



جامعة البويرة

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة أكلي محند أولحاج - البويرة
كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير
قسم: العلوم التجارية



جامعة البويرة

الموضوع:

تنفيذ ميزانية التسيير العمومي والرقابة عليها دراسة حالة خزينة ولاية البويرة

مذكرة تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر في العلوم المالية والمحاسبة
تخصص: مالية المؤسسة

تحت إشراف الأستاذ:

* يحيايوي احمد

من إعداد الطالب:

* بحار عبد الحميد

أمام لجنة المناقشة:

د. يحيايوي سمير.....رئيسا

أ. يحيايوي احمد.....مشرفا

أ. زلاسي رياض.....عضوا

السنة الجامعية: 2017 / 2018

شكر و عرفان

الحمد لله وكفى والصلوة والسلام على الحبيب المصطفى وبعد:

بخالص عبارات الشكر والعرفان نتقدم إلى كل من ساعدنا بهمس أو لمس في سبيل إتمام هذه المذكرة، ونخص بالذكر أستاذنا المحترم **يحياوي أحمد** الذي تحمل عناء الإشراف عنها، ولم يبخل علينا بجميل نصحه وإرشاده.

إلى كل الطاقم الإداري لخزينة ولاية البويرة و الذين وفروا لنا كل الظروف المناسبة لمزاولة التربص الميداني

إلى كل الأساتذة الكرام دون استثناء الدكتور **يحياوي سمير** بجامعة البويرة.

إلى كل من له الفضل و المساهمة من قريب أو بعيد و خاصة صالحي **سليمان** الذي له الشكر الجزيل على المجهود الذي كان سندا و دعما لنا.

بحار عبد الحميد

إهداء

أهدى هذا العمل إلى كافة الأهل والأحباب وبخاصة، الوالدين الكريمين
حفظهما الله لأجل ذنرا وزادا
إلى كل اللذين ساهموا من قريب ومن بعيد فلي سبيل هذا المسعى، بالخصوص
المدرسين عبر كل مراحل التعليم
إلى كل المؤطرين على مستوى المفتشية العامة للمالية
إلى زميلي ورفيقي فلي هذا العمل البتلي، عبد القادر
إلى كل طلبة الدفعة
إلى كل منصف تطأ يده هذه المذكرة.

بشار عبد الحميد

قائمة الجداول

الصفحة	عنوان الجدول	الرقم
17	الإيرادات النهائية المطبقة على ميزانية الدولة	01
20	توزيع الإعتمادات المخصصة بعنوان ميزانية التسيير	02
23	توزيع النفقات ذات الطابع النهائي حسب القطاعات .	03
53	وسائل المصالح	04

قائمة الأشكال

الصفحة	عنوان الشكل	الرقم
42	مراحل تنفيذ النفقة العمومية	01
83	الميكمل التنظيمي لخزينة ولاية البويرة	03

قائمة الملاحق

- الملحق رقم 01: الحوالة (Mandat)
- الملحق رقم 02: بطاقة الإلتزام (Fiche de D'engagement)
- الملحق رقم 03: الجدول الاصيلي (Etat Matrice Initial)
- الملحق رقم 04: إشعار الدفع (Avis de Virement)
- الملحق رقم 05: بطاقة الدفع (Etat de Virement)
- الملحق رقم 06: إشعار الإيداع (Avis D'émission)
- الملحق رقم 07: الضريبة على الدخل الإجمالي (IRG)
- الملحق رقم 08: المنحة الجزافية التعويضية (IFC)
- الملحق رقم 09: جدول اليومية (TR6)

رقم الصفحة	الفهرس
I	قائمة الجداول.....
II	قائمة الأشكال.....
III	قائمة الملاحق.....
IV	الفهرس.....
أ - ث	مقدمة عامة.....

الفصل الأول: عموميات حول النفقات العامة للميزانية والخزينة

02	تمهيد.....
03	المبحث الأول: ماهية النفقات العامة.....
03	المطلب الأول: تعريف النفقة العامة وخصائصها.....
05	المطلب الثاني: قواعد الإنفاق العام وآثارها الاقتصادية.....
08	المطلب الثالث: ظاهرة تزايد النفقات العامة.....
13	المبحث الثاني: الإطار العام للميزانية العامة للدولة.....
13	المطلب الأول: تعريف الميزانية العامة للدولة وخصائصها.....
15	المطلب الثاني: هيكل الميزانية العامة للدولة.....
24	المطلب الثالث: قواعد الميزانية العامة للدولة.....
27	المبحث الثالث: مدخل إلى الخزينة العمومية.....
27	المطلب الأول: الخزينة العمومية ووظائفها.....
28	المطلب الثاني: الخزينة بصفتها بنك وصندوق الدولة.....
30	المطلب الثالث: الخزينة بصفتها بنك اقتصادي.....
32	خلاصة الفصل الأول.....

الفصل الثاني: إجراءات تنفيذ نفقات التسيير العمومي للدولة والرقابة عليها

34	تمهيد.....
35	المبحث الأول: إجراءات تنفيذ نفقات التسيير العمومي.....
35	المطلب الأول: الأعوان المكلفون بتنفيذ نفقات التسيير العمومي.....
40	المطلب الثاني: مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي.....
41	المطلب الثالث: مراحل تنفيذ نفقات التسيير العمومي.....
46	المبحث الثاني: الأجور كإجراء لتنفيذ ميزانية التسيير العمومي.....
46	المطلب الأول: مفاهيم عامة حول الأجور.....
48	المطلب الثاني: المكونات الأساسية للأجور.....
50	المطلب الثالث: تخصيص اعتمادات التسيير.....
54	المبحث الثالث: الرقابة على تنفيذ نفقات التسيير العمومي.....
54	المطلب الأول: الرقابة السابقة على تنفيذ نفقات التسيير.....
61	المطلب الثاني: الرقابة الآنية على تنفيذ نفقات التسيير.....
63	المطلب الثالث: الرقابة اللاحقة على تنفيذ نفقات التسيير.....
73	خلاصة الفصل الثاني.....

الفصل الثالث: دور خزينة ولاية البويرة في تنفيذ ورقابة نفقات التسيير

75	تمهيد.....
76	المبحث الأول: تقديم الخزينة العمومية لولاية البويرة.....
76	المطلب الأول: نبذة تاريخية لخزينة ولاية البويرة.....
77	المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي لخزينة ولاية البويرة.....
84	المطلب الثالث: مهام خزينة ولاية البويرة.....

85	..... المبحث الثاني: الدراسة الميدانية لتنفيذ و مراقبة نفقات التسيير العمومي
85	..... المطلب الأول: المسار العملي لقبول أو رفض الحوالة
89	..... المطلب الثاني: وثائق الإثبات كإجراء لتنفيذ نفقات المستخدمين
92	..... المطلب الثالث: معالجة الرواتب و الأجور
97	..... المبحث الثالث: دور مصالح الخزينة في تنفيذ ورقابة نفقات التسيير العمومي
97	..... المطلب الأول: مكتب النفقات العمومية
99	..... المطلب الثاني: مكتب التحصيل والتسديد
101	..... المطلب الثالث: مكتب حافظة الأوراق المالية والمحاسبة
102	..... خلاصة الفصل الثالث
103	..... الخاتمة العامة
VI	..... قائمة المراجع
IX	..... قائمة الملاحق

مقدمة

مقدمة عامة:

لقد أصبح تعريف الدولة الحديثة مقرونا بمصطلح أساسي ألا وهو الميزانية العامة للدولة، حيث إن تحول دور الدولة من الدولة الحارسة التي تتولى شؤون الأمن، الدفاع والعدالة، إلى الدولة المتدخلية في جميع الميادين، لاسيما الميدان الاقتصادي والاجتماعي، مما أصبح يتطلب منها البحث عن موارد مختلفة لمواجهة النمو المتزايد لنفقات العامة وخاصة نفقات التسيير، التي تعتبر نفقات ذات طابع خاص وتأثير مباشر على الاقتصاد المحلي.

فنفقات التسيير التي تعتبر نفقات متكررة، إذ أن تقديرها لا يخضع لنفس الدقة. لذا وجب فرض رقابة أكثر صرامة على إجراءات تنفيذها، من قبل أجهزة مختصة قصد تجنب وقوع أي خلل أو خطأ في التنفيذ، وإن وقع صرح في حينه، وبعدها التأكد من أن هذا التنفيذ تم على الوجه الذي كان يجب أن يتم عليه بفاعلية و نجاعة، ملائمة وقانوناً.

تضم الميزانية العامة في الجزائر جميع الإيرادات والنفقات المتعلقة بالمصالح العمومية والتي يحكمها القانون 84-17 المؤرخ في 07 جويلية 1984، المتعلق بقوانين المالية، وتضمن قانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالحاسبة العمومية، الأعوان المكلفون بتنفيذ النفقات العمومية وإجراءاتها، وهي العمليات المتعلقة بالصراف التي تتطلب احترام القواعد المالية والمحاسبية، ليتم الإنفاق بصورة صحيحة وسليمة، ولا يجوز صرف أي نفقة إلا بتوفر اعتماد مالي كاف لتغطيتها في الميزانية.

وعلى ضوء ما تقدم ذكره تبرز لنا الإشكالية التالية:

ما هي إجراءات تنفيذ نفقات التسيير العمومي في الجزائر، وكيف يتم الرقابة عليها؟.

وللإجابة على هذه الإشكالية الرئيسية يستوجب علينا الإجابة عن بعض الأسئلة الفرعية التالية:

- ما المقصود بالنفقات العامة والميزانية؟.

- ما هي إجراءات وطرق تنفيذ نفقات الدولة للتسيير؟.

- كيف يتم الرقابة على تنفيذ نفقات الدولة للتسيير؟.

بعد طرح الإشكالية واستنباط الأسئلة الفرعية منها، يمكننا صياغة الفرضيات التالية، والتي يمكن اعتبارها كوسيلة الإجابة عن التساؤلات المطروحة.

فرضيات البحث:

للإجابة على التساؤلات والإشكالية المطروحة أعلاه يسوقنا البحث إلى طرح بعض الفرضيات التي تكون منطلقاً لدراستنا

وهي:

- تستخدم الدولة النفقات العامة في تأدية دورها في مختلف المجالات.
- يوجد أعوان يقومون بتنفيذ نفقات التسيير بطرق مختلفة.
- تخضع نفقات التسيير لرقابة متنوعة باعتباريات مختلفة.

أهمية البحث:

يستمد البحث أهميته من أهمية الموضوع ذاته، كونه متعلق بالمال العام إذ لا يمكن لأي كان مهما كان مركزه أن يتصرف فيه وفق إرادته الشخصية. إلى جانب ذلك فإن البحوث المالية التي عرفتها الجزائر خلال المرحلة الأخيرة سمح لها بالتوسع في الإنفاق وخاصة في قسم التسيير، هذا الأمر يجعلنا نبين الإجراءات القانونية للتصرف في المال العام و إبراز دور أجهزة الرقابة كأداة للحفاظ على هذه الأموال وترشيدها وحسن استخدامها تماشياً مع الأهداف المسطرة.

أهداف البحث:

- تهدف من خلال هذه الدراسة إلى إبراز ما يلي:
- دور نفقات التسيير في الحياة الاقتصادية.
- بيان إجراءات تنفيذ نفقات الدولة للتسيير..
- تبيان أنواع الرقابة على تنفيذ نفقات التسيير العمومي والآثار المترتبة عليها.
- نظرة ميدانية لتنفيذ نفقات التسيير العمومي والرقابة عليها - خزينة ولاية البويرة نموذجاً -.
- إضافة للمكتبة الجامعية لنقص المواضيع من هذا النوع، ومرجع إضافي لمن يريد البحث في الموضوع.

أسباب اختيار الموضوع:

توجد عدة أسباب دفعتنا لاختيار هذا الموضوع دون غيره من المواضيع منها أسباب موضوعية، وأخرى ذاتية:

الأسباب الموضوعية:

- تزايد حجم نفقات التسيير العمومي خلال الفترة الأخيرة.
- أهمية نفقات التسيير العمومي في تحريك دواليب التنمية.
- هذا النوع من النفقات لم يحظ بالقدر الكافي من الدراسات والبحوث، رغم الأهمية التي يكتسبها لذا ارتأينا من خلال اختيار هذا الموضوع محاولة المساهمة في إثراء هذا المجال.
- موضوع ذو جانبين نظري وتقني.
- مكان تربصنا التطبيقي يلاءم دراسة هذا الموضوع.

الأسباب الذاتية:

-ترجع إلى التخصص في مجال الدراسة كوني موظف بالخزينة وبالتالي تحسين قدراتي العلمية والعملية، وكذا إمكانية توفر الوثائق اللازمة، شكلت جميعها دوافع لاختيار هذا الموضوع.

صعوبات البحث:

من بين الصعوبات التي صادفتنا أثناء قيامنا بهذا الموضوع ما يلي:

- قلة المراجع المتعلقة بهذا الموضوع خاصة الكتب الجزائرية.
- تحيين وتغير قوانين المالية بصفة مستمرة خصوصا في موضوع البحث.
- ضيق الوقت وصعوبة التوفيق بين المذكرة والدراسة والعمل.

منهج البحث:

لتحقيق أهداف البحث محل الدراسة، وللإجابة عن الإشكالية المطروحة، ولاختبار صحة الفرضيات المقدمة. تم الاعتماد على المنهج الوصفي الذي يساعدنا فيما يتعلق بسرد الأفكار والجوانب النظرية المتعلقة بتنفيذ نفقات التسيير العمومي، والتحليلي في ما يتعلق بالجانب التطبيقي.

الدراسات السابقة في الموضوع:

حسب المعطيات المتوفرة فإن هذا الموضوع لم يتم تناوله في العديد من الدراسات، ونجد من بين أهم الدراسات التي اختصت في الحديث بالموضوع:

- ربيعي عبلة، حرز اسيا بعنوان الميزانية العامة للدولة و عملية الرقابة عليها، دراسة حالة خزينة ولاية الجزائر، السنة الجامعية 2006/2005 لنيل شهادة ليسانس في علوم التسيير.
- فيروز قريشي، سميرة سمين بعنوان تسيير الأجور لنيل شهادة ليسانس في العلوم التجارية والمالية دفعة جوان 2010 بالمدرسة العليا للتجارة.
- بحار عبد الحميد تقرير تريض نهاية التكوين ، تنفيذ ميزانية التسيير ، دراسة حالة خزينة ولاية بومرداس الدفعة الأولى مدى قصير ، السنة الدراسية 2009/2008 ، بالمدرسة الوطنية للضرائب -القليعة ولاية تيبازة.

خطة وهيكل البحث:

للإجابة عن الإشكالية المطروحة، قمنا بتقسيم البحث إلى فصلين نظريين يبدأان بتمهيد وتنتهيان بخلاصة، والفصل الثالث يخص دور خزينة ولاية البويرة في تنفيذ نفقات التسيير والرقابة عليها من جانبها التطبيقي.

الفصل الأول: تطرقنا فيه إلى عموميات حول النفقات العامة للميزانية و الخزينة، فقد تعرضنا في مبحثه الأول إلى مفهوم النفقات العامة، وفي الثاني مفهوم الميزانية العامة للدولة، وفي المبحث الثالث إلى مدخل للخزينة.

الفصل الثاني: فقد بينا فيه كيف يتم تنفيذ نفقات التسيير للميزانية العامة للدولة والرقابة عليها في الجزائر. بدأً من إجراءات تنفيذها، وأخيراً إبراز دور الرقابة المالية كوسيلة للحفاظ على هذه الأموال وترشيدها وحسن استخدامها.

الفصل الثالث: والأخير فقد أردنا التعريف بالمؤسسة التي استقبلتنا طيلة فترة التبرص، وكذا عرض الهيكل التنظيمي للخزينة العمومية لولاية البويرة ومهامها في المبحث الأول، أما في الثاني بينا الدراسة الميدانية لتنفيذ ومراقبة نفقات التسيير، والمبحث الثالث فقد خصصناه إلى دور مصالح خزينة العمومية لولاية البويرة بتنفيذ ورقابة نفقات التسيير بدءاً من استقبال الحوالات حتى مرحلة الدفع.

الفصل الأول

عموميات حول النفقات العامة
للميزانية والخرينة

تمهيد:

تمثل دراسة النفقات العامة جانبا في الدراسات المالية وقد تطور البحث فيها مع تطور الفكر المالي والسياسة المالية وترجع أهمية النفقات العامة إلى كونها الأداة التي تستخدمها الدولة في تحقيق الدور الذي تقوم به في مختلف المجالات. وأول من لفت الأنظار إلى قانون زيادة النفقات العامة هو العالم الألماني الاقتصادي أدولف فاجنر (Wagner) بدراسة التطور المالي للدولة، فحسب رأي فاجنر أن النشاط الحكومي يزداد كما ويتعدد نوعا بمعدل أكبر، ويفسر تلك الزيادة بنسبة التطور، فالدولة تنمو وتتطور وتزداد التزاماتها مع اتساع دائرة تدخلها لخدمة الأفراد. تعتبر الميزانية العامة أحد أهم الأدوات التي تستعملها الدول المعاصرة لتنظيم عملياتها المالية المختلفة، بل إنها تعتبر الأداة التقليدية التي لا تكاد دولة ما من الدول تعمل بدونها. كما تتكفل الخزينة العمومية بتنفيذ الميزانية العامة للدولة، باعتبارها الصندوق الواحد الذي يشرف عليه مجموعة من المحاسبين العموميين الموزعين على المستوى الوطني، ومن الناحية المادية هي الصندوق الذي تصب فيه الإيرادات التي تم تحصيلها، ومنه تصرف الأموال لتغطية مختلف النفقات العمومية. وسوف نتطرق في هذا الفصل إلى ثلاث مباحث على التوالي:

المبحث الأول: ماهية النفقات العامة.

المبحث الثاني: الإطار العام للميزانية العامة للدولة

المبحث الثالث: مدخل إلى الخزينة العمومية.

المبحث الأول: ماهية النفقات العامة.

تقوم الدولة بمجموعة من المهام باعتبارها عونا اقتصاديا ضمن باقي الأعوان الاقتصادية، وهذه المهام في تغير وتطور عبر الزمن بفعل الكثير من المتغيرات الفكرية والاقتصادية، مستخدمة الإنفاق العام كأداة من أدوات السياسة الاقتصادية لتحقيق التنمية.

وستتطرق في هذا المبحث إلى تعريف النفقة العامة وخصائصها وبعدها سنتكلم على قواعد الإنفاق العام ثم عن الآثار الاقتصادية المترتبة عليها. وفي الأخير نتحدث عن ظاهرة تزايد النفقات العامة.

المطلب الأول: تعريف النفقة العامة وخصائصها.

نظرا لأهمية النفقات العامة تعددت التعاريف التي تطرقت لها، لكن جميعها تصب في مفهوم واحد، ومن خلال هذه التعاريف نستخلص خصائص النفقة العامة.

الفرع الأول: تعريف النفقة العامة.

يوجد عدة تعاريف للنفقة العامة نذكر منها:

التعريف الأول: تعرف النفقات العامة بأنها تلك المبالغ المالية التي تقوم بصرفها السلطة العمومية (الحكومة والجماعات المحلية)، وأكها مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق منفعة عامة، كما يمكن تعريفها بأنها استخدام مبلغ نقدي من قبل هيئة عامة بهدف إشباع حاجة عامة¹.

التعريف الثاني: كم قابل للتقويم النقدي يأمر بإنفاقه شخص من أشخاص القانون العام، إشباعا لحاجة عامة².

التعريف الثالث: تعرف بأنها مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق منفعة عامة³.

التعريف الرابع: النفقة العامة هي مبلغ نقدي يخرج من الذمة المالية للدولة أو أحد تنظيماتها بهدف إشباع حاجات عامة⁴.

التعريف الخامس: مجموع المصروفات التي تقوم الدولة بإنفاقها في كمية معينة من المال خلال فترة زمنية معينة، بهدف إشباع حاجات عامة معينة للمجتمع الذي تنظمه هذه الدولة⁵.

من خلال التعاريف السابقة يمكن إعطاء تعريف للنفقة العامة على أنها مجموع المخصصات المالية التي أقرتها السلطة التشريعية لتقوم بصرفها السلطات التنفيذية بغية توفير الحاجات العامة، وتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية.

¹ محمد عباس محرز، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص 65.

² بونس أحمد الطريق، المالية العامة، الدار الجامعية بالإسكندرية، مصر، بدون سنة، ص 129.

³ سوزي عدلي ناشد، المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2003، ص 27.

⁴ المرسي السيد حجازي، مبادئ الاقتصاد العام، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، 2000، ص 23.

⁵ عبد المطلب عبد الحميد، اقتصاديات المالية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2004، ص 173.

الفرع الثاني: خصائص النفقة العامة.

حسب التعاريف السابقة يمكن استخلاص الخصائص الثلاثة التالية¹:

- النفقة العامة مبلغ نقدي.
- مصدر النفقة شخص عام.
- الغرض من النفقة العامة تحقيق نفع عام.

أولاً- الصفة النقدية للنفقة العامة:

لكي تكون بصد نفقة عامة، فإنه لا بد من استعمال مبلغ من النقود ثمنا لما تحتاجه الدولة من منتجات، سلع وخدمات لازمة لتسيير المرافق العامة و ثمنا لرؤوس الأموال الإنتاجية التي تحتاجها لقيام بالمشروعات الاستثمارية التي تتولاهما². ولذلك لا يعتبر من قبيل النفقة العامة ما تمنحه الدولة من مساكن مجانية أو إعفاء البعض من الضرائب أو تشغيل الأفراد بدون أجر (السخرة)، كما أن استخدام النقود في الإنفاق يسهل ما يقتضيه النظام المالي الحديث من الرقابة، إذ من المعروف أن الرقابة كثيراً ما تتعذر عند إتباع أسلوب الإنفاق العيني نظراً لصعوبة تقييم هذا الإنفاق والحكم على موافقته للمبادئ الاقتصادية³.

ثانياً- صدور النفقة من هيئة عامة:

تعتبر نفقات الدولة وهي تباشر نشاطها العام نفقة عامة تلك التي تصدر من الوزارات والإدارات الحكومية وكذلك الهيئات والإدارات العامة والمؤسسات الداخلة في الاقتصاد العام والمتمتعة بالشخصية، المعنوية وذلك أخذاً بالمعيار القانوني الذي يحدد النفقة العامة على أساس الطبيعة القانونية للشخص الذي يقوم بالإنفاق. وبناء عليه فإن الشخص الطبيعي أو الأشخاص الطبيعية والاعتبارية لا تعتبر نفقاتهم عامة حتى وإن كانت تحقق منفعة عامة، كإنشاء المدارس أو المستشفيات على سبيل التبرع.

في المقابل نجد المعيار الوظيفي الذي يتركز على الطابع الوظيفي والاقتصادي للشخص المنفق وليس على الشكل القانوني لصاحب النفقة، بحيث يصنف هذا المعيار النفقات التي تقوم بها الدولة أو الأشخاص العامة وتمثل تلك التي يقوم بها الأشخاص الخاصة على أنها نفقة خاصة وعلى العكس من ذلك فإذا كان للأشخاص الخاصة تفويض من قبل الدولة في استخدام سلطاتها فتعتبر نفقاتهم عامة بشرط أن تكون هذه النفقات العامة نتيجة لاستخدام هذه السلطة. إذا فالنفقة العامة استناداً لهذا المعيار الوظيفي قد لا تصدر من طرف أشخاص القانون العام فقط بل قد تصدر كذلك من طرف أشخاص القانون الخاص⁴.

¹ محمد عباس محززي، مرجع سابق، ص65.

² عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2007، ص63.

³ محمد عباس محززي، مرجع سابق، ص66.

⁴ نفس المرجع، ص66-72.

ثالثاً- النفقة العامة لتحقيق منفعة عامة:

لا يكفي أن يتحقق الركبان السابقان حتى أن نكون أمام نفقة عامة، بل يجب أن يؤدي الإنفاق العام إلى تحقيق منفعة عامة¹، وينبغي أن يكون الهدف من النفقات العامة هو إشباع الحاجات العامة، ومن ثم تحقيق النفع العام أو المصلحة العامة وبالتالي لا تعتبر من قبيل النفقات العامة تلك النفقات التي تهدف إلى إشباع حاجة خاصة وتحقيق نفع خاص يعود على فرد.

وتبرير هذا العنصر يرجع إلى مبدأ العدالة والمساواة بين جميع الأفراد. إذ أن الجميع يتساوون في تحمل الأعباء العامة كالضرائب، ومن ثم فيجب أن يتساوون كذلك في الانتفاع بالنفقات العامة للدولة، إذ أن تحمل الأعباء العامة والنفقات العامة هما وجهان لعملة واحدة².

المطلب الثاني: قواعد الإنفاق العام وآثاره الاقتصادية.

في هذا المطلب سنتناول قواعد الإنفاق العام التي يتعين لتحقيقها احترام ضوابط الإنفاق، ثم الآثار الاقتصادية المترتبة عليها.

الفرع الأول: قواعد الإنفاق العام.

حتى يمكن للنفقة العامة تحقيق أهدافها يستوجب ذلك احترام ضوابط الإنفاق العام المتمثلة في القاعدتين التاليتين³:

أولاً- قاعدة المنفعة:

فتبرير النفقة العامة هو حجم الفوائد المترتبة عليها التي تعود على أفراد المجتمع ولقصد بتحقيق الفائدة والمصلحة العامة أو المنفعة العامة يعني ألا يتم تخصيص النفقة العامة لفئة معينة دون أخرى. ويجب أن يقسم هذا الإنفاق بشكل يراعي حاجات الطبقات الاجتماعية المختلفة في كافة المناطق من خلال التخطيط المحكم للموازنة بين الأوجه المختلفة للإنفاق العام على ضوء الأهداف المسطرة.

ثانياً- قاعدة الاقتصاد في النفقة:

تطبيق قاعدة الاقتصاد في الإنفاق العام لا يعني التقدير فيه وإنما الإنفاق على جوهر الموضوع بكميات كبيرة تناسبه وتجنب الإنفاق على هوامش الموضوع إلا بقدر محدود، بمعنى آخر تهدف هذه القاعدة إلى استخدام أقل حجم من النفقة العامة لأداء نفس الخدمات.

إن تطبيق قاعدة الاقتصاد في الإنفاق العام بشكل يجعل الدولة لا تتحمل إلا النفقات العامة الضرورية لتحقيق المصلحة العمومية لجميع أفراد الشعب بأقل التكاليف يتطلب رقابة فعلية لتحقيق هذا الهدف والتي تمارسها ثلاث جهات:

¹ خالد شحادة الخطيب. أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، الطبعة الثانية، دار وائل لنشر والتوزيع، عمان، 2005، ص 58.

² سوزي عدلي ناشد، المالية العامة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2006، ص 33.

³ محمد عباس محرز، مرجع سابق، ص 94.

أ- الرقابة الإدارية:

وهي الرقابة التي تتولاها وزارة المالية على باقي المصالح الحكومية لمتابعة عمليات الميزانية العامة للدولة، فهي نوع من الرقابة المسبقة تتمثل مهمتها بشكل أساسي في مراقبة النفقات قبل صرفها على أن تكون في حدود الاعتماد المقرر له وأن تكون قد تضمنتها الميزانية العامة.

ب- الرقابة السياسية:

تمارسها السلطة التشريعية المتمثلة في البرلمان بغرفتيه، والذي لا يقتصر دوره في متابعة الاعتمادات المقررة بل يتوسع إلى مناقشة حجم الإنفاق المخصص، والذي له صلاحيات الاستجواب والتحقيق مع أجهزة الحكومة المختلفة. تتجلى هذه الرقابة عند اعتماد الميزانية بالتصويت على قانون المالية وكذلك قانون ضبط الميزانية العامة.

ج- الرقابة المحاسبية المستقلة:

بحيث يتم التأكد من أن جميع عمليات صرف الاعتمادات قد تمت بشكل قانوني، ويمكن أن تكون هذه الرقابة سابقة أو لاحقة. وينظر لهذا النوع من الرقابة على أنها فعالة لتخصص القائمين عليها بحيث يتولى ذلك في الجزائر مجلس المحاسبة.

الفرع الثاني: الآثار الاقتصادية للنفقات العامة.

إن الإنفاق العام من أهم الوسائل التي تستخدمها الدولة لتجسد من خلاله أهداف سياساتها الاقتصادية التي تشمل كافة الميادين والمجالات، هذا ما يطرح التساؤل حول الآثار الاقتصادية التي تسعى الحكومة جاهدة لتحقيقها ويمكن تلخيصها فيما يلي:

أولاً- الآثار الاقتصادية المباشرة للنفقات العامة:**أ- آثار الإنفاق العام على الإنتاج الوطني:**

يتضح أثر الإنفاق العام على الإنتاج الوطني من خلال التأثير على الطلب الكلي الفعال الذي يعتبر النفقة العامة عنصراً أساسياً في تكوينه. من جهة أخرى يعتمد تأثير النفقة العامة على الإنتاج بمدى تأثير حجم الإنتاج والتشغيل بتغيرات الطلب الكلي الفعال، بالإضافة إلى عامل المرونة في جهاز الإنتاج أو مستوى التشغيل في البلدان المتقدمة. علينا التفرقة في هذا الباب بين أنواع النفقات حتى يتبين لنا آثار الإنفاق العام فبالنسبة للنفقات الإنتاجية أو الاستثمارية فنجدها تعمل على تكوين رؤوس الأموال العينية لاستعمالها في الاستثمار، فتكون صور هذا الإنفاق مباشرة بقيام الدولة بالإنتاج أو عن طريق تقديم الإعانات سواء لمؤسسات عمومية أو خاصة لتحقيق هدف معين. أما فيما يخص النفقات الاجتماعية مثلاً نجد أنها تشمل النفقات التحويلية والحقيقية فلهذا النوع من النفقات لها آثار مباشرة على الإنتاج الوطني والتي قد تأخذ شكل تحويلات نقدية أو إعانات لأصحاب الدخول المنخفضة لدعم القدرة الشرائية، وبالتالي التأثير على الاستهلاك والذي بدوره يحرك عجلة الإنتاج في الأخير¹.

¹ محمد عباس محرز، مرجع سابق، ص 120.

ب- أثر النفقات العامة على العمل:

يبرز أثر النفقات العامة على عمل الأفراد من ناحيتين:

الناحية الأولى: قد تؤدي النفقات العامة المقدمة للأفراد على شكل نقدي كإعانات الأسرية أو المعاشات للعاطلين عن العمل، أو على شكل عيني كالخدمات الصحية المجانية و الإسكان و التعليم، إلى تدني الرغبة لدى بعض الأفراد عن العمل، لأنهم يشعرون بأنهم سيحصلون على ما يكفيهم للعيش دون الحاجة إلى بذل مجهود جسدي أو عضلي. مع مرور الوقت يؤثر بالسلب على الناتج القومي والدخل القومي، ويزيد من الإنفاق العام و ينتج عنه آثار اجتماعية سيئة¹.

أما الناحية الثانية: فقد تكون ايجابية. بمعنى أن تقديم النفقات العامة على شكل نقدي و عيني قد تزيد من رغبة الأفراد في العمل، ليزيدوا من مستوى معيشتهم، و يجعل وضعهم الصحي و التعليمي و الثقافي مرتفع، لإنفاق الدولة على هذا المجالات، فيزيد عطائهم و إنتاجهم فيزيد الدخل القومي و الناتج القومي².

ج- أثر الإنفاق العام على مستوى الأسعار:

يعتبر استقرار الأسعار من ضمن أهم أهداف السياسة الاقتصادية التي تسعى من خلالها مختلف حكومات الدول محاربة ظاهرة التضخم دون أن يكون ذلك على حساب مستوى العمالة، وهي المعادلة الصعبة التي ينبغي على الإنفاق الحكومي مراعاتها. فنجد عدة صور للإنفاق العام في تأثيره على الأسعار فقد تعتمد الدولة إلى تثبيت أسعار بعض السلع الضرورية عن طريق دعم أسعار هذه الأخير وكل فارق بالزيادة تتحمله خزينة الدولة. كما يمكن التأثير على الأسعار من خلال دعم المنتجين والذي ينعكس بتوفير السلع و المنتجات و بالتالي زيادة العرض و انخفاض أسعارها و على العكس إذا كان الإنفاق موجه للاستهلاك فيؤدي إلى زيادة الطلب و ارتفاع الأسعار³.

د- أثر الإنفاق العام على توزيع الدخل:

في إطار السعي إلى تحقيق العدالة الاجتماعية و التقليل من التفاوت الطبقي في المجتمع الناتج عن سوء توزيع الدخل و استئثار فئة عن غيرها بالقدر الأكبر من الناتج الوطني، فإن الدولة لا تتردد في استخدام كل ما تراه مناسباً من الآليات عن طريق الإنفاق العام و الذي يتجلى من خلال استفادة أصحاب الدخل المحدودة من الخدمات العامة التي يكون الجزء الأكبر فيما يخص تمويل هذه النفقات على عاتق أصحاب الدخل المرتفعة، فهي تأخذ بذلك وجهها من أوجه إعادة توزيع الدخل بين طبقات المجتمع لصالح الطبقات الفقيرة مستخدمة الضرائب التصاعديّة مثلاً لتمويل هذه النفقات لما تتميز به من عدالة في توزيع الأعباء أيضاً⁴.

¹ طارق الحاج، المالية العامة، الطبعة الأولى، دار صفاء للنشر والتوزيع، الأردن، 2008، ص 142.

² نفس المكان.

³ محمد صغير بعلي. يسرى أبو العلاء، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2003، ص 42.

⁴ مجدي محمود شهاب، الاقتصاد المالي، نظرية مالية عامة. السياسات المالية للنظام الرأسمالي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 1999، ص 263.

ثانيا- الآثار الاقتصادية الغير مباشرة للنفقات العامة:

للنفقات العامة آثار اقتصادية غير مباشرة تنتج من خلال دورة الدخل، وهي ما تعرف من الناحية الاقتصادية بأثر المضاعف والمعجل. ويطلق على الأثر المضاعف بالاستهلاك المولد، كما يطلق على الأثر المعجل بالاستثمار المولد.

أ- أثر المضاعف:

يقصد بالمضاعف في التحليل الاقتصادي بالمعامل العددي الذي يشير إلى الزيادة في الدخل الوطني الناتجة عن زيادة الإنفاق ويعني كذلك أثر هذا الأخير على الاستهلاك. فعند زيادة الإنفاق العام الموجه لأفراد المجتمع فإن المستهلك الذي تلقى زيادة في دخله يخصص جزءا من هذا الدخل لإنفاقه على المواد الاستهلاكية وادخار الجزء الباقي هذا يوجه جزء منه للاستثمار أيضا. على أن تكون الزيادة في الإنفاق تقابلها زيادة مضاعفة في الإنتاج والدخل، كما نجد المضاعف له علاقة طردية بالميل الحدي للاستهلاك يزيد بزيادته وينخفض بانخفاضه، ولتفعيل أثر المضاعف يستوجب الأمر مرونة وتوسع في الجهاز الإنتاجي والذي يعكس درجة النمو الاقتصادي. فالمضاعف يكون أثره ضعيفا في بيئة اقتصادية تنعدم فيها التجاوب مع مثل هذه المتغيرات¹.

ب- الأثر المعجل:

ينصرف اصطلاح "المعجل" في التحليل الاقتصادي على اثر الزيادة الإنفاق أو نقصه على حجم الاستثمار. بحيث أن الزيادات المتتالية في الطلب على السلع الاستهلاكية يتبعها على نحو حتمي زيادات في الاستثمار، والعلاقة بين هاتين الزيادتين يعبر عنها بمبدأ المعجل².

المطلب الثالث: ظاهرة تزايد نفقات العامة.

إن حجم الإنفاق العام في أي مجتمع من المجتمعات يرتبط بمجموعة من العوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية السائدة، من خلال الملاحظات عن حجم الإنفاق العام الذي هو في زيادة مضطردة من سنة إلى أخرى، وقد يكون لهيمنة الفلسفة الكينزية ودعمها لمنهج تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي لفترة ما بعد الحرب العالمية الثانية في أوروبا، وعقد الاستقلال والتنمية في ستينات القرن الماضي في الدول النامية هو السبب الرئيسي لبداية بروز هذه الظاهرة، إلى الحد الذي أصبح حجم الإنفاق العام يفوق الإيرادات العامة ليؤكد عجزا مستديما في الميزانية العامة.

الفرع الأول: الأسباب الظاهرية لزيادة النفقات العامة.

و تكمن هذه الأسباب في:

أولا- انخفاض قيمة النقد:

يقصد بتدهور قيمة النقد، انخفاض قوتها الشرائية مما يؤدي إلى نقص مقدار السلع والخدمات التي يمكن الحصول عليها بذات العدد من الوحدات النقدية عن المقدار الذي كان يمكن الحصول عليه من قبل. وهي الظاهرة التي يمكن أن تفسر

¹ محمد عباس محرز، مرجع سابق، ص 129.

² سوزي عدلي ناشد، المالية العامة، الطبعة الأولى، مرجع سابق، ص 81.

ارتفاع أثمان السلع والخدمات. ومن الملاحظ بصفة عامة أن قيمة النقود أخذة في الانخفاض بصورة مستمرة، وإن كانت نسبة التدهور تختلف من دولة إلى أخرى. ويترتب على تدهور قيمة النقود زيادة النفقات العامة لمواجهة هذا التدهور. فالدولة تدفع عدا من وحدات النقد أكبر مما كانت تدفعه من ذي قبل للحصول على نفس المقدار من السلع والخدمات. فالزيادة هنا في رقم النفقات العامة زيادة ظاهرية، إذ لا يترتب عليها أي زيادة في المنفعة الحقيقي أو زيادة في أعباء التكاليف العامة على الأفراد¹.

ثانيا- اختلاف طرق إعداد الميزانية العامة:

كان المتبع فيما مضى، أن تخصص بعض الإيرادات التي كانت تقوم بتحصيلها بعض الإدارات والمصالح لتغطية نفقاتها مباشرة، ومن ثم لم تكن تظهر نفقاتها أو إيراداتها في الميزانية العامة للدولة مما كان يجعل النفقات العامة الواردة في الميزانية أقل من حقيقتها، ومع إتباع مبدأ وحدة أو عمومية الميزانية العامة الذي يقضي بضرورة ظهور كافة نفقات الدولة وإيراداتها -دون تخصيص- في الميزانية العامة، ظهرت نفقات عامة كانت تنفق فيما قبل ولم تكن تظهر في الميزانية، ومن ثم فإن الزيادة في النفقات العامة في هذه الحالة تعد زيادة ظاهرية استدعت تغيير طرق المحاسبة المالية في الميزانية الحديثة².

ثالثا- زيادة عدد السكان:

الزيادة الطبيعية للسكان عن طريق التكاثر، وتؤثر الزيادة الحاصلة في السكان في زيادة حجم النفقات العامة لمواجهة أعباء الجديدة في ميادين مختلفة من الخدمات العامة، ولا تعود الزيادة في النفقات العامة إلى الزيادة المطلقة في عدد السكان فقط وإنما تتأثر النفقات العامة وتزداد بفعل التغيرات الهيكلية في السكان³.

الفرع الثاني: الأسباب الحقيقية لتزايد النفقات العامة.

ويقصد بالأسباب الحقيقية، تلك الأسباب التي تؤدي إلى زيادة رقم النفقات العامة، ناتجة عن زيادة عدد الحاجيات العامة التي تشبعها الدولة وعن زيادة الأفراد الذين يستفيدون من النفقات العامة، إذا ظلت مساحة الدولة وعدد سكنتها بدون تغيير أي أن هذه الزيادة في النفقات العامة تؤدي إلى زيادة كمية الخدمات العامة المقدمة للأفراد وإلى تحسين نوعية تلك الخدمات. وقد اختلف كتاب المالية العامة والاقتصاد حول تحديد الأسباب الحقيقية لتزايد النفقات العامة، وتحديد الأهمية النسبية لكل منها، إلا أنه يمكن القول إن هناك أسبابا حقيقية عديدة تكمن خلف الزيادة في النفقات العامة للدولة يمكن إجمالها في الأسباب التالية⁴:

¹ سوزي عدلي ناشد، المالية العامة، الطبعة الأولى، مرجع سابق، ص 63.

² محرز محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة، الجزائر، 2008، ص 92.

³ خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير شامية، مرجع سابق، ص 81.

⁴ خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير شامية، مرجع سابق، ص 82.

أولاً- الأسباب الإيديولوجية:

ونعني بها الأسباب التي ترتبط بالتطور التاريخي لدور الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة. وتقوم الدولة بكافة العمليات الإنتاجية مما يترتب عليها زيادة في النفقات العامة إلى درجة تساويها مع الدخل الوطني¹.

ثانياً- الأسباب الاقتصادية:

بعد أن فشل مبدأ حيادية الدولة عن حل المشكلات والأزمات الاقتصادية، خاصة الأزمة العالمية التي ظهرت في أمريكا في نهاية العشرينات من هذا القرن، ومع كثرة الحروب، خاصة الحرب العالمية الثانية وما تركته من دمار وفقير وبطالة، وجدت الدولة الرأسمالية نفسها مجبرة على التدخل في الحياة الاقتصادية، ومن خلال تحقيق التوازن العام للاقتصاد القومي بإتباع سياسات مالية ونقدية معينة أو من خلال إنشاء مشاريع استثمارية أو المساهمة في مشاريع قائمة... إلخ وما إلى ذلك من إجراءات لحماية التجارة ودعم السلع الأساسية... إلخ. كل هذا يتطلب نفقات مالية متزايدة مما يعني زيادة في حجم النفقات العامة. في الدول النامية التي هي بحاجة إلى تنمية اقتصادية أصبحت الدولة تتدخل، مما يعني تخصيص نفقات عامة لتحقيق هذا الهدف².

ثالثاً- أسباب اجتماعية:

مع زيادة عدد السكان، وتركزهم في المدن والمراكز الصناعية، تزايد حجم النفقات العامة لمواجهة زيادة الطلب على الخدمات التعليمية والصحية والثقافية أو خدمات النقل والمواصلات والمياه والغاز والكهرباء والأمن العام. ويرجع هذا إلى أن حاجات سكان المدن أكبر وأعقد من حاجات سكان الريف³.

رابعاً- أسباب إدارية:

يؤدي سوء التنظيم الإداري وعدم متابعته لتطور المجتمع الاقتصادي والاجتماعي وتطور وظائف الدولة والارتفاع في عدد الموظفين وزيادتهم على حاجة العمل والإسراف في ملحقات الوظائف العمومية (أثاث، مكاتب.. إلخ). إلى زيادة الإنفاق العام بشكل ملحوظ، بل وأكثر من ذلك يمثل عبئاً إضافياً على موارد الدولة. والزيادة في هذا الإطار، وإن كانت حقيقية، إلا أنها غير منتجة إنتاجاً مباشراً، وبمفهوم آخر فهي، وبالرغم من اعتبارها تؤدي إلى زيادة حجم الأعباء العامة على الأفراد لا تؤدي إلى ارتفاع القيمة الحقيقية للمنفعة العمومية⁴.

¹ محرزى محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة الثالثة، مرجع سابق، ص 95.

² طارق الحاج، مرجع سابق، ص 132-133.

³ سوزي عدلي ناشد، المالية العامة، مرجع سابق، ص 66.

⁴ محرزى محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة الثالثة، مرجع سابق، ص 95.

خامسا- أسباب مالية:

تتمثل هذه الأسباب في عنصرين أساسيين:

العنصر الأول: سهولة الاقتراض في العصر الحديث، مما أدى إلى كثرة لجوء الدولة إلى القروض العامة للحصول على ما تحتاج إليه لتغطية أي عجز في إيراداتها مما يؤدي إلى زيادة حجم النفقات العامة. لأن خدمة الدين تستلزم دفع الأقساط والفوائد.

العنصر الثاني: وجود فائض في الإيرادات العامة غير مخصص لغرض معين مما يدفع إلى تشجيع الحكومة على إنفاقه سواء في أوجه إنفاق ضرورية أو غير ضرورية.

وتتجلى خطورة ذلك في الفترات التي تحتم فيها السياسة الرشيدة على السلطة التنفيذية العمل على خفض نفقاتها لأنه من الصعب مطالبة الدولة بتخفيض كثير من أبواب النفقات العامة¹.

سادسا- أسباب سياسية:

يمكن نسب الزيادة في النفقات العامة إلى تطور الإيديولوجية السياسية سواء داخليا نتيجة انتشار المبادئ الديمقراطية والعدالة الاجتماعية ونمو مسؤولية الدولة، أو في الخارج نتيجة شعور الدولة بواجب التضامن الدولي².

أ- انتشار المبادئ الديمقراطية:

يترتب على انتشار مثل هذه المبادئ والعدالة الاجتماعية زيادة اهتمام الدولة بالطبقات محدودة الدخل والمحرومة والتكفل بالكثير من خدماتها. أضف إلى ذلك أن النظام الحزبي يدفع الحزب الحاكم إلى التوسع في المشاريع الاجتماعية إرضاء للنخبين وإلى الإكثار من تعيين الموظفين لأنصاره مما يترتب عليه زيادة في النفقات العامة.

ب- نمو مسؤولية الدولة:

نتج عن انتشار المبادئ الديمقراطية تغير النظرة إلى الدولة، فهي ليست سوى سلطة آمرة لا يملك المواطنون إلا الخضوع لها، وإنما هي مجموعة من المرافق العمومية الموجهة لخدمة الصالح العام ولهذا تقرر مسؤوليتها، فإذا حدث نشاطها ضرر لأحد أفرادها فليس هناك ما يمنع لمقاضاتها لتعويضه عما لحقه من ضرر، فيشارك المجتمع بذلك في تحمل عبء المخاطر المترتبة عن سير المرافق العامة. وقد ساعد على نمو مسؤولية الدولة ضغط الرأي العام ومؤلفات رجال القانون.

ج- نفقات الدولة في الخارج:

ومن جهة أخرى أدى نمو العلاقات الدولية إلى ازدياد النفقات العامة. بسبب ازدياد حجم التمثيل الدبلوماسي لازدياد عدد الدول المستقلة وارتفعت بالتالي النفقات المرصودة لتدعيمه، وهكذا فإن الواقع كل هذه الأسباب المتداخلة بين حقيقية وظاهرية تصب في اتجاه واحد نحو تعزيز ظاهرة تزايد النفقات العامة، مما جعل الدول تعتمد أساسا على الضرائب

¹ محرزى محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة الثالثة، مرجع سابق، ص 96.

² نفس المكان.

العامة كمصدر رئيسي لإيراداتها العامة ودفع بها لتطوير الأساليب الفنية للاقتراض العام بهدف سد أي عجز في الإنفاق العام.

إن ظاهرة التزايد في الإنفاق العام تفرض على الدول البحث عن كيفية ترشيد الإنفاق لضمان الاستخدام الأمثل له، الكفيل بتعظيم النفع العام العائد من ورائه.

المبحث الثاني: الإطار العام للميزانية العامة للدولة.

تعتبر الميزانية العامة إحدى الوسائل التي من خلالها تحاول الدول بسط سياستها الاقتصادية داخل الإقليم السياسي محدد بصورة دقيقة يشمل مجموع نفقات الدولة وإيراداتها التي تقررها مسبقا سنة على العموم، ويمكن اعتبار هذه الميزانية بمثابة المحور الذي تدور حوله أعمال الدولة ونشاطاتها في جميع المجالات بهدف فرض رقابة السلطة التشريعية على الحكومة.

المطلب الأول: تعريف الميزانية العامة للدولة وخصائصها.

لتعدد التعاريف المستوحاة من النصوص التشريعية التي تختلف بطبيعتها من دولة لأخرى، كان لهما أثر في عدم إيجاد تعريف موحد للميزانية العامة.

الفرع الأول: تعريف الميزانية العامة للدولة.

عرفت الميزانية العامة بعدة تعريفات كلها تصب في وثيقة واحدة وتشمل عناصر وموضوعات وأفكار متشابهة ومن هذه التعاريف نذكر:

التعريف الأول: وثيقة هامة مصادق عليها من طرف البرلمان، تهدف إلى تقدير النفقات الضرورية، لإشباع الحاجات العامة والإيرادات اللازمة لتغطية هذه النفقات عن فترة مقبلة، عادة ما تكون سنة¹.

التعريف الثاني: نظرة توقعية لنفقات وإيرادات الدولة عن مدة مقبلة تخضع لإجازة من السلطة المختصة².

التعريف الثالث: في ظل السيادة التشريعية للدولة الجزائرية، يعتبر قانون 84-17 المؤرخ في 7 جويلية 1984. بأن الميزانية العامة للدولة تتشكل من الإيرادات والنفقات النهائية للدولة، المحددة سنويا بموجب قانون المالية، والموزعة وفق الأحكام التشريعية التنظيمية المعمول بها.

التعريف الرابع: يقرر ويرخص بالنسبة لكل سنة مدنية مجمل موارد الدولة وأعباءها، وكذا الوسائل المالية الأخرى المخصصة لتسيير المرافق العمومية، كما يقرر ويرخص علاوة على ذلك المصاريف المخصصة للتجهيزات العمومية وكذلك النفقات برأسمال³.

التعريف الخامس: الميزانية هي وثيقة التي تقدر للسنة المدنية مجمل الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار ومنها نفقات التجهيز العمومي والنفقات برأسمال وترخص بها⁴.

¹ ECHAUDE MAISON (Claude Daniel)-Sous la direction-« Dictionnaire D'économie et de science sociales» NATHAN, Paris, 1998, page 48.

² سوزي عدلي ناشد، المالية العامة، مرجع سابق، ص 273.

³ المادة 67، قانون 89-24 المتعلق بقوانين المالية، مؤرخ في 3 جمادى الثانية عام 1410، الموافق 31 ديسمبر 1989، يعدل ويتمم القانون 87-14 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 01، المؤرخة 06 جمادى الثانية 1410، الموافق 03 يناير 1990، ص 02.

⁴ المادة 03، قانون 90-21 المتعلق بالحاسبة العمومية، مؤرخ في 24 محرم عام 1411، الموافق 15 أوت 1990، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 35، المؤرخة في 03 يناير 1990، العدد 35، ص 1132.

التعريف السادس: تتكفل الميزانية العامة للدولة بنفقات التسيير و نفقات الاستثمار و نفقات التجهيز العمومي الخاصة بالمصالح غير المركزية¹.

ومن التعاريف السابقة يمكن إعطاء تعريف شامل للميزانية العامة الدولة في الجزائر بأنها وثيقة تشريعية سنوية، تقدر الإيرادات اللازمة لتغطية النفقات النهائية للدولة، وترخص بها من أجل تسيير المرافق العمومية و نفقات التجهيز العمومي و النفقات برأسمال.

الفرع الثاني: خصائص الميزانية العامة.

من خلال تعاريف الميزانية السابقة الذكر يمكن إبراز خصائص الميزانية التالية:

أولاً- الميزانية نظرة توقعية مستقبلية:

تعتبر الميزانية سجلا لما تتوقع السلطة التنفيذية أن تنفقه وأن تحصله من مبالغ خلال مدة زمنية محددة تقدر عادة بسنة واحدة و تعكس الميزانية، بما تتضمنه من نفقات و إيرادات و المبالغ المرصودة لكل منها، برنامج الحكومة في الفترة المستقبلية على الصعيد السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية².

ثانيا- الإجازة من طرف السلطة المختصة:

الحكومة هي التي تقوم بإعداد الميزانية، لكن السلطة التشريعية هي التي تتولى إجازتها باعتمادها لها وذلك قبل أن يعود الأمر إلى الحكومة مرة أخرى لتقوم بتنفيذها في الحدود التي صدرت بها إجازة هذه السلطة أي على النحو الذي اعتمدها به³.

ثالثا- الميزانية العامة خطة مالية لسنة قادمة:

هي الناحية الاقتصادية و المالية بمثابة خطة مالية تعد في ضوء تفضيل اقتصادي، يعبر عن الاختيارات السياسية و الاقتصادية للدولة، و يضمن تخصيص موارد معينة في استخدامات محددة، على النحو الذي يكفل تحقيق أقصى إشباع ممكن للحاجات العامة، خلال فترة زمنية قادمة هي السنة وهي بذلك لا تختلف عن أية خطة اقتصادية تقوم على وضع تقديرات لكل من الإيرادات العامة و للنفقات العامة، الأمر الذي يضيف عليها كذلك خصائص قانونية و إدارية و سياسية تنعكس بشكل واضح فقيما تتطلبه من إجراءات، و ما تقوم عليه تقديراتها من قواعد و أسس⁴.

رابعا- الميزانية العامة عمل إداري و مالي:

تتطلب الميزانية العامة مجموعة من الإجراءات الإدارية و المالية، تتخذها السلطة التنفيذية، حتى تتمكن من خلالها تنفيذ السياسة المالية للدولة، فهي من الناحية الإدارية و التنظيمية خطة عمل يتم بمقتضاها توزيع المسؤوليات المتعلقة باتخاذ

¹ المادة 07، قانون 90-21، مرجع سابق، ص 1133.

² سوزي عدلي ناشد، المالية العامة، مرجع سابق، ص 273.

³ عادل أحمد حشيش، مرجع سابق، ص 270.

⁴ خالد شحادة الخطيب. أحمد زهير شامية، مرجع سابق، ص 273.

القرارات التي تتطلبها عملية التنفيذ على مختلف الأجهزة الإدارية والتنفيذية بما يضمن سلامة التنفيذ، وتحت إشراف السلطة التشريعية الممثلة للشعب، وبذلك يضمن الشعب عدم تجاوز السلطة التنفيذية الاعتمادات المقررة، وفق أوجه الإنفاق المحددة، ويضمن كذلك تحصيل الإيرادات اللازمة لتمويل النفقات العامة¹.

المطلب الثاني: هيكل الميزانية العامة للدولة.

لدراسة هيكل الميزانية العامة للدولة، وجب معرفة مختلف المعايير التي تصنف على أساسها عمليات الميزانية العامة، ذلك أن مختلف الخبراء عادة ما يهتمون بتبويب عمليات النفقات العامة كونها تمثل الحركة الأكثر وضوحا وملاحظة لنشاط الدولة، غير أنه ينبغي أن لا تهمل عملية تبويب الإيرادات العامة لمل لها من أهمية وآثار مالية واقتصادية. وقوانين المالية تعتبر أوثق مصدر للمالية العامة حيث تتضمن قواعد ولوائح تنظيمية تتناول مختلف النشاطات المالية للدولة من تحصيل الإيرادات وتنفيذ النفقات، وما يميز هذه النصوص هو تعددها وسرعة تغييرها مع الظروف والمتطلبات الجديدة.

الفرع الأول: الإيرادات العامة.

حتى تستطيع الدولة أن تمارس دورها الاقتصادي والاجتماعي، وتقوم بتغطية جانب النفقات العامة، يجب عليها أن تحدد مصادر الإيرادات العامة والتي تعتبر دخولا للدولة، تمكنها من تغطية نفقاتها العامة في شتى الجوانب الاقتصادية والاجتماعية.

أولا- تعريف الإيرادات العامة.

التعريف الأول: مجموع الدخول التي تحصل عليها الدولة من المصادر المختلفة، من أجل تغطية نفقاتها العامة وتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي².

التعريف الثاني: قسم المشرع الجزائري موارد الميزانية العامة للدولة إلى ما يلي³:

- الإيرادات ذات الطابع الجبائي وكذا حاصل الغرامات.
- مداخيل الأملاك التابعة للدولة.
- التكاليف المدفوعة لقاء الخدمات المؤداة و الأتاوى.
- الأموال المخصصة للمساهمات والهدايا والهبات.
- التسديد بالرأسمال للقروض والتسبيقات المنوحة من طرف الدولة من الميزانية العامة وكذا الفوائد المترتبة عنها.
- مختلف حواصل الميزانية التي ينص القانون على تحصيلها.

¹ خالد شحادة الخطيب. أحمد زهير شامية، مرجع سابق، ص 275.

² Louis TROTABAS : « Finances Publiques », DALLOZ, 1967, page 210-211.

³ المادة 11، قانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية، مؤرخ في 8 شوال عام 1404، الموافق 7 جويلية 1984، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 28 المؤرخة في 11 شوال 1404، الموافق 10 جويلية 1984، ص 1041.

- مداخيل المساهمات المالية للدولة المرخص بها قانونا.
- الحصة المستحقة للدولة من أرباح مؤسسات القطاع العمومي، المحسوبة والمحصلة وفق الشروط المحددة في التشريع المعمول به.

ثانيا- تقسيم الإيرادات العامة.

إن الإيرادات النهائية المطبقة على الميزانية العامة للدولة للسنة المدنية، المعروضة عموما حسب الطبيعة القانونية للضرائب وحسب الإيرادات التي تحصلها، مصنفة في الجدول " أ " الملحق لقوانين المالية ، في باين هما: الموارد العادية، الجباية البترولية.

أ- الموارد العادية: فتنقسم إلى:

- الإيرادات الجبائية

- الإيرادات العادية

- الإيرادات الأخرى

ب- الجباية البترولية

الجدول رقم 01: الإيرادات النهائية المطبقة على ميزانية الدولة.

الجدول (أ)

المبالغ (بالأف دج)	إيرادات الميزانية
	1 - الموارد العادية
	1 - 1 - الإيرادات الجبائية :
.....	* حواصل الضرائب المباشرة
.....	* حواصل التسجيل و الطابع
.....	* حواصل الرسوم المختلفة على الأعمال
.....	(منها الرسم على القيمة المضافة على المنتوجات
.....	المستوردة)
.....	* حواصل الضرائب غير المباشرة
.....	* حواصل الجمارك
	المجموع الفرعي (1)
	1 - 2 - الإيرادات العادية :
.....	* حاصل دخل الأملاك الوطنية
.....	* الحواصل المختلفة الميزانية
.....	* الإيرادات النظافة
	المجموع الفرعي (2)
	1 - 3 - الإيرادات الأخرى :
.....	* الإيرادات الأخرى
	المجموع الفرعي (3)
	مجموع الموارد العادية
	2 - الجبائية البترولية :
.....	الجبائية البترولية
	مجموع العام للإيرادات

المصدر: قانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية، المؤرخ في 07 جويلية 1984.

الفرع الثاني: النفقات العامة.

تمثل النفقات العامة الصورة التي تعكس نشاط الدولة وأداة تحقيق أهدافها وتوجيه اقتصادها وضمان الاستقرار الاقتصادي في البلاد، ويمكن تعريف النفقات بأنها المبالغ المالية التي تصرفها الدولة إشباعا للحاجات العامة وتحقيقا لتدخلها الاقتصادي والاجتماعي.

تقسم النفقات العامة في ميزانية الجزائر إلى قسمين: نفقات التسيير و نفقات التجهيز وهذا طبقا للفرقة بين طبيعة النفقات حيث تجمع النفقات المتشابهة والمتجانسة من حيث طبيعتها والدور التي تقوم به والأثر الذي تحدثه والأهداف التي تسعى الدولة إلى تحقيقها حسب كل نوع من أنواع النفقات.

وتشتمل الأعباء الدائمة للدولة على ما يلي¹:

- نفقات التسيير.

- نفقات الاستثمار.

أولا- نفقات التسيير:**أ- تعريف نفقات التسيير.**

هناك عدة تعاريف لنفقات التسيير نذكر منها:

التعريف الأول: يقصد بنفقات التسيير تلك النفقات الضرورية لسير أجهزة الدولة الإدارية، والمتكونة أساسا من أجور الموظفين ومصاريف صيانة البنايات الحكومية ومعدات المكاتب... إلج. ومنه لا يمكننا ملاحظة أية قيمة مضافة منتجة تحملها هذه النفقات للاقتصاد الوطني².

التعريف الثاني: نفقات التسيير أو ميزانية التسيير هي التي تكون فيها اعتمادات مالية مفتوحة في قانون المالية مخصصة للمرافق العمومية الإدارية بالدولة، وفقا للتنظيم الهيكلي الإداري لها سواء كانت إدارة مركزية أو لا مركزية. وتوضح ميزانية التسيير في الدولة من أجل ضمان تسيير المرافق العمومية لأدائها خدمات عامة للجمهور، لذلك فهي تتوافق مع التصنيف الإداري الذي يعتمد على المعيار غير الاقتصادي³.

التعريف الثالث: تتضمن نفقات التسيير تغطية الأعباء العادية الضرورية لتسيير المصالح العمومية، التي تسجل إعتماداتها في الميزانية العامة للدولة⁴.

¹ المادة 23، قانون 84-17، مرجع سابق، ص 1042.

² محرز محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة الثالثة، ص 66.

³ لعمارة جمال، منهجية الميزانية العامة في الجزائر، الطبعة الأولى، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2004، ص 51.

⁴ المادة 05، قانون 90-21، مرجع سابق، ص 1132.

من خلال التعاريف السابقة يمكن أن نستخلص تعريف لنفقات التسيير بأنها تلك النفقات التي تدفع من أجل المصالح العمومية والإدارية، أي أن مهمتها تضمن استمرارية سير مصالح الدولة من الناحية الإدارية حيث أن نفقات التسيير تشمل على نفقات المستخدمين ونفقات المعدات.

ب- تقسيم نفقات التسيير: تجمع نفقات التسيير في أربعة أبواب هي¹:

1- أعباء الدين العمومي والنفقات المحسوبة من الإيرادات.

2- تخصيصات السلطات العمومية.

3- النفقات الخاصة بوسائل المصالح.

4- التدخلات العمومية.

إن كل نفقات التسيير المحصورة في الأبواب الأربعة تقسم في قانون المالية في الجدول "ب" الملحق بقانون المالية بالشكل التالي:

يتعلق الباب الأول والثاني بالأعباء المشتركة في الميزانية العامة، يتم تفصيلها وتوزيعها بمقتضى مرسوم رئاسي، أما الباب الثالث والرابع فيهما وزارات، ويتم توزيعهما عن طريق مراسيم التوزيع، ويقسم الباب إلى فصول ويمثل الفصل الوحدة الأساسية في توزيع اعتمادات الميزانية* وعنصرهما في الرقابة المالية².

وترتبط مدونة ميزانية التسيير للدولة بوحدات قاعدية، مندرجة بعضها في بعض، وهي: العنوان، القسم، الفصل، المادة والفقرة³.

¹ المادة 24، قانون 84-17، مرجع سابق، ص1042.

² محرز محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة الثالثة، مرجع سابق، ص67.

³ لعمارة جمال، مرجع سابق، ص51-52.

* يرمز للفصل بأربعة أرقام: الأول يهيم الباب، الثاني يرمز للقسم، و الرقمان الأخيران يعنينا الفصل، مثال: 03-45، 4(الباب)، 5(القسم)، 03(الفصل).

الجدول رقم 02: توزيع الإعتمادات المخصصة بعنوان ميزانية التسيير حسب كل دائرة وزارية.

الجدول (ب)

المبالغ (دج)	الدوائر الوزارية
.....	* رئاسة الجمهورية
.....	* مصالح رئيس الحكومة
.....	* الدفاع الوطني
.....	* الداخلية و الجماعات المحلية
.....	* الشؤون الخارجية
.....	* العدل
.....	* المالية
.....	* الطاقة و المناجم
.....	* الموارد المائية
.....	* التجارة
.....	* الشؤون الدينية و الأوقاف
.....	* المجاهدين
.....	* التهيئة العمرانية و البيئة
.....	* النقل
.....	* التربية الوطنية
.....	* الفلاحة و التنمية الريفية
.....	* الأشغال العمومية
.....	* الصحة و السكان و إصلاح المستشفيات
.....	* الثقافة
.....	* الاتصال
.....	* المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و الصناعة التقليدية
.....	* التعليم العالي و البحث العلمي
.....	* البريد و تكنولوجيات الإعلام و الاتصال
.....	* الشباب و الرياضة
.....	* التكوين و التعليم المهنيين
.....	* السكن و العمران
.....	* الصناعة
.....	* العمل و الضمان الاجتماعي
.....	* التشغيل و التضامن الوطني
.....	* العلاقات مع البرلمان
.....	* الصيد البحري و الموارد الصيدية
.....	* السياحة

المصدر: قانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية، المؤرخ في 07 جويلية 1984.

ثانيا- نفقات التجهيز:**أ- تعريف نفقات التجهيز:**

يوجد عدة تعاريف لنفقات التجهيز نذكر منها:

التعريف الأول: ميزانية التجهيز أو بالأحرى الاستثمار هي الميزانية التي تفتح الإعتمادات المالية في قانون المالية السنوي، وتخصص للقطاعات الاقتصادية للدولة، وذلك من أجل تجهيز هذه القطاعات بوسائل الإنتاج للوصول إلى تحقيق تنمية شاملة في الوطن.¹

التعريف الثاني: إن ميزانية الاستثمار تمثل المخطط الوطني السنوي الذي يتم إعداده في قانون كوسيلة تنفيذية لميزانية البرامج الاقتصادية، وأما من حيث التوزيع فإنها تتم على شكل مشاريع اقتصادية توزع على كافة القطاعات حسب دراسة واعتماد يتم على مستوى المجلس الوطني للتخطيط.²

التعريف الثالث: تمثل تلك النفقات التي لها طابع الاستثمار الذي يتولد عنه ازدياد الناتج الوطني الإجمالي PNB وبالتالي ازدياد ثروة البلاد، ويطلق على نفقات التجهيز اسم ميزانية التجهيز أو ميزانية الاستثمار وتكون هذه النفقات من الاستثمارات الهيكلية الاقتصادية والاجتماعية والإدارية والتي تعتبر مباشرة باستثمارات منتجة ويطبق لهذه الاستثمارات إعانات التجهيز المقدمة لبعض المؤسسات العمومية.

من خلال ما سبق نستطيع أن نقول أن نفقات التجهيز تخصص للقطاعات الاقتصادية للدولة من أجل تجهيزها بوسائل للوصول إلى تحقيق تنمية شاملة في الوطن.

إن تمويل ميزانية الاستثمار يتم من قبل الخزينة العمومية للدولة بنفقات نهائية، كما قد يتم تمويلها بنفقات مؤقتة في صورة قروض وتسيقات من الخزينة أو البنك، أي من خلال "رخص التمويل"³.

ب- تقسيم نفقات التجهيز:

التصنيف الذي تعتمد عليه هو التصنيف الوظيفي الذي يسمح لها بإعطاء وضوح لنشاط الدولة الاستثماري وعليه تدون نفقات التجهيز وفق ما يلي:

1- العناوين

يتم تقسيم نفقات التجهيز حسب المخطط الإنمائي السنوي، وتظهر في الجدول "ج" الملحق بقانون المالية حسب القطاعات وحسب المادة 35، من قانون 84-17، المؤرخ في 07 جويلية 1984، توزع نفقات التجهيز لدولة في ثلاث أبواب هي:

- استثمارات المنفذة من قبل الدولة.

¹ لعمارة جمال، مرجع سابق، ص58.

² نفس المكان.

³ نفس المكان.

- إعانات الاستثمار الممنوحة من قبل الدولة.
- نفقات أخرى برأسمال.

2- القطاعات.

توزيع النفقات ذات الطابع النهائي لسنة 2016 حسب القطاعات، وهي تسعة قطاعات مبينة كما يلي:

- القطاع 01: الصناعة.
- القطاع 02: الفلاحة والري.
- القطاع 03: دعم الخدمات المنتجة.
- القطاع 04: المنشآت القاعدية الاقتصادية والإدارية.
- القطاع 05: التربية والتكوين.
- القطاع 06: المنشآت القاعدية الاجتماعية والثقافية.
- القطاع 07: دعم الحصول على سكن.
- القطاع 08: مواضيع مختلفة.
- القطاع 09: المخططات البلدية للتنمية.

3- القطاعات الفرعية، الفصول والمواد.

تقسم القطاعات إلى قطاعات فرعية وفصول، ومواد حيث تصور بطريقة أكثر دقة النشاطات الاقتصادية التي تمثل

هدف برنامج الاستثمار.

مثال: العملية رقم 1423 هي مركبة كما يلي:

- القطاع 01: الصناعات.
- القطاع الفرعي 14: تجهيزات.
- الفصل 142: الصلب.
- المادة 1423 : التحويلات الأولية للمواد.

الجدول رقم 03: توزيع النفقات ذات الطابع النهائي حسب القطاعات.
الجدول (ج).

إعتمادات الدفع	رخص البرنامج	القطاعات
.....	الصناعة.....
.....	الفلاحة و الري.....
.....	دعم الخدمات المنتجة.....
.....	المنشآت القاعدية الاقتصادية و الإدارية.....
.....	التربية و التكوين.....
.....	المنشآت القاعدية الاجتماعية و الثقافية.....
.....	دعم الحصول على سكن.....
.....	مواضيع مختلفة.....
.....	المخططات البلدية للتنمية.....
.....	المجموع الفرعي للاستثمار.....
.....	-	دعم النشاط الاقتصادي (تخصيصات لحسابات التخصيص الخاص و خفض نسب الفوائد).....
-	-	البرنامج التكميلي لفائدة الولايات.....
.....	احتياطي لنفقات غير متوقعة.....
.....	المجموع الفرعي لعمليات برأس المال.....
.....	مجموع ميزانية التجهيز.....

المصدر: قانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية، المؤرخ في 07 جويلية 1984.

المطلب الثالث: قواعد الميزانية العامة للدولة.

يتعين على السلطة التنفيذية وهي بصدد إعدادها للميزانية العامة أن تأخذ بعين الاعتبار مجموعة من المبادئ التي تمثل من البديهيات الأساسية في علم المالية العامة، رغم أن البعض منها أخذت تفقد أهميتها نتيجة التطور الاقتصادي والمالي فإنها مازالت أثر وأهمية كبيرتين مما يستدعي دراستها.

الفرع الأول: قاعدة سنوية الميزانية.

تعرف الميزانية وفق قانون المحاسبة العمومية بأنها "الوثيقة التي تقدر للسنة المدنية..."¹، وكذلك فإن قانون المالية للسنة يقر ويرخص بمجمل موارد الدولة وأعبائها بالنسبة لكل سنة مدنية²، كما جاء في قانون المالية أنه تدرج في ميزانية الدولة الإيرادات المحصلة فعلا وكذا النفقات المقبولة دفعها بصفة نهائية من طرف محاسب عمومي خلال السنة المدنية المناسبة³.

أي أن للمبدأ مدلولين: التصويت السنوي والتنفيذ السنوي.

أ- التصويت السنوي:

أي أن الميزانية يصوت عليها كل سنة، ولا يشترط أن تتوافق بداية السنة المالية مع بداية السنة المدنية (01 جانفي) ففي الجزائر وفرنسا تبدأ الدورة المالية ابتداء من 01 جانفي إلى 31 ديسمبر.

ب- التنفيذ السنوي:

تلتزم الحكومة بإنفاق المبالغ المسجلة في الميزانية والمرخص بها والقيام بعمليات التحصيل في مدة محددة بسنة لكن يحدث وأن تلتزم الحكومة بنفقة خلال السنة المالية ولكن الدفع لم يتم خلال نفس السنة ونفس الشيء بالنسبة للإيرادات بمعنى انتهت السنة ولم تدفع النفقة أو يحصل الإيراد في هذه الحالة توجد طريقتان لحل الإشكالية:

1- طريقة التسيير أو حساب الخزينة: هذه الطريقة تنظر إلى الميزانية باعتبارها حساب الخزينة فتسجل العمليات المدفوعة فعلا أما الالتزامات التي لم تدفع أو الحقوق التي لم تحصل فيتعين نقلها إلى السنة الموالية.

2- طريقة التسوية (التمرين): في هذه الطريقة يعد الحساب الختامي على أساس المبالغ الملتزم بها حتى وإن لم يتم دفعها خلال السنة المالية المعنية، وكذلك المبالغ التي نشأ الحق في تحصيلها (الإيرادات) حتى وإن لم تحصل خلال نفس السنة.

¹ المادة 03، قانون 90-21، مرجع سابق، ص 1132.

² المادة 03، قانون 84-17، مرجع سابق، ص 1040.

³ المادة 07، نفس المرجع، ص 1040.

الفرع الثاني: قاعدة وحدة الميزانية.

تعني هذه القاعدة تسجيل كافة النفقات والإيرادات العامة المتوقع تنفيذها للسنة القادمة في وثيقة واحدة. تفيد هذه القاعدة في سهولة التعرف على المركز المالي للدولة، إضافة إلى أنها تيسر مهمة السلطة التشريعية في الرقابة على مفردات الميزانية العامة¹.

الفرع الثالث: قاعدة شمولية الميزانية (عمومية).

إن قاعدة شمولية أو عمومية الميزانية تكاد تكون هي قاعدة الوحدة، فالقاعدتان تتعلقان بنفس الشيء، فيقصد بقاعدة شمولية الميزانية إدراج كافة الإيرادات والنفقات في ميزانية الدولة دون إجراء مقاصة أو تخصيص بينها².
تقدم قاعدة شمولية الميزانية العامة في الجزائر تحت مظهرين:

أولاً: إنها تمنع مقاصة الإيرادات والنفقات، أي إظهار نتائج بعض المقاصات في وثائق الميزانية العامة للدولة. فهي قاعدة المنتج الخام أو قاعدة عدم المقاصة.

ثانياً: لا يمكن تخصيص أي إيراد لتغطية نفقة خاصة، تستعمل موارد الدولة لتغطية نفقات الميزانية العامة للدولة بلا تمييز³.

الفرع الرابع: قاعدة توازن الميزانية.

تعني هذه القاعدة تساوي الإيرادات والنفقات العامة، وفي حالة إن كانت النفقات الدولة أكبر من إيراداتها تضطر الدولة إلى الأخذ من المال الاحتياطي أو الاقتراض لسد هذا العجز.

إلا أن علماء المالية المحدثين يرون بعدم الأخذ بمبدأ توازن الميزانية ويقولون بأنه على الدولة أن تكييف الحالة الاقتصادية عن طريق إحداث عجز أو فائض في ميزانيتها لأجل معالجة التقلبات الاقتصادية.

الفرع الخامس: قاعدة تخصيص الاعتمادات.

يقصد بقاعدة تخصيص اعتمادات الواردة في الميزانية العامة وفرزها وتخصيصها لغايات وأهداف محددة تحت رقابة السلطة التشريعية وإجازتها لذلك. ولهذا تقتضي قاعدة التخصيص الاعتمادات بأنه توجه الاعتمادات المفتوحة بموجب قانون المالية لنفقة محددة، ويقتضي ذلك عدم تجاوز مبالغ الاعتمادات، إلا أن التصويت على الميزانية حسب القطاعات والوزارات لا يتم بالتفصيل وإنما إجمالاً، ويتم التوزيع على شكل فصول بموجب مراسيم التوزيع. كما تنص عليه المادة 20 من القانون 84-17 " توضع الاعتمادات المفتوحة بموجب قانون المالية تحت تصرف الدوائر الوزارية فيما يتعلق بنفقات التسيير وكذا المتصرفين العموميين الذين يتحملون مسؤولية العمليات المخططة فيما يتعلق بنفقات الاستثمار. تخصص هذه الاعتمادات وتوزع حسب الحالات على الفصول أو القطاعات التي تتضمن النفقات حسب طبيعتها أو غرض استعمالها وفقاً لمدونات تحدد عن طريق التنظيم".

¹ سعيد علي العبيدي، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة الأولى، دار دجلة، عمان، 2011، ص 57.

² لعمارة جمال، مرجع سابق، ص 122.

³ المادة 08، قانون 84-17، مرجع سابق، ص 1040.

وتنفذ نفقات التسيير حسب كل فصل وكل مادة طبقا لإطار المقرر لهذا الشأن بموجب أحطام تنظيمية تحدد المدونة الميزانية الموحدة الضوابط¹.

ولكن هذا لا يخرج الحكومة من دائرة رقابة البرلمان لأنها تبقى ملتزمة بتفصيلها، هذه المراسيم المتضمنة توزيع اعتمادات التسيير تنشر في الجريدة الرسمية بعد نشر قانون المالية والتي يكون النواب قد اطلعوا عليها ضمن الملف المرفق لمشروع قانون المالية.

¹ المادة 73، قانون 84-17، مرجع سابق، ص 1049.

المبحث الثالث: مدخل إلى الخزينة العمومية.

تساهم الخزينة العمومية عبر المصالح المركزية و شبكة المحاسبين العموميين الموزعين على كل التراب الوطني على تنفيذ عمليات الخزينة المتعلقة بالإيرادات و النفقات وذلك حسب القوانين و الإجراءات المعمول بها ، و في هذا الإطار و أمام هذه المسؤولية الصعبة فإن الاهتمام الأساسي لإدارة الخزينة هو تحقيق المنفعة العامة.

المطلب الأول: الخزينة العمومية و وظائفها**الفرع الأول – تعريف الخزينة العمومية:**

هي هيئة مالية وطنية ليس لها شخصية معنوية وهي تتميز بشخصية مستقلة عن الدولة و ليس لها وجود من الجانب القانوني، فهي تعد المكلفة بتسيير العمليات المالية، و مصلحة إستراتيجية للدولة و تجسيد سلطتها المالية، إذن الخزينة هي الدولة في مهامها المالية.

تعتبر الخزينة مصرف الدولة: تحصل، تدفع، تقترض، تقرض، تسدد و تساهم في تنظيم السيولة المالية (النقد)¹ . فالخزينة إذا هي مصلحة من مصالح الدولة ، تقوم لحسابها الخاص و لحساب جماعات إدارية أخرى بعمليات الصندوق (إدخال و إخراجات) البنك (حركة للتداول و الديون) و المحاسبة اللازمة لتسيير المالية العامة ، كذلك تقوم بمهام إدارية بالصيانة، التمويل، الدفع الاقتصادي و المالي كما يضمن دوام التوازن النقدي و المالي². و من هنا يمكن القول أن الخزينة تشكل حسابات الدولة التي تسجل مواردها كضرائب و مصارفها كرواتب.

الفرع الثاني – وظائف الخزينة العمومية :

إن أهداف الدولة لم تعد مقتصرة فقط على تحقيق الأمن و السلام في الوطن، و من هنا نرى أنها تلجأ إلى الخزينة في تطبيق سياستها من أجل الوصول إلى تحقيق أهدافها المسطرة، فبالنسبة لها فإنها تعمل على تحديد مختلف النفقات و تبحث عن الوسائل اللازمة لتغطيتها، كما تخضع هذه النفقات إلى مراقبة المجلس الشعبي الوطني، و هذا منصوص عليه في قواعد المالية العامة، و كذلك بالنسبة للإيرادات، فالمالية العامة هنا لا تقوم إلا بتقديرات لتلك النفقات التي تنفذها.

و للخزينة وظائف يجب عليها إتباعها و هذا حسب ما تمليه أهداف سياسة الدولة:

¹ المديرية العامة للمحاسبة (دليل أخلاقيات المهنة لموظفي الخزينة) صفحة 09

أولاً: من الناحية المالية:

فإن وضعيتها ترمي إلى هدف لا يتغير و هو ضمان القدرة على مواجهة احتياجات الصرف و البحث الدائم على التوازن بين المصروفات أو النفقات و الإيرادات المسجلة في حساب خاص بها لدى البنك المركزي الذي يعطي نظرة عن تغيرات وضعية صندوق الخزينة، و من المعروف أن التوازن المستمر للصندوق شبه مستحيل، لذا لا بد من الاهتمام بتوازن صندوقها حتى تستطيع توفير السيولة اللازمة لسيرها، و تنفيذ مقتضيات القانون المالي. هذا بالإضافة إلى بعض الوظائف الأخرى الخاصة بودائع الخزينة إصدار السندات و طلب القروض من البنك المركزي.

ثانياً: من الناحية الاقتصادية:

وظيفة الخزينة العمومية تتمثل في كونها أداة هامة للسياسة الاقتصادية و تدعيم السياسة النقدية التوسعية أو التقشفية (الانكماشية) للتأثير في الدورة المالية و التوازن الاقتصادي و بالتالي تقوم الخزينة بوظيفتين

هما الإشراف على الجهاز المصرفي و المالي من خلال:

- * حق الوصاية المباشرة على البورصة.
- * المشاركة في الهيئة المتدخلة في الاسواق المالية و الخاصة بالمؤسسات المؤممة و النصف المؤممة.
- * منح القروض المتوسطة و الطويلة المدى للمؤسسات الإنتاجية و المالية و بعض المؤسسات العامة في القطاعات ذات الأولوية.
- * منح و تدعيم المساعدات للمؤسسات التي تقوم بالاستثمارات المنتجة.
- * منح الضمانات للمؤسسات الاستثمارية.

المطلب الثاني: الخزينة بصفتها بنك و صندوق الدولة:

تعتبر الخزينة الهيئة المكلفة بتنفيذ العمليات الدائمة المحددة من طرف القانون المالي، و العمليات الحسابية الخاصة بها بهدف التسوية بين المداخيل و النفقات و توفير سيولة إيراداتها.

الفرع الأول - الخزينة بنك الدولة:

إن أهم الخدمات التي تقوم بها الخزينة هي خلق الأموال و السهر على التحقيق الميداني للمخطط المالي، و في هذا الصدد يقوم القانون المالي بالتحويل من إجراءات قانونية إلى نفقة مالية، هذه النفقات مصنفة في المالية العامة إلى نفقات التسيير، نفقات الاستثمار و التسيقات و السلفيات.

و هذا بالإضافة إلى العمليات الدائمة التي تضمن عمليات الميزانية (من تغطية المداخيل و تسديد النفقات العمومية)، إذ أنها مرافقة لتأمين حياة الدولة و هي متعلقة باستمرار الدولة.

و من هنا فإن تسوية الإيرادات و النفقات الخاصة بالدولة يكون عن طريق تحويل مادي للأموال و هذا على مستوى مناصب المحاسب الموزع عبر القطر الوطني .

الحسابات الخاصة بالخزينة:

هي حسابات خاصة مفتوحة في الكتابات الخاصة بالميزانية من طرف مصالح الدولة، فتحت من أجل فكرة أن المداخيل ليست كلها إيرادات و المخرجات ليست كلها نفقات، و من هذا فإن حركة الأموال المؤقتة تكون محسوبة بطريقة منفصلة حتى تكون هناك أكثر شفافية في وثيقة الميزانية.

هذه الحسابات الخاصة هي إما فروع في الميزانية (حسابات التخصيص الخاصة أو حسابات التجارة) أو ذات طابع بنكي (حسابات التسيقات، حسابات السلفيات)، لا تفتح إلى بفعل القانون المالي، و العمليات المتعلقة بها لا تنفذ إلا بطريقة مماثلة لشروط تنفيذ الميزانية العامة للدولة، و تتضمن هذه الحسابات الأصناف التالية:

* حسابات التخصيص الخاصة.

* حسابات التسيقات.

* حسابات السلفيات.

* حسابات التسوية مع الحكومة الأجنبية¹.

الفرع الثاني - الخزينة صندوق الدولة:

إذا كانت الخزينة تعتبر بنك الدولة، فهي تعاني حتما ككل لبنوك من مشكلة توفر السيولة بالقدر الكافي.

أولا: عمليات المخزون:

حتى تتفادى الخزينة مشكلة المخزون المالي لا بد عليها من توفير الأموال اللازمة لمواجهة كل النفقات الخاصة بالدولة و المؤسسة التابعة لها.

فهناك مشكلة تاريخ دخول و خروج الأموال من و إلى الخزينة تحتم عليها القيام بعمليات الضبط التي تعتبر حل للمشكلة التي تكون ممكنة بفضل اللجوء لعدة أنواع من المداخيل التي تمكن الخزينة من تأمين الموجودات.

و منه عمليات المخزون يمكن حصرها فيما يلي:

1 - السندات المنقولة (اتفاقات الجمارك و التزامات المضمونة).

2 - سندات الخزينة.

3 - الأموال الخاصة بالخزينة.

4 - أموال العملاء.

5 - تسبيقات البنك المركزي.

ثانيا: سيولة إيرادات الخزينة:

لا تكفي أن تكون الموارد العمومية تغطي حاجيات الخزينة كمية بل يجب أن تكون لها أيضا سيولة قابلة للاستغلال و التبادل مع أي نوع من أنواع النقود سواء كانت ورقية (أوراق نقدية بنكية و نقود معدنية) أو كانت نقود الخزينة (مسيرة من طرف الخزينة و تحتوي على كل الإيداعات في الحساب الجاري البريدي) و نقود مركزية (الأوراق النقدية أو الحساب الجاري في البنك المركزي).

و أخيرا فإن الخزينة تفضل التسديدات البريدية على طريقة التسديد بالأوراق النقدية للبنك المركزي.

المطلب الثالث: الخزينة بصفتها بنك اقتصادي

إلى جانب دورها كصندوق بنك الدولة فإن الخزينة تؤدي وظيفة بنك الاقتصاد.¹

هذه الوظيفة التي تقوم بها الخزينة تتضمن تدخلات على المدى الطويل في الاقتصاد من ناحية تأمين التمويل و التطور الذي يتطابق و توجيهات المخطط الاقتصادي، و لكي توفق الخزينة من أداء دورها هذا فإنها تقتض حيث يتسنى لها أن تقرض بدورها.

أولا: الخزينة كمقترض:

الاقتراض مسموح به سنويا بحكم قانون المالية و الذي يتضمن الشكل التالي:

يرخص لوزارة المالية القيام ب:

" إصدارات دائمة موجهة للأشخاص كسندات التجهيز المخصصة لتمويل الاستثمار و التي شروطها محددة عن طريق مقرر وزاري "

فإذا كانت هذه الإصدارات على الحساب الجاري، فهي مخصصة للهيئات العمومية، أما عن عملية الكشف البنكي بصفة سلفيات أو تسبيقات فهي مخصصة للدولة.

¹ André Paysant : "Finance Public" Paris - Mars 1979 - Page 234

و هكذا و بفضل الإيداعات الإجبارية للأموال التي تقوم بها الهيئات العمومية ذات الطابع الإداري و كذلك بفضل تقنية سندات التجهيز فإن الدولة تمتص كمية معتبرة من الادخار العام و الخاص لكي تستطيع تمويل الاستثمار و تسديد المديونية التي وصل أجالها.

إذن الاقتراض يشكل للدولة وسيلة تدخل محكمة و هذا باللجوء إلى تعبئة الادخار العام لحاجيات الاستثمار.

ثانيا: الخزينة كمقرض:

تعتبر الخزينة الممول الرئيسي للحياة إقتصادية، و لكي تكون عملية التمويل هذه ذات مدخول و فائدة و لا تثقل على ميزانية السنوات القادمة، يجب أن تكون تلك القروض موجهة للاستثمارات الإنتاجية، و هذا مقابل تسديد رأس المال و خدمة الفائدة قبل تصفية المكسب، ثم تسديد القرض.

كذلك تدخل عملية القرض في إطار تخطيط كلي للاقتصاد الذي يضمن تمويل أكبر قدر ممكن منه .

إن تدخل الخزينة في هذا المجال يسمح بإنجاز بصفة هيكلية عميقة و منظمة عن طريق الحسابات و التنبؤات الجديدة، و تستعمل الخزينة في تدخلاتها هذه شتى الإجراءات و الأهم منها و هي :

* منح القروض

* الضمانات

* المنح

* المساهمات

* تحسينات الفوائد

ماعدا الإعفاءات الجبائية التي لا تظهر في قروض الميزانية والتي لا تقل أهمية.

خلاصة الفصل:

تمثل النفقات العامة مبالغ تنفقها السلطة العمومية بقصد إشباع حاجات عامة، وقد عرفت تطورا يساير زيادة تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية، فأصبحت عملية الإنفاق العام أداة أساسية تستخدمها الدولة لتحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية، وما نلاحظه هو زيادة النفقات العامة سواء في البلدان المتقدمة أو البلدان النامية، وازدياد أهميتها في النشاط الاقتصادي بمرور الزمن لما لها من تأثيرات اقتصادية مباشرة وغير مباشرة على الإنتاج والاستهلاك والدخل و العمالة. والمتداول أن إيرادات ونفقات الدول تدون في وثيقة يطلق عليها اسم "الميزانية العامة"، التي تعتبر بمثابة المحور الذي تدور حوله أعمال الدولة ونشاطاتها في جميع الحقول عن طريق التقييد بمختلف المبادئ والقواعد العامة التي يجب مراعاتها عند وضع هذه بالرغم من أن البعض منها أخذت تفقد أهميتها، وتختلف الميزانية عن كل الميزانيات الأخرى (ميزانية المنشآت (الخاصة)، الميزانية القومية والحساب الختامي....) من ناحية فترة ومدة إعداد تقدير الميزانية، طبيعة النفقات المتعلقة بها، و الشكل أو الهيكل الذي تأخذه.

إن تقييم ميزانية التسيير يركز على معرفة مسبقة بجميع حاجيات المصالح، من اجل السير الحسن لأجهزة الدولة الإدارية، والمتكونة خاصة من أجور الموظفين مما يجعلها أداة فعالة وأساسية للتنمية البشرية، كما تعرف الخزينة العمومية على أنها الصندوق الواحد الذي يشرف عليه مجموعة من المحاسبين العموميين، وهي تمثل حلقة وصل بين تحصيل الإيرادات وصرف النفقات، إذ أنها المكلفة قانونا بتنفيذ الميزانية وهي تمثل بنك الدولة والمؤسسات العمومية الأخرى، كما تنقسم وظائف الخزينة العمومية إلى قسمين، الوظيفة المالية المتمثلة في القدرة على مواجهة احتياجات الصرف أي التوازن بين الإيرادات والنفقات و الوظيفة الاقتصادية المتمثلة في إمكانية التدخل لدعم سياسة نقدية توسعية.

الفصل الثاني

إجراءات تنفيذ نفقات التسيير
العمومي للدولة والرقابة عليها

تمهيد:

على اعتبار أن الدولة تنفق مبالغ معتبرة لتوجيه الحياة الاقتصادية في إطار نفقات التسيير العمومي، وحتى تتأكد أن صرف هاته المبالغ كان وفق الخطة المرسومة، كان لابد من وجود جهاز رقابي ذو مؤهلات كبيرة يكلف بعملية الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية بجميع مراحلها الإدارية والمحاسبية.

هذا الرقابة تهدف إلى التعرف على موقع الخطأ وإصلاحه دون ترك الأخطاء تتعدد وتنتشر فيصعب إصلاحها، كما تسمح بمحاربة أي انحراف وأي سلوك يمس المصلحة العامة، وتعتبر الرقابة السابقة والمرافقة ذات أهمية كبيرة في اكتشاف هذه الأخطاء. وحرصا على أن يكون تنفيذ النفقة تنفيذا سليما تمر هذه الأخيرة بعدة رقابات مكملة لبعضها البعض، وعلى هذا الأساس سنتطرق في هذا الفصل إلى:

المبحث الأول: إجراءات تنفيذ نفقات التسيير العمومي.

المبحث الثاني: الأجرور كإجراء لتنفيذ نفقات التسيير العمومي.

المبحث الثالث: الرقابة على تنفيذ نفقات التسيير العمومي.

المبحث الأول: إجراءات تنفيذ نفقات التسيير العمومي.

بعد مرحلة إعداد واعتماد الميزانية تأتي مرحلة التنفيذ حيث تصدر الميزانية في شكلها النهائي، والتي تعني قيام الحكومة بإنفاق المبالغ المدرجة في كل إتمادات الميزانية. قصد تحقيق الحكومة أهداف خطتها القومية، إن إجراءات تنفيذ نفقات التجهيز تشترك وإجراءات تنفيذ نفقات التسيير والتي لا يتم تحقيقها إلا بالفصل بين الوظائف الإدارية والمحاسبية.

المطلب الأول: الأعوان المكلفون بتنفيذ نفقات التسيير العمومي.

إن عملية تنفيذ الميزانية لا تتم إلا بواسطة الأعوان المكلفون قانونيا ويتمثلون في المحاسب العمومي والآمرون الصرف كما ينفرد كل عون بمجموعة من العمليات أو المهام الموكلة له قانونا والذين يقومون بالإضافة إلى المراقب المالي بالرقابة على النفقات العامة من خلال الأعمال التي يقومون بها.

الفرع الأول: الأمر بالصرف

أولا: تعريف الأمر بالصرف.

يمكن تعريفه حسب المادة 23 من القانون 90-21، المتعلق بالمحاسبة العمومية يعد أمرا بالصرف " كل شخص يؤهل لتنفيذ العمليات المشار إليها في المواد 16، 17، 19، 20، 21، من نفس القانون. يمكن تعريف الأمر بالصرف أنه كل شخص مؤهل قانونا سواء بالتعيين أو بالانتخاب لتنفيذ عمليات تتعلق بأموال الدولة ومؤسساتها وجماعاتها العمومية، سواء كانت هذه العمليات تتمثل في الإيرادات أو النفقات.

يجوز التعيين أو الانتخاب لوظيفة لها من بين الصلاحيات تحقيق عمليات الالتزام، التصفية والأمر بالدفع في إطار الإيرادات والنفقات، صفة أمر بالصرف قانونا. وتزول هذه الصفة مع انتهاء هذه الوظيفة. ويجب اعتماد الأمرين بالصرف لدى المحاسبين العموميين المكلفين بالإيرادات والنفقات الذين يأمرون بتنفيذها. وتحدد كفاءات الاعتماد عن طريق التنظيم¹.

¹ المادة 24، قانون 90-21، مرجع سابق، ص 1134.

ثانيا: أنواع الأمرين بالصرف.

يمكن أن نميز بين أمرين بالصرف رئيسيين وثانويين، كمال نصت عليه المادة 06 من المرسوم التنفيذي 91-313 المؤرخ 07 سبتمبر 1991، يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمر بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفيةها ومحتواها كما يلي:

أ- الأمر بالصرف الإبتدائيون أو الرئيسيون:

الأمر بالصرف الإبتدائيون أو الرئيسيون هم الذين يصدرون أوامر بالدفع لفائدة الدائنين وأوامر الإيرادات ضد المدنيين، وأوامر تفويض الاعتمادات لفائدة الأمرين بالصرف الثانويين¹.

وحسب المادة 26 من القانون 90-21 السالف الذكر، فإن الأمرين بالصرف الأساسيين هم:

- المسؤولون المكلفون بالتسيير المالي للمجلس الدستوري والمجلس الشعبي الوطني ومجلس المحاسبة.
- الوزراء.
- الولاية عندما يتصرفون لحساب الولاية.
- رؤساء المجالس الشعبية البلدية الذين يتصرفون لحساب البلديات.
- المسؤولون المعينون قانونا على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.
- المسؤولون المعينون قانونا على مصالح الدولة المستفيدة من ميزانية ملحقة.
- المسؤولون المعينون أو المنتخبون لوظائف لها من بين الصلاحيات تنفيذ عمليات الالتزام، التصفية والأمر بالدفع في إطار لإيرادات والنفقات.

¹ المادة 07، المرسوم التنفيذي 91-313، المؤرخ في 28 صفر 1412، الموافق 07 سبتمبر 1991، يحدد إجراءات المحاسبة العمومية وكيفيةها ومحتواها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 43، المؤرخة في 09 ربيع الأول 1412، ص1648.

ب- الأمرين بالصرف الثانويين.

أما الأمرين بالصرف الثانويين فيباشرون هذه المهمة بصفتهم رؤساء المصالح الغير المركزة¹، ويصدرون حوالات الدفع لفائدة الدائنين في حدود الاعتمادات المفوضة وأوامر الإيرادات ضد المدينين².

ج- الأمر بالصرف الوحيد.

نصت المادة 73 من قانون المالية التكميلي لسنة 1992 فقرة 03 المعدلة للمادة 25 من قانون 90-21، على أنه "يطبق الوالي، بصفته أمر بالصرف وحيد، برامج التجهيز العمومي الغير المركزة المنصوص عليها سنويا والمسجلة في رقم دليله (262) وقد سمي الوالي أمر بالصرف وحيد، لأنه من جهة لست لديه ميزانية خاصة به يسيرها وإنما يقوم بتنفيذ عمليات مالية مسجلة في الميزانية العامة للدولة والخاصة بمختلف القطاعات، وبالتالي لم يكن ممكنا اعتباره أمرا بالصرف رئيسيا لهذه العمليات، من جهة أخرى لم يكن أمرا بالصرف ثانويا لكونه لم تفوض له اعتمادات بل تخصص له نهائيا في بداية كل سنة.

د- الأمرين بالصرف المستخلفون:

وهؤلاء لا يتدخلون إلا بصفة استثنائية لتعويض الأمرين بالصرف المختصين في حالة غيابهم أو حدوث مانع لهم، ويقوم بتعيينهم الأمر بالصرف مع تبليغ المحاسب العمومي المكلف بذلك.

هـ- الأمرين بالصرف المفوضون.

يمكن للأمرين بالصرف الأساسيين أو الثانويين تفويض التوقيع للموظفين الرسميين العاملين تحت سلطتهم المباشرة، وذلك في حدود الصلاحيات المخولة لهم وتحت مسؤوليتهم³.

ونقصد هنا تفويض التوقيع أي أن لم يتخلو عن سلطة الإعتمادات مادام المفوضون لم يمضوا التزاما بنفقة.

1 المادة 27، قانون 90-21، مرجع سابق، ص 1134.

2 المادة 08، المرسوم التنفيذي 91-313، مرجع سابق، ص 1648.

3 المادة 29، نفس المرجع، ص 1134.

الفرع الثاني: المحاسب العمومي.

أولاً: تعريف المحاسب العمومي.

عرفته المادة 33، من قانون 90-21، المتعلق بالمحاسبة العمومية، يعد محاسباً عمومياً كل شخص يعين قانوناً للقيام بالعمليات التالية:

- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات.
- ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها.
- تداول الأموال و السندات والقيم و الممتلكات والعائدات والمواد.
- حركة حسابات الموجودات.

ثانياً: أنواع المحاسبين العموميين.

أ- المحاسبون العموميون الرئيسيون.

ويثبتون حسب الشروط التي يحددها الوزير المكلف بالمالية توافق كتاباتهم المحاسبية مع كتابات الأمرين بالصرف المحاسبية سواء فيما يخص أوامر تحصيل الإيرادات الصادرة أو المحصلة أو أوامر بالصرف أو بالتحويل الصادرة و المقبولة للإنتفاق.

وهم حسب نص المادة 31 من المرسوم التنفيذي 91-313:

- العون المحاسبي المركزي للخزينة.
- أمين الخزينة المركزي.
- أمين الخزينة الرئيسي.
- أمين الخزينة الولائية.

ب- المحاسبون العموميون الثانويون.

وهم الذين يتولون تجميع حساباتهم محاسب رئيسي ولهم اختصاص يقتصر على نوع من الصلاحيات، حيث يرسلون كل شهر وبصورة مباشرة إلى المحاسبين الرئيسيين الذين هم على صلة بهم، الوثائق والبيانات الحسائية قصد تجميع الإيرادات والنفقات وهم حسب المادة 02 من المرسوم التنفيذي 03-42 المؤرخ 19 جانفي 2003، المعدلة والمتمة للمادة 32 من المرسوم التنفيذي 91-313 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991، الذي يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفيةها ومحتواها كمايلي:

- أمناء الخزينة في البلدية.

- أمناء خزائن القطاعات الصحية والمراكز الاستشفائية الجامعية.

- قابضو الضرائب.

- قابضو أملاك الدولة.

- قابضو الجمارك.

- محافظو الرهون.

ويوجدون تحت سلطة وزير المالية وهم مكلفون بتحصيل الضرائب والرسوم ومختلف الإيرادات بالإضافة إلى كل العقوبات بشروطها المحدودة في قانون الضرائب، قانون الأملاك الوطنية ومختلف القوانين والتنظيمات.

ج- المحاسبون الرئيسيون والثانويون في نفس الوقت.

أمناء خزائن البلديات والقطاعات الصحية والمراكز الإستشفائية الجامعية هم محاسبون ثانويين حسب المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 03-42 المؤرخ في 19 جانفي 2003. المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي 91-313 ولكون أن عمالياتهم المالية تتم مركزها بواسطة المحاسبون الرئيسيون (أمناء خزائن الولايات) وهم في نفس الوقت محاسبون رئيسيون حسب المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 42 المؤرخ في 19 جانفي

2003، حيث تنص أن "أمناء خزائن البلديات والقطاعات الإستشفائية الجامعية هم المحاسبون الرئيسيون لميزانية البلدية".

د- المحاسب المختص.

المحاسب المختص هو ذلك المحاسب المؤهل لتقيد العمليات المالية المأمور بها على حسابه والحولة إليه بواسطة حسابات التحويل من طرف المحاسب المفوض بصفة نهائية في كتابته المحاسبية.

هـ- المحاسب المفوض.

المحاسب المفوض هو ذلك المحاسب الذي يقوم بتنفيذ عمليات مالية لصالح المحاسب المختص أي تتحمل هذه العمليات الحسابات التي يمسكها المحاسب المختص.

المطلب الثاني: مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي.

إن مبدأ الفصل يستند إلى تنافي وظيفة الأمر بالصرف مع وظيفة المحاسب العمومي¹.

يشكل هذا المبدأ قوام النظام المالي، ومفاده أن الذين يوجهون الأوامر المتعلقة بالتنفيذ ليسوا هم الذين ينجزونها وإنما يتكفل بذلك موظفون عموميون منفصلون عن أصحاب الأوامر و القرار المالي، حيث تنقسم عمليات تنفيذ الميزانية في الإيرادات والنفقات إلى قسمين:

الفرع الأول : العمليات الإدارية.

فتشمل الأعمال التي تنشئ حقوقا للغير على الدولة، كتوقيع عقد لشراء أجهزة والآلات، أو ترسية بناء، أو سفلة طريق معين، والأعمال التي تحدد قيمة الضرائب والرسوم المترتبة للدولة على المواطنين. ويقوم بهذه الأعمال موظفون إداريون، كالوزراء المختصين، ومديري الأجهزة الحكومية، أو من ينوب عنهم، ولذا تسمى بالوظائف الإدارية، بشكل عام أعمال تقدير النفقات (عقد النفقة، وتصفياتها، والأمر بصرفها)².

¹ المادة 55، قانون 90-21، مرجع سابق، ص 1136.

² محمد شاكور عصفور، أصول الموازنة العامة، الطبعة الأولى، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، 2008، ص111.

الفرع الثاني: العمليات المحاسبية.

فتتضمن عمليات قبض الإيرادات، وعمليات دفع النفقات (إلى مستحقيها)، ويقوم بها المحاسبون، والأعوان المرتبطون بهم، والتابعين في معظمهم لوزارة المالية.

الفرع الثالث: مبررات مبدأ الفصل.

أما مبررات الفصل بين الوظائف الإدارية والوظائف المحاسبية فتتلخص بما يلي¹:

1- عدم الإفساح المجال للتلاعب، وإساءة استعمال الأموال العمومية. كلما كان هناك أكثر من موظف واحد يشتركون في دفع النفقات، كلما كانت إمكانية التواطؤ، واختلاس الأموال العامة قليلة (وذلك بسبب صعوبة اتفاقهم على مثل هذه الأعمال، وبسبب قيام بعضهم بالرقابة على أعمال بعض). وجاءت قوانين المالية في الجزائر لتضيف بعض الخصوصيات وذلك ما جاءت به المادة 56 من قانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية "لا يجوز لأزواج الأميين بالصرف بأي حال من الأحوال أن يكونوا محاسبين معينين لديهم".

2- تمكين وزارة المالية من ممارسة الرقابة على الوزارات و المصالح الأخرى، فوزارة المالية هي المسؤولة عن إدارة أموال الدولة.

3- مراعاة الاختصاص في توزيع الأعمال، فليس من الضروري أن يتقن موظف واحد عدة أعمال. فلا يشترط في الموظف الإداري، أن يكون خبيراً في الشؤون المالية والمحاسبية.

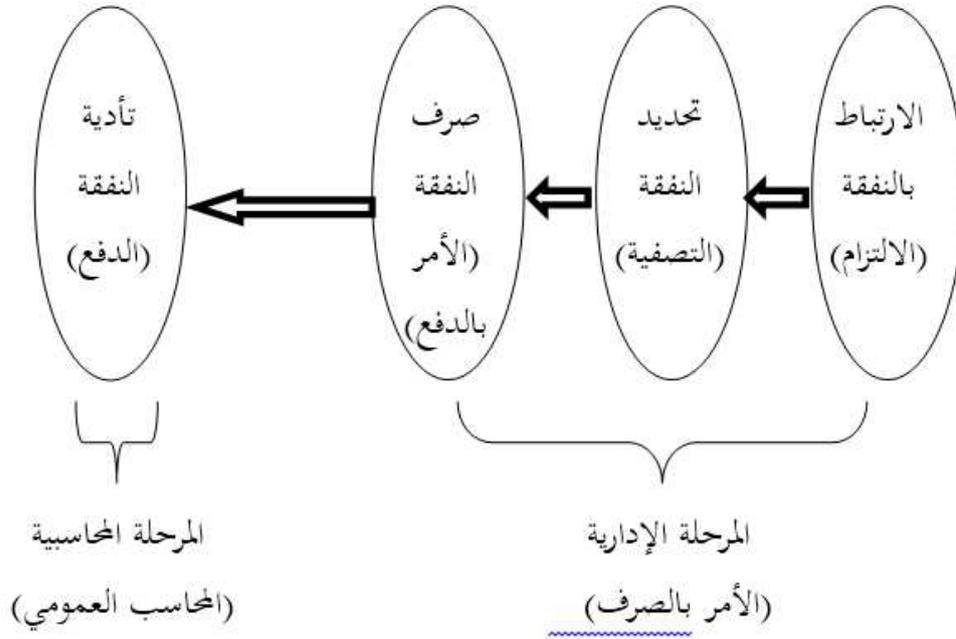
المطلب الثالث: مراحل تنفيذ نفقات التسيير.

يتم تنفيذ النفقات عن طريق إجراءات الالتزام والتصفية والأمر بالصرف أو تحرير الحوالات والدفع². هي قواعد معقدة تضمن صيانة الأموال العمومية، وهي تمر عبر مرحلتين متتاليتين: المرحلة الإدارية ينفذها الأمر بالصرف، وهي تجري على ثلاث فترات: الالتزام بالنفقة، وتصفيتها، والأمر بصرفها، ثم تليها بعد ذلك المرحلة المحاسبية التي تتمثل في دفع النفقة ويقوم بها المحاسب العمومي.

¹ نفس المرجع، ص 112.

² المادة 15، قانون 90-21، مرجع سابق، ص 1133.

الشكل رقم 01: مراحل تنفيذ النفقة العمومية.



المصدر: إعداد الطالب، استنادا لقانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

الفرع الأول: المرحلة الإدارية.

تنفذ هذه المرحلة خلال ثلاث فترات: الالتزام بالنفقة، وتصفيتهما والأمر بصرفها، ويقوم بهذه الوظائف الثلاث موظف إداري يدعى الأمر بالصرف.

أولا- الالتزام (الارتباط بالنفقة): L'engagement De La Dépense.

حسب المادة 19 من القانون 90-21، المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، تعرف عملية الالتزام بأنها: "العمل الذي يترتب عنه إنشاء الدين"، وما يمكن استنتاجه من هذا التعريف أن عملية الالتزام تتمثل في الإجراء الذي ينتج عنه عبئ مستقبلي على عاتق الدولة التي توضع في وضعية المدين، وهناك من يعرفه بأنه مشروع نفقة قد يكون بناء على تصرف قانوني كالعقود والصفقات التي تبرمها الدولة مع المقاولين والطلبات التي تبعثها إلى الموردين. كما يمكن أن يكون بناء على قانون كالقوانين التي تنشئ حقوقا

على الدولة وقرارات ومراسيم تعيين المستخدمين، بالإضافة إلى الأحكام والقرارات التي تصدر عن المحاكم و المجالس القضائية¹. وبالإضافة إلى ذلك فإن الالتزام نوعان:

أ- الالتزام الإداري:

وهو الذي يترتب على بعض الأعمال الخاصة بالمنفعة العامة مثل بناء مدارس، المستشفيات، شراء اللوازم... إلج.

ب- الالتزام غير الإداري:

وهو الذي ينتج عن التزام الدولة بدفع تعويض عن خطأ معين، كتسبب سيارة حكومية في إصابة مواطن أثناء سيره.

ثانيا- التصفية (تحديد النفقة) *La Liquidation De La Dépense*

ويقصد بها التأكد من وجود الارتباط أو ثبوت ترتب الدين على الجهة الإدارية، وتحديد قيمة الدين الذي في ذمة الدولة، وتاريخ استحقاقه. ويتم التثبت من هذا الدين بالرجوع إلى المستندات والوثائق المؤيدة، إذ لا يمكن تصفية النفقة إلا بعد تأدية الخدمة أو تسليم المادة موضوع العقد. وتضمن هذه الخطوة أيضا التأكد من أنه لم يسبق دفع من قبل، وأن الدائن ليس مدينا لدولة بشيء حتى يمكن إجراء مقاصة بين الدينين².

تسمح التصفية حسب المادة 20 من قانون 90-21، المتعلق بقانون المحاسبة العمومية "بالتحقيق على أساس الوثائق الحسابية و تحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية". إذن فإن التصفية تحتوي على عمليتين مهمتين هما:

- التحقق على أساس الوثائق الحسابية من جهة و التقدير الصحيح للنفقة من جهة أخرى.

- التصفية تهدف إلى تحديد المبلغ بدقة و التأكد من حقيقة الدين الذي يقع عبئه على الدولة من خلال تطابق العمل المنجز.

¹ حسين الصغير، دروس في المالية والمحاسبة العمومية، دار المحمدية العامة، الجزائر، 1999، ص 149.
² لعمارة جمال، أساسيات الموازنة العامة للدولة، الطبعة الأولى، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2004، ص 150.

ويرجع سبب تمييز الالتزام بالنفقة عن التصفية إلى عدم قدرة الإدارات العمومية في كثير من الحالات على تحديد مبلغ الدقيق للنفقة وقت الالتزام بها، فتكتفي عندئذ بوضع مبلغ تقديري لها، على أن يحقق المبلغ الحقيقي بعد تأدية الخدمة الفعلي.

وهكذا يكون الغرض من التصفية في غالب الأحيان التأكد من تأدية الخدمة الفعلية، ثم تحديد مبلغ النفقة بدقة كما يلي¹:

أ- التأكد من الخدمة الفعلية: La Constatacion Du Service Fait

تقتضي قاعدة الخدمة الفعلية من أن الدولة لا تدفع مسبقا: أهما لا تدفع إلا بعد أن يكون دائنها قد نفذ أو أدى الخدمات الملقاة على عاتقه والتي هي موضوع النفقة.

ب- تحديد مبلغ النفقة:

تقتضي هذه العملية احتساب مبلغ الدين بدقة والتأكد من استحقاقه، وبمعنى آخر التحقق من أن الدين لم ينقض بدفع سابق أو بحكم قاعدة التقادم الرباعي المسقط، ولهذا فان التصفية تخضع لشترطين هما:

- وجود الالتزام بالنفقة سابق.

- وتقديم مستندات من شأنها إثبات الدين.

ثالثا- الأمر بالدفع (صرف النفقة) L'ordonnancement De La Dépense

عرفته المادة 21 من قانون 90-21، المتعلق بالحاسبة العمومية "يعد الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية".

وهو قرار يصدر من الجهة الإدارية بالأمر بدفع مبلغ النفقة السابق تحديده، بالشكل الذي يسمح للدائن من الحصول على حقه من الخزينة العامة. حيث يصدر الأمر بالصرف أمرا إلى المحاسب بدفع مبلغ معين من الاعتمادات المحددة في الميزانية العامة، ويرفق بأمر الصرف جميع المستندات الثبوتية التي تسمح للمحاسب

¹ لعيسوف سمير، المالية العامة في الجزائر، تلمسان، دون سنة، ص 59.

بالتأكد من قانونية النفقة ونظاميتها. مع مراعاة القواعد المالية المقررة، التي منها استخدام الاعتماد فيما خصص له، وعدم تجاوز مبلغ الاعتماد المفتوح¹.

تتجلى سلطة الأمر بالصرف بصفته مسيرا للمصلحة قبل كل شيء حيث يستطيع أن يرفض أو يعلق الأمر بدفع النفقة إذا قدر أن ذلك هو الأنسب كتلقيه لمعلومات أو يقوم بمعاينات تكشف أن الخدمة لم تنجز أو أنجزت بصورة غير تلك المتفق عليها مسبقا.

إذا فالأمر بالصرف هو اختصاص مطلق للأمر بالصرف فلا يمكن مثلا للأعوان الذين هم تحت سلطته أن يقوموا بإصدار حوالة أو أمر بالدفع إلا بتفويض رسمي وقانوني بالتوقيع وتحت مسؤوليته (مسؤولية الأمر بالصرف).

الفرع الثاني: المرحلة الإدارية.

وهي المرحلة الأخيرة في تنفيذ النفقة العامة:

أولا- الدفع (تأدية النفقة) Le Paiement De La Dépense

ويقصد به الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي². حيث يقوم المحاسب بدفع النفقة لصاحب الاستحقاق، بعد أن يتأكد المحاسب من صحة ودقة ونظامية جميع العمليات، ومطابقتها للقواعد المالية، والقوانين والأنظمة المعمول بها. وأن هناك اعتمادا كافيا للصرف، وأن ما يطلب الصرف من أجله قد تم فعلا. ويتمتع المحاسب من خلال قيامه بتأدية النفقة بصفتين أساسيتين³:

- صفة المراقب.

- صفة أمين الصندوق.

يجوز للمحاسبون العموميون أوامر الصرف وحوالات الدفع التي يصدرها الأمر بالصرف إلى نفقة لأجل أقصاه عشرة أيام من تاريخ استلامها، ثم يرسل نسخة منها عليها تأشيرة التسديد لإبلاغ الأمر بالصرف. ويمكن للمحاسب العمومي أن يدفع النفقة إما نقدا، أو عن طريق التحويل أو عن طريقة المقاصة.

¹ لعمارة جمال، أساسيات الموازنة العامة للدولة، مرجع سابق، ص 150.

² المادة 22، قانون 90-21، مرجع سابق، ص 1133.

³ لعمارة جمال، أساسيات الموازنة العامة للدولة، مرجع سابق، ص 151.

المبحث الثاني: الأجور كإجراء لتنفيذ ميزانية التسيير

يحتل موضوع الأجور والرواتب جانبا مهما من اهتمام العاملين والموظفين وكذلك المؤسسات التي يشتغلون بها ، فالأجور والرواتب وسيلة أساسية لاشباع حاجات ورغبات العاملين ، ولهذا اهتم معظم الاقتصاديين بالأجور والرواتب قانونيا، اجتماعيا واقتصاديا.

المطلب الأول: مفاهيم عامة حول الاجور

الفرع الأول: تعريف الأجر

يمكن إعطاء عدة تعاريف للأجر نذكر منها:

الأجر هو كل ما يحصل عليه العامل لقاء عمله أيا كان نوعه، ويقصد بالأجر كل ما يدخل في ذمة العامل من مال مقابل قيامه للعمل مهما كان نوعه أو الاسم الذي يطلق عليه أو صورته.

الأجر هو ما يستحقه العامل لدى صاحب العمل في مقابل تنفيذ ما يكلف به وفق الاتفاق الذي يتم بينهما، وفي إطار ما تفرضه التشريعات المنظمة للعلاقة بين العامل وصاحب العمل¹.

الأجر هو نصيب العامل في الدخل الوطني، الذي يضمن مستوى من الحياة اللائق طبقا للمستوى الاقتصادي والحضاري لبلد ما، و يتفاوت هذا الأجر بمقدار ما يساهم به العامل في تكوين هذا الدخل².
حسب القانون الجزائري فإن الأجر هو الذي يبذل مجهودا يدويا أو فكريا يستفيد عنه بمقابل يسمى أجر التنظيم المعمول به³.

بصفة عامة يمكن اعطاء تعريف عام للأجر وهو ذلك المبلغ المالي الذي يتقاضاه العامل مقابل العمل الذي يؤديه ويقدمه لصاحب العمل ويدفع للفرد بالساعة، أسبوعيا، شهريا، و يشمل على كافة العناصر المالية والعينية المقدمة من طرف صاحب العمل للعامل لقاء ما يقدمه له هذا الأخير من جهد عضلي أو فكري في وقت معين وما يحققه له من نتائج وأهداف.

الفرع الثاني: طبيعة الأجر

تختلف طبيعة الأجر باختلاف طبيعة زاوية النظر إليه، وعليه سنحاول إعطاء طبيعة الأجر من المنظور الاقتصادي، الاجتماعي والقانوني وذلك كما يلي:

1-صلاح الدين عبد الباقي، الاتجاهات الحديثة في إدارة الموارد البشرية، دار الجامعية الجديدة للنشر، مصر، طبعة

2002، ص 324.

2-حامد محمد شطا، ص80.

3-الجريدة الرسمية، 21-04-1990، العدد 17.

أولاً: الطبيعة الاقتصادية للأجر

تطورت طبيعة الأجر من الناحية الاقتصادية موازاة مع تطور الأنظمة الاقتصادية، حيث أن الأجر في القرن التاسع عشر كان يعرف من غالبية الاقتصاديين الرأسماليين على أنه دخل العمل أو ثمن العمل أو بعبارة أخرى أن العامل يقدم بضاعة عمل ليقبض عنها.¹

يلعب الأجر دوراً هاماً في المجتمع، حيث أن غالبية الأفراد العاملين في المجتمع يتحصلون على دخولهم مقابل بيع خدمات عملهم وتمثل هذه الدخول جزءاً هاماً من الكيان الاقتصادي، ويطلق على الأجر اسم "دخل العامل" أي الدخل الذي لا يستطيع العيش بدونه و هو يتحصل عليه من قوة عمله.

فالأجر لا يعتبر فقط أكبر بنود الدخل ولكن يقوم أيضاً بدور هام في توزيع الموارد البشرية وحسن استخدامها، كما يلعب إجمالي المدفوعات للعاملين في المجتمع دوراً هاماً في المحافظة على مستوى العرض من القوة الشرائية.²

ثانياً: الطبيعة الاجتماعية للأجر³

يعتبر الأجر عنصراً هاماً بالنسبة للعامل، وقد عرف عدة تطورات وفقاً لتطور الأنظمة الاقتصادية وكذلك النقابات العمالية مما أوجد ما يعرف بالأجر الاجتماعي.

لم يعد العامل كما كان من قبل بائع بضائع يدفع ثمنها بالسعر الجاري وفقاً لقانون العرض والطلب، وإنما يتقاضى أجراً في شكل مادي أو معنوي والذي يضمنه له منصب عمله، فالمبالغ التي يتحصل عليها هي في الواقع مرتبطة بمنصب عمله، وبما أن العامل إنسان له احتياجاته الشخصية والعائلية فالأجر يمثل له المن والاستقرار والقدرة على كسب عيشه و يعتبر بالنسبة له رمزاً للمركز الأدبي والاجتماعي في المجتمع ولهذا يمكن تسميته "بالأجر الاجتماعي".

ثالثاً: الطبيعة القانونية للأجر

حاول بعض الاقتصاديين الغربيين إعطاء نظرة عن الطبيعة القانونية للأجر، ولكنهم لم يستطيعوا أن يتوصلوا إلى تعريف قانوني واضح بحيث نجد من بين هؤلاء الاقتصاديين العميد الفرنسي "ديجي" والذي ذهب في نظريته إلى تفسير الأجر بأنه المنفعة الأكثر أهمية والأكثر مباشرة التي يتضمنها قانون الوظيفة العامة.

1- حامد محمد شطا، ص 42

2- صلاح الدين عبد الباقي، مرجع سبق ذكره، ص 328.

3- حامد محمد شطا، ص 328.

ولقد رفض هذا العميد فكرة أن الأجر هو مقابل للخدمة المؤداة، مبينا أو محملا ذلك بأنه يوجد أحيانا موظفين في الدولة يتقاضون أجرا دون أن تكون لديهم أي وظيفة.

أما المشرع الجزائري فقد اعتبر الأجر ركنا اساسيا من أركان عقد العمل، فالأجر يمثل محل التزام صاحب العمل وحق للعامل بموجب عقد العمل، الأمر الذي جعله يحوز على عناية كبيرة من طرف التشريعات العمالية، كما أن الجر حسب المادة 134 من القانون الأساسي العام للعامل هو " ما يتقاضاه العامل مقابل العمل الذي يقدمه "وتطبيقا لمبدأ" كل حسب عمله" فإنه لا يمكن أن يتقاضى العامل أجر من المؤسسة إلا إذا كان معينا في منصب عمل لديها و يقوم فعلا بالأعمال المرتبطة بذلك المنصب.

المطلب الثاني: المكونات الأساسية للأجر¹

يشمل الأجر عدة عناصر، يختلف تركيبها من نظام الى آخر ومن دولة لأخرى و سنذكر أهم هذه المكونات كما يلي:

الفرع الأول: الأجر الثابت

يتكون الأجر الثابت من العناصر التالية:

أولا- الأجر الأدنى الوطني المضمون:

وهو الحد الأدنى للأجر المطبق على كافة العمال، وكافة النشاطات والقطاعات دون استثناء، حيث يتم تحديده من قبل السلطة العامة "الحكومة" بمقتضى نصوص تنظيمية بالنظر الى عدة اعتبارات مالية واقتصادية واجتماعية لاسيما ما يتعلق بتطور الأسعار في البلاد وتطور المستوى المعيشي، وقد نصت المادة 87 من قانون العمل على ما يلي: " يحدد الأجر الوطني الأدنى المضمون في قطاعات النشاط بموجب مرسوم بعد استشارة نقابات العمال والمستخدمين والتنظيمات النقابية الأكثر تمثيلا" ويراعى عند تحديده ما يلي:

-متوسط الانتاجية الوطنية المسجلة

-الأرقام الاستدلالية للاستهلاك

-الظروف الاقتصادية

حيث أن الأجر الوطني الأدنى المضمون معنى من كل ضريبة وهناك نوع من الأجر الأدنى المضمون الذي يحدد بواسطة الاتفاقيات الجماعية للعمل والذي يحدد نطاق تطبيقه بنطاق تطبيق هذه الاتفاقيات، حيث أن

¹-حورية جاودي، ص150.

القانون منع الاتفاقيات الجماعية بتحديد الأجور الأساسية المطابقة، والأجر المحدد لا يمكن أن يكون أقل من الأجر الوطني الأدنى المضمون.

ثانيا- الأجر الأساسي:

إن تحديد وتصنيف منصب العمل له علاقة مباشرة بتحديد الأجر المقابل لذلك المنصب، وتصنيف منصب العمل هو ترتيب هذا الأخير ضمن جدول خاص بالأجور الذي يعتبر في نفس الوقت جدول خاص بمناصب العمل، فالأجر الأساسي هو حاصل الرقم الاستدلالي للمنصب في القيمة النقدية أو المالية للنقطة الاستدلالية، وهو ما يقصد المشرع الجزائري في المادة 81 "الأجر الأساسي الناجم عن التصنيف المهني في الهيئة المستخدمة،" و يمكن حساب أجرة المنصب كما يلي:

القيمة النقدية للنقطة الاستدلالية X الرقم الاستدلالي المقابل لمنصب العمل

ثالثا- التعويضات الثابتة الملحقة أو المرتبطة بمنصب العمل:

لا ينحصر الأجر الثابت على الأجر الأساسي بل كثيرا ما تلحق به مجموعة من العناصر الأخرى لسيما بعض التعويضات المرتبطة بمنصب العمل أو التي تفرضها طبيعة العمل أو الظروف المحيطة، ونظرا لاختلاف تحديد هذه العناصر الملحقة بالأجر الأساسي في مختلف تشريعات العمل، فإننا سوف نذكر فقط في عرضنا هذه العناصر والملحقات الثابتة أي التي تتمتع بطابع الاستمرارية واليومية من حيث المبدأ وفق النصوص التشريعية والتنظيمية المعمول بها، حيث تنص المادة 81 "التعويضات المدفوعة بحكم أقدمية العامل، مقابل الساعات الإضافية بحكم ظروف عمل خاصة لاسيما العمل التناوبي والعمل المضطرب والعمل الالزامي بما فيه العمل الليلي وعلاوة المنطقة"¹، وانطلاقا من محتوى هذه المادة يمكن تحديد هذه التعويضات على النحو التالي:

أ-تعويضات المنطقة:

وهي التعويضات التي تقدم للعامل كون منصب عمله يقع في منطقة جغرافية صعبة أو بعيدة أي أنها ذات محيط قاسي حيث ينص المرسوم 182-183 المتعلق بكيفيات تعويض المنطقة على أن "مبلغ تعويض المنطقة يحدد تبعا للمعاملات الترتيبية المخصصة للمناطق وقطاعات النشاط والوحدات الاقتصادية ومشاريع التنمية والمؤهلات المهنية ومناصب العمل المعزولة."²

1 - المادة 21/81 من القانون 90-11 لعلاقات العمل.

2- المرسوم 183/182 المؤرخ في 15 ماي 1985 المتعلق بكيفية تعويض المنطقة.

ب-المنح العائلية:

هذه التعويضات أقرتها مختلف التشريعات العمالية الحديثة وتمثل في تقديم مبالغ مالية محددة للعامل على أساس عدد الأبناء الذين هم في كفالتهم الى سن الرشد أي طول المرحلة الدراسية.

ج-تعويض الضرر:

هناك بعض الأعمال تظهر فيها بعض المشقة والضرر والخطر الناتج عن ظروف العمل، التي لم تأخذ بعين الاعتبار عند التصنيف مما يحتم ضرورة التكفل بحماية العامل أو التعويض عن الأضرار الناتجة عن هذا العمل، وانطلاقاً من هذا المبدأ تضمنت مختلف القوانين مبدأ التعويض عن الأخطار والأضرار غير المأخوذة عند تصنيف منصب العمل، حيث تنص المادة 152 من القانون الأساسي العام للعامل على أنه "يؤدي التعويض عن الضرر عندما يشتمل منصب العمل على مهام وظروف تنطوي على جهود شاقة أو عناصر غير صحيحة أو على خطر، مما لم يجر حساباته في تحديد وتصنيف منصب العمل المعني أو يتجاوز بصفة استثنائية الحد الأدنى الذي كان في الحسبان عند تحديد منصب العمل ذاته وتصنيفه".

د-تعويضات الأقدمية والخبرة:

تعويض الأقدمية من الناحية المبدئية عن طريق الترقية المهنية في السلم المهني هذا الأخير يتكون من درجات وهذا من درجة التمرين إلى الدرجة النهائية، التي يحتتم بها العامل حياته المهنية فتكون الترقية بين درجة وأخرى محددة بمدة معينة و تكون في كثير من الأحيان ما بين سنتين وثلاث سنوات، حيث نصت المادة 61 من قانون العمل بما يلي "تتجسد الترقية في التدرج داخل سلم التأهيل أو داخل الترتيب السلمي المهني وتكون حسب المناصب المتوفرة وتبعاً لأهلية العامل واستحقاقه".

الفرع الثاني: الأجر المتغير

يتكون من مجموعتين من العناصر المتغيرة من حيث الكم أو القيمة المالية ومن حيث عنصر الديمومة والاستقرار، إذ أنها ليست دائمة ومنتظمة لكونها تخضع لعدة عوامل ومعطيات وأسباب وشروط قد لا تتحقق بصفة دائمة وفي كل الظروف فإنها تعتبر عناصر قانونية لها نفس الحماية التي تحظى بها العناصر الثابتة ويمكن تقسيمها الى قسمين:

أولا- التعويضات:

تمنح هذه التعويضات للعامل عند قيامه بعمل إضافي غير العمل المقرر له أو قام بعمله في غير الظروف العادية للعمل أو لحقته أضرار مادية أو معنوية من جراء ذلك أو مقابل المصاريف التي يكون العامل قد أنفقها أثناء قيامه بعمل أو مهمة وعليه نجد عدة أنواع نذكر منها:

أ- تعويض العمل الإضافي: هو كل عمل يتجاوز المدة القانونية للعمل، وبالتالي يستلزم منح تعويض عن ذلك العمل، وقد نظم المشرع الجزائري تعويض العمل الإضافي بمقتضى مرسوم 81-58 حيث أقر شكل التعويض في الساعات الإضافية كل شهر لا يتجاوز 22 ساعة أو شكل تعويض جزائي في حدود 20٪ من الأجر الأساسي.

كما نجد القانون رقم 90-11 في المادتين 31 و32 ينص على تعويض العمل الإضافي أما قانون علاقات العمل فقد أحال موضوع تحديد العمل الإضافي إلى الاتفاقيات الجماعية للعمل، وذلك بمقتضى المادة 4-120 من القانون 90-11 والتي تنص: "تعالج الاتفاقيات الجماعية التي تبرم حسب الشروط التي يحددها هذا القانون، شروط التشغيل والعمل ويمكنها ان تعالج العناصر التالية: التعويضات المرتبطة بالأقدمية والساعات الإضافية".

ب- تعويض العمل التناوبي: يعرف بعمل الأفواج المتعاقبة، وقد أقر القانون الجديد في المادة 30 "يجوز للمستخدم أن ينظم العمل على أساس فرق متعاقبة أو عمل تناوبي إذا اقتضت ذلك حاجات الإنتاج أو الخدمة، يخول العمل التناوبي الحق في التعويض".

ج- تعويض العمل الليلي: تنص المادة 27 من القانون الجديد على انه "يعتبر كل عمل ينفذ ما بين التاسعة ليلا والخامسة صباحا عملا ليليا، تحدد قواعد وشروط العمل الليلي والحقوق المرتبطة به عن طريق الاتفاقيات الجماعية".

د- تعويض المصاريف الخاصة بالمهام المنجزة خارج مكان العمل: نصت المادة 140 من القانون الأساسي العام للعامل على انه "عندما ينفق العامل شخصيا وبصفة استثنائية مصاريف في إطار عمله ولا سيما مصاريف النقل وإيواء خلال قيامه بمهمة مطلوبة منه او مصاريف استعمال سيارة شخصية لفائدة المصلحة يتقاضى مكافآت تعويضية عن ذلك، وتتحدد بموجب مرسوم طبيعة المكافأة التعويضية عن المصاريف التي ينفقها العمال في إطار عملهم ومعاييرهم".

إما القانون الجديد لعلاقات العمل رقم 90-11 من المادة 83 نص على انه "تسدد المصاريف حسب تبعات خاصة يفرضها المستخدم على العامل مهام مأمورة، استعمال السيارة الشخصية لأداء الخدمة وتبعات مماثلة".

ثانياً_ الحوافز والمكافآت: هي مبالغ مالية تمنح للعامل في شكل نقدي او عيني كتعبير من صاحب العمل عن الاعتراف بخبرته ومهارته وكحافز على زيادة بذل جهد في سبيل تحقيق نتائج أحسن ونجد عدة أنواع من المكافآت والحوافز نذكر منها:

أ-مكافأة المردود الفردي والجماعي: نصت المادة 149 من القانون الأساسي العام للعامل على انه"يتكون اجر المنصب من العناصر التالية بما فيها مكافأة المردود الفردي" ونصت المادة166 من نفس القانون على انه"تعد مكافأة المردود الجماعي وعقوبته جزءا عن إنتاجية عمل قامت به مجموعة من العمال وتكون شهرية وتدفع في الوقت الذي تدفع فيه أجرة المنصب، وتقاس بإنتاجية العامل".

ب- المنح الخاصة ببعض المناسبات : وهي المبالغ التي تمنح للعامل في بعض المناسبات كالأعياد الدينية، والدخول المدرسي، حدوث وفاة في عائلته أو مشابه ذلك من الأفرح والمناسبات".

ج- المكافآت العينية: كتقديم السكن للعامل أو التكفل بالإيجار أو يقدم له وسيلة نقل خاصة أو لباس أو بعض المواد والخدمات الأخرى المماثلة.

المطلب الثالث: تخصيص اعتمادات التسيير .

عندما يوافق على مشروع قانون المالية، يمكن للوزير أن يستعمل اعتمادات الميزانية فقانون 07 جويلية 1984 وضع قاعدة تتبع في هذا المجال وتتمثل في قاعدة التخصيص بالفصول، وهذا مانصت عليه المادة رقم 20 الفقرة 02 والتي مفادها انه تخصص الاعتمادات وتوزع حسب الحالات على الفصول أو القطاعات التي تضمن النفقات حسب طبيعتها أو غرض استعمالها،هذه القاعدة تعني أن الاعتمادات مخصصة عضويا وزارة وزارة.

الفرع الأول : تقسيم نفقات التسيير

تعرف نفقات التسيير بأنها تلك النفقات التي تدفع من اجل المصالح العمومية والإدارية أي أن مهمتها تضمن سير مصالح الدولة من الناحية الإدارية ، حيث أن نفقات التسيير تشمل على نفقات المستخدمين ونفقات المعدات.

وتجمع نفقات التسيير في أربعة أبواب هي ¹:

1- أعباء الدين العمومي والنفقات المحسومة من الإيرادات .

2-تخصيصات السلطات العمومية .

3-النفقات الخاصة بوسائل المصالح .

¹ المادة 24 من قانون 84 - 17 المرجع السابق ص 1042

4- التدخلات العمومية.

ان كل نفقات التسيير المحصورة في الأبواب الأربعة تقسم في قانون المالية في الجدول " ب " الملحق بقانون المالية و الذي يتعلق بالباب الأول والثاني و بالأعباء المشتركة في الميزانية العامة يتم تفصيلها وتوزيعها بمقتضى مرسوم رئاسي أما الباب الثالث والرابع فيهما وزارات ويتم توزيعهما عن طريق مراسيم التوزيع، ويقسم الباب إلى فصول ويمثل الفصل الوحدة الأساسية في توزيع اعتمادات الميزانية وعنصرها مهما في الرقابة المالية:¹

وترتبط مدونة ميزانية التسيير للدولة بوحدات قاعدية مندرجة بعضها في بعض وهي العنوان، القسم، الفصل، المادة و الفقرة.²

الفرع الثاني: توزيع اعتمادات التسيير

إن عملية تخصيص الاعتمادات عندما ينتهي توزيعها بموجب قانون المالية ، تنطلق عملية التوزيع الإداري عن طريق التنظيم ، فالنصوص التي تحتوي على هذا التخصيص تكون على شكل مراسيم تنفيذية أو رئاسية، تعرف باسم مراسيم التوزيع لاعتمادات الميزانية وهي تسطر حسب كل وزارة ، وهذا التوزيع هو عبارة عن جدول ملحق مؤسس بمرسوم تنفيذي او رئاسي ونجد فيه الاعتمادات المقترحة لحساب نفقات التسيير المذكورة في قانون المالية للسنة .

ان توزيع اعتمادات التسيير للمستخدمين مبوبة في العنوان الثالث النفقات الخاصة بوسائل المصالح والمبين في الجدول التالي حسب اعتمادات التسيير المخصصة لولاية البويرة .

العنوان الثالث: وسائل المصالح: (الجدول رقم 04)

القسم	العنوان	الاعتمادات المخصصة
القسم الأول	الموظفون - مرتبات العمل	
القسم الثاني	الموظفون - المعاشات والمنح	
القسم الثالث	الموظفون - التكاليف الاجتماعية	
القسم الرابع	الأدوات وتسيير المصالح	
القسم الخامس	أشغال الصيانة	
القسم السابع	النفقات المختلفة	

المصدر: من إعداد الطالب حسب اعتمادات التسيير لولاية البويرة

¹ محرزى محمد عباس اقتصاديات المالية العامة الطبعة الثالثة مرجع سابق ص 67

² لعامرة جمال مرجع سابق ص 51 و 52

المبحث الثالث: الرقابة على تنفيذ نفقات التسيير العمومي.

تسمى مرحلة مراجعة تنفيذ النفقات، والهدف منها هو التأكد من أن تنفيذ النفقات التسيير قد تم على الوجه المحدد ووفق السياسة التي وضعتها السلطة التنفيذية وإجازتها من طرف السلطة التشريعية. وبناء على ذلك فإن الهدف من الرقابة على تنفيذ نفقات التسيير العمومي هو ضمان تحقيقها لأقصى قدر من المنافع للمجتمع في حدود السياسة العامة للدولة.

وتأخذ الرقابة على تنفيذ النفقات العامة عدة صور مختلفة. وفي بحثنا هذا سنتناول الرقابة من حيث التوقيت الزمني، أي توقيت حدوث عملية الرقابة، فهي إما أن تتم قبل تنفيذ النفقات العامة فتسمى بالرقابة السابقة، أو ترافق تنفيذها فتسمى بالرقابة الآتية، أو تقع بعد التنفيذ وتسمى بالرقابة اللاحقة.

المطلب الأول: الرقابة السابقة على تنفيذ نفقات التسيير.

وتسمى الرقابة المانعة أو الوقائية ويقصد بها الرقابة التي تسبق تنفيذ النفقة، أي أنها تمثل الموافقة السابقة لأجهزة الرقابة على القرارات الخاصة بصرف الأموال العمومية ومنها:

الفرع الأول: الرقابة البرلمانية المسبقة:

يتمتع البرلمان، زيادة على سلطته في وضع وسن القوانين، باختصاص لا يقل أهمية ألا وهو مراقبة الإدارة العامة (الحكومة)، من حيث التزامها بتطبيق برنامج الحكومة الذي كان قد وافق عليه من قبل. تمس الرقابة البرلمانية (أو التشريعية) مختلف أنشطة الحكومة ومجالات تدخلها، ومنها المجال المالي.

بالنظر إلى أن البرلمان هو الذي يرخص للحكومة بتنفيذ النفقات العامة للدولة في إطار قوانين المالية وبناء عليه، فإن النطق يقتضي أن يمارس البرلمان مراقبة تهدف خاصة إلى¹:

- التحقق من أن ممارسة المؤسسات الوطنية وتنفيذ القرارات مطابقتان للتشريع والتنظيم المعمول بهما، والقرارات والتعليمات الصادرة عن الدولة.

- التأكد من تسيير السليم للاقتصاد الوطني، وبصفة عامة من صيانة وتنمية الثروة الوطنية في جو يسوده النظام والوضوح والمنطق.

- السهر على تفادي النقائص ومظاهر الإهمال والإنحرافات.

- السهر على إزالة التلاعب بأموال الدولة واختلاسها، وكذلك المساس بالثروة الاقتصادية للأمة.

- السهر على إزالة أخطأ السلوك الماسة بكرامة المواطن أو المخالفة للمفهوم السليم للمرفق العام.

- محاربة البيروقراطية وكل أنواع التباطؤ الإداري.

¹ لعمارة جمال، منهجية الميزانية العامة، مرجع سابق، ص 228.

الفرع الثاني: لجنة الصفقات العمومية.

لقد أولى القانون والتنظيم المعمول به حاليا أهمية كبيرة إلى الصفقات العمومية، وذلك بالنظر إلى أهميتها المالية ودورها في التنمية والاقتصاد الوطني، حيث خص لها أحكاما وتدابير قانونية من أجل ضمان رقابة صارمة تسمح ببلوغ فعالية وفاعلية أكثر في تسيير الأموال العمومية.

أولا- اختصاص لجنة الصفقات العمومية:

كل صفقة عمومية يساوي فيها المبلغ التقديري لحاجات المصلحة المتعاقدة اثني عشر مليون دينار (12.000.000 دج) أو يقل عنه للأشغال أو اللوازم، وستة ملايين دينار (6.000.000 دج) للدراسات أو الخدمات لا يقتضي وجوب إبرام صفقة في هذا المرسوم. ويمكن تحيين المبالغ المذكورة أعلاه دوريا بموجب قرار وزير المالية وفق معدل التضخم المسجل.

وعليه فكل عقد يفوق المبالغ المبينة آنفا يتطلب إبرام صفقة تمارس عليها رقابة لجنة الصفقات العمومية. إن تحديد اختصاص كل لجنة يعتمد على عنصر مالي وهو مبلغ الصفقة، حيث لكل لجنة مجال مالي تختص به، وهنا نجد اللجان الوطنية للصفقات العمومية، اللجان الوزارية، اللجان الولائية، اللجان البلدية ولجان المؤسسات العمومية. ومن أمثلة ذلك نذكر اللجنة الولائية للصفقات العمومية التي تتشكل من¹:

- الوالي أو ممثله رئيسا.
- ممثل المصلحة المتعاقدة.
- ثلاثة ممثلين عن المجلس الشعبي الولائي.
- ممثلين اثنين عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة).
- مدير المصلحة التقنية المعنية بالخدمة بالولاية (بناء، أشغال عمومية، ري).
- مدير التجارة بالولاية.

¹ المادة 173، المرسوم الرئاسي 15-274، مرجع سابق، ص 41.

ثانيا- نتائج رقابة لجان الصفقات العمومية:

تتمتع رقابة لجنة الصفقات العمومية سواء كانت لجان الوطنية للصفقات العمومية، اللجان الوزارية، اللجان الولائية اللجان البلدية ولجان المؤسسات العمومية، بأهمية خاصة نظرا لكون الصفقات العمومية تشكل جزء هام من الأموال التي تنفق على المشاريع وتؤدي الالتزام الدولة بمبالغ جد معتبرة.

إن منح التأشيرة معناه أن الصفقة صحيحة وقابلة للتنفيذ، وتبلغ المصلحة المتعاقدة والسلطة الوصية عليها بذلك في غضون ثمانية (08) أيام على الأكثر من انعقاد الجلسة، حيث تملك هذه الأخيرة مدة ستة (06) أشهر لتنفيذ الصفقة وهذا من تاريخ منح التأشيرة من طرف اللجنة، وإذا انقضت هذه المهلة تقدم الصفقة أو الملحق من جديد إلى اللجنة المختصة قصد الدراسة.

وعليه فبعد تحصلها على تأشيرة لجنة الصفقات العمومية، تبادر المصلحة المتعاقدة (الإدارة المعنية) بإعداد ملف الالتزام لتعرضه على المراقب المالي.

وتجدر الإشارة إلى أن تأشيرة المراقب المالي التي يمنحها قبل انجاز الصفقة أو العقد لا يعتبر سوى ضمان وتأكيد وجود رخصة البرامج التي تسمح بإبرام الصفقة

الفرع الثالث: المراقب المالي.

أولا- تعريف المراقب المالي:

يشكل المراقب المالي أحد أهم أعوان الرقابة القبلية على النفقات العمومية، يختص بتعيينه وزير المالية من بين موظفي المديرية العامة للميزانية الذين تكون لهم رتبة مفتش مركزي للمالية أو رتبة مفتش رئيسي مع خمس سنوات خبرة أو أي موظف في رتبة مكافئة¹.

ثانيا- مجالات تدخل المراقب المالي:

حسب المادة 03 من القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 19 شعبان 1433، الموافق 9 يوليو 2012، يحدد عدد المراقبين الماليين والمراقبين الماليين المساعدين وكذا تنظيم مصالح المراقبة المالية في مكاتب وفروع، تنظم مصلحة

¹ Ministère des Finances, Direction Générale Du Budget, Guide De Contrôle Des Dépenses Engagées, p23.

المراقبة المالية التي تظم خمسة مراقبين ماليين مساعدين في مكاتب وفروع، وستتطرق إلى مكتب عمليات النفقات الذي يكلف على الخصوص بما يأتي:

- التكفل برخص البرامج والتعديلات التي طرأت عليها.
- مسك محاسبة الالتزامات بالنفقات التي يتكفل بها المكتب.
- إعداد مذكرات الرفض.
- مسك سجلات تدوين التأشيريات والرفض.
- متابعة الملفات التي تكون موضوع رفض أو تغاضي.
- المساهمة مع مكتب الصفقات العمومية في دراسة ملفات الصفقات العمومية، وترقية تبادل المعلومة.
- إعداد التقارير المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 92-414، المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المعدل والمتمم.
- إعداد الوضعيات الإحصائية الدورية المتعلقة بالالتزامات بالنفقات التي يتكفل بها المكتب.
- تشكيل رصيد وثائقي متعلق بالنفقات، لاسيما نفقات التسيير العمومي.
- وضع تحت تصرف مكتب التحليل والتخليص عناصر المعلومات المطلوبة.
- إعداد البيانات الدورية للتعهدات المتعلقة بعمليات التسيير العمومي.

ثالثا- الدور الرقابي للمراقب المالي:

يظهر الدور الرقابي للمراقب المالي من خلال تأشيرته على الالتزام بالنفقة وعلى القرارات المتعلقة بها، وعلى مدي توفر العناصر الخاضعة لرقابتها.

أ- تأشيرة المراقب المالي:

إن الدور الرقابي للمراقب المالي يعتبر من الصلاحيات الأساسية في عمل المراقب المالي من خلال التأشير على النفقات الملتزم بها فتخضع لتأشيرة المسبقة للمراقب المالي القرارات المنظمة بالالتزام بالنفقات التالية¹:

- القرارات التي تخص الحياة المهنية للموظفين، باستثناء الترقية في الدرجة.
- الجداول الاسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية. والجداول الأصلية الأولية والمعدلة الخاصة بالحقوق المالية للموظفين.
- مشاريع الصفقات العمومية والملاحق.
- كما تخضع لتأشيرة المراقب المالي ما يلي:
- كل مشروع مقرر يتضمن مخصصات ميزانية، وكذا تفويض وتعديل الإعتمادات المالية.
- الالتزامات المدعمة بسند الطلب أو الفاتورة الشكلية عندما لا يتعدى المبلغ المحدد لإبرام الصفقات العمومية.
- كل مقرر وزاري يتضمن إعانة أو تعويض أو تكفلا بإلحاق أو تحويل اعتمادات.
- الالتزامات المتعلقة بتسديد مصاريف التكاليف الملحقة أو النفقات التي تصرف من الإدارة مباشرة والمثبتة بفاتورة نهائية.

ب- العناصر التي يراقبها المراقب المالي:

هذه العناصر محددة بموجب المادة 09، من المرسوم التنفيذي 92-414، وهي متمثلة فيما يلي:

- الصفة القانونية للأمر بالصرف.
- تطابق الالتزام بالنفقة مع القوانين والتنظيمات المعمول بها.

¹ المادة 05 و06، المرسوم التنفيذي 09-374، المؤرخ في 28 ذي القعدة 1430، الموافق 16 نوفمبر 2009، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 92-414، المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 67، المؤرخة في 02 ذي الحجة 1430، الموافق 19 نوفمبر 2009، ص04.

- مراعاة توفر الاعتماد المالي المرخص به.
- التسجيل الصحيح (القانوني) للنفقة وفق مدونة الاستثمارات.
- مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثائق المرفقة.
- توفر التأشيرة أو الآراء المسبقة التي ينص عليها القانون، وتظهر محاسبة الالتزامات التي يحسبها المراقب المالي فيما يخص نفقات التجهيز¹:
- توفر ترخيص البرنامج أو الإعتمادات المالية.
- تخصيص النفقة. ومطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في مشروع الصفقة.

رابعا- أجال تنفيذ الرقابة:

تدرس وتفحص ملفات الالتزام التي يقدمها الأمر بالصرف، والمعروضة للرقابة، في أجل عشرة (10) أيام، غير أنه يمكن تمديد هذا الأجل إلى عشرون (20) يوما، عندما تتطلب الملفات نظرا لتعقيدها دراسة معمقة².

خامسا- نتائج رقابة المراقب المالي:

أ- سلطة الرفض: الرفض إما يكون مؤقتا أو نهائيا حسب الحالة.

1- حالات الرفض المؤقت:

بينتها المادة 11 من المرسوم التنفيذي 92-414، كما يلي:

- حالة اقتراح التزام بنفقة مشوبة بمخالفة التنظيم المعمول به مع إمكانية تصحيحها.
- عدم كفاية أو انعدام الوثائق المثبتة للالتزام بالنفقة المطلوبة قانونا. أو نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة بالالتزام.

¹ المادة 07، المرسوم التنفيذي 09-374، مرجع سابق، ص 04.

² المادة 14، المرسوم التنفيذي 92-414، المؤرخ في 19 جمادى الأولى 1413، الموافق 14 نوفمبر 1992، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 82، المؤرخة في 20 جمادى الأولى 1413، الموافق 15 نوفمبر 1992، ص 2102.

فتختلف أحد هذه البيانات كاف للرفض المؤقت لمنح التأشيرة من المراقب المالي، إلا أنها مخالقات غير جوهرية، باعتبار أنها إجراءات شكلية، يمكن للأمر بالصرف تصحيحها، في هذه الحالة يجب على المراقب المالي أن يبلغ الأمر بالصرف بأسباب هذا الرفض لكي يقوم بتصحيح الالتزام بالنفقة.

2- حالة الرفض النهائي:

أشارت إليه المادة 12، من المرسوم أعلاه، كما يلي:

- عدم شرعية الالتزام بالنفقة لمخالفة القوانين والتنظيمات الجاري العمل بها. أو عدم توفر الإعتمادات المالية المفتوحة.

- عدم تطبيق ملاحظات واقتراحات المراقبة المدونة في وثيقة الرفض المؤقت.

ب- التغاضي المخولة للأمر بالصرف *Le Passer Outre*

في حالة الرفض النهائي للالتزام بالنفقات، يمكن الأمر بالصرف أن يتغاضى عن ذلك تحت مسؤوليته بمقرر معلل، يعلم به الوزير المكلف بالميزانية. لا يمكن حصول التغاضي في حالة الرفض النهائي في الحالات الآتية¹:

- عدم توفر الصفة القانونية للأمر بالصرف.

- عدم توفر الإعتمادات أو انعدامها. أو انعدام التأشيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به

- انعدام الوثائق الثبوتية التي تتعلق بالالتزام.

- التخصص غير قانوني للالتزام، بهدف إخفاء إما تجاوزا للإعتمادات وإما تعديلا لها أو تجاوزا لمساعدات مالية في الميزانية.

مما سبق نلاحظ أن رقابة المراقب المالي تنصب في غالب الأحيان على الجانب الشكلي للالتزام بالنفقة، دون أن تتعداها إلى رقابة الملائمة، لكن هذا ليس صحيح لأن تدخل المراقب المالي غالبا في ملائمة النفقة بسبب دوره في حماية المال العمومي، جعل الأمرين بالصرف والمسيرين يشتكون من تعدي صلاحياته في الرقابة الشكلية للنفقة. هذا ما يمنحه رفض منح تأشيرة على الرغم من عدم وجود أسباب الرفض المعروفة، مما يجعله يتدخل بصفة مباشرة

¹ المادة 19، نفس المرجع، ص 2103.

أو غير مباشرة في صلاحيات الأمر بالصرف وهذا يؤدي إلى وجود شبه سلطتين في اتخاذ القرار. كما أنها رقابة إنفاق لا تحصيل تنصب على جزء من الميزانية فما يتعلق بالنفقات دون الإيرادات.

وبهذا نصل إلى أن الرقابة الآنية والمستمرة التي تسيير كل مراحل الإنفاق هي التي تؤثر في ثمار النفقة الملتزم بها، وهي التي تحول دون التجاوزات والاختلاسات المالية وهذا ما نميزه في رقابة المحاسب العمومي.

المطلب الثاني: الرقابة الآنية على تنفيذ نفقات التسيير.

هي الرقابة المستمرة في مختلف مراحل التنفيذ، حيث تحاول هذه الرقابة اكتشاف أيّة انحرافات خلال تنفيذ الأعمال واتخاذ الإجراءات الفورية لمعالجتها، وتجنب استفحالها قبل إتمام العمل.

أولاً- المحاسب العمومي:

بعد تطرقنا سابقاً إلى المحاسب العمومي، تعريفه و مختلف أنواعه. سنتناول في هذا الجانب إلى الدور الرقابي الذي يقوم به المحاسب العمومي، الذي يعتبر المرحلة الحاسمة و النهائية لخروج الأموال العمومية (النفقة) من الخزائن العمومية.

أ- الدور الرقابي للمحاسب العمومي:

إن رقابة المحاسب العمومي تنصب على المرحلة الأخيرة التي تمر بها عملية الصرف وهي مرحلة الدفع، وعلى منح القانون المحاسب العمومي سلطة ممارسة الرقابة على الأمر بالصرف من أجل التحقيق من مدى شرعية النفقات العمومية.

وعليه فإن المحاسبين العموميين وتحت طائلة مسؤوليتهم الشخصية والمالية ملزمون قبل دفع النفقة العمومية التأكد من شرعيتها وذلك بإجراء عمليات الرقابة المنصوص عليها في المادة 36 من قانون 90-21، المتعلق بالمحاسبة العمومية، "يجب على المحاسب العمومي قبل قبوله لأية نفقة أن يتحقق مما يلي:

- مطابقة العملية مع القوانين و الأنظمة المعمول بها
- صفة الأمر بالصرف أو المفوض له.
- شرعية عمليات تصفية النفقات. وتوفر الاعتمادات.

- أن الديون لم تسقط أجلها أو أنها محل معارضة.

- الطابع الإبرائي للدفع. بالإضافة إلى الصحة القانونية للمكسب الإبرائي.

- تأشيرات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين والأنظمة المعمول بها.

ب- نتيجة رقابة المحاسب العمومي: ونكون هنا أمام حالتين:

1- الحالة الأولى (الدفع): عندما تستوفي النفقة العمومية الشروط السابقة، يقوم المحاسب العمومي بالدفع تحت

مسؤوليته وهذا ضمن الآجال المنصوص عليها، ويتم بذلك إخراج النفقة من الحساب لفائدة الطرف المستفيد منها.

2- الحالة الثانية: (عدم الدفع) أما في حالة عدم مطابقة الأمر بالصرف لأحكام تشريعية و تنظيمية المعمول

بها فيقوم بإبلاغه كتابيا رفضه القانوني للدفع وذلك في أجل أقصاه 20 يوم¹.

ونجد أن الأمر بالصرف في حالة رفض المحاسب العمومي قبول ملف الالتزام يتخذ أحد الإجراءات:

* **الإجراء الأول:** يقوم بتصحيح الأخطاء والمخالفات المذكورة في قرار رفض الدفع، وبعدها يعيد الملف إلى المحاسب العمومي الذي يقوم بعدها بالدفع.

* **الإجراء الثاني: (التسخير)** إذا رفض المحاسب العمومي القيام بالدفع، يمكن الأمر بالصرف أن يطلب منه كتابيا وتحت مسؤوليته أن يصرف النظر عن هذا الرفض حسب الشروط². إذا إمتثل المحاسب العمومي للتسخير، تبرأ ذمته من المسؤولية الشخصية والمالية، وعليه أن يرسل حينئذ تقريرا حسب الشروط والكيفيات المحددة عن طريق التنظيم. غير أنه يجب على كل محاسب أن يرفض الامتثال للتسخير إذا كان الرفض معللا بما يلي³:

- عدم توفر الاعتمادات المالية ما عدا بالنسبة للدولة. أو عدم توفر أموال الخزينة.

- انعدام إثبات أداء الخدمة. أو طابع النفقة غير الإبرائي.

¹ صالح الرويلي، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992، ص 15.

² المادة 47، قانون 90-21، مرجع سابق، ص 1135.

³ المادة 48، نفس المرجع، ص 1136.

- انعدام تأشيرة مراقبة النفقات الموظفة أو تأشيرة لجنة الصفقات العمومية المؤهلة إذا كان ذلك منصوصا عليه في التنظيم المعمول به.

المطلب الثالث: الرقابة اللاحقة على تنفيذ نفقات التسيير.

وهي الرقابة التي تتم بعد انتهاء السنة المالية وقفل الحسابات واستخراج الحساب الختامي للدولة، ولكي تتوافر الجدية في عمليات الرقابة اللاحقة وتثمر الثمار المرجوة منها لا بد وأن تتم هذه الرقابة عن طريق هيئة خارجية مستقلة عن السلطة التنفيذية، وأن تمنح هذه الهيئة من السلطات والضمانات ما يجعلها في منأى عن أي إجراء تعسفي قد تحاول الحكومة اتخاذه.

الفرع الأول: الرقابة المفتشية العامة للمالية

أولاً- نشأته المفتشية العامة للمالية:

أنشئت المفتشية العامة للمالية في الجزائر بتاريخ 01 مارس 1980 بمقتضى المرسوم رقم 80-53، هذا الأخير عرفها في مادته الأولى بأنها هيئة مراقبة، توضع تحت السلطة المباشرة لوزير المالية". وتقوم بمهامها طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 08-272، المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية.

ثانياً- تعريفها:

يمكن القول بأن المفتشية العامة للمالية هي هيئة رقابية دائمة، تقع تحت السلطة المباشرة لوزير المالية، يتمثل دورها أساسا في مراقبة التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية، وكذلك جميع المؤسسات والهيئات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية.

ثالثاً: اختصاصات المفتشية العامة للمالية.

تمارس المفتشية مهام الرقابة على كل من:

- المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري. وهيئات الضمان الاجتماعي التابعة للنظام العام والإجباري وكذا كل الهيئات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي التي تستفيد من مساعدة الدولة والهيئات العمومية.
- كل مؤسسة عمومية أخرى مهما كان نظامها القانوني.

رابعاً- صلاحيات المفتشية العامة للمالية.

تخضع المفتشية العامة للمالية إلى قواعد عامة تنظيمية طبقاً للقوانين المعمول بها في جميع تدخلاتها، حيث تجري رقابتها على الوثائق وفي عين المكان بعد التبليغ أو بصفة مباغته.

تعتبر الطريقة المباغته التي تتم بها تدخلات المفتشية العامة للمالية ضرورية للغاية، وذلك لتحسيس المسيرين بأنهم خاضعين دائماً للرقابة، وهذا لزيادة فعالية التسيير، وتمثل تدخلاتها في ما يلي¹:

- تقييم أداءات أنظمة الموازنة. والتقييم الاقتصادي والمالي لنشاط شامل أو قطاعي أو فرعي أو لكيان اقتصادي.
- التدقيق أو الدراسات أو التحقيق أو الخبرات ذات الطابع الاقتصادي والمالي والمحاسبي.

- تقييم شروط تسيير واستغلال المصالح العمومية من طرف المؤسسات الإمتيازية.

- تقييم شروط تنفيذ السياسات العمومية، وكذا النتائج المتعلقة بها.

لكي تكون تدخلات المفتشية العامة للمالية ناجحة وفعالة وذات مصدر للقيمة المضافة في مجال التسيير، تركز التدخلات على ما يأتي:

- القيام بالدراسات والتحليل المالية والاقتصادية من أجل تقدير فعالية إدارة وتسيير الموارد المالية والوسائل العمومية الأخرى.

- إجراء دراسات مقارنة وتطويرية لمجموعات قطاعات أو ما بين القطاعات.

- تقييم تطبيق الأحكام التشريعية والتنظيمية وكذا تلك المتعلقة بالتنظيم الهيكلي، وذلك من ناحية تناسقها وتكيفها مع الأهداف المحددة.

- تحديد مستوى الانجازات مقارنة مع الأهداف المحددة، والتعرف على نقائص التسيير وعوائقه وتحليل أسباب ذلك.

¹ المادة 04، المرسوم التنفيذي رقم 08-272، المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50، المؤرخة في 07 رمضان 1429، الموافق 07 سبتمبر 2008، ص 10-09.

خامسا- نتائج رقابة المفتشية العامة للمالية.

يجرر المفتشون في نهاية تدخلاتهم تقريرا يسجلون فيه ملاحظاتهم ومعايبتهم التي جمعوها في شأن فعالية تسيير المصلحة أو الهيئة التي فتشوها. ويحتوي هذا التقرير على اقتراح تدابير من شأنها أن تحسن التنظيم المصالح والهيئات التي كانت موضوع تقدير اقتصادي ومالي، كما يمكن أن يحتوي على أي اقتراح من شأنه تحسين الأحكام التشريعية والتنظيمية التي تطبق عليها.

تعد المفتشية العامة للمالية تقريرا سنويا عن حصيلة عملها وتلخصا لمعايبتها، والاقتراحات ذات الطابع العام التي يراها، قصد تكييف التشريع والتنظيم المطبقين في مجال تدخلها أو تحسينهما على الخصوص¹.

الفرع الثاني: مجلس المحاسبة.

أولاً- نشأة مجلس المحاسبة.

يعتبر مجلس المحاسبة مؤسسة دستورية حديثة النشأة، حيث تم إنشاؤه بموجب القانون 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980 وهذا تطبيقا للمادة 190 من دستور سنة 1976 وكرس تأسيسه كل من دستور 1989 بموجب المادة 160 منه ودستور سنة 1996 في المادة 170 منه، ويخضع مجلس المحاسبة حاليا في تنظيمه وتسييره لأحكام الأمر 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 والذي مازالت أحكامه سارية المفعول إلى غاية الوقت الحاضر، والذي عدل بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010. كما يتوفر مجلس المحاسبة على غرف وتشكيلات قضائية مختلفة، تمارس نشاطا قضائيا وتساعدتها في ذلك أجهزة تدعيم تتمثل في مختلف المصالح الادارية والتقنية والتي يشرف عليها مستخدمون اداريون عاديون، أما الإشراف على هذه الغرف والتشكيلات القضائية فيكون من طرف أعضاء يكتسبون صفة القضاة.

ثانيا- تعريفه:

يعتبر مجلس المحاسبة الهيئة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات المحلية والإقليمية والمرافق العامة².

¹ لعمارة جمال، منهجية الميزانية العامة، مرجع سابق، ص 224-225.

² المادة 02، الأمر 95-20، المؤرخ في 19 صفر 1416، الموافق 17 جويلية 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 39، المؤرخة في 25 صفر 1416، الموافق 23 جويلية 1995، ص 03.

ثالثا: مجال اختصاص المجلس المحاسبة.

وفي مجال الصلاحيات الإدارية المخولة له، يكلف مجلس المحاسبة براقبة¹:

- مصالح الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية باختلاف أنواعه، التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية. والمرافق العمومية الصناعي والتجاري ذات الطابع والمؤسسات والهيئات العمومية التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو ماليا، والتي تكون أموالها أو مواردها أو رؤوس أموالها كّلها ذات طبيعة عمومية. باستثناء بنك الجزائر.

- تسيير الشركات والمؤسسات والهيئات، مهما يكن وضعها القانوني التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المؤسسات أو الشركات أو الهيئات العمومية الأخرى، بصفة مشتركة أو فردية، مساهمة بأغلبية في رأس المال أو سلطة قرار مهيمنة².

- الهيئات التي تسيّر النظم الإجبارية للتأمين والحماية الاجتماعيين.

- استعمال المساعدات المالية الممنوحة من الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية أو كل هيئة أخرى خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة.

- استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات التي تلجأ إلى التبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الإنسانية أو الاجتماعية أو العلمية أو التربوية أو الثقافية.

¹ المادة 07 إلى 12، لأمر 20-95، مرجع سابق، ص 04.

² المادة 04، الأمر 02-10، المؤرخ في 16 رمضان 1431، الموافق 26 أوت 2010، يعدل ويتم الأمر 20-95، المؤرخ في 19 صفر 1416 الموافق 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50، المؤرخة 22 رمضان 1431 الموافق 01 سبتمبر 2010، ص 04.

رابعاً- صلاحيات المجلس.

يتمتع مجلس المحاسبة بصلاحيات قضائية وتمثل في مراجعة حسابات الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين، إضافة إلى رقابة الانضباط الميزانياتي والمالي، وأخرى إدارية تندرج ضمنها كل أشكال الرقابة الأخرى الممارسة من طرف مجلس المحاسبة.

أ- الصلاحيات القضائية:

1- مراجعة حسابات الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين:

نص الأمر 95-20 في المادة 74، أن مجلس المحاسبة يراجع حسابات المحاسبين العموميين ويصدر أحكاماً بشأنها.

كما نصت المادة الثانية (02) من المرسوم التنفيذي 96-56، على أنه "يجب على الأمرين بالصرف الرئيسيين والثانويين وعلى المحاسبين العموميين التابعين لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية ومختلف المؤسسات والهيئات العمومية الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية أن يودعوا حساباتهم الإدارية وحسابات التسيير لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة في أجل أقصاه 30 يوليو من السنة الموالية المقفلة"

واستناداً إلى هذه الأحكام فإن هذين العونين للمحاسبة العمومية ملزمان بتقديم حساباتهما لدى مجلس المحاسبة، وفي حالة التأخر في إيداع الحسابات أو عدم إرسال الوثائق الثبوتية يمكن لمجلس المحاسبة إصدار غرامات في حق المقصرين.

وتعتبر مراجع الحسابات من بين أهم الصلاحيات المخولة لمجلس المحاسبة حيث يقوم:

- التأكد من مطابقة حساب التسيير. والتأكد من وجود الوثائق الثبوتية المرتبطة بهذا الحساب.

- التحقق من صحة المبالغ والمجاميع الموجودة في الحساب.

- مراقبة مطابقة وتجانس المبالغ التي حملت في حساب التسيير مع الحساب الإداري والميزانية الأولية فيما يتعلق بالأذونات المفتوحة. والتأكد من صحة العمليات المالية وكذا تقييم شروط حيازة أموال الخزينة.

2- رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.

طبقا لنص المادة 87 من الأمر 20-95، فإن مجلس المحاسبة "يتأكد من احترام قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية"، إذ يقوم المجلس بتحميل المسؤولية لأي مسؤول أو عون تابع للهيئة الخاضعة لرقابة المجلس عن الأخطاء المرتكبة في هذا المجال، وللمجلس في هذا الشأن أن يعاقب بغرامات لا تتعدى المرتب السنوي الإجمالي الذي يتقاضاه العون المعني عند ارتكابه المخالفة¹.

ب- الصلاحيات الإدارية.

يكلف مجلس المحاسبة في ممارسة الصلاحيات الإدارية المخولة له، برقابة نوعية تسيير الهيئات والمصالح العمومية، وبهذه الصفة يقيم شروط استعمال الموارد والوسائل المادية والأموال العمومية، وتسييرها على مستوى الفعالية والنجاعة والاقتصاد بالرجوع إلى المهام والأهداف والوسائل المستعملة. كما يقيم مجلس المحاسبة قواعد تنظيم وعمل الهيئات الخاضعة لرقابته ويتأكد من وجود آليات وإجراءات رقابية داخلية موثوقة ويقدم كل التوصيات التي يراها ملائمة لتحسين الفعالية².

كما يعمل المجلس أيضا في هذا الإطار، بمراقبة شروط منح الإعانات والمساعدات المالية من طرف الدولة والجماعات الإقليمية والهيئات العمومية الخاضعة لرقابته، والتأكد من مدى مطابقتها استعمالها مع الغاية التي منحت من أجلها. ويراقب استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات التي تلجأ إلى التبرعات العمومية³.

خامسا- نتائج رقابة مجلس المحاسبة.

تتمثل النتائج النهائية للأشغال التقييمية بإعداد تقارير تحتوي على المعاينات والملاحظات والتقييمات، والتي ترسل إلى مسؤولي المصالح والهيئات المعنية وحتى تنظيم نقاشا يشاركون فيه، وعند الحاجة إلى سلطاتهم السليمة أو الوصية لتسمح لهم بتقديم إجاباتهم وملاحظاتهم في الأجل الذي يحدده لهم مجلس المحاسبة.

يضبط مجلس المحاسبة بعد ذلك تقييمه النهائي ويصدر كل التوصيات والاقتراحات قصد تحسين فعالية ومردودية تسيير المصالح والهيئات الرقابية ويرسلها إلى مسؤوليها وكذا إلى الوزراء والسلطات الإدارية المعنية¹.

1 المادة 89، الأمر 20-95، مرجع سابق، ص 14.

2 المادة 69، نفس المرجع، ص 11.

3 المادة 71، نفس المرجع، ص 11.

الفرع الثالث: الرقابة البرلمانية في الجزائر.

يمارس السلطة التشريعية والرقابة البرلمانية في الجزائر برلمان يتكون من غرفتين هما: المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وواجب البرلمان، في إطار اختصاصاته الدستورية، أن يقي وفيما لثقة الشعب، ويظل يتحسس تطلعاته². ويضطلع بوظيفة الرقابة في مدلولها الشعبي³.

أولاً- الوسائل العامة للرقابة البرلمانية.

يمكن للبرلمان (المجلس الشعبي الوطني)، أن يراقب النشاط والأداء الحكومي (الوزارات) في مختلف المجالات ومنها المجال المالي، بواسطة الآليات الأساسية التالية:

أ- الاستماع و الاستجواب:

طبقاً للمادة 151 من قانون 16-01 المؤرخ 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري. " يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة. ويمكن الجواب خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوماً "

ب- السؤال:

يمكن لأعضاء البرلمان، وفقاً للمادة 152 من القانون أعلاه، أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة. ويكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابياً خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوماً. وبالنسبة للأسئلة الشفوية يجب ألا يتعدى أجل الجواب ثلاثين (30) يوماً.

ج- مناقشة بيان السياسة العامة:

طبقاً للمادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2016، تلتزم الحكومة بأن تقدم، كل سنة، بياناً عن السياسة العامة، تعقبه مناقشة لعمل وأداء الحكومة، لمعرفة مدى تنفيذ برنامج الحكومة الذي كان البرلمان قد وافق عليه لدى تقديمه من طرف الحكومة بعد تعيينها.

¹ المادة 73، نفس المرجع، ص 12.

² المادة 115، قانون 16-01، مؤرخ في 26 جمادى الأولى 1437، الموافق 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، المؤرخة 27 جمادى الأولى 1437، الموافق 07 مارس 2016، ص 23.

³ المادة 178، مرجع سابق، ص 31.

د- لجنة التحقيق:

بموجب المادة 180 من قانون 16-01 المؤرخ 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، " يمكن كل غرفة من البرلمان، في إطار اختصاصاتها، أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة ".
و ضمنا لفعالية هذه الوسيلة في مراقبة عمل الإدارة العامة (الحكومة)، يحدد القانون والنظام الداخلي لغرفتي البرلمان¹:

- كيفية تشكيل هذه اللجان وإجراءات ووسائل أداء مهمتها في التحقيق والحماية المبسطة على أعضائها والجزاء المترتبة على نتائج التحقيق... إلخ. وكما تتجلى رقابة البرلمان، في مرحلة التنفيذ الميزانية، بصورة واضحة لدى مناقشة قانون المالية التكميلي الذي تقدمه الحكومة للبرلمان أثناء السنة المالية بغرض تكملة أو تعديل بعض الأوضاع المستجدة.

ثانيا- قانون ضبط الميزانية.

تتمثل الرقابة البعدية (بعد تنفيذ) للبرلمان في التصويت على قانون ضبط الميزانية هو قانون يأتي بعد تنفيذ الميزانية العامة للدولة، يؤكد مطابقة العمليات المنفذة أثناء السنة مع الترخيصات الأولية.

ويتعلق بقانون ضبط الميزانية للسنة المالية المعينة للمسائل الأساسية التالية:

أ- تقدم الحكومة لكل غرفة من البرلمان عرض الاستعمالات الإعتمادات المالية التي أقرتها لكل سنة مالية، وتختتم السنة المالية فيما يخص البرلمان، بالتصويت على قانون يتضمن تسوية ميزانية السنة المالية المعينة من قبل كل غرفة من البرلمان المعدلة والمكملة².

ب- يجب أن يكون مشروع القانون ضبط الموازنة المقدم ضمن الشروط المحددة لهذا الغرض بموجب الأحكام القانونية السارية على ممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة مرفقا بمايلي³:

1- تقرير تفسيري يبرز شروط تنفيذ الميزانية العامة للدولة للسنة المعتمدة.

¹ محمد صغير بعلي يسرى أبو العلاء، مرجع سابق، ص 115.

² المادة 179، قانون 16-01، مرجع سابق، ص 31.

³ المادة 76، قانون 84-17، مرجع سابق، ص 1049.

2- جدول تنفيذ الإعتمادات المصوت عليها.

ويضاف إلى ذلك تقرير مجلس المحاسبة حول المشروع التمهيدي للقانون المتضمن ضبط الموازنة.

ج- يقر قانون ضبط الميزانية حساب نتائج السنة المشتمل على ما يلي¹:

1- الفائض أو العجز الناتج عن الفرق الواضح بين إيرادات ونفقات الميزانية العامة للدولة

2- النتائج المثبتة في تنفيذ الحسابات الخاصة.

3- نتائج تسيير عمليات الخزينة

د- تعود للخزينة العامة نتائج السنة المثبتة بمقتضى قانون ضبط الموازنة².

هـ- تضمن قانون ضبط الميزانية العامة للسنة المالية، للسنة المالية 2012، إلى غاية 31 ديسمبر من نفس السنة

المبالغ التالية:

1- الإيرادات: 3.804.4 مليار دينار.

2- النفقات: 7.081.4 مليار دينار.

- نفقات التسيير: 4.700 مليار دينار.

- نفقات التجهيز: 2.390 مليار دينار

و- يعتبر قانون ضبط الميزانية أداة تمكن البرلمان من مراقبة نتائج تنفيذ الميزانية العامة للدولة المرخصة، حيث يظهر

الفوارق بين الإنجازات والتقديرات المالية.

ولكن هذه الأداة الرقابية وبالرغم من أهميتها ظلت عديمة الفعالية في الجزائر وذلك راجع للأسباب التالية:

- عدم توفر نص يوضح مضمون قانون ضبط الموازنة وطرق إعدادة وفحصه والتصديق عليه ونشره³.

¹ المادة 77، نفس المرجع، ص 1049.

² المادة 78، قانون 84-17، مرجع سابق، ص 1049.

³ قاص عبد الحميد، الجوانب الخاصة بالميزانية في الإدارة العامة، محاضرة بالمدرسة الوطنية للإدارة والتسيير، الجزائر، 1992، ص 24.

- تأخر إيداع قانون ضبط الميزانية لدى المجلس الشعبي الوطني يجعل التصويت عليه يجرى بدون مناقشة ويتخذ طابعا شكليا محضاً، إذ أنه من الغير المجدي إجراء مناقشة بشأن ميزانيات نفذت منذ وقت طويل، وبعد تعديلات حكومية تجعل النواب أمام الأمر الواقع.

لقد تم التصويت على قانون ضبط الميزانية لسنة 1978 سنة 1986 وقانون 1979 سنة 1984 وقانون 1980 في نهاية سنة 1985 وقانون 1981 في مطلع سنة 1987 وهو آخر قانون ضبط الميزانية تم تقديمه للمجلس الشعبي الوطني.

- عدم التزام الحكومة بتقديم مشروع القانون المتضمن ضبط الميزانية لسنة (ن-3) على الرغم من أن تعديل القانون المتعلق بقوانين المالية، والذي جاء بمبادرة من النواب خلال سنة 1989، كان يهدف لإجبار الحكومة على إدراج مشروع قانون ضبط الميزانية ضمن الوثائق المرفقة لمشروع قانون المالية.

وأخيراً يجب على مختلف أصناف الرقابة أن تكون أكثر فعالية وهي تقوم بعملية التكامل بين الرقابة المنتظمة ورقابة المناسبات كما يجب النظر في إمكانية إنشاء علاقة بين الخدمات المعروضة من طرف الدولة وتكاليفها، بحيث تكون النفقات العامة في فائدة الجماعات التي تمولها وتكون الخدمات التي تمول بأقل تكلفة.

خلاصة الفصل:

لقد سمحت لنا هذه الدراسة من رؤية والتعرف على كيفية تنفيذ نفقات التسيير العمومي وأهم أساليب الرقابة، ووظيفة كل عون من أعوان التنفيذ في عملية الرقابة وبالتالي يمكننا القول بان وزارة المالية هي المسؤولة عن هاته الرقابة وذلك لأهميتها من الناحية الوقائية لضمان السير الحسن لصرف النفقات، والحفاظ على أموال الدولة من الإسراف والتبذير.

فالجزائر تتوفر على منظومة رقابية محكمة تضمن تنفيذ نفقات التسيير بشفافية وانضباط من خلال الرقابة السابقة التي يمارسها المراقب المالي والرقابة المتبادلة بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، وإذا كانت هاتين الرقابتين تضمنان تنفيذ النفقات العامة وفق الأسس القانونية والمحاسبية المعمول بها فإنها غير كافيتين لضمان ترشيد النفقات العامة واستخدامها الاستخدام الأمثل (الكفاءة الاقتصادية).

غير أن هاته الرقابة تبقى تعاني من بعض المشاكل والعراقيل التي تنقص من فعاليتها، فوجب إيجاد رقابة مستقلة أخرى لتكتملتها.

في هذا الفصل، تبين لنا أن الرقابة اللاحقة هي رقابة ذات أهمية كبيرة لا يمكن الاستغناء عنها، وذلك لما تتمتع به من استقلالية. ومن جهة أخرى فان هذا النوع من الرقابة ليس لاكتشاف الأخطاء فحسب، بل لمحاسبة أعوان التنفيذ وتحديد المسؤوليات، وبالتالي التقليل من الانحرافات والأخطاء المستقبلية.

كما نستنتج أن كلا من المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة لا يمكنهما تغطية كل هيئات الدولة وهو الأمر الذي يؤدي إلى عدم شمول كل مرافق الدولة بهذا النوع من الرقابة وهي تمارس من خلال الوثائق فقط الأمر الذي يؤدي إلى عدم فعاليتها حيث ينبغي تكثيف الخرجات الميدانية المفاجئة والتركيز على المشاريع الاقتصادية الهامة والتدقيق في كل التفاصيل والجوانب المتعلقة بالصفقات العمومية وعدم الاكتفاء بالرقابة المحاسبية فقط.

بالرغم من أهمية الرقابة البرلمانية في الجزائر إلا أنها ظلت عديمة الفعالية، وذلك راجع لعدم توفر نص يوضح مضمون قانون ضبط الموازنة وطرق إعدادة وفحصه والتصديق عليه ونشره. وإن تأخر إيداع قانون ضبط الموازنة لدى المجلس الشعبي الوطني، يجعل التصويت عليه يجرى بدون مناقشة ويتخذ طابعا شكليا محضاً، إذ أنه من الغير المجدي إجراء مناقشة بشأن ميزانيات نفذت منذ وقت طويل.

الفصل الثالث

دور خزينة ولاية البويرة في تنفيذ ورقابة
نفقات التسيير

تمهيد :

يتمثل الجانب التطبيقي في التطرق إلى ما درسناه في الجانب النظري ولكن من الناحية الميدانية، ولهذا فإن دراسة حالتنا هذه تمت في خزينة ولاية البويرة باعتبارها هيئة من مهامها الأساسية تنفيذ الميزانية العامة للدولة وفي دراستنا نخص نفقات التسيير العمومي، ومراقبة تنفيذ الميزانية العامة للدولة طبقاً للقوانين المعمول بها. وسنستعرض في هذا الفصل إلى تقديم الخزينة العمومية لولاية البويرة والدراسة الميدانية لتنفيذ ميزانية التسيير وكيفية مراقبتها، كما نتطرق إلى دراسة حالة حول معالجة الرواتب. وعليه سوف نتطرق في هذا الجانب إلى:

المبحث الأول: تقديم الخزينة العمومية لولاية البويرة.

المبحث الثاني: الدراسة الميدانية لتنفيذ ومراقبة نفقات التسيير العمومي.

المبحث الثالث: دور مصالح الخزينة في تنفيذ ورقابة نفقات التسيير العمومي.

المبحث الأول: تقديم الخزينة العمومية لولاية البويرة.

باعتبار أن الخزينة هي الجهاز المالي للدولة، والإدارة التي تتولى صرف النفقات العامة وجمع الإيرادات ومراقبة حسن تنفيذها، فبتعاقب الفترات التاريخية للجزائر تغيرت معها هيكلية الخزينة وتنظيمها بحيث مرت بعدة مراحل قبل وبعد الاستقلال وهذا حسب تغير النظام المتبع ومتطلباته السياسية والاقتصادية.

المطلب الأول: نبذة تاريخية لـ خزينة ولاية البويرة.

ظهرت الخزينة العمومية منذ القدم وكانت تلعب دورا هاما وفعالا في تسيير أموال الدولة وقد عرفت عند المسلمين "بيت مال المسلمين"، ومن هنا بات من المؤكد أن كل العمليات المالية العمومية تستوجب صندوق خاص لقبول الإيرادات وصرف النفقات، هذا الصندوق يسمى بالـ خزينة العمومية.

تم تأسيس الخزينة العمومية الجزائرية سنة 1943، وأعيد هيكلتها سنة 1958، وقد تم الفصل بين الخزينة العمومية الجزائرية والـ خزينة العمومية الفرنسية سنة 1962، وفي سنة 1964، أصبحت تقوم بتسيير ميزانية الدولة من جهة وتمويل المشاريع الاستثمارية الإنتاجية المخططة أي تمويل الاقتصاد الوطني من جهة أخرى.

ونجد أن دور الخزينة بدأ فعلا في 1967، وهذا مع بداية الخزينة العامة بـ 1970 أضيف إلى ذلك أن الخزينة كانت تمنع قروض لفائدة القطاع العام وهذا من أجل دفع عجلة التنمية بالمقابل كانت تقوم بتحصيل الإيرادات التي تمثل خاصة في الجباية العادية والجباية البترولية، أما في سنة 1971، فإن الدور الجديد للـ خزينة تركز في التمويل وكذلك توزيع الإيداعات الجديدة بفضل سندات التجهيز الموجود في الحساب الجاري، المكون من المؤسسات العامة والخاصة أما فيما يخص تمويل الاستثمارات الطويلة والمتوسطة المدى فإنها تمول من طرف البنك الجزائري للتنمية عن طريق الخزينة.

أنشأت الخزائن الولائية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 67-37 المؤرخ في 08 فيفري 1967، المتضمن تنظيم المصالح الخارجية للـ خزينة، ثم المرسوم التنفيذي رقم المرسوم التنفيذي رقم 91-129 المؤرخ في 11 ماي 1991، الذي تم تعديله بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03-40 المؤرخ في 19 جانفي 2003، والمتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للـ خزينة وصلاحياتها وعملها. من خلال المادة 02 من نفس المرسوم التي تنص: " تتألف المصالح الخارجية للـ خزينة، تحت سلطة المدير العام للمحاسبة، مما يلي:

- المديرية الجهوية للـ خزينة.
 - الخزينة المركزية والـ خزينة الرئيسية.
 - الخزائن الولائية.
 - خزائن البلديات.
 - خزائن القطاعات الصحية والمراكز الاستشفائية الجامعية.
- وهذا المرسوم يبقى ساري المفعول إلى يومنا هذا.

وأنشأت خزينة ولاية البويرة عن طريق المرسوم التنفيذي رقم 74-191 المؤرخ في 17 سبتمبر 1974، وتضم المديرية الجهوية للخبزينة التي يحدد عددها بثلاث عشرة (13) تأتي الخزينة المركزية، الخزينة الرئيسية الخزائن الولائية، خزائن البلديات خزائن القطاعات الصحية وخزائن المراكز الإستشفائية الجامعية المتواجدة على مستوى الولايات التي تخضع لاختصاصها الإقليمي.

وتقع خزينة ولاية البويرة بنزل المالية، ويوجد هذا الأخير بالحلي الإداري بذرّاع البرج، والتي هي تابعة للخبزينة الجهوية بسطيف. وستستفيد خزينة ولاية البويرة من مقر جديد، الذي هو في طور الإنجاز بجانب مقر الولاية.

المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي لخبزينة ولاية البويرة.

يعتبر الهيكل التنظيمي من أهم العوامل التي تؤدي إلى نجاح الخزينة الولائية في أداء مهامها، فانسجام مختلف الوظائف الموجودة بها وترابطها مع نمط التسيير والإستراتيجية المتبعة من طرف الخزينة يجعلها متكيفة مع البيئة الموجودة، لذا تسعى الخزينة الولائية إلى الاهتمام بهذا العامل وذلك من خلال تطبيق الهيكل التنظيمي.

إن الهيكل التنظيمي للخبزينة الولائية مقسم حسب مختلف الوظائف التي تقوم بها والتي في مجملها تؤدي إلى تحقيق الأهداف العامة. وتطبيقاً لأحكام المادتين 10 و 11 من المرسوم التنفيذي رقم 91-129، المؤرخ في 26 شوال عام 1411 الموافق 11 ماي سنة 1991، المعدل والمتمم بموجب القرار المؤرخ في 03 شعبان 1426، الموافق 07 سبتمبر 2005، يحدد تنظيم خزينة الولاية وصلاحياتها.

جاء في المادة 02 من القرار المذكور أعلاه، تتكون خزينة الولاية من ثمانية (8) مكاتب هي:

1- مكتب النفقات العمومية.

2- مكتب الحافظة والمحاسبة.

3- مكتب التسديد والتحصيل.

4- مكتب المراقبة والتحقق.

5- مكتب إدارة الوسائل وحفظ الأرشيف.

6- مكتب تسوية عمليات الخزائن البلدية وخزائن القطاعات الصحية والمراكز الاستشفائية الجامعية.

7- مكتب مراقبة البلديات و القطاعات الصحية والمراكز الاستشفائية الجامعية.

8- مكتب الإعلام الآلي.

ويساعد أمين الخزينة وكيلان مفوضان ويمكنهم أن يؤهلاهما لإمضاء فرديا أو جماعيا على كل وثائق تسيير المركز المحاسبي حتى يضمن التسيير الجيد للخبزينة العمومية .

يختلف دور وعمل كل مكتب في تسيير الخزينة العمومية ويتم عرضها بما يلي:

1- مكتب النفقات العمومي: يكلف بما يأتي¹:

- استلام حوالات الدفع المصدرة من حساب ميزانيات الدولة وميزانيات الولاية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التي يكون المكتب محاسبها لأجل التكفل بها وقبولها كنفقات.
- القيام بالتحقيقات المنصوص عليها في المادة 36 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 24 محرم عام 1411 والمتعلق بالحاسبة العمومية.
- إعداد الإحصائيات الخاصة بإصدار ورفض حوالات الدفع.
- السهر على مسك بطاقة الصفقات العمومية.
- السهر على مسك الملفات الخاصة بعمليات التجهيز العمومي.
- السهر على تطبيق التنظيم الذي يسير التجهيز المتعلقة بالعقود المبرمة في إطار الصفقات العمومية.
- القيام بعمليات الدفع المؤقت المأمور بدفعها في إطار التنظيم المعمول به و السهر على تسويتها.
- ولهذا الغرض يتكون مكتب النفقات العمومية من ثلاثة (3) أقسام فرعية هي:
 - القسم الفرعي لميزانية التسيير والحسابات الخاصة.
 - القسم الفرعي لميزانية التجهيز.
 - القسم الفرعي لميزانية الولاية والمؤسسات العمومية.

2- مكتب الحافظة والمحاسبة: يكلف بما يأتي²:

- ضمان مسك حسابات الأموال الخاصة وحسابات أموال الهيئات العمومية، والموثقين وكتاب الضبط وتسييرها.
- ضمان مسك الحاسبة الخاصة بالصكوك والقيم والسندات.
- ضمان تسيير الافتراضات (اكتتاب سندات التجهيز وتسوية الفوائد والسندات المستهلكة).
- تنفيذ عمليات الإيداع الإدارية والقضائية.
- تنفيذ مقررات العدالة وقرارات التحكيم على الصعيد المالي.
- ضمان تسديد ملفات المنح.
- ضمان عمليات الإيداع والصرف والحفاظ على الأموال ومسك محاسبة بذلك.
- ضمان مسك الدفاتر اللازمة المفتوحة لتقييد العمليات المذكورة أعلاه.
- متابعة برنامج تطبيق الإعلام الآلي المضبوط بعنوان الخزينة وتنسيقه وتقييم تنفيذه.
- ضمان مسك الحاسبة العامة، وبهذه الصفة يقوم بما يأتي:
 - مركزة العمليات المحاسبية للخزينة وكذا القيود المحاسبية المتعلقة بالإيرادات والنفقات التي ينجزها قابضو الإدارات المالية.
 - محاسبة ومتابعة عمليات الحسابات المتاحة وحسابات التحويل والحسابات المتعلقة بالعمليات الواجب تصنفها وترتيبها.

¹ المادة 03، قرار مؤرخ في 03 شعبان 1426 الموافق 07 سبتمبر 2005، يحدد تنظيم خزينة الولاية وصلاحياتها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 33، المؤرخة في 23 ربيع الثاني 1427، الموافقة 21 ماي 2006، ص 24.

² المادة 04، قرار 07 سبتمبر 2005، مرجع سابق، ص 24-25.

- إعداد وإرسال الوثائق والكشوف المحاسبية الدورية في الآجال المحددة إلى العون المحاسب المركزي وإلى المصالح المعنية قانوناً وكذا حسابات التسيير سنوية إلى جانب مجلس المحاسبة.

ولهذا الغرض، يتكون مكتب المحافظة والمحاسبة من أربعة (4) أقسام فرعية هي:

- القسم الفرعي للمحاسبة العامة.

- القسم الفرعي للمحافظة.

- القسم الفرعي لحسابات التسيير والأرشيف.

- القسم الفرعي للمنح.

3- مكتب التسديد والتحصيل: يكلف بما يأتي¹:

- ضمان مركزه جميع أوامر وحالات الدفع المصدرة والمقبولة كنفقات من ميزانية الدولة والولايات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التي يكون أمين خزنتها عوناً محاسبياً وكذا الحسابات الخاصة للخزينة من أجل تسويتها.

- ضمان مسك محاسبة الإعتمادات لميزانية الدولة والحسابات الخاصة للخزينة.

- ضمان التكفل بالمعارضات الإدارية والقضائية وتنفيذها وتصنيفها.

- ضمان مسك محاسبة قروض ميزانية الولاية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التي يكون المكتب محاسبها المؤهل ومتابعة وضعيتها الخزائنية.

- التحقق قبل تسديد أية حوالة، من توفر الإعتمادات والأموال وكذا المبالغ القصوى للتخصصات المرخص بها.

- تحرير صكوك التحويل وتأشير سندات الدفع المباشرة.

- ضمان تقييد المبالغ المعاد تخصيصها ضمن الحسابات وتسويتها وتصنيفها.

- ضمان تقييد سندات الدفع المؤشر عليها ضمن الحسابات وتسويتها وتصنيفها.

- ضمان مسك الدفاتر الضرورية المفتوحة لتقييد كل عملية من العمليات المذكورة أعلاه.

- إعداد كشوف وحالات تطور أرصدة الحسابات التي تشمل العمليات المذكورة أعلاه.

- ضمان تحصيل اعتمادات الدولة والجماعات العمومية التي يكون أمين خزنتها محاسبها المؤهل.

- ضمان التكفل بأوامر الإيرادات وقرارات إقفال الحسابات الدائنة وتصنيفها.

- مباشرة المتبعات القضائية في إطار التنظيم الساري المفعول.

- ضمان متابعة و محاسبة الأموال والقيم الخاصة بالولاية والمؤسسات العمومية التي يكون أمين خزنتها محاسبها الأول.

- إعداد كشوف وحالات المبالغ المتبقية الواجب تحصيلها.

- ضمان مسك الدفاتر لأجل تقييد عمليات التكفل وتحصيل المبالغ المتبقية الواجب تحصيلها وتصنيفها أوامر الإيرادات.

ولهذا الغرض، يتكون مكتب التسديد والتحصيل من خمسة (5) أقسام فرعية:

¹ المادة 05، قرار 07 سبتمبر 2005، مرجع سابق، ص 25.

- القسم الفرعي للمعارضات.

- القسم الفرعي للقروض والأموال المتوفرة.

- القسم الفرعي لتسديد.

- القسم الفرعي لمحاسبة التسديدات.

- القسم الفرعي للتحصيل.

4- مكتب المراقبة والتحقق: يكلف بما يأتي¹:

- إعداد وتنفيذ البرنامج السنوي للتحقق.

- ضمان مراقبة وفحص التسيير المالي والمحاسبي للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ومؤسسات التعليم الوطنية المتواجدة على مستوى الولاية.

- ضمان مسك محاسبة خاصة بقسائم الإيرادات.

- ضمان مسك محاسبة الإيرادات وتصديق الأوراق النقدية التي كلف بها.

- متابعة تنفيذ عمليات تسوية تسيير المحاسبين والمراقبة.

- إعداد تقارير التحقق ومذكرات تلخيصية وكذا تقرير سنوية لتحليل شروط تنفيذ برنامج التحقق.

ولهذا الغرض، يتكون مكتب المراقبة والتحقق من القسم الفرعي للمراقبة والتحقق ومن أربعة (4) إلى ستة (6) فرق تحقق توضع كل واحدة منها تحت سلطة رئيس فرقة.

5- مكتب إدارة الوسائل وحفظ الأرشيف: يكلف مكتب إدارة الوسائل وحفظ الأرشيف بالاتصال مع الهياكل المختصة المعنية بما يأتي²:

- دراسة واقتراح كل تدبير يتعلق بأمن المركز المحاسبي.

- ضمان سير وصيانة الأملاك المنقولة والعقارية للخرزينة.

- السهر على حفظ الأرشيف.

- مسك المحاسبة وجرد المركز المحاسبي.

- متابعة التسيير الإداري لموظفي المركز المحاسبي.

- متابعة أنظمة الإعلام الآلي واستغلالها.

- القيام بتنظيم سير العمل على مستوى الخزينة.

ولهذا الغرض، يتكون مكتب إدارة الوسائل وحفظ الأرشيف من قسمين (2) فرعين:

- القسم الفرعي للموظفين والوثائق والتكوين.

- القسم الفرعي للوسائل والصيانة والأمن وحفظ الأرشيف.

¹ المادة 06، قرار 07 سبتمبر 2005، مرجع سابق، ص 25-26.

² المادة 07، نفس المرجع، ص 26.

6- مكتب تصفية عمليات خزائن البلديات وخزائن القطاعات الصحية والمراكز الاستشفائية الجامعية:

يكلف بما يأتي¹:

- مراقبة التكفل بأوامر الإيرادات المتعلقة بالحقوق غير الضريبية وحقوق الأملاك الوطنية والتي يوكل تحصيلها قانونا إلى خزائن البلديات وخزائن القطاعات الصحية وخزائن المراكز الاستشفائية الجامعية.
- مركزة المعطيات الإحصائية التي تعدها خزائن البلديات وخزائن القطاعات الصحية وخزائن المراكز الاستشفائية الجامعية.
- مراقبة المحاضر والوضعيات المالية والمحاسبية التي يعدها أمناء خزائن البلديات وخزائن القطاعات الصحية والمراكز الاستشفائية الجامعية خلال قرارات إقفال الحسابات الطرفية أو النهائية لنهاية التسيير.
- مراقبة الحسابات وتأشيرها عند تغيير المحاسبين والسهر على إنجاز العمليات المرتبطة بها.
- مراقبة وضعية تحصيل الإيرادات البلدية والقطاعات الصحية والمراكز الاستشفائية الجامعية بصفة عامة لكل تحصيل إيراد موكل قانونا للخزينة وتحديد النقائص أو التأخيرات الممكنة وتحديد الإجراءات الكفيلة بتداركها وإزالتها.
- السهر على حماية مصالح الخزينة خلال الصفقات التي تسجلها مكاتب التوثيق والسهر على التنفيذ السريع لإشعارات الغير المبلغة لأشخاص الحائزين المعنيين بهذه الصفة.
- السهر على تصفية حسابات التسيير المالي والمحاسبي للبلديات والقطاعات الصحية والمراكز الاستشفائية الجامعية والمؤسسات العمومية المحلية التي يقدمها أمناء الخزائن المسيرون.
- ولهذا الغرض يتكون مكتب عمليات خزائن البلديات وخزائن القطاعات الصحية وخزائن المراكز الاستشفائية الجامعية من قسمين (2) فرعين:

- القسم الفرعي لمتابعة المراقبة.

- القسم الفرعي لتصفية الحسابات.

7- مكتب مراقبة البلديات والقطاعات الصحية والمراكز الاستشفائية الجامعية:

يكلف بما يأتي²:

- مراقبة الميزانيات الابتدائية والإضافية ورخص فتح الإعتمادات للبلديات والمؤسسات العمومية المحلية التي تضمن تسييرها المالي الخزائن الموزعة عبر الولايات.
- مراقبة تنفيذ الإيرادات المتوقعة ضمن ميزانيات هذه البلديات والقطاعات الصحية والمراكز الاستشفائية الجامعية والمؤسسات العمومية المحلية.

¹ المادة 08، قرار 07 سبتمبر 2005، مرجع سابق، ص 26.

² المادة 09، نفس المرجع، ص 26-27.

- التقييم الدوري لوضعية التحصيل لكل إيراد قابل لذلك على مستوى كل خزينة، وتحليل النقائص في التصفية والتأخرات الملاحظة في تنفيذ الإجراءات الإلزامية، وتحديد أسبابها واقتراح الإجراءات التي تهدف إلى تقويم الوضعية.
- ولهذا الغرض، يتكون مكتب مراقبة ميزانيات البلديات والقطاعات الصحية والمراكز الاستشفائية الجامعية من:
 - القسم الفرعي لمتابعة عمليات الميزانية.
 - القسم الفرعي لمتابعة عمليات التحصيل.
 - فرقة إلى فرقتين للتحقق توضع كل واحدة منها تحت سلطة رئيس فرقة.
- 8- مكتب الإعلام الآلي:** يكلف بما يأتي¹:
 - تجسيد العمليات التي تبادر بها المصالح المركزية.
 - وضع التطبيقات واستغلالها.
 - ضمان أمن المعطيات والتجهيزات.
 - تبليغ المعطيات المحاسبية.
 - السهر على حسن سير النظام.
 - توفير المعلومات الخاصة بتشغيل النظام.
- ولهذا الغرض يتكون مكتب الإعلام الآلي من قسمين فرعيين (2) هما:
 - القسم الفرعي لمتابعة التطبيقات.
 - القسم الفرعي لمتابعة التجهيزات.

¹ المادة 10، قرار 07 سبتمبر 2005، مرجع سابق، ص 27.

الشكل 02: الهيكل التنظيمي لخزينة ولاية البويرة.

المصدر: خزينة ولاية البويرة



المطلب الثالث: مهام خزينة ولاية البويرة.

تعتبر الخزينة بمثابة بنك وصندوق الدولة، والإدارة التي تسهر على مراقبة الميزانية وقبول صرف النفقات الخاصة بها وتجميع إيراداتها.

فحسب المادة 04، من المرسوم التنفيذي 03-40 المؤرخ في 19 جانفي 2003، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 91-129 المؤرخ 11 ماي 1991، والمتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للخرزينة وصلاحياتها وعملها، تكلف خزينة الولاية بالمهام التالية:

- تنفيذ كل العمليات الإيرادات والنفقات والموازنة وميزانيات الدولة، والحسابات الخاصة للخرزينة، وكذلك ميزانيات الولاية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التي تتولى تسييرها.

- تتولى رقابة وفحص صناديق التسيقات والإيرادات وتسيير الأعوان المحاسبين في المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الموجودة في إقليم الولاية.

- تجمع مركزيا العمليات التي تقوم بها مصالحتها والعمليات التي يقوم بها لحساب الخزينة محاسبون عموميون آخرون، قصد إدراجها في المحاسبة وإعداد الوثائق والبيانات الدورية المتعلقة بها، وإرسالها إلى العون المحاسب المركزي في الخزينة وإلى الهيئات والمصالح المعنية.

- تتداول الأموال وتقوم بحركات حسابات أرصدة الخزينة.

- تتولى حراسة الأموال والقيم حفظها، كما تحرس وتحفظ الأوراق الثبوتية الخاصة بالعمليات المالية والمحاسبية التي تتكفل بها.

- يتأكد باستمرار من التسيير الفعال لحركات الأموال والقيم الخاصة بالخرزينة، وتسهر قدر حدود الإمكان على عدم تجميدها أو حبسها.

- تسهر على أمن الأموال والقيم سواء فيما يتعلق بحفظها أو عند تحويلها.

- تصفية عمليات خزائن البلديات وخزائن القطاعات الصحية والمراكز الإستشفائية الجامعية.

- مراقبة ميزانيات البلديات والقطاعات الصحية والمراكز الإستشفائية الجامعية

جاءت المادة 06 من القرار المؤرخ في 07 سبتمبر 2005 تطبيقا للمرسوم رقم 03-40، " نظم الخزينة الولائية

الموضوعة تحت سلطة أمين خزينة، يساعده وكيل مفوض أو وكيلين مفوضان اثنان، (08) مكاتب على الأكثر، منظمة في فروع".

1 - أمين الخزينة: وهو أول مسؤول للخرزينة وهو محاسب الميزانية الدولة، وله مسؤولية مالية ومدنية.

2 - سلطة المفوض: (Fondé pouvoir) هناك مفوضان لهما مسؤولية تعويض أمين الخزينة في مهامه في حالة غياب هذا الأخير و التأكد من حسن تسيير المصالح العمومية.

المبحث الثاني: الدراسة الميدانية لتنفيذ و مراقبة نفقات التسيير العمومي

المطلب الأول: المسار العملي لقبول أو رفض الحوالة

إن مصلحة نفقات التسيير تنفرد بتنفيذ ميزانية التسيير إذ توجه إليها مختلف الحوالات التي تتعلق بنفقات الإدارات المركزية والمصالح الولائية ذات الطابع الإداري سواء كانت هذه النفقات عبارة عن أجور الموظفين أو ملحقاتها أو هي خاصة بالصيانة وتجهيزات الإدارة وغير ذلك من النفقات التي تحتاج إليها الإدارات عند قيامها بمهامها .

الفرع الأول - استقبال الحوالات و التحقق منها:

إن مصالح مكتب النفقات العمومية يستقبل الحوالات من المديرية التابعة للولاية من أول إلى 20 من كل

شهر.

الحوالة هي سند دفع يعده الأمر بالصرف للمحاسب، و يتضمن جميع المعلومات لتنفيذ النفقة

مثل: (الملحق رقم 1)

* حوالة المعالجة: تمثل الأجور الموزعة شهريا للموظفين.

* حوالة التذكير: تسبيقات أو إعانات.

* حوالة علاوة المرد ودية تمثل الكفاءات الممنوحة.

* حوالة الفاتورة: تمثل المبلغ الواجب الدفع للموردين.

أولا - استقبال الحوالات:

الحوالات تكون مرفقة بوثائق الثبوتية ملخصة في لائحة تنازل الحوالات، و يستقبلها العون المسؤول عن

قسم الإيداع بوضع تأشيرة الإيداع (EMISSION) مع التاريخ.

(أ) - الوثائق المرافقة للحوالة:

وثائق الثبوتية تحدد مدى صحة النفقة إذ لا يمكن لأي عملية نفقة أن تتم إذا لم تكن مبررة بوثيقة

إثبات، و هذا الأخير يمثل حدث إقتصادي و قضائي و حركات القيم تمثل برهان مادي، و هذه الوثائق هي كالتالي:

- بطاقة الإلتزام " Fiche d'engagement " . (الملحق رقم 2)
- جدول الأصلي " Etat Matrices " . (الملحق رقم 3)
- بطاقة التحويل " Avis de Virement " . (الملحق رقم 4)
- أمر التحويل " état de Virement " . (الملحق رقم 5)

(ب) - الوثائق الإثبات:

- مقرر التعيين - Arrêtée dénomination
- محضر تنصيب - P.V d'installation .
- مقرر أخذ على عاتق - .Décision de Prise en Charge
- شهادة وقف الراتب - Certificat de Cessation .
- مستخرج من قرار الترقية في الدرجة - Arrêtée d'avancement .
- مقرر وقف الراتب - . Décision de Suspension

الفرع الثاني - مراقبة الحوالة:

دور المحقق يكمن في مراقبة و التحقق من الحوالة من حيث الشكل و المحتوى حسب الإجراءات السارية المفعول.

أولا - معاينة الشكل:

يقوم المحقق بمعاينة الحوالة من خلال التأكد من وجود و صحة المعلومات التالية:

- رقم الحوالة وتبويبها
- تاريخ الحوالة.
- رمز الأمر بالصرف.
- الطابع المستدير.
- إمضاء و خاتم الأمر بالصرف.
- بطاقة الإلتزام.
- الفاتورة (في حالة حوالة الفاتورة).
- حالة التحويل و إعلان التحويل.

أ) - بطاقة الإلتزام:

- تحرر في ثلاثة نسخ.
- يجب أن تحمل تأشيرة المراقب المالي.
- تحتوي على مبلغ العملية و إمضاء الأمر بالصرف.

ب) - الفاتورة:

يجب أن تحمل المعلومات التالية:

- المقر الاجتماعي - الرقم الجبائي - الرقم البنكي - رقم وتاريخ الفاتورة - رقم الباب، - رقم السجل التجاري
- سعر الوحدة، الكمية، السعر الإجمالي (HT و TTC).
- المبلغ يجب أن يكون مكتوب بالأرقام و الأحرف.
- الشكل القانوني للمؤسسة.
- الطابع " Service Fait " .

ج) - عملية التحويل المالي

تكون عملية التحويل المالي من طرف مصلحة المحافظة مرفقة ببطاقة التحويل والأمر بالتحويل ، و هما موجهتان للمؤسسة المالية التي تقوم بعملية دفع على حساب المستفيد و هي تتضمن ما يلي:

- اسم ولقب المستفيد
- رقم حساب المستفيد
- مبلغ المستفيد،

ثانيا - معاينة المحتوى:

تقوم هذه المرحلة على معاينة وثائق الإثبات:

- المقر الاجتماعي (اسم المؤسسة أو المستفيد)
- السجل التجاري.
- الرقم الضريبي.
- تاريخ الفاتورة ورقمها
- إمضاء المورد.
- رقم الحساب البنكي للمورد أو غيرها من المؤسسات المالية.
- عنوان المؤسسة العمومية.
- الطابع " Service Fait " .
- المجموع الإجمالي يجب أن يكون مساويا للمبلغ الإجمالي لحالة الدفع مع صحة الحسابات.
- مبلغ بطاقة الإلتزام يجب أن يكون مساويا أو أكبر من مبلغ الحوالة.
- رقم الباب ومطابقته لأبواب للميزانية.

يتم معاينة كل هذه المعلومات في حالة حوالة الفاتورة، أما بالنسبة لحوالات معالجة الاجور فيتم معاينة المعلومات التالية فقط:

- رقم الحوالة وتبويبها
- تاريخ الحوالة.
- رمز الأمر بالصرف.
- الطابع المستدير.
- إمضاء و خاتم الأمر بالصرف
- المجموع الإجمالي يجب أن يكون مساويا للمبلغ الإجمالي لحالة الدفع.
- مبلغ بطاقة الالتزام يجب أن يكون مساويا أو أكبر من مبلغ الحوالة.
- مدى صحة العمليات الحسابية

الفرع الثالث - رفض الحوالات:

إذا إنعدمت إحدى المعطيات الأساسية، المحقق يشير إلى الخطأ ويدونه في نموذج رفض دفع النفقة اما اذا كان الخطا يمكن تصحيحه يجب على الأمر بالصرف تصحيحه في الآجال المحددة ويمكن للمحقق ان يقوم برفض جزئي أو كلي للنفقة

اولا - الرفض الجزئي:

تكون الحوالة مدفوعة جزئيا، و يعني ذلك أنها تحتوي على عدة أسطر بعضها خاطئة، المراقب يقوم بإلغائها و يسمح بدفع الأسطر الأخرى الصحيحة.

ثانيا - الرفض الكلي:

الرفض الكلي يكون ممضى من طرف أمين الخزينة او الوكيل المفوض و يتم وضع خاتم الرفض على الحوالة وإعادتها إلى المديرية الخاصة بها والاحتفاظ بالنسخة الصفراء.

بعد المعاينة و المراقبة للوثائق حسب نوع الحوالة يقوم المحقق بإرسال الحوالات إلى مصلحة المعارضات.

- و بعد إنتهاء دور مصالح مكتب النفقات العامة في مراقبة و التأكد من صحة الحوالات و القوائم المرفقة و قوائم الإثبات التي تتولى استقبالها، تنتقل الحوالة من هذه المرحلة إلى مراحل الدفع و التسجيل.

المطلب الثاني: وثائق الإثبات كإجراء لتنفيذ نفقات المستخدمين.

يعتبر الأمر بالصرف و المحاسب العمومي و أعوانهم الأشخاص المشرفين على هذه العملية حيث تقوم المصلحة الخاصة بالأجور و الرواتب بإصدار الوثائق اللازمة و تتمثل في :

- الجداول الأصلية: " Les état Matrices " ملحق رقم 03.
- كشوف الرواتب: " Fiche de Payement " .
- حوالات الدفع: " Mandat de Payement " .
- بيان الدفع: " état de Payement " .
- بيان القبض: « état de Retenue » ou « avis d émissions » الملحق رقم 06
- بطاقة الإلتزام: " Fiche d'engagement " .

و يراعي في هذه العملية إسم و لقب ورتبة و وظيفة و درجة العامل التي ينتمي إليها ورقمه الإستدلالي و حالته العائلية. قبل الشروع في شرح عملية تنفيذ هذه النفقات بنماذج تطبيقية خاصة بما سنعرف أولا بهذه الوثائق التي تمر بها هذه العملية:

1 – الجداول الأصلية:

هي وثيقة تتضمن الحسابات الخاصة بالأجور و المرتبات الرئيسية السنوية و مختلف التعويضات و المنح العائلية السنوية المدفوعة من الدولة و هي نوعان:

أ- جداول أصلية إبتدائية: (Initiale)

هي وثيقة تنجز في بداية كل سنة مرة واحدة فقط من 1 - 1 - من السنة ن إلى غاية 31 - 12 - من نفس السنة

ب- جداول أصلية تكميلية: (Complémentaire)

هذه الوثيقة تنجز خلال السنة و يتم إعدادها في الحالات التالية:

- إستقالة موظف من العمل.
- توقيف العمل و توقيف الراتب.
- الترقية أو الإنتقال من وظيفة إلى أخرى في نفس المديرية.
- دخول موظف جديد.

و يتكون كل جدول أصلي من خمسة (5) أوراق:

الورقة الأولى: جدول رقم 01 يبين فيه المبالغ الإجمالية السنوية بمختلف الأبواب:
 الباب الذي يبين: مبلغ الأجور الرئيسية.
 الباب الذي يبين: مبلغ التعويضات و المنح المختلفة
 الباب: الذي يبين مبلغ المستخدمين المتعاقدون-الرواتب-منح ذات طابع عائلي واشتراكات الضمان الاجتماعي
الورقة الثانية: عبارة عن جدول رقم 02 خاص بالأجور الرئيسية السنوية لكل عامل.
الورقة الثالثة: عبارة عن جدول رقم 03 يضم التعويضات و العلاوات السنوية لكل عامل.
الورقة الرابعة: عبارة عن جدول رقم 04 نجد فيه الحالة التفصيلية للمنح العائلية السنوية لكل عامل.
الورقة الخامسة: هي عبارة عن جدول رقم 05 نجد فيه تلخيص الرواتب و الأجور السنوية و ملخص لكل لأبواب المذكورة سابقا بالتفصيل، هذا بالإضافة إلى البيانات الشكلية .

2 - حوالات الدفع:

هي عملية شهرية تتبع الأجر كل شهر، و يبين فيها المجموع الخام المدفوع شهريا من الأبواب المذكورة سابقا، و هو المبلغ الخام الذي يظهر بالأرقام و الأحرف في آخر الصفحة.
 كما يبين فيها مختلف الإقتطاعات الشهرية الخاصة بالموظفين (إقتطاع الضمان الإجتماعي، إقتطاع ضريبة الدخل، إقتطاعات أخرى....)
 هذا بالإضافة إلى البيانات الشكلية المدونة في الحوالة مثل: تاريخ الحوالة، طريقة الدفع، إسم الإدارة و السنة المالية، صنف الموظفين و إمضاء الأمر بالصرف في آخر الصفحة.

3 - كشف الرواتب و الأجور الشهرية:

هي وثيقة يدون فيها الصافي للدفع، أي الأجرة الشهرية الصافية التي يتقاضاها الموظف مع إبراز مختلف الإقتطاعات و المبالغ الخاصة بمختلف الأبواب ، هذا بالإضافة إلى البيانات الشكلية التالية:

- طريقة الدفع
- رقم الحساب لكل موظف
- الحالة العائلية
- و في الأخير المجاميع و إمضاء الأمر بالصرف

4 – بيان القبض: fiche de recette

هذه الوثيقة تتبع الإقتطاعات المختلفة التي تخصصها المديرية و هذا حسب نوع الإقتطاع، حيث يبين فيها نوع القبض مثل إقتطاع الضمان الإجتماعي، إقتطاع ضريبة الدخل مع إظهار رقم الحساب و السنة المالية، كما يبين فيها كذلك مبلغ الحوالة و المبلغ الخاضع و النسبة و مبلغ الإقتطاع، و في الأخير يكتب هذا المبلغ بالأحرف. لكل إقتطاع بيان قبض خاص به و فيه كل المعلومات المذكورة.

5 – بيان الدفع:

هو وثيقة فيها الصافي للدفع الخاص بالموظفين و رقم حسابهم و الإسم و اللقب فقط، و هذا بالإضافة دائما إلى البيانات الشكلية الخاصة بطريقة الدفع و السنة المالية.

6 – بطاقة الإلتزام:

و يسمى أيضا كشف الإرتباط، تعتبر هذه الوثيقة بطاقة النفقات التي تعد لكل الأبواب السابقة الذكر، و تحتوي هذه البطاقة على البيانات التالية:

- الرقم التسلسلي للكشف.
- رقم الباب و المادة
- الوزارة
- تأشيرة المراقب المالي
- التاريخ
- طبيعة العملية (نفقة أو إقتطاع)
- الرصيد القديم
- مبلغ العملية
- الرصيد الجديد

هذه البطاقة أو الكشف تستعمل خاصة لإظهار مبلغ العملية و الرصيد الجديد المتبقى بعد خصم مبلغ العملية من الرصيد القديم الذي كان بحوزة المديرية.

و ما نلاحظه أن كل هذه الوثائق تكون مرفقة بثلاثة نسخ، هذا بالإضافة إلى النسخة الأصلية، حيث ترسل هذه الوثائق إلى الأمر بالصرف لإمضائها و ختمها ثم إستعادتها، ثم ترسل نسخة من بطاقة الإلتزام و الجداول الأصلية إلى المراقب المالي للتأشير عليها و نسخة من بطاقة الإلتزام إلى الخزينة لمراقبتها و التصديق عليها حتى يتم صرف الأجور حيث تعتبر بطاقة الإلتزام سند ضروري لصرف النفقة

المطلب الثالث: معالجة الرواتب والأجور

يتلقى الموظفون رواتبهم بصفة دائمة ومستمرة كل شهر، ويتم إعداد حوالة دفع الأجور على مستوى الأمر بالصرف أي المديرية وفق القوانين والإجراءات المعمول بها لإعداد الرواتب.

الفرع الأول: الراتب:

حسب نص المادة 32 من الأمر رقم 6-3 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن تنظيم القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجريدة الرسمية رقم 2006/46.

- للموظف الحق بعد أداء الخدمة في الراتب¹

الفرع الثاني : مكونات الراتب.

يتكون الراتب من مجموعة عناصر طبقا لما جاء في المادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 المحدد للشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم. الجريدة الرسمية رقم 2007/61 المعدل والمتمم الجريدة الرسمية رقم 2010/76-58/2014:

أولا: الراتب الرئيسي

كما جاء في المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007. ينتج الراتب الرئيسي عن حاصل ضرب الرقم الاستدلالي الأدنى لصنف ترتيب الرتبة الذي يضاف إليه الرقم الاستدلالي المطابق للدرجة المشغولة في قيمة النقطة الاستدلالية علما أن قيمة النقطة الاستدلالية تساوي 45 دح طبقا للمادة 8 منه وينتج الراتب الأساسي من حاصل ضرب الرقم الاستدلالي الأدنى في قيمة النقطة الاستدلالية².

ثانيا: العلاوات والتعويضات

يستفيد المواطنون من العلاوات والتعويضات وذلك حسب النظام التعويضي للموظفين فهناك الموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة والموظفين المنتمين للأسلاك التقنية، فنجد مثلا المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 10 - 134 المؤرخ في 28 جمادى الأولى عام 1431 الموافق ل13 ماي من سنة 2010 والخاصة بالأسلاك المشتركة تنص على:³

- علاوة المردودية.

- تعويض الخدمات الإدارية المشتركة.

- تعويض الخدمات التقنية المشتركة.

بالإضافة إلى المنحة الجزافية التعويضية طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 15-176 المؤرخ في 06 جويلية 2015⁴

¹المادة 32 من الأمر 06 - 3 المؤرخ في 15 جويلية 2006

²لمادة 05 المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007

³المادة 02 المرسوم التنفيذي رقم 10-134 المؤرخ في 13 ماي 2010

⁴(المرسوم التنفيذي رقم 15-176 المؤرخ في 06 جويلية 2015)

الفرع الثالث: دراسة حالة حول تنفيذ نفقات الرواتب والأجور.

هناك عدة حالات تبين لنا كيف تنفذ النفقات العمومية بخصوص رواتب وأجور الموظفين بالقطاع العمومي وتقتصر دراستنا هذه على دراسة حالة متصرف بالإدارة الإقليمية.

معالجة راتب متصرف بالإدارة الإقليمية (البلدية)

نستعين لأجل ذلك ب:

المرسوم التنفيذي رقم 11-334 المؤرخ في 20 سبتمبر 2011 المتضمن القانون الاساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية الجريدة الرسمية رقم 2011/53 وذلك من اجل معرفة الصنف والرقم الاستدلالي الأدنى .
نجد متصرف إقليمي في الصنف 12 = 1537 .

ولحساب التعويضات المرتبطة بهذا المنصب نراجع المرسوم التنفيذي رقم 11-338 المؤرخ في 26 سبتمبر 2011 المتضمن النظام التعويضي لموظفي إدارة الجماعات الإقليمية الجريدة الرسمية رقم 2011/53 المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 13-244 المؤرخ في 26 يونيو 2013 نجد انه يستفيد من التعويضات والعلاوات التالية:²

- 1- تعويض الخدمات الإدارية شهر بنسبة 40٪ من الراتب الرئيسي .
 - 2- التعويض الخاص الإقليمي شهريا بنسبة 10٪ من الراتب الرئيسي .
 - 3- تعويض دعم نشاطات الإدارة شهريا بنسبة 10٪ من الراتب الرئيسي .
 - 4- علاوة المردودية بنسبة متغيرة من 0 إلى 30٪ من الراتب الرئيسي تصرف كل ثلاثة أشهر وهي منفصلة عن الراتب .
 - 5- المنحة الجزافية التعويضية طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 15-176 المؤرخ في 06 جويلية 2015.
- ولتوضيح راتب متصرف بالإدارة الإقليمية نستعين بالجدول التالي :

1(المرسوم التنفيذي رقم 11-334 المؤرخ في 20 سبتمبر 2011)

2المرسوم التنفيذي رقم 11 - 338 المؤرخ في 26 سبتمبر 2011

الاسم واللقب

الرتبة : متصرف بالإدارة الإقليمية

الدرجة : 0

الحالة العائلية : أعزب

النقطة الاستدلالية: 537

1- الأجر الأساسي=النقطة الاستدلالية*قيمتها	537*45 = 24165.00 دج
2- الخبرة المهنية = السلم = 0	0
3- الأجر الرئيسي=الأجر الأساسي+الخبرة المهنية	24165.00 دج
4- تعويض الخدمات الإدارية 40٪ من الراتب الرئيسي	9666.00 دج
5- تعويض الخاص الاقليمي 10٪ من الراتب الرئيسي	2416.50 دج
6- تعويض دعم نشاطات الإدارة 10٪ من الراتب الرئيسي	2416.50 دج
7- المنحة الجزافية التعويضية	1500.00 دج
الراتب الخام = الأجر الرئيسي+التعويضات والعلاوات	40164.00 دج
الاقطاعات:	
الضمان الاجتماعي=الراتب الخام*9٪	3614.76 دج
الضريبة على الدخل الإجمالي	4426.00 دج
مجموع الاقطاعات=الضمان الاجتماعي+ الضريبة على الدخل الإجمالي	8076.76 دج
المنح العائلية (أعزب)	0
الأجر الصافي = الراتب الخام - الاقطاعات + المنح العائلية	32087.24 دج

حساب علاوة المردودية:

تحسب علاوة المردودية بنسبة متغيرة من 3 إلى 30٪ من الراتب الرئيسي وتصرف كل ثلاثة أشهر وتحسب كما يلي:¹
الأجر الرئيسي* 03 أشهر في 30٪

الأجر الخام = الأجر الرئيسي* 03* 30٪	21748.50 دج
اقتطاعات الضمان الاجتماعي=الأجر الخام*9٪	1957.36 دج
الضريبة على الدخل الإجمالي=الأجر الخاضع للضريبة*10٪	1979.11 دج
مجموع الاقطاعات	3936.47 دج
المبلغ الصافي لعلاوة المردودية=الأجر الخام-مجموع الاقطاعات	17812.03 دج

في مصلحة التسيير تكمن مهمة العون المحاسبي في مقارنة مدى تطابق هذه البيانات مع الجداول المتضمنة:

- الأجر الأساسي .

- الأجر الرئيسي .

- الضريبة على الدخل الإجمالي (IR G) الملحق رقم 07

- المنحة الجزافية التعويضية (IFC) الملحق رقم 08

وكذلك التأكد من صحة جميع العمليات الحسابية لمختلف التعويضات والاقطاعات وملائمتها مع النظام التعويضي ، وهذا كله يدخل ضمن الرقابة من حيث الشكل والمضمون. وبعدها تمر الحوالة إلى مصلحة المعارضة، فإذا لوحظ فيها عدم وجود أي معارضة يتم وضع ختم (بدون معارضة) وتحال بعد ذلك إلى مصلحة الإعتمادات، إن المهمة الأساسية التي يقوم بها العون المحاسبي في مصلحة الإعتمادات المالية والأموال الموفرة هي مدى تطابق ميزانية التسيير الخاصة بالأمر بالصرف وأوامر تفويض الإعتمادات .

ويقوم كذلك بجمع المبالغ الموجودة في الأبواب للتأكد من أن مجموع العمليات الحسابية صحيحة، ثم يقوم بإدخال المعلومات الخاصة بالإعتمادات المالية بواسطة الإعلام الآلي ويتأكد من أن مجموع الإعتمادات متطابق مع المجموع المقدم له في ميزانية التسيير، وإذا كان هناك خطأ في ميزانية الأمر بالصرف تعاد إليه من أجل تصحيحها، ومن مهامه التأكد من مبالغ الحوالة (النسخة البيضاء)، يأتي الدور بعد ذلك على مصلحة التسديد التي يقوم العون المحاسبي فيها بعملية الفرز بعد تسجيل الحوالات حسب الترقيم في جدول الكتابة، وتكمن عملية الفرز في (الوثائق التي تكون داخل الحوالة):
تجمع كل الوثائق الخاصة بالضريبة على الدخل الإجمالي IRG لمديرية معينة.

- حسابات الخزينة

- حسابات البنك

- حسابات جارية بريدية

إذا كانت هذه الجاميع متطابقة مع اليومية، يقوم العون المحاسبي بجمع هذه العمليات في مستخرج العمليات TR6 ويكتب المطبوعة الخاصة بالمدفوعات والمدفوعات الخاصة بالمقبوضات ، ويرسلها إلى مصلحة الحافظة أو المحاسبة حسب نوع الحساب:

إذا كان هذا الشخص له حساب بنكي فترسل إلى مصلحة الحافظة، ويقوم العون المحاسبي هناك بوضع المجموع الخاص ببنك معين مثلا BDL بعد التأكد من أن المجموع صحيح في وثيقة تدعى Avis de crédit، لا يوجد في هذه الوثيقة أي تفصيل لحساب كل شخص على حدا، لذلك يضاف إلى هذه الوثيقة وثائق تفصل حساب كل شخص له حساب في البنك المعني BDL وهي متعددة وتدعى الإشعارات بالدفع Avis de virement تبعث كل هذه الوثائق إلى البنك المعني BDL من أجل الدفع المباشر من البنك إلى الشخص المستفيد .

أما إذا كان هذا الشخص له حساب في الخزينة فيراجع العون المحاسبي هذا المجموع فإذا كان صحيحا يدخله عن طريق الإعلام الآلي إلى حساب المعني (المستفيد).

وإذا كان هذا الشخص له حساب بريدي يرسل إلى مصلحة المحاسبة كل من:

- وثيقة الإيرادات.

- Bordereau collectif CH

- Avis de virement إشعارات الدفع.

- مستخرج العمليات (TR6). الملحق رقم 09

يأتي دور العون المحاسبي ليتأكد ويفحص كل الوثائق من حيث الشكل والمضمون وان تأكد من أن كل العمليات دقيقة يقوم بتحريك صك إلى قابض الصك Le Receveur تبعث مع CH وإشعارات الدفع والقابض يقوم بدوره بإدخال كل شخص في الحساب الخاص به (المستفيد). فهي نفقة بالنسبة لحساب الخزينة البريدية وإيراد بالنسبة لحساب الشخص.

المبحث الثالث: دور مصالح الخزينة في تنفيذ ورقابة نفقات التسيير.

تقوم الخزينة العمومية لولاية البويرة بصفتها محاسب عمومي رئيسي بتنفيذ ورقابة أوامر الدفع الصادرة عن الآمرين بالصرف الثانويين (رؤساء المصالح الغير المركزة) بدءاً من استلام كشوفات الحوالات حتى مرحلة الدفع النهائي.

المطلب الأول: مكتب النفقات العمومية.

الفرع الأول: استقبال الحوالات.

يستقبل مكتب النفقات العمومية كشف الحوالات الصادرة عن الآمرين بالصرف خلال الفترة الممتدة من 01 إلى 20 من نفس الشهر.

الحوالة: هي سند دفع يعده الأمر بالصرف للمحاسب العمومي، ويتضمن جميع المعلومات لتنفيذ النفقة.

الفرع الثاني: القسم الفرعي لميزانية التسيير.

يقوم القسم الفرعي لميزانية التسيير باستقبال الحوالات ومعاينتها والتحقق من الوثائق الثبوتية للنفقات لقبولها أو رفضها.

أولاً- مراقبة الوثائق الثبوتية:

أول شئ يقوم به المحقق التأكد من وجود الوثائق الثبوتية للنفقة وصحتها وفقاً للقوانين المعمول بها:

- صفة الأمر بالصرف أو المفوض له.

- الطابع الإبرائي للدفع. بالإضافة إلى الصحة القانونية للمكسب الإبرائي.

- إمضاء وخاتم الأمر بالصرف.

- بطاقة الالتزام (Fiche d'engagement)، حاملة لتأشيرة المراقب المالي.

- تأشيرات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين والأنظمة المعمول بها. وقرار التأشيرة المنح النفقات العمومية وتأشيرة المراقب المالي.

- الصفقة العمومية وتكون من نسختين، ويجب أن تحتوي الصفقة العمومية على البيانات المذكورة في المادة 95 من المرسوم الرئاسي 15-247.

- الأمر بالخدمة ODS.

- وضعية الأشغال.

- كفالة حسن التنفيذ.

- بطاقة الدفع.

- أداء الخدمة (العمل المحقق لميزانية الدولة) service fait.

- أن تكون النفقة من نفس العملية مثلاً: النفقة مسجلة في البرنامج العادي للفترة 2010-2014 (NK) والأمر بالصرف يسجلها في غير محلها.

- إشعار الدفع (avis de virement) وحالة الدفع (état de virement). وهما موجهان للمؤسسة المالية التي تقوم بعملية دفع على حساب المستفيد وهي تتضمن اسم ولقب المستفيد، رقم حساب البنك أو البريدي، المبلغ الواجب الدفع.

- الفاتورة (في حالة حوالة الفاتورة يجب أن تحمل المعلومات التالية: سعر الوحدة، الكمية، السعر الإجمالي (HT) و TTC)، المبلغ يجب أن يكون مكتوب بالأرقام والأحرف، الشكل القانوني للمؤسسة، طابع أداء الخدمة).

ثانيا- معاينة معلومات المستفيد من النفقة :

تقوم هذه المرحلة على معاينة وثائق الإثبات:

- الغرض الاجتماعي (إسم المؤسسة أو المستفيد).

- السجل التجاري.

- الرقم الضريبي.

- تاريخ الفاتورة (في حالة حوالة الفاتورة).

- إمضاء المورد.

- رقم الحساب البنكي للمورد أو غيرها من المؤسسات المالية.

- عنوان المؤسسة العمومية.

- الطابع " Service Fait ".

- المجموع الإجمالي يجب أن يكون مساويا للمبلغ الإجمالي لحالة الدفع.

- مبلغ بطاقة الالتزام يجب أن يكون مساويا أو أكبر من مبلغ الحوالة.

ثالثا- نتيجة رقابة القسم الفرعي لميزانية التسيير: ونكون هنا أمام حالتين.

أ- قبول الحوالة: عندما تستوفي النفقة العمومية الشروط السابقة، يمضي العون ويضع ختمه على ظهر الحوالة الذي قام بفحصها، وتسجل في دفتر خاص، وترسل مباشرة إلى مكتب التحصيل والتسديد بالضبط إلى القسم الفرعي للإعتمادات المتوفرة.

ب- رفض الحوالة: أما في حالة عدم مطابقة الأمر بالصرف لأحكام تشريعية وتنظيمية المعمول بها فيقوم بإبلاغه كتابيا رفضه القانوني للدفع وذلك في أجل أقصاه 20 يوما.

أ- الرفض المؤقت:

ويكون في حالة وجود أخطاء يمكن تداركها أو تصحيحها أو نقص لبعض الوثائق.

ب- الرفض النهائي:

ويكون في حالة نقص وثائق ليس بالإمكان تكميلها أو في حالة وجود أخطاء غير قابلة للتصحيح خلال المدة المطلوبة، ويكون ممضى من طرف أمين الخزينة أو الوكيل المفوض مرفقا بحوالة الدفع، وتعاد إلى مصالح الأمر بالصرف المعني.

المطلب الثاني: مكتب التحصيل والتسديد.

كما رأينا سابقا في المبحث الأول، أن مكتب التحصيل يتكوم من خمسة أقسام فرعية، لكن فيما يخص تنفيذ والرقابة على حولات الدفع لنفقات التجهيز نستثنى القسم الفرعي للتحصيل لأنه غير معني بها. سوف نتطرق الى دور كل قسم فرعي في عملية التنفيذ والرقابة على حولات الدفع الخاصة بنفقات التجهيز العمومي والتي تم فحصها من قبل مكتب النفقات العمومية ونقصد هنا القسم الفرعي لميزانية التجهيز.

الفرع الأول: القسم الفرعي للإعتمادات المتوفرة.

بعد تأكد المراقب على مستوى القسم الفرعي لميزانية التجهيز ووضع ختمه، يحول الحوالات إلى مكتب التحصيل والتسديد، فيقوم مراقب القسم الفرعي للإعتمادات المتوفرة بدوره بمجموعة من المهام المتمثلة فيما يلي:

- مسك التبويب الميزانياتي لنفقات التجهيز حسب القطاعات.
- التحقق من توفر الاعتمادات بالنسبة للحوالات (للفقعات) المقبول دفعها.
- تقييد المبالغ وحذف قيمة الحوالة من ميزانية الأمر بالصرف حسب القطاع.
- تقييد عمليات النقل والتحويل من قطاع إلى قطاع آخر من ميزانيات الأمرين بالصرف التي يقومون بها.
- إعداد الحالة المالية (NC13;NC14) بالنسبة لكل أمر بالصرف شهريا وإرسالها إلى العون المركزي للخزينة (ACCT) حسب التعليم رقم 04 عن و.م/م.ع.م/م.ت.م المؤرخة في 2005/11/14.
- في الإدارة اللامركزية يمكن للوالي بصفته أمرا بالصرف الوحيد أن يحول اعتمادات بين قطاعين في حدود اعتمادات الدفع المتوفرة بشرط ألا يتجاوز هذا التحويل في السنة المالية عشرين بالمائة (20%) من الاعتمادات وهذا بعد استشارة المسؤولين المختصين إقليميا بالقطاعات المعنية وبعد موافقة وزارة المالية (المادة 2 من قانون المالية المؤرخ في 30 ديسمبر 2007)

الفرع الأول: القسم الفرعي للمعارضات.

بعد فحص الحوالات من قبل القسم الفرعي للإعتمادات المتوفرة من وجود إعتمادات كافية في الفصل الخاص بالحوالة تحول إلى القسم الفرعي للمعارضات.

يتم على مستوى هذا القسم الفرعي مراقبة وتتبع المستفيد (المقاول أو مؤسسة) من حوالات الدفع (mandat de paiement) إن كان على ذمته دين من عدمه، وذلك بالاعتماد على التبليغات الواردة إلى الخزينة.

أولا- التبليغات (المعارضات) الواردة للخزينة العمومية.**أ- المعارضات المطبقة من طرف المحاسبين العموميين:**

هذه المعارضات أساسها وثيقة الحجز لدى الغير (ATD) المرسلة على المضمون إلى المحاسبين المخصصين (قابضي الضرائب، أمناء الخزائن، قابضو أملاك الدولة... إلج) مع وصل الاستلام ويحمل بوضوح البيانات التالية: الاسم، اللقب، صفة وعنوان الحاجز والمحجوز عليه، المحاسب المخصص، ومبلغ المعارضة.

وفي آخر كل شهر يقوم قسم الفرعي للمعارضات (المحاسب الحاجز) بتحويل المبالغ المودعة إلى حساب القابض المعني.

ب- المعارضات المطبقة من طرف البنوك والمؤسسات المالية:

المعارضات المطبقة من طرف البنوك والمؤسسات المالية تخطر إلى المحاسبين العموميين بواسطة رسالة مضمونة مع وصل الاستلام. ويحمل هذا الإخطار البيانات التالية: الاسم، اللقب، صفة وعنوان الحاجز والمحجوز عليه، المحاسب المخصص، التعيين ومبلغ الحق الخاضع للمعارضة.

عند استلام المحاسب للإخطار أو الإشعار يتبع إجراءات الاقتطاعات على الحق المحجوز الذي يوازي مبلغ المعارضة. و يتم تصفية الحجز:

- إما برفع اليد الودي المصدر من الهيئة المعنية بالمعارضة.

- إما بقرار من العدالة (أمر بالتخصيص).

ج- المعارضة المطبقة من طرف هيئات الضمان الاجتماعي:

من أجل ضمان المبالغ العائدة لهيئات الضمان الاجتماعي (CNAS)، تقوم هذه الأخيرة بالمعارضة لدى المؤسسات البنكية والمالية في حدود المبالغ المستحقة على المدين، عن طريق رسائل مضمونة موجهة من هيئات الضمان الاجتماعي. و يتم تصفية الحجز:

- إما برفع اليد الودي المصدرة من الحاجز. تعليمة رقم 16 المؤرخة 1995/08/30 التي تعدل التعليمة رقم 17 المؤرخة 1994/12/21.

- إما قرار من العدالة (أمر بالتخصيص).

ثانيا: حالات المعارضات:

أ- الحالة الأولى: في حالة عدم وجود أي دين على ذمة المستفيد تؤثر الحوالة بعبارة (لوحظ وبدون معارضة vu sans opposition) وترسل إلى القسم الفرعي للتسديد.

ب- الحالة الثانية: وفي حالة وجود دين على ذمة المستفيد يتم فتح كشف للمعارضة (Fiche d'opposition)

خاص بالمدين (المقاول أو مؤسسة) وذلك قصد خصم مبلغ الدين كليا إذا كان كافيا. وإن لم يكفي مبلغ الحوالة لتغطية مبلغ الدين يتم خصم مبلغ الحوالة كليا والفرق بين المبلغ الواجب خصمه والمبلغ المخصوم يسجل في كشف المعارضة. الفرع الثالث: القسم الفرعي للتسديد.

بعد تحقق قسم الفرعي للإعتمادات المتوفرة من توفر الإعتمادات، وقسم المعارضات من وجود دين أو عدمه في ذمة المستفيد من النفقة (المقاول أو المؤسسة...). تحول الحوالات إلى القسم الفرعي لتسديد الذي هو نفس المكتب ليقوم بدوره بما يلي:

- فصل بين كل حوالة دفع وإشعارات التحويل مع إعلان التحويل الخاصة بها حسب طريقة الدفع مثلا: الحساب الجاري البريدي، الشيكات البنكية. بحيث ترسل حولات الدفع إلى القسم الفرعي لحساب التسيير أما إشعارات الدفع وإعلان الدفع ترسل إلى القسم الفرعي للحفاظ.

- التأشير على نسخ الحوالات بعبارة (ادفع PAYE).

- إعداد الجدول اليومي (TR6) في آخر اليوم الذي يركز جميع المعلومات الخاصة بحالات الدفع المقبولة وإرساله إلى القسم الفرعي لمحاكاة التسديد مرفقا بالوثائق التبريرية.

- يتم شهريا جمع مبالغ الحوالات بالنسبة لكل أمر بالصرف ويتم إرسال (NC13;NC14) للأمر بالصرف المعني.

الفرع الرابع: القسم الفرعي لمحاكاة التسديد.

- يفتح سجلات خاصة بكل من ميزانية التسيير، ميزانية التجهيز والحسابات الخاصة.

- يقوم بمحاكاة كشف النفقات حسب التبويب ويتم مطابقة توافق العمليات بين القسم الفرعي للتسديد والقسم الفرعي للمحاكاة التابع لمكتب حافظة أوراق المالية والمحاكاة شهريا وسنوياً.

المطلب الثالث: مكتب حافظة الأوراق المالية والمحاكاة.

الفرع الأول: القسم الفرعي للمحاكاة العامة.

يتلقى القسم الفرعي للمحاكاة الجدول اليومي (TR6) الذي يحتوي جميع العمليات الخاصة بالحوالات الدفع المقبولة بنفقات التسيير والتجهيز إضافة للوثائق التبريرية، حي يقوم بما يلي:

- بمركزة العمليات المحاسبية للخزينة وكذا القيود المحاسبية المتعلقة بالإيرادات والنفقات.

- يقوم بإرسال الوثائق والكشوف المحاسبية كل عشرة أيام للبعون المركزي للخزينة (ACCT) وإلى المصالح المعنية قانوناً وفي نهاية كل شهر.

الفرع الثاني: القسم الفرعي للحافظة.

يقوم بالفصل بين إشعار الدفع (avis de virement) وحالة الدفع (état de virement) للحوالات المقبولة الدفع، حيث يقوم بتجميع إشعارات الدفع حسب البنوك أي كل بنك على حدى مثل: كل إشعارات الدفع لبنك التنمية المحلية (BDL) لوحدها وهكذا بالنسبة لجميع البنوك لمراقبة العمليات بين الخزينة الولاية والبنوك.

أما في ما يخص حالات الدفع يتم الاحتفاظ بها من أجل الإثبات بأن العملية تمت والمراقبة التي تخضع لها الخزينة.

الفرع الثالث: القسم الفرعي لحساب التسيير والأرشيف.

يتلقى القسم الفرعي لحساب التسيير والأرشيف الحوالات التي تحتوي على جميع الوثائق الثبوتية للنفقة الصادرة عن الأمر بالصرف والتي تم قبول دفعها. من طرف القسم الفرعي للتسديد.

- يقوم بترتيب حوالات الدفع الخاصة بنفقات التجهيز حسب كل فصل.

- يطابق العمليات التي تمت على مستوى القسم الفرعي للقروض والإعتمادات المتوفرة مع الحوالات التي لديه حسب كل مسير (أمر بالصرف) وحسب كل فصل.

- يقوم بالحفظ النهائي للحوالات في قاعة الارشيف.

خلاصة الفصل:

رغم التغيرات التي عرفها اقتصاد الجزائر في السنوات الأخيرة وانتقاله من الاقتصاد الممركز إلى اقتصاد السوق، لا زالت الخزينة العمومية تلعب دورا مهما فيه، فهذه الأخيرة هي من يسهر على تطبيق ميزانية الدولة على أحسن وجه. ويمكن القول أن الخزينة هي مصلحة متشعبة بالخدمات فكل فرع أو مكتب مختص بعمل مختلف عن باقي المكاتب إلا أنها أعمال مترابطة متكاملة فيما بينها كما أنها تعتبر جيب الدولة مقارنة بالبنك، حيث تقوم بخلق التوازن بين النفقات والإيرادات.

ومن بين أدوارها المهمة مراقبة إنفاقات مسيري المؤسسات العمومية وهنا تكمن المسؤولية الكبيرة التي هي على عاتق المراجع للنفقات العمومية فيجب أن يتحكم جيدا في وسائل المحاسبة، كونه يراقب جميع الحسابات المقدمة له من طرف محاسب المؤسسة العمومية، فلا يمكنه فهم وفحص الوثائق المحاسبية إلا إذا كان متحكما في المحاسبة بالخصوص المحاسبة العمومية.

إن تسيير نفقات التسيير العمومي يعتمد على تطبيق القوانين التنظيمية، المراسيم الرئاسية، المراسيم التنفيذية وغيرها من المستندات والجداول المحاسبية، إذن هو نظام قائم على عدة أدوات متناسقة فيما بينها للتطبيق الأمثل والعقلاني لها.

الخصائمه

الخاتمة العامة:

تحتل نفقات التسيير العمومي مكانة كبيرة في السياسة المالية التي تتبعها الدولة في تسيير مصالحتها وتلبية متطلبات مواطنيها، فإلى جانب كونها تضمن تسيير دواليب الدولة، فهي تستخدم أيضا للتأثير في الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية، وكون هذه النفقات ضرورية وحب إيجاد آلية دقيقة لضمان حسن صرف هذه الأموال، وكذا إيجاد طرق وسبل ناجعة لرقابة صرف هذه النفقات.

من خلال الدراسة النظرية والتطبيقية تبين أن نفقات التسيير لها دور مهم في توجيه السياسة الاقتصادية للبلاد، والتأثير على الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية، من خلال التنفيذ هذه النفقات والرقابة عليها إلا أن هذه الإجراءات تبقى بطيئة غير متماشية مع التطورات الحديثة، إضافة إلى ضعف التنسيق بين أجهزة الرقابة المختلفة.

✓ ولذلك تضمنت دراستنا لهذا الموضوع ثلاثة فصول، كان الفصلين الأولين عبارة عن الجانب النظري للدراسة أما الفصل الثالث تمثل في الجانب التطبيقي، نلخص أهم متضمنات هذه الفصول كما يلي:

➤ الفصل الأول: كان الفصل الأول أساسيا في الطرح النظري الخاص بتدخل الدولة في الحياة الاقتصادية، أين تقوم الدولة بمجموعة من المهام باعتبارها عوناً اقتصادياً ضمن باقي الأعوان الاقتصادية، وهذه المهام في تغير وتطور عبر الزمن بفعل الكثير من المتغيرات الفكرية والاقتصادية، مستخدمة الإنفاق العام كأداة من أدوات السياسة الاقتصادية لتحقيق التنمية، مستخدمة في ذلك إحدى الوسائل التي من خلالها تحاول الدول بسط سياستها الاقتصادية داخل الإقليم السياسي محدد بصورة دقيقة يشمل مجموع نفقات الدولة وإيراداتها التي تقررها مسبقاً سنة على العموم، ويمكن اعتبار هذه الميزانية بمثابة المحور الذي تدور حوله أعمال الدولة ونشاطاتها في جميع المجالات بهدف فرض رقابة السلطة التشريعية على الحكومة. وفي الأخير ركزنا على الخزينة العمومية تعريفها، وظائفها وصفاتها.

➤ الفصل الثاني: تناولنا في الفصل الثاني إجراءات تنفيذ نفقات التسيير بدءاً من الأعوان المكلفون بتنفيذها إلى مراحل تنفيذها من التزام، تصفية إلى الأمر بالدفع، ثم الدفع. ثم تعرضنا إلى الأجرور كأهم إجراء قانوني لتنفيذ نفقات التسيير، وفي الأخير تطرقنا للرقابة على تنفيذ نفقات التسيير باختلاف السلطات التي تمارسها دلالة على حرص الدولة على التسيير السليم للمال العام، هذه الأنواع المختلفة للرقابة المالية تتم وفق معايير محددة تنظم العمل الرقابي حتى يكون له أثر إيجابي.

➤ الفصل الثالث: يعتبر الفصل الثالث الجانب التطبيقي لبحثنا هذا، الذي تطرقنا فيه إلى دور الخزينة العمومية في تنفيذ نفقات التسيير العمومي والرقابة عليها، وكانت فيه دراسة حالة لخزينة ولاية البويرة، بحيث تضمن هذا الفصل ثلاث مباحث، أين تعرضنا إلى تقديم خزينة ولاية البويرة ومهامها، بعدها إلى الدراسة الميدانية لتنفيذ ومراقبة نفقات التسيير العمومي. وفي الأخير بينا دور الخزينة في التنفيذ والرقابة على ميزانية التسيير.

نتائج اختبار الفرضيات:

- ✓ تلك هي أهم المحطات التي مرت بها دراستنا لإشكالية تنفيذ نفقات التجهيز العمومي، وعملية الرقابة عليها لنخلص في الأخير لاختبار الفرضيات إلى النتائج التالية:
- في اختبار للفرضية الأولى فقد أثبت الفكر الحديث صحة الفرضية والمتمثلة في حتمية تدخل الدولة مستخدمة النفقات العامة وخاصة نفقات التسيير للوصول إلى الأهداف المسطرة من طرف الحكومة، لطابعها الخاص وتأثيرها المباشر على الاقتصاد الوطني والتنمية.
- أما في اختبارنا للفرضية الثانية، فإننا توصلنا إلى صحة الفرضية من خلال إثبات بوجود أعوان يقومون بتنفيذ نفقات التسيير عبر مرحلتين مختلفتين، الأولى تسمى المرحلة الإدارية والثانية بالمرحلة المحاسبية.
- تمكنا كذلك من اختبار صحة الفرضية الثالثة، فتطبيق نظام الرقابة المالية يتم من طرف جهات مختلفة حرصا على حسن استغلال المال العام، وذلك لأنها تجعل المسيرين يشعرون دائما بوجود الرقابة مما يدفعهم إلى الالتزام بالقوانين والأنظمة المعمول بها، نظرا للتكامل الموجود بين الأنواع المختلفة للرقابة المالية بتطبيق أساليب تتماشى مع المعايير الدولية للرقابة المالية.

نتائج الدراسة:

- ✓ وقد تم التوصل في خضم تحليل الموضوع إلى استخلاص النتائج التالية:
- باعتبار إن الدولة الحديثة تسعى إلى سير مؤسسات الدولة، فإن نفقات التسيير العمومي هي نفقة إيجابية بالرغم من تزايدها المستمر.
- النفقات العامة مبالغ تنفقها السلطة العمومية بقصد إشباع حاجات عامة، وقد عرفت تطورا يساير زيادة تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية.
- النفقات العامة في الجزائر في تزايد مستمر مما يبين الأهمية البالغة لهذه النفقات. وذلك نتيجة لارتفاع إيرادات ميزانية الدولة، المتأتية أساسا من ارتفاع أسعار المحروقات، بحكم أنها تمول بشكل تام من الميزانية العامة للدولة.
- الأعوان المكلفون بتنفيذ النفقة العمومية هم الأمرون بالصرف والمحاسبون العموميون.
- صرف النفقات العمومية يكون وفقا لمرحتين هما: مرحلة الإدارية والتي يقوم بها الأمر بالصرف وتشمل "الالتزام التصفيية والأمر بالدفع" أما المرحلة المحاسبية يقوم بها المحاسب العمومي وتشمل "الدفع".
- لكي تتم الرقابة على ميزانية التسيير بفعالية يجب أن تتناهي وظيفة الأمر بالصرف مع المحاسب العمومي.
- الرقابة المالية هي انعكاس لسياسة الدولة المالية وبالتالي هي تجسيد للأهداف السياسية والاقتصادية ككل.
- تتم الرقابة المالية على تنفيذ نفقات التسيير في الجزائر إما قبل تنفيذ فتسمى بالرقابة السابقة، أو ترافق تنفيذها فتدعى بالرقابة الآنية، أو تقع بعد التنفيذ ويطلق عليها الرقابة اللاحقة.

- تمس الرقابة البرلمانية السابقة أو (التشريعية) مختلف أنشطة الحكومة ومجالات تدخلها، ومنها المجال المالي.
- المراقب المالي دوره أساسي في عملية الرقابة على تنفيذ نفقات التسيير، ولا يمكن الاستغناء عنه في عملية تنفيذ النفقة.
- أول تحقيق يقوم به المحاسب العمومي هو وجود تأشيرة المراقب المالي.
- الرقابة المالية الملازمة للتنفيذ هي اختصاص المحاسب العمومي.
- يحق للمحاسب العمومي رفض دفع نفقات التجهيز إذا كانت غير شرعية، نتكلم على تأشيرة لجنة الصفقات العمومية السابقة.
- الرقابة اللاحقة تأتي بعد الدفع النهائي لنفقات التسيير العمومي الملتزم بها وبعد إقفال العمليات، وتتم الرقابة الخارجية من طرف المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة.
- يعتبر مجلس المحاسبة الهيئة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات المحلية والإقليمية المرافق العامة.
- يتمركز عمل المفتشية العامة للمالية حول تنفيذ برنامجها الرقابي المحدد من طرف الوزير المكلف بالمالية.
- يتمتع المجلس الشعبي الوطني بالإضافة لرقابته السابقة إلى رقابة لاحقة بواسطة آليات أساسية منها الاستماع والاستجواب والسؤال.

✓ أما من الناحية التطبيقية استخلصنا النتائج التالية:

- الخزينة العمومية لولاية البويرة تنفذ كل عمليات الإيرادات والنفقات والموازنة وميزانيات الدولة، والحسابات الخاصة للخزينة، وكذلك ميزانيات الولاية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التي تتولى تسييرها.
- تتولى الخزينة الولائية برقابة وفحص صناديق التسبيقات والإيرادات وتسيير الأعوان المحاسبين في المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الموجودة في إقليم الولاية.
- تعتبر الخزينة بمثابة بنك وصندوق الدولة، والإدارة التي تسهر على مراقبة الميزانية وقبول صرف النفقات الخاصة بها وتجميع إيراداتها.
- خلال تربيصي الميداني بخزينة ولاية البويرة لاحظت وجود بعض النقائص حيث توجد بعض القوانين غير مستحدثة ولا تساير الواقع المعيشي في تنفيذ ميزانية المستخدمين. التسيير وكذلك نقص الدورات التكوينية لإطارات الخزينة ، ومن جهة أخرى وجود منظومة قانونية تتميز بكثرة النصوص القانونية المتعلقة بالمالية.
- الخزينة العمومية تظم مجموعة من الموظفين يتمتعون بالإخلاص والثقة، والتنظيم الجيد للمهام وكذلك تقسيم الوظائف ساعدهم على أداء عملهم بأحسن وجه.
- تعاني الخزينة العمومية من بعض النقائص في مجال الإعلام الآلي، فلا بد من الواقفين على القطاع عصرنه الخزينة بوسائل الاتصال الحديثة وربط الخزائن بعضها بعض بنظام يسهل عملية الرقابة وتقديم الخدمات بسرعة.

توصيات البحث:

اعتمادا على النتائج المتوصل إليها ضمن اختبار الفرضيات والنتائج العامة إلى تقديم عدد من الاقتراحات، والتي تتمثل فيما يلي:

- تحديد الأولويات والاستراتيجيات القطاعية في إطار توزيع النفقات العمومية حسب الأهمية.
- تحسين نوعية الرقابة التي تمارس فيجب على الجهاز الرقابي أن يضبط خطة تنمية الموارد البشرية والتكفل بعملية تحسين مستمرة لكفاءات المستخدمين القائمين بالتدقيق، حتى يتسنى لهم مواكبة التطورات لاسيما تلك المتعلقة بالإصلاحات الاقتصادية والمنهجيات الحديثة للتسيير واستخدام الإعلام الآلي.
- تكثيف رقابة المفتشية العامة للمالية بشكل دوري وفجائي، ابتداء من رقابة المستندات.
- إن رقابة المحاسب العمومي وكذا المراقب المالي تمثل ازدوجا في الرقابة ولذا فإننا نرى انه يمكن تحويلها إلى هيئة واحدة تشرف على الرقابة أثناء التنفيذ.
- إعادة تفعيل دور مجلس المحاسبة في الرقابة على الأموال العمومية ومنحه صلاحيات أوسع حتى تكون رقابة أنجع.
- احترام القوانين المتعلقة بالمحاسبة العمومية كأداة تشريعية لتنظيم إجراءات تنفيذ نفقات التسيير بجميع مراحلها.
- يجب إدخال الإعلام الآلي وتعميمه في مختلف مجالات التنفيذ والرقابة لتسهيل العمل وريح الوقت وكشف الأخطاء وقت وقوعها.
- منح المتربصين إمكانية المشاركة في العمل التطبيقي ووضع مكتبة خاصة بهم قصد تقديم التوجيهات والمعلومات اللازمة للاهتمام بكل الجوانب الموضوع.

آفاق الدراسة:

إن كل جهد بشري يعتريه الخطأ والتقصير فما كان صوابا نحمد الله عليه، وما كان خطأ فمن تقصيرنا. وإننا لنضع هذا البحث العلمي أمام الأساتذة الكرام لمناقشته وإثرائه حتى يتسنى لنا تحسينه مستقبلا. كما نرجو أن يكون هذا البحث مفيد لكل طالب وقارئ وبقدر ما نحن استفدنا.

في الختام، يمكن القول أن دراستنا هذه ما هي إلا مقدمة لدراسات كثيرة في مجال هذا الموضوع.

المراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية

الكتب باللغة العربية:

- المرسي السيد حجازي، مبادئ الاقتصاد العام، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، 2000.
- حسين الصغير، دروس في المالية والمحاسبة العمومية، دار المحمدية العامة، الجزائر، 1999.
- خالد شحادة الخطيب. أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، الطبعة الثانية، دار وائل لنشر والتوزيع، عمان 2005.
- سعيد علي العبيدي، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة الأولى، دار الدجلة، عمان، 2011.
- سوزي عدلي ناشد، المالية العامة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2006.
- صالح الرويلي، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992.
- طارق الحاج، المالية العامة، الطبعة الأولى، دار صفاء للنشر والتوزيع، الأردن، 2008.
- عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2007.
- عبد المطلب عبد الحميد، اقتصاديات المالية العامة، الدار الجامعية، الاسكندرية، 2004.
- لعمارة جمال، أساسيات الموازنة العامة للدولة، الطبعة الأولى، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2004.
- لعمارة جمال، منهجية الميزانية العامة في الجزائر، الطبعة الأولى، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2004.
- لعيسوف سمير، المالية العامة في الجزائر، تلمسان.
- مجدي محمود شهاب، الاقتصاد المالي، نظرية مالية عامة. السياسات المالية للنظام الرأسمالي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 1999.
- محرز محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.
- محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، الطبعة الأولى، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، 2008.
- محمد صغير بعلي. يسرى أبو العلاء، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2003.
- محمد عباس محرز، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.
- يونس احمد البطريق، المالية العامة، الدار الجامعية بالإسكندرية، مصر، بدون سنة.
- صلاح الدين عبد الباقي، الاتجاهات الحديثة في ادارة الموارد البشرية، دار الجامعة الجديدة للنشر مصر، 2002.
- سوزي عدلي ناشد، المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2003.

النصوص القانونية والتنظيمية:

- الأمر رقم 70-93، يتضمن قانون المالية لسنة 1971، المؤرخ في 04 ذي القعدة عام 1390، الموافق 31 ديسمبر 1970، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المؤرخة في 02 فبراير 1971.
- قانون 80-04، المؤرخ في 14 ربيع الثاني 1400، الموافق 01 مارس 1980، يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من قبل المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 10، المؤرخة في 04 مارس 1980.
- قانون 84-17، المتعلق بقوانين المالية، مؤرخ في 8 شوال عام 1404، الموافق 7 جويلية 1984، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 28، المؤرخة في 11 شوال 1404، الموافق 10 جويلية 1984.
- قانون 89-24، المتعلق بقوانين المالية، مؤرخ في 3 جمادى الثانية عام 1410، الموافق 31 ديسمبر 1989، يعدل ويتم القانون 87-14، مرجع سابق، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 01، المؤرخة في 03 يناير 1990.
- قانون 90-21، المتعلق بالحاسبة العمومية، مؤرخ في 24 محرم عام 1411، الموافق 15 أوت 1990، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 35، المؤرخة في 03 يناير 1990.
- المرسوم التنفيذي 91-313، المؤرخ في 28 صفر 1412، الموافق 07 سبتمبر 1991، يحدد اجراءات المحاسبة العمومية وكيفياتها ومحتواها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 43، المؤرخة في 09 ربيع الأول 1412.
- المرسوم التنفيذي 92-414، المؤرخ في 9 جمادى الأولى 1413، الموافق 14 نوفمبر 1992، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 82، المؤرخة في 20 جمادى الأولى 1413، الموافق 15 نوفمبر 1992.
- الأمر 95-20، المؤرخ في 19 صفر 1416، الموافق 17 جويلية 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 39، المؤرخة في 25 صفر 1416، الموافق 23 جويلية 1995.
- قرار مؤرخ في 03 شعبان 1426، الموافق 07 سبتمبر 2005، يحدد تنظيم خزينة الولاية وصلاحياتها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 33، المؤرخة في 23 ربيع الثاني 1427، الموافق 21 ماي 2006.
- المرسوم التنفيذي رقم 08-272، المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50، المؤرخة في 07 رمضان 1429، الموافق 07 سبتمبر 2008.
- المرسوم التنفيذي 09-148، المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي 98-227، المؤرخ في 19 ربيع الأول عام 1419، الموافق 13 جويلية 1998، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 26، المؤرخة في 08 جمادى الأولى 1430، الموافق 03 ماي 2009.
- المرسوم التنفيذي 09-374، المؤرخ في 28 ذي القعدة 1430، الموافق 16 نوفمبر 2009، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 92-414، المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 67، المؤرخة في 02 ذي الحجة 1430، الموافق 19 نوفمبر 2009.

- الأمر 02-10، المؤرخ في 16 رمضان 1431، الموافق 26 أوت 2010، يعدل ويتمم الأمر 95-20، المؤرخ في 19 صفر 1416، الموافق 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50، المؤرخة 22 رمضان 1431، الموافق 01 سبتمبر 2010.
- مرسوم رئاسي رقم 7-304، مؤرخ في 29 سبتمبر 2007.
- قانون 01-16، مؤرخ في 26 جمادى الأولى 1437، الموافق 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، المؤرخة 27 جمادى الأولى 1437، الموافق 07 مارس 2016.
- المرسوم التنفيذي رقم 10-134 المؤرخ في 13 ماي 2010.
- المرسوم التنفيذي رقم 15-176 المؤرخ في 6 جويلية 2015.
- المرسوم التنفيذي رقم 11-338 المؤرخ في 26 سبتمبر 2011.
- المادة 32 من الامر 06-3 المؤرخ في 15 جويلية 2006

ثانيا: المراجع باللغة الفرنسية

الكتب باللغة الفرنسية:

- ECHAUDE MAISON (Claude Daniel)-Sous la direction-«Dictionnaire D'économie et de science sociales», NATHAN, Paris, 1998.
- Louis TROTABAS : « Finances Publiques », DALLOZ, 1967, page 210-211
- Ministère des Finances, Direction Générale Du Budget, Guide De Contrôle Des Dépenses Engagées
- Ministère des Finances, Direction Générale Du Budget, Manuel De Contrôle Des Dépenses Engagées, année 2007, P52.
- Mohamed kobtan le tresor public office des publications universitaires Ben Aknoun 1990.
- André Paysant finance public .Paris-Mars 1979.

الملاحق

قائمة الجداول

الصفحة	عنوان الجدول	الرقم
17	الإيرادات النهائية المطبقة على ميزانية الدولة	01
20	توزيع الإعتمادات المخصصة بعنوان ميزانية التسيير	02
23	توزيع النفقات ذات الطابع النهائي حسب القطاعات .	03
53	وسائل المصالح	04

قائمة الأشكال

الصفحة	عنوان الشكل	الرقم
42	مراحل تنفيذ النفقة العمومية	01
83	الميكمل التنظيمي لخزينة ولاية البويرة	03

قائمة الملاحق

- الملحق رقم 01: الحوالة (Mandat)
- الملحق رقم 02: بطاقة الإلتزام (Fiche de D'engagement)
- الملحق رقم 03: الجدول الاصيلي (Etat Matrice Initial)
- الملحق رقم 04: إشعار الدفع (Avis de Virement)
- الملحق رقم 05: بطاقة الدفع (Etat de Virement)
- الملحق رقم 06: إشعار الإيداع (Avis D'émission)
- الملحق رقم 07: الضريبة على الدخل الإجمالي (IRG)
- الملحق رقم 08: المنحة الجزافية التعويضية (IFC)
- الملحق رقم 09: جدول اليومية (TR6)

ملخص:

تستخدم الدول الإنفاق العام كأداة من أدوات السياسة الاقتصادية لتحقيق التنمية وذلك اعتمادا على الميزانية التي تعتبر أحد أهم الأدوات التي تستعملها الدول المعاصرة لتنظيم عملياتها المالية المختلفة، جزء من الميزانية العامة يتضمن نفقات التسيير والتي تدون في الميزانية العامة للدولة في صورة اعتمادات كما تعتبر ميزانية المستخدمين جزء من ميزانية التسيير ونفقة التسيير تعني اجر الموظف، ويتم تنفيذ نفقات التسيير على مرحلتين، الإدارية التي يقوم بها الآمرون بالصرف المتمثلة أساسا في الالتزام، التصفية والأمر بالدفع والمرحلة المحاسبية المتمثلة في الدفع التي يقوم بها المحاسب العمومي، ولتأكد أن تنفيذ هاته النفقات كان مطابقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها ومدى تحقيقها للأهداف المسطرة، تخضع هذه العملية لرقابة سابقة وأنية وأخرى لاحقة من هيئات مختلفة.

Résumé

Les Etats utilisent les dépenses publiques comme un instrument de leur politique économique pour réaliser le développement, ils utilisent le budget qui est l'un des important instruments des Etats moderne pour organiser ses déférentes opération financières, une partie de budgetde l'Etat contient les dépenses d'équipement, cette dernière est inscrite sur le budget sous forme des autorisations des programmes pluriannuel et elle est exécuté à travers des crédits de paiement annule, elle est composé des dépenses définitives sous couvert de l'Etat dans le cadre de la mise en œuvre du programme annuel de développement économique et social de la nation , l'exécution des dépenses d'équipement est réalisé en deux phases , une phase administrative dévolue aux ordonnateurs qui essentiellement le l'engagement, la liquidation et l'ordonnancement, et une autre comptable dévolue aux comptables publiques qui est le paiement , pour assurer que la mise en œuvre de ces dépenses était en conformité avec les lois et règlements en vigueur et que les objectifs fixé sont atteint, ces procédures sont soumis à un contrôle préalable et en cours d'exécution et un contrôle a postérieure.

REPUBLIQUE ALGERIENNE
DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE
WILAYA DE BOUJRA

COMPTABLE ASSIGNATAIRE
M. LE TRESORIER DE LA WILAYA DE BOUJRA
Compte à debiter : C. C. P. n° 3.000-28 ALGER

MANDAT DE PAIEMENT
D'UNE DEPENSE IMPUTABLE AU BUDGET
DE L'ETAT

الجمهوريّة الجزائرية الديمقراطية الشعبية
ولاية البويرة

ORDONNATEUR	GESTION	SECTION	CHAPITRES
			DIVERS

MODE DE PAIEMENT

CATEGORIE DE PERSONNEL

A

DETAIL DES PRECOMPTEES

RETENUES AU TITRE DE LA S/S
RETENUES PENSIONS - C. G. R. A.
COTISATIONS AUX SOCIETES MUTUELLES
RETENUES POUR I. T. S.
REMBOURSEMENT AVANCES
VALIDATION DE SERVICE
RETENUES SUR SALAIRE
AUTRES COTISATIONS
CONCESSION DE LOGEMENT
AUTRES PRECOMPTEES

TOTAL DES PRECOMPTEES
TOTAL NET
BRUT
VENTILLATION

CHAPITRE
CHAPITRE
CHAPITRE
CHAPITRE
CHAPITRE

TOTAL BRUT

ARRETE A LA SOMME DE :

ADMIS EN DEPENSE POUR LA SOMME DE :
L.F

CADRE RESERVE AU COMPTABLE

MONTANT BRUT

REJET

CHAPITRE
CHAPITRE
CHAPITRE

MI
MI
MI

DEPENSES ADMISES

RETENUES DU COMPTABLE

MONTANT NET

L'ORDONNATEUR

الملحق رقم 01: الحوالة (Mandat).

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

WILAYA DE BOUJRA
DAL/SBP/

VISA DU CONTROLEUR FINANCIER

N°: DU:

E

ETAT MATRICE INITIAL (1)
COMPLEMENTAIRE OU MODIFICATIF (1)

PRESENTANT LES DECOMPTES DE TRAITEMENT ET
SALAIRES ANNUELS IMPUTABLES AU BUDGET DE L'ETAT

BUDGET DE FONCTIONNEMENT

MODE DE PAIEMENT

MONTANT EN CHIFRES DES DIFFERENTS CHAPITRES D'IMPUTATION			
CHAPITRE :	CHAPITRE :	CHAPITRE :	CHAPITRE :

ETAT N° :

ORDONNATEUR :

GESTION :

MOIS DE :

NOMBRE D'INTERCALAIRES
ET D'ANNEXES JOINTES :

A BOUJRA LE :
L'ORDONNATEUR

الملحق رقم 03: الجدول الاصيلي (Etat Matrice Initial).

WILAYA DE BOUIRA

AVIS DE VIREMENT

B.F.

NET A PAYER

DA

COMPTABLE ASSIGNATAIRE
MR LE TRESORIER DE LA WILAYA DE BOUIRA
Compte à Débiter CCP n° : 3 000 - 26 Alger

Compte N° _____

BRUT INDICE SEC.SOC IRG C GRA MUTUELLE

Remb AVAuto Assurances Sociales Autres Précomptes Oppositions Alloc.Famil.

IND. 1 IND. 2 IND. 3 IND. 4 IND. 5 DATE

RAPPEL DU AU MOTIF

EFFECTUE :

DATE DE DEBIT

Cet avis sera transmis à l'intéressé



L'emp

NET A

Compte N° _____

Visa

الملحق رقم 04: إشعار الدفع (Avis de Virement).

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

WILAYA DE BOUIRA

BUDGET DE L'ETAT

AVIS D'EMISSION

N° / 2018

Mr est tenue de verser a la caisse de Monsieur le Tresorier de la Wilaya de Bouira qui est requis conformement aux dispositions de la loi 90 - 21 du 15/08/1990 sur la comptabilite publique et du decret 93 - 46 du 06 / 02 / 1993 d'en faire recette a la ligne du compte 212 008 dont l'indication suit , pour motif ci - apres enonces:

Désignation du paiement sur lequel doit porter le versement				Motif du reversement a operer	MONTANT De la Somme a recouvrer
N° Mdt	Date	Montant	CHAP	Trop Perçu	
TOTAL					

Arrete le present etat a la somme de :

BOUIRA LE

الملحق رقم 06: إشعار الإيداع (Avis D'émission).

المادة 45 من المرسوم الرئاسي رقم 07 - 308 المؤرخ في 17 رمضان عام 1428 الموافق 29 سبتمبر سنة 2007 والمذكور أعلاه.

المادة 3 : يحدد مبلغ المنحة المنصوص عليها في المادة الأولى أعلاه، طبقاً للجدول الآتي :

المبلغ (دج)	الأصناف
3200	1 إلى 6
2500	7 و 8
2000	9 و 10
1500	11 إلى 17

المادة 4 : توضح كيفيات تطبيق هذا المرسوم بموجب تعليمة وزارية مشتركة بين وزير المالية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.

المادة 5 : تسري أحكام هذا المرسوم ابتداء من أول

