

تخصص : تسيير الهياكل الاستشفائية

مذكرة تخرج النيل شهادة ماجستير

* ميزانية التسيير للمؤسسة العمومية الاستشفائية *

دراسة حالة المؤسسة العمومية الاستشفائية - حمادو حسين - سيدي علي

تحت إشراف:

الأستاذ الفاضل: بن شني يوسف

من إعداد الطالب:

بوفاتح الميلود

لجنة المناقشة:

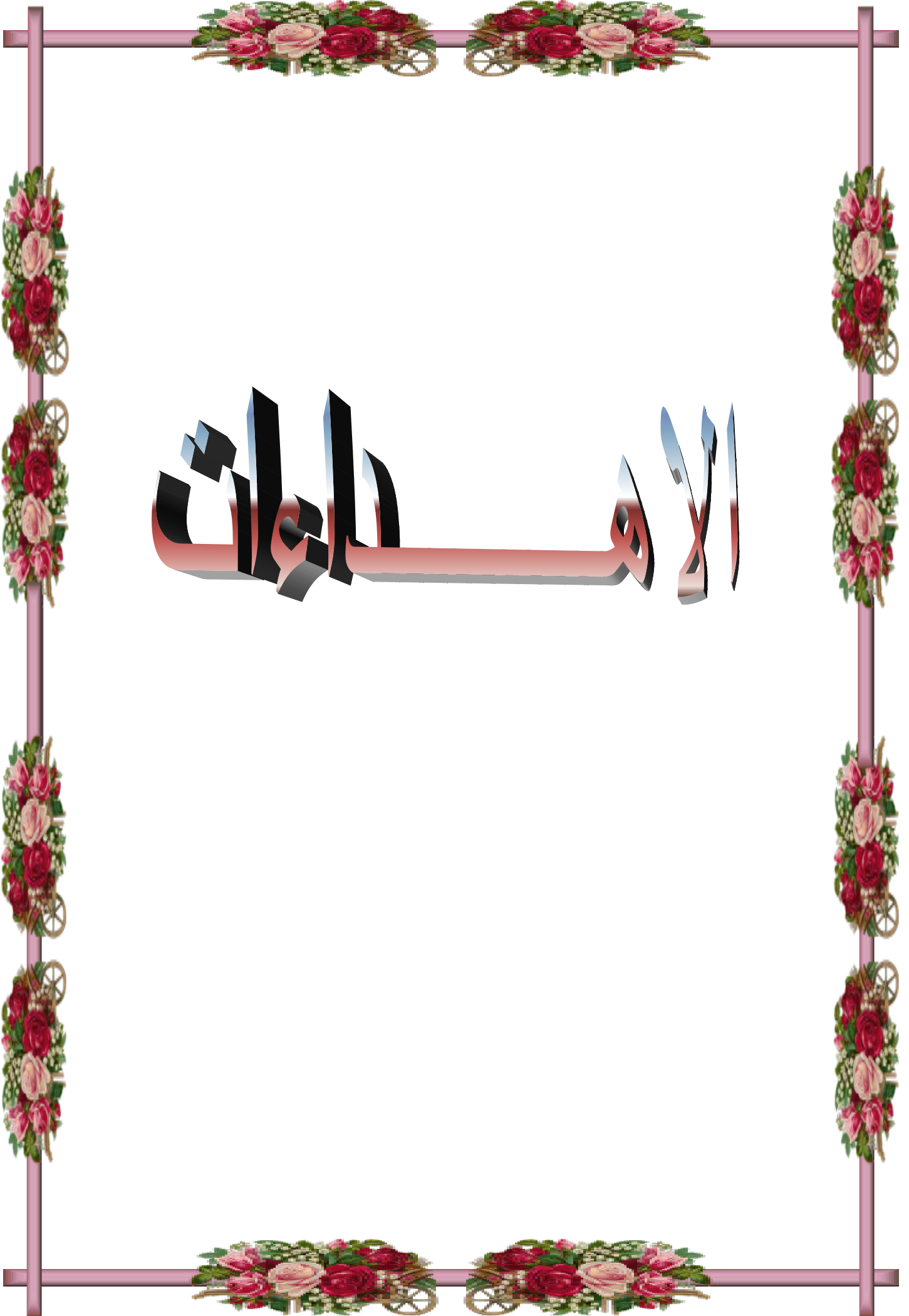
الاسم واللقب	الرتبة	الصفة	الجامعة
- ع بسدات كريمة	أستاذة محاضرة "أ"	رئيسا	جامعة مستغانم
- بن شني يوسف	أستاذ محاضر "أ"	مشرفا	جامعة مستغانم
- بن شني عبد القادر	أستاذ محاضر "أ"	مقررا	جامعة مستغانم

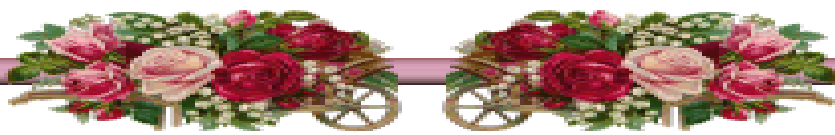
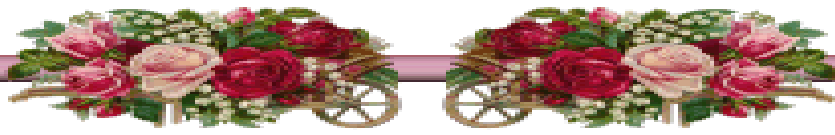


سورة
الفاتحة

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ ١
الْحَمْدُ لِلَّهِ رَبِّ الْعَالَمِينَ ٢
الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ ٣ مَلِكِ يَوْمِ الدِّينِ ٤
إِيَّاكَ نَعْبُدُ وَإِيَّاكَ نَسْتَعِينُ ٥ أَهْدِنَا
الصِّرَاطَ الْمُسْتَقِيمَ ٦ صِرَاطَ الَّذِينَ أَنْعَمْتَ
عَلَيْهِمْ غَيْرِ الْمَغْضُوبِ عَلَيْهِمْ
وَلَا الضَّالِّينَ ٧

الأسماء





الاستعدادات

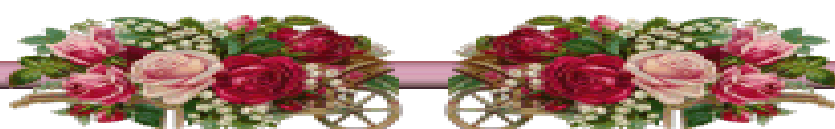
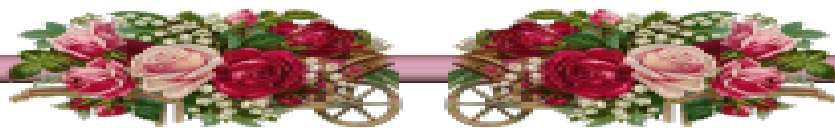
شكر وعرفان

الحمد لله رب العالمين والشكر لله العظيم سبحانه وتعالى أحمده حمداً كثيراً كما ينبغي لجلال وجهه
وعظيم سلطانه الذي وفقني لإنجاز هذه الدراسة، والصلاة والسلام على أشرف الخلق محمد بن عبدالله
الصادق الأمين وعلى اله الطيبين الطاهرين .وبعد
يطيب لي في هذا المقام أن أتقدم بالشكر ووافر الامتنان إلى الدكتور الفاضل /يوسف بن شني ،
على تفضله بالإشراف على هذه الدراسة
كما أتقدم بالشكر إلى كل أساتذة جامعة عبد الحميد بن باديس الأفاضل لما قدموه لي
من مساعدة ومساندة مكنتني من المضي بخطى ثابتة في مسيرتي العلمية.
كما أتقدم بجزيل الشكر إلى العاملين في المؤسسة العمومية الاستشفائية - حمادو حسين - بسيدي علي
لتعاونها معي في الدراسة العملية لهذه الدراسة.
وأخيراً لا يفوتني تقديم شكري إلى كل من ساعدني من قريب أو بعيد في إنجاح وتقديم هذا العمل
المتواضع.

والله ولي التوفيق

بوفاتح الميلود

الفقر



الفهرس العام للدراسة

الصفحة

الموضوع

- أ مقدمة عامة
- ب قائمة الأشكال
- ج قائمة الجداول
- I الإشكالية
- II أسباب اختيار موضوع الدراسة
- III أهداف الدراسة
- IV أهمية الدراسة
- V فرضيات الدراسة
- الدراسات السابقة

الفصل الأول : ماهية الميزانية في المؤسسة العمومية

مقدمة : 01

المبحث الأول : ماهية الميزانية العمومية

المطلب الأول : تعريف الميزانية وخصائصها 02

المطلب الثاني : مبادئ الميزانية 05

المطلب الثالث : عناصر الميزانية 14

المبحث الثاني : تحضير و اعتماد و تنفيذ الميزانية العمومية

المطلب الأول : تحضير الميزانية 21

المطلب الثاني : اعتماد الميزانية 23

المطلب الثالث : تنفيذ الميزانية 26

المبحث الثالث: آليات الرقابة27

28.....المطلب الأول: الرقابة الإدارية.....

29.....المطلب الثاني: الرقابة التشريعية.....

30.....المطلب الثالث: الرقابة المستقلة.....

الفصل الثاني : كيفية تسيير الميزانية في المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري

المبحث الأول: أعوان المكلفين بصرف الميزانية

35.....المطلب الأول : الأمرين بالصرف.....

39.....المطلب الثاني : المحاسبين العموميين.....

43.....المطلب الثالث: المراقب المالي ووكيل الصرف.....

المبحث الثاني: صرف النفقات

48.....المطلب الأول: تعريف النفقات (الاعتماد).....

54.....المطلب الثاني : مرحلة الالتزام والتصفية.....

56.....المطلب الثالث : مرحلة دفع الحوالة وعملية الصرف.....

المبحث الثالث : تحصيل الإيرادات

60.....المطلب الأول: تعريف الإيرادات ومصادره.....

60.....المطلب الثاني : الهيئة المشرفة على التحصيل.....

62.....المطلب الثالث : تحصيل الإيرادات.....

الفصل الثالث : دراسة حالة للمؤسسة العمومية الاستشفائية سيدي علي

المبحث الأول : البطاقة الفنية للمؤسسة

المطلب الأول: نبذة تاريخية عن المؤسسة.....65

المطلب الثاني: تقديم المؤسسة العمومية للصحة الاستشفائية65

المطلب الثالث: الهيكل التنظيمي للمؤسسة العمومية للصحة الاستشفائية بسيدي علي.....70

المبحث الثاني : كيفية إعداد الميزانية وتحضيرها .

المطلب الأول: الأمر بالصرف للمؤسسة العمومية للصحة الاستشفائية74

المطلب الثاني: إعداد الميزانية76

المطلب الثالث: تنفيذ الميزانية..... 84

الخاتمة.

قائمة المراجع.

الملاحق.

فهرس الجداول

الصفحة	عنوان الجدول	رقم الجدول
74	أنواع الأقسام المتواجدة بالمؤسسة الاستشفائية	جدول رقم (1-III)
83	القائمة الاسمية للموظفين الدائمين والمتقاعدين بالمؤسسة العمومية الاستشفائية بسيدي علي سنة 2016	جدول رقم (2-III)
82	الإيرادات لسنة 2016 للمؤسسة العمومية الاستشفائية بسيدي علي	جدول رقم (3-III)
84	نفقات الموظفين لسنة 2016	جدول رقم (4-III)
85	تسيير نفقات التسيير لسنة 2016	جدول رقم (5-III)
86	المبلغ الزائد للميزانية الإضافية لسنة 2016	جدول رقم (6-III)
87	المبلغ الزائد لنفقات الموظفين للمؤسسة العمومية الاستشفائية	جدول رقم (7-III)
94	تقسيم الميزانية الأولية إلى أبواب لسنة 2016	جدول رقم (8-III)

فهرس الأشكال

الصفحة	عنوان الشكل	رقم الشكل
03	خصائص الميزانية العامة	الشكل (1-1)
05	مبادئ الميزانية العامة	الشكل (2-1)
20	تمثيل عناصر الميزانية	الشكل (3-1)
21	<u>كيفية تحضير الميزانية</u>	الشكل (4-1)
28	تمثيل عناصر الميزانية	الشكل (5-1)
33	تحصيل الإيرادات والنفقات	الشكل (6-1)
74	تمثيل عد الموظفين الدائمين والمتقاعدين بواسطة الدوائر النسبية	الشكل (1-III)
83	تمثيل مجموع الإيرادات لسنة 2016 بالنسب الدائرية	الشكل (2-III)
84	يمثل نسبة دائرية لنفقات الموظفين 2016	الشكل (3-III)
86	يمثل نسبة الأعمدة لنفقات التسيير 2016	الشكل (4-III)
92	مراحل تنفيذ النفقة	الشكل (5-III)
93	مراحل صرف النفقة	الشكل (6-III)
96	تمثيل توضيحي لبطاقة الالتزام	الشكل (7-III)

المعلمة العظيمة

مقدمة عامة :

في بداية القرن التاسع عشر قامت الثورة الصناعية و ظهر الإنتاج الواسع مما أدى إلى تغير و تعدد الكيان القانوني للمؤسسات حيث نجد المؤسسات المساهمة ، ذات المسؤولية المحدودة و المؤسسات التضامنية الخ ، و كذلك تنوعت الأنشطة التي تمارسها هذه المؤسسات ، التجارية ، المؤسسات الصناعية ، المؤسسات الزراعية و المؤسسات الخدمية و المؤسسات ذات الأنشطة المتعددة ، كل هذا أدى إلى زيادة الحاجة إلى رؤوس الأموال لمواجهة لهذه التغيرات و التوسعات و إن عملية تسيير أعمال المؤسسة أصبحت ليس بسيطة و خاصة فيما يتعلق بخلق التوازن للموارد المتاحة و الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها إدارة المؤسسة.

إن إدارة المؤسسة الاستشفائية تنتهج اليوم كافة الوسائل اللازمة لمواجهة الأوضاع المتغيرة و التهيؤ للتقلبات و الطوارئ التي قد تحدث مستقبلا و التي لها علاقة في نجاحها أو فشلها في تحقيق أهدافها التي رسمتها .

إن التطور السريع الحاصل في طبيعة أعمال الإدارة و التسيير للمؤسسات الاستشفائية وضع على عاتق المديريين مهام و وظائف جديدة تستوجب البحث عن السبل التي تتيح لهم الفرصة لمواجهة المشاكل و المعضلات عند أو قبل وقوعها و أن عليهم إعداد العدة لمواجهة الظروف الاقتصادية المحيطة بالمؤسسة و اتخاذ القرارات المناسبة .

و لغرض تحقيق أهداف المؤسسة الاستشفائية على إدارتها أن تستخدم أدوات تخطيطية و رقابية تمكنها من قراءة المستقبل و التطورات و التغيرات المتوقع حصولها في السوق الاقتصادية سواء كانت على المستوى التقني ، أو سعر السوق ، أو كل ما يتعلق بمستلزمات الإنتاج و التشغيل و التسويق و العوامل المؤثرة على الطلب و منتجات المؤسسة الاقتصادية بصفة عامة و المؤسسة الاستشفائية بالخصوص .

تستخدم إدارة المؤسسة الاستشفائية في العملية التخطيطية المعلومات التي تحصل عليها من كافة الأقسام و المصالح التابعة لها ، و كذلك المتحققة في الفترات السابقة و بشكل رئيسي المعلومات المحاسبية

و لكي تستطيع الأقسام المحاسبية أن تسير و تساهم في التطورات الحاصلة في عملية التسيير للمؤسسة الاستشفائية بشكل فعال ، و تقدم الخدمات اللازمة لإدارة المؤسسة لكي تنجز أعمالها بأحسن وجه .

أدى ظهور ما يسمى اليوم **** المحاسبة الإدارية **** ، **** محاسبة التسيير **** و التي عرفت حسبما جاء في تقرير مجلس الإنتاجية الأنكلو-أمريكي المنشور في بريطانيا سنة 1950 كما يلي :

• المحاسبة الإدارية هو غرض المعلومات المحاسبية بصورة تعين الإدارة على رسم السياسة في المؤسسة و الإستراتيجية المستقبلية لها .

إن محاسبة التسيير هي تطور نحو الأحسن و ترتبط ارتباطا وثيقا بالمحاسبات الأخرى لا سيما المحاسبة العامة و المحاسبة التحليلية و كذلك باقي العلوم الأخرى كالاقتصاد و الإحصاء و الإدارة و التسويق.

إشكالية البحث :

من خلال ما سبق ذكره يمكن صياغة إشكالية البحث في السؤال المحوري المركب من قسمين، الذي سنحاول الإجابة عليه

عن طريق هذا البحث و هو:

• كيف يتم إعداد و تحضير الميزانية في المؤسسة الاستشفائية ؟

وتتفرع عنها عدة أسئلة فرعية :

-ما مفهوم الميزانية ؟ وما هي خصائصها ومبادئها والعناصر التي تحتوي عليها ؟

-كيفية تحضير واعتماد تسيير الميزانية العامة ؟ وما هي أنواع الرقابة عليها ؟

-من هم الأعوان المكلفون بتنفيذ الميزانية ؟ وكيفية تحصيل الإيرادات و صرف النفقات العامة ؟

*فرضيات البحث:

للإجابة وتحليل الإشكالية المطروحة يمكن طرح فرضيات في بداية الأمر كإطلاقة للوصول إلى الهدف وتكون كالتالي:

- المؤسسات العمومية الاستشفائية ذات الطابع إلا داري هي مؤسسات دولة تختلف عن باقي المؤسسات من حيث الاختصاص، ولديها قطاع معين حيث تقدم خدمة اجتماعية.

- لتحضير واعتماد الميزانية يجب أن يسود الانسجام والتوافق بين أجزاء وبنود وتقسيمات الميزانية المختلفة.

- كل مسؤول إداري لا يمكن المباشرة في تنفيذ أو التعاقد أي عقد نفقة أو صرفها، وهنا لا توجد ميزانية ولذلك يجب أن يكون ترخيص سياسي مسبق في انجاز النفقات.

*-دوافع اختيار البحث:

- الأهمية التي يكتسبها هذا الموضوع من خلال أهمية المبالغ المرصدة لوزارة الصحة و التوزيع المخصص من طرف الدولة و الذي يفوق كل القطاعات.

- معرفة كيفية تسيير النفقات العامة في المؤسسة العمومية الاستشفائية.

- موضوع البحث هو من اختصاصنا في التسيير و المحاسبة العامة.

- نظرا لوجود سياسة التقشف المفروضة على المؤسسات العمومية في الجزائر.

- وضع معايير محاسبية عالمية و التقارير المالية الدولية و تخصيص نظام محاسبي جديد موحد عالميا للمؤسسات الصحية تحت إشراف مجلس المحاسبة العالمي.

- توحيد السياسة الصحية عالميا و هذا ما يسهل سير المؤسسات الصحية و الاستشفائية بطريقة سلسة و مرنة.

- خصوصية المؤسسة الاستشفائية و محيطها و المحاولة في وضع طريقة محاسبة لتحديد التكاليف و تطبيقها على ارض الواقع .

- نقص الدراسات التي تناولت الجانب التطبيقي لإعداد ميزانية التسيير على المؤسسة الاستشفائية . فمعظم الدراسات قامت بتقييم محاسبة التكاليف و المحاسبة التحليلية و وضع جملة عن التوصيات لفريق التسيير .

- إبراز نقاط الضعف الخاصة بتطبيق المحاسبة التحليلية في بعض المؤسسات الاستشفائية الجزائرية و تقديم حلول من اجل تطبيق أحسن التقنيات ت و إمكانية الوصول إلى نتائج تتطابق مع الواقع .

*أهداف البحث:

- من أجل اكتساب خبرة أكبر في مجال المحاسبة والتسيير .

- ضبط ميزانية التسيير باستعمال الإجراءات و الالتزامات الحديثة المطبقة في المؤسسات الاستشفائية الجزائرية

- فرض الرقابة الداخلية و تعميمها في المؤسسات الاستشفائية الجزائرية و حثها على استعمال الأساليب المتطورة التي تمكنها في استخدام الطرق الكفيلة لمراقبة التسيير

- التماثل النسبي بين النظام الإداري و النظام المحاسبي للمؤسسة الاستشفائية الجزائرية.

- إمكانية استعمال الإجراءات المحاسبية في إعداد الميزانية للمؤسسة الاستشفائية.

- تقييم عام حول إعداد ميزانية التسيير للمؤسسة الاستشفائية و محاولة إبراز النتائج و النقائص و إعطاء بعض الحلول

- معرفة طبيعة النظام المحاسبي في إعداد الميزانية و ذلك بأخذ بعين الاعتبار خصوصية النشاط أأستشفائي من جهة و المؤسسة الاستشفائية محل الدراسة من جهة أخرى أين يمكننا هذا من الحصول على نتائج لديها أكثر مدلول .

- لإعطاء نظرة شاملة حول تسيير الميزانية وكيفية تنفيذها.

- كيفية استغلال الميزانية من حيث صرف النفقات العامة.

- التسيير الحسن

*صعوبات البحث:

واجهت موضوعنا هذا الذي هو محل الدراسة بعض الصعوبات و التي تتعلق بنقص في المراجع الخاصة بهذا الموضوع و بالإضافة إلى تواجدها على مستوى مجموعة من جامعات الوطن و الذي كلفنا تجميعها الكثير من الوقت و الجهد ، و بالرغم من تواجدها في المكتبات الجامعية إلا أنها بصفة عامة كانت حول المؤسسات الخدمائية و الاقتصادية و لكننا استطعنا بفضل الله أن ننجز بحثنا هذا بمساعدة بعض العناصر التي تعمل في المؤسسات الاستشفائية على مستوى التراب الوطني مثل المؤسسة الاستشفائية سيدي علي ومستشفى عين تدلس و مستشفى الجامعي بوههران و المستشفى الجامعي بشار و المؤسسة الاستشفائية غليزان الخ.

أهمية البحث :

من خلال هذا البحث سنحاول إثبات إن المؤسسة الاستشفائية لها مسؤولية كبيرة فيما يخص ترصيد حساباتها مثلها مثل باقي المؤسسات الأخرى حيث تؤثر و تتأثر بالتسيير الإداري و المالي من جهة و الحرص على الرقابة الداخلية التي تساعد الإطارات المسيرة في اتخاذ القرارات الصائبة و إتباع سياسة الموازنة التقديرية التي تساهم و لو بالقليل في حل الأمور المالية المتأزمة للمؤسسة الاستشفائية بصفة عامة محليا أو عالميا ، و هذا بعد توحيد النظام المالي و المحاسبي بصورة موجزة و بالتقارير المالية التي تزيد من حدة التوضيح و الوضوح في القوائم المالية و المحاسبية لهاته المؤسسات الاستشفائية .

إعداد ميزانية التسيير للمؤسسة الاستشفائية يتم من خلال تطبيق التقنيات الاقتصادية و المالية و المحاسبية اخذين بعين الاعتبار خصوصية النشاط أألأستشفائي بالإضافة إلى تضافر جهود كل العاملين منها اختلفت اختصاصاتهم و مسؤوليتهم من اجل تحديد مواقع الداء و محاولة معالجته.

منهج البحث :

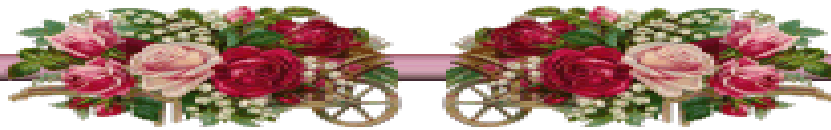
اعتمدنا في هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي لذي يعتمد على أسلوب الاستقراء و الاستنتاج .

محتويات البحث و تقسيماته :

ارتأينا أن نقسم بحثنا هذا إلى أربعة فصول و هذا من اجل الإحاطة بمختلف جوانب الموضوع ، نتناول فيما يلي :

- الفصل الأول :تناولنا في هذا الفصل الميزانية من منظور اقتصادي و ذلك من خلال تقسيمنا لهذا الفصل إلى ثلاثة مباحث :
- في المبحث الأول : و قد تناولنا فيه مدخل نظري لميزانية التسيير و ذلك بالتطرق إلى أهداف و تعاريف خاصة بالميزانية و كذا مختلف المبادئ الأساسية و مستلزمات تطبيق الميزانية و التركيز على العناصر المؤثرة في إعدادها ..
- في المبحث الثاني : تطرقنا في هذا المبحث إلى تحضير و اعتماد الميزانية في تسيير المؤسسة الاستشفائية مع الشرح المفصل بين كيفية تنفيذ الميزانية .
- في المبحث الثالث : ذكرنا في هذا المبحث آليات الرقابة و أنواعها لميزانية التسيير في المؤسسة الاستشفائية .

- أما في الفصل الثاني : تطرقنا إلى كيفية تسيير الميزانية من خلال المباحث التالية :
- المبحث الأول : تناولنا فيه ذكر من الأشخاص المعنيين و الأعوان المكلفين بصرف الميزانية .
- المبحث الثاني : و قد قمنا بالإشادة بالدور الهام في صرف نفقات الميزانية مع ذكر المراحل التي تمر بها النفقة .
- المبحث الثالث : يخص هذا المبحث كيفية تحصيل الإيرادات في المؤسسة الاستشفائية ، مع ذكر الهيئة المشرفة على التحصيل .
- الفصل الثالث : دراسة حالة ميدانية خاصة بتطبيق ميزانية التسيير على مستوى المؤسسة الاستشفائية حمادو حسين بسيدي علي و قد قسمنا هذا الفصل إلى :
- المبحث الأول : قمنا من خلاله بالتعريف بالمؤسسة الاستشفائية حمادو حسين سيدي علي بصفة عامة و إعطاء لمحة عن الهيكل التنظيمي مع ذكر مختلف الإمكانيات المتوفرة .
- المبحث الثاني : و يخص الجانب التطبيقي و الذي يبين كيفية إعداد الميزانية و تحضيرها داخل المؤسسة الاستشفائية . و تطرقنا من خلاله إلى المعالجة المالية و المحاسبية للميزانية و كذا التغطية المالية للمؤسسة الاستشفائية و قد عرفنا من خلاله دور الميزانية في تغطية نفقات تسيير المؤسسة من طرف قسم المحاسبة للمستشفى و تحديد الصعوبات التي تواجه المصلحة . و قمنا بعرض جملة من التوصيات للجهات الوصية من اجل إيجاد تسهيلات تساعد في إعداد الميزانية للتسيير و دراسة نقاط القوة و الضعف بالنسبة لتسيير المؤسسة الاستشفائية .



الفصل الأول

ماهية الميزانية العامة

تمهيد

المبحث الأول : الميزانية العمومية

- المطلب الأول: تعريف الميزانية وخصائصها
- المطلب الثاني : مبادئ الميزانية
- المطلب الثالث: عناصر الميزانية

المبحث الثاني : تحضير واعتماد وتنفيذ الميزانية العمومية

- المطلب الأول : تحضير الميزانية
- المطلب الثاني : اعتماد الميزانية
- المطلب الثالث : تنفيذ الميزانية

المبحث الثالث: آليات الرقابة

- المطلب الأول: الرقابة الادارية
- المطلب الثاني: الرقابة التشريعية
- المطلب الثالث: الرقابة المستقلة

خلاصة الفصل.

تعتبر المؤسسة النواة الأساسية في النشاط الاقتصادي للمجتمع، حيث شغلت حيزا كبيرا و معتبرا في كتابات و أعمال الاقتصاديين بمختلف اتجاهاتهم.

كما تعتبر المؤسسة نظاما معلوماتيا يوميا، حيث تتم التسجيلات لجميع التدفقات المالية التي تحدث فيها بصفة يومية ودائمة، وذلك بهدف ضمان السير الحسن للعمليات، وكذا معالجة المعلومات المحاسبية بدقة، و تسهيل عملية المراقبة و المراجعة بصفة دائمة.

لقد ازدادت أهمية الميزانية العامة بازياد الدور الذي أصبحت تلعبه الدولة في الوقت الحاضر في إدارة الحياة الاقتصادية في جميع النظم، كما تعد المالية العامة واحدة من بين الميادين التي عرفت تغيرات وتحولات عديدة على غرار الأدوات الاقتصادية الأخرى، حيث يحتاج تمويل تدخل الدولة لتنظيم محكم في تحصيل الإيرادات العامة والموارد لتغطية النفقات الواجبة لإشباع تلك الوظائف على الوجه المطلوب.

و ارتأينا في هذا الفصل أن نتطرق إلى الميزانية بذكر مفصل لمفهوميهما وكذا التطرق لكل من الخصائص والأنواع و الأهداف التي تسطرها المؤسسة في رسم إستراتيجيتها و اتخاذ القرار في الوصول إلى تحقيقها .

المطلب الأول: تعريف الميزانية العامة وخصائصها

إن كلمة (budget) مستمدة من اللغة الانجليزية والتي بدورها مشتقة من اللغة الفرنسية القديمة والتي تعني الكيس الصغير (petit sac). فالميزانية في القرن 13 عشر كان تعبر عن كيس الملك الذي يحتوي على المال اللازم للنفقات العمومية. أما في بلادنا، فكلمة الميزانية مرتبطة بدون شك بالإصلاحات المالية التي فرضها المستعمر الفرنسي منذ 1830 غداة احتلاله للجزائر العاصمة. أما في فرنسا، فمفهوم الميزانية أو قانون الميزانية، يعبر عن نتيجة تطور تاريخي طويل. فلقد كانت الميزانية في القديم نتيجة مراقبة البرلمان للسلطة التنفيذية وأصبحت فيما بعد ومع تطور السنين الوسيلة المفضلة لتعبر الحكومة عن سياسيتها. في قانون 7 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية الجزائرية، تنص المادة 6 على أن الميزانية تتكون من الإيرادات والنفقات النهائية المحددة سنويا في قانون المالية. وبما أن قانون المالية عبارة عن رخصة تعطى من البرلمان إلى الحكومة لاستعمال أموال العمومية، فالميزانية إذن تتضمن هذه الرخصة. في الأخير يمكن القول إن الميزانية هي ما يحتوي عليه قانون المالية من إيرادات ونفقات النهائية للدولة. ويسمى قانون المالية بالفعل الشرطي acte condition أو بالفعل الترخيصي acte d'autorisation بمعنى أنه لا يمكن للحكومة استعمالها للمال العمومي (تحصيل الإيرادات وصرف النفقات) إلا بعد حصولها على الرخصة من طرف البرلمان أي شريطة حصولها على ذلك. إذا رجعنا إلى التاريخ نجد أن المفهوم الأول للميزانية ذكرته ضمنيا المواد 13 و 14 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواطن لـ 26 أوت 1789 والتي جاء في مضمونها أن: "يحق على كل المواطنين المشاركة في الاعتناء بالقوة العمومية من جهة وفي نفقات الإدارة وذلك حسب قدراتهم ولهم الحق من جهة أخرى في ملاحظة وإتباع استعمال وتحديد المساهمة العمومية وأن يرضوا عنها بحرية".

إن مبدأ رضا المواطنين هذا، في مساهمة تغطية أعباء الدولة ذكرته جميع الدساتير الجزائرية. فالمادة 2 فقرة 12 من المراجعة الدستورية لـ 28 نوفمبر 1996 مثلا، تنص على البرلمان هو الذي يصوت على ميزانية الدولة، أي أن البرلمان بمجرد التصويت على الميزانية فلقد عبر عن رضا المواطنين لاستعمال المال العمومي. فالمادة هذه تجد لها امتداد في قانون 7 جويلية 1984 والذي يعتبر بمثابة القاعدة في إعداد قوانين المالية التي يرى أن مضمونها هو تحديد طبيعة، مبلغ وتوجيه الإيرادات والنفقات المالية للدولة في إطار التوازنات العامة التي تحدها المخططات السنوية ومتعددة السنوات للتنمية الاقتصادية والاجتماعية. إضافة إلى هذا فإن لقانون المالية ثلاثة المالية للسنة أو الابتدائي، قانون المالية التكميلي أو التعديلي وقانون ضبط الميزانية¹.

1/التعريف العام للميزانية العامة:

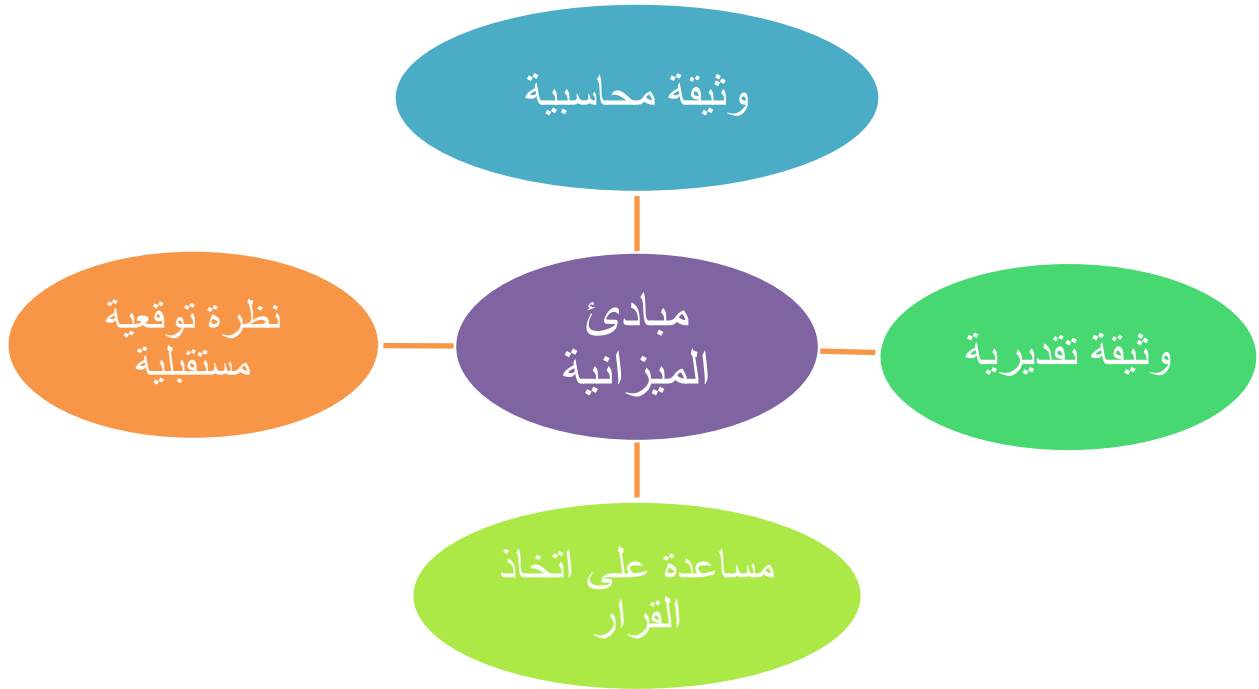
تهدف الموازنة العامة للدولة إلى تقدير النفقات الضرورية، لإشباع الحاجات العامة و الإيرادات لتغطية هذه النفقات عن فترة مقبلة هي في العادة تكون المدة سنة.

*الميزانية هي إذن نظرة توقعية لنفقات و إيرادات الدولة عن مدة مقبلة تخضع لإجازة من السلطة التشريعية المختصة . ومن هذا التعريف يتضح أن الميزانية تتضمن عنصرين أساسيين : الأول و الذي يتمثل في التوقع و الثاني الإقرار أو الإجازة² .

2/ خصائص الميزانية العامة :

تتصف الميزانية بخصائص و صفات التي تتلخص بكونها تقديرية و بكونها تتضمن الإجازة بالجباية و الإنفاق فضلا عن تحديدها الزمني، و إعطائها الأولوية للنفقات على الإيرادات وهي تتمثل خصائص الميزانية في أربعة خصائص وهما كالتالي:

شكل رقم (01) : خصائص الميزانية العامة³.



تمثيل بوضوح خصائص الميزانية العامة

1- وثيقة محاسبية:

² - عبد الرحمان ليلي ، صادق سعاد : تسيير الميزانية في المؤسسة ذات الطابع الإداري ،

³ - دريف أمينة : مذكرة تقني سامي ، تخصص محاسبة و تسيير ، دفعة 2016 ، ص:ص: 6 ، 7.

و نقصد بذلك أن الميزانية تخضع للشكليات المحاسبية التي يفرضها نظام المحاسبة العمومية على كل مؤسسة عمومية ذات طابع اداري و التي تعتمد محاسبتها على تقسيم الميزانية الى جانبين أولها خاص بالإيرادات و الثاني بالنفقات مقسم الى عناوين و كل عنوان الى أبواب و كل باب الى مادة.

2- الوثيقة التقديرية:

بالرغم من أن العناصر الموضوعية التي تعتمد عليها الميزانية الا أنها تبقى متميزة بعدم اليقين لانها مجرد أرقام تقديرية تستجوب التنفيذ للتأكد من صحتها ودقتها، و يرجع السبب للتغيرات الخارجية المتعددة و لها تأثير مباشر على عناصر الميزانية⁴.

3- مساعدة على اتخاذ القرار:

تختص السلطة التشريعية باعتماد الميزانية، أي بالموافقة على نظرة الحكومة التوقعية للنفقات و الإيرادات عن عام مقبل . فلا تستطيع الحكومة أن تقوم بتنفيذ الميزانية إلا اذا تم اجازتها من قبل السلطة التشريعية، وفي حدود هذه الاجازة. و حق السلطة المختصة في اجازة الميزانية مر بتطور طويل حتى أصبح من المبادئ الدستورية المستقرة في النظم السياسية المعاصرة⁵.

و الذي يخضع لإجازة أو اقرار السلطة التشريعية، بالمعنى الفني للكلمة هو تقديرات أو نظرة الحكومة التوقعية للنفقات العامة وحدها دون تقديراتها التوقعية للإيرادات العامة. ذلك أن اجازة السلطة التشريعية للنفقات يعطى الحكومة الخيار في أن تقوم بها أو لا تقوم.

أما اجازة أو موافقة هذه السلطة على تقديرات الإيرادات فلا يتضمن أو لا يترك أي خيار أمام الحكومة في تحصيلها من عدمه، اذا أنها واجبة التحصيل طبقا لنصوص القوانين التي تقرها، كقوانين الضرائب مثلا.

4- نظرة توقعية مستقبلية:

تعتبر الميزانية سجلا لما تتوقع السلطة التنفيذية أن تنفقه و أن تحصله من مبالغ خلال مدة زمنية محددة تقدر عادة بسنة واحدة. وتعكس الميزانية، بما تتضمنه من نفقات و إيرادات و المبالغ المرصودة لكل منها، برنامج عمل الحكومة في الفترة المستقبلية على الصعيد السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية. فإذا ما قررت الحكومة مثلا زيادة الاعتمادات المخصصة للدفاع في الميزانية، فإذن ذلك يعكس سياسة حكومية ازاء ما قد تتعرض له الدولة من تهديدات خارجية. و اذا ما تقلصت النفقات التي ترصدها الحكومة في الميزانية لصالح المشروعات القومية التي تقوم بها، فان ذلك يعكس سياسة اقتصادية معينة تنتوي الحكومة اتباعها في الفترة المستقبلية و هي الانسحاب تدريجيا من النشاط الاقتصادي و تركه لمجال المبادرات الخاصة (سياسة الخصخصة). و زيادة الاعتمادات الخاصة بالتكافل الاجتماعي في الميزانية، يعني اتجاه الحكومة الى اعادة توزيع الدخل القومي لصالح الطبقات محدودة الدخل .

المطلب الثاني : مبادئ الميزانية العامة

4 - نفس المرجع السابق، ص7

5 - سوري عدلي ناشد، المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت لبنان، 2003، ص273-274

يتعين على السلطة التنفيذية، و هي بصدد تحضير الميزانية، أن تضع في اعتبارها عددا من المبادئ العامة التي تحكم الميزانية و التي صارت من البديهيات في علم المالية العامة⁶. وتتمثل هذه المبادئ في الأمور أربع وهي كالتالي:

- مبدأ السنوية

-مبدأ الوحدة

-مبدأ العمومية الشمولية

-مبدأ التوازن

الشكل (02) : مبادئ الميزانية العامة⁷.



تمثيل بوضوح مبادئ الميزانية

و سنفرد لكل مبدأ من هذه المبادئ الأربعة مبحثا مستقلا على النحو التالي :

1/ مبدأ السنوية:

⁶ - سوري عدلي ناشد ، المرجع السابق ،ص 283_284

⁷ - من إعداد الطالب

يقصد بهذا المبدأ توقع وإجازة لنفقات وإيرادات الدولة بصفة دورية منتظمة كل عام ، و يعني هذا المبدأ الى اعتبارات سياسية و مالية معينة . و يعني أيضا هذا المبدأ أيضا أن الميزانية يجب أن تقرر باعتماد سنوي من السلطة التشريعية. ويرجع هذا المبدأ الى اعتبارات سياسية و مالية معينة: أما الاعتبارات السياسية فتتمثل في أن مبدأ سنوية الميزانية يكفل دوام رقابة السلطة التنفيذية التي تجد نفسها مضطرة الى الرجوع اليها و الحصول على موافقتها بصفة دورية كل عام. ثم ان المناقشة السنوية لميزانية الدولة تجعل السلطة التشريعية تقف على تفاصيل نشاط السلطة التنفيذية و رقابته ورسم حدوده. فكلما قصرت المدة التي يتعين بعدها على الحكومة الرجوع الى السلطة التشريعية للحصول على موافقتها على نفقات و إيرادات الدولة، كلما زاد دور السلطة التشريعية و رقابتها على أعمال السلطة التنفيذية بصفة دورية وعلى فترات متقاربة.

أما الاعتبارات المالية فتتمثل في أن فترة السنة هي الفترة التي تمارس في نطاقها أغلب الأنشطة الاقتصادية. كما أنها تتضمن دقة تقدير إيرادات الدولة و نفقاتها، بصفة خاصة، على أساس اتجاهاتها في الماضي القريب (السنة المالية المنتهية)، و ذلك لصعوبة تقدير هذه الإيرادات و النفقات في فترة أطول، و ما قد يقترن بذلك من أخطاء. فتقدير النفقات، عندما تكون مدة الميزانية أطول من سنة ، سيكون صعبا نظرا لاحتمال تغير الأسعار و الأجور بصورة محسوسة خلال هذه الفترة اللازمة لتنفيذ الموازنة، كما أن تقدير الإيرادات لن يكون بدوره أقل صعوبة نظرا لاحتمال تغير العوامل الاقتصادية التي تؤثر في الدخل القومي، و من ثم في حصيلة الضرائب و الإيرادات بصورة عامة. فالتنبؤ بتطور هذه العوامل في المستقبل القريب، الذي يتمثل في مدة سنه سيكون في العادة سهلا و ميسورا، بالاستعانة بدراسة هذا التطور و اتجاهاته في الماضي القريب. غير أنه سيصبح أمرا شاقا و عسيرا متى وضعت الميزانية لتستمر لمدة أكثر من سنة. كما أن فترة السنة تضم فصول السنة الأربعة التي تتوزع عليها مظاهر النشاط الاقتصادي و ما تقتضيه من نفقات وإيرادات. فلو كانت الميزانية لمدة تقل عن سنة، فان ذلك سيؤدي الى بعض الاختلال في موارد الدولة و نفقاتها. و يكفي أن نسوق المثال التالي لتوضيح ما تقدم. اذا أعدت الميزانية لمدة تقل عن سنة فان ذلك سيؤدي الى اهمال ظاهر موسمية بعض الإيرادات و النفقات العامة، مما يؤدي الى التهديد بإعداد ميزانيات لا تعبر عن حقيقة الوضع الاقتصادي الاجمالي في الدولة. فلو تصورنا مثلا أن النفقات تتركز في شهور الشتاء باعتبارها أكثر فترات السنة نشاطا، و أن الإيرادات تتركز في شهور الصيف باعتبارها فترة تحصيل الضرائب الأساسية في الدولة، فان الميزانية تعد لمدة تقل عن السنة لا يمكن موازنة نفقاتها بإيراداتها. اذ ستبدو تارة محققة لفائض في الإيرادات، و تارة أخرى لعجز فيها. هذا فضلا عن أن فترة السنة تجنب الوقت الطويل المبدول في اعداد الميزانية، فيما لو تقرر أن تكون لمدة أقل من ذلك، و ما ينطوي عليه هذا الاعداد من تعطيل وإرهاق لكل من السلطتين التنفيذية و التشريعية.

لكل هذه الاعتبارات يؤكد الفكر المالي التقليدي على ضرورة احترام مبدأ سنوية الموازنة ، باعتباره ما يمثل ضمانا لتحضير الميزانية على ضوء تقديرات محددة ، و من ثم واقعية الى جانب مراعاته لظاهرة موسمية بعض النفقات و الإيرادات ، اضافة الى كفالتة لرقابة فعالة و دورية على فترات قصيرة من جانب السلطة التشريعية الانفاق الحكومي .

و يقصد بمبدأ وحدة الميزانية أن تدرج جميع نفقات الدولة وجميع إيراداتها في وثيقة واحدة حتى يسهل معرفة مركزها المالي، وحتى تتمكن أجهزة الرقابة المختلفة من مراقبة تصرفات الدولة المالية ومطابقتها للأهداف المحددة والاعتمادات الواردة في الموازنة كما وافقت عليها السلطة التشريعية.

ويجب عدم الخلط بين الميزانية ذات الوثائق المتعددة، و بين الميزانيات المتعددة. فقد تكون الميزانية موحدة و مع ذلك تقدم في وثائق متعددة و ليست في وثيقة واحدة، كما هو الحال في انجلترا، ولا يعتبر ذلك خروجاً على قاعدة وحدة الميزانية العامة للدولة. أما الميزانيات المتعددة فيؤخذ بها بالنسبة لبعض الوحدات الاقتصادية حتى تمكنها من أن تتمتع بالاستقلال المالي في مواجهة الميزانية العامة لأداء وظائفها على أكمل وجه. وأمثلة ذلك، الميزانية مستقلة لبعض وحدات القطاع العام. وتميل بعض الحكومات الى الخروج على مبدأ وحدة الميزانية بإنشاء ميزانيات مستقلة تماماً عن ميزانية الدولة لبعض أوجه النشاط الاقتصادي بهدف تفادي الرقابة التشريعية⁸.

و يستند مبدأ وحدة الميزانية الى اعتبارين أساسيين: أولهما مالي، وثانيهما سياسي.

الاعتبار السياسي فيتمثل في أن مبدأ وحدة الميزانية من شأنه تحقيق الوضوح و النظام في عرض ميزانية الدولة مما يؤدي الى تسهيل مهمة الباحثين و الماليين في معرفة ما اذا كانت الميزانية متوازنة من عدمه، هذا من جهة، ومن جهة أخرى، فإنه يساعد على عرض المركز المالي للدولة دون محاولة اخفاء حقيقته.

أما عرض الميزانية في شكل حسابات متعددة، أي في شكل ميزانيات متعددة، فمن شأنه أن يجعل من الصعب أخذ فكرة عامة شاملة عن حالة النفقات و الإيرادات العامة، مما يشجع على سوء التصرف في الاموال العامة.

أما الاعتبار السياسي فيتجسد في أن وحدة الميزانية تساعد السلطة التشريعية في مباشرة رقابتها على النفقات و الإيرادات العامة. وهذا ما لا يتيح عرض الميزانية في شكل حسابات متعددة. ولكي تتمكن السلطة التشريعية وهي بصدد ممارسة رقابتها، من المفاضلة بين أوجه الانفاق العامة المختلفة يتعين أن تعرض عليها كافة الأوجه في وقت واحد. وإلا فإن الحكومة، اذا ما عرضت الميزانية بصورة مجزأة في حسابات متعددة، يكون بمقدورها الحصول على موافقة السلطة التشريعية على أوجه الانفاق الغير الضرورية، أولاً، ثم تعرض عليها بعد ذلك الأوجه الضرورية والتي تضطر السلطة التشريعية الى الموافقة عليها لضرورتها. وقد لا تكون هناك إيرادات كافية متبقية لمواجهةها، مما قد يحمل هذه السلطة على فرض أعباء مالية جديدة لمواجهة هذه النفقات الضرورية.

*الاستثناءات التي ترد على مبدأ وحدة الميزانية:

فرغم ما ينطوي عليه مبدأ وحدة الميزانية من فوائد فإن هناك بعض الاستثناءات التي ترد عليه تبررها المالية الحديثة للدولة. ويمكن حصر هذه الاستثناءات في أمور أربعة على النحو التالي: الحسابات الخاصة للخزانة،

الميزانيات غير العادية، الميزانيات الملحقة، و الميزانيات المستقلة. وسنعرض تباعاً لهذه الاستثناءات، كل على حدة، في فقرة مستقلة.

أ- الميزانيات الملحقة : les budgets annexes

هي ميزانية يستدعيها حسن سير بعض المرافق العامة القائمة بنشاط صناعي أو تجاري. حيث توضع لهذه المرافق ميزانيات مستقلة تشمل على ايراداتها وتلحق بميزانية الدولة. وفي هذه الحالة لا يعود الأمر أن يكون سوء اعطاء الشخصية المالية المستقلة للمرفق العام وليس الشخصية الاعتبارية المستقلة.

ومن القواعد المقررة بالميزانيات الملحقة أنه يسري عليها ما يسري على الميزانية العامة للدولة خاصة بالنسبة لاعتماد السلطة التشريعية لها. بمعنى أن الميزانيات الملحقة، وان كانت لا تحقق الاعتبار المالي الذي يستند اليه مبدأ وحدة الميزانية، تحقق الاعتبار السياسي الذي يقوم عليه هذا المبدأ و المتمثل في رقابة السلطة التشريعية عليها الى حد ما.

ب-الحسابات الخاصة : les comptes spéciaux

ويقصد بها الاطار الذي يسجل دخول أموال الى خزانة الدولة، بمناسبة بعض الخاصة التي تقوم بها، ولا تعتبر ايرادات عامة، وتسجل خروج أموال منها لا تعتبر نفقات عامة. مثال ذلك، التأمين الذي يلتزم بدفعه المقاولون المتعاقدون مع الحكومة ضماناً لتنفيذ مشروع معين لا يعتبر ايراداً عاماً رغم أنه يدخل خزانة الدولة، إذ أن هذه الأخيرة ستقوم برده إليهم عندما ينتهون من تنفيذ أعمالهم على النحو المتفق عليه. وعندما يتم رد هذه الأموال إليهم فإن ذلك لا يعتبر من قبيل النفقة العامة رغم أن هناك خروجاً للأموال من خزانة الدولة.

من المنطقي في هذه الحالة ألا تدرج مثل هذه الأموال في ميزانية الدولة، بل ينبغي أن ترصد لها حسابات خاصة تقفل من تلقاء ذاتها عندما تخرج من خزانة الدولة الاموال التي سبق أن دخلتها. وهذه الحسابات الخاصة، بهذا التصوير، لا تعد استثناء من مبدأ وحدة الميزانية. بل على العكس فإنها تؤدي الى اظهار المركز المالي للدولة على حقيقته دون إضافة مبالغ الى ايراداتها أو الى نفقاتها لا تعتبر في الحقيقة ايرادات أو نفقات عامة.

لكن قد تسيء الحكومة استخدام هذا الإطار أي الحسابات الخاصة، على نحو يجعلها تشكل، في التحليل الأخير، استثناء فعلياً من مبدأ وحدة الميزانية. ويحدث هذا اذا وضعت الحكومة في حساب خاص مبالغ هي في حقيقتها نفقة عامة اعتماداً على أنها ستتمكن استرداد هذه المبالغ مرة أخرى من وجه معين من أوجه الايرادات. كما لو قدمت

الحكومة قروضاً الى بعض المؤسسات العامة و قامت بإدراجها في حساب خاص بها استناداً الى أنها ستسدد فيما بعد، أو كما لو قامت بإدراج مبالغ معينة لشراء سلعة ما في حساب خاص اعتماداً على أنها ستسدد فيما بعد عند بيع هذه السلعة. ووجه الخطورة في هذه الحالات تتجلى عندما لا يتم تسديد كافة هذه المبالغ، كلها أو بعضها، مما يدفع الحكومة الى فرض أعباء مالية جديدة على المواطنين لمواجهة هذه النفقات.

وهكذا نرى أن الحسابات الخاصة للخزانة يمكن أن تؤدي إلى إهدار الاعتبار المالي، باعتباره أحد العناصر التي يستند إليها مبدأ وحدة الميزانية. فضلاً عما قد تؤدي إليه من هدم للاعتبار الثاني، الذي يقوم عليه المبدأ المذكور، وهو الاعتبار السياسي وذلك عندما لا تلتزم الحكومة بعرض الحسابات الخاصة للخزانة على السلطة التشريعية إذ يمكنها ذلك من تجنب كل الرقابة على أوجه الإنفاق العام التي تتضمنها تلك الحسابات.

ج- الميزانية الغير العادية: les budgets extraordinaires

ذكرنا مبدأ وحدة الميزانية يهدف اعطاء صورة صادقة عن المركز المالي للدولة فيما يتعلق

بإيراداتها و نفقاتها عن سنة مالية معينة، لكن اتباع هذا المبدأ قد لا يحضى في اعطاء هذه الصورة الصادقة في بعض الحالات مثال عن اتباع اضطرار الدولة الى انفاق مبالغ كبيرة لأغراض وقتية أو استثنائية، كتعبير ما خربته حروب أو القيام باستثمار ضخم على نحو ما يحدث الآن في اقليم توشكي، اذ يترتب الى اتباع مبدأ وحدة الميزانية و ادراج هذه النفقات الغير العادية الى جانب النفقات العادية ، ان تضخم الميزانية بشكل يوجي بازياد نشاط الدولة لدرجة كبيرة مقارنة بنشاطها في السنوات السابقة و هو ما يطابق الواقع، لذلك يفضل وضع ميزانيته خاصة لهذه النفقات الغير العادية، يطلق عليها اسم الميزانية الغير العادية مما يسمح بمقارنة حالة الدولة في السنوات المختلفة مقارنة صحيحة بالرجوع الى أرقام الميزانيات العادية وحدها.

ولكن قد تسيء الدولة استخدام هذه الوسيلة الفنية، أي الميزانيات غير العادية، وذلك بنقل بعض بنود النفقات، التي تعتبر في حقيقتها نفقات عادية، من ميزانية الدولة الى ميزانية غير عادية تنشأ لهذا الغرض، مع الالتجاء الى فرض ضرائب استثنائية أو عقد قروض لتغطيتها. وتستطيع الحكومة بهذه الطريقة إظهار ميزانية الدولة في صورة متوازنة مع أنها في الحقيقة تتضمن عجزاً بمقدار النفقات الواردة في الميزانية غير العادية. أضف الى ذلك أنه، وحتى ولو لم تسيء الدولة استخدام الميزانيات غير العادية، يلاحظ أن نفقات الحروب تكاد تكون في العصر الحديث من النفقات العادية، كما أن الاستثمارات الحكومية الضخمة تعتبر كذلك نظراً لأنها لا تمثل نفقات استثنائية بل نفقات غير منتظمة وتكاد تكون دورية. وأخيراً فإنه من الصعوبة بمكان وضع معيار لما يعد عادياً أو غير عادي من النفقات حتى يمكن رصد ميزانية خاصة للنفقات غير عادية.

لذلك فإن الاتجاه الحديث في المالية العامة هو التقليل بقدر الإمكان من الميزانيات غير العادية ولاستعاضة عنها بإجراء تقسيم في الميزانية بين النفقات الدورية والخاصة بتسيير المرافق العامة العادية والنفقات الاستثمارية والخاصة بالمشروعات الإنتاجية الكبرى. ويكفي تصفح كتب المالية العامة للتحقق من صحة ذلك⁹.

د- الميزانيات المستقلة: les budgets autonomes

وهي الميزانيات الخاصة بالمرافق العامة التي تتمتع بشخصية اعتبارية مستقلة اذ من المعروف أن الاستقلال في الميزانية، مما يعني في نهاية المطاف أن يكون لهذه المرافق ميزانية خاصة بها مستقلة عن ميزانية الدولة دون الحاجة الى نص صريح على ذلك و في فرنسا تشكل الميزانيات المستقلة استثناء من مبدأ وحدة الميزانية يترتب عليه اصدار الاعتبار بين الأساسيين اللذين يتركز عليهما المبدأ سالف الذكر، بالنسبة الى الاعتبار المالي حيث تتساوى الميزانية المستقلة مع الميزانية المحققة في هذا الشأن أما بالنسبة الى الاعتبار السياسي فيرجه الى أن

الميزانية المستقلة على عكس الميزانية الملحقه لم يتم أخذ موافقة البرلمان عليها بل يختص مجلس ادارة المرفق باعتمادها.

3-مبدأ عمومية الميزانية (الشمولية):

تشمل الميزانية كافة تقديرات الخاصة بكافة الإيرادات العامة، و النفقات العامة بحيث لا يتم

اجراء أي مقارنة بينهما سواء على مستوى الاجمالي أو على مستوى تفاصيل هذه الإيرادات و النفقات⁽²⁾،

فمبدأ عمومية الميزانية يجب أن يقيد في باب الإيرادات من الميزانية كل أموال التي تجنى و تقبض لحساب الخزينة العمومية مهما كان مصدرها، و أن نقيد في باب النفقات كل الأموال التي تصرف من حساب الخزينة العمومية حيث طبق هذا المبدأ من طرف جميع الدول أولها انجلترا و فرنسا سنة 1817.

أولها خاص بالإيرادات و الثاني بالنفقات دون الربط بحيث كل قسم مس¹⁰ تقل عن الآخر و هذه الطريقة توضح نتيجة نشاط الدولة مما يسير مهمة البرلمان في الرقابة على بنود الميزانية و الرقابة الداخلية في مرحلة تنفيذ الميزانية و يتعارض هذا المبدأ مع القواعد و التي تتمثل في :

أ-عدم تخفيض الإيرادات و النفقات :

التعديل النسبي بالزيادة أو النقصان اذا طبقنا هذا المبدأ يجب تسجيل الإيرادات و النفقات بقيمتها الاجمالية ضمن الميزانية من الضرائب و النفقات التخلص من الطرق القديمة حسابات الميزانية للحصول على دخل اضافي في هذه الحالة يمكن اللجوء الى المصادر التمويلية الأخرى كالقروض لتمثيل دخل اضافي للميزانية .

ب-قاعدة عدم الرصيد :

تمنع تغطية أوجه الانفاق عن طريق بعض الإيرادات أو العكس مما يخلق نوعا من عدم المساواة لصالح بعض الجهات العمومية فالهيئات المستفيدة التي رصدت لحسابها يمكنها بسهولة الالتجاء للقروض لزيادة موارهما كما يمنحها نوعا من الاستقلال و الافضلية بالنسبة للسلطات القائمة على تنفيذ الميزانية.

اذ توجد طريقتين لإدراج الإيرادات و النفقات في الميزانية :

الطريقة الاولى:و تسمى طريقة الناتج الصافي أي صافي الإيرادات أو النفقات .

الطريقة الثانية:وتسمى طريقة الموازنة الشاملة،فهنا يجب أن تدرج في الميزانية كل نفقة و ايراد مهما كان مقداره و دون اجراء أي مقارنة بينهما.

فالطريقة الثانية هي المتبعة كمبدأ ، أي مبدأ العمومية و الشمول و ذلك لاعتبارات سياسية و مالية فالاعتبار السياسي يتمثل في امكانيات مناقشة السلطة التشريعية الشاملة لعموم الإيرادات،و عموم النفقات و اعتمادها بتفصيلاتها و هو ما يساعد على سلامة مثل هذا الاعتماد كما يوفر امكانية أكبر لمراقبة البرلمان على

تحصيل الإيرادات و النفقات، أما الاعتبار المالي فيتمثل في ضمان عدم تحقيق الاساءة في استخدام الواردات بإنفاقها على مجالات غير مهمة، و بالتالي يكون تجنب الاسراف في الانفاق الحكومي.

وقد اتبعت الجزائر مبدأ الشمولية من حيث قاعدة عدم تخصيص الإيرادات و تخصيص الاعتمادات، فمبدأ العمومية الميزانية يهدف الى أحكام الرقابة السلطة التشريعية على النشاط المالي للحكومة بتخصيصها لتفاصيل الإيرادات و النفقات العامة، فهناك قاعدتان الى جانبه تستهدفان تحقيق نفس الغرض و هما قاعدة عدم تخصيص الإيرادات و قاعدة تخصيص الاعتمادات.

القاعدة الاولى : و التي تتمثل في عدم تخصيص الإيرادات طبقا للمادة 8 من القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية فلا يمكن تخصيص أي إيراد لتغطية نفقة خاصة .

فطبقا لهذه القاعدة فيجب تحصيل جميع الإيرادات مهما كان نوعها والوحدة التي تقوم بتحصيلهما لحساب الخزينة العامة دون تخصيص حتى تتاح الفرصة لاستخدام اجمالي الإيرادات العامة و توزيعها على كافة أوجه الإنفاق.

القاعدة الثانية : قاعدة تخصيص الاعتمادات أي يجب أن يخصص قدر معين من المال لكل وجه من أوجه النفقات العامة و هو الامر الذي يوفر من الناحية المالية التزام جهات التنفيذ التي ترتبط صلاحية الانفاق بما هو مخصص لها من مبالغ و حسب ما تم اعتماده لكل وجه من أوجه الانفاق بحيث يضمن سلامة تنفيذ الميزانية و

يوفر رقابة مالية و إمكانية مناقشة البرلمان بصورة تفصيلية للنفقات العامة التي تتضمنها الميزانية في حالة تخصيص الاعتمادات في حين أن هذا الأمر لا يمكن أن يكون متاحا عندما يتم اعتماد النفقات بصورة إجمالية

4-مبدأ توازن الميزانية:

لتوازن الميزانية مفهومان: مفهوم تقليدي و مفهوم حديث وذلك على النحو التالي:

المفهوم التقليدي لمبدأ توازن الميزانية :

يعني هذا المبدأ ، في مفهومه التقليدي، تساوي جملة نفقات الدولة مع إيراداتها المستمدة من المصادر العادية دون زيادة أو نقصان. و هذا المفهوم كان يطبق على موازنة الدولة نفس المبادئ التي تنطبق على موازنة الأفراد و

المشروعات الخاصة، وذلك خشية حدوث عجز يتجه بطبيعته الى التزايد اذا تمت تغطيته عن طريق الاقتراض أو الى حدوث تضخم اذا ما تم تغطية العجز عن طريق الاصدار النقدي أو حدوث فائض يدفع الى الاسراف و التبذير. وبعبارة اخرى كان عجز الميزانية يبدو في نظر المفهوم التقليدي في المالية العامة بمثابة الخطر الرئيسي و يعد أخطر بكثير من فائض الميزانية. ذلك أن وجود عجز يعني في التحليل الأخير التجاء الدولة الى مواجهة هذا العجز و تغطيته اما عن طريق الاقتراض أو الاصدار النقدي. ولما كانت العمالة الكاملة هي الغرض الأساسي في النظرية الاقتصادية التقليدية، فإنه يترتب على تغطية العجز بإصدار النقدي حدوث زيادة في وسائل الدفع دون أن تقابلها زيادة في السلع والخدمات مما يؤدي الى ارتفاع في الأسعار والدخول في الجهنمية للتضخم والتي تتدهور فيها القيمة الحقيقية للنقود وتتآكل. وتميل هذه الحلقة التضخمية إلى الاتساع نتيجة اضطراب الحكومة مرة أخرى إلى إصدار أوراق نقدية جديدة تؤدي بدورها إلى زيادة الأسعار وانهيار قيمة النقود.. وهكذا.

ومن ناحية أخرى فان تغطية العجز يكون عن طريق الالتجاء إلى القروض، من شأنه أن يؤدي إلى تناقض الأموال الموجودة في يد الأفراد و التي كانت ستوجه في الغالب الى الاستثمار، مما يؤدي إلى نقص رؤوس الأموال الإنتاجية في الاقتصاد القومي نقصا لا يعوضه قيام الحكومة بإنفاق حصيله القروض في سد العجز أي في إنفاق غير استثماري في الغالب. و طالما تناقصت الأموال التي كانت ستوجه إلى الاستثمار، فان ذلك يعني تناقص فرص العمل أمام أفراد المجتمع مما يؤدي إلى زيادة البطالة. أضف إلى ذلك أن سد العجز عن طريق الاقتراض من شأنه تحميل الأجيال القادمة بأعباء إضافية تتمثل في خدمة الدين العام وعدم استفادتها بالأموال المقترضة.

المفهوم الحديث لمبدأ توازن الميزانية :

أما النظرية الحديثة في المالية العامة فلم تعد تنظر الى العجز في الميزانية على أنه كارثة مالية محققة و ذلك في ضوء التطورات المالية و الاقتصادية التي تميز القرن الحالي. و لكن ليس معنى ذلك أن الفكر المالي المعاصر يستبعد فكرة التوازن، كل ما هنالك أنه يميل الى أن يستبدل بفكرة التوازن المالي (المحاسبي) فكرة أوسع منها هي فكرة التوازن الاقتصادي العام حتى و لو أدى هذا الى حدوث عجز مؤقت في الموازنة.

و هذا الاستبدال يسمى بنظرية العجز المؤقت و المنظم *déficit systématique* . و تتحصل هذه النظرية في فترات الركود و الكساد تنتشر البطالة و هذه البطالة في الحقيقة هي العجز الذي يتعرض له الاقتصاد كما يقول أصحاب المفهوم التقليدي. ونظرا لحالة الركود القائمة لا يقوم الافراد أو المشروعات الخاصة بهذه الاستثمارات. ولهذا يتعين على الدولة، من ناحية أن تزيد من استثماراتها لتنشيط الحال الاقتصادية. و ذلك عن طريق زيادة الطلب الكلي بمنح اعانات للمتطلين و زيادة الاستثمارات اللازمة لمواجهة الزيادة في الطلب .

كما يتعين عليها من ناحية اخرى أن تخفض من حجم الاستقطاعات العامة (تخفيض سعر الضريبة أو عدم فرض الضرائب جديد). فزيادة الطلب الكلي و خفض الضرائب ستقضي على حالة البطالة و تؤدي الى تنشيط الحياة الاقتصادية فتزيد حصيله الضرائب و تتوقف الاعانات التي تمنح للعاطلين أو المشروعات. على أنه ينبغي لتحقيق ما تقدم أن يلاحظ أن التوسع في الانفاق العام يجب ألا يتعدى حجم البطالة الموجودة وإلا أدى ذلك الى حدوث تضخم، هذا من ناحية. ومن ناحية أخرى ، نفترض سياسة العجز المنظم وجود فرص عمل منتجة وانتشار البطالة بالرغم من هذا. كما أنها تفترض وجود رؤوس أموال غير مستخدمة. فإذا لم تتحقق هذه الشروط فإن الالتجاء الى العجز المنظم يؤدي الى التضخم.

المطلب الثالث: عناصر الميزانية العامة

بما أن الميزانية العامة هي نظرة توقعية لنفقات و إيرادات الدولة عن مدة مقبلة و تخضع لرخصة من السلطة التشريعية، فإنه يتضح أنها تتضمن عنصرين أساسيين هما :

الشكل (03) : تمثيل عناصر الميزانية¹¹.



عناصر الميزانية

1/ النفقات العامة:

التعريف 1: تعرف النفقة العمومية بأنها " مبلغ نقدي يخرج من الذمة المالية لشخص معنوي عام بقصد اشباع حاجة عامة". و بالتالي فإن كل النفقات العمومية تكون متوقعة و مرخصة في الميزانية، حيث لا يمكن للأمر بالصرف في الأموال العمومية كيف ما يشاء بل هو مقيد بتنفيذ النفقات في حدود الاعتمادات المفتوحة في تخصيص أبواب بنود الميزانية.

التعريف 2: النفقات العمومية هي النفقات التي تؤدي الهيئات العمومية في اطار ميزانيتها السنوية و مخططاتها التنموية لتغطية حاجياتها الادارية طبقا للتشريعات و الترتيبات السارية.

و يأمر بتنفيذها المسؤول الاداري المؤهل قانونا لذلك محاسب عمومي مختص.

هذا التعريف يقتضي تحديد بعض المفاهيم و المبادئ المتعلقة بتنفيذ النفقات العمومية التي يجب توضيحها منذ البداية في اطار مدخل عام قبل الخوض في مسألة تنفيذ النفقات العمومية.

2/الايرادات العامة:

يقصد بالإيرادات العامة، كأداة مالية، مجموعة الدخول التي تحصل عليها الدولة من المصادر المختلفة من أجل تغطية نفقاتها العامة و تحقيق التوازن الاقتصادي و الاجتماعي.

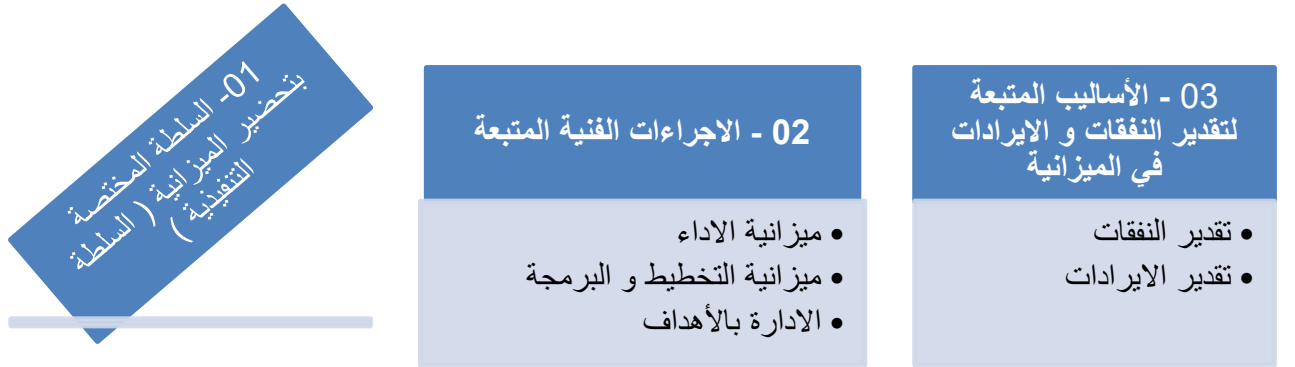
فقد اقترح البعض تقسيم الايرادات العامة الى ايرادات شبيهة بإيرادات النشاط الخاص(1)، و مثالها ايرادات ممتلكات الدولة الخاصة، و ايرادات متعلقة بالنشاط العام و ليس لها نظيرة في الايرادات الأفراد، و مثالها الرسوم و الضرائب و الغرامات المالية.

و يعيب هذا التقسيم أن الدولة، وهي بصدد ادارة ممتلكاتها الخاصة، تتمتع بسلطات عامة لا يتمتع بها الأفراد. وقد تستعمل الدولة هذه السلطات لتضمن أثمان مبيعاتها جزء منها يعتبر ضريبة في الواقع، ومن ثم لا يمكن القول بأن ايرادات ممتلكات الدولة تعتبر شبيهة بإيرادات نشاط الأفراد شبيها كاملا.

المبحث الثاني: تحضير واعتماد وتنفيذ الميزانية العامة

المطلب الأول:تحضير الميزانية العامة

في هذا المطلب تستلزم دراسة تحضير الميزانية العامة إلى معرفة السلطة المختصة بهذا التحضير، و الإجراءات التي تقوم بها .



كيفية وطرق تحضير الميزانية

أولاً: السلطة المختصة بتحضير الميزانية العامة

تلعب السلطة التنفيذية الدور الأساسي في هذه المرحلة، و يرجع ذلك إلى عدة اعتبارات وهي كالتالي:

-الاعتبار الأول: فالموازنة هنا تعبر عن البرامج و الخطط الحكومية في المجالات المختلفة.

- الاعتبار الثاني: أن السلطة التنفيذية تتولى ادارة وحدات القطاع العام¹³، و من ثم فهي و وحدات التي تعلم ما تتطلب هذه الادارة من نفقات.

- الاعتبار الثالث: أن هذه السلطة تعد أكثر السلطات معرفة بالمقدرة المالية للاقتصاد القومي، و ذلك بفضل الاجهزة الاحصائية المختلفة التي تشرف عليها و التي توفر لها البيانات و التقديرات الضرورية في هذا الصدد.

-الاعتبار الرابع: أن السلطة التنفيذية تعتبر في وضع أفضل من السلطة التشريعية فيمل يتعلق بتحديد الحاجات العامة و الأولويات الاجتماعية لعدم خضوعها للاعتبارات المحلية و الاقليمية التي تؤثر على أعضاء المجالس الممثلة للشعب.

فالسطة التنفيذية هي أقدر من السلطة التشريعية على تقدير أوجه الإنفاق التي يحتاجها كل من مرافق الدولة بفروعه المختلفة، وكذلك أيضا بشأن تقدير أوجه الإيرادات المختلفة و المبالغ التي تحصل من كل

12 - من اعداد الطالب

13 - سوري عدلي ناشد ، نفس المرجع السابق،ص 309-321

مصدر من مصادر الإيرادات العامة. كما أن السلطة التنفيذية هي التي يعول عليها في تنفيذ الميزانية. و من ثم فانه من المنطقي أن يعهد إليها بإعداد و تحضير الميزانية على نحو ملائم للظروف الاقتصادية التي تمر بها كل دولة، و يكون من المؤكد أنها ستقوم بهذه المهمة بكل دقة وعناية.

و أخيراً، فان الميزانية تعبر عن النشاط المالي للدولة خلال فترة مقبلة، و لذا فانه يجب أن يسود الانسجام و التوافق بين أجزاء و بنود و تقسيمات الميزانية المختلفة. و لا يمكن أن يتحقق ذلك لو ترك الأمر للسلطة التشريعية. فأعضاء هذه السلطة الأخيرة يحاولون، غالباً، بكافة السبل الممكنة . كسب رضا ناخبهم عن طريق إعداد ميزانية شعبية لا يراعي فيها القواعد الفنية، من جهة، و لا توازن الإيرادات مع النفقات، من جهة أخرى. مما يؤدي في النهاية إلى إخراج ميزانية غير متناسقة، و لا تعبر عن الواقع الفعلي لخطط و برامج الحكومة المستقبلية و بالرغم من ذلك فانه من المتوقع ان تطالب السلطة التشريعية السلطة التنفيذية بمراعاة بعض الاعتبارات في عملية إعداد و تحضير الميزانية، كأن تلزمها باحترام الخطة الاقتصادية العامة للدولة التي سبق له الاقتراح عليها بالموافقة. وهي في الصدد يتوقف دورها عند حد التوجيهات العامة دون الدخول في تفاصيل الإعداد و التحضير الميزانية و إذا كان من المتفق عليه بين الدول المختلفة أن السلطة المختصة بتحضير و إعداد الميزانية هي السلطة التنفيذية، إلا انه من غير المتفق عليه تحديد شخص المسؤول الذي يقوم بهذه المهمة و حدود سلطاته.

و على سبيل المثال فان وزير المالية الانجليزية يعد المسؤول الأول عن إعداد الموازنة و يتبع بسلطات واسعة في هذا الصدد. فتقدر النفقات بمعرفة كل وزير ثم تبلغ إلى وزير المالية الذي يكون له سلطة إعادتها إلى الوزراء مرة أخرى إذا ارتأى ضرورة إدخال تعديلات معينة عليها. فإذا لم يوافق هؤلاء على إجراء هذه التعديلات فانه يكون من حقه منفرداً إجراء تلك التعديلات. و على العكس من ذلك فان وزير المالية الأمريكي لا يكون له مثل هذه السلطات فدوره كباقي الوزراء، إذا أن رئيس الدولة بنفسه يقوم بالإشراف على عملية إعداد و تحضير الميزانية، و الفصل في الخلافات بين الوزراء حول توزيع المواد العامة على مختلف المرافق العامة، و هو ما يطلق عليه "بنظام الحكم الرئاسي". فرئيس الدولة هو الذي يعد رئيس السلطة التنفيذية و يعتبر باقي الوزراء مساعدين له، و هو يتولى تحضير الميزانية عن طريق "مكتب الميزانية" دون أن يترك أمر تحضيرها إلى وزراء المالية. أمل في فرنسا و مصر، فان وزير المالية يتولى إعداد الميزانية بصورة عامة دون أن ينفرد مستقلاً بها. فإذا أراد إدخال أي تعديلات في الميزانية دون موافقة الوزير المختص عليها، فانه لا يملك إجراء هذا التعديل بل يتم عرض هذا الاقتراح بالتعديل على رئيس الوزراء الذي يحيل الأمر بدوره إلى مجلس الوزراء للفصل في هذا الخلاف فهذه الدول، فرنسا، مصر لا تؤخذ بالتوسيع أو التضيق في سلطات وزير المالية بل تحدد سلطاته بما يحقق منفعة الدولة.

و يلاحظ، بوجه عام انه كلما اتجهت الدولة إلى توجيه اقتصادها و أخذت بمبدأ التخطيط في هذا الصدد كلما تضاءلت أهمية الدور الذي يلعبه وزير المالية في عملية الإعداد.

ثانياً: الإجراءات الفنية المتبعة بصدد تحضير الميزانية:

جرى العمل على أن وزير المالية، باعتباره ممثلاً للسلطة التنفيذية، يقوم بمطالبة كافة الوزارات و المصالح بإرسال تقديراتهم لإيراداتهم و نفقاتهم عن السنة المالية المقبلة في موعد يحدده، لكي يتسنى له الوقت اللازم لإعداد ميزانية الدولة في الوقت المناسب.

و بمعنى آخر، فإن هذه المرحلة تبدأ عادة من الوحدات الحكومية الصغيرة، حيث تتولى كل مصلحة أو هيئة أو مؤسسة عامة إعداد تقديرها بشأن ما تحتاج إليه من نفقات، و ما تتوقع الحصول عليه من إيرادات خلال السنة المالية الجديدة المطلوبة إعداد ميزانيتها. و تقوم كافة الهيئات في الدولة بإرسال هذه التقديرات إلى الوزارة التابعة لها، و تقوم هذه الأخيرة بمراجعتها و تنقيحها. و يكون من سلطاته إجراء التعديلات الجوهرية التي تراها ملائمة. ثم تقوم بإدراجها في مشروع واحد متكامل لميزانية الدولة، حيث يرفع مع البيان المالي إلى السلطة التشريعية.

و بعد أن تصل كافة تقديرات الوزارات المختلفة و الهيئات التابعة للدولة إلى وزارة المالية، تقوم هذه الأخيرة بإضافة تقديرات نفقاتها (أي نفقات وزارات المالية)، وبتقدير إيرادات الدولة التي تحصلها المصالح التابعة لها. و تتولى إدارة الميزانية بالوزارة جمع كافة التقديرات المشار إليها و تنسيقها بعد أن تتصل بالوزارات المختلفة إذا اقتضى الأمر، و يكون مشروع الميزانية الذي يرسل إلى اللجنة المالية في الوزارة مشروع الميزانية. و يتم عرضه على مجلس الوزراء، الذي يتولى عرضه بعد ذلك على السلطة التشريعية في الموعد المنصوص عليه في الدستور.

و يتضح مما سبق، أن عملية إعداد الموازنة تتم على نحو روتيني مثل كافة الأعمال الحكومية. فكل إدارة من إدارات الدولة تستعد قبل نهاية السنة المقبلة، و بمجرد أن يتم تحديد اعتماداتها من أموال الدولة، تسرع هذه الإدارات بإنفاقها مراعية القواعد القانونية للإنفاق فقط، مما يجعل الموازنة العامة تبدو كما لو كانت مجموعة من التصريحات لكبار موظفي الدولة بإنفاق المورد العامة. في حين تقتضي النظرة السلمية لها اعتبارها مجموعة من الالتزامات المتعلقة بتنفيذ مهام محددة تهدف لتعظيم النفع العام و تحقيق أهداف اقتصادية محددة.

و إزاء كافة الاعتبارات المتقدمة، فقد بدأت الدول، و خاصة المتقدمة، نحو الاتجاه إلى الأساليب الحديثة بشأن إعداد و تحضير الموازنة العامة. بحيث تعتبر بصورة حقيقة عن تقديرات الدولة فيما يتعلق بالنفقات و الإيرادات الخاصة بسنة مقبلة، و من ثم توضح الاتجاهات الاقتصادية و السياسية والاجتماعية لكل دولة.

و قد أخذت النظريات الحديثة بشأن أساليب إعداد و تحضير الميزانية بالعديد من الأساليب الحديثة⁽¹⁾ و التي تتمثل في :

1-ميزانية الأداء : و التي تعني بصورة مختصرة إعادة تقسيم جانب النفقات العامة للميزانية بحيث يظهر كل ما تنجزه الدولة من أعمال و ليس ما تشتريه الدولة من سلع و خدمات، و من ثم فإن القائمين على إعداد ميزانية الأداء لا يهتمون في المقام الأول بتحديد عناصر الانتاج المستخدمة في كل وحدة حكومية (اجور عمال مواد البناء مثلا)، بل يهتمون بتحديد المنتج النهائي من استخدام هذه العوامل (انشاء مستشفى جامعي، بناء مدرسة..) فاستخدام الأموال العامة، و فقا لهذا الأسلوب، يتم بقصد تحقيق أهداف انتاجية محددة.

2-ميزانية التخطيط و البرمجة: يقوم هذا الأسلوب على أساس النظر الى الاحتياجات المجتمع ووسائل إشباعها بصورة شاملة ومتكاملة.

اذ يمثل التخطيط الأهداف التي تسعى الحكومة الى تحقيقها في المدى الطويل. أما البرمجة فهي تتعلق بالبدائل المختلفة الكفيلة بتحقيق هذه الاهداف المحددة مع تقدير العبء المالي لكل بديل، و الأساليب الأكثر ملائمة لتحقيق هذه الأهداف، لكي تصل في نهاية المطاف الى وضع برامج متكاملة بالأهداف التي تسعى الى تحقيقها، و أساليب تنفيذ كل منها و كيفية تمويل هذا التنفيذ. و اخيرا الموازنة التي هي عبارة عن ترجمة الشرائح السنوية من البرامج في صورة اعتمادات مالية سنوية مع مراعاة حدود التمويل المالي في المدى القصير، أي أنها تقوم بالتوفيق بين اعتبارات المدى القصير (الموارد المالية المتاحة فورا) و خطط المدى الطويل.

3-الادارة بالأهداف: التي تتطلب أن يتم تخصيص اعتمادات الميزانية وفقا للأهداف الفرعية التي تسعى كل ادارة أو مصلحة حكومية لتحقيقها. أي أن ذلك يستوجب أن يقوم كل مرفق بتحقيق أهداف أولا، ثم يقوم رئيس كل قسم أو ادارة في المرفق بتحديد أهدافه الفرعية التي يعتمزم تحقيقها خلال العام المالي القادم، ثم يتم تحديد الاعتمادات المطلوبة وفقا لهذه الأهداف الفرعية. على أن تدور عمليات التنفيذ و المتابعة و التعديل على مدار العام في اطار هذه الأهداف الفرعية و مدى تحقيقها و العقبات و المشاكل التي تتعرض لتحقيقها.

تبدأ بضرورة أن يتم تحليل البيانات و دراسة جدوى و تقييم كافة الأنشطة و البرامج سنويا، على اعتبار أنها أنشطة و برامج جديدة غير مرتبطة باعتمادات سابقة. و هي تؤدي اما الى تطوير و تحسين البرامج أو النشاط و زيادة الاعتمادات اللازمة له، أو ابقاء لاعتمادات السابقة كما هي او تخفيضها أو الغاء النشاط أو البرنامج نفسه اذا ثبت عدم جدواه، و بغض النظر عن المرحلة التي وصل اليها تنفيذ هذا البرنامج¹⁴.

ثالثا: الاساليب المتبعة لتقدير النفقات و الايرادات الواردة في الميزانية

تختلف الطرق و الأساليب المتبعة لتقدير كل من النفقات و الايرادات العامة الواردة في الميزانية، حيث تسعى السلطة التنفيذية المختصة بإعداد و تحضير الميزانية على أن تكون تقديراتها مطابقة للواقع بقدر الإمكان و ذلك لعدم حدوث أي اضطرابات متعلقة بزيادة النفقات و نقص الايرادات كما هو متوقع وهناك عدة طرق لتقدير كل من النفقات و الايرادات في الميزانية و هي كالتالي:

1-تقدير النفقات:

يتم عادة تقدير النفقات دون صعوبات فنية كثيرة. إذ أن كل مرفق يحدد نفقاته المستقبلية على أساس حجم نفقاته السابقة مضافا إليها ما سيقوم به المرفق من نفقات خاصة بالاستثمارات أو الإنشاءات خلال السنة المالية المقبلة.

و يتم تقدير النفقات أو ما يعرف بالاعتمادات باستخدام عدة طرق:

*الاعتمادات التحديدية والاعتمادات التقديرية:

فالاعتمادات الحديدية تعد طريقة أساسية في اعتماد النفقات و تطبق بالنسبة للمرافق القائمة بالفعل و التي يكون لها خبرة في تقدير نفقاتها المستقبلية، مما يعني عدم تجاوزها للاعتمادات المخصصة لتغطية هذه النفقات.

أما الاعتمادات التقديرية يقصد بها النفقات التي يتم تحديدها على وجه التقريب. وهي تطبق عادة على المرافق الجديدة التي لم يعرف نفقاتها على وجه التحديد. ويجوز للحكومة أن تتجاوز مبلغ الاعتماد التقديري دون اللجوء إلى السلطة التشريعية، على أن يتم عرض الأمر عليها فيما بعد للحصول على موافقتها، أي أن موافقة السلطة التشريعية عليها تعد موافقة شكلية.

*اعتمادات البرامج:

و هذه الطريقة لتقدير النفقات تتعلق بالمشروعات التي يتطلب تنفيذها فترة طويلة.

يتم تنفيذ هذه البرامج بطريقتين : أولاً طريقة الاعتمادات الارتباط و فيه يتم تحديد مبلغ النفقات بصورة تقديرية حيث تدرج في الميزانية كل سنة من السنوات اللاحقة الجزء الذي ينتظر دفعه فعلا من النفقات. ثانياً و التي تتمثل في اعتمادات البرامج و يتم فيه اعداد قانون خاص مستقل عن الميزانية و يقسم الى عدة سنوات و يقرر لكل جزء منها الاعتمادات الخاصة بها.

2-تقدير الإيرادات :

يثير تقدير الإيرادات العامة صعوبات فنية، إذ أنه يرتبط أساساً بالتوقع فيما يتعلق بالظروف و المتغيرات الاقتصادية التي قد تطرأ على اقتصاد القومي من أجل تحديد مصادر الإيرادات المختلفة، وخاصة الضرائب، في السنة المالية المقبلة.

و يتم تقدير الإيرادات العامة باستخدام عدة طرق:

*التقدير الآلي:

تتمثل هذه الطريقة في تقدير الإيرادات المقبلة على أساس الي لا يترك للقائمين بتحضير الميزانية أي سلطة تقديرية فيما يتعلق بتقدير الإيرادات المتوقع الحصول عليها.

وتستند هذه الطريقة أساساً على قاعدة السنة الأخيرة. إذ يتم تقدير الإيرادات على أساس الاسترشاد بنتائج آخر ميزانية نفذت أثناء تحضير الميزانية الجديدة. وقد أضيفت قاعدة أخرى لها هي قاعدة الزيادات التي بموجبها يتم إضافة نسبة مئوية على آخر ميزانية نفذت، تحدد على أساس متوسط الزيادة التي حدثت في الإيرادات العامة خلال الخمس (05) سنوات السابقة. وتتميز هذه الطريقة بأن تحديد حجم الإيرادات والنفقات يتم بصورة تحفظية.

إلا أنه يعاب على هذه الطريقة أن الحياة الاقتصادية لا تسير في اتجاه ثابت. فغالبا ما تتأرجح بين الكساد والإنعاش من فترة إلى أخرى. كما أن انتشار التضخم وارتفاع الأسعار وانخفاض القوة الشرائية في كثير من البلاد في العصر الحديث يجعل من الصعب استخدام هذه الطريقة في تحديد حجم الإيرادات

*التقدير المباشر:

تستند هذه الطريقة أساساً على التوقع أو التنبؤ باتجاهات كل مصدر من مصادر الإيرادات العامة على حدة، و تقدير حصيلته المتوقعة بناء على هذه الدراسة مباشرة.

فتطلب السلطة المختصة من كل مشروع في القطاع العام أن يتوقع حجم مبيعاته وإيراداته العامة للسنة المالية المقبلة، على أن يكون لكل وزارة أو هيئة حكومية تقدير ما يتوقع الحصول عليه من الإيرادات في شكل رسوم أو ضرائب عن نفس السنة المالية موضوع الميزانية الجديدة.

وواقع الأمر، أن هذا التوقع يرتبط بصورة وثيقة بمستوى وحجم النشاط الاقتصادي في الدولة. ففي فترات الرخاء والانتعاش تزداد الدخول والثروات والمبيعات والأرباح والاستهلاك والواردات والصادرات.. الخ. أي أن حركة الأنشطة الاقتصادية عموماً تكون في حالة انتعاش ورواج. ويترتب على ذلك بطبيعة الحال زيادة في الحصيلة الإيرادية بصورة

قد تفوق الحصيلة المتوقعة. أما في فترات الكساد فتصاب الأنشطة الاقتصادية في مجموعها بحالة من الخمول، مما يترتب عليه قلة الحصيلة الإيرادية وزيادة حجم النفقات عن حجم الإيرادات، مما يمثل صعوبة على لجان تقدير الإيرادات إذ أن ذلك يتطلب دراسة وتحليل للتقلبات الاقتصادية الطارئة على الاقتصاد القومي.

وإذ كانت طريقة التقدير المباشرة تمثل أفضل الطرق لتقدير الإيرادات فإن اللجنة المتخصصة يجب عليها الاسترشاد بعدة أمور لكي تصل إلى تقديرات قريبة جداً من الواقع، تتمثل في مبلغ الإيرادات الفعلية السابق تحصيلها ومستوى النشاط الاقتصادي المتوقع والتغيرات المنتظرة في التشريع الضريبي (باعتباره أهم مصادر الإيرادات العامة على الإطلاق).. الخ مع مراعاة عدم المغالاة في التقدير حتى يكون أقرب ما يكون إلى الواقع.

المبحث الثاني: اعتماد الميزانية العامة

لا يعتبر مشروع الميزانية العامة موازنة تلزم الحكومة بتنفيذها إلا بعد اعتماده من السلطة المختصة طبقاً للنظام السياسي لكل دولة. والسبب الرئيسي في ذلك، أن الميزانية العامة تمثل تدفقات مالية يترتب عليها إعادة توزيع الدخل القومي الحقيقي بين الطبقات والفئات والأفراد، وبالتالي تحرص الدول المختلفة على ضرورة اعتماد السلطة الممثلة للشعب، أي السلطة التشريعية، لمشروع الموازنة حتى يصبح قابلاً للتنفيذ. والسلطة

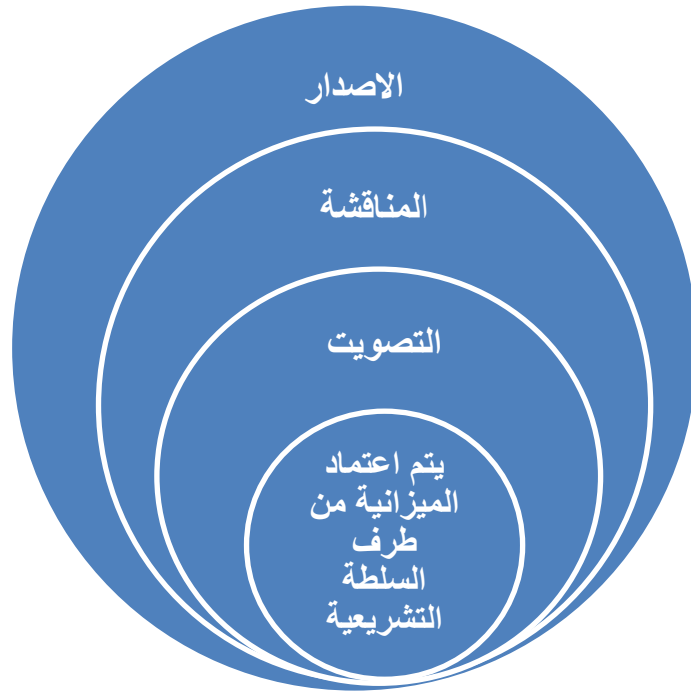
المختصة باعتماد الميزانية هي المجلس التشريعي، ويتم اعتماد الموازنة داخله بإجراءات معينة تختلف باختلاف دستور كل دولة. وعليه سنقسم هذا المطلب إلى ثلاث عناصر¹⁵.

أولاً: السلطة المختصة باعتماد الميزانية.

ثانياً: أداة اعتماد الميزانية.

ثالثاً: المراحل التي تمر عليها اعتماد الميزانية العامة.

الشكل (05): تمثيل عناصر الميزانية



مخطط يوضح عناصر الميزانية

1/ السلطة المختصة باعتماد الميزانية العامة.

فالسطة المختصة باعتماد و اجازة الميزانية هي السلطة التشريعية، فهذا الاعتماد شرط أساسي لا غنى عنه لوضع الميزانية موضع التنفيذ و ذلك طبقاً للقاعدة المشهورة "أسبقية الاعتماد على التنفيذ." و قد نشأ حق السلطة التشريعية في اعتماد الموازنة و اقرارها من حقها في الموافقة على الضرائب و على مراقبة موارد الدولة عامة. أي حق في فرض الضرائب، يغدو قليل القيمة اذا تعترف السلطة التشريعية بحق اخر مقابل له هو الحق في الموافقة على النفقات. و هذا أمر بديهي، اذ فائدة ترجى من مراقبة الإيرادات طالما أن الحكومة ستستأثر بسلطة انفاقها كيفما يحلو لها.

و يمر اعتماد الموازنة داخل المجلس التشريعي بثلاث مراحل على النحو التالي:

1-مرحلة المناقشة العامة: حيث يعرض مشروع الموازنة العامة للمناقشة العامة في البرلمان. وهذه المناقشة تنصب غالبا على كليات الميزانية العامة و ارتباطها بالأهداف القومية كما يراها أعضاء المجلس.

2-مرحلة المناقشة التفصيلية المتخصصة:

فهي تستعين بما تراه من خبراء استشاريين من خارج المجلس. و تقوم اللجنة بمناقشة مشروع الميزانية في جوانبها التفصيلية ثم تقدم بعد ذلك تقريرها الى المجلس.

3-مرحلة المناقشة النهائية:

حيث يناقش المجلس مجتمعا تقرير اللجنة، ثم يصير التصويت على الموازنة العامة بأبوابها و فروعها وفقا للدستور و القوانين المعمول بها في هذا الشأن.

اذ تتوقف كفاءة السلطة التشريعية في فحصها لمشروع الميزانية العامة فتوفر قدر وافي من الاحاطة بمختلف جوانب النشاط الحكومي و مكونات ميزانية الدولة . و مدى نضج المؤسسات السياسية و الاقتصادية و النقابية فكلما كانت هذه المؤسسات ناضجة تتوفر للسلطة التشريعية قوة سياسية يمكن أن ترفع تأثير تلك السلطة في اعتماد و اقرار البرامج الاقتصادية و المالية، و على العكس كلما كانت هذه المؤسسات غير ناضجة كلما كانت السلطة التشريعية ضعيفة، و كان تأثير السلطة التنفيذية أقوى.

وللمجلس التشريعي حق اجراء التعديلات على مشروع الميزانية حيث لا يحق له اجراء تعديلات جزئية بل يفترض أن يكون البناء متكاملا ويشمل الميادين السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

لا يحق لنواب الشعب اجراء تعديلات على مشروع الميزانية العامة لأنها لا تهدف لتحقيق الصالح العام بل تخل بالبناء المتكامل.

ينحصر حق البرلمان في الموافقة على مشروع الميزانية العامة أو رفضه وفي حالة رفضه تقدم الحكومة استقالتها أي تسحب الثقة منها، الا اذا تم اجراء انتخابات نيابية جديدة.

2/أداة اعتماد الميزانية العامة:

اذ وافق المجلس التشريعي على مشروع الموازنة العامة، فانه يقوم بإصدارها بمقتضى قانون يطلق عليه "قانون ربط الموازنة". وهو قانون يحدد الرقم الاجمالي لكل من النفقات و الايرادات العامة. ويرفق به جدولان يتضمن الأول بيانا تفصيليا للنفقات، و الثاني بيانا تفصيليا للإيرادات.

فهنا اعتماد المجلس النيابي للإيرادات يختلف في طبيعته عن اعتماده للنفقات، فاعتماد الإيرادات يعد بمثابة اجازة منه للحكومة بتحصيلها، و من ثم فان الحكومة لا تستلزم فحسب بتحصيل المبالغ المستحقة لها في حدود رقم الايرادات الاجمالي الوارد بقانون الميزانية، بل يحق لها أن تتعدى هذا الرقم دون الحصول على اذن من

المجلس النيابي بذلك. اذا الخطأ في تقدير الإيرادات لا يستوجب بوجه عام تدخل ما من مجلس النيابي للتوفيق بين الإيرادات المقدرة و الإيرادات الفعلية.

يختلف الوضع في خصوص اعتمادا المجلس النيابي للنفقات العامة. إذ أن هذا الاعتماد يعد اجازة و تخصيصا لأوجه انفاقها بحيث يعتمد كل باب على حدى ولا يجوز للحكومة تجاوز الرقم المحدد لكل نوع منها و لا نقل مبلغ من اعتماد مخصص لباب معين الى اعتماد مخصص لباب اخر إلا بموافقة مسبقة من المجلس المذكور

احتراما	لقاعدة	تخصيص	الاعتمادات.
---------	--------	-------	-------------

ومما لا شك فيه أن الاكثار من طلب الاعتمادات الاضافية يعد دليلا على دقة تقديرات النفقات في الميزانية وأن العمل الحكومي لا يتركز على أساس من التخطيط السليم. هذا فضلا عن أن طلب هذه الاعتمادات يؤدي الى الاخلال بتوازن الميزانية، خاصة وأنه لا يذكر في طلب الاعتماد الاضافي مورد الإيراد الجديد الذي يمكن استخدام حصيلته في تغطية المبالغ الصادر بها الاعتمادات الاضافية.

3/المراحل التي تمر عليها اعتماد الميزانية العامة:

*المناقشة:

يعد ايداع مشروع قانون المالية مرفقا بجميع الوثائق المرتبطة به الى مكتب رئيس المجلس الشعبي الوطني، يقوم هذا الاخير بإحالته الى اللجنة البرلمانية المختصة بالقطاع المالية والميزانية والتخطيط لتقوم بدراسته ومناقشته مع ممثل الحكومة (وزير المالية)، ولها أن تستعين بما تراه من خبراء استشاريين من خارج البرلمان. وتقوم اللجنة بمناقشة مشروع الميزانية في جوانبها التفصيلية وتنتهي أعمالها بوضع تقرير تمهيدي تضمنه ملاحظتها واقتراحاتها مع مراعاة أحكام المادة 121 من الدستور، يتم عرض التقرير التمهيدي على المجلس الشعبي الوطني لمناقشة في جلسة عامة، تكون مناسبة لجميع النواب لطرح القضايا والمشاكل المتعلقة بالسياسة المالية ومدى الالتزام بتنفيذ قانون المالية ساري المفعول من طرف مختلف القطاعات والوزارات، وتتوقف كفاءة السلطة التشريعية في فحصها لمشروع الميزانية العامة على اعتبارات متعددة منها:

-توفر قدر وافي من الاحاطة بمختلف جوانب النشاط الحكومي ومكونات ميزانية الدولة.

-توفر المعلومات المالية والاقتصادية لدى المجلس ووصولها اليه في الوقت المناسب.

مدى نضج المؤسسات السياسية والاقتصادية والنقابية، حيث كلما كانت هذه المؤسسات ناضجة توفرت للسلطة التشريعية قوة سياسية يمكن أن ترفع تأثير تلك السلطة في اعتماد وإقرار البرامج الاقتصادية والمالية، وعلى العكس كلما كانت السلطة التشريعية ضعيفة وان تأثير السلطة التنفيذية أقوى، ويثور التساؤل حول حق المجلس التشريعي في إجراء التعديلات على مشروع الميزانية إذ يرى جانب من الفقه أن المجلس التشريعي لا يحق له إجراء تعديلات جزئية على مشروع الميزانية، ذلك لان هذه الأخيرة تمثل بناء متكامل يهدف إلى تحقيق سياسة الحكومة في مختلف الميادين السياسية والاقتصادية والاجتماعية، إذ أنه من المتصور ان تؤدي تلك التعديلات إلى الإخلال بهذا التكامل، أضف إلى ذلك الخشية من سعي بعض النواب فيما لو أعطى للمجلس حق

تعديل الميزانية لطلب تعديلات معينة بهدف تغليب المصالح العام. وان حق البرلمان ينحصر في الموافقة على مشروع الميزانية في جملته أو رفضه برمته، وفي الحالة الأخيرة ينبغي على الحكومة سحب مشروعها للميزانية العامة وتقديم استقالتها. ذلك إن رفض البرلمان لهذا المشروع ينطوي في حقيقته على رفض لسياسات الحكومة مما يعني في التحليل سحب الثقة منها. إلا إذا تم حل هذه الهيئة وإجراء انتخابات نيابية جديدة، أما موقف المشروع الجزائري فنجد أنه يمكن للنواب و الحكومة وأعضاء اللجنة التقديم باقتراح تعديلات مكتوبة أمام اللجنة المختصة ومناقشتها مع الوزير المالي شريطة التقييد بأحكام المادة 121 من الدستور الذي ينص على مايلي:

" لا يقل اقتراح أي قانون، مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات العمومية، إلا اذا كان مرفوقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها".

-ويمكن للحكومة الاعتراض على التعديلات المقدمة الأمر الذي قد يؤدي إلى مشاكل سياسية ودستورية.

*التصويت:

" يصادق البرلمان على قانونيه المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون يوما (75) من تاريخ ايداعه طبقا للفقرات السابقة..." ومضمون هذه المادة نفسه نصت عليه المادة 44 من القانون العضوي 02/99 المؤرخ في 08 مارس 1999 و الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة وبالنظر للقانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية نجد أنه تناول حالة عدم تمكن البرلمان لاعتبارات معينة من المصادقة على قانون الميزانية قبل بداية السنة (أول جانفي)، حينما نص في مادته 69 على مايلي: " في حالة ما إذا كان تاريخ المصادقة على قانون المالية للسنة المعنية لا يسمح بتطبيق أحكامه عند أول يناير من السنة المالية المعتبرة".

يوصل مؤقتا تنفيذ إيرادات ونفقات الميزانية العامة للدولة حسب الشروط التالية :

-بالنسبة الى الايرادات طبقا للشروط و النسب وكيفيات التحصيل المعمول بها تطبيقا لقانون المالية السابق.

-بالنسبة لنفقات التسيير في حدود 1/12 من مبلغ الاعتمادات المفتوحة بالنسبة إلى السنة المالية للميزانية السابقة وذلك شهريا ولمدة ثلاثة أشهر.

-بالنسبة لاعتمادات الاستثمار وفي حدود ربع ¼ الحصة المالية المخصصة لكل قطاع.

ملاحظه: جدير بالملاحظة ان اعتماد البرلمان للإيرادات يختلف في طبيعته عن اتماد للإيرادات يعد بمثابة إجازة منه للحكومة بتحصيلها، ومن ثم فان الحكومة لا تلتزم فحسب بتحصيل المبالغ المستحقة لها في حدود رقم الايرادات الإجمالي الوارد بقانون الميزانية، بل يحق لها كذلك ان تتعدى هذا الرقم دون الحصول على إذن مسبق من البرلمان بذلك. اذا كان الخطأ في تقدير الايرادات لا يستوجب بوجه عام تدخل ما من المجلس النيابي للتوفيق بين الايرادات المقدره والإيرادات الفعلية. ويختلف الوضع عن ذلك كليا في خصوص اعتماد البرلمان للنفقات العامة إذ أن هذا الاعتماد يعد إجازة وتخصيصا لأوجه انفاقها.

بمعنى ان هذا الاعتماد يتم تفصيليا بحيث يعتمد كل باب على حدى ولا يجوز للحكومة تجاوز الرقم المحدد لكل نوع منها ولا نقل مبلغ من اعتماد مخصص لباب معين الى اعتماد مخصص لباب اخر إلا بموافقة مسبقة من البرلمان احتراماً لقاعدة تخصيص الاعتمادات وقد تدعو حاجة الحكومة الى طلب اعتماد نفقات معينة بخلاف تلك الواردة في الميزانية العامة وذلك بعد الانتهاء من اعتماد تلك الأخيرة وأثناء تنفيذها. وقد يكون السبب في طلب الاعتماد الاضافي ما تبين للحكومة من عدم كفاية المبالغ المرصودة في الميزانية. ويحتاج الى نفقات لمواجهة، ويتعين ضرورة موافقة المجلس النيابي على هذه الاعتمادات الاضافية.

***الإصدار:**

يصدر قانون المالية بموجب قانون من طرف رئيس الجمهورية الذي يأمر بنشره في الجريدة الرسمية ويكون ذلك في 29 ديسمبر من السنة موضوع قانون المالية ليبدأ سريانه بدءاً من أول جانفي من السنة المعنية.

المطلب الثالث: تنفيذ الميزانية العامة

1/ السلطة المختصة بتنفيذ الميزانية العامة:

تعد مرحلة تنفيذ الميزانية العامة من أهم المراحل وأكثرها خطورة، المرحلة الاخيرة من مراحل الميزانية. ويقصد بها وضع بنودها المختلفة موضع التنفيذ، حيث تختص بها السلطة التنفيذية و تشرف على هذا التنفيذ وزارة المالية التي تعتبر أهم أجزاء الجهاز الاداري للدولة.

وبمعنى آخر، فان هذه المرحلة تمثل انتقال الموازنة العامة من التطبيق النظري الى حيز التطبيق العملي الملموس . فتتولى الحكومة، ممثلة في وزارة المالية، تحصيل وجباية الايرادات الواردة والمقدرة في الميزانية، كما تتولى الانفاق على الأوجه المدرجة في الميزانية.

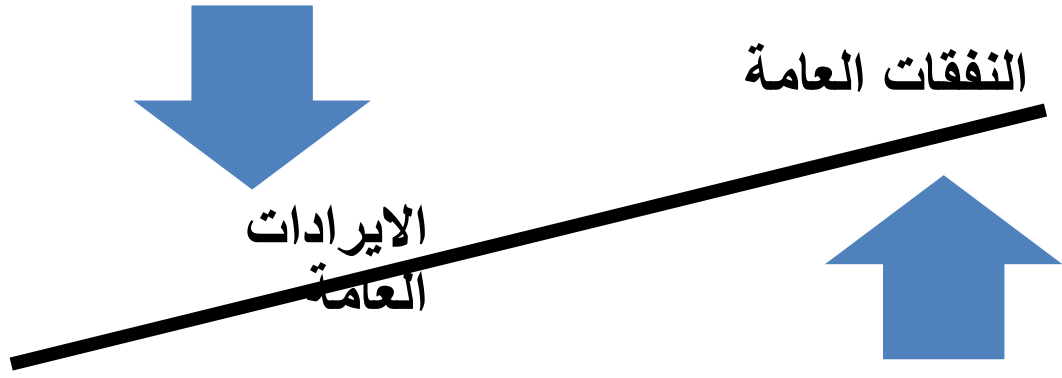
ولضمان تنفيذ الميزانية في الأوجه المحددة لها، فقد اقتضى الامر ايجاد وسائل مختلفة لمراقبة الميزانية للتأكد من مراعاة واحترام المكلفين بالتنفيذ كافة القواعد المالية أثناء ممارستهم لوظائفهم.د سوري عدلي ناشد

2/ عمليات تحصيل الايرادات والنفقات :

تتولى وزارة المالية، باعتبارها عضواً من أعضاء السلطة التنفيذية، مهمة تنفيذ الميزانية، عن طريق تجميع ايرادات الدولة من مختلف مصادرها وإيداعها في خزانتها العامة أو في البنك المركزي وفقاً لنظام حسابات الحكومة المعمول به. كما يتم الانفاق في الحدود الواردة في اعتمادات الميزانية¹⁶. ويتم تسجيل ايرادات الدولة في خزانة الدولة أو البنك المركزي وتسحب منها النفقات التي تلتزم بدفعها.

ومن هنا فإن عمليات تنفيذ الميزانية تتمثل في أمرين : عمليات تحصيل الايرادات العامة وعمليات النفقات.

الشكل (06) : تحصيل الايرادات والنفقات .



تحصيل الإيرادات والنفقات.

المبحث الثالث: اليات الرقابة

تعد هذه المرحلة الأخيرة التي تمر بها الميزانية العامة للدولة. وتسمى مرحلة مراجعة تنفيذ الموازنة. و الهدف منها هو التأكد من أن تنفيذ الموازنة قد تم على الوجه المحدد للسياسة التي وضعتها السلطة التنفيذية و إجازتها السلطة التشريعي.

وبمعنى اخر، أن كل عملية مالية يقوم بها اي مشروع تستلزم وجود رقابة مالية من نوع معين. فمن باب أولي، تكون الحاجة الى المراقبة على تنفيذ الموازنة العامة أكثر ضرورة وحيوية، وذلك بسبب: كبر حجم عملياتها، وما ترتبط به هذه العمليات من آثار توزيعية للدخل القومي الحقيقي بين الافراد والفئات والطبقات، وأخيرا ما تسهم به هذه الموازنة في التطور العام، الاجتماعي والاقتصادي والسياسي للمجتمع.

وبناء على ذلك، فان الهدف الأساسي من الرقابة على تنفيذ الموازنة هو ضمان تحقيقها لأقصى قدر من المنافع للمجتمع في حدود السياسة العامة للدولة.

وتأخذ الرقابة على تنفيذ الميزانية عدة صور مختلفة، وهي الرقابة الإدارية والرقابة التشريعية والرقابة المستقلة.

المطلب الأول: الرقابة الإدارية

تتولى وزارة المالية الرقابة الإدارية على تنفيذ الميزانية، حيث يقوم الرؤساء من موظفي وزارة المالية عن طريق السكرتيرين الماليين و مديري الحسابات على عمليات المصروفات التي يأمر بدفعها الوزراء المختصون أو من ينوبون عنهم. و تتم الرقابة الإدارية من الناحية العملية في طريقتين أساسيتين:

1/ الرقابة الموضوعية:

و تعني انتقال الرئيس إلى مكان عمل المرؤوس ليتأكد من مباشرته لعمله على نحو دقيق. و مثالها أن ينتقل مدير المالية إلى مكاتب رؤساء المصالح، و رئيس المصلحة إلى مكاتب رؤساء الدوائر، و رئيس الدائرة إلى مكاتب سائر الموظفين التابعين له و هكذا.

2/ الرقابة على أساس المستندات:

و هنا لا ينتقل الرئيس إلى محل عمل مرؤوسه، و لكن يقوم بفحص أعمالهم من خلال التقارير و الوثائق و المستندات. وتبدو هذه الطريقة أيسر في التطبيق من الناحية العملية من الطريقة السالفة، الرقابة الموضوعية. إذ أن انتقال الرئيس إلى مكان عمل مرؤوسه قد يؤدي، وخاصة في الدول النامية، إلى انضباط العمل ودقته بصورة مؤقتة، مما قد يؤثر بالسلب على سير العمل ولا يحقق الرقابة الفعالة على تنفيذ الميزانية العامة للدولة¹⁷. ولذا فإن أغلب الدول تأخذ بالطريقة الثانية، الرقابة على أساس المستندات. و تنقسم الرقابة الإدارية من حيث توقيتها، إلى رقابة قبل تنفيذ الميزانية و أخرى لاحقة لتنفيذ الميزانية.

1- الرقابة السابقة: تمثل الجزء الأكبر و الأهم من الرقابة الإدارية، و يكون مهمتها عدم صرف أي مبلغ إلا إذا كان مطابق لقاعد المال المعمول بها سواء كانت قواعد الميزانية أو القواعد المقررة في اللوائح الإدارية المختلفة. وقد نص قانون الموازنة العامة على وجوب امتناع مديري الحسابات ورؤسائها ووكلائهم عن التأشير على كل أمر بصرف مبلغ إذا لم يكن هناك اعتمادا أصلا، أو إذا طلب الخصم على اعتماد غير مخصص لهذا الصرف، وإذا ترتب على تنفيذ الصرف تجاوز الاعتمادات المخصصة في باب معين من أبواب الميزانية أو نقل اعتماد من باب إلى آخر. كما نص أيضا هذا القانون على أنه يتعين على المسؤولين الماليين بالجهاز الإداري للحكومة و وحدات الحكم المحلي و الوحدات الاقتصادية اخطار وزارة المالية والجهاز المركزي للمحاسبات بأي مخالفة مالية.

2- الرقابة اللاحقة على تنفيذ الميزانية: و يقصد بها الرقابة الإدارية اللاحقة على الحسابات. وتتلخص في اعداد حسابات شهرية و ربع سنوية و سنوية، و يقوم المراقب المالي في كل وزارة أو مصلحة، بمناسبة اعدادها، بفحصها للتأكد من سلامة المركز المالي للوزارة أو المصلحة و بمراجعة دفاتر الحسابات المختلفة. و يضع عن كل هذا تقريرا يرسله مع الحسابات إلى ادارة الميزانية في وزارة المالية. و تشمل أيضا بجانب الرقابة على الحسابات، الرقابة على الخزنة و على المخازن للتأكد من عدم حدوث اختلاسات أو مخالفات مالية. و مما هو جدير بالذكر أن الرقابة الادارية، أيا كان نوعها لا تعدو أن تكون رقابة من الادارة على نفسها، أي أنها رقابة ذاتية أو داخلية، طبقا للقواعد التي تضعها السلطة التنفيذية. ولذا فإنها لا تعد كافية للتأكد من حسن التصرف في الاموال العامة. إذ كشفت التطبيقات العملية أن مراقبة الادارة لنفسها قد أدى إلى العديد من المظاهر التسبب و الإسراف بل و الانحراف المالي، والتي كان مصدرها الاساسي يكمن في الانعدام الاشراف و الرقابة على السلطة التنفيذية في قيامها بتنفيذ الميزانية. ولذا فإن الرقابة الادارية على تنفيذ الميزانية العامة لم تعد ذات أهمية في هذا الشأن.

المطلب الثاني: الرقابة التشريعية

تتولى المجالس النيابية في الدول الديمقراطية مباشرة الرقابة التشريعية على تنفيذ الميزانية العامة للدولة فإذا كانت تلك المجالس هي التي تقوم باعتماد ميزانية الدولة، فإنه من الطبيعي أن يمنح لها حق الرقابة على تنفيذها للتأكد من سلامة و صحة تنفيذها على النحو الذي تم اعتمادها و إجازتها به.

وتتمثل تلك الرقابة، التي يطلق عليها كذلك الرقابة السياسية، في مطالبة المجالس النيابية للحكومة بتقديم الايضاحات والمعلومات التي تساهم في التأكيد من سير العمليات الخاصة بالنفقات والإيرادات العامة، سواء تم ذلك في صورة أسئلة شفوية أو خطية أو حتى بالاستجابات.

كذلك فمن حق اللجان المالية التابعة للمجالس النيابية أن تستدعي ممثلي السلطة التنفيذية، عند الضرورة، للاستماع اليهم فينا يخص مالية الدولة العامة، أو ماليتهم الخاصة.

كما قد تتمثل الرقابة التشريعية عن طريق مناقشة الحساب الختامي عن السنة المالية السابقة. و على هذا فان الرقابة التشريعية على الموازنة العامة تتمثل في مرحلتين: المرحلة المعاصرة لتنفيذ الميزانية، و المرحلة اللاحقة على تنفيذ الميزانية العامة للدولة.

1-المرحلة المعاصرة لتنفيذ الميزانية:

و تختص بالرقابة التشريعية لجنة الشؤون المالية في المجالس النيابية و هي " لجنة الخطة والموازنة " التي لها أن تطلب البيانات و المستندات و الوثائق اللازمة عن تنفيذ الموازنة العامة أثناء السنة المالية. فاذا تبين وجود أي مخالفة للقواعد المالية الخاصة بتنفيذ الميزانية، فإنه يكون من حقها تقديم أسئلة واستجابات الى الوزراء المختصين عن كيفية تنفيذ الميزانية، بل وأيضا تحريك المسؤولية السياسية ضد كل من يثبت في حقه ارتكاب مخالفة للقواعد المالية المتعلقة بسير وتنفيذ الميزانية.

أضف ذلك أن السلطة التشريعية تتمكن من اجراء الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة عندما تلجأ الحكومة الى المجالس النيابية، طالبة فتح اعتمادات إضافية، اذ تقوم الحكومة بالضرورة بتقديم معلومات كافية اليها عن حالة تنفيذ الميزانية وتبرير طلبها بفتح هذه الاعتمادات ومناقشة الحكومة في سياستها المالية.

2-المرحلة اللاحقة على تنفيذ الميزانية

تتعلق تلك المرحلة بعرض الحساب الختامي عن السنة المالية المنتهية لمناقشته و اعتماده ثم إصداره إما في شكل قانون أو في شكل قرار من رئيس الدولة. فالمجالس النيابية كما رأينا تقوم باعتماد للميزانية بعد تنفيذها مما يستتبع ذلك، منطقيا، أن تعرض عليها نفس الميزانية بعد تنفيذها للتأكد من تطبيقها على نحو اعتمادها لها. فتقوم بالإطلاع على النتائج الفعلية للحساب المالي للدولة عن السنة المالية لهذه الميزانية ومدى مطابقتها للميزانية في الصورة التي اعتمدها سواء بالنسبة للنفقات المعتمدة أو حصيلة الإيرادات.

ويشمل اعتماد المجلس النيابي للحساب الختامي اعتماد المبالغى التي أنفقت والتي حصلت بالفعل، لاضافة ما قد يتحقق من فائض الإيرادات عن النفقات للاحتياطي العام أو تغطية مقدار العجز الناتج عن تجاوز النفقات للإيرادات عن طريق السحب من هذا الاحتياطي واعتماده.

فاذا تبين للسلطة التشريعية سلامة الموقف المالي للحكومة فإنها تقوم باعتماد هذا الحساب. أما اذا تبين لها حدوث أي مخالفات مالية جسيمة في تنفيذ الميزانية فيحق لها تحريك المسؤولية السياسية ضد الوزراء المخالفين وذلك عن طريق سحب الثقة من الوزير، وقد يصل الامر الى سحب الثقة من الحكومة بأكملها.

المطلب الثالث: الرقابة المستقلة

تعتبر هذه الرقابة أكثر أنواع الرقابة فاعلية. و يقصد بها الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة للدولة عن طريق هيئة مستقلة عن كل من الإدارة و السلطة التشريعية تنحصر مهمتها في رقابة تنفيذ الميزانية و التأكد من أن عمليات النفقات و الإيرادات قد تمت على النحو الصادر به إجازة السلطة التشريعية و طبقا للقواعد المالية المقررة في الدولة.

و بمعنى اخر تتولى هذه الرقابة هيئة فنية خاصة، تقوم بفحص تفاصيل تنفيذ الميزانية ومراجعة حسابات الحكومة ومستندات التحصيل والصراف ومحاولة كشف ما تتضمنه من مخالفات ووضع تقرير شامل عن ذلك. وبناءا عليه تستطيع السلطة التشريعية فحص الحساب الختامي فحفا جديا تحاسب على أساسه الحكومة عن كافة المخالفات المالية.

وتختلف هذه الهيئة التي تقوم بالرقابة المستقلة من دولة لأخرى. ففي فرنسا تتولى الرقابة على تنفيذ الميزانية هيئة قضائية مستقلة هي محكمة الحسابات وهي محكمة ادارية منظمة تنظمها قضايا وفي الجزائر مجلس المحاسبة وتتولى الحكم على كافة الحسابات العامة ما عدا الحسابات التي يعطي المشرع اختصاص النظر فيها الى جهات اخرى . وتتكون هذه المحكمة من عدة دوائر يرأس كل منها مستشار ويعمل بها عدد من المحاسبين يتولون تحضير التقارير المحاسبية والفنية التي تطلبها منهم المحكمة ويمثل الحكومة نائب عام ومحامون عامين. يتمثل عمل الهيئة في امرين:

1/بعد قيام المحاسبين بتقديم حسابات الوزارات والمصالح المختلفة الى المحكمة فإنها تقوم بتوزيع تلك الحسابات على دوائرها للقيام بفحصها ومراجعتها للتأكد من سلامتها وعدم خروجها على اجازة السلطة التشريعية للميزانية أو مخالفاتها للقواعد المالية المعمول بها فإذا قضت بسلامة تلك الحسابات فإنها تصدر حكمها ببراءة ذمة المحاسب اما اذا لم تكن الحسابات سليمة فهناك أمرين:

الأول: وأن تكون بالحسابات زيادة في الإيرادات أو نقص في النفقات السابق تقديرها وهنا تصدر المحكمة حكمها بان الحسابات في حالة فائض أي براءة المحاسب.

ثانيا: ان تكون بالحسابات عجز نتيجة قلة الإيرادات أو الزيادة في النفقات السابق اعتمادها وفي هذه الحالة تصدر المحكمة حكمها بان الحسابات في حالة عجز أي بإدانة المحاسب ويلتزم برد مبالغ العجز الى خزانة الدولة ويمكن التنفيذ على أمواله جبرا دون أي اجراء واقف لهذا التنفيذ ويكون للمحاسب حق الطعن في حكم المحكمة عن طريق التماس اعادة النظر. اذ اثبت أنه مسؤول عنه فانه يتم اخلاء مسؤوليته عن هذا العجز كما في حالة الصراف على اساس اوراق مزورة مثلا. وهنا تكون رقابة المحكمة على الحسابات ذاتها وليس على المحاسبين ومن هذا تستمد تسميتها بمحكمة الحسابات كما أن اختصاص المحكمة مقصورة على أعمال المحاسبين وليس لها أي سلطة على رجال الادارة (الوزراء-الموظفين التابعين لهم).

2/ان المحكمة باعتبارها هيئة تقنية تقوم بوضع تقرير سنوي يتضمن مالا اكتشفته من مخالفات صادرة من الوزراء أو الموظفين التابعين لهم أثناء ممارستها لعملها وتقدمه الى رئيس الدولة الذي يأمر بدوره توزيعها على اعضاء السلطة التشريعية حتى يتمكن بناءا عليه من مناقشة الحساب الختامي للدولة بصورة فعلية بإضافة الى ذلك تقوم محكمة المحاسبات أيضا بكل ما تطلبه منها السلطة التشريعية من تحريات وبحوث متعلقة بمسائل الإيرادات والنفقات العامة اما في بريطانيا فان الهيئة المستقلة التي تتولى رقابة تنفيذ الميزانية هي لجنة

الحسابات العامة التي تقوم بمراقبة ومراجعة الحسابات العامة للحكومة ويتولى رئاسة هذه اللجنة احد زعماء المعارضة ممن يتمتعون بدراية واسعة في الشؤون المالية والمحاسبية وتستعين هذه اللجنة بموظف في درجة وزير يسمى: " المراقب المحاسب العام" ويتمتع المراقب بالاستقلال عن السلطة التنفيذية التي لا تستطيع إنقاص أو زيادة مرتبة لأنه يندرج في نفقات الاعتمادات الدائمة كما انه غير قابل للعزل إلا بناء على قرار من مجلس العموم ولا يمكن سؤاله إلا أمام المجلس. ورقابة المحاسب العام لتنفيذ الميزانية رقابة مسبقة على صرف ورقابة لاحقة عليها، تتمثل الرقابة السابقة على في أن جميع أوامر الصرف التي يصدرها الوزراء لتغطية نفقات الوزراء يجب أن ترسل إليه أولاً ليقوم بفحص طلبات الإذن بالصرف¹⁸. أما الرقابة اللاحقة على الصرف فتتمثل في ان المراقب المحاسب العام يتبعه موظفون يعملون في مختلف الوزارات والمصالح الحكومية تنحصر مهمتهم في مراجعة الحسابات وخاصة تفاصيل عمليات الانفاق والتحقق من سلامتها ومراعاة للإجازة التشريعية والقواعد المالية المقررة ويلتزم المراقب بتقديم تقرير دوري للجنة الحسابات العامة عن كيفية سير وتنفيذ الميزانية العامة ومدى مطابقتها للقواعد المالية والقانونية المتعلقة بهذا التنفيذ.

-مزايا الرقابة السابقة على الصرف:

*أنها تقلل من حجم المسؤولية على رجال الإدارة، إذ أنها تستند إلى قرار هيئة الرقابة قبل إجراء أي تصرف في المستقبل.

*أنها تحقق اقتصادا في النفقات العامة، فهي تهدف الر رفض كافة النفقات غير المشروعة خاصة مع اطراد التوسع في النفقات.

عيوبها:

*قد يترتب عليها تأخير تنفيذ أعمال الإدارة بسبب عدم مرونة من يقومون بهذه الرقابة.

*أنها قد تقيد الرقابة اللاحقة بالنتائج التي توصلت إليها.

2-مزايا الرقابة اللاحقة على الصرف:

*إن هذه الرقابة تتم بعد تنفيذ بنود الميزانية العامة، مما يعني أن الملاحظات من جانب الهيئة المختصة تتم على أساس الواقع وليس التقدير.

*أنها تتعلق بالواقع و من ثم فإنها تكون اقدار على اقتراح الإصلاحات في المستقبل

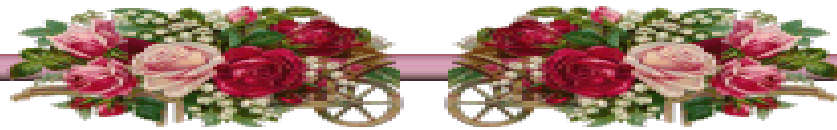
2-عيوبها:

*أنها تتم بعد تنفيذ الميزانية، و من ثم فإنها لا تسمح بإصلاح العيوب و المخالفات. أي أنها لا تتمكن من الحفاظ على المال العام.

خلاصة :

نستنتج من هذا المبحث أن ميزانية المؤسسة الاستشفائية هي وثيقة تقديرية صادرة عن السلطة التشريعية تشمل على إيرادات و نفقات دولة ما خلال سنة مالية واحدة ، تتضمن عنصرين أساسيين و هما :

- التوقع من قبل السلطة التنفيذية لما ستنفقه و ما ستحصل عليه من مبالغ خلال مدة معينة تقدر بسنة و الإقرار و يتمثل في ترخيص السلطة التشريعية لأعمال الحكومة بالإضافة إلى خصائص تتمثل في الصفة التخمينية فهي تعد للمستقبل و بذلك لا يمكن معرفة النفقات التي ستصرف و الإيرادات التي ستجبي و الإذن بالموازنة حيث لا تصبح وثيقة رسمية إلا بعد أن تجاز من قبل السلطة التشريعية ، و سنوية الميزانية حيث اجتمع الدول على جعل مدتها سنة واحدة .



الفصل الثاني

كيفية تسيير الميزانية في المؤسسة العمومية الاستشفائية



تمهيد

المبحث الأول: أعوان المكلفين بصرف الميزانية

- **المطلب الأول: الأمرين بالصرف**
- **المطلب الثاني: المراقب المالي ووكيل الصرف**
- **المطلب الثالث: المحاسبين العموميين**

المبحث الثاني: صرف النفقات

- **المطلب الأول: تعريف النفقات العامة**
- **المطلب الثاني: الالتزام والتصفية**
- **المطلب الثالث: دفع حوالة وعملية الصرف**

المبحث الثالث: تحصيل الإيرادات

- **المطلب الأول : تعريف الإيرادات ومصادرها**
- **المطلب الثاني: الهيئة المشرفة على التحصيل**
- **المطلب الثالث: تحصيل الإيرادات**

خلاصة الفصل

تمهيد :

مع صدور قانون استقلالية المؤسسات و الإجراءات التي تتعلق به ، وجدت المؤسسة العمومية الاستشفائية نفسها أمام اختيار عسير و مرحلة حرجة و دقيقة ، حيث يفترض بها أنها تثبت قدرتها و قابليتها على السير الحسن و إمكانياتها على تحمل المسؤوليات وصولا إلى تحقيق الأهداف التي حددتها و رسمتها .

إن خير وسيلة يمكن اعتمادها لتحقيق الأهداف هي “ التسيير العقلاني و الفعال “.

إن للتسيير مفهوم واسع يأخذ أشكالاً متعددة فمنها التسيير الشامل للاقتصاد الوطني ، و التسيير على مستوى القطاع ، و التسيير على مستوى الوحدة أو المؤسسة و هذه النقطة هي التي تهمنا بحيث سوف نتطرق إلى كيفية تسيير ميزانية المؤسسة الاستشفائية استناداً إلى المعطيات المحاسبية المقدمة خلال السنة المالية و المحاسبية .

و يعتبر نظام أو تسيير الميزانيات من احدي أهم الوسائل التي تعتمد عليها في تخطيط أنشطة المؤسسة على المدى القصير.

و إن نظام تسيير الميزانيات يمكن الإطارات المعنين بشؤون التسيير من اكتساب المعرفة اللازمة و التقنيات الضرورية التي تمكنهم من وضع الميزانيات و متابعة تنفيذها .

الفصل الثاني: كيفية تسيير الميزانية في المؤسسة العمومية الاستشفائية ذات الطابع الإداري

المبحث الأول: الأعوان المكلفين بصرف الميزانية

المطلب الأول: الأمرين بالصرف

يعتبر الأمر بالصرف مسير يعين على رأس هيئة عمومية له مهام إدارية و أخرى مالية في إطار تنفيذ ميزانية الهيئة العمومية المكلف بتسييرها.

1/تعريف الأمر بالصرف:

الأمر بالصرف هو موظف يتصرف باسم و لفائدة الدولة، يعين مسؤول عن تسيير مرفق عام حيث يضطلع بمهام مالية مكملة لنشاطه الإداري لأنه المسؤول المكلف بتنفيذ الميزانية المرفق العام الذي يقوم بتسييره. و بالتالي يقوم بتحرير أوامر صرف النفقات وتحصيل الإيرادات والتي تمثل السند القانوني الذي بواسطته يقوم المحاسب العمومي بتنفيذ العمليات المالية المرخصة في الميزانية. و غالبا ما يعرف الأمر بالصرف في وحدات القطاع العام بصفة المدير، و لكن ليس لكل مدير صفة الأمر بالصرف لأن يشترك أن يمتلك هذا الأخير صلاحيات مالية تمكنه من تنفيذ الميزانية وبالتالي كل مسؤول لا يمتلك صلاحيات مالية لا يعتبر أمرا بالصرف، لأن ممارسة الصلاحيات المالية هي التي تسمح للأمر بالصرف تحديد مجال صرف المال العام سواء من حيث طرق التعاقد مع المتعاملين الاقتصاديين السعر، الكمية أو نوع السلع و الخدمات التي يريد اقتنائها و ذلك في حدود الاعتمادات المرخصة وفق أبواب الميزانية و في ظل احترام القوانين و التنظيمات المعمول بها¹⁹.

وفقا للمادة 23 من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية يعرف الأمر بالصرف من خلال المهام الموكلة له، حيث يعتبر أمرا بالصرف كل عون معين قانونا لتنفيذ إجراءات الالتزام والتصفية وإصدار سند الأمر بالصرف أو تحرير حوالات الدفع من جانب النفقات، والقيام بإجراءات الإثبات والتصفية وإصدار سند الأمر بالتحصيل من جانب الإيرادات.

2/ تصنيف الأمرين بالصرف:

تم تحديد أصناف الأمرين بالصرف في الجزائر وفق أحكام المادة 25 من القانون 90-21 و المتعلق بالمحاسبة العمومية حيث يمكن تمييز بين الأصناف الآتية

2-1 * الأمر بالصرف الرئيسي:

بناء على نص المادة رقم 26 من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية تمنح صفة الأمر بالصرف الرئيسي للفئات الموالية:

*المسؤولون المكلفون بتسيير المجلس الدستوري و المجلس الشعبي الوطني و المجلس الأمة و مجلس المحاسبة.

*الوزراء في حدود الاعتمادات المفتوحة في ميزانية الدولة المخصصة لتسيير الوزارة إضافية إلى الحسابات الخاصة للخزينة المرخصة في قانون المالية.

*الوالي في حدود ميزانية الولاية.

*المسؤولون المعينون قانونيا على رأس المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

*المسؤولون المعينون قانونيا على مصالح الدولة المستفيدة من ميزانية ملحقة .

2-2 * الأمر بالصرف الثانوي:

يقوم الأمرون بالصرف الرئيسيون بتعيين الأمرون بالصرف الثانويين من أجل تسيير و تنفيذ ميزانية وحدات القطاع العام اللامركزية و بالتالي تتكون شبكة الأمرين بالصرف الثانويين من المديرين الجهويين و المديرين

¹ - عبد الرحمان ليلي ،صادق سعاد :تسيير الميزانية ذات الطابع الإداري، دريف أمينة ، مذكرة تقني سامي تخصص محاسبة و تسيير ،2016، ص.ص:31، 32

المنصبين على رأس الهيئات العمومية اللامركزية الذين يمثلون مختلف الوزارات على المستوى المحلي و الذين يقومون بإصدار أوامر تحصيل الإيرادات و حوالات الدفع بتفويض من الأمر بالصرف الرئيسي.

2- 3 * الأمر بالصرف الوحيد:

يعتبر الوالي أمرا بالصرف رئيسا ووحيدا في نفس الوقت بالنسبة لتنفيذ ميزانية الولاية. إضافة إلى كونه المسؤول المباشر عن متابعة تنفيذ برنامج الإقليمية اللامركزية للتجهيز العمومي المقرر انجازه على مستوى الولاية وبتمويل نهائي من الميزانية العامة للدولة²⁰.

2- 4 * الأمر بالصرف المفوض المستخلف:

يستطيع كل من الأمر بالصرف الرئيسي والثانوي تعيين مستخلف من الموظفين تحت سلطتهم المباشرة في حالة غياب أو مانع بصفة مؤقتة من أجل ضمان استمرارية تسيير المرفق العام أو بغرض تقسيم المهام وذلك عن طريق منحهم تفويض للتوقيع بالنيابة يسمح لهم بتنفيذ العمليات المالية، وتجدر الإشارة في هذا المجال بان المستخلف الذي لا يمتلك صلاحيات مالية بالتفويض لا يعتبر أمر بالصرف.

مهام الأمر بالصرف:

يعتبر الأمر بالصرف المسؤول المباشر عن ضمان السير الحسن لوحدات القطاع العام عن طريق تنفيذ ميزانية الهيئة العمومية المكلف بتسييرها، وتطبيقا لمبدأ الفصل بين المهام المر بالصرف و المحاسب العمومي الذي يعتبر بمثابة العمود الفقري لنظام المحاسبة العمومية في الجزائر، يختص الأمر بالصرف بتنفيذ المراحل الإدارية للعمليات المالية، حيث يقوم بتنفيذ إجراءات الالتزام، التصفية وإصدار سند الأمر بالدفع من جانب النفقات، أما من جانب تنفيذ الإيرادات يقوم الأمر بالصرف بتنفيذ مرحلة الإثبات والتصفية وتحرير سند الأمر بالتحصيل.

إضافة إلى المهام الإدارية المتعلقة بتسيير المرفق العام، يضطلع الأمر بالصرف بمهام محاسبية متعلقة بمسك محاسبة إدارية ذات طابع إحصائي للإيرادات والنفقات التي يقوم بها خلال السنة المالية والتي لا يترتب عنها قيود محاسبية أو مسك سجلات محاسبية وق قيد المزدوج لأن عمليات التسجيل المحاسبي هي من اختصاص المحاسب العمومي، وفي هذا الإطار فان الأمر بالصرف وفق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 والمتعلق بتحديد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمرون بالصرف والمحاسبون العموميون، يعتبر الأمر بالصرف ملزم في نهاية كل سنة بإعداد الحساب الإداري الذي يتضمن العناصر التالية²¹:

محاسبة الإيرادات:

تتضمن محاسبة الأمر بالصرف من جانب الإيرادات بيانات مالية في شكل جداول تظهر إجمالي أوامر تحصيل الإيرادات التي تم إصدارها وكذلك التخفيضات أو الإلغاءات، وقيمة التحصيلات.

محاسبة الالتزامات:

²⁰ - عبد الرحمان ليلي ،صادق سعاد :تسير الميزانية ذات الطابع الإداري، دريف أمينة ، مذكرة تقني سامي تخصص محاسبة و تسيير ،2016، ص:32.

²¹ - عبد الرحمان ليلي ،صادق سعاد: نفس المرجع السابق ، ص33:34.

تهدف هذه المحاسبة إلى إظهار حجم نفقات التسيير والتجهيز الملتمزم بها بالنسبة إلى رخص البرامج واعتمادات الدفع السنوية، وبالتالي تسمح هذه المحاسبة بالإفصاح عما يلي:

*الاعتمادات المفتوحة أو المفوضة حسب أبواب وبنود ميزانية التسيير.

*تفويضات الاعتمادات الممنوحة للآمرين بالصرف الثانويين.

*إجمالي الالتزامات بالدفع لنفقات التسيير والتجهيز.

*مبلغ الأرصدة المتاحة لنفقات التسيير والتجهيز.

محاسبة أوامر الصرف:

يمسك الأمر بالصرف محاسبة وفق القيد الوحيد والتي يجب أن تفصح عن العناصر الآتية:

-الاعتمادات المفتوحة أو المفوضة.

-التفويضات بالاعتمادات الممنوحة للآمرين بالصرف الثانويين.

-مبالغ الأوامر بالصرف أو التحويلات الصادرة.

-الاعتمادات المتاحة.

طبيعة مسؤولية الأمر بالصرف :

يعتبر الأمر بالصرف مسؤول عن كل المخالفات الصريحة للقوانين والتنظيمات المعمول بها والتي يتم إثباتها بعد التحقيق والتدقيق من طرف مختلف هيئات الرقابة، لأن الأمر بالصرف يتحمل مسؤولية شخصية مدنية وجزائية عن جميع عمليات غير الشرعية التي يقوم بها ، ويكون هذا الأخير مسؤولاً شخصياً عن الضرر الذي يسببه للأفراد المتضررين وللخزينة العمومية، عن طريق فحص وتدقيق الحساب الإداري يكون الأمر بالصرف مسؤولاً عن الغرفة التأديبية للميزانية والمالية التابعة لمجلس المحاسبة عن كل مخالفة صريحة لقواعد الميزانية والمالية المتعلقة بالعمليات المالية التي قام بها والتي أُلحقت ضرراً بالخزينة العمومية ، حيث تهدف الرقابة اللاحقة التي تمارسها هذه الغرفة الى التأكد من تطبيق الإجراءات القانونية فيما يخص فحص وتدقيق شرعية العمليات المالية للآمرين بالصرف واحترام ترخيصات الميزانية الى جانب تقييم تسيير المرفق العام من جانب الاقتصاد والرشادة في صرف المال العام. في حالة الأخذ بمسؤولية الأمر بالصرف ذات طابع جزائي، يقوم مجلس المحاسبة بتحويل الملف الى وكيل الجمهورية المختص اقليمياً للقيام باجراءات المتابعة الجزائية دون أن يخل ذلك بالمتابعات القضائية أو سقوط حق المتضررين الذين يمكن لهم متابعة الأمر بالصرف شخصياً أمام

القضاء، إضافة الى ذلك يتميز الآمرون بالصرف الرئيسيين بمسؤولية ذات طابع سياسي أمام البرلمان ومجلس الأمة فيما يخص تحقيق أهداف برنامج الحكومة وصرف الاعتمادات المالية خاصة في مجال تجسيد برنامج التجهيز العمومية²².

المطلب الثاني: المحاسبين العموميين

يقوم المحاسب العمومي بمهام حساسة في مجال تنفيذ الميزانية لأنه يختص دون غيره بمسؤولية حيازة وتداول المال العام²³.

1-تعريف المحاسب العمومي:

يعرف المشرع الجزائري المحاسب العمومي من خلال تحديد المهام الموكلة له وذلك وفق نص المادة 33 من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية كل شخص يعين قانونيا للقيام بالعمليات التالية:

-تحصيل الإيرادات ودفع النفقات.

-ضمان حراسة وحفظ الأموال والسندات والقيم والموارد المكلف بها وحفظها.

-تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والموارد العمومية.

ومن خلال تحليل هذه المهام يمكن ملاحظة ان المحاسب يختص بتنفيذ المراحل المحاسبية للعمليات المالية لوحدات القطاع العام لأنه العون المكلف قانونيا بقبض وصرف المال العام. لهذا السبب فان طريقة تعيين واعتماد المحاسب العمومي تتطلب إجراءات خاصة محددة قانونيا وتشرط توفر مؤهلات تتلاءم مع طبيعة المهام الموكلة له.

وفي إطار، يتولى وزير المالية مهمة تعيين أو اعتماد المحاسبين العموميين حسب الشروط القانونية الخاصة بكل صنف من أصناف المحاسبين، وذلك وفق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-311 المؤرخ في 07/09/1991 والمتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم، إضافة إلى ذلك يجب على المحاسب العمومي أن يقوم بتأدية القسم المني قبل تولية ممارسة المهام الموكلة إليه ومن أجل تنصيبه الرسمي على رأس مصلحة محاسبية يجب عليه أن يقدم الوثائق التالية:

-نسخة من قرار التعيين.

-محضر تأدية القسم.

-نسخة من التأمين لتغطية مسؤولية المحاسب العمومي .

2-تصنيف المحاسب العمومي:

²² - عبد الرحمان ليلي، صادق سعاد: نفس المرجع السابق، ص: 32

²³ - عبد الرحمان ليلي، صادق سعاد: نفس المرجع السابق، ص: 35

تصنيف المحاسبين العموميين له علاقة مباشرة بالتقسيم الإداري المالي للدولة، حيث يمكن التمييز بين الأصناف الموالية للمحاسبين العموميين:

-المحاسب العمومي الرئيسي:

وهو المحاسب الذي يكون مكلفا بإجراء القيد النهائي في سجلات المحاسبة للعمليات المالية للدولة، حيث يقوم بإعداد حساب التسيير الذي يخضع لمراقبة مجلس المحاسبة، وفقا لنص المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 07/09/1991 والمتعلق بتحديد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمرين بالصرف والمحاسبون العموميين وكيفيةها ومحتواها، يتصف بصفة المحاسبين الرئيسيين التابعين للدولة كل من:

*العون المحاسبي المركزي للخزينة العمومية.

*أمين الخزينة المركزية.

*أمين الخزينة الرئيسية.

*أمناء الخزينة في الولاية.

*الأعوان المحاسبون للميزانيات الملحقة.

-المحاسب الثانوي:

وهو كل محاسب يتولى تجميع محاسبته محاسب رئيسي، حيث يقوم بتنفيذ العمليات الخاصة بالإيرادات والنفقات لفائدة المحاسب الرئيسي الذي يقوم بدوره شهريا بتدقيق ودمج القيود المحاسبية التي قام بها المحاسب الثانوي الواقع في إقليم سلطته المحاسبية²⁴، وعليه يمتلك صفة محاسب عمومي ثانوي للدولة كل من:

*قابضو الضرائب.

*قابضو الجمارك.

*أمناء خزائن خزينة ما بين البلديات.

*قابضو أملاك الدولة.

*محافظة الرهون.

*أمناء خزائن المراكز الاستشفائية الجامعية.

3- مهام المحاسب العمومي:

يعتبر المحاسب العمومي عوناً من أعوان الرقابة على تنفيذ العمليات المالية للدولة، لأنه مكلف بتطبيق رقابة أثناء تنفيذ الميزانية فهو مطالب بالتحقيق من مشروعية سندات الأمر بالتحصيل وسندات الأمر بالصرف ومطابقتها للقوانين والأنظمة المعمول بها قبل تنفيذها. يتدخل المحاسب العمومي في المرحلة الأخيرة من تنفيذ الميزانية، حيث تقوم بتنفيذ مرحلة تحصيل الإيرادات وتسديد النفقات المرخصة في الميزانية ونتيجة لذلك يعتبر المحاسب العمومي العون المكلف قانوناً بحياسة وحراسة وتداول الأموال والقيم العمومية، إضافة إلى المهام المرتبطة بإجراء القيود المحاسبية ومسك السجلات المحاسبية لجميع العمليات التي يقوم بها²⁵.

وفي هذا الإطار يمكن التمييز بين المهام المحاسبية والمهام المتعلقة بمراقبة تنفيذ الميزانية، لأن عملية تسديد النفقات أو تحصيل الإيرادات لا تعتبر عمليات تحويلات مالية بسيطة بل تخضع لشروط قانونية وإجراءات تنظيمية يجب التحقيق من توفيرها قبل تنفيذها. أما من جانب تنفيذ الإيرادات، فإن المحاسب العمومي يتكفل تحت مسؤوليته الشخصية والمالية عن اتخاذ إجراءات لتحصيل القانونية ابتداءً من تاريخ استلام سندات الأمر بالتحصيل المحررة من طرف الأمر بالصرف، وذلك بعد أن يتحقق بأن هذا الأخير مرخص له قانوناً بتحصيل الإيرادات.

وتجدر الإشارة في هذا المجال، بأن المحاسب العمومي مسؤول عن متابعة تطبيق إجراءات التحصيل بالتراضي ثم استعمال الأدوات القانونية للتحصيل الإجباري للإيرادات العمومية، ولا يعتبر مسؤولاً عن الأخطاء المرتكبة في تحديد الوعاء أو عند تصفية الحقوق التي يتولى تحصيلها. وبناءً على ما سبق فإن المحاسب العمومي يختص بمراقبة وتنفيذ عمليات تحصيل الإيرادات وتنفيذ النفقات من حيث المضمون عن طريق التحقق من مشروعية العمليات المالية على الوثائق المحاسبية ومطابقتها للقوانين المعمول بها، دون أن يتدخل في مجال حسن تسيير المال العام الذي هو من اختصاص الأمر بالصرف.

4- طبيعة مسؤولية المحاسب العمومي:

يتميز المحاسب العمومي بمسؤولية ذات طابع خاص تتوافق مع طبيعة المهام المكلف بها، رغم أن المشرع قدم له الحماية الكاملة أثناء ممارسة مهامه إلا أنه يعتبر صمام الأمان الأخير قبل صرف المال العام. لهذا السبب توصف مسؤولية المحاسب العمومي بأنها مسؤولية شخصية و مالية، والذي ينتج عنها ضرورة تعويض الضرر الذي لحق بالخزينة العمومية من ماله الخاص في حالة التأكد من ارتكابه لمخالفات صريحة للقوانين المعمول بها للعمليات التي قام بتنفيذها، حيث "يتعين على المحاسب العمومي ان يغطي بأمواله الخاصة أي عجز مالي في الصندوق وكل نقص حسابي مستحق يتحمله".

وعلى هذا الأساس، فإن هذه الأخيرة تعتبر مسؤولية موضوعية يتم إقرارها بناءً على وقائع وإحداث ملموسة يتم إثباتها بوثائق محاسبية مرتبطة بالمهام المكلف بها، تنتج عن عجز في الصندوق أو التقصير في تحصيل الإيرادات أو دفع نفقة من دون وجه حق ألحقت ضرراً بالخزينة العمومية، أو مخالفات يتم إثباتها عند تدقيق حساب

التسيير من طرف مجلس المحاسبة بصفته هيئة رقابة مالية لاحقة، لأن المحاسب العمومي يعتبر مسؤول شخصيا وماليا عن مسك المحاسبة والمحافظة على وثائق إثبات العمليات والسجلات المحاسبية.

إضافة الى ذلك، يمكن أن تكون المسؤولية تضامنية بين المحاسبين العموميين والموظفين الموضوعيين تحت أوامهم، ومن أجل تغطية المخاطرة المرتبطة بطبيعة مهام ومسؤولية المحاسب العمومي، فإنه مطالب قانونيا بتقديم عقد التأمين عن مخاطرة مهنة المحاسب العمومي عند تنصيبه على رأس مصلحة عمومية، وذلك وفقا لأحكام المادة رقم 54 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15/08/1990 والمتعلق بالمحاسبة العمومية والتي تنص على أنه " يتعين على المحاسب العمومي قبل مباشرة وظيفته أن يكتتب تأميناً على مسؤوليته المالية".

ونظرا للطبيعة الخاصة لمسؤولية المحاسب العمومي، فإنه لا يتم الأخذ بمسؤوليته إلا عن طريق وزير المالية أو مجلس المحاسبة، بواسطة تنفيذ إجراء وضع المحاسب في وضعية مدين اتجاه الخزينة العمومية في حالة إدانته بارتكاب مخالفات صريحة للتشريعات المعمول بها من أجل تسديد العجز في الصندوق أو تعويض الضرر الذي الحق بالخزينة العمومية دون ذلك بالمتابعات الجزائية حسب درجة وطبيعة المخالفة المرتكبة²⁶.

ولكن من أجل التخفيف من ضغط المسؤولية الشخصية والمالية على عاتق المحاسب العمومي الذي ارتكب خطأ مهنيا وثبتت حسن وضع المشرع الجزائي إجراءات من شأنها أن تخفف من مسؤوليته الشخصية والمالية وذلك عن طريق طلب الاستفادة من إجراءات التالية:

-إجراء الإعفاء من المسؤولية:

يطلب المحاسب الموضوع في حالة مدين إعفائه من تسديد المبالغ المستحقة من وزير المالية، الذي يقدر قبول أو رفض الإعفاء الكلي أو الجزئي للمبالغ المستحقة الدفع للخزينة العمومية، وذلك وفقا لأحكام المادة 38 من القانون رقم 91-21 المؤرخ في 07 أوت 1991 المتعلق بقانون المالية التكميلي لسنة 1991، وفي حالة إثبات القوة القاهرة يرخّص القانون لمجلس المحاسبة الإعفاء الجزئي أو الكلي للمحاسب الموضوع في حالة مدين.

-طلب الإجراء الرجائي :

يستطيع المحاسب العمومي الموضوع في حالة مدين تجاه الخزينة العمومية أن يقدم طلبا ثانيا لوزير المالية لإعفائه من تسديد الدين، وبعد استشارة لجنة المنازعات التي تقوم بالتحري عن الوضعية المالية والمادية الفعلية للمحاسب من أجل تقدير إمكانية أو استحالة الدفع، بناء على ذلك يقرر وزير المالية الإعفاء الكلي أو الجزئي للمبالغ المستحقة الدفع للخزينة.

المطلب الثالث: المراقب المالي ووكيل الصرف

يعتبر المراقب المالي عون من أعوان المحاسبة العمومية الذي تنحصر صلاحياته في مجال المراقبة القبلية لتنفيذ النفقات العمومية.

1-تعريف المراقب المالي :

المراقب المالي هو عون يتم تعيينه من طرف وزير المالية بين موظفي المديرية العامة للميزانية، من أجل مراقبة إجراءات الالتزام بالدفع للنفقات العمومية المرخصة في الميزانية العامة للدولة ، حيث يقوم بالتحقق من مشروعية العمليات التي بها الأمر بالصرف قبل عقد النفقة بصفة نهائية .

يمارس المراقب المالي صلاحياته الرقابية عن طريق التأشير على بطاقة الالتزام التي يقوم بإعدادها الأمر بالصرف عند بداية إجراءات الإنفاق والذي ينتج عنها عئى مستقبلي على عاتق الدولة، وبالتالي تهدف هذه الرقابة القبليية إلى ضمان حقوق الغير تجاه الدولة عن طريق التأكد من مشروعية العمليات قبل عقد النفقة و التحقق من توفر التغطية المالية الكافية لتنفيذ العملية وفق أبواب الميزانية²⁷.

إضافة إلى ذلك، تسمح هذه المراقبة بتفادي تراكم الديون على عاتق الدولة نتيجة سوء تسيير الأمرين بالصرف عن طريق تقييد صلاحياتهم المالية وإخضاعها لمراقبة قبليية ، وعلى هذا الأساس، لا توجد علاقة رئاسية تربط المراقب المالي مع الأمر بالصرف او المحاسب العمومي، حيث لا يخضع كل واحد منهم لسلطة الآخر رغم أنهم يمارسون مهامهم متكاملًا فيما بينهما في مجال تنفيذ النفقات.

2-مهام المراقب المالي:

تتمثل مهمة الرئيسية للمراقب المالي في مراقبة عمليات تنفيذ النفقات العمومية ومطابقتها للأنظمة والقوانين المعمول بها قبل تنفيذها عن طريق التحقق من مشروعية إجراء الالتزام بالدفع، وعليه يقوم المراقب المالي قبل قبول التأشير على الالتزام بالدفع أن يتحقق متوفر العناصر الآتية²⁸:

-صفة الأمر بالصرف.

-مطابقتها التامة للقوانين و الأنظمة المعمول بها.

-توفر الإعتمادات أو مناصب المالية .

-التخصيص القانوني للنفقة.

-مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة.

-وجود التأشيرات أو الآراء التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة لهذا الغرض، عندما تكون مثل هذه التأشيرة قد نص عليها التنظيم الجاري به العمل.

²⁷ - عبد الرحمان ليلي ، صادق سعاد: نفس المرجع السابق ،ص: 38

²⁸ - عبد الرحمان ليلي ، صادق سعاد: نفس المرجع السابق ،ص: 39، 43

يتحقق المراقب المالي من توفر كل الشروط المذكورة أعلاه في أجل أقصاه عشرة أيام (10) ، يمدد إلى عشرة أيام أخرى في الحالات الاستثنائية بالنسبة للملفات التي تتطلب تدقيقا معمقا، حيث يقوم بوضع التأشيرة على بطاقة الالتزام عن طريق وضع ختم وترقيم وتاريخ تأشيرة المصلحة المراقب المالي بحيث تسجل كل تأشيرة وفقا لترتيب تسلسلي في سجلات تدوين التأشير والرفض لكل سنة مالية.

أما في حالة الإخلال بأحد الشروط القانونية، يقوم المراقب المالي بتحرير إشعار الرفض المؤقت في الحالات التي يكون فيها إجراء الالتزام بالنفقة مشوبا بمخالفات للتنظيم المعمول به قابلة للتصحيح ناتجة عن نقص في وثائق إثبات النفقة المطلوبة أو أخطاء حسابية يمكن تعديلها، يقوم الأمر بالصرف بتصحيح الالتزام بالدفع وفقا للتبريرات الرفض المؤقت، وفي حالة عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات المدونة في الرفض المؤقت، يحزر المراقب المالي إشعار الرفض النهائي للالتزام بالدفع النفقة محددًا فيه كل أسباب الرفض القانونية، ولتفادي وضعية الانسداد عند الرفض النهائي للالتزام بالنفقة، يستطيع الأمر بالصرف طلب استعمال إجراء التغاضي تحت مسؤوليته الشخصية والمالية، من أجل التأشير على الإلتزام بالنفقة موضوع الرفض من المراقب المالي الذي ترفع مسؤوليته عند قبول تنفيذ إجراء التغاضي، بشرط أن يقوم بإرسال نسخة من الملف النفقة موضوع التغاضي إلى وزير المالية والوالي للإعلام.

و لكن حفاظا عن المال العام، قيد المشرع الجزائري حالات اللجوء لإجراء التغاضي من طرف الأمر بالصرف، حيث لا يستطيع هذا الأخير طلب استعمال هذا الإجراء الاستثنائي في الحالات التي يكون فيها الرفض النهائي للمراقب المالي مبررا بالعناصر الآتية:

-صفة الأمر بالصرف.

-عدم توفر الإعتمادات أو انعدامها.

-انعدام التأشير أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.

-انعدام الوثائق الثبوتية التي تتعلق بالالتزام .

-التخصيص غير القانوني للالتزام بهدف إخفاء إما تجاوزا للإعتمادات وإما تعديلا لها أو تجاوزا لمساعدات مالية في الميزانية.

إضافة الى المهام المرتبطة بالمراقبة القبليّة للنفقات، فإن المراقب المالي مكلف بمسك المحاسبة الالتزامات ذات الطابع الإحصائي من أجل تحديد مبلغ النفقات الملتزم بها من الإعتمادات المسجلة في الميزانية والأرصدة المتوفرة ، هذه المحاسبة البسيطة لا تتطلب إجراء قيود محاسبية وسجلات محاسبية وفق القيد المزدوج، حيث تهدف إلى تحديد العناصر الآتية :

محاسبة نفقات للتسيير:

يتولى المراقب المالي مسك محاسبة وفق القيد الوحيد لمراقبة تنفيذ نفقات التسيير والتي يجب أن تفصح عن العناصر الآتية :

-الإعتمادات المفتوحة أو المخصصة حسب الابواب و المواد.

-ارتباط الإعتمادات .

-تحويل الإعتمادات.

-التفويضات الإعتمادات التي تمنح للأمرين بالصرف.

-الالتزام بالنفقات التي تمت.

-الأرصدة المتوفرة.

محاسبة نفقات التجهيز:

بصفة منفصلة عن محاسبة نفقات التسيير يقوم المراقب المالي بمسك محاسبة وفق القيد الوحيد لتسجيل تنفيذ مختلف رخص البرامج المتعلقة بنفقات التجهيز العمومية و التي تسمح بعرض البيانات الآتية:

-ترخيصات البرامج، وعند الاقتضاء إعادة التقييمات المتتالية.

-التفويضات بترخيص البرامج.

-الأرصدة المتوفرة.

بناء على بيانات محاسبة الالتزامات يستطيع المراقب المالي التحقق من كفاية المخصصات المالية المخصصة في أبواب و بنود الميزانية لتغطية تسديد النفقات، وتقديم تقارير مالية دورية لوزارة المالية عن حجم النفقات الملتزم بها وعن نسبة استهلاك اعتمادات الميزانية من طرف مختلف الأمرين بالصرف.

عند تحليل مهام المراقب المالي يمكن الإستنتاج بأنه مكلف بتطبيق مراقبة قبلية على تنفيذ النفقات ذات طابع وقائي او احترازي، يهدف دفع الأمر بالصرف إلى الإذعان الكامل لاحترام تخصصات صرف النفقات وفق أبواب وبنود الميزانية، وعدم تجاوز الاعتمادات المالية المرخصة في الميزانية عند استعمال إجراء الالتزام من أجل التحقق من توفر التغطية المالية الكافية لتسديد النفقة، وذلك عن طريق خصم المبلغ الملتزم من الاعتمادات المالية لباب أو بند الميزانية الذي يتوافق مع طبيعة العملية وذلك قبل عقد النفقة بصفة نهائية، مما يسمح بتفادي تراكم الديون على عاتق الدولة²⁹.

3-طبيعة مسؤولية المراقب المالي:

ترتبط مسؤولية المراقب المالي بشرعية التأشيرات التي يقوم بمنحها، حيث يعتبر مسؤول شخصيا أمام مختلف هيئات الرقابة و وزارة المالية عن التأشيرات اللاشعرية التي تشكل مخالفات صريحة للقوانين و التنظيمات المعمول بها في مجال صرف النفقات العمومية، والتي يتم إثباتها بالوثائق المحاسبية المطلوبة لتبرير الالتزام بالنفقات.

كما يعتبر المراقب المالي مسؤول أمام الغرفة التأديبية للميزانية و المالية لمجلس المحاسبة، المؤهلة قانونيا في تدقيق و مراقبة نشاط المراقبين الماليين في مجال رقابة الانضباط في تسيير الميزانية، وفي حالة التحقق من ارتكاب مخالفات صريحة لقواعد تنفيذ الميزانية تمتلك هذه الأخيرة صلاحيات فرض عقوبات مالية على المراقب المالي المعني، وذلك وفقا لأحكام البند رقم 07 من مادة 88 من الأمر رقم 20-95 المؤرخ في 17 جويلية 1995 والمتعلق بمجلس المحاسبة، من دون أن يخل ذلك بتطبيق العقوبات الجزائية أو التعويضات المدنية عندما تقتضي طبيعة المخالفة ذلك.

تعريف وكيل الصرف:

هو الموظف الذي يسمح له القانون باستعمال السيولة النقدية باسم الأمر بالصرف و ذلك في حدود النصوص القانونية و القواعد التقنية المعمول بها في إطار المحاسبة العمومية و يعين وكيل الصرف من طرف أو رئيس المؤسسة بصفته الأمر بالصرف ويتم تسليم نسخة من قرار إنشاء وكالة الصرف إلى المحاسب العمومي.

مهامه:

تختلف باختلاف طبيعة المؤسسة ويتم تحديدها وفق قرار إنشاء الصرف الصادر عن وزارة الاقتصاد واقتراح من الأمر بالصرف بعد موافقة الوزارة الوصية كما يشمل هذا إقرار مايلي:

-طبيعة النفقات المسموح بدفعها و الإيرادات الواجب تحصيلها مع تحديد الباب، المادة و الفقرة.

-سقف النفقات وسقف الإيرادات المسموح الاحتفاظ بها إما يتجاوزها فيجب نفعه إلى المحاسب العمومي.

ملاحظات:

1-لايمكن أي تمرير على وكالة الصرف إلا النفقات التالية:

*أجور العمال المؤقتين و الموسمين العاملين باليوم و الساعة.

*اقتناء الموارد و اللوازم المكتبية.

*تصليح السيارات و ماشاها.

*دفع التسبيقات على المصاريف المهام و التنقلات.

*مصاريف الاستقبال.

2-مهما تكن طبيعة النفقة فلا يمكننا أن نسد عن طريق وكالة الصرف إلا نسبة 25% من الاعتماد المفتوح المخصص لذلك الباب أو المادة أو الفقرة³⁰.

المبحث الثاني: صرف النفقات

تمهيد حول النفقات العمومية :

ازدادت أهمية دراسة نظرية النفقات العامة في المدة الأخيرة مع تعاظم دور الدولة و توسع سلطاتها و زيادة تدخلها في الحياة الاقتصادية و ترجع أهمية النفقات العامة إلى كونها الأداة التي تستخدمها الدولة من خلال سياستها الاقتصادية في تحقيق أهدافها التي تسعى إليها. فهي تعكس كافة جوانب الأنشطة العامة و كيفية تمويلها³¹.

و لذلك نرى أن نظرية النفقات العامة قد شهدت تطورا يساير التطور الذي حدث في دور الدولة.

فمن منظور اقتصادي، تم تحليل النفقة العمومية خلال القرن التاسع عشر(19) في ظل هيمنة "الدولة الحارسة" و اعتبارها "كظاهرة تحطيم للثروات المعبئة من خلال الضريبة على الأشخاص الخاصة" فالدولة كانت لها سوى مهام إدارية و عسكرية و لا تقوم بأية مهام إنتاجية، لذلك اعتبرت النفقة العمومية كأداة تستعمل فقط من طرف السلطات العمومية لتمويل النشاطات غير الإنتاجية فهي تتمثل سلوكا استهلاكي يقوم بإفقار المجتمع (منه ظهرت كلمة "الأعباء" التي استعملت من قبل المفكرين الكلاسيكيين).

1/ ماهية النفقات العامة:

تعرف النفقات العامة بأنها تلك المبالغ المالية التي تقوم بصرفها السلطة العمومية، أو أنها مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق منفعة عامة، كما يمكن تعريفها بأنه استخدام مبلغ نقدي من قبل هيئة عامة بهدف إشباع حاجة عامة، ووفقا لهذا التعريف يمكن اعتبار النفقة العامة أنها ذات أركان ثلاثة:

-مبلغ نقدي.

-يقوم بإنفاقه شخص عام.

-الغرض منه هو تحقيق نفع عام.

وستتناول بالدراسة كل عنصر فيما يلي:

*شكل النفقة العامة :

تكون النفقة العامة في شكل مبلغ نقدي حيث تقوم الدولة بدورها في اللإنفاق العام باستخدام مبلغ نقدي ثمنها لما تحتاجه من منتجات، سلع و خدمات، من أجل تسيير المرافق العامة و ثمنها لرؤوس الأموال الإنتاجية التي تحتاجها للقيام بالمشاريع الاستثمارية التي تتولأها و لمنح المساعدات والإعانات الاقتصادية واجتماعية وثقافية والمختلفة وغيرها.

ومما لاشك فيه أن استخدام الدولة للنقود هو أمر طبيعي ويتماشى مع الوضع القائم في ظل اقتصاد نقدي تقوم به جميع المبادلات و المعاملات بواسطة النقود، ومن ثم تصبح النقود هي الوسيلة الدول للإنفاق شأنها في ذلك شأن الأفراد.

وبالرغم من الإنفاق العام قد ظل لفترة طويلة من الزمن يتم في صورة عينة-كقيام الدولة بمصادرة جزء ممتلكات الأفراد، أو الاستلاء جبراً على ما تحتاجه من أموال ومنتجات دون تعويض أصحابها تعويضاً عادلاً، أو إرغام الأفراد على العمل بدون أجر (السخرة)- إلا أن هذا الوضع قد زال بعد إنتهاء مرحلة اقتصاد المقيضة أو كما يسمى بالتبادل العيني وبعد أن صارت هي الأداة الوحيدة في التعامل والمبادلات.

واستناداً الى ذلك لا تعتبر الوسائل غير النقدية التي قد تقوم الدولة بدفعها للحصول على ما تحتاجه من منتجات أو منح المساعدات، من باب النفقات العامة، كما لا تعتبر نفقات عامة المزايا العينة مثل السكن المجاني أو النقدية كالإعفاء من الضرائب، أو الشرفية كمنح الألقاب و الأوسمة التي تقدمها الدولة لبعض القائمين بخدمات عامة أو لغيرهم من الأفراد ولا يقلل من ذلك أنه في بعض الحالات الإستثنائية التي قد يتعذر على الدولة تماماً الحصول على احتياجاتها عن طريق الإنفاق النقدي، من أوقات الحروب و الأزمات الحادة، قد تعد بعض الوسائل غير النقدية من قبيل النفقات العامة. إلا أن ذلك استثناء لا يجب تعميقه.

ويعتبر الإنفاق النقدي من بين أفضل طرق النفقات العامة التي تقوم بها الدولة وهذا راجع لعدة أسباب يمكن أن ننجزها

فيما يلي:

1- إن إستعمال الدولة للنقود في عملية الإنفاق يسهل على ما يتطلبه النظام المالي الحديث من ترسيخ مبدأ الرقابة بصورها المتعددة على النفقات العامة ضماناً لحسن إستخدامها وفقاً لأحكام والقواعد التي تحقق حاجات الأفراد العامة. أضف إلى ذلك أن الرقابة على الإنفاق العيني يشكل صعوبة كبيرة نظراً لصعوبة تقييم هذا النوع من الإنفاق³².

2- أن نظام الإنفاق العيني، بما قد تتبعه من منح بعض المزايا العينية، يؤدي إلى الإخلال بمبدأ المساواة و العدالة بين الأفراد في الاستفادة من نفقات الدولة وفي توزيع الأعباء والتكاليف العامة بين الأفراد.

3- أن انتشار مبادئ الديمقراطية أدى إلى عدم إكراه الأفراد على تأدية عن طريق السخرة (بدون أجر) لتعارض ذلك مع حرية الإنسان وكرامته.

4- أن الإنفاق العيني يثير العديد من الإشكالات الإدارية و التنظيمية ويؤدي إلى سوء في التدقيق وقد يؤدي إلى الانحياز نحو بعض الأفراد وإعطائهم مزايا عينية دون غيرهم.

ونتيجة للأسباب والعوامل السالفة الذكر، تأخذ النفقات العامة دائماً صورة نقدية.

ولا يخفى على أحد أن الإنفاق في صورته النقدية قد أدى إلى ازدياد الحجم النفقات العامة، وبالتالي ازدياد حجم الضرائب (كمصدر أساسي للإيرادات العامة) وغيرها من الأعباء العامة مع توزيع يتم بعدالة نسبية لهذه الأعباء كل حسب مقدرته التكليفية.

*مصدر النفقة العامة :

لا يمكننا ان نعتبر المبالغ النقدية التي تنفق لأداء خدمة معينة من باب النفقة العامة الا اذا صدرت من شخص عام. ويقصد بالأشخاص العامة : الدولة و أقسامها السياسية وجامعاتها المحلية. بما في ذلك الهيئات والمؤسسات العامة ذات الشخصية المعنوية و الولايات المتحدة في الدول الاتحادية، أو قد تكون أشخاص عامة محلية كمجالس المحافظات والمدن والقرى في الدول الموحدة.

وعلى هذا الأساس فإن النفقات التي ينفقها أشخاص خاصة، طبيعية أو ومعنوية، لا تعتبر نفقة عامة حتى ولو كانت تستهدف منفعية عامة. أي كأن يقوم المتعامل خاص باقتناء آلة إنتاجية يتبرع بها لصالح مصلحة من مصالح الدولة، فإن هذا الانفاق لا يعد عاما وهذا راجع الى أن الأموال التي قام بإنفاقها تعد أموالا خاصة وليست عامة بالرغم من عمومية الهدف، ومن ثم يعد من باب الانفاق الخاص.

ولكن هل يعني ذلك أن كافة المبالغ التي تنفقها الدولة تعتبر نفقات عامة ؟

من المتفق عليه أن كافة المبالغ التي تنفقها الدولة بمناسبة ممارستها وقيامها بنشاطاتها ومهامها العامة وبموجب سيادتها وسلطتها الأمرة تعد نفقات عامة. أما النفقات التي تنفقها الدولة أثناء قيامها بنشاط اقتصادي مماثل للأنشطة التي يباشرها الأفراد مثل المشاريع الإنتاجية، فقد ثار خلاف نظري حول طبيعتها³³.

وقد استند الفكر المالي في سبيل تحديد طبيعة هذا الإنفاق إلى معيارين احدهما قانوني والآخر وظيفي.

-المعيار القانوني(المعنوي):

وهو المعيار الكلاسيكي، ويرتكز على الطبيعة القانونية للشخص المنفق. بمعنى آخر أن النقطة الأساسية هي الشخص القائم بالإنفاق أي كانت طبيعية هذا الإنفاق. فإذا كانت من أشخاص القانون العام، فإن النفقة تعد عامة أي كان الغرض منها، فإذا كان من أشخاص القانون الخاص فإن النفقة تعتبر خاصة بنفق النظر عما تهدف إليه من أغراض. وعليه، فيعتبر الإنفاق عاما إذا قام بها شخص خاضع لقواعد القانون العام كالدولة وفروعها السياسية بما يتوفر لديه من السيادة وسلطة أمرة.

وبذلك لا تعتبر نفقات عامة، تلك النفقات التي يقوم بها شخص من أشخاص القانون الخاص، المعنوية او الطبيعية، حتى اذا كان الغرض منها تحقيق منفعة عامة وعلى سبيل المثال اذا قام شخص ببناء مدرسة وتبرع بها أو أهداها للدولة، كما ذكرنا سابقا. فبالرغم من كون الهدف هو تحقيق منفعة عامة الا أن الانفاق قد صدر من شخص خاص والاموال خرجت من ذمة شخص خاص وليس عام وبالتالي لا يعد الانفاق هنا انفاق عاما.

ويستند أنصار هذا المعيار الى اختلاف طبيعة النشاط الذي يقوم به أشخاص القانون العام عن ذلك الذي يباشره اشخاص القانون الخاص. إذ ان نشاط القانون العام يهدف أساسا الى تحقيق منفعة عامة والمصلحة العامة، ويعتمد في ذلك على سلطته وسيادته التي خولها له القانون والمتمثلة في سلطة إصدار القوانين أو القرارات الادارية.بينما يهدف أشخاص القانون الخاص الى تحقيق مصلحة خاصة والربح أساسا في المرتبة الاولى³⁴، ويعتمد في سبيل تحقيق ذلك على التعاقد والتبادل.

ومن ثم، فإنه اذا كان المعيار القانوني قد توافق مع فكرة اعتبار نشاط الدولة كدولة حارسة فقط، فان هذا المعيار لم يعد يتلاءم وحده في تحديد الطبيعة النفقة العامة. ولذلك استنتج بعد الاقتصاديين الى اقتراح معيار اخر، يتناسب مع توسع نشاط الدولة باعتبارها دولة منتجة تقوم بنفس أنشطة الافراد ويعتمد على الوجهة الوظيفية والاقتصادية للشخص الذي تصدر عنه النفقة العامة.

-المعيار الوظيفي:

ويتركز هذا المعيار أساسا على الطابع الوظيفي و الاقتصادي للشخص المنفق، وليس على الشكل القانوني لصاحب النفقة

من هنا لا يمكننا اعتبار جميع النفقات الصادرة عن الأشخاص العامة نفقات عامة. ما عدا تلك الأنشطة و المهام التي تقوم بها الدولة على المستمدة من سلطتها وسيادتها أما النفقات التي تقوم بها الدولة أو الأشخاص العامة وتمائل النفقات التي يقوم بها الأشخاص الخاصة فإنها تعتبر نفقة خاصة وعلى العكس من ذلك فتعتبر النفقات التي يقوم بها الأشخاص الخاصة المفوضين من قبل الدولة استخدام سلطاتها، نفقات عامة بشرط أن تكون النفقات العامة نتيجة لاستخدام هذه السلطة .

إذا قاموا بهذه النفقات باعتبارهم سلطة عامة، أي مزودة بالأدوات التي يمنحها التشريع الاداري لاشخاص القانون العام، فتعتبر النفقات هنا نفقات عامة.

أما إذا قاموا بتسيير هذه الاموال وأنفقوها على طريقة الافراد العاديين ، فان النفقة تعتبر نفقة خاصة.

وبناء على ما تقدم واستنادا للمعيار الوظيفي، نستنتج ان النفقات العامة قد لا تصدر من طرف أشخاص القانون العام فقط بل قد تصدر كذلك من جانب اشخاص القانون الخاص.

وفي حقيقة الامر ان الاخذ بهذا المعيار يعني تجاهل التطور الذي لحق بمالية الدولة، وقد يتفرع من لمالية العامة جزءا معتبرا منها الا وهي النفقات العامة التي تؤدها الدولة حرصا منها على تلبية الحاجيات العامة التي تزايدت على نحو مستمر بالتوازي مع تطور دورة الدولة.

ومن خلال كل ما ذكرناه، فإنه يجب التوسع في تعريف النفقة العامة بحيث " تشمل كافة النفقات التي تقوم بها الدولة، أو مؤسساتها العامة، الوطنية والمحلية، بغض النظر عن الصفة السيادية أو السلطة الامر أو طبيعة الوظيفة التي يصدر عنها الانفاق، لما في ذلك من مواكبة لتطور دور الدولة وتوسعه"³⁵.

34 - د. محرز محمد عباس : نفس المرجع السابق، ص.ص: 60، 58.

35 - د. محرز محمد عباس : نفس المرجع السابق، ص: 60.

*هدف النفقة العامة:

يجب ان يكون الهدف من النفقات العامة هو إشباع الحاجة العامة, و من ثم تحقيق المنفعة العامة أو المصلحة العامة. و بالتالي لا يمكننا اعتبار مبلغ نقدي كنفقة عامة تم صرفه بهدف إشباع حاجة خاصة أو تحقيق منفعة خاصة تعود على الأفراد³⁶.

و السبب في ذلك يرجع إلى ضرورة سيادة مبدأ العدالة و المساواة داخل المجتمع. إذا أن جميع الأفراد يتساوون في تحمل الأعباء العامة, كالضرائب, و من ثم فيجب ان يكونوا على قدم المساواة كذلك في الاستفادة من النفقات العامة للدولة, إذ أن تحمل الأعباء العامة و النفقات العامة هما وجهان لعملة واحدة.

و منه لا يعقل أن تجعل النفقة لغرض منفعة أو مصلحة خاصة بفئة معينة, حتى لا يتم الدوس على مبدأ العدالة و المساواة في تحمل الأعباء العامة.

و إذا كان هذا ما يمكن أن نراه بسيطاً و بديهياً, فان الصعوبة تكمن في تقدير و تحديد الحاجة العامة بصورة موضوعية.

كما يحق للسلطة التشريعية أن تراقب عمليات انفاق الاعتمادات المالية التي أقرتها للحكومة وهذا من خلال طلبها لهذه الاخيرة تقديم وثيقة "بقانون ضبط الميزانية" الذي يتم بمقتضاه ملاحظة تنفيذ قانون المالية السنوي, ويمكن عندها مقارنة مدى تطابق ما تم انجازه مع التقديرات المصنفة في قانون المالية السنوي, و سترجع الى هذه النقطة لما نتعرض للقسم المتعلق بالميزانية العامة للدولة.

*تقسيم النفقات العامة:

في السابق و في ظل الدولة الحارسة لم يكن تقسيم النفقات العامة موضوعاً يثير الباحثين الاقتصاديين, حيث كانت النفقات العامة محدودة و موجهة لتقديم خدمات معينة تقوم بها الدولة, فكانت النفقات من طبيعة واحدة. إلا انه مع تطور دور الدولة و تحولها من خانة الدولة الحارسة إلى خانة الدولة المتدخلة ازدادت أهمية تقسيم النفقات العامة نظراً إلى لتنوع و تزايد النفقات العامة و اختلاف أثارها.

و من ثم ظهرت الحاجة إلى تقسيم و تبويب هذه النفقات إلى أقسام متميزة مع ضرورة أن يكون معيار التقسيم قائماً على مبادئ واضحة و منطقية.

و ترجع أهمية تحديد هذه التقسيمات, إلى كونها تخدم أغراضاً متعددة, من أبرزها:

-تسهيل صياغة واعداد البرامج حيث أن حسابات الدولة مرتبطة ببرامج معينة تتولى الاجهزة والهيئات العامة تسييرها, فيجب ترتيب تلك الحسابات بطريقة يسهل معها صياغة و إعداد هذه البرامج.

-تحقيق الكفاءة و الفعالية في تنفيذ الميزانية: و هذا أمر بديهي حيث أن كفاءة تنفيذ الخطة المالية للدولة (الميزانية) يتطلب ضرورة تقسيم الميزانية حتى يمكن قياس كفاءة تنفيذ كل برنامج.

-خدمة أهداف المحاسبة, المراجعة, المراقبة و الاعتماد.

تسهيل دراسة الآثار المختلفة للأنشطة العامة المختلفة و معرفة تطورها، حيث ان تقسيم النفقات العامة يسهل التعرف علي التكلفة كل نشاط وتطورها تلك التكلفة وأهميتها النسبية بالمقارنة بالانشطة الاخرى.

-تمكين البرلمان و الرأي العام من إجراء رقابة فعالة على الدور المالي للدولة، بجعل الحكومة تقوم بإنفاق المبالغ المالية في السبل التي قررها و ليس في أوجه أخرى.

المطلب الثاني: مرحلة الالتزام والتصفيه

1/مرحلة الالتزام:

تمر مرحلة عقد نفقة أو ربط النفقة "المرحلة الاولى من مرحلة صرف النفقات العامة، وهي الواقعة التي تنشئ الالتزام في ذمة الدولة، وبمعنى اخر ينشئ الارتباط بالنفقة نتيجة اتخاذ اسلطة التنفيذية لقرار ما، يترتب عنه دين في ذمة الحكومة يتطلب سداد هذا الدين انفاقا من انب الحكومة".

حسب رقم 19 من قانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 والمتعلق بالمحاسبة العمومية، تعرف عملية الالتزام بأنها "العمل الذي يترتب عنه انشاء الدين"، وما يمكن استنتاجه من هذا التعريف ان عملية الالتزام يتمثل في الاجراء الذي ينتج عنه عبء مستقبلي على عاتق الدولة التي توضع في وضعية المدين، ولا تعقد النفقة الا في حدود الاعتمادات المالية المبرمجة في الميزانية

وبالتالي، لا يجوز تغيير مجال صرف النفقة العمومية الا في حدود الغاية التي رصدت لها الاعتمادات المالية في ذل احترام بنود وأبواب الميزانية.

وتجدر الإشارة، في هذا المجال أنه يجب التفرقة بين المفهوم القانوني لإجراء الالتزام والذي يتمثل في العقد الذي يتمثل بواسطة انشاء الدين اتجاه الدولة، وبين المفهوم المحاسبي لمرحلة الالتزام الذي يتجسد في عملية التخصيص مبلغ النفقة الملتزم بها من الاعتمادات المالية التي تصبح غير متاحة لتغطية باقي النفقات³⁷.

يتم متابعة عمليات الالتزام بالنفقات العمومية عن طريق إعداد بطاقة الالتزام من طرف الأمر بالصرف وإرسالها مع وثائق اثبات النفقة الى المراقب المالي وفق رقم تسلسلي غير متقطع، حيث يقوم هذا الأخير

بتدقيق ومراقبة مدى مشعورية النفقات العمومية، عندما يمنح المراقب المالي تأشيرته على وثيقة الالتزام، تنتهي مرحلة الالتزام مما يسمح للأمر بالصرف لتنفيذ المرحلة الثانية المتعلقة بتنفيذ اجراءات التصفيه وذلك بعد تخصيص الاعتمادات المالية لتغطية النفقة محل الدفع.

يسمح هذا الاجراء بتقييد صلاحيات الامريين بالصرف وتفادي عقد النفقة دون توفر التغطية المالية والحد من تحقق الدين على عاتق الدولة بسبب سوء تسيير المرافق العمومية، حيث أن المتعامل الاقتصادي لم يتم الاداء الخدمة وبالتالي يمكن الغاء الالتزام بالنفقة من دون أن يترتب عن ذلك دين على الدولة³⁸.

37 - 37 - د. محرزى محمد عباس : نفس المرجع السابق، ص: 62

38 - بن عبد الرحمان ليلي، صادق سعاد : نفس المرجع السابق، ص: 50، 49.

الفترة الزمنية التي يجب أن يتم أثناءها الالتزام وغالباً ما يحددها قانون المالية بـ 30 نوفمبر من سنة الميزانية الأنا نلاحظ هذه السنوات الأخيرة أن الحكومة غالباً ما تعدل عن القيد وتمدد إلى غاية 30 ديسمبر عن طريق برقيات رسمية.

2/ مرحلة التصفية:

بعد أن يتم الالتزام بالنفقة تأتي خطوة الثانية المتعلقة بتحديد مبلغ النفقة الواجب على الدولة دفعه، فيتم تقدير المبلغ المستحق للدائن وخصمه من الاعتماد المقرر في الميزانية، مع ضرورة التأكد من أن شخص الدائن غير مدين للدولة بشيء حتى يمكن إجراء مقاصة بين الدينين.

حسب المادة 20 من القانون 90-21 تسمح التصفية بالتحقيق على أساس الوثائق الحسابية وتحديد المطلب الصحيح للنفقات العمومية .

يقوم الأمر بالصرف في مرحلة التصفية بالتأكد من صحة العمليات الحسابية في وثائق اثبات النفقة بهدف تحديد المبلغ النهائي الواجب دفعه مقابل قيمة التوريدات أو الخدمات الفعلية المؤداة للمرفق العام، حيث يمكن أن يكون المبلغ الفعلي الواجب دفعه أقل من مبلغ الالتزام بالنفقة في حين لا يجب أن يكون مبلغ التصفية أكبر من مبلغ الالتزام حيث لا يمكن تسديدها لعدم توفر الترقية المالية للفرق.

بعد تحديد مقدار المبلغ النهائي مستحق الدفع لصالح الدائن على أساس الوثائق والمستندات المحاسبية يقوم الأمر بالصرف بالتأكد من اثبات أداء الخدمة موضوع الدفع، عن طريق التحقق الميداني من الاستلام الفعلي للسلع والخدمات موضوع الدفع ومطابقتها مع بيان الوثائق المحاسبية والشروط التعاقدية من حيث الكمية والنوعية. تنتهي مرحلة التصفية بوضع ختم شهادة إثبات أداء الخدمة على ظهور الفاتورة موضوع الدفع مصادق عليها بختم وتوقيع الأمر بالصرف مع تحديد المبلغ الفعلي للدفع بالأرقام والحروف مما يسمح بانتقال إلى تنفيذ مرحلة تحرير سند الأمر بالصرف.

المطلب الثالث: مرحلة دفع الحوالة وعملية الصرف

دفع النفقة هو المرحلة الأخيرة من المراحل تنفيذ النفقات العمومية و بها تختتم مراحل التنفيذ فتخرج الأموال العمومية من صناديق الخزينة وتدخل في ذمة دائني الدولة من أشخاص القانون الخاص والعام فدفع النفقة هو العمل التي تتحرر به الدولة وتبرأ به ذمتها أي هي الإجراء الذي يتم بموجبه ابراء الدين العمومي أي ذمة الدولة وتتولى تنفيذ مرحلة الدفع جهة مختلفة عن الجهات التي تولت تنفيذ المراحل الإدارية الثلاث الأولى من تنفيذ النفقات بحيث تكون رقيباً عليها مستقلة عنها ولا صلة لها سواء كان ذلك من حيث التنظيم الإداري أم كان من حيث الخضوع لسلطة وزير واحد وهي تشكل الحاجز الأخير في الرقابة والتدقيق وقانونية المعاملة وفي جميع مراحلها بدأ من عقد النفقة من ثم تصفيتها بعد ذلك صرفها وقد كان من الطبيعي والمنطقي أن تتركز جميع أعمال الرقابة والتدقيق في هذه المرحلة الأخيرة من تنفيذ النفقات العمومية لان المعاملة المالية تكون قد وصلت إلى المرحلة الحاسمة التي يتقرر فيها اخراج الاموال العمومية من صناديق الخزينة تبرئة لذمة الدولة من الديون المترتبة عليها.

يتكلف المحاسب العمومي حصريا بعملية تسديد النفقات عن طريق تحويل المبالغ المالية الى صاحب الحق وتصفية ذمة الدولة من الدين بصفة نهائية إضافة إلى مسك القيود والسجلات المحاسبية للعمليات المالية التي يقوم بتنفيذها³⁹.

وعلى الأساس فان العمليات المالية التي يقوم بتنفيذها المحاسب العمومي في إطار تنفيذ النفقات العمومية لا تعتبر بمثابة تحويلات مالية بسيطة من حساب الى آخر بل تخضع لإجراءات وقيود قانونية تهدف الى ضبط ومراقبة تنفيذ النفقات العمومية قبل تسديدها حيث يطلع المحاسب بصلاحيات الرقابة اثناء التنفيذ من حيث الشكل على سندات الامر بالدفع المحررة من طرف الامر بالصرف.

وفي هذا الإطار وقبل قبول دفع أي نفقة عمومية يجب على المحاسب العمومي وتحت مسؤوليته الشخصية والمالية أن يتحقق من توفر جميع الشروط القانونية لضمان مشروعية تنفيذ النفقات العمومية، وذلك وفقا لأحكام المادة 36 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15/08/1990 والمتعلق بالمحاسبة العمومية، حيث يجب على المحاسب العمومي قبل قبول دفع أي نفقة عمومية أن يتحقق من توفر كل الشروط الآتية:

1-مراقبة مدى مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول به:⁴⁰

قبل قبول دفع النفقة يقوم المحاسب بمراقبة احترام مختلف الإجراءات والمراحل الادارية لتنفيذ النفقات العمومية، اضافة الى التحقق من استفتاء جميع الشروط القانونية لعقد الالتزام واحترام ضوابط اختيار الموردين وتطبيق اجراءات ابرام الصفقات العمومية.

2-التحقق من صفة الامر بالصرف أو المفوض له:

يجب على المحاسب العمومي التأكد من ان الامر بالصرف يمتلك صلاحيات اصدار سندات الامر بالدفع عن طريق إجراء الاعتماد لدى المحاسب العمومي، حيث مباشرة بعد تنصيبه على الامر بالصرف ايداع نسخة من قرار التنصيب ونموذج عن التوقيع والختم في سجل الاعتمادات، عن طريق هذا النموذج يستطيع المحاسب العمومي مطابقة الامضاء مع حالات الدفع المرسلة من طرف الامر بالصرف.

3-التأكد من شرعية عمليات تصفية النفقات:

في هذه المرحلة يتحقق المحاسب من صحة العمليات الحسابية المحددة للمبلغ الواجب دفعه ومطابقته في مختلف وثائق إثبات النفقة إضافة الى التحقق من توفر شهادة أداء الخدمة مصادق عليها من طرف الامر بالصرف في ظهر الفاتورة وتوفر القيد في سجل الجرد بالنسبة الى السلع المستلمة كما يتحقق المحاسب من تطبيق جميع الاقتطاعات والرسوم القانونية لتحديد المبلغ الصافي للدفع.

4-التحقق من توفر الإعتمادات المالية:

³⁹ - بن عبد الرحمان ليلي، صادق سعاد، نفس المرجع السابق، ص51، 52.

يقوم المحاسب العمومي بمسك محاسبة يومية تختص بمتابعة استهلاك الإعتمادات المالية وفقا لأبواب الميزانية لكل أمر بالصرف معتمد لدى مصالحه حيث تمكنه هذه المحاسبة من معرفة في أي وقت قيمة الإعتمادات المالية المفتوحة وقيمة الإعتمادات المستهلكة و الباقية المتعلقة بكل باب من أبواب الميزانية قبل قبول دفع النفقة يجب على المحاسب التأكد من كفاية الإعتمادات المالية لتغطية النفقة موضوع الدفع.

5-التحقيق من أن الديون لم تسقط أجالها أو أنها ليست محل معارضة:

يرفض المحاسب العمومي دفع النفقات التي سقطت نتيجة التقادم الرباعي (أربع سنوات)، كما يجب عليه التأكد من تنفيذ المقاصة مع معارضات الدفع المرسله من المحاسبين العموميين على مستوى التراب الوطني لتنفيذ التحصيل الإجباري لحقوق الدولة

6-التأكد من الطابع الابرائي للدفع:

ويقصد بهذا الإجراء التحقق بان الدولة سوف تتخلص نهائيا من الدين المترتب عليها عند تنفيذ الدفع النهائي للنفقة لفائدة المستفيد الحقيقي، والذي يحميها من كل متابعة قانونية مستقبلية

7-مراقبة توفر تأشيرات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين والأنظمة المعمول بها:

عن طريق التحقق من توفر تأشيرات المراقب المالي على بطاقة الالتزام وتوفر تأشيرة لجنة الصفقات العمومية.

8-التحقق من الصحة القانونية للمكسب الابرائي:

ويقصد بها أن يتحقق المحاسب العمومي من أن الدفع يتم لصالح الدائن الأصلي الذي قام بأداء الخدمة، عن طريق التحقق من مطابقة اسم ولقب المستفيد ورقم حسابه في مختلف وثائق إثبات النفقة.

9-التأكد من صحة إنشاء وتبويب النفقة العمومية:

يجب على المحاسب العمومي ان يتحقق من مدى مطابقة باب و بند النفقة المسجلة في سند الأمر بالصرف مع أبواب وبنود نفس النفقة المسجلة في الميزانية، بهدف خصم الإعتمادات المالية لتغطية تسديد النفقة من الباب الذي يتناسب مع تبويب الميزانية.

بعد التحقق من توفر الشروط القانونية يقوم المحاسب العمومي بتسديد النفقة عن طريق تحويل المبلغ الى حساب المستفيد الذي يستلزم الإشعار بالدفع، في حين ان الوثائق الأصلية وحوالة الدفع يتم حفظها في حساب التسيير لدى المحاسب العمومي. أما الأمر بالصرف فيستلم النسخة الزرقاء من حوالة الدفع عليها ختم وتأشير المحاسب العمومي الذي قام بالدفع والتي تحمل عبارة (حقوق ودفع) من أجل أن تحفظ في الحساب الإداري للأمر بالصرف.

أما في حالة الاخلال بأحد الشروط القانونية المذكورة أعلاه يجب على المحاسب العمومي رفض دفع تسديد النفقة، ويقوم بإبلاغ الأمر بالصرف المعني بالرفض عن طريق ارسال اشعار برفض دفع النفقة مبررا فيه

الاسباب القانونية للامتناع عن الدفع، حيث يحتفظ المحاسب العمومي بالنسخة الصفراء لسند الامر بالدفع ويرسل باقي النسخ ووثائق اثبات النفقة الى الامر بالصرف من أجل تصحيح الأخطاء.

يقوم المحاسب العمومي بمراقبة تنفيذ النفقات العمومية على أساس الوثائق فهو ليس مسؤول في حالة تزوير وثائق اثبات النفقة العمومية، كما لا يحق له التدخل في مجال اختصاص الامر بالصرف لا سيما في ميدان اختيار نوع أو سعر السلع أو خدمات أو اختيار الموردين، لان الهدف الاساسي لمراقبة المحاسب العمومي هو ضمان مشروعية تنفيذ النفقات العمومية من حيث الشكل ومطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها في مجال صرف المال العام⁴¹.

2/عملية الصرف :

ويقصد به أن يتم دفع المبلغ المحدد في الأمر عن طريق موظف تابع لوزارة المالية. ومن المقرر أن يقوم بعملية الصرف موظف غير الذي يصدر عنه أمر الدفع منعا للتلاعب. وغالبا ما يتم هذا في صورة إذن على البنك المركزي الذي تحتفظ فيه الدولة بحساباتها.

وجدير بالذكر أن الخطوات الثلاث الأولى تتعلق بالاختصاص الإداري المتعلق بالجهة الإدارية، أما الخطوة الأخيرة فإنها تتعلق بالاختصاص الحسابي المتعلق بوزارة المالية. وهذا الفصل بين الاختصاصي الإداري والحسابي من شأنه أن يحقق الضمانات الكافية ضد ارتكاب أي مخالفة مالية⁴².

وبعد أن استعرضنا عمليات تحصيل الإيرادات وعمليات النفقات، فالسؤال الذي يطرح نفسه ماذا يحدث في حالة عدم مطابقة الموازنة للواقع. وبعبارة أخرى كيفية مواجهة الاختلافات بين الأرقام التقديرية والأرقام الفعلية للنفقات والإيرادات العامة.

بالنسبة للنفقات، كما رأينا من قبل فإن القاعدة المتبعة بالنسبة للنفقات العامة هي قاعدة تخصيص الاعتمادات . بمعنى أن الاعتماد المخصص لنفقة معينة لا يجوز استخدامه لنفقة أخرى إلا بعد إجازة السلطة التشريعية لذلك. ومن ثم فإنه في حالة مخالفة تقديرات النفقات للواقع، فلا يمكن التعديل في التوزيع المعتمد للنفقات سواء بالزيادة أو النقصان إلا بموافقة السلطة التشريعية المختصة بذلك. وتختلف الإجراءات المتبعة للحصول على اعتماد من السلطة التشريعية بتعديل جانب من النفقات العامة من دولة الى أخرى. فقد يسمح للسلطة التنفيذية، كما رأينا، أن تنقل من بند الى آخر داخل نفس الباب دون موافقة سابقة من السلطة التشريعية. كما قد يخصص في ميزانية كل وزارة مبلغ من المال بصفة احتياطية للسحب منه في حالة نقص النفقات المقدره عن المصروفات المحققة، على أن تضيف اليه الوزارة إذا ما زادت النفقات التقديرية عن الفعلية.

وقد تأخذ الدولة بنظام الميزانيات المعدلة، ومضمونه إذ ما تبينت السلطة التنفيذية ضرورة تجاوز الأرقام الفعلية عن الأرقام التقديرية، فلا تتقدم بطلب الاعتمادات الإضافية، ولكن عليها أن تتقدم للسلطة التشريعية بميزانية كاملة مصححة للميزانية الأولى لمناقشتها واعتمادها⁴³.

41 - بن عبد الرحمان ليلى، صادق سعاد: نفس المرجع السابق، ص: 52

42 - سوزي عدلي ناشد، نفس المرجع السابق، ص: 338

43 - عبد الرحمان ليلى، صادق سعاد: نفس المرجع السابق، ص: 44

المبحث الثالث: تحصيل الإيرادات

المطلب الأول: تعريف الإيرادات ومصادرها

المطلب الثاني: الهيئة المشرفة على التحصيل

تتولى وزارة المالية، باعتبارها عضوا من أعضاء السلطة التنفيذية، مهمة تنفيذ الميزانية، عن طريق تجميع إيرادات الدولة من مختلف مصادرها وإيداعها في خزانتها العامة أو في البنك المركزي وفقا لنظام حسابات الحكومة المعمول به. كما يتم الانفاق في الحدود الواردة في اعتمادات الميزانية. ويتم تسجيل إيرادات الدولة في خزانة الدولة أو البنك المركزي وتسحب منها النفقات التي تلتزم بدفعها.

مراحل تنفيذ الإيرادات العامة:

تخضع عملية تحصيل الإيرادات العمومية إلى عدة شروط قانونية وتنظيمية وضعها المشرع الجزائري لتقنين عملية تحصيل الإيرادات العمومية حيث لا يستطيع المحاسب العمومي تحصيل الإيرادات عن طريق استعمال السلطة العمومية إلا في حدود ترخيص قانون المالية المصادق عليه من طرف الجهاز التشريعي، حيث أن الميزانية العامة تضع موضع تنفيذ الأحكام التي تتضمنها قوانين الضرائب والرسوم لمدة عام.

يتناول هذا المطلب دراسة مختلف الشروط والإجراءات القانونية المتعلقة بتحصيل الإيرادات المسجلة في الميزانية العامة للدولة التي تمر بمراحل إدارية ومحاسبية وفق التسلسل الآتي:

*مرحلة الإثبات:

تهدف هذه المرحلة إلى تحديد طبيعة الحقوق المستحقة الدفع لصالح الدولة وفقا لتوقعات الميزانية، حيث يقوم الأمر بالتحصيل بإثبات الوقائع التي ينتج عنها حق يجب تحصيله لفائدة الدولة عن طريق تقدير الوعاء

الضريبي بهدف تحديد طبيعة ونسبة الحقوق الواجب تحصيلها للقوانين والتنظيمات المعمول بها في مجال تحصيل مختلف الإيرادات العمومية المرخصة في الميزانية. تسند مهمة تنفيذ مرحلة اثبات الإيرادات العمومية لمصالح وزارة المالية حسب اختصاص كل إدارة مع طبيعة إيراد الواجب تحصيله، حيث تتكفل مفتشيه الضرائب بإثبات إيرادات الضرائب، إما مفتشيات الجمارك فتختص بإثبات وعاء الحقوق الجمركية في حين تتكفل مفتشيات أملاك الدولة بإثبات حقوق الدومين العام⁴⁴

*مرحلة التصفية:

في هذه المرحلة يقوم الأمر بالتحصيل بتحديد حساب مبلغ الحقوق الواجب دفعه من طرف كل مدين لصالح ميزانية الدولة أو الهيئات العمومية طبقا للمادة الخاضعة للضريبة التي تم إثباتها في الوعاء الضريبي، حسب نصب ونوع الإيراد الواجب تحصيله، حيث يتم في هذه المرحلة تحديد مبلغ الإيراد النهائي المشخص لكل مدين والواجب تحصيله لفائدة الميزانية الدولة.

*مرحلة إصدار سند الأمر بتحصيل الإيراد:

بعد إتمام إجراءات الإثبات والتصفية يقوم الأمر بالتحصيل بتحرير سند الأمر بتحصيل الإيراد الذي يرسله إلى المحاسب العمومي من أجل تنفيذ التحصيل التالي، حيث يتضمن هذا الأخير كل بيانات الضرورية لضمان تحصيل الإيراد بما فيها المبلغ الواجب تحصيله بالأرقام و الحروف وطبيعة الإيراد إضافة إلى البيانات المتعلقة بالمدين.

*مرحلة التحصيل:

يختص المحاسب العمومي حصريا بعملية التحصيل النقدي للديون المستحقة من طرف الدولة والهيئات العمومية المرخصة في الميزانية، حيث يقوم هذا الأخير بعملية التكفل بسندات الأمر بتحصيل الإيرادات في حساباته ويصبح عندئذ مسؤولا شخصيا وماليا بمتابعة تحصيلها.

ولكن قبل التكلفة بأوامر تحصيل الإيرادات، يجب على المحاسب العمومي ان يتحقق من توفر كافة الشروط القانونية للتحصيل لاسيما في مجال تطبيق أجال استحقاق الإيرادات والتحقق من صحة عمليات الاثبات والتصفية وذلك عن طريق مراقبة مدى مشروعية ومطابقته للقوانين و الانظمة المعمول بها، وان الإيراد موضوع التحصيل لا يستفيد من أجال استحقاق الإيرادات والتحقق من صحة عمليات الاثبات والتصفية وذلك عن طريق مراقبة مدى مشروعية ومطابقته للقوانين و الأنظمة المعمول بها، وان الإيراد موضوع التحصيل لا يستفيد من إجراء التقادم⁴⁵.

وفي هذا المجال يمكن التمييز بين إجراءات التحصيل الآتية:

-إجراء تحصيل الإيرادات ذات الطابع الجبائي.

⁴⁴ - بن عبد الرحمان ليلي، صادق سعاد : نفس المرجع السابق، ص: 44

⁴⁵ - بن عبد الرحمان ليلي، صادق سعاد : نفس المرجع السابق، ص: 51

-إجراءات تحصيل الإيرادات الخارجة عن الضرائب وأملاك الدولة.

تحصيل الإيرادات:

تختلف القيمة القانونية لإجازة السلطة التشريعية للإيرادات الواردة في الميزانية عن قيمتها فيما يتعلق بالنفقات.

فإجازتها للنفقات تعني مجرد الترخيص للحكومة بالإنفاق في حدود المبالغ التي تم اعتمادها. أما إجازتها للإيرادات فهي تنشئ التزاماً على عاتق الحكومة بضرورة تحصيل كافة المبالغ الواردة في الإيرادات، بحيث لا تملك هذه عدم تحصيل جزء منها، و إلا تكون قد ارتكبت خطأً تحاسب عليه أمام السلطة التشريعية.

ويتم تحصيل الإيرادات العامة بواسطة موظفين مختصين في وزارة المالية مباشرة أو تابعين لجهات حكومية تبع وزارة المالية.

وتراعي عدة قواعد عامة في عمليات تحصيل الإيرادات العامة تتمثل في:

-أن يتم تحصيل الإيرادات في مواعيد معينة وطريقة معينة وفقاً لنص القانون.

-أنه يجب تحصيل مستحقات الدولة فور نشوء حقوقها لدى الغير. وقد كفل المشروع حق الدولة في تحصيل إيراداتها في أسرع وقت ممكن، بإعطاء الحكومة حق امتياز على أموال المدين عن سائر الدائنين. كما أعطاهم الحق في إجراء حجز الإداري لتحصيل ديونها. كما ميز حق الدولة في تحصيل دين الضريبة بتقريره أن المنازعة في دين الضريبة لا يوقف دفعها، فيتم الدفع أولاً ثم التظلم فيما بعد.

-لضمان دقة وسلامة التحصيل، فإنه من المقرر، ووفقاً للقواعد التنظيمية، الفصل في عمليات التحصيل بين موظفين المختصين بتحديد مقدار الضريبة، والآخرين المختصين بجبايتها⁴⁶.

خلاصة الفصل :

نتيجة التطورات الاقتصادية و اختلاف المؤسسات حسب النشاط الذي تمارسه من مؤسسات اقتصادية و مؤسسات ذات الطابع الإداري التي تدار بطريقة عمومية التسيير ، فنجد انه هناك مسaire لتلك التطورات من خلال المؤسسات السابقة الذكر و مواكبتها لقطار التطور ، أدى إلى تنوع أشكالها و تعدد طبيعتها و حجمها و ملكيتها و كيانها القانوني .

و رغم كل الاتجاهات المختلفة بين تعدد المؤسسات فهناك نقاط التقاء مشتركة ما بينها عند ممارستها لأنشطتها المختلفة و هذا بعد توحيد النظام المحاسبي الذي يعتبر عالميا من خلال مراجعة و ضبط المعايير للمحاسبة الدولية و إعطاء مجلس المحاسبة العالمي الضوء الأخضر في إبراز و تنظيم و كيفية تسيير الميزانية في مختلف تلك المؤسسات .

الفصل الثالث

الجانب التطبيقي

تمهيد :

تحتل الخدمات الصحية مكانة بارزة نظرا لأهميتها في الحفاظ على سلامة الإنسان و زيادة قدرته على البناء و التنمية ، و هي في هذا السياق تمثل أهم ما يمكن أن يقدم للإنسان صانع الحياة و التطور ، و إن كانت تعكس ضرورة إنسانية فإنها تمثل ضرورة اقتصادية لبناء مجتمع قادر على الأداء الأفضل في مجالات التنمية الاقتصادية و الاجتماعية .

و تقوم المؤسسات الصحية بتقديم خدماتها للمرضى الذين ينشدون العافية و الأصحاء الذين يطلبون الوقاية ، و قد شهدت في السنوات الأخيرة إقبالا واسعا في إعداد المترددين عليها ، مع المطالبة بالاستجابة السريعة لمتطلباتهم و احتياجاتهم ، كل ذلك حتم القائمين على إدارتها إيجاد الوسائل و السبل لمقابلة هذه المتطلبات و الاستجابة لها ممكن خلال تحسين جودة خدماتها. و الاهتمام بالتسيير الحسن في ترشيد النفقات .

الفصل الثالث : دراسة حالة للمؤسسة العمومية الاستشفائية سيدي علي

المبحث الأول: لمحة عن المؤسسة

المطلب الأول : نبذة تاريخية عن المؤسسة

1/ - نبذة تاريخية عن المؤسسة العمومية الاستشفائية بسيدي علي:

تقع دائرة سيدي علي على بعد 54 كلم شرق ولاية مستغانم، وتعتبر المقر الرئيسي لهذا القطاع الذي يعطي الحاجيات الصحية لسكانها والتي تقدر ب 56216 نسمة، بمساحة اجمالية تقدر ب 389 كلم²، حيث أنشأت المؤسسة العمومية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 140/07 المؤرخ في 2007/05/19، المتعلق بإنشاء و تنظيم المؤسسة العمومية الاستشفائية، تهدف إلى متابعة البرامج للصحة والوقاية من العديد من الأمراض ، و هي تغطي كل الخريطة الصحية لدائرة سيدي علي.

1/ - موقع المؤسسة:

يتمركز مقر الأمن لدائرة سيدي علي على حوالي 200 م ، كونه الأقرب إلى المؤسسة ، ويحدها شرقا مركز الحماية المدنية حوالي 600 م ، كما يحدها غربا قصر العدالة ، و بجانبها مركز الضرائب. و تكتسي هذه الأخيرة مدخل رئيسي و هو مقابل للطريق الثانوي.

1/ - تعريف المؤسسة:

المؤسسة العمومية الاستشفائية هي مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتوضع تحت وصاية السيد الوالي حيث تتكون المؤسسة العمومية الاستشفائية من مجموعة من عيادات متعددة الخدمات وقاعات العلاج والمساماة ب " الشهيد حمادو حسين " افتتحت سنة 2008 فهي مؤسسة تتمحور في موقع استراتيجي هام بالنسبة للبلدية، حيث تقع شمال غرب بلدية سيدي علي في وسط المدينة، الموجودة بجانب الطريق الوطني المؤدي إلى مدينة مستغانم، تغطي فئة من

السكان حيث تحدد المشتملات المادية للمؤسسة العمومية الاستشفائية والحيز الجغرافي الصحي الذي يغطي مجموعة من سكان بقرار من الوزير المكلف بالصحة.

حيث تتكون المؤسسة العمومية الاستشفائية حمادو حسين بسيدي علي من أربعة عشر (14) هيكل صحي وهي كالتالي :

03 عيادات متعددة الخدمات، 11 قاعة علاج وتكون موزعة على النحو التالي:

1/ بلدية سيدي علي:

والتي تحتوي على عيادة متعددة الخدمات والتي تتمثل في:

- وحدة المراقبة من أمراض الجهاز التنفسي ،
- المقر الإداري للمؤسسة،
- الصيدلية ،
- وحدة متابعة المرأة الحامل،
- وحدة المخبر،
- وحدة الأشعة،
- وحدة الأمراض العقلية،
- وحدة الفحص لفساني العيادي،
- مصلحة طب الأسنان، نقطة المناوبة.

أما في ما يخص المقر الإداري فتتمثل في:

- - وحدة الوقاية والأوبئة.
- - وحدة الطب العمل .
- - وحدة مصلحة الفحص الأخصائي.

وتتمثل قاعات العلاج الموزعة في المناطق التابعة لها في :

- - كاستور.
- - سيدي عفيف.
- - حدادشة.
- - أولاد بوزيان.

و هذا الجدول نوضح فيه أنواع الأقسام المتواجدة بالمؤسسة الاستشفائية و هي نوعين :

الجدول (III - 1) : أنواع الأقسام المتواجدة بالمؤسسة الاستشفائية

الأقسام الجراحية	الأقسام الطبية
- جراحة عامة	- طب أمراض النساء
- جراحة الأطفال	- طب الأعصاب
- جراحة أمراض النساء	- طب العظام

- طب أمراض الجلد	- جراحة الجهاز البولي
- طب عام	- جراحة العظام و المفاصل
- التشخيص بالأشعة	- جراحة الأنف ، الأذن و الحنجرة
- التحاليل المخبرية	- العمليات الجراحية
- التضميد	- الجراحة التجميلية

المصدر: عن المديرية الفرعية للصحة للمؤسسة العمومية الاستشفائية بسيدي علي

2/ نشاط المؤسسة العمومية الاستشفائية:

فالمؤسسة هي مجموعة من الوسائل المادية والبشرية اجتمعت لغرض وهدف واحد، وهذا في أحسن الظروف الاقتصادية للأموال والخدمات الموجهة لإرضاء الحاجيات المادية للإنسان.

فهي تعمل على تقديم خدمات تتمحور أغلبيتها في تقديم إسعافات ، كما أنها تحتوي على العديد من المصالح المتخصصة في كل المجالات ويمكن حصر هذه المهام فيما يلي:

* طب عام ، طب نفسي ، أمراض السكري و الضغط الدموي ، أخصائي معدي.

* المساهمة في تحسين مستوى مستخدمي مصالح الصحة وتجديد معارفهم.

* تنفيذ نشاطات الوقاية، التشخيص، العلاج الجوّاري.

* ترقية وحماية المحيط في مجال الوقاية، والنظافة الصحة ومكافحة الآفات الاجتماعية.

* تنفيذ البرامج الوطنية للصحة و السكان.

* يمكن استخدام المؤسسة العمومية الاستشفائية ميدانا للتكوين الشبه الطبي والتكوين في التسيير أأستشفائي على أساس

اتفاقيات تبرم مع مؤسسات التكوين.

أما من الناحية الإدارية فهي ككل مؤسسة تحتوي على ذمة مالية ، و تسيير بشري و إداري، وقد تمثلت أهم مصالحتها في (

المحاسبة العامة..... الخ)

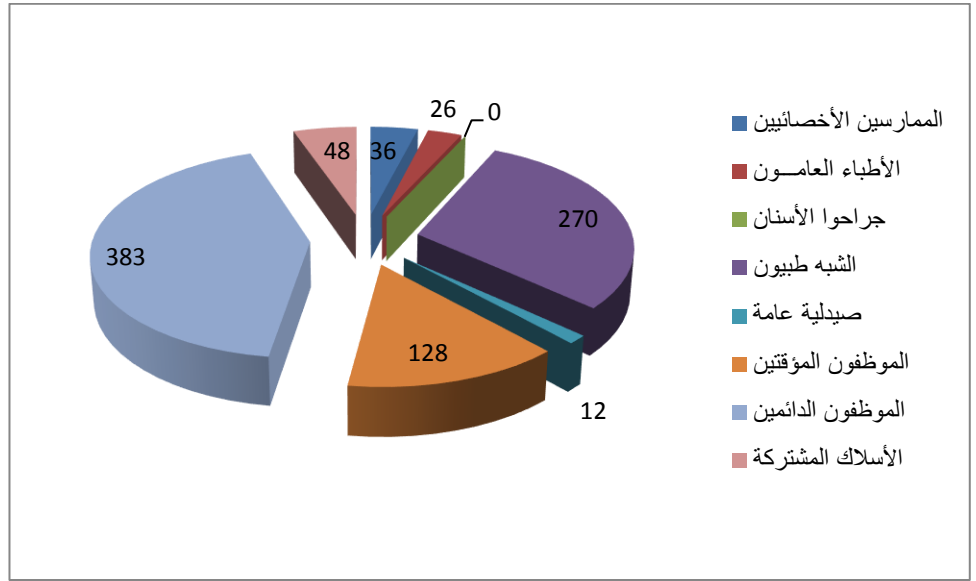
حيث يسير كل مؤسسة عمومية استشفائية مجلس إدارة ويديرها مدير، بالإضافة إلى مجلس طبي استشاري.

3 / إمكانيات المؤسسة العمومية الاستشفائية : والتي تتمثل في الإمكانيات البشرية:

الجدول (III-2) : القائمة الاسمية للموظفين الدائمين والمتقاعدين بالمؤسسة العمومية الاستشفائية بسيدي علي سنة 2016

العدد	الصف
36	الممارسين الأخصائيين
26	الأطباء العامون
00	جراحوا الأسنان
270	الشبه طبيون
12	صيدلية عامة
128	الموظفون المؤقتين
383	الموظفون الدائمين
48	الأسلاك المشتركة
891	المجموع

الشكل (III-1): تمثيل عد الموظفين الدائمين والمتقاعدين بواسطة الدوائر النسبية



المصدر: من اعداد الطالب

المطلب الثاني: مهام ومصالح المؤسسة الاستشفائية - سيدي علي

1- /- مصالح المؤسسة العمومية الاستشفائية بسيدي علي:

تعتبر المؤسسة العمومية الاستشفائية حمادو حسين بسيدي علي كغيرها من المؤسسات حيث نجد بأنها تشمل وجود هيكل تنظيمي وقوانين وأنظمة وتعليمات تحكم هذه المؤسسة، كما تعمل على تقديم خدمات طبية وتمريضية وخدمات طبية مساعدة أخرى كالأشعة والمخبر والعلاجات المختلفة، وما عليه فهو قطاع تابع لوزارة الصحة والسكان، حيث أن المؤسسة تتفرع إلى مكاتب مختصة ومجالس والتي تتمثل في:

- المدير.
- المجلس الإداري.
- المجلس الطبي.
- مكتب التنظيم والاتصال العام.
- المديرية الفرعية لتسيير الموارد البشرية.
- المديرية الفرعية للمالية والوسائل.
- المديرية الفرعية للنشاطات الصحية.
- المديرية الفرعية لصيانة التجهيزات المرافقة.

1 - 1 / المديرية:

يعين المدير وينهى مهامه بقرار من الوزير المكلف بالصحة ويساعده في تأدية مهامه مديرون مساعدون ويعينون

بقرار من الوزير المكلف بالصحة ، كما يمكن القول أن للمدير كافة المسؤوليات حسب نص المادة 01 من القانون الداخلي للمؤسسة الاستشفائية ، فهو مكلف بتنفيذ قرارات المجلس الإداري المقبولة قانونيا ، يسهر على السير الحسن للمؤسسة ضمان النظام الداخلي .يستعمل كل حقوقه من أجل حفظ الممتلكات وحسن استعمالها ، له صفة الأمر بالصرف ، يمثل المؤسسة أمام السلطات القضائية، المدنية و الإدارية ، يستعمل السلطة السلمية على كافة المستخدمين. أما حسب المادة 16 من قانون الداخلية للمؤسسة فالمكلف بالمديرية الفرعية للمالية و الوسائل يكلف باستقبال، تخزين و حفظ كل السلع مهما كان نوعها و التي تكون موجهة أساسا للاستعمال داخل المؤسسة، كما يسهر على إيصالها إلى مختلف المصالح حسب الحاجة ، كونه المسؤول شخصيا عن التسيير الذي يمارسه تحت السلطة السلمية للأمر بالصرف، يمسك كل مفاتيح المخازن .الأعوان ، كل في منصبه باعتبارهم مسؤولون أمام المقتصد على المواد و الأدوات الموضوعة تحت تصرفهم . لا يدخل و لا يخرج أي شيء مهما كان نوعه إلا بإذنه أو تحت رقابته.

1 – 2 /المجلس الإداري:

يظم المجلس الإداري 11 عضوا معينين لعهددة مدتها ثلاث سنوات (03) قابلة للتجديد بقرار من الوالي وباقتراح من السلطات التي ينتمون إليها، ويجتمع هذا الأخير في دورة عادية كل 06 أشهر، وفي دورة استثنائية إذا اقتضى الأمر بطلب من رئيسه أو من أعضائه، ويتولى المدير أمانة الجلسات ويتدخل بصوت استشاري. ويتداول مجلس الإدارة المواضيع التالية:

-المصادقة على مشروع ميزانية المؤسسة.

-مخطط التنمية القصير والمتوسط المدى.

-الحسابات التقديرية.

-مشاريع الاستثمار وبرامج صيانة البنايات والتجهيزات.

أما في ما يخص أعضاء المجلس الإداري تكون كالتالي:

-مدير الصحة ممثل عند الوالي رئيسا.

-ممثل عن مجل الشعبي الولائي.

-ممثل عن المجل الشعبي البلدي.

-رئي المجلس الطبي.

-ممثل المستخدمين الطبيين (منتخب)

-ممثل العمال.

-ممثل جمعية مرض السكري.

-ممثل إدارة المالية.

-ممثل التأمينات الاجتماعية.

-ممثل التأمينات الاقتصادية.

-مدير المؤسسة (يتولى أمانة المجلس).

يمكن للمجل الإداري أن يستعين بأي شخص آخر من شأنه أن يساهم باقتراحات أو استشارات تقنية.

1 - 3 / المجلس الطبي:

فحسب المادة 11 من القانون الداخلية للمؤسسة من الباب المختص بالإدارة ويتمثل في إنشاء مجلس طبي بناء على المرسوم التنفيذي رقم 140/07 المؤرخ في 19-05-2007 المحدد لقواعد إنشاء و تنظيم و تسيير المؤسسة العمومية الاستشفائية ويتم تداول مجمل النشاط التقني للمؤسسة.

كما تقوم بتسليم الدعوات إلى الأعضاء قبل موعد الاجتماع ب(08) أيام كما يطلع العضو على ملف جدول الأعمال قبل تاريخ الجلسة.

اللجان المتساوية الأعضاء:

إنشاء و تجديد لجان متساوية الأعضاء خاصة بكافة الأسلاك بقرار رقم 39 بتاريخ 24/11/2016:

- سلك الممارسين الطبيين للصحة العمومية.

- لجنة شبه الطبيين، القابلات ، النفسانيين العياديين.

- لجنة الأسلاك المشتركة، العمال المهنيين و الحجاب.

هذه اللجان تعقد جلساتها لتسيير الحياة المهنية للموظفين وكذا الحالات التأديبية.

إنشاء وتحديد لجان مختلفة خاصة: بالعلاج، الوقاية من الأمراض، التكوين، الهياكل و التجهيزات، الصيانة ، الصيدلة وهي على العموم:

لجنة مكافحة أمراض العدوى الاستشفائية بقرار رقم 28 المؤرخ في 18/07/2016

لجنة المناوبة و الاستعجالات في المؤسسة بقرار رقم 27 المؤرخ في 18/07/2016

لجنة النظافة و الأمن بقرار رقم 22 المؤرخ في 03/07/2014

لجنة فتح و تقييم الاستشارات لدى المؤسسة بقرار رقم 79 المؤرخ في 31/12/2015

لجنة مكافحة التدخين بقرار رقم 55 المؤرخ في 06/10/2016

لجنة التوفيق و المصالحة بالمؤسسة بقرار رقم 56 المؤرخ في 04/10/2015

لجنة الأدوية بقرار رقم 29 المؤرخ في 18/07/2016

مجلس الإدارة بقرار رقم 355 المؤرخ في 02/03/2015

مجلس الطبيب بقرار رقم 40 المؤرخ في 24/11/2016

1 - 4 / مكتب الاتصال والتنظيم العام:

والتي تتمثل في الأمانة العامة وهي همزة وصل بين المدير (المسؤول الأول) وبين كافة العمال المؤسسة والمصالح وتعتمد أساسا من البريد الوارد والبريد الصادر والأرشيف حيث تتميز بالأمانة وسر المهنة.

1 - 5 / مفهوم المديرية الفرعية لتسيير الموارد البشرية:

وتنقسم إلى ما يلي:

*مكتب تسيير الموارد البشرية والنزاعات:

ففي هذا المكتب يتم تسيير كامل ملفات عمال المؤسسة من يوم التحاق العامل بالمؤسسة إلى غاية التقاعد مروراً بالترسم وزيادة الدرجات، كما يتم فيه توجيه العمال على حسب احتياجات المؤسسة بالإضافة إلى تحديد قوانين العمال إلى غير ذلك داخل المؤسسة ويتمثل مهام هذا المكتب بحل النزاعات بين العمال وتسوية أوضاعهم وانشغالهم المهنية بالإضافة إلى تسيير العطل المرضية.

*مكتب التكوين:

يتم في هذا المكتب تسجيل كل التكوينات التي يقوم بها العمال سواء داخل المؤسسة أو خارجها ويكون هذا إما لاكتساب خبرة في مجال العمل أو لأجل ترقية في منصب أعلى.

1 – 6 / مفهوم المديرية الفرعية للمالية والوسائل:

*مكتب الميزانية المحاسبية:

فهي تقوم بترتيب وتنظيم الرواتب للعمال ويتم فيه توضيح توقعات السنة المقبلة وعند صدور الميزانية تقوم بتقسيم الميزانية إلى مادتين الإيرادات والنفقات، كما تخطط من طرف مجلس الإدارة وذلك قبل المصادقة عليها ثم تقوم بتسيير الميزانية وتحسينها حسب الاعتمادات المالية التي أعطيت في الميزانية . وتكون كالتالي:

-العقد.

-إيداع سند طلب.

-نسخ الاعتمادات.

-محضر الاجتماع.

-التقرير التقديمي.

كما أنه يتم إيداعها لدى المراقب المالي وذلك للتأشير عليها. وبعد التأشير تأخذ إلى أمين الخزينة العمومية وذلك بعد وضع الحوالة وذلك على حسب بطاقة الاعتماد بالإضافة إلى العقد والمحضر والتقرير التقديمي والفاتورة وذلك من أجل تسديد مستحقات الموردين.

بالإضافة إلى ضبط الميزانية التكميلية والحساب الإداري والوضعية المالية للمؤسسة ووضعية الديون مع إضافة مختلف التسجيلات.

*مكتب الصفقات العمومية:

-قبل بداية كل سنة يتم وضع دفتر الشروط تصفية المؤسسة للموردين الراغبين في العمل معها حيث يتم فيه تحديد ووضع كافة النقاط بوضوح حتى تسيير المصلحة بكل شفافية.

-وبعدها يتم الإعلان عن الاستشارة وذلك بتوضيح العناوين فيها بالإضافة إلى ملف الاشتراك وتاريخ الإيداع.

-يتم الإعلان عن هذه الصفقات أو الاستشارة إما في الجرائد أو الانترنت أو عرضها على مختلف المؤسسات الأخرى.

- بعدها يتقدم العارضين لأخذ جدول يحتوي على السلع أو الموارد أو المنتجات التي تصنعها المؤسسة تحت الطلب وبه خانة الأسعار ليمثلها العارض بالإضافة إلى دفتر الشروط.
- بعد انقضاء المدة المعلنة عليها وبعد إعادة دفاتر الشروط حيث تكون مرفقة بجداول الأسعار وملف العرض.
- تفتح هذه الملفات لاختيار أحسن عرض أو اقل عرض على حسب دفتر الشروط.
- تتم عملية فتح العروض في جلسة متكونة من أعضاء كذلك بشرط معينة.
- بعد عملية اختيار العارض الفائز في الاستشارة تقوم المؤسسة بالتعامل معه وفق الشروط المتفق عليها سابقا فيقوم العارض بالتوقيع على العقد(بشروط)، كما يأخذها العقد إلى المراقب المالي من أجل التأشير عليه، وبعدها يتم التعامل مع هذا المورد.

*مكتب الوسائل العامة والهيكل:

وهي المهام التي يقوم بها المدير المالية والوسائل والتي تتمثل في:
-تسيير حضيرة السيارات.

-تسيير عمال الأمن.

-تسيير عمال النظافة.

-المطبخ.

تسيير عمال الصيانة.

-الجرد.

-عملية الإصلاح.

1 – 7 /المديرية الفرعية للنشاطات الصحية:

*مصلحة الوقاية:

يتم في هذه المصلحة الوقاية و متابعة كل جديد فيما يخص الجانب المدني من انتشار الأمراض عن طريق التوعية والعلاج المسبق فمثلا هذه المصلحة يتم تسيير لقاح الأطفال من أجل الوقاية، وتلقيح كبار السن وأصحاب الحج والعمرة، كما يتم المعاينة المياه الصالحة للشرب وأيضا نجد بها وحدة لمكافحة التدخين..

*مكتب تنظيم وتقييم ومتابعة النشاطات الصحية:

ففي هذا المكتب يتم إحصاء كل ما تقوم به المؤسسة في المجال الصحي وتتمثل:

-عدد الحالات الاستعجالية اليومية والشهرية.

-جدول عمل الأطباء والممرضين.

-جدول المناوبة.

1 – 8 /المديرية الفرعية لصيانة التجهيزات الطبية والتجهيزات المرافقة لها:

*مكتب صيانة التجهيزات الطبية:

ففي هذا المكتب يتم تسجيل كل التجهيزات الطبية الموجودة لدى المؤسسة ويقوم بمتابعتها حيث يتم استدعاء خبير في الصيانة أو تتسنى من أجل إصلاحها في أقصر الآجال.

*مكتب صيانة التجهيزات المرافقة:

نفس الشيء بالنسبة للتجهيزات المرافقة حيث يتم كذلك تسجيل جميع هذه التجهيزات المرافقة وتصليح أو استبدال في أقصر مدة إن تعطلت لأن لها علاقة بالتجهيزات الطبية.
المبحث الثاني : كيفية إعداد الميزانية وتحضيرها

المطلب الأول : الأمر بالصرف للمؤسسة العمومية الاستشفائية حماد وحسين بسيدي علي

عين المدير(الأمر بالصرف) بالمؤسسة العمومية الاستشفائية بسيدي علي بقرار من الوزير المكلف بالصحة حسب المهام التالية:

*يمارس سلطة التعيين والتسيير على المستخدمين . .

*يمثل المؤسسة أمام الجهات القضائية وفي جميع أعمال الحياة المدنية.

*الأمر بالصرف بخصوص الإيرادات ونفقات المؤسسة.

*تحضر مشروع الميزانية التقديرية وتعد حسابات المؤسسة.

*تعد مشروع التنظيم الداخلي للمؤسسة.

*تنفيذ مداورات المجلس الإداري.

*يعد التقرير السنوي عن نشاط ويرسله إلى السلطة الوصية بعد موافقة مجلس الإدارة عليه.

*يقوم بإبرام كل العقود والصفقات والاتفاقيات في إطار التنظيم المعمول به ويتحمل الالتزامات الناتجة عن ذلك.

-يساعد المدير أربعة(04) نواب مديرين مكلفون على التوالي بما يلي:

*المالية والوسائل.

*الموارد البشرية.

*المصالح الصحية.

*صيانة التجهيزات الطبية والتجهيزات المرافقة.

حيث يعين نواب المديرين بقرار من الوزير المكلف بالصحة، يحدد التنظيم الداخلي للمؤسسات العمومية الاستشفائية بقرار مشترك بين الوزيرين المكلفين بالصحة والمالية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.

المطلب الثاني :إعداد الميزانية الأولية

إن المؤسسة العمومية الاستشفائية- حماد وحسين - بسيدي علي مثلها مثل هيئات ومؤسسات الدولة،وهنا يقوم المدير أثناء السنة المالية الجارية بجمع المعطيات وتحليلها من أجل إعداد الميزانية الأولية للسنة المالية المقبلة،وهذا باعتماد علة مجموعة

من التعليمات الوزارية المشتركة بين وزير الصحة ووزير المالية تتضمن طريقة إعداد الميزانية وتقديمها، والتي تساعد في تحضير الميزانية.

فيتم تحضير الميزانية وفق عمل روتيني، حيث يتم ضبط الاحتياطات وفقا لمعطيات مختلفة ومؤشرات اقتصادية واجتماعية. بعد أن يلتقي مدير التعليمات الوزارية، يقوم بإرسال التوجيهات و التعليمات إلى مختلف المصالح الطبية والتقنية والإدارية و التي تقوم بدورها بتحديد توقعاتها من حيث النشاطات و الأعباء، وتعيدها مرة أخرى للمدير الذي يعمل على جمع هذه المعطيات، دراستها وتلخيصها في اجتماعات مصغرة مع رؤساء مختلف المصالح والمديرين الفرعيين، وبعدها يعد المدير مشروع الميزانية الأولية⁴⁷ (ينظر للملحق 01)

يناقش هذه الميزانية على مستوى مجلس الإدارة ويعلم المجلس الطبي بذلك مع الأخذ بعين الاعتبار مجموعة من النقاط نذكر منها:

*متوسط النفقات خلال 03 سنوات السابقة مع الأخذ بعين الاعتبار انخفاض قيمة العملة.

*المخططات الخاصة بانجاز هياكل جديدة أو عمليات اقتناء تجهيزات جديدة.

*برنامج التمويل الخاص بالسنة المالية اللاحقة، يقوم بتحديد المقتصد.

*إعداد مخطط الأشغال والإصلاحات الكبرى من طرف نائب المدير المكلف بتجهيزات والصيانة.

*مخطط التجهيز بالعتاد الطبي والوسائل الصغيرة.

*تطور الأسعار والأجور وكل عنصر له تأثير على الجانب المالي.

بعد تحضير الاحتياطات ومناقشة مشروع الميزانية على مستوى مجلس الإدارة، ترسل إلى وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات، ثم ترسل هذه الأخيرة إلى وزارة المالية.

كما تقوم المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بسيدي علي بتحضير قائمة احتياجات الميزانية المتعلقة بالعناوين النفقات التي يوجد فيها نقائص.

يتم إعداد الميزانية الابتدائية وذلك بقيام محضر ويكون قانونيا في الأشهر (03) الأولى من السنة الجديدة يكون

المصادقة على ميزانية التسيير الابتدائية لسنة 2016

في عام ألفين وستة عشرة (2016) وفي الثاني و عشرون (22) من شهر مارس، على الساعة الحادية عشر صباحا انعقد اجتماع مجلس الإدارة للمؤسسة العمومية الاستشفائية⁴⁸ بسيدي علي في دورة عادية تحت رئاسة السيد فريحة عبد الغاني مدير الصحة والسكان لولاية مستغانم بغرض تداول النقاط المدرجة في جدول الأعمال.

حيث تم حضور كل من مدير الصحة و السكان ممثل عن الوالي (رئيسا)، ممثلا لخزينة ما بين البلديات، ممثلا للمجلس الشعبي البلدي، ممثلا للمجلس الشعبي الولائي، ممثلا للمستخدمين الطبيين، ممثلا للتأمينات الاقتصادية، ممثلا للتأمينات الاجتماعية ممثلة للمستخدمين شبه الطبيين، ممثلا العمال، ممثلا لجمعيات مرفقي الصحة، مدير المؤسسة (كاتب). فلقد كان رئيس المجلس الطبي غائبا وكان الغياب مبرر.

*مخطط العمل لسنة 2016

بعد الترحيب بالحضور يتم رئيس مجلس الإدارة بقراءة القرار الوزاري المتضمن توزيع إيرادات ونفقات المؤسسات الاستشفائية والمؤسسات العمومية للصحة الجوية المتخصصة لكل ولاية وكل مركز، وبمقتضاه تم منح المؤسسة العمومية الاستشفائية بسيدي علي مبلغ يقدر ب 604506000.00 دج موزعة حسب الجدول التالي:

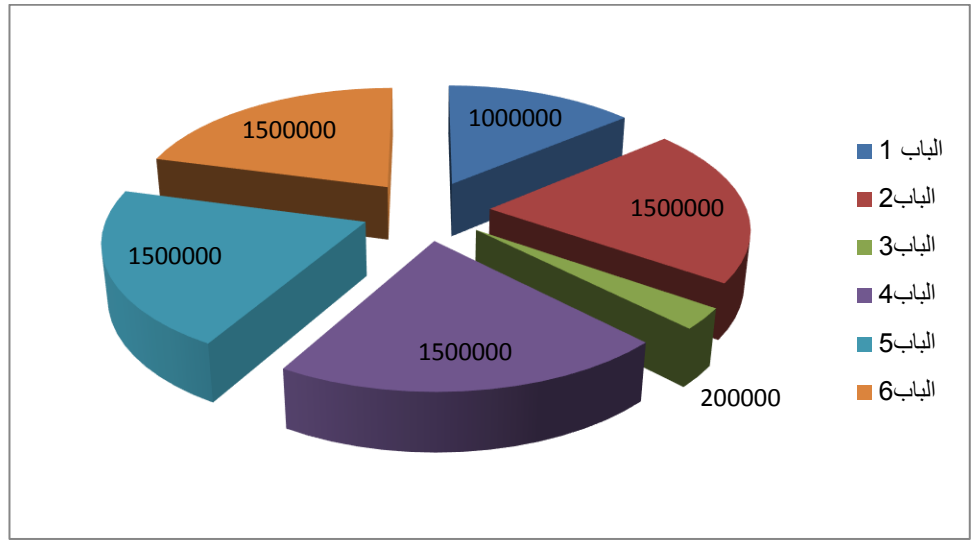
أ-الفرع الأول:الإيرادات

الجدول (III-3): يبين الإيرادات لسنة 2016 للمؤسسة العمومية الاستشفائية بسيدي علي

الإيرادات	المبلغ بالدينار الجزائري
الباب 01: مساهمة الدولة	502 506 000.00
الباب 02: مساهمة هيئات الضمان الاجتماعي	100 000 000.00
الباب 03: مساهمة المؤسسات والهيئات العمومية	/
الباب 04: الإيرادات المتحصل عليها من نشاط المؤسسة	2 000 000.00
الباب 05: موارد أخرى	/
الباب 06: رصيد السنوات المالية السابقة	/
المجموع	604 506 000.00

المصدر: المديرية الفرعية للمالية والوسائل انظر الملحق (02)

الشكل (III-2): تمثيل مجموع الإيرادات لسنة 2016 بالنسب الدائرية .



المصدر: المديرية الفرعية للمالية و الوسائل – المؤسسة الاستشفائية

نلاحظ من خلال هذا أن الجباية البترولية لها علاقة بزيادة مجموع الإيرادات و نقصائها، فإذا كانت

نسبة الإيرادات العامة في حالة زيادة فهذا راجع لارتفاع أسعار المحروقات والعكس صحيح. فمن خلال هذه السنة 2016 نجد تدني في أسعار المحروقات، وهذا يعني أن الإيرادات العامة منخفضة

ب-الفرع الثاني:النفقات

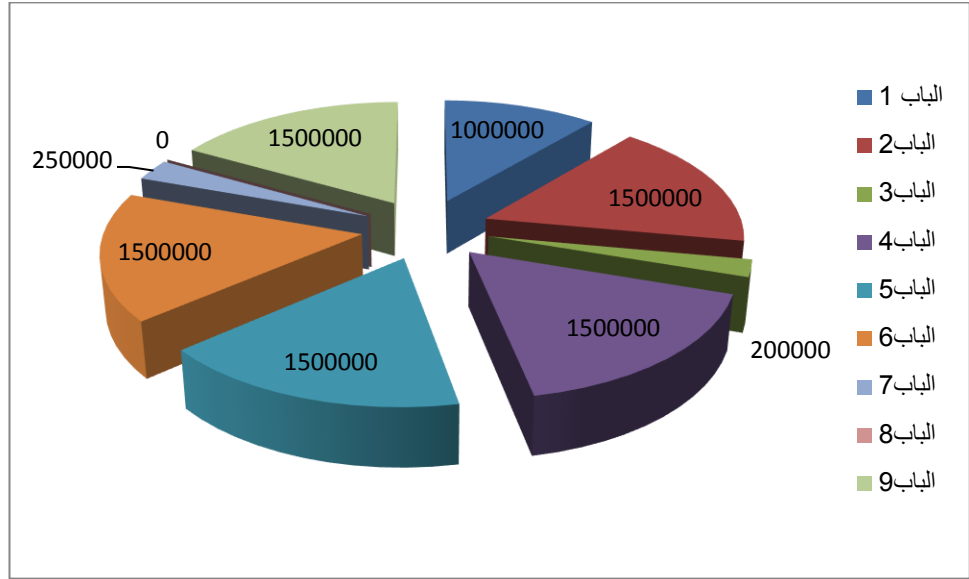
العنوان (أ): نفقات الموظفين

الجدول(III-4): يمثل نفقات الموظفين لسنة 2016

المبلغ بالدينار الجزائري	النفقات
153 447 000.00	الباب 01: مرتبات نشاط المستخدمين المرسمين والمتربصين والمتعاونين
188 166 000.00	الباب 02: التعويضات والمنح المختلفة
-	الباب 03: مرتبات نشاط المقيمين، الداخليين والخارجيين
27 128 000.00	الباب 04: مرتبات المستخدمين المتعاقدين
82 199 000.00	الباب 05: الأعباء الاجتماعية للمستخدمين المرسمين والمتربصين والمتعاونين
-	الباب 06: الأعباء الاجتماعية للمقيمين الداخليين والخارجيين
6 416 000.00	الباب 07: الأعباء الاجتماعية للمستخدمين المتعاقدين
300 000.00	الباب 08: معاشات الخدمة للأضرار الجسدية وريع حادث العمل

14 100 000.00	الباب 09: المساهمات في الخدمات الاجتماعية
471 756 000.00	المجموع

الشكل (III-3) : يمثل نسبة دائرية لنفقات الموظفين 2016



المصدر: المديرية الفرعية للمالية والوسائل

العنوان (II) : نفقات التسيير

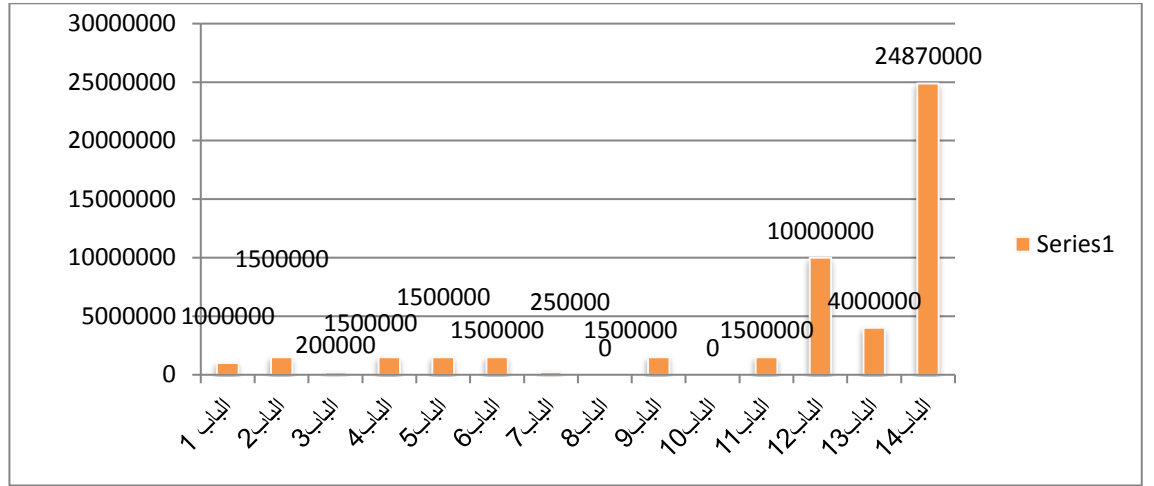
الجدول (III-5) : يمثل تسيير نفقات التسيير لسنة 2016

المبلغ بالدينار الجزائري	النفقات
1 000 000.00	الباب 01: تسديد المصاريف
150 000.00	الباب 02: مصاريف قضائية و تعويضات مستحقة على عاتق الدولة
3 500 000.00	الباب 03: عتاد و اثاث
3 500 000.00	الباب 04: اللوازم
700 000.00	الباب 05: الألبسة
6 000 000.00	الباب 06: التكاليف الملحقة
4 000 000.00	الباب 07: حظيرة السيارات
10 000 000.00	الباب 08: صيانة و تصليح المنشآت القاعدية
800 000.00	الباب 09: مصاريف التكوين و تحسين الأداء و إعادة التأهيل و التريص للمستخدمين
-	الباب 10: مصاريف مرتبطة بالمؤتمرات، الملتقيات و التظاهرات العلمية المختلفة

18 000 000.00	الباب 11 : التغذية و مصاريف الاطعام
100 000.00 -	الباب 12 :الايجار
57 000 000.00	الباب 13 :الادوية ، المواد الصيدلانية و مواد اخرى موجهة للطلب الانساني و المستلزمات الطبية
8 000 000.00	الباب 14 : نفقات النشاطات العلمية
20 000 000.00	الباب 15 :اقتناء و صيانة العتاد الطبي و ملحقاته و الادوات الطبية
132 750 000.00	المجموع

المصدر: المديرية الفرعية للمالية والوسائل

الشكل (III - 6) :يمثل نسبة الأعمدة لنفقات التسيير 2016



المصدر: من إعداد الطالب بإشراف المصلحة المسؤولة

أ - الفرع الأول : الإيرادات

الجدول (III-6) : يمثل المبلغ الزائد للميزانية الإضافية لسنة 2016

الإيرادات	مبلغ لتسيير الميزانية العامة	مبلغ لتسيير الميزانية الابتدائية	المبلغ الزائد
الباب 01 : مساهمة الدولة	502 506 000.00	502 506 000.00	/
الباب 02 : مساهمة الهيئات الضمان الاجتماعي	100 000 000.00	100 000 000.00	/
الباب 04 :الإيرادات متحصل عليها من نشاط المؤسسة	2 000 000.00	2 000 000.00	/
الباب 06 : ارصدة السنوات المالية السابقة	/	/	/
المجموع :	604 506 000.00	604 506 000.00	/

المصدر: ميزانية مستخرجة من المديرية الفرعية للمالية والوسائل

ب-الفرع الثاني:النفقات

العنوان: ا نفقات الموظفين

فهنا تعتبر مصلحة المستخدمين من أهم وأكبر المصالح في الهيكل التنظيمي وهي متمثلة في تسيير المورد البشرية،

يتم تسديد كامل نفقات ومستحقات المستخدمين كالتالي:

*متابعة المسار المهني للموظف من بداية إلى نهاية التوظيف.

*تسيير ملفات المستخدمين حسب الآتي:

-انجاز قرارات التربص للموظفين المعيدين الجدد.

-انجازات قرارات الترسيم.

-انجازات مقررات الترقية في الدرجة.

-انجاز مقررات التكفل، الشطب.

-الإجازات و العقوبات.

-التأهيل والترقية إلى مناصب عليا.

-انجاز مخطط التسيير الموارد البشرية وتنفيذ عملياته كتنظيم المسابقات.

-انجاز القوائم السمية لجمع المستخدمين موقوفة إلى غاية 31 ديسمبر من كل سنة.

-ملفات التقاعد على مستوى الصندوق

الجدول (III-7) : يمثل المبلغ الزائد لنفقات الموظفين للمؤسسة العمومية الاستشفائية لسنة 2016

النفقات	مبلغ الميزانية المعدلة	مبلغ الميزانية الابتدائية	المبلغ الزائد
الباب 01: مرتبات نشاط المستخدمين المرسمين و المترصين و المتعاونين	1 000 000.00	1 000 000.00	00
الباب 02: التعويضات و المنح المختلفة	150 000.00	15 000.00	00
الباب 04: مرتبات المستخدمين المتعاقدين	3 500 000.00	3 500 000.00	00
الباب 05: الأعباء الاجتماعية للمستخدمين المرسمين و المترصين و المتعاونين	700 000.00	700 000.00	00
الباب 07: الأعباء الاجتماعية للمستخدمين	6 000 000.00	6 000 000.00	00

			المتقاعدين
00	4 000 000.00	4 000 000.00	الباب 08: معاشات الخدمة للأضرار الجسدية وريع حوادث العمل
00	10 000 000.00	10 000 000.00	الباب 09: نفقات التكوين و تحسين الأداء اعادة التاهيل وتربص المستخدمين
00	/	/	الباب 10: مصاريف مرتبطة بالمؤتمرات والتظاهرات العلمية المختلفة
00	18000000.00	18000000.00	الباب 11: التغذية و مصاريف الاطعام
00	100000.00	100000.00	الباب 12: الايجار
00	57000000.00	57000000.00	الباب 13: الأدوية و المواد الصيدلانية
00	8000000.00	8000000.00	الباب 14: المساهمات في الخدمات الاجتماعية
00	20000000.00	20000000.00	الباب 15: المساهمات في الخدمات الاجتماعية
00	/	/	الباب 16: المساهمات في الخدمات الاجتماعية
00	/	/	الباب 17: المساهمات في الخدمات الاجتماعية
00	132750000.00	132750000.00	المجموع

المصدر: المديرية الفرعية للمالية والوسائل (الملحق 02)

المطلب الثالث: تنفيذ الميزانية

1/ المصادقة على ميزانية المؤسسة:

يتكون مجلس الإدارة من أعضاء منتخبون و أعضاء معينون من طرف الوالي:

6-الأعضاء المنتخبون: يتم انتخابهم داخل المؤسسة و يتمثلون في عضو يمثل الأطباء و عضو يمثل الشبه الطبيين و عضو يمثل الإدارة.

2-الأعضاء المعينون: يعينون من طرف الوالي و هم :

ممثل المجلس الولائي، ممثل رئيس المجلس الشعبي البلدي، عضو من مديرية النشاط الاجتماعي، ممثل المراقب المالي، ممثل شركة التأمين ممثل الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية يكون الرئيس عادة مدير الصحة و السكان للولاية يعين من طرف الوالي.

بعد المصادقة على الميزانية ترسل إلى مديرية الصحة للولاية التي تعتبر الوصاية الانتمائية مرفوقة بمحضر المداولة لمجلس الإدارة و في كل هذه المراحل يكون مدير المؤسسة العمومية للصحة الجوية ملزم احترام الغلاف المالي الكلي المخصص للمؤسسة التي يديرها و هذا وفق للأمر 65/73 الذي كرس واقع آخر في تسيير المؤسسة الاستشفائية العمومية للصحة و ذلك عن طريق مراسيم تنفيذية لقوانين المالية أصبحت تخضع لمبدأ يقوم على التمويل الجزافي لنشاط المؤسسة من طرف الدولة و الضمان الاجتماعي عن طريق اشتراكات العمال و يتم توزيعها في أبواب ميزانية المؤسسة العمومية للصحة الجوية ثم يصبح المدير (الأمر بالصرف) مخولا قانونيا لتسيير هذه الميزانية

2/ تسيير النفقات وتحصيل الإيرادات:

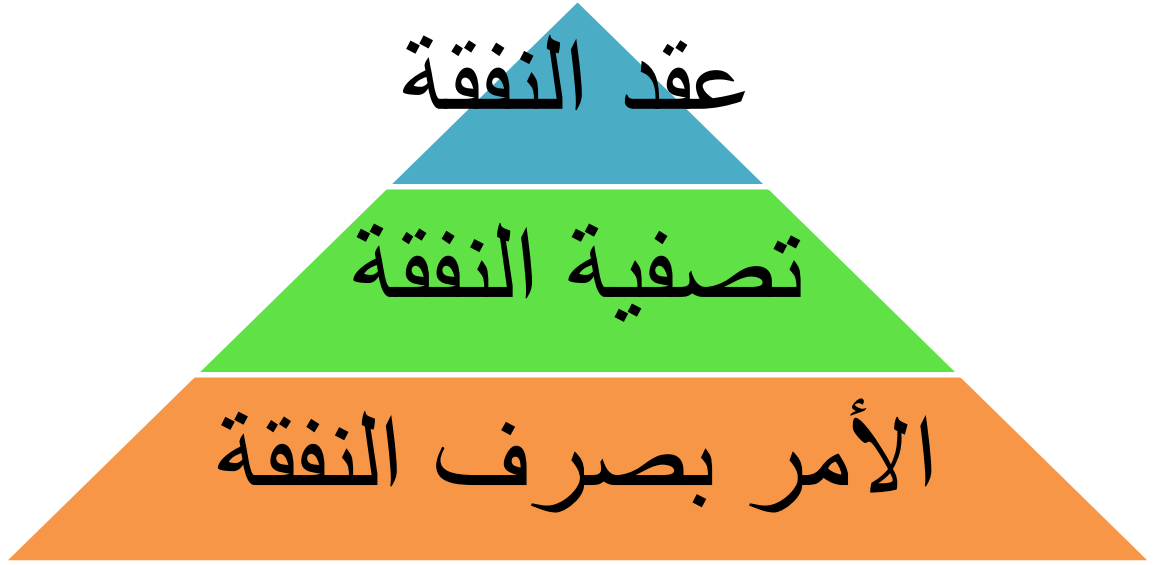
1-تسيير النفقات:

الجدول (III-8) : تقسيم الميزانية الأولية إلى أبواب لسنة 2016

المبالغ	خلاصة العنوان الثاني
1 000 000.00	مجموع الباب الأول
150 000.00	مجموع الباب الثاني
3 500 000.00	مجموع الباب الثالث
3 500 000.00	مجموع الباب الرابع
700 000.00	مجموع الباب الخامس
6 000 000.00	مجموع الباب السادس
4 000 000.00	مجموع الباب السابع
10 000 000.00	مجموع الباب الثامن
800 000.00	مجموع الباب التاسع
0.00	مجموع الباب العاشر
1 800 000.00	مجموع الباب الحادي عشر
100 000.00	مجموع الباب الثاني عشر
57 000 000.00	مجموع الباب الثالث عشر
8 000 000.00	مجموع الباب الرابع عشر
20 000 000.00	مجموع الباب الخامس عشر
0.00	مجموع الباب السادس عشر
0.00	مجموع الباب السابع عشر
0.00	مجموع الباب الثامن عشر
132 750 000.00	مجموع العنوان الثاني عشر

المصدر: المديرية الفرعية للمالية والوسائل

حيث يتم تنفيذ النفقة في مرحلتها الادارية من طرف امر بالصرف و ذلك وفق تقنيات تم ضبطها في مجال المحاسبة العمومية و تتلخص في ثلاث مراحل و هما كالتالي :



المصدر: د.محرزي محمد عباس ، نفس المرجع السابق،ص70

***النفقة:**

النفقة هي الطلب الذي يوجهه الأمر بالصرف إلى مصلحة مراقبة المصاريف العمومية التابعة إلى الوزارة لتخصيص الاعتماد اللازم لتنفيذ مشروع النفقة ولا بد من التأكد على أن النفقة في هذا المستوى مازالت في شكل مشروع لم تبدأ الإدارة بعد بتنفيذه فالتنفيذ لا يمكن أن يبدأ قبل الحصول على تأشيرة المراقب المالي.

***العقد:**

العقد اتفاق بين الدولة الممثلة في الوزارة والاقتصاد والوزارة الوصية والمنشأة أو المؤسسات العامة المعنية وذلك بهدف إلى التجسيد ما بين الطرفين حول المصالح المشتركة، ويحدد الإطار التعاقدية لمسؤوليات كل طرف والالتزامات التي تعهد بها.

و نوضح هنا عناصر أساسية للعقد هي:

- متعدد السنوات.

-تعريف المنشأة أو المؤسسات العامة.

-التزامات كلا الطرفين.

-التقييم.

وتكون مدة العقد تعتمد أساسا على خطة العمل، والمدة تبقى متغيرة ومع ذلك، فإن الممارسة تفصل العقود التي تغطي فقرة من 4سنوات و 9 سنوات بشكل استثنائي.

-صرف نفقة: لصرف نفقة يجب الموافقة على الميزانية الأولية ويتم التأشير عليها من قبل المراقب المالي حيث تمر بمراحل :



المصدر: من إعداد الطالب

*سند طلب:

مثلا نقوم بدراسة حالة المورد مطبعة النور حيث قامت المؤسسة بشراء بلوازم مكتبية المبلغ 283000.00 دينار جزائري مع العلم أن هذا المورد لديه القيمة الإضافية 17% ، يجب وضع سند طلب رقم 31 بتاريخ 31-12-2016 من المدير إلى المورد والتي تحتوي على احتياجات المؤسسة يجب على المورد أن يتبع الشروط المتفق عليها في العقد، فيقوم المراقب المالي بالتأشير عليها.

*بطاقة الالتزام:

وضع بطاقة الالتزام وهي وثيقة (ينظر إلى الملحق 03) نقوم بتسجيل فيها سند طلب رقم 03 بتاريخ 31-12-2016 مع العلم أن الباب 04 يحتوي على مبلغ 3 500 000.00 دج

الشكل (III-7) : تمثل توضيحي لبطاقة الالتزام

سنة: 2016	تأشيرة المراقب المالي
	في يوم :
بطاقة الالتزام رقم : 286	رقم :

	اقتصاد	الموضوع:
		التزام تسديد نفقات اللوازم المكتبية الخاصة بسنة 2016
X	مصاريف	

العنوان	الباب	المادة	الرصيد القديم	مبلغ العملية	الرصيد الجديد
II	04	2	600000.00	283000.0	317000.00

المصدر : عن مصلحة المحاسبة للمؤسسة الاستشفائية

العنوان II نفقات التسيير

الباب 13 الأدوية، المواد الصيدلانية، والمواد الأخرى الموجهة إلى طب الأسنان والأجهزة الطبية
المادة 9 مواد ومستهلكات خاصة لطب الأسنان
التزام تسديد نفقات مواد ومستهلكات خاصة بطب الأسنان لسنة 2016

ويجب أن تكون بطاقة الالتزام موقع من طرف المدير أي الأمر بالصرف ونرسلها إلى المراقب المالي للتأشير عليها ثم تعيد إلى المؤسسة العمومية الاستشفائية، أي تعيد إلى المحاسب العمومي للمؤسسة.

3/الحوالة:

*الفاتورة:

يقوم المورد بإعداد فاتورة الطلبات الموجودة في سند الطلب (ينظر إلى الملحق 04) ووصل الاستلام إلى مدير المؤسسة وتكون مستلمة من قبل أمين المخزن مع التوقيع عليها، وبعد ذلك يقوم المحاسب الإداري بالتأشير عليها.

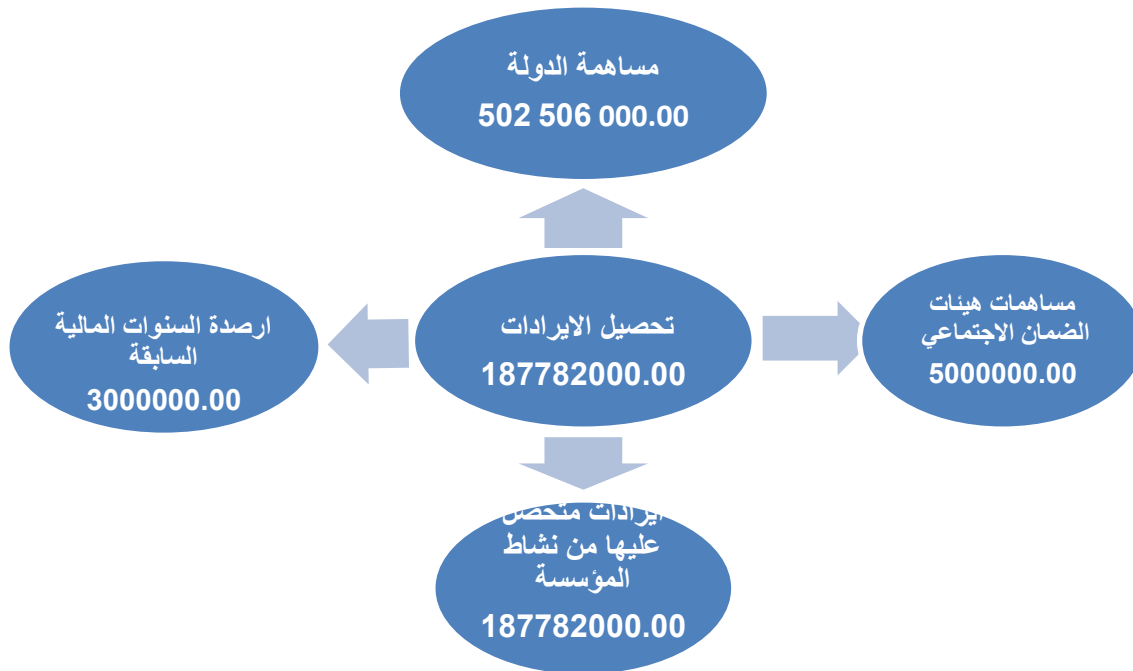
وهنا تقوم مصلحة المحاسبة بعملية إعداد حوالة (انظر إلى الملحق 05) متعلقة بهذه الفاتورة وبعدها نقوم بتسديدها من طرف أمين خزينة مابين البلديات بعد المصادقة عليها وذلك نقوم بتحويل المبلغ المالي 283000.00 دج الموجود بحوالة من رقم حساب المؤسسة إلى رقم حساب المورد مطبعة النور – غليزان -

إشارة إلى أجزاء لإنتاج أمين الخزينة البلدي في دعم هذه الحوالة	المجموع	القرض من الدفع	تسمية أصحاب المصلحة
رقم الفاتورة : 2016/42 قطع أنتجت بالفعل يحظى بدعم من الحوالة الرقم : ب الدينار الجزائري ممارسة الفصل العنوان رقم الحساب من	283000.00	الفاتورة رقم 03 من 2016-12-31	IMPRIMERIE EL NOUR الرقم 00400413400000908493 شركة خاصة غليزان

تحصيل الإيرادات:

بعد صدور الأمر 65/73 وذلك ابتداء من سنة 1974 أصبحت مصادر تمويل المؤسسة العمومية الاستشفائية يعتمد على هيئات تعتبر الدعامة الأساسية للمؤسسة الصحية و التي تتمثل في التالي:

الشكل (7-III) : يمثل كيفية تحصيل الإيرادات لسنة 2016 بالنسبة للمؤسسة العمومية الاستشفائية بسيدي علي



المصدر: ميزانية المؤسسة الاستشفائية 2016

-الاقطاعات من أجور العمال: تتم اقطاعات من أجور العمال لأسباب عديدة كالغيابات

أو العقوبات
وتكون كالتالي :

- حيث يسجل غياب أو غياب في مصلحة الموارد البشرية ثم تأخذ إلى المدير الذي يقوم بإصدار الأمر لعملية اقتطاع و يتم ذلك في مصلحة الرصيد.
- العطل المرضية:تودع العطل المرضية لدى مصلحة الموارد البشرية ثم توجه مباشرة إلى مصلحة الرصيد من اجل الاقتطاع.
- سجل المداخل الناتجة عن دفع الممرضين مستحقات العلاج:وتكون كالتالي عندما يتقدم المريض إلى أي مصلحة من المصالح المؤسسة أو إلى أي مكتب علاج أو من أجل استخراج التحاليل يقوم بدفع مبلغ رمزي مقابل العلاج حيث يتم جمع هذه النقود وتسجيلها في السجلات الخاصة وتوجه إلى أمين الخزينة.
- تعويض التأمينات: هي المبالغ التي تعوضها شركة التأمين إلى المؤسسة تكون جراء حوادث المرور أو الكوارث الطبيعية أو حرائق...الخ.

ملاحظة:

- يمكن تحويل الأموال من مادة أخرى بواسطة مقرر داخلي.
- يمكن تحويل الأموال من باب إلى آخر عن طريق مصادقة الوصاية وتمثل في مديرية الصحة الولائية.
- يمكن تحويل أموال من عنوان إلى عنوان آخر عن طريق مصادقة الوزارة الصحية.
- تحضر الوضعية المالية الخاصة بالمؤسسة العمومية الاستشفائية لكل ثلاثي وترسل إلى مديرية الصحة الولائية باعتبارها الوصاية الائتمانية.

خلاصة الفصل :

عندما نتحدث عن التحليل المالي بالمنشآت الصحية فإننا نقصد بذلك دراسة عامة و مفصلة للميزانية حيث يناقش فيها تحديد الخصائص والإطارات المالية والتشغيلية وذلك عن طريق تحليل البيانات المحاسبية والمالية المختلفة باستخدام القوائم والمؤشرات المالية المختلفة.

ويعتبر التحليل المالي مرتبطا ارتباطا وثيقا بالتخطيط المالي فهو أداة مهمة في قياس ومتابعة النتائج التي يتم تحقيقها بالمستشفى بغرض تحسين الأداء داخل المؤسسة الاستشفائية .
ويفسر التحليل المالي البيانات والمعلومات المالية المختلفة حيث يستخلص منها الحقائق والدلالات التي تفيد الإدارة التنفيذية في المؤسسة الاستشفائية على صنع القرارات الصائبة.

وقد يتم التحليل المالي داخل المؤسسة الاستشفائية من خلال التعاون بين الإدارات المالية والمحاسبية المختلفة وذلك بهدف تحديد نقاط القوة والضعف في الأنشطة المالية للمستشفى.

كما يتم التحليل المالي خارج المستشفى عن طريق أفراد ومؤسسات من خارج المستشفى كمالكي الأسهم والمحللين وشركات التأمين.

وسواء تم التحليل داخل أو خارج المؤسسة الاستشفائية فإن القائمين بعمليات التحليل المالي يستخدمون العديد من القوائم المالية لتوضيح الأداء المالي المؤسسة الاستشفائية مثل:

1- قائمة نتائج الأعمال: توضح نتائج العمليات التشغيلية داخل المستشفى خلال فترة زمنية معينة.

2- الميزانية العمومية: توضح الموقف المالي للمستشفى خلال فترة زمنية معينة

3- قائمة الأرباح المحتجزة: توضح صافي دخل المستشفى خلال فترة زمنية معينة

4- قائمة مصادر الأموال: توضح التدفق المالي للمنشأة



الختام

الختام العامة :

من خلال دراسة حالة مستشفى حمادو حسين بسيدي علي ، تمكنا من إبراز الفرق من ناحية كيفية إعداد و تحضير الميزانية و الفرق بين ميزانية المؤسسة الاستشفائية والمؤسسة الصناعية هذا من جهة، من جهة أخرى أنواع الأعباء التي تتحملها الأقسام الاستشفائية و مساهمات الدولة لهذه الأخيرة. توصلنا إلى أن هناك فرق بين الجانب النظري للدراسة والجانب التطبيقي لها على المؤسسة الإستشفائية. هذا الفرق عبارة عن خصوصيات متعلقة بالمستشفى ومحيطه من جهة، من جهة أخرى المعلومات اللازمة.

الاعتماد على مساهمة الدولة من طرف وزارة الصحة و السكان و إصلاح المستشفيات أظهر نقائص عديدة حاولنا من خلال التقسيمات لكل فرع من طرفنا إيجاد حلول لمعظم الصعوبات الملاحظة وإبراز إمكانية تقريب الجانب التطبيقي إلى الجانب النظري التي تستدعي تضافر جهود كل العاملين في المستشفى إعطاء العناية الكافية لقسم المحاسبة التحليلية من طرف الإدارة على مستوى المستشفى خصوصا ومن طرف الوزارة عموما.

النتائج المتوصل إليها من خلال الطريقة المطبقة وإن كانت تخص فترة قصيرة، لكن أظهرت أن الأعباء التي تحملها المستشفى ثابتة نسبيا من شهر إلى آخر مما يجعل المسير يدرك أن نشاط المستشفى هو العامل الرئيسي لاختلاف تكلفة مخرجات المستشفى من دورة محاسبية إلى أخرى. تفسير نتائج النشاط الإستشفائي لا يجب أن تتم من الزاوية الاقتصادية فقط وبلغة الأرقام، بل يجب أن تحلل أيضا من طرف الممارسين الطبيين. مما يحتم على المحاسب والفريق الطبي أن يعملان جنبا إلى جنب من أجل تجاوز التعقيدات الملاحظة على النتائج.

التوصيات :

من خلال النتائج المتوصل إليها عند دراسة ميزانية تسيير المؤسسة الاستشفائية حالة مستشفى حمادو حسين سيدي علي. بالإضافة إلى نتائج طريقة الأقسام الفرعية التي طبقت من طرفنا على نفس المؤسسة الاستشفائية وذلك بأكثر تفصيل من ناحية تقسيم المستشفى إلى أقسام فرعية، نوع وحدات القياس و حجمها، أنواع الأعباء، الأقسام المستهلكة للخدمات هو ما يدفعنا إلى وضع جملة من التوصيات التي ستساهم حتما في إثراء النقاش، محاولة إيجاد الحلول حول نقاط الضعف الملاحظة في تطبيق معايير حديثة في التسيير الاستشفائي.

- قبل كل شيء يجب وضع نظام معلومات شامل للتسيير وذلك بالانطلاق من وضع نظام للمحاسبة العامة خاص بالمستشفى، أين الحسابات الخاصة هذا النوع من المحاسبة تأخذ بعين الاعتبار الأعباء الخاصة هذا النوع من المؤسسات الخدمية بالإضافة إلى خصوصية نشاط المؤسسة الاستشفائية.
- وضع نظام للمحاسبة العامة سيكون قاعدة معلوماتية فعالة لجمع المعلومات حول الأعباء الناتجة عن النشاط الاستشفائي و الانتقال بواسطتها إلى المحاسبة التحليلية. فالمحاسبة العمومية لا تمكن المسير من تتبع الأطراف المستهلكة للخدمة داخل المستشفى و الأعباء الناتجة عنها، مما يظهر صعوبات كبيرة للانتقال المباشر من خلالها إلى المحاسبة التحليلية.
- وضع نظام للمحاسبة العامة سيمكن المسير من مراقبة الأعباء و تصحيح الأخطاء المرتكبة من خلال مقارنة نتائج المحاسبة العامة و المحاسبة التحليلية. خاص بمستخدمين المستشفى، هذا النظام المعلوماتي (Un Logiciel) يجب وضع نظام معلوماتي سيمكن المسير من معرفة كل المعلومات الخاصة بعدد العمال، أيام العمل الحقيقية، حجم الغيابات في فترة زمنية معينة.
- وضع نظام معلوماتي لعمال المؤسسة الاستشفائية سيمكن المسير من جمع المعلومات حول الكتلة الأجرية الحقيقية المسددة لعمال المستشفى في فترة زمنية معينة. تنظيم مخزن المستشفى، ذلك بتقسيمه إلى مخازن فرعية، كل مخزن يحتوي على نوع معين من اللوازم : مكتبية، ألبسة و التنظيف. بالإضافة إلى وضع على كل مخزن فرعي مسؤول من أجل تسجيل و مراقبة مدخلات ومخرجات المخزون بدقة بالإضافة إلى المتابعة الجيدة للأقسام الاستشفائية المستهلكة لهذا النوع من الأعباء.
- هذا التقسيم سيمكن المسير من حصر المسؤولية في حالة حدوث تجاوزات أو تغير عرضي في الاستهلاكات التي تحدث في بعض الدورات. التنسيق الفعلي بين قسم المحاسبة و قسم المالية. بالرغم من وجود رئيس قسم واحد على رأسهما، إلا أن هناك صعوبة في انتقال المعلومات من قسم المالية إلى قسم المحاسبة و الذي يتولد عنه غالبا فروقات في الأعباء المسجلة على مستوى القسمين. وجود هذا التنسيق سيخفض من الوقت والجهد المبذول من طرف عمال قسم المحاسبة لجمع المعلومات و إمكانية تحديد الفروقات في تسجيل الأعباء إن حدثت.

- - التنسيق بين قسم المحاسبة والأقسام الفرعية الطبية خصوصا و الأقسام الطبية عموما، من أجل تحديد تكلفة الأداءات غير متجانسة التكلفة التي يوفرها القسم الواحد. قد تطرقنا فيما سبق للتنوع الكبير الملاحظ على وحدات قياس الأقسام الفرعية الطبية المشفرة. وجود تكلفة لكل أداء سيمكن المحاسب من تحميل كل قسم أو كل مريض بتكلفة حقيقية وليس متوسط للأداء بصفة تقريبية. عند تطبيق طريقة الأقسام المتجانسة لحساب التكاليف الاستشفائية يجب استعمال نوعين من المخرجات لمراقبة التكاليف. تكلفة مخرجات الأقسام الطبية الرئيسية (عدد الأيام أو عدد الفحوصات) و الذي يمكن المسير من متابعة تطور أعباء القسم من دورة محاسبة إلى أخرى، تحليل هذا التطور، معرفة أسباب تغير تكلفة وحدات قياس القسم و محاولة التنبؤ بها مستقبلا.

- - يتطلب حساب تكلفة المريض الأخذ بعين الاعتبار تكلفة خدمة كل قسم من الأقسام الطبية فرعية كانت أم رئيسية وباستعمال البطاقة المكوكية للمريض يمكن في مرحلة أولى تسعير الأداءات والخدمات التي استفاد منها المريض. في مرحلة مواءمة يمكن تحديد تكلفة كل مريض على حدى بالنسبة لكل قسم من جهة و على مستوى المستشفى من جهة أخرى. هي خطوة أساسية سيستفاد من نتائجها مستقبلا و ذلك بتطبيق العلاج المدفوع المقابل لتحديد تكلفة علاج المريض المدفوع من طرف المريض أو من طرف الجهات الممولة للعلاج. تطبيق طريقة الأقسام المتجانسة على كل الهياكل الصحية التابعة للقطاع الصحي وليس على مستوى مستشفى حمادو حسين فقط. فوضع كل أعباء الخدمات الطبية المقدمة لمرضى ليس لهم ملف طبي على مستوى المستشفى والهياكل الصحية التابعة له داخل قسم متجانس واحد سوف لن يساعد المسير على تفسير نتائج هذا القسم وذلك راجع إلى تنوع الأداءات المقدمة من طرف هذا القسم.

- - تفصيل الأداءات المقدمة من طرف قسم الإستعجالات، هذا الأخير الذي بالإضافة إلى إمكانية تفصيله إلى استعجالات طبية واستعجالات جراحية، يمكن داخل كل نوع من الإستعجالات إيجاد وحدات قياس تسير نشاط كل قسم من ناحية التجانس في النشاط والأعباء. إستعمال تقنيات اختيار المشاريع من أجل إصلاح أو إحلال بعض الإستثمارات تجهيزات طبية، وسائل نقل. علما أن معظم وسائل النقل تعدى عمرها الافتراضي للإستغلال وهو ما يجعل تكلفة صيانتها تكبر من سنة إلى أخرى، الذي يستدعي طرح السؤال حول بقاء هذه الوسائل مع إصلاحها أو إحلالها بأخرى جديدة. هذه الإستثمارات ضرورية للسير الحسن للنشاط الإستشفائي والوقت اللازم لإصلاحها سوف لن يكون حتما في صالح مقدم العلاج والمريض على السواء.

- - غياب نظام للمحاسبة العامة الخاص بالمؤسسات الإستشفائية سوف لن يمكن المحاسب من حساب إهلاك الاستثمارات المتوفرة على مستوى المؤسسة الإستشفائية. وجود معدلات لاهتلاك استثمارات المستشفى سيمكن من تحميل أعباء الإهلاك على الأقسام التي استفادت من هذه التجهيزات ومن ثم تحميل وحدة القياس بتكلفة شاملة لكل أعباء القسم.

• - يجب أن يعطي الدليل المحاسبي الممنوح من طرف وزارة الصحة والسكان بعض الحرية للمحاسب من أجل تشكيل أقسام متجانسة جديدة أو إلغاء أقسام كانت موجودة وذلك حسب قوة النشاط الموجودة على مستوى الأقسام الاستشفائية من جهة، من جهة أخرى حسب التنظيم الإداري للمستشفى . وجود هذا النوع من الليونة في تطبيق المحاسبة التحليلية سيمكن من احتواء خصوصية المستشفى ومحيطه.

• - العمل على تشغيل عمال مؤهلين في ميدان المحاسبة، من أجل تطبيق التقنيات المحاسبية خصوصا والاقتصادية عموما بأكثر فعالية لتجنب الأخطاء الحسابية أو أخطاء في تطبيق التقنية ذاتها. بالإضافة إلى برمجة دورات تكوينية من طرف وزارة الصحة تسير التطورات في المنظومة الصحية الوطنية والقرارات المتخذة من طرف الوزارة الوصية.

• - تعريف دقيق لمهمة قسم المحاسبة التحليلية والأهداف المراد الوصول إليها. لأن وجود هذا القسم في الوقت الحالي شكلي فقط يقتصر دوره على حساب تكاليف بعيدة عن الواقع، إعطاء دور المسير لهذا القسم سيمكن من الحصول على نتائج تفيد المسير حتما في اتخاذ جملة من القرارات حول تطور الأعباء، ضرورة وجود قسم ما في المستشفى، حذف هيكل صحي موجود في القطاع الصحي أو بقاءه.

• - تشجيع البحث حول التقنيات الاقتصادية الملائمة للنشاط الإستشفائي من خلال عقود بين وزارة الصحة والجامعة. إستعمال النتائج المتوصل إليها من طرف المسيرين ومقارنتها مع التكاليف الموجودة في السوق فيما يخص خدمات الأقسام العامة وذلك من أجل قياس مردوديتها وضرورة تواجد أقسام منتجة لها على مستوى المستشفى أو شرائها عن طريق عقود مع الخواص مثل خدمات: المغسلة، المطبخ والتنظيف.

** هذه الجملة من التوصيات سوف تدفع المسؤولين عن الصحة على المستوى المحلي والوطني من أخذ فكرة حول نقائص التسيير الموجودة على مستوى المؤسسة الإستشفائية الجزائرية عموما والمؤسسة الاستشفائية حمادو حسين بسيدي علي خصوصا والعمل على إيجاد حلول وذلك بإشراك كل الفاعلين في الصحة من جهة، من جهة أخرى تشجيع البحث الجامعي في هذا الميدان.**

نتائج الفرضيات:

إن ارتفاع التكاليف الصحية ليس ناتجا من ارتفاع ميزانية التسيير و التجهيز فقط للمؤسسة الاستشفائية بل ناتج أيضا إلى بعض الأخطاء و التجاوزات في التسيير، التي ينتج عنها ارتفاع تكلفة المنتج الاستشفائي خصوصا و التكاليف الاستشفائية عموما. من بين هذه الأخطاء نذكر:

-عدم التسجيل الفعلي للأداءات الصحية التي يتلقاها عمال المستشفى و عائلاتهم.

-عدم استبدال بعض التجهيزات التي أصبحت غير صالحة للاستعمال نظرا لعدد

- التعطلات المسجلة التي ستحرم الطبيب من أداء عمله من جهة، من جهة أخرى تحرم المريض من تلقي العلاج بأقرب مستشفى إلى مقر سكناه.بالإضافة إلى ذلك فإن النسبة المعتبرة للأعباء الثابتة سوف تؤثر على تكلفة المنتج الاستشفائي لذلك القسم الطبي نحو الارتفاع نظرا لانخفاض حجم الحالات المعالجة.

-لا يوجد تسجيل للوجبات غير المستهلكة على مستوى مطبخة المستشفى، مما يجعل تكلفة الوجبة المستهلكة تتحمل كل الأعباء. عدم مراقبة و تتبع حجم الوجبات غير المستهلكة و الأسباب المتحكمة في هذه الظاهرة ستدفع بالقائمين على هذا القسم مواصلة الحصول على فضلات ذات قيمة معتبرة، كان من الأجدر تخطيط حجم و نوع هذه الوجبات قبل إنتاجها.

-لا يوجد تسجيل لحجم الأدوية غير المستهلكة خلال فترة صلاحيتها و تحديد الأسباب التي أدت إلى ذلك. هناك بعض من أنواع التلقيحات تحتم على الطبيب استعمالها.

في فترة زمنية محددة، هذه التلقيحات تستدعي تخطيط و وضع برامج تقوم بتنظيم تلقي هذه التلقيحات محاولة التقليل من الضياع.

كل هذه الأسباب عبارة عن عينة فقط تبين النقائص التي يحتويها نظام المعلومات في المؤسسة الاستشفائية من جهة، من جهة أخرى النقائص الخاصة بالثقافة الاقتصادية للمسير في المستشفى الجزائري في الوقت الحالي.

آفاق البحث:

لا نستطيع القول أننا الممنا بكل الجوانب المتعلقة بمراقبة تطور التكاليف الاستشفائية، كيفية التحكم في تطورها بالإضافة إلى أن الطريقة المتبعة في حساب التكاليف هي الأنسب.

و الذي يتطلب تطبيقه نظام معلومات برنامج إطباق واسع و شامل نظام المعلومات

أوسع مما عليه حاليا، لذلك فإن البحث في هذا الميدان يبقى مفتوحا .



قائمة المراجع

قائمة المراجع:

*1 الكتب باللغة العربية :

1- د . سوزي عدلي ناشد، المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت-لبنان، 2003

2- د . دنيدي يحي، المالية العمومية، دار الخلدونية، الجزائر، 2010

3 - محرزي محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة، الجزائر، 2015

*2 مذكرات تخرج :

1 - معمري فاطمة، بوشامة صورية، إعداد الميزانية العامة للدولة، بوجانة محمد، مذكرة في شهادة

الليسانس، 2012-2013.

2 - شيبان عبد القادر ، محمد الصغير سعيد ، التدقيق المحاسبي ، مذكرة في شهادة اليسانس ، 2007-2008.

3 - عبد الرحمن ليلي، صادق سعاد، تسيير الميزانية العمومية ذات الطابع الإداري، مذكرة تقني -سامي، تخصص في المحاسبة

والتسيير، 2013-2014

- ملخص :

هكذا نكون قد عالجتنا في بحثنا هذا موضوع تسيير الميزانية العامة و مكانتها ضمن قانون المالية تقوم السلطة المختصة بتحضير الميزانية العامة و هي السلطة التنفيذية و كذلك درسنا المبادئ و العناصر التي تتمثل في النفقات و الإيرادات العامة ثم انتقلنا إلى الخطوات التي يتبعها المكلفون بصرف النفقات و كيفية تحصيل الإيرادات إما في الميدان التطبيقي فقد تطرقنا إلى كيفية صرف النفقات الموجودة في الميزانية إذ عرفنا أن هذه الأخيرة تمثل دورها في المؤسسة بحيث على أساسها نقوم بوضع مخطط العمل للسنة المالية. كذلك نذكر بان التسيير عنصر فعال في الميزانية و المؤسسة حيث أن حسن التسيير هو من يجعل المؤسسة في وضعية جيدة ومن خلال ذلك نستنتج انه من اجل تسيير جيد يلزمنا اعتمادات جيدة اي أن نسبة الاعتمادات تساعد المسير في تسيير مؤسسته و يعتبر من بين الصعوبات التي تواجه المؤسسات الصحية بصفة خاصة و قد لاحظنا ذلك على ارض الواقع من خلال الدراسة التطبيقية التي قمنا بها و تعتبر من أهم المشاكل بالنسبة للمؤسسات في الوقت الراهن.

و عليه من اجل تفادي هذه المشاكل و يجب على المسيرين ترشيدا دقيقا و ذلك بدراسة المؤسسة جيدا و الاستغلال الكامل للميزانية في الوقت المناسب وذلك يعطها في الأخير تسيير امثل للاعتمادات الممنوحة التي بدورها تعود على المؤسسة لحسن التسيير.

Abstract :

This is how we have dealt with the issue of the operation of the general budget and its position within the law of finance, the competent authority prepares the budget general, which is the executive, and we also studied the principles and the elements of overhead and public wills, and then moved on. To the steps taken by those charged with disbursing expenses and how to collect revenue in the applied field, we have addressed how disbursement of budget expenditures as we knew that the latter represented its role in the institution, on the basis of which we are developing a blueprint Work for the fiscal year. We also recall that management is an effective budget and enterprise component, since good governance makes the institution well-positioned and, through it, we conclude that in order to run well we need good credit, that is, the ratio of credit helps steer the organization it is one of the difficulties facing health institutions in particular, and we have noticed this on the ground through the applied study we have done and are one of the most important problems for the institutions at the moment.

In order to avoid these problems, the marchers must carefully rationalize by studying

Enterprise well and fully exploit the budget in time and it gives it in the last

Optimize the allocation of credits which, in turn, belong to the enterprise for good governance.

الكلمات المفتاحية :

- تسيير الميزانية - النفقات - الايرادات - السنة المالية - المؤسسات الصحية - الاعتمادات

- Administration of the budget - expéditeur - income - fiscal year - gouvernance - health institutions - funds -