

جامعة عبد الحميد ابن باديس – مستغانم
كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

قسم العلوم المالية



UNIVERSITE
Abdelhamid Ibn Badis
MOSTAGANEM

مذكرة تخرج مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي

تخصص: تدقيق محاسبي و مراقبة التسيير

مراقبة تنفيذ الميزانية و أثرها في ترشيد النفقات
العمومية

تحت إشراف

مقدمة من طرف الطالبة:

أد/ محمد عيسى محمود

نجاررحمة

د/ حيمور مصطفى

أعضاء لجنة المناقشة

الصفة	الاسم و اللقب	الرتبة	عن الجامعة
رئيسا	د/ دقيش مختار	أستاذ محاضر	مستغانم
مقررا	أد/ محمد عيسى محمد محمود	أستاذ التعليم العالي	مستغانم
مقررا	د/ حيمور مصطفى	أستاذ مساعد	مستغانم
مناقشا	أ/ شهيدة عبد الله	أستاذ مساعد	مستغانم

السنة الجامعية: 2020/2021

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
الْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي
خَلَقَ السَّمَوَاتِ وَالْأَرْضَ
وَالَّذِي يُضَوِّبُ الْمَوْتَى
إِنَّ رَبَّهُ لَسَدِيدٌ
إِلَىٰ عَرْشِهِ الرَّحِيمُ
الَّذِي يُخَوِّضُ الْغَوَّاصِينَ
الَّذِي يُصَوِّرُ الْبَرْنَ
وَالَّذِي يُنَزِّلُ الْمَطَرَ
إِنَّ رَبَّهُ لَسَدِيدٌ
إِلَىٰ عَرْشِهِ الرَّحِيمُ

إهداء

بسم الأعلى الذي لا يعلو عليه شيء بسم الذي لا كبير سواه، باسمه تعالى
و كفى وصلى الله على سيدنا و حبيبنا محمد عليه أفضل الصلاة و
السلام، أما بعد:

* إلى من علمني النجاح و الصبر... إلى من أحمل اسمه بكل افتخار... إلى من
علمني العطاء دون انتظار... أبي الغالي حفظه الله.

* إلى من كان دعاؤها سرنجاحي... إلى من كان حناها و عطفها بلسم
جراحي... أمي الغالية رعاها الله.

إلى سندي و قوتي و ملاذي بعد الله... إلى من أثروني عن أنفسهم... إخوتي و
أخواتي حفظهم الله.

* إلى صغاري و سربهجتي... سليم، يمينة رحاب الجنة.

* إلى أعزما أملك من أصدقاء... نذير، ريمة، شيماء، سارة.

* إلى كافة الأهل و الأصدقاء الذين أعرفهم و لم يذكرهم قلبي

أهدي هذا العمل المتواضع.

شكر و عرفان

قال الرسول صلى الله عليه وسلم: "من لم يشكر الناس لم يشكر الله."

بادئ البدء نحمد الله الذي أنار لنا درب العلم والمعرفة وأعاننا على أداء هذا الواجب ووفقنا في إنجاز هذا العمل، كما نتوجه بجزيل الشكر والامتنان إلى كل من ساعدنا من قريب أو بعيد على إنجاز هذا العمل وفي تذليل ما واجهتنا من صعوبات، ونخص بالذكر الأستاذ المشرف **حيمور مصطفى** على تكرمه بقبول الإشراف على هذا العمل والذي لم يبخل علينا بتوجيهاته و نصائحه القيمة التي كانت عوناً لنا في إتمام هذا البحث، كما نشكر كل أساتذة قسم العلوم المالية والمحاسبة الذين لولاهم لما كنا في هذا المنبر.



فهرس المحتويات

الصفحة	المحتوى
	إهداء
	شكرو عرفان
أ	فهرس المحتويات
هـ	فهرس الأشكال
و	فهرس الجداول
1	مقدمة
الفصل الأول: أساسيات حول الميزانية العامة	
6	تمهيد
10-7	المبحث الأول: مفاهيم أساسية حول الميزانية العامة
7	المطلب الأول: نشأة و مفهوم الميزانية
7	المطلب الثاني: مبادئ الميزانية و أهدافها
10	المطلب الثالث: الأعوان المكلفون بتنفيذ الميزانية
20-11	المبحث الثاني: دورة الميزانية
12	المطلب الأول: إجراءات تحضير و إعداد الميزانية
15	المطلب الثاني: اعتماد الميزانية العامة
17	المطلب الثالث: تنفيذ الميزانية العامة
22-20	المبحث الثالث: مراقبة تنفيذ الميزانية العامة
20	المطلب الأول: المراقبة السياسية
21	المطلب الثاني: المراقبة القضائية
22	المطلب الثالث: المراقبة الإدارية
24	خلاصة الفصل الأول
الفصل الثاني: النفقات العامة و آليات ترشيدها	
25	تمهيد
32-26	المبحث الأول: ماهية النفقات العامة
26	المطلب الأول: تعريف النفقات العمومية
27	المطلب الثاني: أركان النفقات العمومية
29	المطلب الثالث: تقسيمات النفقات العمومية
37-33	المبحث الثاني: ظاهرة تزايد النفقات العمومية
33	المطلب الأول: الزيادة الحقيقية للنفقات العامة
35	المطلب الثاني: الزيادة الظاهرية للنفقات العامة
36	المطلب الثالث: ضوابط النفقات العامة

42-37	المبحث الثالث: ترشيد النفقات العمومية
37	المطلب الأول: مفهوم ترشيد النفقات العمومية
38	المطلب الثاني: ضوابط و متطلبات نجاح النفقات العمومية
42	المطلب الثالث: المجالات الأساسية لترشيد النفقات العمومية
44	خلاصة الفصل الثاني
الفصل الثالث: دراسة حالة بلدية منصوره	
46	تمهيد
50-47	المبحث الأول: تقديم بلدية منصوره
47	المطلب الأول: نشأة بلدية منصوره
47	المطلب الثاني: نبذة تاريخية عن بلدية منصوره و الموقع الجغرافي لها
49	المطلب الثالث: الهيكل التنظيمي لبلدية منصوره
52-50	المبحث الثاني: إعداد الميزانية لدى بلدية منصوره
50	المطلب الأول: كيفية إعداد ميزانية البلدية
51	المطلب الثاني: المصادقة على ميزانية البلدية
52	المطلب الثالث: مكونات ميزانية البلدية
55-52	المبحث الثالث: ميزانية البلدية و مراقبتها
52	المطلب الأول: الأعوان المكلفون بتنفيذ الميزانية
53	المطلب الثاني: مراحل تنفيذ الميزانية
54	المطلب الثالث: مراقبة تنفيذ الميزانية
56	خلاصة الفصل الثالث
57	خاتمة عامة
60	قائمة المصادر و المراجع



قائمة الأشكال و الجداول:

1/ قائمة الأشكال:

الصفحة	العنوان	الرقم
8	مبادئ الميزانية العامة	1-1
9	أهداف الميزانية العامة	2-1
29	تقسيمات النفقات العمومية	1-2
32	تقسيمات النفقات العمومية في الجزائر	2-2
49	الهيكل التنظيمي لبلدية منصوره	1-3

2/ قائمة الجداول:

الرقم	العنوان	الصفحة
1-1	السلطة المختصة بتحضير الميزانية	12



مقدمة

أضحت النفقات العمومية أداة الدولة التي تستخدمها في تحقيق الدور الذي تقوم به في مختلف المجالات، فهي تعكس كافة جوانب الأنشطة العامة، وتبين البرامج الحكومية في شتى الميادين في صورة أرقام و اعتمادات تخصص لكل جانب منها تلبية للحاجات العامة للأفراد، وسعياً وراء تحقيق أقصى نفع جماعي ممكن لهم. لقد حرص التقليديون على دراسة النفقات العمومية في ظل المنطق الكلاسيكي الذي كان يحدد النفقات اللازمة للوفاء بالحاجات العامة التي كانت الدولة تقوم بإشباعها طبقاً لمقتضيات المذهب الاقتصادي الحر، ولهذا لم يكن هناك مبرر حينذاك لتحصيل الإيرادات العامة، سوى التمكن من تغطية حجم النفقة اللازم للعدد الضئيل من المرافق التي كانت الدولة تتدخل فيها في حياة الأفراد، وبالتالي فالدولة في ظل النظرية التقليدية تقدر مبدأ توازن الميزانية ولا تسمح بتحصيل إيرادات إلا في حدود ما يلزمها من نفقات لسير المرافق العامة، ومع تطور الأحداث لم تصبح الدولة مجرد حارسة للأفراد كما كانت، وإنما أخذت تتدخل بشكل متزايد في النشاط الاقتصادي القومي و في الحياة الاجتماعية، فزادت أهمية الإنفاق العام لمواجهة أوجه التدخل المتعددة، كما أصبحت النفقات العمومية أداة فعالة في التأثير على الهيكل الاقتصادي والاجتماعي وتحقيق التوازن المطلوب بين الأفراد، ولقد أدت هذه التطورات إلى خروج الميزانية العامة على منطلق التوازن الذي كان سائداً في الفكر التقليدي، و أمكن زيادة الإنفاق زيادة الإنفاق العام لتحقيق كافة الأغراض المتقدمة على الرغم من احتمال وجود عجز في الميزانية، ولقد أظهرت التجارب والتطبيقات المالية الحديثة فكرة إحداث عجز منظم في الميزانية لتحقيق التوازن الاقتصادي ومحاربة الآثار الضارة للدورات الاقتصادية، إلا أن فكرة إحداث العجز المنظم أو ظاهرة تزايد النفقات العمومية لم تعد تناسب التطورات الحاصلة في الاقتصاديات المعاصرة بل أضحت من المسائل والقضايا الجوهرية التي أثارت اهتمام الباحثين في دول العالم، في ظل تقلص الموارد واتساع الحاجات، وهو ما تطلب ممارسة عملية المراقبة لاستخدام هذه الموارد والإمكانات حتى تتمكن من تخصيصها وتوزيعها توزيعاً عادلاً من أجل تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي.

إن ميزانية الدولة قبل تنفيذها لا بد أن تخضع إلى نوع خاص من الرقابة تسمى الرقابة السابقة وبالأخص الرقابة المالية والتي تهدف إلى اكتشاف وتحليل المشاكل الممكن حدوثها وتفاديها ومعالجتها قبل حدوثها، و الموافقة السابقة لأجهزة الرقابة على القرارات المتعلقة بصرف الأموال، وبالرغم من أنها تؤدي إلى كثرة الإجراءات اللازمة للقيام بعملية النفقات، مما يترتب عليها بطء سير المرافق العامة إلا أنها تعتبر الحاسمة في تأدية الغرض التي تهدف إلى تحقيقه، و المتمثل في تطبيق الميزانية تطبيقاً سليماً تراعي فيه كافة قواعد الإنفاق المقررة، كما يكون هدفها ضمان تطبيق القوانين والقواعد التنظيمية والتحقق من الشرعية المالية للالتزامات للنفقات العمومية.

➤ إشكالية الدراسة:

من خلال ما سبق نهدف إلى الإلمام والإحاطة أكثر بمختلف الجوانب التي تمس الموضوع من خلال طرح الإشكال التالي:

ما مدى مساهمة مراقبة تنفيذ الميزانية العامة في ترشيد النفقات العمومية؟

انطلاقاً من هذا التساؤل الجوهرى يمكننا صياغة التساؤلات الفرعية التالية:

- ما المقصود بالميزانية العامة و ما مراحل تنفيذها؟
- كيف يتم تنفيذ الميزانية العامة؟
- ما هو مفهوم النفقة العمومية، و ما هي تقسيماتها؟
- ما دور الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة في ترشيد النفقات العمومية؟

➤ فرضيات الدراسة:

- قصد تسهيل الإجابة على الأسئلة السابقة نقوم بتقديم الفرضيات التالية:
- الميزانية العمومية هي الوثيقة التي تقدر للسنة المالية مجموع الإيرادات و النفقات الخاصة بالتسيير و الاستثمار، و منها نفقات التجهيز العمومي و النفقات برأسمال و ترخص به.
 - الإجراءات التي تسبق تنفيذ الميزانية العامة تهتم أكثر بتفاصيل الميزانية و أبعادها المستقبلية.
 - النفقة هي مبلغ نقدي يخرج من الذمة المالية لشخص معنوي عام بغرض إشباع حاجة عامة، و تقسم إلى عدة نفقات حسب التقسيم النظري، و تقسم إلى نفقات التسيير و نفقات التجهيز حسب المشرع الجزائري.
 - للتنظيم الجيد و المحكم و الرقابي دور في الحد من هدر و تبديد المال العام و حمايته، و وقوفه سدا منيعا في وجه الفساد و مكافحته و الحرص على التسيير الحسن للنفقات العمومية.

➤ دواعي اختيار الموضوع:

- تتمحور المبررات العلمية التي دفعتني لتناول هذا الموضوع دون غيره من المواضيع العلمية كمحور دراسة له عدة أسباب، فضلا عن أهميته فإن هناك أسباب موضوعية لهذا الاختيار و أخرى ذاتية:

1- الأسباب الموضوعية:

- الرغبة في الإطلاع أكثر على إجراءات تنفيذ و مراقبة الميزانية العامة للجزائر فيما يتعلق بجانب النفقات العمومية.
- إدراك أهمية الموضوع خاصة مع توجه معظم دول العالم نحو ضبط نفقاتها في ظل الأزمات المالية و الاقتصادية التي أضحت تعصف باقتصاديات الدول من حين لآخر بما في ذلك الاقتصاديات المتقدمة.

2- الأسباب الذاتية:

- الاهتمام الشخصي بالموضوع نظرا لارتباطه بالعلوم المالية.
- حداثة الموضوع المدروس و أهميته العلمية.

➤ أهمية الموضوع:

- تنبع أهمية الموضوع من كونه يلقي الضوء على مراقبة تنفيذ الميزانية كعنصر أساسي و ضروري و هام و حساس على صرف النفقات العمومية و تزداد أهمية الموضوع من خلال محاولة توضيح الجوانب الأساسية له.

➤ أهداف الموضوع:

نصبو من خلال هذه الدراسة إلى:

- إبراز دور مراقبة تنفيذ الميزانية في ترشيد صرف النفقات العمومية.
- الحرص على عدم مخالفة القوانين و التشريعات المعمول بها، بالإضافة إلى التأكد من توجيه صرف هذه النفقة نحو تحقيق الأهداف المسطرة و نشر المنفعة العامة.
- بيان أثر ترشيد النفقات العمومية على الميزانية العامة.

➤ صعوبات الدراسة:

- خلال قيامنا بإعداد هذا البحث واجهتنا عدة صعوبات تتمثل أهمها في :
- اكتفاء الكتب المنشورة باللغة العربية بسرد مختلف الأدبيات المتعلقة بالمالية العامة.
- عدم استيفاء الموضوع حقه من الدراسة و البحث نظرا لضيق الوقت .
- استحالة إجراء دراسة ميدانية بسبب تفشي وباء كورونا المستجد .

➤ المنهج المتبع:

يهدف الدراسة المعمقة و التحليل الشامل لمختلف العناصر و المتغيرات و الإجابة على إشكالية البحث المتعلقة بإبراز مساهمة مراقبة تنفيذ الميزانية في ترشيد النفقات العامة فإنه تم الاعتماد على المنهج " الوصفي " ، بالرجوع إلى المراجع العربية و القوانين، لاستنباط أهم المفاهيم المتعلقة بالنفقات العمومية و مراقبة تنفيذ الميزانية و محاولة استخلاص العلاقة بينهما.

➤ الدراسات السابقة:

وجدت بعض الدراسات التي تناولت هذا الموضوع لكن ليس بشكل مستقل أو بصورة مفصلة و متكاملة، و إن كانت بعض مفردات هذا الموضوع.

1-دراسة بن عزة محمد: بعنوان ترشيد سياسة الإنفاق العام بإتباع منهج الانضباط بالأهداف –دراسة تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة 1990-2009، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستر، جامعة تلمسان، 2010.

هدفت الدراسة إلى محاولة الكشف عن الدور الكبير لترشيد الإنفاق العام في الاستغلال الأمثل للموارد، كذلك التعرف على توجهات سياسة الإنفاق العام في الجزائر.

توصلت الدراسة إلى أن النفقات العامة وسيلة مهمة تستعملها الدولة للقيام بوظائفها على أحسن حال.

➤ محتويات الدراسة:

من أجل الإلمام بجوانب الموضوع و الإجابة على الإشكالية قمنا بتقسيم الموضوع إلى ثلاثة فصول:

بحيث يتناول الفصل الأول أساسيات حول الميزانية العمومية و اشتمل على ثلاثة مباحث، احتوى المبحث الأول على مفاهيم أساسية للميزانية العامة و المبحث الثاني دورة الميزانية انطلاقا من إجراءات التحضير و الإعداد مرورا باعتمادها وصولا إلى تنفيذها و المبحث الثالث على مراقبة تنفيذ الميزانية.

و الفصل الثاني الذي جاء تحت عنوان: النفقات العامة و آليات ترشيدها استعرضنا فيه ثلاثة مباحث، احتوى المبحث الأول على ماهية النفقات العمومية و المبحث الثاني على ظاهرة تزايد النفقات العامة و المبحث الثالث على ترشيد النفقات العمومية .

أما الفصل الثالث التطبيقي فتناولنا فيه دراسة حالة بلدية منصوره بالاعتماد على دراسة حالات سابقة مشابهة لها، و الذي بدوره احتوى على ثلاثة مباحث و هي: المبحث الأول تقديم بلدية منصوره و المبحث الثاني إعداد الميزانية لدى بلدية منصوره و المبحث الثالث تنفيذ ميزانية البلدية و مراقبتها.



الفصل الأول
أساسيات حول الميزانية العامة

تمهيد:

باعتبار أن النشاط المالي للدولة يسير وفق برنامج مسطر و محدد بصورة دقيقة يشمل مجموع نفقات الدولة و إيراداتها التي تقررها مسبقا على العموم و المداولة ، فإن إيرادات الدولة و نفقاتها تكتب في وثيقة تسمى بالميزانية العامة و تعتبر المحور الأساسي الذي تدور حوله مختلف نشاطات الدولة في جميع المجالات.

و سنتطرق في هذا الفصل إلى المباحث التالية:

➤ المبحث الأول: مفاهيم أساسية للميزانية.

➤ المبحث الثاني: دورة الميزانية.

➤ المبحث الثالث: مراقبة تنفيذ الميزانية

المبحث الأول: مفاهيم أساسية للميزانية

سنتطرق في هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب، المطلب الأول نشأة و مفهوم الميزانية العامة، المطلب الثاني المبادئ الأساسية للميزانية وأهدافها، والمطلب الثالث الأعوان المكلفون بتنفيذ الميزانية.

المطلب الأول: نشأة الميزانية العامة و مفهومها

أولاً: نشأة الميزانية العامة

يرجع نشأة الميزانية في النظام الحديث إلى القرن السابع عشر(17) عندما قامت الثورة في إنجلترا سنة 1688م ثم انتشر نظام الميزانية في بلدان العالم و من بينها فرنسا حيث اجتمعت الجمعية الوطنية الفرنسية في سنة 1789م و قررت عدم قانونية كل ضريبة لا تفرضها السلطة التشريعية. و قد كان الهدف من إقرار نظام الميزانية يرمي إلى فرض رقابة السلطة التشريعية على الحكومة حيث قرر البرلمان ضرورة موافقة النواب على ما يفرض من ضرائب ثم امتدت إلى ضرورة رقابة كيفية إنفاق المال العام وهكذا أخذت الميزانية شكلها النهائي و أصبح من الضروري موافقة المجالس النيابية على إيرادات الحكومة و نفقاتها لمدة سنة مقبلة و أصبحت ظاهرة موافقة المجالس النيابية على الميزانية من أبرز ما تميزت به الديمقراطيات التقليدية منذ القرن التاسع عشر(19) و كانت الميزانية في الدول الإسلامية عبارة عن ما يجتمع عند رسول الله صلى الله عليه و سلم. من الصدقات و الزكاة ينفقها على المصلحة العامة أما الغنائم فتوضع في بيت المال و توزع على المسلمين بعد إخراج خمسها للنبي و أهل بيته و في عهد الخلفاء الراشدين توسعت موارد الخزينة و انتظمت نفقاتها و قسم في كتاب الخراج موارد الدولة إلى ثلاث خزائن: خزينة الخراج و خزينة الصدقات.

ثانياً: مفهوم الميزانية العامة

تعددت و تنوعت مفاهيم و تعاريف الميزانية العامة و سنحاول ذكر البعض منها فيما يلي:

الميزانية هي التعبير المالي لبرنامج العمل المعتمد الذي تعزم الحكومة تنفيذه في السنة القادمة تحقيقاً لأهداف المجتمع.¹

كما تعتبر الميزانية وثيقة هامة مصادق عليها من طرف البرلمان، تهدف إلى تقدير النفقات الضرورية لإشباع الحاجات العامة و الإيرادات اللازمة لتغطية هذه النفقات عن فترة مقبلة عادة ما تكون سنة.²

ولقد عرف الفقه المالي الميزانية العامة للدولة، بأنها البيان الذي يتضمن تقديراً أو إجازة لنفقات الدولة و إيراداتها العامة.³

المطلب الثاني: مبادئ الميزانية و أهدافها

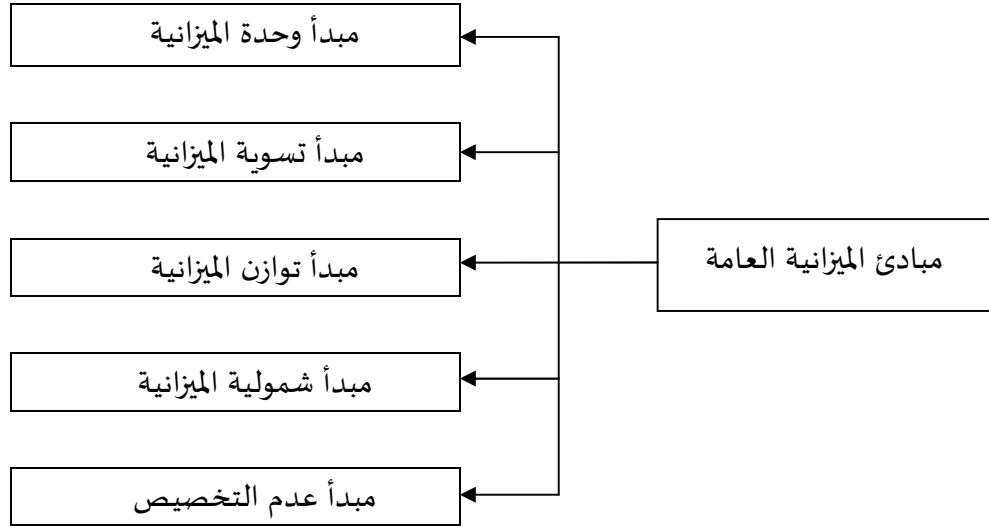
¹ حامد عبد المجيد دراز، مبادئ المالية العامة، مركز الإسكندرية للكتاب، مصر، ص91

² محرز محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة 3، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية بن عكنون-الجزائر، ص317

³ خالد أحمد المشهداني، نبيل إبراهيم الطائي، مدخل إلى المالية العامة، الطبعة 1، دار الأيام للنشر و التوزيع، عمان، ص143

أولاً: مبادئ الميزانية العامة

الشكل 1 – 1: مبادئ الميزانية العامة



المصدر: من إعداد الطلبة بالاعتماد على عدة مراجع

هناك أربعة مبادئ أساسية للميزانية العامة للدولة اتفق عليها علماء المالية العامة وتتلخص كالتالي:
1/ مبدأ وحدة الميزانية:

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 و الاعتمادات الواردة في الموازنة كما وافقت عليها السلطة التشريعية.¹

2/ مبدأ سنوية الميزانية:

يتم إعداد الميزانية لتشمل السنة المدنية كاملة من 01/01 إلى غاية 12/31، وهذه المدة ملائمة جداً لضمان أكبر دقة ممكنة في تقديرات الإيرادات و النفقات و منح رخص قبض الإيرادات و دفع النفقات، دون أي مشاكل أو أخطاء مما يسهل عمليات الرقابة على تنفيذ الميزانية ويزيد من فعاليتها.²

و كما يقصد بسنوية الميزانية العامة إعداد تقدير الإيرادات و النفقات العامة لمدة سنة مقبلة و لقد نشأت فكرة سنوية الميزانية على إلحاح البرلمان على ضرورة الإشراف على أعمال الحكومة عن طريق ميزانية دورية و لفترة محددة و استقرت العادة أن تكون هذه الفترة سنة حتى تتحقق الرقابة الفعالة على الهيئات التنفيذية، لأن إطالة مدة الميزانية عن سنة لا يحقق الفعالية في الرقابة و كذلك إذا انخفضت المدة عن سنة تترك الأجهزة القائمة في الحكومة بتحضير ميزانية لاضطرارها كل فترة قصيرة إلى الدخول في الدراسات المختلفة لتحديد التقديرات بالإضافة

¹ سوزى عدلى ناشد، الوجيز في المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية-مصر، ص289

² مدونة عبد الكريم خيطاس-مبادئ الميزانية، <http://termsconcepts.blogspot.com>

إلى الاعتبارات السياسية المالية و من أهمها أن تحصيل بعض الإيرادات العامة كالضرائب فإنها قائمة في بعض البلدان على أساس سنوي.¹

3/مبدأ توازن الميزانية:

يقصد بتوازن الموازنة العامة أن لا تزيد الإيرادات عن النفقات أو العكس. وهذا يعني أن الموازنة تعتبر موازنة إذا تعادلت الإيرادات مع النفقات. وتعتبر الموازنة في حالة عجز إذا زادت النفقات عن الإيرادات مما يضطر الدولة إلى تمويل ذلك العجز إما عن طريق الاقتراض العام الداخلي أو الخارجي أو استخدام الاحتياطات، أو أية أساليب أخرى لتمويل العجز في الموازنة.²

4/مبدأ شمولية الميزانية:

و يقصد بهذا المبدأ أن تشمل الميزانية تقديرات لكافة الإيرادات و النفقات العامة. بحيث لا تخصص نفقات أي مصلحة أو مرفق من إيراداته، ذلك أن بعض النفقات تأتي بإيرادات كالإنفاق على المحاكم التي تدرج بعض الإيرادات كالرسوم المتنوعة في القضايا وغيرها من الرسوم.³

5/مبدأ عدم التخصيص:

يقضي هذا المبدأ أن لا يتم تحديد إيرادات معينة في الموازنة لأوجه إنفاق محددة، بل تجمع كافة الإيرادات في جانب واحد و يقابلها في الجانب الآخر قائمة بالنفقات تدرج فيها كافة المصروفات المتعلقة بالسنة المالية.⁴

ثانيا: أهداف الميزانية:

الشكل 1 – 2: أهداف الميزانية العامة



¹ علي زغدود، المالية العامة، الطبعة 2، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية بن عكنون-الجزائر، ص 67

² محمود حسين الوادي، مبادئ المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، ص 147

³ محمد عباس محرز، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة 2، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية بن عكنون-الجزائر، ص 409

⁴ محمود حسين الوادي، المرجع السابق، ص 146

المصدر: تقرير الإدارة العامة لتصميم وتطوير المناهج ، محاسبة حكومية ، المؤسسة العامة للتعليم الفني والتدريب المهني ، المملكة العربية السعودية ص 08

الميزانية هي عبارة خطة مالية مستقبلية، تحتوي على كتلتين متوازنتين هما النفقات والإيرادات، وهي تعبر بشكل مباشر عن النشاطات والخدمات المراد القيام بها من طرف مؤسسات القطاع العام من أجل رفع المستوى المعيشي والثقافي والصحي لأفراد المجتمع، ومن هذا المنطلق يمكن التعرف على الأهداف الموضوعية التي تعمل السلطة على تحقيقها، واعتمادا على ذلك فإن للميزانية العامة ثلاثة أهداف أساسية وهي كالتالي:

1/التخطيط:

أي رسم السياسة المالية للسنة المقبلة، حيث تحدد الأهداف والوسائل، ويتم تقدير نفقات تلك الوسائل ومقارنتها بالموارد المالية المتاحة، التي تستخدم لتحقيق الأهداف الموضوعية. ويتضمن التخطيط وضع البدائل المختلفة والآثار الإيجابية والسلبية التي تنتج عند استخدام إحدى الوسائل.¹

2/الإدارة:

وتعني تحديد برامج و حجم الإنفاق العام للسنة المقبلة بصورة تقديرية، مما يعطي المسؤولين الإداريين إمكانية التأكد من الحصول على الموارد المالية و ضرورة حسن استخدامها بالطرق الاقتصادية العقلانية، بحيث تعطي مردودا أكبر وتحقيقا كاملا للأهداف بأقل التكاليف.²

3/مراقبة التنفيذ:

أي فرض رقابة مالية وقانونية على تنفيذ البرامج الخاصة بالأعمال والخدمات وذلك حسب الطرق أو البدائل التي اختيرت لتنفيذها، وتعتبر المراقبة أحد المهام أو الواجبات المناطة بالمسؤولين في الإدارات المختلفة لمعرفة المشاكل التي تواجه عملية التنفيذ، وإيجاد الحلول للتخلص منها أو التخفيف من حدتها. ولهذا الغرض تستخدم الميزانية كأداة للرقابة أو لتقييم الأداء.³

المطلب الثالث:الأعوان المكلفون بتنفيذ الميزانية العامة

يتولى تنفيذ الميزانية العامة للدولة الطرفان التاليان:الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، وهو ما مستقلان عن بعضهما البعض.

أولا:الأمر بالصرف

الأمرون بالصرف هم موظفون عموميون مكلفون بإدارة و تسيير هيئات و مصالح إدارية عمومية، يتمتعون بصلاحيات مالية تعتبر مكملة أو تابعة لصلاحياتهم الإدارية.⁴

كما يعد الأمر بالصرف كل شخص يخول له القانون القيام بعمليات مالية تتعلق بالمال العام، سواء كانت هذه العمليات تخص الإيرادات العامة أو النفقات العامة. وقد يكون الأمر بالصرف معينا أو منتخبا مثلما نصت على ذلك

¹ميثم صاحب عجام، علي محمود مسعود، المالية العامة بين النظرية والتطبيق، الطبعة 1، دار البداية ناشرون و موزعون، عمان، ص 376

²ميثم صاحب عجام، علي محمود مسعود، نفس المصدر، ص 377

³ميثم صاحب عجام، علي محمود مسعود، المالية العامة بين النظرية والتطبيق، الطبعة 1، دار البداية ناشرون و موزعون، عمان، ص 377

⁴نغيل سمير، زواوي عريوة، الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، دراسة حالة صفقة تسوية خاصة بتسديد مستحقات الاشتراك في الانترنت لسنة 2018 بجامعة المسيلة، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي في التسيير العمومي، 2019 ص 7

المادة 23 من قانون المحاسبة العمومية معينا مثل الوالي أو المدير العام في إدارة عمومية كما يمكن أن يكون منتخبا كرئيس المجلس الشعبي البلدي.

و بحسب قانون المحاسبة العمومية فإنه لا بد من الأمر بالصرف لدى المحاسب العمومي و يكون ذلك من خلال إيداع الأمر بالصرف لنموذج توقيعه، إضافة إلى نسخة من مرسوم أو قرار تعيينه في المنصب لدى المحاسب العمومي¹

وحسب المواد(25،26،27)من قانون المحاسبة العمومية(90-21) فإن الأمر بالصرف يصنفون إلى الأمرين الأساسيين والأمرين الثانويين.

1/الأمر بالصرف الرئيسيون:

هم أساسا مسؤولي الهيئات الوطنية متمثلون في الوزراء،الولاة،رؤساء المجالس الشعبية البلدية، ومدراء المؤسسات العامة ذات الصيغة الإدارية. وكل مسؤول عن هيئة أو مرافق أخرى تتمتع بميزانية ملحقة.

2/الأمر بالصرف الثانويين:

فهم رؤساء المصالح الإدارية الأخرى، وبشكل أدق هم المسؤولون عن الإدارات الفرعية بصفتهم رؤساء مصالح خاضعين للوصاية المركزية مثل المدراء التنفيذيين على مستوى الولايات:مديرية الصحة،مديرية السكن،الأشغال العمومية...¹

ثانيا:المحاسب العمومي

يقصد بالمحاسب العمومي في أغلب تشريعات الدول العون الذي يتداول الأموال العمومية وفقا للنصوص و القوانين المعمول بها، كما يعرف المحاسب العمومي على أنه كل شخص أو عون له الصفة القانونية لممارسة باسم الدولة و الجماعات المحلية و الهيئات العمومية عمليات الإيرادات و النفقات و حيازة تداول الأموال و القيم العمومية.² و الذي يتحدد مركزه القانوني من خلال تعيينه بمقتضى قرار وزاري يمضيه الوزير المكلف³ بالمالية، الذي يتم تأهيله وفقا لمجموعة من الإجراءات المتعلقة بكيفية تعيينه، و يعرف الفقيه جاك مانبي(Jaque Magnet)المحاسب العمومي: بأنه الموظف أو العون العمومي المرخص له قانونا للتصرف في الأموال العمومية الخاصة المنظمة.⁴

المبحث الثاني:دورة الميزانية

تمر الميزانية العامة بمراحل متعددة متعاقبة و متوازنة فيما بينها، بحيث تشكل دورة زمنية تتداخل فيها تجارب الماضي مرورا بالحاضر وصولا إلى طموحات المستقبل، و مراحل الميزانية هذه قد تولدت نتيجة للتطور الذي مر به الفكر الاقتصادي المالي عبر القرون.

و في هذا المبحث سيتم التطرق إلى إجراءات تحضير و إعداد الميزانية العامة في المطلب الأول، و اعتماد الميزانية العامة في المطلب الثاني، و في المطلب الثالث تنفيذ الميزانية العامة.

¹ المادة 24 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية:العدد35، القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15/08/1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية.الصادرة في 18/08/1990

¹ المادة19 إلى 21، من القانون رقم 90-21، المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، ص13-14

² سليمة بوشنطر، المحاسبة العمومية و دورها في حماية أملاك الدولة، دراسة حالة إقامة جامعية، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي، جامعة الجزائر، 3، 2011، ص28

⁴ محمد مسعي، المحاسبة العمومية، الطبعة2، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع، عين مليلة، 2003، ص41

المطلب الأول: إجراءات تحضير وإعداد الميزانية العامة

تستلزم دراسة إجراءات و تحضير الميزانية العامة التطرق إلى السلطة المختصة بتحضير الميزانية والإجراءات التقنية المتبعة بصدد تحضير الميزانية العامة، وأخيرا الأساليب المتبعة لتقدير النفقات والإيرادات الواردة في الميزانية العامة. أولاً: السلطة المختصة بتحضير الميزانية

جدول رقم 1-1: السلطة المختصة بتحضير الميزانية العامة

الموازنة تعبر عن البرامج والخطط الحكومية في مجالات مختلفة	الاعتبار الأول
السلطة التنفيذية تتولى إدارة وحدات القطاع العام، ومن تم فهي وحدها التي تعلم ما تتطلبه هذه الإدارة من نفقات	الاعتبار الثاني
أن هذه السلطة تعد أكثر السلطات معرفة بالمقدرة المالية للاقتصاد القومي، وذلك بفضل الأجهزة الإحصائية المختلفة التي تشرف عليها والتي توفر لها البيانات والتقديرات الضرورية في هذا الصدد	الاعتبار الثالث
السلطة التنفيذية تعتبر أفضل من السلطة التشريعية فيما يتعلق بتحديد الحاجات العامة و الأولويات الاجتماعية لعدم خضوعها للاعتبارات المحلية والإقليمية التي تؤثر على أعضاء المجالس الممثلة للشعب	الاعتبار الرابع

المصدر: سوزي عدلى ناشد، الوجيز في المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية-مصر، ص310،309

من المتفق عليه أن تقوم السلطة التنفيذية بتحضير الموازنة وإعدادها، ويرجع ذلك إلى العديد من المبررات:

- 1- تقع مسؤولية تحقيق أهداف المجتمع الاقتصادية والاجتماعية على السلطة التنفيذية، وللحكومة أن تضع من البرامج والسياسات ما تراه كفيلا بتحقيق الأهداف المرجوة، ولها أن تطلب ما تراه ضروريا لتنفيذ برامجها وسياساتها والقيام بوظائفها.
- 2- للحكومة أجهزة وإمكانات فنية وإدارية قادرة على تحديد مقدرة القطاعات والفئات على تحمل الأعباء المالية الأمر الذي يمكنها من اختيار مصادر الإيراد.
- 3- السلطة التنفيذية أقدر على معرفة حاجات المجتمع، لذلك تتولى الحكومة مهام تحضير الموازنة وتبدأ هذه المرحلة عادة على مستوى أصغر الوحدات الحكومية. حيث تتولى كل مؤسسة أو هيئة أو وزارة إعداد تقديراتها لما يلزم من نفقات وما تتوقع أن تحصل عليه من إيرادات خلال السنة المالية المطلوب إعداد موازنتها.¹

حيث تستعين الحكومة في تحضير الميزانية بمجموعة من الخبراء والمستشارين وعدد من الأساليب الفنية. فالسلطة التنفيذية هي أقدر من السلطة التشريعية على تقدير أوجه الإنفاق التي يحتاجها كل مرفق من مرافق الدولة بفروعه المختلفة. وكذلك أيضا بشأن تقدير أوجه الإيرادات المختلفة والمبالغ التي تحصل من كل مصدر من مصادر الإيرادات العامة. كما أن السلطة التنفيذية هي التي يعول عليها في تنفيذ الميزانية. ومن ثم فإنه من المنطقي أن يعهد إليها بإعداد و تحضير الميزانية على نحو ملائم للظروف الاقتصادية التي تمر بها كل دولة، ويكون من المؤكد أنها ستقوم بهذه المهمة بكل دقة وعناية.

¹ محمود حسين الوادي، مبادئ المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، ص148

وأخيراً، فإن الميزانية تعبر عن النشاط المالي للدولة خلال فترة مقبلة، ولذا فإنه يجب أن يسود الانسجام و التوافق بين أجزاء و بنود و تقسيمات الميزانية المختلفة. ولا يمكن أن يتحقق ذلك لو ترك الأمر للسلطة التشريعية. فأعضاء هذه السلطة الأخيرة يحاولون غالباً بكافة السبل الممكنة كسب رضاء ناخبهم عن طريق إعداد ميزانية شعبية لا يراعى فيها القواعد الفنية، من جهة، ولا توازن الإيرادات مع النفقات، من جهة أخرى. مما يؤدي في النهاية إلى إخراج ميزانية غير متناسقة، ولا تعبر عن الواقع الفعلي لخطط و برامج الحكومة المستقبلية. وبالرغم من ذلك، فإنه من المتوقع أن 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 هذا الصدد يتوقف دورها عن حد التوجهات العامة دون الدخول في تفاصيل الإعداد و التحضير للميزانية.¹

ثانياً: الإجراءات الفنية المتبعة بصدد تحضير الميزانية العامة

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

و بمعنى آخر، أن هذه المرحلة تبدأ عادة من الوحدات الحكومية الصغيرة، حيث تتولى كل مصلحة أو هيئة أو مؤسسة عامة إعداد تقديراتها بشأن ما تحتاج إليه من نفقات، و ما تتوقع الحصول عليه من إيرادات خلال السنة المالية الجديدة المطلوب إعداد ميزانيتها، و تقوم كافة الهيئات في الدولة بإرسال هذه التقديرات إلى الوزارة التابعة لها، و تقوم الأخيرة بمراجعتها و تنقيحها و يكون من سلطتها إجراء التعديلات الجوهرية التي تراها ملائمة، ثم تقوم بإدراجها في مشروع واحد متكامل لميزانية الدولة، حيث يرفع مع البيان المالي إلى السلطة التشريعية لفحصه و اعتماده. و بعد أن تصل كافة تقديرات الوزارات المختلفة و الهيئات التابعة للدولة إلى وزارة المالية، تقوم هذه الأخيرة بإضافة تقديرات نفقاتها "أي نفقات الوزارة المالية"، و تقديرات 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 بالوزارة مرفقاً به مذكرة تفسيرية. و تعد اللجنة المالية في الوزارة مشروع الميزانية، و يتم عرضه على مجلس الوزراء، الذي يتولى عرضه بعد ذلك السلطة التشريعية في الموعد المنصوص عليه في الدستور.

و يتضح مما سبق أن عملية إعداد الموازنة يتم على نحو روتيني مثل كافة الأعمال الحكومية، فكل إدارة من إدارات الدولة تستعد قبل نهاية السنة المالية لتحديد احتياجاتها من النفقات و الإيرادات عن السنة المقبلة.²

ثالثاً: تقدير النفقات و الإيرادات

يمكن تقدير النفقات و الإيرادات في الميزانية بعدة طرق و هي كالتالي:

أ- تقدير النفقات:

يقوم كل مرفق بتحديد نفقاته المستقبلية على أساس حجم نفقاته السابقة مضافاً 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:

¹ سوزى عدلى ناشد، الوجيز في المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية-مصر، ص310

² سوزى عدلى ناشد، نفس المصدر، ص 311

• الاعتمادات المحددة والاعتمادات التقديرية:

تتمثل الاعتمادات المحددة في تلك الاعتمادات التي يمكن تحديد أرقامها على نحو دقيق في الميزانية كمرتبات و أجور الموظفين و نفقات المرافق العامة التي استقرت خدماتها و تكاليفها، أي التي تكون لها خبرة في تقدير نفقات مستعملة، مما يعني عدم تجاوزها للاعتمادات المخصصة لها. أما الاعتمادات التقديرية فيقصد بها النفقات التي يتم تحديدها على وجه التقريب، وهي تطبق عادة على المرافق الجديدة التي لم تعرف نفقاتها على وجه التحديد، ويجوز للحكومة أن تتجاوز مبلغ الاعتمادات التقديرية دون الرجوع إلى السلطة التشريعية.

• اعتمادات البرامج:

وهي تتعلق بالمشروع التي يتطلب تنفيذها فترة طويلة ويتم تنفيذها بطريقتين:

الطريقة الأولى:

يتم فيها تقدير مبلغ النفقات بصورة تقديرية وإدارية في ميزانية السنة الأولى مع العلم أنه يتم إدراج في ميزانية كل سنة من السنوات اللاحقة الجزء الذي ينتظر فعلا دفعه من النفقات وتسمى هذه الطريقة باعتماد الربط.

الطريقة الثانية:

يتم فيها إعداد قانون خاص مستقل عن الميزانية يسمى بقانون البرامج توافق عليه السلطة التشريعية، وبموجب هذا القانون يتم وضع برنامج مالي على أن يتم تنفيذه على عدة سنوات، ويوافق على الاعتمادات اللازمة له، وتسمى هذه الطريقة باعتماد البرامج.

ب-تقدير الإيرادات:

يثير تقدير الإيرادات العامة صعوبات تقنية إذ أنه يرتبط أساسا بالتوقيع فيما يتعلق باروف و المتغيرات الاقتصادية، التي قد تطرأ على الاقتصاد الوطني من أجل تحديد مصادر الإيرادات المختلفة في السنة المالية المقبلة. ويتم تقديرها باستخدام عدة طرق وهي¹:

1/التقدير الآلي:

و تتم تخمين إيرادات الدولة، عن طريق قياس أرقام الإيرادات الفعلية و حجمها في الدورة الحسابية التي اختتم حسابها فتتخذ أرقامها لتكون أساسا لتقدير الإيرادات للموازنة الجديدة. فمثلا إذا أردنا تقدير إيرادات موازنة سنة 2012 نأخذ بتقديرات موازنة سنة 2010 كونها سنة مالية منتهية و مقفل حسابها و ليس تقديرات سنة 2011 كونها لم تنتهي بعد، تتميز هذه الطريقة بالبساطة و البعد عن التعقيد و السرعة في التقدير، لكن يؤخذ عليها عدم الدقة في التقدير لأن الإيرادات لها علاقة بالأوضاع المالية و الاقتصادية المتغيرة و المقبلة، حيث تتأثر بالتضخم و الكساد، مما يؤدي إلى عدم دقة التقديرات لأن عملية التنبؤ بالأوضاع المستقبلية تكون صعبة جدا.

2/طريقة إضافة الزيادات:

و تتلخص في أن التقدير يتم تبعا لإيرادات السنة قبل الأخيرة مع إضافة متوسط زيادة موازنات لسنوات مالية سابقة منتهية ثلاث أو أربع سنوات، مثلا لو أردنا تقدير إيرادات سنة 2012 نحسب متوسط الزيادات للسنوات المالية السابقة و المنتهية للأعوام 2008,2009,2010. و هكذا، لكن يعاب على هذه الطريقة بأنه لا يمكن إتباعها إلا في سنوات الازدهار، حيث تزداد الإيرادات العامة خلال المدة بمعدل متزايد و بصورة مؤكدة.

¹ محمد عباس محرز، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية، بن عكنون-الجزائر، ص435

3/التقدير المباشر:

حيث يستعين المسؤولون عن إعداد الموازنة العامة بجمع المعلومات و البيانات التي يستطيعون الحصول عليها لتحديد و تقدير الإيرادات المتوقع حصولها في العام القادم، مع مراعاة الظروف الاقتصادية و المالية و الاسترشاد بنتائج تحصيل الإيرادات للعام الجاري، و يستخدمون أدوات التحليل الحديثة في الإحصاء و الرياضيات مع التنبؤ بالأوضاع و المتغيرات المستقبلية بطريقة موضوعية، للوصول إلى تقديرات أقرب إلى الواقع و أكثر دقة.¹

المطلب الثاني: اعتماد الميزانية العامة

أولاً: السلطة المختصة باعتماد الميزانية

هي مسؤولية السلطة التشريعية التي تنوب عن الشعب باعتبار أنها جهة الاختصاص التي تتولى مراجعة الحكومة في جميع الأعمال التي تقوم بها، و يعتبر حق السلطة التشريعية في اعتماد الموازنة من الحقوق الرئيسية التي اكتسبتها السلطة التشريعية عبر التطور التاريخي، و عليه فإن اعتماد السلطة التشريعية للموازنة لا بد أن يسبق التنفيذ، بمعنى أن السلطة التنفيذية لا تستطيع البدء في تنفيذ الموازنة إلا بعد اعتمادها من طرف السلطة التشريعية، و غالباً ما تكون هناك لجان مختصة لمناقشة مشروع الموازنة بعد عرضه من قبل السلطة التنفيذية، و معظم ما يدور حوله النقاش هو جانب النفقات و على الأخص التغيرات المقترحة في مشروع الموازنة بعد التعديلات التي تجريها اللجان المختصة، و بعد الانتهاء من المناقشة و في حالة الموافقة على اعتماد مشروع الموازنة تشرع السلطة التنفيذية في مباشرة مهامها، و في حالة عدم الموافقة يؤدي إلى تغيير سياسي مثل استقالة الحكومة أو حل البرلمان و هذا الإجراء يتخذ في المجتمعات الديمقراطية.²

و عليه فإن اعتماد الميزانية يمر بثلاث مراحل داخل المجلس التشريعي المذكورة على النحو التالي:³

1/مرحلة المناقشة العامة:

حيث يعرض مشروع الموازنة العامة للمناقشة العامة في البرلمان، و هذه المناقشة تنصب غالباً على كليات الميزانية العامة و ارتباطها بالأهداف القومية كما يراها أعضاء المجلس.

2/مرحلة المناقشة التفصيلية المتخصصة:

و تضطلع به لجنة متخصصة متفرعة عن المجلس النيابي (لجنة الشؤون الاقتصادية و المالية) و لها أن تستعين بما تراه من خبراء استشاريين من خارج المجلس. و تقوم هذه اللجنة بمناقشة مشروع الميزانية في جوانبها التفصيلية ثم تقدم بعد ذلك تقريرها إلى المجلس.

3/مرحلة المناقشة النهائية:

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

و بطبيعة الحال، تتوقف كفاءة السلطة التشريعية في فحصها لمشروع الموازنة العامة على اعتبارات متعددة منها: توفر قدر وافي من الإحاطة بمختلف جوانب النشاط الحكومي و مكونات ميزانية الدولة. فضلاً عن توفر المعلومات المالية و الاقتصادية لدى المجلس و ورودها إليه في الوقت المناسب. مدى نضج المؤسسات السياسية و الاقتصادية و

¹ عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، المالية العامة و الموازنة العامة للدولة و الرقابة على تنفيذها، الطبعة 1، المكتب الجامعي الحديث، 2015، ص 200

² مصطفى حسن سلمان، المالية العامة، دار المستقبل للنشر و التوزيع، عمان، سنة 1990، ص 57

³ محمد عباس محرز، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية، بن عكنون-الجزائر، ص 446

النقابية، إذ 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 هذه المؤسسات غير ناضجة كلما كانت السلطة التشريعية ضعيفة، وكان تأثير السلطة التنفيذية أقوى.

ويثور التساؤل حول حق المجلس التشريعي في إجراء التعديلات على مشروع الميزانية، ومن المتفق عليه أن المجلس التشريعي لا يحق له إجراء تعديلات جزئية على مشروع الموازنة، ذلك لأن هذه الأخيرة تمثل بناء متكامل يهدف إلى تحقيق سياسة الحكومة في مختلف الميادين السياسية والاقتصادية والاجتماعية. ومن المتصور أن تؤدي تلك التعديلات إلى الإخلال بهذا التكامل. أضف إلى ذلك الخشية من سعي بعض النواب فيما لو أعطى المجلس حق تعديل الميزانية، لطلب تعديلات معينة بهدف تغليب المصالح الحزبية والعصبية الانتخابية وليس بهدف تحقيق الصالح العام. لذلك فالمستقر عليه أنه لا يجوز لنواب الشعب إجراء أي تعديل على مشروع الموازنة العامة.¹

ثانياً: أداة اعتماد الميزانية

إذا وافق البرلمان على مشروع الميزانية العامة فإنه يقوم بإصدارها بمقتضى قانون يطلق عليه "قانون المالية" وهو قانون يحدد الرقم الإجمالي لكل من النفقات العامة والإيرادات والإيرادات العامة ويرفق به جدولان حيث يتضمن الأول بياناً تفصيلياً للنفقات والثاني بياناً تفصيلياً للإيرادات.

ولقد ثار الخلاف حول ما إذا كان قانون المالية يعد قانوناً بالمعنى الفني الدقيق للكلمة خاصة وأنه لا يقرر قواعد عامة مجردة وإنما يقرر فحسب اعتماد البرلمان لمبالغ الإيرادات والنفقات الواردة في الميزانية ودون ما دخول في تفاصيل النقاش حول هذا الموضوع فإن قانون المالية يعد قانوناً بالمعنى العضوي لكونه صادراً من السلطة المختصة بالتشريع.

والجدير بالملاحظة أن اعتماد البرلمان للإيرادات يختلف في طبيعته عن اعتماده للنفقات، فاعتماده للإيرادات يعد بمثابة إجازة منه للحكومة بتحصيلها، ومن ثم فإن للحكومة لا تلتزم فحسب بتحصيل المبالغ المستحقة لها في حدود رقم الإيرادات الإجمالي الوارد بقانون الميزانية، بل يحق لها كذلك أن تتعدى هذا الرقم دون الحصول على إذن مسبق من البرلمان بذلك، إذ كان الخطأ في تقدير الإيرادات لا يستوجب بوجه عام تدخل ما من المجلس النيابي للتوفيق بين الإيرادات المقدره والإيرادات الفعلية.

ويختلف الوضع عن كلية في خصوص اعتماد البرلمان للنفقات العامة، إذ أن هذا الاعتماد يعد إجازة وتخصيصاً لأوجه إنفاقها، بمعنى أن هذا الاعتماد يتم تفصيلاً بحيث يعتمد كل باب على حدة ولا يجوز للحكومة تجاوز الرقم المحدد لكل نوع منها ولا نقل مبلغ من اعتماد مخصص لباب معين إلى اعتماد مخصص لباب آخر إلا بموافقة مسبقة من البرلمان المذكور احتراماً لقاعدة تخصيص الاعتمادات.

وقد تدعو الحاجة الحكومة على 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 الإضافي ما تبين للحكومة من عدم كفاية المبالغ المرصودة في الميزانية. وقد يكون السبب نشأة وجه جديد للإنفاق لم يرد في تقديرات الميزانية ويحتاج إلى نفقات لمواجهة، ويتعين ضرورة موافقة المجلس النيابي على هذه الاعتمادات الإضافية.

ومما لا شك فيه أن الإكثار من طلب الاعتمادات الإضافية يعد دليلاً على عدم دقة تقديرات النفقات في الميزانية وأن العمل الحكومي لا يرتكز على أساس من التخطيط السليم، هذا فضلاً عن أن طلب هذه الاعتمادات يؤدي إلى

¹ سوزي عدلى ناشد، الوجيز في المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية-مصر، ص 326، 327.

الإخلال بتوازن الميزانية، خاصة وأنه لا يذكر في طلب الاعتماد الإضافي مورد الإيراد الجديد الذي يمكن استخدام حصيلته في تغطية المبالغ الصادر بها الاعتمادات الإضافية.¹

المطلب الثالث: تنفيذ الميزانية

بعد المصادقة على ميزانية الدولة من طرف السلطة التشريعية، يقوم رئيس الجمهورية بإصدار القانون المتعلق بالميزانية ونشره في الجريدة الرسمية، من أجل قيام الجهات والهيئات الإدارية المختصة بتنفيذها في الميدان، أي الانتقال من مجال التقدير والتوقع للسنة المقبلة إلى مجال الواقع الملموس في وقت حاضر، سواء من حيث تحصيل الإيرادات و جبايتها أو صرف النفقات المعتمدة.²

أولا: تحصيل الإيرادات

يخول القانون المتعلق بالميزانية للجهات الإدارية المختصة تحصيل الإيرادات، كأن تتولى وزارة العدل حيازة الرسوم الجمركية من مصالح إدارة الجمارك، أو حيازة الضرائب عبر مختلف مستوياتها و يخضع تحصيل الإيرادات إلى مجموعة من المبادئ والقواعد الرئيسية تتمثل أساسا فيما يلي:

- يحكم تحصيل الإيرادات قاعدة مالية أساسية هي: عدم تخصيص الإيرادات و معناها أن تختلط كل الإيرادات التي تحصلها الخزنة العامة لحساب الدولة في مجموعة واحدة بحيث تمول كافة النفقات العامة دون تمييز. على أنه يمكن أن يرد على هذه القاعدة بعض الاستثناءات متعلقة بتخصيص موارد بعض القروض العامة أو الضرائب لأغراض أو فئات معينة.

وفي هذا السياق جاءت المادة 8 من القانون رقم 17/84 لتنص على ما يلي:³

-لا يمكن تخصيص أي إيراد لتغطية نفقة خاصة.

-تستعمل موارد الدولة لتغطية نفقات الميزانية العامة للدولة بلا تمييز، غير أنه يمكن أن ينص قانون المالية صراحة تخصيص الموارد لتغطية بعض النفقات، وكتسي هذه العمليات حسب الحالات الأشكال التالية:

- الميزانيات الملحقه
- الحسابات الخاصة للخزينة
- أو الإجراءات الحسابية الخاصة ضمن الميزانية العامة التي تسري على الأموال المخصصة للمساهمات أو استعادة الاعتمادات.

تسقط ديون الدولة، كقاعدة عامة بقوات أربعة سنوات دون اقتضاءها، وبهذا الصدد فإن المادة 16 من القانون 17/84 تنص على ما يلي:

"تسقط بالتقادم وتسدد نهائيا لفائدة المؤسسات العمومية المعنية، كل الديون المستحقة للغير من طرف الدولة أو الولاية أو البلدية أو مؤسسة عمومية مستفيدة من إعانات ميزانية التسيير، عندما لم تدفع هذه الديون قانونا في أجل أربع سنوات ابتداء من اليوم الأول للسنة المالية، التي أصبحت فيها مستحقة وذلك ما لم تنص أحكام مالية صراحة على خلاف ذلك وهي القاعدة التي نصت عليها قوانين الإدارة المحلية.

¹ سوزى عدلى ناشد، الوجيز في المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، ص 329

² محمد عباس محرز، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية، بن عكنون-الجزائر 2003، ص 446

³ المادة 8، من القانون رقم 17/84، المؤرخ في 07 جويلية 1984، المتعلق بقوانين المالية

• يجب مراعاة مواعيد التحصيل وإجراءاته المنصوص عليها في القوانين و إلا تعرض القائمون بذلك للعقوبات المناسبة.

• تلتزم الجهات الإدارية المختصة بتحصيل الإيرادات على اختلافها، حيث لا تتمتع بحرية أو أية سلطة تقديرية في التقاعس عن ذلك، خلافاً لصرف النفقات العامة المعتمدة.

وبهذا الصدد جاءت الفقرة الثانية من المادة 79 من القانون 17/84 لتنص على ما يلي:¹
يمنع منعاً باتاً تحصيل الضرائب المباشرة أو غير المباشرة غير المرخص بها بموجب القوانين و الأوامر و المراسيم و القرارات و التنظيمات المعمول بها مهما كان نوعها أو تسميتها، و إلا تعرض المستخدمون الذين قد يعدون السجلات و التعريفات و الذين يواصلون تحصيل الضرائب للملاحقات، المقررة ضد المختلسين و ذلك دون الإخلال بدعوى الاسترجاع التي تقام ثلاث سنوات ضد جميع المحصلين أو القابضين أو الأشخاص الذين يكونون قد حصلوا هذه الضرائب و يعترض لنفس العقوبات المنصوص عليها تجاه المختلسين جميع الأشخاص المتمتعين بالسلطة العمومية و الذين يمنحون بأي شكل من الأشكال و لأي سبب من الأسباب و بدون ترخيص قانوني، إعفاءات من الحقوق أو الضرائب أو الرسوم العمومية.
كما تطبق هذه الأحكام على المستخدمين ذوي السلطة في المؤسسات منتجات أو خدمات للمؤسسات الموضوعة تحت مسؤولياتهم.

ثانياً: صرف النفقات

إذا كانت مبالغ الإيرادات تبقى مبالغ محتملة و متوقعة فإن قانون الميزانية ينص على الحد الأقصى للمبالغ المصرح بإنفاقها لكل غرض، حيث لا يجوز للإدارة تجاوز الاعتمادات المقررة تطبيقاً للمادة 75 من القانون 17/84 التي نصت على ما يلي:

"لا يجوز صرف أية نفقة بما يتجاوز مبلغ الاعتمادات المفتوحة ضمن الشروط المحددة في هذا القانون، ما لم تنص أحكام تشريعية على خلاف ذلك".²

• تحكم صرف النفقات العامة قاعدة تخصيص الاعتمادات التي تعني أن توزيع النفقات على مختلف الوزارات، و بالنسبة لمختلف الأبواب في صورة اعتمادات معينة و محددة لكل منها، عملاً لمبدأ التخصيص، السالف الذكر.

كما يقصد بهذه القاعدة أيضاً عدم رصد مبلغ إجمالي للنفقات تتصرف فيه الإدارة كما نشاء، مما يترتب عنه عدم تحويل اعتمادات من باب أو مجال إلى آخر على أن القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية يتضمن المرونة تتعلق بنقل الاعتمادات و تحويلها.

يمر صرف النفقة العامة بعدة مراحل أشار إليها في القانون رقم 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية و المؤرخ في 15 أوت 1990 في مواد من 19 إلى 22، و تتمثل فيما يلي:³

1/الالتزام:

¹ المادة 16، من القانون رقم 17/84، المؤرخ في 07 جويلية 1984، المتعلق بقوانين المالية

² المادة 75، نفس المصدر.

³ المادة 19 إلى 22، من القانون رقم 21/90، المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية

ينشأ الالتزام نتيجة قيام السلطة الإدارية باتخاذ قرار لتحقيق عمل معين يستلزم إنفاقاً من جانب الدولة مثال ذلك القرار الصادر بتعيين موظف عام أو بالقيام ببعض أعمال المنفعة العامة مثل إنشاء طرق أو مباني... الخ، و مثل هذا القرار الذي يترتب عليه ضرورة حدوث واقعة الإنفاق، لا يكون الغرض منه مجرد زيادة أعباء الدولة ولكن لتحقيق أهداف معينة تتمثل كما رأينا في الأمثلة السالفة في الاستعانة بموظف جديد أو إنشاء طريق جديد، أي أنها تهدف إلى تحقيق المنفعة العامة، فالالتزام هنا يعتبر إرادي.

كما قد ينشأ الالتزام نتيجة واقعة معينة يترتب عليها التزام الدولة بإنفاق مبلغ ما، مثال عن ذلك أن تتسبب سيارة حكومية في إصابة مواطن مما يضطر الدولة على دفع مبلغ تعويض بالواقعة هنا مادية و غير إرادية. وفي كلتا الحالتين فالالتزام بالنفقة يعني القيام بعمل من شأنه أن يجعل الدولة مدينة.

2/التصفية:

بعد أن يتم الالتزام تأتي الخطوة الثانية المتعلقة بالتصفية أي بتحديد مبلغ النفقة الواجب على الدولة دفعها فيتم تقدير المبلغ المستحق و خصمه من الاعتماد المقرر في الميزانية مع ضرورة التأكد من أن شخص الدائن غير مدين للدولة بشيء حتى يمكن إجراء المقاصة بين الدينين.

و من القواعد المالية المقررة أن يكون الدفع بعد انتهاء الأعمال، يتعين على دائن الدولة أن ينهي أعماله أولاً التي في دينه قبل أن تدفع له الدولة المبالغ المدينة بها نتيجة هذه الأعمال حتى تتمكن من تحديد مبلغ الدين على نحو فعلي.

3/الأمر بالدفع:

بعد أن يتم تحديد النفقة أو الدين، يصدر قرار من الجهة الإدارية المختصة يتضمن أمراً بدفع مبلغ النفقة، و يصدر هذا القرار عادة من وزير المالية أو من ينوب عنه.

4/الصرف:

يقصد بالصرف أن يتم دفع المبلغ المحدد في الأمر عن طريق موظف تابع لوزارة المالية و من المقرر أن يقوم بعملية الصرف موظف غير الذي يصدر عنه أمر الدفع منعا للتلاعب و غالباً ما يتم هذا في صورة إذن على البنك المركزي الذي تحتفظ فيه الدولة حساباتها.

و الجدير بالذكر أن الخطوات الثلاث الأولى تتعلق بالاختصاص الإداري المتعلق بالجهة الإدارية، أما الخطوة الأخيرة فإنها تتعلق بالاختصاص الحسابي المتعلق بوزارة المالية و هذا الفصل بين الاختصاصين الإداري و الحسابي من شأنه أن يحقق الضمانات الكافية ضد ارتكاب أي مخالفة مالية.

و بعد أن استعرضنا عمليات تحصيل الإيرادات و عمليات النفقات فالسؤال الذي يطرح نفسه هو ماذا يحدث في حالة عدم مطابقة الميزانية للواقع؟ و بعبارة أخرى كيف يمكن مواجهة الاختلاف بين الأرقام التقديرية و الأرقام الفعلية للنفقات و الإيرادات 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. و من 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، و تختلف الإجراءات المتبعة للحصول على اعتماد من السلطة التشريعية بتعديل جانب من النفقات العامة من دولة إلى أخرى، فقد يسمح للسلطة التنفيذية كما رأينا أن تنتقل من بند إلى 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 المقدرة عن المصروفات المحققة على أن تأخذ الدولة بنظام الميزانيات المعدلة، و مضمونة 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 واعتمادها.

أما الإيرادات فإن مخالفة تقديرات إيرادات الدولة للأرقام الفعلية، لا يثير العديد من المشاكل فيما إذ يتعلق بخطأ في تقدير حصيلة كل نوع من الأنواع للإيرادات المختلفة، إذ من المتصور أن تعوض أخطاء التقدير بعضها البعض، فالأخطاء بالزيادة تعوض بالنقص دون أن تؤثر ذلك على تنفيذ الميزانية العامة وفقا للقاعدة المتبعة بالنسبة للإيرادات العامة وهي "قاعدة عدم تخصيص الإيرادات". أما إذا تعلق الخطأ بالزيادة فإنه يتم التصرف في الزيادة الإجمالية وفقا للنظم والقوانين المعمول بها في كل دولة على حدة.

وتثور المشكلة في حالة الخطأ في تقدير الحصيلة الإجمالية للإيرادات العامة بالنقصان إذ تضطر الدولة في هذه الحالة اللجوء إلى مصادر غير عادية لسد العجز في الإيرادات، مثل الاقتراض أو الإصدار النقدي.¹

المبحث الثالث: مراقبة تنفيذ الميزانية

إن تنفيذ قانون المالية و الميزانية الذي يترجم الاتجاهات السياسية و الاقتصادية و المالية للدولة لفترة معينة (سنة)، يجب أن يخضع للمراقبة لأن غياب هذه الأخيرة تترتب عنه نتائج خطيرة، حينما نترك الحرية التامة للقائمين على هذا التنفيذ، و الذي قد يكون مصدر تجاوزات و اختلاسات للأموال العمومية، على هذا الأساس وضعت مؤسسات و إجراءات لمراقبة هذا التنفيذ، و هو ما اصطلح عليه بالمراقبة البعدية، هذه المؤسسات بإمكانها التدخل على جميع المستويات حتى تضمن استعمالا قانونيا و عقلانيا لأموال الدولة توافقا مع القرارات و الاختيارات الميزانية .

في الجزائر شهدت بداية عشرية الثمانينات ميلاد مؤسسات لها دور في مراقبة تنفيذ ميزانية الدولة، و تتمثل هذه المؤسسات في 3 أنواع و ذلك حسب طبيعة المراقبة التي تقوم بها.

و بهذا الصدد سنتطرق إلى ثلاثة مطالب و هي: المطلب الأول: المراقبة السياسية، المطلب الثاني: المراقبة القضائية و كمطلب ثالث و أخير المراقبة الإدارية.

المطلب الأول: المراقبة السياسية

طبقا لمحتويات الدستور فإن المراقبة السياسية مخولة إلى المجالس المنتخبة، و من أهمها المجلس الشعبي الوطني أو البرلمان (بموجب قانون 80/04 الصادر بتاريخ 01 مارس 1980).

أ/ موضوع المراقبة:

- السهر على تنفيذ الميزانية تطابقا مع النصوص القانونية السارية المفعول.
- مراقبة السير الحسن للاقتصاد الوطني و المحافظة على وتيرة التنمية.
- الكشف عن كل النقائص و الانحرافات في المجال الاقتصادي.
- العمل على الحد من التلاعب بأموال الدولة.
- العمل على محاربة التصرفات التي تمس بمصداقية المصلحة العمومية.
- تشكيل لجان مهامها التحقيق في الكشف عن أسباب و وسائل الإثراء للمشروع.²

¹ محمد عباس محرز، اقتصاديات المالية العام ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية، بن عكنون-الجزائر 2003، ص 447، 451.

² محمد فريد الصحن، العلاقات العامة مبادئ و تطبيقات، دار الثقافة للنشر، 2001-2002، ص 36.

ب/ ميدان المراقبة:

- باستطاعة البرلمان أن يحقق في كل مسألة تمس بالاقتصاد الوطني و من هنا خول القانون لأعضاء البرلمان حق استدعاء و مسألة أعضاء السلطة التنفيذية (الحكومة).
- يقوم النواب بمتابعة العمليات الاقتصادية على مستوى الدوائر الانتخابية و باستطاعتهم أن يقدموا اقتراح مراقبة أو تحقيق.
- يقوم البرلمان كل سنة بمراقبة استعمال الاعتمادات المالية المخصصة في الميزانية، و بعد مناقشة هذا الاستعمال يصادق أعضاء البرلمان على ما يسمى بقانون تنفيذ المراقبة.

ج/ إجراءات المصادقة:

طبقا للقانون تكون الحكومة مجبرة على إرسال عدة تقارير سنوية إلى البرلمان من بينها:

- 1- تقرير تنفيذ المخطط السنوي للتنمية.
- 2- تقرير اللجنة الوطنية للصفقات العمومية.
- 3- تقرير المفتشية العامة للمالية و يضاف إلى ذلك تقارير تبعثُ من طرف المجالس المنتخبة المحلية، و كذا تقرير مجلس المحاسبة.

المطلب الثاني: المراقبة القضائية

أولت المراقبة القضائية إلى مجلس المحاسبة الذي نص على إنشائه في دستور 76 المادة 2-1990 المعدلة لقانون 1980/01/21 غير أن هذا المجلس لم يتجسد إنشاؤه إلا في سنة 1980 بموجب قانون 05-80 المؤرخ في 1980/03/01 ، و يتمثل دوره في مراقبة مالية الدولة، الجماعات المحلية، المؤسسات العمومية الاقتصادية و هو تابع مباشرة لرئيس الجمهورية.

أ/ تنظيم المجلس:

يتكون المجلس من هئتين قضائية و إدارية

- الهيئة القضائية تتكون من مجموع الغرف باختصاص حسب القطاع التابع لمجال المراقبة و عددها 10، ثم الناظر العام و هو يلعب دور النيابة في المحاكم العادية و يساعده ناظران، ثم كتابة الضبط التي تتكون من رئيس و مساعدين.

-الهيئة الإدارية تتكون من مجموع الدوائر التقنية و عددها 05 و تهتم بجمع الأعمال المتعلقة بدراسة الملفات في جانبها الاقتصادي و المالي و كذا التخطيط ببرامج المراقبة.

ب/ اختصاص المجلس:

يمكن تحديد اختصاص المجلس من خلال المؤسسات و الهيئات أو الأشخاص الواقعين في دائرة مراقبته.

1- الاختصاص من حيث الهيئات:

تقع في مجال اختصاص مجلس المحاسبة الهيئات التالية:

- مجموع المؤسسات المتعاملة بمالية الدولة (الوزارات).
- المجالس المنتخبة بما فيها البرلمان.
- الجماعات المحلية (البلدية و الولاية).

- المؤسسات الاقتصادية العمومية أيا كانت طبيعتها، وأخيرا الهيئات التي تحصلت على دعم مالي من الدولة.
2-الاختصاص من حيث الأشخاص:

يعتبر الأشخاص التاليين تابعين لمجال مراقبة مجلس المحاسبة وتحدد مسؤولياتهم من طرف المسيرين للمؤسسات العمومية الأمرين بالصرف والمحاسبون.

ج/ المهمة القضائية للمجلس:

يمكن حصر المهمة القضائية في مجموع الأحكام التي يصدرها والتي تتعلق بتحديد مسؤوليات الأشخاص المشرفين على الهيئات التابعة لمجال مراقبته، ويكون تحديد المسؤولية إما بملاحظة عدم وجود أي مخالفة في تسيير الأموال العمومية، و عندها يقر المجلس بقانونية المحاسبة و يُعفى المسير من أية متابعة، وإما بملاحظة وجود مخالفات في تسيير الأموال، و عندها تثبت مسؤولية المسير و يعاقب ماليا بقرار يصدره المجلس يتضمن قيمة المخالفة و يصدر الأمر بدفعه، و يمكن للأشخاص المعنيين بهذه القرارات القيام بالطعن فيها أمام المجلس لتشكيلة مغايرة التي أخرجت الحكم، فإن تعذر ذلك من خلال تثبيت الحكم للمرة الثانية جازله طلب العفو من رئيس الجمهورية.

المطلب الثالث: المراقبة الإدارية

هذا النوع من المراقبة البعدية على تنفيذ الميزانية التي تقوم به السلطة التنفيذية بنفسها و الهدف من ذلك هو ضمان الاستعمال القانوني للأموال العمومية من طرف الأمرين بالصرف و المحاسبين العموميين و كل من له علاقة بتسيير أموال الدولة، أسند هذا النوع من المراقبة إلى هيئة تسمى المفتشية العامة للمالية و التي نشأت بموجب المرسوم 53-80 المؤرخ في 1980/0/01 و هي تعمل تحت إشراف المسؤولية المباشرة لوزير المالية.

أ/ تنظيم المفتشية العامة للمالية: يرأس هذه الهيئة مسؤول معين بمرسوم رئاسي باقتراح من وزير المالية، و هي تشمل 3 دوائر حسب القطاعات التابعة لها و هي: القطاع الاقتصادي، القطاع الاجتماعي و الثقافي، القطاع الإداري و المالي، و يقوم بمهمة المراقبة مفتشون عامون و مفتشون للمالية محلفون ينتقلون عبر أرجاء الوطن.

ب/ إطار تدخل المفتشية العامة للمالية:

تقوم هذه الهيئة بمراقبة التسيير المالي المحاسبي للقطاعات العمومية و الشبه العمومية من بينها:

- 1- مصالح الدولة و الجماعات المحلية.
- 2- المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري مثل المستشفى.
- 3- المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري مثل شركة سونلغاز و هي مؤسسة عمومية ذات طابع تجاري.
- 4- قطاع الفلاحة التابع للدولة.
- 5- صناديق الضمانات الاجتماعية .
- 6- المعاش و التأمين.
- 7- المؤسسات المالية.
- 8- التعاونيات و الجمعيات المختلفة التي تستفيد من مساهمة الدولة و الجماعات المحلية.¹

¹ <http://Www.Jbahe.Couk/Jccouting departement ,Html>.

خلاصة الفصل:

من خلال عرضنا لدراسة الفصل الأول و هو جوانب الميزانية العامة، تبين لنا أن الميزانية العامة ترجع إلى القرن السابع في مختلف دول العالم، وكان الغرض منها تنظيم و تسهيل نشاطات الدولة في مختلف المجالات، حيث أنها عبارة عن وثيقة تظهر تقدير تفصيلي للإيرادات و النفقات لفترة زمنية مقبلة تقدر بسنة واحدة ، و تقوم على مبادئ أساسية وهي مبدأ السنوية، و التوازن، و الوحدة، و الشمولية التي تساهم في شفافية الميزانية و توازنها و تبسيط إجراءات الرقابة عليها.

و كما يقوم بتنفيذ الميزانية أعوان تحددهم الدولة و هما الأمر بالصرف و المحاسب العمومي، و أيضا تمر الميزانية العامة بمراحل أساسية من إجراءات تحضير و إعداد خاص بها إلى اعتمادها و تنفيذها، في حين وجود مؤسسات رقابية تعمل على ضمان السير الحسن و الاستعمال الجيد و العقلاني للمال العام.



الفصل الثاني

النفقات العامة وآليات

ترشيدها

تمهيد:

تعد النفقات العامة إحدى أدوات السياسة المالية التي تستخدمها الدولة للقيام بدورها في المجالات الاقتصادية و المالية، حيث أنها تعكس جميع الأنشطة العامة وتبين برامج الحكومة في الميادين المختلفة تخصص كل منها لتلبية الحاجات العامة للأفراد.

كما أن تطور دور الدولة وتنوع مجالات دخلها بقصد إشباع هذه الحاجات، قد فرض على نظرية النفقات العامة و كذا ترشيدها أن تتطور هي الأخرى من حيث مفهومها و القواعد التي تحكمها و تحدد أنواعها و تقسيماتها، بالشكل الذي يساعد على إبراز أثارها الاقتصادية والاجتماعية.

و سنحاول من خلال هذا الفصل التطرق إلى أهم الجوانب المتعلقة بالإنفاق العام و ترشيد هذه النفقات، هذا ما سنحاول تناوله من خلال المباحث التالية:

➤ المبحث الأول: ماهية النفقات العمومية.

➤ المبحث الثاني: ظاهرة تزايد النفقات العمومية.

➤ المبحث الثالث: ترشيد النفقات العمومية.

المبحث الأول: ماهية النفقات العمومية

سنتطرق في هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب، المطلب الأول يخص تعريف النفقات العمومية، المطلب الثاني أركان النفقات العمومية، والمطلب الثالث تقسيمات النفقات العمومية.

المطلب الأول: تعريف النفقات العمومية

لقد تعددت تعاريف النفقات العامة وهذا راجع إلى تطورها عبر مختلف المراحل التاريخية، فظهرت مفاهيم متنوعة أبرزها ما يلي:

1/ المفهوم التقليدي للنفقات العامة:

اقتصرت الفكر المنادي بالفلسفة الفردية على دراسة الجوانب القانونية والإدارية والابتعاد عن الجوانب الاقتصادية لها، بحيث كان دور الدولة الحارسة حسب رأي الاقتصاد العام (آدم سميث)، هو القيام بالوظائف التقليدية التي تتمثل في تأمين الدفاع والأمن والقضاء، فضلا عن بعض أوجه النشاط المحدودة، التي أدت إلى تقلص أهمية نشاط الدولة الحارسة، والتمسك بحياد النشاط المالي حسب قانون (ساي) الذي توصل بدوره إلى نتائج عديدة وهي كما يأتي:

أولاً: ضرورة تقليل الإنفاق العام بحيث يكون في أضيق الحدود وبالقدر اللازم لتمكين الدولة من القيام بوظائفها التقليدية.

ثانياً: ضرورة التمسك بحياد النفقات العامة، واقتصر على الغرض المالي فقط.

ثالثاً: تعد النفقات العامة ذات نزعة استهلاكية لكونها مقتصرة على تمويل وغطية وظائف الدولة فهي ليست منتجة.

2/ المفهوم الحديث للنفقات العمومية:

نتيجة لتطور دور الدولة زادت أهمية النفقات العامة في الدراسات المالية الحديثة لظهور جوانب متعددة وتميزت بعدة خصائص هي كما يأتي:

أولاً: إن النفقات العامة أصبحت لها مجموعة من الآثار الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

ثانياً: أصبحت أداة رئيسية في تحقيق التوازن الاجتماعي والسياسي والاقتصادي وليس المالي فقط.

ثالثاً: أصبحت حجم النفقات تزداد بصورة مستمرة لتكون قادرة على استيعاب وتمويل نشاطات الدولة المتزايدة و الواسعة المدى.

3/ المفهوم المعاصر للنفقة العامة:

لم يعد دور الدولة الرأسمالية المعاصرة قاصر على مجرد الاحتفاظ بالتوازن الاقتصادي. وإنما تحقيقاً لزيادة معدل النمو الاقتصادي القومي وهذا ما أدى إلى زيادة وطبيعة دورها من ناحية أخرى أصبحت أداة رئيسية لتدخل الدولة في جميع المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.¹

ومن هنا يمكن استخلاص تعريف شامل للنفقة العامة بصورة رئيسية بأنها:

مبلغ نقدي يقوم بدفعه شخص عام من أجل إشباع حاجات عامة.²

¹ عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، المالية العامة والموازنة العامة للدولة والرقابة على تنفيذها، الطبعة 1، المكتب الجامعي الحديث، 2015، ص 28

² محمود حسين الوادي، مبادئ المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، ص 105

المطلب الثاني: أركان ومميزات النفقة العمومية
أولاً: أركان (خصائص) النفقة العمومية

للنفقات العمومية أركان وخصائص اقتصادية واجتماعية وقانونية ترتكز عليها وتميزها عن النفقات الأخرى و سنحددها كما يلي:

1/ شكل النفقات العمومية:

غالباً ما تكون النفقات العمومية في شكل نقدي يتمثل في ما تمنحه الهيئات العامة مقابل ما تتحصل عليه من سلع وخدمات ضرورية للقيام بالمشاريع المتكفلة بها¹ أو لتسوية أجور مستخدميها.

كما يمكن أن تسدد الدولة أقساط قروها بصفة عينية أو أن تلي حاجياتها بالاستيلاء عنوة على الأملاك الخاصة إذا كانت هناك منفعة عامة بالإضافة إلى منح المساعدات والإعانات، غير أن هذا الشكل من الإنفاق يبقى ضئيلاً مقارنة مع المبالغ النقدية لكن من السهل تقييمه نقداً وإضافته إليها.

إن المزايا العينية كالسكن المجاني أو الشرفية كمنح الأوسمة أو النقدية كالإعفاءات الضريبية لا تعتبر من النفقات العمومية.³

2/ صدور النفقة العامة عن جهة أو شخص عام أو عن وظيفة عامة:

إن الإنفاق العام لا بد أن يصدر من جهة عامة كالدولة أو أحد الهيئات العامة التابعة لها لكي تعد النفقة عامة و من أجل التمييز بين النفقة العامة و النفقة الخاصة فقد اعتمد الفكر المالي في سبيل التفرقة بينهما معيارين أحدهما قانوني والثاني وظيفي.

أ- المعيار القانوني: يستند هذا المعيار للتفرقة بين النفقة العامة و النفقة الخاصة إلى الطبيعة القانونية لمن يقوم بالإنفاق فتعتبر نفقة عامة تلك النفقات التي يقوم بها الأشخاص المعنوية العامة أي أشخاص القانون العام سواء كانت الدولة أم المؤسسات العامة الأخرى.

ب- المعيار الوظيفي: يستند هذا المعيار على الطبيعة الوظيفية التي يصدره النشاط العام بغض النظر عن المعيار القانوني الذي يقوم بالإنفاق فإذا كانت النفقة قد أنفقت في سبيل تحقيق مصلحة عامة فهي نفقة عامة أما إذا أنفقت بعكس ذلك فهي نفقة خاصة.⁴

¹ حمدي أحمد العناني، اقتصاديات المالية و اقتصاد السوق، الدار المصرية اللبنانية، القاهرة، 1992، ص174

³ حمدي أحمد العناني، نفس المصدر

⁴ عادل حشيش، مصطفى رشدي، مقدمة في الاقتصاد العام "المالية العامة"، دار الجامعة الجديدة للنشر، 1998، ص148

3/هدف النفقة العامة هو إشباع حاجة عامة:

إن الهدف الرئيسي من النفقات العمومية هو الاستجابة لحاجيات الجماعة وتلبية مصالحهم، أي تحقيق ما يعرف بالمنفعة العامة، التي تتسع باتساع دور الحكومة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية. إذ ينبغي على الدولة عند قيامها بالإنفاق أن تسعى لتحقيق أقصى منفعة اجتماعية ممكنة.¹

و حتى يتم التوصل للمنفعة العامة وجب تضافر جهود جميع أفراد المجتمع ، لعدم إمكانية تجزئة بعض الحاجيات كالأمن و الدفاع أو لعدم كفاية الجهود الفردية لإشباعها.

ثانيا: مميزات النفقة العمومية

للفنقة العمومية ميزات تميزها عن غيرها من النفقات نذكرها في ما يلي:

1/تأثر النفقة العامة بالإمكانيات الإنتاجية:

تؤثر الإمكانيات الإنتاجية و الموارد على قدرة الدولة في الإنفاق.فالدول التي لها قدرات و طاقات إنتاجية أي تتمتع بثروات طبيعية كبيرة مع مستوى عالي من الكفاءة الإنتاجية تستطيع أن تتوسع في الإنفاق بدرجة كبيرة، و على العكس من ذلك فإن الدول التي لا تملك إلا القليل من الموارد فليس لها قدرة واسعة على الإنفاق و إلا أدى ذلك إلى ارتفاع مستوى التضخم في الأسعار.

2/تميز النفقة العامة بالازدياد:

تتميز النفقة العامة بظاهرة عامة هي اتجاهها المستمر في الزيادة، و لظاهرة الزيادة أسباب اقتصادية و إدارية و سياسية، و تعود الأسباب الاقتصادية إلى زيادة الدخل الوطني و التوسع في المشروعات العامة كمشروعات الطرق و المياه و السكك الحديدية، و تعود الأسباب الإدارية إلى زيادة عدد الموظفين و المستخدمين في قطاع الإدارة، بينما ترجع الأسباب السياسية إلى تنامي مسؤولية الدولة و زيادة نفقاتها في المجال الدبلوماسي و العسكري.

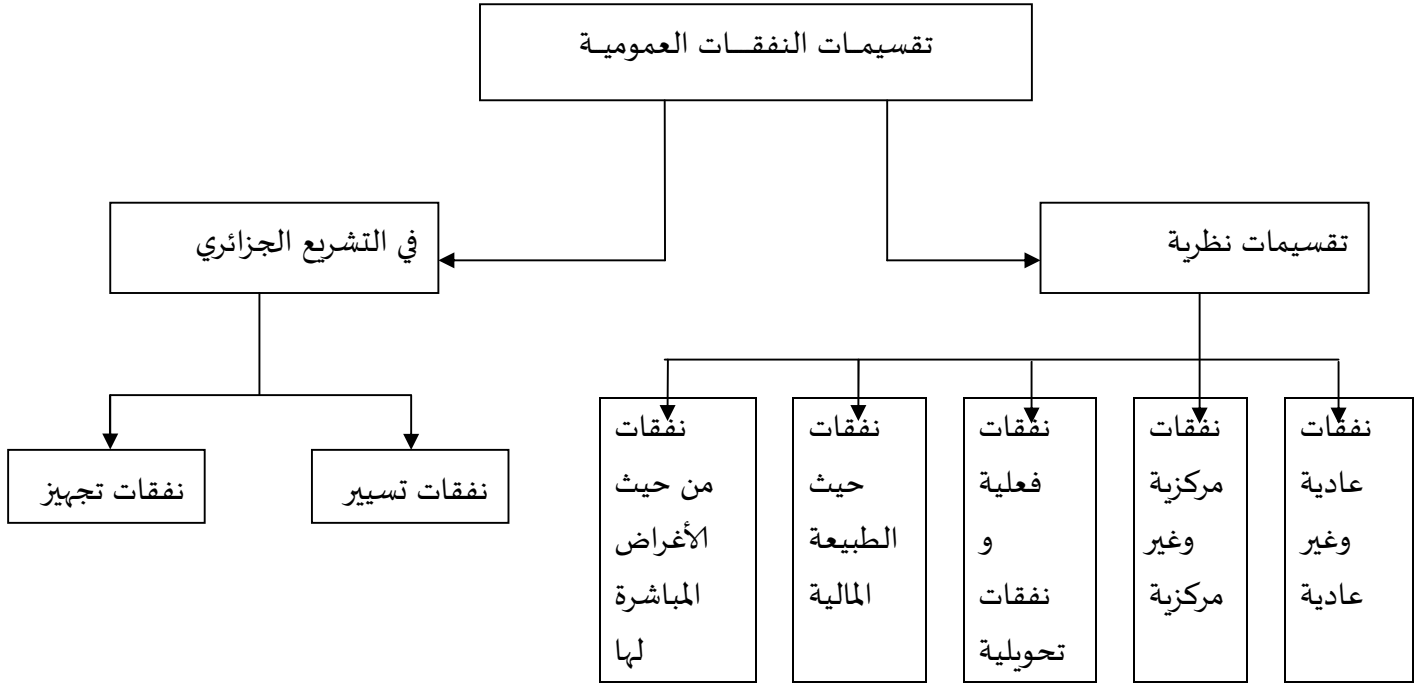
3/تؤثر النفقة العامة على النشاط الاقتصادي:

تؤدي النفقة العامة إلى زيادة الإنتاج الوطني بطريقة مباشرة مثل النفقات الاستثمارية. كما تؤدي إلى زيادة الإنتاج الوطني بطريقة غير مباشرة مثل زيادة قدرة الأفراد على العمل و الادخار، من ناحية أخرى تؤثر النفقة العامة على الاستهلاك و ذلك عندما تقوم الدولة بشراء سلع استهلاكية معينة أو تدخل الدولة من خلال النفقة العامة على مستوى العرض و الطلب للتأثير على العوامل المحددة للأسعار خاصة في مجال المواد الزراعية.²

¹ عبد المنعم فوزي، المالية العامة و السياسة المالية، دار النهضة العربية للطباعة و النشر، بيروت، 1972، ص42
² منتدى العلوم الاقتصادية، بحث حول النفقات العمومية، <http://termsconcepts.blogspot.com>، تاريخ الاطلاع: 2021-03-05

المطلب الثالث: تقسيمات النفقات العمومية

الشكل 2 - 1 : التقسيمات النظرية للنفقات العمومية



المصدر: إعداد الطالبة

ازدادت أهمية تقسيم النفقات العامة مع تطور دور الدولة وخروجها من إطار الدولة الحارسة إلى الدولة المنتجة ونظرا أيضا لتنوع وتزايد النفقات العامة واختلاف آثارها، أما أهمية تقسيم النفقات العامة فترجع إلى الأسباب الآتية:

1/ تسهيل صياغة وإعداد البرامج: إن حسابات الدولة تتعلق ببرامج معينة تتولى الأجهزة والهيئات العامة إدارتها و بالتالي يستوجب هذا ترتيب تلك الحسابات بطريقة يسهل معها صياغة وإعداد هذه البرامج.

2/ تحقيق الكفاءة والفعالية في تنفيذ الميزانية: وهذا من البديهيات، أي كفاءة تنفيذ الخطة المالية للدولة (الميزانية) يتطلب ضرورة تقسيم الميزانية حتى يمكن قياس كفاءة تنفيذ كل البرامج.

3/ خدمة أغراض المحاسبة والمراجعة والاعتماد: تمكين البرلمان والرأي العام من إجراء رقابة فعالة على الجانب المادي لنشاط الدولة وذلك بتقييد الحكومة بإنفاق المبالغ التي اعتمدها البرلمان في ذات الأوجه التي قررها وليس في أوجه أخرى .

وسنتعرض إلى أهم التقسيمات التي تعرض لها باحثو المالية العامة:

أولا: النفقات العادية والنفقات غير العادية:

أ- النفقات العادية: وهي النفقات التي تتكرر بصورة دورية ومنظمة في ميزانية الدولة أي كل سنة مالية و من أمثلتها مرتبات الموظفين وأثمان الأدوات اللازمة لسير المرافق العمومية و نفقات تحصيل الضرائب،... وغيرها. ويقصد بالتكرار ليس تكرار كميتها أو حجمها بل تكرار نوعها في كل ميزانية حتى لو اختلف مقدارها من ميزانية لأخرى.

ب- النفقات غير العادية: وهذه النفقات لا تتكرر بصورة دورية في ميزانية الدولة ولكن الحاجة تدعو إليها، ومثالها نفقات مكافحة مرض طارئ، أو إصلاح ما خلفته كوارث طبيعية، أو حروب... الخ. إذا كان تسديد النفقات العادية يتم من إيرادات عادية فإن النفقات غير العادية تسدد في الغالب من القروض وهذا ما يسبب في حالات عديدة إلى عجز في ميزانية الدولة خاصة إذا لم تقدر السلطات المالية في الدولة المبالغ الصحيحة للنفقات غير العادية.

ثانيا: النفقات المركزية و النفقات غير المركزية:

أ- النفقات المركزية: وهي تلك النفقات التي لها طابع وطني كنفقات الدفاع والعدالة والأمن، وبعض المشاريع الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي لها طابع وطني.

ب- النفقات غير المركزية: وهي النفقات التي تخص الولايات والبلديات والقرى،... وهي مثل نفقات توزيع الكهرباء والماء والمواصلات والطرق.

ثالثا: النفقات الفعلية (الحقيقية) و النفقات التحويلية:

أ- النفقات الفعلية (الحقيقية): هي النفقات التي تنفقها الدولة من أجل الحصول على السلع والخدمات الضرورية لتسيير المصالح العامة، مثل الرواتب الخاصة بالموظفين ومستخدمي الدولة، وشراء الأجهزة، والفوائد التي تدفعها على القروض العامة. وهذا النوع من النفقات يؤدي إلى زيادة الدخل الوطني .

ب- النفقات التحويلية (نفقات إعادة التوزيع): وهي تلك النفقات التي تنفقها الدولة دون مقابل، أي دون الحصول على أية سلعة أو خدمة والغرض منها هو إعادة توزيع الدخل أو الثروة بحيث تأخذ المال من البعض وتوزعه على البعض الآخر دون مقابل، وتتمثل في مختلف المساعدات الاجتماعية كالضمان الاجتماعي، التأمين ضد البطالة، والتأمين ضد الشيخوخة والمساعدات الاقتصادية بمختلف أنواعها، والإعانات الخيرية والإعانات الثقافية... الخ.

أما دور هذه النفقات فهو يتمثل في نقل الدخل من طبقة اجتماعية إلى أخرى وهذه النفقات التحويلية تؤدي إلى زيادة الدخل الوطني بصورة غير مباشرة، وذلك، من خلال إعادة التوزيع لصالح الطبقات الفقيرة ومن خلال رفعها للكفاءة الإنتاجية للعامل الذي تزداد طاقته الإنتاجية إذا تقدم مستواه العلمي والصحي.

رابعا: النفقات العامة من حيث طبيعتها المالية:

وتعني هذه النفقات مدى كونها تعود مرة أخرى إلى الخزينة العامة وتقسم إلى: نفقات عامة نهائية، نفقات عامة مؤقتة و نفقات عامة احتمالية (أو افتراضية).¹

أ- نفقات عامة نهائية: وهي تلك النفقات التي تقوم الدولة بإنفاقها دون أن تتوقع أن تعود إليها مرة أخرى بذاتها، إلا أن هذا لا يمنع من إمكانية عودتها بصورة غير مباشرة وهي كالنفقات الاستثمارية أو الإدارية أو غيرها من صور النفقات العامة.

ب- النفقات العامة المؤقتة: وهي تلك النفقات التي تخرج من خزينة الدولة مع توقع استردادها مرة أخرى، فالدولة تؤديها بصورة مؤقتة.

ج- النفقات الاحتمالية أو الافتراضية: وهي النفقات التي تحتاج لها الدولة في بعض الظروف ومن ثم تستطيع كل

¹ فاطمة سويس، المالية العامة و موازنة الضرائب، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2005، ص38

دولة أن تحددها مقدما بصورة احتمالية. وهذه النفقات لا تقوم الدولة بإنفاقها إلا إذا طرأت ظروف معينة تستلزم ضرورة إنفاقها كالزلازل أو الحروب أو الأعاصير...، التي قد تؤدي إلى تدمير بعض المناطق، وهنا قد تجد الدولة نفسها مضطرة للإنفاق لمعالجة آثار هذه الكوارث، وبالتالي فهي احتمالية ترد في ميزانية الدولة على سبيل الاحتمال والافتراض، وأمر تحققها غير مؤكد مرتبط بتحقق السبب لإنفاقها.

خامسا: تقسيم النفقات العامة من حيث الأغراض المباشرة لها:

والمعنى من الأغراض أن النفقات العامة تنقسم تبعا لاختلاف وظائف الدولة، وهي نفقات إدارية، ونفقات اجتماعية و نفقات اقتصادية... الخ. وسنذكر أهم النفقات كالاتي:

أ- نفقات إدارية: ويقصد بها النفقات التي تتعلق بسير المرافق العامة اللازمة لقيام الدولة. وهذه النفقات تتمثل في نفقات الدفاع، والأمن والعدالة والجهاز السياسي... وغيرها، وهي نفقات تواجه الاحتياجات العامة في المجالات التقليدية والضرورية لحماية الأفراد داخليا وخارجيا وتنظيم الشؤون السياسية.

ب- نفقات اجتماعية: وهي النفقات التي تتعلق بالأهداف والأغراض الاجتماعية للدولة وهي تشمل الحاجات العامة التي تؤدي إلى التنمية الاجتماعية للأفراد وهو توفير قدر من الثقافة والتعليم و الصحة للأفراد، وتحقيق قدر من التضامن الاجتماعي عن طرق مساعدة بعض الأفراد أو الفئات التي تحتاج مثل هذه المساعدات، كإعانات البطالة، وإعانات المسنين والمعوقين... وغيرها. كما

تشمل الإعانات الاجتماعية تلك الإعانات المتعلقة بالتعليم والصحة والنقل والمواصلات والإسكان،... وتعد نفقات التعليم والصحة من أهم النفقات الاجتماعية، فيها تقاس درجة تقدم المجتمع، كما أن هذه النفقات تعد في الغالب من أهم النفقات.¹

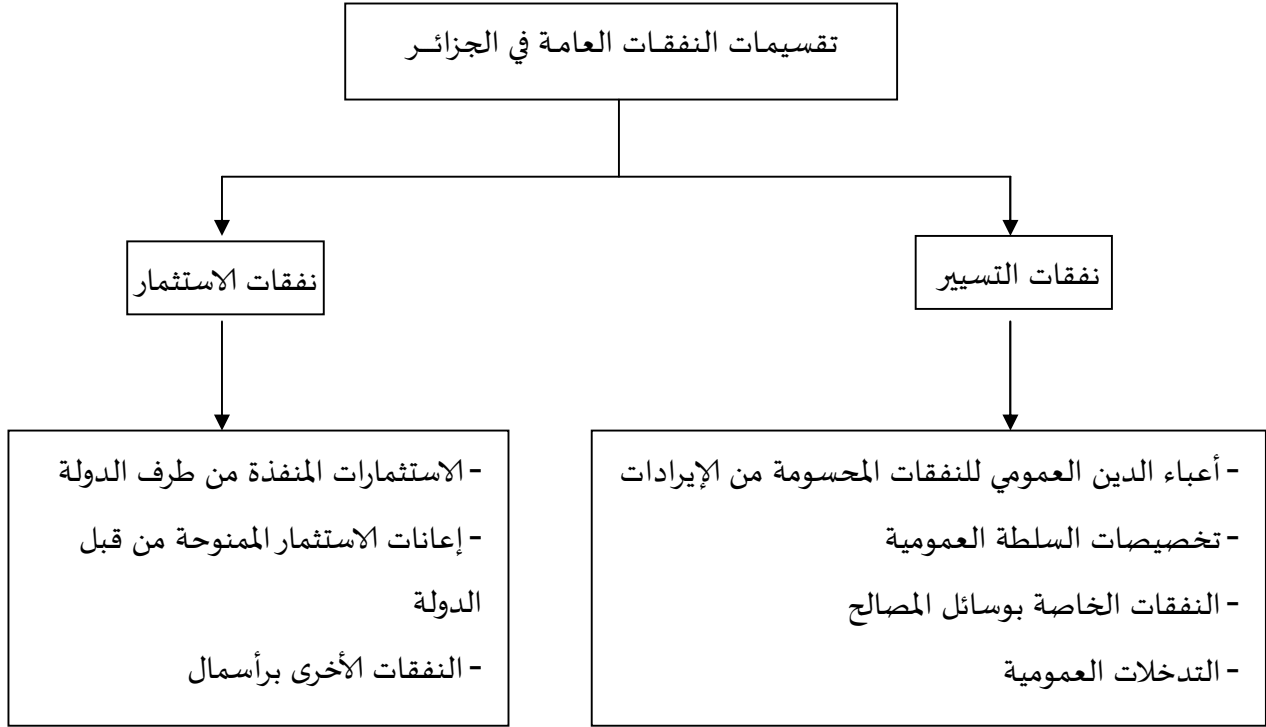
ج- نفقات اقتصادية: وهي تلك النفقات التي تقوم بها الدولة لتحقيق أغراض اقتصادية بصورة أساسية، ويقصد بها تلك النفقات الاستثمارية التي تهدف الدولة من ورائها إلى تنمية وزيادة الإنتاج الوطني وإنشاء رؤوس أموال جديدة. وتشمل هذه النفقات كل ما يخص مشروعات الصناعة والقوى الكهربائية والري وغيرها، وخاصة في البلدان النامية لأنها تعد مرافق البنية الأساسية.²

¹ نورات فرحات، المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، ص 266، 267

² محمد طاقة، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة 1، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، 2007، ص 55

أما في الجزائر فلقد تم تصنيف النفقات حسب المادة 23 من القانون 17/84 إلى نفقات التسيير و نفقات التجهيز.

الشكل 2 - 2: تقسيمات النفقات العامة في الجزائر



المصدر: إعداد الطالبة

أ- نفقات التسيير: يقصد بنفقات التسيير تلك النفقات الضرورية لسير أجهزة الدولة الإدارية و المتكونة أساسا من أجور الموظفين و مصاريف الصيانة للبناياات الحكومية و معدات المكاتب... الخ، و منه لا يمكننا ملاحظة أي قيمة مضافة منتجة تحملها هذه النفقات للاقتصاد الوطني، أي أنها لم تقم بعملية إنتاج أية سلعة حقيقية، فهذا النوع من النفقات موجه أساسا لإمداد هياكل الدولة بما تحتاجه من أموال حتى تتمكن من تسيير دواليب المجتمع على مختلف أوجهه.

ب- نفقات التجهيز (الاستثمار): يتم توزيع هذه النفقات حسب الخطة الإنمائية السنوية للدولة، و تتفرع إلى ثلاثة أبواب: الاستثمارات المنفذة من طرف الدولة و إعانات الاستثمار الممنوحة من قبل الدولة و النفقات الأخرى برأس المال.

يتسم هذا النوع من النفقات بإنتاجيتها الكبيرة مادامت أنها تقوم بزيادة حجم التجهيزات الموجودة بحوزة الدولة، فالشهرة التي تحظى بها هذه النفقات تجد جذورها في تحاليل الاقتصادي البريطاني "جون ميناركيتير" الذي برهن أن فترة ركود اقتصادي تقوم نفقات الاستثمار بإعادة التوازن الاقتصادي العام من خلال الدور الذي يقوم بأدائه "مضاعف الاستثمار"، فلو افترضنا قيام الدولة بإنجاز استثمار معين (بناء طريق سريع) خلال فترة أزمة اقتصادية، فالنفقة العامة "الاستثمارية" ستسمح بتوزيع الأجر على العمال و القيام بطلبات المواد الأولية لدى الموردین.¹

¹ طارق محمد الحاج، المالية العامة، دار صفاء للنشر و التوزيع، عمان، 2003، ص 124، 125.

المبحث الثاني: ظاهرة تزايد النفقات العامة

تعتبر ظاهرة ازدياد النفقات العامة إحدى السمات المميزة للمالية العامة في هذا العصر، وهي ظاهرة عامة و مستمرة و تحقق في جميع الدول على السواء، متقدمة كانت أم في طور النمو أيا كان نظامها السياسي والاقتصادي، وقد يحدث في سنة ما أن تنخفض النفقات العامة عن سنة سابقة عليها لسبب أو آخر، ولكن ذلك لا يخل بالظاهرة العامة وهي الاتجاه المستمر لزيادة النفقات.

إن أول من رصد هذه الظاهرة العالم الألماني فاجنر A.Wanger بعد أن قام بدراسة متعلقة بالنفقات العامة و تزايدها، و انتهى إلى وجود اتجاه عام نحو زيادة النشاط المالي للدولة مع التطور الاقتصادي الذي يحدث بها، و قد صاغ هذا الاستنتاج في صورة قانون اقتصادي يعرف باسم قانون فاجنر و الذي يشير إلى أنه كلما حقق معدلا معيناً من النمو الاقتصادي فإن ذلك سيتبع اتساع نشاط الدولة و من ثم زيادة الإنفاق العام بنسبة أكبر من نسبة زيادة متوسط نصيب الفرد من الناتج الوطني.¹

إن زيادة النفقات العامة لا تكون ذات طبيعة واحدة متجانسة و لهذا ارتأينا أن نقسم هذا المبحث إلى: الزيادة الحقيقية للنفقات العامة كمطلب أول، و الزيادة الظاهرية للنفقات العامة كمطلب ثاني، و ضوابط النفقات العامة كمطلب ثالث.

المطلب الأول: الزيادة الحقيقية للنفقات العامة

يقصد بها تلك الزيادة التي يصاحبها زيادة في كمية و/ أو نوعية الخدمات المقدمة من قبل الدولة للفرد أي زيادة نصيب الفرد من الخدمات العامة.²

هناك عدة أسباب تؤدي إلى حصول الزيادة الحقيقية في النفقات العامة منها:³

1- الأسباب الاقتصادية:

و جوهر الأسباب الاقتصادية هو زيادة الدخل الوطني للدولة بتطور نشاطها الداخلي أو الخارجي في صورة استثمارات عامة للأموال التي كانت مدخرة و مجمدة أو في صورة تكاليف أو أعباء من ضرائب و رسوم و غيرها، كما يؤدي التوسع في إقامة المشروعات الاقتصادية الهادفة للحصول على إيرادات الخزينة للدولة إلى زيادة النفقات العامة، و لعل الأسباب الاقتصادية هي نتاج لدخول مسار الدولة من حارسه إلى متدخلة ثم منتجة فأصبح لزاماً عليها أن تقوم بالإنشاء و بدعم اقتصادياتها.

2- الأسباب الاجتماعية:

إن التطور الاجتماعي الناتج عن تحسن المستوى الثقافي و التعليمي لأفراد المجتمع و زيادة وعيهم الاجتماعي و انفتاحهم على المجتمعات الأخرى، جعل المجتمعات تطالب حكومتها بتحسين خدماتها الاجتماعية نوعياً و كمياً، و سواء كانت هذه الحركات أو تلك، راغبة حقا في تطوير الخدمات التي تقدمها لمجتمعها نوعياً و كمياً، رغبة منها في مواكبة المجتمعات المتحضرة، أو أنها مرغمة على ذلك، خوفاً من أي اضطرابات اجتماعية أو اهتزازات سياسية، أو

¹ دراوسي مسعود، السياسة المالية و دورها في تحقيق التوازن الاقتصادي، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية و التسير، جامعة الجزائر، 2006/2005، ص 169

² د. سعيد علي العبيدي، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة 1، دار الدجلة، الأردن، 2011، ص 82.

³ د. بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2009، ص 64-65.

أي انتقادات من الدول الأجنبية نافذة أو منظمات دولية، فإن تحقيق هذه المطالب الاجتماعية لا يمكن تحقيقها إلا بضخ الأموال، والتي تدرجها الدولة ضمن نفقاتها العامة.

3- الأسباب الإدارية:¹

أدى التوسع في وظائف الدولة ومهامها إلى اتساع جهازها الإداري، وزيادة عدد العاملين فيه، من عمال و موظفين و رافق ذلك الارتفاع في حجم المستلزمات السلعية و الخدماتية اللازمة لتسهيل مهمة هذا الجهاز، و مما لاشك فيه أن هذا التوسع يؤدي إلى زيادة النفقات العامة سواء ما كان منها في شكل رواتب أو أجور، أم ما كان منها ثمن مشتريات الحكومة.

و من العوامل الإدارية التي تساهم في زيادة النفقات العامة هي سوء التنظيم الإداري و ازدياد عدد العاملين و هي ظاهرة ملموسة في كثير من الدول المتخلفة، و يزيد الأمر سوءا انخفاض إنتاجية العمل و كفاءة العاملين في أجهزة الدولة في تلك الدول، و بخاصة أن الخدمات الحكومية التي تقدمها الدولة تعتمد على كثافة عنصر العمل، مما يزيد الحاجة إلى عدد أكبر من العاملين و زيادة حجم الأجور و الرواتب المدفوعة، و بالتالي زيادة النفقات العامة للدولة.

4- الأسباب المالية:

ترتبط الأسباب المالية بمجموعة من العوامل التي تشجع في التوسع في الإنفاق، نلخصها في العناصر الثلاثة الرئيسية التالية:

أ/ تطور الفكر المالي: يرتبط هذا العامل بتطور الفلسفة الاقتصادية و اتساع دور الدولة، فقد ترتب على تطور هذا الفكر ازدياد في النفقات العامة في ميادين عديدة.

ب/ سهولة الاقتراض: اعتبرت القروض فيما مضى وسيلة استثنائية لتغطية النفقات العمومية، و كان سبيل الدولة في الحصول عليها هو الالتجاء إلى كبار المالكين، حيث تخضع لشروطهم، غير أن ازدياد الحاجات العامة و عدم كفاية الضرائب لتمويلها دفعت الدولة إلى الاقتراض و بكثرة.

ج/ وجود فائض في الإيرادات: من مبادئ المالية السليمة عدم تحصيل الأموال تزيد على ما يلزمها من نفقات لتقديم خدماتها، ولكن قد يحدث نتيجة سوء تقدير النفقات الواجب تغطيتها أن تحصل الدولة على مبالغ أكثر مما يتطلبه إنفاقها مما يحدث فائض.

5- الأسباب السياسية:²

كما يمكن أن يكون السبب الفعال في ظاهرة تزايد الإنفاق العام هو تطور إيديولوجية الدولة و فلسفتها السياسية خاصة بعد انتشار مبادئ الحقوق الأساسية و الحريات العامة و باقي المبادئ و الشعارات الديمقراطية، فأصبحت الدولة تأخذ على كاهلها تلبية مطالب فئات المجتمع خاصة الفئات المحرومة و محدودة الدخل، كما عمدت الدولة إلى الدخول في معترك الاستثمارات العامة و الإكثار من المشروعات الاقتصادية و الاجتماعية المسيرة للتطورات الحاصلة و لتلبية رغبات مواطنيها.

كما أن الإقرار بمبدأ مسؤولية الدولة عن أعوانها و عن هيئاتها أمام القضاء المحلي و القضاء الدولي يؤدي إلى الزيادة في الإنفاق العام لمواجهة ما قد يفرض أو يحكم به على الدولة، ضف إلى هذا اتساع البعثات الدبلوماسية و انتشار المنظمات الدولية و الإقليمية، كل هذا أدى إلى الزيادة في حجم النفقات العامة.

¹ د.خباية عبد الله، أساسيات في اقتصاديات المالية العامة، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية-مصر، 2009، ص 87.

² د.بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2009، ص 65.

وتعتبر الحروب مع تكلفة المعدات والأسلحة الإستراتيجية السبب البالغ الأهمية في ظاهرة الزيادة وأصبح الإنفاق الحكومي خوفاً من الحروب أو نتيجة لها أمر لا مناص منه خاصة أن الرقابة على نفقات الدولة تكاد تكون منعدمة ولا تغني نهاية الحروب نهاية الإنفاق بل هو البداية الحقيقية له لبقاء حالات التوتر وحالات الاستعداد لنشوب الحروب من جديد.

المطلب الثاني: الزيادة الظاهرية للنفقات العامة:

يقصد بها زيادة كمية النفقات العامة من غير أن يصاحبها زيادة كمية أو نوعية في نصيب الفرد من الخدمات المقدمة من طرف الدولة.¹

هناك عدة أسباب لهذه الزيادة أهمها:

1- تدهور القيمة الحقيقية للنقود:²

إن التدهور المستمر في قيمة النقود في مختلف بلدان العالم عادة ما يؤدي إلى انخفاض في القوة الشرائية لوحدة النقد المتداول في تلك الدول وذلك بسبب زيادة الأسعار، فالحكومات اليوم أصبحت تدفع مبالغ طائلة لشراء نفس الكمية من السلع والخدمات التي كانت تشتريها فيما سبق عن طريق دفع مبالغ زهيدة، وعليه فإن زيادة النفقات في مثل هذه الأحوال لا بد أن تعود إلى ارتفاع أسعار تلك السلع والخدمات وليس إلى الزيادة في كمية أو في نوعية تلك السلع والخدمات.

أي أن هذه الزيادة هي مجرد زيادة صورية لا أساس لها من الواقع لأنها لم تؤدي إلى زيادة في نصيب الفرد من الخدمات التي تقوم الدولة بتمويلها والإشراف عليها.

2- اختلاف طرق المحاسبة:

يتعين الأخذ بعين الاعتبار تغير طرق إعداد الحسابات العامة التي توجد اختلافًا في طريقة تسجيل النفقات العمومية في الميزانية، فقديمًا كان مبدأ الإيرادات الصافية هو السائد بمعنى أن يخصم من حصيلة إيرادات الضرائب تكاليف جبايتها فلا يظهر في هذه الميزانية إلا الإيراد الصافي للضرائب، أي أنه يترتب على ذلك تسجيل النفقات بأقل مما أنفق في الواقع.

أما في العصر الحديث، فتظهر الميزانية كافة أنواع المصروفات وكافة أنواع الإيرادات مما أدى إلى قيد نفقات عمومية لم تكن تسجل في الميزانية من قبل ألا وهي تكاليف جباية الضرائب فالزيادة هنا زيادة ظاهرية وليست حقيقية ترجع إلى اختلاف في فن المحاسبة.

3- اتساع مساحة الإقليم وزيادة عدد السكان:³

تنشأ زيادة عدد السكان عن اتساع مساحة الدولة والزيادة الطبيعية للسكان عن طريق التكاثر، وتؤثر من الزيادة الحاصلة في السكان في زيادة حجم النفقات العمومية، لمواجهة الأعباء الجديدة في ميادين مختلفة من الخدمات العامة، ولا تعود الزيادة في النفقات العامة إلى الزيادة المطلقة في عدد السكان فقط وإنما تتأثر وتزداد بفعل التغيرات الهيكلية في السكان، فارتفاع عدد الأطفال إلى إجمالي السكان، يتطلب توفير الخدمات الأساسية المناسبة لمرحلة الطفولة وفي مرحلة لاحقة، زيادة نفقات التعليم بشكل خاص، لمواجهة تلك الزيادة الحاصلة في نسبة عدد

¹ سعيد علي العبيدي، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة 1، دار الدجلة، الأردن، 2001، ص 88.

² د.علي العربي، د.عبد المعطي عساف، إدارة المالية العامة، ص 53.

³ د.خبايا عبد الله، أساسيات في اقتصاديات المالية العامة، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية-مصر، 2009، ص 85.

الأطفال، كما أن زيادة عدد الشيوخ يؤدي إلى زيادة المعاشات، كما أن ارتفاع توقعات الحياة يؤدي إلى العمل على زيادة العائد من الاستثمارات التعليمية وكل ذلك يبرر الزيادة في النفقات العامة في هذا المجال وفي المجالات الأخرى المختلفة.

المطلب الثالث: ضوابط النفقات العمومية:

إن التعريف بالنفقات العمومية لا يقف عند حد بيان أركانها بل يتعدى ذلك إلى ضرورة بيان القواعد التي تخضع لها هذه النفقات، أي بيان الضوابط التي تحكم الإنفاق العام أو ما يطلق عليه دستور النفقات العامة وهذه القواعد هي:

1- ضابط المنفعة القصوى¹:

تعني قاعدة المنفعة القصوى أن تهدف النفقات العامة إلى تحقيق أكبر قدر من المنفعة بأقل تكلفة ممكنة، أو تحقيق أكبر رفاهية لأكبر عدد ممكن من أفراد المجتمع، وخاصة أن أحد أركان النفقات العمومية هو تحقيق المنفعة العامة، تلك المنفعة التي تريد الدولة تحقيقها يجب أن تتسع لتشمل جميع النفقات التي تؤدي إلى زيادة الطاقة الإنتاجية للمجتمع، وزيادة إنتاجية الفرد، وتحسين جودة الإنتاج، وتخفيض الفاقد من الموارد الاقتصادية الناتجة عن البطالة أو غيرها.

و يتطلب تحقيق هذه القاعدة أن توجه الدولة نفقاتها إلى إشباع الحاجات العامة، الأمر الذي يقتضي دراسة متطلبات الاقتصاد والمجتمع، ومقدار الحاجة إلى مختلف المشاريع، وأن تفاضل بينهما وفق جدول للأولويات يعتمد على طبيعة المشكلات التي يواجهها الاقتصاد القومي وتوجه نفقاتها إلى كل من هذه المشاريع وفق ما يحققه كل من منها من منافع جماعية بالحجم والنوع والكم والتوقيت المناسب، مراعين في ذلك ما يضيفه المشروع إلى كل من الدخل القومي والتشغيل والطاقة الإنتاجية ومدى حاجة واستخدام المشروع للموارد الاقتصادية المحلية والعملات الأجنبية والمدة اللازمة للإنشاء والإنتاج، ومعدل ما يحققه المشروع من ربح، وتراعي الدولة في ذلك حاجة المناطق الجغرافية والأقاليم المختلفة وكذلك المنفعة التي تعود على الطبقات الاجتماعية المختلفة.

أي أن الدولة تتخذ من التخطيط الاقتصادي الشامل أداة لوضع الأهداف العامة، وكيفية الوصول إليها وتحقيقها، معتمدة في ذلك على المعلومات والبيانات والإحصاءات المتوافرة اللازمة لتحقيق أقصى منفعة عامة ممكنة، وفق معيار أو آخر، تحدده الاعتبارات السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

2- ضابط الاقتصاد والتدبير²:

تعني هذه القاعدة الابتعاد عن التبذير والإسراف في الإنفاق العام وتحري الرشد والعقلانية عن الإنفاق، وبلغة الاقتصاد تعني هذه القاعدة تعظيم المنفعة المتحققة من إنفاق المبلغ نفسه، أو تحقيق المنفعة نفسها بأقل تكلفة ممكنة.

إن عدم الالتزام بهذه القاعدة يعني إضاعة الأموال العامة، وحرمان المجتمع من منافع أكبر كان يمكن أن يحصل عليها لو أتبعته هذه القاعدة، وكذلك يؤدي عدم الاقتصاد إلى تشجيع المواطنين على التهرب من الأعباء المالية، لأنهم يحسون أن هذه الأموال لا يحسن استخدامها وتبدد فيما لا فائدة منه.

¹ د. خبايا عبد الله، نفس المصدر، ص 65.

² د. سعيد العبيدي، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة 1، دار الدجلة، الأردن، 2011، ص 59.

إن قاعدة الاقتصاد في الإنفاق لا تعني البخل و التقدير و عدم الإنفاق في المجالات المشروعة فهذا أبدا ما يكون عن المراد من هذه القاعدة، فهي تعني ترشيد الإنفاق و حسن التدبير و إنفاق الأموال فيما يلزم إنفاقه مهما بلغ حجم هذا الإنفاق، و لضمان مراعاة هذه القاعدة تضع الدول أنظمة صارمة للمراقبة على الإنفاق العام و ذلك في مرحلة إعداد الموازنة و عند التنفيذ و ما بعد التنفيذ.

3- ضابط الترخيص¹

و تعني هذه القاعدة ألا يصرف أي مبلغ من الأموال العامة، أو أن يحصل الارتباط بصرفه إلا إذا سبق ذلك موافقة الجهة المختصة، أي موافقة الجهة المختصة بالتشريع، ضمن حدود اختصاصها الزمني و المكاني و بخاصة أن النفقات العامة هي مبالغ ضخمة مخصصة لإشباع الحاجات العامة، و تحقيق المنفعة العامة. و تظهر أهمية هذه القاعدة أنها ضرورية لتحقيق القاعدتين السابقتين، و التأكد من استمرار تحققهما من خلال تقنين كل ما يتعلق بالنشاط المالي للدولة، و هو يتمثل في احترام الإجراءات القانونية، التي تتطلبها التدابير التشريعية السارية المفعول عند إجراء الإنفاق العام بواسطة مختلف أساليب الرقابة المتعارف عليها. و تعد هذه القاعدة مظهرا آخر من مظاهر الاختلاف بين المالية العامة و المالية الخاصة التي لا تحتاج إلى إجراءات و موافقة مسبقة، بل يكفي أن تصدر الموافقة ممن يملك حق الإنفاق، الفرد أو الشركة الخاصة دون الحاجة إلى موافقة مسبقة.

المبحث الثالث: ترشيد النفقات العمومية

يعتبر ترشيد الإنفاق العام من المفاهيم الاقتصادية و العقلانية المرتبطة بالسلوك الاقتصادي للفرد و المجتمع ككل و بالرغم من الاختلافات المفاهيمية و التطبيقية لترشيد الإنفاق إلا أنه هناك اتفاق واسع حول أهمية مبدأ الترشيده و ضرورياته خصوصا في ظل الأزمات المالية.

و في هذا المبحث سنتطرق إلى مفهوم ترشيد النفقات العمومية و دوافعه في المطلب الأول، و في المطلب الثاني إلى ضوابط و متطلبات نجاح ترشيد النفقات العمومية، و أخيرا في المطلب الثالث المجالات الأساسية لترشيد النفقات العمومية.

المطلب الأول: مفهوم ترشيد النفقات العمومية و دوافعه

أولا: مفهوم ترشيد النفقات العمومية

يقصد بالترشيد التصرف بعقلانية و حكمة و على أساس رشيد، و كتعريف لترشيد النفقات توجد عدة تعاريف يمكن تلخيصها كما يلي:

- ترشيد النفقات العامة يعبر عن الحصول على أعلى إنتاجية ممكنة بأقل قدر ممكن من الإنفاق و الإسراف.²
- و يعرف أيضا أنه: تحقيق أكبر نفع للمجتمع عن طريق رفع كفاءة هذا الإنفاق إلى أعلى درجة ممكنة، و القضاء على أوجه الإسراف و التبذير و محاولة تحقيق التوازن بين النفقات العامة و أقصى ما يمكن تدييره من الموارد العادية للدولة.³

¹ د. خبايا عبد الله، أساسيات في اقتصاديات المالية العامة، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية-مصر، 2009، ص 68.

² محمد عبد المنعم عفر، حمد فريد مصطفى، الاقتصاد المالي الوضعي و الإسلامي بين النظرية و التطبيق، مؤسسة شباب الجامعة، مصر، 1999، ص 72.

³ درواسي مسعود، السياسة المالية و دورها في تحقيق التوازن الاقتصادي، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، جامعة الجزائر، 2004، ص 171.

و على هذا يمكن الإمام بتعريف شامل لترشيد النفقات العمومية على أنه: حسن إنفاق الأموال و تسييرها دون تبذير لتحقيق أكبر عائد و إنتاجية للصالح العام مما يضمن تعظيم رفاهية المجتمع من خلال إشباع ما يفضل أفراده من سلع و خدمات.¹

و يقوم الترشيح الحقيقي للنفقات العمومية على مجموعة من الدعائم الأساسية منها:

- رفع كفاءة وفعالية الإنفاق في المجالات التي يخصص لها.
- أن يتم تمويل الإنفاق العمومي من مصادر وطنية حقيقية.
- يتوقف رفع كفاءة وفعالية الإنفاق العمومي و حسن تمويله على مدى القدرة على التروي و الدراسة و التحليل المنطقي قبل اتخاذ القرارات، مع مشاركة الأجهزة التنفيذية و التشريعية في اتخاذ قرارات الإنفاق.²

ثانيا:دوافع (أهداف) ترشيح النفقات العمومية

إن ترشيح النفقات العمومية هو سلوك واع و مدروس يهدف إلى تحقيق ما يلي:³

- رفع الكفاءة الاقتصادية عند استخدام الموارد و الإمكانيات المتاحة على نحو يزيد من كمية و نوع المخرجات بنفس مستوى المدخلات، أو على نحو يقلل من المدخلات بنفس مستوى المخرجات.
- تحسين طرق الإنتاج الحالية، و تطوير نظم الإدارة و الرقابة، و إدخال الأساليب التقنية و دراسة الدوافع و الاتجاهات.

- خفض عجز الموازنة و تقليص الفجوة بين الإيرادات المتاحة و الإنفاق المطلوب، و المساعدة في السيطرة على التضخم و المديونية، و المساهمة في تدعيم و إحلال و تجديد مشروعات البنية الأساسية.

- مراجعة هيكله المصروفات عن طريق تقليص نوعية حجم المصروفات التي لا تحقق مردودية كبيرة.

- دفع عجلة التطور و التنمية و اجتياز المشاكل الاقتصادية و الاجتماعية التي تواجه تحديات الدولة.

- محاربة الإسراف و التبذير و كافة مظاهر و أشكال سوء استعمال السلطة و المال العام.

- الاحتياط لكافة الأوضاع المالية الجيدة و المستقرة و الصعبة و المتغيرة محليا و عالميا.

- المحافظة على التوازن بين السكان و الموارد في مختلف المراحل الزمنية القصيرة و المتوسطة و الطويلة.

- تجنب مخاطر المديونية الحالية و آثارها، خصوصا و إن كثيرا من الدول النامية تعاني من مشكلة تسديد ديونها التي من المحتمل أنها أسرفت فيها في الماضي.

- المساعدة على تعزيز القدرات الوطنية في الاكتفاء الذاتي النسبي في الأمد الطويل و بالتالي تجنب المجتمع مخاطر التبعية السياسية و الاقتصادية و غيرها.

- تحقيق الانسجام بين المعتقدات الدينية و القيم الاجتماعية للمجتمعات العربية و الإسلامية من جهة و السلوك الاقتصادي في هذه المجتمعات من جهة أخرى.⁴

المطلب الثاني:ضوابط و متطلبات نجاح ترشيح النفقات العمومية

أولا:ضوابط نجاح ترشيح النفقات العمومية

¹ حسن محمد القاضي، الإدارة المالية العامة، الطبعة 1، الأكاديميون للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 2014، ص 75

² حامد عبد المجيد دراز، محمد عمر حماد أبو دوح، مبادئ المالية العامة، أليكس لتكنولوجيا المعلومات، الإسكندرية، 2007، ص 265

³ شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيح الإنفاق العام و الحد من الفقر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، جامعة الجزائر، 2012، ص 87

⁴ مجدي محمود شهاب، الاقتصاد المالي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية-مصر، 1999، ص 73

هناك العديد من العوامل التي من شأنها المساعدة على نجاح عملية ترشيد النفقات العمومية مما يستدعي تضافر الجهود من كل الجهات و النواحي لتجسيدها على الواقع، ويمكن إيجازها فيما يلي:

1/ تحديد الأهداف و بدقة: يتم تقرير وتحديد الأهداف طويلة الأجل و متوسطة الأجل من خلال حصر الاحتياطات الرئيسية، لبتى من أجلها تطلب الأموال كما أن طبيعة الأهداف تحدد طبيعة و حجم الوظيفة أو الوظائف المتعددة التي يتم تنفيذها من أجل تحقيق الأهداف سواء المتعلقة بالمجتمع ككل أو بالوحدات التنظيمية، و من الضروري عدم تعارض أهداف الوحدات التنظيمية مع أهداف المجتمع المحددة سلفا في خطط التنمية طويلة و متوسطة الأجل.¹

2/ تحديد الأولويات: تعتبر عملية تحديد الأولويات من أهم الأولويات في منظومة التخطيط، و إن احترام هذا العامل ضرورة لحفظ المال العام من الضياع، و تعظيم منفعة استخدامه، حيث تقوم هذه العملية على عاملين أساسيين هما:

- عامل الزمن: فالزمن المطلوب لحل مشكلة معينة يلعب دورا كبيرا في تحديد الأولويات بين البرامج و المشاريع، فكلما كان الوقت المطلوب لإنجاز برنامج معين أقصر كان ذلك مبررا مقنعا لاختيار هذا البرنامج.
- عامل الخبرة: كلما كانت الحلول المطروحة لحل مشكلة معينة مجربة و مضمونة النجاح، كلما كان ذلك دافعا لمنحها الأولوية في الإنجاز.²

3/ تفعيل دور الرقابة على النفقات العمومية: بحيث يضمن هذا النظام توافق التنفيذ مع ما سبق تخطيطه على أن تتضمن عملية الرقابة مراجعة مستمرة لطرق الإنجاز، مع تطوير مفهوم الرقابة المستندية إلى الرقابة التقييمية. ولكي تكون مثل هذه الرقابة على برامج الإنفاق العام مجدية، فإنه لا بد أن تكون منطلقاتها و وسائلها منسجمة و مؤدية إلى تسهيل مهمة هذه البرامج في تحقيق الأهداف المطلوبة منها و ضمان حمايتها من الانحراف، لذا فإن حدود صلاحية أجهزة الرقابة و وسائل القيام بها يجب أن تكون واضحة، لا من الناحية القانونية فحسب بل على صعيد الواقع العلمي أيضا و فعالية الرقابة تحقق من خلال إنجازها أهدافها و قدرتها على توفير الشروط اللازمة و توجيه المشاريع العامة توجيها إيجابيا.

4/ القياس الدوري لأداء برامج الإنفاق العام: يقصد بقياس أداء برامج الإنفاق العام، تقييم مدى كفاءة و فعالية أداء الوحدات و الأجهزة الحكومية عند قيامها بتنفيذ الخدمات و البرامج المختلفة الموكلة إليها، و ذلك أن الوحدات الحكومية يجب أن تخضع للمساءلة عن الاستخدام الأمثل للموارد العامة عند تقديم الخدمات و البرامج للمواطنين، و بالتالي تقييم هذا الأداء يرتكز على ثلاثة محاور و هي:

- الفعالية الاقتصادية و الاجتماعية مما يسمح بثمين النتائج المتوصل إليها.
- فعالية تسيير المرافق العامة و التي تعود بالاستغلال الأمثل للموارد الموظفة.
- نوعية الخدمات المقدمة من خلال تحسين الخدمة العمومية المقدمة، و الموازنة بين التكلفة و النوعية.³

¹ يوسف قروج، فتيحة قصاص، عقود النجاعة كآلية لتفعيل الحوكمة و دورها في ترشيد النفقات في المؤسسات العمومية، مجلة الدراسات المالية و المحاسبية و الإدارية، العدد السادس، ديسمبر 2016، ص 181

² عثمان محمد غنيم، التخطيط أسس و مبادئ عامة، الطبعة 2، دار صفاء للنشر و التوزيع، الأردن، 2004، ص 94

³ علي الكواري، دور المشروعات العامة في التنمية الاقتصادية، عالم المعرفة للنشر و التوزيع، الكويت، 1981، ص 47

5/ الترخيص المسبق من السلطة التشريعية: تقتضي قواعد المالية العامة بأن إنفاق أي مبلغ من الأموال العامة أو الارتباط بإنفاقه، يجب أن يكون مسبوقاً بترخيص من السلطة التشريعية، ضماناً لتوجيه بالشكل الذي يضمن تحقيق المصلحة العامة، كما أن هذا الترخيص يساعد على ترشيد النفقات، لأن أعضاء البرلمان أثناء مناقشتهم لمشروع الموازنة قد يطالبون الحكومة بإلغاء بعض النفقات أو استبدالها.

6/ تجنب الإسراف و التبذير: هناك صور عديدة للإسراف و التبذير في النفقات العمومية في كثير من الدول النامية نوجزها فيما يلي:

- ارتفاع تنظيم الجهاز الحكومي.
- سوء تنظيم الجهاز الحكومي.
- تحقيق مأرب خاصة لبعض ذوي النفوذ و السلطة.
- عدم وجود تنسيق في العمل بين الأجهزة الحكومية كما هو الحال مثلا بالنسبة للأجهزة المسؤولة عن المياه و الكهرباء و تعبيد الطرقات.
- زيادة عدد العاملين في الجهاز الحكومي عن القدر اللازم لأداء الأعمال.
- المبالغة في نفقات التمثيل الخارجية.

7/ إتباع مبدأ الأولوية: يوصي الخبراء الماليون بضرورة احترام هذا المبدأ و عدم الخروج عليه، و إلا اتجهت الأموال إلى مجالات و مشروعات أكثر أهمية، الأمر الذي يؤدي إلى تشوه الاقتصاد الوطني، و عدم تحقيق النفقة العمومية لأثارها المرجوة فاحترام هذا المبدأ ضرورة لحفظ الأموال من الضياع و تعظيم منفعة استخدامها و قد تعرض الفكر الاقتصادي على بعض الأدوات التي تمكن من تطبيق هذا المبدأ و من ذلك تحليل التكلفة و العائد، حيث أن المقارنة بين تحليل التكلفة و مستوى العائد تسمح باختيار تلك المشاريع، التي تكون عوائدها أكبر من التكاليف اللازمة لإنشائها، كما أن إعطاء أوزان ترجيحية للأهداف الموجودة، و الآثار المباشرة لكل من هذه المشاريع، يسمح بترتيبها و البدء بأفضلها تحقيقاً للمصلحة العامة.¹

8/ توافر المعلومات المالية: يجب توافر جملة من المعلومات اللازمة عن الموارد المالية المتوقعة، وعن أوجه الإنفاق المختلفة، و أن تكون هذه المعلومات معالجة، و قابلة للاستعمال، مما يسمح بالتأكد من اتجاهات حركة الإيرادات و الإنفاق مستقبلاً، كما يسمح باستخدام مختلف الأساليب التنبؤية لبناء الدراسة اللازمة على أسس أكبر واقعية، إلى جانب الإدراك التام بقدرة الجهات المعنية على التحصيل أو الصرف، حيث أن مهمة تحقيق كل من الإيرادات و النفقات مهمة أعقد من القدرة على دراسة التنبؤات المختلفة، و القيام بإعداد و تصميم مشروعات يصعب تنفيذها.

و بالإضافة إلى هذه العناصر ينبغي تحقيق مجموعة من الشروط حتى تتم عملية ترشيد الإنفاق على أحسن وجه نذكر منها:

¹ شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام و الحد من الفقر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية تخصص مالية ونقود، جامعة الجزائر، 2011-2012، ص91.

- تقييد تقديرات المصروفات في حدود الالتزامات الفعلية، و الحد من ظاهرة نموها المستمر و المتزايد بحيث تكون الزيادات التي ستقر مرتبطة إما بمؤشرات محددة مسبقا على المدى المتوسط (كالمقارنة بالنتائج المحلي الإجمالي، الإيرادات غير النفطية، عجز الميزانية،...) أو بأولويات و برامج و مشاريع مرتبطة بالرؤية الإستراتيجية للحكومة.
- الالتزام بالقوانين و التعليمات المتعلقة باعتماد و تنفيذ الميزانية العامة للدولة و طلبات الاعتمادات الإضافية، وذلك لما تشكله الميزانية من خطة قصيرة الأجل لرؤية سياسات و خطط و برامج الحكومة المعتمدة.
- دعم و زيادة برامج و مشاريع مشاركة القطاع الخاص في عمليات تقديم الخدمات و زيادة مساهمته في عمليات التنمية، و التي تستند بشكل رئيسي على دعم سياسة التخصيص.
- دعم تطبيق المعايير الموحدة للمسائل المتعلقة بشكل و حجم الهياكل الإدارية و القوى العاملة و تركيبة الرواتب و العلاوات و الامتيازات في الحكومة و ذلك لما تشكله التغييرات التي تتم فيها انعكاسات مستمرة و كبيرة على الميزانية العامة للدولة.¹

ثانيا:متطلبات نجاح ترشيد النفقات العمومية

1/إدارة سياسية قوية:

حيث أنه من المعلوم تخصيص الموارد لأوجه معينة للإنفاق، يثير العديد من الحسابات بين الفئات ذات المصالح المتعارضة، خاصة إذا ما كان المجال مفتوحا أمام إمكانية المناقشة، أو إعادة النظر في قرارات التخصيص، و عليه فإن وجود حكومة قوية تواجه مثل هذه التحديات يعد أمرا ضروريا لاستكمال عملية الترشيد، مما يعني أنه بالإضافة إلى القدرة على اتخاذ القرار، يجب توفير الإمكانيات اللازمة للتأثير على تنفيذه من أجل إعطاء سياسة الموازنة فعالية كاملة.

2/كفاءة أجهزة الدولة و حسن إدارتها:

إن توفر الإدارة السياسية و المشاركة الفعالة في غياب جهاز إداري كفاء يتولى الإشراف على مختلف المرافق و الهيئات العامة، و القيام بالوظائف المحددة لها، لا يحقق عملية الترشيد للنفقات العمومية، حيث نجد خاصة في الدول النامية ضعفا كبيرا في تحصيل الإيرادات العامة، و في حالات كثيرة لا تقوى الإدارة العمومية على مواجهة أصحاب المصالح، الذين يفلتون من الضرائب.

3/التطبيق الحاد للمعرفة المكتسبة:

ينبغي تطبيق كل ما يتم التوصل إليه عن طريق الخبرة في ترشيد النفقات العمومية، و كذلك لإقامة سياسة اقتصادية حكيمة تكون رهينة وجود حكومة قوية لديها القدرة على السماع و الإقناع، و تقدير الخبرات و مناقشتها بكل موضوعية، و كذلك رهينة شعب يؤمن بالنصح و يعمل به، و يجبر الحاكم على الالتزام به.²

¹شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام و الحد من الفقر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية تخصص مالية و نقود، جامعة الجزائر، 2011-2012، ص91.

²مجدي شهاب، أصول الاقتصاد العام، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2004، ص229-230.

المطلب الثالث: المجالات الأساسية لترشيد النفقات العمومية

من الصعب تطبيق قواعد الترشيح بصورة إجمالية على كل أنواع النفقات العامة لذا يجب التفرقة بين ثلاث مجالات لترشيح النفقات العمومية، مجال الخدمات العامة، مجال الأشغال العامة، مجال المشروعات التجارية و الصناعية.

أولاً: مجال الخدمات العامة

يتوقف حجم الخدمات العامة على الفلسفة الإيديولوجية و المذهبية السائدة في الدولة، فهناك الدولة التي تنادي بالحرية و الدور الريادي للقطاع الخاص و بالتالي تقل خدماتها، أما الدولة المتدخلة فإن حجم الخدمات متزايدة بصورة ملحوظة، و هناك الدولة حيث الملكية الجماعية لوسائل الإنتاج و التي تتميز بضخامة الخدمات المقدمة، و الذي يعيننا في هذا الصدد و في إطار دراسة اقتصادية هو تحديد الأساليب و الطرق ضمن ترشيح النفقات العمومية في مجال الخدمات العامة و التي تتلخص فيما يلي:¹

- الاقتصاد في نفقة الخدمة العامة ما أمكن دون المساس بأدائها.
- تحديد التكلفة الدنيا للخدمات العامة بإجراء مقارنات بين تكلفة الخدمات التي تؤديها الحكومة و مثيلاتها التي يؤديها القطاع الخاص أو إجراء مقارنة بين دولتين تتشابه ظروفهما.
- و ذلك أن الاقتصاد في النفقة و تحديد التكلفة الدنيا لكل خدمة عامة يسمح بالحكم على سلامة الإنفاق العام في الدولة المعينة، فإذا تبين على ضوء هذه المقارنات أن التكلفة الفعلية لوحدة الخدمة مرتفعة عن المستوى الملائم فإنه يتعين دراسة أسباب هذا الارتفاع و البحث عن طرق علاجه و هذا لا يكون إلا بالوسائل التالية:
- إعادة تنظيم مرافق الخدمات العامة و توزيع الاختصاصات بينهما.
- التنسيق بين أعمالها المختلفة.
- محاربة بعض التصرفات المنحرفة للمسيرين.
- الضغط على بعض النفقات المظهرية غير الأساسية.

ثانياً: مجال الأشغال العمومية

تواجه الحكومة عند وضع برنامج لمشروعات الأشغال العامة التي ستنفذها في المستقبل بمشكلة تحديد أكثر لهذه المشروعات تعظيماً للنفع العام، فهناك مشروعات لإقامة الطرق و السكك الحديدية، و ثانياً لإنشاء السدود و توصيل شبكة المياه و شبكة الكهرباء و ثالثة لبناء المساكن و مراكز البحث العلمي... الخ، و بالتالي فإن الحكومة تواجه أعداد كبيرة من المشروعات التي تعتقد من الواجب تنفيذها، إلا أن قلة المتاح من الموارد العامة يضطرها للمفاضلة بينها و اختيار البعض منها، و تدخل هذه المفاضلة في نطاق الدراسة الاقتصادية إذ يتعلق الأمر ببيان كيفية استخدام هذه الموارد لتحقيق أقصى قدر من النفع العام بالاعتماد على قاعدتين أساسيتين هما:

- الإنفاق الأمثل على هذه المشروعات يتحقق بتساوي المنفعة الحدية الاجتماعية في كل وجه من أوجه الإنفاق مع التكلفة الحدية الاجتماعية له.
- مقارنة التكلفة و المنفعة الحدية لكل مشروع مع التكلفة و المنفعة الحدية لمشروع آخر و يطلق على هذا الأسلوب تحليل المزايا و التكاليف.

¹ مجدي شهاب، نفس المصدر، ص 230

ولكن نظرا للصعوبات التي تكتنف تطبيق القاعدة الأولى و المتمثلة في العجز عن قياس كل من المنفعة و التكلفة الحدية الاجتماعية، فإنه من الممكن الاكتفاء بالمفاضلة بين المشروعات البديلة باستعمال القاعدة الثانية أي المفاضلة باستعمال التكلفة و المنفعة الحدية.و ذلك بداية بتقدير تكلفة و منفعة كل مشروع، ثم مقارنة هذه المشروعات مع بعضهما البعض و ما سيعود من جراء تنفيذها من مزايا إضافية .

ثالثا: مجال المشروعات العامة التجارية و الصناعية

تختلف قواعد النفقات العمومية الخاصة بهذا المجال الثالث عن السابق ذكرها، و ذلك أنه من السهل في كثير من الأحوال قياس إنتاجية النفقة في حالة المشروعات العامة التجارية و الصناعية على ضوء معايير واضحة و محددة مثل معيار الربح التجاري أو العائد الاجتماعي للمشروع، و كقاعدة عامة فإنه من الممكن تنظيم الإنفاق العام المتعلق بهذه المشروعات على أساس الأساليب المتبعة في المشروعات الخاصة مع مراعاة أن الاستعانة بكل من جهاز السوق و الحوافز الفردية على النحو المتبع في حالة القطاع الخاص لتعظيم النفع العام تعترضه بعض العقبات في حالة المشروعات العامة.¹

- بالنسبة للاستعانة بجهاز السوق:

في مجال المشروعات العامة ففي جانب منها يمكن قياس إنتاجية النفقة، إذ يتم تحديد حجم الإنفاق و الإنتاج على ضوء معيار الربحية وحده، و هناك مشروعات عامة أخرى لا يمكن تحديد حجم إنفاقها و إنتاجها، على هذا النحو في حالة التزامها بتحقيق أهداف اجتماعية معينة كالرغبة في تشجيع الطلب على سلعة أو خدمة معينة لرفع مستوى المعيشة، و يلزم حينئذ تقدير العائد الاجتماعي للمشروع و الحكم بعد ذلك على إنتاجية المشروع على ضوء مقارنة نفقاته بعائده الإجمالي.

- أما فيما يتعلق بالحوافز الفردية:

فإنه من المعروف أنها هي التي تدفع المشروعات الخاصة لتخفيض تكلفة الإنتاج و تحسين مستواه، و نظرا لانتفاء هذه الحوافز في حالة المشروعات العامة فإنه من غير المؤكد أن تسعى بدورها لضغط الإنفاق و تعظيم الناتج، على أنه من المتصور و عن طريق إشراك العاملين في هذه المشروعات في الأرباح التي تحققها و ربط الترقيات و المكافآت التي تنفق لهم بالكفاءة التي يظهرونها في العمل.²

¹ بن عزة محمد، ترشيد سياسة الإنفاق العام بإتباع منهج الانضباط بالأهداف، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010، ص58

² زيتوني منصور، أثر ترشيد النفقات العمومية على الموازنة العامة في الجزائر للفترة الممتدة من 1995-2017، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي، جامعة عبد الحميد ابن باديس، مستغانم، 2018، ص26

خلاصة الفصل:

النفقات العمومية هي مبلغ من المال، يشترط فيها أن تكون نقداً وأن تكون صادرة من هيئة عامة و موجهة لتلبية حاجة عامة، لها عدة قواعد تخضع لها و تتحكم فيها فهي بمثابة دستور لها، من أهم ما يميزها هي ظاهرة تزايدها خاصة في هذا العصر و التي تعود إما اقتصادية و إدارية و سياسية، و تأثرها بالإمكانيات الإنتاجية و أيضاً تأثيرها على النشاط الاقتصادي. كما أدركنا أن لها تقسيمات مختلفة تتمثل في نفقات عادية و نفقات غير عادية، نفقات مركزية و نفقات غير مركزية، نفقات فعلية و نفقات تحويلية، و نفقات من حيث طبيعتها المالية و كذلك من حيث الأغراض المباشرة لها، في حين أن تم تقسيمها في الجزائر إلى نفقات تسيير و نفقات تجهيز.

و بناء على ذلك ينبغي توجيهه و التسيير الحسن لهذه النفقات المتعددة و عليه فإن مفهوم ترشيد الإنفاق يعتبر عملية مستمرة و ركيزة مهمة، و بذلك فهو يتضمن ضبط النفقات و إحكام الرقابة عليها، و الوصول بالتبذير و الإسراف إلى الحد الأدنى، و تلافي النفقات غير الضرورية، و زيادة الكفاية الإنتاجية و محاولة الاستفادة القصوى من الموارد الاقتصادية.



الفصل الثالث
دراسة بلدية منصوره

تمهيد:

إن مجموع المؤسسات المتعاملة بمالية الدولة بما فيها الوزارات و المجالس المنتخبة كالبرلمان و الجماعات المحلية كالبلدية و الولاية و المؤسسات الاقتصادية العمومية، أيا كانت طبيعتها بالإضافة إلى الهيئات التي تحصلت على دعم مالي من الدولة و الأشخاص و المؤسسات العمومية و الآمرون بالصرف و المحاسبون العموميون، كل هذه الهيئات لها حق التصرف في المال العام بالإضافة إلى الأشخاص المذكورين سالفاً، فبعد الدراسة النظرية التي قمنا بها و المتمثلة في مراقبة تنفيذ الميزانية و بعبارة أخرى كيفية إنفاق المال العام من قبل الهيئات السالفة الذكر، يأتي هذا الفصل التطبيقي و المتمثل في دراسة ميدانية لبلدية منصوره و تنفيذ هذه الميزانية و مراقبة هذا التنفيذ من قبل المؤسسات الرقابية المختصة كمجلس المحاسبة.

المبحث الأول: تقديم بلدية منصوره

سنحاول في هذا الفصل القيام بدراسة عامة حول البلدية من حيث تاريخ نشأتها، عدد العمال، رأسمالها.

المطلب الأول: نشأة بلدية منصوره

ضمن برنامج إنشاء 1000 قرية اشتراكية الذي أقره الرئيس الراحل المرحوم هواري بومدين، في سنة 1968 استفادت ولاية مستغانم من قريتين اشتراكيتين و هما قرية الحشاشطة و قرية منصوره، و في زيارة رسمية لرئيس الجمهورية الراحل هواري بومدين في جوان 1977، تم تدشين هذه القرية الاشتراكية ذات الطابع الفلاحي، و كانت آنذاك تابعة إقليميا لبلدية ماسرة دائرة عين تادلِس.

و كانت هذه القرية التي سميت أولا بفرنة منصوره نسبة إلى مزارع فرنسي، سببا في القضاء على الأكوخ و تطوير المستوى المعيشي لسكان هذه المنطقة الفلاحية، إذ أن السياسة الاشتراكية للحكومة آنذاك كانت تهدف إلى القضاء على مشاكل الفقر و العمل على تنمية و تطوير المستوى المعيشي للمواطن، إذ تتميز هذه القرية بوجود منازل لائقة و الكهرباء و الماء الصالح للشرب و قنوات الصرف الصحي و الهيئة العمرانية و الحضريّة، مما شكّل قفزة نوعية في ذلك الوقت.

من الناحية الإدارية بقيت هذه القرية تابعة إلى بلدية ماسرة، إلى أن جاء التقسيم الإداري لسنة 1985 تبعا لقانون 84/09 بتاريخ 1984/02/04 المتضمن إعادة التنظيم الإقليمي للبلاد المعدل و المتمم فقد رقيت هذه القرية إلى بلدية مستقلة من الشكل القانوني و الإداري تحت تسمية بلدية منصوره.

المطلب الثاني: نبذة تاريخية عن بلدية منصوره و الموقع الجغرافي لها.

أولا: النبذة التاريخية:

بما أن المنطقة كانت تابعة لبلدية بلاد الطواهرية إباء الحقبة الاستعمارية يمكن حصر ما حدث في إقليم بلدية منصوره في بعض المعارك فقط التي كانت عبر تراب البلدية.

و يرجع سبب قلة المعارك في هذه المنطقة للإجراءات التي اتخذتها قوات المستعمر من حرق الغابات و قلعها بالآلات التي تعتبر مأوى للمجاهدين و حضنة للثورة و هذا لتأمين المعمرين في المزارع كحاسي رضوان التي كانت تسمى أمور سوفوري التي تعني مجمع سكاني تحت الغابات مما يدل على كثرة هذه الثروة.

ثانيا: الموقع الجغرافي لبلدية منصوره

تبلغ مساحتها حوالي 54 كلم² يحدها شمالا كل من بلدية ماسرة و صيادة أما من الجنوب بلدية السوافلية، و من الغرب بلدية الطواهرية و من الشرق بلدية عين تادلِس.

إن بلدية منصوره هي بلدية ذات طابع فلاحي معظم أراضيها فلاحية مستوية، أما من الناحية الغابية فهي لا تتوفر على غابات باستثناء غابة سيدي العربي الأطرش، التي تقع بجانب الولي الصالح إلى غاية دوار الزعائمية و لا توجد بها جبال أو أودية أو أنهار.

*السكان:

حسب الإحصاء الووني الأخير لسنة 2012 فإن عدد سكان بلدية منصوره 18036 نسمة أما التعداد الحالي للسكان فإنه يقدر ب 20837 نسمة حسب نسبة النمو، و تتكون البلدية من 03 مناطق حضرية: منطقة

منصوره و العمامرة، منطقة حامي رضوان، منطقة ينارو، وهذه المناطق كثيفة بالسكان، أما باقي السكان فهم يتوزعون على 22 دوار. تبلغ الكثافة السكانية للبلدية 385.87 نسمة /كلم².

*القطاعات التي تتوفر عليها بلدية منصوره:

أ/ قطاع الفلاحة:

يشتغل معظم سكان بلدية منصوره بالنشاط الفلاحي باعتبار أن سبب إنشاء هذه القرية هو تطوير المستوى المعيشي للفلاحين، وأن نسبة 70% من أراضيها تابعة للقطاع الفلاحي والمستثمرات الفلاحية، وفيها الحمضيات و الزيتون، أما باقي الأراضي فهي مخصصة لإنتاج الخضرو الحبوب، وفيها جانب من نشاط تربية الأبقار و الأغنام.

ب/ قطاع السياحة:

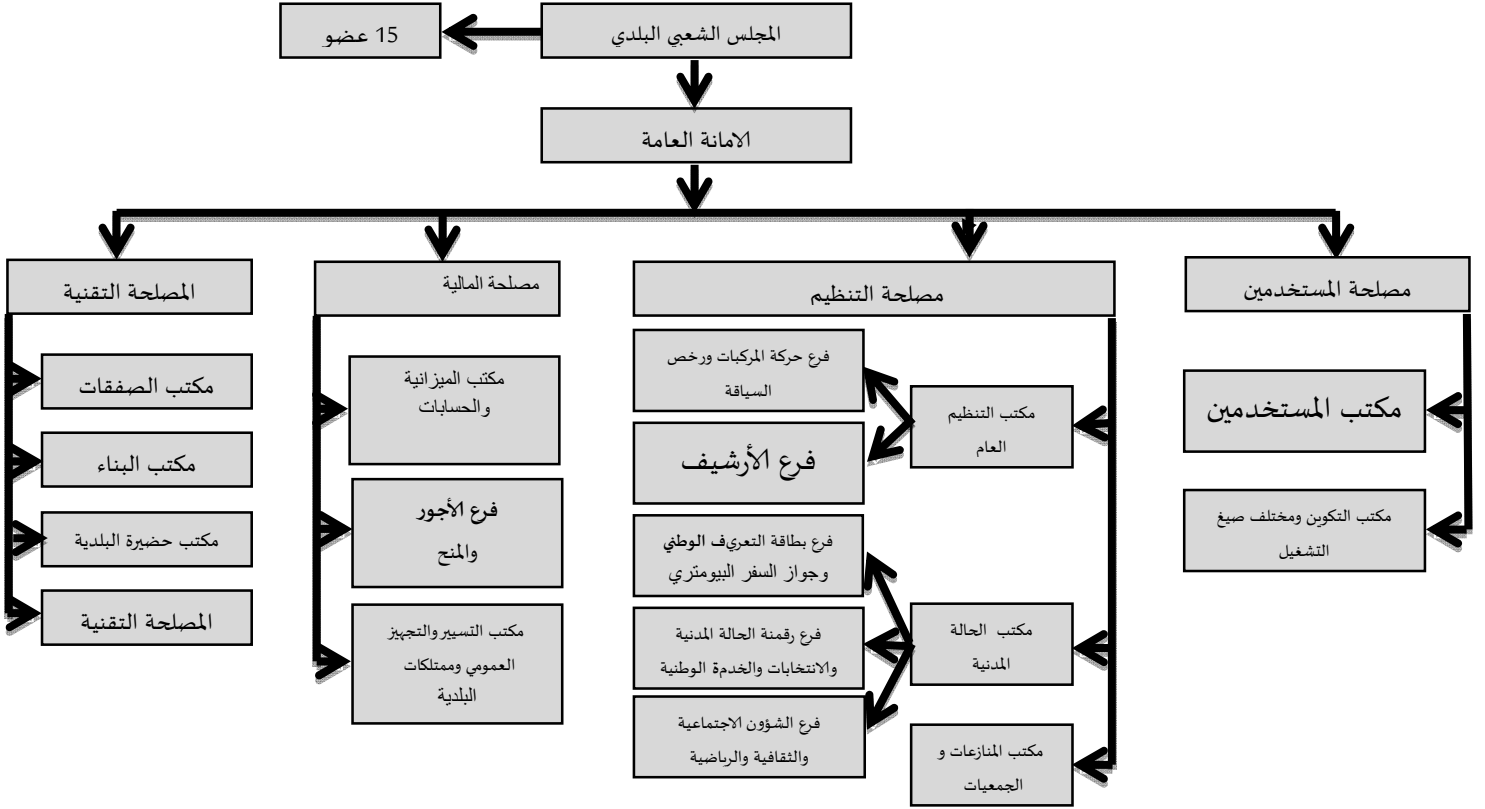
يوجد ببلدية منصوره منطقتين سياحيتين، الأولى توجد بالغابة المحاذية لمقام الولي الصالح سيدي العربي الأطرش، و التي يقصدها مختلف العائلات للتنزه منهم نساء، رجال و أطفال خاصة يومي الجمعة و السبت، للعلم فإنه هناك حفلة سنوية كبيرة يأتي إليها السياح من مختلف ولايات الوطن، تقام في كل فصل ربيع بالفروسية، و الثانية توجد بالغابة المحاذية لدوار العتائيتية و التي يقصدها العائلات للتنزه.

* المنشآت التابعة للبلدية:

- ثانوية.
- متوسطة.
- مقر الدرك الوطني.
- 14 مدرسة ابتدائية.
- مكتبة بلدية.
- حضانة البلدية.
- 10 مساجد.
- مركز ثقافي.
- قاعة متعددة الخدمات الخاصة بالشباب.
- 7 ملاعب بلدية.
- 6 عيادات متعددة الخدمات.

المطلب الثالث: الهيكل التنظيمي للبلدية.

الشكل رقم(1-1): الهيكل التنظيمي لبلدية منصور.



من إعداد الطالبة

*التنظيم العام لبلدية منصوره:

- عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي : 15

- عدد العمال و الموظفين : 93

- أعوان التأطير : 12 النسبة: %12.90

- أعوان التحكم : 06 النسبة: %6.45

- أعوان التنفيذ : 75 النسبة: %80.64

- الأمانة العامة:

يشرف عليها الأمين العام للبلدية، يرأسها موظف برتبة متصرف إقليمي للبلدية، يقوم بالتنسيق مع جميع مصالح البلدية والسهر على حسن سيرها ، والأمانة العامة ببلدية منصوره تتكون من مكتب واحد فقط هو:

- مصلحة المالية و المحاسبة:

هي جزء من الأمانة العامة للبلدية و تتكون من ثلاثة مكاتب: مكتب الميزانية و الحسابات، فرع الأجور و المنح، مكتب التسيير و التجهيز العمومي و ممتلكات البلدية.

فيما يلي سنتطرق إلى مكتب الميزانية و الحسابات:

يتولى هذا المكتب على وجه التحديد المهتم التالية:

- إعداد الميزانية الأولية و الإضافية و الحساب الإداري

- جمع مختلف الموارد المالية و تقييمها.

- جمع كل الوثائق المالية المتعلقة بالإعانات و مختلف أنواعها.

- تقييم الحساب الإداري و مقارنته مع حساب التسيير للقباض البلدي من الأوقات المحددة قانونا.

- القيام بالتحاليل المالية الخاصة بكل سنة و تقييمها وفقا لإمكانات البلدية.

المبحث الثاني: إعداد الميزانية لدى بلدية منصوره

نخص بالذكر في هذا المبحث كيفية إعداد و التصويت على الميزانية كمطلب أول، و المصادقة عليها كمطلب

ثاني، و المطلب الثالث مكونات ميزانية البلدية.

المطلب الأول: كيفية إعداد ميزانية البلدية و التصويت عليها

أولا: إعداد ميزانية البلدية:

يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي و بمساعدة من أعضاء اللجنة المالية للبلدية، بإعداد ميزانية البلدية، و يتولى

تنفيذها، ثم يقدمها إلى المجلس الشعبي لمناقشتها و المصادقة عليها من طرف سلطة الوصاية .

إن عملية تحضير ميزانية البلدية هي عمل هام جدا ، يتوقف على سير كافة المجموعات خلال فترة زمنية محددة،

وتلعب فيه الناحية السياسية الدور الأساسي، نظرا لكون هذا التحضير يعبر عن سياسة السلطات المحلية، و

برنامج النشاط الذي يقوم به خلال السنة ، وارتباط هذه السياسة بالخطة التنموية للبلاد المسطرة من طرف

الحكومة و بناء على ذلك، فإن إعداد الميزانية هو أولا و قبل كل شيء تقدير للحصول على توازن احتياجات و

موارد الجماعات المحلية.

وعند تحضير الميزانية لابد أن نراعي الأمور التالية:

- الخطوط العريضة للخطة الإنمائية .

- التعليمات و المقررات الصادرة عن وزارة الداخلية، والحكومة المتعلقة بالسياسة العامة والمحلية .

- وضعية الموارد في حوزة كل مجموعة، إذا اقتضى الأمر أن يخضع هذا التحضير إلى شروط أساسية لضمان الفعالية ونذكر أهمها:

- يجب دراسة ومناقشة التقديرات الأولية، قبل تقديمها إلى السلطة الوصية لمراقبتها و المصادقة عليها.

- أن يكون توازن الميزانية حقيقيا وليس خياليا.

- احترام أجال إعداد الميزانية.

- استعمال البطاقة الحسابية، والمتضمنة تقديرات الإيرادات الجبائية.

ثانيا : التصويت على الميزانية البلدية:

بعد إعداد الميزانية تقدم إلى المجلس الشعبي البلدي للدراسة والتصويت مرفوقة بتقرير تقديم الميزانية الذي يحتوي على جدولين هما:

- جدول النفقات ويتضمن الاعتمادات المفتوحة لمواجهة هذه النفقات.

- جدول الإيرادات ويتضمن الإيرادات المخصصة ومصادر تغطيتها. كما يرفق بهذه الميزانية دفتر الملاحظات الذي

يتضمن ملخص حسب ترتيب مواد الميزانية ، وتفصيل توجيه اعتماد وطبيعة وأسباب الاقتراحات المسجلة بهذه

الميزانية ، ويدرس المجلس هذه الميزانية دراسة معمقة مع مراعاة الجوانب الاقتصادية والاجتماعية وغيرها ، ثم يصوت عليها بابا باب ومادة بمادة بالنسبة للنفقات والإيرادات وعلى أساس التوازن بينهما ، وبعد ذلك يقوم بالمداولة على الميزانية ، وبالتالي لا يجوز للسلطة التنفيذية تحويل الاعتمادات إلا بموافقة المجلس الشعبي البلدي إلا في حدود "يجوز الرئيس المجلس الشعبي البلدي إجراء تحويلات من مادة داخل نفس الباب غير انه لا يجوز تحويل اعتمادات مقيدة بتخصيصات .

المطلب الثاني: المصادقة على ميزانية البلدية:

إن المرحلة الثالثة التي تجتازها الميزانية هي مرحلة المصادقة عليها من طرف السلطة الوصية ، فبالنسبة للبلديات التي يقل عدد سكانها عن 50.000 نسمة فإنها ترسل للدائرة للمصادقة عليها ، أما إذا كان عدد سكان البلدية يتجاوز أو يساوي 50.000 نسمة فإن المصادقة عليها تكون من طرف الولاية. "إن السلطة التي تضبط ميزانية البلدية يمكنها أن ترفض أو تعدل النفقات والمداخل المقيدة فيها"، وعلى العموم يؤخذ بعين الاعتبار عند مراقبة أي ميزانية الأموال الخاصة ، والنفقات القانونية و الإيجارية التي سبق التطرق إليها ، واحترام القوانين والتعليمات المسطرة في هذا المجال ، مراقبة التوازن المالي ، احترام القواعد الأساسية في تقييد الاعتمادات طبقا للتعليمات الوزارية الخاصة بالعمليات المالية للبلديات.

بعد المراقبة النهائية لها واستخراج الملاحظات الضرورية والمسجلة فيها يمكن إرجاعها إذا كانت هذه الملاحظات

تنعكس سلبي على تنفيذ الميزانية وخاصة إذا ما كان هناك عجز، لإعادة التوازن وتصحيح كل الأخطاء المسجلة أو قبولها والمصادقة عليها إذا لم تكن هناك ملاحظات. عناصر ميزانية البلدية تصنيفها وتقديرها. تمارس البلديات اختصاصات ممنوحة لها من طرف السلطة المركزية، ويعتبر اختصاصها من حيث مداه معيار للدلالة على مدى إشباعها لحاجات سكانها ولقد كان الاختصاص الذي تمارسه البلديات في الماضي محصورا في الشؤون الرئيسية، أما اليوم وبعد تغير الظروف الاجتماعية والاقتصادية ليشمل قطاعات أخرى ومن أجل السير الحسن لهذه القطاعات لا بد أن يكون لها موارد مالية كافية.

المطلب الثالث: مكونات ميزانية البلدية:

تتكون الميزانية البلدية من ميزانية أولية و ميزانية إضافية و الحساب الإداري .

الميزانية الأولية يتم تحضيرها في ضوء وعلى أساس الحساب الإداري للسنة السابقة، بوضع توقعات وتقديرات، ما سيتم صرفه من نفقات و تحصيل نفقات خلال السنة المقبلة، وتتم مناقشتها وإعدادها في البلدية مثلا من المجلس الشعبي البلدي و الكاتب العام، و مصلحة التجهيز و التعمير، و مصلحة المستخدمين، و كل المصالح عموما و يصادق عليها المجلس بابا و مادة، ثم تودع في الولاية للمصادقة عليها و إعطائها الصفة الرسمية للتنفيذ، و يكون إعدادها في شهر أكتوبر قبل بداية سنة تنفيذ الميزانية، و بداية شهر جانفي يبدأ التنفيذ، و في شهر ماي يتم إجراء بعض التعديلات كالزيادة مثلا في الاعتمادات البعض المشاريع من اجل إغلاقها، أو الإنقاص في بعض الإيرادات التي كان توقعها كبير.

هكذا يتم إعداد الميزانية الإضافية، بهدف استمرارية تنفيذ الميزانية و بعد الانتهاء من السنة الجارية ندخل في فترة التكميلية إلى غاية 31 مارس من السنة التي تلي السنة المالية المعينة، ليتم إعداد الحساب الإداري حيث يتم ترصيد كل الحسابات الميزانية حسابا للشقين نفقات وإيرادات، و عليه يتم صياغة الحساب الإداري للسنة المالية المعينة، والتي تكون ضوءا في إعداد الميزانية الأولية للسنة المقبلة.

المبحث الثالث: تنفيذ ميزانية البلدية و مراقبتها

تشير دراستنا في هذا المبحث إلى الأعوان المكلفون بتنفيذ الميزانية كمطلب أول، و في المطلب الثاني مراحل تنفيذ الميزانية و في الأخير مراقبة تنفيذ الميزانية.

المطلب الأول: الأعوان المكلفون بتنفيذ الميزانية:

أولا: الأعوان المكلفون:

تطبيقا لمبدأ فصل المهام بين الأمر بالصرف والمحاسب، والذي ينص هذا المبدأ على أن لا يحق للسلطة التي تقرر وتتابع أن تحوز على الأموال بصفة مباشرة أو تدفع النفقات، « فإن تنفيذ الميزانية يكون من مهام رئيس البلدية بصفته الأمر بالصرف وأيضا أمين الخزينة بصفته المحاسب وذلك كل فيما يخصه.

أ- دور الأمر بالصرف (رئيس البلدية):

رئيس البلدية هو العون المكلف بتحضير وتنفيذ القرارات المتخذة بالميزانية تحت رقابة المجلس والسلطة المختصة، إذن فهو المكلف فيما يخص بتنفيذ النفقات، بالالتزام بالدفع والتصفية ثم إعداد الإذن بالدفع أما فيما يخص الإيرادات فهو مكلف أيضا بثلاث مهام وهي: الإثبات، التصفية وإصدار سندات الإيرادات وتدعى

بالعمليات الإدارية.

ب - دور أمين خزانة البلدية (المحاسب): يقوم أمين خزانة البلدية بمهام المحاسب وهو الذي يقوم بدفع النفقات وتحصيل الإيرادات ضمن الآجال المحددة عن طريق التنظيم، وتدعى هذه العمليات بالعمليات المحاسبية.

ثانياً: أجال تنفيذ الميزانية:

تعد الميزانية السنة مدنية، وتنفذ طيلة مدة زمنية تسمى السنة المالية التي تبدأ من 01 جانفي ويمكنها أن تمتد إلى غاية السنة المقبلة حسب المادة 187 من قانون البلدية.

- إلى غاية 15 مارس من أجل تنفيذ العمليات الخاصة بالتصفية والإذن بدفع النفقات.
- إلى غاية 31 مارس يخص عمليات تصفية المداخيل وتحصيلها ودفع النفقات.

المطلب الثاني: مراحل تنفيذ الميزانية:

أولاً: تنفيذ النفقات:

يمكن ترتيب عمليات إنجاز النفقات في المراحل التالية ذكرها وذلك بذكر دور كل من الأمر بالصرف والمحاسب.

أ - الالتزام بالنفقة: والذي هو من مهام رئيس البلدية وينقسم إلى نوعين: الالتزام القانوني والالتزام المحاسبي.

• الالتزام القانوني: وهو عقد بموجبه ينشأ عبئ على البلدية اتجاه طرف ثاني ويجب الالتزام به وبما ترتب عنه ويكون هذا الالتزام نتيجة:

- عقد صفقة (إنجاز، اقتناء، تأمين، دراسة،...)
- قوانين وتنظيمات (الأجور، الاقتطاعات،...)
- قرارات عدالة (نزع ملكية،...)
- قرار أحادي الجانب كالإعانات.

• الالتزام المحاسبي: وهو عملية تخصيص الاعتمادات المالية الكافية من أجل التكفل بالالتزام القانوني، ولا يمكن بأي حال من الأحوال تجاوز الاعتمادات المالية المرصودة بالميزانية والمصوت عليها قانوناً.

- آجال الالتزام بالنفقة: يمتد أجل إعداد الالتزام بالنفقات إلى غاية 20 من كل شهر وذلك إلى غاية شهر نوفمبر، كما يمكن تمديدها عند الضرورة إلى 31 ديسمبر

ب- التصفية: وهي من مهام رئيس البلدية وتحتوي بدورها على عمليتين:

- التأكد من تأدية الخدمة.

- التصفية في حد ذاتها ويعني الحساب الدقيق لمبلغ الدين اتجاه البلدية والتحقق من التزاميته.

ج- الإذن بدفع النفقة: والذي هو أيضاً من مهام رئيس البلدية ويتم عن طريق إعداد حوالة الدفع لفائدة الدائن.

د- الدفع: بعد إعداد الحوالة من طرف رئيس البلدية وإرسالها إلى المحاسب يقوم هذا الأخير بعملية الدفع وذلك بعد التأكد مما يلي (أحكام المادة 36 من المرسوم التنفيذي 21-90).

* مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها.

* صفة الأمر بالصرف أو المفوض.

* شرعية عمليات تصفية النفقات.

* توفر الاعتمادات.

* أن الديون لن تسقط أجلها أو أنها محل معارض.

* الطابع الإبرائي للدفع.

* الصحة القانونية للمكسب الإبرائي.

ثانيا: الإيرادات:

تشمل أيضا العمليات المتعلقة بالإيرادات على أربع مراحل وهي: الإثبات ثم التصفية وإصدار سند الإيراد وأخيرا عملية التحصيل.

أ- الإثبات: وهي من مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي وهي المرحلة التي من خلالها ينشأ الحق القانوني الذي ينتج عنه التزام مالي لفائدة البلدية.

ب- التصفية: وهي أيضا من مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي والتي تتم في هذه المرحلة تجميع وتحضير الوثائق الأساسية من أجل إعداد سند الإيراد، ويمكن تلخيص هذه الوثائق في:

- الأوامر بالدفع مثال دفع حقوق الحفلات، وصل دفع سحب دفتر الشروط .
- العقود مثل عقد الإيجار، أو عقد المزايدة.

• جدول النواتج

• البيانات التنفيذية

• المداولات، القرارات،...

ج- إصدار سند الإيرادات: وهي من مهام رئيس البلدية، ويحتوي سند الإيراد على البيانات الخاصة بالدائن، طبيعة الناتج (الإيراد)، القاعدة الحسابية ومجموع المبلغ المستحق لكل سند يحمل رقم المادة والسنة المالية وتاريخ الالتزام. د- التحصيل: وهي من مهام المحاسب، بحيث بعد مراقبة وتدقيق في سند الإيرادات يقوم المحاسب بعملية التحصيل كما يمكن للمحاسب بتحصيل بعض الإيرادات دون إصدار سند إيرادات وذلك إذا تعلق الأمر على سبيل المثال بالهبات والإعانات الممنوحة لفائدة البلديات.

و في نهاية العمليات المالية يتم إعداد الحساب الإداري من طرف الأمر بالصرف و حساب التسيير من طرف المحاسب.

المطلب الثالث: مراقبة تنفيذ الميزانية:

تعد هذه المرحلة هي المرحلة الأخيرة التي بها الميزانية و تسعى مرحلة مراجعة تنفيذ الميزانية، وهي من الأمور البالغة الأهمية نظرا لأهميتها في تحقيق الدقة في التنفيذ .

حيث تهدف المراقبة على الميزانية إلى التأكد من تحقيق الأهداف المالية و الاقتصادية المرجوة دون إسراف أو تبذير، ولكي يتحقق هذا يتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته الأمر بالصرف و مجلسه التنفيذي، و كل شخص له دخل في تنفيذ الميزانية البلدية، أن يعتمدوا سياسة لا إفراط ولا تفريط و بموجب هذا الأمر اقتضى مزامنة مراقبة تنفيذ الميزانية والتي تستند إلى المراقب المالي.

أولا: تعريف المراقب المالي:

هو كل شخص مسؤول عن السير الحسن للمصالح الموضوعة تحت سلطته في البلدية، و الذي يعينه الوزير المكلف بالمالية.

ثانيا: مهام المراقب المالي:

- صفة الأمر بالصرف.
- مطابقة النفقة مع القوانين والتنظيمات السارية المفعول.
- توفر الاعتمادات أو المناصب المالية.
- التخصيص القانوني للنفقة.
- التحقق من مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة.
- وجود التأشير أو الآراء التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة لهذا الغرض عندما تكون مثل هذه التأشير قد نص عليها التنظيم الجاري العمل به.

ثالثا: مراحل تطبيق المراقبة على النفقات العمومية من طرف المراقب المالي:

✓ في حالة الرفض: يمكن لأمين الخزينة بعد المراقبة أن يرفض أو يعلق الأمر بدفع النفقة الذي أمر به رئيس البلدية، و في حالة الرفض النهائي يجب أن تكون مبررات هذا الرفض مبنية على قانونية النفقة وليس على ملائمة النفقة، وفي هذه الحالة يمكن لرئيس البلدية اللجوء إلى التسخير.

✓ في حالة التسخير: في حالة ما إذا تبين لرئيس البلدية أن هذا الرفض النهائي غير مؤسس، يمكنه اللجوء إلى تسخير أمين الخزينة من أجل دفع النفقة وتحل بذلك مسؤولية الأمر بالصرف محل مسؤولية المحاسب، إلا أنه يمكن أيضا للمحاسب أن يرفض الامتثال إلى هذا التسخير لما يتعلق الرفض بإحدى الأسباب التالية والمبينة بالمادة رقم 48 من قانون 21-90:

- انعدام إثبات أداء الخدمة صفة الأمر بالصرف.
- طابع النفقة الغير قانوني.
- عدم توفر الاعتمادات بالمادة انعدام تأشير لجنة الصفقات.
- عدم توفر الأموال بالخزينة.
- انعدام تأشير المراقب المالي.

رابعا: مراحل إجراء المراقبة على الميزانية:

- الرقابة السابقة على التنفيذ:

و التي تهدف إلى منع وقوع المخالفة، و تتم قبل عملية الصرف فمن البديهي أن عمليات المراقبة تتم على جانب النفقات فقط و تمثل الجزء الأكبر الأهم من المراقبة و من مزاياها تقليل فرص ارتكاب الأخطاء المالية و ذلك للمحافظة على المال العام.

- الرقابة أثناء التنفيذ:

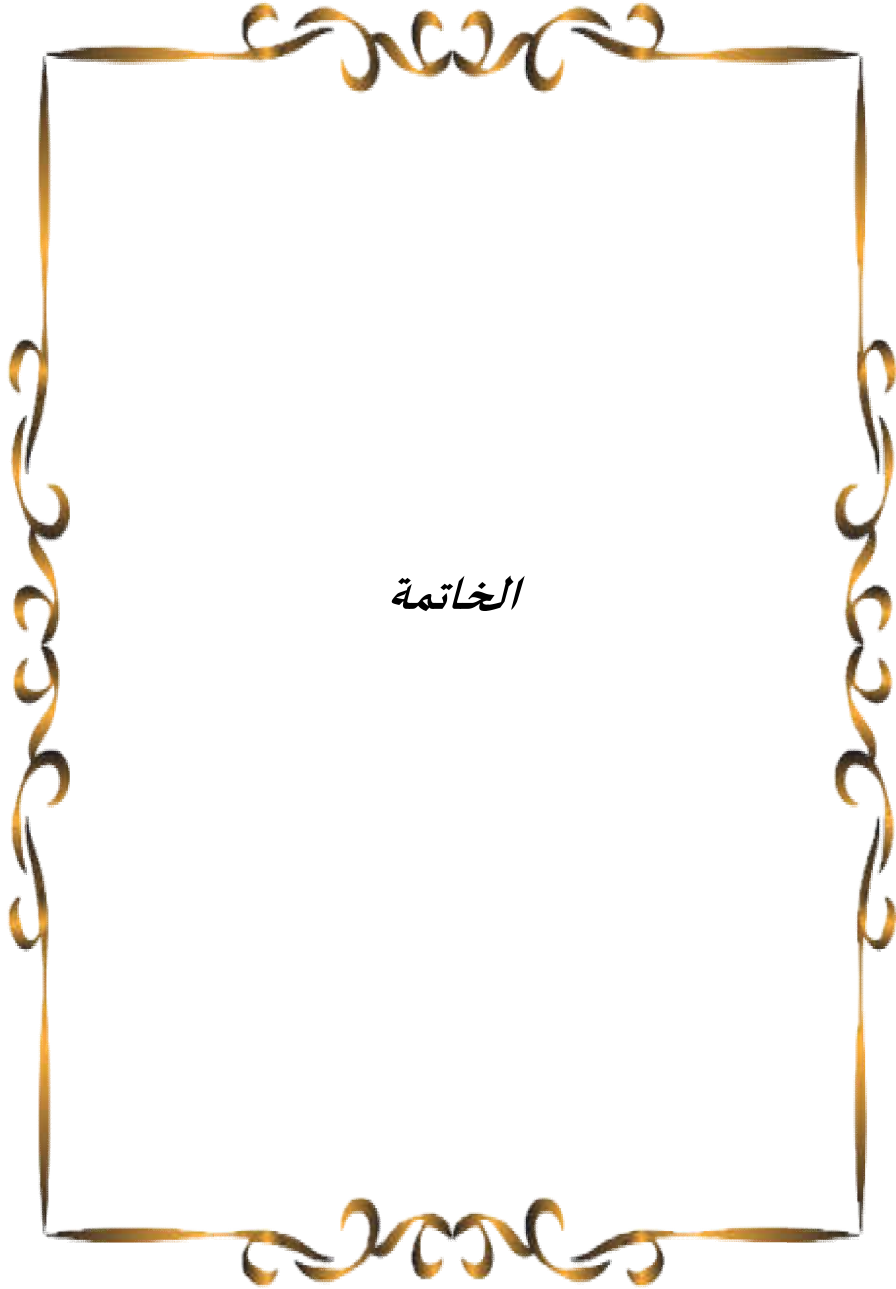
فهي تمثل مختلف عمليات المتابعة التي تقوم بها الجهات المختصة .

- الرقابة اللاحقة على التنفيذ:

تبدأ هذه المرحلة بعد انتهاء السنة المالية و قفل الحسابات و إعداد الحساب الإداري.

خلاصة الفصل:

بعد الدراسة الميدانية لبلدية منصوره وبالتنسيق مع المراقب المالي توصلنا إلى إبراز دوره الفعال و ما يقوم به في المساهمة في تسيير و ترشيد نفقات ميزانية البلدية و تبين لنا أن هذا التنفيذ و المراقبة كان موفقا للأحكام و القوانين السارية المفعول، فهذه الطريقة يقوم بالحفاظ على النفقات و ترشيدها.



الخاتمة:

ازدادت أهمية دراسة النفقات العمومية في المدة الأخيرة تعاضم دور الدولة و توسع سلطتها زيادة على تدخلها في الحياة الاقتصادية و ترجع أهمية النفقات العمومية إلى كونها الأداة التي تستخدمها الدولة من خلال سياستها الاقتصادية في تحقيق أهدافها النهائية التي تسعى إليها فهي تعكس كافة جوانب الأنشطة العامة و كيفية تمويلها. ومن منطلق أن الإنفاق العام هو تحقيق النفقات العمومية للأهداف المحددة للدولة، و ذلك باستخدامها على أحسن وجه ممكن و دون سوء استعمالها أو تبذيرها في غير أعراض المنفعة العامة أي ترشيد النفقات العمومية، و يلعب ترشيد النفقات العمومية دورا هاما في الميزانية العامة للدولة.

حيث يمكن القول أن لمعالجة عجز الميزانية العامة بطريقة فعالة، ينبغي الأخذ بمفهوم ترشيد النفقات العمومية بصورة عامة، و الحد من الإنفاق العام الترفي و غير الضروري و غير المجدي نفعا للمجتمع.

و في هذا الإطار اندرج موضوع بحثنا، إذ حاولنا من خلاله أن نجيب على تساؤل محوري يدور حول بعض المتغيرات الاقتصادية الكلية التي تؤثر على رصيد الميزانية العمومية للدولة.

فمن خلال الجانب النظري حاولنا تقديم عموميات حول الميزانية العامة و مبادئها و كيفية تحضيرها و إعدادها و اعتمادها و أيضا تنفيذها، و كذلك أبرز الجوانب الفنية للنفقات العامة.

أما الجانب التطبيقي تمثل في الإجابة عن الإشكالية الرئيسية و هي أثر مراقبة تنفيذ الميزانية العمومية على ترشيد نفقاتها العامة.

اختبار الفرضيات:

من خلال دراستنا لهذا البحث توصلنا إلى أبرز النقاط التالية:

- التمكن من إثبات صحة الفرضية الأولى و الثانية من خلال دراستنا للفصل الأول حيث تعتبر الميزانية العمومية هي المحور الذي تدور حوله أعمال الدولة و نشاطها في جميع القطاعات، باعتبارها الوثيقة التي يتم من خلالها التوقع للسنة المالية الجديدة لمجموع الإيرادات و النفقات العامة للدولة، كما أن عملية تحضير الميزانية تتم تحت أعين هيئات رقابية لضمان شرعيتها و مصداقيتها.

- و الفرضية الثالثة و الرابعة تمكنا من إثبات صحتهما تبعا للفصل الثاني، و ذلك أن ترشيد الإنفاق العام هو السبيل الأساسي للحد من ظاهرة عجز الميزانية العامة، و ذلك عن طريق التخصيص الأمثل للموارد و رفع كفاءة الإنفاق العام إلى أعلى درجة ممكنة و القضاء على كل أوجه الإسراف و التبذير.

نتائج البحث:

من خلال الدراسة توصلنا إلى النتائج التالية:

- تعتبر الميزانية العامة أداة هامة من أدوات السياسة المالي
- تعتبر النفقات العمومية أداة و وسيلة لتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية و الاجتماعية.

- للمراقب المالي دور كبي في عملية ترشيد النفقات من خلال دراسة الإجراءات التي يقوم بها بالنفقة العمومية فهو الوحيد الذي خولت له السلطة للقيام بهذه الأعمال.

- المراقبة هي ضمان لسلامة العمليات المالية وكشف الانحرافات و التأكد من مطابقة هذه العمليات المالية للأنظمة والقوانين السارية المفعول.


الاقتراحات:

- ضرورة وجود مراقبة مالية تعمل على تعزيز المساءلة و الشفافية، و بالتالي تصبح إمكانية التستر على الفساد أمر صعب .

- أن يلتزم نظام المراقبة على الإرشاد و التوجيه البناء ولا يقتصر دوره عن اكتشاف الأخطاء.

- الخروج من سياسة تنفيذ المشاريع الإنفاقية ذات القيمة الإجمالية المرتفعة.

- تحديث إدارة الموازنة العامة قصد التكيف مع التطورات الاقتصادية.



قائمة المصادر والمراجع

المراجع:

باللغة العربية:

الكتب:

- بن داود إبراهيم، الرقابة على النفقات العامة، دارالكتاب الحديث، القاهرة، 2009.
- حامد عبد المجيد دراز، مبادئ المالية العامة، مركز الإسكندرية للكتاب، مصر.
- حامد عبد المجيد، دراز، محمد عمر حماد أبو دوح، مبادئ المالية العامة، أليكس لتكنولوجيا المعلومات، الإسكندرية، 2007.
- حسن محمد القاضي، الإدارة المالية العامة، الطبعة 1، الأكاديميون للنشر والتوزيع، عمان، الأردن.
- حمدي أحمد العناني، اقتصاديات المالية العامة واقتصاد السوق، الدار المصرية اللبنانية، القاهرة، 1992.
- خالد أحمد المشهداني، نبيل إبراهيم الطائي، مدخل إلى المالية العامة، الطبعة 1، دار الأيام للنشر والتوزيع، عمان.
- خبابة عبد الله، أساسيات في اقتصاديات المالية العامة، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية-مصر، 2009.
- سعيد علي العبيدي، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة 1، دار الدجلة، الأردن، 2011.
- سوزى عدلى ناشد، الوجيز في المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية-مصر.
- طارق محمد الحاج، المالية العامة، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2003.
- عادل حشيش، مصطفى رشدي، مقدمة في الاقتصاد العام "المالية العامة"، دار الجامعة الجديدة للنشر، 1998.
- عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، المالية العامة و الموازنة العامة للدولة و الرقابة على تنفيذها، الطبعة 1، المكتب الجامعي الحديث.
- عبد المنعم فوزي، المالية العامة و السياسة المالية، دار النهضة العربية للطباعة و النشر، بيروت، 1972.
- عثمان محمد غنيم، التخطيط أسس و مبادئ عامة، الطبعة 2، دار صفاء للنشر والتوزيع، الأردن، 2004.
- علي العربي، عبد المعطي عساف، إدارة المالية العامة، بدون مكان نشر، بدون سنة نشر.
- علي الكواري، دور المشروعات العامة في التنمية الاقتصادية، عالم المعرفة للنشر والتوزيع، الكويت، 1981.
- علي زغدود، المالية العامة، الطبعة 2، الساحة المركزية بن عكنون-الجزائر.
- فاطمة سويس، المالية العامة و موازنة الضرائب، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2005.
- مجدي شهاب، أصول الاقتصاد العام، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2004.
- مجدي محمود شهاب، الاقتصاد المالي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية-مصر، 1999.
- محمد طاقة، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة 1، دار المسيرة للنشر والتوزيع و الطباعة، عمان، 2007.
- محمد عباس محرز، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة 3، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية بن عكنون-الجزائر.
- محمد عبد المنعم عفر، حمد فريد مصطفى، الاقتصاد المالي الوضعي و الإسلامي بين النظرية و التطبيق، مؤسسة شباب الجامعة، مصر، 1999.
- محمد فريد الصحن، العلاقات العامة مبادئ و تطبيق، دار الثقافة للنشر، 2001، 2002.
- محمد مسعي، المحاسبة العمومية، الطبعة 2، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع، عين مليلة.
- محمود حسين الوادي، مبادئ المالية العامة، دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة، عمان.

- مصطفى حسن سلمان، المالية العامة، دارالمستقبل للنشر والتوزيع، عمان.
- ميثم صاحب عجام، علي محمود مسعود، المالية العامة بين النظرية والتطبيق، الطبعة 1، دارالبداية ناشرون و موزعون، عمان.
- نورات فرحات، المالية العامة، منشورات حلبي الحقوقية، بدون مكان نشر، بدون سنة نشر.

الرسائل العلمية:

- بن عزة محمد، ترشيد سياسة الإنفاق العام بإتباع منهج الانضباط بالأهداف، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة تلمسان، 2010/2009.
- درواسي مسعود، السياسة المالية و دورها في تحقيق التوازن الاقتصادي، أطروحة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2006/2005.
- سليمة بوشنطر، المحاسبة العمومية و دورها في حماية أملاك الدولة، مذكرة شهادة ماستر في العلوم المالية، جامعة الجزائر 3، 2011.
- شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام و الحد من الفقر، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية تخصص مالية و نقود، جامعة الجزائر، 2012/2011.
- نغبيل سمير، زاوي عريوة، الأمر بالصرف و المحاسب العمومي، مذكرة شهادة ماستر في التسيير العمومي، جامعة المسيلة، 2019.
- زيتوني منصور، أثر ترشيد النفقات العمومية على الموازنة العامة في الجزائر للفترة الممتدة 1995-2017، مذكرة شهادة ماستر في العلوم الاقتصادية تخصص اقتصاد كمي، جامعة مستغانم، 2018/2017.

المجلات:

- يوسف قروج، فتحة قصاص، عقود النجاعة كآلية لتفعيل الحوكمة و دورها في ترشيد النفقات في المؤسسات العمومية، مجلة الدراسات المالية و المحاسبية و الإدارية، العدد السادس، ديسمبر 2016.
- النصوص القانونية و المراسيم:
- المادة 08، من القانون رقم 17/84، المؤرخ في 07/07/1984، المتعلق بالقوانين المالية، الجريدة الرسمية، العدد 28
- المواد 19، 21، 22، 24، من القانون رقم 90-21، المؤرخ في 15/08/1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 35، الصادرة في 18/08/1990.

المواقع الإلكترونية:

- مدونة عبد الكريم خيطاس، مبادئ الميزانية، <http://khitabdeldkarim.wordpress.com>
- منتدى العلوم الاقتصادية، بحث حول النفقات العمومية، <http://termsconcepts.blogspot.com>

الملخص:

تعالج الدراسة موضوع دور المراقبة في تسيير وترشيد النفقات حيث أصبح جانب النفقات العمومية مشكلة تواجهها الدولة في ظل التطورات القائمة وذلك لزيادة الاحتياجات العامة التي أدت إلى تأثير مباشر على الميزانية العامة ، فلابد على الدولة الحد من هذه المشكلة بوضع أجهزة رقابية قائمة عليها من أجل إتباع مختلف مراحل التنفيذ.

يهدف معالجة الإشكالية تطرقنا إلى الجانب النظري على النفقات العمومية و كذلك إجراء المراقبة عليها و مختلف الأجهزة الرقابية التي وضعها المشرع الجزائري للمحافظة و حماية الأموال العامة ولكي نسقط الجانب النظري إلى الواقع فقد اتجهنا إلى دراسة ميزانية البلدية و إلى جهة من الجهاز الرقابي وهو المراقب المالي الذي تكون رقابته قبلية لأنه يقوم بمراقبة النفقة قبل مشروعيتها في التنفيذ و بالسهر على عدم وجود تلاعب في الجانب المالي وكذلك له الرخص للمصادقة من أجل البدء في مرحلة تنفيذ النفقات، ومن هنا نتحقق الغاية من المراقبة المالية قبلية و منتهى ذلك هو الابتعاد عن ارتكاب المخالفات وتحقيق أكبر قدر ممكن من النفع العام.

الكلمات المفتاحية: النفقات العمومية، ترشيد النفقات العمومية، الميزانية العامة، المراقبة، المراقب المالي، المصادقة.

Résumé :

L'étude aborde la question du rôle du contrôle dans la gestion et la rationalisation des dépenses, le volet dépenses publiques étant devenu un problème pour l'État au regard des évolutions existantes, afin d'accroître les besoins publics qui ont conduit à une impact sur le budget public. Différentes étapes de mise en œuvre.

Afin d'aborder le problème, nous avons abordé l'aspect théorique des dépenses publiques, ainsi que la surveillance de celles-ci et des différents organes de contrôle mis en place par le législateur algérien pour préserver et protéger les fonds publics. Son contrôle est tribal car il surveille la pension alimentaire. avant sa légalité dans la mise en œuvre et en s'assurant qu'il n'y a pas de manipulation dans l'aspect financier, ainsi que d'avoir des licences pour approbation afin de commencer la phase de mise en œuvre des dépenses, et à partir de là le but du contrôle financier tribal est atteint et le La fin de cela est de rester à l'écart de commettre des violations et d'atteindre autant de bien public que possible.

Mots clés : dépenses publiques, rationalisation des dépenses publiques, budget général, contrôle, contrôleur financier, certification.