

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم
كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير
قسم العلوم المالية والمحاسبة



مذكرة تخرج مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر
تخصص: التدقيق ومراقبة التسيير
بعنوان :

تنفيذ عملية الإيرادات والنفقات ومراقبتها في المؤسسة العمومية
دراسة حالة بلدية ستيديا

تحت إشراف الأستاذ:

أ. د. دحمان أحمد

من إعداد الطالبة:

• زباني باي نعيمة

أعضاء لجنة المناقشة:

الصفة	الاسم واللقب	الرتبة	من جامعة
رئيسا	تيفالي بن يونس	أستاذ محاضر	جامعة مستغانم
مقررا	دحمان أحمد	أستاذ محاضر	جامعة مستغانم
مناقشا	قوديح جمال	أستاذة محاضر	جامعة مستغانم

السنة الجامعية: 2018 – 2019

أهدى

أهدى ثمرة عملي المتواضع الى والدي الكريمين أطال الله في
عمرهما ، و إلى جميع أفراد عائلتي الكريمة كبيرا و صغيرا
و الى أخوتي أمال ، فتيحة ، محمد ، بلخير ، عبد القادر ، حكيم .
الى صديقاتي و رفيقات دربي فتيحة ، خديجة ، نبيلة نخلة
، خيرة .

الى كل من يكن لي الحب و الاحترام من الصديقات و الأحبة
، و الى أساتذتي الكرام .

الى كل من أعانني في انجاز هذا العمل

الى كل من دعا لي بالتوفيق و النجاح في مشواري
الدراسي .

و الحمد لله الذي هدانا لهذا و ما كنا لنهتدي لهذا لولا أن
هدانا الله .



شكر و تقدير

قال الله تعالى {لَئِنْ شَكَرْتُمْ لَأَزِيدَنَّكُمْ} سورة إبراهيم الآية 7

أحمد الله و أشكه الذي وفقني في انجاز هذا العمل فهو
المعين و المستعان فان وفقت فمن الله و ان أخطأت فمن
نفسي و الحمد لله رب العالمين .

أتقدم بشكري وامتناني لكل من ساعدني في اعداد هذه
المذكرة سواء من قريب أو من بعيد .

و أتقدم الى الأستاذ دحمان أحمد على اشرافه على مذكرة
التخرج .

كما أتقدم بالشكر الى أعضاء لجنة المناقشة لاثراء هذا
العمل و لا يفوتني أن أتقدم بجزيل الشكر الى أساتذة كلية
العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير.



فهرس المحتويات

الإهداء .

التشكرات .

فهرس المحتويات.

قائمة الجداول.

74..... جدول يبين محتوى ميزانية البلدية.

77..... جدول يبين نتائج الدورات المالية لبلدية استدية.

78..... جدول يبين تطور الإيرادات و النفقات

قائمة الأشكال .

11..... شكل 01 :تقسيم الإيرادات العامة من الناحية العلمية.

14..... شكل 02 :الإيرادات من أملاك الدولة

37..... شكل 03 :تقسيم النفقات العامة من الناحية العلمية

38..... شكل 05 :تقسيم النفقات العامة وفق التشريع الجزائري.

66..... شكل 04 :الهيكل التنظيمي لبلدية استدية

أ-د..... المقدمة العامة

06..... مقدمة الفصل الأول

الفصل الأول :الإطارى النظرى للإيرادات العامة .

07..... المبحث الأول:عموميات حول الإيرادات العامة

07..... المطلب الأول :تعريف الإيرادات العامة

08-07.....	المطلب الثاني: خصائص الإيرادات العامة
08.....	المطلب الثالث: تقسيمات الإيرادات العامة
08.....	* الفرع الأول: التقسيمات التطبيقية
09.11.....	* الفرع الثاني: إيرادات الدومين الخاص
12.....	المبحث الثاني: مصادر للإيرادات العامة
12.....	المطلب الأول: الإيرادات من أملاك الدولة
12.....	* الفرع الأول: إيرادات الدومين العام
13-12.....	* الفرع الثاني: إيرادات الدومين الخاص
15.....	المطلب الثاني: الإيرادات من الضرائب و الرسوم
18-15.....	* الفرع الأول: الإيرادات من الضرائب
18.....	* الفرع الثاني: الإيرادات من الرسوم
19-18.....	* الفرع الثالث: الفرق بين الرسم و الضريبة
23-20.....	المطلب الثالث: الإيرادات من الفروض العامة
24.....	المبحث الثالث: إجراءات تنفيذ الإيرادات العامة
24.....	المطلب الأول: مراحل تنفيذ الإيرادات العمومية
25-24.....	* الفرع الأول: مرحلة الاثبات
25.....	* الفرع الثاني: مرحلة التصفية
25.....	* الفرع الثالث: مرحلة إصدار سند الأمر بتحصيل الإيراد

- 25.....*الفرع الرابع :مرحلة التحصيل
- 26-25.....المطلب الثاني :إجراءات تحصيل الإيرادات
- 26-25.....*الفرع الأول:إجراءات تحصيل الإيرادات ذات الطابع الجبائي
- *الفرع الثاني:إجراءات تحصيل الإيرادات الخارجة عن الضرائب و أملاك
الدولة27-26
- 28.....**خاتمة الفصل الأول**
- 30.....**مقدمة الفصل الثاني**
- المبحث الأول :ماهية النفقات العامة.....31
- المطلب الأول:تعريف النفقات العامة و شكلها.....31
- *الفرع الأول:تعريف النفقات العامة32-31
- *الفرع الثاني:شكل النفقات العامة.....33
- المطلب الثاني:تقسيمات النفقات العامة.....33
- *الفرع الأول:تقسيمات نظرية.....36-33
- *الفرع الثاني :تقسيمات النفقات العامة وفق التشريع الجزائري36
- المطلب الثالث:الظواهر المرتبطة بالنفقات العامة.....38
- *الفرع الأول :الأسباب الظاهرية لزيادة النفقات العامة.....39-38
- *الفرع الثاني :الأسباب الحقيقية لزيادة النفقات العامة42-39
- المبحث الثاني:القواعد و الآثار و النفقات العامة.....43

44-43.....	المطلب الأول: قواعد النفقات العامة
45-44.....	المطلب الثاني: الآثار الاقتصادية للنفقات العامة
46.....	المبحث الثالث: تنفيذ النفقة العامة
46.....	المطلب الأول: الأعوان المكلفون بتنفيذ النفقة العمومية
49-46.....	*/الفرع الأول: الأمرون بالصرف
52-49.....	*الفرع الثاني: المحاسبون العموميون
المطلب الثالث: مبدأ الفصل بين مهام الأمرين بالصرف و المحاسبين العموميين.....	53-52
54.....	المطلب الرابع: مراحل تنفيذ النفقة العمومية
54.....	*الفرع الأول: المرحلة الإدارية
54.....	*الفرع الثاني: المرحلة المحاسبية
.....	المطلب الثالث: الرقابة على تنفيذ النفقة العمومية
.....	*الفرع الأول: مفهوم الرقابة المالية و أهدافها
.....	*الفرع الثاني: أنواع الرقابة المالية
.....	*الفرع الثالث: الهيئات المكلفة بالرقابة المالية
خاتمة الفصل الثاني	
62.....	مقدمة الفصل التطبيقي
63.....	المبحث الأول: ماهية البلدية

63.....	المطلب الأول:نبذة عن بلدية استدية
65-64.....	المطلب الثاني:تعريف البلدية و هيئاتها
69-65.....	المطلب الثالث:الهيكل التنظيمي لبلدية استدية
70.....	المبحث الثاني :ميزانية البلدية
71-70.....	المطلب الأول :ماهية ميزانية البلدية و مبادئها
74-71.....	المطلب الثاني :هيكل ميزانية البلدية
75.....	المطلب الثالث:المخططات البلدية للتنمية
76.....	المبحث الثالث:الوضعية المالية لبلدية استدية
77-76.....	المطلب الأول :نتائج الدورات المالية لبلدية استديا
79-78.....	المطلب الثاني:تطوير الإيرادات و النفقات لسنوات 2015-2017
80-79.....	المطلب الثالث:المشاكل و الحلول المقترحة لرقابة مالية البلدية
81.....	خاتمة الفصل الثالث
84-82.....	الخاتمة العامة
89-85.....	قائمة المصادر و المراجع

الأموال العمومية هي تلك الأموال التي تخص الدولة ، و عملية توزيعها يجب أن تكون في إطار سياسة مالية ، فالنفقات و الإيرادات لا يمكن تنفيذها في الوقت قصير و دون تقدير مسبق حتى تتجنب الدولة الانحرافات المالية و الاستقرار الاقتصادي و الأوضاع المتدهورة .

تعد الإيرادات من أهم عناصر الموازنة العامة فهي توفر التمويل اللازم لتغطية نفقات الدولة ، و تسعى الى تحقيق أهداف اقتصادية و اجتماعية و سياسية أي أنها أصبحت أداة التوجيه الاقتصادي و الاجتماعي .

و تعتبر النفقات العامة هي احدى وسائل الدولة التي تقوم باستخدامها بهدف تحقيق دورها في المجالات الاقتصادية و المالية حيث أنها تعكس جميع الأنشطة العامة و تبين برامج الحكومة في مختلف المجالات على شكل اعتمادات تخصص كل منها لتلبية العامة للأفراد ، و من أجل تحقيق أقصى نفع جماعي ممكن ، يجب على الدولة تطبيق رقابة مالية على المال العام حتى تتضمن له استخدام و توزيع يحقق التوازن الاقتصادي و الاجتماعي ، لذلك نجد الدول باختلاف أنظمتها تحرص على إيجاد آليات و كفاءات متعددة للرقابة المالية حتى تتم على أتم أو جبهها.

و بما أن البلدية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي الأمر الذي أسند اليها مهام التنمية المحلية ، حيث يقوم بتسيير شؤونها و ادارتها رئيس المجلس الشعبي البلدي .

و تعتبر مالية البلدية التي هي جزء من المالية العمومية المرآة العاكسة لتطور المجتمع و تقدمه ، كما أنها تحتل موقعا متميزا ضمن الدراسات القانونية و الاقتصادية ، فهي الأداة الفعالة في تحريات السياسة العامة للدولة و تقصد مالية البلدية بشقيها للإيرادات و النفقات و في ظل الراهن الذي تعنيه البلاد من أزمات اقتصادية خاصة في ظل تدهور أسعار النفط أصبحت الدولة تتركز اهتمامها على جانب النفقات و الحرص على عدم تبديدها و المحافظة عليها .

و من هنا يمكن اثبات أن نجاعة و صرامة الرقابة تمكن من الاطلاع على الخلل و التعرف على الأخطاء التي قد تحدث قبل و أثناء و بعد تنفيذ ميزانيات البلدية مما يمكن من معالجة هذه الأخطاء و النقائص ، مما

يستوجب تجنبها مستقبلا، و تفعيل التسيير الحسن و ترشيد النفقات العمومية من خلال مراجعة القوانين و التنظيمات و تطبيقها و هذا لضمان حماية الاقتصاد الوطني و المجتمع و اخضاع البلديات و المؤسسات العمومية الى رقابة مشددة على التسيير و صرف المال العام .

و من هنا يمكن طرح الإشكالية التالية :

***الإشكالية العامة :**

كيف يتم تنفيذ عملية الإيرادات و النفقات ؟ و كيف تتم الرقابة على النفقات العمومية ؟

***الأسئلة الفرعية:**

و من أجل الإجابة على هذا الاشكال قمت بصياغة الأسئلة الفرعية التالية :

1- ما مفهوم الإيرادات العامة ؟ و ما هي مصادرها ؟

2- ما المقصود بالنفقات العامة ؟ و ما هي أثارها ؟

3- كيف يتم صرف النفقات و تحصيل الإيرادات ؟

4- * ما هي الإجراءات المتبعة في مراقبة تنفيذ نفقات ميزانية البلدية ؟

***فرضيات البحث :**

للإجابة على الإشكالية و الأسئلة المطروحة يستدعي ذلك وضع الفرضيات التالية :

1- الإيرادات العامة هي مجموع الأموال التي تتحصل عليها الدولة سواء بصفتها السيادية ، أو من أنشطتها و

أملكها الذاتية أو من مصادر داخلية و خارجية . و تتمثل مصادر الإيرادات العامة ال و من الضرائب و الرسوم

و القروض العامة .

2- النفقة العمومية هي مبلغ مالي يخرج من القمة المالية لشخص معنوي عام ،بقصد اشباع حاجة عامة و تنقسم حسب التشريع الجزائري الى نفقات التسيير و نفقات التجهيز و الاستثمار .

3- الرقابة تضمن حسن تنفيذ النفقات و تحصيل الإيرادات وفقا للقواعد القانونية .

4- الإجراءات المتبعة في مراقبة تنفيذ نفقات ميزانية البلدية هي تأشيرة المراقب المالي بعد فحص الالتزامات و مطابقتها مع القوانين و التشريعات المعمول بها .

*مبررات اختيار الموضوع:

واقع اختياري لهذا البحث كون الرقابة على المال العام تعتبر جوهرًا أساسيًا للذي تركز عليه الدولة خاصة مع التزايد الكبير لحجم النفقات العامة ، و تحصيل للإيرادات العامة التي تعتبر المصدر الرئيسي لسير ميزانية البلدية ، ووجود تقصير الأجهزة الرقابة المالية في تأدية مهامها في الإدارة .

تحفظ الإدارة (البلدية) ورفضها تقديم المعلومات المهمة ذات الصلة بموضوع البحث حفاظًا على مبدأ سرية الوثائق .

-الأهمية البالغة في العمل الإداري الذي تلعبه الجماعات المحلية و ضرورته في نجاح البلديات بشكل خاص في أداء مهامها .

*أهمية الموضوع :

- التعرف على النفقات و الإيرادات العامة و أثارها على الاقتصاد .
- التركيز على مراقبة تنفيذ للميزانية أي تحصيل الإيراد و تسديد النفقات .
- إبراز أهمية الرقابة المالية على المال العام لاكتشاف الأخطاء و الحد من التلاعبات و الأجهزة القائمة بها .
- التعرف على الميزانية العامة للدولة و طرق إعدادها و تنفيذها .

***أهداف الموضوع :**

-تسليط الضوء على أهمية النفقة العامة بالنسبة للدولة .

-الوقوف على مختلف الطرق والأجهزة التي سخرتها الدولة للرقابة على المال العام ، وكذا معرفة إجراءات

الرقابة المالية عليهما .

-معرفة مصادر الإيرادات والإجراءات المتبعة في تحصيلها .

-إبراز الصورة الحقيقية لدور المؤسسات الرقابية كمجلس المحاسبة و المجلس الشعبي الوطني و المتفشية

العامة للمالية في التصرف و ضمان الاستعمال الأمثل للأموال العمومية .

***حدود الدراسة :**

-حدود ومكانية :قمت بتربص ببلدية استديا ولاية مستغانم .

-حدود زمانية :من الفترة الممتدة 2018-2019 .

*** منهج البحث :**

اعتمدت في هذا الموضوع على المنهج الوصفي للدراسة من خلال التعاريف المقدمة لكل من الإيرادات

العامة و النفقات العامة و الرقابة المالية و ما تمثله هذه الأخيرة من أجهزة رقابة و دورها في السير الحسن

لعملية التنفيذ ،بالإضافة الى المنهج التحليلي الوصفي من خلال دراسة أهم المفاهيم المرتبطة بالبلدية و

ميزانيتها و طرق الرقابة عليها .

***الدراسات السابقة :**

لقد اعتمدت جملة من الدراسات السابقة ساهمت في انجاز هذا العمل .

-الدراسة الأولى: بن نوار بومدين ،النفقات العامة على التعليم (دراسة حالة قطاع التربية الوطنية بالجزائر 1980-2008)مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير.كلية العلوم الاقتصادية ،جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان .

-الدراسة الثانية: درواسي مسعود ،السياسة المالية و دورها في تحقيق التوازن الاقتصادي (دراسة حالة الجزائر 1990-2004)كلية ع-ا و ع ت ،جامعة الجزائر.

*هيكل الدراسة :

تحتوي هذه الدراسة إضافة الى المقدمة والخاتمة على ثلاث فصول مقسمة كما يلي :

الفصل الأول:الاطار النظري للإيرادات العامة ،و تم التطرق فيه الى عموميات حول الإيرادات العامة وكذلك مصادرالإيرادات العامة .

الفصل الثاني : مدخل الى النفقات العامة ،تطرق في هذا الفصل الى ماهية النفقات العامة،و تقسيمها و آثارها وكذلك القواعد و الأعوان المكلفون بتنفيذها و الرقابة على تنفيذها و أيضا الهيئات المكلفة بالرقابة المالية

الفصل الثالث:دراسة حالة بلدية استديا و الذي تعرضت فيه الى التعريف بالبلدية و ميزانيتها ،و الوضعية المالية لها .

الفصل الأول

الإطار النظري للإيرادات العامة

المبحث الأول: عموميات حول الإيرادات العامة

المبحث الثاني: مصادر الإيرادات العامة.

المبحث الثالث: إجراءات تنفيذ الإيرادات العامة.

تمهيد:

لقد أدى تطور الدور الاقتصادي والاجتماعي للدولة، وازدياد نفقاتها العامة إلى تطور نظرية الإيرادات العامة، الأمر الذي تجلت آثاره في تطوير حجم هذه الإيرادات وإلى تعدد أنواعها وأغراضها، حيث تعددت في العصر الحديث مصادر هذه الإيرادات و اختلفت طبيعتها تبعاً لنوع الخدمة العامة التي تقوم بها الدولة و الهدف منها، ويعرض الفكر المالي العديد من المحاولات لتقسيم الإيرادات العامة على أساس التمييز بين أنواعها المختلفة إلى تقسيم يضم كل منها الموارد التي لها نفس الطبيعة أو المتشابهة في الخصائص.ومن خلال هذا الفصل سوف نتطرق إلى ثلاث مباحث حيث:

المبحث الأول: عموميات حول الإيرادات العامة

المبحث الثاني: مصادر الإيرادات العامة

المبحث الثالث: إجراءات تنفيذ الإيرادات العامة

المبحث الأول: عموميات حول الإيرادات العامة

لكي تقوم الدولة بالإنفاق العام، فلا بد أن تتوفر لها الموارد اللازمة لذلك، أي أن الوسائل التمويلية و تمثل هذه الإيرادات الأخيرة دخولا للدولة يطلق عليها الإيرادات العامة، و سوف نتطرق في هذا المبحث عرض مختلف تعاريف الإيرادات العامة و أهم تقسيماتها.

المطلب الأول: تعريف الإيرادات العامة

الإيرادات العامة عدة تعاريف نذكر من بينها:

تعرف الإيرادات العامة بأنها:

1_ "هي مجموع الأموال التي تحصل عليها الدولة من خلال الأشخاص العامة لغرض تغطية النفقات العامة، ووضع سياستها المالية موضع التنفيذ".¹

2_ و تعرف كذلك: "بأنها أداة مالية يقصد بها مجموع الدخول التي تحصل عليها الدولة من المصادر المختلفة من أجل نفقاتها العامة و تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي".²

3_ و في تعريف آخر: هي مجموع الأموال التي تحصل عليها الدولة سواء بصفتها السيادية، أو من أنشطتها و أملاكها الذاتية أو من مصادر داخلية و خارجية سواء كانت في شكل قروض داخلية أو خارجية، أو من مصادر تضخمية، و هذا كله لتغطية الإنفاق العام خلال فترة زمنية معينة، من أجل الوصول إلى تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية و المالية".³

المطلب الثاني: خصائص الإيرادات العامة

من خلال التعاريف السابقة يمكن استخلاص الخصائص التالية:

¹ سمير صلاح الدين حمدي، المالية العامة، منشورات زين الحقوقية، طبعة الأولى، بيروت، لبنان، 2015، ص

² معيوف محمد، محاضرات في المالية العامة، مطبوعة علمية، منشورة جامعة بومرداس، 2017، ص 60

³ عبد المطلب عبد الحميد، اقتصاديات المالية العامة، الدار الجامعية، مصر، 2005، ص 223

1_ الصفة النقدية للإيرادات العامة؛

2_ الدولة هي المكلفة بتحصيل الإيرادات؛

3_ ترد الأموال إلى الخزينة العامة للدولة؛

4_ تهدف الإيرادات إلى تغطية النفقات العامة.

المطلب الثالث: تقسيمات الإيرادات العامة

لقد حاول بعض الكتاب تقييم الإيرادات العامة إلى تقسيمات علمية وأخرى تطبيقية، وإن كان الكتاب في الواقع أن هذه التقسيمات لا تسلم جميعاً من النقد نظراً لعدم دقة المعايير المتبعة كأساس التفرقة فيما بينها، وسنتطرق إلى أهم هذه التقسيمات.

الفرع الأول: التقسيمات التطبيقية.

يعتبر هذا التقسيم ذو درجة كبيرة من الأهمية والفائدة ويحوي نوعين أو تقسيمين للإيرادات العامة وهما تقسيم إداري وتقسيم الوظيفي.

✚ التقسيم الإداري للإيرادات:

هناك مختصة تتولى تحصيل الإيرادات العامة وليس بالضرورة أن تكون هذه الجهة من وزارة الخزانة أو المالية بالرغم من أن وزارة الخزانة تحصل الجانب الأكبر من الإيرادات العامة والذي يتمثل في الضرائب. إلا أن هناك العديد من الوزارات التي تمول الخزانة العامة بـموارد إضافية وخاصة تلك التي تقوم بالإشراف على تحصيل إيرادات أملاك الدولة من عقارات، مشروعات صناعية وتجارية، وتلك التي تحصل الرسوم المقررة عن أداء بعض الخدمات العامة مثل الخدمات الصحية والتعليمية، وأخيراً تلك التي تحصل الغرامات المالية المفروضة على مخالفة القوانين واللوائح.

✚ التقسيم الوظيفي:

إن التزام السلطة التنفيذية بمبدأ عدم تخصيص الذي يجبرها على عدم تخصيص نوع من الإيرادات العامة الإنفاق على وظيفة من وظائفها العامة، إلا أن المؤلف يرى أنه من المفيد أن تعرض الإيرادات في الميزانية عرضاً وظيفياً حتى يمكن الإلمام بمصادر الموارد العامة المختلفة . ونصيب كل منها في الحصيلة الإجمالية من إيرادات الدولة، وفي هذه الحالة تتضمن الميزانية عرضاً لحصيلة كل ضريبة من الضرائب النوعية المفروضة على الدخل أو على رأس المال أو على الاستهلاك.

الفرع الثاني: التقسيمات العلمية.

يقسم بعض الإيرادات العامة بحسب مصدر الإيرادات إلى إيرادات أصلية وإيرادات المشتقة، بينما يقسمها البعض تبعاً لمدى استخدام الدولة لسلطتها الأمر في التحصيل إلى الإيرادات سيادية وإيرادات اقتصادية، و هناك من يلجأ إلى تقسيمها حسب درجة انتظامها إلى إيرادات غير عادية، وهناك من يقسمها حسب السلطة التي تتمتع بها إيرادات جبرية وإيرادات غير جبرية.

1_ الإيرادات الأصلية والإيرادات المشتقة:¹

يقوم هذا التقسيم على أساس التفرقة بين ما تحصل عليه الدولة من إيرادات من أملاكها الخاصة، وبين ما تحصل عليه من اقتطاع جزء من دخول المواطنين.

✚ الإيرادات الأصلية:

وهي تلك الإيرادات التي تحصل عليها الدولة عن طريق اقتطاع جزء من الأموال المواطنين، ودون والاستيلاء على الأموال الأفراد، وأهم تلك الإيرادات إيرادات أملاك الدولة.

✚ الإيرادات المشتقة:

¹ مجدي شهاب، أصول الاقتصاد العام، بدون طبعة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2004، ص 266-267

وهي الإيرادات التي تحصل عليها الدولة عن طريق الاقتطاع من دخول الأفراد مثل الضرائب والرسوم و القروض والغرامات والإتاوات... الخ، أي تحصل عليها الدولة عن طريق اقتطاع جزء من ثروة الآخرين.

2_ الإيرادات العادية والإيرادات غير العادية:¹

ويعتبر هذا التقسيم تقسيما ماليا حيث يقسم كتاب المالية العامة من حيث دوريتها وتكرارها إلى إيرادات عادية وإيرادات غير عادية.

✚ الإيرادات العادية:

يقصد بالإيرادات التي تتكرر كل سنة عادة أما لطبيعة هذه الموارد مثل إيراد ممتلكات الدولة أو نتيجة نص تشريعي كالضرائب على الدخل والرسوم.

✚ الإيرادات غير العادية:

الإيرادات التي تحصل عليها الدولة بصفة غير منتظمة و غير دورية مثل القروض العامة والإصدار النقدي الجديد.

3_ الإيرادات السيادية والإيرادات الاقتصادية:

✚ الإيرادات السيادية:

هي تلك الإيرادات التي تحصل عليها الدولة والهيئات العامة بما تتمتع به من سلطة أمره و قدرة على إكراه الأفراد على دفع الأموال جبرا لغرض أو لأخر، ومن أمثلة ذلك، القروض الإجبارية، الضرائب والرسوم.

✚ الإيرادات الاقتصادية:

هي تلك التي تحصل عليها الدولة بدون الالتجاء للأفراد، و مثال ذلك القروض العامة الإختيارية و إيرادات أملاك الدولة.

¹ محمد عبد المحسن شلة، محددات الإيرادات العامة في فلسطين، أطروحة ماجستير في المنازعات الضريبية، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2005، ص 12

4_ الإيرادات الجبرية والإيرادات غير الجبرية:¹

وهذا التقسيم من حيث السلطة التي تتمتع بها الدولة في الحصول على الإيرادات .

✚ الإيرادات الجبرية:

تلك التي تحصل عليها الدولة بالإكراه، و مثال ذلك الضرائب، الغرامات، القروض الجبرية.

✚ الإيرادات غير الجبرية:

تلك التي تحصل عليها الدولة بغير إكراه، و مثالها إيرادات المشروعات العامة، الرسوم، القروض الاختيارية.

5_ إيرادات شبيهة بإيرادات النشاط الخاص وإيرادات متعلقة بالنشاط العام:

لقد حاول بعض الكتاب و على الأخص الألمان، تقسيم الإيرادات العامة إلى إيرادات شبيهة بإيرادات النشاط الخاص و إيرادات متعلقة بالنشاط العام.

✚ إيرادات شبيهة بإيرادات النشاط العام:

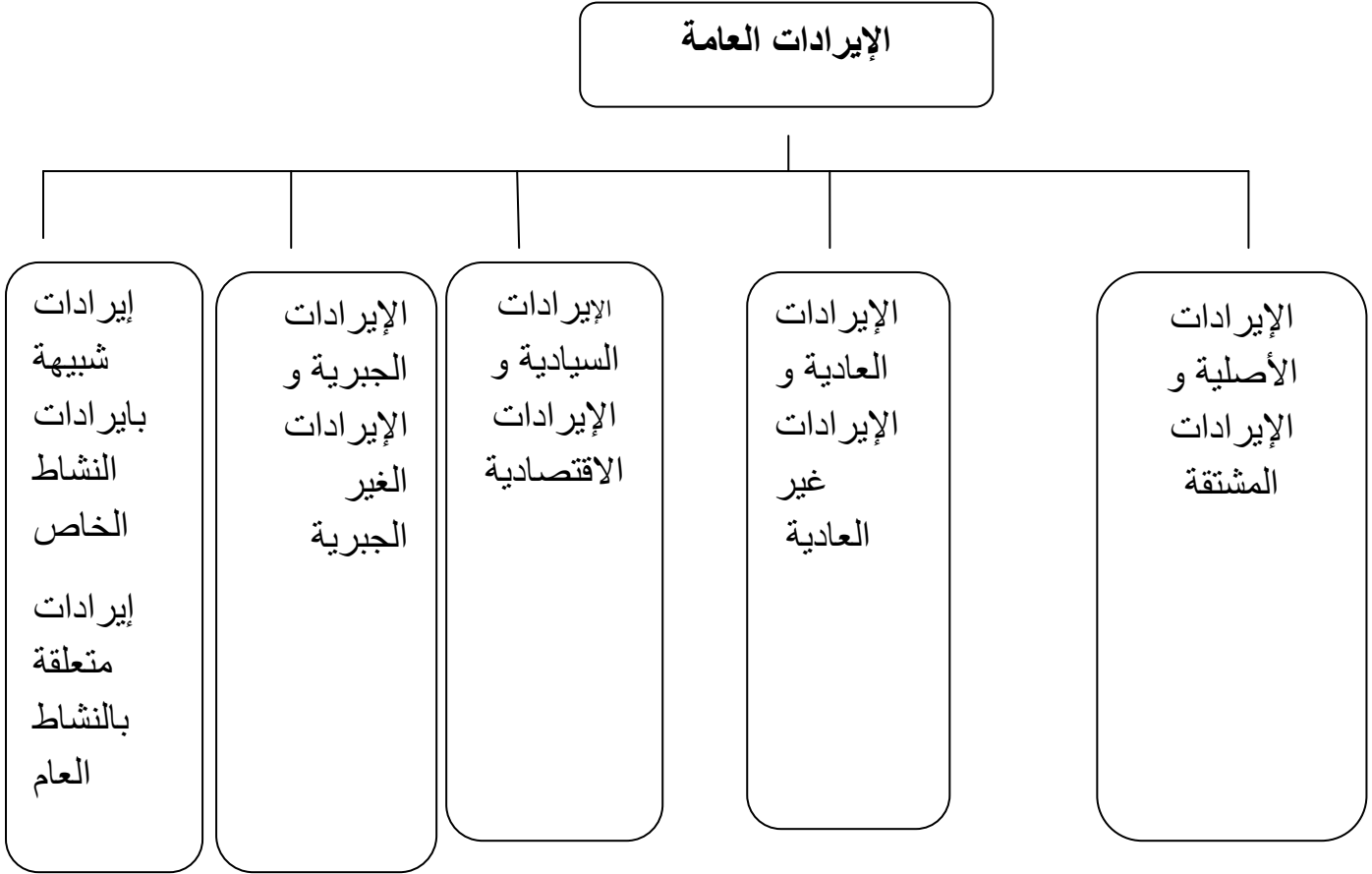
وهي إيرادات تحصل عليها الدولة باعتبارها صاحبة سلطة و نفوذ، و مثال ذلك الضرائب و الرسوم و الغرامات القضائية و الاستيلاء على الأموال التي لا وارث لها.

✚ إيرادات متعلقة بالنشاط الخاص:

وهي إيرادات الدولة من أملاكها كالإيرادات التجارية و المالية و الزراعية، أي أنها إيرادات تحصل عليها الدولة من ممارساتها لنشاط مماثلا لنشاط الخاص

¹ محمود حسين الوادي، زكريا أحمد عزام، مبادئ المالية العامة، الطبعة الأولى، دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة، عمان، الأردن، 2007، ص

الشكل (1-1): تقسيم الإيرادات العامة من الناحية العلمية.



المصدر: من اعداد الطالبة

المبحث الثاني: مصادر الإيرادات العامة

تعددت في العصر الحديث مصادر الإيرادات العامة، واختلفت طبيعتها تبعا لنوع الخدمة العامة التي تقوم بها الدولة و الهدف و من خلال هذا المبحث نحاول التطرق إلى بعض المصادر.

المطلب الأول: الإيرادات من أملاك الدولة

تملك الدولة أموالا منقولة كالسلع التي تبيعها و الخدمات التي تقدمها، و أموالا غير منقولة كالعقارات و المناجم و الغابات و آبار النفط، فإيرادات هذه الأموال تساعد الدولة على القيام بالأعباء الملقة على عاتقها. و من ناحية القانونية، إيرادات أملاك الدولة نوعان : أموال الدومين العام و أموال الدومين الخاص.

الفرع الأول: إيرادات الدومين العام¹

و تخضع هذه الأموال الأحكام القانون العام و تخصص للنفع العام، كالطرق، الساحات، الحدائق العامة، الأنهار و الموانئ...إلخ، مثل هذه الأموال لا يحق للدولة أن تتصرف بها، و عادة لا تأخذ الدولة ثمنها من الأفراد مقابل استخدامهم لهذه الأموال، و أن يحدث أحيانا أن تقوم الدولة بفرض رسوم على الإنتفاع هذه الأموال كالرسوم على زيارة المتاحف و الحدائق على سبيل مثال.

الفرع الثاني: إيرادات الدومين الخاص

الدومين الخاص و هو عبارة عن الأموال التي تملكها الدولة ملكية خاصة، و تخضع لأحكام القانون الخاص و تدر إيرادا²، كما يتصرف الأفراد في أملاكهم كأبار البترول، و الأراضي الزراعية و الغابات، و مختلف مشاريع الإستثمار الصناعية، و الزراعية و المالية التي تقوم بها الدولة.

و يمكن تقسيم الدومين الخاص لأنواع ثلاثة: عقاري و تجارو صناعي و مالي.

¹ معيوف امحمد، محاضرات في المالية العامة، مرجع سبق ذكره، ص 65

² محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلا، المالية العامة، بدون طبعة، دارالعلوم عنابة، الجزائر، 2008، ص 56

الدومين العقاري:

ويشكل أساسا الأراضي الزراعية والغابات، وهو ما يعرف بالدومين العقاري حيث كان يشكل المورد الأساسي لإيرادات الدولة ويأتي دخل هذا الدومين من بيع المنتجات أو الأجرة التي يدفعها المستأجرون لهذه الأراضي ويندرج ضمنها أيضا أملاك الدولة العقارية، والمباني وتتصرف الدولة في هذه الأملاك بالطرق الإقتصادية التي تصلح لإداتها ووقفها لما تراه الدولة محققا للمصلحة العامة.

الدومين الصناعي والتجاري:

يحتل الدومين التجاري والصناعي مرتبة أكثر أهمية في الدولة الحديثة من الدومين العقاري حيث تتكون موارد هذا الدومين مما تملكه الدولة من مشروعات صناعية وتجارية، ومع ظهور الإتجاهات الاشتراكية و ظهور المالية الحديثة بدأ دوره يقوى ويتسع ولم دور الدولة قاصرا على استهلاك الثروة بل أصبحت منتجة لها وبصفة عامة يحدد الاتساع في النشاط التجاري والصناعي دور الدولة السياسي.

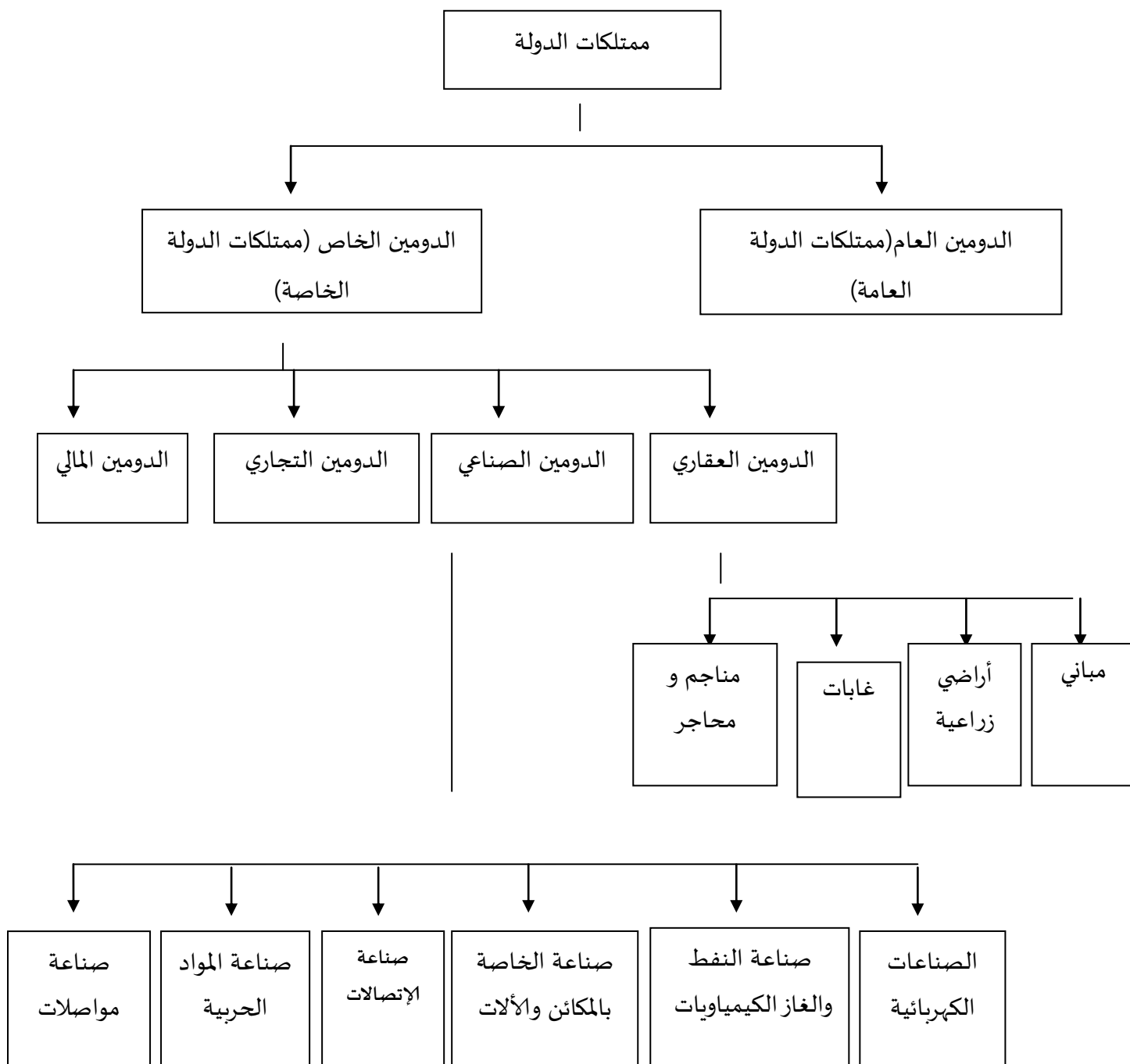
الدومين المالي:

يقصد بالدومين المالي الأوراق المالية التي تملكها الدولة من الأسهم والسندات والتي تدر أرباحا وفوائد تدخل ضمن أملاك الدولة.

وقد نشأ هذا الدومين نتيجة ما يعرف بشركات الإقتصاد المختلط وهي الشركات التي تجمع بين الملكية العامة والخاصة.¹

¹ محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلا، المالية العامة. مرجع سبق ذكره، ص 57

شكل رقم (2_1): إيرادات من أملاك الدولة.



المصدر: د. سمير صلاح الدين حميدي، المالية العامة، منشورات زين الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت،

لبنان، 2015، ص 106

المطلب الثاني: الإيرادات من الضرائب و الرسوم.

تمثل الضرائب و الرسوم في العصر الحديث أهم أنواع الإيرادات التي تعتمد عليها الدولة لتغطية نفقاتها العامة، و تجبر الدولة الأفراد بالمساهمة في أعبائها العامة عن طريق فرض الضرائب عليهم وفقا لنظام فني معين يقوم على مجموعة من القواعد و المبادئ التي تحكم سلوك الدولة و إلتزام الأفراد بأداء الضريبة. وتعتبر كذلك الرسوم جزء من الإيرادات العامة، و تدخل خزانة الدولة بصورة دائمة و منتظمة تقريبا، و تستخدم في تمويل النفقات العامة شأنها في ذلك شأن بقية الإيرادات الأخرى.

الفرع الأول: الإيرادات من الضرائب.

1_ تعريف الضريبة و خصائصها.

1_1_ تعريف الضريبة:

❖ تعرف الضريبة بأنها مبلغ من النقود يجبيه أحد الأشخاص العامة جبرا من الأفراد بصفة نهائية و دون مقابل خاص بغرض الوفاء بمقتضيات السياسة العامة للدولة.¹

❖ و تعرف كذلك: بأنها اقتطاع مالي إلزامي و نهائي تحدده الدولة و دون مقابل بغرض تحقيق أهداف عامة.²

1_2_ خصائص الضريبة:

✚ **الضريبة فريضة نقدية:** تدفع الضريبة في العصر الحديث في صورة نقدية تماشيا مع مقتضيات النظام الاقتصادي ككل، نظرا لأن كل المعاملات أصبحت تقوم على استخدام النقود سواء في القطاعات العامة أو الخاصة، و بما أن النفقات العامة تتم في صورة نقدية فإن الإيرادات بما فيها الضرائب لابد أن تحصل كذلك النقود.³

✚ **الضريبة تدفع جبرا:** ويعني ذلك أن الفرد ليس حرا في دفع الضريبة بل هو مجبر على دفعها إلى الدولة،

¹ مجدي شهاب، أصول الاقتصاد العام، مرجع سبق ذكره، ص 303

² حميد بوزيدة، جباية المؤسسات، الطبعة الثانية، ديوان مطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2007، ص 8

³ عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، 1992، ص 151

✚ والإجبار هنا قانوني لا معنوي بالنظر إلى قانون الضريبة هو تعبير عن قوة الإلزامية للقاعدة القانونية التي تفرض على المكلف الخضوع لها من كافة زواياها.

✚ الضريبة تدفع بصفة نهائية: ويقصد بهذه الخاصية أن الفرد الذي يلتزم بدفع الضريبة، إنما يدفعها إلى الدولة بصفة نهائية، فلا تلتزم الدولة برد قيمتها إليه بعد ذلك.

✚ الضريبة تدفع بدون مقابل: وتعني هذه الخاصية أن المكلف الذي يدفع هذه الضريبة لا يتمتع بمقابل

مباشر أو بمنفعة خاصة من جانب الدولة حين دفعه لها، ولن كان هذا لا ينفي أن الفرد قد يستفيد من الخدمات التي تقدمها الدولة بواسطة المرافق العامة المختلفة باعتباره فردا في الجماعة وليس باعتباره مكلفا بالضريبة.

✚ الضريبة تمكن الدولة من تحقيق نفع عام: إن الدولة لا تلتزم بتقديم خدمة معينة أو نفع خاص إلى المكلف بدفع الضريبة، بل أنها تحصل على الضرائب، بالإضافة إلى غيرها من الإيرادات العامة الأخرى من أجل القيام باستخدامها في مصارف الإنفاق العام من أجل تحقيق منافع عامة للمجتمع.¹

2_ القواعد الأساسية للضريبة:

يقصد بقواعد تلك الأسس التي يتعين على المشرع إتباعها ومراعاتها عند وضع أسس نظام ضريبي في الدولة. هذه القواعد ذات فائدة مزدوجة فهي تحقق مصلحة المكلف بالضريبة ومصلحة الخزينة العمومية. ويعد آدم سميث أول من وضع هذه القواعد ولقد صاغها فيما يلي:

1_ قاعدة العدالة (المساواة):

تعتبر العدالة الضريبية من أهم مبادئ النظام الفعال والتي يسعى المشرع الضريبي إلى تحقيقها عند صياغة أي نظام ضريبي والمقصود من عدالة النظام الضريبي هو أن تتحقق العدالة الضريبية في توزيع الأعباء بين ممولي كل الضرائب وبين بعضهم البعض ولقد تطور مفهوم العدالة بتطور المجتمع فلدى التقليديين يقصد

¹ عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، مرجع سبق ذكره، ص 119

بالعدالة عند "أدم سميث" بأن يساهم كل أفراد المجتمع في تحمل نفقات الدولة حسب مقدرتهم التكلفة النسبية أي تكون مساهمتهم متناسبة مع الدخل.¹

2_ قاعدة اليقين:

يقصد بقاعدة اليقين أن تكون الضريبة معلومة وواضحة بالنسبة للممول والإدارة بشكل يقيني لا غموض فيه، فمن الأهمية يمكن أن يعرف الممول مدى إلتزامه على وجه التحديد وبصورة واضحة، ويعرف مدى ما يلتزم به من الضرائب سواء من حيث أهميتها وسعرها وكافة الأحكام القانونية المتعلقة بها تحديد للوعاء وكيفية التحصيل.²

3_ قاعدة الملاءة في التحصيل:

يقصد بهذه القاعدة ضرورة تنظيم أحكام الضريبة بصورة تلاءم ظروف المكلفين بها، وتسيير دفعها وخاصة فيما يتعلق بميعاد التحصيل وطريقته واجراءاته.

وتهدف هذه القاعدة إلى عدم تعسف الإدارة الجبائية في إستعمال سلطتها فيما يتعلق بإجراءات الربط والتحصيل.³

4_ قاعدة الإقتصاد:

يقصد بهذه القاعدة أن يتم تحصيل الضريبة بأسهل وأيسر الطرق التي لا تكلف الإدارة الجبائية مبالغ كبيرة خاصة في ظل الروتين والإجراءات المعقدة، مما يكلف الدولة نفقات قد تتجاوز حصيلة الضريبة ذاتها، و مراعاة القاعدة يضمن للضريبة فعاليتها كمورد هام تعتمد عليه الدولة دون ضياع جزء كبير منه في سبيل الحصول عليه.⁴

¹ فوزي عبد المنعم، المالية العامة و السياسات المالية، بدون طبعة، دار النهضة العربية، بيروت، 1972، ص 59

² عادل أحمد حشيش، أصول الفن المالي الإقتصاد العام، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، 1992، ص 125

³ سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، الدار الجامعية للنشر والتوزيع، مصر، 2000، ص 129

⁴ سوزي عدلي ناشد، مرجع سبق ذكره، ص 131

3_ أهداف الضريبة:

تفرض الضريبة على الأفراد من أجل تحقيق أهداف معينة يأتي في مقدمتها الغرض التمويلي بإعتبارها مصدرا هاما للإيرادات العامة بالإضافة إلى الأغراض الاقتصادية، السياسية والإجتماعية الأخرى ويمكن تقسيم هذه الأهداف إلى هدفين رئيسيين وها الهدف المالي والأهداف الأخرى.

1_ الهدف المالي: أنه الهدف التقليدي للضريبة، إذ تستعملها الدولة لتمويل خزينتها و بالتالي تسديد مختلف النفقات التي تقع على عاتقها، حيث أن أهمية الضرائب في تمويل الخزينة العمومية في الجزائر تأتي في الضريبة الثانية بعد الجباية البترولية، التي تحتل الصدارة بالرغم من إهتمام الدولة بالضريبة.

2_ الهدف الإقتصادي:

تستخدم الضرائب لتحقيق الإستقرار عبر الدورة الإقتصادية عن طريق تخفيض الضرائب أثناء فترة الإنكماش لزيادة الإنفاق وزيادتها في فترة التضخم من أجل امتصاص القدرة الشرائية كما قد تستخدم لتشجيع نشاط اقتصادي معين بمنحه فترة إعفاء محددة وإعفاء الموارد الأولية اللازمة لهذا النشاط بإعتباره نشاطا حيويا يحقق التنمية الإقتصادية.¹

3_ الهدف السياسي:

أي أن الضريبة أصبحت مرتبطة بشكل مباشر بمخططات التنمية الإقتصادية والإجتماعية العامة، بفرض رسوم جمركية مرتفعة على منتجات بعض الدول، وتخفيضها على منتجات أخرى يعتبر استعمال للضريبة لأهداف سياسية.²

4_ الهدف الإجتماعي:

تستخدم الضريبة لإعادة توزيع الدخل القومي لصالح الطبقات الفقيرة، كإعفاء الطبقات المحدودة الدخل مع دفع الضريبة و تحقيق هذه الأعباء على العائلات الكبيرة العدد، كما تستخدم أيضا في تطوير بعض الأنشطة الإجتماعية، فإعفاء بعض الهيئات و الجمعيات التي تقدم خدمات إجتماعية لا تهدف لتحقيق الربح.

¹ مرجع نفسه، ص 131

² حميد بوزيدة، جباية المؤسسات، مرجع سبق ذكره، ص 13

الفرع الثاني: الإيرادات من الرسوم

1_ تعريف الرسم وخصائصه:

1_1_ تعريف الرسم:

يعرف الرسم بأنه: مبلغ نقدي يدفعه الفرد جبرا إلى الدولة أو إلى مؤسساتها العمومية مقابل منفعة خاصة يحصل عليها الفرد إلى جانب منفعة عامة تعود على مجتمع ككل.¹

كما يمكن تعريفه: مبلغ تحصله الحكومة من بعض الأفراد مقابل مزية تمنحها لهم أو خدمة من نوع خاص تؤديها لهم.²

1_2_ خصائص الرسم:

من خلال التعريفين يتضح لنا أن الرسم يتميز بخصائص معينة نذكرها كما يلي:

✓ الصفة النقدية للرسم:

يتحصل الرسم في دفع الشخص لمبلغ نقدي مقابل الحصول على خدمة خاصة من إحدى الهيئات العامة و قد كانت بعض الرسوم تدفع عبثا في الماضي، إلا أن تطور الأوضاع الإقتصادية أدى إلى اختفاء هذه الظاهرة وإلى غالبية الطابع النقدي على كل عمليات الدولة المالية سواء ما يتعلق منها بتحصيل الإيرادات أو إنفاقها.

✓ صفة الإلزام للرسم:

يقوم الفرد بدفع مبلغ للرسم جبرا للهيئة التي تؤدي له الخدمة و يظهر عنصر الجبر واضحا في استغلال تلك الهيئة في وضع النظام القانوني للرسم من حيث تحديد مقدراته و طريقة تحصيله و سبل الإستفادة بالخدمة المقدمة كمقابل له.

✓ صفة المقابل للرسم:

يدفع الفرد الرسم مقابل الخدمة الخاصة التي يتحصل عليها من جانب الدولة، و قد تكون هذه الخدمة عملا تتولاه إحدى الهيئات العامة لصالح الفرد كالفصل في المنازعات (الرسوم القضائية) أو امتياز خاصا يمنح للشخص كالحصول على رخصة سياقة أو جواز سفر.

¹ محمد عباس محرزي، اقتصاديات المالية العامة، ديوان مطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 161

² عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، المالية العامة و الموازنة العامة، دار الكتب و الوثائق القومية، الطبعة الأولى، جامعة للوصل، 2004، ص 59

2_ قواعد تقدير الرسوم:

هناك قاعدة أصلية تحكم تقدير الدولة للرسوم التي تحصلها من الأفراد و بمقتضاها وجوب توزيع تكلفة الخدم المحصل عنها الرسم بين الفرد و المجتمع على قدر استفادة كل منها من منافعها، فالرسم يحقق نفعاً خاصاً للطالب الخدمة يقترن بنفع عاماً يعود على المجتمع، و من المنطقي تبعاً لذلك أن توزع تكلفة الخدمة بين مجموع طالبيها على نحو يراعي قيمته ما حصل عليه كل منهم من نفع. بالإضافة إلى ذلك هناك عوامل أخرى تأخذها الدولة في الاعتبار و هي بصدد تقدير الرسوم و يمكن حصرها في ما يلي:

1_ مراعاة التناسب بين نفقة الخدمة المؤداة و بين الرسم المقابل لها؛

2_ أن يكون المبلغ الرسم المقرر أقل من نفقة الخدمة المقابلة له؛

3_ أن يكون الرسم أكبر من نفقة الخدمة المقابلة له.

3_ أهمية الرسوم:

احتلت الرسوم أهمية خاصة كمورد من موارد الدولة خلال القرون الثلاثة السابقة حتى القرن العشرين، و يرجع ذلك إلى غلبة مفهوم الدولة الحارسة فالوظائف الأساسية للدولة كانت محصورة في الأمن و القضاء، أما الخدمات الأخرى التي تقوم بها تعتبر بمثابة عمل إضافي يخرج عن نطاق وظائفها المعتادة، و كانت تطالب الأفراد بدفع مقابل يعادل قيمة ما حصلوا عليه من نفع خاص و كانت تحرص على تقدير ذلك المقابل على نحو يكفل تغطية تكاليف الخدمات بصورة كاملة.¹

الفرع الثاني: الفرق بين الرسم و الضريبة

🚩 أوجه التشابه:

• يتشابه الرسم و الضريبة في عنصر الإيجاب فكلاهما يفرض بشكل جبري، فالضريبة ملزمة للمكلف بالدفع كذلك الرسم ملزم للدفع لمن يطلب الخدمة:

¹ مجدي شهاب، أصول الاقتصاد العام، مرجع سبق ذكره، ص 297

• كلاهما يفرض بناء على تشريع.¹

✚ أوجه الاختلاف:

• أن الضرائب تفرض بدون مقابل حيث تعتبر مساهمة من الشخص في تغطية جزء من النفقات العامة، ولا يجوز للمكلف المطالبة بدفع خاص مقابل دفع الضريبة؛

بينما الرسم يفرض مقابل خدمة معينة بطلبها الشخص و يحصل من خلالها على نفع خاص بالإضافة إلى النفع العام الذي يعود على المجتمع.

• الضريبة تدفع بشكل نهائي فلا يجوز للمكلف بالمطالبة باسترجاعها بينما الرسم يمكن استرجاعه أو جزء منه.

• الضريبة لا تفرض إلا بقانون يصدر من السلطة التشريعية نظرا الحساسية هذا المصدر التمويلي أما الرسم فإنه يفرض بناء على قانون في صورة قرارات إدارية.

المطلب الثالث: الإيرادات من القروض العامة

تعتبر القروض العامة مصادر الإيرادات العامة وذلك رغم اختلافات التي تثار بشأنها من حيث خطورة الإعتماد عليها، لما لها من مشاكل نتيجة الأعباء المتراكمة على القرض و خدمته.

1_ تعريف القرض العام و خصائصه

1_1 تعريف القرض العام:

✓ القرض العام هو مبلغ من المال تحصل عليه الدولة عن طريق الإلتجاء إلى الجمهور أو المصارف أو غيرها من

المؤسسات المالية مع التعهد برد المبلغ القرض و دفع الفوائد طوال مدة القرض وفقا لشروطه.²

✓ و يمكن تعريفه بأنه: عقد من عقود القانون العام الشكلية بموجبه يتم تسليف مبلغ من النقود لأحد

الأشخاص القانون العام لمدة محددة.³

¹ عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، المالية العامة و الموازنة العامة، مرجع سبق ذكره، ص 64

² عبد كريم صادق بركات، يونس أحمد البطريق، حامد عبد المجيد دراز، المالية العامة، دار الجامعية، بدون طبعة، 1986، ص 251

³ عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، المالية العامة و الموازنة العامة، مرجع سبق ذكره، ص 68

2_1_ خصائص القرض العام:

نستنتج من خلال التعريف أن القرض العام تتعلق به و من هذه خصائص:

✚ القرض العام مبلغ من المال:

القرض العام الذي يتم الحصول عليه قد تكون عينا أو نقدا ولكن القرض النقدي هو الأكثر شيوعا.

✚ القرض العام يدفع بصورة إختيارية:

احدى خصائص القرض العام أنه اختياري و يتم بإرادة حرة حيث يدفع المقرض مبلغ القرض بصورة اختيارية وفق شروط الناظمة لأحكام العقد.

✚ القرض العام يدفع من قبل أحد أشخاص القانون العام أو الخاص:

في القرض العام تسدين الدولة من أشخاص القانون العام (هيئات، مؤسسات) أو الخاص (الأفراد)الذين يتمتعون بجنسيتها، ويمكن ذلك أيضا من الأجانب.

✚ القرض العام يدفع للدولة:

إن القرض العام يتحصر بأشخاص القانون العام سواء كان هذا الشخص هو سلطة مركزية أو وحدة محلية وهيئات تتمتع اعتبارية أو استغلال مالي و اداري.

✚ القرض العام يتم بموجب عقد:

تحصل الدولة على القرض بموجب عقد بين طرفين الطرف الأول هو المقرض(الدولة)و الطرف الثاني هو المقرض أو الدائن الذي يفرض مبلغ للطرف الأول لمدة محدودة و بفوائد معينة.

✚ القرض العام يستند إلى صك تشريعي:

تقوم الحكومة بعقد القروض العامة و اصدار اسناد الدين العام استنادا إلى إذن مسبق من قبل القروض التشريعية.

2_ أنواع القروض:

تنقسم القروض إلى ثلاث أنواع رئيسية هي القروض من حيث المصدر وحرية المكتسب و القروض من حيث المدة:¹

أ. يمكن تقسيم القروض العامة من حيث مصدر حرية المكتسب إلى:

1_ قروض اختيارية:

وهي القروض التي يكتب فيها الأفراد والهيئات العامة والخاصة طواعية واختياراً.

2_ قروض إجبارية:

وهي تلك القروض التي يكتب فيها الأفراد والهيئات العامة والخاصة جبراً.

ب. تقسيم القروض من حيث المدة:

1_ قروض قصيرة الأجل:

وفترة سدادها لا تزيد عن 5 سنوات وتلجأ لها الدولة لمعالجة العجز في الموازنة.

2_ قروض متوسطة الأجل:

تتراوح مدتها من 3 إلى 10 سنوات

3_ قروض طويلة الأجل:

هي تلك التي تزيد مدتها عن 10 سنوات غالباً ما تتخذ أجال القروض حسب حالة السوق، أي المدة التي تحتاج فيها الدولة الأموال.

ت. تقسيم القروض من حيث مصدرها:

1_ القروض الداخلية:

وهي القروض التي تصدرها الدولة داخل حدودها الإقليمية بمعنى آخر هي القروض التي تحصل عليها الدولة من طرف الأشخاص الطبيعيين والمعنويين المقيمين داخل إقليم الدولة.

¹ حامد عبد المجيد دراز، مبادئ المالية العامة، مركز الإسكندرية للكتاب، بدون طبعة، مصر، 2000، ص 330

2_ القروض الخارجية:

وهي القروض التي تصدرها الدولة خارج حدودها الإقليمية أي تحصل عليها الدولة من الخارج سواء كانت حكومية أجنبية أو شخص طبيعي أو معنوي أو المؤسسات الدولية كصندوق النقد الدولي أو البنك العالمي.

3_ تمييز القرض العام عن الضريبة:

أوجه التشابه:

- 1_ إن القرض العام يعتبر مورد من موارد الدولة، وهو بذلك يتشابه مع الضريبة.
- 2_ إن الأشخاص الطبيعية أو اعتبارية، هم الذين يتحملون عبئ كل منهما و لا صعوبة في الأمر بالنسبة للضرائب، أما بالنسبة للقرض فيتحمله دافع الضرائب في نهاية المطاف.
- 3_ إن كل من القرض العام و الضريبة سيلزم صدور قانون مهما.

أوجه الاختلاف:

- 1_ لا تعد الضريبة موردا يخصص لنوع معين من الإنفاق على عكس الحال بالنسبة للقرض حيث أنه إيراد يخصص لإنفاق معين.
- 2_ المقابل: من خصائص الضريبة أنها فريضة بلا مقابل في حين أن القرض له مقابل معين متمثل في الفوائد المدفوعة للأشخاص المكتسبين.
- 3_ طبيعة الإيراد: الضريبة إيراد نهائي للدولة أما القرض فهو مؤقت يسدد عند حلول ميعاد السداد.
- 4_ عنصر الإيجاب: الضريبة تدفع جبر ادون الرجوع إلى إرادة المساهم بها أما القرض العام فالأصل أنها تدفع بطريقة اختيارية.

المبحث الثالث: إجراءات تنفيذ الإيرادات والنفقات العمومية

لا تعتبر عملية تنفيذ المعاملات المالية للدولة تحويلات مالية بسيطة، حيث خصها المشرع بإجراءات قانونية وتنظيمية تهدف إلى ضبط وتقنين شروط صرف النفقات وتحصيل الإيرادات العمومية .

يتناول هذا المبحث دراسة مختلف مراحل تنفيذ الإيرادات والنفقات العمومية عن طريق التمييز بين المراحل الإدارية والمحاسبية.

المطلب الأول: مراحل تنفيذ الإيرادات العمومية

تخضع عملية تنفيذ الإيرادات العمومية إلى عدة شروط قانونية وتنظيمية وضعها المشرع الجزائري لتقنين عملية تحصيل الإيرادات العمومية، حيث لا يستطيع المحاسب العمومي تحصيل الإيرادات عن طريق استعمال السلطة العمومية إلا في حدود ترخيص قانون المالية المصادق عليه من طرف الجهاز التشريعي، حيث إن الموازنة العامة تضع موضع التنفيذ الأحكام التي تتضمنها قوانين الضرائب والرسوم لمدة عام¹.

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

- مرحلة الإثبات؛

- مرحلة التصفية؛

-مرحلة إصدار سند الأمر بالتحصيل؛

-مرحلة التحصيل.

الفرع الأول: مرحلة الإثبات

تهدف هذه المرحلة إلى تحديد طبيعة الحقوق المستحقة الدفع لصالح الدولة وفقا لتوقعات الميزانية، حيث يقوم الأمر بالتحصيل بإثبات الوقائع التي ينتج عنها حق يجب تحصيله لفائدة الدولة عن طريق تقدير الوعاء الضريبي بهدف تحديد طبيعة ونسبة الحقوق الواجب تحصيلها وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها في مجال تحصيل مختلف الإيرادات العمومية المرخصة في الميزانية . تسند مهمة تنفيذ مرحلة إثبات الإيرادات

¹ جمال لعامرة، أساسيات الموازنة العامة للدولة المفاهيم والقواعد والمراحل والاتجاهات الحديثة، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2004.

العمومية لمصالح وزارة المالية حسب إختصاص كل إدارة مع طبيعة الإيراد الواجب تحصيله، حيث تتكفل مفتشيات الضرائب بإثبات إيرادات الضرائب. أما مفتشيات الجمارك، فتختص بإثبات وعاء الحقوق الجمركية في حين تتكفل مفتشيات أملاك الدولة بإثبات حقوق الدومين العام.

الفرع الثاني: مرحلة التصفية

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

الفرع الثالث: مرحلة إصدار سند الأمر ب تحصيل الإيراد

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

الفرع الرابع: مرحلة التحصيل

يختص المحاسب العمومي حصريا بعملية التحصيل النقدي للديون المستحقة من طرف الدولة و الهيآت العمومية المرخصة في الميزانية، حيث يقوم هذا الأخير بعملية التكفل بسندات الأمر بتحصيل الإيرادات في حساباته ويصبح عندئذ مسؤولا شخصيا وماليا بمتابعة تحصيلها و لكن قبل التكفل بأوامر تحصيل الإيرادات، يجب على المحاسب العمومي أن يتحقق من توفر كافة الشروط القانونية للتحصيل لاسيما في مجال تطبيق آجال استحقاق الإيرادات والتحقق من صحة عمليات الإثبات والتصفية وذلك عن طريق مراقبة مدى مشروعيتها ومطابقتها للقوانين والأنظمة المعمول بها.

المطلب الثاني: إجراءات تحصيل الإيرادات

من خلال هذا المطلب سوف نميز نوعين من إجراءات التحصيل، من إجراءات التحصيل الإيرادات ذات طابع الجبائي وإجراءات تحصيل الإيرادات الخارجة عن الضرائب وأمالك الدولة.

الفرع الأول: إجراءات تحصيل الإيرادات ذات الطابع الجبائي

بعد التكفل بأوامر الإيرادات سواء كانت جداول الإيرادات نسبة للضرائب يقوم قابضو الضرائب بإرسال نسخة من سند الأمر بالتحصيل إلى الخاضعين للضريبة، والذي يشتمل على بيانات متعلقة بمبلغ الضريبة الواجب دفعها وتاريخ بدأ التحصيل، إضافة إلى تاريخ آخر أجل للدفع، وفي حالة عدم الدفع في الآجال القانونية، تطبق غرامات مالية تضاف إلى مبلغ الضريبة، ويقوم قابض الضرائب بإرسال إنذار إلى المدين بضرورة دفع الدين المستحق عليه. وفي حالة رفض المدين دفع الديون المستحقة عليه من تلقاء نفسه، يقوم قابض الضرائب بتطبيق إجراءات التحصيل الإجباري بعد إعلام المعني بالأمر، يقوم قابض الضرائب باستعمال أدوات التحصيل الإجباري بما فيها إصدار إشعار للمؤسسات المالية لتجميد الأرصدة المالية واقتطاع مستحقات الدولة من حساب المكلف بالضريبة أو الجوء عند الضرورة إلى تطبيق إجراءات الحجز التحففي أو التنفيذي على ممتلكات المدين وبيعها في المزاد العلني من أجل تسديد الديون الجبائية المستحقة من طرف الدولة والهيئات العمومية إذا لم يتم التحصيل عن طريق إجراءات التحصيل العادية.

الفرع الثاني: إجراءات تحصيل الإيرادات الخارجة عن الضرائب وأمالك الدولة

فيما يلي عرض لمختلف إجراءات تحصيل الإيرادات الخارجة عن نطاق الضرائب.

1_ التحصيل عن طريق التراضي

يصدر الأمر بالصرف أوامر الإيرادات المتعلقة بتحصيل الديون الخارجة عن الضرائب وأمالك الدولة في أجل أقصاه ثلاثين (30) يوماً من إثباتها ويجب أن تشتمل على أسس تصفيتها والبيانات الضرورية للتعرف على المدين واقتطاع الدين، حيث ترسل أوامر الإيرادات إلى المحاسب العمومي المتواجد في محل إقامة المدين من أجل التحصيل. ويقوم المحاسب العمومي بإجراءات التكفل بسند الأمر بالتحصيل في سجلات المحاسبة المخصصة لهذا الغرض، ثم يقوم بإرسال الإشعار بإصدار الأمر بالإيراد إلى المدين في أجل أقصاه ثمانية

(8) أيام ابتداء من تاريخ التكفل بالسند، عن طريق رسالة مختوم عليها مع الإشعار بالاستلام ممضي من طرف المدين . وفي حالة عدم الدفع من طرف المدين في أجل ثلاثين (30) يوماً ابتداء من تاريخ إبلاغ الإشعار بإصدار سند الأمر بتحصيل الإيراد، يجب على المحاسب العمومي تذكير المدين بإرسال إنذار بدفع الدين المستحق خلال أجل عشرين (20) يوماً، وبعد انتهاء هذا الأجل يستطيع المحاسب اللجوء إلى استعمال أدوات التحصيل الإجباري.

2_التحصيل الإجباري

إذا لم يدفع المدين الدين المستحق عليه، بعد انتهاء أجل الدفع للإنذار بالدفع الموجه إليه، يقوم المحاسب العمومي بإرسال الأمر بالتحصيل إلى الأمر بالصرف الذي يضي عليه الصيغة التنفيذية ويصبح سند الأمر بتحصيل الإيراد تنفيذياً، وهو الإجراء الذي يسمح للمحاسب العمومي استعمال السلطة العمومية لتنفيذ التحصيل الإجباري لحقوق الدولة . وحسب المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 93-46 المؤرخ في 26 فيفري 1993 والذي يحدد آجال دفع النفقات وتحصيل الأوامر بالإيرادات والبيانات التنفيذية وجراء ات قبول القيم المعدومة "تتمثل الوثيقة التي تجعل سند الأمر بالتحصيل تنفيذياً، بأن توضع على نسخة الأمر بالإيراد المصادق على مطابقتها من طرف المحاسبين العموميين المختصين المعنيين، التأشيرة التالية المتبوعة بإمضاء الأمر بالصرف، (يحدد هذا الأمر بالصرف مبلغاً ليصبح بياناً تنفيذياً)، ثم يرجع الأمر بالصرف أوامر الإيرادات التي أصبحت تنفيذية إلى المحاسب العمومي المعني بالأمر في أجل أقصاه خمسة عشر يوم

بعد إتمام هذا الإجراء، تأخذ أوامر الإيرادات التي أصبحت تنفيذية اسم بيانات تنفيذية، يرسلها تبعاً المحاسب العمومي إلى قابض الضرائب بمحل إقامة الدائنين حتى يتم التحصيل الإجباري لحافضة إرسال تحرر في نسختين، ويتكفل قابض الضرائب بالبيانات التنفيذية في أجل أقصاه ثمانية أيام لإبلاغ المحاسب عن طريق نسخة من حافضة إرسال تحمل إشارة الاستلام والتكفل بالبيان التنفيذي حيث يفتح البيان التنفيذي لقابض الضرائب أبواب استعمال قوة السلطة العمومية من أجل تنفيذ التحصيل الإجباري عن طريق : إصدار إشعار بدين لدى الغير، بواسطته يتم الاقتطاع من المصدر للتحويلات المالية للمدين، وترسل

هذه الإشعارات إلى البنوك والمحاسبين العموميين والمؤسسات المالية التي يتعامل معها المدين من أجل خصم مبلغ الحقوق الواجب دفعه من رصيد حسابه البنكي .

_الحجز التحفظي وهو حجز غير متبوع بالبيع في المزاد العلني أي حجز غير متبوع بالتنفيذ حيث تبقى الأملاك موضوع الحجز كضمان لدى قابض الضرائب حتى يدفع المعني بالأمر كل المبالغ المستحقة للخزينة العمومية .

_الحجز التنفيذي وهو حجز متبوع بالبيع في المزاد العلني في حالة عدم تحصيل الحقوق بعد تطبيق الحجز التحفظي.

خاتمة الفصل:

من خلال دراستنا للإيرادات العامة نستنتج أنها مجموعة الدخول التي تحصل عليها الدولة من مصادر مختلفة من أجل تغطية نفقاتها العامة وتحقيق التوازن الاجتماعي والاقتصادي ومن أهم المصادر نجد الدومين، الضرائب والرسوم والقرض العام .

و للإيرادات العامة إجراءات تقوم بتنفيذها حيث تخضع لعدة شروط قانونية و تنظيمية وضعها المشرع الجزائري لتقنين عملية تحصيل الإيرادات ، حيث تقوم بمراحل ادارية و محاسبية تتمثل في مرحلة الاثبات، التصفية، إصدار سنة الأمر بالتحصيل و مرحلة التحصيل ، و تمييز بين نوعين من إجراءات التحصيل، إجراءات تحصيل الإيرادات ذات الطابع الجبائي وإجراءات تحصيل الإيرادات الخارجة عن الضرائب و أملاك الدولة.

الفصل الثاني

مدخل الى النفقات العامة.

المبحث الأول: ماهية النفقات العامة.

المبحث الثاني: القواعد والآثار النفقات العامة.

المبحث الثالث : تنفيذ النفقة العامة.

تمهيد:

مع اتساع دور الدولة زاد الاهتمام بالنفقات العامة ، حيث احتلت مكانا بارزا في الدراسات المالية ، وأصبحت الأداة التي تستخدمها الدولة في تحقيق أهدافها الاقتصادية ، والاجتماعية و السياسية ، فهي تعكس كافة جوانب الأنشطة العامة و كيفية تمويلها ، و على هذا الأساس تناولنا في هذا الفصل ثلاث مباحث حيث :

المبحث الأول: ماهية النفقات العامة .

المبحث الثاني : القواعد والآثار النفقات العامة.

المبحث الثالث :تنفيذ النفقة العامة.

المبحث الأول: ماهية النفقات العامة.

لكي تحقق الدولة أهداف المجتمع وإشباع حاجاته العامة تلجأ الدولة للإنفاق العام و الذي يعتبر الأداة المالية الرئيسية للدولة، فأول عمل تقوم به الدولة هو تحديد نفقاتها العامة، بعد ذلك تقوم بتحديد مجموع إيراداتها، فالإنفاق العام يعكس فعالية الحكومة ومدى تأثيرها على النشاط الاقتصادي.

المطلب الأول: تعريف النفقات العامة وشكلها.

من خلال هذا المطلب سوف نتطرق إلى عرض مختلف تعاريف للنفقات العامة وعناصرها.

الفرع الأول: تعريف النفقات العامة.

للنفقات العامة عدة تعاريف نذكر من بينها:

تعرف النفقات العامة بأنها:

- 1- "تلك المبالغ المالية التي تقوم بصرفها السلطة العمومية أو أنها مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق منفعة عامة."¹
- 2- وتعرف كذلك: "هي مبلغا نقديا يخرج من خزانة الدولة بقصد إشباع حاجة عامة."²
- 3- ويمكننا تعريفها كذلك على أنها: "كل الأموال التي تصرفها الدولة من ماليتها من أجل إشباع الحاجات العامة للمواطن."³

الفرع الثاني: شكل النفقات العامة.

وفقا لتعاريف السابقة يمكن اعتبار النفقة العامة أنها ذات عناصر أو أركان ثلاث هي:

¹-بن نوار بومدين، النفقات العامة على التعليم، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2011، ص10.

²-محمد طاقة، هدى الغزاوي، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة الأولى، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن، 2007، ص33.

³-حسين صغير، دروس في المالية والمحاسبة العمومية، دار المحمدية لنشر والتوزيع، الجزائر، 1999، ص35.

1- مبلغ نقدي: تقوم الدولة بإنفاق مبالغ نقدية للحصول على السلع والخدمات اللازمة لممارسة نشاطها، وتتميز النفقة العامة بصفة النقدية، والصفة النقدية ناتجة عن انتقال الاقتصاد من اقتصاد المقايضة إلى الاقتصاد النقدي، الذي تكون جميع المعاملات والمبادلات فيه على الأساس النقدي، ومنه أصبحت النقود وسيلة الدولة للإنفاق.

واستنادا إلى ذلك لا تعتبر الوسائل غير النقدية التي تقوم الدولة بدفعها للحصول على ما تحتاجه من منتجات أو منح أو مساعدات من باب النفقات العامة. وكذا لا تعتبر نفقات عامة المزايا العينية مثل: السكن المجاني، أو النقدية مثل: الإعفاء من الضرائب، أو الشرفية مثل: كالمنج الألقاب والأوسمة التي تقدمها الدولة لبعض القائمين بخدمات عامة أو لغيرهم من الأفراد.¹

إن اشتراط أن تتخذ النفقة العامة شكلا نقديا قد جاء نتيجة تفاعل مجموعة من العوامل عبر التطور

الاقتصادي أهمها:

- 1- الانتقال من الاقتصاد العيني أين أصبحت النقود هي الوسيلة الوحيدة لكل المعاملات، بعد انتشار نظام المقايضة.
- 2- انتشار الأفكار الديمقراطية وتخلى الدولة عن عنصر القوة (عمل السخرة والإستلاء الجبري)
- 3- محاولة تحقيق العدالة الاجتماعية بين أفراد المجتمع (إعادة توزيع الدخل).
- 4- تسيير عملية الرقابة على تنفيذ النفقات بهدف تحقيقها الأهداف التي خصصت لها ومن الواضح أن هذه الرقابة تكون صعبة في حالة النفقات غير النقدية .

¹ محمد عباس محرز، اقتصاديات المالية العامة، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية بن عكنون، الجزائر، 2006، ص66

ب- يقوم بإنفاقه شخص معنوي عام؛ لكي تكون النفقة عامة يجب أن تصدر من شخص معنوي عام، والأشخاص المعنوية العامة هي تلك التي تنظم قواعد القانون العام علاقتها بغيرها وتتمتع بالشخصية القانونية المستقلة، والأشخاص المعنوية العامة هي الدولة، الولاية، البلدية، المؤسسات والهيئات العامة.¹

و على هذا الأساس فإن النفقات التي ينفقها أشخاص خاصة طبيعية أو معنوية لا تعتبر نفقة عامة حتى ولو كانت تستهدف تحقيق منفعة. فمثلا قيام مجمع الخليفة بشراء محطة لتحلي المياه، ثم تبرع بها للدولة لا تعد إنفاقا عاما وذلك راجع لأن الأموال التي قام بإنفاقها تعد أموالا خاصة وليست عامة بالرغم من عمومية الهدف

ج - تحقيق مصلحة عامة أو نفع عام؛ يجب أن تكون غاية النفقة وهدفها هو إشباع الحاجات العامة، ومن ثم تحقيق المنفعة العامة أو المصلحة العامة، فاستخدام الطبقة الحاكمة لمبالغ بقصد منافع خاصة لبعض المقربين أو منافع شخصية لا يمكن اعتباره إنفاقا عاما، ويعتبر هذا الشرط ناتجا من ناتحية فكرة أن المصالح العمومية أي أجهزة الدولة لم تنشئ لتحقيق مصالح فرد بل لبلوغ غاية أسمى و لضمان توجيه النفقة لسد الحاجات العامة توضع حدود على سلطة البرلمان حتى ليسئ استخدام حقه في اقتراح النفقات، كذلك تفرض رقابة فعالة على السلطة التنفيذية في استخدامها الأموال العامة.²

المطلب الثاني: تقسيمات النفقات العامة:

إن مع تطور دور الدولة وتحولها من خانة الدولة الحارسة إلى خانة الدولة المتدخلة ازدادت أهمية تقسيم النفقات العامة نظرا لتنوع وتزايد النفقات العامة، ومن ثم ظهرت الحاجة إلى تقسيم و تبويب هذه النفقات إلى أقسام متميزة، مع ضرورة أن يكون معيار التقسيم قائما على مبادئ واضحة و منطقية و سنتناول هذه التقسيمات على النحو الآتي :

¹ -حسين مصطفى حسين، المالية العامة، ط5، ديوان المطبوعات الجامعية، 2006، ص12.

² حسين مصطفى حسين، مرجع سبق ذكره، ص 13

الفرع الأول: تقسيمات نظرية.

1- النفقات العادية و النفقات غير العادية:

تقسم النفقات من حيث دوريتها إلى نفقات عادية و نفقات غير عادية.

أ- النفقات العادية: يقصد بها تلك التي تتكرر بصفة دورية منتظمة في الميزانية العامة لدولة، أي خلال كل

سنة مالية.¹ وهي تمويل من إيرادات الدولة العادية (الضرائب، مدا خيل)

ب- النفقات غير العادية: وهي تلك التي لا تتكرر بصورة عادية منتظمة في ميزانية الدولة، ولكن تدعو الحاجة

إليها مثل: نفقات مواجهة مخلفات الكوارث الطبيعية (كالهزة الأرضية التي ضربت مدينة بومرداس و ضواحيها

في 21 ماي 2003)² و النفقات غير العادية تسدد من إيرادات غير عادية كالقروض.

2 – النفقات الحقيقية و النفقات التحويلية:

يمكن أن تقسم كذلك النفقات العامة طبقا لمعيار استعمال القدرة الشرائية و حجم تأثيرها على الدخل

الوطني، إلى النفقات الحقيقية و النفقات التحويلية.

أ - النفقات الحقيقية: هي تلك المبالغ المالية التي تصرفها الدولة مقابل الحصول على سلع أو خدمات رؤوس

أموال إنتاجية و يندرج في نطاقها: أجور الموظفين، نفقات التعليم والصحة الى جانب النفقات الاستثمارية أو

الرأسمالية.

تتمثل النفقة العمومية في استعمال الدولة للقدرة الشرائية و ينتج عنها حصولها على السلع و الخدمات و

اليد العاملة، فالنفقة هنا تعبر عن سعر اقتناء السلعة الذي تدفعه الدولة للحصول عليها، أما الدولة تحصل

¹ محمد عباس محرزى، مرجع سبق ذكره، ص 90

² -المرجع نفسه، ص 91

على مقابل لكل هذه النفقات، كما تؤدي إلى زيادة الدخل الوطني زيادة مباشرة في إجمالي الناتج الوطني بتكوين حجم إنتاجي جديد.¹

ب- النفقات التحويلية: وهي الإعانات الاقتصادية لبعض المنتجات أو المؤسسات، نفقات المساعدة و التضامن، المساهمة في تمويل بعض أنظمة الحماية الاجتماعية، وبالتالي فهي لا تؤثر مباشرة في الإنتاج القومي و إنما تستهدف إعادة توزيع الدخل القومي، مما يجعلنا نستنتج أن النفقات التحويلية تعمل على زيادة الطلب الكلي، فلهذه أثر اقتصادي مفيد خاصة في فترات الانحصر الاقتصادي، لكن يمكن أن تشكل خطراً خلال توسع اقتصادي مصحوب بتضخم نقدي، فالطلب الإجمالي ذو الزيادة القومية يمكن أن يجر إلى ارتفاع الأسعار، إذن فالنفقات التحويلية لا يترتب عليها حصول الدولة على مقابل من سلع و خدمات أو رؤوس أموال بل بموجبها تقوم الدولة بتحويل جزء من الدخل الوطني من الطبقات الاجتماعية مرتفعة الدخل إلى الطبقات الاجتماعية محدودة الدخل.

3- النفقات الإدارية، الاجتماعية والاقتصادية: تقسم النفقات من حيث الغرض منها:

أ- النفقات الإدارية: ويقصد بها النفقات التي تتعلق بسير المرافق العامة و اللازمة لقيام الدولة. و تشمل هذه النفقات على نفقات الدفاع، الأمن، العدالة، و الجهاز السياسي، و هي نفقات تواجه الاحتياجات العامة في المجالات التقليدية و الضرورية لحماية الافراد داخليا و خارجيا و توفير العدالة فيما بينهم و تنظيم الشؤون السياسية لهم.²

ب- النفقات الاجتماعية: وهي النفقات التي تتعلق بالأهداف و الأغراض الاجتماعية للدولة و التي تتمثل في الحاجات العامة التي تؤدي إلى التنمية الاجتماعية للأفراد، و ذلك عن طريق تحقيق قدر من الثقافة،

¹-محمد عباس محرز، مرجع سبق ذكره، ص84

²-سوزي عدلي نائر، المالية العامة (النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة)، الطبعة 1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان،

التعليم، الصحة للأفراد و الضمان الاجتماعي إضافة إلى المبالغ التي تنفق على بعض الفئات الاجتماعية المحرومة والأسر الكبيرة ذات الدخل المحدود.¹

ج- النفقات الاقتصادية: وهي النفقات التي تتعلق بقيام الدولة بخدمات تحقيقها لأهداف اقتصادية كالاستثمارات التي تهدف إلى تزويد الاقتصاد الوطني بخدمات أساسية مثل: النقل و المواصلات، محطات توليد الطاقة، الري، الصرف الصحي، و كذا مختلف الإعانات الاقتصادية التي تمنحها الدولة للمشروعات العامة و الخاصة.

4 - النفقات المركزية و النفقات المحلية:

إن تقسيم النفقات العامة إلى نفقات مركزية و نفقات محلية يعتمد على معيار نطاق سريان النفقة العامة و مدى استفادة أفراد المجتمع كافة أو سكان إقليم معين داخل الدولة من النفقة العامة.²

أ - النفقات المركزية: وهي نفقات تسري على كافة أفراد الشعب بالدولة و تظهر في ميزانية الدولة من خلال قانون المالية.

ب - النفقات المحلية: وهي النفقات الموجهة لصالح سكان إقليم معين أو منطقة معينة داخل الدولة تبعا للتقسيم الإداري للدولة (لواء، محافظة، بلدية...)، و يتولى هاته النفقات المجالس و الهيئات المحلية، و بالتالي تتحمل أعبائها الموازنة المحلية للإقليم أو المنطقة أو البلدية بالدرجة الأولى و من ثم تساهم بقسط معين في ميزانية الدولة.

الفرع الثاني: تقسيم وفق التشريع الجزائري: يقسم المشرع الجزائري النفقات العامة للدولة إلى نفقات التسيير و نفقات الاستثمار:³

¹ مرجع نفسه، ص 38

² بيداري محمود، العوامل المفسرة لنمو الإنفاق الحكومي في الاقتصاد الجزائري (1991-2010)، جامعة وهران، كلية علوم اقتصادية، مذكرة ماجستير، 2014، ص 19

³ المادة 23 من القانون 84- 17 المؤرخ في 7 جويلية 1984، المتعلق بقوانين المالية، ج ر، العدد 28، ص 6

1-نفقات التسيير:وهي تلك النفقات اللازمة لسير جهاز الدولة الإداري و المتكونة أساسا من أجور الموظفين، مصاريف صيانة المباني الحكومية، لوازم المكاتب و بالتالي لا يمكننا ملاحظة اي قيمة مضافة منتجة تحملها هذه النفقات للاقتصاد الوطني، وهذا النوع من النفقات موجه أساسا لإمداد هيكل الدولة بما تحتاجه من أموال حتى تتمكن من تسيير دواليب المجتمع على مختلف أوجهه، حيث تتوزع حسب الدوائر الوزارية في الميزانية العامة وتظهر نفقات التسيير في أربعة أبواب هي:

- أعباء الدين العمومي والنفقات المحسوبة من الإيرادات.
- تخصيصات السلطات العمومية.
- النفقات الخاصة بوسائل المصالح.
- التدخلات العمومية.

البابين الأول و الثاني يتعلقان بالأعباء المشتركة في الميزانية العامة المسيرة من طرف وزارة المالية، اما البابين الثالث و الرابع نجدهما تقريبا في كل الميزانيات في مختلف الوزارات

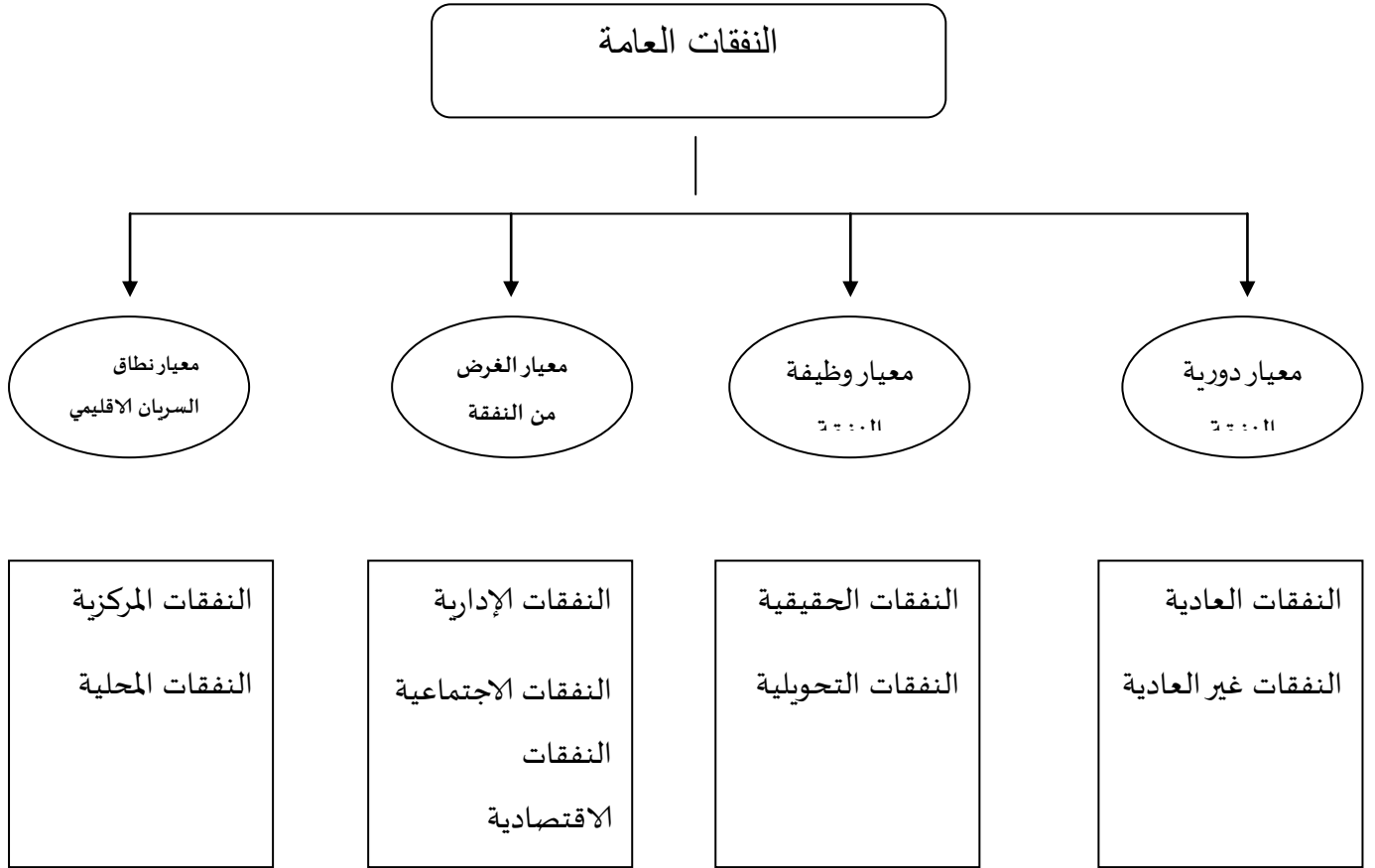
2- نفقات التجهيز (الاستثمار):

إن نفقات التجهيز أو الاستثمار توزع حسب القطاعات و فروع النشاط الاقتصادي، مثل: الزراعة، الصناعة الهيدرو كار بور، الأشغال و البناء، النقل و السياحة، المنشآت الاقتصادية و الإدارية، السكن، المخططات البلدية للتنمية، المحروقات و لا يمكن لأية عملية أن تنجز إلا إذا كانت مسجلة و نجد أن الاعتمادات المفتوحة لتغطية نفقات التسيير عن تلك التي تخصص لسد نفقات الاستثمار حيث تجمع اعتمادات المفتوحة بالنسبة إلى الميزانية العامة، و وفقا للمخطط الإنمائي السنوي لتغطية نفقات الاستثمار الواقعة على عاتق الدولة في ثلاث أبواب هي:

- الاستثمارات المنفذة من قبل الدولة.
- إعانات الاستثمار الممنوحة من قبل الدولة.

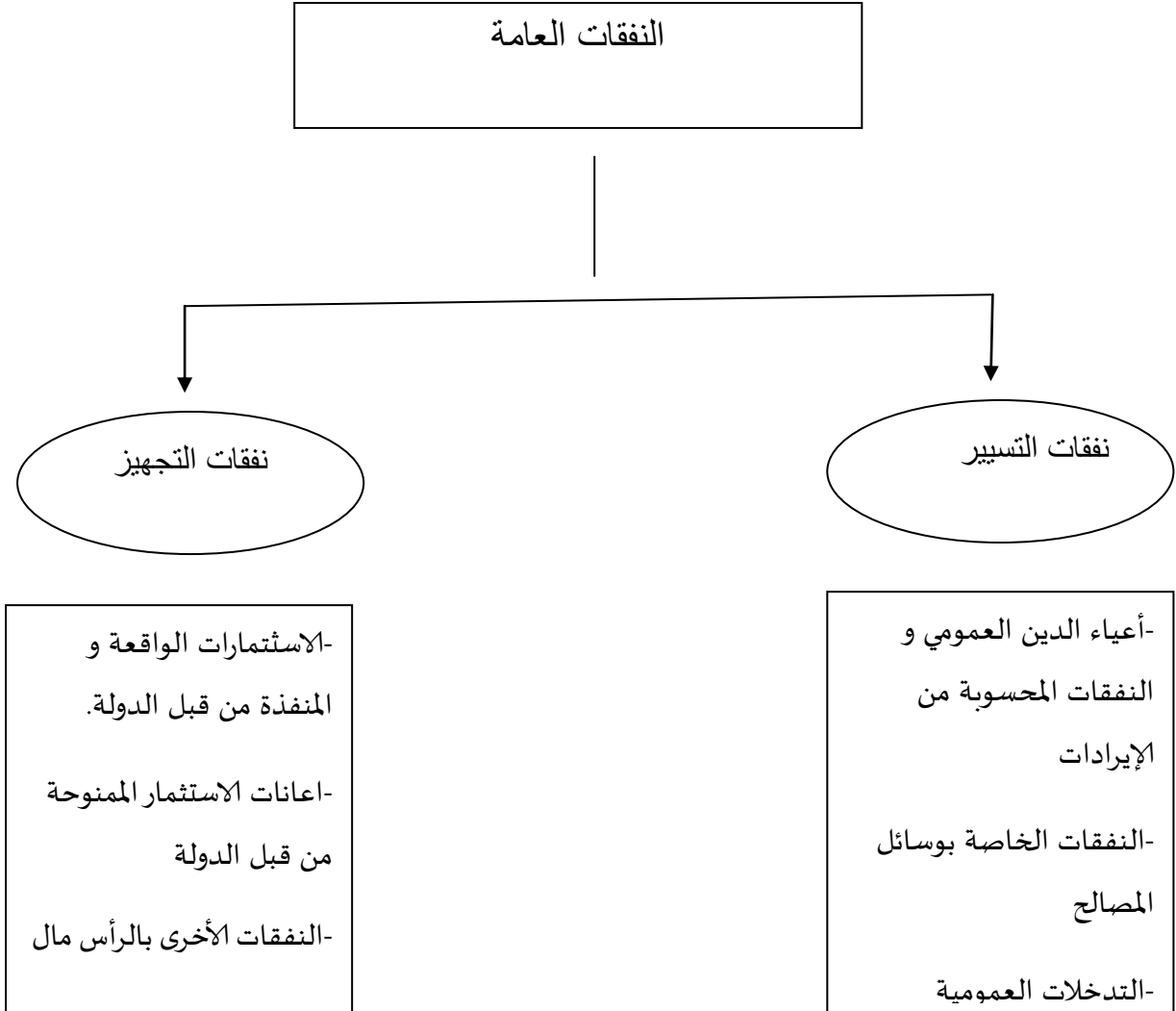
- النفقات الأخرى بالرأسمال.

الشكل (1- 1) تقسيم النفقات العامة من الناحية العلمية



المصدر: من إعداد الطالبة.

الشكل (1-2): تقسيم النفقات العامة وفق التشريع الجزائري



المطلب الثالث: الظواهر المرتبطة بالنفقات العمومية:

تعتبر ظاهرة تزايد النفقات العامة ظاهرة عامة تسود كل دول العالم على اختلاف نظمها السياسية و الاقتصادية، وكان أول من لفت النظر إلى هذه الظاهرة العامة هو الاقتصادي الألماني أودلف فاجنر Adolf Wa*g*er الذي قام بدراسة تطور نفقات الدولة الأوروبية خلال القرن التاسع عشر و انتهى القول بوجود اتجاه عام نحو ازدياد أوجه نشاط الدولة مع التطور الاقتصادي للجماعة وقد صاغ هذا الاستنتاج في صور قانون اقتصادي يعرف الآن باسم "قانون فاجنر"، ويتلخص هذا القانون في أنه كلما "حقق مجتمع من المجتمعات معدلاً معيناً من النمو الاقتصادي فإن ذلك يؤدي إلى اتساع نشاط الدولة و بالتالي زيادة الإنفاق العام بمعدل أكبر من الزيادة الحاصلة في نصيب الفرد من الناتج القومي".¹

وسوف نحاول فيما يلي توضيح كل من الأسباب الظاهرية والأسباب الحقيقية لتزايدها.

الفرع الأول: الأسباب الظاهرية لزيادة النفقات العامة.

يقصد بالأسباب الظاهرية، تلك الأسباب التي تؤدي إلى تضخم الرقم الحسابي للنفقات العامة، دون أن يقابلها زيادة في كمية السلع و الخدمات المستخدمة في إشباع الحاجات العامة، ويمكن إرجاع تلك زيادة إلى الأسباب الظاهرية التالية:²

أ – انخفاض القيمة الحقيقية للنقود: حيث يعبر عن هذه القيمة بكمية السلع و الخدمات التي تستطيع الحصول عليها بوحدة النقد الواحدة (القوة الشرائية للنقود).

إن انخفاض القدرة الشرائية للنقود يعود إلى ارتفاع الأسعار، و الذي بدوره يجعل الدولة تدفع وحدات نقدية أكثر كلما زاد انخفاض قيمة النقود للحصول على نفس الكمية من السلع و الخدمات.

¹-خالد شحاتة الخطيب، أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، ط6، دار وائل للنشر و التوزيع، عمان الأردن، 2016، ص96
²-درواسي مسعود، السياسة المالية في تحقيق التوازن الاقتصادي (دراسة حالة الجزائر 1990-2004)، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2005، ص170

ب - الزيادة المضطرة في عدد السكان: تعتبر المشكلة السكانية من أعظم المشاكل التي تعاني منها دول العالم، والزيادة السكانية تعني الزيادة في النفقات العامة، ومثلاً زيادة المواليد يعني زيادة المبالغ المخصصة لهم من رعاية، تأهيل، صحة... الخ، كذلك ارتفاع متوسط الأعمار وزيادة عدد المسنين يؤدي إلى تخصيص مبالغ إضافية بزيادة المعاش التقاعدي ولرعايتهم صحياً واجتماعياً، كذلك البطالة.

ج - اختلاف طرق المحاسبة الحكومية: قد ترجع زيادة النفقات العامة إلى اختلاف طرق المحاسبة الحكومية وبصفة خاصة طريقة القيد في الحسابات بعد أن اتبع مبدأ عمومية الموازنة (الموازنة الإجمالية)، أين أصبحت تفيد في الموازنة العامة للدولة جملة الإيرادات والنفقات دون إجراء المقاصة بينهما، ومن الواضح أن هذا النظام يؤدي إلى زيادة حجم النفقات العامة ولكن في الواقع زيادة ظاهرية.

د - اتساع المساحة الإقليمية للدولة: إن اتساع المساحة الإقليمية للدولة نتيجة ضم مناطق جديدة لها، يترتب عليه زيادة النفقات العامة لمواجهة زيادة الخدمات العامة التي يجب على الدولة القيام بها لخدمة هذه المناطق الجديدة مثل: بناء مدارس و المراكز الأمنية، إيصال الكهرباء والمياه، فالزيادة في النفقات العامة هنا زيادة ظاهرية كونها لا تزيد في كمية أو نوعية الخدمات المقدمة لسكان الإقليم الأصلي.¹

الفرع الثاني: الأسباب الحقيقية لزيادة النفقات العامة:

يقصد بالزيادة الحقيقية للنفقات العامة زيادة المنفعة الحقيقية المترتبة على هذه النفقات بالإضافة إلى زيادة عبئ التكاليف العامة بنسبة ما، ويمكن لهذه الزيادة أن تشير إلى حجم تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية من خلال زيادة نصيب الفرد من الخدمات العامة. وترجع الزيادة الحقيقية للنفقات العامة لأسباب متعددة،² يمكن إجمالها في إدارية، اقتصادية، اجتماعية، سياسية، مالية وعسكرية.

¹- جهاد سعيد حضاونة، علم المالية العامة و التشريع الضريبي، ط1، دار وائل للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 2010، ص39

²- سوري عدلي ناثر، مرجع سبق ذكره، ص65

1 - الأسباب الإدارية:

يؤدي سوء التنظيم الإداري و عدم مجاراته لتطور المجتمع الاقتصادي و الاجتماعي و التوسع في وظائف الدولة، وزيادة عدد الموظفين، و الإسراف في ملحقات الوظائف العامة (أثاث، مكاتب... الخ) إلى زيادة الإنفاق العام بصورة ملحوظة، بل و أكثر من ذلك يمثل عبئا إضافيا على موارد الدولة، و على الرغم من كونها تؤدي إلى زيادة عبء التكاليف العامة على الأفراد لا يترتب عليها زيادة في القيمة الحقيقية للنفع العام.¹

2 - الأسباب الاقتصادية:

تعد هذه الأسباب الاقتصادية من أهم الأسباب التي تفسر ظاهرة الزيادة في النفقات العامة، زيادة الدخل الوطني، التوسع في المشروعات العامة و معالجة التقلبات الاقتصادية. حيث تمكن زيادة الدخل الوطني من زيادة ما تقتطعه منه الدولة في شكل أعباء عامة، حتى و إن لم تزد من حجم الضرائب، وتشجع هذه الموارد المتاحة للدولة على زيادته إنفاقها في جميع المجالات. كما أن التوسع في إقامة المشروعات الاقتصادية يؤدي هو الآخر إلى زيادة النفقات العامة.

3-الأسباب الاجتماعية:

تعد الأسباب الاجتماعية عوامل أخرى أدت إلى زيادة النفقات العامة للدولة، فالانتقال من دور الدولة الحارس إلى دور الدولة المتدخلة والمنتجة، أدى إلى إحلال سياسة اقتصادية و اجتماعية جديدة، مكان السياسة الاقتصادية القديمة، و من ثم أصبحت الدولة مسؤولة عن تحقيق التوازن الاجتماعي والاقتصادي، ولم يعد هدف الدولة هو تحقيق الزيادة في الإنتاج ورفع مستوى الدخل بل تحسين توزيع الدخل، و توفير الخدمات لجميع الفئات الاجتماعية في الميادين المختلفة، من صحة وتعليم، ثقافة و إسكان... الخ والإعانات الاجتماعية و المعاشات، رعاية الأطفال، إعانات العجز، المرض، البطالة و الشيخوخة، و من أهم النفقات العامة الاجتماعية في الدول النامية ما يطلق عليه الهيكل الأساسي ذو الطابع الاجتماعي و تتضمن

¹-المرجع نفسه،ص67

الصحة، الثقافة، التعليم والإسكان، و نفقات الضمان الإجتماعي، التي تحاول الدول ان يستفيد منها جميع الأفراد، وأن تغطي جميع المخاطر التي يتعرضون لها.

4- الأسباب السياسية:

من أهم الأسباب التي أدت الى زيادة النفقات العامة إنتشار المبادئ الديمقراطية ترتب عليها اهتمام الدولة بحالة طبقات محدودة الدخل، و القيام بكثير من الخدمات الضرورية لها. وكثير ما يدفع الحاكم الى إكثار المشروعات الإجتماعية قصد إرضاء الناخبين، و الى الإفراط في تعيين الموظفين مكافأة لانصاره، و ينجم عن هذا كله زيادة النفقات العامة.¹

5- الأسباب المالية:

لقد أسفر التطور في الفكر المالي عن نظرة مغايرة للإنفاق العام فبعد أن كان يعتبر تدميرا للثروة أصبح الإنفاق العام مصروفا إيجابيا في الحياة الإقتصادية من خلال النفقات العامة سواء لتوجيه النشاط الإقتصادي أو تحقيق الاستقرار و التوازن، ومما لاشك فيه أن هذه النظرة قد أسفرت عن خلق مزيد من المجالات للإنفاق العام.

6- الأسباب العسكرية:

تعد الأسباب العسكرية من أهم الأسباب المؤدية الى زيادة النفقات العامة، وهذه النفقات (نفقات الدفاع) هي من أهم فقرات النفقات الحكومية وقد درج بعض الإقتصاديين والماليين على دراسة هذه الاسباب ضمن الأسباب السياسية، ولكن نظرا لطبيعتها الخاصة، واستقلالها وتحديدها في ضوء اعتبارات إقتصادية و إجتماعية وسياسية واستراتيجية، كان لها هذه الفقرات الخاصة بها .

وتتضمن النفقات العسكرية النفقات الموجهة الى رواتب و اجور العاملين من عسكريين و فنيين، و الى قيمة الآلات و المعدات و نفقات الصيانة سواء في فترة الحرب أم السلم، وتلك التي تشمل المعاشات للمحاربين

¹ - علي سيف المزروعى، أثر انفاق العام في الناتج المحلي الإجمالي، مجلة جامعة دمشق، مجلد 28، ع1، دمشق، 2012

المتقاعدين و تعويضات لمنكوبي ضحايا الحرب، وماتدفعه الدولة سدادا لديون الخارجية و الداخلية، التي تترتب بدمتها نتيجة الحرب و كذلك ماتقدمه من مساعدات الإقتصاد الوطني في وقت الحرب.

المبحث الثاني: القواعد والآثار النفقات العامة.

تخضع النفقات العامة الى العديد من المعايير والتي ينبغي مراعاتها عند القيام بها، والتي تمثل قواعد و أسس يتم الإستناد إليها في الإنفاق العام، و آثار إقتصادية المتمثلة في الناتج القومي و توزيع الدخل، على الإستهلاك، على مستوى الأسعار وكذلك التشغيل.

المطلب الأول: قواعد النفقات العامة

للإنفاق العام قواعد عامة يجب أن يخضع لها وهذه القواعد يطلق عليها قانون الإنفاق العام أو دستوره وهي ثلاث تتمثل فيمايلي:

1-قاعدة المنفعة:

تعني قاعدة المنفعة هي أن تتجه النفقات العامة الى تحقيق أكبر قدر من المنفعة بأقل تكلفة ممكنة،¹كما يمكن التعبير عنها بتحقيق أكبر قدر من الرفاهية و السعادة لأكبر عدد من الأفراد، اي أن فكرة المنفعة بالنسبة للإنفاق الدولة لا تقتصر على الإنتاجية الحدية و الدخل العائد منها و إنما تتسع لتشمل جميع النفقات التي تؤدي الى زيادة الإنتاجية الحدية للمجتمع و الفرد، و كذلك لمواجهة المخاطر التي تتعرض لها الافراد نتيجة للتقلبات الحادة التي في دخولهم من خلال ما يطلق عليها النفقات العامة الاقتصادية و الاجتماعية التي تهدف الى إعادة توزيع الدخل و الثروة بين الافراد و المجتمع.²

2-قاعدة الإقتصاد:

تتضمن هذه القاعدة بصفة عامة الإ،بتعاد عن التبذير والاسراف في الإنفاق في لا مبرر فيه، أي تحقيق أكبر منفعة بأقل تكلفة ممكنة إذا يجب أن يتم الإنفاق بصورة إقتصادية،³وهذا لايعني الحد من الانفاق و التقليل منه إلا إذا قامت الدواعي الجديدة التي تبرر ذلك، فإن التبذير والإسراف يندرج تحت وصف(التسيب

¹-عادل فليح العلي، مالية الدولة، دار زهران للنشر، ط1، عمان، الأردن، 2012

²-عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، المالية العامة و الموازنة العامة، دار الكتب و الوثائق القومية، ط1، جامعة الموصل، 2014

³-عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، المرجع سبق ذكره.

المالي الذي يؤدي في حالة وقوعه إلى ضياع أموال عامة كان من الممكن توجيهها إلى أوجه أخرى تكون الفائدة المتحققة منها أكبر وأجدي.¹

3-قاعدة الترخيص:

تظهر أهمية هذه القاعدة أنها لازمة لتحقيق القاعدتين السابقتين حيث يمكن التأكد من تحقيقها واستمرار ذلك من خلال تقنين كل ما يتعلق بالنشاط المالي للدولة، ويتمثل في احترام الإجراءات القانونية التي تتطلبها التدابير التشريعية السارية عند إجراء الانفاق العام.

المطلب الثاني: الآثار الاقتصادية للنفقات العامة

إن التوسع في النفقات بمختلف أنواعها ينتج آثار متعددة في مختلف الميادين، كما تؤثر على النشاط الاقتصادي ويمكن دراستها على مستويات الإنتاج، الاستهلاك، الدخل، الأسعار، التشغيل.

1-أثر النفقات العامة على الإنتاج القومي:

يقصد بالإنتاج القومي مجموع السلع والخدمات المنتجة في دولة معينة في فترة زمنية محددة تقدر بسنة، و لزيادة هذا الإنتاج يتخذ الانفاق العام عدة أشكال مثل: نفقات التعليم، الصحة، مساعدة المستثمرين بمنحهم امتيازات مختلفة، إذا كان هذا الانفاق الاستثماري يرفع من الإنتاج القومي، فإن ذلك لا يعني أن النفقات الجارية عديمة الجدوى إقتصاديا لأنه دون هذه النفقات لا يمكن النهوض بالاقتصاد، فأثر نفقات الدفاع والامن يظهر في توفير الامن الضروري لممارسة الأنشطة الاقتصادية، ويمكن لنفقات الدفاع ان تكون منتجة وذلك من خلال استخدام التكنولوجيا العسكرية في الأغراض السلمية.²

¹-عادل فليح العلي، المرجع سبق ذكره.

²-أ.عمر يحيوي، مرجع سبق ذكره.

2 – أثر النفقات العامة على الاستهلاك:

تؤثر النفقات العامة على الاستهلاك بصورة مباشرة فيما يتعلق بنفقات الاستهلاك الحكومي أو من خلال ماتوزعه الدولة على الافراد في صورة مرتبات او أجور، ففي الحالة الاولى تشتري الدولة هذه السلع وتقدمها للمجتمع مثل: وجبات الطلبة و التوسع في الخدمات الصحية و التعليمية. أما في الحالة الثانية فيتحدد حجم الاستهلاك بما تدفعه الدولة من أجور و مرتبات لعمالها، غير أن طريقة توزيع النفقات العامة على مختلف القطاعات لها أثر هام على الاستهلاك، فتخصيص مبالغ ضخمة لمرفق الدفاع او الانفاق في المجالات الخارجية يقلل من حجم الاستهلاك لان هذه الأموال لا تؤدي بطبيعة الحال الى خلق مناصب شغل و زيادة الانتاج بصورة عامة، مما يؤثر سلبا على مداخيل الافراد وبالتالي على إقبالهم على السلع و الخدمات.¹

3-أثر النفقات العامة على الدخل:

تقوم الدولة بواسطة النفقات العامة بتوزيع مداخيل على كافة الافراد سواء في إطار النفقات الحقيقية أو التحويلية، فالدولة تنفق الأموال على الطبقة العاملة من خلال الأجور و المرتبات لكن هذا غير كافي، لذلك تظهر النفقات التحويلية الاجتماعية لتخفيف الوارق بين أفراد المجتمع خاصة الطبقة الفقيرة. غير أن توزيع المداخيل يتوقف على مدى الثراء القومي، فإذا كان اقتصاد الدولة قويا تزداد الضريبة و مداخيل الاملاك الوطنية، و في حالة الركود الاقتصادي و الافتقار الى الموارد الطبيعية تقل إيرادات الدولة مما ينعكس سلبا على مداخيل الافراد.

4-أثر النفقات العامة على الأسعار:

تتحد آثار النفقات العامة على مستوى الاسعار من عدة أوجه، فقد تدعم الدولة بعض السلع لتكون في متناول أغلبية السكان أو تمنح إميزات ضريبية للحد من الأسعار، كذلك للدولة أن تحمي بعض المنتجات الاستراتيجية من إنهيار أسعارها، ومثال ذلك شراء مصر خلال الازمة الاقتصادية العالمية (1929) لكامل

¹-ا-عمر يحيوي،مرجع سبق ذكره،ص86-87

المخزون القطني وهو ما أنقذ المنتجين و المصدرين من أثار الأزمة، و بعد نهاية الأزمة باعت الدولة المخزون و عوضت النفقات التي تكبدتها.¹

5-أثر النفقات العامة على التشغيل:

إن إنفاق الدولة في إطار المساهمة الكلية أو الجزئية في رأس مال المؤسسات العامة الاقتصادية يساعد على خلق فرص تشغيلية، كما أن تقديم المساعدات المنتجين قد يحول دون تسريح العمال و قد يؤدي الى خلق مناصب شغل جديدة، كذلك عند قيام الدولة بفك العزلة عن بعض المناطق من خلال إقامة المرافق العمومية الضرورية، فإن النفقات التي تتحملها في هذا المجال تؤدي الى توفير فرص تشغيلية لسكان تلك المناطق، كما أن النفقات التحويلية المتعلقة بالضمان الاجتماعي تجعل الأفراد يشعرون بالضمان في الحاضر و المستقبل و عليه يقبلون عن العمل.

¹-المرجع نفسه،ص87

المبحث الثالث: تنفيذ النفقة العامة

المطلب الأول: الأعوان المكلفين بتنفيذ النفقة العمومية

إن تنفيذ الميزانية والقيام بالعمليات المالية يجب تدخل شخصين ذوي أدوار منفصلة و متكاملة في الوقت نفسه، و يتعلق الأمر بالأمر بالصرف و المحاسب العمومي، ولقد كرس القانون مبدأ هام و هو الفصل بين مهام كل من الأمر بالصرف و المحاسب العمومي، و الهدف من ذلك هو حماية المال العام.

الفرع الأول: الأمر بالصرف

1- تعريف الأمر بالصرف:

- بناء على نص المادة 23 من القانون 21-90 فإنه يعتبر أمر بالصرف كل شخص يؤهل للقيام بإجراءات الإثبات و التصفية للإيرادات و تحصيلها و إجراءات الإلتزام و التصفية والأمر بالصرف للنفقات، و يخول التعيين أو الإنتخاب لوظيفة صفة الأمر بالصرف.
- كما يمكن تعريفه حسب المادة 23 من القانون 90- 21 يعد أمر بالصرف في مفهوم هذا القانون كل شخص يؤهل لتنفيذ العمليات المشار إليها في المواد 16، 17، 19، 20، 21، و تزول هذه الصفة مع إنتهاء هذه الوظيفة.²

2- أنواع الأمر بالصرف:

يوجد ثلاث أنواع من الأمر بالصرف، الأمرين بالصرف الرئيسيين، الأمرين بالصرف الثانويين، و الأمرين بالصرف بالتفويض.

أولاً: الأمر بالصرف الرئيسيين:

- الأمر بالصرف الرئيسي هو الشخص الذي يصدر أوامر بالدفع لفائدة الدائنين، و أوامر الإيرادات ضد المدنيين و اوامر الإعتمادات لفائدة الأمرين بالصرف الثانويين.

¹لوني نصيرة، محاضرات في المحاسبة العمومية، مطبوعة علمية منشورة، جامعة البويرة، 2014،
²

- والآمرين بالصرف الرئيسيين أو الإبتدائيين هم الأشخاص الذين يتواجدون في المناصب التالية، وهم على سبيل التحديد طبقا لنص المادة 26 من قانون رقم 21-90.¹

الوزراء: لهم صفة الأمر بالصرف الرئيسي للميزانية العامة للدولة.

- الولاة: عندما يتصرفون لحساب الولاية.
- المسؤولون المكلفون بالتسيير المالي للمجلس الدستوري و المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و مجلس المحاسبة.
- رؤساء المجالس الشعبية البلدية الذين يتصرفون لحساب البلديات.
- المسؤولون المعينون قانونا على رأس المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.
- رؤساء المصالح العمومية المستفيدة من ميزانية ملحقة.

ثانيا: الآمرين بالصرف الثانويين

- حسب نص المادة 27 من قانون 21-90 هم رؤساء المصالح الغير الممركزة المعينون.
- والآمرين بالصرف الثانويين هم الذين يصدرون حوالات الدفع لفائدة الدائنين في حدود الإعتمادات المفوضة و أوامر الإيرادات ضد المدنيين.
- و تجدر الإشارة أن تعيين الآمرين بالصرف الثانويين يكون بقرار وزاري بعد تعيين مباشرة يصبح الأمر بالصرف الثانوي هو المسؤول الوحيد عن الإعتمادات المفوضة إليه.²

ثالثا: الآمرين بالصرف بالتفويض

يعطي القانون 21-90 في نص المادة 29 لكل أمر بالصرف الحق في تفويض صلاحيته في حدود إختصاصاته و تحت مسؤولياته في إعطاء تفويض بالإمضاء الى موظفين دائمين (مرسمين) و يكونون تحت سلطة المباشرة.

¹-المادة 26 من القانون 21-90 المؤرخ في 15 اوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية من الجريدة الرسمية الجزائرية، ع35
²-محمد مسعي، المحاسبة العمومية، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2003، ص28

• الشروط الخاصة بتفويض الصلاحيات:

- 1- أن يكون أمر بالصرف .
 - 2- أن يكون التفويض في حدود اختصاص الأمر بالصرف.
 - 3- أن يكون تفويض الإمضاء لصالح موظف مرسوم، وهذا التفويض شخصي يزول بمجرد إنتهاء مهام أحد طرفيه.
 - 4- أن يكون الموظف المفوض له موضوعا تحت السلطة الإدارية المباشرة للأمر بالصرف.
 - 5- الأمر بالصرف المفوض لصالحه ينفذ العمليات المالية و لكن تبقى المسؤولية تابعة للأمر بالصرف الأصلي.
- 3- إلتزامات الأمرين بالصرف:
- بالإضافة إلتزامات الأمرين بالصرف المترتبة عن ممارسة و وظائفهم كمسؤولين عن إدارة و تسيير الهيئات المعينين أو المنتخبين على رأسها ملزمون بذلك قبل بداية ممارسة مهامهم بإعتماد أنفسهم لدى المحاسبين المخصصين¹. و يمثل هذا الإعتماد في تقديمه مما يثبت إنتخابهم او تعيينهم.
- 4- مهام الأمر بالصرف:
- يعتبر الأمر بالصرف المسؤول المباشر عن ضمان السير الحسن لوحدات القطاع العام عن طريق تنفيذ ميزانية الهيئة العمومية المكلف بتسييرها و تطبيقها لمبدأ الفصل بين مهام الأمر بالصرف و المحاسب العمومي الذي يعتبر بمثابة العمود الفقري لنظام المحاسبة العمومية في الجزائر، يختص الأمر بالصرف بتنفيذ المراحل الإدارية للعمليات المالية، حيث يقوم بتنفيذ إجراءات الإلتزام، التصفية و إصدار سند الأمر بالدفع من جانب النفقات. أما من جانب الإيرادات يقوم الأمر بالصرف بتنفيذ مرحلة الإثبات، التصفية و تحرير سند الأمر بالتحويل².
- إن الأمر بالصرف ملزم في نهاية كل سنة بإعداد الحساب الإداري الذي يتضمن العناصر الموالية:

¹-المادة 27من قانون 90-21،مرجع سبق ذكره.

- * محاسبة الإيرادات: تتضمن محاسبة الأمر بالصرف من جانب الإيرادات بيانات مالية في شكل جداول تظهر كل أوامر تحصيل الإيرادات التي تم إصدارها وكذلك التخفيضات أو الإلغاءات.
- × محاسبة الإلتزامات: تهدف هذه المحاسبة إلى إظهار حجم نفقات التسيير و التجهيز الملتزم بها بالنسبة للبرامج و إعتمادات الدفع السنوية.
- × محاسبة أوامر الصرف: يمسك الأمر بالصرف محاسبة وفق القيد الوحيد¹.

الفرع الثاني: المحاسبون العموميين

1- تعريف المحاسب العمومي:

حسب المادة 33 من القانون 21-90 المتعلق بالمحاسبة العمومية يعرف المحاسب العمومي على أنه كل شخص يعين قانونا للقيام بالعمليات التالية:

- تحصيل الإيرادات و دفع النفقات.
- ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو المواد المكلف بها و حفظها.
- تداول الأموال و السندات و اقيم و الممتلكات و العائدات و المواد.
- حركة حساب الموجودات.

أي أن المحاسب العمومي هو الذي يشغل في مؤسسة عمومية و يسمى محاسبا أو رئيس مصلحة المحاسبة أو مقتصد، و يتم تعيينه من طرف وزير المالية و تخضع أساسا لسلطته إلا أنه في بعض الأحيان يتم اعتماد بعض المحاسبين العموميين وفقا للتنظيم، أي أن المحاسب العمومي تكون له صفة الموظف العمومي فهو موظف لدى الدولة إما ملحق بوزارة مالية أو لدى هيئة عمومية أخرى و بمجرد تعيينه يصبح مرخصا قانونيا من طرف وزير المالية و هذا الترخيص يجيز له التصرف في الأموال العمومية من تحصيل الإيرادات أو دفع النفقات.²

¹-المادة 33 من القانون 21-90، مرجع سبق ذكره.

2-أنواع المحاسبين العموميين:

أولاً: المحاسبين العموميين الرئيسيين: والمذكور على سبيل التحديد في نص المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 31-312 المؤرخ في 07-09-1991 الذي يحدد شروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين وإجراءات مراجعة باقي الحسابات و كفايات إكتساب تأمين مسؤولية المحاسب العمومي.

ويتصف بصفة المحاسب العمومي الرئيسي التابع للدولة كل من :

- العون المحاسب المركزي للخزينة
- أمين الخزينة المركزي
- أمين الخزينة الرئيس
- أمين الخزينة في الولاية
- الأعوان المحاسبين للميزانيات الملحقة

أ-العون المحاسب المركزي للخزينة: يتولى مهمتين أساسيتين هما

- تركيز كل الحسابات التي يتكفل بها المحاسبون الرئيسيون الآخرون وهم: أمين الخزينة الرئيس و أمين الخزينة المركزي و أمناء الخزينة ل 48 ولاية
- متابعة الحساب المفتوح بإسم الخزينة العمومية على مستوى البنك المركزي

ب- أمين الخزينة المركزي: هو المسؤول عن تنفيذ الميزانية على مستوى المركزي خاصة ميزانيات الوزارات، فله مهمة إنجاز عمليات الدفع الخاصة بميزانيات التسيير و ميزانيات التجهيز

ج- أمين الخزينة الرئيسي: يتكفل ليمعاشات المجاهدين لأنها تعتبر شهيدون على عاتق الدولة

د- أمين الخزينة الولائي: يتكفل بمهام تركيز العمليات التي يجريها المحاسبين الثانويين على مستوى ولايته، و يتولى إنفاق نفقات الدوائر الوزارية على مستوى المحلي، أي تلك التي يأمر بصرفها الآمرون الثانويين

ثانيا: المحاسب العمومي الثانوي

هو ذلك الشخص الذي يتولى القيام برقابة و تنفيذ العمليات المالية في وحدة من وحدات الجهة الإدارية التي يشرف عليها كليا محاسبا رئيسا، و يتصرف بصفته محاسبا عموميا مساعدا عند قيامه بتلك المليات المالية لحساب المحاسب العمومي الرئيسي¹

يتصف بصفة المحاسب العمومي الثانوي كل من:

- أمين الخزينة في البلدية
- أمناء خزائن القطاعات الصحية و المراكز الإستشفائية الجامعية
- قابضو الضرائب
- قابضو أملاك الدولة
- قابضو الجمارك
- محافظو الرهون

3-التزامات المحاسبين العموميين: يخضع المحاسب والعموميين للإلتزامات المقررة في القانون الأساسي للتوظيف العمومي بإعتبارهم موظفين عموميين بالإضافة الى جملة من الإلتزامات الخاصة بوظيفتهم كمحاسبين عموميين

- التنصيب و تسليم المهام: يعد تعيين المحاسب العمومي او إعتماده من قبل الوزير المكلف بالمالية،² و أدائه اليمن القانونية في حالة تعيينه لأول مرة و اكتتاب تأمين على مسؤولية المالية حسب المادة 54 من قانون المحاسبة العمومية يتم تنصيب المحاسب العمومي في مهامه من طرف الوزير المكلف بالمالية أو ممثله و يترتب على هذا التنصيب الرسمي تحريم محضر تسليم المهام الذي يجب توقيعه حضوريا من قبل المحاسب المباشر لمهامه و المحاسب المنتهية مهامه

¹ - بداوي عبد اللطيف، الرقابة على الأموال العمومية كاداة لتحسين التسيير الحكومي، مذكرة الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الجلفة، الجزائر، 2017، ص 47

² المادة 34 من القانون 90- 21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بقانون المحاسبة العمومية، ج ر، العدد 35، ص 14

4-وظائف المحاسبين العموميين:

يراقب المحاسب مشروعية التحصيل او الدفع خلافا للامر الصرف الذي يتصرف في إطار الملائمة اي أن المحاسب العمومي له مجال الصحة، و يجب على المحاسب العمومي ان يتحقق أن الامر بالصرف مرخص له بموجب القانون بتحصيل الايرادات التي اصدرت سنداتهما، كما يجب عليه أن يراقب صحة الإلغاء للسندات الايرادات و التسويات وكذا عناصر الخصم التي يتوفر عليها،¹ ما في مجال النفقات فيجب على المحاسب العمومي قبل قبوله لأية نفقة ان يتحقق مايلي:

- صفة الامر بالصرف او المفوض له
- شرعية عمليات تصفية النفقات
- توفر الاعتمادات
- ان الديون لم تسقط اجالها او انها محل معارضة
- الطابع الإجرائي للدفع
- تأشيرات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين والأنظمة المعمول بها.²

ويحمي قانون المحاسبة العمومية كل المحاسبين العموميين من تهديد بعقوبة اذا اثبتوا أن الأوامر التي رفضوا الإمتثال لها من شأنها ان تحرك مسؤولياتهم الشخصية و المالية ،حيث جاء في نص المادة 39 من قانون رقم (21-90) على : تعد باطللة على عقوبة سلطات على محاسب عمومي إذا أثبت أن الأوامر التي رفض تنفيذها كان من شأنها أن تحمله المسؤولية افي جميع الحالات لشخصية و المالية.

و تجدر الإشارة الى أن المسؤولية المالية و الشخصية للمحاسب العمومي في جميع الحالات لا يمكن أن تقحم الا بمعرفة وزير المالية أو مجلس المحاسبة.

¹-المادة 35 من القانون 21-90،مرجع سبق ذكره،ص15.

²-المادة 36 من القانون 21-90،مرجع سبق ذكره ،ص15.

الفرع الثالث : مبدأ الفصل بين مهام الأمرين بالصرف و المحاسبين العموميين:

يعتبر هذا المبدأ مبدأ أساسى فى المحاسبة العمومية و يقوم على الفصل التام بين مهام و مسؤوليات كل من

المحاسب العمومى و الأمر بالصرف و منه فإن العمليات المالية للهيئات العمومية تتم عن طريق مرحلتين :

*المرحلة الأولى :التي يظهر فيها الأمر بالصرف الذي يتولى تنفيذ الميزانية من خلال الالتزام بالنفقات و تصفيها و الأمر بتحصيلها من جهة أخرى ، و تعرف بالمرحلة الإدارية .

*المرحلة الثانية :حيث يبرز دور المحاسب العمومى الملزم بالتنفيذ الفعلى للميزانية من خلال دفع النفقات و تحصيل الإيرادات و تعرف بالمرحلة المحاسبية.

*مبررات الفصل :

✓ فرض رقابة صارمة على تنفيذ الميزانية.

✓ الفصل بين السلطات .

✓ نظام قانونى لتقييم المهام و حسن سير الإدارة.

✓ منح ازدواجية الوظيفة.

-الاستثناءات الواردة عن المبدأ :

أولاً:بالنسبة للنفقات :

-الدفع بواسطة وكالات التسبيقات .

-أصل رأس المال و الفوائد المستحقة على قروض الدولة و كذا خسائر الصرف.

-النفقات ذات الطابع النهائى المنفذة فى اطار عمليات التجهيز العمومى .

و هناك ثلاث حالات للدفع بدون الأمر بالصرف و هي :

-معاشات المجاهدين ومعاشات التقاعد المحددة من ميزانية الدولة .

-رواتب أعضاء القيادة السياسية والحكومة .

-المصاريف والأموال .

ثانياً: بالنسبة للإيرادات :

تتعلق بتحصيل الإيرادات من قبل المحاسب العمومي دون تدخل الأمر بالصرف وهي الجباية نقداً وتتمثل في

الضرائب غير مباشرة، الحقوق الجمركية، حقوق التسجيل .

*عواقب خرق مبدأ الفصل :

-بالنسبة للمحاسب العمومي: في حالة قيامه بتحصيل مبالغ مالية دون سند تحصيل من الأمر بالصرف

يعتبر مرتكباً لجريمة الاختلاس، وفي حالة دفعه لنفقة ما دون حوالة دفع صادرة عن الأمر بالصرف تعرض

ختمة المالية والشخصية لإرادته اتجاه الهيئة المعنية بمبلغ العملية غير الشرعية .

-بالنسبة للأمر بالصرف: في حالة التدخل في اختصاصات المحاسب العمومي يعرضه لنفس العقوبات

المطبقة على المحاسب العمومي فضلاً عن العقوبات الجزائية التي يمكن أن يتعرض لها عن جريمة انتحال

الصفة.

المطلب الثالث: الرقابة على تنفيذ النفقة العمومية :

باعتبار أن النفقة العامة تعود بالنفع العام للمواطنين، وأن القطاع الحكومي يعاني من مشاكل عديدة مثل

ارتكاب الموظفين الحكوميين الأخطاء والاختلاس، وجب المحافظة على المال العام بواسطة جهاز رقابي وإصدار

تعليمات وقوانين متعلقة بالرقابة المالية لمتابعة ومراقبة صرف النفقات العمومية والاستعمال الحسن

للمال العام، لهذا تطرق باختصار في هذا المطلب إلى مفهوم الرقابة المالية وأنواعها والهيئات المملوكة

بالرقابة .

الفرع الأول: مفهوم الرقابة المالية وأهدافها :

(1) مفهوم الرقابة المالية : هي مجموعة المبادئ و التشريعات الموضوعة بقصد التعرف على أية انحرافات و معالجتها في الوقت المناسب وذلك للمحافظة على المال العام.¹

(2) أهداف الرقابة المالية : تهدف الرقابة المالية بصفة عامة إلى المحافظة على الأموال العامة و حمايتها من العبث و تتلخص هذه الأهداف الى النقاط الرئيسة الآتية:

- التحقق من أن الموارد قد حصلت وفقا للقوانين و اللوائح المعمول بها و الكشف عن أي مخالفة أو تقصير .
- التحقق من أن الانفاق تم وفقا لما هو مقرر له ، و التأكد من حسن استخدام الأموال العامة في أغراض المخصص لها دون اسراف أو انحراف .
- متابعة تنفيذ الخطة الموضوعة و تقييم الأداء في الوحدات للتأكد من أن التنفيذ يسير وفقا للسياسات الموضوعة و المعرفة نتائج الأعمال .
- مراجعة الحسابات الختامية للميزانية و القوائم المالية المختلفة بها للتأكد من صحتها.²

الفرع الثاني: أنواع الرقابة المالية :

تقسم الرقابة المالية الى عدة أنواع ، أهمها من حيث الزمن ، و من حيث الجهة ، و هناك رقابة حسابية و رقابة اقتصادية ، و التي سنعرضها باختصار فيما يلي :

¹- عوف محمد الكفراوي، الرقابة المالية النظرية و التطبيق، ط1، مطبعة الانتصار لطباعة الأوغوست، مصر، 1998، ص22
² gitman lawreace :principles of mangerial finame “addiction wesley editions ,new York .u s a , 2003,p 75

1-الرقابة من حيث الزمن :

1-1الرقابة المسبقة :و هي الرقابة المانعة أو الوقائية بمعنى أنها تمنع الأخطاء أو التجاوزات قبل وقوعها ، حيث يتم هذا النوع من الرقابة قبل استكمال عملية الصرف و عليه فانها تقوم بالرقابة من الانحراف منذ البداية¹.

و من ميزاتها :-تعمل على التنبؤ بالمخاطر و التحذير منها قبل وقوعها كما تقلل من فرص ارتكاب الأخطاء.

2-1 الرقابة اللاحقة :تبدأ هذه الرقابة بعد انتهاء السنة المالية ، و قفل الحسابات و استخراج الختامي للدولة و تشتمل هنا على جانبي الموازنة بعد اتمامها ، فهي تكشف المخالفات المالية التي تقع .

و من ميزاتها:أنها تمكن من دراسة النشاط كله بعد الانتهاء من البرنامج و لهذا فهي رقابة أكثر شمولاً من الرقابة السابقة².

3-1 الرقابة أثناء التنفيذ (المستمرة):

يتميز هذا النوع من الرقابة باستمرار داخل الوحدة الاقتصادية ، و يصلح تطبيقه في الوحدات الاقتصادية الكبيرة التي يصعب تدقيقها عن طريق التدقيق النهائي خلال فترة محدودة حيث يبدأ هذا النوع من التدقيق مع بداية العملية و يستمر بانتهائها ليتحول الى رقابة نهائية عند مراجعة و فحص الميزانية العمومية ، و الحسابات الختامية .

و من ميزاتها :اكتشاف الأخطاء و الانحرافات في وقت مبكر يسمح لمعالجتها³.

¹-أكرم إبراهيم حماد ،الرقابة المالية في القطاع الحكومي ،جبهة للنشر و التوزيع ،الأردن ،2006،ص29

²-المرسي السيد حجازي ،مبادئ الاقتصاد العام ،الدار الجامعية ،مصر ،2009،ص95

³-أكرم إبراهيم حماد ،مرجع سبق ذكره،ص30

(2) من حيث الجهة التي تتولى الرقابة :

1-2 الرقابة الداخلية :

هي الخطة التنظيمية و الوسائل و الإجراءات الموضوعة من قبل المنشأة المساعدة في تحقيق أهداف الإدارة ، نحو التأكد من سلامة و كفاءة تنفيذ أعمال المنشأة و تطبيق سياسات الإدارة ، و المحافظة على الأموال و الممتلكات ، وضع اكتشاف الغش و الخطأ و كذلك التأكد من صحة و اكتمال السجلات المحاسبية ، و اعداد البيانات المالية السليمة في الوقت المحدد لها ¹.

2-2 الرقابة الخارجية :

و هي تلك الرقابة التي تمارسها الجهات التي لا تتبع السلطة التنفيذية و تشمل في رقابة السلطة التشريعية و تكون في شكل أجهزة رقابة متخصصة تابعة للبرلمان ، مثل :رقابة ديوان المحاسبة ، و الرقابة القضائية و التي تنظر في الشكاوي التي ترد على بعض الموظفين و اتخاذ قرارات مناسبة لتصويب القرارات غير المشروعة .

2-3 الرقابة الاقتصادية :

و تعني التأكد من كفاءة استخدام الموارد المتاحة أفضل استخدام لتحقيق الأهداف المخططة من خلال دراسة مدى جودة الأداء و اتخاذ القرارات التصحيحية لاعادة توجيه مسارات الأنشطة في المنظمات ².

الفرع الثالث: الهيئات المكلفة بالرقابة المالية :

تمارس الرقابة المالية هيئات مختلفة في الجزائر، وهذا ما سنتطرق من خلال :

¹-المرسي السيد حجازي،مرجع سبق ذكره،ص98

²-المرجع نفسه،ص98

1-رقابة المراقب المالي و المحاسب العمومي :

1-1 رقابة المراقب المالي :

المراقب المالي هو عون من الأعوان المكلفين بالرقابة القبلية على تنفيذ النفقات العمومية و يعين بقرار وزاري من طرف الوزير المكلف بالميزانية ، و يخضع المراقب المالي للسلطة المباشرة لوزير المالية .¹

ان وظيفة المراقب المالي محددة بموجب المرسوم التنفيذي 414-92 و المرسوم التنفيذي للعدل و المتم له 473-09 ، حيث يقوم المراقب المالي بتأشير القرارات ، و الوثائق التي تتضمن التزامات بنفقات عمومية من طرف الأمر بالصرف

فحسب المادة 5 فإن القرارات المتضمنة التزاما بالنفقات و المبنية فيما يلي :تخضع مسبقا قبل التوقيع عليها الى تأشيرة المراقب المالي و هي :

1-مشاريع قرارات التعيين و الترسيم و القرارات التي تخص الحياة المهنية و مستوى المرتبات المستخدمين باستثناء الترقية في الدرجة .

2-مشاريع الجداول الاسمية التي تعد عند قفل عدد كل سنة مالية .

3-مشاريع الجداول الأصلية الأولية التي تعد عند فتح الاعتمادات و كذا الجداول الأصلية المعدلة خلال السنة المالية .

4-تخضع لتأشيرة المراقب المالي أيضا الالتزامات بنفقات التسيير و التجهيز أو الاستثمار .

5-كل الالتزام مدعم بسندات الطلب و الفواتير الشكلية و الكشوف أو مشاريع العقد عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد من قبل التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية .²

¹-المرسوم التنفيذي رقم 09374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها .العدد 82 من ج.ر.
²-guid de control de depenses engagées, direction général du budget année,1998,p23-

2-1 رقابة المحاسب العمومي :

إضافة الى دوره في تنفيذ لنفقات والإيرادات العامة يؤدي المحاسب العمومي دورا قياسيا مهما ، يتمثل في هذا الدور الرقابي في مراقبة أعمال الأمرين بالصرف و التدقيق في شرعية الوثائق التي صادفوا عليها ، وتكون رقابة المحاسب العمومي موالية للرقابة التي يمارسها المراقب المالي على الأمر بالصرف ، ويمكن أن نتعرف على هذه المجالات من خلال المادة 36 من قانون المحاسبة العمومية وتمثل في :

1-مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها .

2-صفة الأمر بالصرف أو المفوض له.

3-شرعية عمليات النفقات .

4-توافر الاعتمادات .

5-أن الديون لا تسقط أجلها أو أنها محل معارضة .

6-الطابع الابرائي للدفع .

7-تأثيرات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين والأنظمة المعمول بها خاصة ما يتعلق بتأشيرة المراقب المالي.

8-الصحة القانونية المكسب الابرائي أي التحقق من صلاحيات الدفع¹.

¹-المادة 36 من القانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية ، العدد 35 من ج.ر.

2-رقابة المفتشية العامة المالية ومجلس المحاسبة :

1-2 رقابة المفتشية العامة المالية :

تختص المفتشية العامة للمالية بالرقابة اللاحقة ، او أثناء التقيد على التسيير المالي و المحاسبي لكل الهيئات و المؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية و بصفة عامة كل شخص معنوي له حق التصرف في الأموال العمومية ، كما تتولى عمليات للتقييم الاقتصادي و المالي للمؤسسات الاقتصادية بهدف تقدير فعالية التسيير و بخاعته .

و تعمل على المفتشية العامة المالية على :

- القيام بالدراسات و التحاليل و الخبرات الاقتصادية و المالية بغية الوصول الى تقدير انفعالية و نجاعة التسيير .
- المراقبة الدورية لمصالح الإدارات و الهيئات الموضوعة تحت وصاية أو سلطة الوزير المكلف بالمالية ، و تعمل على تدقيق و مراجعة فعالية و عمل مصالح الرقابة التابعة لها .

2-2رقابة مجلس المحاسبة :

يتمتع مجلس المحاسب باختصاصات واسعة في مجال الرقابة ة تتمثل مهامه على وجه الخصوص في التدقيق في شروط الهيئات ،الموارد و الوسائل المادية و الأموال العامة التي تدخل في نطاق اختصاصه و في تقييم تسييرها و في التأكد من مطبقات عمليات هذه الهيئات المالية و المحاسبية للتنظيمات المعمول بها ، و الهدف من ذلك تشجيع الاستعمال الفعال و الصارم و تقديم الحسابات كما يساهم المجلس في اطار صلاحياته في تعزيز الوقاية من مختلف أشكال الغش و الممارسات الغير قانونية و مكافحتها .

يمارس مجلس المحاسبة صلاحياته القضائية عن طريق القرارات في حالة تصفية حسابات المحاسبين العموميين و تقييم الحسابات و الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية بالنسبة للأخطاء التي يرتكبها

المسيرون، ويمارس مجلس المحاسبة صلاحياته الإدارية من خلال مراقبة نوعية التسيير من حيث الفعالية و الكفاءة والاقتصاد.¹

¹-مجلس المحاسبة الموقع الإلكتروني : www.coompteslorg.dz تاريخ الاطلاع 20120-12-29 على الساعة 20:25

خاتمة الفصل :

ازدادت أهمية دراسة النفقات العمومية في المدة الأخيرة مع تعاظم دور الدولة و توسع سلطتها و زيادة تدخلها في الحياة الاقتصادية ، و ترجع أهمية النفقات العمومية على كونها الأداة التي تستخدمها الدولة من خلال سياستها الاقتصادية في تحقيق أهدافها النهائية التي تسعى إليها ، اذ يلعب الانفاق العام دورا حاسما في التنمية الاقتصادية ، و النفقات العمومية يتم صرفها من طرف أعوان مختصين تحددهم الدولة و تخولهم صلاحيات في استعمال هذه الأموال ، كما تحدد مجال اختصاصاتهم حيث ، يختص الأمر بالصرف بتنفيذ مرحلة إدارية عن طريق تنفيذ اجراء الالتزام و التصفية و اصدار سند الأمر بالدفع ، و مرحلة محاسبة من اختصاص المحاسب العمومي الذي يقوم بمهمة تسديد النفقات و تحصيل الإيرادات المتوقعة في الميزانية العامة ، و لحماية المهام العام من التبذير و الاختلاس تختص أجهزة رقابية للحرص على تنفيذ و تطبيق القوانين المعمول بها .

الفصل التطبيقي

دراسة حالة بلدية استديية

المبحث الأول: ماهية البلدية .

المبحث الثاني: ميزانية البلدية.

المبحث الثالث: الوضعية المالية للبلدية .

تمهيد:

تعتبر البلدية الجماعة الاقليمية القاعدية للدولة ، و التي تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة ، و هذا ما يعني أنها تتواجد ضمن اقليم جغرافي معين ، و هي مسؤولة عن تلبية الحاجات الأساسية و الشؤون العمومية للأفراد المقيمين بها ، و هذا ما يفرض عليها تخصيص نفقات منة أجل القيام بذلك ، و بالتالي ينبغي أن تزود بموارد مالية لتغطية هذه النفقات ، و بما أن البلدية تتمتع بالشخصية المعنوية و القمة المالية المستقلة ، فان ذلك يعني أن ميزانيتها مستقلة عن ميزانية الدولة ، لضبط نفقاتها و ايراداتها ، بما يؤهلها للتصدي للمتطلبات المواطنين ، و هكذا سأطرق في هذا الفصل الى :

المبحث الأول : ماهية البلدية .

المبحث الثاني : ميزانية البلدية.

المبحث الثالث :الوضعية المالية للبلدية .

المبحث الأول: ماهية البلدية.

المطلب الأول : نبذة عن بلدية استديا

بالنسبة الى أصل التسمية فكانت بلدية استيدية تسمى عين مصدية أي يحتوي ماؤها على الصداً يميل الى الاحمرار حيث استقر لها أوائل العسكريين الفرنسيين في سنة 1833 و قد تطور اسمها على مراحل من ain zediddia ثم ain zddidia ثم ainzddidia الى ain stidia لتصبح في نهاية la stidia.

*بالنسبة الى النشأة :

-الرواية الأولى :

نشأت استيدية مركز بموجب أمر مؤرخ في 04 ديسمبر 1853 و في 27 أكتوبر 1869 أنشأت بلدية استيدية و تم تحويل اسمها الى جورج كليمونصو (geroges clémenceau) في سنة 1929 و قد تم استرجاع التسمية الأصلية استيدية بعد الاستقلال .

-الرواية الثانية :

تعود نشأة استديا بالفرنسية (stidia) الى سنة 1846 الى مهاجرين ألمان أرادوا الهجرة الى أمريكا الجنوبية ، ليحل بهم الرحال في الجزائر بدلا مقصدهم لتخلي ريان السفينة عنهم في دنكرك في فرنسا ، ساعدهم الفرنسيون في الانتقال الى الجزائر ، فأقاموا في هذه المنطقة و أسموها نسبة الى عين ماء اسمها (ستيدية (فسموها لاستيدية بالفرنسية la stidia)

-تبلغ المساحة الاجمالية لبلدية استيدية 55 كلم مربع منها 3882 صالحة للزراعة ، و يبلغ عدد سكانها حوالي 11965 نسمة إحصاء 2008.

وتتميز بلدية استديا بموقعها الحيوي اذ يعبرها خط غرينيتش، تقرب غرب بلدية مستغانم على بعد 15 كلم، وعن وهران 65 كم، تتميز بشبكة طرقات ملائمة ووجيدة منها على وجه الخصوص الطريق المزدوج السريع بين مستغانم و وهران .

المطلب الثاني: تعريف البلدية وهيئاتها .

1-تعريف البلدية: طبقا للمرسوم رقم 10/11 المؤرخ في 2011/10/22 المتعلق بالبلدية فقد تم تعريفها في كل من المادتين 01-02 على أن :

المادة 01: البلدية في الجماعات الإقليمية_القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب قانون

المادة 02: البلدية هي القاعدة الإقليمية المركزية و مكان لممارسة المواطنة و تشكل اطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية .

تعريف بلدية استيدية :

بموجب القانون المؤرخ في 4 فبراير 1984 المتعلق بالتقسيم الإداري انفصلت فرناكة كبلدية عن بلدية استديا ، و هي بلدية نائية ذات طابع زراعي و ساحلي تبعد عم مقر الولاية بحوالي 15 كم عدد سكانها حسب إحصاء 2008 بلغ 11965 نسمة موزعين كما يلي :

استيدية مركز: 7076 نسمة ، دوار أولاد عمار: 1096 نسمة ، دوار الكرايمية 901 نسمة ، قرية سي عزروق : 234 نسمة

2-هيئات البلدية:تنص المادة 15/13 من قانون البلدية على ما يلي :

هيئات البلدية هما رئيس المجلس الشعبي البلدي و المجلس الشعبي البلدي .

1-رئيس المجلس الشعبي البلدي :

طبقا للمادة 13 من قانون البلدية "يدير البلدية و يشرف على تسييرها مجلس شعبي بلدي و رئيس المجلس الشعبي البلدي".

يشرف على إدارة شؤون البلدية المختلفة مجلس منتخب و جهاز مداولة هو المجلس الشعبي البلدي و يتشكل المجلس منة مجموعة منتخبين يتم اختيارهم من قبل سكان البلدية بموجب أسلوب الاقتراع العام السري المباشر و ذلك لمدة خمسة سنوات و يختلف عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي بحسب التعداد السكاني للبلدية .

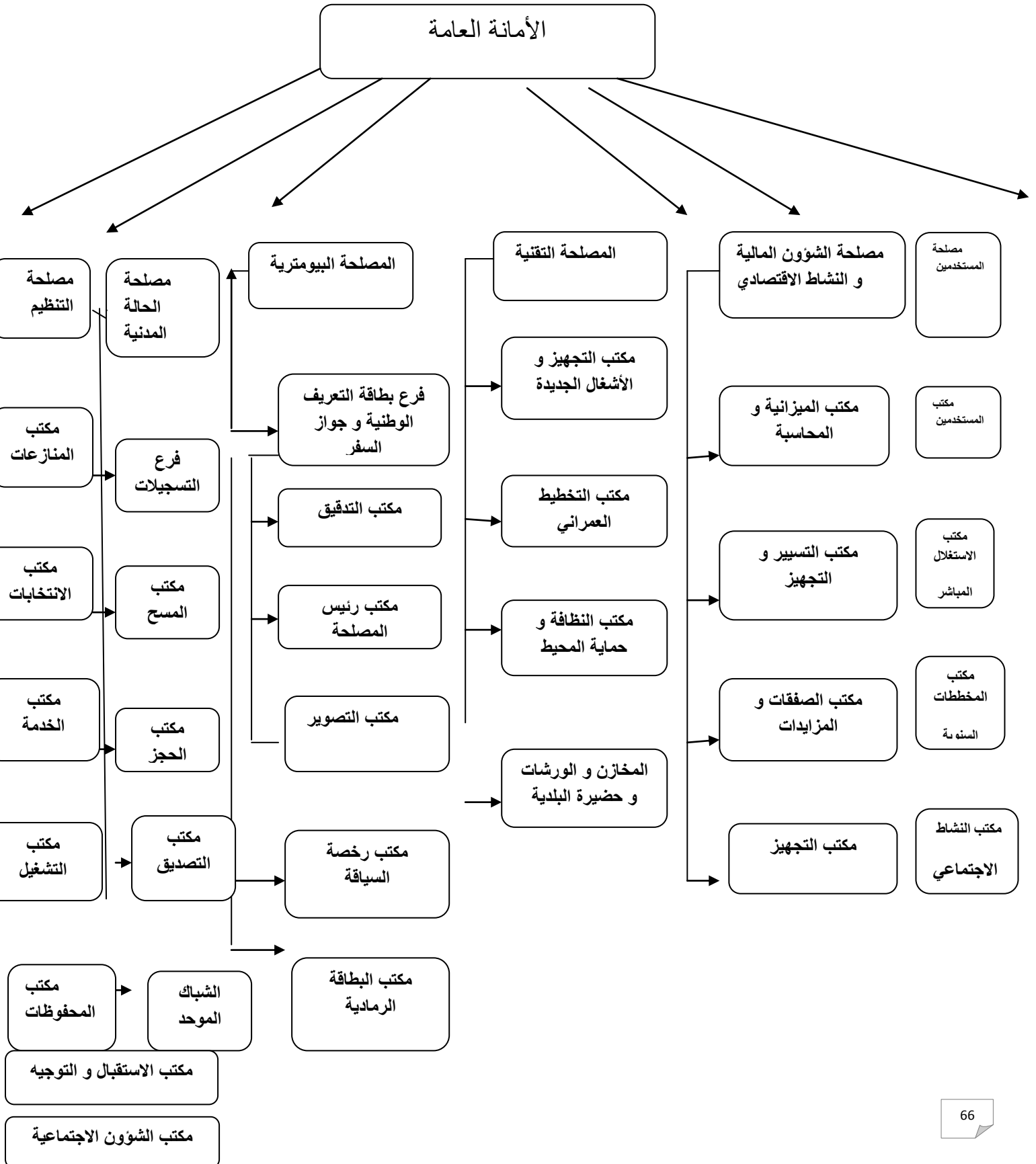
2-المجلس الشعبي البلدي :

هو جهاز للدولة يتكون من المجلس الشعبي و الهيئة التنفيذية يتألف من عدد يتراوح حسب البلديات ، كما تنص المادة 80 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات .

المطلب الثالث: الهيكل التنظيمي لبلدية استيدية .

يتكون الهيكل التنظيمي لبلدية استيدية من المجلس الشعبي البلدي و الأمانة العامة و 06 مصالح و 26 مكتب و 09 فروع وفقا للمخطط الموضح أدناه .

الشكل رقم-01- الهيكل التنظيمي لبلدية استيدية



*رئيس المجلس الشعبي البلدي :

يمارس مهامه من خلال الاختصاصات التي يخولها له القانون البلدي لاسيما المواد من 58 الى 60 حيث تتضمن :

-يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي للبلدية في التظاهرات الرسمية والاحتفالات .

-يمثل رئيس البلدية كل أعمال الحياة المدنية والإدارية وفقا للأشكال و الشروط المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها .

-عندما تتعارض مصالح البلدية يعين رئيس م ش ب أحد نوابه لتمثيل البلدية أمام القضاء أو في ابرام العقود .

*الأمانة العامة :

تقوم الأمانة العامة بإدارة الشؤون الإدارية المتعلقة و الخاصة بالبلدية ، و اعداد برامج عمل المجلس الشعبي البلدي ، يسيرها الأمين العام للبلدية وتوكل له مجموعة من المهام أهمها :

-الإشراف على مصالح البلدية وتوجيهها .

-الاعداد للاجتماعات المجلس الشعبي البلدي .

-تبليغ محاضر مداولات المجلس الشعبي البلدي و القرارات للسلطة الوصية اما على سبيل الاعلام أو من أجل ممارسة سلطة الموافقة أو الرقابة .

وتضم الأمانة العامة لبلدية استيدية 6 مصالح هما :

مصلحة المستخدمين ، مصلحة الشؤون المالية و النشاط الاقتصادي ، المصلحة التقنية ، المصلحة البيومترية ، مصلحة الحالة المدنية ، مصلحة التنظيم .

1-مصلحة المستخدمين: ويتمثل دورها في إدارة الشؤون الإدارية والاجتماعية للموظفين وعمال البلدية، وتضم 4 مكاتب هما :

*مكتب المستخدمين

*مكتب الاستغلال المباشر

*مكتب المخططات السنوية

*مكتب النشاط الاجتماعي .

2-مصلحة الشؤون المالية والنشاط الاقتصادي : تتكون من المكاتب التالية :

*مكتب الميزانية: يتولى اعداد مختلف وثائق الميزانية و اعداد أجور العمال ورواتبهم

*مكتب التجهيز: يتولى هذا المكتب متابعة مختلف العمليات للاستثمار التي تقوم بها البلدية

*مكتب الصفقات: يقوم بإبرام الصفقات العمومية والعقود .

3-المصلحة التقنية: يتولى رئيس المصلحة تحت سلطة الأمين العام للبلدية أو المديرين تنشيط الهياكل الموضوعة تحت السلطة .

*مكتب التجهيز والأشغال الجديدة: تنشيط الأعمال و توزيع الأشغال التي يقوم بانجازها الأعوان الذين يشرفون عليهم و التنسيق فيهم .

*مكتب التخطيط العمراني: السهر على احترام قواعد التهيئة و التعمير على مستوى تراب البلدية

*المخازن و الورشات و حضيرة البلدية: تنشيط و متابعة فرق للصيانة و التطهير .

4-المصلحة البيومترية: وتتكون هذه المصلحة من :

*فرع بطاقة التعريف الوطنية و جواز السفر .

*مكتب رخصة السياقة .

*مكتب التدقيق .

5-مصلحة الحالة المدنية: وتضم هذه المصلحة 3 مكاتب و فرع هما :

*مكتب المسح

*مكتب الحجز

*مكتب التصديق

*فرع التسجيلات

6-مصلحة التنظيم العام: تتولى هذه المصلحة قضايا المنازعات القضائية بين البلدية و المواطنين من

جهة و بين البلديات و الهيئات الأخرى من جهة أخرى و تمثل البلدية أمام مختلف الجهات القضائية و

تضم هذه المصلحة :

*مكتب المنازعات و الشؤون القانونية

*مكتب الانتخابات

المبحث الثاني: ميزانية البلدية .

المطلب الأول : ماهية ميزانية البلدية و مبادئها .

أولا-تعريف ميزانية البلدية :

حسب المادة 176 من قانون البلدية :هي جدول تقديرات الإيرادات و النفقات السنوية للجماعة الإقليمية (البلدية)

و هي عقد ترخيص و إدارة يسمح بسير المصالح و تنفيذ برامج التجهيز و الانتشار من خلال هذا التعريف من استنباط مايلي :

1- هي جدول تقديرات :هي جدول تقدير للإيرادات و النفقات السنوية الخاصة بالبلدية ، بحيث التقدير يجب أن يتم قبل بداية السنة المعنية أي أن تكون جاهزة قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تقديرها (يجب أن يصوت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة لسنة التنفيذ) .

2- هي عقد ترخيص :ميزانية البلدية هي أمر بالاذن ، أي أنه بمجرد المصادقة على ميزانية الولاية من طرف المجلس الشعبي البلدي و موافقة السلطة الوصية ، يتم تنفيذ الإيرادات و النفقات المسجلة ، و هو ما يمكن إدارة البلدية من تسيير مصالحتها و ممتلكاتها دون تجاوز التقديرات الموجودة في جدول الميزانية .

3- هي عقد إدارة :ميزانية البلدية هي أيضا أمر بالإدارة ، فرئيس المجلس الشعبي البلدي عند تلقيه الاذن لتنفيذ الميزانية يجب عليه السير وفق القوانين المعمول بها ، أي اتباع قواعد المحاسبة العمومية التي تختتم في نهاية السنة باعداده للحساب الإداري الذي يرسل الى مجلس المحاسبة .

ثانيا - مبادئ ميزانية البلدية :

لأعداد الميزانية بصفة صحيحة وقانونية يجب الاستناد الى المبادئ الأساسية التي تقوم عليها هذه الأخيرة والتي تمس .

1-مبدأ السنوية :جاء النص على هذا المبدأ في المادة 176 من قانون البلدية 11/10 ويعرف أيضا بمبدأ دورية الميزانية ويقتضي أن تكون المدة التي تعمل لها الميزانية سنة ،وقد حددت مدة الميزانية سنة كاملة على أساس أن هذه المدة كفيلة بتحقيق الرقابة على إجراءات الانفاق و تحصيل الإيرادات بشكل دوري .

2-مبدأ الوحدة :يقتضي هذا المبدأ أن تندرج كافة إيرادات و نفقات البلدية في وثيقة واحدة موزعة على أبواب و فصول ، الغرض من ذلك هو عرض الميزانية بأبسط صورة للاطلاع عليها ،كما يسهل التعرف على السلطة التنفيذية لها وتحديد فيما اذا كانت الميزانية متوازنة أو تحتوي على عجز أو فائض.

3-مبدأ عدم التخصيص :

يشير هذا المبدأ كقاعدة عامة أنه لا يمكن تخصيص إيرادات معينة لنفقات معينة ،بل توجه إيرادات البلدية بشكل اجمالي مهما كان مصدرها و طبيعتها و بدون تمييز لتغطية مختلف أصناف النفقات المدرجة في ميزانية البلدية ،فلا يمكن لرئيس البلدية مثل تخصيص نفقات لا تعود بالفائدة على البلدية ،و بالتالي فهو ملزم بالانفاق في حدود ما ينص عليه القانون .

4-مبدأ تخصص النفقات :

لا يمكن للنفقات أن تتجاوز المبالغ المخصصة لها أما فيما يخص الإيرادات فلا مجال لهذا المبدأ.

5-مبدأ التوازن :

يجب على البلدية أن تبني ميزانية متوازنة ،و التي تعني أن جملة النفقات المسجلة تقديرا يمكن تغطيتها بمجموع مختلف الإيرادات التي ستحصل عليها البلدية .

ولقد تمت المادة 183 من قانون البلدية 11/10 على :لا يمكن المصادقة على الميزانية اذا لم تكن متوازنة
أو اذا لم تنص على النفقات الاجبارية.

المطلب الثاني :هيكل ميزانية البلدية .

أولا :الوثائق المكونة لميزانية البلدية .

تتمثل هذه الوثائق في :

1-الميزانية الأولية bp: سميت بالأولية لأنها أول ميزانية تعدها البلدية خلال السنة المعنية و هي توضع
قبل بدء السنة المالية و بالضبط قبل 10-31 من السنة التي تسبق سنة تنفيذها .

و الميزانية الأولية عبارة عن كشف تنبؤ بنفقات و إيرادات البلدية و التي تتبنى على مجموعة من الوثائق .

2-فتح الاعتمادات المسبقة o c a:هي اعتمادات يصادق عليها على انفراد في حالة الضرورة، و قد تكون
قبل الميزانية الإضافية أي أنها تلك الاعتمادات التي لم تدخل في الميزانية الأولية و لم تظهر ضرورتها الا
بعد اعداد الميزانية الأولية ، و تم اعتمادها بمداومات في انتظار تسويتها في الميزانية الإضافية تكون هذه
الاعتمادات محددة بشرط توفر موارد جديدة .

3-الميزانية الإضافية bs: هي ميزانية تسمح بتعديل النفقات و الإيرادات خلال السنة المالية تبعا لنتائج
السنة المالية السابقة ، المادة 176 من القانون 11/10 المؤرخ في 22-06-2011 المتضمن قانون البلدية .

الميزانية الإضافية هي الميزانية الأولية مضافا اليها ترحيل بواقي الحساب الإداري و التغييرات في الإيرادات و
النفقات التي يراها المجلس ضرورية للسنة المعنية و بالتالي تعتبر الميزانية الإضافية ترحيلية لأنها تتضمن

✓ كل ترحيلات النفقات المتبقية للسنة المنصرمة .

✓ كل ترحيلات الإيرادات المتبقية للسنة المنصرمة .

✓ ترحيلات كل الأرصدة سواء كانت دائنة أو مدينة.

4-الترخيصات الخاصة a s :هي اعتمادات يصادق عليها على انفراد في حالة الضرورة ،وتكون بعد الميزانية الإضافية ،أي أنها تلك الاعتمادات التي لم تدخل في الميزانية الأولية ولا الميزانية الإضافية ولم تظهر ضرورتها الا بعد اعداد الميزانية الأولية و الميزانية الإضافية ،و تم اعتمادها بمداولات في انتظار تسويتها في الحساب الإداري .

5-الحساب الإداري :

يعرف الحساب الإداري (الختامي) على أنه "عبارة عن كشف مسجل فيه كافة المبالغ الفعلية التي أنفقتها الدولة وكافة المبالغ الفعلية التي قامت بتحصيلها"،فالحساب الإداري يشكل الحوصلة العامة التي تحلل ة تبين النتائج المالية للبلدية ،باستخراج كل ما يتم تحصيله و انفاقه بصفة فعلية ،بمعنى آخر هو نتيجة السنة المالية ،و يعد في 31 مارس من السنة المعنية بالنسبة للسنة الماضية نوجب على الأمر بالصرف اعداد الحساب الإداري وفقا للحسابات ،في حين يتعين على المحاسب العمومي اعداد حساب التسيير .

ثانيا-محتوى ميزانية البلدية :

جدول (01) يبين محتوى ميزانية البلدية

تشتمل الميزانية على قسمين متوازنين في الإيرادات و النفقات كما موضح في الجدول أدناه:

النفقات "المادة 198 من قانون البلدية "	الإيرادات "المادة 195 من قانون البلدية "
<p style="text-align: center;"><u>قسم التسيير</u></p> <p>- أجور و أعباء مستخدمي البلدية . -التعويضات و الأعباء الضرورية المرتبطة بالمهام الانتخابية. -المساهمات المقررة على الأملاك و مداخيل البلدية . -نفقات الصيانة لاملاك المنقولة و العقارية، نفقات صيانة طرق البلدية المساهمات البلدية والأقساط المترتبة عليها، والإستثمار فوائد القروض أعباء التسيير المرتبطة بإستغلال تجهيزات جديدة، مصارييف تسيير المصالح البلدية الأعباء السابقة.</p> <p style="text-align: center;"><u>قسم التجهيز و الإستثمار</u></p> <p>نفقات التجهيز العمومي، نفقات المساهمة في رأس المال بعنوان الإستثمار تسديد رأسمال القروض، نفقات إعادة تهيئة المنشآت البلدية.</p>	<p style="text-align: center;"><u>قسم التسيير</u></p> <p>-نتائج الموارد الجبائية المرخص بتحصيلها لفائدة البلديات بموجب التشريع و التنظيم المعمول بهما . -المساهمات و نتائج التسيير الممنوح من الدولة و الصندوق المشترك للجماعات المحلية و المؤسسات العمومية. -رسوم و حقوق و مقابل الخدمات المرخص بها بموجب القوانين و التنظيمات -نتائج و مداخيل أملاك البلدية .</p> <p style="text-align: center;"><u>قسم التجهيز و الإستثمار :</u></p> <p>-الاقتطاع من إيرادات التسيير . -نتائج الاستغلال لامتياز المرافق العمومية البلدية. -الفائض المحقق عن المصالح العمومية المسيرة في شكل مؤسسة ذات طابع صناعي و تجاري . -نتائج المساهمات في رأس المال. -اعانات الدولة و الصندوق المشترك للجماعات المحلية و الولاية . -نتائج التملك . -الهبات و الوصاية المقبولة . -كل الإيرادات المؤقتة أو الظرفية . -نتائج القروض .</p>

المطلب الثالث: المخططات البلدية للتنمية :

إن برنامج التجهيز العمومي التابع للمخططات البلدية للتنمية يتمحور حول الأعمال ذات الأولوية في التنمية

، و يعد من طرف المصالح الولائية المختصة بالتنسيق مع المصالح التقنية المحلية ،فتأخذ بعين الاعتبار

البلديات و المناطق الواجب ترقيتها و تقوم بتسجيل مشاريعها بمديرية التخطيط الميزانية للولاية d p s b و هذا عن طريق طرح اقتراحات من طرف البلدية من خلال مدار السنة المالية و هذا حسب الأولويات و تتمثل في :

*مشاريع ميزانية البلدية dpsb

-تهيئة شبكة الطرق .

-الانارة العمومية .

-شبكات التطهير .

-شبكات التزويد بالمياه الصالحة للشرب .

- تهيئة المرافق البلدية .

*مشاريع ميزانية الولاية fccl:

-تهيئة المدارس الابتدائية .

- تهيئة المقابر .

المبحث الثالث:الوضعية المالية لبلدية استيدية :

تم القيام في هذا المبحث بدراسة الوضعية المالية لبلدية استيدية المحققة لتنفيذ الإيرادات و النفقات للسنوات محل الدراسة من سنة 2015 الى 2017 و المأخوذة من الحساب الإداري لكل سنة من هذه السنوات .

المطلب الأول: نتائج الدورات المالية لبلدية استيدية .

لدراسة الوضعية المالية لبلدية تم اختيار الفترة الممتدة من 2016 الى 2017 حيث بين الجدول رقم -01- النتائج المالية المحققة و المأخوذة من الحساب الإداري ، من خلال احصائيات الجدول رقم -01- نلاحظ أن بلدية استيديا في سنة 2015-2016 حققت فائضا معتبرا أما في سنة 2017 فكانت النتيجة في تناقض حيث نلاحظ أن هذا الفائض تناقص من 78.348.815 دج سنة 2016 الى 26.938.083 دج ،سنة 2017 ، و يمكن ارجاع سبب الفائض بصفة عامة لسببين :السبب الأول و هو حسن التسيير و يعني هذا أن البلدية استطاعت تلبية كل احتياجات المواطنين و كل المرافق موجودة و جميع الخدمات متوفرة و بالتالي فهي في غنى عن هذه الأموال .

و أما السبب الثاني و هو سوء التسيير و يعني اقتران وجود الفائض مع تخبط البلدية في عدة مشاكل و عجزها عن تقديم الخدمات الضرورية للمواطنين و هو ما نلمسه في بلدية استيدية ،فالبلدية مازالت عاجزة عن التكفل بمشاكل سكانها مثل الطرق و المياه و الانارةالخ

جدول (01): نتائج الدورات المالية لبلدية استيدية

2017		2016		2015		السنوات التعيين
الايادات	النفقات	الايادات	النفقات	الايادات	النفقات	
134968921	103701394	2 11043732	85651102	128384863	9064144	مجموع قسم التسيير
80858436	85187878	13817896	160739296	185170371	169324908	مجموع قسم التجهيز و الاستثمار
/	188869273	248825286	170276470	/	259272053	مجموع قسم التسيير و التجهيز
/	26938083		78348816	/	63593182	الفائض
216827357	215827357	248625286	248626286	313665235	313665236	المجموع المتساوي

المطلب الثاني: تطور الايرادات و النفقات

خلال السنة المالية تقوم الجماعات المحلية باعداد تقديرات للايرادات و النفقات السنوية الخاصة بالبلدية

، و منه سنحاول التعرف على محتوى و تطور النفقات و الايرادات جدول توضيحي لانجازات الايرادات و

النفقات منذ سنة 2015.

الجدول (02) تطور الإيرادات و النفقات .

(1) تطور التقديرات و الانجازات لنفقات البلدية .

التعيين	التقديرات	الانجازات	الفارق
السنوات			
2015	169324908	123219737	46105171
2016	151084304	84605368	66478936
2017	85187878	31893951	53293927

(2) تطور التقديرات و الإنجازات للإيرادات البلدية :

التعيين	التقديرات	الإنجازات	الفارق
السنوات			
2015	188740447	188740447	00
2016	141176240	84605368	56570872
2017	85187878	31893951	53293927

المصدر: من وثائق المؤسسة .

ان فحصنا النفقات البلدية لعدة سنوات متتالية يؤدي بنا التطرق للحساب للاداري باعتباره نتيجة السنة المالية حيث يقوم كل المصاريف الحقيقية التي صرفت و الإيرادات التي حصلت اثناء السنة المالية ، اذ كانت الاحصائيات لسنة 2016-2017 كان تحقيق الفائض و تزايد باستمرار كما يتضح لنا جليا الى النتيجة المحققة عند غلق السنة المالية 2017 فائض قدرة 53293927 دج يسر حل الى الميزانية الاضافية للسنة 2018.

أما بالنسبة للإنجازات وتقديرات للنفقات وللإيرادات لسنة المالية 2015 فكانت النتيجة تعادل 00 وهذا رابع التساوي للإنجازات والتقديرات .

المطلب الثالث: المشاكل والحلول المقترحة المالية للبلدية

الفرع الأول: العراقيل المقترحة لرقابة مالية البلدية .

إذا ما نظرنا إلى التغييرات الطارئة في البلديات نجد أنها لها أثر بالغ على الرقابة المالية بشكل عام، وأجهزة الرقابة المالية بشكل خاص وذلك من خلال التغييرات التي تعرضت لها البلديات ومهامها .

1-مشاكل تتعلق بالنظام المالي والإداري في البلديات ، وتمثل في مايلي :

- ✓ عراقيل تتعلق بالنظام المالي للبلدية: ضعف الأجهزة الرقابية والهيئات التي تخضع لرقابتها .
- ✓ عراقيل تتعلق بالنظام المحاسبي للبلدية: تتمثل في تسجيل عمليات القبض والانفاق وتجميع النتائج لضبط الوضعية المحاسبية .

2-مشاكل تتعلق بالموارد البشرية في البلديات: تعد المواد البشرية لأي تنظيم الطاقة الجيدة أو المعبرة عن ديناميكية .

3-الرقابة المالية في ظل غياب كل من التنسيق والتقنية الحديثة: وتعد من العناصر الفعالة للرقابة على مالية البلدية ، ولا يمكن للرقابة أن تكون فعالة في ظل هذين عنصرين ، غياب التنسيق بين أجهزة الرقابة المالية ، الرقابة المالية في ظل غياب التقنية الحديثة .

4-غياب مشاركة المجتمع المدني ونقص فعالية القضاء: يعتبر المجتمع المدني عنصراً فعالاً في الرقابة على مالية البلدية كونه يقوم بالاطلاع على المدونات البلديات وبرامجها في مايلي يحدث داخلها .

الفرع الثاني: الحلول .

* استخدام تكنولوجيات حديثة في الرقابة .

* تعزيز الادارة الالكترونية للبلدية .

* ضرورة تكوين المنتخبين الاقليميين في الميدان المالي و المحاسبي .

خاتمة الفصل :

لقد حظيت البلدية بأهمية خاصة من خلال التشريعات و القوانين الصادرة منذ الاستقلال الى يومنا هذا وذلك بمنحها الاستقلالية التامة في تسيير شؤونها ، و يقوم تسيير شؤونها مجلساً منتخب و لا يوجد أي ممثل من طرف الدولة ، و تعتبر البلدية حلقة وصل بين المواطنين و الادارة و خلية أساسية للدولة و وسيلة فعالة للتكفل بحاجات المواطن ، زيادة على تمتعها بالشخصية المعنوية فان لها استقلال مالي حيث تقرر نفقاتها و إيراداتها و تدرج ضمن وثيقة محاسبة تسمى بالميزانية ، و نظرا الأهمية الاقتصادية التي تكتسبها الأخيرة فإنها تسيرو تنظم بواسطة قوانين و تخضع لقواعد خاصة عند اعدادها و تنفيذها

من خلال الدراسة للموضوع حاولت الإجابة على إشكالية البحث و إعطاء حوصلة حول تنفيذ عملية الإيرادات و النفقات و الرقابة المالية في تسيير النفقات العمومية ، و ذلك للأهمية التي تكتسبها الدولة فهي عبارة عن أداة تدخل الدولة في جميع الميادين ، و لفهم كيفية الاستخدام الأمثل للنفقات العمومية من قبل الهيئات المكلفة بالتنفيذ بغية تحقيق الأهداف الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية ، و يلزم القيام بالنفقات العامة تدير الموارد المالية اللازمة لتغطيتها و تحصل الدولة هذه الإيرادات أساسا من الدخل القومي في حدود ما تسمح به المالية القومية ، او من الخارج عند عدم كفاية هذه الطاقة لمواجهة متطلبات الانفاق العام ، و لقد تعددت أنواع الإيرادات العامة الى ان الجانب الأعظم منها يستمد من ثلاثة مصادر أساسية هي على التوالي : إيرادات الدولة من أملاكها و مشروعاتها الاقتصادية بالضافة الى ما تحصل عليه من رسوم نظير الإيرادات السياسية و في مقدمتها الضرائب أما المصدر الثالث فهو الائتمان و يمثل القروض المحلية و الخارجية .

لتحقيق هذه الأهداف توجب اخضاع كل مراحل تنفيذ النفقات للرقابة و ذلك ، من أجل الاستغلال الأمثل في الاطار ، استهدف بحثي واقع الرقابة المالية على البلديات ، من خلال التركيز على أجهزة الرقابة المالية ، تتأقلم مع الأليات و الأنظمة الحديثة للحفاظ على المال العام ، لهذا تعطي الجزائر أهمية كبيرة للنفقات العامة ، فقد وضعت رقابة مضاعفة يضمنها المراقب المالي و لجنة الصفقات العمومية قبل تنفيذ النفقة ، و المحاسب العمومي خلالها ، و مجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية بعد الانتهاء منها ، و كل هذا لضمان فعالية أكبر و خصوصا لتفادي أي تلاعب أو اختلاس الأموال العمومية .

النتائج المتوصل اليها :

*تعتبر النفقات العمومية أداة ووسيلة لتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية و الاجتماعية .

*تعتبر الإيرادات العامة مورد و مصدر هام بالنسبة لمداخيل الدولة .

*الرقابة المالية هي ضمان السلامة للعمليات و كشف الانحرافات و التأكد من مطابقة هذه العمليات المالية للأنظمة و القوانين سارية المفعول .

*للمراقب العمومي دور كبير في عملية ترشيد النفقات من خلال دراسة الإجراءات التي يقوم بها الالتزام بالنفقة العمومية .

* تتمتع السلطة الوصية ممثلة في الوالي ،سلطة الرقابة على ميزانية البلدية من خلال المصادقة الصريحة على الميزانية ، و اما سلطة الحلول التي يمارسها الوالي في حالة عدم التصويت على الميزانية من طرف المجلس الشعبي البلدي .

التوصيات :

- توحيد المدونة الخاصة بالميزانية حيث تخضع لها جميع البلديات الوطن .
- السهر على ان تكون المداخيل و النفقات قريبة من الحقيقة من أجل تفادي المداخيل الوهمية .
- احترام القواعد و القوانين المتعلقة بالمحاسبة العمومية .
- مكافحة التبذير بجميع أشكاله و تسليط أقصى العقوبات على المتبئين في ظاهرة الفساد المالي للبلديات .
- إقامة دورات و ندوات تكوينية لفائدة موظفي الرقابة المالية لمواكبة كل التطورات و التحديثات الناتجة عن اصدار نصوص قانونية جديدة .
- البحث عن موارد ذاتية لميزانية البلدية و إعادة النظر في نسبة الضرائب و الرسوم التي ترجع للبلدية جزئيا .

أفاق البحث :

و في الأخير أتأمل أنني قد وفقت في بحثي و أن تكون هناك دراسات مدعمة مستقبلا في هذا المجال ، كما سيكون من الجيد أن تخصص الأبحاث ، سواء مذكرات أو أطروحات متعلقة بالرقابة المالية خاصة من خلال دراسة حالة الأجهزة الرقابية الأخرى ، وكذلك دراسة موضوع الإيرادات العامة و أهم مصدر تعتمد عليه .

قائمة المصادر والمراجع

المصادر و المراجع باللغة العربية :

أ-الكتب:

- أعمر يحيوي ،مساهمة في دراسة المالية العامة ،دار هومة ،بوزريعة ،الجزائر ،2005.
- أكرم إبراهيم حماد،الرقابة المالية في القطاع الحكومي ،جھينة للنشر و التوزيع ،الأردن ،2006.
- المرسي السيد حجازي ،مبادئ الاقتصاد العام ،الدار الجامعية ،مصر ،2009.
- جمال لعمارة ،أساسيات الموازنة العامة،أساسيات الموازنة العامة للدولة ،المفاهيم و القواعد و المراحل و الاتجاهات الحديثة ،دار الفجر للنشر و التوزيع ،القاهرة ،2004.
- جهاد سعيد حضاونة ،علم المالية العامة و التشريع الضريبي ،ط1،دار وائل للنشر و التوزيع ،عمان ،الأردن،2010.
- حسن صغير ،دروس المالية و المحاسبة العمومية ،دار المحمدية ،الجزائر ،1999.
- حسن مصطفى حسين ،المالية العامة ،ط5،ديوان المطبوعات الجامعية ،2006.
- حميد بوزيدة ،جباية المؤسسات ،ط2،ديوان المطبوعات الجامعية ،بن عكنون،الجزائر ،2007.
- خالد شحادة الخطيب ،أحمد زهير شامية ،أسس المالية العامة ،ط6،دار وائل للنشر و التوزيع ،عمان ،الأردن،2016.
- سمير صلاح الدين حمدي ،المالية العامة ،منشورات زين الحقوقية ،ط1،بيروت لبنان ،2015،ص98.
- سوزي عدلي ناشر ،المالية العامة (النفقات العامة ،الإيرادات العامة،الميزانية العامة)ط1،منشورات الحلبي الحقوقية ،بيروت،لبنان،2006.
- سوزي علي ناشد ،الوجيز في المالية العامة ،الدار الجامعية للنشر و التوزيع ،مصر ،2007.

-عادل أحمد حشيش، أصول الفن المالي للاقتصاد العام ،دار النهضة العربية ،بيروت، لبنان، 1992.

-عادل فليح العلي ،مالية الدولة ،دار زهران ،ط1، عمان ،الأردن، 2012.

-عبد الباسط علي جاسم الزبيدي ،المالية العامة و الموارد العامة ،دار الكتب و الوثائق القومية ،ط1، جامعة الموصل ،2014.

-عبد الكريم صادق بركات ،و آخرون ،المالية العامة ،الدار الجامعية ،د.ط، 2000.

-عبد المطلب عبد الحميد ،اقتصاديات المالية العامة ،الدار الجامعية ،مصر ،2005.

-عوف محمد الكفراوي، الرقابة المالية النظرية و التطبيق ،ط2، مطبعة الانتصار لطباعة الاوغست ،مصر ،1998.

-فوزي عبد المنعم ،المالية العامة و السياسات المالية ،د.ط، دار النهضة العربية ،بيروت، 1972.

-مجدي شهاب، أصول الاقتصاد العام ،د.ط، دار الجامعة الجديدة ،مصر، 2004.

-محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلاء، المالية العامة ،د.ط، دار العلوم ،عنابة ،2008.

-محمد طاقة ،هدى العزاوي ،اقتصاديات المالية العامة ،ط1، دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة ،عمان ،2007.

-محمد عباس محرزوي ،اقتصاديات المالية العامة ،ط2، ديوان المطبوعات الجامعية ،الساحة المركزية ،بن عكنون ،الجزائر، 2006.

-محمد مسعي ،المحاسبة العمومية ،دار الهدى ،ط2، عين مليلة ،الجزائر ،2005.

-محمود حسين الوادي ،زكريا أحمد غرام ،مبادئ المالية العامة ،ط1، دار المسيرة للنشر و التوزيع، عمان ،الأردن ،2007.

محاضرات:

-معيوف أحمد ،محاضرات في المالية العامة ،مطبوعة علمية ،منشورات جامعة بومرداس، 2017.

-لوني نصيرة،محاضرات في المحاسبة العمومية ،مطبوعة علمية ،منشورة،جامعة البويرة،2014.

الأطروحات و المذكرات:

-بداوي عبد اللطيف،الرقابة على الأموال العمومية كأداة لتحسين التسيير الحكومي،مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر،كلية الحقوق للعلوم السياسية،جامعة الجلفة،الجزائر،2017.

-بن نوار بومدين ،النفقات العامة على التعليم (دراسة حالة قطاع التربية الوطنية بالجزائر 1980-2008)،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير كلية العلوم الاقتصادية جامعة أوبكر بلقايد ،تلمسان ،2011.

-بيداري محمود،العوامل المفسرة لنمو الانفاق الحكومي في الاقتصاد الجزائري(1990-2010)، مذكرة ماجستير ،كلية العلوم الاقتصادية ، جامعة وهران ،2014،

-درواسي مسعود ،السياسة المالية و دورها في تحقيق التوازن الاقتصادي (دراسة حالة الجزائر 1990-2004)،كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير ،جامعة الجزائر 2005.

-شلال زهير،آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة،أطروحة دكتورة ،تخصص تسيير المنظمات ،جامعة امحمد بوقرة ،بومرداس،2014.

-علا محمد عبد المحسن شلة ،محددات الإيرادات العامة في فلسطين ،أطروحة ماجستير في المنازعات الضريبية ،كلية الدراسات العليا ،جامعة النجاح الوطنية نابلس ،فلسطين،2005.

المجلات و الدوريات :

-علي سيف علي المزروعي ،أثر الانفاق العام في الناتج المحلي الإجمالي ،مجلة جامعة دمشق ،مجلد 28، ع1، دمشق،2012.

المراسيم و القوانين :

-المادة 23 من القانون 84-17 المؤرخ في 07 جويلية 1984، المتعلق بقوانين المالية
،ج.ر عدد 28 ،10جويلية 1984.

-المادة 36 من القانون 90-21، المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة
العمومية ،عدد35 من ج.ر.

-المادة 23 من قانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة
العمومية من الجريدة الرسمية الجزائرية، عدد35.

-المادة 26 من القانون 90-21 ، المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة
العمومية ،عدد35، ج.ر.

المادة 153 من قانون المالية لسنة 1993 المؤرخ في 19/01/1993، ج.ر، عدد4.

-المادة 34 من قانون 90-21 المؤرخ في 15 /08/ 1990 ، المتعلق بقانون المحاسبة
العمومية، ج.ر، عدد35.

-المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 07/09/1991 و المتعلق باجراءات
المحاسبة التي يمسكها الأمرون بالصرف و المحاسبون العموميين .

المرسوم التنفيذي رقم 31-312 المؤرخ في 07/09/1991.

المراجع باللغة الفرنسية :

Gitman , lawrance « principles of mangerial finance »addiction
Wesley edition , newyork u s a .2003

Guid de control de depenses engagées , direction general du
budget année1998.

ملخص الدراسة :

تعالج هذه المذكرة كيفية تنفيذ عملية الإيرادات و النفقات و الرقابة عليها ،و في هذا الاطار تناول البحث مفهوم و خصائص كل منهما و والآثار الناجمة على اقتصاديات الدول ،و تعد الرقابة أحد أهم الآليات الكفيلة لحماية المال العام و مكافحة الاختلاسات المالية و الفساد،و ذلك لما لها من دور فعال في كشف لانحرافات و تحديد أسبابها و العمل على إصلاحها لمنع تكرارها ،و هذا ما توصلت اليه في الدراسة الميدانية لبلدية استديية باعتبارها الخلية الأساسية في التنظيم الإداري في الجزائر و أداة لتقريب الإدارة من المواطنين ،و السهر على تلبية حاجاتهم.

Resumé

Cette note explique comme les recettes ,les dépenses et les control doivent être mis en œuvre, Dans ce cotexte, la recherche a porté sur le concept et les caractéristiques de chacun et sur les effets de l'economie des payd,la sur les effets de l'economie des pays,la surveillance est l'un des mécanismes les plus importants pour la protection des fonds publics et la lutte contre le détournement de fonds et la corruption ,c'est en raison de leur rôle efficace dans la détection des écarts , la détermination de leur causes et leur travail pour les reformer afin d'éviter qu'ils ne se reproduisent, c'est ce que j'ai trouvé dans l'étude de terrain de la municipalité de pastia en tant que cellule pricipale de l'organisation admistrative algerienne et un outil permettant de rapprocher l'administration des citoyens