

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم



كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير

قسم علوم التسيير

الشعبة: علوم التسيير التخصص: تسيير الهياكل الإستشفائية

مذكرة تخرج مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي

تحت عنوان:

التسيير المالي و المحاسبي في المؤسسات الإستشفائية
- دراسة حالة المؤسسة العمومية للصحة الجوارية ماسرة -

مقدمة من طرف الطالب:

تحت اشراف الأستاذ:

عامر مصفح فاطمة

قبايلي الحاجة

أعضاء لجنة المناقشة

الصفة	الاسم و اللقب	الرتبة	من الجامعة
رئيسا	حجار آسية	أستاذة محاضرة ب	جامعة مستغانم
مشرفا مقرر	قبايلي الحاجة	أستاذة محاضرة ب	جامعة مستغانم
مناقشا	عتيق عائشة	أستاذة محاضرة ب	جامعة مستغانم

السنة الجامعية: 2019/2018

إلى
روح أمي
الظاهرة

كلمة شكر و تقدير

أتقدم بالشكر للأستاذة المحترمة "قبايلي الحاجة" على ما بذلته من جهد و كان لها الدور الفعال في

إخراج البحث، كما أتقدم بالشكر للأستاذة المناقشين و استاذي في المرحلة الابتدائية "مستورة محمد"

"و الله الموفق للصواب و الهادي الى الخير
و حسبنا عليه و توكلنا "

تمهيد

إن صحة الأفراد تمثل وبدون جدال عاملا حاسما في التنمية الاقتصادية والاجتماعية في أي دولة ، و هي أحد المراكز المتقدمة في معركتنا للحفاظ على الحياة و الكرامة الإنسانية. ومما سبق تبدو لنا أهمية وضع نظام وطني للصحة يعمل على تلبية احتياجات المواطنين في هذا المجال، ويأخذ على عاتقه كل من الجانب العلاجي و الوقائي ولنجاح مثل هذا النظام يجب بناءه على قواعد صحيحة و المتمثلة أساسا في عقلنه أكبر في التسيير كل ذلك تحقيقا لأكثر فعالية و اقتصاد ضمانا لاستمرارية النظام المتبنى ولما كان المستشفى وسيلة مهمة من الوسائل التي تساهم في تحقيق التنمية الاجتماعية، فقد ازداد الاهتمام على الصعيد العالمي بإنشاء المستشفيات و الإنفاق عليها، وقد يتم ذلك عن طريق القطاع العمومي في بعض الدول، كما قد يتم في دول أخرى عن طريق إسهام الهيئات و الجمعيات الخيرية وكذا القطاع الخاص.

من هنا اضحى جليا الدور الكبير الذي يعتليه التسيير المالي المحاسبي للمؤسسات العمومية للصحة

الوسيلة الأساسية لضمان حسن الاستغلال وترشيد النفقات العمومية، ولقد عمدت الجزائر منذ الاستقلال

على اعتماد نظام المحاسبة العمومية في المؤسسات الاستشفائية، اعتمادا على عدة مصادر تمويل .

2- الاشكالية :

نقوم بطرح إشكالية البحث في السؤال المحوري والذي سيتم الاجابة عنه في موضوع بحثنا وهو:
ما هي أهم مصادر و أنظمة التمويل للميزانية العامة في المؤسسات الاستشفائية و كيف يتم تسيير هذه الاخيرة ؟

ومنه يمكن صياغة الاسئلة الفرعية التالية :

كيف تطور نظام التمويل للميزانية العامة للصحة في الجزائر منذ الاستقلال و ماهي اهم مصادره
ما مفهوم الميزانية , و ماهي خصائصها ؟
كيف يتم المصادقة على الميزانية ؟
كيف يتم تحضير الميزانية العمومية و كيفية تنفيذها ؟

3-فرضيات الدراسة :

للإجابة على الاشكالية المطروحة يمكن طرح الفرضيات التالية :
- حجم المخصصات المالية التي توفرها الدولة لتسيير قطاع الصحة (أهم التطورات التي مسست انظمتها و اهم المصادر)
-الميزانية العامة للمؤسسة الصحية تعتمد على مبادئ و قواعد عامة و موحدة .
- دور الميزانية العامة (الايادات الممنوحة) في تحقيق و تلبية متطلبات الفرد الاجتماعية و الصحية وفق مخطط تسيير مالي محاسبي محكم يسعى لترشيد و عقلنة النفقات .

4- الدراسات السابقة:

خلال عملية بحثنا اعتمدنا على عدة دراسات سابقة نذكرها كالتالي :
- إدارة و مالية المؤسسات الاستشفائية – مذكرة تخرج لنيل درجة الماجستير من اعداد الطالبة زيدات سناء ,جامعة الجزائر سنة 2001-2002.
- تقييم نفقات الصحة و التعليم مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير من اعداد الطالب دحمان علي ,جامعة تلمسان سنة 2010/2011.

5-أهمية البحث:

تبدو الأهمية واضحة من هذه الدراسة, فالبحث في توفير إيرادات مالية للمؤسسات الصحية مهم بقدر أهمية الحياة نفسها فلا يمكن ان نتحدث عن جودة الخدمة الصحية ورضى المريض أي بلوغ مستويات الرضى دون موارد مالية كافية و حسن استعمالها و ترشيد انفاقها وفق اسس و قوانين .

6-أهداف البحث

تطور نظام التمويل للمؤسسات الصحية في الجزائر و الأهمية القصوى لهذا الأخير في حسن الارتقاء بالمنظومة الصحية في الجزائر .

معرفة طبيعة المحاسبة التي تعتمد عليه المؤسسة العمومية للصحة الجوارية في تسيير مصالحتها و تحقيق نفقاتها .

معرفة الحقائق المتعلقة بقطاع الصحة ذلك بعرض نظري للميزانية المتعلقة بالصحة و كيفية صرفها .

7-منهج البحث :

اعتمدنا في هذه الدراسة على تطبيق المنهج الوصفي التحليلي الذي يعتمد على أساس الاستقراء

والاستنتاج

8-الاسباب الذاتية الدافعة لاختيار الموضوع:

فإن أهمها هو الرغبة الشخصية في التخصص في موضوع الصحة كما اننا و باعتبارنا موظف في مؤسسة صحية عامة مما قد يساهم في الإحاطة بجوانب هذا الموضوع.

9-صعوبات الدراسات

إن الصعوبات التي واجهتنا أثناء انجاز هذا البحث لا تختلف عن تلك التي هي مألوفة لدى بقية

الباحثين و التي نوجزها في ما يلي:

- النقص الكبير في المراجع سواء تعلق الأمر باللغة العربية أو باللغة الأجنبية.

- ندرة الدراسات التي تتناول موضوع تقييم نفقات الصحة و إن وجدت فهي لا تتناول إلا بعض

الجوانب الفنية، نتيجة انعدام معايير يستند إليها في عملية التقييم

- طبيعة الأنظمة المغلقة و التي تصعب من وجود بيانات و إحصائيات دقيقة (غير موثوق بها) و التي

غالبًا ما تدفع الباحث إلى العزوف عن أي دراسات نقدية لهذه السياسات.

10-خطة البحث:

تبعًا لمنهج البحث و الاجابة على الاشكالية المطروحة و اختبار صحة فرضيات البحث تم تقسيم

الدراسة الى فصلين حيث تناولنا في الفصل الاول الى مصادر التمويل لقطاع الصحة في الجزائر و عموميات

حول كيفية اعداد و تنفيذ و الميزانية و الرقابة عليها ,اما في الفصل الثاني فقمنا بدراسة حالة لتسيير ميزانية

المؤسسة العمومية للصحة الجوارية ماسرة .

الفصل الأول

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

كما تعتبر المؤسسة نظاما معلوماتيا يوميا، حيث تتم التسجيلات لجميع التدفقات المالية التي تحدث فيها بصفة يومية و دائمة، وذلك بهدف ضمان السير الحسن للعمليات، وكذا معالجة المعلومات المحاسبية بدقة، و تسهيل عملية المراقبة و المراجعة بصفة دائمة. لقد ازدادت أهمية الميزانية العامة بازياد الدور الذي أصبحت تلعبه الدولة في الوقت الحاضر في إدارة الحياة الاقتصادية في جميع النظم، كما تعد المالية العامة واحدة من بين الميادين التي عرفت تغيرات و تحولات عديدة على غرار الأدوات الاقتصادية الأخرى، حيث يحتاج تمويل تدخل الدولة لتنظيم محكم في تحصيل الإيرادات العامة و الموارد لتغطية النفقات الواجبة لإشباع تلك الوظائف على الوجه المطلوب.

و باعتبار المؤسسات الاستشفائية بمختلف أنواعها مؤسسات عمومية ذات طابع إداري، تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي فإنها تخضع في تسييرها المالي لقواعد قانون المالية و المحاسبة العمومية، الأمر الذي جعلها تتمتع بميزانية مستقلة في الظاهر و مقيدة في الواقع، حيث تخضع مختلف الوسائل المالية لإجراءات و قيود يتم تحديدها من قبل السلطة الوصية، فسواء على مستوى تحضير و اعتماد الميزانية أو على مستوى مراقبتها الوصاية دوما متواجدة، الشيء الذي كان له أثره السيء على التمويل المالي للمؤسسات الاستشفائية.

ويتبين أن السياسة الصحية في الجزائر، خاصة بعد إقرار مجانية العلاج استفادت من نظام تمويل عمومي شامل، و تخصيص مصادر هامة و مرتفعة لتمويل هاته الميزانيات لذلك ارتأينا في هذا الفصل ان نتطرق الى اهم مصادر تمويل ميزانيات الصحة ثم إلى الميزانية بذكر مفصل لمفهومها وكذا التطرق لكل من الخصائص والأنواع و اهم المراحل التي تمر بها بدء من الاعداد إلى الرقابة عليها .

المبحث الاول: مصادر و أنظمة تمويل القطاع الصحي في الجزائر

يتم تمويل الإنفاق على الخدمات الصحية من توليفة من الأموال العامة و الخاصة و الخيرية بالرغم من أن المعدلات تختلف كثيرا ، كما تختلف الشروط المرتبطة بكل مصدر فان الخصائص المحددة لها و طبيعية إدراك الناس للمخاطر الاجتماعية ، و التكاليف المرتبطة بها تجعل ترك استهلاك الخدمات الصحية لآليات السوق فقط أمرا غير مرغوب فيه . و سواء كانت قائمة التمويل تدار من خلال نظم حكومية ، أو تقدم من خلال نظام السوق مع وجود شبكة الضمان الاجتماعي ، فالحكومة تتدخل كثيرا في تنظيم تقديم الخدمات الصحية من خلال منشآت صحية تديرها الحكومة.¹ أما بالنسبة للجزائر فتعرف المنظومة الصحية محدودية في تسخير الموارد المالية الإضافية لضمان التكفل بالطلب المتزايد و الناتج أساسا عن التحولات الديموغرافية و المرضية التي تعرفها بلادنا ، كما تعرف احتياجات السكان نموا و تنوعا بالنظر إلى تطور مستويات المعيشة، التطور التكنولوجي في المجال الطبي و تدفق المعلومات ، كل ذلك جعل الأفراد أكثر إحصاحا في طلب العلاج و تحسين نوعيته. منه يمكن القول أن النظام الحالي لتمويل الصحة العمومية في الجزائر مبني على ثلاثة معايير أساسية و هي:

- مساهمة الدولة.
- الضمان الاجتماعي.
- الأسرة.

و على هذا الأساس ارتأينا التطرق:

من خلال المطلب الأول: نظام التمويل من 1962 إلى سنة 1974

أما من خلال المطلب الثاني: فسوف نتطرق إلى نظام التمويل من 1974 (أي نظام التمويل بعد إحداث الطب المجاني) إلى يومنا هذا.

و كمطلب ثالث: سوف نحاول تشخيص نظام التمويل للقطاع الصحي عبر التطرق إلى مختلف النقاط ايجابية و السلبية التي يتضمنها النظام مع ضرورة التفكير في مصادر جديدة للتمويل في المستقبل.

المطلب الأول: نظام التمويل (1962-1974)

لقد تميز نظام التمويل خلال هذه الفترة بضعف الوسائل و هذا راجع إلى الوضعية الصحية التي كانت تعيشها البلاد حيث كانت تسعى إلى إعادة تنشيط الهياكل الصحية الموروثة عن الاستعمار هذا ما جعل

¹ - طلعت الدمرداش، اقتصاديات الخدمات الصحية ، مكتبة القدس للنشر ، الطبعة الثانية ، الزقازيق (مصر)، 1999 ، ص

من نسبة الإنفاق على الخدمات الصحية ضئيلة حيث لم تكن تتجاوز 1.5%، من الناتج القومي الخام. و على العموم فقد تميزت هذه الفترة بثلاثة مصادر أساسية للتمويل.¹

الفرع الأول : التسبيقات

التسبيقات هي عبارة عن مساهمة الهيئات العمومية أي الدولة و الجماعات المحلية و التي كانت تقدر بحوالي 60% و قد كان الأشخاص المستفيدون من هذه المساعدات الطبية المجانية متشككين في معظمهم من الأشخاص المعوزين و بالتالي فنتيجة هذه الوضعية أن الأشخاص المرضى المعنيين ذا الإجراء و الذين كانوا يمثلون نسبة كبيرة من المواطنين لم يكونوا يستفيدون بصورة جيدة من العلاج ، حيث كانت النفقات الصحية التي تصرف علي هؤلاء المرضى تسدى إلى المؤسسات الصحية حسب النسب التالية²:

- 85 % من طرف الخزينة العامة.
- 15 % من طرف صندوق التضامن للدوائر و البلديات.
- 8 % لحساب الدوائر.
- 7 % لحساب البلديات.

الفرع الثاني: عائدات تسديد المصاريف

أي أن الضمان الاجتماعي يتحمل 30% من النفقات الإجمالية للهيئات العمومية لصالح المنخرطين (المؤمنين و ذويهم) ، و تحسب هذه التسبيقات على أساس تسعيرة (تعتمد على سعر اليوم) المحدد سنويا من طرف السلطات العمومية.

الفرع الثالث: الموارد الخاصة

تأتي هذه المساهمة من قبل أصحاب المهن الحرة الذين لا يخضعون لأي نظام تأمين مقابل علاجهم (كأصحاب الأعمال الحرة، التجار، الحرفيون...الخ). فبعد التكفل بهذا النوع من المرضى من قبل الهيئات العمومية يقوموا بدفع نفقات مباشرة عند مغادرة المؤسسة الصحية ، و قد كانت تمثل هذه المساهمة حوالي 10% من النفقات العامة للصحة.

رغم أن نظام التمويل السائد خلال تلك الفترة قدم مجموعة من المزايا فيما يخص التسيير المالي، إلا أنه و بالمقابل كان له جملة من العراقيل و التي تمثلت في تراكم حجم الديون العامة الغير مغطاة، إضافة إلى الحواجز المالية التي حالت دون تلبية حاجيات المواطنين كل هذه الأوضاع كانت دافعا للسلطات العامة نحو التفكير في نظام جديد لتمويل الهياكل الصحية بالجزائر.

¹ مقدم طارق، إصلاح المنظومة الوطنية للصحة من خلال إعادة النظر في تمويلها ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية ' فرع إدارة أعمال 'جامعة الجزائر ، سنة 2008 ، ص 45.

² - المرسوم التنفيذي رقم 01-74 المؤرخ في 16/01/1974 المتضمن مدى مساهم الجماعات المحلية في نفقات المساعدات الطبية

المطلب الثاني: نظام التمويل من 1974 إلى يومنا هذا

إنّ تطبيق مجانية العلاج سنة 1974 رافقه مواجهة عميقة لأساليب تمويل المؤسسات الصحية حيث تم استبدال السعر اليومي بإجراء جديد يتمثل في الميزانية العمومية فلقد سمح هذا الإجراء الجديد بإزاحة الحواجز المالية أمام المرضى من أجل تلبية احتياجاتهم الصحية.

بحيث أصبحت تمنح للمؤسسات الصحية ميزانية إجمالية في شكل جزافي (تحدد عن طريق قانون المالية) أين تحتوي على ثلاثة مصادر أساسية للتمويل¹.

- مساهمة الدولة.
- مساهمة صندوق الضمان الاجتماعي.
- مساهمة الأسرة.

الفرع الأول: مساهمة الدولة

لقد كان النظام الساري لتمويل الهياكل الصحية إبان الاستقلال يعتمد على المساهمة العمومية من طرف الدولة و الجماعات المحلية ، حيث كانت تقدر بـ 60% من مجموع النفقات الصحية ، إلا أنّ إحداث الدولة للطب المجاني في سنة 1974 وإلغاء نظام التسعيرة الاستشفائية فإن مساهمة الدولة أصبحت تحدد بصفة جزافية ، ونشير على أن الجماعات المحلية التي كانت تساهم بنسبة 5% أعفيت من التمويل ابتداء من سنة 1980 وهو ما يعني خسارة أحد موارد التمويل ، وبالتالي فمساهمة الدولة في تمويل قطاع الصحة خلال هذه الفترة قد أصبحت تقارب نسبة 76.5% .

تعتبر مساهمة الدولة في تمويل قطاع الصحة خلال السنوات الأولى لمجانبة العلاج جد مهمة ولكن بدأت في التناقص خلال الفترة ما بين 1979- 1988 أي بحلول الأزمة الاقتصادية التي بدأت في الظهور منذ منتصف الثمانيات و كذا نتائج إعادة الهيكلة التي طبقتها الجزائر بدعم من الهيئات و المؤسسات الدولية ، كل هذه الأمور شكلت عائق أمام تجنيد الموارد اللازمة لتمويل القطاع الصحي حيث انخفضت نسبة مساهمة الدولة في تمويل هذا القطاع إلى أقل من 2% سنة 1989. و نشير أن هذا التناقص في إعانات الدولة لم يدم طويلا حيث لوحظ انقلاب في نسبة المساهمة ابتداء من سنة 1993 والذي تأكد خلال العشرية الأخيرة أين تراوحت نسبة مساهمة الدولة في قطاع الصحة من 59% إلى 83%² ولعل ذلك مرده للعجز الدائم الذي أصبح يعاني منه صندوق الضمان الاجتماعي ، كما ساهمت الوضعية المالية الجيدة التي تعيشها البلاد نتيجة ارتفاع في أسعار البترول إلى تزايد نسبة الاعتمادات المخصصة لقطاع الصحة خاصة مع تزايد الطلب على العلاج من قبل الأفراد. و الجدول التالي يوضح أكثر مدى مساهمة الدولة في تمويل قطاع الصحة.

¹ - مقدم طارق إصلاح المنظومة الوطنية للصحة من خلال إعادة النظر في تمويلها ، مرجع سابق ص. 46 .

² - المرسوم التشريعي رقم 93-18 المؤرخ في 29/12/1993 المتضمن مساهمة الدولة في المساعدات الطبية .

الجدول رقم (1-1) مدى مساهمة الدولة في تمويل قطاع الصحة

السنة	اعتمادات الدولة لقطاع الصحة بـ 10 ⁶ د ج	نسبة التمويل بقطاع الصحة
1993	15240	59%
1994	18294	61%
1995	19973	56%
1996	25580	60.6%
1997	27736	60.6%
2005	39460	75.3%
2006	67164	64.95%
2007	90254	71.34%
2008	139041	77.98%
2009	176036	81.77%
2010	187806	82.77%
2011	218562	83.21%

المصدر: زيدان سناء إدارة و مالية المؤسسات الاستشفائية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع تسيير جامعة الجزائر 2001 ، ص 171.

الفرع الثاني: مساهمة صندوق الضمان الإجتماعي

يعتبر تمويل الصحة في الجزائر عن طريق الضمان الاجتماعي من أهم النقاط الواجب التطرق إليه نظرا لوزن الضمان الاجتماعي كعمول رئيسي¹.

لقد تأسس الضمان الاجتماعي في الجزائر في سنة 1949 نتيجة لتوسع شريحة العمال ، حيث أنه تكفل منذ الاستقلال بالنفقات الصحية لفئة من الأشخاص المؤمنين اجتماعيا و ذويهم (العمال ، الأجراء ، الموظفين وغيرهم) من خلال نمط التأمين على المرض و الذي يعتمد على سعر اليوم الاستشفائي الذي كان يحدد سنويا بـ 30% من النفقات الإجمالية لهيئات الصحة العمومية².

قد عرف نظام الضمان الاجتماعي إبان الاستقلال فائض مالي يعود إلى عدة عوامل.

- الحفاظ على التعريف الضعيفة لتسديد النشاطات الطبية التي كانت تتم في القطاع الخاص فعدم احترام التسعيرة من طرف الأطباء ترك الأفراد يدفعون نفقات تفوق ما يتم تسديده من طرف صندوق الضمان الاجتماعي (فهذا الأخير كان يسد 80% فقط من قيمة المدونة).
- عدم قدرة المستشفيات على تقديم الفواتير المتعلقة بالنفقات الطبية التي يتحملها الضمان الاجتماعي.
- ضمان حق المؤمن يستلزم جملة من الإجراءات و نظرا للمستوى التعليمي الضعيف الذي كان سائدا آنذاك، فعدد قليل من العمال كانوا يستفيدون من تسديدات الضمان الاجتماعي.

رغم المراحل الصعبة التي مر بها الضمان الاجتماعي حيث أنه في 1963 تم إيداع أمواله لذي الخزينة العمومية لأن البنوك آنذاك كانت أجنبية.

في 1971 عن طريق سياسة تجميد الادخار التأسيسي قامت الخزينة العمومية باقتراض كل الأموال الاحتياط المتاحة.

في سنة 1972 تم استبدال التسعيرة الفردية للنفقات الطبية بالنفقة الجزافية³ لكن بإحداث السلطات العمومية انية العلاج في القطاع العمومي سنة 1974 ، و الذي كان من بين آثاره اعتماد نظام التمويل الاستشفائي الجزافي بالنسبة للمؤسسات الصحية و هذا بالضرورة تغيير طبيعة العلاقة السائدة بين الضمان الاجتماعي و المؤسسات الصحية. و قد تزامن إنشاء هذا النظام مع توسع القاعدة الاجتماعية و المالية للضمان الاجتماعي نتيجة تزايد عدد المؤمنين اجتماعيا من 1208854 سنة 1973 إلى 3000000 سنة 1984 أي بزيادة سنوية بمعدل 20 % عليه فقد تطور فائض الصندوق من 25 مليون دج إلى 1493 مليون دج سنة 1980 و بالتالي مساهمة الضمان الاجتماعي في تمويل المؤسسات الصحية. قد تأكدت يوما بعد يوم فبعدها كانت مساهمته لا تتعدى 23.5% في قطاع الصحة لسنة 1974 أصبحت تفوق 40% حيث وصلت سنة 1983 إلى 49% و في 1989 إلى 60%.

¹ - كيفاني شهيدة التنمية الاقتصادية و الحماية الصحية في الجزائر رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية التجارية، فرع تحليل إقتصادي، جامعة تلمسان، 2006/2007، ص 173

² صغبر امال الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية تقرير تربص كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير فرع اقتصاد دولي جامعة الجزائر 2003-2004 ص 05.

³ زميت تحليل تكاليف الصحة في الجزائر رسالة مقدمة لنيل شهادة ماجستير فرع تسيير جامعة الجزائر 1999/2000 ص 21.

جدول رقم (02-1) مساهمات صندوق الوطني للضمان الاجتماعي في تمويل قطاع الصحة بالجزائر

السنة	مساهمة الضمان الاجتماعي ب 10 ⁶	نسبة مساهمة الصندوق الوطني بالنسبة للضمان الاجتماعي
1993	9983	39.6%
1994	11250	39.0%
1995	13551	40.5%
1996	16576	39.5%
1997	17972	39.4%
2005	35300	33.2%
2006	35300	34.13%
2007	35300	27.90%
2008	38300	21.84%
2009	38300	17.79%
2010	38300	16.86%
2011	38300	14.88%

المصدر: زيدان سناء إدارة و مالية المؤسسات الاستشفائية ، مشروع ميزانية الدولة (2005-2011)

الفرع الثالث: مساهمة العائلات

رغم أن هذا المصدر غير هام لتمويل الصحة لكنه سرعان ما تطور برفع الحواجز أمام الخواص في مجال الصحة فهذه الحالة تفسر بالتجاوزات في التعريفات الطبية من طرف القطاع الخاص لأن هذا الأخير لم يحترم التسعيرة الرسمية و لا يوجد أي جهاز يقوم بمراقبة هؤلاء الأطباء أضف إلى ذلك زيادة الأسعار المدونة فهناك من العائلات غير مؤمنة ، و بالتالي هي مجبرة على تحمل النفقة كليا، و البعض الآخر منهم لا يطالب بالتعويض من طرف صندوق الضمان الاجتماعي كما توجد ظاهرة أخرى و هي تخص التداوي من دون اللجوء للطبيب من خلال شراء الأدوية من دون وصفة طبية. و على العموم تبقى مساهمة الأسرة في تمويل القطاع الصحي بالجزائر مساهمة معتبرة ، خاصة خلال السنوات الأخيرة أين وصلت نسبة مساهمة الأسرة في تمويل القطاع الصحي إلى 24.7 % سنة 2006¹

¹ Brahmia Brahim. **quelle alternative de financement de l'assurance Maladie dans la transition sanitaire en Algérie**

,communication ressentie au Coures du séminaire pour le financement de l'assurance maladie ministère du travail de l'emploi et de la sécurité sociale Alger 2008 p37

الجدول رقم: (03-1) مدى مساهمة العائلات في تمويل قطاع الصحة

السنة	1990	1991	1992	1993	2005	2006
مساهمة العائلات ب 610 دج	6624	8288	12594	14582	-	-
نسبة التمويل ب: %	29 %	25.6 %	27 %	27.6 %	25.2 %	24.7 %

المصدر: وزارة الصحة و السكان¹

المطلب الثالث: تشخيص الجوانب الإيجابية والسلبية لنمط التمويل في الجزائر

إن إصلاح المنظومة الصحية في الجزائر أصبح أكثر من ضروري في الوقت الحالي وذلك بالنظر إلي مجمل الاختلالات المسجلة في مجالات التسيير، وضعف التكامل بين القطاعين العام والخاص. لكن بالرغم من التطور السريع الذي حققه قطاع الصحة في الوقت الراهن، إلا انه تبقى مسألة التمويل محور الإصلاحات المعتمدة، وعلى هذا الأساس سوف نحاول التطرق إلى بعض النقاط الايجابية وكذا السلبية التي تخص جانب التمويل لهذا القطاع².

الفرع الأول: ايجابيات تمويل نظام الصحة

➤ إن نظام التمويل الجزائري عن طريق الضمان الاجتماعي له جانب ايجابي من حيث الطابع التضامني في التكفل بالعلاج لشرائح كبيرة من المجتمع بغض النظر عن التعريف الاجتماعية وبالتالي يمكن الاحتفاظ ذا النمط مع تكيفه بمنظومة متكاملة الجوانب.

➤ كما أن هذا النمط من التمويل والذي يعتمد بالدرجة الأولى على الدولة كمولد رئيسي للقطاع، فهو يضمن بقاء الجانب الاستشفائي في اطار التضامن الوطني وبالتالي المحافظة على الحد الأدنى للتوازن على المستوى الاجتماعي، وهذا من خلال إشراف السلطة العامة على التخطيط والتنظيم لمختلف البرامج.

➤ كما انه من بين المحاور الأساسية التي يعني بها قطاع الصحة وهو قضية البحث عن مصادر جديدة لتمويل القطاع، وهذا من خلال التفكير في فرض رسوم على النشاطات المضرة بصحة المواطن.

الفرع الثاني: سلبيات نظام التمويل.

➤ راجع ميزانية القطاع الصحي خاصة خلال الفترة الممتدة من 2001 إلى 2005 حيث أنها كانت تمثل % 4.1 من الناتج الداخلي الخام لسنة 2001 لتتقلص إلي % 3.5 لسنة 2005 هذا ما انعكس سلبا على الخدمات الصحية

¹ دحمان علي تقييم نفقات الصحة و التعليم ، رسالة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في العلوم الاقتصادية ، جامعة تلمسان ص 64

² علواني عديلة، تقييم آثار طرق تمويل الصحة العمومية على أداء الخدمات الصحية في الجزائر، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية ، فرع تسيير ، جامعة بسكرة ، 2004 ، ص 85 .

➤ (الوسائل الطبية المخصصة للعلاج لاسيما الأدوية والأجهزة الطبية)

الجدول رقم (1-04) تطور النفقات الوطنية للصحة بالنسبة للنتائج الداخلي الخام

السنة	نسبة الانفاق على الصحة إلى الناتج الداخلي الخام
1991	2.2%
1993	2.2%
1995	1.8%
1997	1.5%
1999	1.6%
2000	3.5%
2001	4.1%
2002	4.3%
2003	4.1%
2004	3.6%
2005	3.5%

➤ المصدر: دحمان علي تقييم نفقات الصحة و التعليم , رسالة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في العلوم الاقتصادية , جامعة تلمسان ص 66

➤ يضاف إلى هذا ارتفاع في ديون قطاع الصحة و التي وصلت إلى 11 ، 7مليار دينار جزائري لسنة 2004 و هي موزعة كما يلي:

الجدول رقم (1-05): نسبة الدين لقطاع الصحة حسب الهياكل لسنة 2004

الهياكل الصحية	المراكز الاستشفائية	المؤسسات الاستشفائية المتخصصة	القطاعات الصحية
نسبة الدين %	29.5%	7%	63.5%

المصدر: دحمان علي تقييم نفقات الصحة و التعليم , رسالة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في العلوم الاقتصادية , جامعة تلمسان ص 66

ومما لاشك فيه أن هذه الديون سوف تنعكس سلبا على الأداء الحسن للهياكل الصحية بالجزائر وكذا نوعية العلاج المقدم.

المبحث الثاني: خصائص ميزانية المؤسسات الاستشفائية

يتميز التسيير المالي للقطاع الصحي و المؤسسات الاستشفائية الجامعية و المتخصصة بإتباع أساليب تقليدية بعيدة كل البعد عن الأساليب العلمية المعتمدة من قبل الإدارات الحديثة، حيث تتقيد هذه المؤسسات في إعداد ميزانياتها بقواعد المحاسبة العمومية التي تتميز بجمودها و تعقيدها، سواء على مستوى تحضير واعتماد الميزانية، أو على مستوى تنفيذها و مراقبتها. و باعتبار أن المؤسسات الصحية، مؤسسات عمومية ذات طابع إداري، تتمتع بالشخصية المعنوية، و الاستقلال المالي، فإنها تخضع في تسييرها لقواعد قانون المالية و كذا المحاسبة العمومية، الأمر الذي يجعلها تتمتع بميزانية مستقلة في الظاهر و مقيدة في الواقع، حيث تخضع مختلف تصرفاتها المالية لإجراءات و قيود يتم تحديدها من قبل السلطة الوصية. و عليه فسوف نتطرق في البداية إلى تحضير واعتماد الميزانية ثم إلى تنفيذها و مراقبتها.

المطلب الأول: تعريف الميزانية العامة وخصائصها

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

إن مبدأ رضا المواطنين هذا، في مساهمة تغطية أعباء الدولة ذكرته جميع الدساتير الجزائرية. فالمادة 2 فقرة 12 من المراجعة الدستورية ل 28 نوفمبر 1996 مثلا، تنص على أن البرلمان هو الذي يصوت على ميزانية الدولة، أي أن البرلمان بمجرد التصويت على الميزانية فلقد عبر عن رضا المواطنين لاستعمال المال العمومي. فالمادة هذه نجد لها امتداد في قانون 7 جويلية 1984 والذي يعتبر بمثابة القاعدة في إعداد قوانين المالية التي يرى أن مضمونها هو تحديد طبيعة، مبلغ و توجيه الإيرادات و النفقات المالية للدولة في إطار التوازنات العامة التي تحددها المخططات السنوية و متعددة السنوات للتنمية الاقتصادية والاجتماعية. إضافة إلى هذا فان

لقانون المالية ثلاثة. قانون المالية للسنة أو الابتدائي، قانون المالية التكميلي أو التعديلي وقانون ضبط الميزانية.¹

1-التعريف العام للميزانية العامة :

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

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

2/خصائص الميزانية العامة:

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

- وثيقة محاسبية:

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

-الوثيقة التقديرية:

بالرغم من أن العناصر الموضوعية التي تعتمد عليها الميزانية الا أنها تبقى متميزة بعدم اليقين لانها مجرد أرقام تقديرية تستجوب التنفيذ للتأكد من صحتها ودقتها، ويرجع السبب للتغيرات الخارجية المتعددة ولها تأثير مباشر على عناصر الميزانية³.

-مساعدة على اتخاذ القرار:

تختص السلطة التشريعية باعتماد الميزانية، أي بالموافقة على نظرة الحكومة التوقعية للنفقات والإيرادات عن عام مقبل. فلا تستطيع الحكومة أن تقوم بتنفيذ الميزانية إلا اذا تم اجازتها من قبل السلطة التشريعية، وفي حدود هذه الاجازة. و حق السلطة المختصة في اجازة الميزانية مر بتطور طويل حتى أصبح من المبادئ الدستورية المستقرة في النظم السياسية المعاصرة⁴.

والذي يخضع لإجازة أو اقرار السلطة التشريعية، بالمعنى الفني للكلمة هو تقديرات أو نظرة الحكومة التوقعية للنفقات العامة وحدها دون تقديراتها التوقعية للإيرادات العامة. ذلك أن اجازة السلطة التشريعية للنفقات يعطى الحكومة الخيار في أن تقوم بها أو لا تقوم. أما اجازة أو موافقة هذه السلطة على تقديرات الإيرادات فلا يتضمن أو لا يترك أي خيار أمام الحكومة في تحصيلها من عدمه، اذا أنها واجبة التحصيل طبقا لنصوص

¹ دنيدي يحي: المالية العامة، دارالخلدونية، القبة القديمة، الجزائر، 2010، ص54ص56

² عبد الرحمان ليلي، صادق سعاد تسيير الميزانية في المؤسسة ذات الطابع الاداري مذكرة تقني سامي في المحاسبة و التسيير

³ دريف أمينة مذكرة تقني سامي تخصص محاسبة وتسيير جامعة مستغانم 2016 ص6- 7

⁴ سوري عدلي ناشد، المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت لبنان، - 2003، ص 273 - 274

القوانين التي تقررها، كقوانين الضرائب مثلا.

-نظرة توقعية مستقبلية:

تعتبر الميزانية سجلا لما تتوقع السلطة التنفيذية أن تنفقه وأن تحصله من مبالغ خلال مدة زمنية محددة تقدر عادة بسنة واحدة. وتعكس الميزانية، بما تتضمنه من نفقات وإيرادات والمبالغ المرصودة لكل منها، برنامج عمل الحكومة في الفترة المستقبلية على الصعيد السياسية والاقتصادية والاجتماعية. فإذا ما قررت الحكومة مثلا زيادة الاعتمادات المخصصة للدفاع في الميزانية، فيأذن ذلك يعكس سياسة حكومية إزاء ما قد تتعرض له الدولة من تهديدات خارجية. وإذا ما تقلصت النفقات التي ترصدها الحكومة في الميزانية لصالح المشروعات القومية هي التي تقوم بها، فإن ذلك يعكس سياسة اقتصادية معينة تنتوي الحكومة اتباعها في الفترة المستقبلية والانسحاب تدريجيا من النشاط الاقتصادي وتركه لمجال المبادرات الخاصة (سياسة)

الخصخصة). وزيادة الاعتمادات الخاصة بالتكافل الاجتماعي في الميزانية، يعني اتجاه الحكومة الى إعادة توزيع الدخل القومي لصالح الطبقات محدودة الدخل.

المطلب الثاني : مبادئ الميزانية العامة

يتعين على السلطة التنفيذية، وهي بصدد تحضير الميزانية، أن تضع في اعتبارها عددا من المبادئ العامة التي تحكم الميزانية والتي صارت من البديهيات في علم المالية العامة¹ وتتمثل هذه المبادئ في الأمور أربع وهي كالتالي:

-مبدأ السنوية

-مبدأ الوحدة

-مبدأ العمومية الشمولية

-مبدأ التوازن

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

1/مبدأ السنوية:

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

¹ - سوري عدلي ناشد ، المرجع السابق ، ص 283-284

أما الاعتبارات المالية فتتمثل في أن فترة السنة هي الفترة التي تمارس في نطاقها أغلب الأنشطة الاقتصادية. كما أنها تتضمن دقة تقدير إيرادات الدولة ونفقاتها، بصفة خاصة، على أساس اتجاهاتها في الماضي القريب (السنة المالية المنتهية)، وذلك لصعوبة تقدير هذه الإيرادات والنفقات في فترة أطول، وما قد يقترن بذلك من أخطاء. فتقدير النفقات، عندما تكون مدة الميزانية أطول من سنة، سيكون صعباً نظراً لاحتمال تغير الأسعار والأجور بصورة محسوسة خلال هذه الفترة اللازمة لتنفيذ الموازنة، كما أن تقدير الإيرادات لن يكون بدوره أقل صعوبة نظراً لاحتمال تغير العوامل الاقتصادية التي تؤثر في الدخل القومي، ومن ثم في حصيلة الضرائب و في الإيرادات بصورة عامة. فالتنبؤ بتطور هذه العوامل في المستقبل القريب، الذي يتمثل في مدة سنة سيكون العادة سهلاً وميسوراً، بالاستعانة بدراسة هذا التطور واتجاهاته في الماضي القريب. غير أنه سيصبح أمراً شاقاً وعسيراً متى وضعت الميزانية لتستمر لمدة أكثر من سنة. كما أن فترة السنة تضم فصول السنة الأربعة التي تتوزع عليها مظاهر النشاط الاقتصادي وما تقتضيه من نفقات وإيرادات. فلو كانت الميزانية لمدة تقل عن سنة، فإن ذلك سيؤدي إلى بعض الاختلال في موارد الدولة ونفقاتها. ويكفي أن نسوق المثال التالي لتوضيح ما تقدم. إذا أعدت الميزانية لمدة تقل عن سنة فإن ذلك سيؤدي إلى إهمال ظاهر موسمية بعض الإيرادات والنفقات العامة، مما يؤدي إلى التهديد بإعداد ميزانيات لا تعبر عن حقيقة الوضع الاقتصادي الإجمالي في الدولة. فلو تصورنا مثلاً أن النفقات تتركز في شهور الشتاء باعتبارها أكثر فترات السنة نشاطاً، وأن الإيرادات تتركز في شهور الصيف باعتبارها فترة تحصيل الضرائب الأساسية في الدولة، فإن الميزانية تعد لمدة تقل عن السنة لا يمكن موازنة نفقاتها بإيراداتها. إذ ستبدو تارة محققة لفائض في الإيرادات، وتارة أخرى لعجز فيها. هذا فضلاً عن أن فترة السنة تجنب الوقت الطويل المبذول في إعداد الميزانية، فيما لو تقرر أن تكون لمدة أقل من ذلك، وما ينطوي عليه هذا الإعداد من تعطيل وإرهاق لكل من السلطتين التنفيذية والتشريعية¹.

لكل هذه الاعتبارات يؤكد الفكر المالي التقليدي على ضرورة احترام مبدأ سنوية الموازنة، باعتباره ما يمثل ضماناً لتحضير الميزانية على ضوء تقديرات محددة، ومن ثم واقعية إلى جانب مراعاته لظاهرة موسمية بعض النفقات والإيرادات، إضافة إلى كفاءته لرقابة فعالة ودورية على فترات قصيرة من جانب السلطة التشريعية للانفاق الحكومي.

2-مبدأ الوحدة:

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

ويجب عدم الخلط بين الميزانية ذات الوثائق المتعددة، وبين الميزانيات المتعددة. فقد تكون الميزانية موحدة ومع ذلك تقدم في وثائق متعددة وليست في وثيقة واحدة، كما هو الحال في إنجلترا، ولا يعتبر ذلك خروجاً على قاعدة وحدة الميزانية العامة للدولة. أما الميزانيات المتعددة فيؤخذ بها بالنسبة لبعض الوحدات الاقتصادية حتى تمكنها من أن تتمتع بالاستقلال المالي في مواجهة الميزانية العامة لأداء وظائفها على أكمل

¹ - سوري عدلي ناشد، نفس المرجع السابق ص 289، ص 295

وجه. وأمثلة ذلك، الميزانية مستقلة لبعض وحدات القطاع العام. وتميل بعض الحكومات الى الخروج على مبدأ وحدة الميزانية بإنشاء ميزانيات مستقلة تماما عن ميزانية الدولة لبعض أوجه النشاط الاقتصادي بهدف تفادي الرقابة التشريعية.

ويستند مبدأ وحدة الميزانية الى اعتبارين أساسيين: أولهما مالي، وثانيهما سياسي. الاعتبار المالي فيتمثل في أن مبدأ وحدة الميزانية من شأنه تحقيق الوضوح و النظام في عرض ميزانية الدولة مما يؤدي الى تسهيل مهمة الباحثين و الماليين في معرفة ما اذا كانت الميزانية متوازنة من عدمه، هذا من جهة، ومن جهة أخرى، فإنه يساعد على عرض المركز المالي للدولة دون محاولة اخفاء حقيقته. أما عرض الميزانية في شكل حسابات متعددة، أي في شكل ميزانيات متعددة، فمن شأنه أن يجعل من الصعب أخذ فكرة عامة شاملة عن حالة النفقات و الإيرادات العامة، مما يشجع على سوء التصرف في الاموال العامة.

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

*الاستثناءات التي ترد على مبدأ وحدة الميزانية:

فرغم ما ينطوي عليه مبدأ وحدة الميزانية من فوائد فإن هناك بعض الاستثناءات التي ترد عليه تبررها المالية الحديثة للدولة. ويمكن حصر هذه الاستثناءات في أمور أربعة على النحو التالي: الحسابات الخاصة للخزانة، الميزانيات غير العادية، الميزانيات الملحقه، و الميزانيات المستقلة. وسنعرض تباعا لهذه الاستثناءات، كل على حدى في فقرة مستقلة.

أ- الميزانيات الملحقه: les budgets annexes

هي ميزانية يستدعيها حسن سير بعض المرافق العامة القائمة بنشاط صناعي أو تجاري. حيث توضع لهذه المرافق ميزانيات مستقلة تشمل على إيراداتها وتلحق بميزانية الدولة. وفي هذه الحالة لا يعود الأمر أن يكون سوء اعطاء الشخصية المالية المستقلة للمرفق العام وليس الشخصية الاعتبارية المستقلة. ومن القواعد المقررة بالميزانيات الملحقه أنه يسري عليها ما يسري على الميزانية العامة للدولة خاصة بالنسبة لاعتماد السلطة التشريعية لها. بمعنى أن الميزانيات الملحقه، وان كانت لا تحقق الاعتبار المالي الذي يستند اليه مبدأ وحدة الميزانية، تحقق الاعتبار السياسي الذي يقوم عليه هذا المبدأ و المتمثل في رقابة السلطة التشريعية عليها الى حد ما.

ب- الحسابات الخاصة: les comptes spéciaux

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

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

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

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

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

ج- الميزانية الغير عادية: les budgets extraordinaires

ذكرنا مبدأ وحدة الميزانية يهدف اعطاء صورة صادقة عن المركز المالي للدولة فيما يتعلق بإيراداتها و نفقاتها عن سنة مالية معينة، لكن اتباع هذا المبدأ قد لا يحضى في اعطاء هذه الصورة الصادقة في بعض الحالات مثال عن اتباع اضطرار الدولة الى انفاق مبالغ كبيرة لأغراض وقتية أو استثنائية، كتعبير ما خربته حروب أو القيام باستثمار ضخمة على نحو ما يحدث الآن في اقليم توشكي، اذ يترتب الى اتباع مبدأ وحدة الميزانية و ادراج هذه النفقات الغير العادية الى جانب النفقات العادية ، ان تضخم الميزانية بشكل يوجي بازدياد نشاط الدولة لدرجة كبيرة مقارنة بنشاطها في السنوات السابقة وهو ما يطابق الواقع، لذلك يفضل

وضع ميزانيته خاصة لهذه النفقات الغير العادية، يطلق عليها اسم الميزانية الغير العادية مما يسمح بمقارنة حالة الدولة في السنوات المختلفة مقارنة صحيحة بالرجوع الى أرقام الميزانيات العادية وحدها. ولكن قد تسيء الدولة استخدام هذه الوسيلة الفنية، أي الميزانيات غير العادية، وذلك بنقل بعض بنود النفقات، التي تعتبر في حقيقتها نفقات عادية، من ميزانية الدولة الى ميزانية غير عادية تنشأ لهذا الغرض، مع الالتجاء الى فرض ضرائب استثنائية أو عقد قروض لتغطيتها. وتستطيع الحكومة بهذه الطريقة إظهار ميزانية الدولة في صورة متوازنة مع أنها في الحقيقة تتضمن عجزا بمقدار النفقات الواردة في الميزانية غير العادية. أضف الى ذلك أنه، وحتى ولو لم تسيء الدولة استخدام الميزانيات غير العادية، يلاحظ أن نفقات الحروب تكاد تكون في العصر الحديث من النفقات العادية، كما أن الاستثمارات الحكومية الضخمة تعتبر كذلك نظرا لأنها لا تمثل نفقات استثنائية بل نفقات غير منتظمة وتكاد تكون دورية. وأخيرا فإنه من الصعوبة بمكان وضع معيار لما يعد عاديًا أو غير عادي من النفقات حتى يمكن رصد ميزانية خاصة للنفقات غير عادية.

لذلك فإن الاتجاه الحديث في المالية العامة هو التقليل بقدر الإمكان من الميزانيات غير العادية ولاستعاضة عنها بإجراء تقسيم في الميزانية بين النفقات الدورية والخاصة بتسيير المرافق العامة العادية والنفقات الاستثمارية والخاصة بالمشروعات الإنتاجية الكبرى. ويكفي تصفح كتب المالية العامة للتحقق من صحة ذلك¹.

د- الميزانيات المستقلة: les budgets autonomes

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

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

3- مبدأ عمومية الميزانية (الشمولية):

تشمل الميزانية كافة تقديرات الخاصة بكافة الإيرادات العامة، و النفقات العامة بحيث لا يتم اجراء أي مقارنة بينهما سواء على مستوى الاجمالي أو على مستوى تفاصيل هذه الإيرادات و النفقات²، فمبدأ عمومية الميزانية يجب أن يقيد في باب الإيرادات من الميزانية كل أموال التي تجنى و تقبض لحساب الخزينة العمومية مهما كان مصدرها، وأن يقيد في باب النفقات كل الأموال التي تصرف من حساب الخزينة العمومية حيث طبق هذا المبدأ من طرف جميع الدول أولها إنجلترا وفرنسا سنة 1817.

¹ سوري عدلي نفس المرجع السابق ، ص - 269 - ص 387
² معمري فاطمة ، بوشامة صورية ، اعداد الميزانية العامة للدولة ، مذكرة تخرج شهادة ليسانس ، معهد العلوم القانونية و الإدارية
 2012- 2013 ص 46

أولها خاص بالإيرادات و الثاني بالنفقات دون الربط بحيث كل قسم مستقلعن الأخر وهذه الطريقة توضح نتيجة نشاط الدولة مما يسير مهمة البرلمان في الرقابة على بنود الميزانية و الرقابة الداخلية في مرحلة تنفيذ الميزانية ويتعارض هذا المبدأ مع القواعد و التي تتمثل في:

أ-عدم تخفيض الإيرادات و النفقات:

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

ب-قاعدة عدم الرصيد:

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

اذ توجد طريقتين لإدراج الإيرادات و النفقات في الميزانية:

الطريقة الاولى: و تسمى طريقة الناتج الصافي أي صافي الإيرادات أو النفقات.
الطريقة الثانية: وتسمى طريقة الموازنة الشاملة، فهنا يجب أن تدرج في الميزانية كل نفقة و ايراد مهما كان مقداره و دون اجراء أي مقارنة بينهما.

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

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

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

. القاعدة الاولى : و التي تتمثل في عدم تخصيص الإيرادات طبقا للمادة 8 من القانون 84-17 المتعلق

بقوانين المالية فلا يمكن تخصيص أي ايراد لتغطية نفقة خاصة.

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

القاعدة الثانية : قاعدة تخصيص الاعتمادات أي يجب أن يخصص قدر معين من المال لكل وجه

من أوجه النفقات العامة و هو الامر الذي يوفر من الناحية المالية التزام جهات التنفيذ التي ترتبط صلاحية

الانفاق بما هو مخصص لها من مبالغ و حسب ما تم اعتماده لكل وجه من أوجه الانفاق بحيث يضمن سلامة تنفيذ الميزانية و يوفر رقابة مالية و إمكانية مناقشة البرلمان بصورة تفصيلية للنفقات العامة التي تتضمنها الميزانية في حالة تخصيص الاعتمادات في حين أن هذا الأمر لا يمكن أن يكون متاحا عندما يتم اعتماد النفقات بصورة إجمالية.

4- مبدأ توازن الميزانية:

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

المفهوم التقليدي لمبدأ توازن الميزانية:

يعني هذا المبدأ ، في مفهومه التقليدي، تساوي جملة نفقات الدولة مع إيراداتها المستمدة من المصادر العادية دون زيادة أو نقصان. وهذا المفهوم كان يطبق على موازنة الدولة نفس المبادئ التي تنطبق على موازنة الأفراد و المشروعات الخاصة، وذلك خشية حدوث عجز يتجه بطبيعته الى التزايد اذا تمت تغطيته عن طريق الاقتراض أو الى حدوث تضخم اذا ما تم تغطية العجز عن طريق الاصدار النقدي أو حدوث فائض يدفع الى الإسراف و التبذير. وبعبارة اخرى كان عجز الميزانية يبدو في نظر المفهوم التقليدي في المالية العامة بمثابة الخطر الرئيسي و يعد أخطر بكثير من فائض الميزانية. ذلك أن وجود عجز يعني في التحليل الأخير التجاء الدولة الى مواجهة هذا العجز و تغطيته اما عن طريق الاقتراض أو الاصدار النقدي. ولما كانت العمالة الكاملة هي الغرض الأساس ي في النظرية الاقتصادية التقليدية، فإنه يترتب على تغطية العجز بإصدار النقدي حدوث زيادة في وسائل الدفع دون أن تقابلها زيادة في السلع والخدمات مما يؤدي الى ارتفاع في الأسعار والدخول في الجهنمية للتضخم والتي تندهور فيها القيمة الحقيقية للنقود وتتآكل. وتميل هذه الحلقة التضخمية إلى الاتساع نتيجة اضطراب الحكومة مرة أخرى إلى أوراق نقدية جديدة تؤدي بدورها إلى زيادة الأسعار وانهايار قيمة النقود.. وهكذا. ومن ناحية أخرى فان تغطية العجز يكون عن طريق الالتجاء إلى القروض، من شأنه أن يؤدي إلى تناقض الأموال الموجودة في يد الأفراد و التي كانت ستوجه في الغالب الى الاستثمار، مما يؤدي إلى نقص رؤوس الأموال الإنتاجية في الاقتصاد القومي نقصا لا يعوضه قيام الحكومة بإنفاق حصيلة القروض في سد العجز أي في إنفاق غير استثماري في الغالب. و طالما تناقصت الأموال التي كانت ستوجه إلى الاستثمار، فان ذلك يعني تناقص فرص العمل أمام أفراد المجتمع مما يؤدي إلى زيادة البطالة. أضف إلى ذلك أن سد العجز عن طريق الاقتراض من شأنه تحميل الأجيال القادمة بأعباء إضافية تتمثل في خدمة الدين العام وعدم استفادتها بالأموال المقترضة.

المفهوم الحديث لمبدأ توازن الميزانية:

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

و هذا الاستبدال يسمى بنظرية العجز المؤقت و المنظم . déficit systématique و تحصل هذه النظرية في فترات الركود و الكساد تنتشر البطالة و هذه البطالة في الحقيقة هي العجز الذي يتعرض له الاقتصاد كما

يقول أصحاب المفهوم التقليدي. ونظرا لحالة الركود القائمة لا يقوم الافراد أو المشروعات الخاصة بهذه الاستثمارات. ولهذا يتعين على الدولة، من ناحية أن تزيد من استثماراتها لتنشيط الحال الاقتصادية. وذلك عن طريق زيادة الطلب الكلي بمنح إعانات للمتعطلين وزيادة الاستثمارات اللازمة لمواجهة الزيادة في الطلب. كما يتعين عليها من ناحية اخرى أن تخفض من حجم الاستقطاعات العامة (تخفيض سعر الضريبة أو عدم فرض الضرائب جديد). فزيادة الطلب الكلي وخفض الضرائب ستقضي على حالة البطالة و تؤدي الى تنشيط الحياة الاقتصادية فتزيد حصيلة الضرائب و تتوقف الاعانات التي تمنح للعاطلين أو المشروعات. على أنه ينبغي لتحقيق ما تقدم أن يلاحظ أن التوسع في الانفاق العام يجب ألا يتعدى حجم البطالة الموجودة وإلا أدى ذلك الى حدوث تضخم، هذا من ناحية. ومن ناحية أخرى، نفترض سياسة العجز المنظم وجود فرص عمل منتجة وانتشار البطالة بالرغم من هذا. كما أنها تفترض وجود رؤوس أموال غير مستخدمة. فإذا لم تتحقق هذه الشروط فإن الالتجاء الى العجز المنظم يؤدي الى التضخم.

المطلب الثالث: عناصر الميزانية العامة

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

الشكل (01-1) تمثيل عناصر الميزانية:



المصدر: من إعداد الطالب

1/ النفقات العامة:

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

التعريف الثاني: النفقات العمومية هي النفقات التي تؤدي الهيئات العمومية في اطار ميزانيتها السنوية و مخططاتها التنموية لتغطية حاجياتها الادارية طبقا للتشريعات و الترتيبات السارية. و يأمر بتنفيذها المسؤول الاداري المؤهل قانونا لذلك محاسب عمومي مختص.

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

2/ الأيرادات العامة:

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

فقد اقترح البعض تقسيم الأيرادات العامة الى إيرادات شبيهة بإيرادات النشاط الخاص (01) و مثالها إيرادات ممتلكات الدولة الخاصة، و إيرادات متعلقة بالنشاط العام و ليس لها نظيرة في الأيرادات الأفراد، و مثالها الرسوم و الضرائب و الغرامات المالية.

و يعيب هذا التقسيم أن الدولة، وهي بصدد ادارة ممتلكاتها الخاصة، تتمتع بسلطات عامة لا يتمتع بها الأفراد.

وقد تستعمل الدولة هذه السلطات لتضمين أثمان مبيعاتها جزء منها يعتبر ضريبة في الواقع، ومن ثم لا يمكن القول بأن إيرادات ممتلكات الدولة تعتبر شبيهة بإيرادات نشاط الأفراد شبيها كاملا.

المبحث الثالث: تحضير و اعتماد و تنفيذ الميزانية العامة

بعد ان تم تعريف الميزانية و اهم عناصرها سوف نتطرق الى كيفية تحضير و اعتماد هاته الاخيرة و عملية تنفيذها.

المطلب الأول: تحضير الميزانية العامة

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

الشكل (02-1): كيفية تحضير الميزانية .



المصدر: إعداد الطالب

أولاً: السلطة المختصة بتحضير الميزانية العامة

تلعب السلطة التنفيذية الدور الأساسي في هذه المرحلة، و يرجع ذلك إلى عدة اعتبارات وهي كالتالي:
 الاعتبار الأول: فالموازنة هنا تعبر عن البرامج و الخطط الحكومية في المجالات المختلفة-
 الاعتبار الثاني: أن السلطة التنفيذية تنولى ادارة وحدات القطاع العام¹، و من ثم فهي و وحدات التي تعلم ما تتطلب هذه الادارة من نفقات.

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

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

فالسلطة التنفيذية هي أقدر من السلطة التشريعية على تقدير أوجه الإنفاق التي يحتاجها كل من مرافق الدولة بفروعه المختلفة، وكذلك أيضا بشأن تقدير أوجه الإيرادات المختلفة و المبالغ التي تحصل من كل مصدر من مصادر الإيرادات العامة. كما أن السلطة التنفيذية هي التي يعول عليها في تنفيذ الميزانية. و من ثم

¹ سوري عدلي ناشد مرجع سابق ص 309 ص 321

فانه من المنطقي أن يعهد إليها بإعداد و تحضير الميزانية على نحو ملائم للظروف الاقتصادية التي تمر بها كل دولة، و يكون من المؤكد أنها ستقوم بهذه المهمة بكل دقة وعناية.

و أخيرا، فان الميزانية تعبر عن النشاط المالي للدولة خلال فترة مقبلة، و لذا فانه يجب أن يسود الانسجام و التوافق بين أجزاء و بنود و تقسيمات الميزانية المختلفة. و لا يمكن أن يتحقق ذلك لو ترك الأمر للسلطة التشريعية. فأعضاء هذه السلطة الأخيرة يحاولون، غالبا، بكافة السبل الممكنة . كسب رضا ناخبهم عن طريق إعداد ميزانية شعبية لا يراعي فيها القواعد الفنية، من جهة، و لا توازن الإيرادات مع النفقات، من جهة أخرى. مما يؤدي في النهاية إلى إخراج ميزانية غير متناسقة، و لا تعبر عن الواقع الفعلي لخطط و برامج الحكومة المستقبلية و بالرغم من ذلك فانه من المتوقع ان تطالب السلطة التشريعية

السلطة التنفيذية بمراعاة بعض الاعتبارات في عملية إعداد و تحضير الميزانية، كأن تلزمها باحترام الخطة الاقتصادية العامة للدولة التي سبق له الاقتراح عليها بالموافقة. وهي في الصدد يتوقف دورها عند حد التوجيهات العامة دون الدخول في تفاصيل الإعداد و التحضير الميزانية و إذا كان من المتفق عليه بين الدول المختلفة أن السلطة المختصة بتحضير و إعداد الميزانية هي السلطة التنفيذية، إلا انه من غير المتفق عليه تحديد شخص المسؤول الذي يقوم بهذه المهمة و حدود سلطاته.

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

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

ثانيا: الإجراءات الفنية المتبعة بصدد تحضير الميزانية:

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

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

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

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

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

و قد أخذت النظريات الحديثة بشأن أساليب اعداد و تحضير الميزانية بالعديد من الأساليب الحديثة و التي تتمثل في:

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

- ميزانية التخطيط و البرمجة: يقوم هذا الأسلوب على أساس النظر الى الاحتياجات المجتمع ووسائل إشباعها بصورة شاملة و متكاملة. اذ يمثل التخطيط الأهداف التي تسعى الحكومة الى تحقيقها في المدى الطويل. أما البرمجة فهي تتعلق بالبدايل المختلفة الكفيلة بتحقيق هذه الاهداف المحددة مع تقدير العبء المالي لكل

بديل، و الأساليب الأكثر ملائمة لتحقيق هذه الأهداف، لكي تصل في نهاية المطاف الى وضع برامج متكاملة بالأهداف التي تسعى الى تحقيقها، و أساليب تنفيذ كل منها و كيفية تمويل هذا التنفيذ و. اخيرا الموازنة التي هي عبارة عن ترجمة الشرائح السنوية من البرامج في صورة اعتمادات مالية سنوية مع مراعاة حدود التمويل المالي في المدى القصير، أي أنها تقوم بالتوفيق بين اعتبارات المدى القصير (الموارد المالية المتاحة فوراً) و خطط المدى الطويل.

1- الادارة بالأهداف :

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

تبدأ بضرورة أن يتم تحليل البيانات و دراسة جدوى و تقييم كافة الأنشطة و البرامج سنوياً، على اعتبار أنها أنشطة و برامج جديدة غير مرتبطة باعتمادات سابقة. و هي تؤدي اما الى تطوير و تحسين البرامج أو النشاط و زيادة الاعتمادات اللازمة له، أو ابقاء لاعتمادات السابقة كما هي او تخفيضها أو الغاء النشاط أو البرنامج نفسه اذا ثبت عدم جدواه، و بغض النظر عن المرحلة التي وصل اليها تنفيذ هذا البرنامج.¹

ثالثاً: الأساليب المتبعة لتقدير النفقات و الإيرادات الواردة في الميزانية

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

1 تقدير النفقات:-

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

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

* الاعتمادات التحديدية و الاعتمادات التقديرية:

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

¹ - الدكتور سوري علي ناشد ، نفس المرجع السابق، ص 317، ص 321.

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

*اعتمادات البرامج:

وهذه الطريقة لتقدير النفقات تتعلق بالمشروعات التي يتطلب تنفيذها فترة طويلة. يتم تنفيذ هذه البرامج بطريقتين : أولا طريقة الاعتمادات الارتباط وفيه يتم تحديد مبلغ النفقات بصورة تقديرية حيث تدرج في الميزانية كل سنة من السنوات اللاحقة الجزء الذي ينتظر دفعه فعلا من النفقات. ثانيا و التي تتمثل في اعتمادات البرامج ويتم فيه اعداد قانون خاص مستقل عن الميزانية و يقسم الى عدة سنوات و يقرر لكل جزء منها الاعتمادات الخاصة بها.

2-تقدير الإيرادات :

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

و يتم تقدير الإيرادات العامة باستخدام عدة طرق:

*التقدير الآلي:

تتمثل هذه الطريقة في تقدير الإيرادات المقبلة على أساس الي لا يترك للقائمين بتحضير الميزانية أي سلطة تقديرية فيما يتعلق بتقدير الإيرادات المتوقع الحصول عليها. وتستند هذه الطريقة أساسا على قاعدة السنة الأخيرة. إذ يتم تقدير الإيرادات على أساس الاسترشاد بنتائج اخر ميزانية نفذت أثناء تحضير الميزانية الجديدة. وقد أضيفت قاعدة اخرى اليها هي قاعدة الزيادات التي بموجبها يتم اضافة نسبة مئوية على اخر ميزانية نفذت، تحدد على أساس متوسط الزيادة التي حدثت في الإيرادات العامة خلال الخمس (05) سنوات السابقة. وتتميز هذه الطريقة بأن تحديد حجم الإيرادات والنفقات يتم بصورة تحفظية.

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

*التقدير المباشر:

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

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

وواقع الأمر، أن هذا التوقع يرتبط بصورة وثيقة بمستوى وحجم النشاط الاقتصادي في الدولة. ففي فترات الرخاء والانتعاش تزداد الدخول والثروات والمبيعات والأرباح والاستهلاك والواردات والصادرات.. الخ. أي أن حركة الأنشطة الاقتصادية عموماً تكون في حالة انتعاش ورواج. و يترتب على ذلك بطبيعة الحال زيادة في الحصيلة الإيرادية بصورة قد تفوق الحصيلة المتوقعة. أما في فترات الكساد فتصاب الأنشطة الاقتصادية في مجموعها بحالة من الخمول، مما يترتب عليه قلة الحصيلة الإيرادية وزيادة حجم النفقات عن حجم الإيرادات، مما يمثل صعوبة على لجان تقدير الإيرادات إذ أن ذلك يتطلب دراسة وتحليل للتقلبات الاقتصادية الطارئة على الاقتصاد القومي.

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

المطلب الثاني: اعتماد الميزانية العامة

لا يعتبر مشروع الميزانية العامة موازنة تلتزم الحكومة بتنفيذها إلا بعد اعتماده من السلطة المختصة طبقاً للنظام السياسي لكل دولة. والسبب الرئيس في ذلك، أن الميزانية العامة تمثل تدفقات مالية يترتب عليها إعادة توزيع الدخل القومي الحقيقي بين الطبقات والفئات والأفراد، وبالتالي تحرص الدول المختلفة على ضرورة اعتماد السلطة الممثلة للشعب، أي السلطة التشريعية، لمشروع الموازنة حتى يصبح قابلاً للتنفيذ. والسلطة المختصة باعتماد الميزانية هي المجلس التشريعي، ويتم اعتماد الموازنة داخله بإجراءات معينة تختلف باختلاف دستور كل دولة. وعليه سنقسم هذا المطلب إلى ثلاث عناصر¹.

أولاً: السلطة المختصة باعتماد الميزانية.

ثانياً: أداة اعتماد الميزانية.

ثالثاً: المراحل التي تمر عليها اعتماد الميزانية العامة.

1- السلطة المختصة باعتماد الميزانية العامة.

فالسلطة المختصة باعتماد وإجازة الميزانية هي السلطة التشريعية، فهذا الاعتماد شرط أساس ي لا غنى عنه لوضع الميزانية موضع التنفيذ وذلك طبقاً للقاعدة المشهورة "أسبقية الاعتماد على التنفيذ." وقد نشأ حق السلطة التشريعية في اعتماد الموازنة وإقرارها من حقها في الموافقة على الضرائب وعلى مراقبة موارد الدولة عامة. أي حق في فرض الضرائب، يغدو قليل القيمة إذا تعترف السلطة التشريعية بحق آخر مقابل له هو

¹ - سوري عدلي ناشد، نفس المرجع السابق، ص 323، ص 327

الحق في الموافقة على النفقات. وهذا أمر بديهي، إذ فائدة ترجى من مراقبة الإيرادات طالما أن الحكومة ستستأثر بسلطة انفاقها كيفما يحلو لها.

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

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

-مرحلة المناقشة التفصيلية المتخصصة:

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

-مرحلة المناقشة النهائية:

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

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

وللمجلس التشريعي حق اجراء التعديلات على مشروع الميزانية حيث لا يحق له اجراء تعديلات جزئية بل يفترض أن يكون البناء متكاملًا ويشمل الميادين السياسية والاقتصادية والاجتماعية. لا يحق لنواب الشعب اجراء تعديلات على مشروع الميزانية العامة لأنها لا تهدف لتحقيق الصالح العام بل تخل بالبناء المتكامل.

ينحصر حق البرلمان في الموافقة على مشروع الميزانية العامة أو رفضه وفي حالة رفضه تقدم الحكومة

استقلالها

أي تسحب الثقة منها، الا اذا تم اجراء انتخابات نيابية جديدة.

2/أداة اعتماد الميزانية العامة:

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

فهنا اعتماد المجلس النيابي للإيرادات يختلف في طبيعته عن اعتماده للنفقات، فاعتماد الإيرادات يعد بمثابة اجازة منه للحكومة بتحصيلها، و من ثم فان الحكومة لا تستلزم فحسب بتحصيل المبالغ المستحقة لها في حدود رقم الإيرادات الاجمالي الوارد بقانون الميزانية، بل يحق لها أن تتعدى هذا الرقم دون الحصول على اذن من المجلس النيابي بذلك. اذا الخطأ في تقدير الإيرادات لا يستوجب بوجه عام تدخل ما من مجلس النيابي للتوفيق بين الإيرادات المقدره و الإيرادات الفعلية.

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

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

3/المراحل التي تمر عليها اعتماد الميزانية العامة:

*المناقشة:

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

مدى نضج المؤسسات السياسية والاقتصادية والنقابية، حيث كلما كانت هذه المؤسسات ناضجة

توفرت

للسلطة التشريعية قوة سياسية يمكن أن ترفع تأثير تلك السلطة في اعتماد وإقرار البرامج الاقتصادية والمالية، وعلى العكس كلما كانت السلطة التشريعية ضعيفة وان تأثير السلطة التنفيذية أقوى، ويثور التساؤل حول حق المجلس التشريعي في إجراء التعديلات على مشروع الميزانية إذ يرى جانب من الفقه أن المجلس التشريعي لا يحق له إجراء تعديلات جزئية على مشروع الميزانية، ذلك لان هذه الأخيرة تمثل بناء متكامل يهدف إلى تحقيق سياسة الحكومة في مختلف الميادين السياسية والاقتصادية والاجتماعية، إذ أنه من المتصور ان تؤدي تلك التعديلات إلى الإخلال بهذا التكامل، أضف إلى ذلك الخشية من سعي بعض النواب فيما لو أعطى للمجلس حق تعديل الميزانية لطلب تعديلات معينة بهدف تغليب المصالح العام. وان حق البرلمان ينحصر في الموافقة على مشروع الميزانية في جملته أو رفضه برمته، وفي الحالة الأخيرة ينبغي على الحكومة سحب مشروعها للميزانية العامة وتقديم استقالتهما. ذلك إن رفض البرلمان لهذا المشروع ينطوي في حقيقته على رفض لسياسات الحكومة مما يعني في التحليل سحب الثقة منها. إلا إذا تم حل هذه الهيئة وإجراء انتخابات نيابية جديدة، أما موقف المشروع الجزائري فنجد أنه يمكن للنواب و الحكومة وأعضاء

اللجنة التقديم باقتراح تعديلات مكتوية أمام اللجنة المختصة ومناقشتها مع الوزير المالي شريطة التقييد بأحكام المادة 121 من الدستور الذي ينص على مايلي:

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

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

*التصويت:

"يصادق البرلمان على قانونيه المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون يوما (75) من تاريخ ايداعه طبقا للفقرات السابقة..." ومضمون هذه المادة نفسه نصت عليه المادة 44 من القانون العضوي 102/99 المؤرخ في 08 مارس 1999 و الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين و الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة وبالنظر للقانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية نجد أنه تناول حالة عدم تمكن البرلمان لاعتبارات معينة من المصادقة على قانون الميزانية قبل بداية السنة (أول جانفي)، حينما نص مادته 69 على مايلي: " في حالة ما إذا كان تاريخ المصادقة على قانون المالية للسنة المعنية لا يسمح بتطبيق أحكامه عند أول يناير من السنة المالية المعتبرة".

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

-بالنسبة الى الإيرادات طبقا للشروط و النسب وكيفيات التحصيل المعمول بها تطبيقا لقانون المالية

السابق.

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

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

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

بمعنى ان هذا الاعتماد يتم تفصيليا بحيث يعتمد كل باب على حدى ولا يجوز للحكومة تجاوز الرقم المحدد لكل نوع منها ولا نقل مبلغ من اعتماد مخصص لباب معين الى اعتماد مخصص لباب اخر إلا بموافقة مسبقة من البرلمان احتراماً لقاعدة تخصيص الاعتمادات وقد تدعو حاجة الحكومة الى طلب اعتماد نفقات معينة بخلاف تلك الواردة في الميزانية العامة وذلك بعد الانتهاء من اعتماد تلك الأخيرة وأثناء تنفيذها. وقد

يكون السبب في طلب الاعتماد الاضافي ما تبين للحكومة من عدم كفاية المبالغ المرصودة في الميزانية. ويحتاج الى نفقات لمواجهته، ويتعين ضرورة موافقة المجلس النيابي على هذه الاعتمادات الاضافية.
*الإصدار:

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

المطلب الثالث: تنفيذ الميزانية العامة

1/السلطة المختصة بتنفيذ الميزانية العامة:

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

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

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

2/عمليات تحصيل الايرادات و النفقات:

تتولى وزارة المالية، باعتبارها عضوا من أعضاء السلطة التنفيذية، مهمة تنفيذ الميزانية، عن طريق تجميع ايرادات الدولة من مختلف مصادرها وإيداعها في خزانتها العامة أو في البنك المركزي وفقا لنظام حسابات الحكومة المعمول به. كما يتم الانفاق في الحدود الواردة في اعتمادات الميزانية¹. ويتم تسجيل ايرادات الدولة في خزانة الدولة أو البنك المركزي وتسحب منها النفقات التي تلتزم بدفعها. ومن هنا فأن عمليات تنفيذ الميزانية تتمثل في أمرين : عمليات تحصيل الايرادات العامة وعمليات النفقات.

المطلب الرابع :ماهية الرقابة المالية للميزانية العامة

الفرع الأول : تعريف الرقابة²

هي إحدى جوانب العملية الإدارية وتعني " قياس الأداء الحالي ومقارنته بالمعايير المتوقعة للأداء و السابق تحديدها" ، و من واقع هذه المقارنة يصبح من الممكن تحديد ما إذا كان الأمر يحتاج إلى اتخاذ إجراءات تصحيحية لإعادة مستوى الأداء إلى المستوى المخطط و المعبر عنه بالمعايير السابق تحديدها، و لذلك وظيفة الرقابة تمارس بطريقة دائمة و مستمرة و اتصالها الأكبر عادة ما يكون بوظيفة التخطيط.

¹ سوري عدلي ناشد ،نفس المرجع السابق ص 333 ، ص 337

² محمد عوف، مذكرة حول أساليب الرقابة المالية العامة و التشريع الجزائري. رسالة لسانس، سنة 2015، ص19

كما يقصد بها مجموعة العمليات اللازمة لمتابعة أعمال تنفيذ الخطط والسياسات الموضوعة بقصد التعرف على أية انحرافات ومعالجتها في الوقت المناسب إضافة إلى المحافظة على المال العام من الاختلاس أو الضياع أو سوء الاستعمال.

إذن الرقابة المالية هي " الإشراف والفحص والمراجعة من جانب سلطة أعطى لها هذا الحق للتعرف على كيفية سير العمل داخل الوحدة وللتأكد من حسن استخدام الأموال العامة في الأغراض المخصصة لها، ومن أن الموارد تحصل طبقا للوائح والتعليمات المعمول بها، وللتأكد من مدى تحقيق المشروع لأهدافه بكفاية بغرض المحافظة على الأموال العامة والتأكد من سلامة تحديد نتائج الأعمال والمراكز المالية وتحسين معدلات الأداء وللكشف عن المخالفات والانحرافات وبحث الأسباب التي أدت إلى حدوثها واقتراح وسائل علاجها لتفادي تكرارها مستقبلا.

الفرع الثاني: أهداف الرقابة على المال العام¹.

إن مفهوم المالية يرتبط ارتباطا وثيقا بمفهوم الإدارة العامة ذلك أن إدارة الأموال العامة تتطلب الثقة وتمثل نوعا من المسؤولية والرقابة المالية ليست هدفا أساسيا بحد ذاتها وإنما هي جزء أساسي من نظام الرقابة.

والسؤال الذي يطرح هنا هو " لماذا نراقب الأموال العامة؟" والإجابة على ذلك هو ان الرقابة على المال العام تهدف إلى تفادي الاختلاسات والحفاظ على المال العام. فالرقابة التي تتم على كل من الأمر بالصرف والمحاسب العمومي تسعى إلى ضمان مشروعية الصرف أو التحصيل. ففي كل البلدان يمكن أن نلاحظ ان الرقابة تعطي أولوية كبرى لشرعية العمليات المالية حتى يتم اكتشاف عمليات الغش و ضمانا للتوافق مع ترخيصات الميزانية وأيضا لمعاقبة المسؤولين المتسببين في المخالفات. مهما اختلفت أهداف الرقابة المالية وتنوعت فإنها تنحصر غالبا في هدفين أساسيين:

الهدف الأول: التحقق من أن الإنفاق تم وفقا لما هو مقرر له طبقا للخطط الموضوعة.

الهدف الثاني: ان الموارد حصلت كما هو مقرر وأنها استخدمت أفضل استخدام.

- ولكن هدف الرقابة المالية لم يعد ينحصر في اكتشاف الأخطاء والغش والاختلاس وإنما تعداه إلى:
- مراقبة الخطط المالية ومتابعة تنفيذها والتعرف على ما تم تحقيقه من الأهداف. و ما لم يتم تحقيقه وأسباب ذلك.
- تقييم الوحدات الإدارية التي تتكفل بالأمور المالية ومقارنة أدائها الفعلي بالأداء المقارن و حصر الانحرافات وأسباب وقوعها وإمكانية معالجتها.
- تحقيق الكفاءة والفعالية في إنجاز النشاطات للوحدات الإدارية.
- المساهمة في تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للدولة.

¹ حسام الحجواي، الاصول العلمية والمحاسبية للحكومة. دار حامد عمان، 2004، ص 232.

الفرع الثالث: المبادئ الأساسية التي تحكم ممارسة الرقابة المالية

- تتأثر الرقابة المالية بمعايير متعددة فتؤثر بصورة مباشرة على أنشطة الرقابة و توجيهها و المتمثلة في توافق أنشطة الرقابة على المال العام معا وهي:
- 1- الاتجاه السياسي للدولة: الذي يمثل مبادئ و أفكار يسعى الحاكم لتحقيقها و عدم تبني المراقب المالي لتلك المبادئ سيؤدي إلى تعثر الأنشطة الرقابية.
- 2- الأحكام و التشريعات النافذة: فيجب على المراقب ان يكون مطلعاً عليها و يسعى إلى توافق الرقابة معها.
- 3- أهداف التخطيط التنموي: فمعرفة هذه التوجهات من قبل المراقب تؤهله لان يوجه أنشطة الرقابة بنفس تلك التوجهات.
- 4- مبدأ الاقتصادية و ترشيد الإنفاق: و ذلك بالتحقق من أن الوحدة تحقق أهدافها بأقل تكلفة ممكنة و انها كذلك تتخذ القرارات الرشيدة التي تخدم في نفس الاتجاه.
- 5- الحالة المستندية: لأن التدقيق يجري على المستندات الثبوتية، فيتأكد المراقب من إكمال التواقيع و البيانات التي يتطلبها كل مستند.

ومن بين المبادئ التي تتحكم في مسؤوليات المراقب المهنية ما يلي:

- أ- الاستقامة و الموضوعية: أن يكون نزيهاً، مخلصاً عادلاً في ممارسته لعمله المهني ولا يسمح لتحيزه المسبق ان يتغلب على موضوعيته.
- ب- بالاستقلالية: عدم الخضوع لضغوطات من مستويات إدارية مختلفة.
- ت- القدرة والكفاءة: أن يكون ملماً بتدقيق الوحدات الحكومية و على معرفة بخصوصية الوحدة هذا بالإضافة إلى التدريب و التأهيل للإطلاع على التطورات المهنية في مجال الرقابة المالية.

الفرع الرابع: أساليب الرقابة على المال العام في التشريع الجزائري¹

إن إرادة الرقابة و التحكم في الأموال العمومية و التي تعد في حد ذاتها مهمة أساسية للدولة، لا يمكن فصلها عن المنظومة التشريعية حيث أن هذه الأخيرة تحبب بكل العمليات المالية للدولة و بمختلف وحداتها. كما أن تنفيذ المالية العامة مصطلح سياسي اقتصادي و مالي، إذن ليس له من سبيل لاجتناب الرقابة. فمن الخطر على الاقتصاد الوطني أن يترك المسؤولية كاملة في يد الذين يسيرون رؤوس الأموال و الممتلكات العامة و بالتالي فانعدام الرقابة سيؤدي حتماً في ظهور أشكال التعسف و التبذير للأموال العامة على حساب المجتمع. و تبعاً لذلك فقد تم في بلادنا إنشاء نظام رقابي على كل المستويات بغض النظر عن الأشخاص و رتبهم في هيكل الدولة. و هكذا قامت الدولة الجزائرية بوضع جهاز رقابي يهدف إلى ضمان تسيير يقوم على المصداقية و يخضع لقرارات السلطة المكلفة بالميزانية.

¹ حسام الحجواي، الاصول العلمية و المحاسبة للحكومة. دار حامد عمان 2004 ص 235-236-243

كما حرص الدستور و التشريعات إلى إيجاد ضوابط للنفقات و الإيرادات العامة، تمثلت بإنشاء أجهزة رقابة مالية و إدارية تحت مسميات مختلفة و أضافت على بعضها صفة الاستقلالية لضمان حيادتها و عدالة رأيها تحقيقا للأهداف الرقابية.

و نظرا لاتساع مجالات استخدام المالية العمومية و تعددها، تمارس مراقبتها من طرف أجهزة متنوعة المهام و متباينة الطبيعة و لكنها تشترك في هدف واحد وهو استخدام جدي و مشروع للإتمادات، و بالتالي تبرز أنواع الرقابة من خلال زوايا متعددة غير أنها من الناحية العامة متداخلة مع بعضها البعض.

يمكن تقسيم الرقابة المالية إلى عدة أقسام حسب زاوية الدراسة:

من حيث الموضوع: الرقابة على المعاملات و الرقابة على الأشخاص التي يدخل ضمنها:

الرقابة على المحاسبين العموميين و الرقابة على الأمرين بالصرف.

الرقابة على الإيرادات و الرقابة على النفقات.

من حيث الزمن: نجد نوعين:

الرقابة السابقة.

الرقابة اللاحقة.

من حيث السلطة الممارسة للرقابة: نجد ان الرقابة إما ان تكون:

رقابة إدارية.

رقابة قضائية.

رقابة شعبية سياسية.

من حيث الجهة التي تتولى الرقابة:

رقابة داخلية.

رقابة خارجية

خلاصة :

بهذا تم يمكن القول ان الميزانية العامة للمؤسسة الصحية هي الاداة الرئيسية التي تستخدمها هذه الاخير لتحقيق اهدافها المنشودة والمتمثلة في ارضاء المريض وتقديم اكبر جودة من الخدمات الرعاية الصحية ولا يمكن الوصول الى هذا المبتغى الا وفق سياسة حكيمة ورشيدة تتمثل في التسيير المالي و المحاسبي الامثل واستغلال كافة الموارد المالية و البشرية المتاحة .

و ما لاحضناه من خلال التسيير المالي هو خضوعه لقواعد المحاسبة العمومية المتميزة بالجمود و بالتالي تحد من مبادرة المسير و تجعل منه مجرد منفذ للميزانية.

كما أن ضرورة وضع معايير موضوعية لمنح الإعتمادات المالية اللازمة لتحقيق أهداف محددة مسبقا، على العكس مما هو معمول به و هو المنح الجزافي للإعتمادات لمدة سنة مالية حيث يكون المسير مجبر بالموارد المالية المتاحة. على إنفاق هذه القروض كلية ، لأنه إذا حدث العكس فإن التخصيص المالي للسنة المالية المقبلة سيخصم الفائض الذي بقي في السنة السابقة من إجمال الميزانية المرصود للقطاع عادة. لذلك يمكننا القول أنه من غير اللائق مقابلة تصرف يهدف إلى الإقتصاد في الموارد المالية بمثل هذا الجحود، و كأننا نقول للمسيرين يجب أن تبذروا أكثر حتى نمحككم موارد أكبر.

الفصل الثاني

مع صدور قانون استقلالية المؤسسات و الإجراءات التي تتعلق به ، وجدت المؤسسة العمومية لاستشفائية نفسها أمام اختيار عسير و مرحلة حرجة و دقيقة ، حيث يفترض بها أنها تثبت قدرتها و قابليتها على السير الحسن و إمكانياتها على تحمل المسؤوليات وصولاً إلى تحقيق الأهداف التي حددتها و رسمتها .
إن خير وسيلة يمكن اعتمادها لتحقيق الأهداف هي " التسيير العقلاني و الفعال " .
كما انه للتسيير مفهوم واسع يأخذ أشكالاً متعددة فمنها التسيير الشامل للاقتصاد الوطني ، و التسيير على مستوى القطاع ، و التسيير على مستوى الوحدة أو المؤسسة و يعتبر نظام أو تسيير الميزانيات من احدي أهم الوسائل التي تعتمد عليها في تخطيط أنشطة المؤسسة على المدى القصير .
وعليه فإن نظام تسيير الميزانيات يمكن الإطارات المعنين بشؤون التسيير من اكتساب المعرفة اللازمة و التقنيات الضرورية التي تمكنهم من وضع الميزانيات و متابعة تنفيذها .
و هذه النقطة هي التي تهمنا بحيث سوف نتطرق إلى كيفية تسيير ميزانية المؤسسة الاستشفائية استناداً إلى المعطيات المحاسبية المقدمة خلال :

- تقديم المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بماسرة .
- مهام المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بماسرة .
- إعداد، تنفيذ الميزانية العامة و الرقابة عليها.

المبحث الأول: لمحة عن المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بـماسرى - مستغانم-
بعد ان تطرقنا في الجانب النظري المتعلق بالتسيير المالي و المحاسبي للمؤسسات الاستشفائية و اهم مصادر تمويل الميزانية العامة لهاته المؤسسات و كيفية إعدادها سوف نمر الآن إلى الجانب التطبيقي الذي سوف نتعرض من خلاله الى مراحل إعداد الميزانية التسيير و تنفيذها و الرقابة عليها بعد ما أجرينا تريبصنا على مستوى المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بـماسرة و سوف نتطرق في هذا الجانب الى ما يلي :

- تقديم المؤسسة العمومية للصحة الجوارية ماسرة.

-مهام المؤسسة العمومية للصحة الجوارية ماسرة و هيكلها التنظيمي.

-إعداد، تنفيذ ميزانية العامة و الرقابة عليها.

المطلب الأول: تعريف المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بـماسرى.

تعتبر مؤسسة عمومية تم إنشاءها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 7-140 المؤرخ في 19 ماي 2007م المتعلق بإنشاء المؤسسات الإستشفائية EPH و المؤسسات العمومية للصحة الجوارية EPSH حيث تعبر هذه المؤسسة العمومية ذات طابع إداري تجتمع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي تتكون من خمسة عيادات متعددة الخدمات، وواحد وثلاثين غرف العلاج و ثلاث عيادات الأمومة و تتألف من ثمانية مكاتب مصغرة، مصلحة الطب الوقاية، والعمل وطب العمل و تتمثل في المؤسسة عموما من مجموعة من الطاقات البشرية، المادية المالية.

تقوم المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بـماسرى بتقديم تأمين لفحوصات الطبية التي تتماشى مع مصالحها الطبية الهيكلية للمؤسسة، كما أنها تمتد عن أراضي تغطي عدد سكانها 147482 نسمة على مساحة إجمالية قدرها 518 km² و يغطي 08 بلديات.

الجدول رقم (2-01) يوضح البلديات التابعة للمؤسسة العمومية للصحة الجوارية ماسرة

البلديات	عدد سكانها
ماسرى	28146 نسمة
منصورة	19619 نسمة

عين سيدي شريف	10893 نسمة
طواهرية	8065 نسمة
بوقيرات	33892 نسمة
سيرات	23669 نسمة
سوافلية	18803 نسمة
صفصاف	14780 نسمة

المصدر: الأمانة العامة للمؤسسة العمومية للصحة الجوارية ماسرة

المطلب الثاني: مهام المؤسسة العمومية للصحة الجوارية - ماسرى-

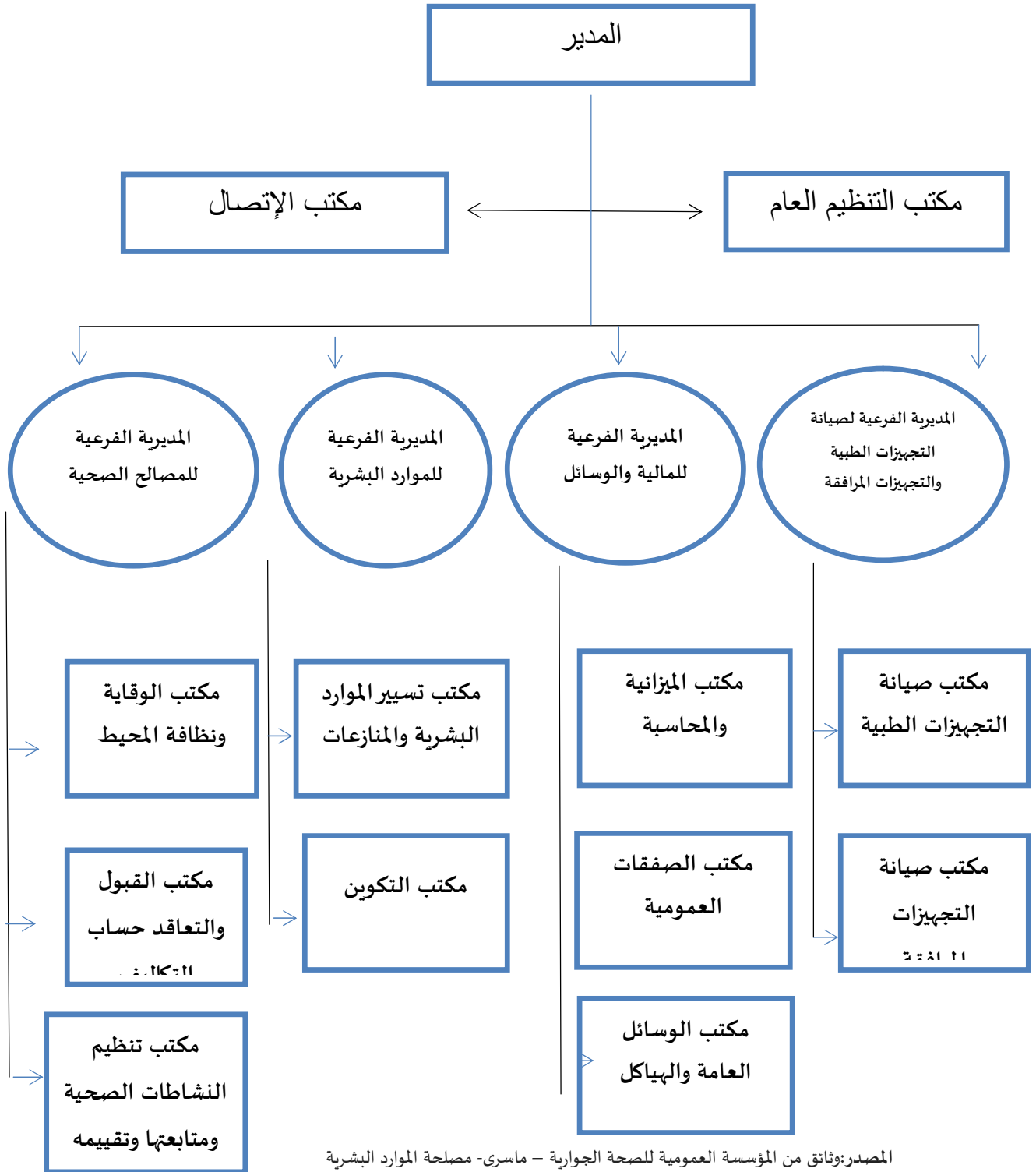
هي مؤسسة عمومية للصحة الجوارية العمومية الإستشفائية إلا أنها تتكون من مجموعة من عيادات متعددة وقاعات العلاج تحدد المشتكلات المادية والحيز الجغرافي لها بقرار من الوزير المكلف بالصحة وتمثل المهام بالتكفل بصفة متكاملة ومتسلسلة فيمايلي:

- الوقاية والعلاج التقاعدي
- تشخيص المرض
- العلاج الجوارى
- الفحوص الخاصة بالطب العام والطب المتخصص القاعدي
- الانشطة المرتبطة بالصحة الإيجابية والتخطيط العائلي
- تنفيذ البرامج الوطنية للصحة والسكان
- تكلف كل الخصوص بالمساهمة في ترقية وحماية البيئية في المجالات المرتبطة بحفظ الصحة والنقاوة ومكافحة الاضرار والآفات الاجتماعية والصحة والمدرسة
- تغطية إحتياجات المرضى من إسعافات علاجات طبية كالحقن، تغيير الضمادات، توليد، تلقيح الأطفال، تقديم فحوصات الأسنان، العينين... إلخ.

المطلب الثالث: الهيكل التنظيمي للمؤسسة العمومية للصحة الجوارية - ماسرى-

إن المؤسسة العمومية للصحة الجوارية كغيرها من المؤسسات العامة لها هيكل تنظيمي وكونها مؤسسة عمومية توضع تحت تصرف الوالى يسيرها الإدارة ويديرها مدير تزودان بهيئة إستثمارية تدعى المجلس الطبي.

الشكل رقم (01-2) لهيكل التنظيمي للمؤسسة العمومية للصحة الجوارية - ماسرة



شرح أهم العناصر الهيكل التنظيمي:

المدير: مهمة الإشراف على جميع الهياكل المكونة للمؤسسة

مكتب التنظيم العام: الملتقى الأول للأوامر العامة الصادرة

مكتب الإتصال: وتتكفل بأداء المهام التالية:

- مساعدة المدير العام في مهامه والربط بينه وبين مختلف المصالح
- إستقبال المكالمات الداخلية والخارجية
- المديرية الفرعية المالية والوسائل: تقوم بـ:
- القيام بأعمال المحاسبة المادية ومحاسبة المخزون، إعداد الحساب الإداري والوضعية المالية للمؤسسة كل ثلاثة اشهر
- إعداد دفاتر الشروط الخاصة بالصفقات العمومية ومتابعتها
- الإشراف على مخازن المؤسسة، من خلال بطاقة المخزون وإعداد الجرد
- تسيير الميزانية تحت إشراف الأمر بالصرف
- ضمان مسؤولية الأعوان المكلفين بتموين وتوزيع المواد
- الغشراف على تنفيذ البرامج الصيان وترميم هياكل ومراقبتها
- عدم السماح بإدخال أي مواد و سلع المؤسسة، مهما كانت طبيعتها دون موافقة أو مراقبة ناب المدير المكلف بالمالية والوسائل
- كما أنها تشمل على ثلاث مكاتب:
- مكتب الميزانية والمحاسبة
- مكتب الصفقات العمومية
- مكتب الوسائل العامة والهياكل
- المديرية الفرعية للموارد البشرية: مسؤولة عن تمييز شؤون جميع الموظفين والعمال المتعاقدين وتهتم

بـ:

- إعداد مخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية وتنفيذ مختلف العمليات الواردة فيه
- تسيير حركات المستخدمين تحت سلطة المدير
- إعداد وتنفيذ المخطط السنوي للتكوين وفق للتنظيم المعمول به
- تسيير الملفات الإدارية لجميع المستخدمين
- تشمل على مكاتبين هما:
- مكتب تسيير الموارد البشرية والمنازعات
- مكتب التكوين

المديرية الفرعية للمصالح الصحية: مسؤولة عن تنظيم وسير جميع المصالح الصحية والأقسام

التقنية، حيث تقوم به.

- تقييم النشاطات المصالح الإستشفائية والأقسام التقنية من خلال إعداد تقارير أسبوعية، شهرية، فصلية، سنوية حول نشاطات المصالح والأقسام.
 - الإشراف على تنظيم وسير المناوبة الطبية الإدارية وفرق الشبه الطبي
 - التنسيق بين مختلف المصالح الإستشفائية الإدارية والتقنية
 - متابعة اشغال اللجان التي لها علاقة بالأنشطة الصحية
- تشمل على ثلاث مكاتب:

- مكتب الوقاية ونظامه المحيط.
- مكتب القبول وحساب التكاليف
- مكتب تنظيم النشاطات ومتابعتها وتقييمها
- المديرية الفرعية لصيانة التجهيزات الطبية والتجهيزات المرافقة: تقوم به
- إعداد تنفيذ البرامج صيانة التجهيزات الطبية والتجهيزات المرفقة
- تحضير مشاريع العقود الخاصة بصيانة التجهيزات المرافقة
- الإشراف على صيانة الوقائية والصيانة التصحيحية
- مهما تكن طبيعة التجهيزات الطبية والتجهيزات المرافقة لا يسمح بإدخالها إلى المؤسسة دون موافقة ومراقبة نائب المدير المكلف بصيانتها.

تشمل المديرية على مكاتبين:

- مكتب الصيانة التجهيزات الطبية
- مكتب صيانة التجهيزات المرافقة

المطلب الرابع: الموارد البشرية EPSP - ماسرى -

نبين فيه عدد المستخدمين بالمؤسسة كل حسب إختصاصه .

الجدول (02-02): توزيع المواد البشرية للمؤسسة العمومية للصحة الجوارية بماسرى

جدع الطاقم		العدد
الطاقم الطبي	أطباء مختصون	02
	أطباء عامون	48
	جراحة الأسنان	16
	الصيدلة	02
النفساني - العيادي -		04
الطاقم الشبه الطبي		217
الطاقم الإداري		29
الطاقم الإداري الجذع المشترك		61
المجموع		379

مصدر: وثائق من المؤسسة العمومية الجوارية، مصلحة المواد البشرية

المبحث الثاني: إعداد ميزانية العامة¹

ان المؤسسة العمومية للصحة الجوارية باعتبارها تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي فانها تخضع في سيرها المالي لقواعد قانون المالية والمحاسبة العمومية و الآم ر الذي يجعلها تتمتع بميزانية مستقلة حيث تخضع مختلف الوسائل المالية لاجراءات و قيود غلى مستوى التحضير و اعتمادها و على مستوى مراقباتها من قبل السلطة الوصية

المطلب الاول : مرحلة التحضير و الإعداد

ان حق تحضير و إعداد الميزانية العامة على المؤسسة العمومية للصحة الجوارية ماسرة مثلها مثل هيئات و مؤسسات الدولة، وهنا يقوم المدير بمساعدة المحاسب الإداري (المقتصد) أثناء السنة المالية الجارية بجمع المعطيات وتحليلها من أجل إعداد الميزانية الأولية للسنة المالية المقبلة، وهذا باعتماد على مجموعة من التعليمات الوزارية المشتركة بين وزير الصحة ووزير المالية تتضمن طريقة إعداد الميزانية وتقديمها، والتي تساعد في تحضير الميزانية و تبدأ هذه الم رحلة عادة من المستوى الأصغر للمؤسسة حيث يتم تحضير الميزانية وفق عمل روتيني، حيث يتم ضبط الاحتياجات وفقا لمعطيات مختلفة ومؤشرات اقتصادية واجتماعية بعد أن يلتقي مدير التعليمات الوزارية، يقوم بإرسال التوجيهات و التعليمات الى مختلف المصالح الطبية والتقنية والإدارية و التي تقوم بدورها بتحديد توقعاتها من حيث النشاطات و الأعباء خلال السنة المالية المطلوبة ، وتعبيدها مرة أخرى للمدير الذي يعمل على جمع هذه المعطيات بدراستها وتعديلها جوهريا ، و في مرحلة التحضير و الاعتماد للميزانية يسترشد بمجموعة من الاعتبارات و الأسس التي تحكم مرحلة اعداد مشروع الدورة العامة و المتمثلة في اعتبارات تنظيمية و اعتبارات فنية و المتمثلة في جميع الخطوات التي على أساسها تحضير الموازنة عند البداية ، فالموازنة باعتبارها خطة تحكم سلوك الجهات الرسمية و ربما غير رسمية لمدة سنة كاملة لا يمكن ان تقوم على اساس عشوائي بل تستند الى ما يضمن واقعيتها و رشدها و ذلك من خلال تحديد ما يلي:

ميزانية التسير: تشمل نقطتين :

1- قائمة تسديد الديون للسنة 2017 و ما سبقها.

2- حصيلة النفقات الواقعية لسنة 2018 و المتمثلة في مخطط العمل المراد تحقيقه خلال هذه السنة سواء ما شمل من اقتناء معدات او مستلزمات الطبية و الادوية او اللقاحات او مستلزمات المكتب او تسديد مصاريف الكهرباء و غيرها من النفقات المختلفة .

ميزانية المستخدمين:

- أجور العمال لمدة 12 شهر بإضافة الى المرد ودية و المنحة المدرسية و كذا اجور عمال المناوبة لسنة

2018

- خطة مشروع توظيف سنة 2018 طبقا لمخطط تسيير الموارد البشرية .

يتم إجراء اجتماع مصغرين رؤساء مختلف المصالح والمدربين الفرعيين، وبعدها يعد المدير مشروع

الميزانية الأولية (ينظر للملحق رقم 2-01)

المطلب الثاني : مرحلة منح و تخصيص الاعتمادات (الإقرا رو المصادقة لإعداد الميزانية)

تعتبر هذه المرحلة من أدق المراحل وأكثرها حساسية وذلك لأن عملية الموازنة او المصادقة عليها تمثل المرحلة الأخيرة التي تناقش الموازنة خلالها قبل العمل على إخراجها إلى حيز التنفيذ التي تعتبر من اختصاص السلطة التشريعية لكونها ممثلة لقوى الشعب تقع مسؤولية التحقيق من سلامة البرنامج والسياسات عن طريق اعتماد الميزانية و تناقش هذه الميزانية مع على مستوى محل الإدارة ويعلم محل الطبي بذلك كما تقوم المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بماسرة بتحضير قائمة احتياجات الميزانية المتعلقة بالعناوين النفقات التي يوجد فيها نقائص يتم إعداد الميزانية الابتدائية وذلك بقيام محضر ويكون قانونيا في الأشهر الثلاث الأولى من السنة الجديدة يكون كالتالي ينظر للملحق رقم (02-02).

اولا- محضر اجتماع مجلس الإدارة رقم على الساعة

في عام ألفين وثمانية عشر الموافق ليوم الثامن والعشرون من شهر فيفري , على الساعة التاسعة صباحا ,انعقد اجتماع مجلس الادارة بمقر المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بماسرة تحت رئاسة مدير الصحة و السكان لولاية مستغانم السيد :عبد الغني بغرض تداول النقاط المدرجة في جدول الأعمال حيث كان حاضرا كل من مدير الصحة والسكان ممثل عن الوالي , ممثل الخزينة مابين البلديات, ممثل المجلس الشعبي ألولائي ,رئيس المجلس الطبي, ممثل المستخدمين الطبيين ممثل التأمينات الاقتصادية ,ممثل المستخدمين الشبه الطبيين , ممثل التأمينات الاجتماعية,ممثل العمال , ممثل جمعيات مرتقي الصحة , وكذا مدير المؤسسة .

ثانيا- المصادقة على الميزانية التسيير الابتدائية لسنة 2018

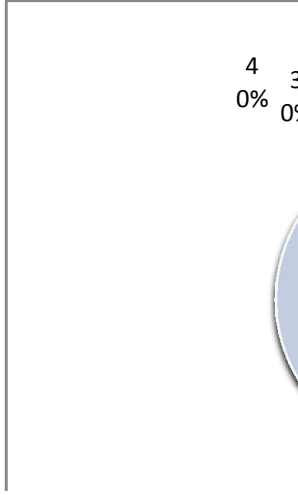
بعد الترحيب بالحضور و التأكد من النصاب القانونية, قرأ السيد مجلس الإدارة القرار الوزاري المشترك رقم 00000738 المؤرخ في 13 فيفري 2018 و الذي بمقتضاه تم المؤسسة العمومية للصحة الجوارية مبلغ 74.070.000.00 دينار جزائري مبلغ لتسيير الميزانية الاولى للمؤسسة موزعة كالتالي :

الجدول رقم(2-03) يبين توزيع الإيرادات لسنة 2018 للمؤسسة العمومية للصحة الجوارية بماسرة

رقم الابواب	العناوين	المبالغ
1	مساهمة الدولة	396.570.000.00
2	مساهمة هيئات الضمان الاجتماعي	80.000.000.00
3	مساهمة المؤسسات و الهيئات العمومية	0
4	إيرادات متحصل عليها من نشاط المؤسسة	1.500.000.00
5	إيرادات أخرى	0
6	أرصدة السنوات المالية لسابقة	0
	المجموع	478.070.000.00

خلال الجدول ان نسبة مساهمة الدولة في إيرادات المؤسسة العمومية للصحة الجوارية افة إلى مساهمة هيئات الضمان الاجتماعي ، وكذا الإيرادات الأخرى و الموضحة في الجدول التالية ويمكن شرح ذلك وفق الدائرة النسبية التالية للإيرادات:

: (02-2) توزيع الإيرادات لسنة 2018 للمؤسسة العمومية للصحة الجوارية ماسرة



المصدر: المؤسسة العمومية للصحة الجوارية ماسرة - مصلحة تسيير الميزانية

كن القول أن ارتفاع أسعار المحروقات يؤدي الى ارتفاع مجموع الارادات والعكس صحيح . سنة 2018 نجد التدني المتواصل لأسعار المحروقات ، وهذا يعني ان الإيرادات العامة

لدولة : نلاحظ أن نسبة مساهمة الدولة في إيرادات الميزانية هي نسبة مرتفعة حيث تقدر بـ 17 بالمائة يكون مصدرها اقتطاعات من اجور خيل الجباية البترولية التي تحصل عليها الدولة بقيمة مرتفعة من مدا مة هيئات الضمان الاجتماعي : تقدر بحوالي 17 بالمائة يكون مصدرها اقتطاعات من اجور

نصل عليها من نشاط المؤسسة : نلاحظ ان هذه النسبة منخفضة جدا أي شبه منعدمة

لنقص إيرادات المؤسسة لطابعها المجاني والخدماتي

أرصدة السنوات المالية لسابقة : نلاحظ ان هذه النسبة هذا راجع للإنفاق الكبير في الميزانيات السابقة للمؤسسة أي عدم وجود باقي.

في الميزانية الختامية لسنوات السابقة اما فيما يخص مساهمة المؤسسات و الهيئات العمومية و الإيرادات الأخرى فهي منعدمة لعدم وجود مؤسسات تساهم في إيرادات الدولة

ب- الفرع الثاني: النفقات

العنوان الاول: جدول رقم (2-04) يمثل توزيع نفقات الموظفين.

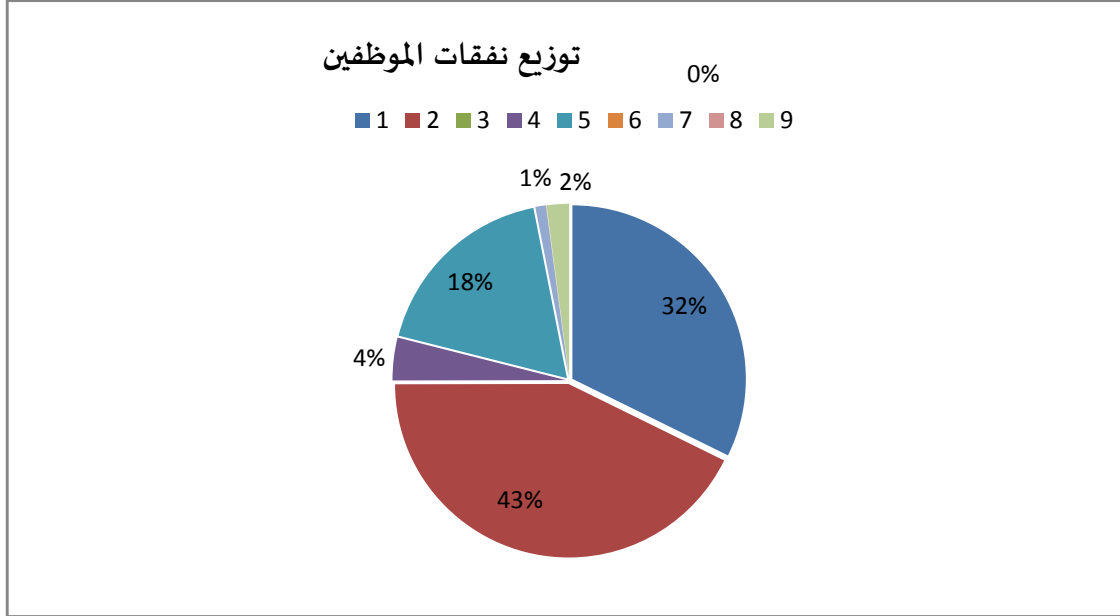
المبالغ	العناوين	رقم الابواب
130.400.000.00	مرتبات نشاط المستخدمين المرسمين و المترصين و المتعاونين	1
172.510.000.00	التعويضات و المنح المختلفة	2
16.000.000.00	مرتبات نشاط المقيمين و الداخليين و الخارجيين	3
-	مرتبات المستخدمين المتعاقدين	4
72.500.000.00	الأعباء الاجتماعية للمستخدمين المرسمين و المترصين و المتعاونين	5
-	الأعباء الاجتماعية للمقيمين و الداخليين و الخارجيين	6
4.000.000.00	الأعباء الاجتماعية للمستخدمين المتعاقدين	7
150.000.00	معاشات الخدمة للأضرار الجسدية و ريع حادث العمل	8
8.440.000.00	المساهمات في الخدمات اجتماعية	9
404.000.000.00	المجموع	

المصدر: ستنادا الى وثائق المؤسسة العمومية للصحة الجوارية ماسرة مصلحة الميزانية و المحاسبة

نلاحظ من خلال الجدولان نسبة النفقات الموجهة لمرتبات نشاط المستخدمين المرسمين و المترصين و المتعاونين في نفقات الموظفين للمؤسسة العمومية للصحة الجوارية ماسرة مرتفعة بإضافة إلى

التعويضات و المنح المختلفة و بإضافة الى نفقات الأخرى و الموضحة في الجدول و ذلك وفق الحالات التالية و يمكن شرح ذلك وفق لدائرة النسبية التالية لنفقات الموظفين.

الشكل رقم (03-02) يمثل نسبة دائرية بالنسبة لمجموع نفقات الموظفين لسنة 2018



المصدر: المؤسسة العمومية للصحة الجوارية ماسرة

تحليل:

- التعويضات و المنح المختلفة: نلاحظ من خلال هذه النسبة و المقدرة بحوالي 43 بالمائة من نفقات الموظفين حيث نجد انها مرتفعة و هذا راجع الى طابع العمل لدي المؤسسة للمدة 24 ساعة للمتابعة المستمرة للصحة المواطن لذا عليها تعويض العمال لديها عن مناوبتهم بالليل و الأيام العطلة

مرتبات نشاط المستخدمين المرسمين و المترصين و المتعاونين: نلاحظ ان هذه النسبة و المقدرة ب 32 بالمائة هي مرتفعة ايضا بالنسبة لنفقات الموظفين و هذا من اجل تغطية مرتبات العمال الشهرية لمدة اثني عشر شهر من السنة المالية .

الأعباء الاجتماعية للمستخدمين المرسمين و المرسمين و المترصين و المتعاونين : من خلال هذه النسبة المقدرة ب 18 بالمائة نلاحظ أنها قد أخذت نسبة معينة و هذا لتعويض العمال عن منحة الأولاد القصر و كذا عن الأزواج العاطلين عن العمل.

المساهمات في الخدمات اجتماعية: نجد أيضا أن هذه النسبة المقدرة من نفقات الموظفين ب 2 بالمائة و المتمثلة في المساهمة في المناسبات الاجتماعية و كذا في تمويل السكن الاجتماعي و منحة التقاعد.

أما باقي المواد فنجد أنها تمثل نسب منعدمة

معاشات الخدمة للأضرار الجسدية و ريع حادث العمل :شبه منعدمة تقدر ب 0.04 او نقول 0

بالمائة.

الأعباء الاجتماعية للمستخدمين المتعاقدين: تمثل حوالي 1 بالمائة.
 مرتبات المستخدمين المتعاقدين: تقدر بنسبة 4 بالمائة
 من خلال هذه الدراسة التحليلية نلاحظ أن معظم النفقات موجه لأجور العمال بالصحة و المتمثلة في رواتب شهرية لمدة سنة و تعويضات المناوبات .

العنوان الثاني : يمثل توزيع نفقات التسيير

الجدول رقم (05-02) توزيع نفقات التسيير

المبالغ	العناوين	لرقم
2.300.000.00	تسديد لمصاريف	1
1.120.000.00	مصاريف قضائية و تعويضات مستحقة على عاتق الدولة	2
4.500.000.00	عتاد و أثاث	3
4.500.000.00	لوازم	4
2.200.000.00	ألبسة	5
6.500.000.00	تكاليف ملحقة	6
2.700.000.00	حظيرة السيارات	7
4.000.000.00	صيانة و تصليح المنشآت القاعدية	8
250.000.00	مصاريف التكوين و تحسين الأداء و إعادة التأهيل و التريص للمستخدمين	9
-	المصاريف المرتبطة بالمؤشرات و الملقيات و التظاهرات العلمية الأخرى	10
8.000.000.00	تغذية و مصاريف الإطعام	11
-	الإيجار	12
18.000.000.00	الأدوية و المواد الصيدلانية و المواد الأخرى الموجهة الى الطب الإنساني و الأجهزة الطبية	13

10.500.000.00	نفقات النشاطات العلمية الوقائية	14
9.500.000.00	اقتناء وصيانة العتاد الطبي وملحقاته والأدوات الطبية	15
74.070.000.00	المجموع	

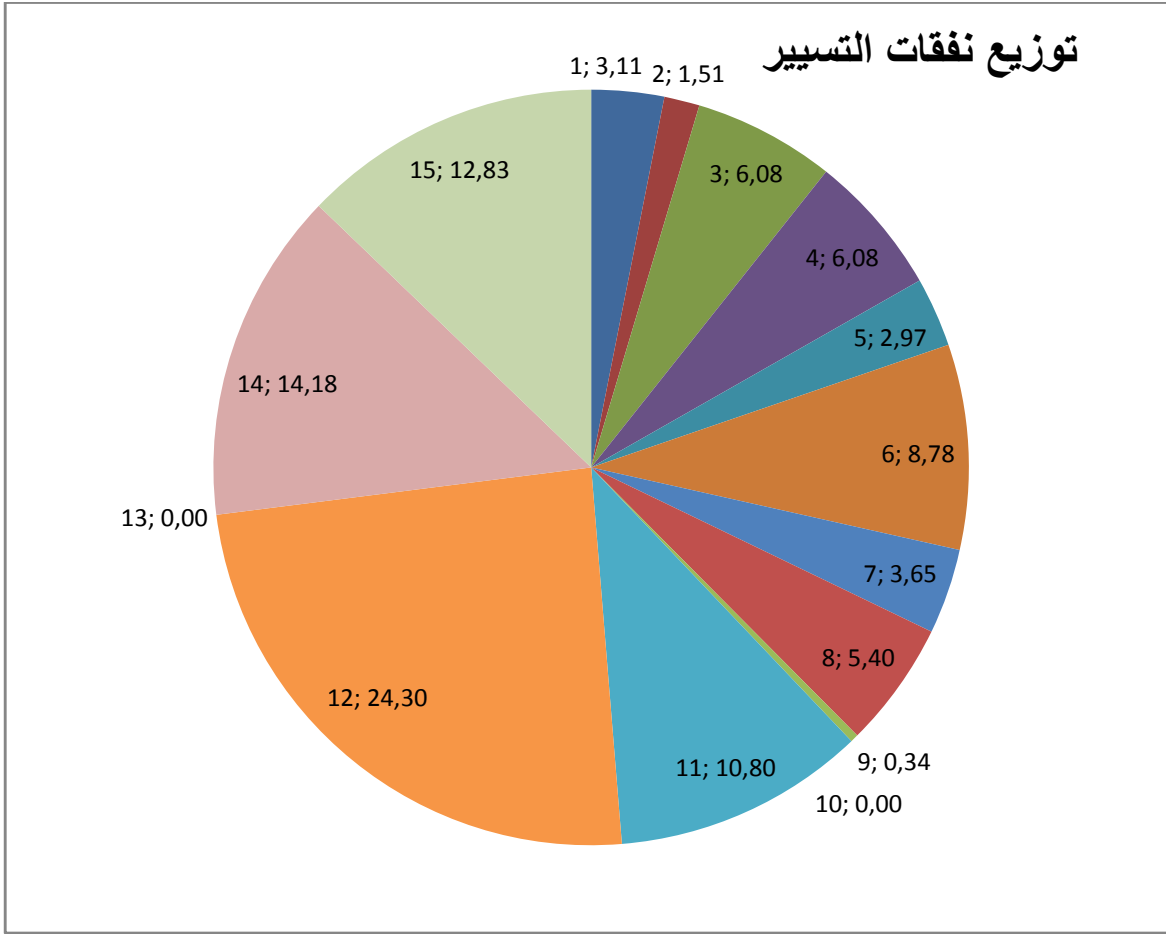
المصدر: استنادا الى وثائق للمؤسسة العمومية للصحة الجوارية بماسرة-مصلحة الميزانية والمحاسبة

نلاحظ من خلال الجدول إن نسبة النفقات الموجهة للأدوية و المواد الصيدلانية و المواد الأخرى الموجهة الى الطب الإنساني و الأجهزة الطبية. الى بالإضافة نفقات النشاطات العلمية الوقائية و نفقات صيانة العتاد والملحقات الطبية تمثل هاته الابواب الثلاثة النسب الاكثر ارتفاعا مقارنة بنفقات التسيير الأخرى للمؤسسة.

و يمكن شرح ذلك وفق لدائرة النسبية التالية لنفقات التسيير يمثل نسبة دائرية بالنسبة لمجموع

نفقات التسيير لسنة 2018

الشكل رقم : (04-02) توزيع نفقات التسيير



المصدر: المؤسسة العمومية للصحة الجوارية ماسرة

التحليل

نلاحظ من خلال هذه النسبة الدائرية ان :
 تسديد التكاليف :تمثل نسبة 3.11 بالمائة من مجموع نفقات التسيير
 مصاريف الرسوم القضائية :تمثل نسبة 1.51 بالمائة .
 عتاد و اثاث : تمثل نسبة 6.08 بالمائة .
 المستلزمات : تمثل نسبة 3.11 بالمائة .
 الالبسة : تمثل نسبة 2.97 بالمائة .
 مصاريف المرافق : تمثل نسبة 7.78 بالمائة
 حضيرة السيارات : تمثل نسبة 3.65 بالمائة
 صيانة و ترميم الهياكل : تمثل نسبة 5.40 بالمائة .
 نفقات تكوين و تطوير العمال و تحسين مستواهم : تمثل نسبة 0.34 بالمائة .
 التغذية و نفقات الاطعام :تمثل نسبة 10.80 بالمائة .

الادوية والمواد الصيدلانية و المنتجات الاخرى المعدة للطب البشري و التجهيزات الطبية :تمثل نسبة 24.30 بالمائة .

نفقات النشاطات العلمية الوقائية : تمثل نسبة 14.18 بالمائة .

اقتناء و صيانة العتاد ,الملحقات و الادوات الطبية :تمثل نسبة 12.83 بالمائة .

وبعد إعطاء السيد رئيس مجلس الإدارة الكلمة للسيد مدير المؤسسة للتفصيل في الاعتمادات المالية الممنوحة في ميزانية التسيير الابتدائية لسنة 2018 تبين ما يلي:

أوضح السيد المدير ان الاعتمادات المالية الممنوحة لسنة 2018 تبقى كافية و تغطي جميع نفقات للسنة سواء ما تعلق بالعنوان الاول او الثاني عدا الباب الرابع عشر الخاص بنفقات النشاطات العلمية للوقاية فانه سجل تقص فادح في الاعتمادات الممنوحة وهذا مما سيشكل صعوبات كبيرة للمؤسسة في تغطية نفقات الخاصة بهذا الباب الذي يعتبر اهم نشاط لهذه الاخيرة , و قد اشار السيد المدير ان عملية توزيع الاعتمادات المالية كانت وفق سلم درجة الاولوية في الانفاق و اتباع سياسة ترشيد الانفاق المنتهجة من طرق الوزارة الوصية .

في الاخير خلص الاجتماع بالمصادقة على الميزانية الاولى لسنة 2018.

يجدر الاشارة انه في حاية عجز الميزانية الاولى تصدر الوزارة الميزانية التكميلية لتغطية العجز وقبل نهاية السنة المالية

المطلب الثالث :مرحلة تنفيذ و الرقابة عليها .¹

تعتبر مرحلة تنفيذ الميزانية العامة أهم المراحل و تعتبر المرحلة الأخيرة من مراحل الميزانية ، و يقصد بهذا وضع بنودها المختلفة موضع التنفيذ ، بحيث يشرف على التنفيذ كل من الامر بالصرف و المحاسب العمومي و لا تقتصر مهمة تنفيذ الميزانية على مجرد تحصيل الإيرادات و دفع النفقات الي أدرجت في ميزانية التسيير بل تتبع اثار هذه لعمليات في لاقتصاد القومي و ان تراقب اتجاهاتها في الأهداف لاقتصادية المنشودة حتى تستطيع في الوقت المناسب تعديل سياستها الإدارية

الفرع الأول: تحصيل الإيرادات بعد صدور الأمر منذ سنة 1975 أصبحت مصادر تمويل المؤسسة العمومية للصحة الجوارية يعتمد على هيئات تعتبر الدعامة الأساسية للمؤسسة الصحية و التي تتمثل كما سبق الذكر في إعانات الدولة ، إعانات الجماعات المحلية ، الإيرادات الناتجة عن التعاقد مع هيئات الضمان الاجتماعي فيما يخص العلاج المقدم للمؤمن لهم اجتماعيا و ذوي حقوقهم و المؤسسات التكوينية ، لمخصصات الاستثنائية الهيئات ، الوصايا ، تعويضات التأمينات الاقتصادية عن الأضرار الجسدية ، الإيرادات الأخرى و المرتبطة بنشاط المؤسسة و هي كالتالي:

- سجل المداخل السنوية الناتجة عن دفع المرضى مستحقات لعلاج و الي تتمثل في ما يقدمه المريض او المقيم في أي قسم من المؤسسة او مصالح الأشعة و الراديو و العمليات الكشفية لمرضى الأطباء الأخصائيين و الجراحين حيث يتم تقديم هذه النقود إلى المصلحة المسجلة في السجل السنوي للمداخل إلى أمين الخزينة في شكل وصل إيداع.

¹ المديرية الفرعية للمالية و الوسائل مصلحة الميزانية

-العطل المرضية حيث يتم اقتطاع من اجر العملاء في مصلحة الرصيد الأيام التي غاب فيها العامل عن منصبه بسبب خالة مرضية مثل عطلة الولادة
 -الاقتطاعات من أجور العمال و التي تكون بسبب غيابات غير مبررة او تنفيذ عقوبات إدارية لمخالفة العامل لقوانين العمل الى يقوم أيضا مصلحة الرصيد بدوره بعملية الاقتطاع
 - تعويض التأمينات هي مبالغ مالية تقدمها شركة التامين المؤمنة للمؤسسة نتيجة حادث مرور و انكسار المركبات او كوارث طبيعية ا و حادث عمل
 - مدا خيل أخرى تتمثل في مبيعات الأجهزة الطبية المهتلكة او العاطلة عن العمل و تجهيزات المكاتب التي أصبحت غير صالحة للاستعمال

الفرع الثاني : تسيير النفقات حيث و تتم عملية تنفيذ الميزانية في التفاصيل التالية

اولا:ترخيص الميزانية -

بالصرف و المحاسب العمومي مهمة تنفيذ الميزانية عن طريق الإنفاق و لكن حسب الحدود الامر

يتولى

للسنة المالية و يكون ذلك بتسديد نفقات و يقوم الإجراء العادي بتنفيذ النفقات العامة على مبدأ

الفصل بين وظائف الآم ربالصرف و المحاسب

ان تنفيذ الميزانية يفترض اجتماع شرطين هما :

تأشيرة الميزانية و أصل الدين العمومي

1-تأشيرة المراقب المالي للميزانية و الاعتمادات المخصصة

تشكل الميزانية العامة من الإيرادات و النفقات النهائية للمؤسسة ، محددة سنويا بموجب قانون المالية و ذلك فان التصويت على الميزانية العامة هو شرط مسبق لتنفيذ العادي للنفقات العامة ان الاعتمادات تفتح حسب طبيعة النفقات بحيث لا يمكن استعمالها لنفقات أخرى الا في حالات استثنائية و لا يمكن تنفيذ النفقات العامة الا في حدود المبالغ المقدرة من طرف الميزانية العامة سنويا بعد إعداد الميزانية حسب الاعتمادات المخصصة لها ، تبعث الى والي الولاية من اجل الإمضاء عليها و بعدها ترسل الى مصلحة الرقابة المالية و هذا للمصادقة عليها و تأشيرها و بعد ذلك يقوم المقتصد بإعداد بطاقات التكفل لجميع المواد و إمضاءها من طرف الأمر بالصرف الأساسي أو الأمر بالصرف المكلف ، و إرسالها إلى المراقب المالي لتأشيرها وفقا للشروط المبينة في المرسوم التنفيذي المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها المراقب المالي.

2-أصل الديون العمومية

ان ترخيص الميزانية لا يعطى إلا حق الإنفاق دون إنشاء الالتزام بالإنفاق ، فان كان التصويت على الميزانية العامة هو شرط شكلي من اجل تنفيذها فان وجود الدين يمثل الشرط الأساسي لذلك حيث لابد من مرحلة الالتزام و التصفية و الإثبات بما يقتضيه لتسيير المحاسبي للنفقات العمومية و لتنفيذ الميزانية يراقب توفر الاعتمادات و كذا توفر الأموال اذ يمكن ان يكون أمام توفر الاعتمادات المالية و يرفض أمين الخزينة الولاية الدفع لعدم توفر الأموال في الخزينة.

بعد تقسيم الميزانية حسب كل عنوان إلى أبواب التي تنقسم بدورها إلى مواد حيث سوف نبين في الجدول التالي كمثال من مجموع الأبواب المقسمة بنفس التقسيم الباب 15 من العنوان الثاني للميزانية التسيير (أنظر ملحق 01)

الجدول رقم 2-06 الباب الخامس عشر: إقتناء وصيانة العتاد، الملحقات والأدوات الطبية

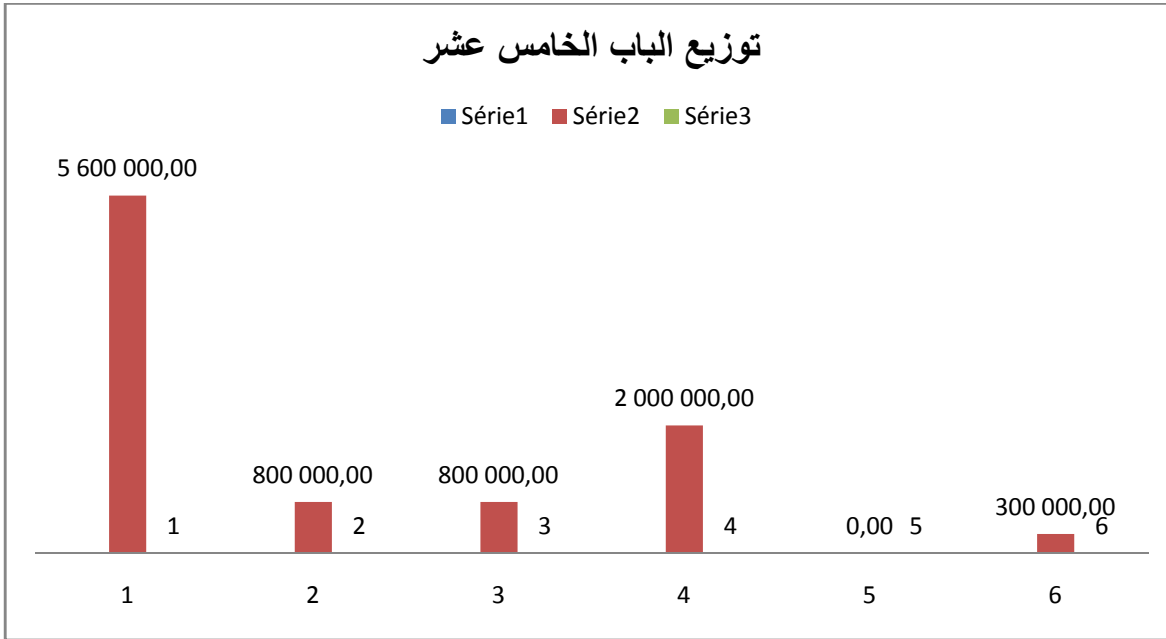
الرقم	طبيعة المصاريف	الاعتمادات الأولية	الاعتمادات المعدلة	الاعتمادات المراجعة
01	إقتناء العتاد الطبي	5250000.00	-	5250000.00
02	إقتناء الأدوات الطبية	800000.00	-	800000.00
03	إقتناء الملحقات الطبية والجراحية	800000.00	-	800000.00
04	الأثاث الطبي	2000000.00	-	2000000.00
05	عتاد العلاج الحركي، إعادة التكييف، إعادة تأهيل المرضى والإختبارات النفسية		-	
06	تكاليف صيانة وتصليح العتاد الطبي بما في ذلك قطع الغيار	650000.00	-	650000.00
07	نفقات على حساب السنة المالية المقفلة		-	
	مجموع الباب الخامس عشر	9500000.00	-	9500000.00

المصدر مصلحة الميزانية المؤسسة العمومية للصحة الجوارية ماسرة

نلاحظ من خلال هذا الجدول : والمتمثل نفقات العتاد والتجهيزات الطبية أن التقسيم للاعتمادات

المالية كان بقيم مختلفة والمبينة في الشكل البياني التالي:

الشكل رقم 05-2 توزيع الباب الخامس عشر من نفقات التسيير



المصدر: المؤسسة العمومية للصحة الجوارية ماسرة

التحليل : نلاحظ من خلال هذا الشكل البياني ان المؤسسة قامت بتوزيع الاعتمادات الممنوحة في هذا الباب وفقا لحاجاتها وتبعاً للأولوية القصوى. كما تجدر الإشارة ان اسعار المعدات الطبية هي الاكثر ارتفاعاً في اسعار.

ثانياً: إعداد بطاقات الالتزام وتأشيرها(الرقابة المالية)

تتضمن نفقات التسيير تغطية الأعباء العادية الضرورية للمصالح العمومية التي تسجل اعتماداتها في الميزانية العامة للدولة ، كما نذكر بأنه ينبغي بان تبرر الاعتمادات لأزمة لتغطية نفقات التسيير في كل سنة و في كل مجموعتها ولا تحول الاعتمادات لسنة المالية معينة الحق في تحديدها لسنة المالية الموالية

الالية: إعداد بطاقات الالتزام : تتم عملية تنفيذ النفقات حسب المراحل الأولى

الالتزام : "يعد الالتزام الإجراء الذي تتم بموجبه إثبات نشوء الدين" ، فالالتزام في المؤسسة يعتبر أولى عمل تقوم به الإدارة و الذي ينتج عليه دينا مثلاً طلب البضائع ، إبرام عقد تعيين الموظفين و عند إعداد الالتزام يجب ان يكون مرفق بوثائق اثباتية لنشوء الدين وسنرى مثالين على ذلك في ما يخص نفقات التسيير و نفقات المستخدمين

التصفية : تسمح التصفية بتحقق على أساس الوثائق المحاسبية و تحديد المبلغ للنفقات العمومية ويقصد به القرار الخاص لتقدير المبلغ المستحق للدائن و خصمه من الاعتماد المقرر من الميزانية و ينبغي التأكد في هذه المرحلة من حلول ميعاد الاستحقاق الدين، و من انه لم يسبق تسويته بالدفع و تتعلق مرحلة و الفاتورة (service fait) . التصفية أساساً بعد وصول البضاعة المطلوبة

المثال رقم 01 و المتعلق بنفقات المستخدمين : وفيما يتعلق باجور الموظفين يتم مراعاة ما يلي القائمة الاسمية لموظفي المؤسسة العمومية التي تحتوي على مجمل المعلومات المتعلقة بالموظفين و التي ستوضح في البيان التالي هي:القائمة الاسمية للاسلاك المشتركة كمثل عن كل العمال .

الشكل رقم :2-06 القائمة الاسمية للموظفين اسلاك المشتركة

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وزارة الصحة و السكان و إصلاح المستشفيات مديرية الصحة و السكان لولاية مستغانم المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بماسرة السلك:الأسلاك المشتركة الرتبة: تقني في الإعلام الآلي							
الرقم	الاسم واللقب	تاريخ الإزدياد	الرتبة الحالية	تاريخ التوظيف	اخر درجة	تاريخ السريان	الملاحظة
01	مختار محمد	1984/02/26	تقني في الإعلام الآلي	2013/01/06	2	2018/07/06	
المدير							

و ملفات التعيين بعد وصولها من طرف مديرية الموظفين نجد ذلك الملف يحتوي على اهم الوثائق التالية:

-الرقم الاستدلالي

-شهادة الحالة العائلية

-المنح العائلية.

-شهادة إثبات الاستقالة في حالة الاستقالة

-كشف الأجور -

ثم نقوم بتحضير بطاقة الالتزام الموضحة قائمة السجلات الإدارية الأولية للموظف التي سيأشر عليها من طرف المراقب المالي و بعد ثبوت الدين تأتي مرحلة الدفع للعائد الشهري من طرف الخزينة التابعة للبلدية لمدة اثني عشر شهرا لسنة الحالية مع مراعاة كل الحقوق الأخرى

المثال رقم 2: و المتعلق بنفقات التسيير : عند تسيير المصالح يجب على المصالح المسيرة عند شراء أي

بضاعة المرور بمراحل الموضحة في ما يلي :

مثلا نقوم بدراسة حالة المورد الصيدلية المركزية للمستشفيات PCH قامت المؤسسة بشراء مبلغ قيمته 130999.70 دينار جزائري ، الصيدلية المركزية للمستشفيات دينار جزائري من عند هذا المورد ، لذا فان عملية الشراء تمر بالمراحل التالية:

المرحلة 01: يعمل المقتصد مع الصيدلانية لتحديد احتياجات المؤسسة في سند طلب موضحا فيه كل من رقم الطلبية ، اسم المورد و عنوانه ، الكمية المطلوبة، تاريخ إعداد الطلبية، السعر ، رقم السجل التجاري الموضحة في البيان التالي : (انظر الملحق رقم : 03-02

الشكل رقم (07-2) سند طلب

ولاية مستغانم				
المؤسسة العمومية للصحة الجوارية ماسرة				
بتاريخ 2018-10-15				
المورد:الصيدلية المركزية للمستشفيات PCH				
موضوع الطلبية: شراء مواد طب الاسنان				
سند طلب رقم.....153				
التسمية	القياس الوحدوي	الكمية	السعر الوحدوي	السعر الإجمالي
Anesth Mep 2%	60	60	1152.25	69135.00
Aguilles dentaires 0.4 long	100	100	483.76	48376.00
Eugenol pur	2	2	1805.57	3611.14
المبلغ خارج الرسوم				121122.14
الرسم على القيمة المضافة 19 %				9877.56
المبلغ شامل الرسوم				130999.70
المبلغ بالأحرف : مائة و ثلاثون الف و تسعمائة و تسعة و تسعون دينار و سبعون سنتيم				
المقتصد			ماسرة يوم 2018 /10/15	
الأمر بالصرف				

المصدر:مصلحة الميزانية و المحاسبة للمؤسسة

المرحلة 02 :

بطاقة الالتزام

وضع بطاقة الالتزام و هي وثيقة يقام فيها بتسجيل سند.

الطلبية لحاجات الصيدلية رقم 153 مع العلم ان المادة 9 من الباب 13(هناك عمليتين سبقت هاته العملية رقم 01 تمثل اعتماد الميزانية أما رقم 2 و 3 فهما عمليتين تم اجراؤهما سابقا) وهذه تحمل رقم 04(أنظر الملحق 2-04)

أما علي طهر الالتزام فنجد :

- السنة

-الرقم السند

-موضوع النفقة و الاقتصاد.

-العنوان ، الباب، المادة

الرصيد القديم و المبلغ العملية المؤدات .

الرصيد الذي سيكون موضوعا للالتزام بالصرف في العملية المقبلة

كما يجب تحديد طبيعة النفقة في الخانة المخصصة لذلك التاريخ الفعلي لسند الطلب -

-ختم و إمضاء الأمر بالصرف الأساسي، و الموضحة في البيان التالي

الشكل رقم 08-02 بطاقة الالتزام

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة الصحة و السكان و إصلاح المستشفيات
مديرية الصحة و السكان لولاية مستغانم
المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بماسرة

بطاقة الالتزام

ميزانية المؤسسات ذات الطابع الإداري

سنة:

بطاقة الالتزام رقم:

تأثير العرف الي
في يوم
رقم:

المصاريف

اقتصاد

الموضوع:

لسنة 2018

العنوان	الباب	المادة	الرصيد السابق	مبلغ العملية	الرصيد الجديد
II	13	9	131000.00	130999.70	0.30

ملاحظات

العنوان: II نفقات التسيير

الباب: 13 الادوية, المواد الصيدلانية و مواد المخبر الموجهة للطب الانساني والاجهزة الطبية

المادة: 1 مواد و مستهلكات خاصة بطب الاسنان

ماسرة يوم 09 ديسمبر 2018

المدير

المرحلة 3: وصول الفاتورة(انظر الملحق رقم -06-05) و وصل استلام : بعد الحصول على التأشير على بطاقة الالتزام من طرف المراقب المالي اي موافقة على اتمام مراحل الشراء ، يوجه وصل الطلب الأصلي و نسخة منه للمورد على ان يرفق احدهما بالفاتورة و تبقى النسخة الثالثة يحتفظ بها في دفتر وصل الطلبات حتى تتسنى عملية المراقبة عند الاقتضاء وقبل تسلم للمورد ترسل إلى الأمر بالصرف لتوقيع عليها و الموضحة في البيان التالي: انظر ملحق رقم (06-07)

ملاحظة: تم تقسيم الطلبية الى جزئين أي معناه وجود فاتورتين و سندي استلام نحن سناخذ واحد

كمثال :

الشكل رقم (09-02) فاتورة رقم 2018/20182 للمورد PCH

PCH-ORAN

السجل التجاري رقم:.....

بطاقة الضريبة رقم:.....

رقم الحساب البريد:.....

العنوان : وهران

طلبية رقم: 153 بتاريخ 2018/10/15

فاتورة رقم: 2018/20182

التسمية	القياس الوحدوي	الكمية	السعر الوحدوي	السعر الإجمالي
Anesth Mep 2%	60	60	1152.25	69135.00
Aguilles dentaires 0.4 long	100	100	483.76	48376.00
Eugenol pur	2	2	1805.57	3611.14
المبلغ خارج الرسوم				121122.14
الرسم على القيمة المضافة 19 %				9877.56
المبلغ شامل الرسوم				130999.70

المبلغ بالحروف : مائة و ثلاثون ألف و تسعمائة و تسعة و تسعون دينار و سبعون سنتيم .

إمضاء المورد

المصدر مصلحة المالية و الميزانية للمؤسسة

أما فيما يخص بإصلاح عتاد المكاتب و صيانتها العتاد الطبي فيشترط تقويم تقديري و عقد صيانة ، وعلى مستوى المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري فان عملية التصفية تتم بعد استلام المصالح المسيرة للوازم و الفاتورات التي تقوم بما يلي التحقق من تاريخ الفاتورة ، كمية البضائع ، السعر ، رقم التسجيل التجاري ، رقم حساب الدائن ، مبلغ الفاتورة محدد بالأرقام و الحروف ، فيما يخص الصيانة و الإصلاح يجب التأكد من عدد ساعات اليد العاملة و السعر .

المرحلة 4: التحضر النهائي لبطاقات الالتزام

بعد وضع المصالح المسيرة التأشيرة "خدمة مؤدات" على الفاتورة يجب القيام بعملية الجرد اذ وجدت بعد ذلك تباشر المصالح المعينة الالتزام بالصرف، حيث يجب على المصالح المسيرة تصنيف الفاتورات على أساس المادة و الباب و الفصل المنسوبة و كذا تسجيل العمليات التي يتم القيام بها في سجل الالتزامات اليومية للصرف و سجل النفقات المدرجة بعد عمليتي التحقيق و الفحص و التسجيل، تبدأ المصالح المسيرة بإعداد حوالة الدفع و التي تتكون من ثلاث نسخ يجب وضع اسم المورد على هذه الحوالة من اجل القيام بالصرف و بالضبط في حالة طبيعة الالتزامات رقم و تاريخ الفاتورة مبلغ الفاتورة مجموع مبالغ الحوالة بالأرقام و الحروف و يتم إعداد الحوالة المتعلقة بصرف النفقات و المقدم في ثلاث نسخ و إرسالها الى مركز الخزينة البلدية المعنية مرفقا بوثائق الإثبات التي تثبت صحة دين الفاتورة او سند الطلب و ملف التعيين...

و بطاقة الالتزام المؤشر عليها من طرف المراقب المالي وفقا لشروط المبينة في المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 و في اجال 10 أيام تسري الاجال المنصوص عليها في المادة 14 من نفس المرسوم المذكور أعلاه ابتداء من تاريخ استلام مصالح الرقابة المالية الاستمارة الالتزام أما في حالة الرفض المؤقت

ثالثا: ابرام الدين العمومي.

بعد التطرق الى المرحلتين الأوليتين لتنفيذ النفقات العامة تأتي مرحلة الدفع التي تستوجب على المؤسسة تسديده للدائن وفق مرحلتين الآم ربالدفع و الدفع.

-الأمر بالدفع

يعد الآم ربالصرف أ و تحرير الحوالات لإجراء الذي يمر بموجها دفع النفقات العمومية و يتم هذا بتحرير أمر الدفع من طرف الأمر بالصرف إلى المحاسب العمومي و يقصد به تحرير أمر من الجهة المختصة إلى الخزينة العامة بالصرف السابق تحديده في مرحلة التصفية فالدائن لا يستطيع الحصول على دينه بمجرد تحديد المبلغ المستحق له، و انما لابد انه ينتظر الأمر الذي يصدره الأمر بالصرف الرئيسي او من ينوب عنه بدفع هذا المبلغ و تتم هذه المرحلة في المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري عن طريق وضع حوالة الدفع و قبل ذلك يستوجب ان يوضح بطاقة الالتزام لنفقة التي تخصم من ميزانية التسيير و ذلك تفاديا للأخطاء التي تبرز على حوالة الدفع، و يجب بيان ما يلي على الحوالة ما يلي:

-الرمز

-المربالصرف الرئيس ي او الثانوي -

- التسيير

-الفرع، الباب، المادة

-شكل الدفع (حساب بنكي او حساب بريدي او حساب في الخزينة)

-في حالة تعيين المستفيد "من الضروري وضع اسم المستفيد حين يتعلق الامر بحساب جاري و اسم البنك حين يتعلق بحساب البنكي.

--مبلغ الفاتورة و رقم الالتزام بالصرف (الرقم الذي وضع سابقا على سجل الاعتماد بالصرف) أما في حالة التشخيص (فيجب تحديد الباب و المادة و الفرع الذي يخص منه.

-سنة التسيير.

-الأمر بالصرف الرئيس ي او الثانوي

-عدد الوثائق (ترفق الوثائق لإثبات حوالة الدفع)

-أما في يتعلق بخانة "المرجع الملاحظات " فيجب تبيان الوثائق بالتفصيل صفقة او عقد الفاتورة، الرقم المبلغ وكذلك رقم الحساب البنكي للمستفيد ان وجد بعد ذلك توضع حوالة الدفع في نفس الشكل الذي يوضع عليه سند الطلب بعد ذلك يحرر إشعار التحويل البريدي و البنكي المخصص لاعتماد حساب المورد.

-الرقم

-التاريخ

-الخاتم و توقيع الأمر بالصرف.

و تحفظ النسخة الثالثة لدى مصالح المكلفة بالصرف و كذا نسخ من وثائق الإثبات و السند الطلب و بطاقة الالتزام التي تحمل تأشيرة المراقبة المالية و يستعمل جدول الإرسال في نفس الوقت كجدول إرسال تقوم مصالح الخزينة بإشعار وصول الحوالة ثم إعادة إرسال نسخة منه للمصالح المكلفة لأمر و ما يجب التأكد منه و هو حوالة الدفع و وثائق الإثبات المرفقة ترسل من المصالح المكلفة بالأمر بالدفاع الى المراقبة المالية ل إلمضاء و التأشير عليها وذلك بعد تحقق هذا الاخير من وجود الاعتماد المالي الكافي و شرعية النفقة ثم يعاد إرسالها الى الأمر بالصرف الذي يتولى تقديمها للمحاسب العمومي.

الدفع :

" يعد الدفع الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي "

و يقصد به دفع المبلغ المحدد في الأمر بالدفع ، و يقوم به موظف غير الذي يصدر عنه امر الدفع منعا لتلاعب و يكون ذلك الموظف هو المحاسب العمومي و يتعين على هذا الاخير التأكد من ان الأمر بالدفع صحيح و غير مخالف للقواعد المالية و ان هناك اعتماد كافيا للصرف و يتم الدفع النهائي عن طريق تحويل المبلغ من حساب المحاسب العمومي الى حساب المستفيد و بتالي يحدث ابراء الدين العمومي

المرحلة 5 من المثال رقم 2 : حوالة الدفع (انظر الملحق رقم 08) و هنا تكون المحاسبة بإعداد حوالة متعلقة بهذه الفاتورة و بعدها يقام بتسديدها من طرف أمين خزينة البلدية بعد المصادقة عليها و بذلك نقوم بتحويل المبلغ المالي قدره 130999.70 دج الموجود بالحوالة من رقم حساب المؤسسة الى رقم حساب المورد الصيدلية المركزية للمستشفيات .

الشكل رقم 02-10 حوالة دفع لصالح الصيدلية المركزية للمستشفيات

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية		حوالة التسديد	
المبلغ المعطى		مواد طب الاسنان	
العنوان: II			
الباب: 13			
المادة: 9			
المجموع الحوالة بالأحرف: مائة و ثلاثون الف و تسعمائة و تسعة و تسعون دينار و سبعون سنتيم			
الخزينة العامة لأجل ميزانية التسيير و قبض و تائق الإثبات قبل الإمضاء			
تسمية أصحاب المصلحة	المجموع	القرض من دفع	أمين للإنتاج أجزاء إلى إشارة هذه دعم من البلدي الخزينة الحوالة
PCH	130999.70	تسوية الفاتورة رقم: 1245	عدد الفاتورات: 02 قطع انتجت بالفعل يحظى بدعم من الحوالة الرقم:..... ب الدينار الجزائري..... ممارسة..... الفصل..... العنوان..... رقم الحساب..... من.....
	130999.70	المبلغ المدفوع	
وجود الحوالة مع إبراء من دين المعطى من رصيد الخزينة البلدية بعد إمساك و تائق إثبات ثبوت الدين			
إمضاء الأمر بالصرف		ب..... ماسرة .يوم.....	
إمضاء الخزينة مدفوع			

خلاصة

كخلاصة لهذا الفصل توصلنا إلى أن ميزانية المؤسسة العمومية بماسرة تعد أداة فعالة لتسيير مصالح الصحة الجوارية ، وعملية تحضيرها وتنفيذها تتم في الإطار الذي حدده القانون، حيث تتم هذه العملية تحت أعين هيأت رقابية مختلفة لضمان شرعيتها و مصداقيتها، فهي تحتاج لتغطية الوظائف المتعددة التي تتولاها في مختلف الميادين تضمن لها نجاح دورها من خلال المساهمة في تطوير الاقتصاد، وكلما زادت هذه الموارد وحسن استغلالها في الميزانية زادت فعالية المؤسسة وأمكنها ذلك من تلبية حاجيات الصحة العمومية ، مما يؤدي إلى ممارسة اختصاصها الاكمل باعتبار أن المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بماسرة هيئة تتمتع بالاستقلال المالي الذي تستطيع من خلاله تحضير ميزانية مقسمة إلى:

ميزانية أولية : و التي تتضمن النفقات والإيرادات التي تحصل عليها المؤسسة في اول السنة الحالية لتغطية نفقاتها للسنة حيث لاحظنا انه تم منح المؤسسة مبلغ إجمالي مقدر ب 478.070.000.00 دينار جزائري مقسم ما بين العنوان الاول الخاص بنفقات الموظفين والعنوان الثاني الخاص بنفقات التسيير حيث تم تقسيم هذا الأخير على كافة ابواب العنوان و مواده حسب احتياجات المؤسسة ووفق الضرورة الملحة .

الميزانية الإضافية : و هي مكملة للميزانية الاولية حين تكون الاعتمادات الاولية غير كافية يتم منح هاته الاخيرة لتغطية باقي نفقات السنة الحالية .

حيث ان المؤسسة لم تحصل على ميزانية اضافية لهذه السنة أي مبلغ صفر دينار و عليه تم الابقاء على الاعتمادات الممنوحة خلال الميزانية الاولية لتغطية كافة نفقات سنة 2018.

و لأن المؤسسة تعمل على تحقيق الرفاهية و الاستقرار الاقتصادي و الاجتماعي ..الخ. للمجتمع فهي تعتمد على هيئتان تابعتان لها: - الوالي ،-مديرية الصحة و السكان و بعد اعتماد الميزانية من طرف الجهة الوصية (الوزارة الداخلية) و المؤسسات العمومية تصبح ذات مفعول قانوني و يتم التنفيذ من طرف أعوان مكلفون بذلك قانونا:

الامر بالصرف (الادارة)

-المحاسب العمومي (محاسبة)

وفي الأخير كل تلك العمليات تتم تحت أعين الرقابة :

المراقب المالي .

مديرية الصحة و السكان .

وهذا للحفاظ على المال العام.

كما يمكن القول ان الاعتمادات الممنوحة تبقى قليلة جدا و غير كافية بالنظر الى المتطلبات الكثيرة (زيادة الطلب على الخدمة الصحية) في جميع الابواب خاصة منها ما تعلق بالادوية و اللقاحات مما يضعها في

مرحلة حرجة جدا خاصة في ظل ارتفاع اسعار كافة المنتوجات خاصة الطبية منها و العتاد و غيره ,لذلك تبذل المؤسسة كل الجهود ات وتتحد كل الايادي من اجل توجيهه وترشيد الانفاق على احسن وجه.

الخطاتمة

خاتمة

توصلنا من خلال الدراسة التي قمنا بها الى مجموعة من النتائج المتعلقة بتسيير الميزانية العامة و مراحل تنفيذها و الرقابة عليها و التي يكلف بها أعوان لهم المسؤولية القانونية و المالية و الشخصية المتمثلة في الأمر بالصرف و المحاسب العمومي و المراقب المالي فيما يخص الرقابة المسبقة من طرف المراقب المالي و المفتشية العامة للمالية اي الخزينة العامة فيما يخص الرقابة اللاحقة و تنفيذ النفقات باستعمال أدوات الدارية القانونية المتبعة لعمليات المحاسبة و المالية و تعتبر المحاسبة العمومية هي الأداة الموظفة لتنفيذ الميزانية العمومية (صرف النفقات و تحصيل الإيرادات).

و لتكييف نظام للمحاسبة العمومية اي التسيير المالي الأمثل، قد ارتبط تطور النظام بمختلف التغيرات الاقتصادية و المالية و السياسية عبر مراحل البحث عن الكفاءة و الفعالية ، الذي كان له الأثر المباشر في ظهور مفاهيم جديدة تعتمد على تبني معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام .

وقد أفصحت الخبرة العملية لمعظم الدول و مختلف الهيئات العامة في تحديث نظام المحاسبي لتنفيذ الميزانية الذي يعطي بدوره أهمية كبيرة لأجل تحقيق الشفافية و المساءلة في كيفية التصرف بالمال العام ، حيث نجد الدولة اي الوزارة المالية تعتمد على عدة طرق من المحافظة على المال العام كتطبيق نظام التسقيف لصرف النفقات العامة خاصة في الفروع التي لا تمس بسيرورة العلاج الصحي أي الوقاية الصحية للمواطن و هذا تماشيا مع برنامج اصلاح للنظام المحاسبي .

نتائج اختبار الفرضيات :

بالنسبة للفرضية الأولى والمتعلقة باعتماد الإطار النظري كمرجع لوصف الميزانية العامة على انها تعتمد على مبادئ و قواعد موحدة فقد تم التوصل الى صحة هذه الفرضية من الواقع النظري لمختلف المبادئ الأربعة التي تحكم الميزانية العامة و كذا المراحل الثلاثة التي تعتمد عليها و المتمثلة في الإعداد والتحضير والتنفيذ .

بالنسبة للفرضية الثانية و التي تنص على مساهمة الميزانية العامة للمؤسسة العمومية و دورها المهم في تلبية متطلبات الفرد الاجتماعية و الصحية فقد تم التوصل الى صحة هذه الفرضية من الواقع التطبيقي و ذلك بتوفير كل الوسائل اللازمة لضمان صحة الفرد من أطباء و وسائل طبية و الأدوية في المكان و الزمان المناسب و هذا لحد من انتشار الأمراض و توفير الخدمات العلاجية و الاجتماعية للفرد و المجتمع .

النتائج المتوصل اليها :

- الميزانية العامة هي أداة رئيسة نستخدمها لتحقيق أهداف المتمثلة في الرفاهية ، النمو و العدالة الاجتماعية ولا تكون أي فعالية و غير مؤهلة للتنفيذ ، إذ لم توضع في إطارها القانوني .

- يعد مدير المؤسسة العمومية للصحة الجوية هو الأمر بالصرف الوحيد لتنفيذ الميزانية العامة .

- أن المصادقة على الميزانية هي أم ضروري لتنفيذها سواء في الميزانية الأولية عادة تكون في الأشهر

الثلاثة الأولى او الميزانية الضافية في حالة العجز المالي للمؤسسة و التي تأتي عادة في نهاية السنة المالية .

- مراقبة التسيير دور هام في الميزانية العامة و استخدام هذه الأخيرة يتحقق بوجود نظام رقابة فعال،

فلمراقب

المالي دور يتبين لنا من خلال قيامه بتوزيع التعليمات اللازمة لإيضاح آليات إعداد مختلف الموازنات ومتابعة تنفيذها ومدى توافقها وتسلسلها، كما يقوم بإعداد مختلف الموازنات النهائية مقارنة بين النتائج الفعلية والمقررة لاستخلاص فوارق إيجابية يدعمها أو سلبية يحاول تداركها عن طريق مساعدة المسؤولين في اتخاذ الإجراءات التصحيحية المناسبة وكل هذا يساعد على تقييم الأداء وفرض نظام رقابة فعال داخل المؤسسة، الذي ينتج عنها تعطلات كثيرة و متركزة بشكل نهائي خصوصا بوسائل الراديو والمخبر.

- بينما نجد ان قيمة المالية الموجه لنفقات الوقائية تأخذ نسبة كبيرة بسبب ارتفاع مبالغ اللقاحات

المستوردة خاصة في الفترة الأخيرة فيما يخص لقاحات الحصبة الألمانية وكذا لقاحات انفلونزا .

كما أننا لاحظنا أن التقسيم إلى عناوين، أبواب..... الذي تقسم إليه الميزانية الصحية، لا يعتمد على حجم النشاطات المقدمة، أو النتائج المرجوة ، و إنما هو مجرد تقسيم لأوجه الإنفاق المختلفة و عليه يمكن القول عندها بأنه على المستوى المحاسبي، فإن المؤسسات الصحية تطبق محاسبة إدارية تعمل أكثر شيء على تبرير هذه النفقات، و ليس كما هو المفروض أن تكون عليه المحاسبة لمعنى وسيلة لمراقبة التسيير و أرضية للتخطيط لنشاطات مستقبلية. لذلك من الأساسي أن يكون هنالك تناسق بين القروض الممنوحة و النتائج المرجو تحقيقها ، وذلك لمعرفة مدى فعالية و نجاعة تسيير الموارد المالية المتاحة. و في الأخير يمكن القول بأن إعادة النظر في جانب التسيير المالي مسألة ضرورية وهامة جدا.

قائمة المصادر والمراجع

المؤلفات باللغة العربية:

- قوانين و المراسيم
 - ❖ المرسوم التنفيذي رقم 01-74 المؤرخ في 16/01/1974 المتضمن مدى مساهم الجماعات المحلية في نفقات المساعدات الطبية
 - ❖ المرسوم التشريعي رقم 18-93 المؤرخ في 29/12/1993 المتضمن مساهمة الدولة في المساعدات الطبية
- الكتب:
 - ❖ حسام الحجاوي، الاصول العلمية و المحاسبة للحكومة. دار حامد عمان، 2004
 - ❖ سوري عدلي ناشد، المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت لبنان ، - 2003
 - ❖ طلعت الدمرداش، اقتصاديات الخدمات الصحية ، مكتبة القدس للنشر ، الطبعة الثانية ، الزقازيق (مصر) 1999.
 - ❖ دنيديني يحي: المالية العامة، دار الخلدونية ، القبة القديمة ، الجزائر، 2010.
- رسائل جامعية:
 - ❖ بوشامة صورية ، اعداد الميزانية العامة للدولة ، مذكرة تخرج شهادة ليسانس ، معهد العلوم القانونية و الإدارية 2012-2013..
 - ❖ دحمان علي تقييم نفقات الصحة و التعليم ،رسالة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في العلوم الاقتصادية ,جامعة تلمسان
 - ❖ دريف أمينة مذكرة تقني سامي تخصص محاسبة و تسيير جامعة مستغانم 2016
 - ❖ زميت تحليل تكاليف الصحة في الجزائر رسالة مقدمة لنيل شهادة ماجستير فرع تسيير جامعة الجزائر 2000/1999 .
 - ❖ صغير امال الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية تقرير تربص كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير فرع اقتصاد دولي جامعة الجزائر 2003-2004 .
 - ❖ عبد الرحمان ليلي ، صادق سعاد تسيير الميزانية في المؤسسة ذات الطابع الاداري مذكرة تقني سامي في المحاسبة و التسيير

- ❖ علواني عديلة، تقييم آثار طرق تمويل الصحة العمومية على أداء الخدمات الصحية في الجزائر، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية ، فرع تسيير، جامعة بسكرة ، 2004 .
- ❖ كيفاني شهيدة التنمية الاقتصادية و الحماية الصحية في الجزائر رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية التجارية ,فرع تحليل إقتصادي ,جامعة تلمسان، 2006/ 2007 .
- ❖ محمد عوف، مذكرة حول أساليب الرقابة المالية العامة و التشريع الجزائري.رسالة لسانس، سنة 2015
- ❖ معمري فاطمة ،
- ❖ مقدم طارق, اصلاح المنظومة الوطنية للصحة من خلال إعادة النظر في تمويلها , مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية 'فرع إدارة أعمال' جامعة الجزائر، سنة 2008
- المؤلفات باللغة الفرنسية:
- ❖ Brahmia Brahim. quelle alternative de financement de l'assurance Maladie dans la transition sanitaire en Algérie ,communication ressentie au Coures du séminaire pour le financement de l'assurance maladie ministère du travail de l'emploi et de la sécurité sociale Alger 2008 .

فهرس العناوین

الإهداء
كلمة شكر

I.....	الفهرس
II.....	قائمة الأشكال و الجداول
01.....	المقدمة العامة
05.....	الفصل الأول : التسيير المالي و المحاسبي للمؤسسات الإستشفائية
06.....	المبحث الأول: مصادر و أنظمة تمويل القطاع الصحي في الجزائر
06.....	-المطلب الأول: نظام التمويل في الجزائر من سنة 1962 الى 1974
08.....	المطلب الثاني : نظام التمويل من 1974 إلى يومنا هذا
12.....	المطلب ثالث: سليات النظام المالي للمؤسسات الإستشفائية
14.....	المبحث الثاني : الميزانية العامة
14.....	المطلب الاول: تعريف الميزانية العامة وخصائصها
16.....	المطلب الثاني: مبادئ الميزانية العامة
23.....	المطلب الثالث: عناصر الميزانية العامة
25.....	المبحث الثالث: تحضير و اعتماد و تنفيذ الميزانية العامة
25.....	المطلب الأول: تحضير الميزانية العامة
30.....	المطلب الثاني: اعتماد الميزانية العامة
34.....	المطلب الثالث: تنفيذ الميزانية العامة
34.....	المطلب الرابع : ماهية الرقابة المالية للميزانية العامة
39.....	الفصل الثاني: دراسة حالة للمؤسسة العمومية للصحة الجوارية بماسرة
40.....	المبحث الأول : عموميات حول المؤسسة العمومية للصحة الجوارية ماسرة
40.....	المطلب الأول : تقديم عام للمؤسسة
41.....	المطلب الثاني: مهام المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بماسرة
41.....	المطلب الثالث: التسيير الإداري للمؤسسة العمومية للصحة الجوارية ماسرة
45.....	المبحث الثاني: إعداد ميزانية التسيير
45.....	المطلب الأول : مرحلة التحضير و الاعداد
46.....	المطلب الثاني: مرحلة منح و تخصيص الاعتمادات الإقرار و المصادقة
53.....	المطلب الثالث: مرحلة التنفيذ و الرقابة عليها
68.....	الخاتمة

..... قائمة المراجع

الملاحق

الملخص

قائمة الأشكال

الصفحة	عنوان الشكل	الرقم
23	عناصر الميزانية	I-01
25	كيفية تحضير الميزانية	I-02
42	لهيكل التنظيمي للمؤسسة العمومية للصحة الجوارية - ماسرة	II-01
47	نسبة دائرية بالنسبة لمجموع إيرادات الميزانية سنة 2018	II-02
49	نسبة دائرية بالنسبة لمجموع نفقات الموظفين الميزانية سنة 2018	II-03
52	نسبة دائرية بالنسبة لمجموع نفقات التسيير الميزانية سنة 2018	II-04
56	اعمدة بيانية تمثل تقسيم الباب الخامس عشر من نفقات التسيير للميزانية	II-05
57	القائمة الاسمية للموظفين اسلاك المشتركة	II-06
58	سند طلب	II-07
60	بطاقة التزام	II-08
62	الفاتورة	II-09
65	الحوالة	II-10

قائمة الجداول

الصفحة	العنوان	الرقم
09	مدى مساهمة الدولة في تمويل قطاع الصحة	I-01
12	مدى مساهمة العائلات في تمويل قطاع الصحة	I-02
13	تطور النفقات الوطنية للصحة بالنسبة للنتائج الداخلي الخام	I-03
13	نسبة الدين لقطاع الصحة حسب الهياكل لسنة 2004	I-04
40	البلديات التابعة للمؤسسة العمومية للصحة الجوارية ماسرة	II-01
44	توزيع المواد البشرية للمؤسسة العمومية للصحة الجوارية بماسرة	II-02
46	توزيع إيرادات سنة 2018 للمؤسسة العمومية للصحة الجوارية ماسرة	II-03
48	توزيع نفقات التوظيف لسنة 2018 للمؤسسة العمومية للصحة الجوارية ماسرة	II-04
50	توزيع نفقات التسيير لسنة 2018 للمؤسسة العمومية للصحة الجوارية ماسرة	II-05
55	تقسيم الياب 15 الى مواد من نفقات التسيير لسنة 2018 للمؤسسة العمومية الجوارية ماسرة	II-06

مختصر البحث

تعد إجراءات تسيير الميزانية العامة للمؤسسة العمومية للصحة الجوارية من أهم الخدمات التي تقوم بها الدولة كما ان لها دور فعال في تنمية وتوفير الاستقرار على مستوى قطاع الصحة باعتبارها إحدى الوسائل الحساسة في المجتمع الجزائري التي تعمل بدورها على الحد من انتشار الأمراض والوقاية منها، إذ أن تمويل المؤسسات الصحية يكون عن طريق ما تنفقه الدولة من أموال باعتماد على مراحل في عملية صرفه النفقات وتحصيل الإيرادات عن طريق السلطة المختصة التشريعية او التنفيذية وتهدف هذه الدراسة الى توضيح الإجراءات وتبيان حرص السلطات العليا للدولة في التسيير الحسن للمال العام في المؤسسة العمومية للصحة الجوارية في الاعتماد على معايير ومبادئ موحدة وطنيا ، كما ان لهذا البحث هدف آخر في العمل على معرفة الحقائق المتعلقة بالميزانية العامة المخصصة للصحة العمومية في المؤسسة الجوارية ومن خلال النتائج توصلنا ان الميزانية العامة هي أداة رئيسة تستخدمها لتحقيق أهداف المتمثلة في الرفاهية والاستقرار الاجتماعي ولا تكون الميزانية العامة مؤهلة لتنفيذ ان لم توضع في إطارها القانوني مع مراعاة الدور الفعال الذي يلعبه المراقب المالي في إتباع إجراءات الصرف والتحصيل المالي تفاديا لسوء استعمال المال العام .

الكلمات المفتاحية : التمويل , الميزانية العامة، المؤسسة العمومية، التسيير، النفقات، الإيرادات المالية .

Résumé:

Les procédures de gestion du budget générale des établissements publics de santé de proximité sont des services importants que procède le gouvernement, Autant qu'elle a un rôle efficace dans le développement et la stabilité au niveau du secteur de la santé étant comme l'un des moyens sensibles dans la communauté algérienne qui aussi a un rôle de palier la propagation des maladies et sa prévention car le financement des établissements de santé dans la communauté algérienne ce fait par le biais de ce que dépense le gouvernement à l'aide des étapes de financement dépense et les recettes des pouvoirs législatif et exécutif .

Cette étude a pour but de clarifier les procédures et démontrer l'insistance du gouvernement sur la bonne gestion du budget public dans les établissements publics de santé de proximité en comptant sur des mesures et des principes nationaux uniques, autant que cette recherche a pour un autre but de savoir les réalités du budget général de l'état destinées à la santé publique dans l'établissement de santé de proximité.

À la lumière des résultats on déduit que le budget général de l'état est un instrument primordial qu'exerce l'état pour réaliser des buts semblables dans la stabilité, est la somptuosité sociale. Le budget général de l'état ne peut être prêt et exécutable s'il n'est pas basé sur des critères légaux en tenant compte du rôle efficace que joue le contrôle financier en surveillant les diverses procédures de dépenses et recettes et en s'éloignant de la mauvaise gestion du budget public .

Mots clés: Finances, budget général, établissement public, gestion, dépenses, revenus financiers.