

المركز الجامعي المقاوم الشيخ أمود بن مختار ايليزي

معهد العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير



مذكرة تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في علوم التسيير

تخصص: محاسبة وجباية معمقة

والموسومة بعنوان:

الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية

العامة للدولة

دراسة حالة ميزانية بلدية الدبداب

من إعداد الطالب:

بن حنيش بشير

امام اللجنة المكونة من السادة

الصفة	الجامعة الاصلية	الرتبة	اسم ولقب الاستاذ
رئيسا	المركز الجامعي المقاوم الشيخ أمود بن مختار ايليزي	استاذ مساعد قسم ب	د.ستي سيد أحمد
مشرفا ومقررا	المركز الجامعي المقاوم الشيخ أمود بن مختار ايليزي	استاذ مساعد قسم ب	د: الأخضر عياشي
مناقشا	المركز الجامعي المقاوم الشيخ أمود بن مختار ايليزي	استاذ مساعد قسم ب	د.شين خشير

السنة الجامعية: 2020/2019

المركز الجامعي المقاوم الشيخ أمود بن مختار ايليزي
معهد العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير



مذكرة تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في علوم التسيير

تخصص: محاسبة وجباية معمقة

والموسومة بعنوان:

الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية

العامة للدولة

دراسة حالة ميزانية بلدية الدبداب

من إعداد الطالب:

بن حنيش بشير

امام اللجنة المكونة من السادة

الصفة	الجامعة الاصلية	الرتبة	اسم ولقب الاستاذ
رئيسا	المركز الجامعي الشيخ امود بن مختار ايليزي	استاذ مساعد قسم ب	د.ستي سيد أحمد
مشرفا ومقررا	المركز الجامعي الشيخ امود بن مختار ايليزي	استاذ مساعد قسم ب	د: الأخضر عياشي
مناقشا	المركز الجامعي الشيخ امود بن مختار ايليزي	استاذ مساعد قسم ب	د.شين خثير

السنة الجامعية: 2020/2019

إهداء

إلى أرق وأحن قلب وأطيب قلب إلى من امتلأت عيونها دموع فرح إذا أنا فرحت، ودموع حزن إذا أنا
تألّمت، إلى التي جعل الله الجنّة تحت أقدامها، إلى الشّمعة التي تذوب من أجل أن تنير دربي إلى من لا
يمكن للكلمات أن توفي حقّها ولا الأرقام تحصي فضائلها.
إلى أمّي الحنون حفظها الله وجعلها روضة من رياض الجنّة.
إلى أبي العزيز الذي أنحني إليه احتراما وعرفانا على كل شيء فعله من أجلي حفظه الله ورعاه.
إلى اخواني وأخواتي الأعزّاء.
إلى كلّ العائلة الكريمة.
إلى كلّ من يحبّهم قلبي، وتحملهم ذاكرتي.
إلى من قاسمني أحزاني، وأفراحي وتعب هذا العمل رفيق دربي.
والى ، وكلّ الأساتذة رعاهم الله وبارك في أعمارهم.
إلى كلّ هؤلاء أهدي محصلة وثمره جهدي المتواضع.

بشّير

شكر وعرفان

نحمد الله ونشكره الذي وفقني في انجاز هذا العمل الذي يمثل قطرة في بحور

العلم

والمعرفة ، وعرفنا بالجميل أتقدم بوافر الشكر الجزيل الى كل من قدم لي يد العون

والمساعدة سواء من قريب أو من بعيد وسواء بالكثير أو بالقليل.

ولا يفوتنا أن نعبر عن تحياتنا الى كل الاخوة والاحباب والاصدقاء في شجيعي

ودعمي

لانجاز هذا العمل.

ملخص

تهدف هذه الدراسة الى توضيح دور و اهية المساهمة الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية وذلك من خلال أهم الأدوات التي تستعملها الدولة في تنظيم عملياتها المالية في الحياة الاقتصادية، إذ أن تعدد وظائفها اجبرها إلى البحث عن موارد عامة لتغطية نفقاتها العامة، حيث يعرفها المشرع الجزائري أنها عبارة عن توقع وترخيص لكل سنة مالية، وتتخذ في شكل تشريعي ولقد مرت بعدة مراحل، فمن الدولة الحارسة التي تبنت مبدأ الحرص على تحديد النفقات والاقتصاد فيها، إلى الدولة المتدخلية في شؤون الاقتصاد، وصولاً إلى الدولة المنتجة التي تسعى إلى السيطرة على القوى الأساسية للإنتاج، وتحقيق الرفاهية العامة، ولها خصائص تتميز بها. وقد تم معالجة الدراسة من خلال دراسة ميدالية وذلك بدراسة حالة ميزانية بلدية الدبداب، ومن أهم النتائج المتوصل إليها يتضح الاعتماد على عنصرين هما الإيرادات والنفقات يعتمد على تقديرات تختلف طرق استعمالها من دولة إلى أخرى، كما أن تحضيرها يتطلب إتباع مبادئ لا يمكن للميزانية الاستغناء عنها.

الكلمات المفتاحية: الميزانية العامة . الرقابة المالية. الإيرادات. النفقات.

Résumé

Cette étude vise à clarifier le rôle du contrôle financier sur l'exécution du budget à travers les outils les plus importants utilisés par l'État pour organiser ses opérations financières dans la vie économique, la multiplicité de ses fonctions l'obligeant à rechercher des ressources publiques pour couvrir ses dépenses publiques, comme le législateur alg le définit comme Prédiction et octroi de licences pour chaque exercice, et cela prend une forme législative et est passé par plusieurs étapes, de l'État gardien qui a adopté le principe de la volonté de définir les dépenses et l'économie qui y sont liées, à l'État qui s'immisce dans les affaires économiques, à l'État productif qui cherche à contrôler les forces de base de la production, et à réaliser Bien-être général, et il a des caractéristiques qui le distinguent. L'étude a été traitée à partir d'un exemple sur le terrain qui est le budget de la commune de debdeb, et parmi les conclusions les plus importantes, il y a le recours à deux composantes: les revenus et les dépenses, en fonction d'estimations qui diffèrent dans la façon d'utilisation d'un pays à l'autre, et leur préparation nécessite de suivre des principes dont le budget ne peut se passer.

Mots clés: Budget général. Contrôle financier, revenus et dépenses.

فهرس المحتويات

رقم الصفحة	العنوان
/	إهداء
/	الشكر وعرهان
/	ملخص الدراسة
/	فهرس المحتويات
/	قائمة الجداول
/	قائمة الأشكال
/	قائمة الملاحق
أ/هـ	مقدمة
الفصل الأول: عموميات حول الميزانية العامة للدولة	
02	تمهيد:
03	المبحث الأول: ماهية الميزانية العامة للدولة
03	المطلب الأول: نشأة ومفهوم الميزانية العامة للدولة
05	المطلب الثاني: خصائص وأهمية الميزانية العامة
07	المطلب الثالث: مبادئ وبنود الميزانية العامة للدولة
12	المبحث الثاني: أنجاز الميزانية العامة للدولة
12	المطلب الاول: اعداد وتحضير الموازنة العامة
15	المطلب الثاني: اعتماد الميزانية
19	خلاصة الفصل الاول :
الفصل الثاني: تنفيذ ميزانية الدولة والرقابة على عملية تنفيذه	
21	تمهيد
22	المبحث الاول: تنفيذ الميزانية العامة
22	المطلب الاول: الاعوان المنفذة للعمليات المالية

24	المطلب الثاني: عمليات تنفيذ ميزانية الدولة ومسؤولية الاعوان المنفذة
27	المبحث الثاني: رقابة السلطات المالية العمومية على تنفيذ الميزانية
27	المطلب الاول: مفهوم الرقابة المالية
28	المطلب الثاني: انواع الرقابة المالية
32	خلاصة الفصل الثاني:
الفصل الثالث: دراسة حالة ميزانية بلدية الدبداب	
34	تعريف بلدية الدبداب
35	المبحث الاول: ماهية ميزانية البلدية وكيفية اعدادها
35	المطلب الاول: تعريف ميزانية البلدية وطبيعتها
37	المطلب الثاني: طريقة ووسائل تحضير ميزانية للبلدية
39	المطلب الثالث: تنفيذ الميزانية
44	المبحث الثاني: الرقابة المالية على تنفيذ ميزانية
44	المطلب الاول: الرقابة الوقائية
46	المطلب الثاني: الرقابة اللاحقة
48	خلاصة
50	الخاتمة
53	قائمة المصادر و المراجع
57	الملاحق

قائمة الاشكال

رقم الصفحة	عنوان الشكل	رقم الشكل
18	مراحل اعتماد الميزانية	1
25	مراحل تنفيذ النفقة	2
25	مراحل تحصيل الارادات	3
31	انواع الرقابة المالية	4
37	الحساب الاداري	5

قائمة الجداول

رقم الصفحة	عنوان الجدول	رقم الجدول
40	تلخيص الاجور الرئيسية	1
40	تلخيص المنح والتعويضات	2
41	تلخيص المنح العائلية	3
41	تلخيص الرواتب السنوية	4
43	طلبية الشراء	5

مقدمة

تمهيد

يعتبر تأدية الدولة لوظائفها في المجتمع متوقف أساسا على ما يتوفر لها من وسائل مالية مقدمة من طرف الأفراد المنتمون لها، بالإضافة إلى مصادر أخرى كالجباية، حيث تطورت هذه الوظائف عبر العصور، فكان دورها الحرص على تحديد النفقات والاقتصاد فيها فأصبحت بعده تتدخل في كل النواحي الاقتصادية، إلى أن أصبحت تسيطر على كل القوى الأساسية للإنتاج وتضمن نمو الدخل واستقراره.

ومن هنا يتوجب على الدولة القيام بنوعين من التقديرات النفقات والإيرادات لسنة مالية قادمة، وهو ما يطلق عليه بميزانية الدولة، التي تعبر عن خيارات السلطة العامة في مختلف الميادين والأنشطة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، التي تسمح بإشباع الحاجات العامة. ونظرا لأهمية الميزانية العامة في مختلف المجالات، أضحي من الضروري وجود أجهزة وأنظمة فعالة وناجعة للرقابة المالية عليها تضمن القضاء على كل أشكال الانحرافات التي تتعرض لها الأموال العمومية ومن هنا تبرز أهمية دور وظيفة الرقابة المالية على تنفيذ ميزانية الدولة، حيث تتعدد أنواعها، فمن حيث التوقيت الزمني، نميز رقابة سابقة وانية ولاحقة، أما من حيث الجهة القائمة بها نميز رقابة تشريعية وتنفيذية وقضائية، ومن حيث نوعيتها نجد رقابة شكلية وموضوعية.

نظرا للأهمية البالغة التي تتطلبها عملية تنفيذ الميزانية، استحدثت الجزائر عدة مستويات لتنفيذها، حيث كل مستوى له دور ومسؤولية محددة، وأقرت إلى الفصل بين هاته المستويات في المهام والسلطات التي يتبعها الأعوان المكلفون بتنفيذها هما الأمر الصرف والمحاسب العمومي. ولقد تعددت أجهزة الرقابة المالية لتنفيذ الأموال العمومية بتعدد أنظمة وطبيعة ومستويات الرقابة المالية المسندة إليها: البرلمان، المراقب المالي، مجلس المحاسبة، المتفشيات العامة للدوائر الوزارية، المتفشية العامة للمالية كهيئة عليا للرقابة البعدية.

اشكالية الدراسة:

- كيف يؤثر تطبيق الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة للدولة؟
وللإجابة على الإشكالية الرئيسية يستوجب طرح الاسئلة الفرعية التالية:
1. ما مفهوم الميزانية العامة للدولة وكيف يتم إنجازها وتنفيذها؟
 2. من هم الأعوان المكلفون بتنفيذ الميزانية العامة؟ وهل هم أنفسهم المكلفون بتنفيذ ميزانية البلدية؟

3. ما هي أنواع الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة؟ وهل تتمتع ميزانية البلدية بنفس الأنواع؟

4. إلى أي مدى تؤدي الرقابة المالية دورها في حماية المال العام؟

الفرضيات:

للإجابة على الإشكالية الرئيسية والإشكاليات الفرعية نطرح الفرضيات التالية

1. الرقابة لا تضمن التطبيق الحسن للميزانية.

2. وجود عونين رئيسيين (محاسب عمومي ، مراقب مالي) كل منهما يتمتع بدوره ومسؤولياته من شأنه أن

يضمن التنفيذ

3. وجود أجهزة رقابية مختلفة من شأنه المحافظة على تسيير الأموال العمومية من طرف الأعوان .

4. وجود عدة أنواع للرقابة من شأنه المساهمة في حماية الأموال المال العام من كل

إشكال الانحرافات.

أهمية الموضوع:

تكمن أهمية الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة للدولة في المكانة الهامة لميزانية الدولة، وما تمثله من مبالغ مالية ضخمة، تسعى من خلالها الدولة إلى تحقيق أهداف المجتمع في مختلف المجالات، من اجل إرضاء رغباتهم العامة مع إتخاذ كافة الاحتياطات التي تساعد على ذلك، من خلال أنظمة رقابية كفؤة، تجعل الأموال العمومية تسيير وفق الطرق المنوطة بها.

أهداف الدراسة:

نرمي من خلال هذه الدراسة إلى :

1. التعرف على مفهوم الميزانية العامة والرقابة المالية على تنفيذها.

2. التعرف على طرق انجاز الميزانية العامة ومراحل تنفيذها والتعرف على الاعوان المتدخلون في تنفيذها.

3. التعرف على انواع الرقابة المالية.

4. تقديم اقتراحات لتحسين فعالية الرقابة المالية.

5. إسقاط الضوء على ميزانية بلدية الدبداب من حيث التحضير والرقابة المالية عليها.

منهجية البحث:

لتحقيق أهداف البحث محل الدراسة، وتحليل أبعادها وجوانبها ونتائجها اعتمدت المنهج الوصفي في جانب

النظري و التحليلي في الجانب التطبيقي لتحليل الوثائق المتحصل عليها

أسباب اختيار الموضوع :

أن اختيار لموضوع الرقابة المالية على تنفيذ ميزانية الدولة جاء لعدة أسباب :

الدوافع الموضوعية :

1. أهمية ميزانية الدولة في اقتصاد ما .
2. كون الرقابة أصبحت هاجس الكثير من الإدارات العمومية، والمنظمات لكونها تهدف إلى المحافظة على الأموال العمومية، وحمايتها من كل أشكال الإسراف التبذير .
3. عدم وجود أنظمة رقابة فعالة متطورة تريح القائمين بها من عناء الطرق التقليدية خاصة في الجزائر .

الدوافع الذاتية:

1. اعتبار الموضوع استثمار لي للتعلم في المفاهيم المتعلقة بالرقابة المالية .
2. إثراء الحصيلة العلمية بمقاييس جديدين و هما المالية العامة و المحاسبة العمومية .

هيكل الدراسة :

انطلاقا من هذه المنهجية تم تقسيم البحث إلى فصلين نظريين ، تسبقهم مقدمة تشتمل على مختلف الأبعاد الأساسية للموضوع والإشكالية المطروحة ، وتتعقبهم خاتمة متضمنة نتائج البحث وجملة من التوصيات المستهدفة من النتائج المتوصل إليها ، وجاءت فصول هذه المذكرة على النحو التالي : يتعرض الفصل الأول إلى عموميات حول الميزانية العامة للدولة، حيث تم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين؛ نتناول في المبحث الأول منه ماهية الميزانية العامة للدولة ، في حين تطرقنا في المبحث الثاني إلى انجاز الميزانية العامة . أما الفصل الثاني والمعنون بتنفيذ ميزانية الدولة و الرقابة على عملية التنفيذ ، فقد قسمناه بدوره إلى مبحثين، تناولنا في المبحث الأول تنفيذ الميزانية العامة للدولة ، وفي المبحث الثاني رقابة السلطات المالية العمومية على تنفيذ الميزانية

الدراسات السابقة:

من خلال الاطلاع المكتبي تمكنا من الاطلاع على بعض الدراسات السابقة و التي لها علاقة بمتغيرات بحثنا سنركز وبأيجاز وما تطرقت هذه الدراسات و الى ماذا توصلت وبما اوصت وماذا اغفلت .

- 1.دراسة (صارمة عبد الوحيد) بعنوان : الرقابة على الأموال العمومية " حالة الجزائر ، قدمت هذه الدراسة ضمن متطلبات الحصول على شهادة ماجستير ، جامعة الجزائر 2000 م ، تناولت هذه الدراسة مختلف أشكال الرقابة على الأموال العمومية بدراسة نظرية للموضوع تم التطرق لواقع هذه الرقابة بالنسبة للجزائر .
- 2.دراسة (بن داود ابراهيم) بعنوان : الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري ، قدمت هذه الدراسة ضمن متطلبات الحصول على شهادة ماجستير فرع الدولة والمؤسسات العمومية ، جامعة الجزائر 2003 م ، هدفت هذه الدراسة إلى إبراز المبادئ السنوية التي تحكم مالية الدولة والرقابة عليها على الخصوص ، بدءا من تحصيل الموارد إلى كيفية إنفاقها في الأوجه المحددة شرعا .
- 3.دراسة زهرة حوفة رسالة ماجستير تحت عنوان دراسة تطور الرقابة المسبقة على النفقات الملتمزم بها "نحو ميزانية اقتصادية" للطلالبة 2007كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير جامعة الجزائر .

مناقشة الدراسات:

يتضح من الدراسات السابقة التي اعتمدها (صارمة عبد الوحيد) تناولت هذه الدراسة مختلف أشكال الرقابة على الأموال العمومية بدراسة نظرية للموضوع تم التطرق لواقع هذه الرقابة بالنسبة للجزائر و ادراسة (بن داود ابراهيم) هدفت هذه الدراسة إلى إبراز المبادئ السنوية التي تحكم مالية الدولة والرقابة عليها على الخصوص ، بدءا من تحصيل الموارد إلى كيفية إنفاقها في الأوجه المحددة شرعا ودراسة زهرة حوفة و التي تهدف الى دراسة تطور الرقابة المسبقة على النفقات الملزمة بها .

صعوبات الدراسة:

1. التغيير المتسارع في النصوص القانونية المنظمة للرقابة المالية في الجزائر يتطلب منا البحث عن معلومات تحصلنا عليها سابقا.
- 2.صعوبة الحصول على معلومات دقيقة من المؤسسة تحت غطاء السر المهني.
- 3.صعوبة اسقاط وتطبيق الجانب النظري على الجانب التطبيقي

الفصل الاول

عموميات حول الميزانية

العامّة للدولة

تمهيد:

تعتبر الميزانية العامة أحد أهم الأدوات التي تستعملها الدولة في الحياة المعاصرة لتنظيم عملياتها المالية المختلفة في الحياة الاقتصادية، بل وتعتبر الأداة التقليدية التي لا تكاد دولة من الدول العمل بدونها، ولتعدد وظائف ومهام الدولة أضحت تحتاج إلى موارد وإيرادات تمكنها من تغطية النفقات العامة اللازمة لقيامها بتلك الوظائف والمهام على الوجه المطلوب، وذلك بتتبع سياسة مالية تحاول من خلالها التحكم في هذه النفقات والإيرادات بما يسمح لها بالمحافظة على استقرار اقتصادها، لذلك تقوم بتقديم مفصل ومعمد لنفقاتها وإيراداتها لمدة سنة مقبلة.

كما أن إنجازها يتطلب عدة مراحل مضبوطة بقوانين وأنظمة تحدد سيرورتها في غالب الأحيان، وفي معظم الدول، وإن اختلفت في طرق وأدوات إنجازها، إلا أنها عموماً تتم من خلال مرحلتين منفصلتين، المرحلة الأولى هي مرحلة التحضير والإعداد، أما المرحلة الثانية هي مرحلة الاعتماد.

ففي الجزائر يتم تحضير الميزانية العامة بإشراك كل الأطراف المعنية بتنفيذها، إلا أن وزارة المالية تتمتع بدور هام من خلال جمع ومناقشة اقتراحاتها، وإصدار مذكرة منهجية لها ولدراسة ما سبق قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين:

المبحث الأول: ماهية الميزانية العامة

المبحث الثاني: إنجاز الميزانية العامة للدولة

المبحث الأول: ماهية الميزانية العامة للدولة

يعتبر التعرف على الميزانية العامة للدولة يتطلب منا الوقوف على نشأتها ومفهومها، والأهمية التي تتميز بها، في مختلف المجالات، بالإضافة إلى المبادئ التي تحكمها، ومكوناتها وهذا ما سنتناوله من خلال المطالب التالية:

المطلب الأول: نشأة ومفهوم الميزانية العامة للدولة

الفرع الأول: نشأة الميزانية العامة للدولة

لقد ارتبط مفهوم ومضمون الميزانية العامة للدولة بتطور مفهوم ومضمون علم المالية العامة والذي ارتبط بدوره بتطور دور الدولة في النشاط الاقتصادي.

وعموما فإن الأصول التاريخية للموازنة العامة، ترجع إلى عرف تاريخي تطلب ضرورة الموافقة المسبقة للشعب على كيفية جباية إيرادات الدولة، وكيفية إنفاق ما تم تحصيله من إيرادات على أوجه و مجالات وبرامج اتفافية محددة، وبمعنى أكثر تحديدا فإن هذا العرف التاريخي تضمن أن لا تفرض ضريبة إلا بقانون يوافق عليه ممثلوا الشعب كما لا تنفق الأموال العامة إلا بعد مناقشتها بواسطة ممثلي الشعب أيضا.⁽¹⁾

وتعود فكرة الموازنة بمفهومها الحديث إلى إنجلترا، حيث كان الملك يتكفل بتأمين نفقات المملكة من حاصلات أملاكه الخاصة، واعتبرت إيراداتها " سرا من اسرار الدولة".⁽²⁾

ونتيجة لتزايد نفقات الدولة توالى الاحتجاجات التي اقتضت وضع حدود لسلطات الحاكم، وفي عام 1215م وافقت السلطات الملكية في بريطانيا على ما يسمى " الماغنا كارتا " وهي وثيقة تنص على ضرورة استشارة الشعب في الضرائب قبل فرضها وجبايتها.

وفي عهد الملك " شال الأول " اخذ البرلمان يطالب بفرض سيطرته، ويلح على ضرورة موافقته المسبقة على فرض الضرائب، ونتج عن ذلك صدور " ميثاق إعلان الحقوق " عام 1628م، والذي جاء فيه وجوب الحصول على موافقة البرلمان عند فرض الضرائب ومنذ ذلك الحين أخذت البرلمانات المتعاقبة تزيد من ضغوطها في تحديد سلطات الملك في الإنفاق والجباية³.

(1)- سعيد عبد العزيز عثمان، المالية العامة مدخل تحليلي معاصر، الدار الجامعية، لبنان، 2008، ص 567.

(2)- عبد اللطيف قطيش، الموازنة العامة، ط 01 منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2005، ص 08.

³ عبد اللطيف قطيش نفس المرجع ص 08

وفي عام 1688م تم إقرار " وثيقة الحقوق "، والتي جرى بها توسيع نطاق إجازة البرلمان حتى تشمل جميع الإيرادات "، أيا كان مصدرها، من حاصلات أملاك أنتاج، أو من الضرائب، وشملت أوجه الإنفاق، فلم يعد الأمر "سرا من أسرار الدولة"¹.

ومع قيام الثورة الفرنسية عام 1789م تم إدخال العديد من التعديلات والتحسينات على فكرة ومضمون الموازنة العامة، حيث امتد حق السلطة التشريعية ليشمل ممارسة الرقابة على السلطة التنفيذية في جباية الضرائب، والأموال العامة، كما تضمن دستور 1793م نصوص لا تسمح بفرض أي ضرائب إلا في سبيل المصلحة العامة، ولجميع الأفراد أن يشاركوا في فرض الضرائب، ويراقبوا استعمالها، ومنذ ذلك الوقت بدأت الموازنة في فرنسا تكتسب مفهومها الحالي.

الفرع الثاني: مفهوم الميزانية العامة

التعريف الأول:

تشكل الميزانية العامة للدولة من النفقات والإيرادات النهائية للدولة المحددة سنويا بموجب قانون المالية، والموزعة وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها⁽²⁾

التعريف الثاني :

الميزانية هي الوثيقة التي تقدر للسنة المدنية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة للتسيير، والاستثمار، ومنها نفقات التجهيز العمومي والنفقات بالرأسمال والترخيص بها⁽³⁾

التعريف الثالث:

الميزانية العامة هي وثيقة هامة مصادق عليها من طرف البرلمان، تهدف الى تقدير النفقات الضرورية، لإشباع الحاجات العامة، والإيرادات اللازمة لتغطية هذه النفقات عن فترة زمنية مقبلة عادة ما تكون سنة⁽⁴⁾

التعريف الرابع:

الميزانية العامة للدولة هي توقع وترخيص في شكل قانوني لنفقات وموارد الدولة، يصادق عليها من طرف البرلمان في قانون المالية، والذي يترجم الأهداف الاقتصادية والمالية للحكومة⁽⁵⁾

التعريف الخامس:

¹ عبد اللطيف قطيش نفس المرجع ص 08

⁽²⁾ -قانون رقم 84-17 المؤرخ في 07 جويليه، 1984 المتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 28 الصادر 10 جويليه. 1984.

⁽³⁾ -القانون 21-90 المؤرخ في 15 اوت 1990م، المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 35، الصادرة بتاريخ، 15 اوت. 1990.

⁽⁴⁾ -د. سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 276، 2006.

⁽⁵⁾ -Pierre la lumière " les finances publiques " editions armand colin. paris. edition 1976.p54

"ميزانية الدولة هي الغلاف المالي المخصص لمالية الدولة، وهي بذلك تحمل حسابات النفقات العامة، والإيرادات العامة، أي تسجل مختلف الضرائب وخصص الإنفاق الخاصة بالدولة، وهي بيان يرخص ويناقش مسبقا وي طرح في قانون المالية كما تعتبر أداة من أدوات السياسة الاقتصادية⁽¹⁾

تعريف شامل :

يُطلق مفهوم الميزانية العامة على تلك الوثيقة القانونية التي يُصادق عليها برلمان الدولة لرصد النفقات اللازمة للدولة وتقديرها؛ لغايات إشباع المتطلبات والحاجات العامة، وتدوين الإيرادات الضرورية الواجب الحصول عليها لغايات تغطية كافة النفقات خلال الفترة الزمنية القادمة والتي تُقدّر عادةً بسنة واحدة فقط. ويمكننا تعريفها بأنها خطة مالية سنوية تُرسم من خلال التعبير عنها بأسلوب كمّي للإيرادات والمصاريف، وتكون هذه الخطة قابلة للتنفيذ من قبل الأجهزة التنفيذية؛ وتهدف الميزانية العامة لتحقيق الأهداف المرجوة من الخطة الاقتصادية للدولة، بواسطة التخطيط والتنسيق، وسلاسة الاتصالات بين مختلف الأقسام، ويصادق عليها من قبل السلطة التشريعية

المطلب الثاني: خصائص وأهمية الميزانية العامة

الفرع الأول: خصائص الميزانية العامة للدولة

من خلال المفاهيم السالفة يمكن تصنيفها إلى مجموعتين⁽²⁾

I. الموازنة العامة : كوثيقة وخطة تذهب بعض التعاريف إلى اعتبار الموازنة العامة وثيقة رسمية وتشريعية، بينما تعتبرها أخرى خطة عمل مستقبلية شاملة ومرنة.

1. الموازنة وثيقة رسمية وتشريعية

أ - الموازنة العامة وثيقة رسمية، لكونها تصدر من جهة رسمية في الدولة هي الحكومة.

ب - الموازنة العامة للدولة وثيقة تشريعية، لأنها لا تتضمن جميع خواص القانون، بل هي سند أو صك أو برنامج

2. الموازنة العامة خطة سنوية مستقبلية شاملة ومرنة

أ - الموازنة العامة خطة سنوية: يعني هي جزء من التخطيط المالي قصير الأجل لعمل الحكومة، لمدة زمنية مقبلة تسمى السنة المالية.

-⁽¹⁾Maurice baslè " le budget de l'etat " 6eme editions .edition la decouverte paris 2000.p3.

⁽²⁾- جمال لعمارة، " تطور فكرة ومفهوم الموازنة العامة للدولة" مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد، 01 نوفمبر، 2001ص ص - 117 115 بتصرف.

ب - الموازنة العامة خطة عمل مستقبلية: فهي تستند إلى مجموعة من التنبؤات والافتراضات، والتقديرية، والاجتهادات التي تتداخل خلالها المعطيات المؤكدة، معالمعطيات الغير مؤكدة، والاعتبارات الفنية مع الاعتبارات السلوكية بجميع أبعادها ودوافعها، والأوضاع الاقتصادية والاجتماعية، والسياسية المحلية، والإقليمية والدولية.

ت - الموازنة العامة خطة شاملة: حيث تغطي أثارها جميع النشاطات والمستويات التي تنم سير المجتمع والدولة خلال السنة المالية المحددة.

ث - الموازنة العامة خطة مرنة: إذ يفترض في الموازنة العامة أن تتميز بالمرونة الكافية التي تجعلها قادرة على مواجهة أي تغيرات قد تحدث أثناء السنة المالية التي تغطيها.

II. الموازنة العامة أداة لتدخل الدولة الحكومة و أهم ما يمكن أن تحدثه الموازنة العامة في هذا المجال :

1. مواجهة الأزمات الاقتصادية من خلال وقوف الحكومة في الاتجاه المعاكس للتيارات السائدة ؛

2. تحقيق التطور والتوازن الاقتصادي العام؛

3. إعادة توزيع الدخل الوطني؛

4. رفع مستوى الكفاءة الإدارية للجهاز الحكومي؛

الموازنة أداة رقابية للنشاطات الحكومية، حيث أن الوظيفة الرقابية للموازنة العامة تحقق في المجتمعات الديمقراطية عن طريق فصل السلطات الثلاث، القضائية والتشريعية والتنفيذية

الفرع الثاني: أهمية الميزانية العامة

تظهر أهمية الميزانية العامة في مختلف النواحي خاصة السياسية و الاقتصادية⁽¹⁾

I. من الناحية السياسية: يشكل إعداد الميزانية و اعتمادها مجالا حساسا من الناحية السياسية، حيث تعتبر وسيلة ضغط يستعملها البرلمان للتأثير على عمل الحكومة، سواء من حيث تعديلها أو حتى رفضها حتى تضطر الحكومة لإتباع نهج سياسي معين، تحقيقا لبعض الأهداف السياسية والاجتماعية.

II. من الناحية الاقتصادية: تعكس الميزانية في دول كثيرة الحياة الاقتصادية والاجتماعية في مجتمعات هذه الدول، فهي إدارة تساعد في إدارة وتوجيه الاقتصاد القومي، حيث لم تعد الميزانية أرقاما وكميات كما كانت في المفهوم التقليدي، بل لها أثار في كل من حجم الإنتاج القومي، وفي مستوى النشاط الاقتصادي بكل فروع وقطاعاته. فالميزانية العامة تؤثر وتتأثر بهذه القطاعات الاقتصادية، فغالبا ما تستخدم الدولة الميزانية العامة ومحتوياتها لإشباع الحاجات العامة، التي يهدف الاقتصاد إلى تحقيقها.

(1) - محمد الصغير بعلي، يسرى ابو العلا، المالية العامة ("النفقات العامة. الإيرادات العامة. الميزانية العامة)، دارالعلوم، الجزائر، 2003ص.8.

لذا فالعلاقة وثيقة بين النشاط المالي (الميزانية) والأوضاع الاقتصادية بكل ظواهرها من تضخم وانكماش وانتعاش... الخ، بحيث يصبح من المتعذر فصل الميزانية العامة عن الخطة الاقتصادية، وخاصة بعد أن أصبحت الموازنة أداة مهمة من أدوات تحقيق أهداف الخطة الاقتصادية.

المطلب الثالث: مبادئ ونود الميزانية العامة للدولة

الفرع الأول: المبادئ العامة التي تحكم الميزانية

1- مبدأ وحدة الميزانية: يعني أن توضع الموازنة العامة للدولة في وثيقة واحدة، أو وثائق متعددة أو كتاب واحد متكاملًا

تضم كافة تقديرات الإيرادات العامة والنفقات العامة للدولة عند عرضها على المجلس التشريعي⁽¹⁾

ويترتب على تطبيق هذا المبدأ نتيجة مهمة تتمثل في قاعدة عدم تخصيص الإيرادات، والتي تستلزم عدم تخصيص إيرادات معين لنفقة معينة، بل تجمع كل الإيرادات دون تخصيص في وثيقة واحدة تقابلها قائمة المصاريف التي تدرجها كل النفقات.

2- مبدأ سنوية الميزانية: قانون المالية للسنة يقدر ويرخص بالنسبة لكل سنة مدنية بمجموع موارد الدولة وأعبائها.⁽²⁾

وهكذا ترسم الميزانية لمدة سنة، فالتوقعات تكون في حدود سنة، وقد تدعم المبدأ بمبررات أخرى جعلتها معتمدة من طرف أغلبية الدول، إذ تمكن من مراقبة دورية ومنتظمة لنشاط الحكومة من طرف السلطة التشريعية، مما يسمح بمراقبة ناجحة وفي نفس الوقت غير معرّقة للهيئة التنفيذية.

ومبدأ سنوية الميزانية ليس مطلقًا حيث توجد بعض الاستثناءات فيه مثل نظام الاثني عشرية في حالة عدم التمكن من المصادقة على الميزانية قبل بداية السنة المالية، إذ ترخص الإدارة العامة بفتح اعتمادات شهرية مؤقتة على حساب الميزانية المقبلة، كما يستثنى من مبدأ السنوية الميزانيات المخصصة للبرامج والمخططات الاقتصادية والاجتماعية التي يستغرق تنفيذها في الميدان عدة سنوات⁽³⁾

3- مبدأ العمومية: ويعني أن تتضمن الميزانية قسمين الأول خاص بالإيرادات والثاني بالنفقات دون الربط بحيث يظهر

كل قسم مستقلًا عن الآخر⁽⁴⁾ ونلاحظ في هذا الإطار بأن هذا المبدأ يكاد يكون هو مبدأ وحدة الميزانية نفسها، إلا أن الفرق بينهما يتجلى في أن المبدأ السابق يقضى بأن كل الإيرادات والنفقات تدرج في وثيقة واحدة، بينما مبدأ العمومية يعني بأن الميزانية يجب أن لا تخلو من أي إيرادات أو نفقة عمومية وبالتالي فهما وجهان لعملة واحدة.

(1)- المرسى السيد حجازي، مبادئ الاقتصاد العام (الموازنة العامة-الإيرادات العامة-القروض)، الدار الجامعية، لبنان، 2009، ص 50.

(2)- المادة 03 من القانون، 17-84 المرجع السابق

(3)- د. محمد الصغير بعلي، يسرى ابو العلا، المالية العامة "النفقات العامة. الإيرادات العامة. الميزانية العامة المرجع السابق، ص 90.

(4)- د. محمد الصغير بعلي، يسرى ابو العلا، المالية العامة "النفقات العامة. الإيرادات العامة. الميزانية العامة المرجع السابق، ص 94.

ويتعارض هذا المبدأ مع بعض القواعد وهي:

عدم تخفيض الإيرادات والنفقات: ويعني تسجيل الإيرادات والنفقات بقيمتها الإجمالية ضمن الميزانية، بهدف ضبط الموازنة العامة حيث تؤدي زيادة الإيرادات إلى التبذير والاسراف والعكس يؤدي نقص الإيرادات إلى عدم تقديم الدولة خدماتها على الوجه الأمثل.

قاعدة عدم الرصد: حيث تمنع هذه القاعدة تغطية بعض أوجه الإنفاق عن طريق بعض الإيرادات أو العكس مما يخلق نوعاً من عدم المساواة لصالح بعض الجهات العمومية.

مبدأ التوازن: في القديم كان يقصد بهذا المبدأ أن تتساوى جملة الإيرادات العامة مع جملة النفقات العامة⁽¹⁾

لكن الفكر الحديث أصبحت القاعدة تعني أن يكون إنفاق الدولة في حدود مواردها، وبما يتناسب مع وضعها الاقتصادي والاجتماعي، إذن أضحى لهذا المبدأ مدلول أكثر تطوراً، إذ لم يعد التوازن هدفاً في حد ذاته، بل أصبحت تتخذ الكثير من الدول عدم التوازن في موازنتها كسياسة مالية لتحقيق أهداف اقتصادية، وغايات اجتماعية معينة، فتلجأ لحالة العجز إذا كانت تبحث عن سياسة مالية توسعية وحالة الفائض إذا كانت تريد سياسة مالية انكماشية.

الفرع الثاني: بنود الميزانية العامة للدولة

1 - النفقات العامة

I. تعريف للنفقات العامة: هناك عدة تعريفات للنفقات العامة نذكر منها:

التعريف الأول: النفقة العامة هي مبلغ من النقود، يقوم بإنفاقه شخص عام. قصد تحقيق نفع عام⁽²⁾

التعريف الثاني: النفقة العامة هي كم قابل للتقويم النقدي، يأمر بإنفاقه شخص من أشخاص القانون العام، إشباعاً لحاجة عامة⁽³⁾

انطلاقاً من التعريفين نستنتج أن النفقة تعتمد على أركان ثلاثة⁽⁴⁾

1. استعمال مبلغ نقدي: بهدف إشباع الحاجات العامة تقوم الدولة بالإنفاق من أجل الحصول على مختلف السلع والخدمات، و منح المساعدات، والإعانات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وغيرها.

(1) - نفس المرجع، ص 96.

(2) - حسين صغير، دروس من المالية العامة، دار المحمدية العامة، الجزائر، 1998 ص 36

(3) - اعمر بجاوي، مساهمة في دراسة المالية العامة، (النظرية العامة وفقاً للتطورات الراهنة)، دار هومة، الجزائر، 2010. ص 26.

(4) - محمد سعيد فرهود، مبادئ المالية العامة، منشورات جامعة حلب، كلية العلوم الاقتصادية، م الكتب والمطبوعات الجامعية، 1997 ص. 48

2. القائم بالإنفاق شخص عام: لكي تكون النفقة عامة يجب أن تصدر من شخص معنوي عام والأشخاص المعنوية هي تلك التي تنظم قواعد القانون العام وعلاقتها بغيرها، تتمتع بالشخصية المستقلة، الأشخاص المعنوية العامة هي الدولة والولاية البلدية، المؤسسات والهيئات العامة.

3. الهدف إشباع مصلحة عامة أو نفع عام: غاية النفقة وهدفها تحقيق نفع عام يعود على جميع المواطنين، لا على فرد معين بالذات أو فئة معينة على حساب الآخرين، فاستخدام الطبقة الحاكمة لمبالغ بقصد منافع خاصة لبعض المقربين أو منافع شخصية، لا يمكن اعتباره أنفاقا عاما، وإنما هو إساءة أو انحراف عن تحقيق هدف إشباع الحاجات العامة.

II. تقسيم النفقات العامة: تقسم النفقة العامة نظريا إلى أربع مجموعات، و هذا حسب أربع معايير مختلفة فنجد:

1. تقسيم النفقة من حيث دوريتها

أ - النفقات العادية: تتصف بالتكرار والدورية والسنوية، وتصرف سنويا، وبفترات عادية منتظمة كمرتبات الموظفين ونفقات الصيانة والصحة والتعليم.

ب - النفقات غير العادية: هي نفقات استثنائية لا تتكرر بانتظام في ميزانية الدولة

كالنفقات الحربية ونفقات الكوارث⁽¹⁾

2. تقسيم النفقة من حيث طبيعتها⁽²⁾

أ - النفقات الحقيقية: هي تلك النفقات التي تحصل الدولة من ورائها على خدمة أو سلعة كمرتبات الموظفين أو أجور الموردين.

ب - النفقات الناقلة أو المحولة: هي تلك النفقات التي تحول من فئة الأغنياء إلى فئة الفقراء في المجتمع، حيث يقصد من رواء هذه النفقة إعادة توزيع الدخل القومي.

3. تقسيم النفقة من حيث الهيئة التي تقوم بها⁽³⁾

أ - نفقات قومية: هي التي تصرفها الدولة من ميزانيتها مباشرة.

ب - نفقات محلي: هي تلك التي تصرف من قبل الجماعات المحلية كالولايات والبلدية.

4. تقسيم النفقة من حيث أغراضها⁽⁴⁾

(1) - اعداد حمود القيسي، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2008، ص 42.

(2) - حسين الصغير، دروس في المالية والمحاسبة العمومية، دار المحمدية العامة الجزائر، 1999، ص 1

(3) - حسين الصغير، دروس في المالية والمحاسبة العمومية، دار المحمدية العامة الجزائر، 1999، ص 119

(4) - حسين الصغير، دروس في المالية والمحاسبة العمومية، دار المحمدية العامة الجزائر، 1999، ص 119

أ - نفقات اقتصادية: مثل نفقات الأشغال العمومية، و التوريدات و الإعانات كنفقات تخفيض الأسعار و نفقات الأسعار الكاسدة.

ب - نفقات إدارية: مثل مصاريف تأثيث المكاتب الإدارية.

ت - نفقات اجتماعية: كنفقات الصحة و التعليم، النقل و المواصلات.

ث - نفقات مالية: مثل الأموال التي تصرف لاستهلاك الدين العمومي

2 - الإيرادات العامة

I. تعريف الإيرادات العامة:

هناك عدة تعريفات للإيرادات العامة نذكر منها:

التعريف الأول: الإيرادات تدل جميعاً على الأموال التي تدخل إلى صندوق ما، متى كانت هذه الأموال عائدة إلى صندوق عام سميت بالإيرادات العامة، و عنت بالتالي المصادر التي تعتمد عليها الدولة للحصول على ما يلزمها من أموال كفيلة بسد ما تواجهه من نفقات عامة⁽¹⁾

التعريف الثاني: الإيرادات العامة هي الدخل الذي تحصل عليه الحكومة من كافة المصادر بصورة نقدية عادة، و ذلك من أجل تغطية نفقاتها⁽²⁾

II. تقسيمات الإيرادات العامة لقد حاول المفكرون في مجال المالية تقسيم الإيرادات العامة إلى أقسام متعددة، يضم كل منها الإيرادات المتشابهة في بعض الخصائص، حيث اقترح البعض تقسيمها إلى إيرادات شبيهة بإيرادات النشاط الخاص، تتمثل في إيرادات ممتلكات الدولة الخاصة، و إيرادات متعلقة بالنشاط العام، و ليس لها نظير في إيرادات الأفراد، و تتمثل في الرسوم و الضرائب و الغرامات المالية⁽³⁾

و استناداً إلى ما سبق يتضح أن الفكر المالي لم يتفق على تقسيم محدد للإيرادات العامة، لذا سنحاول تبيان هذه التقسيمات، و ذلك كالآتي:

(1) - فوزي عطوي، المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2003، ص 35.

(2) - فليح حسن خلف، المالية العامة، ط، 01 عالم الكتاب، الحديث للنشر والتوزيع، عمان، 2008، ص 16

(3) - ا سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009، ص 08.

1. حسب مصدرها⁽¹⁾

- الإيرادات الأصلية: هي ما تحصل عليه الدولة من إيراد ممتلكاتها وهي ما تعرف بإيرادات الدومين أو ما يسمى بإيرادات القطاع العام.
- الإيرادات المشتقة: هي تلك الإيرادات التي تحصل عليها الدولة عن طريق اقتطاع جزء من ثروة الآخرين، ويشمل هذا النوع باقي الإيرادات غير إيرادات الدومين أو القطاع العام.

2. حسب سلطة الدولة في الحصول عليها: هذا التقسيم هو من حيث السلطة التي تتمتع بها الدولة في الحصول على الإيرادات⁽²⁾

- الإيرادات الجبرية (السيادية): تلك التي تحصل عليها الدولة بالإكراه (مثل الضرائب، الغرامات، القروض الجبرية).
- الإيرادات غير الجبرية: تلك التي تحصل عليها الدولة بغير إكراه (إيرادات المشاريع العامة، القروض الاختيارية).

3. حسب دوريتها:

- الإيرادات العادية: تلك الإيرادات التي تحصل عليها الدولة بصفة منتظمة و دورية) دخل الدومين، الضرائب، الرسوم⁽³⁾
- الإيرادات غير العادية: هي الإيرادات الاستثنائية، أو الإيرادات التي تحصل عليها الدولة بصفة غير منتظمة (القروض، عملية الإصدار النقدي، الهبات، الهدايا....الخ).

(1) - جمال يرقى، اساسيات في المالية العامة وإشكالية العجز في ميزانية البلدية، نيل شهادة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2001_2002، ص 19.

(2) - محمود الوادي، زكريا عزام، مبادئ المالية العامة، ط، 01 دار الميسرة للنشر والتوزيع، عمان، 2007 ص 53.

(3) - فليح حسن خلف، المرجع سبق ذكره، ص 167.

المبحث الثاني: انجاز الميزانية العامة للدولة

تتبع عملية إنجاز الموازنة العامة عدة مراحل، مضبوطة بقوانين وأنظمة، تحدد سيرورتها في غالب الأحيان، وفي معظم الدول، وإن اختلفت في طرق و أدوات إنجازها إلا أنها عموماً تتم من خلال مرحلتين منفصلتين، المرحلة الأولى هي مرحلة التحضير والإعداد، أما المرحلة الثانية هي مرحلة الاعتماد.

وفي الجزائر يتم تحضير الموازنة العامة بإشراك كل الأطراف المعنية بتنفيذها، إلا أن وزارة المالية تضطلع بدور هام من خلال جمع ومناقشة اقتراحات الموازنة، وإصدار مذكرة منهجية لذلك، تعرض بعدها على مجلس الحكومة الذي يناقشها ويضبطها في شكل مشروع، و أخير يقدم إلى البرلمان للمناقشة والمصادقة إذا تمت الموافقة عليها، أو تعديلها، ليصبح بعد الإقرار في شكل قانون يجب تنفيذه في إطار القوانين والأنظمة المعمول بها في هذا المجال.

المطلب الأول: إعداد و تحضير الموازنة العامة

في هذه المرحلة يتم تقدير كل النفقات و الإيرادات للسنة المالية، بإجراء حسابات دقيقة ومبنية على معطيات حقيقية، من أجل تفادي إعداد فوضوي للإعمادات، التي قد تتفاجئ الحكومة أثناء التنفيذ بمشاكل تعرقل سير المرافق العمومية، أو تعطيل للبرامج المسطرة. فمرحلة إعداد الموازنة العامة تتلخص في تحديد مبلغ النفقات، التي على الدولة أن تغطيها بمواردها الجبائية، أو شبه الجبائية أو القروض، لمدة سنة مقبلة عن طريق استخدام طرق مجربة من قبل، ومكملة بتقنيات حديثة لترشيد اختيارات الميزانية وباستخدام نماذج الاقتصاد القياسي.

الفرع الأول: السلطة العامة المكلفة بإعداد الموازنة

إن السلطة التنفيذية هي الجهاز الوحيد الذي يملك كافة المعلومات الضرورية لإعداد الموازنة التقديرية، كما أنها مسؤولة أمام البرلمان عن تنفيذ قانون المالية، هذا بصفة عامة، وعلى الخصوص فان السلطة المسؤولة مباشرة على إعداد الموازنة داخل الجهاز التنفيذي هي وزارة المالية، حيث تقوم بتحضير مشاريع قانون المالية تحت سلطة رئيس الوزراء ويتم اختتامها في مجلس الوزراء.

ولقد استنبط المشرع الجزائري دور وزارة المالية في هذا المجال من خلال المرسوم 237-82 المؤرخ في 17 جويلية، 1982 فيما يتعلق بموضوع الموازنة، حيث تكمن مهمة وزارة المالية في السهر على دراسة وإعداد مقدمة مشاريع الموازنة العامة، وميزانية التسيير، وميزانية التجهيز، وكذا قوانين المالية وقوانين ضبط الموازنة.⁽¹⁾ وتهتم المديرية العامة للميزانية بتحضير الموازنة العامة للدولة، حيث تقوم بتقديم اقتراحات فيما يخص النصوص القانونية التي تخص محتوى وشكل الموازنة العامة، وقواعد ومراحل إعدادها وتنفيذها، كما تعتبر الحكومة اقدر من السلطة التشريعية

(1)- المرسوم التنفيذي رقم 237-82 المؤرخ في 17/07/1982 المحدد لصلاحيات وزارة المالية، ج ر ج رقم 29 الصادرة في 20/07/1982.

على تقدير النفقات اللازمة للمصالح العمومية، التي تشرف عليها وعلى تقدير الحصيلة المنتظرة للإيرادات العامة، لما لديها من معلومات فنية وبيانات وفيرة عن مقدرة الممولين وأحوال البلاد الاقتصادية⁽¹⁾

الفرع الثاني: مراحل إعداد وتحضير الموازنة العامة

تبدأ مرحلة تحضير الموازنة من خلال قيام السلطة التنفيذية المسؤولة عن التنظيم المالي للدولة، والمتمثل في وزير المالية، بإصدار عموم إلى كافة الجهات بقرب انتهاء السنة المالية، وبدأ سنة مالية جديدة، وبالتالي مطالبة كل وزارة للاستعداد لعمل مشروع الموازنة العامة الجديد⁽²⁾

وتمر الميزانية العامة عند إعدادها وتحضيرها بنفس الخطوات في معظم الدول، فهي تبدأ بدراسة الوضع المالي والاقتصادي، وتنتهي برفع الميزانية إلى السلطة المختصة لاعتمادها وإقرارها، هذه الخطوات تكون على النحو التالي:⁽³⁾

1. دراسة الوضع المالي والاقتصادي.

2. إصدار تعميم منشور الميزانية العامة.

3. تحضير مشروعات الميزانية في الوزارات والمصالح الحكومية.

4. بحث و مناقشة ميزانيات الوزارات و الهيئات العامة.

5. إعداد الإطار النهائي للميزانية العامة.

الفرع الثالث: الطرق المستخدمة لتقدير اعتمادات الموازنة العامة

تهدف هذه الطرق إلى محاولة التقريب للتنبؤات مع الواقع إلى أقصى مدى ممكن لتحقيق التوازن المطلوب، ومع أن العادة هو تقدير النفقات قبل تقدير الإيرادات إلا أنها لم تعد هامة كما كانت من قبل، حيث أصبحت تعطى الأولوية للأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي ترسمها الدولة من خلال سياستها المالية، خاصة بعد أن أصبح للدولة وزنها في النشاط الاقتصادي.

I. تقدير الإيرادات

يثير تقدير الإيرادات العامة صعوبات تقنية لكونه مرتبط أساساً بالتوقيع فيما يتعلق بالظروف، والمتغيرات الاقتصادية، التي قد تطرأ على الاقتصاد الوطني، من أجل تحديد مصادر الإيرادات المختلفة، وخاصة الضرائب في السنة المالية المقبلة.

ويتم تقدير الإيرادات العامة باستخدام عدة طرق:

(1)- د. محمد حلمي مراد، مالية الدولة، استاذ بكلية الحقوق، جامعة شمس، القاهرة، ص302.

(2)- د. احمد عبد السميع علام، المالية العامة (المفاهيم والتحليل الاقتصادي والتطبيق)، ط، 01 مكتبة الوفاء القانونية للنشر، الاسكندرية، 2012، ص275.

(3)- د. محمد شاكر عصفور، اصول الموازنة العامة، ط، 01 دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 2008. ص81.

1 طرق التقدير الآلي: يتم فيها اللجوء إلى بيانات الميزانية السنوية أو الحسابات الختامية السابقة، وتنقسم إلى ثلاث طرق⁽¹⁾

أ - طريقة السنة قبل الأخيرة: تؤخذ الأرقام الواردة في الحساب الختامي الأخير، وتوضع في الميزانية العامة في جانب الواردات. مثلاً تقدير واردات 2000 على أساس نتائج 1998.

ب - طريقة الإضافة أو الخصم: في هذه الحالة تطبق طريقة السنة ما قبل الأخيرة ثم تعدل الواردات بها فنزيدها مثلاً 10% أو ننقصها بنفس النسبة ثم نضعها في الموازنة.

ت - طريقة المتوسطات الحسابية: في هذه الحالة يؤخذ متوسط الواردات العامة لعدد من السنوات الماضية يتراوح بين سنتين إلى خمس سنوات. مثلاً إذا أردنا تقدير الواردات العامة لسنة 2000 واستخدمنا طريقة المتوسطات لثلاث سنوات فإننا نأخذ المتوسط الحسابي لإيرادات أعوام 1999، 1998، 1997 ونعتبره الإيراد العام لعام 2000.

تتميز طرق التقدير الآلي بالسهولة، و لكن يعيبها في الواقع عيشها الماضي، بحيث لا تعبر عن حقيقة الأوضاع في المستقبل، فإذا اختلفت الظروف الاقتصادية بين الماضي والحاضر فإن التقديرات غير دقيقة.

2 طرق التقدير المباشر: وتعتمد هذه الطرق على التنبؤ باتجاهات كل مصدر من مصادر الإيرادات العامة على حدة

وتقدير حصيلته، ويتضمن عمل الحكومة قراءة واعية لظروف السنة المقبلة الاقتصادية المحلية والدولية

وتتسم طرق التقدير المباشر بأنها أكثر دقة من طرق التقدير الآلية، لاهتمامها بالظروف المستقبلية المتوقعة، لذلك اغلب الدول تطبق هذا الأسلوب في تقدير الإيرادات العامة

II. تقدير النفقات

يتم عادة تقدير النفقات دون صعوبات فنية كثيرة، حيث تقدر النفقات المباشرة تبعاً للحاجات المنتظرة مع مراعاة الدقة، و يطلق على المبالغ المقترحة للنفقات "الإ اعتمادات"⁽²⁾

ويتم تقدير النفقات أو ما يعرف بالإ اعتمادات باستخدام عدة طرق أهمها⁽³⁾

1 الاعتمادات المحددة و الاعتمادات التقديرية نعني بالاعتمادات المحددة تلك التي تمثل الأرقام الواردة بها الحد الأقصى لما

تستطيع الحكومة إنفاقه دون الرجوع إلى السلطة التشريعية، وتعد هذه الطريقة هي الأساس في اعتماد

النفقات، وتطبق بالنسبة للمرافق القائمة بالفعل، والتي يكون لها خبرة في تقدير نفقاتها

(1) - د. المرسي السيد حجازي، المرجع السابق، ص. 75.

(2) - سوزي عدلي ناشد، المرجع السابق، ص. 368.

(3) - د. محرز محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة، (النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة)، ط، 4 ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، ،

المستقبلية، مما يعني عدم تجاوزها لإعتمادات المخصصة لتغطية هذه النفقات. أما الاعتمادات التقديرية يقصد بها النفقات التي يتم تحديدها على وجه التقريب، وهي عادة تطبق على المرافق الجديدة التي لم تعرف 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.

2. اعتمادات البرامج

هذه الطريقة لتقدير النفقات تتعلق بالمشروع التي يتطلب تنفيذها فترة طويلة ويتم تنفيذ هذه البرامج بطريقتين أ - الطريقة الأولى: يتم تحديد مبلغ النفقات بصورة تقديرية، ويتم إدراجه في ميزانية السنة الأولى، على أن يتم إدراجه في ميزانية كل سنة من السنوات اللاحقة، الجزء الذي ينتظر دفعه فعلا من النفقات وتسمى هذه الطريقة بطريقة اعتمادات الربط.

ب - الطريقة الثانية: تتلخص في أن يتم إعداد قانون خاص مستقل عن الميزانية يسمى بقانون البرنامج، توافق عليه السلطة التشريعية، حيث بموجبه يتم وضع برنامج مالي على أن يتم تنفيذه على عدة سنوات، ويوافق على الاعتمادات اللازمة له، ويقسم هذا القانون ذاته البرامج على عدة سنوات، ويقرر لكل جزء منها الاعتمادات الخاصة بها وتسمى هذه الطريقة بطريقة اعتمادات البرامج.

المطلب الثاني: اعتماد الميزانية

تلعب السلطة التنفيذية الدور الأساسي في هذه المرحلة، ويرجع ذلك إلى عدة اعتبارات، فلا يعتبر مشروع الميزانية العامة، ميزانية تلتزم الحكومة بتنفيذها إلا بعد اعتماده من السلطة المختصة طبقا للنظام السياسي لكل دولة والسبب الرئيسي في ذلك، أن الميزانية العامة تمثل تدفقات مالية يترتب عليها إعادة توزيع الدخل القومي الحقيقي بين الطبقات و الفئات والأفراد، وبالتالي تحرض الدول المختلفة على ضرورة اعتماد السلطة المثلثة للشعب، أي السلطة التشريعية، لمشروع الميزانية حتى يصبح قابلا للتنفيذ ويتم اعتماد الميزانية داخل المجلس بإجراءات معينة تختلف باختلاف دستور كل دولة.

ويقصد باعتماد الميزانية الموافقة عليها بالتصويت من طرف الهيئة النيابية المتمثلة في المجلس الشعبي الوطني بالنسبة للجزائر.

الفرع الأول: مرحلة المناقشة العامة

بعد دراسة المشروع على مستوى مجلس الحكومة و مجلس الوزراء، يعرض وزير المالية مشروع الميزانية على المجلس الشعبي الوطني، فيه كل التفاصيل و الشروحات، و يقدم جميع الأسباب التي يراها ضرورية لتبرير المبالغ اللازمة لكل دائرة وزارية، وكذلك الأمر بالنسبة لرئاسة الجمهورية و المصالح التابعة لها. إن قانون المالية بعد وضعه بالمجلس الشعبي لا

يعرض مباشرة للنقاش و التصويت، و إنما يحيله المجلس الشعبي الوطني على لجنة مالية، عددها يحدده القانون الداخلي للبرلمان، والتي تقوم بدورها بدراسة المشروع بابا بابا، و بإمكانها أن تستمع لشروحات كل وزير على حدى، ثم يعرض مشروع الميزانية على الجمعية العامة للمجلس الشعبي الوطني لمناقشته في جلسة عامة . وبعد المناقشة تأتي عملية التصويت التي يعرض فيها المجلس الشعبي الوطني رأيه في مشروع القانون المقدم إليه، و هذا عن طريق التصويت على المشروع.

الفرع الثاني: مرحلة المناقشة التفصيلية المتخصصة

بعد إتمام مشروع الميزانية على مستوى المجلس الشعبي الوطني يحال المشروع على مجلس الأمة، كما إن لأعضاء

المجلس وقت المناقشة العامة طريقتين للتدخل:

1. الطريقة الأولى: تتمثل في حق إستجواب (مسألة) الحكومة من طرف البرلمان .

2. الطريقة الثانية: تتمثل في توجيه الأسئلة الشفوية أو الكتابية على أن تكون الإجابة

على الأسئلة الكتابية كتابيا، و الأسئلة الشفوية في جلسات المجلس.

إن مجلس الأمة لا يمكنه أن يعدل في مواد قانون المالية، بل يقوم بإعتماد المشروع أو رفضه، ففي الحالة الأولى ينقل المشروع و يقدم إلى رئيس الجمهورية للإمضاء، فالغرض من تدخل أعلى سلطة هو ضمان السير العادي لنشاط الدولة، لذا نجد أغلبية الدول تقيد الميزانية بالقيود الدستورية، وهذا لتوفير أفضل ضمان لتنظيم وتسيير هيئات الدولة، بعد إمضاء المشروع يصبح قانونيا بعد نشره في الجريدة الرسمية، و يكون قابلا للتنفيذ من جميع الإدارات المعنية بعد 48 ساعة من صدوره، أما الحالة الثانية يبدأ عمل التنفيذ في 01 ديسمبر (12/01) من ميزانية السابقة، وذلك لمدة ثلاثة أشهر، وهذه الفترة كافية لإعداد ميزانية جديدة وتقديمها.

الفرع الثالث: مرحلة المناقشة النهائية

بعد المناقشة تأتي مرحلة التصويت، التي يعرض فيها المجلس الشعبي الوطني رأيه في مشروع القانون المقدم إليه، وهذا عن طريق التصويت على المشروع.

و بعد عملية التصويت نحصل على إحدى الحالات التالية:

1. قبول المشروع كما هو من طرف الغرفتين.

2. حدوث خلاف بين الغرفتين.

3. رفض المشروع من الغرفتين.

فالحالة الأولى و هي المصادقة على المشروع من طرف الغرفتين بالقبول لا يكون إشكالا، حيث يتحول مشروع قانون المالية إلى قانون جاهز لا ينقصه إلا إقرار من رئيس الجمهورية و إصداره بالجريدة الرسمية، أما الحالة الثانية كأن تقبل به

الغرفة الأولى و ترفضه الغرفة الثانية فتتشكل لجنة متساوية الأعضاء بين الغرفتين، و تجتمع بطلب من رئيس الحكومة لاقتراح نص لتعويض الأحكام محل الخلاف، ثم يعرض النص الجديد مرة أخرى على الغرفتين شريطة موافقة الحكومة على المقترحات، فإن كانت نتيجة الدراسة و المناقشة في الغرفتين بالموافقة فيتم تمرير القانون، أما إن بقي التباين بين الغرفتين فإما أن يسحب المشروع، و منه استقالة الحكومة أو أن يطلب رئيس الجمهورية مداولة ثانية، فإن تأكد الخلاف و منه الانسداد الدستوري، فيمكن لرئاسة الجمهورية تمرير قانون المالية بموجب أمر رئاسي.

أ - إجراءات التصويت: إن قانون رقم 84-17 المؤرخ في 7 جويلية 1984 المتعلق

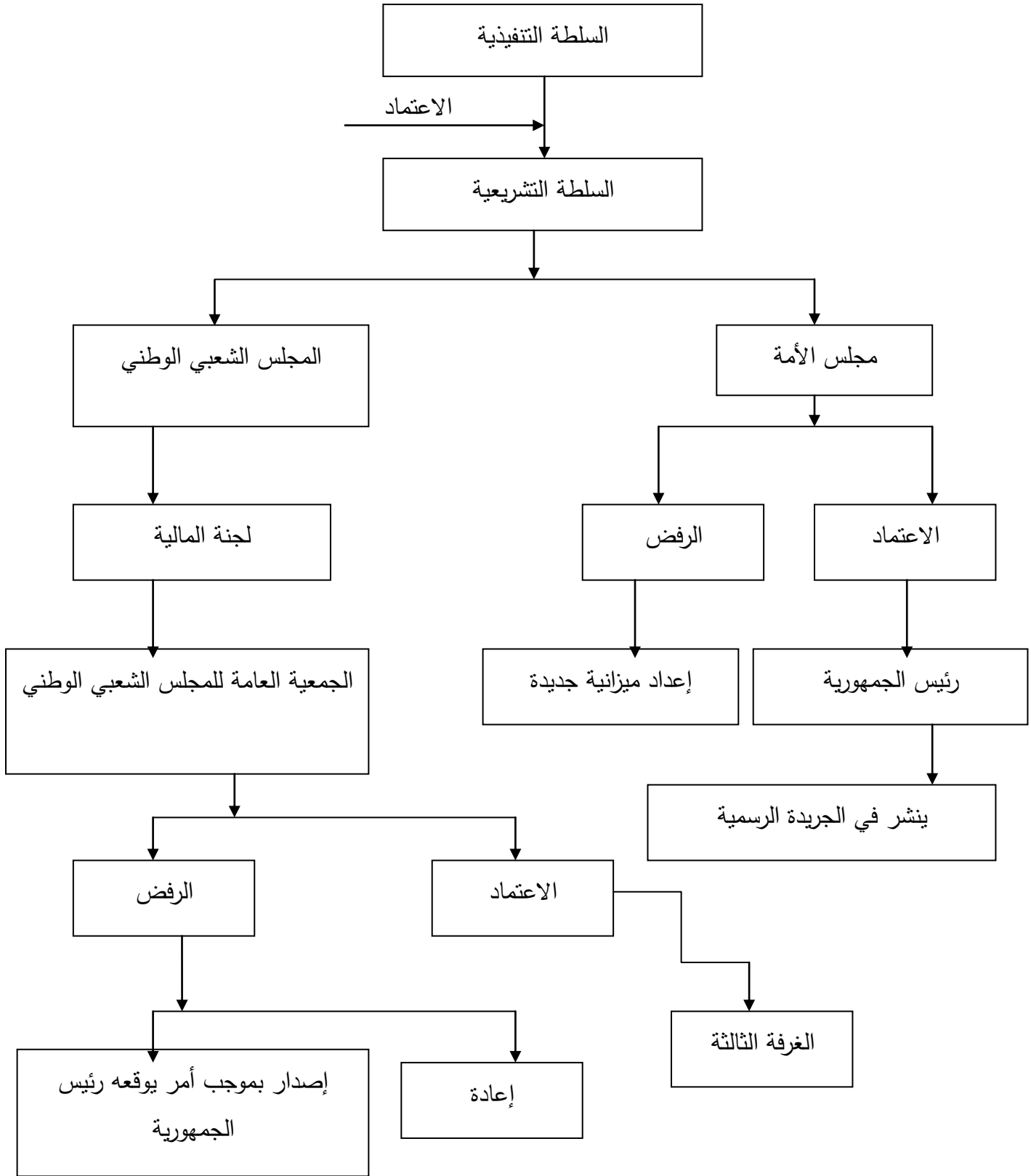
بقوانين المالية و حسب المادة، 70 حدد كيفية التصويت على بنود الميزانية، فعرض التصويت بابا بابا أقر التصويت بصفة إجمالية، على خمس مراحل⁽¹⁾

- التصويت و بصفة إجمالية على الإيرادات العامة.
- التصويت بصفة إجمالية على رخص تمويل التجهيز و الإستثمار.
- التصويت بصفة إجمالية على الإعتمادات المخصصة للتسيير.
- التصويت بصفة إجمالية على الحد الأقصى للنفقات حسب كل صنف من الحسابات الخاصة بالميزانية.
- التصويت بصفة إجمالية على النفقات و إيرادات الميزانيات الملحقه.

ب - إقرار الميزانية: بعد الموافقة على مشروع قانون المالية، و منه الميزانية العامة من طرف الغرفتين سواء كما طرحته الحكومة، أو بعد قبول تعديله من طرف الهيئتين يدخل المشروع المعتمد المرحلة الأخيرة، و هي مرحلة الإقرار التي يأخذ فيها قانون المالية المصادق عليه صفة الشرعية، حيث لا ينشر في الجريدة الرسمية إلا بعد توقيعه من طرف رئيس الجمهورية، ثم نشره في الجريدة الرسمية التي غالبا ما تناسب آخر السنة . ويمكن أن نلخص مراحل اعتماد الميزانية العامة للدولة في الشكل رقم (02) التالي:

(1)- القانون رقم، 17-84 المرجع السابق.

الشكل 01: يمثل مراحل اعتماد الميزانية



المصدر: دراوسي مسعود، السياسات المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي (حالة الجزائر)، 1990-2004 (رسالة دكتوراه)، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2005.

خلاصة الفصل الأول:

من خلال ما سبق يرتبط مفهوم ومضمون الميزانية العامة للدولة بتطور مفهوم ومضمون علم المالية، الذي يرتبط بدوره بتطور الدولة في مختلف الميادين خاصة الميادين الاقتصادية، حيث تعتبر الوثيقة القانونية التي تدرج فيها جميع إيرادات ونفقات الدولة المتوقعة خلال السنة المالية القادمة، وهذه التوقعات لا يمكن أن تتأتى في علم المالية إلا بإتباع مبادئ صارت من البديهيات له، بالإضافة الى الاعتماد على مكوناتها المتمثلة في عنصري الإيرادات والنفقات اللذان يعتبران العمود الفقري لها.

كما أن إنجازها يتم من خلال مرحلتين تقوم بها هيئتان مختلفتان، فمرحلة التحضير والإعداد تقوم بها السلطة التنفيذية (وزارة المالية) بواسطة المديرية العامة للميزانية بمساعدة كل الهيئات المعنية بالإنفاق والتحصيل للموارد، وذلك ضمن طرق ومناهج محددة قانونا، اما مرحلة التصويت على الموازنة العامة بعد تحضير مشروعها النهائي وإقراره كقانون مالية تتم ايضا وفق مناهج محددة قانونا، وتقوم بها السلطة التشريعية التي تعد كأعلى هيئة للتشريع في البلد، لتدخل الميزانية العامة مرحلة هامة، وهي عملية تنفيذها على ارض الواقع و الرقابة على عملية تنفيذها، وهذا ما سنتطرق اليه في الفصل الثاني.

الفصل الثاني

تنفيذ ميزانية الدولة

و الرقابة على عملية التنفيذ

تمهيد:

بعد المصادقة على الميزانية يتبع ذلك دخولها في مرحلة التنفيذ، ويقصد بتنفيذ الميزانية العامة إنفاق المبالغ وتحصيل الإيرادات التي أدرجت فيها بعد اعتمادها من طرف السلطة التشريعية حيث يتولى هذا الدور السلطة التنفيذية ليأتي بعد ذلك الدور المهم المنوط بعد تنفيذها هو الرقابة المالية على عملية تنفيذها و التي تتمثل في مجموعة الإجراءات اللازمة لمتابعة أعمال تنفيذ الخطط والسياسات الموضوعة بقصد التعرف على أية انحرافات ومعالجتها في الوقت المناسب، بالإضافة إلى المحافظة على المال العام من عمليات الاحتلاس أو الضياع أو سوء الاستعمال، كما تهدف إلى التأكد والتحقق من التزام المنفذين بالقوانين والتنظيمات وامتثالهم لقواعد التسيير السليم ومحافظة أموال الموضوعة تحت تصرفهم إضافة إلى أنها تكتسي خصوصية بارزة من الناحية السياسية إذ تمكن ممثلي الأمة من متابعة أعمال الحكومة وكيفية استخدامها للمالية العامة. ولدرسة ماسبق قسمنا هذا الفصل الى مبحثين

المبحث الأول: تنفيذ الميزانية العامة

المبحث الثاني: رقابة السلطات المالية العمومية على تنفيذ ميزانية

المبحث الأول: تنفيذ الميزانية العامة

تعتبر مرحلة تنفيذ الميزانية العامة أهم المراحل وأكثرها خطورة 'تختص بها السلطة التنفيذية، وتشرف على هذا التنفيذ وزارة المالية' التي تعتبر أهم أجزاء الجهاز الإداري للدولة، فهذه المرحلة تمثل انتقال الميزانية العامة من التطبيق النظري إلى حيز التطبيق العملي الملموس، فتكفل وزارة المالية بتحصيل وجباية الإيرادات الواردة المقدرة في الميزانية، كما تتولى الإنفاق على الأوجه المدرجة في الميزانية، ولضمان تنفيذ الميزانية في الأوجه المحددة لها لا بد من إيجاد وسائل مختلفة لمراقبة الميزانية للتأكد من مراعاة واحترام المكلفين بالتنفيذ كافة القواعد المالية أثناء ممارستهم لوظائفهم.

المطلب الأول: الأعوان المنفذة للعمليات المالية

الفرع الأول: الآمرون بالصرف

I. تعريف الأمر بالصرف: هو كل شخص مؤهل لإثبات دين لهيئة عمومية وتصفيته والأمر بتحصيله، وإنشاء دين على هذه الهيئة وتصفيته والأمر بدفعه⁽¹⁾

كما يعرف الأمر بالصرف بأنه الشخص الذي يعمل بأسم الدولة و المجموعات المحلية او المؤسسات العمومية ويقوم بعملية التعاقد وتصفية دين الغير أو قيمته أو بتحصيل الإيرادات العامة ويأمر بصرف النفقات⁽²⁾ وقد يكون الأمر بالصرف معينا مثل الوالي أو المدير العام في إدارة عمومية كما يمكن أن يكون منتخبا كرئيس المجلس الشعبي البلدي، كما يمكن أن يكون أمر بالصرف رئيس أو أمر بالصرف ثانوي.

II. أنواع الآمرون بالصرف:

1. الآمرون بالصرف الابتدائيون أو الاساسيون: هم المسؤولون المرتبون في أعلى السلم الإداري لقطاعاتهم وهم الذين تعطى لهم مباشرة ترخيصات الميزانية العامة⁽³⁾ نصت المادة 26 من قانون 21/90 المتعلق بالحاسبة العمومية حصرا على الأشخاص الذين يعدون أمرين بالصرف ابتدائيين أو أساسيين وهم: المسؤولون المكلفون بالتسيير المالي للمجلس الدستوري والمجلس الشعبي الوطني ومجلس الحاسبة - الوزراء - الولاة عندما يتصرفون لحساب الولاية - رؤساء البلديات عندما يتصرفون لحساب البلدية - مسئولو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والذين تتعدد صفتهم حسب النشاط (مدير، مدير عام، رئيس جامعة محافظ.....) - مسئولو المصالح العمومية المستفيدة من ميزانية ملحقة- المسؤولون المعينون أو المنتخبون للقيام بالوظائف الخاصة بتنفيذ الميزانية.

(1) - محمد مسعي، الحاسبة العمومية، ط، 02 دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003ص.

(2) - د.علي زغدود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ، 2006ص.131

(3) - المواد 1-2 من القانون رقم، 21-90 المرجع السابق.

2. الآمرون بالصرف الثانويون: هم المسؤولون الذين يباشرون هذه المهمة بصفتهم رؤساء المصالح غير المركزية وينجزون عمليات الميزانية في حدود مجال اختصاصهم وفي الإطار الإقليمي المعنيون فيه وبتفويض من الوزير الأمر بالصرف الرئيسي⁽¹⁾

الفرع الثاني: المحاسبون العموميين

I. تعريف المحاسب العمومي: هو كل شخص طبيعي يتولى تنفيذ العمليات التالية⁽²⁾

1. تحصيل الإيرادات و دفع النفقات.

2. حفظ الأموال والسندات والقيم والأشياء والمواد المكلف.

3. تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد.

4. حركة حسابات المتاحات النقدية.

وتتمثل مهام المحاسب العمومي في التكفل بالنظر في جانب المشروعية للنفقة والإيراد من خلال التدقيق ومراقبة المعلومات الموجودة في الوثائق الإثباتية، والأوامر بالدفع، أو التحصيل الموجهة إليه من طرف الأمر بالصرف، ويلزم كل محاسب عمومي بإعداد تقارير دورية حول وضعية الخزينة التي يشرف عليها لإطلاع الوزير على وضعية الأموال العمومية

II. أنواع المحاسبين العموميين: تنص المادة 09 من المرسوم 313/91 الذي يحدد الإجراءات المحاسبية التي يمسكها

الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميين والمؤرخ في 07 سبتمبر 1991 على "يكون المحاسبون العموميون إما رئيسيين أو ثانويين ويتصرفون بصفة مخصص أو مفوض."

1. المحاسبون العموميون الرئيسيون: المحاسب العمومي الرئيسي هو المحاسب المكلف بالتسيير المالي لعمليات الإيرادات والنفقات على سبيل التخصيص، من خلال التنفيذ النهائي لكل العمليات الحاصلة في صندوقه، وهو الذي يسجل في النهاية كل العمليات التي أمر بها ونفذت من طرفه، وهو الذي يركز في النهاية كل العمليات المحاسبية التابعة له. ويتمثل المحاسبون العموميون الرئيسيون في: العون المحاسب المركزي للخزينة أمين الخزينة المركزي - أمين الخزينة الرئيسي - أمناء الخزينة للولايات.

2. المحاسبون العموميون الثانويون: وقد تم ذكرهم في المادة 32 من المرسوم التنفيذي 313/91 ويتميز المحاسب الثانوي عن الرئيسي في كون الأخير يتمتع بصلاحيات واسعة في جميع المجالات، أما المحاسب العمومي الثانوي فيختص بمجال

(1)-المادة 26 من القانون السابق.

(2)-بولروح محمد، عمليات الميزانية وعمليات الخزينة، "مذكرة نهاية السنة"، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 2005، ص14، 2006

محدد ويتمثل المحاسبون الثانويون⁽¹⁾ أمناء الخزينة لبلديات - أمناء الخزينة للقطاعات الصحية والمراكز الاستشفائية الجامعية - قابضو أملاك الدولة - قابضو الضرائب - قابضو الجمارك - محافظو الرهن.

المطلب الثاني: عمليات تنفيذ ميزانية الدولة ومسؤولية الأعوان المنفذة

الفرع الأول: عمليات تنفيذ الميزانية

I. تنفيذ النفقات: تتميز إجراءات تنفيذ النفقات العمومية بنوع من التعقيد والبطء مقارنة بالإجراءات المعمول بها في

الهيئات غير الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية حيث يمر هذا التنفيذ في الحالات العامة بأربع مراحل:

1. الالتزام (الارتباط بالنفقة): ينشأ الارتباط بالنفقة نتيجة قيام السلطة الإدارية باتخاذ قرار لتحقيق عمل معين يستلزم

إنفاقاً من جانب الدولة مثل قرار تعيين موظف عام⁽²⁾ لإنشاء طرق أو جسور⁽²⁾

2. تحديد النفقة (التصفية): وهو قرار تصدره السلطة التنفيذية بتقدير المبلغ المستحق للدائن وخصمه من الاعتمادات

المقررة في الميزانية⁽³⁾

3. الإذن بالصرف: هو عبارة عن قرار إداري يعطي بموجبه الأمر إلى المحاسب العمومي المخصص لدفع النفقة المصفاة⁽⁴⁾

4. صرف النفقة (الدفع): يقصد بها أن يتم دفع المبلغ المحدد في الأمر عن طريق موظف تابع لوزارة المالية ومن المقرر أن

يقوم بعملية الصرف موظف غير الذي يصدر عنه أمر الدفع منعا للتلاعب، وغالبا ما يتم هذا في صورة إذن من البنك

المركزي الذي تحتفظ به الدولة بحساباتها⁽⁵⁾

II. تنفيذ عمليات الإيرادات: تمر عملية تحصيل الإيرادات بثلاث مراحل:

1. المرحلة الإدارية: تمر عملية تنفيذ الإيرادات لدى الأمر بالصرف بمرحلتين ولكل مرحلة إجراءات خاصة بها هما:

أ - الإثبات: هو ذلك الإجراء الذي يتم بموجبه تحديد حق لدائن عمومي⁽⁶⁾

ب - التصفية و الأمر بالتحصيل: تسمح التصفية بتحديد المبلغ الدقيق للديون الواقعة على المدين لفائدة الدائن العمومي

(2) - المادة 32 من المرسوم التنفيذي رقم، 91/313 المؤرخ في 7 سبتمبر، 1991 المتعلق بإجراءات وكيفية ومحتوى محاسبة الامرون بالصرف والمحاسبون

العموميون

(2) - د محمد عباس محرز، المرجع السابق، ص. 369

(3) - دراوسي مسعود، السياسات المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي (حالة الجزائر)، (1990-2004 رسالة دكتوراة)، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة

الجزائر، ص. 208.

(4) - محمد مسعي، المرجع السابق، ص. 81

(5) - د محرز محمد عباس، المرجع السابق، ص. 370

(6) - المادة 16 من قانون، 90/21 المرجع السابق.

و الأمر بتحصيله⁽¹⁾

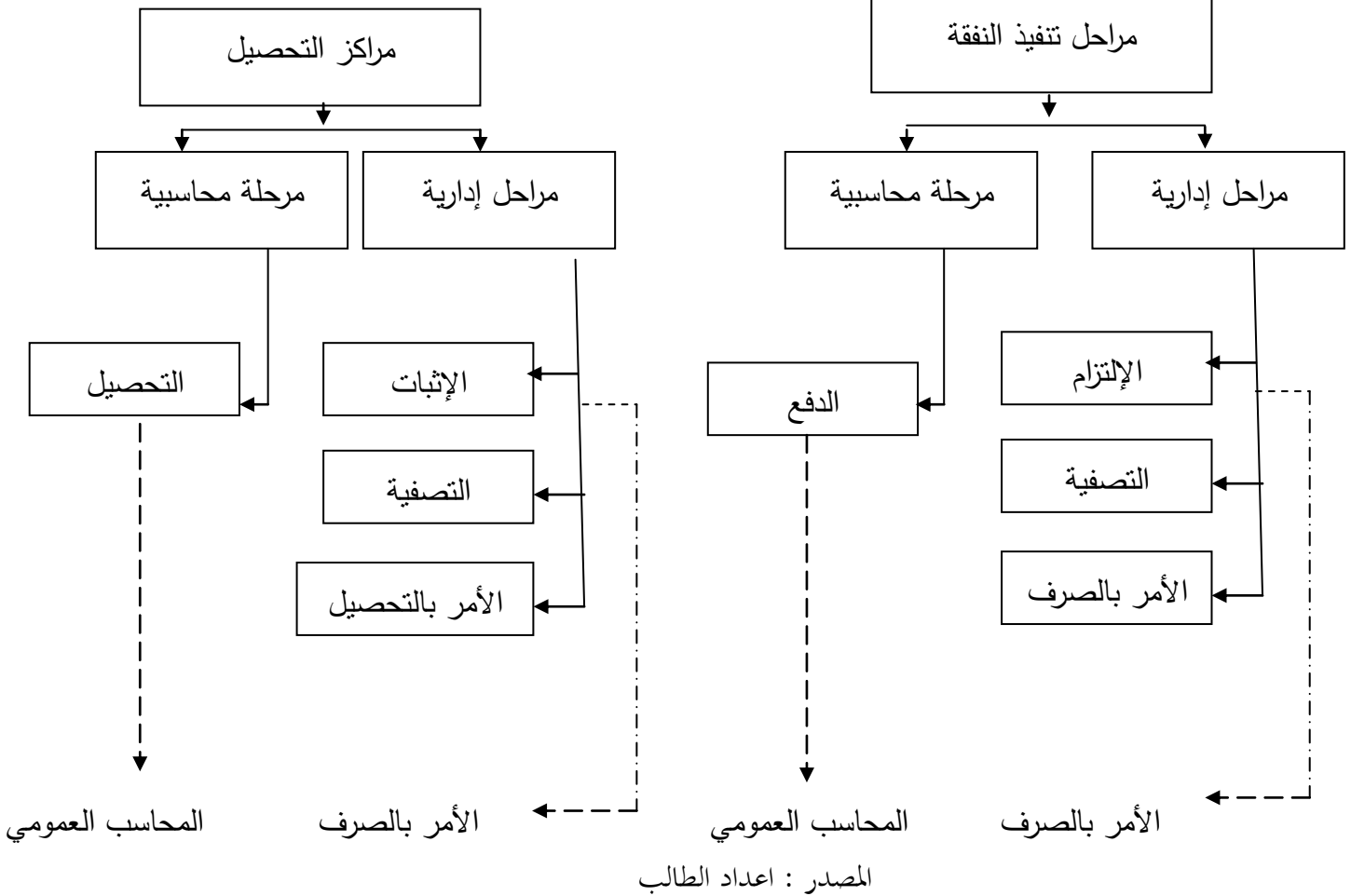
2. المرحلة المحاسبية: تمر عملية تنفيذ الإيرادات لدى المحاسب العمومي بمرحلة واحدة هي التحصيل: حيث "يعد

التحصيل الإجراء الذي يمكن من إبراء الذمة للحقوق العمومية"⁽²⁾

كما تجدر الإشارة أن هناك بعض الإيرادات لا تخضع لهذه الإجراءات في التحصيل، كالأضرائب و الرسوم غير المباشرة و حقوق الجمارك، فهذه الأنواع من الإيرادات لا تحصل وفقا لقاعدة الحق المثبت، أو الإثبات الذي يستدعي تحرير أمر بالتحصيل، وإنما وفق قاعدة التحصيل الجاري، كما يمتلك المحاسب العمومي خيارات للتحصيل، ابتداء من التحصيل بالتراضي إلى التحصيل بالإجبار بتطبيق إجراءات القانون العام، لا سيما الحجز بمختلف أنواعه، ثم البيع بالمزاد العلني للمحجوز عليه، وكذا الإشعار إلى الغير الماسك ويمكن أن نلخص مراحل تنفيذ الميزانية العامة في الشكلين التاليين على التوالي

الشكل 03 يمثل مراحل تحصيل الإيرادات

الشكل 02 : يمثل مراحل تنفيذ النفقة



(1)-المادة 17 نفس المرجع.

(2)-المادة، 18 نفس المرجع.

يمثل الشكل مراحل تنفيذ النفقة و هي بدورها تنقسم الى قسمين هوما المرحلة الادارية و المرحلة المحاسبية ويمثل الشكل الرابع كيفية تحصيل الارادات تتم عبر مرحلتين هوما مرحلة ادارية و مرحلة محاسبية

الفرع الثاني: مسؤولية الأعوان المنفذة

I. مسؤولية الأمر بالصرف: يتمتع الآمر بالصرف في إطار تنفيذ ترخيصات الميزانية الممنوحة لهم بحرية نسبية في اختيار

الطرق والوسائل للقيام بذلك ضمن حدود معينة تنص عليها القوانين والتنظيمات، ومن ثم فهم مسئولون عن أي

اختراق لتلك الحدود التي تعتبر من المخالفات حسب قواعد المحاسبة العمومية وتمثل هذه المسؤوليات في:

1. المسؤولية السياسية: تترتب المسؤولية على أعضاء الحكومة، وتستند في ذلك على قاعدة دستورية تتمثل في حق

البرلمان في مراقبة نشاط الحكومة عن طريق مساءلة واستجواب الوزراء وإنشاء لجان تحقيق في مختلف القضايا الهامة، بما

في ذلك المسائل المالية والتي قد يترتب عنها إسقاط الحكومة إذا ثبت وجود تجاوزات مخالفة للقانون⁽¹⁾

2. المسؤولية الجنائية: يقوم هذا النوع من المسؤولية في حالة ارتكاب الأمر بالصرف لجرح وجنایات ذات طبيعة مالية

مذكورة في القانون الجنائي الجزائري، مثل، الاختلاس، الرشوة، الغش، التزوير، الاستعمال الخاص للأموال العمومية

للمنفعة الخاصة للأمر بالصرف.

3. المسؤولية المدنية: حسب المادة 31 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية فإن هذا النوع من المسؤولية يخص

الأميرن بالصرف المنتخبين أو المعينين، حيث يمس الأمرين بالصرف في ممتلكاتهم من خلال تعويض الأضرار الناتجة التي

تمس المصلحة العمومية.

4. المسؤولية التأديبية: هذا النوع من المسؤولية يوجب عقوبات تأديبية على الأمر بالصرف من طرف الرئيس السلمي،

نتيجة لإحدى المخالفات المرتكبة، حيث نجد أن هذه العقوبات مذكورة في القانون العام للتوظيف العمومي .

ونجد أن هذا النوع من المسؤوليات يمس خاصة الأمرين بالصرف الثانويين لأنهم معينين من طرف السلطة السلمية التي لها

الحق في تنفيذ النظام التأديبي على المعينين التابعين لهم.

II. مسؤولية المحاسبين العموميين: يعتبر المحاسب العمومي مسئولاً شخصياً و مالياً عن العمليات الموكلة إليه منذ تنصيبه

إلى غاية انتهاء مهامه، أي مسك المحاسبة والمحافظة على الوثائق المبررة للعمليات المحاسبية، و عن الأموال أو الحقوق

المالية التي تحت تصرفهم⁽²⁾

(1) - ايجوج نوار، مجلس المحاسبة (نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية)، "رسالة ماجستير"، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2007ص.84

(2) - علي بساعد، المالية العمومية، المعهد الوطني للمالية، ديسمبر، 1992ص93

و يحمي قانون المحاسبة كل المحاسبين العموميين من تهديد بعقوبة إذا أثبتوا أن الأوامر التي رفضوا الامتثال لها كان من شأنها أن تحرك مسؤولياتهم المالية و الشخصية. (1)

1.المسؤولية المالية و الشخصية " :تطبق مسؤولية المحاسب العمومي الشخصية والمالية على جميع عمليات القسم الذي يديره منذ تاريخ تنصيبه فيه إلى تاريخ انتهاء مهامه، غير أنه لا يمكن إقحام هذه المسؤولية بسبب تسيير أسلافه، إلا في العمليات التي يتكفل بها التحقيق دون تحفظ أو اعتراض عند تسليم المصلحة الذي يتم وفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيم، و تكون هذه المسؤولية المالية قائمة عندما يثبت نقص في الأموال أو القيم. (2)

2.المسؤولية المالية و الشخصية الناتجة عن الغير: " يعد الوكلاء المكلفون بإجراء عمليات قبض الأموال و دفعها لحساب المحاسب العمومي مسئولين شخصيا و ماليا عن هذه العمليات، و تشمل هذه المسؤولية الأعوان الموضوعين تحت أوامره و المحاسب العمومي الذي يرتبط به الوكلاء مسئولا تضامنا و ماليا عن فعل تسييرهم في حدود المراقبة التي يتعين عليه ممارستها. (3)

المبحث الثاني: رقابة السلطات المالية العمومية على تنفيذ ميزانية:

تشارك السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في تحديد الخطوط العريضة للسياسة الاقتصادية والمالية والتي تتجسد في ميزانية الدولة، حيث تتولى السلطة التنفيذية بميثاقها العمومية المختلفة بعملية تنفيذها، غير أن هذه الأخيرة قد تخرج عن الحدود التي رسمتها السلطة التشريعية في إنجازها، وهنا تبدو أهمية الرقابة على تنفيذ ميزانية الدولة، من اجل الحفاظ على اختيارات في شتى المجالات التي اقرها ممثلو الشعب من جهة، وأيضا للحرص على التأكيد من حسن إدارة الأموال العمومية، من خلال التنفيذ القانوني لعناصر الميزانية، والحد من التلاعب بالمال العام من جهة أخرى . من الناحية العلمية أساليب الرقابة كثيرة ومتنوعة، وتختلف أشكالها ونطاقها من دولة إلى دولة أخرى.

المطلب الأول: مفهوم الرقابة المالية

الفرع الأول: تعريف الرقابة المالية

تعني الرقابة التأكد من أن تنفيذ الميزانية قد تم على الوجه المحدد، وفق السياسة التي وضعتها السلطة التنفيذية، وإجازتها من طرف السلطة التشريعية (4)

(1) - حسين الصغير، دروس في المالية و المحاسبة العمومية، المرجع السابق، ص139

(2) -مادة 41-42من القانون، 21-90المرجع السابق

(3) - المادة، نفس المرجع، ص49.

(4) - د محرز محمد عباس، المرجع السابق، ص37.

لذلك فإن الهدف الأساسي من الرقابة على تنفيذ الميزانية هو ضمان تحقيقها لأقصى قدر من المنافع للمجتمع في حدود السياسة العامة للدولة.

وكتعريف عام تعني الرقابة التفتيش والملاحظة والمتابعة والتحقق من لاستعمال الحسن للإمكانات البشرية والمادية والمالية، وكذلك الوثائق والحسابات، واحترام القوانين والمراسيم والتعليمات الموضوعة كمقاييس لعمل المسيرين ومعاينة المخالفين.

المطلب الثاني: أنواع الرقابة المالية

الفرع الأول: من حيث التوقيت الزمني

نجد أن الرقابة المالية تنقسم إلى:

i. رقابة سابقة: حيث تتم عمليات المراجعة و الرقابة قبل الصرف، ولا يجوز لأي وحدة تنفيذية الارتباط بالتزام أو دفع أي مبلغ قبل الحصول على موافقة الجهة المختصة بالرقابة قبل الصرف (1) لان الرقابة تتم من جانب النفقات فقط.

تتخذ الرقابة قبل الصرف عدة مزايا :

1. تعتبر رقابة وقائية، لأنها تهدف إلى الكشف عن الأخطاء والمخالفات قبل حدوثها.
 2. تساعد على التنفيذ السليم للسياسات المالية، والاقتصادية والاجتماعية للدولة.
 3. تهدف إلى التقليل من حجم المسؤولية الملقاة على عاتق رجال الإدارة.
 4. تؤدي إلى تقوية سلطة القانون، بمنع التصرفات الغير مشروعة والتجاوزات المالية.
- على الرغم من المزايا التي تتمتع بها إلا أنها لا تخلو من الانتقادات ومنها :

1. تؤدي إلى إلتعيز مركز وزارة المالية على حساب باقي الدوائر الوزارية.
2. تؤدي إلى التأخير في تنفيذ العمل، بسبب عدم مرونة القائمين بها.
3. تعتبر رقابة تقييد الرقابة اللاحقة بالنتائج التي توصلت إليها.

ii. رقابة لاحقة: هي الرقابة التي تبدأ بعد انتهاء السنة المالية، وقفل الحسابات، واستخراج الحساب الختامي للدولة فهي تشمل جانب النفقات والإيرادات معا (2) وتتخذ الرقابة اللاحقة عدة مزايا:

(1)-د. حامد عبدالمجيد دراز، مبادئ المالية العامة، المكتبة الاقتصادية، الدارالجامعية، مصر، 1988ص .

(2)- نفس المرجع، ص. 106

1. تتسم بالواقعية حيث لا تتسبب في عرقلة النشاط الحكومي.

2. تسمح بمراقبة مدى تحقيق الأهداف المرغوبة من خلال العمليات المالية.

3. تعد أداة ووسيلة أساسية فعالة، لمتابعة وتقييم أعمال الإدارة.

4. تساعد على مقارنة الأداء الفعلي مع ما كان مرغوباً فيه.

5. تهدف إلى كشف الحقائق كاملة.

على الرغم من المزايا التي تتمتع بها إلا أنها لا تخلو من الانتقادات ومنها:

1. تعد رقابة غير فعالة، لكون تدخل الأجهزة الرقابية بعد إنفاق الأموال.

2. تتأثر بما وصلت إليه الرقابة السابقة من ملاحظات مما يفقد فعاليتها.

3. لا تخلو دون وقوع الأخطاء والمخالفات المالية.

iii. الرقابة الآنية أو المواكبة: تتمثل في مختلف عمليات المتابعة التي تجريها سلطات

الدولة المختصة بذلك على العمليات المالية للسلطة التنفيذية والمتعلقة بالنفقات والإيرادات العامة الواردة بميزانية الدولة

يمارسها مسؤولو الوحدات الأمره بالصراف أو الوصاية والمحاسبون أثناء تنفيذهم لعمليات الميزانية .

الفرع الثاني: الرقابة من حيث الجهة القائمة بها

يمكن أن نميز ثلاثة أنواع⁽¹⁾

i. الرقابة التشريعية: السلطة التشريعية لها سلطات مالية واسعة تهدف لتمكين ممثلي الشعب من مراقبة الأداء المالي

للحكومة، وتوجيه وتصحيح أية انحرافات عن الخطط والأهداف والطموحات الشعبية، وضمان حماية الأموال العامة من

الضياع أو سوء الاستعمال

تعتبر صلاحية السلطة التشريعية في المصادقة على الميزانية العامة كخطة مالية من أهم وسائل الرقابة المالية حيث من

خلال الميزانية العامة تستطيع السلطة التشريعية:

توجيه الأولويات العامة، تخصيص المصادر العامة، ضبط النفقات والواردات، المشاركة الفعالة في مختلف القرارات المالية

الهامة

ii. رقابة السلطة التنفيذية: وتشمل رقابة الجهات السياسية والإدارية العليا، مثل رئيس الدولة ومجلس الوزراء وكبار

الإداريين، تقوم هذه الجهات برسم السياسة المالية للدولة، وتضع المعايير والخطط والأهداف والتعليمات الأساسية التي

يجب إتباعها من كافة أفراد وأجهزة الإدارة المالية والعامة.

(1) -محمود حسين الوادي زكريا أحمد عزام، المرجع السابق، ص196.

.iii لرقابة القضائية: تحتل مكانة هامة في مجال الرقابة المالية العامة حيث من خلال سلطتها الواسعة في مجال التأكد من تطبيق القوانين تستطيع الهيئة القضائية الإدارية مراقبة تنفيذ القوانين المالية واتخاذ الإجراءات لتصحيح أية انحرافات عنها تتولى المحاكم الإدارية النظر في القضايا والمنازعات والمخالفات الإدارية والمالية التي تكون الدولة أو إحدى مؤسساتها طرفاً فيها

الفرع الثالث: من حيث نوعية الرقابة

تنقسم الرقابة إلى شكلية وأخرى نوعية موضوعية⁽¹⁾

i. الرقابة الشكلية الحسابية: تتضمن مراقبة الدفاتر الحسابية، بالإضافة إلى كل المستندات الثبوتية المتعلقة بالصرف، والتحصيل ما تهدف هذه الرقابة إلى التأكد من صحة تطبيق القوانين واللوائح المالية كالتحقق من تطابق الصرف للاعتمادات الممنوحة لكل من بنود الموازنة، وفي حالة التجاوز لا بد من التأكد من الحصول على ترخيص سابق من الجهة المختصة

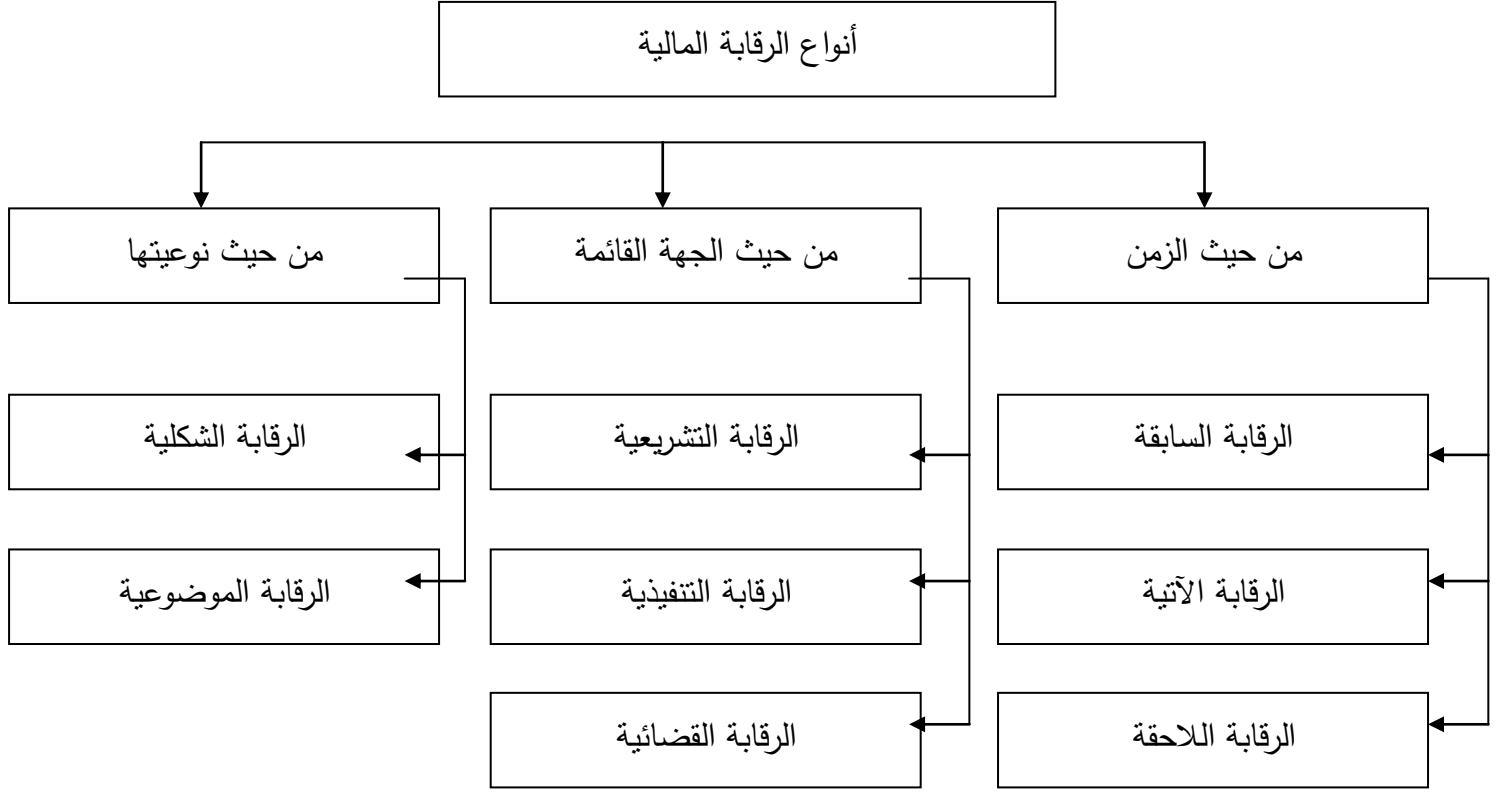
ii. الرقابة الموضوعية (التقييمية): تقوم بتقسيم النشاط الحكومي للتعرف على مدى تحقيق أهداف الميزانية، ومن ثم مدى تحقيق أهداف السياسة المالية خاصة.

وللقيام بهذه الرقابة يستدعي الأمر وضع معايير وتتخذ أساساً للتقييم

ويتمثل مضمون هذا النوع من الرقابة في مراجعة حسابات التكاليف والأعمال ومقارنتها بالتكاليف النمطية ومراجعة نتائج الأعمال والعائد منها مقارنة بما كان مستهدفاً ويمكن أن نعطي تلخيصاً لأنواع الرقابة المالية .

(1) -د. محمود حسين الوادي، زكرياء احمد عزام، المالية العامة، دارالمسيرة، عمان، 2000، ص163.

الشكل رقم 04: أنواع الرقابة المالية



المصدر : اعداد الطالب

يمثل الشكل انواع الرقابة المالية من حيث الجهة القائمة و من حيث الزمن و من حيث نوعيتها

خلاصة الفصل الثاني:

من خلال ما سبق حرصا على التنفيذ القانوني لميزانية الدولة او ميزانية البلدية، وحماية للمال العام من إشكال الانحرافات والغش يتدخل في تنفيذ الميزانية عونين رئيسيين، كل واحد منهما له دور ومسؤولية محددة، فالأول هو الأمر الصرف، الذي تتم على مستواه المرحلة الإدارية من الالتزام والتصفية، والأمر بالتحصيل بالنسبة للنفقات، والإثبات والأمر بالتحصيل بالنسبة للإيرادات أما الثاني هو المحاسب العمومي، حيث تتم على مستواه المرحلة المحاسبية المتمثلة في دفع النفقات وتحصيل الإيرادات.

وضمنا لقانونية عملية تحصيل الإيرادات، وصرف النفقات، كان لزاما وجود أنظمة وأجهزة للرقابة على مختلف مراحل التنفيذ، حيث تتنوع أشكالها فمن حيث زمن تداخلها، نجد رقابة سابقة و، رقابة لاحقة، ورقابة أنية أما من حيث الجهة القائمة بها، نجد رقابة تشريعية، ورقابة تنفيذية، ورقابة قضائية، ومن حيث نوعيتها نجد رقابة شكلية، ورقابة موضوعية.

الفصل الثالث

دراسة حالة ميزانية

بلدية الدبداب

تعريف بلدية الدبداب:

بلدية عين الدبداب هي إحدى بلديات ولاية اليزي، التابعة لدائرة ان اميناس، تقع على بعد 460 كلم من عاصمة الولاية اليزي، يحدها من الشمال ولاية ورقلة، ومن الجنوب بلدية ان اميناس، ومن الشرق لبيبا، ومن الغرب بلدية برج عمر ادريس، تتربع على مساحة تقدر 33650 كم يسكنها 5000 نسمة، يتوزعون على عدة قرى هي مركسان، تمروالين، دبداب يسيرها مجلس يتكون من 13 عضو وعمال بين مرسمين الذي يقدر عددهم 50 عامل ومتعاقدين الذي يمثل عددهم 20 عامل، تقوم البلدية عند بداية كل سنة بتسجيل مختلف المشاريع السنوية، وترصد لها ضمن ميزانيتها الاعتمادات المخصصة لتغطية تكاليف هذه المشاريع، بالاضافة الى الاعتمادات المتعلقة بتسيير المرافق العامة التابعة لها، ومن اجل ضمان الاستخدام الحسن لهذه الاموال كان لزاما على المشرع الجزائري ان يسن قوانين لمكافحة مختلف الانحرافات التي يمكن ان تتعرض لها هذه الاموال ومن هنا تبرز اهمية الرقابة على ميزانية البلدية وهذا ما سنتناوله من خلال المبحثين

المبحث الاول: ماهية ميزانية البلدية وكيفية إعدادها

المبحث الثاني: الرقابة المالية على ميزانية البلدية

المبحث الأول: ماهية ميزانية البلدية وكيفية إعدادها

تتمتع ميزانية البلدية أو ما يعرف بميزانية الجماعة المحلية بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ، لذلك فإن إعداد وتنفيذ ميزانيتها السنوية يختلف تماما عن ميزانية الدولة ، إلا إنها يجب أن تأخذ بعين الاعتبار عند إعداد ميزانيتها كل التوجهات الحكومية ، لإدراج بعض النفقات الضرورية التي تراها تماشى والخطة التنموية الشاملة للبلاد ، كذلك تسعى إلى تسيير مصالحها الضرورية ، وتلبية حاجات سكانها وفي هذا الشأن تقرر وضع وثيقة رسمية تسمح بتحديد عمليات تحصيل الأموال من مختلف المصادر وإيفائها حسب برنامج دقيق ومفصل ، وفي مدة زمنية محددة وهذه الوثيقة تسمى الميزانية.

المطلب الأول: تعريف ميزانية البلدية وطبيعتها

الفرع الأول: مفهومها ومبادئها

- ميزانية البلدية :

هي جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية ، وهي عقد ترخيص وإدارة ، يسمح بسير المصالح البلدية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار.⁽¹⁾

يسمى البعض بميزانية الإدارة المحلية: وهي المنهاج الحقيقي للإدارة المحلية، التي تريد تطبيقه خلال سنة معينة، وهي تعكس بذلك الخطط والاتجاهات من أجل تحقيق احتياجات ورغبات المواطنين.⁽²⁾ انطلاقا من التعريفين السابقين يمكن أن نستخلص الخصائص التالية للميزانية:

1. الميزانية جدول تقديرات؛
 2. الميزانية إذن أو ترخيص؛
 3. الميزانية وثيقة إدارة وتسيير؛
- ولإعداد الميزانية بصفة صحيحة وقانونية يجب الاستناد إلى المبادئ التي تعتمد عليها:
1. مبدأ الوحدة: يعني مهما تعددت وثائق الميزانية فإنها تبقى وثيقة واحدة.
 2. مبدأ السنوية: يعني أن توضع الميزانية لمدة سنة تبدأ من 01 جانفي، وتنتهي في 31 ديسمبر.
 3. مبدأ الشمول: يعني أن تضم وثيقة الميزانية جميع الإيرادات وجميع النفقات .
 4. مبدأ التوازن: يستوجب هذا المبدأ أن يكون مجموع الإيرادات يساوي مجموع النفقات.

⁽¹⁾-المادة 176 من القانون رقم 10_11 المؤرخ في 22_06_2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية الجزائرية، رقم 37 الصادرة بتاريخ 03_07_2011، ص، 24

⁽²⁾-د. عبدالرزاق الشبخلي، الإدارة المحلية، دارالمسيرة للنشر، عمان، 2001، ص 132

5. مبدأ تحديد الإعتمادات: حسب هذا المبدأ لا يمكن للنفقات أن تتجاوز المبالغ المخصصة لها ، أما فيما يخص الإيرادات فلا مجال لتطبيق هذا المبدأ.
6. مبدأ التخصيص: على عكس ميزانية الدولة ففي ميزانية البلدية هناك إيرادات خاصة لنفقات خاصة مثلا هناك جزء من إيرادات التسيير يقطع لنفقات التجهيز والاستثمار.
7. مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي: يتنافى التداخل بين وظيفتي الأمر بالصرف والمحاسب العمومي⁽¹⁾ ولذا الأمر بالصرف يعد الحساب الإداري والمحاسب العمومي يعد حساب التسيير الذين يتم مقارنتهما لكشف الأخطاء.

الفرع الثاني: طبيعة ميزانية البلدية

- i. تبرز طبيعة ميزانية البلدية بشكل عام من خلال وثيقتين: الميزانية الأولية والميزانية الإضافية حيث أن الأولى تأتي في بداية السنة ، والثانية تأتي بعد الشروع في تنفيذ الميزانية الأولية، أما الحساب الإداري فيأتي في الأخير ليعطي ملخص الميزانيتين السابقتين.

i. الميزانية الأولية

سميت بهذا الاسم لكونها الوثيقة الأولى التي يتم إعدادها خلال السنة المالية، ويتم تحضيرها إجباريا قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة لتنفيذها، مثلا: الميزانية الأولية لسنة 2016 يتم تحضيرها قبل 31 أكتوبر، 2015 كما أنها لاتعبر عن التقديرات الحقيقية لتسير البلدية خلال السنة.

ii. الميزانية الإضافية

هي وثيقة مالية تأتي لتعديل الميزانية الأولية سواء بالنقصان أو الزيادة، فهي تسمح بتعديل النفقات والإيرادات خلال السنة المالية تبعا لنتائج السنة المالية السابقة ، ويتم التصويت عليها قبل 15 جوان من السنة المطبقة خلالها، لذلك فهي تعطي صورة اوضح للحقيقة لتسير البلدية خلال السنة.

مثلا: الميزانية الإضافية لسنة 2016 يتم التصويت عليها قبل 15 جوان 2016

iii. الحساب الإداري

هو عبارة عن حوصلة للميزانية الأولية والميزانية الإضافية، فهو يعتبر الميزانية الحقيقية للبلدية ، يشبه قانون ضبط الميزانية بالنسبة لميزانية الدولة ، حيث يقدم لنا كل المصاريف التي صرفت ، والإيرادات التي حصلت فعلا أثناء السنة المالية، وكل البواقي التي سجلت على مستوى كل من قسمي الميزانية، كما يبين لنا الوضعية المالية للبلدية ، حيث يقوم بإعداده الأمر

⁽¹⁾ -المادة 55 من القانون، 90 - 21 لمرجع السابق.

بالصرف قبل 31 مارس من السنة المعينة بالنسبة للسنة الماضية، مثلا: الحساب الإداري لسنة 2015 يتم إعداده قبل 31 مارس 2016

ويمكن تلخيص الفترة الزمنية للوثائق التالية في الشكل رقم 05:

الميزانية اضافة 2016	الميزانية اولية 2016	الميزانية اضافة 2015	الميزانية اولية 2015	ديسمبر 2014
جويلية. اوت. سبتمبر اكتوبر. نوفمبر. ديسمبر	افريل ماي. جون	جويلية. اوت. سبتمبر اكتوبر. نوفمبر. ديسمبر	افريل ماي. جون	جانفي فيفري مارس
الميزانية اضافة 2016		الميزانية اضافة 2015		
الحساب الإداري 2016		الحساب الإداري 2015		الحساب الإداري 2014

يمثل الشكل الحساب الإداري لسنة 2015 يتم إعداده قبل 31 مارس 2016 ويمكن تلخيص الفترة الزمنية للوثائق

أي أن الميزانية الإضافية لسنة 2015 ترحل إليها أرصدة الحساب الإداري لسنة 2014 والتالي كل ميزانية إضافية لسنة تكون مرفقة بالحساب الإداري للسنة التي قبلها.

المطلب الثاني: طريقة ووسائل تحضير ميزانية البلدية لسنة 2016

يتولى الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي إعداد الميزانية⁽¹⁾

بعدها يقدم مشروع الميزانية أمام المجلس الشعبي البلدي للتصويت عليه وفق النصوص التشريعية المنصوص عليها في القانون ، حيث يتم التصويت على الاعتمادات بابا باب ومادة مادة ، ويمكن للمجلس اجراء تحويلات من باب الى باب داخل نفس القسم عن طريق مداولة ، او اجراء تحويلات من مادة الى مادة داخل نفس الباب بموجب قرار .

وقبل التطرق إلى طرق تحضير الميزانية نشير أننا سنختصر في دراستنا هذه على ميزانية التسيير فقط ، كما اننا سنعتمد من

خلال الدراسة على تقديرات الميزانية الإضافية لسنة الملحق 01 2016 لكون تقديراتها اقرب إلى الحقيقة.

الفرع الأول: إيرادات التسيير

عند التحضير المالي للميزانية يشرع بداية في تقدير الإيرادات، حسب نتائج الحساب الإداري الأخير، أما بالنسبة لحصائل

الضرائب المباشرة فهذه التقديرات تكون حسب البطاقة الحاسوبية التي تعدها إدارة الضرائب ، والتي تتضمن الموارد الممكن

تحصيلها لصالح البلدية السنة الموالية لهذه السنة ، وهذا بناء على التحصيل الجبائي الذي تم خلال 09 أشهر الأولى من

السنة الجارية ، ومن خلالها تنطلق في إعداد الميزانية، وتشمل الموارد الخاصة ببلدية الدبداب :

⁽¹⁾ -المادة 180 من القانون رقم، 10 - 11 لمرجع السابق .

1. مصادر التمويل الذاتية لبلدية الدباب

- 1- الموارد الجبائية: نتحصل عليها عن طريق بطاقة الحاسب التي ترسلها المديرية الولائية للضرائب إلى البلدية وتتضمن:
- أ - الرسم على النشاط المهني: (761)(TAP) يتم تطبيق هذا الرسم على المكلفين بالضريبة الذين يمارسون نشاطا صناعيا او تجاريا، او الذين يزاولون نشاطا غير تجاريا. (1)
- ب - الرسم على القيمة المضافة: (TVA) (750) يعتبر هذا الرسم اقل المداخل الجبائية بالنسبة للبلدية حيث يتم تطبيق هذا الرسم على عمليات بيع الأشغال العقارية والخدمات الغير الخاضعة لرسم خاصة .
- ت- الضريبة الجزافية الوحيدة: (VF) (746) يقوم بدفعها الأشخاص الطبيعيين ، والمعنويين والمؤسسات الأجنبية المستقرة بالبلدية ، والتي تقوم بدفع أجور ومرتبات وتعويضات .
- I. الموارد الأخرى للميزانية وهي :

أ - حقوق التوقف في الساحات العمومية و الأسواق 715: وتمثل في الأشغال التي يستغل من خلالها اصحاب المشاريع تراب البلدية .

ب - مدا خيل أخرى للاستغلال: (700) تتمثل في بيع المنتوجات والخدمات الخاصة بالبلدية ككراء شاحنة.

ج - مدا خيل أخرى للأملاك العامة (714) : تتمثل في تأجير عقارات البلدية .

يضاف إلى هذه الموارد إيرادات أخرى تتحصل عليها البلدية وتمثل: ناقص القيمة (739) تحصيلات وإعانات

الفرع الثاني : نفقات التسيير الإجبارية.

نفقات التسيير الإجبارية: هي تلك النفقات التي لها سند قانوني حيث أن البلدية مجبرة على إظهارها في ميزانية البلدية و لا يمكن للوالي أو رئيس الدائرة المصادقة على الميزانية إذا لم تنص على النفقات الإجبارية (2) تتمثل في :

1. الاقتطاع لنفقات التجهيز والاستثمار: (83) هي نسبة تقتطع من إيرادات قسم التسيير لتمول بها نفقات التجهيز والاستثمار، وتحدد بواسطة التنظيمات، وبالنسبة لهذا الاقتطاع فإن ادنى مستوى محدد له 10% من إيرادات قسم التسيير.

2. مساهمة البلدية في صندوق الضمان للضرائب المباشرة 68: يمول صندوق

الضمان من طرف اقتطاعات وتقديرات الإيرادات الجبائية المحلية والتي تحدد فيها النسبة كل سنة بواسطة قرار وزاري .

(1)- القانون رقم 25/95 المؤرخ في، 03/12/1995 المتضمن قانون المالية 1996.

(2)- المادة 183 من القانون رقم، 11- 10 المرجع السابق.

وعندما لا تتحصل البلدية على المبلغ الذي تم تقديره في بداية السنة، والتي تعهدت به المديرية الولائية للضرائب، لميزانية البلدية يقوم صندوق الضمان بتغطية الفرق بين المبلغ المقدر والمبلغ الذي تم تحقيقه فعلا، بنسبة % 90 من قيمته "فرق القيمة" والمبلغ المسجل في هذا البند يضبط عند حساب الناتج الجبائي وتمثل هذه النسبة % 2 .

3. مساهمة البلدية في صندوق الولاية لتدعيم مبادرات الشباب وتطوير الحركة الرياضية 649: تحدد نسبة مساهمة البلدية في تمويل الصناديق الولائية لترقية مبادرات الشباب والممارسة الرياضية بنسبة % 03 من ناتج الضرائب المباشرة المحلية في الولايات والبلديات.

4. مصاريف المستخدمين: (610,611,618) تعتبر من المصاريف الإجبارية وبالتالي يجب تحديد القائمة الاسمية للعمال الدائمين وكذ المؤقتين والاعباء الاجتماعية .

5. الكهرباء ماء غاز 634: ويسجل على مستواها ما تستهلكه كل المصالح من هذه المواد .

6. إعانات البلدية للجمعيات البلدية 657: هي عبارة عن نفقات تقدمها البلدية لمختلف الجمعيات على أرضها .

أما النفقات الأخرى يتم تقديرها حسب تصويت المجلس الشعبي البلدي من خلال الرجوع إلى نفقات السنة الماضية. حيث يصوت عليها المجلس الشعبي البلدي قبل 15 جوان من السنة

المطلب الثالث: تنفيذ الميزانية

الفرع الأول: تنفيذ نفقات المستخدمين

يتم تنفيذ نفقات التسيير من طرف الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، والأعوان التابعين لهم، حيث تصدر مصلحة الأجور والرواتب الوثائق اللازمة المطلوبة لذلك وتمثل في :

أ- الجداول الأصلية: Les état Matrices

و يتكون كل جدول أصلي من خمسة 05 أوراق:

الورقة الأولى: تبين المبالغ الإجمالية السنوية الخاصة بالباب 61 بفروعه 610، 611، 618

الورقة الثانية: هي جدول خاص بالأجور السنوية لكل عامل.

الورقة الثالثة: هي جدول يضم التعويضات والعلاوات السنوية لكل عامل.

الورقة الرابعة: هي جدول نجد فيه الحالة التفصيلية للمنح العائلية السنوية لكل عامل

الورقة الخامسة: هي جدول نجد فيه تلخيص الرواتب و الأجور السنوية.

كشوف الرواتب: **FichedePayment** ملحق رقم 02

ب- حوالات الدفع: **Mandatde Payment**

ت- بيان القبض: **état de Retenue**

ث- بيان الدفع: " **état de Paiement** ملحق رقم 04

ج- بطاقة الإلتزام: " **Fiched'engagement** ملحق رقم 03

مثال تطبيقي: تنفيذ أجور الموظفين (إعداد الجدول الأصلي) من 01/01 إلى 31/12 متصرف إداري في الدرجة

الخامسة يعمل لدى بلدية الدباب متزوج وله 08 اطفال

قاعدة 01: الأجر الرئيسي الشهري = الأجر القاعدي + منحة الخبرة المهنية.

قاعدة 02: الأجر الرئيسي السنوي = (الأجر الرئيسي الشهري . 12 x)

قاعدة 03: مبلغ المنح والتعويضات = (مبلغ المنحة الشهري 12 x)

يتكون الجدول الأصلي من خمسة أوراق :

الورقة الأولى: تتضمن المبالغ السنوية في الباب 61 الخاص بمصاريف المستخدمين الورقة الثانية: جدول رقم 01 يمثل

تلخيص الأجور الرئيسية.

المعلومات	النقطة الاستدلالية	النقطة الاستدلالية للدرجة	م. النقطة الاستدلالية
متصرف اداري	537	322	45.00
الاجر القاعدي	الزيادة الاستدلالية للمنصب	المجموع السنوي	المجموع الشهري
436860.00	29700.00	493560.00	41130.00

الورقة الثالثة: تمثل الجدول رقم 02 تلخيص المنح والتعويضات المختلفة

يمثل الجدول تلخيص الاجور الرئيسية ويتكون من الاجر القاعدي و الزيادة الستدلالية و المجموع الشهري و السنوي.

متصرف	اجر القاعدي	م. المنطقة	منحة السكن	ت.ن. المنصب	ت.خ. اقليمي
436860.00	16405.20	24000.00	417474.00	46386.00	
ت.خ. ادارية	ت ن الادارة	م ت جغرافية	م السنوي	م الشهري	
185544.00	46386.00	18000.00	754195.20	62849.60	

الورقة الرابعة: تمثل الجدول رقم 03 يلخص المنح العائلية خلال سنة

يلخص الجدول التالي مجموعة من المنح و التعويضات المختلفة

عدد الاولاد	منح.عائلية أكثر من 10	الاجر الوحيد	المجموع السنوي	المجموع الشهري
8	33.75	800.00	10005.00	833.75

الورقة الخامسة: تمثل الجدول رقم 04 يضم تلخيص الرواتب السنوية

يمثل الجدول تلخص المنح العائلية

الاجور الرئيسة	تعويضات المختلفة	منح العائلية	المجموع السنوي	المجموع الشهري
493560.00	754190.20	10005.00	1257760.20	628880.10

يمثل لجدول تلخيص عام للراتب السنوي

وبنفس الطريقة يمكن حساب أجور الرئيسة لكل الموظفين في البلدية ، وفي الأخير تجمع كل هذه النفقات السنوية

الخاصة بكل موظف وتوضع تحت عنوان الباب 61 الأجور الرئيسية

الفرع الثاني :تنفيذ نفقات تسير المصالح : تمر عملية تنفيذ النفقات وفق مرحلتين

1. المرحلة الإدارية: تشمل هذه المرحلة

أ- مرحلة الالتزام: تتمثل في التعهد بين البلدية من جهة، وبين غيرها من المتعاملين من جهة أخرى، فالبلدية إذا طلبت

خدمات، أو بضاعة، يجب عليها تقديم طلبيه إلى المورد تحتوي على المعلومات التالية: الرقم المرجعي، اسم و عنوان

البلدية، رقم الهاتف.

أما بيان المورد فيحتوي على المعلومات التالية: اسم المورد، نوعية البضاعة ومواصفاتها، الكمية المطلوبة، المبلغ التفصيلي

الإجمالي.

وعلى الأمر بالصرف قبل توقيعه على هذه الطلبية أن يتأكد من:

- ✓ توفر الاعتماد اللازم، وفقا للباب أو البند المخصص في الميزانية.
- ✓ التأكد من حسن اختيار المورد من حيث نوعية البضاعة و تناسبها مع السعر.
- ✓ التأكد من الصحة القانونية للنفقة .

بعد تسليم الطلبية إلى المورد، يضع موافقته عليها بتوقيعه على نسخة ثانية منها

و التي تعاد إلى الأمر بالصرف، الذي يقوم بتخصيص المبلغ المحدد في الطلبية، بواسطة بطاقة الالتزام حتى لا ينفق المبلغ في النفقات الأخرى.

ب- مرحلة التصفية: و تتم هذه المرحلة عند استلام البضاعة، أو إنجاز المشروع، يتم مباشرة تحديد المبلغ النهائي للنفقة، و ذلك بتحديد العناصر الثلاثة التالية: البضاعة المستلمة، الطلبية، الفاتورة.

لكن يجب التأكد من الصحة الشكلية للفاتورة الصورية حتى لا يكون محل رفض من طرف المراقب المالي، حيث يجب أن تتوفر فيها المعلومات التالية. (1)

اسم الشخص ولقبه، رقم الهاتف والفاكس، تسمية الشخص المعني وعنوانه التجاري راسمال الشركة، رقم السجل التجاري، الرقم الجبائي، تاريخ تحرير الفاتورة ورقمها تسمية السلع المباعة وكميتها /او تأدية الخدمات المنجزة، سعر الوحدة، السعر الاجمالي بدون رسوم، السعر الاجمالي مع احتساب الرسوم، الختم الندي وتوقيع البائع اضافة الى الختم الشخصي في حالة شركة او مؤسسة .

ت- مرحلة الأمر بالدفع: قبل إرسال الحوالة للدفع يجب التحقيق من وجود المعلومات التالية: رقم الحوالة وتاريخها، مبلغ الحوالة بالأرقام والحروف، إمضاء الحوالة من طرف الأمر بالصرف، عنوان النفقة على الحوالة والفصل والمادة، رقم حساب صاحب الفاتورة على الحوالة.

بالإضافة إلى التحقق من وجود الوثائق الثبوتية وهي :

- ✓ الأشعار بالتحويل مختوم من طرف البلدية.
- ✓ سند طلب مطابق للفاتورة وممضي من طرف الأمر بالصرف ومؤشر عليه من المراقب المالي.
- ✓ الأمر بتنفيذ الأشغال ممضي من طرف الأمر بالصرف وممضي من طرف المتعاقد معه على بداية الأشغال.

2. المرحلة المحاسبية: وتشمل مرحلة واحدة

أ- مرحلة الدفع: عند إرسال الحوالة للدفع يجب أن تحتوي على:

- ✓ الأمر بالصرف وإمضاءه من طرف الأمر بالصرف.
- ✓ العمل المنجز وختم الأمر بالصرف.
- ✓ الجرد إن وجد مع إمضاءه من طرف الأمر بالصرف.
- ✓ بطاقة الالتزام مؤشرة من طرف المراقب المالي.

(1)- المرسوم التنفيذي رقم 468/05 المؤرخ في 2005/12/10، جرج، رقم، 80 الصادرة بتاريخ 11/12/2005.

لتوضيح كيفية تنفيذ عملية إنفاق الاعتمادات الخاصة بأدوات تسير المصالح أو إشعال الصيانة من الميزانية والمراحل التي تمر بها سنأخذ المثال التالي :

نموذج تطبيقي: في يوم 2016/01/15 تمت شراء لوازم حقيقية من اجل تهيئة المرافق البلدية، العملية منحت لمؤسسة أشغال البناء والري والأشغال العمومية بتمنراست مبلغ الاعتماد المتبقي = 11.875.268.92 دج
مبلغ العملية: 296.010.00 دج
الجدول رقم 05 يمثل طلبية شراء.

المبلغ بالدينار الجزائري	تعيين الاشغال
3000.00	نزع باب خشبي 2.50*0.90
50.000.00	ت/باب حديدي 1.95*0.90
50.000.00	ت/باب حديدي 2.20*1.10
50.000.00	ت/باب حديدي 2.15*1.40
50.000.00	ت/باب حديدي 2.28*1.45
50.000.00	ت/ باب حديدي 2.00*0.96
253.000.00	المجموع بدون رسوم
296.010.00	المجموع بكل الرسوم

يمثل الجدول طلبية الشراء

الرصيد الجديد = الرصيد المتبقي - مبلغ العملية

الرصيد الجديد = 11.875.268.92 دج - 296.010.00 دج = 11.579.258.92

نلاحظ ان هنا أرصدة متبقية مما يعني انه مازالت هناك عمليات أخرى باقية

الالتزام :

إعداد الطلبية الخاصة بالعملية وترسل إلى المورد لتحضيرها بعد التأكد من كل البيانات والحسابات اللازمة.

إرسال كشف الارتباط إلى المراقب المالي من أجل التأشير عليها، و الذي يبين فيه الرصيد القديم من العمليات

السابقة و مبالغ العملية التي تمت ، و الرصيد الجديد الذي تبقى بعد حذف رصيد العملية.

ترسل الحوالة والفاتورة ونسخة من الطلبية وبطاقة الالتزام إلى الخزينة من اجل فحصها ومراجعتها و إجراء عملية الرقابة عليها ، فإذا كانت الوثائق المرفقة بالفاتورة موافقة لقوانين التنظيم المعمول بها يتم تحرير سند تحويل إيرادات من طرف المحاسب إلى حساب المورد .

المبحث الثاني: الرقابة المالية على ميزانية البلدية

تعرف الرقابة في الجزائر تطورا معتبرا منذ الثمانينات حيث ظهرت أجهزة عليا لرقابة الأموال العمومية تتميز بالاستقلالية، ومزودة بالسلطات والصلاحيات الواسعة ، ونطاق تدخل اشمل للقيام برقابة بعدية فعالة على تسيير الأموال العمومية، وهما مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية ، إلى جانب مختلف أنواع الرقابة التي تمارس من قبل الهيئات العمومية والمفتشيات العامة التابعة لمختلف الدوائر الوزارية أو تلك التابعة للولايات.

المطلب الأول: الرقابة الوقائية

وهي ما تسمى بالرقابة السابقة، حيث تخضع ميزانية البلدية قبل تنفيذها إلى عدة إجراءات قبل اتخاذ القرارات المتعلقة بصرف النفقات، تجنبا لأي مشاكل أو نقص أو عجز، أو تناقض في تحديد النفقات، وتمارس هذه الرقابة من طرف المراقب المالي والمحاسب العمومي كجهة اختصاص في الرقابة المالية الخالصة، كما يمكن للمجلس البلدي والوالي التدخل قبل المصادقة على الميزانية.

الفرع الأول: رقابة المراقب المالي

هي رقابة قبلية على الالتزام بالنفقات العمومية الخاضعة لذلك ، وتشمل الرقابة فحص بطاقة الالتزام وسندات الإثبات المرفقة بها والمقدمة إلى المراقب المالي من طرف الأمر بالصرف ، حيث يتم التحقق من صفة الأمر بالصرف، و مطابقة النفقة للقوانين والتنظيمات السارية المفعول، وتوفير الاعتمادات، او المناصب المالية ، والصحة القانونية لحسم النفقة، والصحة المادية لمبلغ الالتزام، ووجود التأشير، أو الآراء الاستشارية المسبقة لمختلف السلطات والهيئات المختصة إذا كانت مفروضة قانونيا⁽¹⁾ بعدها يتم التأشير على الملف، أو الوثيقة إذا تأكد من شرعية بطاقة الالتزام. تمارس وظيفة الرقابة المالية قبلية من طرف موظفين تابعين لوزارة المالية (المديرية العامة للميزانية)،⁽²⁾ يسمون مراقبين ماليين. وتختلف مستوياتهم قد يكون مراقب مالي لكل دائرة وزارية او مراقب مالي لكل من المجلس الدستوري ومجلس المحاسبة او محليا مراقب مالي في كل ولاية .

⁽¹⁾ -المادة 09 من، المرسوم التنفيذي 414/92 المؤرخ في 14، نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات.

⁽²⁾ -زهير شطاح، رقابة التسيير على الجماعات المحلية، ملتقى حول تسيير الجماعات المحلية المنعقد يومي، 09-10 جانفي، 2008 كلية العلوم الاقتصادية، مخبر المغرب الكبير الاقتصاد والمجتمع،

ويقوم في نهاية كل سنة بإرسال تقرير الى الوزير المكلف بالمالية على سبيل العرض والى الأمرين بالصرف (رئيس البلدية والوالي) على سبيل الاعلام. (1)

الفرع الثاني: رقابة المحاسب العمومي

وهو كل شخص يتم تعيينه بموجب القانونواعطائه هذه الصفة مثل قابض الضرائب قابض أملاك الدولة، قابضو الجمارك(صفة محاسب ثانوي) والعون المحاسب المركزي للخزينة، امين الخزينة في البلدية أو الولاية (رتبة محاسب رئيسي) وحسب المادة 205 من قانون البلدية فإن قابض البلدية هو المحاسب العمومي والذي يكلف أساسا بالمهام السابقة الذكر. ومن آثار رقابة المحاسب العمومي أنه هو الذي يؤشر على حوالات الدفع، كما يمكن رفض التأشير عند إبدائه أي ملاحظات كتابية توجه إلى رئيس البلدية، حول دقة الحسابات.

كما نشير إلى أن المحاسب العمومي يخضع أيضا للسلطة السلمية الرئاسية لوزير المالية الذي يقوم بتعيينه. فهو يمارس الرقابة المالية كجهة وصاية إضافية على البلدية في الجانب المالي وتكمن رقابة أمين خزينة البلدية من خلال إعداد حساب التسيير الذي يقوم بإعداده قبل 31 مارس من السنة الموالية لسنة تنفيذ الميزانية.

الفرع الثالث: رقابة المجلس البلدي

يعتبر المجلس الشعبي البلدي المسؤول الأول حسب القانون عن مالية البلدية فهو المكلف بالتصويت عليها بعد إعدادها من طرف رئيس البلدية (2) الذي يراقب مدى تطابق الإيرادات والنفقات في قسمي التسيير والتجهيز ، غير أنه في الواقع لا يملك المجلس البلدي المؤهلات التقنية أو التخصص الفني لمراقبة الميزانية، فحتى اللجنة المكلفة بإعداد الميزانية وهي لجنة المالية والإدارة والتي تضم عادة رئيس البلدية رفقة أعضاء المجلس لا يمكنها إعداد الميزانية، وعليه فإن هذه العملية تتم بحضور الموظفين المعيّنين كالأمين العام ومسؤول مصلحة المالية والميزانية، وهو المكلف الرئيسي بإعداد الميزانية كما يمكنه حضور المداولات التي تخص الميزانية من أجل مساعدة المجلس في فهم تفاصيل الميزانية، والتي تنتهي عادة بالمصادقة عليها لعدم تمكن المجلس من معرفة أدق التفاصيل، مع العلم أن وثيقة الميزانية تعدها مصلحة الضرائب ويقوم مسؤول مصلحة المالية بملئها ليعرضها على المجلس للتداول فيها، وهي تبقى مشروع ميزانية فقط الى حين عرضها على الوالي كجهة رقابة ومصادقة رئيسية، وتكمن رقابة رئيس المجلس من خلال إعداده للحساب الإداري الذي يقوم بإعداده قبل 31 مارس من السنة الموالية لسنة تنفيذ الميزانية.

(1)- ربحي كريمة، بركان زهية، الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية، ورقة عمل مقدمة في الملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية لمتعدد يومي 18-17 ماي 2010 بكلية العلوم الاقتصادية، بجامعة سعدحلب البلدة.

(2)- المادة 180 من القانون رقم، 11-10 المرجع السابق.

الفرع الرابع: رقابة الوالي:

وهو الذي يمثل الرقابة الوصائية حيث يمكنه ممارسته الرقابة المالية، عن طريق وجوب عرض الميزانية عليه والمصادقة عليها ويراقب الوالي خاصة مدى احترام النفقات الإجبارية حيث يمكنه إدراجها إذا تم إغفالها. كما تجدر الإشارة أن رئيس الدائرة يمكنه أيضا ممارسته هذه الرقابة نيابة عن الوالي.

المطلب الثاني: الرقابة اللاحقة:

وتسمى أيضا الرقابة الخارجية، وهي التي تمارس خارج التنظيم من قبل الأجهزة الرقابية المختصة، وتهدف إلى ضمان توفر الاعتمادات اللازمة لتغطية النفقات المسجلة وتكييف الاجراءات المتخذة مع القانون، وهي غير تابعة في الأصل للسلطات التنفيذية، فهي أجهزة متخصصة ومستقلة تقوم بها هيئتان وهما مجلس المحاسبة، و المفتشية العامة للمالية.

الفرع الاول: مجلس المحاسبة

وقد نص عليه الدستور في المادة 170 في باب المؤسسات الرقابية ويعتبر كجهاز قضائي مستقل ذو طبيعة خاصة وتقنية، حيث يمارس الرقابة المالية اللاحقة على كل فروع الدولة بما فيها البلدية، حيث يعمل على مراقبة استعمال المساعدات التي تستعملها الدولة، ومراقبة صحة الحسابات وانتظامها ودقتها، لكشف كل عمليات الغش والمخالفات المالية، وإصدار العقوبات المنصوص عليها، أو إحالة المتسببين إلى القضاء، وتنفذ هذه الرقابة بعد الانتهاء من السنة المالية وقفل الحسابات، فهو يمارس رقابة إدارية بعد نهاية كل سنة مالية قد تتحول إلى رقابة قضائية، في حالة معاينة المخالفات، و لهذا الجهاز دور كبير في محاربة الغش و الفساد الإداري، وكثيرا ما كان سببا في توقيف الكثير من رؤساء البلديات وإحالتهم على المحاكمة بتهمة الفساد وعقد صفقات مخالفة للنظام وغيرها، و رغم الدور الايجابي الذي يمكن أن يلعبه في هذا الصدد الا أنه جعل الكثير المجالس تعتمد إلى تعطيل الكثير من المشاريع خشية تعرضها الى متابعات مجلس المحاسبة.

الفرع الثاني: المفتشية العامة للمالية:

وهو جهاز تفتيشي تابع لوزارة المالية مباشرة، يمارس هو الآخر رقابة لاحقة بعد نهاية السنة المالية، لإعادة تكييف الإجراءات المتخذة مع القوانين، وذلك عن طريق معاينة وثائق الميزانية المحلية، وخاصة الدفاتر المحاسبية، ومستندات الصرف والتحصيل، ومدى مطابقتها لبنود الميزانية، حيث يعد تقريرا يقدمه إلى الوزير المكلف بالمالية حول نتيجة المراقبة،⁽¹⁾ وحول مدى كفاءة الوحدة المحلية في استعمال أموالها العامة.

⁽¹⁾ -المرسوم التنفيذي رقم، 08-272 المؤرخ في، 06/09/2008 يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، جرح رقم 50 المؤرخ في 07/09/2008.

ويتضح من كل أوجه الرقابة هاته، انعدام الثقة بين السلطة المركزية والمجالس المنتخبة في تسيير ماليتها المحلية، وهو ما أثر سلباً على فاعلية هذه المجالس في البحث عن إيرادات أخرى خاصة غير الجبائية، والاكتفاء بالدعم المركزي الذي يعتبر أهم مورد لإدارة مشاريع التنمية المحلية.

كما أن هذه الرقابة لم تساهم في منع تجاوزات رؤساء البلديات و محاربة الفساد في إبرام الصفقات، مما يستلزم البحث عن آليات أخرى للرقابة المالية و إعطاء دور أكبر للرقابة الشعبية في مراقبة أموال البلدية، ومساءلة المسؤولين المحليين ، و تساهم في تحقيق الاستقلالية عن السلطة المركزية في مجال الرقابة بصفة عامة.

خلاصة

من خلال ما سبق أن دراستنا لميزانية بلدية الدبداب نستنتج أن إعدادها يتطلب عدة إجراءات تختلف في مبدأها عن إجراءات إعداد الميزانية العامة للدولة ، لكن لا يمكن أن تخرج عن الخطط والسياسات المتبعة من طرف الحكومة عند إعداد مشروع الميزانية العامة ، فاعتمادها على الإيرادات المقدرة في بطاقة الحاسب المقدمة من طرف المديرية الولائية للضرائب ، بالإضافة إلى إدراج تقديرات الموارد الأخرى لها ، وكذا الفوائض المرحلة (فائض ، عجز) من شأنه أن يفرض عليها تقدير نفقاتها بناء على مواردها مع إعطاء الأهمية للنفقات الإجبارية .

كما أن إجراءات تنفيذها (صرف للنفقات أو تحصيل للإيرادات) لا يختلف عن الطرق المتبعة في تنفيذ الميزانية العامة للدولة ، أما الرقابة عليها فنميز نوعين من الرقابة رقابة وقائية تتم من طرق (المراقب المالي و المحاسب العمومي ورئيس البلدية والوالي أو رئيس الدائرة) ورقابة لاحقة تتم من طرف هيئتان هما مجلس المحاسبة والمتفشية العامة للمالية .

الخاتمة

الخاتمة :

إن الأهمية التي تحظى بها الميزانية العامة للدولة في مختلف الميادين خاصة الميدان الاقتصادي ، يجعل الكثير من الباحثين يسعون إلى تطوير بحوثهم ومعارفهم في هذا الإطار لكونها تعكس سياسة الحكومة المتبعة خلال سنة مالية، تهدف إلى تلبية متطلبات ورغبات المواطنين ، لذلك فإن تنفيذها على أرض الواقع أصبح يلقي اهتمام الكثير من قبل القائمين عليها، سواء كان آمرين بالصرف أو محاسبين عموميين، بغرض حمايتها من كل أشكال الانحراف والغش والتبذير، وضمانا لمشروعية تحصيل الإيرادات وصرف النفقات أصبح من الضروري وجود أنظمة وأجهزة للرقابة عليها.

ففي الجزائر أسندت هذه الرقابة لعدة أجهزة رقابية ، حيث أن الرقابة المالية السياسية يقوم بها المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ، أما الرقابة المالية القضائية يقوم بها مجلس المحاسبة ، في حين الرقابة الادارية لها عدة أشكال.

كما أن ميزانية البلدية تخضع لنوعين من الرقابة تتمثل في الرقابة السابقة ورقابة لاحقة يقوم بها هيئتان مستقلتان هما مجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية، فمجلس المحاسبة يعتبر المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية ، حيث تهدف الرقابة التي يمارسها من خلال النتائج التي يتوصل إليها إلى تشجيع الاستعمال المنتظم والصارم للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية ، وترقية إجبارية تقديم الحسابات ، وتطوير شفافية تسيير المالية العمومية ، أما المفتشية العامة للمالية تعتبر هيئة عليا تابعة لوزارة المالية ، ويخضع لمجال اختصاصها كل المؤسسات والهيئات مهما كان طابعها القانوني.

فبالرغم من هذه الأنظمة والأجهزة، عمليا لا زالت عمليات تنفيذ الميزانية تشهد إختراقات ونقائص، ولم تصل الرقابة المالية بكل أشكال وأساليب عملها من الحد منها ، وهذا يعود لعدة أسباب نوجزها من خلال الإجابة على إشكالية وتساؤلات الدراسة، بالإضافة إلى سرد النتائج المتوصل إليها عن طريق فحص الفرضيات التي يمكن إدراجها:

إن الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية يضمن التطبيق الحسن لها، وهذا يرجع للأهمية الاقتصادية التي تتمتع بها الميزانية العامة للدولة، لكونها تهدف إلى تحقيق رغبات المواطنين خلال فترة تنفيذها.

إن وجود عونين رئيسيين كل منهما يتمتع بدوره ومسؤوليته من شأنه أن يضمن التنفيذ الحسن لاستعمال الأموال العمومية، وهذا يتمثل من خلال التناهي بين وظيفتي الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، لذلك فإن الأول يعد الحساب الإداري، أما الثاني فيعد حساب التسيير كما أن وجود أجهزة رقابية مختلفة من شأنه المحافظة على تسيير الأموال العمومية من طرف

الأعوان، من خلال اتخاذ كل الاحتياطات من طرف الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين، حتى لا تكتشف أخطاء قد تعرضهما لمختلف العقوبات التي قد تؤدي إلى السجن.

إن وجود عدة أنواع من الرقابة من شأنه المساهمة في حماية المال العام من إشكال الانحراف وهذا لا يمكن اثباته لكون كل نوع من أنواع الرقابة له سلبيات وإيجابيات.

النتائج: من خلال دراستنا لموضوع الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة للدولة ففي حالة الجزائر وبعد التحقق من فرضيات الدراسة نخلص إلى النتائج التالية :

الرقابة تعمل على التحقق من استخدام الاعتمادات المقررة في الأغراض التي تخصص من أجلها مع كشف سوء الاستعمال.

إن مدى تطبيق الأهداف المسطرة تتعلق بمدى سلامة القواعد المحاسبية والقوانين المنظمة إن الرقابة تهدف إلى ترسيخ روح الصرامة لتحقيق العدالة بردع كل اللذين يتلاعبون بمداخليل ونفقات

غياب انظمة معلومات تسهل مهام الرقابة.

قائمة المصادر

و المراجع

أولاً: الكتب

1. الصغير حسين، دروس من المالية العامة ، دار المحمدية العامة ، . 1998
2. الصغير حسين ، دروس في المالية والمحاسبة العمومية ، دار المحمدية العامة، الجزائر ، 1999
3. الصغير بعلي محمد، ابو العلا يسرى، المالية العامة" (النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة)، دار العلوم، الجزائر، . 2003
4. السيد حجازي المرسي، مبادئ الاقتصاد العام ،(الموازنة العامة الايرادات العامة. القروض)،الدار الجامعية، . 2009
5. بساعد علي، المالية العمومية ، المعهد الوطني للمالية ، ديسمبر . 1992
6. حسن خلف فليح، المالية العامة، ط، 01، عالم الكتاب ، الحديث للنشر والتوزيع ، عمان ، . 2008
7. حمود القيسي اعاد، المالية العامة والتشريع الضريبي ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان 2008، .
8. حلمي مراد محمد، مالية الدولة ، استاذ بكلية الحقوق ، جامعة شمس ، القاهرة .
9. حسين الوادي محمود، زكريا احمد عزام ، مبادئ المالية العامة ، ط ، 01 دار المسيرة للنشر والتوزيع ، عمان ، . 2007
10. حسين الوادي محمود، زكرياء احمد عزام ، المالية العامة والنظام المالي في الاسلام، دار المسيرة، عمان 2000
11. زغودود علي ، المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، . 2006
12. سعيد فرهود محمد، مبادئ المالية العامة ، منشورات جامعة حلب ، كلية العلوم الاقتصادية ، م الكتب والمطبوعات الجامعية ، . 1997
13. شاكر عصفور محمد، اصول الموازنة العامة، ط، 01 دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 2008
14. قطيش عبد اللطيف، الموازنة العامة، ط، 01 منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2005
- عطوي فوزي ، المالية العامة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، 20
15. عباس محرز محمد، اقتصاديات المالية العامة، (النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة)، ط ، 4 ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2010
16. عبد السميع علام احمد، المالية العامة (المفاهيم والتحليل الاقتصادي والتطبيق)، ط، 01 مكتبة الوفاء القانونية للنشر، الاسكندرية، . 2012
17. عبد المجيد دراز حامد، مبادئ المالية العامة ، المكتبة الاقتصادية، الدار الجامعية، مصر ، . 1988
18. عدلي ناشد سوزي، أساسيات المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009
19. د. عبد العزيز عثمان سعيد، المالية العامة (مدخل تحليل معاصر)، الدار الجامعية، لبنان، 2008

20. د. عبدالرزاق الشيخلي، الادارة المحلية، دار المسيرة للنشر، عمان، 2001
21. مسعي محمد، المحاسبة العمومية، ط 02 دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.
22. يحيوي أعمار ، مساهمة في دراسة المالية العامة (النظرية العامة وفقا للتطورات الراهنة)، دار هومة ،الجزائر،
- ثانيا: الاطروحات و المذكرات**
23. دراوسي مسعود' السياسات المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي(حالة الجزائر)، 1990-2004(رسالة دكتوراة)،معهد العلوم الاقتصادية ،جامعة الجزائر 2005..،
24. بولروح محمد ،عمليات الميزانية وعمليات الخزينة، "مذكرة نهاية السنة" ،المدرسة الوطنية للادارة،الجزائر (2006-2005).
25. اجوج نوار ، مجلس المحاسبة (نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الادارية)، "رسالة ماجستير" ،كلية الحقوق ،جامعة منتوري قسنطينة، . 2007
- ثالثا:المجلات او الدوريات**
26. جمال عمارة ،" تطور فكرة ومفهوم الموازنة العامة للدولة" مجلة العلوم الإنسانية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ،العدد 01نوفمبر 2001 ،
- رابعا:النصوص القانونية
27. المرسوم التنفيذي رقم 82-237 المؤرخ في 17/07/1982 المحدد لصلاحيات وزارة المالية ، ج ر ج رقم 29 الصادرة في 20/07/1982
28. قانون 90-21 المؤرخ في 15 اوت 1990 م ،المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية الجزائرية،العدد، 35 الصادرة بتاريخ، 15 اوت. 1990.
29. المرسوم التنفيذي رقم 91/313 المؤرخ في 7 سبتمبر 1991 المتعلق بإجراءات وكيفيات ومحتوى محاسبة الامرون بالصرف والمحاسبون العموميون.
30. المرسوم التنفيذي 92/414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات.
31. القانون رقم 25، 95/ المؤرخ في ، 03/12/1995 المتضمن قانون المالية . 1996.
32. المرسوم التنفيذي رقم 05/468 المؤرخ في ، 10/12/2005 ج ر ج ، رقم ، 80 الصادرة بتاريخ 2005/12/11.
33. المرسوم التنفيذي رقم ، 272-08 المؤرخ في ، 06/09/2008 يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية ، ج ر ج رقم 50 المؤرخة في . 2008/09/07.
34. القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22/06/2011 المتعلق بالبلدية ، ج ر ج ، رقم 37 الصادرة بتاريخ 2011/07/03.

خامسا: المراجع الاجنبية

- 35.Pierre la lumière " les finances publiques " editions armand colin. paris. edition1976.p54
- 36.Maurice baslè " le budget de l'etat " 6eme editions .edition la découverte paris 2000.p3.

الملاحق

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

اللقب والاسم:

ولاية: ايليزي

الرتبة:

دائرة: ان اميناس

الوظيفة

بلدية: الدبداب

التصنيف:

الدرجة:

الحالة العائلية:

كشف الراتب.....

الرقم	عناصر الراتب	المبلغ الشهري	الملاحظة
01	الاجر القاعدي		
02	الخبرة المهنية		
03	تعويض الخدمة الادارية المشتركة		
04	المنحة الحرفية		
05	منحة اشباك		
06	تعويض 10٪ من الاجر الرئيسي		
07	التعويض 10٪ من الاجر الاساسي		
08	دعم نشاطات الادارية الاقليمية		
09	علاوة المنطقة		
10	العلاوة تحفيزية 90٪ و 45٪		
11	منحة السكن		
12	الفارق السلبي		
13	المجموع الخام		
14	الضمان الاجتماعي 9٪		
15	الضريبة على الدخل		
16	الاجر الوحيد		
17	المجموع للدفع		

الدبداب في:

رئيس المجلس الشعبي البلدي

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية République Algérienne Démocratique Et Populaire		تفصيل العملييات Diata dse Etnmegagn	
ولاية: الزبي دائرة: ان اميناس بلدية: الديداب	المبلـغ	طبيعة العمليات	
ميزانية التسيير الفرع			
بطاقة التزام Aenn2020 : السنة fiehc d gagneemetn	المبلغ بالارقام	موضوع النفقة اسم المستفيد	
رقم: N في DU.....			
عنوان المادة نفقات <input type="text"/>			
اقتصاد <input type="text"/>			
الرصيد الجديد المبلغ الارقام	قيمة العملية المبلغ بالارقام	الرصيد السابق المبلغ بالارقام	المادة
الفصل			
ملاحظات المصلحة			
موضوع النفقة		الباب	
الديداب في		الباب الفرعي	
رئيس المجلس الشعبي البلدي		المادة	
		المبلغ بالارقام	المجموع
حدد مبلغ هذه البطاقة بالحروف مبلغ بلسان القلم			

ملحق رقم 4

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية: اليزي

دائرة: ان اميناس

بلدية: الدبداب

اشعار بالدفع

امين خزينة بلدية الدبداب . رقم

حساب

المدين

المرجع	رقم الدائن	صافي لدفع	خصم المحاسب	المبلغ	المستفيد	رقم الحساب الدائن والوكالة البنكية	الرقم
تاريخ رقم فاتورة			اسم وكالة
				

حوالة رقم :