

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

المركز الجامعي ميلة

الرقم التسلسلي:

معهد العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

الشعبة: علوم التسيير - مالية

مذكرة بعنوان

ادارة الخزينة العمومية بين النظرية والتطبيق

دراسة حالة: الخزينة العمومية لولاية ميلة

مذكرة مكتملة لنيل شهادة الليسانس ل.م.د في علوم التسيير

تحت اشراف الاستاذ

مخناش سيف الاسلام

اعداد الطالبات:

* امل عنصر

* فوزية بلغرة

* خديجة حميمد

السنة الجامعية: 2012/2011

شكر وتقدير

الحمد لله رب العالمين نشكره اولا واخيرا
والصلاة والسلام على سيدنا ونبينا محمد
"صلى الله عليه وسلم".

قال رسول الله صلى الله عليه وسلم " من لم يشكر
للناس لا يشكر الله "

فالشكر كل الشكر للأستاذ الكريم "مخناش سيف
الاسلام "

الى كل الاساتذة و اخص منهم : الاستاذ عاشوري
والاستاذ لطرش والاستاذ ابو الريحان على
مجهوداتهم في سبيل اتمام هذه المذكرة .
الى عمال الخزينة العمومية و اخص منهم :
السيد صالح صديقي على اهتمامه الشديد بنا .

شكرا لكم جميعا

الحمد لله اولا واخيرا الذي تذكره
البصائر ولا تدركه الابصار الذي انار
دربنا وسدد خطانا وامدنا بالصحة
والعزيمة وساقنا الى طريق النجاح.
اهدي ثمرة مجهوداتي

الى الوالدين الكريمين الام الغالية
الى ملاكي في الحياة .. الى اغلى
الحبايب.. الى من ارضعتني الحب
والحنان.. الى رمز الحب... الى بسمه
الحياة وسر الوجود .. الى القلب
الناصع بالبياض .. الى من كان دعائها
سر نجاحي وحنانها بلسم جراحي .. الى
امي الحبيبة سامية والاب الحنون الى
معنى التفاني الى من احمل اسمه بكل
فخر لخضر. شكرا على كل المجهودات
المبذولة في تربيتي وتكويري.
الى اختي الحبيبة وفقها الله في كل ما
تعمل. ريان.

الى اخوتي الاعزاء لمجهودهم المبذول
في مساعدتي. عفيف ووائل. شكرا.
الى كل الصدقاء والاحبة: فضيلة.
ريمة. سارة. عليمه. وفاء. خديجة.

الى كل اساتذتي في جميع الاطوار. وكل
عمال الخزينة العمومية لولاية ميله.

*** امل ***

الحمد لله الذي فرج عني ووفقني لبلوغ هذه الدرجة
بعد سنوات من الدراسة والسعي الى تحصيل العلم
وسنوات الجهد والمثابرة والطموح.

ولولا فضل الله من سخر لي من كانا عوناً لي وسنداً
بعده.

ال نبع الحنان وكنز الزمان الى من علمتني معنى
التفاني والاجتهاد.. الى القلب الفياض بالمحبة
والامل والصبر الى الحبيبة الغالية امي حورية
قلبي.

الى الذي اسكنني نور عينيه دون شكوى او الم. الى
المعطاء والمتفاني ال عمادي في الحياة الى القلب
الكبير ابي الغالي فوضيل.

الى احباء قلبي: منار ووداد.

الى سندي اخوتي: عبد الفتاح ومحمد.

الى جدتي وجدي من امي وجدي وجدتي من ابي رحمهما
الله.

الى افراد عائلتي الذين افخر بهم: عمتي واولادهما.
اخوالي وخالاتي وذريتهم.

الى كل من جمعني بهم الاقدار طول حياتي: ابنة
خالتي حنان وابنة عمتي مانه. وكل الاحبة والاصدقاء.

الى اساتذتي من الابتدائي حتى الجامعي الذين قدموا دعمهم.

الى من شاركتاني هذا العمل: خديجة وامل.

الى من عرفتهم واحتفظت بهم في ذاكرتي.

*** فوزية ***

باسم الله الرحمان الرحيم
(قل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون)

إلهي لا يطيب الليل إلا بشكرك ولا يطيب النهار إلى بطاعتك .. ولا تطيب اللحظات إلا بذكرك .. ولا تطيب الآخرة إلا بعفوك .. ولا تطيب الجنة إلا برؤيتك الله جل جلاله

إلى من بلغ الرسالة وأدى الأمانة .. ونصح الأمة .. إلى نبي الرحمة ونور العالمين سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم

الى ملاكي في الحياة .. الى اغلى الحبايب .. الى من ارضعتني الحب والحنان .. الى رمز الحب .. الى معنى التفاني .. الى بسمه الحياة وسر الوجود .. الى القلب الناصع بالبياض .. الى من كان دعائها سر نجاحي وحنانها بلسم جراحي .. الى امي الحبيبة
غنية

الى من احمل اسمه بكل فخر ... ابي الطاهر

الى سندي وقوتي وملاذي بعد الله ... اخوتي **كمال** الذي اتمنى له الشفاء العاجل ، **فارس**

الى الشمعة المتقدة التي تنير ظلمة حياتي ...
اختي نجوى

الى من كان ملاذي وملجئي خالي العزيز... بن عسكر
رشيد

الى كل الاساتدة وكل الزملاء بدون استثناء

الى من يجمع بين سعادتى وحزنى

الى من اتمنى ان اذكرهم... ادا ذكروني

الى من اتمنى ان تبقى صورهم..... في عيوني

خديجة

فهرس المحتويات

| الصفحة | المحتوى |
|--------|--|
| | المقدمة |
| 12 | الفصل الأول: عموميات حول الخزينة العمومية. |
| 13 | المبحث الأول: ماهية الخزينة العمومية . |
| 14 | المطلب الأول: نشأة الخزينة العمومية |
| 23 | المطلب الثاني: مفهوم الخزينة . |
| 25 | المطلب الثالث: مهام الخزينة. |
| 25 | الفرع الاول: الخزينة العمومية صاف دولة. |
| 27 | الفرع الثاني: الخزينة العمومية ودورها في الاشراف على الجهاز المصرفي. |
| 30 | المطلب الرابع: وظائف الخزينة. |
| 31 | المبحث الثاني: الموارد المالية للخزينة العمومية ووسائل تمويلها |
| 31 | المطلب الاول: موارد الخزينة استخداماتها. |
| 32 | الفرع الاول: موارد الخزينة. |
| 33 | الفرع الثاني: استخداماتها. |
| 36 | المطلب الثاني: وسائل تمويل الخزينة. |

| | |
|----|--|
| 36 | الفرع الاول: التمويل النقدي. |
| 38 | الفرع الثاني: التمويل المالي. |
| 40 | المطلب الثالث: دور نقود الخزينة في توفير السيولة. |
| 44 | الفصل الثاني: ادارة الخزينة العمومية من الجانب النظري. |
| 45 | المبحث الاول: عموميات حول الادارة في الخزينة. |
| 46 | المطلب الاول: مفهوم الادارة. |
| 47 | المطلب الثاني: الاقسام الادارية في الخزينة العمومية. |
| 48 | المطلب الثالث: علاقة ادارة الخزينة بالمؤسسات المالية الاخرى. |
| | المبحث الثاني: اساسيات الميزانية في الخزينة العمومية. |
| 50 | المطلب الاول: مفهوم الميزانية. |
| 51 | المطلب الثاني: خصائص الميزانية. |
| 52 | المطلب الثالث: مقومات الميزانية. |
| 54 | الفرع الاول: مبادئ الميزانية. |
| 54 | الفرع الثاني: قواعد الميزانية. |
| 56 | المطلب الرابع: اهمية الميزانية. |
| 58 | المبحث الثالث: محتويات ميزانية الخزينة. |
| 59 | المطلب الاول: الايرادات العمومية. |
| 60 | الفرع الاول: مفهوم الايراد. |
| 61 | الفرع الثاني: استعمالات الايراد. |
| 63 | الفرع الثالث: مصادر الايراد. |
| 66 | المطلب الثاني: النفقات العمومية. |
| 67 | الفرع الاول: مفهوم النفقة. |
| 68 | الفرع الثاني: تصنيف النفقة. |
| 75 | الفرع الثالث: تقسيمات النفقة. |

| | |
|-----|--|
| 93 | الفرع الرابع: اهداف النفقة. |
| 97 | الفصل الثالث: ادارة الخزينة العمومية من الجانب النظري. |
| 98 | المبحث الاول: الهيكل التنظيمي لخزينة ولاية ميلة. |
| 99 | المطلب الاول: تعريف الخزينة. |
| 100 | المطلب الثاني: مكونات الخزينة العمومية. |
| 103 | المطلب الثالث: مهام مكاتب الخزينة العمومية. |
| 110 | المطلب الرابع: الاطار القانوني. |
| 113 | المبحث الثاني: تحضير الميزانية العامة. |
| 113 | المطلب الاول: اعداد الموازنة. |
| 116 | المطلب الثاني: اعتماد الموازنة. |
| 118 | المطلب الثالث: تنفيذ الموازنة. |
| 118 | الفرع الاول: مراحل التنفيذ. |
| 121 | الفرع الثاني: الاعوان المكلفون. |
| 124 | المبحث الثالث: الايرادات داخل الخزينة العمومية. |
| 124 | المطلب الاول: طرق تحصيل الايراد. |
| 125 | المطلب الثاني: مراحل تنفيذ الايراد. |
| 126 | المبحث الرابع: النفقات في الخزينة العمومية. |
| 126 | المطلب الاول: تقسيمات النفقة. |
| 130 | المطلب الثاني: تقدير النفقات. |
| 132 | المطلب الثالث: مراحل تنفيذ النفقات. |
| | الخاتمة. |
| | الملاحق |

المقدمة

الأصل

المقدمة العامة

ان توجيه السياسة النقدية بالبلاد منوط بمدى مساهمة ادارة الخزينة في الجهاز الاداري المالي، و هي قائمة في عصرنا هذا في كل دولة. اكن سنركز في بحثنا على ادارة الخزينة بين النظرية و التطبيق، كما يهمننا دراسة الخزينة العمومية كمؤسسة تقوم بتسيير الأعمال الحكومية و يتم هذا من تحليل مجموعة من العناصر و المكونات داخلها و المتمثلة في الميزانية العمومية و الإيرادات و النفقات.

1- طرح الاشكالية :

يتمحور موضوع البحث حول الاشكالية التالية:

ما مدى مساهمة ادارة الخزينة العمومية في تسيير مالية الدولة

2- الأسئلة الفرعية:

* فيم تتمثل ماهية الخزينة العمومية.

* اذا كانت موارد الخزينة لديها منبع مالي و نقدي فكيف يكون التمويل المالي و النقدي للخزينة.

* كيف تتم ادارة و تسيير الميزانية العمومية داخل الخزينة.

* على أي أساس يتم تقسيم النفقات و كيف يتم تحصيل الايراد اللازم لها.

* ما هي الأسس لتحضير ميزانية عمومية.

3- الفرضيات :

للإجابة عن التساؤلات المطروحة تم وضع الفرضيات التالية:

* تعتبر الخزينة مصرف دول تحصل، تدفع و تقترض، تقرض، تسدد و تساهم في تنظيم السيولة المالية.

* يكون تمويل مالي في حالة العجز ونقد في حالة الفائض.

* تتم ادارة الخزينة عن طريق مجموعة مكاتب يختص كل واحد منها بجزء معين من العمل.

* يتم تقسيم النفقات على اساس الاعتمادات ويتم تحصيل الايراد على نفس الاساس.

* اسس تحضير الميزانية هي الاعداد ثم الاعتماد فالنتقيد .

4- اهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة الى ما يلي:

* توفير اطار نظري وتطبيقي يتضمن كيفية ادارة الخزينة العمومية.

* الاحاطة بالجوانب الخفية داخل الخزينة.

* التعرف على اهم الوثائق المستخدمة وكيفية تقسيم المسؤوليات في الواقع العملي داخل الخزينة.

5- اسباب اختيار الموضوع:

في الآونة الأخيرة شهدت الخزينة العمومية مجموعة من التغيرات وبعض الاصلاحات التي ادت الى تغيير شامل للهيكل الداخلي لها ولقد كان له تأثير ايجابي في تسهيل العمل وتقليل الاخطاء وسهولة التدقيق.

وتعود اسباب اختيار هذا الموضوع الى عدة اسباب نذكرها كما يلي:

* ارتباط الموضوع بتخصصنا مجال الاقتصاد.

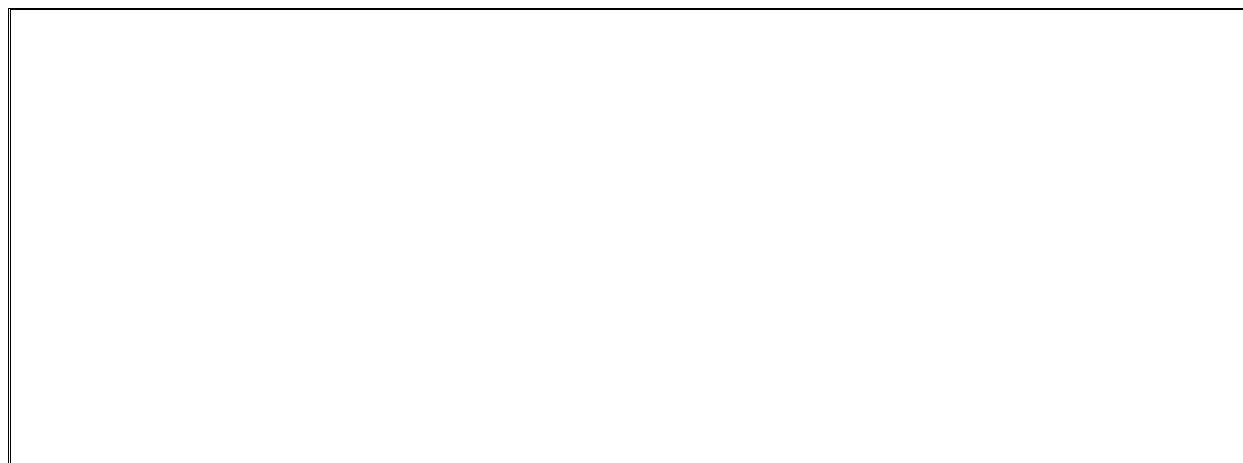
* كون الموضوع يهمنا ونحن على وشك التخرج ورغبة منا في العمل داخل الخزينة.

* اثناء المكتبة الجامعية بموضوع يهم الطلبة خاصة بسبب النقص في موضوع ادارة الخزينة.

* معرفة مدى نجاح التنظيم الجديد.

6- منهج الدراسة:

تم اعتماد المنهج العلمي من اجل الوصول الى الاجابة على الاشكالية المطروحة وذلك من خلال جمع الدراسة النظرية والتطبيقية في ان واحد لتجميع اكبر قدر ممكن من المعلومات.



الفصل الاول :
عموميات حول
الخبزينة

مقدمة الفصل:

انه لمن الأساسي أن يتبادر لأذهاننا الدور الاداري الهام للخزينة العامة في الدولة وذلك بعد معرفة ماهيتها وكيفية تطورها، الا أن للخزينة العامة أهمية بالغة في المجتمعات المعاصرة و ذلك بالنظر الى ما طرأ على دور الدولة ككيان سيادي منظم من تطورات جذرية، وخاصة مع تطور نفقاتها و ايراداتها العامة ، و هذا ما أظهر دورها العام من خلال التنمية الاقتصادية و السياسية و الاجتماعية في الاقتصاديات النامية، وذلك من أجل تحقيق الاشباع للحاجات العامة و الحفاظ على مسيرة الحياة الاقتصادية لكن بقدر ما هناك أهمية بالغة لها لا أنها تتحدد من خلال الموارد المالية التي تملكها الدولة لكي تقرر نفقاتها. و بذلك فان السؤال الذي يطرح نفسه هو ما هي ماهية الخزينة العمومية ؟ و كيف تطورت لتصبح ما هي عليه اليوم ؟ و ماهي أهم وسائل تمويلها؟

المطلب الاول: نشأة الخزينة العمومية مرحلة ما بين 1830-1962

انضمت في سنة 1830 مصلحة الخزينة ، يترأسها موكل عام بالدفع ، وفي سنة 1839 صدر مرسوم بموجبه أمين عام للخزينة مكان الموكل العام ، وكان تحت تصرفه أعوان مكلفين بالدفع ويجمع في سجلاته قيودهم المحاسبية ، ودام هذا التنظيم إلى غاية 1843 حيث صدر أمر رئيسي عين بمقتضاه ثلاث (3) أمناء عامين للخزينة و وزع على كل من الجزائر العاصمة ، وهران وقسنطينة .

ولقد انفصلت بموجب مرسوم مؤرخ في 07 فبراير 1860 مصالح البريد عن مصالح الخزينة ولقد سنت عدة قرارات سياسية المراحل التي مرت بها الخزينة العمومية .

ففي تاريخ 19 ديسمبر 1900 صدر قانون يتضمن إحداث ميزانية خاصة بالجزائر وجاء على أثره المرسوم المؤرخ في 16 جانفي 1902 الذي يحدد أن عدد ونوع الوظائف المتعلقة بالخزينة .

تم إنشاء قائمة المستخدمين المسيرين والمنفذين وهذا لسد بهم حاجة الخزينة ويذكر الطاقم كما يلي :

1- أمين خزينة عام ، مقره الجزائر العاصمة

2- موكلون رئيسيون للخزينة ، مقره وهران ، قسنطينة وعناية

3- موكلون خاصون بالدفع

4- مساعدون موكلون بالدفع

5- أعوان التنفيذ. "1"

1- بخراز يعدل فريدة- تقنيات وسياسات التسيير المصرفي- ديوان المطبوعات الجامعية- ص15.

الجانب النظري

الفصل الاول

وبعد أن أدركت الحكومة الفرنسية بأن الإدارة المالية الجزائرية صارت في عزلة بالنسبة لمقر القرارات الرئيسية الواقعة من وراء البحر ، أصبح من الضروري إنشاء الخزينة الجزائرية وكان ذلك في 04 مارس 1943 ولقد شعرت فرنسا بهذا الاقتطاع نتيجة الاحتلال الألماني.

ان المرسوم رقم 46/2974 المؤرخ في 03 ديسمبر 1946 المتعلق بالنظام المالي في الجزائر قد أوجب وجود خزينة جزائرية ، وتناول في بابه الثاني صلاحيات محاسبة الخزينة

وألغيت بموجب المقرر في 28 فيفري 1947 وكالات الدفع الرئيسية والوكالات الخاصة ثم استبدلت بقباضتين رئيسيتين للمالية ذات الدرجة الأولى وبعد سنة من الدرجة الثانية وكان مقرها الرئيسي وهران ما بين 1947 إلى 1962 بناء على القانون الأساسي المؤرخ في 13 نوفمبر 1950 لتحديد النظام المالي للجزائر يقارب من النظام الفرنسي .

وفي 06 مارس 1951 جاء مقرر لينشئ القابضة الرئيسية من الدرجة الأولى بالجزائر العاصمة ثم تم إلغائها بمقتضى المقرر المؤرخ في 28 سبتمبر 1960 الذي أسند مهام القابضة الرئيسية إلى الخزينة العامة وعين قابضة عنابة من الدرجة الأولى ، وأحدث على مستوى تيزي وزو قابضة رئيسية من الدرجة الثانية .

مرحلة ما بين 1962-1970

تنفيذا لاتفاقية افيان (Accord d'Evian) تحقق تسير الخزينة العمومية بفضل التسبيقات التي قدمتها

لها الخزينة الفرنسية وصارت تتمتع بالتسيير الذاتي على كل مستوى التراب الوطني ، ولم

تتفصل نهائيا الخزينة الفرنسية إلى غاية 11 نوفمبر 1962 ، ولقد اتفقت الخزينة الجزائرية مع

1- نفس المرجع السابق- ص16

الجانب النظري

الفصل الاول:

نظيرتها بفرنسا على التنفيذ ومن طرف كل منها بلاد الخزينة الأخرى

ويمكننا تقسيم هذه المرحلة إلى مرحلتين :

- الأولى من 1956 إلى 1962

- والثانية من 1965 إلى 1970

مرحلة ما بين 1956 إلى 1962

يمكن أن تمثل الخزينة بصندوق لودائع المراسلين ، مراسلين ذوي وضعية بنكية مع ميزة تسير الخزينة

لحساب هؤلاء الزبائن ويكون واجبا وليس اختيارا ، وهذا ما قد يخلق مشاكل للخزينة كما عرفت هذه

المرحلة نظام موسع وشامل جمع فيها نظام الخزينة العمومية معظم الوكلاء الاقتصاديين الماليين و

الغير ماليين باستثناء البنوك الخاصة وكل التعاونيات العامة ويمكننا التطرق إليهم فيما يلي • المودعين

بشكل إجباري

منذ سنة 1963 شمل النظام عددا محدودا من الخدمات والمؤسسات والتعاونيات العامة بإرغامها على

إيداع أموالها في حساب جاري لدى الخزينة لهذا أصبحت الخزينة تلعب دور الصندوق ، وفي سنة

1964 تطورت المشاكل المالية للخرينة مع اتساع شبكة مراسليها ، اذ أن مختلف المؤسسات العامة ذات الطابع الإداري والميزانيات الملحقة لاسيما البريد الذي يركز أموال حسابات الصكوك البريدية والمؤسسات المؤممة ومنظمات التأمين الاجتماعي لغرض الطبيعة الجبائية لمصادرهم فهم مجبرون على وضع ودائعهم في الخزينة كودائع بدون فوائد ، إذ أنهم يستفيدون من مساعدات مالية حكومية (قروض ، تجهيزات ، إعانات ، تسبيقات مختلفة).

1- نفس المرجع السابق-ص16.

الجانب النظري

الفصل الاول

• حرية محدودة للمؤسسات

كانت المؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري محتواه في نظام مراسلي الخزينة ، لا تتمتع إلا على (30 %) شكل حسابات بنكية والباقي فهي بمجال ضيق يتمثل في حق الاحتفاظ بنسبة في سيولتهم مجبرة على وضعه في الخزينة العمومية ، ولكن مع تطور الحاجيات المتزايدة للعمليات المالية للخرينة (1) فان هذه الحرية النسبية للمؤسسات سرعان ما تقلصت في سنة 1965 منها :

- لا يمكن للمؤسسات أن تحتفظ إلا بـ 15 % من سيولتها في حسابات بنكية

- أرباح هذه المؤسسات بعد خصم مخصصات الاستهلاك ، المؤونات ، والاحتياطات تأخذها

الخرينة العمومية .

• المراسلون الاختياريون

إلى جانب المودعين بشكل إجباري ، يظهر المودعين بشكل اختياري في صنف المراسلين الاختياريين ويتمثل هذا الصنف في عدد كبير من الخواص والمؤسسات الخاصة التي لها علاقة مع الإدارة ، لهذا السبب لها الحق في حسابات مفتوحة باسمها لدى الخزينة والمسماة بالأموال الخاصة لمحاسبي الخزينة وان الغياب الفعلي لسندات الخزينة إلى غاية سنة 1971 قد جعلها مجرد صندوق ودائع

للخواص فحقيقة الأمر أن العلاقة الوحيدة بين الخزينة والخواص (أي العائلات) تتمثل في ودائعها الموجودة في حسابات الصكوك البريدية .

ولقد كانت الخزينة العمومية تتدخل وفق حالتين ، إما بطريقة مباشرة وهذا عن طريق خدمات مباشرة أو بطريقة غير مباشرة عن طريق الصندوق الوطني للتنمية

1- نفس المرجع السابق- ص17.

الجانب النظري

الفصل الاول

فالمشاريع ذات الطابع النهائي تمول مباشرة من الخزينة حيث تخضع لقوانين المحاسبة العمومية بأسلوب الصفقات العمومية بموافقة المراقب المالي .

كما أن التمويل كان يتم كذلك عن طريق ميزانية التجهيز المسيرة من طرف الصندوق الوطني للتنمية بواسطة الأموال التي يتلقاها من الخزينة فالصندوق الوطني للتنمية عند قيامه بتمويل الاستثمارات للمؤسسات العمومية ، يعتبر مجرد وسيط مالي يبسط بين هذه الهيئة والخزينة العمومية .

الإشارة أن هذه الهيئة ملزمة و مكلفة بتنظيم ملفات لطلبات القروض التي وجهت لها لتمر بعدها على لجنة تقديم القروض والمكلفة بتحديد المبالغ التي تستهدفها الخزينة لطالبي القروض .

مرحلة ما بين 1966 و 1970 :

في هذه المرحلة وجدت المؤسسات العمومية صعوبات كبيرة خلال محاولة تنفيذها للمشاريع الموافق عليها مركزيا وبالمقابل فان الخزينة العمومية بقيت تتحمل أعباء التصرف الحر للبنوك التي لا تمول إلا الاستثمارات المربحة ماليا أو تضمن على الأقل عائد مادي .

ولقد تزامنت هذه الفترة مع ظهور بنك وطني هو "بنك الجزائر " BNA سنة 1966 مما أدى إلى تقليص إطار عمل الخزينة العمومية إذ باعتباره بنكا وطنيا فانه عليه توفير تمويل الأجل القصير للقطاع الزراعي

، الصناعي والتجاري الذي كان يعتمد قبل ظهور البنك الوطني في جزء منه على قروض الخزينة العمومية .

ان أهمية نشاط البنك الوطني الجزائري في عملية تمويل المؤسسات لا يمكن أن تتجسد إلا بوجود عدد كبير من الزبائن لذا فان القانون الداخلي للبنك الوطني في تحديده لأصناف زبائنه قد أدمج هذه

الجانب النظري

الفصل الاول:

الأصناف في ميدان نشاطه وبهذا فانه يساهم في تحديد إطار جديد لنشاط الخزينة العمومية، حيث جاء في المادة رقم 09 من القانون الداخلي للبنك الوطني أنه سيدمج المؤسسات واستغلالات القطاع الاجتماعي والتجمعات الحرفية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الغير مالية (منظمات الضمان الاجتماعي ، المعاشيالخ).

هكذا فان نظام الخزينة العمومية رجع إلى شكله الأصلي لسنة 1963 مع محدودية مراسليه (ميزانية ملحقه ،مؤسسات ذات طابع إداري ، جماعات محلية) وإذا كانت هذه التنظيمات الجديدة لنظام الميزانية يسمح بتطور ملحوظ للودائع في البنك الوطني (من 1.5مليار دج سنة 1967 إلى 3.7 مليار دج سنة 1969) فانه لا يقلل من الأهمية المالية لهذا النظام بالنسبة للخزينة (30% و 50% من حاجيات التمويل)

| السنوات | 1967 | 1968 | 1969 | 1970 |
|------------------------|--------|---------|---------|---------|
| حاجيات التمويل للخزينة | -690.2 | -1665.1 | -1370.2 | -2976.6 |

| | | | | |
|--------|--------|-------|-------|-----------------------|
| 712.9 | 395.1 | 284.2 | 66 | ادخار الميزانية |
| 712.7 | 671.8 | 543.9 | 218 | ودائع المراسلين |
| 1962 | 420.8 | 867.5 | 175.3 | مساعدات النظام البنكي |
| -146.6 | -117.5 | -30.5 | 230.9 | عمليات مختلفة |
| 42.2 | 49 | 32.7 | 31.6 | % (1)/(3) |

بمليون دج "1"

تغطية حاجيات التمويل للخرينة بين 1967 و 1970

الجانب النظري

الفصل الاول

كما كانت الخزينة العمومية إلى غاية 1969 الوسيلة الوحيدة لتمويل الاستثمارات مما نتج عنه انعكاسات

سلبية على المستوى الاقتصادي والمالي، يظهر ذلك من خلال :

• عدم كفاية تركيز المداخل على مستو الخزينة العمومية ولقد كانت الخزينة بموجب الدور الذي أسند

إليها ملزمة بالتدخل المباشر وغير المباشر ، ذلك عن طريق الصندوق الوطني للتنمية قصد تمويل

المؤسسات الوطنية التي تعاني من مشاكل في الأصول والمردودية .

هذه التسيقات تمثل مستحقات البنك المركزي اتجاه الخزينة العمومية وهي تترجم بخلق الأموال مما تسبب

مع مرور الوقت في عواقب وخيمة على الاقتصاد الوطني وعلى المستوى الاقتصادي المالي للوطن وهذا

بالضغوط التنظيمية .

ان البنوك التجارية منذ تأسيسها سنة 1966 وجدت نفسها تحت سلطة وزارة المالية وليس تحت قيادة

البنك المركزي مثلها مثل البنك الوطني الجزائري حيث ينص قانونها الأساسي بتبعيتها المباشرة لوزارة

المالية .

وبالتالي فان بنك الجزائر جرد من امتيازاته القانونية كبنك للبنوك ، مما جعل معهد الإصدار مجرد هيئة بسيطة للإصدار النقدي حيث أنه يقوم بتمويل نشاط وحاجيات الخزينة العمومية وحاجات الاقتصاد مباشرة بدون حدود قانونية ،لهذا فان تدخلات الخزينة العمومية في مجال التمويلات أدت إلى عملية خلق النقود .

(1) أحمد هني "العملة والنقود " ديوان المطبوعات الجامعية-الجزائر 1991 . ص146

الجانب النظري

الفصل الاول

ما بين 1971 الى 1987

تزامنت هذه المرحلة مع المخطط الرباعي الأول في إصلاحات تمويل الاستثمارات لسنة 1971 وأمام ضرورة تحديد التمويل النقدي أنشأت الخزينة العمومية نظام تداول الادخار الذي يسمح لها من جهة بتجميع مصادر مالية ضرورية لمراحل التراكم ومن جهة أخرى تداول ادخار المؤسسات يسمح بتطبيق المبدأ الخاص بتحويل الاستثمارات المنتجة بمصادر طويلة الأجل الذي يجنب الضغوطات التضخمية ، فهذه التحويلات العميقة التي عرفتها الخزينة من نظام بسيط لتجميع الودائع تحت الطلب ستتحول إلى نظام تجميع وتداول الادخار فقد جاء في المادة 07 من المرسوم رقم 70-93 في 31 ديسمبر 1970 الحامل لقانون المالية لسنة 1971 أن تمويل الاستثمارات المخططة للمؤسسات العمومية يجب تحقيقها بقروض طويلة الأجل ممنوحة على أساس مصادر الادخار المجمع من طرف الخزينة .

بهذا فالخزينة سوف توفر تداول جزء كبير من الادخار الوطني بتوسيع نشاطاتها عن طريق إدماج متعاملين جدد وتحقيق علاقات جديدة مع المتعاملين التقليديين .

مرحلة ما بعد 1988 وتنظيم الخزينة حاليا

• مرحلة ما بعد 1988

هذه المرحلة اقتصرت على دور الخزينة العمومية في معالجة "عدم التوازن المالي" الذي أصيبت به المؤسسات العمومية بسبب التسيير الإداري ، غياب رأس المال الاجتماعي و وجود فائض في العمال وزيادة النفقات بالاضافة إلى الديون الثقيلة ، هذا ما أدى بالخزينة العمومية إلى اتخاذ عدة إجراءات

1- محفوظ لعشب- الوجيز في القانون المصرفي الجزائري- ديوان المطبوعات الجامعية- 2004.

الجانب النظري

الفصل الاول:

منها :

تحويل قروض الخزينة :

جزء أو إجمالي من القروض مستحقة الدفع إلى غاية 31-12-1988 على الخزينة للمؤسسات العمومية والتي حوت إلى مساهمات نهائية وذلك من خلال تحميلها على حساب نتائج الخزينة ، فبموجب هذا يتم الإلغاء التام لحقوق الخزينة مما ينجم عنه تخصيص المؤسسة برأس المال الاجتماعي بما أن الدين الذي تم تحويله إلى أسهم سوف يعطي تسييرها إلى صناديق المساهمة .

تجميع القروض :

ويكون على شكل الزامات أو سندات الشراكة وتطرح من القروض المستحقة حسب المادة الصادرة في 31-12-1989 ، اعتبرت التجميع عملية عادة ما تكون تهتم بمدة القرض أي تمديد مدة التسديد.

المطلب الثاني: مفهوم الخزينة العمومية

ا. مفهوم الخزينة العمومية:

◀ يمكن أن نعرف الخزينة العمومية بأنها مصلحة تابعة للدولة، تحفظ طبقا لقانون المالية لحساب الدولة

والجماعات الإدارية الأخرى، عمليات الخزينة والبنك التي يتضمنها، التسيير المالي العمومي والمطبق

على مجموع النشاطات المالية تحت وصاية الدولة."1"

◀ كذلك تعرف الخزينة العمومية بأنها مصلحة تابعة للدولة ليس لها الشخصية المعنوية، مهمتها تنفيذ

الميزانية العامة للدولة، سواء من الإيرادات أو النفقات.

◀ تنفيذ الميزانية يخضع لقانون المحاسبة العمومية رقم 90/21 وقانون الميزانية العامة 84/17 من

الناحية القانونية، كما أنها تعتبر وحدة مالية وليس مؤسسة مالية، وليس مؤسسة مالية لميزانية عمليات

الخزينة العمومية، وهي الشخص المالي للدولة، تحصل على مواردها وتدفع مستحقاتها.

◀ الخزينة العمومية هي مؤسسة تجمع الخدمات المصرفية والمالية للدولة، والجماعات المحلية المرتبطة بها.

◀ الخزينة العمومية تتميز بحرية حقيقية تسمح لها بتنفيذ وبفعالية ميزانية الدولة والجماعات المحلية ذات الطابع الإداري مع تسوية الاقتصاد عن طريق تدخلات مؤقتة.

ومن خلال التعاريف السابقة يمكن إعطاء تعريف شامل:

★ تعرف الخزينة العمومية بالوحدة المالية للدولة، وتتمتع بصلاحيات تنفيذ قانون المالية المصادق عليه من طرف الدولة لسنة مالية، وهي بمثابة بنك صغير من حيث احتفاظها بمبالغ سائلة

(1) ضويفي أمال، دور الضرائب في تمويل الخزينة العمومية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الليسانس، المركز الجامعي بالمدينة، دفعة 2005/2004، ص102

الجانب النظري

الفصل الاول

لخزنتها، ويجب مسك حسابات خاصة بالعمليات التي تقوم بها جراء تنفيذ ميزانية المؤسسات الإدارية، كما أنها ليست لها شخصية معنوية أو استقلال مالي، وعليه فهي شخص إداري يعالج النفقات نسبياً.

ومن هذه التعاريف نستخلص الخصائص التالية:

- ◆ هي منشأة عامة مكلفة بتسيير ميزانية الدولة.
- ◆ هي مصلحة تابعة للدولة ليس لها شخصية معنوية تقوم بالتشخيص المالي للدولة.
- ◆ تنفذ قانون المالية المصادق عليه من طرف البرلمان ليس لها استقلال مالي.
- ◆ هي شخص إداري يعتبر بمثابة بنك صغير. "1"

المطلب الثالث: مهام الخزينة العمومية

من خلال التعاريف السابقة يمكن لنا أن نستنتج عدة مهام للخزينة نذكرها فيما يلي :

الفرع الاول: الخزينة العمومية بصفتها صراف الدولة :

إن دور الخزينة هو تنفيذ عمليات الميزانية المتعلقة بالإيرادات و النفقات بالإضافة إلى عمليات الحسابات الخاصة ، وكذلك إبرام القروض مع الجمهور . كما تتكفل بإقرار التوازن الحسابي المستمر في الخزنة المركزية و الخزانات الولائية ، وذلك لأن الإيرادات المتوقعة في الميزانية لا تتطابق مع النفقات في الزمان بمعنى أنه بالرغم من أن مجموع الإيرادات يساوي أو يفوق مجموع النفقات في نهاية السنة المالية ، فإن الإيرادات لا تكون بالضرورة متساوية مع النفقات في أي يوم من السنة ، وخاصة في الأشهر الأولى منها ، والذي يحدث في بعض الأحيان هو أنه قد يؤمر بصرف نفقة أكبر من الإيرادات التي

دخلت فعلا. و لهذا تلتزم الخزينة بإقرار هذا التوازن من مواردها الخاصة سواء في الخزينة المركزية أو بين الخزانات الولائية .

1-1- الخزينة العامة و تسيير توازن صندوقها "1"

المعلوم لدينا أن أموال الخزينة العامة مودعة في حساب خاص لدي البنك المركزي ، و هو الحساب الذي يسجل مجموع موارد الدولة و نفقاتها .

1 (فتح الله ولعلو ، الاقتصاد السياسي؛ دار الحدائفة للطباعة والنشر والتوزيع ، مرجع سبق ذكره. ص 393.
الفصل الاول
الجانب النظري

و أيام أخرى : يكون فيها سالبا (النفقات أكبر من الموارد) . وهذا التغير هو الذي يجبر الخزينة العامة على الاهتمام بتوازن صندوقها ، حتى تستطيع أن تحتفظ بالسيولة الضرورية لسيرها من جهة و حتى تستطيع أن تقوم بتنفيذ مقتضيات القانون المالي .

و يقتضي تسيير توازن الصندوق أن تقوم الخزينة ببعض الوظائف المصرفية التي تضمن لها موارد مؤقتة تضاف إلى الموارد المجددة دوما مثل الضرائب ، وتتخلص هذه الوظائف في النقاط الآتية .

1-2- ودائع الخزينة :

تقوم الخزينة العامة بنفس الدور الذي تقوم به البنوك التجارية فتجمع الودائع للإطلاع بحثا وراء الحصول على موارد تساعد على تسيير صندوقها ، و تحترم الخزينة في ذلك مبدأ أساسيا و هو أن الحسابات المفتوحة لديها لا يمكن أن تكون سوى حسابات دائنة بمعنى أن الخزينة العامة لا يمكن أن تسمح

بمكشوف لعملائها . و تصل الودائع إلى الخزينة العامة من أربعة عناصر يمثلون مجموع عملاء الخزينة

أ- ودائع الجمهور : كل الأفراد و كل المؤسسات تستطيع أن تفتح حسابات بالشيك عند الخزينة العامة ، ونذكر هنا أن حساب الشيك البريدي يعتبر من أهم الحسابات المفتوحة في الخزينة ، وعن طريق هذا الحساب تصل كل الأموال المودعة ، بالشيك البريدي إلى الخزينة العامة.

ب - ودائع المشروعات المؤممة : تقوم كل المشروعات المؤممة بإيداع قسم مهم من موجوداتها في الخزينة العامة ، ويتعلق الأمر بالمشروعات الإنتاجية و المالية .¹

1- نفس المرجع السابق-ص293.

الجانب النظري

الفصل الاول

ج- ودائع الميزانيات التابعة : تودع أموال الميزانيات التابعة لميزانيات بعض الأجهزة الإدارية التي تقوم بمهام معينة ذات طبيعة إنتاجية دون أن يكون لها الاستقلال الإداري و المالي مثال : الإذاعة و التلفزيون في حسابات خاصة بالخزينة العامة .

د- ودائع الجماعات البلدية والقروية : يجبر القانون الجماعات البلدية والقروية على إيداع أموال ميزانيتها في حسابات خاصة بالخزينة العامة .

1-3- إصدار السندات من طرف الخزينة :

تقوم الخزينة العامة بإصدار سندات مطبوعة مخصصة للجمهور و سندات على الحسابات الجارية مخصصة للبنوك و المؤسسات المالية و المعروف أن إصدار هذه السندات يساعد الخزينة على الزيادة من مواردها و من الادخار الوطني على التأثير على السوق الفرضية .

2-3- تستطيع الخزينة العامة أن تطلب سلفيات من البنك المركزي و هي سلفيات من عدة أنواع :

❖ -- سلفيات على الحساب الجاري للخزينة العامة .

❖ -- سلفيات تعاقدية .

❖ -- اكتتاب البنك المركزي في سندات الدولة

❖ -- خصم البنك المركزي لسندات مضمونة .

وهذا يبين أن تسيير توازن صندوق الخزينة يتطلب من هذه الأخيرة بأن تقوم بعدة مهام ذات طبيعة مصرفية يؤدي إلى خلق العملة "1"

1- نفس المرجع السابق-ص394.

الجانب النظري

الفصل الاول:

الفرع الثاني: الخزينة العامة و الإشراف على الجهاز المصرفي المالي :

تشرف الخزينة العامة ، بجانب البنك المركزي على الجهاز المصرفي في إطار السياسات الفرضية

التي تخطها الدولة ، ويتبين هذا الإشراف في كل المبادرات التي تقوم بها الخزينة العامة

لتؤثر على وضعية الجهاز البنك ، كإصدار السندات الحكومية ، وإجبار البنوك و المؤسسات الائتمانية

على الاكتتاب ، وتحديد شروط عمليات الإصدار (معدل فائدة سندات الدولة يؤثر على أسعار القروض

الخاصة) .

يلاحظ هنا أن سيولة الجهاز المصرفي بصفة عامة ، فهذا الأخير ينافس كثيرا الخزينة العامة من حيث

أنه يقلل من إمكانية ، جمع الودائع لديها ، ولكن الخزينة العامة تنافس البنوك كذلك عن طريق الحسابات

التي تفتحها و خاصة حساب الشيك البريدي ، وعن طريق إصدار السندات الحكومية ، والواقع أن الخزينة

العامّة لا تقبل على طلب سلفيات من البنك المركزي حتى تشعر بنفاذ كل الفرض المتاحة لها لاستعمال سيولة الجهاز البنكي .

و من مهام الخزينة العامّة كذلك إشرافها على تسيير الجهاز المالي بالبلاد و ذلك عن طريق :

❖ -- حق وصايتها المباشرة على سوق القيم المنقولة أو البورصة

❖ -- مشاركتها في الهيئات الإدارية للمؤسسات المؤممة و نصف المؤممة و التي

تتدخل في الأسواق المالية . مثل : صندوق الإيداع و التدبير

❖ -- مدها بالمؤسسات التي تقوم باستثمارات منتجة بمعونات.

❖ -- منحها قروض للمدى المتوسط و الطويل للمؤسسات الإنتاجية و المالية المؤممة "1"

1- نفس المرجع السابق- ص394.

الجانب النظري

الفصل الاول:

و كذا لبعض المؤسسات العامّة في القطاعات التي تعطي لها الدولة الأولوية .

❖ -- منحها ضمانات للقروض التي تمنحها البنوك لبعض المؤسسات التي تقوم باستثمار مطابقة

لتشجيع الدولة .

و هكذا نلاحظ أن الخزينة العامّة توجد وسطا الجهاز المصرفي و التمويلي نتيجة لتعدد مهامها و تزايد

دور الدولة في تأطير الاقتصاد الوطني ، وهذا ما يجعلها بجانب البنك المركزي المسيرة الأساسية للجباية

المصرفية و القروض .

كبنك الجزائر للتنمية."1"

المطلب الرابع: وظائف الخزينة العمومية

يمكن إبراز ذلك من الناحيتين المالية والاقتصادية كما يلي:

1. من الناحية المالية:

نقصد بوظيفة الخزينة العمومية من الناحية المالية القدرة على مواجهة احتياجات الصرف، أي البحث الدائم على التوازن بين الإيرادات والمصروفات، مع العلم أن كل أموال احتياجات الصرف أي البحث الدائم على التوازن بين الإيرادات والمصروفات، مع العلم أن كل أموال الخزينة العمومية مودعة في حساب خاص لدى البنك المركزي، ومن المعروف أن التوازن الدائم للصندوق يكاد يكون مستحيلاً، وهو ما يجعل التوازن ضروري حتى يستطيع الاحتفاظ بالسيولة الضرورية لتسييرها من جهة، وتنفيذ مقتضيات القانون المالي من جهة أخرى.

وبهذا يمكن القيام ببعض الوظائف التي تضمن لها موارد مؤقتة تضاف إلى الموارد المحددة سلفا، كالضريبة، ومن أهم هذه الوظائف نجد مثلا: ودائع الخزينة، إصدارات السندات وطلب القرض من البنك المركزي.¹

II. من الناحية الاقتصادية:

وتتجلى أهميتها في هذا المجال كونها أداة هامة للسياسة الاقتصادية، إذ بإمكانها أن تتدخل لدعم سياسة توسعية، التي تعتبر أداة من أدوات السياسة الاقتصادية، وهذا نظرا لقدراتها المالية الضخمة، ولتأثيرها الكبير في الدورة المالية وفي التوازن الاقتصادي.

(1) سلامي مريم، الإصلاحات الجبائية وأثرها على الشركات الوطنية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الليسانس في علوم التسيير، تخصص مالية، المركز الجامعي بالمدينة، دفعة 2005/2006، ص42.

الجانب النظري

الفصل الاول:

المبحث الثاني : الموارد المالية للخزينة ، دورها في توفير السيولة و طرق تمويلها .

المطلب الأول : موارد الخزينة و استخداماتها.

الفرع الاول: موارد الخزينة العمومية

في حالة ما إذا وقع عجز في الخزينة أي إخلال بين الإيرادات و النفقات ، تتكلف الخزينة بتغطية هذا الاختلال ، ولهذا يجب أن يكون لها موارد خاصة بها أي غير ميزانية تحصل عليها من أدونات (سندات الخزينة) ، ومن ودائع الأموال لديها و كذلك من سلف الإيداع أي بنك الجزائر (البنك المركزي سابقا أو هذا ما سنراه تبعا . وعلى العموم فأهم مواردها هي :

- الأموال المودعة في الخزينة : Les funds deposes

تتلقى الخزينة الأموال السائلة من مرفق البريد و الموصلات أي النقود المكتتب بها في الحساب الجاري البريدي (CCP) و من الهيئات ذات الميزانيات الملحقة الأخرى و الجماعات المحلية بصفة عامة ، ضف إلى هذا أن قانون المحاسبة العمومية الجزائري لسنة 1973 ألزم كل المؤسسات الوطنية و المختلطة و كل الهيئات العمومية بوضع رصيدها في الخزينة العمومية .

-أدونات الخزينة: (Les Bons du trésor) .

هي عبارة عن قروض على المدى القصير ، ويصلح إيداع هذه السندات لحصول الخزينة على السيولة النقدية . و يتعين عليها أن نلاحظ بأن هذه الأدونات لا تودع إلا على المدى القصير و تسمى بالدين العائم * La dette flottante * على خلاف الدين المتجمد الذي تودع سنداته على "1"

1- نفس المرجع السابق.ص43.

الجانب النظري

الفصل الاول:

المدى الطويل ، ولا توجد في الجزائر سوى أدونات الخزينة التي تصدر تحت حسابات جارية مع العلم بأنها واجبة الاكنتاب من طرف هيئات مؤسسة القرض (البنوك و صندوق التوفير). "1"

- الودائع و الموارد المجمعة :

- تحصل الخزينة من البنك المركزي مقابل القيمة للنقود المعدنية التي تصدرها .
- تسيير ودائع تحت الطلب بواسطة شبائيكها.
- تفتح الخزينة العامة حسابات للشركات العمومية المحلية ، وهذا ما يشكل مورد حقيقي

للخزينة . "2"

- سلف بنك الإيداع « Les avances de banque démission » :

بنك الإيداع في الجزائر هو " بنك الجزائر " أي البنك المركزي الجزائري سابقا ، وهو إذن البنك الأول في الدولة حيث ينفرد بمهمة طبع النقود بتفويض من الدولة ، وتتمثل عملية منح سلف إلى الخزينة في أن ننوه إلى هذه العملية لا تلجأ إليها الدولة ، باعتبار أن طبع النقود بدون زيادة في الدخل القومي يؤدي إلى التضخم النقدي و هذا الأخير إذا لم يتحكم فيه يؤدي إلى أزمة اقتصادية . "3"

- اللجوء إلى المؤسسات المالية :

تحصل الخزينة العامة على الموارد من البنك المركزي من مصدرين:

1 : حسين الصغير ، دروس في المالية العامة و المحاسبة العمومية، مرجع سبق ذكره ص 141-142.

2 : بخراز يعدل فريدة، تقنيات و سياسات التسيير المصرفي، مرجع سبق ذكره ص 78.

3 : حسين الصغير، دروس في المالية العامة و المحاسبة العمومية ، مرجع سبق ذكره، ص 142.

الجانب النظري

الفصل الاول:

◆◆- عند اختلال زمني مؤقت بين موارد و مصاريف الخزينة ، ساعد البنك المركزي الخزينة العامة بتقديم قروض مؤقتة أي تسبيقات .

◆◆- عند وقوع عجز حقيقي و نهائي محدد في قانون المالية ، في هذه الحالة تأخذ مساعدات البنك المركزي اسم قروض الخزينة العامة ، المبلغ المحدد في قانون القرض و النقد ب 10 % من الموارد العادية للدولة الميزانية السابقة على أن تسدد في مهلة 240 يوم المادة 78 من القانون 10-90.

كما يمكن للبنك المركزي أن يساعد الخزينة العامة بانتهاجه سياسة السوق المفتوحة النشيطة ، أي شراء السندات العامة في السوق النقدي ، يحدد قانون القرض و النقد في الجزائر المبلغ الإجمالي للعملية التي

يقوم بها البنك المركزي على السندات العامة بـ 20 % من موارد الدولة للميزانية السابقة ، المادة 77 من قانون النقد والقرض 10-90 لسنة 1990 والمعدل في سنة 2003.

مع الإشارة إلى أن حصل الخزينة العامة على موارد من البنوك و المؤسسات المالية المتخصصة مثل مؤسسات التأمين لكن يجب معرفة أن هناك سقف للاكتتاب من طرف البنوك."1"
الفرع الثاني: استخدامات الخزينة العمومية :

- الخزينة بصفتها ممول لدولة :

إذا تأملنا في قوانين المالية التي تعاقبت منذ استقلال فنلاحظ إن الدولة تتدخل أكثر فأكثر فيما يتعلق

1 : بخراز يعدل فريدة ، تقنيات و سياسات التسيير المصرفي مرجع سبق ذكره، ص ص 79-80.

الجانب النظري

الفصل الاول:

بالعمليات المالية وهكذا أصبحت تعمل في كثير من الأحيان مؤسسة مصرفية بمعنى أنها تلجا كثيرا إلى

الاقتراض للحصول على موارد مالية. وفي نفس الوقت تمنح

قروضا وتكتب كمساهمات، مع العلم بأنها فيما يخص هذه الأخيرة قد تلجا إليها الخزينة بواسطة

مؤسسات مصرفية مثل البنك الجزائري و التنمية.

و المستفيدون من هذه التمويلات المتمثلة في سلف و قروض هم على سبيل المثال : -الجماعات

المحلية ، المستشفيات ، صناديق التأمين ، الفلاحون ، المؤسسات الوطنية.

- قروض للمؤسسات و الخواص .

- مساعدات للمؤسسات العامة.

المؤسسات المالية المتخصصة غير الخاضعة للقانون البنكي هي تلك المؤسسات التي تدخل في الدائرة

| موارد | استخدامات |
|-------|-----------|
|-------|-----------|

النقدية للخرينة العامة .1"

وفي الأخير يمكننا توضيح أهم موارد واستخدامات الخزينة العمومية من خلال الجدول التالي :

جدول رقم 1 :الموارد و الاستخدامات للخرينة العامة

1- نفس المرجع السابق.ص80.

الجانب النظري

الفصل الاول:

| | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> - ودائع موارد مجمعة . • نقود معدنية . • صكوك بريدية • أدونات الخزينة • ودائع الإدارة والمراسلين - قروض في السوق المالية - علاقة مع المؤسسات المالية • البنوك والشركات المالية • البنك المركزي • مؤسسات أخرى | <ul style="list-style-type: none"> - تمويل الإدارات للدولة - الجماعات المحلية (90 %) - قروض للمؤسسات و الخواص. - مساعدات للمؤسسات العامة |
|--|--|

الجانب النظري

الفصل الاول:

المطلب الثاني : طرق تمويل الخزينة

- المعروف عادة أن الخزينة تحتاج إلى أموال لتغطية العجز الناتج عن تحقيق قوانين المالية السنوية بالإضافة إلى المصاريف الإيرادات المترتبة على السنة السابقة .
 - إذن الحاجة للتمويل تنشأ من الخلل بين الموارد و المصاريف بشكل مؤقت و نهائي يبقي للخزينة دراسة الأسلوب الذي يحصل به عن الأموال .
 - اللجوء إلى الادخار علما أن هذا يؤدي إلى تحويل الادخار من السوق المالي، زيادة على استغراق وقت طويل حتى يتحقق .
 - في حين أن التدخل في السوق النقدي يوفر النقد فورا ، أو اللجوء إلى الإصدار النقدي مع خطر الزيادة في الكتلة النقدية .
- يظهر مما سبق أن للخزينة العامة تمويل نقدي و تمويل مالي .

الفرع الاول: التمويل النقدي للخزينة العامة :

تركز النظرية التقليدية للخزينة العامة على دورها كمتعامل مالي للدولة ، أي أنها صندوق يجمع كل إيرادات الميزانية ، ويقوم بدفع المصاريف الملزمة على الدولة كمتعامل غير بنكي ، تسير الخزينة العامة الديون العامة باللجوء إلى النظام المصرفي لتغطية جزء من واجباتها للتمويل .

أما التحليل الديناميكي له دور الخزينة العامة يؤكد على الصفة البنكية للخزينة ، فإنها تعتبر بنكا لأن لها إمكانية خلق النقود المعدنية و بذلك فهي تمويل نقديا جزءا - ضئيلا - من استخداماتها .¹

1- بخراز يعدل فريدة- مرجع سابق- ص 83 84.

إضافة إلى ذلك فإن الخزينة العامة تحتوي على موارد عديدة (ودائع ، قروض في السوق النقدي و المالي) منبعضهما قد يكون نقدي أو مالي .

- مساعدات البنك المركزي للخزينة العامة :

تأخذ هذه المساعدات صفتين : مساعدات مباشرة و مساعدات غير المباشرة .الأولى : هي موضوع اتفاق بين سلطات البنك و الدولة ، ويخصص لها بند في ميزانية البنك المركزي : قروض للخزينة العامة ، تمثل في ميكانيزم Planche à Billet و ما يمكن للخزينة أن تستفيد منه من جراء تغيير سعر الصرف .الثانية : تتمثل في الشراء أو الأخذ لأجل Prise de Pension أدونات الخزينة Bons de trésor .

- تشارك البنوك الثانوية في التمويل النقدي للخزينة العامة للاكتتاب لأدونات الخزينة على حساباتهم الجارية :

هذه العملية قد تؤدي مباشرة إلى إصدار نقود مركزية أو بصفة غير مباشرة إلى ارتفاع الكتلة النقدية . و بصفة غير مباشرة إلى ارتفاع الكتلة النقدية إذا ذهبت النقود إلى تغذية ودائع بنكية الأمر الذي يؤدي إلى تحرير مفعول مضاعف الودائع ، فتزيد الكتلة النقدية بذلك ، لكن إذا ذهبت النقود الناتجة عن اكتتاب الأدونات للخزينة إلى امتصاص جزء من الدين العام تجاه البنك المركزي فهذا يزيد من الكتلة النقدية .

الفرع الثاني: التمويل المالي للخزينة العامة :

يتم هذا بثلاث طرق أساسية هي :

- إصدار أدونات الخزينة sur formule .مكتتبة من طرف الخواص و المستجدة موضعيا.
- إصدار قرض للدولة Emprunt national اللجوء إلى ودائع أو اكتتاب أدونات الخزينة على الحساب الجاري من طرف صناديق الادخار .
- الخزينة العامة والسوق النقدي :

تشارك الخزينة في السوق النقدي بصفة مباشرة و بصفة غير مباشرة .

* تشارك الخزينة العامة في السوق النقدي عندما تصدر أدونات تكتتب من طرف المؤسسات المالية عن طريق المناقصة ، تمتص بذلك الخزينة جزء من سيولة السوق و يؤدي ذلك إلى رفع الطلب على البنك المركزي في عملية إعادة التمويل .

* تؤثر الخزينة على السيولة البنكية عند كل عملية تؤدي إلى تحويل النقود من الدائرة البنكية إلى دائرة الخزينة العامة " دفع الضرائب و الغرامات " التحويلات البنكية لفائدة البريد و هي عمليات تنقص من سيولة البنك .

نستخلص أن نشاط الخزينة يؤثر على إعادة التمويل البنكي أو على مقدرة النظام المصرفي على التدخل في السوق النقدي ،هذا أظهر الخزينة العامة في نفس الوقت كعامل مؤثر في السوق النقدي. "1"

1- بخراز يعدل فريدة ، تقنيات و سياسات التسيير المصرفي، مرجع سبق ذكره ص 82-86.

المطلب الثالث : دور نقود الخزينة في توفير السيولة.

في النظام النقدي الجزائري ، المتاحات النقدية تتكون من النقود القانونية الموجودة في التداول ، والودائع تحت الطلب لدى البنوك ، والودائع تحت الطلب لدى كل من محاسبي الخزينة و مركز الصكوك البريدية ، أو ما يسمى بنفوذ الخزينة ، هذه الأخيرة تعتبر مهمة من وجهة نظر التحليل النقدي.

و هي كدليل على وجود دائرة نقدية مستقلة للخزينة العامة التي لها مؤسساتها المالية الخاصة بها مثل مراكز الصكوك البريدية .يمكن القول أن نقود الخزينة تعتبر كامتياز يوفر لها السيولة ، وبما أن الخزينة ليست وحدها في الدائرة النقدية العامة الأمر الذي يجعلها تتعارض لمشاكل السيولة فتلجأ لمعالجة هذا المشكل في إطار تسييرها المالي و النقدي ، مما يؤدي إلى تداخل الدوائر النقدية التي يتكون منها النظام النقدي عن طريق مختلف التدفقات المالية والنقدية التي تلجأ إليها الخزينة العامة "1".

1- نفس المرجع السابق-ص87.

تتم تغذية دائرة الخزينة من خلال التدفقات الميزانية التي تكون في شكل ضرائب ورسوم و مدا خيل
الأمالك الوطنية و غيرها...الخ بالإضافة إلى تدفقات مراسلي الخزينة التي تكون في شكل ودائع تحت
الطلب و هي تمثل من وجهة نظر مالية ، قروض ممنوحة للدولة ، التي تقوم بحققها في التداول ضمن
تدفقات الميزانية عن طريق مختلف قنوات الإنفاق العام.¹

1-1- علاقة دائرة الخزينة ببنك الجزائر :

تتمثل المهمة التقليدية للخزينة العمومية في تنفيذ الإيرادات و النفقات لميزانية الدولة ، في إطار قانون
المالية السنوي و هو بذلك لا يتمتع بشخصية معنوية مستقلة بل يعتبر مرفقا عاما من مرافق الدولة.²
أدخل قانون النقد و القرض نمطا جديدا لتنظيم العلاقة بين بنك الجزائر و الخزينة العمومية ، ومع تبديل
الأهداف السياسة الاقتصادية و نمط تنظيم الاقتصاد و تناقض أعباء و مهام الخزينة مقارنة بالفترة
السابقة ، و بدأ تعريف العلاقة الجديدة بأبعاد الخزينة أولا عن مركز نظام التمويل ، وإعادة البنك المركزي
بعد ذلك و بشكل فعلي إلى قمة النظام النقدي.³

و حاليا تظهر الخزينة العمومية بمظهر المنفذ سواء مباشرة أو بكيفية غير مباشرة .

و أخيرا فإن الخزينة العمومية تقدم أسهما تمثلها بالمساهمة و في القانون الجزائري ووفقا للمواد 104-
121-211-212-213 من القانون المصرفي قد حددت تلك العلاقة الوظيفية بين البنك المركزي و

الخزينة العمومية .⁴

(1) أحمد معيوف ، الدين العمومي الداخلي و تدخلات الخزينة في السوق النقدية - حالة الجزائر ، مذكرة ماجستير في العلوم

الاقتصادية، معهد العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2001، ص...

(2) محفوظ لعشب، الوجيز في القانون المصرفي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 2004، ص 74 .

(3) الطاهر لطرش، تقنيات البنوك، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2003 ، ص 212-213.

(4) محفوظ لعشب، الوجيز في القانون المصرفي الجزائري، مرجع سبق ذكره، ص 75.

و على هذا الأساس ، فإن القروض التي يمكن النقد و القرض إلى أن الخزينة يمكن أن تستفيد من تسبيقات البنك المركزي خلال سنة مالية معينة في حدود 10 % فقط كحد أقصى .و ذلك من الإيرادات العادية لميزانية الدولة المسجلة في السنة المالية السابقة و يجب أن لا تتجاوز مدة هذه التسبيقات 240 يوماً متتالية أو غير متتالية خلال السنة الواحدة كما ينبغي تسديدها قبل انقضاء هذه السنة .

كما يمكن أن يتدخل البنك المركزي في السوق النقدية ليجري عمليات (بيع أو شراء) على سندات عامة تستحق في أقل من ستة أشهر ، و لا جوز أن يتعدى المبلغ الإجمالي لهذه العمليات 20 % من الإيرادات العادية للدولة المسجلة في ميزانية السنة لمالية السابقة."1"

و يمكن للبنك المركزي دائما أن يبقى لدى مركز الصكوك البريدية أي مبلغ يراه ضروريا لتسوية حاجته المتوقعة، وبطبيعة الحال يجوز للخزينة استعمال هذه الأموال على أن تكون جاهزة حالما يطلبها."2"

1-2- علاقة دائرة الخزينة بالجهاز المصرفي :

تنشأ هذه العلاقة عن طريق التحويلات النقدية التي تتم من دائرة البنوك التجارية إلى دائرة الخزينة أو العكس ، وذلك من خلال الحسابات الجارية المفتوحة لمختلف البنوك التجارية . فعلى مستوى البنك المركزي حيث يقوم هذا الأخير بالتسويات بين دائرة الخزينة و الدائرة المصرفية ، وفي هذا الإطار فإن كل العمليات المتبادلة بين الخزينة و الجهاز المصرفي ، يكون لها تأثير على سيولة إحدى القطاعين (قطاع الخزينة ، قطاع الجهاز المصرفي) وذلك حسب اتجاه

1- المادة 77 من القانون 90-10 المتعلق بالنقد والقرض المؤرخ في 10 أبريل 1990.

1 - الطاهر لطرش ،تقنيات البنوك ، مرجع سبق ذكره ص 213.

التدفق فكل عملية تؤدي إلى تحسين من سيولة الخزينة و العكس ، وهذا ما يؤثر على سيولة السوق النقدي .، وفي حالة نقص السيولة على مستوى السوق ، فإن الخزينة بإمكانها اللجوء إلى معهد إصدار الخصم أو وضع تحت نظام الأمانة من طرف بنك الجزائر ، السندات المكفولة ، و المكتتب بها لصالح محاسبي الخزينة ، أو للحصول على التسيقات المباشرة هذه التسيقات لها أهميتها الخاصة من وجهة نظر السياسة النقدية لأنها تعتبر كمؤشر عن اختلالات توازن الخزينة و أحيانا تعكس العجز الميزانية المتراكم كما قد يلجأ البنك المركزي لتعويض

النقص في السيولة إلى تقنية السوق المفتوحة من خلال شرائه لسندات الخزينة التي هي حافظات البنوك التجارية، أو إلى تقنية الكفالة، وبذلك تستعيد السوق النقدية سيولتها من خلال تحسين سيولة البنوك.

2- تداول نقود الخزينة:

تتكون نقود الخزينة من الودائع تحت الطلب لدى مراكز الصكوك البريدية ، و أرصدة الحسابات الجارية المفتوحة للمؤسسات و الخواص على مستوى محاسبي الخزينة ، حيث تدرج أهميتها في إطار التسديدات (Les Règlements) التي تتم ضمن الدائرة النقدية الخاصة بالخزينة ، حيث سمح لها بتجنب استعمال نقود البنك المركزي (النقود القانونية) سواء في شكل أوراق نقدية أو من خلال التحويل من الحساب الجاري المفتوح للخزينة بمعهد الإصدار.¹¹⁷

1- أحمد معيوف ، الدين العمومي الداخلي و تدخلات الخزينة في السوق النقدية ، مرجع سبق ذكره ص 117.

إن هذا التنظيم في الدفع ، والذي من خلاله تستطيع الخزينة دفع النفقات العامة ، في إطار تنفيذها لقوانين المالية دون استعمال نقود البنك المركزي ، يعتبر كعامل أساسي من وجهة نظر تسييرها النقدي ، وإن كان يصطدم بمحددات لقدرة الخزينة المحدودة على خلق النقود .

إن العلاقة الموجودة بين إدارة البريد و المواصلات المسير لمراكز الصكوك البريدية ، والخزينة العامة تتجسد من خلال الحساب المفتوح للبريد و المواصلات على مستوى الوكالة المحاسبية المركزية للخزينة (Acct) إذ تعتبر هذا التركيز الحاسبي للأموال ، كتطبيق لمبدأ المالية العامة و المتمثل في وحدة الصندوق ، و هو يطبق على جميع المصالح المالية للدولة."1"

الحدود النظرية لخلق نقود الخزينة (نقود الودائع) تتحدد من خلال عجز الخزانة ، أي عن طريق أرصدة تنفيذ قوانين المالية ، هذه الأخيرة التي تضاف إليها أعباء اهتلاك الدين العمومي و إعادة تمويل المديونية ، ويتضح هذا من خلال عمليات الخزينة ، حيث نجدها تعتمد في تمويلها النقدي غير المصرفي على جزء من الودائع لمراسليها . و هي تتمثل رئيسيا في الودائع التي يكونها الأشخاص و المنشآت لدى شبكة الخزينة العمومية و منها الحسابات البريدية و الودائع في الحسابات المفتوحة لدى نفسها."2"

1 - نفس المرجع السابق، ص119.

2 - هني أحمد ، العملة و النقود ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، ص، 96.

إن المعايير التي تكون الخزينة ملزمة بها ، والتي تحد من مقدرتها على خلق النقود يمكننا تلخيصها فيما يلي :

1- ليس هناك أي مبرر لقيام الخزينة بعملية خلق النقود ، إذا كانت تملك موارد سائلة و كافية لتغطية احتياجات تمويلها ، و لهذا نجد أن في عمليات الخزينة ، آخر ما تلجأ إليه الخزينة العمومية في تمويلها غير المصرفي ، هي الودائع تحت الطلب و التي تتمثل في أرصدة الحسابات البريدية الجارية و حسابات الخزينة .

2- مبادئ التسيير المصرفي : ولا سيما فيما يتعلق بقواعد الحذر ، أن تحتفظ الخزنة بنقود سائلة (نقود قانونية) ، باعتبارها هيئة مصرفية يمكن مقارنتها ببنوك الإيداع ، وذلك لمواجهة عمليات السحب التي يقوم بها المنخرطون في دائرتها النقدية ، ولهذا نجد الخزينة لا تلجأ إلى استعمال الودائع الجارية إلا في حدود "1".

المقدمة

تعتبر ادارة الخزينة العمومية من بين الادارات التي لها اهمية بالغة بالنسبة للدولة لأنها ركيزة من الركائز التي تعتمد عليها في تحصيل وتجميع ايراداتها وصرف هذه الايرادات في شكل نفقات وجردها هذه الايرادات والنفقات في شكل ميزانية والتي تعتبر مجموعة من الحسابات .

وفي اطار دراستنا لهذه الادارة قمنا بتقسيم هذا الفصل الى خمسة مباحث حيث تطرقنا في الفصل الاول الى تعريف الادارة والمبحث الثاني تناولنا فيه الميزانية العامة للخزينة وفي المبحث الثالث تطرقنا الى النفقات العامة وفي المبحث الموالي الايرادات العامة اما المبحث الخامس فخصصناه للحسابات الخاصة بالخزينة

المبحث الاول: عموميات حول الادارة في الخزينة

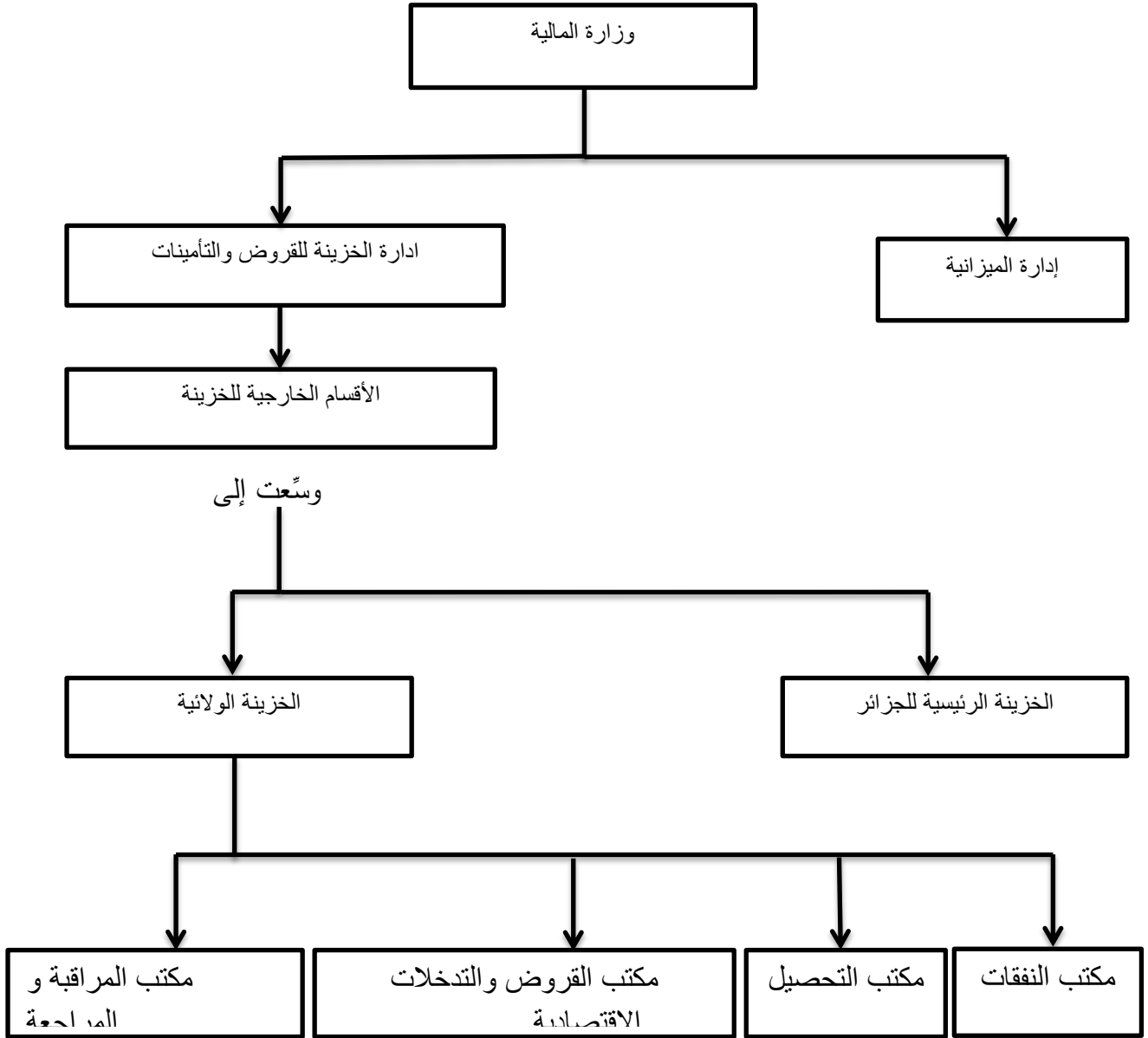
المطلب الاول: تعريف الادارة

رغم الأهمية الكبيرة و المعروفة لدور الإدارة في نشاط الأعمال خصوصا فإنه لا يوجد اتفاق صريح و أكيد بين الباحثين و الخبراء الإداريين على تعريف موحد أو شامل للإدارة و حتى يمكننا الإلمام بمعنى الإدارة فسنقوم باستعراض بعض تعارفها الشائعة : يقول هنري فيول (إن بمعنى أن تدير هو أن تتنبأ و تخطط و تنظم و تصدر الأوامر و تتسق و تراقب) وهنا يسرد فيول وظائف الإدارة (التنبؤ و التخطيط و التنظيم و القيادة و التنسيق والرقابة) على أنها تعني الإدارة و يأتي أبو الإدارة العلمية فردريك تايلور فيقول معرفا الإدارة بالقول (إن الإدارة هي أن تعرف بالضبط ماذا تريد ثم تتأكد من الأفراد يؤذونه بأحسن و أرخص طريقة ممكنة).

إذن يرى تايلور أن الإدارة هي معرفة ما هو مطلوب عمله من الأفراد و التأكد من أنهم يؤدون واجباتهم بأحسن و أرخص الطرق . و يعرف جون مي الإدارة بأنها : (في الحصول على أقصى النتائج بأقل جهد حتى يمكن تحقيق أقصى رواج و سعادة لكل من صاحب العمل والعاملين مع تقديم أفضل خدمة ممكنة للمجتمع). بينما يراها كونتز و أدو نال على أنها (وظيفة تنفيذ الأشياء عن طريق الآخرين) . و إذا كان لفنحستون يعرف الإدارة على أنها نشاط لتحقيق الهدف بأحسن الوسائل و أقل التكاليف و بأفضل استخدام للموارد و التسهيلات المتاحة ، فإن رالف ديفيز يكتفي بالقول إن الإدارة هي عمل القيادة التنفيذية"1

1- بشير العلاق – الادارة الحديثة - دار اليازوري عمان - الأردن 2008- ص20 .

المطلب الثاني : الاقسام الادارية للخزينة العمومية



المطلب الثالث :علاقة ادارة الخزينة بالمؤسسات المالية الاخرى

تتمثل المهمة التقليدية للخزينة العمومية في تنفيذ الإيرادات والنفقات لميزانية الدولة في إطار قانون المالية السنوي و هو بذلك لا يتمتع بشخصية معنوية مستقلة بل يعتبر مرفق عاما من مرافق الدولة. و في فرنسا أصبح يقوم بالعمليات المصرفية منذ 1928 بحيث يقرض الأموال لمدى قصير باستعمال سندات الخزينة كما يقوم بالتسليف للمؤسسات الخاصة و منذ سنة 1936 أصبح يمنح دوريا القروض للمؤسسات الخاصة التي تعمل لفائدة القطاع الوطني و ذلك عن طريق القروض و بضمانات و فوائد محفظة. و حاليا تظهر الخزينة العمومية بمظهر المنفذ سواء مباشرة أو بكيفية غير مباشرة و بواسطة المؤسسات المتخصصة كإحدى أدوات تنفيذ للمحافظة الوطنية للتخطيط و أخيرا فإن الخزينة العمومية تقدم أسهما تمتلكها بالمشاركة و في القانون الجزائري ووفق للمواد 104-121-211-212-213-من القانون المصرفي قد حددت تلك العلاقة الوظيفية بين البنك المركزي و الخزينة العمومية تاريخيا و لا سيما بمناسبة الإصلاحات التي برزت من خلال قانون المالية 1970-تم دور الخزينة ليستولي على بعض صلاحيات البنك المركزي و على الرغم من أن البنك المركزي قد استرد تلك الصلاحيات إلا أن آثار ذلك لا تزال بادية و على الخصوص تمويل القطاع العمومي على الخزينة في تحملها التظهير المالي و قد انعكس ذلك حتى على البنك المركزي و عليه فإن المادة 104- من القانون قد نصت على أنه إذا أظهرت نتائج الحسابات الموقوفة في 31- ديسمبر خسائر يتم تسديدها بتخصيص مبالغ من الاحتياطي العام و إن استوجب الأمر ذلك فمن الاحتياطي القانوني و إذا كان مجموع هذه الاحتياطات.

الخسائر تسدد الخزينة رصيدها في أجل ثلاثة أشهر . فضلا عن ذلك فإنه و لمدة سنة يمكن للخزينة العامة أن تشتري ديون البنوك و المؤسسات المالية على الغير بغية تطهير وضعها المالي وأن تعدل تخصيص الديون على الغير العادة للبنك الجزائري للتنمية و الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط كي تصل الشركتين المؤسستين بتقديم أصولها و خصومها إلى وضعية مالية سليمة يتم التنازل عن الديون بسعر معتمد بين الخزينة و المتنازل و هذا السعر لا ينقص إطلاقا حقوق الخزينة اتجاه المدينين و يترتب عن الديون لصالح الخزينة تلقائيا التنازل عن الضمانات الشخصية و العينية و لا تسفر عن تجديد كما يمكن أن تنصب على ديون متنازع فيها تتم هذه التنازلات بعقود عرفية و تتجز بتوقيع العقود و تبلغ بعقود عرفية للغير المتنازل و الكفلاء الحائزين على الضمانات و السجل العقاري و لأي شخص . كما يرخص للخزينة بإصدار سندات لتمويل التنازل عن الديون. و يمكن للخزينة أن تدفع بدل التنازل سندات و لا يجوز للمتنازل أن يرفضها. يمكن للخزينة أن تصدر السندات باستحقاقات لا تفوق العشر سنوات و لغاية مبلغ حده الأقصى عشر مليارات دينار و بفائدة معدلها الأقصى خمسة بالمائة سنويا . و طبقا لنص المادة 213- من القانون يجب تسديد التسيقات الممنوحة من قبل البنك المركزي إلى الخزينة إلى يوم إصدار قانون النقص و القرض 90-10 في أجل خمسة عشر سنة و ذلك حسب الشروط المقررة تعاقديا بين الخزينة و البنك المركزي .

I-نفس المرجع سابق ص-76-77.

المبحث الثاني: اساسيات الميزانية في الخزينة العمومية

المطلب الاول: مفهوم الميزانية العامة

الميزانية وثيقة صادقة عليها من السلطة التشريعية المختصة تحدد نفقات الدولة وايراداتها خلال فترة زمنية معينة¹.

وحسب المشرع الجزائري تتشكل الميزانية العامة للدولة من الايرادات والنفقات النهائية للدولة المحددة سنويا بموجب قانون المالية والموزعة وفق الاحكام التشريعية المعمول بها².

والميزانية تعرف ايضا على انها الوثيقة التي تقدر للسنة المدنية مجموع الايرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار وترخص بها³.

او الميزانية هي ايضا خطة مالية سنوية تعرض على السلطة التشريعية لإقرارها وتحتوي على تقديرات النفقات والايرادات للسنة المقبلة لأجل تحقيق الاهداف⁴.

وبتنسيق المفاهيم يمكن تعريف الميزانية بانها:(وثيقة تشريعية سنوية تقرر المواد والنفقات النهائية للدولة وترخص بها من اجل تسيير المرافق العمومية ونفقات التجهيز العمومي والنفقات براسمال⁵).

1- حسين مصطفى - المالية العامة - ديوان المطبوعات الجامعية-بن عكنون الجزائر- ص75.

2- المادة 6 من القانون 17/84 المرخ في 8 شوال 1404 الموافق ل07 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية.

3- المادة 3 من القانون 21/90 المؤرخ في 15 اوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية جريدة رسمية رقم35.

4- سعيد علي العبيدي- اقتصاديات المالية العامة- دار دجلة- عمان- الطبعة الاولى-2011- ص186.

5- لعمارة جمال- منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر-دار الفجر للنشر والتوزيع- القاهرة 2004- الطبعة الاولى-ص34.

المطلب الثاني: خصائص الميزانية

تتميز الميزانية بأربع خصائص اساسية وهي:

1- وثيقة محاسبية: حيث تخضع الميزانية للشكليات التي يعرفها نظام المحاسبة العمومية على هيئات عمومية ذات طابع اداري غير ربحي والتي يعتمد في مسك محاسبتها على تقسيم الميزانية الى قسم خاص بالإيرادات واخر خاص بالنفقات وكل جانب مقسم الى فصول وكل فصل الى ابواب وكل باب الى مواد ثم بنود.

2- وثيقة تقديرية: يطلق عليها هذا الاسم لأنها تمتاز بعدم اليقين حتى لو اعتمد في اعدادها على عناصر موضوعية لأنها تحتوي بيانات تقديرية على فترة مقبلة لا تستوجب التنفيذ حتى يتأكد من تحقيقها ويجمع سبب ذلك الى عدم التأكد.

3- هي وثيقة مساعدة على اتخاذ القرار: تعتبر كذلك بالنسبة لمسؤولي المؤسسات فيعتمدون عليها في اتخاذ القرارات بصفة اساسية على معطيات الميزانية نظرا الى طبيعة المعلومات الموجودة فيها.

4- هي قاعدة لمراقبة الاداء: هي تعبر عن خطة عمل للمؤسسة لفترة زمنية محددة وبالتالي تعتبر كاداة لمراقبة الاداء من خلال قياس حجم ونسبة ما تم تحقيقه من البرامج المسطرة والمقارنة بين ما كان مقررا وما تم تحقيقه فعلا"1".

1- حسين الصغير مرجع سابق- ص30.

المطلب الثالث: مقومات الميزانية

الفرع الاول: تقسيمات الميزانية: هناك نوعان من التقسيمات وهما:

1-التقسيم العلمي: ويتم فيه تبويب الموازنة حسب الاهداف ويقسم هو الاخر الى:

ا- التقسيم الاداري: يعكس هذا التصنيف الخريطة التنظيمية لهيكل الدولة الاداري ويتسم هذا التقسيم ببساطة وسهولة فهمه ومراقبته من قبل المواطنين والراي العام. كما يسهل على السلطة التشريعية في مراقبة التنفيذ.

ومن أهم عيوبه انه غير مفصل في المجالات الاجتماعية والاقتصادية.

ب- التقسيم الوظيفي: يعتمد فيه على نوع الوظيفة التي ينفق المال العام من اجلها بغض النظر عن الجهة التي تقوم بعملية الانفاق.

وتصنف الخدمات العامة الى اجتماعية واقتصادية وتتضمن خدمات العدالة والدفاع.

ج-التقسيم النوعي : يعمل بهذا التقسيم بعد التقسيم الاداري حيث يجري تبويب النفقات العامة لكل وحدة من وحدات القطاع العام تبويبا اداريا الى اصغر وحدة بعدها.

ان هذا التقسيم يسهل من عملية الرقابة ويلزم رؤساء الوحدات الحكومية بالتقيد بالإنفاق بحسب ما هو معتمد لكل نوع من انواع النفقات كذلك يساعد هذا التقسيم على تقدير افضل الايرادات التي سيتم اعتمادها في السنة المقبلة.

الجانب النظري

الفصل الثاني:

2- التقسيم الاقتصادي: يتم هذا التقسيم على أساس الاعتبارات الاقتصادية. و يستفاد منه في التحليل

الاقتصادي لآثار النشاط المالي للدولة، و يقسم هو الآخر:

أ-تقسيم الموازنة الى إيرادات و نفقات:

تقسم بنود الموازنة الى قسمين إيرادات عامة و نفقات عامة و يستفاد من هذا التقسيم في الأمور التالية:

أولاً: معرفة اجمالي الإيرادات و النفقات العامة بحيث تتاح الفرصة للتعرف على الاتجاهات التوسعية أي

زيادة الإيراد على النفقة و العكس في الاتجاهات الانكماشية.

ثانياً: توضيح اهداف السياسة المالية والاهمية النسبية للحاجات العامة بحيث يتحقق ذلك من خلال دراسة

الاهمية النسبية لمختلف الإيرادات و النفقات بين دولتين او اكثر "1".

ب-تقسيم الموازنة الى نفقات احادية وثنائية: النفقات الاحادية هي العمليات المالية التي تتضمن تدفق

النقود او السلع او الخدمات من الدولة الى الافراد دون ان يقابلها شيء او العكس. أم الثنائية فهي

تتضمن تدفقا متبادلا بين الدولة والافراد.

ج-تقسيم الموازنة الى عمليات رأسمالية جارية: وتتضمن البنود المتكررة في الميزانية كل سنة وتتميز

العمليات الرأسمالية بعدم انتظامها وتكرارها عكس العمليات الجارية. وهذا التقسيم ضروري لمعرفة حجم

الاستثمارات العامة في الدول التي يقوم فيها القطاع العام بدور فعال في عملية التنمية الاقتصادي "1".

- سعيد علي العبيدي مرجع سابق-ص191-194.

الفرع الثاني: مبادئ الميزانية

1-قاعدة شمولية الميزانية: ويقصد بها ان تذكر الموازنة ايرادات الدولة كافة أياً كان مصدرها ونفقاتها

مهما كانت انواعها وتراعي هذه القاعدة في تنظيم الموازنة لكي يأتي كل من الجباية والانفاق مطابقا

للاواقع "1". ولهذه القاعدة مجموعة من العيوب نذكر منها:

ا-لا تمكن المصالح المختلفة من الاستفادة من مدخرات التسيير.

ب-لا تسمح بمعرفة تكلفة الخدمات العمومية لان النفقات المتعلقة بها لا يتم مقاصتها بإيراداتها.

ج-هي غير متوافقة مع التسيير التجاري للمصالح العمومية"2".

2-قاعدة وحدة الموازنة : تعني هذه القاعدة تسجيل كافة النفقات والايادات العامة المتوقع تنفيذها السنة

المقبلة في وثيقة واحدة. تفيد هذه القاعدة في سهولة التعرف على المركز المالي للدولة وكذلك تبين نسبة

الايراد العام والنفقات الى الدخل القومي ما يمكن من معرفة تأثير الموازنة عليه.

ج-قاعدة سنوية الموازنة: يقصد بسنوية الموازنة ان ايرادات الدولة يتم تقديرها بصفة دورية وتقرها السلطة

التشريعية كل سنة ومن اسباب اختيار مدة السنة ما يأتي:

*ان غالبية الحسابات العامة تحدد بسنة.

1- نفس المرجع السابق-ص173.

2- لعمارة جمال- مرجع سابق-ص124.

*ان اعتماد مدة اطول من سنة يحول دون التقدير الدقيق.

*ان اعداد اعتماد الموازنة يعد عملا كبيرا ونسبيا لا تناسبه مدة اقل من سنة.

د- قاعدة وحدة السنوية: وتعني هذه القاعدة تسجيل كافة النفقات والايرادات العامة المتوقع تنفيذها للسنة المقبلة في وثيقة واحدة وتفيد هذه القاعدة في سهولة التعرف على المركز المالي للدولة وكذلك تبين نسبة الايراد والنفقة بالنسبة للدخل القومي مما يمكن من معرفة تأثير الموازنة العامة على الدخل ودورها في اعادة توزيعه هذا اضافة الى انها تسير مهمة السلطة التشريعية في الرقابة على مفردات الموازنة العامة.

هـ- قاعدة توازن الموازنة: تعني هذه القاعدة تساوي الايرادات بالنفقات العامة وهي من نتائج الفكر المالي التقليدي وتشير الى حيادية الادارة المالية. وقد اعيد صياغة هذا الامر بعد ازمة الكساد العالمي سنة 1929م "1".

1- سعيد علي العبيدي-مرجع سابق-ص196-206.

الفرع الثالث: قواعد الميزانية

للميزانية مجموعة من القواعد بالإضافة الى القواعد الأساسية. فهذه القواعد تهتم بالناحية الشكلية وهي كل من قاعدة وضوح الميزانية قاعدة الدقة وقاعدة المرونة وقاعدة العلانية.

1- قاعدة وضوح الميزانية: حتى تسهل الامور على كل من البرلمان وكذا المصالح المعنية بتنفيذها يجب ان تعرض كافة البنود المتعلقة بالإيرادات والنفقات وفق اسس وقواعد معروفة ومعلومة مع شرط ان تتسم بالبساطة والوضوح وان لا يتغير هذا الاساس من سنة الى اخرى بعبارة اخرى يجب ان تكون الميزانية ميوّبة بطريقة مفهومة وواضحة وبأبعاد متناسقة لتجنب كل ما من شكله ان يضيف عليها الغموض او الابهام لذا نجد كافة الاعمال تعتمد على نظام واحد من سنة لأخرى يتماشى والنظام المحاسبي ولا غيره الا بموجب القانون كما ان هذا المبدأ من شأنه ان يساعد على قراءة البيانات التي تحتوي عليها الميزانية من جهة ومقارنة بيانات السنوات السابقة لأنها ميوّبة بنفس الكيفية.

2- قاعدة دقة الميزانية: إذ ان اي انحراف بين البيانات الحقيقية من شأنه ان يؤثر على الدولة في المجال المالي والاقتصادي لان الحكومة قد بنت برامجها على توقعات خاطئة الامر الذي سيجبرها على اعادة التقدير حتى تقترب الى الحقيقة ولكن بناء على مبدأ الاذن المسبق ستضطر الحكومة من جديد الى تقديم هذه التقديرات الى البرلمان للمصادقة عليها لأنه وكما جاء في تعريف الميزانية "تقدير وترخيص".¹

1- نفس المرجع السابق- ص194-195

3- قاعدة مرونة الميزانية: بما ان الميزانية مجرد توقع للبيانات مهما كانت دقيقة فإنها تكون مضبوطة

بشكل قاطع وحتى تتكيف مع التغيرات التي يمكن ان تحدث فيجب ان تتميز بنوع من المرونة وهذا التدارك ما ام يكن في الحسبان خاصة وان النفقات تتم بناء على قوانين صدرت سابقا بينما الايراد يعتمد على ما سيقع مستقبلا.

كما يجب توفير نوع من التشريعات المحدد للإنفاق حتى لا ترجع الحكومة الى البرلمان لتصحيح كل كبيرة وصغيرة لذا نجد ان قوانين المالية لبعض الدول تعمل على تحويل ونقل الاعتمادات.

4- قاعدة علانية الميزانية: تعرف هذه القاعدة كذلك "مبدأ النشر" واساسها يرجع الى الدولة الديمقراطية والى الصراع بين السلطة والافراد حيث لا تكفي ان تعرض الميزانية على البرلمان وان كان هو الممثل للشعب بل يجب ان يكون الراي العام على اطلاع بمراحل الاعداد وحتى علانية المناقشة من طرف البرلمان "1".

المطلب الرابع: اهمية الميزانية

تظهر اهمية الميزانية فيما يلي:

1- الاهمية المالية: تعكس الموازنة المركز المالي للدولة حيث انها وثيقة مالية تبين بالتفصيل واردات الدولة ونفقاتها والاعراض التي تخصص لها فهي تكشف الوضع المالي الدولة فتوازن الموازنة يبين سلامة المركز المالي للدولة"1".

2- الاهمية السياسية: ان اعتماد الموازنة من قبل البرلمان معنى ذلك مناقشة البرنامج السياسي للحكومة وان احتياج السلطة التنفيذية لمصادقة البرلمان يعني تمتع الشعب بحرياتها الدستورية وحقوقه الديمقراطية كما ان الموازنة بما تتضمنه من مؤشرات اتفافية وموارد مالية فهي تكشف عن السياسة العامة للدولة اتجاه المجتمع. كما يستطيع البرلمان اثناء المناقشة فرض رقابة على اعمال السلطة التنفيذية كذلك يستطيع عن طريق رفض اعتماد معين في مشروع الحكومة اجبارها على العدول عن سياسة اقتصادية او اجتماعية معينة او حملها على تنفيذ برنامج معين.

3- الاهمية الاقتصادية: للموازنة دور فعال في تحقيق التوازن الاقتصادي وذلك عن طريق استخدام السياسة الإنفاقية والإيرادية. ففي حالة الكساد تتدخل الدولة لتعمل على زيادة الطلب عن طريق زيادة النفقات وتخفيض الضرائب لرفع القوة الشرائية لدى الافراد ومنه زيادة الطلب الخاص بالإضافة الى الطلب الحكومي وبذلك تنتهي الأزمة ويدخل مرحلة الانتعاش الاقتصادي. والعكس في حالة التضخم.

1-سعيد علي العبيدي- مرجع سابق- ص189

كما تعكس الموازنة العامة فلسفة النظام وذلك من خلال نفقاتها وإيراداتها فانتساع نفقات القطاع العام يشير إلى أهمية دور القطاع الخاص في الاقتصاد .

أما إذا كان دور الدولة في الاقتصاد محددًا ونسبة مساهمة الضرائب كبيرة في الإيرادات العامة فهذا يشير إلى أهمية دور القطاع الخاص في الاقتصاد وتوجه الدولة نحو اقتصاد السوق.

4- الأهمية الاجتماعية: تكمن الأهمية هنا في غالب الأحيان بكونها تعكس الأهداف التي تضعها الدولة في مجال المساواة بين طبقات المجتمع¹.

1- محمد طاقة وهدى العزاوي- مرجع سابق-ص171 172.

المطلب الأول: الإيرادات العمومية.

الفرع الأول: المفهوم.

يقصد بالإيرادات العامة كأداة مالية، مجموعة الدخول التي تحصل عليها الدولة من المصادر المختلفة من أجل تغطية نفقاتها العامة وتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي "1".

وعرّفت أيضا على أنها الموارد الاقتصادية التي تحصل عليها الدولة في شكل تدفقات نقدية من أجل تغطية النفقات العامة بهدف إشباع الحاجات العامة الجزء المكمل والضروري لتحويل الإنفاق العام "2".
وهي مجموع الاموال المجبية من مختلف المصادر والجهات لتمويل النفقات العامة والإيفاء بالحاجات "3".
أو هي مجموع الأموال التي تجببها الدولة من مختلف المصادر لتحويل الإنفاق العام والإيفاء بحاجات

الدولة العامة ويطلق عليها باللغة الانجليزية "4". The public revenues

ويقصد بالإيراد مصادر تمويل النشاط المالي الاقتصادي العام. حيث يتطلب القيم بتغطية النفقات العامة تدبير الموارد المالية اللازمة وتحصل الدولة على هذه الموارد أساسا من الدخل القومي في حدود المقدرة

1-مصطفى خليل الفار-الادارة المالية العامة- منشورات الحلبي الحقوقية - 2008- الطبعة الاولى ص26.

2- سوزي عدلي ناشد- مرجع سابق- ص87.

3- محمود حسين الوادي و زكرياء احمد عزام- مبادئ المالية العامة- دار المسيرة- عمان - ص52.

4- عصام بشور- المالية العامة والتشريع الضريبي- مطبعة جامعة دمشق- 1994- الطبعة الخامسة. ص

المالية القومية أو من الخارج عند عدم كفاية هذه الموارد لمواجهة متطلبات الانفاق العام . ولقد تعددت أنواع الإيراد العامة في العصر الحديث وتنوعت أساليبها . واختلفت طبيعتها لأنواع الخدمات العامة التي تقوم بها الدولة"¹.

الفرع الثاني:

يلزم للقيام بالنفقات العامة تدبير الموارد المالية اللازمة لتغطيتها وتحصل الدولة على هذه الإيرادات من الدخل القومي في حدود ما تسمح به المالية القومية أو من الخارج عند عدم كفايتها لمواجهة متطلبات الانفاق، و يستمد الجانب الكبير من الإيرادات العامة من ثلاثة مصادر وهي:

إيرادات الدولة من املاكها ومشروعاتها الاقتصادية وكذلك من الرسوم والضرائب واخر مصدر هو الائتمان والمتمثل في القروض.

اولا: الإيرادات الاقتصادية: وهي تلك الإيرادات التي تحصل عليها الدولة بصفقتها شخص اعتباري قانوني يمكن ثروة ويقدم خدمات عامة وبهذا التصنيف هما نوعان: الدومين والثن العام"².

إيرادات الدومين: هي مجموعة اموال منقولة تملكها الدولة ملكية عامة وتخضع للقانون العام"³.

1- محمد طاقة- مرجع سابق-ص21.

2- مقال منشور من قبل ابو محمد على الموقع: <http://mouwazaf.ahlamountada.com/t1217-topic#2xzz1pqjq1k>

تاريخ النشر يوم 2011/07/18 يوم الاطلاع 2012/03/05

3-محمد الصغير بعلي- مرجع سابق-ص54.

ومعنى كلمة الدومين ممتلكات الدولة اي الاموال العقارية المنقولة التي تملكها الدولة ومنها ما يخضع لأحكام القانون العام كالمؤسسات والهيئات العامة سواء كانت ملكية عامة او خاصة كالشوارع والميادين. ومنها ما يخضع لأحكام القانون الخاص مثل الاراضي التي تتولى الحكومة بيعها او تأجيرها"1 .

ومنه فالدومين هو كل ما تمتلكه الدولة سواء كان ملكية عامة او خاصة وسواء كانت اموالا منقولة او عقارية ويمكن تقسيم الدومين الى دومين عام واخر خاص:

1-الدومين العام: وهي ممتلكات الدولة او الاشخاص العامة مثل الغابات و الحدائق والانهار وعادة لا تحصل الدولة على مقابل للانتفاع بها الا انه في بعض البلدان تفرض رسوم على زيارة المتاحف والحدائق العامة وغيرها ويكون الهدف من ذلك الرغبة في تنظيم الاستعمال .والايرادات المحصلة لا تكون في الغالب ايرادا كبيرا يعول عليه في الاقتصاد القومي"2".

وعرف الدومين ايضا على انه كل شيء مخصص للاستخدام العام وهو لكل من يريد الاستفادة منه شرط ان يلتزم بالقيود التي تضعها السلطة العامة لهذه الاستفادة. كذلك الدوائر والحكومة من الدومين العام لأنها مخصصة للنفع العام اي لكل افراد المجتمع وليس لفئة معينة فقط ولا تستخدم الدولة الدومين العام لتحقيق الارباح"3".

1- حسين مصطفى حسين- مرجع سابق-ص144.

2- عادل احمد حشيش- مرجع سابق-ص66.

3- محمد طاقة- مرجع سابق-ص77.

2-الدومين الخاص: هي مجموعة الاموال العقارية والمنقولة التي تملكها الدولة ملكية خاصة وتخضع الاحكام القانون الخاص"1".

وتعرف ايضا على انها الاموال التي تملكها الدولة ملكية خاصة ومعدة للاستعمال الخاص وتحقق نفعاً خاصاً للفئة التي تستخدمها وبطبيعة الحال فان استخدامها يكون بمقابل "2". وتتقسم الى:

*الدومين الزراعي: ويشمل ممتلكات الدولة من الاراضي والمناجم والغابات ويأتي ايراد هذا النوع من ثمن بيع المنتجات او ثمن الايجار.

*الدومين الصناعي والتجاري: ويتمثل في مختلف المشروعات الصناعية والتجارية التي تقوم بها الدولة مثلها في ذلك الافراد او الاستثمار المباشر او الشراكة او التأمين.

*الدومين المالي: هي الايرادات المتأتية من السندات الحكومية واذونات الخزينة والاسهم بالإضافة الى الفوائد التي تحصل عليها من القروض التي تمنحها للأفراد او المؤسسات او توظيف اموالها في البنوك"3"

2- الثمن العام: وهو مبلغ يدفعه بعض الافراد مقابل انتفاعهم ببعض الخدمات العامة التي تقدمها الحكومة وبهذا فهو اختياري مثل خدمات البريد والمياه والكهرباء.

فيتفق الثمن العام مع الضريبة في انه من موارد الخزينة. لكنه يختلف عنها في انه غير اجباري"4".

1- عادل احمد حشيش- مرجع سابق- ص67.

2- مقال منشور على الموقع: <http://mouwazaf.ahlamountada.com/t1217-topic#2xzz1pqjq1kh9> مرجع سابق.

3- امر يحيوي- مرجع سابق-ص95.

4-حسين الصغير- مرجع سابق- ص53.

ثانيا: الإيرادات السيادية: تتمثل في الإيرادات التي تحصل عليها الدولة جبرا من الافراد لما لها من حق السيادة وتتمثل في الضرائب والرسوم والغرامات المالية التي تفرضها المحاكم وتذهب الى خزانة الدولة. الضريبة هي فريضة مالية يدفعها الفرد جبرا الى الدولة او احدى هيئاتها العامة المحلية بصورة نهائية"1". وعرفت الضريبة ايضا على انها اقتطاع نقدي جبري نهائي يتحمله المكلف ويقوم بدفعه بلا مقابل "2".

2-الرسوم:يعرف الرسم على انه هو الاخر فريضة مالية يقوم بإنفاقها شخص عام بقصد تحقيق نفع عام اوخدمة معينة توديعها له الدولة "3".اوهي الفريضة المجبية من الدولة او احدى مؤسساتها العمومية مقابل منفعة خاصة يحصل عليها أي جانب منفعة عامة تعود على المجتمع ككل "4".

ثالثا: الإيرادات الائتمانية: وهي مصادر غير عادية اي هي مبالغ تظهر في ميزانية الدولة وبشكل غير منتظم وهي عبارة عن الاتي:

1-القروض العامة: هي استدانة احد افراد القانون العام (الدولة .الولاية .البلدية) اموالا من الغير مع التعهد بردها اليه بفوائدها"5".

1- احمد حشيش- مرجع سابق-ص151.

2- ابراهيم علي عبد النور وانور العجارمة- مرجع سابق-ص6.

3- حسين الصغير- مرجع سابق- ص46.

4-محرزي محمد عباس- مرجع سابق-ص132.

5-محمد الصغير بعلي -ويسري ابو العلاء -الملية العامة- دار العلوم للنشر والتوزيع-الجزائر-ص78

2- الاعانات: هي نفقات تقرر الدولة منحها للهيئات العامة او الخاصة او الافراد من غير ان تحصل على مقابل .وظهر هذا النوع من الانفاق بعد تطور دور الدولة"1".

3-الاصدار النقدي: قد تلجأ الدولة في تمويل نفقاتها العامة الى طبع ما تحتاج اليه من الاوراق النقدية .فالدولة بما لها من سلطة السيادة والتحكم في الاصدار تستطيع ذلك. كما تستطيع اعطاء قوة ابراء الديون"2". .

1- حامد عبد المجيد دراز وسميرة ابراهيم ايوب-مبادئ المالية العامة- الدار الجامعية-الاسكندرية-2003-ص228.

2-سعيد علي العبيدي مرجع سابق- ص71

المطلب الثاني: النفقات العمومية

تعرف النفقات العامة بانها تلك المبالغ المالية التي تقوم بصرفها السلطة العمومية (الحكومة والجماعات المحلية) او انها مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق منفعة عامة، كما يمكن تعريفها بأنه استخدام مبلغ نقدي من قبل هيئة عامة بهدف اشباع حاجة عامة .

الفرع الاول: مفهوم النفقات

تكون النفقة العامة في شكل مبلغ نقدي حيث تقوم الدولة بدورها في الانفاق العام باستخدام مبلغ نقدي ثمنا لما تحتاجه من منتجات ،سلع وخدمات من اجل تسيير المرافق العامة و ثمنا لرؤوس الاموال الإنتاجية التي تحتاجها للقيام بالمشاريع الاستثمارية التي تتولاها ولمنح المساعدات والإعانات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وغيرها

ومما لا شك فيه ان استخدام الدولة للنقود هو امر طبيعي ويتمشى مع الوضع القائم في ظل اقتصاد نقدي تقوم به جميع المبادلات والمعاملات بواسطة النقود ، ومن ثم تصبح النقود هي وسيلة الدولة للإنفاق شأنها بذلك شان الافراد وبالرغم من ان الانفاق العام قد ظل لفترة طويلة من الزمن يتم في صورة عينية كقيام الدولة بمصادرة جزء من ممتلكات الافراد ،او للاستلاء جبرا على ما تحتاجه من اموال ومنتجات دون تعويض اصحابها تعويضا عادلا ، او ارغام الافراد على العمل بدون اجر(السخرة) الا ان هذا الوضع قد زال بعد انتهاء مرحلة اقتصاد المقايضة او كما يسمى بالتبادل العيني وبعد ان صارت هي الأداة الوحيدة في التعامل واستنادا الى ذلك لا تعتبر الوسائل الغير النقدية التي قد تقوم الدولة "1"

1- محرزى محمد عباس- مرجع سابق- ص51-52.

بدفعها للحصول على ما تحتاجه من منتجات او منح مساعدات ،من باب النفقات العامة، كما لا تعتبر نفقات عامة المزايا العينية مثل السكن المجاني او النقدية كالإعفاء من الضرائب ،او الشرفية كمنح الالقب والاوزمة التي تقدمها الدولة لبعض القائمين بخدمات عامة او غيرهم من الافراد ولا يقلل من ذلك في بعض الحالات الاستثنائية التي قد يتعذر على الدولة تماما حصول على احتياجاتها عن طريق الانفاق النقدي مثل اوقات الحروب والازمات الحادة ،قد تعد بعض الوسائل الغير النقدية من قبيل النفقات العامة الا ان ذلك استثناء لا يجب تعميمه .

ويعتبر الانفاق النقدي من بين افضل طرق النفقات العامة التي تقوم بها الدولة وهذا راجع لعدة اسباب يمكن ان نوجزها فيما يلي:

1- ان استعمال الدولة للنقود في عملية الانفاق يسهل ما يتطلبه النظام المالي الحديث من ترسيخ مبدأ الرقابة بصورها المتعددة على النفقات العامة ضمانا لحسن استخدامها وفقا للأحكام والقواعد التي تحقق حاجات الافراد العامة . اظف الى ذلك ان الرقابة على النفاق العيني يشكل صعوبة كبيرة نظرا لصعوبة تقييم هذا النوع من الانفاق .

2 ان نظام الانفاق العيني ،بما قد يتبعه من منح بعد بعض المزايا العنية ، يؤدي الى الاخلال بمبدأ المساوات والعدالة بين الافراد في الاستفادة من نفقات الدولة وفي توزيع الاعباء التكاليف العامة بين الافراد .

3- ان انتشار مبادئ الديمقراطية ادى الى عدم اكراه الافراد على تأدية اعمالهم عن طريق السخرة (بدون اجر) لتعارض ذلك مع حرية الانسان وكرامته

4- ان الانفاق العيني يثير العديد من الاشكالات الادارية والتنظيمية ويؤدي الى سوء في التدقيق وقد يؤدي الى الانحياز نحو بعض الافراد واعطائهم مزايا عينية دون غيرهم .

ونتيجة للأسباب والعوامل السالفة الذكر تأخذ النفقات العامة دائما صورة نقدية .

ولا يخفى على احد ان الانفاق في صورته النقدية قد ادى الى ازدياد حجم النفقات العامة وبالتالي ازدياد حجم الضرائب (كمصدر اساسي للإيرادات العامة) وغيرها من الابعاء العامة مع توزيع يتم بعدالة نسبية لهذه الابعاء كل حسب مقدرته التكلفة.

الفرع الثاني: تصنيف النفقة

لا يمكننا ان نعتبر المبالغ النقدية التي تتفق لأداء خدمة معينة من باب التفرقة العامة الا اذا صدرت من شخص عام . ويقصد بالأشخاص العامة الدولة واقسامها السياسية وجماعاتها المحلية بما في ذلك الهيئات والمؤسسات العامة ذات الشخصية المعنوية والولايات المتحدة في الدول الاتحادية ، او قد تكون اشخاصا عامة محلية كالمجالس والمحافظات والمدن في القرى الموحدة .

وعلى هذا الاساس فان النفقات التي ينفقها اشخاص خاصة طبيعية او معنوية لا تعتبر نفقة عامة حتى ولو كانت تستهدف تحقيق منفعة عامة. أي كان يقوم متعامل خاص باقتناء آلة انتاجية يتبرع بها لصالح مصلحة من مصالح الدولة، فان هذا لنفاق لا يعد عاما وهذا راجع الى ان الاموال التي قام بإنفاقها تعد اموالا خاصة وليست عامة بالرغم من عمومية الهدف ومن ثم يعده من باب الانفاق الخاص

ولكن هل يعنى ذلك ان كافة المبالغ التي تنفقها الدولة تعتبر نفقات عامة ؟

ومن المتفق عليه ان كافة المبالغ التي تنفقها الدولة بمناسبة ممارستها وقيامها بنشاطاتها ومهامها العامة وبموجب سيادتها وسلطانها الامرة تعد نفقات عامة اما النفقات التي تنفقها الدولة اثناء قيامها بنشاط اقتصادي مماثل للأنشطة التي يباشرها الافراد مثل المشاريع الإنتاجية ،فقد ثار خلاف نظري حول طبيعتها.

وقد استند الفكر المالي في سبيل تحديد طبيعة هذا الانفاق الى معيارين احدهما قنوني والآخر وظيفي

1- المعيار القانوني: هو المعيار الكلاسيكي ويرتكز على الطبيعة القانونية للشخص المنفق. بمعنى اخر

ان النقطة الاساسية هي الشخص القائم بالإنفاق أيا كانت طبيعة هذا الانفاق فاذا كان من أشخاص

القانون العام، فان النفقة تعد عامة أيا كان الغرض منها، فاذا كان من أشخاص القانون الخاص فان

النفقة تعتبر خاصة بغض النظر عما تهدف اليه من اغراض .وعليه ،فيعتبر الإنفاق عاما اد قام بها

شخص

خاضع لقواعد القانون العام كالدولة وفروعها السياسية وجماعاتها المحلية بما يتوفر لديه من سيادة وسلطة
امرة.

وبذلك لا تعتبر نفقات عامة تلك النفقات التي يقوم بها شخص من اشخاص القانون الخاص، المعنوية او
الطبيعية، حتى اذا كان الغرض منها تحقيق منفعة عامة خاص وليس عاما وبالتالي لا يعد النفاق هنا
انفاقا عاما.

ويستند انصار هذا المعيار الى اختلاف طبيعة النشاط الذي يقوم به اشخاص القانون العام عن ذلك الذي
يباشره اشخاص القانون الخاص. اذ ان نشاط القانون العام يهدف اساسا الى تحقيق منفعة عامة ومصلحة
عامة، ويعتمد في ذلك على سلطته وسيادته التي خولها له القانون والمتمثلة في سلطة اصدار القوانين او
القرارات الادارية. بينما يهدف اشخاص القانون الخاص الى تحقيق مصلحة خاصة والربح اساسا في
المرتبة الاولى ويعتمد في سبيل تحقيق ذلك على التعاقد والتبادل .

ويعود الى اختلاف بين نشاط الاشخاص العامة ونشاط الاشخاص الخاصة الى طبيعة الدولة الحارسة
،التي كان يقتصر نشاطها على القيام بالخدمات الاساسية مثل الامن والدفاع والعدالة وتسيير بعض
المرافق العامة وبطبيعة الحال فان هذه الخدمات تحقق نفعاً عاماً تهدف له الدولة بموجب ما تتمتع به
من صلاحيات وسيادة على اقليمها .

وفى ظل هذا ظل المعيار القانوني لتحديد طبيعة النفقة بين عامة وخاصة ثابتا لمدة طويلة اذ انه يجسد ويعكس الوضع السائد في تلك الفترة . ومع تطور دور الدولة وتوسعه وازدياد تدخلها في الجوانب الاقتصادية تغيرت صفتها من دولة حارسة الى دولة متدخلة ثم الى دولة منتجة ،حيث امتد دورها ليشمل كثيرا من الاعمال التي تدخل في دائرة اختصاص شاط الاشخاص الخاصة مثل انشطة النتاج والتوزيع والاستثمار .

المعيار الوظيفي :ويرتكز هذا المعيار اساسا على الطابع الوظيفي والاقتصادي للشخص المنفق ،وليس على الشكل القانوني لصاحب النفقة من هنا لا يمكننا اعتبار جميع النفقات الصادرة عن الاشخاص العامة نفقات عامة ،ماعدا تلك الانشطة والمهام التي تقوم بها الدولة المستمدة من سلطتها وسيادتها اما النفقات التي تقوم بها الدولة او الاشخاص العامة وتمائل النفقات التي يقوم بها الاشخاص الخاصة فأنها تعتبر نفقة خاصة وعلى العكس من ذلك فتعتبر نفقات التي يقوم بها الاشخاص الخاصة المفوضين من قبل الدولة في استخدام سلطتها .

فاذا قاموا بهذه النفقات باعتبارهم سلطة عامة، أي مزودة بالأدوات التي يمنحها التشريع الإداري للأشخاص القانون العام ،فتعتبر النفقات هنا نفقات عامة اما اذا قاموا بتسيير هذه الاموال وانفقوها على طريقة الافراد العاديين ،فان النفقة تعتبر نفقة خاصة .

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

وفي حقيقة الامر ان الأخذ بهذا المعيار يعنى تجاهل التطور الذى لحق بمالية الدولة وقد ينزع للمالية العامة جزءا معتبرا منها الا وهى النفقات العامة التي تاديها الدولة حرصا منها على تلبية الحاجيات العامة التي تتزايد على نحو مستمر بالتوازن مع تطور دور الدولة.

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

الفرع الثالث: اشكال النفقة

يجب ان يكون الهدف من النفقات العامة هو اشباع الحاجات العامة، ومن ثم تحقيق المنفعة العامة او المصلحة العامة وبالتالي، لا يمكننا اعتبار مبلغ نقدي كنفقة عامة تم صرفه بهدف اشباع حاجة خاصة او تحقيق منفعة خاصة تعود على الافراد .

والسبب في ذلك يرجع الى ضرورة سيادة مبدأ العدالة والمساوات داخل المجتمع .اد ان جميع الافراد يتساوون في تحمل الابعاء العامة، كالضرائب ومن ثم فيجب ان يكونوا على قدم المساوات كذلك في الاستفادة من النفقات العامة للدولة، اد ان تحمل الابعاء العامة والنفقات العامة هما وجهان لعملة واحدة .

ومنه لا يعقل ان تجعل النفقة لغرض منفعة ومصلحة خاصة بفئة معينة، حتى لا يتم الدوس على مبدأ العدالة والمساوات في تحمل الابعاء العامة

وإذا كان هذا ما يمكن ان نراه بسيطاً وبديهياً، فإن الصعوبة تكمن في تقدير وتحديد الحاجة العامة بصورة موضوعية.

في الحقيقة ان عملية التحديد تركز اساساً على معيار سياسي اكثر منه اقتصادي او اجتماعي .اد ان السلطات السياسية في الدولة هي التي تتولى عادة تقرير ما اذا كانت حاجة ما تعتبر عامة ام لا تعتبر كذلك. وهي تستند في ذلك الى قواعد ومحددات معينة .

وهي في طريقها في تحديد نوعية الحاجة تخضع لرقابة تشريعية وتنفيذية واحياناً قضائية، لضمان عدم

اساءة استعمال هذا الحق وتمثل الرقابة التشريعية في حق البرلمان في اعطاء الحكومة رخصة الحصول على الاعتماد المالي الذي تطلبه. وتنص احيانا بعض الدساتير على عدم السماح اقرار نفقة عامة لمنفعة فردية، او اعتماد انواع معينة من النفقات، كصرف اعانات لجماعات او احزاب سياسية او دينية، او اقتصار حق اقتراح النفقات العامة على الحكومة دون اعضاء البرلمان وتسمح اغلبية الدساتير لنواب البرلمان بالتقدم بأسئلة واستجابات للوزارة، وتحريك المسؤولية السياسية ضدهم، اذا كان انفاق الاموال العامة قد تم بهدف تحقيق اغراض شخصية. وتمثل الرقابة من جانب الهيئة التنفيذية في حق الغاء الاعتمادات المالية التي تقررها الهيئات التشريعية المحلية في بعض البلدان اذ رات انها تتضمن خروجاً على قاعدة تحقيق النفقات العامة لمنفعة عامة اخيراً تتمثل الرقابة القضائية في حق المحاكم في رقابة دستورية قانون الميزانية الولايات المتحدة الامريكية، او حقها في رقابة حسابات الحكومة فرنسا كما يحق للسلطة التشريعية ان تراقب عمليات انفاق الاعتمادات المالية التي اقترتها للحكومة وهذا من خلال طلبها لهذه الاخيرة وثيقة" تسمى بقانون ضبط الميزانية" الذي يتم بمقتضاه ملاحظة تنفيذ قانون المالية السنوي ويمكن عندها مدى تطابق ما تم انجازه مع تقديرات المصنفة في قانون المالية السنوي، وسنرجع لهذه النقطة لما نتعرض للقسم المتعلق بالميزانية العامة للدولة.

المبحث الثاني : تقسيم النفقات العامة

في السابق وفي ظل الدولة الحارسة لم يكن تقسيم النفقات العامة موضوعا يثير شغف الباحثين الاقتصاديين ،حيث كانت النفقات العامة مجدودة وموجهة لتقديم خدمات معينة تقوم بها الدولة ،فكانت النفقات من طبيعة واحدة .الا انه مع تطور دور الدولة وتحولها من خانة الدولة الحارسة الى خانة الدولة المتدخلة ازدادت اهمية تقسيم النفقات العامة نظرا لتنوع وتزايد النفقات العامة واختلاف اثارها .

ومن ثم ظهرت الحاجة الى تقسيم وتبويب هذه النفقات الى اقسام متميزة مع ضرورة ان يكون معيار التقسيم قائما على مبادئ واضحة ومنطقية حيث ان تقسيمات النفقات العامة يسهل التعرف على تكلفة كل نشاط وتطورات تلك التكلفة واهميتها النسبية بالمقارنة بالأنشطة الاخرى.

المطلب الاول :

نفقات التسيير ونفقات الاستثمار

يقسم المشرع الجزائري النفقات العامة للدولة الى نفقات التسيير ونفقات الاستثمار .

1- نفقات التسيير : يقصد بنفقات التسيير تلك النفقات الضرورية لسير اجهزة الدولة الادارية والمتكونة اساسا من اجور الموظفين ومصاريف صيانة البنايات الحكومية ومعدات المكاتبالخ

ومنه لا يمكننا ملاحظة أي قيمة مضافة منتجة تحملها هذه النفقات للاقتصاد الوطني أي انها لم تقم بعملية انتاج اية سلعة حقيقية . فهذا النوع من النفقات موجه اساسا لإمداد هياكل الدولة بما تحتاجه من اموال حتى تتمكن من تسيير دواليب المجتمع على مختلف اوجهه ،حيث توزع حسب الدوائر الوزارية في الميزانية.

تجمع نفقات التسيير الى اربعة ابواب هي :

- اعباء الدين العمومي والنفقات المحسوبة من الارادات

- تخصيصات السلطة العمومية

- النفقات الخاصة بوسائل المصالح

- التدخلات العمومية.

يتعلق الباب الاول والثاني بالأعباء المشتركة في الميزانية العامة يتم تفصيلهما وتوزيعهما بمقتضى مرسوم

رئاسي ، اما الباب الثالث والرابع فيهماان الوزارات ويتم توزيعهما عن طريق مراسيم التوزيع ويقسم الباب

الى اقسام ويتفرع القسم الى فصول ويمثل الفصل الوحدة الاساسية في توزيع اعتمادات الميزانية وعنصرا

مهما في الرقابة المالية.

الفرع الثاني: نفقات الاستثمار

يتسم هذا النوع من النفقات بإنتاجيتها الكبيرة مادامت انها تقوم بزيادة حجم التجهيزات الموجودة بحوزة الدولة فالشهرة التي تحظى بها هذه النفقات تجد جذورها في تحاليل الاقتصاد البريطاني "جون مينارد كينز" الذي برهن ان في فترة ركود اقتصادي تقوم نفقات الاستثمار بإعادة التوازن الاقتصادي العام من خلال الدور الذي يقوم بأدائه "مضاعف الاستثمار" فلو افترضنا قيام الدولة بإنجاز استثمار معين مثلا بناء طريق سريع خلال فترة ازمة اقتصادية فالنفقة العامة "الاستثمارية" ستسمح بتوزيع الاجور على العمال والقيام بطلبات المواد الاولية لدى الموردين .

يوجه عندها الزبائن والموردون المداخيل المحققة لشراء سلع استهلاكية او تجديد مخزوناتهم . فيمنحون بالتالي مداخيل جديدة للتجار ، للمنتجين الصناعيين الذين بدورهم سوف يستعملون هذه المداخيل . ما يمكن ملاحظته ان كل عملية من النفقات قد قامت بإنشاء دخل جديد ناتج مباشرة عن النفقة العامة الاولية .

بالتالي ينتشر تجدد النشاط الى مجمل الهيكل الاقتصادي . لكن قوة اثر المضاعف تابع لـ "الميل نحو الاستهلاك" للمستفيدين المتتالين للمداخيل المنشأة . فادا قام هؤلاء بالادخار عوض الاستهلاك فانهم بذلك قدموا مداخيل منقوصة ويعطون لفترة غير محددة المدة الدفع الاقتصادي الناجم عن نفقة الاستثمار .

مما أدى إلى ظهور تحفظات اتجاه نفقات الاستثمار مما أدى إلى الاعتقاد بفكرة أن عمليات التجهيز لا تملك نفس القيمة. لذا يجب القيام بخيارات فيما يخص المشاريع الاستثمارية الممولة من طرف الدولة حتى يتم الإبقاء سوى على تلك التي لها منفعة قصوى. إلى جانب كل هذا ففي فترة تضخم يمكن أن تمثل نفقات الاستثمار خطراً على الجانب النقدي لذا يجب تقييدها ومراقبتها بشكل مباشر من طرف الحكومة.

التقسيمات العلمية والاقتصادية للنفقات العامة

ويقصد بالتقسيمات العلمية والاقتصادية للنفقات العامة تلك التقسيمات التي تستند الى معايير علمية تظهر فيها الطبيعة الاقتصادية بوضوح شديد وبالرغم من بعض العقبات التي وقفت امام مفكري المالية العامة ، الا انها تمثل اداة اساسية في تحديد نوعية النفقة العامة واثارها واهدافه ، الشيء الذي يسهل تسيير الاموال العامة .اضف الى ذلك ان تقسيم النفقات العامة حسب معيار او اخر يسهل مهام الباحث في ميدان المالية التعرف على تطورها من فترة الى اخرى والمنحى الذي تاخذه نحو الزيادة او النقصان . ومن ثم بين التوجهات الاقتصادية التي تتبناها الدولة عند كل مرحلة . واخير فان لهذا التقسيم اهمية كبيرة للسلطة التشريعية والراي العام من حيث تمكنها من اجراء رقابة فعالة على الجانب المالي لنشاط الدولة

من اهم التقسيمات العلمية والاقتصادية التي تستند الى معايير واضحة ودقيقة نجد التقسيمات التالية :

تقسيمات النفقات العامة حسب اهدافها المباشرة

تنقسم النفقات العامة تبعا للهدف المسطر لها لبلوغه او كما اعتاد تسميتها "بالتقسيم الوظيفي " أي تبعا لاختلاف وظائف الدولة الى ثلاث نفقات اساسية هي نفقات ادارية نفقات اجتماعية ونفقات اقتصادية .

أ- النفقات الادارية : ويقصد بها النفقات المرتبطة بسير المصالح العامة الضرورية لاداء الدولة لوظائفها . وتضم هذه النفقات نفقات الدفاع والامن والعدالة والاقسام السياسية وهي نفقات الحاجات العامة في الميادين التقليدية واللزمة لحماية الافراد داخليا وخارجيا واحلال العدالة وتنظيم الامور السياسية لهم .

ب- النفقات الاجتماعية : وهي النفقات التي تتعلق بالأهداف والاعراض الاجتماعية للدولة والمتمثلة في الحاجات العامة التي تشعب الجانب الاجتماعي للمواطنين ، وهذا عن طريق توفير اسباب وامكانيات التعليم والصحة لهم او اسناد الفئات التي توجد في ظروف صعبة كإعانة الفئات المحرومة المحدودة الدخل ، منح البطالين...الخ.

وتشتمل هذه النفقات على مبالغ مالية موجهة نحو قطاعات التعليم ،الصحة، النقل ،والسكن ، وتعتبر النفقات على قطاع التعليم اهم بنود النفقات الاجتماعية فهي مرآة عاكسة لتقدم المجتمع ، وفي كل من البلدان المتقدمة والنامية على السواء . وتخص الدول عادة الجزء الاكبر من النفقات العامة في الدول المتقدمة على هذا القطاع من ناحية وعلى التأمينات الاجتماعية من ناحية اخرى.

ج- النفقات الاقتصادية : هي تلك النفقات التي تقوم بصرفها الدولة لتحقيق اهداف اقتصادية بصورة اساسية ويسمى هذا النوع من النفقات بالنفقات الاستثمارية التي تطرقنا اليها سالفاً حيث تعمل الدولة على زيادة الانتاج الوطني وتراكم رؤوس الاموال.

ويكتسي هذا النوع من النفقات اهمية كبيرة في الدول النامية ويرجع ذلك الى ان الدولة تقوم بنفسها

بعمليات انشاء رؤوس الاموال نظرا لكونها تحتاج الى نفقات كبيرة من جهة ولأنها لا تحقق عائدا مباشرا ،من جهة اخرى .لذا فان القطاع الخاص لا يقوى عليها ولا يرغب في القيام بها مثال ذلك الطرقات ،الجسور ،والسدود ...الخ، وه] تمثل مرافق البنية التحتية الاساسية التي اصبحت تمثل حاجة عامة :فقد ساد مثلا في البلدان النامية الطابع الزراعي لفترة طويلة الا انه مع التطور الصناعي تحولت تلك الهياكل الى هياكل يغلب عليها الطابع الصناعي ،والدول وحدها هي التي تقوى على القيام بمثل هذا التحويل عن طريق الاستثمار العام.

وقد تبع هذا التحول كبر الوحدة الانتاجية في القطاعات الاقتصادية مما يتطلب نفقات كبيرة من جهة وايجاد الامكانيات الضرورية لتمويل الوحدات الانتاجية من جهة اخرى .وهو امر يستدعى تدخل الدولة مباشرة نظرا لضعف مستوى الادخار الفردي في البلدان النامية وانعدام اسواق مالية تغدى حاجات التمويل النفقات الحقيقية والنفقات التحويلية:

وبعنى بالنفقات الحقيقية تلك المبالغ المالية التي تصرفها الدولة مقابل الحصول على سلع او خدمات او رؤوس اموال انتاجية كالأجور واسعار السلع والخدمات والمهام الازمة لإدارة المرافق العمومية التقليدية والحديثة الى جانب النفقات الاستثمارية او الرأسمالية.

تتمثل النفقة الحقيقية في استعمال الدولة للقدرة الشرائية وينتج عنها حصولها على السلع والخدمات واليد العاملة .فالنفقة هنا تعبر عن سعر اقتناء السلعة او سعر الشراء الذي تدفعه الدولة للحصول عليها.

فالدولة هنا تحصل على مقابل لكل هذه النفقات كما تؤدي الى زيادة الدخل الوطني زيادة مباشرة في اجمال الناتج الوطني بتكوين حجم إنتاجي جديد .

اما النفقات التحويلية :الاعانات الاقتصادية لبعض المنتجات او المؤسسات ،نفقات المساعدة والتضامن ،المساهمة في تمويل بعض انظمة الحماية الاجتماعية ،فلها كهدف ضمان عدالة نسبية في توزيع المداخل على الفئات الاجتماعية فالاقتطاعات الضريبية المفروضة على فئات اجتماعية تتوفر على مداخل مرتفعة تسمح بزيادة المداخل المتوفرة لدى الفئات المحرومة اجتماعيا كالأشخاص المسنين ،عاطلين عن العمل ،طلبة.

فالإنفاق الناقل يؤدي الى نقل القدرة الشرائية من فئة اجتماعية الى اخرى مما يؤدي الى الزيادة في الدخل الوطني بشكل مباشر ومن امثلتها كما ذكرنا سابقا الاعانات الاقتصادية والاجتماعية المختلفة التي تمنحها الدولة للمواطنين او المؤسسات ومساهمة الدولة في نفقات التامين الاجتماعي والمعاشات أي ان الدولة تهدف منها اعادة توزيع الدخل ولو بصورة جزئية لفائدة هذه الفئات

و الشيء الذي يهمنا الانفاق الناقل لتلك الاعانات التي تقدمها الدولة للأفراد و المؤسسات بصورة مطلقة و في اطار عملية شراء و بيع تقوم بها هيئة عامة

و في اطار الاعانات يفرق بين الاعانات الاجتماعية (النفقات التحويلية الاجتماعية) و بين الاعانات الاقتصادية (النفقات التحويلية الاقتصادية) فالأولى هي تلك التي تمنحها الدولة للأفراد تلبية لحاجة فردية

كالفقر او وقوع كارثة او اجتماعية بقصد زيادة السكان في المجتمعات التي تشجع النسل او الهيئات الخاصة التي تقوم بخدمات اجتماعية كالنوادي الرياضية و الجمعيات الثقافية

اما الاعانات الاقتصادية فهي التي تمنح من جانب الدولة لبعض المؤسسات الخاصة و العامة بغرض تخفيض اسعارها رغبة في زيادة الاستهلاك او بغرض تخفيض انتاجها رغبة في رفع معدلات ارباحها او زيادة حجم انتاجها . و قد تكون في صورة الاعفاء من الضريبة مثل الحقوق الجمركية او الرسم على القيمة المضافة او الطابع او كإعانة غير مباشرة و ان كانت في هذه الحالة الاخيرة تتعلق بجانب الارادات العامة و ليس بجانب النفقات العامة. و ما يمكن ان نسجله هنا ان الاعانات الاقتصادية تهدف الى تحقيق اهداف اقتصادية بحتة

و يفرق في مجال الاعانات الاقتصادية بناء على مقياس البحث عن الهدف من منح الاعانات، بين تلك المتعلقة بالاستغلال و اعانات تحقيق التوازن و اعانات التجهيز و اعانات التجارة الخارجية

1-اعانات الاستغلال

و هي الاعانات التي تسعى من ورائها السلطة العمومية الابقاء على سعر بعض المنتجات اقل من ثمن التكلفة بقصد تحقيق الاستقرار في الاسعار و لتفادي مخاطر التضخم. و من اجل تجسيد ذلك تمنح الاعانة في مرحلة معينة من مراحل دورة الانتاج حتى تصل السلعة الى يد المستهلك في مرحلة نهائية بسعر اقل من ثمن تكلفتها. و ينتج على ذلك حدوث تباين بين السعر الاقتصادي للسلعة و السعر

الاجتماعي لها (السعر المدعم) فهي تعتبر اعانة غير مباشرة لمستهلكي هذه السلع و يكون حجمها معروف مسبقا للمؤسسات التي تستقبل مثل هذه الاعانات

كذلك قد تقدم هذه الاعانات بهدف الحفاظ على سعر المنتجات منخفضا بقصد مساعدة صناعة معينة من مقاومة سياسة الاغراق التي تواجهها في داخل السوق الوطنية و قد تمنح هذه الاعانات لبعض المنتجين بغرض المحافظة على مستوى معين من الدخل فتعطى الاعانة في كل حالة يكون فيها سعر السلعة في السوق اقل من سعر معين و تقوم الدولة بدفع الفارق بين سعر السوق المنخفض و السعر المحدد التي تريده هذا الفرق يعد بمثابة اعانة يحصل عليها المنتج ضامنا بذلك ان لا ينخفض دخله عن حد معين

2-اعانات تحقيق التوازن

هي اعانات مباشرة و تمنح بعد تحديد نتيجة النشاط بهدف تغطية بعض او كل العجز الذي قد يعترض سير احدى المؤسسات ذات المصلحة العامة و يعرضها للخطر و مثال ذلك الاعانة التي تمنح لشركات الملاحة البحرية او الطيران او السكك الحديدية، هذه الاعانة لا يجب ان تدخل كقاعدة في الحساب عند تحديد سعر بيع التذاكر.

كذلك قد تعطى هذه الاعانات بغرض تمكين بعض المؤسسات من الانتقال من منطقة او صناعة تعمل فيها بخسارة الى منطقة او صناعة اخرى تستطيع ان تحقق فيها ارباحا

3- اعانات التجهيز

تمنح الدولة هذا النوع من الاعانات لتمكين المؤسسة من تغطية نفقات التجهيز ، او لإضافة اصول ثابتة للتوسع في الانتاج او لتعويض ما استهلك من وسائل الانتاج.

* و تتم هذه الاعانات اما عن طريق تقديم رأس المال مجانا او عن طريق اقراضه لمؤسسة بسعر فائدة منخفض او بشرط تسديد تسهيلية كالقروض طويلة الاجل الخ .

* و يكمن دورها في تكملة مدخرات المؤسسة لتمكينها من تمويل الاستثمارات، التي تعتبرها الدولة من وجهة نظر الاقتصاد الوطني في مجموعه و تقع في ذات الوقت في مجال النشاط الفردي.

* و القاعدة العامة هو عدم قيام علاقة مباشرة بين هذا النوع من الاعانات و بين سعر التكلفة و البيع ، بل هي لا تتوقف عن نتيجة النشاط الذي تقوم به الوحدة التي تحصل على الاعانة لكونها تعطى في مرحلة التكوين او تقديم التجهيزات و قبل البدا في المرحلة الانتاجية و لكن اذ كانت الاعانة ذات فاعلية بحيث تعمل على تقليل الوقت الازم لقيام المؤسسة و وصولها الى الحجم الامثل ، فانها يمكن ان تؤدي بشكل غير مباشر ، و لكن في مرحلة لاحقة الى تخفيض نفقة الانتاج و بالتالي الى خفض سعر بيع المنتجات.

4- اعانات التجارة الخارجية

و يرتبط هذا الصنف من الاعانات بالتجارة الخارجية التي تتمثل اساسا في الاستيراد و التصدير او التوزيع الجغرافي لها والغرض من هذه الاعانات هو تحقيق اثار تتعلق بالاقتصاد الوطني في مجمله، و عادة ما تتم في شكل تشجيع نوع من الصادرات او تشجيع استيراد نوع معين من السلع او الخدمات، لأنه يعتبر من السلع الانتاجية الاساسية (مواد اولية) او لكونها من السلع الاستهلاكية الضرورية.

و بعد ان استعرضنا الاشكال المختلفة للنفقات التحويلية المتمثلة في شكل اعانات اقتصادية ، نسجل ان النفقات الحقيقية تعد نفقات منتجة او نفقات موزعة . و تكمن نقطة الاختلاف بينهما على اركان ثلاثة اساسية و هي : المقابل، القيمة المضافة المباشرة في الانتاج الوطني، استعمال القدرة الشرائية او نقلها

الفرع الثالث :

النفقات العادية و الغير العادية (النفقات الجارية و النفقات الرأسمالية)

جرى العرف الاقتصادي على تقسيم النفقات من حيث تكرارها الدوري الى نوعين : نفقات عادية و نفقات غير عادية

و يقصد بالنفقات العادية تلك التي تكرر بصفة دورية منتظمة في الميزانية العامة للدولة أي خلال كل سنة مالية.

و كم امثلتها اجور الموظفين و العمال ، و اسعار المواد و اللوازم الضرورية لسير المرافق العامة ، و نفقات تحصيل الضرائب الى غير ذلك.

و المقصود بالدورية و التكرار هنا ليس تكرار كميتها او حجمها و لكن تكرار نوعها في كل ميزانية حتى و لو اختلف مقدارها من وقت لآخر.

اما النفقات الغير عادية فهي تلك التي لا تكرر بصورة عادية منتظمة في ميزانية الدولة ، و لكن تدعو الحاجة اليها مثل نفقات مواجهة مختلف الكوارث الطبيعية كفيضانات باب الواد في 10 نوفمبر 2001 او الهزة الارضية التي ضربت مدينة بومرداس و ضواحيها في 21 ماي 2003 حيث تم رصد اغلفة مالية هامة في قانون المالية 2002 و قانون المالية التكميلي 2003.

و اذا كان تسديد النفقات العادية يتم من ايرادات عادية ، فان النفقات الغير عادية تسدد من ايرادات غير عادية كالقروض . حيث انه قد يحدث في بعض الاحيان ان تسيء السلطة المالية في الدولة استخدام النفقات الغير عادية ، فتعمد الى تجنب بعض النفقات و اعتبارها غير عادية حتى يتم الوفاء بها عن طريق القروض بدلا من الضرائب، و بذلك تظهر الميزانية متوازنة. و لذلك يجب عدم التوسع في تعريف ما يعتبر غير عادي من النفقات.

و نتيجة لذلك فان النظرية المالية الحديثة قد اتجهت الى التمييز بين نوعين من النفقات :

- النفقات الجارية : و تسمى ايضا بالنفقات التسييرية و هي تلك اللازمة لتسيير المصالح العامة و اشباع

الحاجات العامة ، أي انها تقابل النفقات العادية و هي لا تسهم في زيادة رؤوس الاموال العينية للمجتمع -النفقات الرأسمالية : و تسمى كذلك بالنفقات الاستثمارية و هي تلك المتعلقة بالثروة الوطنية مثل نفقات البناء و الاشغال العمومية للطرق و السكك الحديدية الخ، فهي تخصص لتشكيل رؤوس الاموال العينية في المجتمع و من ثم فهي نفقات تماثل النفقات الغير عادية.

الفرع الرابع :

النفقات الوطنية و النفقات المحلية:

يرتكز تقسيم النفقات الى وطنية و محلية الى معيار مجال شمولية النفقة العامة ، و مدى استفادة افراد المجتمع منها

فالنفقات الوطنية او المركزية هي تلك التي ترد في ميزانية الدولة و تتولى الحكومة الاتحادية او المركزية القيام بها مثل نفقات الدفاع الوطني و القضاء و الامن فهي نفقات ذات طابع وطني

اما النفقات المحلية او الاقليمية فهي تلك التي تقوم بها الجماعات المحلية كالولايات و البلديات ، و ترد في ميزانية هذه الهيئات مثل توزيع الماء و الكهرباء و المواصلات داخل الاقليم و المدينة.

* و ما يجب ان نشير اليه في هذا الاطار انه عادة ما تحتاج النفقات المحلية الى رقابة مباشرة و مدققة و كذلك الحال بالنسبة للنفقات التي تتعلق بظروف و عادات كل اقليم او مدينة على وجه الخصوص.

المبحث الثالث: قواعد الانفاق العام

يتم تحديد النفقات العامة للدولة وفقا لأسس ومبادئ محددة يجب عدم تجاوزها، وهذا في سبيل تحقيق الهدف المرجو منها وهو اشباع الحاجات العامة .

وما يجب ان نشير اليه ،ان هذه القواعد الضابطة تتأثر بشكل كبير بالنهج السياسي والاقتصادي والاجتماعي للدولة ،بمعنى اخر انه كلما تراجع دور الدولة فيما يخص التدخل في الانشطة الاقتصادية المختلفة وتقصت دور الدولة الحارسة فان النفقات العامة تتحدد بالحجم الازم والضروري للقيام بدورها المتعلق بتسيير المرافق العمومية وبعض الانشطة التي يعجز الافراد عن القيام بها وهو ما اطلق عليه العامة او "حياد النفقة العامة ".حيث لم تعد النفقة تستخدم في تحقيق أي من الاغراض حياد المالية الاقتصادية والاجتماعية

المطلب الاول: قاعدة المنفعة

يقصد بقاعدة المنفعة ان يكون الهدف من النفقات العامة دائما في دهن القائمين به ،تحقيق اكبر منفعة ممكنة .وتعتبر هذه القاعدة قديمة في الفكر الاقتصادي ومحل اجماع بين اغلب منظري المالية العامة وقاعدة المنفعة امر بديهي اد لا يمكن تبرير النفقة العامة الا بحجم الفوائد المترتبة عنها .وبذلك فان قيام الدولة بالنفقات العامة في ميدان معين دون الحصول على المنفعة تعود على الافراد منها يعنى ان هذه النفقات لا مبرر لها .

والمقصود بتحقيق الفائدة او المصلحة العامة او المنفعة العامة الا يتم تخصيص النفقة العامة للمصالح الذاتية لبع الافراد او لبعض شرائح المجتمع على حساب الاخرى .لما يتمتعون به من نفود سياسي او اقتصادي او اجتماعي .كما يقصد ايضا ان يتم الالمام بالاحتياجات الاجمالية الحقيقية للمصالح العمومية لتقدير احتياجات كل مصلحة او مرفق وكل باب من ابواب النفقات على ضوء احتياجات كل المصالح ووجه الانفاق الاخرى

كما يجب أن توزع اعتمادات النفقات العامة بحيث تكون المنفعة المترتبة على النفقة الحدية في كل وجه وأن تكون المنفعة من أوجه الانفاق مساوية للمنفعة المترتبة النفقة الحدية في الأوجه الأخرى من جهة، المترتبة على النفقة الحدية للدخل المتبقي في يد الافراد بعد دفع التكاليف العامة كالضرائب من جهة اخرى وهذا يعد تطبيقا لقاعدة توازن المستهلك .

وفكرة المنفعة العامة وتحديدها تثير اشكالية وضع قاعدة دقيقة في تحديد مقدارها ،خاصة اذا اخدنا بعين الاعتبار الاثار المتعددة للنفقات :اقتصادية وغير اقتصادية ظاهرة وغير ظاهرة ،مباشرة وغير مباشرة ،حاضرة ومستقبلية مما يتعذر معه قياسها على وجه الدقة وان كان من الممكن الارتكاز على عاملين اساسين هما :

العامل الاول هو حجم الدخل النسبي اي نصيب كل فرد من الدخل الوطني والعامل الثاني هو طريقة توزيع الدخل الوطني على الافراد .

وبصفة عامة فان الحكم على مدى توفرها لمنفعة العامة في النفقة العامة يمكن ان يتم على اساس اعتبارات عملية معينة على ان تأخذ بعين الاعتبار درجة النمو الاقتصادي لكل دولة على حدى -قاعدة الاقتصاد في النفقة: ترتبط هذه القاعدة بموضوع المنفعة حيث ان هذه الاخيرة بديها تأخذ في الزيادة كلما نقصت النفقات الى اقل حجم ممكن ادى وجب على السلطات العمومية الاحتياط من التبذير لما قد يسببه ذلك من ضياع لأموال ضخمة دون ان تولد اي قيمة مضافة او تحمل اي منفعة ،الى جانب كل هذا فان عدم اقتصاد السلطات المالية للمبالغ المالية الموضوعة تحت تصرفها في اطار الميزانية العامة للدولة يدفع الى بروز مظاهر سلبية في المجتمع من بينها اندثار طاقة الشعب في مؤسسات الدولة و اتساع رقعة التهرب و الغش الضريبيين .

بمعنى آخر تهدف هذه القاعدة الى استخدام اقل حجم من النفقة العامة لأداء نفس الخدمة او الخدمات و يمكن تعديل مظاهر التبذير و عدم الانضباط المالي في كل دول العالم خاصة في البلدان السائرة في طريق النمو نتيجة نقص أو غياب رقابة سياسية كفؤ و فعالة كما يجب التذكير في هذا المقام بالدور الحيوي الذي يمكن ان تؤديه وسائل الاعلام و الرقابة في خلق رقابة فعالة على عمليات صرف النفقات العامة التي تقوم بها الحكومة بشكل يجعل النفقات العامة تحقق الاهداف التي رصدتها لها السياسة المالية و منها تجسيد اهداف السياسة الاقتصادية ككل.

و الرقابة على طريقة صرف النفقات العامة يمكن ان تمارسها ثلاث جهات في الادارة ، الهيئات السياسية

و جهات اخرى مستقلة و متخصصة و بذلك تأخذ الرقابة اشكالا ثلاثة هي:

1-الرقابة الادارية : و هي الرقابة التي تتولاها وزارة المالية على باقي المصالح الحكومية بواسطة المراقبين و الموظفين المحاسبين العاملين في مختلف الوزارات و المصالح و الهيئات . و تتمثل مهمتهم في عدم السماح بصرف اي مبلغ إلا اذا ورد في الميزانية العامة و في حدود الاعتماد المقرر له فالرقابة الادارية هنا رقابة سابقة على الانفاق .

2-الرقابة السياسية (البرلمانية) و هي الرقابة التي تمارسها السلطة التشريعية و دور البرلمان هنا لا يقتصر على الرقابة في تنفيذ الاعتمادات المقررة في الميزانية العامة للدولة بل يتوسع أيضا ليشمل حجم الانفاق العام و تخصيصه.

و يرجع ذلك الى حق البرلمان في السؤال و الاستجواب و التحقيق و سحب الثقة من الوزير أو الوزارة كلها و حق طلب البيانات و الوثائق عن مسار التنفيذ و حق فحص الحسابات الختامية و اقرارها حق الاقرار او رفض الاعتمادات الاضافية ،و تظهر هذه الرقابة بصورة واضحة عند اعتماد الميزانية و عند اعتماد الحساب الختامي ،و هذا النوع من الرقابة على الرغم من اهميته قد يكون قليل الفعالية خاصة في الدول النامية حيث يلجأ البرلمان الى مناصرة الادارة حتى و لو كانت مخطئة .

3- الرقابة المحاسبية المستقلة و هي التي تقوم بها اجهزة متخصصة مهمتها الاساسية الرقابة على النفقات العامة بصورة خاصة و تتولى التأكد من ان جميع عمليات صرف الاعتمادات قد تمت بشكل

قانوني و فيما نص عليه قانون المالية و القواعد المالية السارية و قد تكون هذه الرقابة سابقة لعملية

صرف النفقات او لاحقة لها

مجموع حسابات الخزينة :

حسابات التجارة: تصور هذه الحسابات العمليات ذات الطابع الصناعي او التجاري المؤداة بشكل ثانوي

من طرف المصالح العمومية للدولة المشابهة للخدمات المقدمة من طرف المؤسسات .

حسابات التخصيص الخاص :تقوم هذه الحسابات بتصوير العمليات الممولة من خلال موارد خاصة

وتكون العمليات المنجزة من خلال حسابات التخصيص الخاص مقررة ومرخص بها كعمليات في اطار

الميزانية لكن تحت تحفيطين اساسيين:

اولا :لا ينبغي ان يفوق مجموع النفقات مجموع الارادات ماعدا بعض الحالات الاستثنائية التي يجب ان

تقرر من خلال قانون المالية وفي مستوى عجز مرخص به

ثانيا: يؤجل فائض الارادات على النفقات في اطار نفس الحساب من سنة الى سنة اخرى ،بشكل يجعل

حسابات التخصيص الخاص تخرج عن قاعدة سنوية الميزانية

خلال السنوات الاخيرة ،تضمن كل قانون مالية مصادق عليه تقرير تخصيص الموارد الموجهة خصيصا

لتمويل بعض العمليات المهمة والمتنوعة جدا مثل حالة العمليات المسجلة في الحسابات التالية :

حساب رقم 302.051 "صندوق مساعدة تشغيل الشباب" الذي احتوى الإيرادات المتأتية قسيمات السيارات

حساب رقم 302.051 "صندوق تخصيص الرسوم الموجهة للمؤسسات السمعية البصرية" والتي تتكون واحدة من إيراداتها من الاتاوات المفروضة على الهوائيات المقعرة

حساب رقم 302.058 "صندوق تسيير التكوين في الخارج" الذي يسمح بتغطية عن طريق الإيرادات اعتمادات التكوين في الخارج المفتوحة سنويا في ميزانية الدولة وناتج المدفوعات المؤدات من طرف الميزانية العامة للدولة ومن جانب النفقات دفع المنح وبصفة عامة، مصاريف التكوين في الخارج المقررة في اطار التشريع الساري المفعول

حساب 302.065 المسمى "الصندوق الوطني للبيئة" المؤسس من خلال القانون رقم 25.91 المؤرخ في ديسمبر 1991 المتضمن قانون المالية لسنة 1992 المادة 189 ويسمح هذا الحساب بتخصيص بعض الإيرادات وحتى بعض الرسوم الخاصة بالنشاطات الملوثة او الخطيرة للبيئة المادة 117 من نفس القانون لتمويل العمليات الداخلة في اطار حماية البيئة

حسابات تسبيقات الخزينة :

تسجل هذه الحسابات عمليات منح او تسديد تسبيقات على المدى القصير سنتين كحد اقصى المنجزة من طرف الخزينة العمومية والمرخص بمنحه في حدود القروض المفتوحة لهذا الامر وتكون معفية من الفوائد

وإذا تم تعدي سنتين يمنح اجل اضافي مدته سنتين بفوائد لكن بعد هتين الفترتين يتحول هادا التسبيق الى قرض

ومن اهم هذه الحسابات تلك التي تتضمن تسبيقات للبلديات والولايات على قيمة الارادات الجبائية العائدة لها فالمصالح الجبائية التابعة للدولة تحدد وتحصل فعلا معظم الضرائب، الرسوم والحقوق المحلية وتقوم ميزانية الدولة بتسبيق لفائدة الجماعات المحلية المبالغ التي سوف تسدد مع دخول الايرادات الجبائية حساب رقم 001.303 تسبيقات للولايات وحساب رقم 002.303 تسبيقات للبلدية

حسابات التسليفات :

تصور التسليفات لمدة تفوق اربعة سنوات والممنوحة من طرف الدولة وهي تكون مرتبطة بفوائد واهم هذه التسبيقات تتعلق بتلك الممنوحة لفائدة الحكومات الاجنبية

حسابات التسوية مع الحكومات الاجنبية:

وترتبط بالعمليات التي تم اجرائها تطبيقا لاتفاقيات دولية مصادق عليها

هذا فيما يتعلق بالحسابات الخاصة للخزينة التي تشكل في مجموعها خروجاً عن قاعدة الوحدة التي

تكتسي اهمية اقتصادية معتبرة مادام انها تتعلق بنشاطات منتقاة بصفة دقيقة وذات اثر مباشر على

الاقتصاد الوطني.

الخاتمة:

حاولنا من خلال دراستنا لهذا الفصل تقديم مفهوم وتقسيمات ادارة الخزينة العمومية وتوضيح علاقتها مع البنك المركزي.

وقادنا التعرض الى ادارة الخزينة العمومية نحو اظهار فضول كبير نحو سير هذه الادارة ومحاولة التعمق في حيثياتها وتشريح بعض النقاط المتعلقة بدور هذه الادارة وكيفية تنظيم سياسة الانفاق العمومي في اطار الميزانية العامة وكيفية تحصيل الإيرادات العامة واقتطاعها من الافراد والمؤسسات بصورة تقوم من خلالها على احلال العدالة الاجتماعية، وكيفية صرف هذا الإيراد في شكل نفقة بالإضافة الى كيفية تسيير هذه النفقات لتحقيق الاهداف المرسومة لها وبشكل يسمح لها بتحقيق الاهداف النهائية للسياسة الاقتصادية.

الفصل الثالث:
ادارة الخزينة
العمومية من
الجانِب

المقدمة

بعد ان قمنا في الفصل الثاني بدراسة ادارة الخزينة العمومية من الجانب النظري سوف نتطرق اليها في هذا الفصل من خلال دراستنا لها من الجانب التطبيقي. والذي سنحاول فيه معرفة مدى تطابق الجانب النظري مع الجانب التطبيقي ومدى نسبة القوانين الخاصة بها والمنصوص عليها في الجريدة الرسمية. ومن اجل توضيح مدى هذا التطابق قمنا بدراسة ادارة الخزينة العمومية لولاية ميلة عبر اربع مباحث حيث تطرقنا الى: الهيكل التنظيمي للخزينة العمومية لولاية ميلة وتحضير ميزانيتها العامة وايراداتها ونفقاتها.

المبحث الاول: الهيكل التنظيمي لخزينة ولاية ميلة

المطلب الاول: مفهوم الخزينة العمومية

نظرا للبحوث في هذا المجال فان الخزينة تتميز بشخصية مستقلة عن الدولة وليس لها وجود من الجانب القانوني فهي تعد المكلفة بتسيير العمليات المالية ومصحة استراتيجية للدولة وتجسيد سلطتها المالية اذن الخزينة هي الدولة في مهامها المالية.

الخزينة هي مصلحة من مصالح الدولة تقوم لحسابها الخاص واحساب جماعات ادارية اخرى بعمليات الصندوق والمحاسبة للزمة لتسيير المالية العامة كذلك تقوم بمهام ادارية بالوصاية لتمويل والدفع الاقتصادي والمالي كما تضمن دوام التوازن المالي والنقدي.

ومن هنا يمكننا القول ان الخزينة تشكل حسابات الدولة التي تسجل فيها مواردها كضرائب ومصارفيها كرواتب."1"

المطلب الثاني: تقسيمات الخزينة

1- مكتب النفقات العمومية: ان هذا المكتب قد تم تقسيمه الى مجموعة من الاقسام الفرعية كالتالي:

أ- القسم الفرعي لميزانية التسيير والحسابات الخاصة.

ب- القسم الفرعي لميزانية التجهيز.

ج- القسم الفرعي لميزانية الولاية والمؤسسات العمومية.

2- مكتب الحافظة والمحاسبة: يتكون هذا المكتب من اربعة فروع اساسية:

أ- القسم الفرعي للمحاسبة العامة.

ب- القسم الفرعي للحافظة.

ج- القسم الفرعي لحسابات التسيير والارشيف.

د- القسم الفرعي للمنح.

3- مكتب التسديد والتحصيل: لهذا المكتب مجموعة من المهام على اساسها تم تقسيمه الى:

أ- القسم الفرعي للمعارضات. "1"

ب- القسم الفرعي للقروض والاموال المتوفرة.

ج- القسم الفرعي للتسديد.

د- القسم الفرعي لمحاسبة التسديدات.

هـ- القسم الفرعي للتحصيل.

4- مكتب المراقبة والتحقق: يتكون هذا المكتب من قسم واحد للمراقبة والتحقق ومن اربعة الى ستة فرق

تحقق توضع كل واحدة منها تحت اشراف سلطة.

5- مكتب ادارة الوسائل وحفظ الارشيف: يتكون المكتب من قسمين فرعيين هما:

أ- القسم الفرعي للموظفين والوثائق والتكوين.

ب- القسم الفرعي للوسائل والصيانة والامن وحفظ الارشيف.

6- مكتب تصفية عمليات خزائن البلديات وخزائن القطاعات الصحية وخزائن المراكز الاستشفائية

الجامعية: يتكون هذا المكتب من قسمين رئيسيين هما:

أ- القسم الفرعي للمتابعة والمراقبة.

ب- القسم الفرعي لتصفية الحسابات. "1"

7- مكتب مراقبة ميزانيات البلديات والقطاعات الصحية والمراكز الجامعية الاستشفائية: يهدف هذا

المكتب الى تقويم الوضعية ولهذا الغرض يتكون المكتب من الاقسام الفرعية الاتية:

أ- القسم الفرعي لمتابعة عمليات الميزانية.

ب- القسم الفرعي لمتابعة عمليات التحصيل.

ج- فرقة الى فرقتين للتحقق توضع كل واحدة منهما تحت سلطة رئيس مصلحة.

8- مكتب الاعلام الالي: يتكون هذا القسم من التالي:

أ- القسم الفرعي لمتابعة التطبيقات.

ب- القسم الفرعي لمتابعة التجهيزات. "1"

المطلب الثالث: مهام مكاتب الخزينة

1- مكتب النفقات العمومية: ان اهم ما يقوم به هذا المكتب هو استلام حوالات الدفع الصادرة من حساب ميزانيات الدولة وميزانيات الولاية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري التي يكون المكتب محاسبها المؤهل عن الحسابات الخاصة للخزينة لا جل التكفل بها وقبولها كنفقات.

2- مكتب الحافظة والمحاسبة: يتكفل هذا المكتب بمجموعة من العمليات منها ما يلي:

أ- ضمان مسك حسابات الاموال الخاصة وحسابات اموال الهيئات العمومية والموثقين وكتاب الضبط وتسييرها.

ب- ضمان مسك المحاسبة الخاصة للصكوك والقيم والسندات.

ج- ضمان تسيير الافتراضات.

د- تنفيذ عمليات الايداع الادارية والقضائية.

هـ- تنفيذ مقررات العدالة وقرارات التحكيم على الصعيد المالي.

و- ضمان تسديد ملفات المنح.

ن- ضمان عمليات الايداع والصرف.

1- نفس المرجع السابق - يوم 2012/05/07.

ل- متابعة برنامج تدقيق الاعلام الالي المضبوط بعنوان الخزينة وتسبيقه وتقييم تنفيذه.

ي- ضمان مسك المحاسبة العامة وبهذه الصفة يقوم المحاسب او هذا المكتب بما يلي:

* مركزة العمليات المحاسبية في الخزينة وكذا القيود المحاسبية المتعلقة بالإيرادات والنفقات التي يوجبها قابضوا الادارات المالية.

* محاسبة ومتابعة عمليات الحسابات المتعلقة بالحسابات الواجب تصنيفها وتنسيقها.

* اعداد وارسال الوثائق والكشوف المحاسبية الدورية في الآجال المحددة الى العون المحاسبي المركزي.

ولذلك يستخدم هذا المكتب الوثائق الظاهرة في الملحق 1. والملحق 2.

3- مكتب التسديد والتحصيل: يتكفل هذا المكتب بما يلي:

أ- ضمان مركزة جميع اوامر وحوالات الدفع المصدرة والمقبولة كنفقات لميزانية الدولة والولايات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري التي يكون امين خزنتها عونا محاسبيا.

ب- ضمان مسك محاسبة الاعتمادات لميزانية الدولة والحسابات الخاصة بالخزينة.

ج- ضمان التكفل بالمعارضات الادارية والقضائية وتنفيذها وتصفيتها.

د- ضمان مسك محاسبة قروض الزامية للولاية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري التي يكون

المكتب محاسبها المؤهل ومتابعة وضعية الخزائن. "1"

1- نفس المرجع السابق.

هـ- التحقق قبل تسديد اي حوالة من توفر الاعتمادات وكذا المبالغ القصوى للتخصيصات المرخصة.

و- تحرير صكوك التحويل وتأشير سندات الدفع المباشرة.

ز- ضمان تقييد المبلغ المعاد تخصيصها ضمن الحسابات وتسويتها وتصفيتها.

- ضمان مسك الدفاتر الضرورية المفتوحة لتقييد كل عملية من العمليات المذكورة اعلاه.

- اعداد كشوف وحالات تطور ارصدة الحسابات التي يكون امين خزينتها محاسبها المؤهل.

- ضمان التكفل بأوامر الايرادات وقرارات اقفال الحسابات الدائنة وتصفيتها.

- مباشرة المتابعات القضائية في اطار التنظيم الساري المفعول .

- ضمان متابعة و محاسبة الأموال و القيم الخاصة بالولاية و المؤسسة العمومية.

- ضمان مسك دفاتر بأجل تقدير عمليات التكفل و تحصيل المبلغ المتبقية الواجب تحصيلها.

ولهذا الغرض يستخدم المكتب الوثائق في الملحق 2. والملحق 3.

4- مكتب المراقبة و التحقق: هذا المكتب مكلف بما يلي:

أ- اعداد و تنفيذ البرنامج السنوي للتحقق. "1"

1- نفس المرجع السابق.

ب- ضمان مراقبة و فحص التسيير المالي و المحاسبي للمؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري و

مؤسسات التعليم الوطنية المتواجدة على مستوى الولاية.

ج- ضمان مسك محاسبة خاصة بقسائم و ايرادات.

د- ضمان مسك محاسبة الإيرادات و تصديق الأوراق النقدية التي كلف بها.

هـ- متابعة تنفيذ عمليات تسوية تسيير المحاسبين و المراقبة.

و- اعداد تقرير التحقق و مذكرات تلخيصية و كذا تقرير سنوي لتحليل شروط تنفيذ برامج التحقق.

5- مكتب ادارة الوسائل و حفظ الأرشيف: يكلف هذا المكتب بالاتصال مع الهياكل المختصة المعنية بما

يلي:

أ- دراسة و اقتراح كل تدبير يتعلق بأمن المركز المحاسبي.

ب- ضمان سير و صيانة الأملاك المنقولة و العقارية للخزينة.

ج- السهر على حفظ الأرشيف.

د- مسك المحاسبة و جرد المركز المحاسبي.

هـ- متابعة التسيير الاداري لموظفي المركز المحاسبي.¹

1- نفس المرجع السابق.

و- متابعة أنظمة الاعلام الآلي و استغلالها.

ز- القيام بتنظيم سير العمل على مستوى الخزينة.

6- مكتب تصفية عمليات خزائن البلديات و خزائن القطاعات الصحية و خزائن المراكز الاستشفائية

الجامعية: يكلف هذا المكتب بما يلي:

أ- المراقبة و التكفل بأوامر الإيرادات المتعلقة بالحقوق غير الضريبية و حقوق الأملاك الوطنية و التي

يوكل تحصيلها قانون الى خزائن البلديات و خزائن القطاعات الصحية و خزائن المراكز الاستشفائية

الجامعية.

ب- مركزة المعطيات الاحصائية التي تعدها خزائن البلديات و خزائن القطاعات الصحية و خزائن

المراكز الاستشفائية الجامعية.

ج- مراقبة المحاضر و الوضعيات المالية المحاسبية التي يعينها أمناء خزائن البلديات و خزائن

القطاعات الصحية و خزائن المراكز الاستشفائية الجامعية خلال قرارات اقفال الحسابات الظرفية أو

النهائية لنهاية التسيير.

د- مراقبة الحسابات و تأشيرها عند تغيير المحاسبين و السهر على انجاز العمليات المرتبطة بها.

هـ - مراقبة وضعية تحصيل الإيرادات البلدية و القطاعات الصحية و خزائن المراكز الاستشفائية¹

الجامعية بصفة عامة و تحصيل كل ايراد موكل قانونا للخزينة و تحديد النقائص أو التأخيرات الممكنة و الإجراءات الكفيلة بتداركها و ازلتها.

و- السهر على حماية مصالح الخزينة خلال الصفقات التي تسجلها مكاتب التوثيق و السهر على التنفيذ السريع لإشعارات الغير المبلغة للأشخاص المعنيين.

ز- السهر على تصفية حسابات التسيير المحاسبي و المالي للبلديات و القطاعات الصحية و المراكز الاستشفائية الجامعية و المؤسسات العمومية المحلية التي يقدمها أمناء الخزائن المسيرون.

7- مكتب مراقبة ميزانيات البلديات و القطاعات الصحية و المراكز الاستشفائية:

أ- مراقبة الميزانيات الابتدائية و الضافية و رخص فتح الاعتمادات للبلديات و المؤسسات العمومية المحلية التي تضمن تسييرها المالي الخزائن الموزعة عبر الولايات

ب- مراقبة تنفيذ الإيرادات المتوقعة ضمن ميزانيات هذه البلديات و القطاعات الصحية و المؤسسات العمومية المحلية

ج- التقييم الدوري لوضعية التحصيل لكل ايراد قابل لذلك على مستوى كل خزينة و تحليل النقائص في التصفية و التأخيرات الملاحظة في تنفيذ الاجراءات الالزامية و تحديد أسبابها و اقتراح الاجراءات التي

تهدف الى تقويم الوضعية . "1"

8- مكتب الاعلام الالي:

ا- تجسيد العمليات التي تبادر بها المصالح المركزية.

ب- وضع التطبيقات و استغلالها.

ج- ضمان أمن المعطيات و التجهيزات.

د- تبليغ المعطيات المحاسبية.

هـ- السهر على حسن سير النظام.

و- توفير المعلومات الخاصة بتشغيل النظام."1"

المطلب الرابع: الاطار القانوني

تحكم الخزينة العمومية مجموعة من القوانين لتسهيل العمل داخلها وتقسيم المهام حسب دور كل قسم منها ونوعه وهي كالآتي:

1- فيما يخص قوانين الميزانية فقد تم تحديدها في قانونين اساسيين هما القانون 17-84 والقانون 90-21 وذلك كالآتي:

- أ- بالنسبة لمفهوم الميزانية فقد جاء في المادة 6 من القانون 17-84 حيث ان "تشكل الميزانية من الإيرادات والنفقات النهائية للدولة المحددة سنويا والموزعة وفق الاحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها"
- ب- اما بالنسبة لشكل الميزانية فقد تطرقت اليه المادتان 6 و7 من القانون 17-84.
- ج- التصويت على الميزانية جاء في المادة 1 من القانون 17-84 كالآتي «تحدد في اطار التوازنات العامة المسطرة في مخططات التنمية الاقتصادية والاجتماعية طبيعة الموارد والاعباء المالية للدولة وتخصصها»

بالنسبة لتنفيذ الميزانية فقد تطرقت اليه المواد من 71 الى 75 من القانون 17-84.

د- بالنسبة للحسابات الخاصة فتم التطرق اليها في المادة 3 من القانون 17-84 كالآتي " يقر ويرخص قانون المالية للسنة بالنسبة لكل سنة مدنية لمجمل موارد الدولة واعباؤها وكذا الوسائل المالية الاخرى"1

1- القانون رقم 17-84 المؤرخ في 8 شوال 1404 الموافق ل7 يوليو 1984 المتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم.

المخصصة لتسيير المرافق العمومية المعمول بها"

2- بالنسبة للإيرادات فقد تطرق إليها القانون في المواد الآتية الذكر:

أ- المادة 8 من القانون 84-17 المتعلق بعدم تخصيص الإيراد وكان كالاتي «لا يمكن تخصيص اي إيراد لتغطية نفقة خاصة"

ب- المادة 79 المتعلقة بالجهة المختصة بالتحصيل وهي كالاتي «يمنع منعا باتا تحصيل جميع الضرائب المباشرة او غير المباشرة المرخص بموجب القانون والمراسيم والاورامر....."

ج- المادة 16 المتعلقة بالجهة بسقوط الديون كالاتي «تسقط بالتقادم وتسدد نهائيا لفائدة المؤسسات العمومية المعنية كل الديون المستحقة..... ما لم تنص احكام المالية صراحة على غير ذلك".

3- المتعلقة بالنفقات وهي كالاتي:

أ- من المادة 20 ال 22 من القانون 84-17 المتعلقة بتصنيف الاعتمادات.

ب- المادة 75 من نفس القانون المتعلقة بتخصيص النفقة اي بحدود النفقات وهو كالاتي " لا يجوز صرف اي نفقة بما يتجاوز مبالغ الاعتمادات المفتوحة ضمن شروط محددة في هذا القانون مالم تنص

احكام تشريعية على غير ذلك". 1"

ج- المواد من 26 الى 31 المتعلقة بتقدير النفقات.

د- المواد من 23 الى 34 المتعلقة بنفقات التسيير.

هـ- المواد من 35 الى 40 والمتعلقة بنفقات التجهيز. "1"

و- المواد من 19 ال 22 من القانون 90-21 والمتعلقة بمراحل صرف النفقة.

4- القوانين المتعلقة بالأمر بالصرف وقد خصه القانون بمجموعة منها اغلبها لتحديد صلاحياته والمهام الموكلة اليه وهي كالآتي:

أ- بالنسبة للمادة للمادة 25 من القانون 90-21 والمتضمنة لتعريف الامر بالصرف " يكون الامرين

بالصرف ابتدائيين او اساسيين واما امرين بالصف ثانويين".

ب- ومن المواد 26 الى المادة 32 مهام الامر بالصرف.

5- المحاسبون العموميون خصهم القانون هم الاخرون بمجموعة من المواد كانت كالآتي:

أ- المادة 33 من القانون 90-21 تتضمن مفهومه " يعد محاسباً عمومياً في مفهوم هذه الاحكام كل

شخص يعين قانوناً للقيام فضلاً عن العمليات المشار اليها في المادتين 18 و22 ب". "2"

ب- المواد من 34 الى 54 تتضمن مهام المحاسب العمومي.

1- نفس المرجع السابق.

2- القانون 90-21 المؤرخ في 24 محرم 1411 الموافق ل15 غشت 1990 والمتعلق بالمحاسبة العمومية.

المبحث الثاني: تحضير الميزانية

المطلب الاول: اعداد الميزانية

تختلف طرق اعداد الموازنة العامة من دولة الى اخرى. كما تختلف الجهات التي تقوم بإعدادها تبعاً للنظام السياسي و الاقتصادي المتبع.

1_ السلطة المختصة بإعداد الموازنة العامة:

جرت التقاليد في معظم دول العالم على استناد اعداد الموازنة العامة الى السلطة التنفيذية. ولا شك ان قيام الحكومة بإعداد الموازنة العامة امر طبيعي للأسباب التالية:

-كون الحكومة هي المسؤولة عن تسيير المرافق العامة. بالإضافة الى جبايتها للإيرادات العامة والقائمة على الانفاق على المرافق العامة مما يجعلها أقدر من غيرها معرفة احتياجات هذه المرافق من نفقات وما ينتظر ان تدره من إيرادات.

-كون السلطة التنفيذية هي المسؤولة عن تنفيذ الموازنة ولذلك فمن الطبيعي ان تتولى أيضا اعداد الموازنة العامة لأنها ستحاول قطعا أن تكون واقعية ودقيقة حتى يمكن تنفيذها دون معوقات أو صعاب.

-السلطة التنفيذية أكثر السلطات معرفة بالمقدرة المالية للاقتصاد الوطني وذلك بفضل الاجهزة الاحصائية التي تشرف عليها والمتغلغلة في البلاد بأكملها والتي توفر البيانات والتقديرات الضرورية.

كون الموازنة العامة تعتبر بمثابة البرنامج السياسي والاقتصادي والاجتماعي للحكومة في اعداد الموازنة خلال السنة القادمة لذا فمن الطبيعي ان يترك للحكومة اعداد الموازنة حتى تكون معبرة عن برنامج هذه الحكومة. تحتاج الموازنة العامة الى تنسيق كبير بين بنودها"1"

المختلفة وهو أمر لا يتحقق الا اذا تولت الحكومة اعدادها لما تملكه من أجهزة ادارية متشعبة ومنتشرة في كامل اقليم الدولة. لكن لو أسندت هذه المهمة الى السلطة التشريعية فلن يتحقق التنسيق وهذا ما أثبتته التجربة من أن المجالس البرلمانية لا تحرص على تدابير المال بمقدار حرصها على ارضاء الناخبين الامر الذي يحصل معه مخاطرة.

ومما سبق يتضح أنه من المنطقي أن يعهد الى السلطة التنفيذية اعداد وتحضير الميزانية على نحو ملائم للظروف الاقتصادية التي تمر بها كل دولة. ويكون من المؤكد أنها ستقوم بهذه المهمة بكل دقة وعناية.

وأخيرا أن المتفق عليه بين الدول أن السلطة المختصة بتحضير الموازنة واعدادها هي السلطة التنفيذية الا أنه من غير المتفق عليه تحديد الشخص المسؤول الذي يقوم بهذه المهمة وحدود سلطته.

2_ القواعد التي يسترشد بها في تحضير الميزانية:

يتطلب اعداد وتحضير الموازنة مراعاة عدد القواعد والمبادئ العامة والمتمثلة في مبدأ السنوية. مبدأ الوحدة والشمولية والتوازن ولقد سبق وأشرنا الى هذه المبادئ سواء في صورتها التقليدية أو المتطورة جرى العمل على مراعاة بعض القواعد التجريبية عند تحضير الميزانية من أهمها:

_ الاسترشاد بأحدث الوقائع السابقة.

_ تحضير الميزانية يكون أقرب ما يمكن لبداية السنة المالية.

_ ترتيب الحاجات العامة والأولويات الاجتماعية بحيث تحقق المنفعة العامة.

_ الاعتماد على مبدأ الدقة في اقامة التقديرات.

3_ الاجراءات الفنية لإعداد الموازنة:

ان عملية الميزانية في أي حكومة لها خطوات الية تتكرر في كل عام وهي الاعداد والاعتماد والتنفيذ وأخيرا مراقبة التنفيذ فالإجراءات المتعلقة بالإعداد يمكن حصرها في المراحل: "1"

- أ_ الاجراءات الفنية لإعداد الموازنة.
- ب_ اعداد اطار مشروع الموازنة العامة.
- ج_ اصدار منشور الموازنة العامة.
- د_ اعداد مشروعات موازنات الوزارات والهيئات.
- هـ_ بحث ومناقشة مشروعات موازنات الوزارات والهيئات العامة
- و_ اعداد الاطار النهائي للموازنة العامة. "1"

المطلب الثاني: اعتماد الميزانية

1_ السلطة المختصة بالاعتماد:

إذا كانت مرحلة الإعداد والتحضير قد أسندت إلى السلطة التنفيذية باعتبارها الأقدر على ذلك أما مرحلة الاعتماد فتتفرّد به السلطة التشريعية باعتبار أنها جهة الاختصاص التي تتولى مراجعة الحكومة في جميع أعمالها بالإضافة إلى كونها ممثلة الشعب بوصفه مصدر كل السلطات في النظم الديمقراطية. يعتبر حق السلطة التشريعية في اعتماد الموازنة من الحقوق الرئيسية التي اكتسبتها السلطة التشريعية عبر التطور التاريخي وعليه فإن اعتماد السلطة التشريعية للموازنة لا بد أن يسبق التنفيذ .

2_ إجراءات اعتماد الموازنة:

بعد أن تقوم السلطة التنفيذية بإعداد مشروع الموازنة تقوم بعرضه على السلطة التشريعية حيث يقوم وزير المالية بإلقائه على البرلمان لأنه يمثل الشعب الذي يتحمل الأعباء المالية اللازمة لتغطية الانفاق العام. يخضع اعتماد الموازنة لإجراءات دستورية تستهدف الانتهاء من بحثها في حينها حيث يتعين عرض مشروع الموازنة على السلطة التشريعية قبل بداية السنة المالية نظراً لزيادة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي أصبحت الموازنة وثيقة معقدة يصعب فهمها لدى العامة.

غالباً ما يكون هناك لجان مختصة لمناقشة مشروع الميزانية ومعظم ما يدور حوله النقاش هو جانب النفقات وعلى الأخص على التغييرات المقترحة في مشروع الميزانية بعد التعديلات التي تجريها اللجان المختصة .

وبعد المناقشة والتداول يكن واحد من النتائج الثلاث: "1"

_ اعتماد مشروع الموازنة وبعدها يطلق عليه قانون الموازنة.

_ رفض مشروع الموازنة وهذا الاجراء في المجتمعات الديمقراطية يؤدي الى تغيير سياسي مثل استقالة الحكومة أو حل البرلمان.

_ اعتماد مشروع الموازنة بعد ادخال بعض التعديلات عليه فان هذه المرحلة تنتهي بصدر قانون

الميزانية أو صدر الميزانية العامة كوثيقة قانونية قابلة للتنفيذ. "1"

المطلب الثالث: تنفيذ الميزانية

الفرع الاول: مراحل تنفيذ الميزانية

بعد المصادقة على ميزانية الدولة من طرف السلطة التشريعية يقوم رئيس الجمهورية باصدار القانون المتعلق بالميزانية ونشره في الجريدة الرسمية من اجل قيام الجهات والهيئات الادارية المختصة بتنفيذها في الميدان اي الانتقال من مجال التقدير والتوقع للسنة المقبلة الى مجال الواقع الملموس في وقت حاضر سواء من حيث تحصيل الايرادات وجبايتها او صرف النفقات المعتمدة.

1- تحصيل الايراد: يخول القانون المتعلق بالميزانية للجهات الادارية المختصة تحصيل الايرادات كان يتولى وزارة العدل حيازة الرسوم القضائية او تحصيل الرسوم الجمركية من مصالح ادارة الجمارك او حيازة الضرائب عبر مختلف مستوياتها.

ويخضع تحصيل الايرادات الى مجموعة من المبادئ والقواعد الرئيسية تتمثل اساسا فيما يلي:

اولا: يحكم تخصيص الايرادات قاعدة مالية اساسية تسمى عدم تخصيص الايرادات ومعناها ان تختلط كل الايرادات التي تحصل علا الخزنة العامة في مجموعة واحدة لتمول كل النفقات

وفي هذا السياق جاءت المادة 8 من القانون 84-17 لتتص على ما يلي: "لا يمكن تخصيص اي ايراد

لتغطية نفقة خاصة".¹

ثانيا: تسقط ديون الدولة كقاعدة عامة بفوات اربعة سنوات دون انقضائها وبهذا الصدد فان المادة 16 من القانون 84-17 تنص على ما يلي: «تسقط بالتقادم وتسدد نهائيا لفائدة المؤسسات العمومية المعنية كل الديون المستحقة للغير من طرف الولاية او البلدية او مؤسسة عمومية مستفيدة من اعانات ميزانية التسيير عندما لم تدفع هذه الديون قانونا من اجل اربع سنوات ابتداء من اليوم الاول للسنة المالية التي اصبحت فيها مستحقة وذلك ما لم تنص عليه احكام المالية صراحة على خلاف ذلك.

ثالثا: يجب مراعاة مواعيد التحصيل المنصوص عليها في القوانين والا تعرض القائمون بذلك للعقوبات المناسبة.

رابعا: تلتزم الجهات الادارية المختصة بتحصيل الايرادات على اختلافها حيث لا تتمتع بحرية او سلطة تقديرية في التقاعس عن ذلك. وبهذا الصدد فقد جاءت الفقرة الثانية من المادة 79 من القانون 84-17 بالتالي: "يمنع منعاً باتاً تحصيل جميع الضرائب المباشرة غير المرخص بها بموجب القانون والوامر والمراسيم والقرارات والتنظيمات المعمل بها مهما كان نوعها او تسميتها".

ب- صرف النفقات: اذا كانت مبالغ الايراد تبقى محتملة فان قانون الميزانية ينص على الحد الاقصى من المبالغ المصرح بإنفاقها حيث لا يجوز للإدارة تجاوز الاعتمادات المنصوص عليها تطبيقا للمادة 75 من القانون 84-17 التالية: "لا يجوز صرف اي نفقة بما يتجاوز مبلغ الاعتمادات المفتوحة ضمن الشروط المحددة في القانون ما لم تنص احكام تشريعية على خلاف ذلك". "1"

تحكم صرف النفقات العامة قاعدة تخصيص الاعتمادات التي تعني توزيع النفقات على مختلف الوزارات وبالنسبة لمختلف الابواب في صورة اعتمادات معينة ومحددة لكل منها اعمالا لمبدا التخصيص السالف الذكر.

كما يقصد بهذه القاعدة ايضا رصد اجمالي للنفقات تتصرف فيه الادارة كما تشاء مما يترتب عنه عدم تحويل اعتماد من باب الى اخر رغم ان القانون يتضمن المرونة في نقل الاعتمادات وتحويلها.¹

الفرع الثاني: الاعوان المكلفون بتنفيذ الميزانية

1 : الأمر بالصرف : كل شخص مؤهل لإثبات دين لهيئة عمومية والأمر بتحصيله وإنشاء دين على

هذه الهيئة وتصفيته الأمر بدفعه. يكون الأمر بالصرف رئيسيون و ثانويون .

أ_ الأمر بالصرف الرئيسي : هو الذي تخصص له الاعتمادات المرخص بها في الميزانية مثل

الوزير بالنسبة للدولة ، الوالي بالنسبة للولاية ،

ب_ الأمر بالصرف الثانوي : هو الذي تفوض له هذه الاعتمادات من طرف الأمر بالصرف

الرئيسي مثل رئيس مصلحة غير ممرضة او رئيس بعثة دبلوماسية.

2_ المحاسبون العموميون: الموظف العمومي المرخص له قانون التصرف في الاموال العمومية

او الاموال الخاصة ، اضافة الى تحصيل الايرادات ، دفع النفقات ، حركة حسابات الموجودات

، ضمان حراسة الاموال والمستندات لتداول الاموال والسندات والقيم . ويكون المحاسب اما رئيس

او ثانوي.

أ_ المحاسبون الرئيسيون : وهم الذين مسؤولون مباشرة من طرف قاضي الحسابات الذي يقدمون

له حساباتهم السنوية التي تتضمن العمليات الخاصة بهم وعمليات المحاسبين الثانويين التابعين

لهم.

ب_ المحاسبون الثانويون : وهم اولئك الذين يتولون تجميع عمليات المحاسبين الرئيسيين.¹

مراحل تنفيذ النفقة : تمر تنفيذ النفقات بأربعة مراحل وهي :

المرحلة الادارية :

1: الالتزام :هو التصرف الذي بمقتضاه تنشأ هيئة عمومية ما او تثبتت عليها التزاما ينتج عليه

عبئ وهو بمفهوم المادة 19 من القانون المحاسبية ،الاجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين

2: التصفية : التحقق على اساس الوثائق المحاسبية وتحديد المبلغ الصحيح لنفقة عمومية

3- الأمر بالصرف : هو القرار الاداري الذي يعطي بموجبه الامر للمحاسب المخصص بدفع

النفقة.

المرحلة المحاسبية :

1-الدفع : و هو الاجراء الذي يتم بموجبه ابراء الدين العمومي

2-تنفيذ الارادات :يتم تنفيذ الارادات في :

إثبات حقوق الدائنين و تصفيتهما و الامر بتحصيلها من جهة و في التحصيل من جهة اخرى و

يتم التنفيذ على مرحلتين :

+المرحلة الادارية

أ-الاثبات : حسب المادة 16 من قانون المحاسبة العمومية " هو الاجراء الذي يتم بموجبه

تكريس حق الدائن العمومي على ان يكون هذا الحق مطابق للأحكام التشريعية و التنظيمية

السارية المفعول".1"

ب- التصفية : و تتمثل في تحديد مبلغ الدين (الحق العمومي القابل للتحصيل مثل تحديد مبلغ ضريبة ما و تطبيق النسبة او التعريفه الخاصة بها على الاساس الضريبي لها)

ج- الامر بالتحصيل: يتمثل في اصدار سندات التحصيل.

+ المرحلة المحاسبية:

أ-التحصيل: تتمثل اجراءات التحصيل حين يتكفل المحاسبون العموميون في تدويناهم

المحاسبية بأوامر التحصيل الصادرة عن الأمر بالصرف بعد التحقق من الترخيص بذلك قانونا و

بالتالي تحمل المسؤولية المالية و الشخصية عن هذا التحصيل."1"

المبحث الثالث : ايرادات الخزينة العمومية لولاية ميلانة

المطلب الاول : طرق تحصيل الايرادات

1-التحصيل الودي: و هنا يصدر الأمر بالصرف سند التحصيل الذي يسمح للمحاسب العمومي

متابعة تحصيل هذا الاراد و هذا السند مجرد من الصيغة التنفيذية كما يجب ان يشمل مايلي :

-طبيعة الاراد

-شرعية الاراد

-إثبات وجود هذا الدين

-اسم و عنوان المدين

-تعين المحاسب المكلف بالتحصيل

-الحساب المدرج في هذا الاراد

ب-سندات تحصيل التسوية: و هذه سندات التسوية تصدر له حق تسوية اراد تم تحصيله عن

طريق السيولة من طرف وكالات الارادات المصحوبة بوثائق ثبوتية اللازمة لذلك.

ج-السندات التنفيذية."1"

المطلب الثاني: مراحل تنفيذ الايراد

تتمثل اجراءات التنفيذ في اثبات حقوق الدائنين وتصفيتهما ويقوم بذلك قسم التحصيل وقسم التقطيع حيث يقوم الاول بإرسال اشعار بالتحصيل الى المعني بالأمر بالمبلغ المفروض عليه فاذا قام بتسديده فانه يوجه الى قسم التقطيع. أما اذا لم يسدده في مدة شهر فيتم ارسال اشعار بالتنفيذ. فيسدد المعني دينه او يتابع قضائيا.

يقوم مكتب التحصيل بالتسجيل في سجلات مخصصة له.

اما مكتب التقطيع وبعد اقتطاع المبلغ يقوم بإرسال العمليات اليومية له الى قسم المحاسبة ليتم تسجيلها في اليومية والمبينة في الملحق 1.

ويتم التحصيل على المراحل:

أ- الاثبات: "" وهو الاجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائنين العموميين على ان يكون هذا الحق مطابقا للأحكام التشريعية والتنظيمية السارية المفعول"". "1"

ب- التصفية: وتتمثل في تحديد مبلغ الدين العمومي القابل للتحصيل.

ج- الامر بالتحصيل: ويتمثل في اصدار سندات التحصيل.

د- التحصيل: تبدأ اجراءات التحصيل حيث يتكفل المحاسبون العموميون في تدويناتهم المحاسبية بأوامر التحصيل الصادرة عن الامر بالصرف بعد التحقق من الترخيص بذلك قانونا. "2"

المبحث الرابع: النفقات في الخزينة العمومية

المطلب الاول: تقسيمات النفقة في الخزينة

تقسم النفقات داخل الخزينة العمومية الى قسمين اساسيين هما:

1- نفقات التجهيز: هي تلك النفقات المتعلقة بعمليات الاستثمار وتنفيذ المشاريع ومخططات التنمية عن طريق رخص البرامج وتنفيذ اعتمادات الدفع. وتنقسم هي في حد ذاتها الى مجموعات حسب القطاع الذي توجه اليه وهي كالتالي:

ا- برنامج الهضاب العليا: وتسجل عملياته في ثلاث ابواب لكل باب منها رمز خاص لتسهيل التفريق بينها حيث:

- الباب الاول يرمز له بالرمز 302120001.

- الباب الثاني يرمز له بالرمز 30210002.

- الباب الثالث يرمز له بالرمز 30210003.

ب- برنامج نفقات التجهيز: وتسجل فيه العمليات في ثلاث ابواب يرمز لها كالتالي:

- الباب الاول يرمز له بالرمز 302116001.

- الباب الثاني يرمز له بالرمز 302116002.

- الباب الثالث يرمز له بالرمز 302116003.

ج- نفقات برنامج رئيس الجمهورية: وهو برنامج للإنعاش الاقتصادي قام الرئيس عبد العزيز بوتفليقة

بإنشائه حديثا الهدف منه محاولة انعاش الاقتصاد الجزائري. ويقسم هو الاخر الى مجموعة من "1"

الابواب وهي كالتالي:

- الباب الاول يرمز له بالرمز 302134001.

- الباب الثاني يرمز له بالرمز 302134002.

- الباب الثالث يرمز له بالرمز 302134003.

2- نفقات التسيير: هي مجموعة النفقات الواقعة على عاتق الدولة المتعلقة بتسيير الاعباء الضرورية الخاصة والموجهة بالأساس الى المرافق العمومية. وفيها باب واحد

والجدول الاتي يبين المبالغ المحصلة في الخزينة فيم يخص نفقات التجهيز بين سنة 2010 و 2011.

| السنوات | نفقات التجهيز |
|---------|----------------------|
| 2010 | نفقات الهضاب العليا |
| | 3325821985 |
| | 785298935523 |
| | 123164534959 |
| | 137662359232 |
| | نفقات التجهيز |
| | 48000000 |
| | 85577322261 |
| | 20714793542 |
| | نفقات رئيس الجمهورية |
| | 28538209174 |
| | 75682933801 |
| 2011 | نفقات الهضاب العليا |
| | 15206894253 |
| | 74859026870 |
| | 105545805612 |
| | نفقات التجهيز |
| | 54000000 |
| | 38734467630 |
| | 69698738460 |
| | نفقات رئيس الجمهورية |
| | 2448628208 |
| | 629827647511 |
| | 58341358308 |

اما نفقات التسيير فهي كالتالي بالنسبة للسنوات 2010 و2011.

لسنة 2010: 1603315203194 دج.

لسنة 2011: 16483435373304 دج. "1"

المطلب الثاني: تقدير النفقات

يعتمد في التقدير اساسا على اعتبار وجود حد ادنى ضروري لسير المصالح المختلفة للدولة والوارد في السنة الماضية والمرتبطة بنفقات دائمة تسمح للإدارة بمواصلة نشاطها دون ادخال عناصر جديدة لهذا تدرج هذه الاعباء كحساب الاساس بحيث لا يستوعب على الحكومة تبريرها امام النواب لانهم سبق لهم الموافقة عليها ،تضاف اليها رخص جديدة مرتبطة بالجهة المعنية والناجمة عن سعي الحكومة الى ادراج اعباء اضافية تمكنها من تجسيد توجهاتها الاقتصادية والاجتماعية وبالتالي يتطلب الامر تبريرها امام النواب.

صعوبات التقدير :

تأتي هذه الصعوبات من الاخطاء الارادية او الغير الارادية

الاجطاء غير الارادية :تتجم عن مشاكل غير متوقعة او اجطاء ناجمة عن الالهال المرتكب من

طرف الاشخاص المؤهلين بالقيام بهذه التقديرات

الاجطاء الارادية : تتعمد بعض الادارات تحجيم التقدير او تصغيره وتلجأ الى تحجيم التقدير ادا

كانت النفقة شعبية او تنتظر تحويلها الى فصل اخر محروم ،وتلجأ الى تصغير التقدير للمشروع

لغرض الحصول على الموافقة.

تقدير الارادات :

يحدد وزير المالية وهذ التوقعات من الارادات على جملة من المعلومات التي تقدم له من طرف

مختلف الوزارات وهي عملية حساسة لانها ترتبط ببعض العوامل التي لا يمكن توقعها خاصة

الوضعية الاقتصادية

توجد طريقتين للتقدير

طريقة التقدير الآلي :هجرتها الدول مند العام 1938

طريقة التقدير المباشر :تعتمد هذه الطريقة على التحليل الدقيق للظروف الاقتصادية وتقوم بتقدير

الارادات انطلاقا من النتائج المحققة والمعروفة لمدة 12 شهرا الاخيرة فالمعطيات الاحصائية

والمحاسبية تسمح بتحقيق نتائج قريبة من الواقع ،وتصحح هذه النتائج فيما بعد اخذ في الحسبان

الواقع الاقتصادي وتغيرات النفقات العمومية والتعديلات التشريعية "1"

الخاتمة

السلامة

خاتمة عامة :

نلمس من خلال البحث الذي قمنا به تلك الالهمية البالغة والدور الهام الذي تلعبه الخزينة العمومية في الجزائر حيث منحت لها كافة الصلاحيات التي تجعل منها اداة لتسيير اموال الدولة ولخدمة المواطنين وهذا لن يأتي الا اذا كانت متكاملة من حيث مواردها البشرية والمادية في ظل التطبيق الجيد لقوانين المالية وقواعد المحاسبة العامة .

نتائج البحث :

-تعتبر الخزينة العمومية مؤسسة تجمع الخدمات المصرفية والمالية للدولة والجماعات المحلية المرتبطة بها.

-تتميز الخزينة العمومية بحرية حقيقية تسمح لها بتنفيذ وبفعالية ميزانية الدولة والجماعات المحلية ذات الطابع الاداري فهي شخص اداري يعتبر بمثابة بنك صغير .

- تتكفل الخزينة العمومية بإقرار التوازن الحسابي المستمر في الخزنة المركزية والخزانات الولائية لان الإيرادات المتوقعة في الميزانية لا تتطابق مع النفقات ف الزمان بمعنى انه بالرغم من مجموع الايرادات يساوي او يفوق مجموع النفقات في نهاية السنة المالية فان الايرادات لا تكون بالضرورة متساوية مع النفقات في اي يوم من السنة وخاصة في الشهر الاولي

-تتمثل المهمة التقليدية للخزينة العمومية في تنفيذ النفقات والايرادات لميزانية الدولة في اطار قانون المالية السنوي وهي بذلك لا تتمتع بشخصية معنوية مستقلة بل تعتبر مرفقا عاما من مرافق الدولة

-حسب المشرع الجزائري تتشكل الميزانية العامة للدولة من الايرادات والنفقات النهائية للدولة المحددة سنويا بموجب قانون المالية والموزعة وفق الاحكام التشريعية المعمول به.

الملاحق

AVIS DE CREDIT

Indicatif de l'ordonnateur :

OU
LETTRE – AVIS DE VIREMENT POSTAL

N° du Bordereau d'émission

EXERCICE
Comptable assignataire du titre de paiement
Le Receveur Principal des Finances

N° du titre de paiement

d

Date d'émission

OBJET DU PAYEMENT :

| Ch. Et Art. | Sommes |
|-------------|--------|
| | |

BENEFICIAIRE DU VIREMENT

Montant brut de l'ordonnancement D.A

A PRECOMPTER :

Somme nette à payer ou à virer DA.

Pour mémoire :

Mandat d'un Montant Brut de

.....

.....

émis à le

COMPTE A CREDITER

Virement à un compte ouvert dans un établisse-
ment de crédit ou chez un comptable du trésor
Date du crédit

Cachet de
l'Etablissement
ou du Comptable

Service ordonnateur Budget

N° du bordereau d'émission

N° du titre de paiement

ORDRE DE VIREMENT

BPDA

de

COMPTE A DEBITER : Receveur Principal des Finances

d

Compte courant postal

Centre de chèques postaux : ALGER

COMPTE A CREDITER - Bénéficiaire

Compte courant postal

Centre de chèques postaux

Ou Etablissement mandataire

Agence de

Compte

AVIS DE VIREMENT POSTAL

COMPTE A DEBITER BPDA

Comptable payeur Receveur Principal des Finances

d

Compte courant postal n°

Centre de chèques postaux : ALGER

Objet du virement

COMPTE A CREDITER – Bénéficiaire

Compte courant postal

Centre de chèques postaux

Date du
débit

Effectué

Date du
crédit

CHEQUES
POSTAUX

VISA des C/C

Timbre
à date

AVIS DE CREDIT (tous services)

TRESORERIE DE LA WILAYA

d.....

TRESOR PUBLIC

Indicatif de l'ordonnateur :

N° du Bordereau d'émission

N° du titre de paiement

Date d'émission.....

GESTION

En exécution de la demande présentée par le créancier, il sera payé, par le

.....la créance détaillée ci-après :

OBJET DE LA DEPENSE :

Modèle n° 37268

DESIGNATION DU CREANCIER (1) :

Montant brut de l'ordonnancement D.A

Pièces justificatives de la dépense :

APRECOMPTER:

Somme nette à payer ou à virer (A) D.A

COMPTE A CREDITER

(virement dans un Etablissement de crédit ou chez un comptable du Trésor).

Arrêté par nous, le présent ordre de paiement à la somme de :

émis à le.....

Le Trésorier de Wilaya

Pour acquit de la somme indiquée ci-dessus (A) (2) :

....., le..... 20.....

Vu bon à payer ou à virer pour la somme de (A) :

PAYEMENT PAR VIREMENT

A servir seulement en cas de virement postal

A servir dans tous les cas de paiement par virement

Objet du virement :

COMPTE A CREDITER - Bénéficiaire:

COMPTE A CREDITER - Bénéficiaire :

Compte courant postal :

Compte courant postal :

Centre de chèques postaux :

Centre de chèques postaux ou Etablissement mandataire {

Compte n°

Agence de

(1) Nom, prénoms, adresse complète. Pour les sociétés, raison sociale exacte.

(2) Cadre à annuler lorsque le paiement n'a pas lieu en numéraire.

ORDRE DE PAYEMENT (tous services)

FICHE DE RECETTE

Journée du :

BUDGET : ÉTAT

Recette au C/

De DA

| |
|-----------|
| Opération |
|-----------|

 Numéraire

Ordre
Chèque N°
Banque

Versé par M :

- Pour le règlement du titre de perception N° :

Emis par :

- Autre motif :

L'agent du trésor

FICHE DE RECETTE

Journée du :

BUDGET : ÉTAT

Recette au C/

De DA

| |
|-----------|
| Opération |
|-----------|

 Numéraire

Ordre
Chèque N°
Banque

Versé par M :

- Pour le règlement du titre de perception N° :

Emis par :

- Autre motif :

L'agent du trésor

FICHE DE RECETTE

Journée du :

BUDGET : ÉTAT

Recette au C/

De DA

| |
|-----------|
| Opération |
|-----------|

 Numéraire

Ordre
Chèque N°
Banque

Versé par M :

- Pour le règlement du titre de perception N° :

Emis par :

- Autre motif :

L'agent du trésor

FICHE DE RECETTE

Journée du :

BUDGET : ÉTAT

Recette au C/

De DA

| |
|-----------|
| Opération |
|-----------|

 Numéraire

Ordre
Chèque N°
Banque

Versé par M :

- Pour le règlement du titre de perception N° :

Emis par :

- Autre motif :

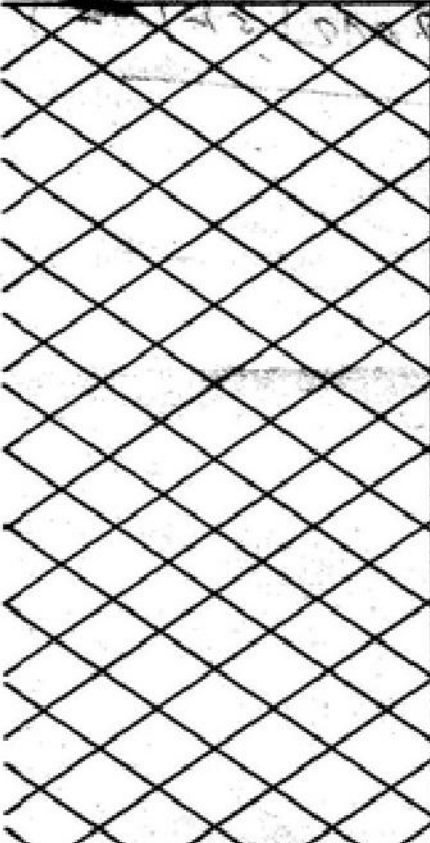
L'agent du trésor

بطاقة النفقة

مدون

من حساب رقم لفتها لفتها

إلى حساب دفن رقم لفتها لفتها

| طباعة الوتائق | المبالغ | طباعة الوتائق |
|--|---------|---------------|
|  | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | المجموع: |

سبب
المصلحة

تأشيرة مصلحة المحنبة

تأشيرة مصلحة المدة للبطاقة

جدول جماعي

خزينة ولاية

لدفع المصاريف العمومية لدى البنوك

رقم: يوم: المؤسسة البنكية:

| المبلغ الصافي للتسجيل بالحساب | الوكالات أو المكاتب | رقم الحساب الجاري | تعيين المستفيدين | تعيين الأمرين | رقم الأمرين أو الحوالات |
|----------------------------------|---------------------|----------------------|------------------|---------------|----------------------------|
| | | | | | |

