جامعة يحي فارس بالمدية

كلـــية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير

قسم العلوم الاقتصادية

الموضوع:

المحاسبة العمومية كأداة لترشيد الانفاق العام في الجماعات المحلية

دراسة حالة بلدية وامري

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم الاقتصادية
تخصص: مالية وبنوك

من تقديم الطالبين:

- رحمون الياس
- رحماني حميد

تحت إشراف الاستاذ:

جبارة بناصر

نوقشة من طرف اللجنة

د أحمد السعيدي يوسف	**رئيسا**
د بناصر جبارة	**مقررا**
د رضوان باصور	**ممتحنا**

السنة الجامعية : 2017/2016


بسم الله الرحمن الرحيم

خاتمة

في نهاية هذه الدراسة ومن خلال تعرضنا الى جانب مهم يتعلق بالمحاسبة العمومية كأدات لترشيد النفقات العامة، والدور الذي تلعبه في تسيير الهيئات الادارية العمومية التابعة للدولة التي تطبق المحاسبة العمومية، حيث قمنا في دراستنا النظرية الى التعرف على الجماعات المحلية والدور الذي تلعبه في تسيير شؤون الدولة في الاقليم المحلي، ومن خلال دراستنا في جانب النفقات العامة التي اصبحت موضوعا حساسا متناول على جميع الاصعدة لأهميته البالغة، حيث اصبح تزايد النفقات العامة في جميع المجالات نتيجة لعدة اسباب، حيث عرفت هذه الظاهرة بظاهرة تزايد النفقات العامة وتم تقسيم اسباب هذه الظاهرة، الى اسباب حقيقية واسباب ظاهرية، ثم تطرقنا الى ترشيد النفقات العامة التي اصبحت ضرورة حتمية اقتضتها متطلبات اقتصادية، ومن خلال دراستنا الميدانية في احدى البلديات التي تمثل الجماعات المحلية، والتي تعتبر نموذج لتوضيح سياسة الدولة التي انتهجت سياسة ترشيد الانفاق العام، حيث اصبحت شعارات تتردد على جميع الاصعدة من طرف الحكومة او مجالس البرلمان لا سيما بعد ازمة انهيار البترول التي عرفتها الجزائر، حيث يعتبر نظام المحاسبة العمومية أداة فعالة لضبط ومتابعة ومراقبة الانفاق العام وترشيده من خلال تطبيق الاجراءات والقواعد القانونية التي تحكم تلك العمليات، كما تزايدت اهمية المحاسبة العمومية بعد الاصلاحات التي قامت بها الجزائر اذ تسعى الى تطبيق نظام محاسبي فعال يتطابق مع المعايير الدولية، سعيا منها الى تحقيق الفعالية في ترشيد الانفاق العام من خلال تطبيق أساليب حديثة لنظام المحاسبة العمومية القائم على الهدف من النفقة والاستخدام الامثل للأموال العمومية دون اساءة استعمالها وتبذيرها.

وبعد تحليل مختلف جوانب الموضوع توصلنا الى نتائج تتعلق بالإشكالية ومختلف الاسئلة الفرعية المطروحة في المقدمة، والفرضيات التي بنيت على اساسها دراستنا.

نتائج اختبار الفرضيات

تم التوصل في اطار الجانب النظري لهذه الدراسة الى جملة من النتائج والاستنتاجات والتي تعتبر اجابة على الفرضيات والاسئلة المقدمة في المقدمة العامة وهي:

1. ان ترشيد الانفاق العام يعتبر السبيل للخروج من مشكلة الندرة وشح مصادر التمويل، ويقصد بترشيد الإنفاق العام العمل على زيادة فاعلية الإنفاق العام ، بالقدر الذي يمكن معه زيادة قدرة الاقتصاد الوطني

على التمويل ومواجهة التزاماته الداخلية والخارجية، مع القضاء على مصدر التبذير والإسراف إلى أدنى حد ممكن وهذا ما يؤكد صحة الفرضية الاولى.

2. يعتبر نظام المحاسبة العمومية اداة فعالة في القطاع العام لتسيير شؤونه من خلال تقدير النفقات والايرادات الخاصة به وتنفيذ العمليات المالية، حيث يعرف نظام المحاسبة بأنه مجموعة عناصر متفاعلة تعمل معا من اجل تحقيق أهداف او مجموعة من الأهداف، ليس بمقدور أي عنصر منها بمفرده تحقيقه، ويمكن تجزئة كل عنصر في النظام إلى مكونات، ويمكن تقسيم نظام المحاسبة العمومية الى نظام المحاسبي للدولة، ونظام الموازنة العامة، ونظام الرقابة العامة، وهذا ما يؤكد صحة الفرضية الثانية في شطرها الاول.

ومع تطور النظام المالي الدولي تطور معه نظام المحاسبة العمومية، حيث تم استحداث اساليب جديدة لنظام المحاسبة العمومية، كالمعايير الدولية للمحاسبة الحكومية، وموازنة البرامج والأداء أو الموازنة الصفرية، وكذا المعايير الرقابة الدولية، لمواكبة تطور النظام المالي وترشيد الانفاق العام، حيث يرتبط ترشيد الانفاق العام بتحديث الأليات والاجراءات التي تضبطه وهذا ما يدل على صحة الفرضية الثانية في شطرها الثاني.

3. من خلال اعتماد البلدية كهيئة محلية لامركزية في إطار دولة موحدة تشكل فيها البلدية الخلية الأساسية وفضاء للتعبير الديمقراطي، يتم فيه اتخاذ وتشجيع المبادرات والأعمال المحلية من أجل التكفل بالحاجيات المحلية ذات الأولوية، ولغرض تحقيق الأهداف الوطنية المتمثلة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية عامة وإدارة الخدمات العمومية بصفة خاصة، تقوم البلدية بالاعتماد على آليات المحاسبة العمومية من خلال الميزانيات الاولية والتكميلية، بتقدير وتنفيذ الاهداف والبرامج والمشاريع المقترحة لتنفيذها وتسيير اداراتها، حيث تقسم ميزانيتها الى ميزانية التسيير وميزانية التجهيز والاستثمار، ويتم تقييم وضبط الانفاق العام الفعلي من خلال الحساب الاداري، بالإضافة الى الرقابة المتبادلة بين اعوان التنفيذ والهيئات الرقابية الاخرى، ومن خلال هذه الاليات المطبقة للبلدية في مجال تنفيذ العمليات المالية نرى ان المحاسبة العمومية تساهم في ترشيد الانفاق العام، وهذا ما يأكد صحة الفرضية الثالثة.

خاتمة

نتائج الدراسة:

من خلال دراستنا لموضوع المحاسبة العمومية كأدات لترشيد النفقات العامة، وللإجابة على الاشكالية المطروحة في المقدمة، اشتملت الدراسة بغرض الاجابة على الاشكالية العناصر التالية:

1. الجماعات المحلية هي الجماعات الاقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية لمستقلة، والذمة المالية قانونا تعني ان تتوفر للجماعات المحلية موارد مالية تمكنها من اشباع حاجيات المواطنين في نطاق عملها واداء الاختصاصات الموكلة اليها، وهوما يعرف بالإنفاق العام.
2. يعد الانفاق العام مبلغ من المال يخرج من الذمة المالية للدولة او احدى هيئاتها بهدف اشباع الحاجات العامة، ومع تطور نشاط الدولة واتساع مهامها ازداد حجم النفقات العامة من سنة الى اخرى حيث اصبحت تعرف بظاهرة زيادة النفقات العامة، ولمعالجة هذه الظاهرة اتجهت الدول الى انتهاج سياسة رشيدة في الانفاق العام خاصة في ظل الازمات المالية، وتعد الجزائر من بين هذه الدول التي انتهجت سياسة ترشيد الانفاق العام.
3. إن ترشيد الإنفاق هو اختيار أمثل للنفقة العامة، يحدد بدقة وفق منهج موضوعي ويهدف إلى بيان قدرة الوسائل الفنية على تحديد قيمة العائد في المجالات العامة، وهو يعني التركيز الأولي على بعض القطاعات، وبعض المشكلات الكبيرة ذات الأولوية، وإعداد استراتيجية على المدى المتوسط لاختيار النفقة الرشيدة.
4. ويعتبر نظام المحاسبة العمومية الآلية التي يمكنها التحكم في الانفاق العام من خلال القواعد والقوانين التي تسيره، الا انه يعاني من نقائص تحد من فعاليته في ترشيد الانفاق العام، وهذا ما يستدعي عصرنته لما يتماشى مع متطلبات ترشيد الانفاق العام.
5. لقد قامت الجزائر بمجموعة من الاصلاحات لنظام المحاسبة العمومية لمواكبة التطور الحاصل في هذا المجال، وانحصر جله في اصلاح النظم القانونية والتشريعية، بالإضافة مشروع اصلاح نظام الموازنة العامة للانتقال من موازنة البنود الى الموازنة على اساس الاستحقاق، حيث يبقى مشروع ولم يتم تطبيقه.

ومما سبق يمكن القول أن النظام المحاسبي يعد أداة فعالة لترشيد الانفاق العام، فعن طريقه يمكن اختيار النفقات التي يجب صرفها؛ وتنفيذ النفقة التي تم اختيارها، ومن ثمة الرقابة على طريقة تنفيذ تلك النفقة والأهداف المحققة منها.

أما في الجزائر فإن النظام المحاسبي يعاني من عدة نقائص يجب تداركها ومطابقتها مع المعايير الدولية للمحاسبة الحكومية، واصلاح نظام الموازنة بالاعتماد على موازنة البرامج والاداء، وإصلاح النظام الرقابي والانتقال من الرقابة القانونية للنفقة، إلى الرقابة على الأداء والفاعلية، بالإضافة الى اصلاح الجانب الاداري ليتماشى مع اصلاح النظام المحاسبي الحكومي، من اجل الوصول الى هدف ترشيد الانفاق العام.

6. إن قيام الهيئات المحلية أو الإدارة المحلية (الجماعات المحلية) بإنفاق الأموال سواء في سبيل إنجاز المشاريع أو تقديم الخدمات، تعد نفقات عامة، كون هذه الجماعات ماهي إلا امتداد لسلطة الدولة على المستوى المحلي، على الرغم من الاستقلال المالي والإداري الذي تتمتع به.

الاقتراحات والتوصيات:

انطلاقا من النتائج التي توصلنا اليها، ومن أجل الرقي بالنفقات العامة في اطار من الرشادة المبنية على سلامة اساليب وادوات المحاسبة العمومية المستخدمة في تسيير الدولة والجماعات المحلية نقترح التوصيات التالية:

1. يجب ان تكون هناك ارادة سياسية قوية وصادقة لمحاربة الاسراف في الانفاق العام والتزايد الكبير الذي يعرف بظاهرة زيادة الانفاق العام، والعمل من أجل تعزيز مبادئ الحوكمة المالية الجيدة لترشيد الانفاق العام، والتحكم في التزايد الكبير للنفقات العامة.
2. ان الجماعات المحلية يجب أن تبحث على موارد تمويلية ذاتية تمكنها من التكفل بمهامها في مجال الإنفاق العام من خلال الاستغلال العقلاني لمواردها المالية وممتلكاتها العقارية.
3. على الدولة ان تسعى الى تطبيق نظام محاسبي فعال قائم على الاهداف والنتائج بالاعتماد على آليات حديثة تتماشى مع المعايير الدولية، مع اعطاء أكبر قدر من الاستقلال المالي للجماعات المحلية لتمكينها من اتخاذ قراراتها علي المستوى المحلي.

4. ضرورة اصلاح نظام الموازنة العامة والانتقال من موازنة البنود الى موازنة البرامج والاداء التي تهدف الى ترشيد الانفاق العام وكذا عصرنة نظام الرقابة العامة.
5. ضرورة تأهيل وتدريب العاملين في الادارات المالية والعمومية على كيفية تطبيق الاليات الحديثة للموازنة العامة.
6. ضرورة تحديد مؤشرات مالية لتقييم برامج وانشطة الدولة وهيئاتها العمومية والمحاسبة على الاداء.
7. ضرورة تبادل الخبرات والتجارب مع الدول الرائدة في تطبيق النظام المحاسبي الحديث لمواكبة التطور الحاصل في هذا المجال.

آفاق الدراسة

في الختام يمكن القول ان دراستنا هذه ماهي الا تمهيد لمن يهمه البحث في دراسة الموضوع، حيث نقترح مستقبلا معالجة المواضيع الآتية:

1. دور الحوكمة المالية في ترشيد النفاق العام؟
2. اصلاح النظام الموازني لمعالجة مشكل التمويل في الجماعات المحلية؟
3. مدى تكيف المحاسبة العمومية في الجزائر مع المعايير الدولية للمحاسبة؟
4. اهمية المعايير الدولية للمحاسبة العمومية في ترشيد نفقات الجماعات المحلية؟

تمهيد

نظرا لتعاظم دور الدولة وانتقالها من الدولة الحارسة الى الدولة المتدخلة واتساع رقعتها الجغرافية وتنوع نشاطها الاداري، ذلك أدى إلى اعتماد الكثير من الدول على تقسيم السلطات وإيجاد نظام اداري يتيح لها القيام بكافة وظائفها، وذلك ما سمح بظهور الادارة المحلية التي تتبع فيها الدولة الحديثة الاسلوب الامثل في التنظيم الاداري بغية الاستجابة لمتطلبات افراد مجتمعها.

ولنظام الادارة المحلية دورا مهما في مساعدة الدولة على تنفيذ كل برامجها وخططها وأهدافها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية ...الخ، وهذا ما يستوجب على الدولة توفير الموارد اللازمة للقيام بهذه البرامج وتحقيق الاهداف سواء على المستوى الكلي(الدولة) أو على المستوى الجزئي (الجماعات المحلية)، هذا من جهة ومن جهة أخرى فان تعدد الاهداف والبرامج يستوجب زيادة حجم الانفاق العام لتحقيقها، وهذه الزيادة في الانفاق العام من سنة الى أخرى أصبحت تشكل عبء كبير على الدولة (ما يسمى بظاهرة زيادة النفقات العامة)، مما دفع الى انتهاج سياسة ترشيد الانفاق العام.

وبذلك سنتطرق في هذا الفصل الى مفاهيم عامة حول الجماعات المحلية في المبحث الاول ثم نتناول في المبحث الثاني مفاهيم عامة للإنفاق العام وصولا الى ترشيد الانفاق العام في المبحث الثالث.

المبحث الأول: ماهية الجماعات المحلية

الجماعات المحلية مفهوم واسع، لها شخصية معنوية واستقلال مالي وتنتخب مجالسها، وهذا يجعل منها الفاعل الرئيس قانونيا ودستوريا باعتبارها هيئة منتخبة تستمد قوتها وشرعيتها من الشعب، باعتبار دورها تنمويا واقتصاديا وسياسيا واجتماعيا وثقافيا.

إن الجزائر ومنذ عدة سنوات مضت حاولت إرساء مبدأ اللامركزية الذي يعتبر أهم وسيلة لتحقيق التنمية المحلية سواء على المستوي المحلي والوطني ويتضح هذا جليا من خلال الصلاحيات الواسعة التي أوكلت للجماعات المحلية – الولاية والبلدية – عبر الإصلاحات المستمرة وذلك في كافة المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية وغيرها من الإصلاحات الجارية في إطار التحول الى اقتصاد السوق وقد مست هذه الإصلاحات الجماعات المحلية كهيئة لامركزية أسندت لها مهمة إدارة المرافق المحلية، للنهوض بمشاريع التنمية على المستوى المحلي.

وسنتطرق في هذا المبحث إلى مفهوم الجماعات المحلية في المطلب الأول، وأشكال الجماعات المحلية في الجزائر في المطلب الثاني، اما المطلب الثالث فسوف نتكلم عن أهداف وخصائص الجماعات المحلية.

المطلب الأول: مفهوم الجماعات المحلية

تعد الجماعات المحلية صورة من صور نظام الإدارة المحلية، وللإلمام بمفهوم الجماعات المحلية نتطرق إلى تعريف كل من نظام الإدارة المحلية ثم الجماعات المحلية، وكذا التفرقة بينها وبين مختلف النظم التي تشابهها

الفرع الأول: تعريف الجماعات المحلية

لقد تعددت تعاريف الإدارة المحلية وذلك لاختلاف الاتجاهات التي قامت بوضع تلك التعاريف، ويمكن تصنيفها في ثلاث اتجاهات وهي: [1]

1. **الاتجاه الأول:** وضع تعريف الإدارة المحلية استنادا إلى وظائفها، ولكن هذا التعريف لم يكن جامعا، لأن وظائف الإدارة المحلية تتعد وتختلف من دولة إلى أخرى، حسب النظام المطبق والسياسة التي

[1] يونس أعمر، وحوالي لمين، **الإدارة المحلية**، مداخلة ضمن الملتقى العلمي الدولي الثاني حول آليات تطوير أداء الإدارة المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية المستدامة – دراسة تجارب بعض الدول– ، بجامعة البليدة 2، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 02 و03 جوان 2014.

تنتهجها الحكومة المركزية، من أن إلى أخر، وإلى درجة الاستقلالية التي تتمتع بها هذه الإدارة في اتخاذ القرارات المناسبة.

2. **الاتجاه الثاني:** فينطلق في تعريفه من أهداف الإدارة المحلية، والملاحظ أن وضع تعريف للإدارة المحلية عن طريف أهدافها، لن يؤدي إلى الوصول لتعريف مؤسس على الأصول الفنية، بالإضافة إلى أن الأهداف المراد تحقيقها بواسطة الإدارة المحلية تختلف من زمن لأخر.

3. **الاتجاه الثالث:** أخذ بعين الاعتبار جوهر الحكم المحلي، ومبناه وهيئته، والمقصود بذلك هيكل الجهاز الإداري لهذا النظام الذي يتكون من المجالس المحلية، بالإضافة إلى الجهاز التنفيذي للخدمات المحلية، اللذان يكونان جوهر نظام الحكم المحلي.

كما تعرف الإدارة المحلية على أنها ذلك النظام الإداري الذي يقوم على توزيع الوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية المتمثلة في الحكومة وهيئات ووحدات إدارية أخرى إقليمية أو مصلحة مستقلة قانونيا عن الإدارة المركزية بمقتضى اكتسابها للشخصية المعنوية مع بقائها خاضعة لقدر معين من الرقابة[1].

أما الدستور الجزائري المعدل في 2016، وفي المادة 16 و17 منه، فإنه ينص على أن الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية، والبلدية هي الجماعات القاعدية، ويمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، وكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية[2].

كما تعرف الإدارة المحلية على أنها عملية إسناد صلاحيات التسيير الإداري الإقليمي من الدولة لهيئة إدارية منتخبة، للعمل على توفير حاجيات سكان الإقليم تحت رقابة السلطة المركزية[3].

و نتيجة مما سبق فإنه يمكننا أن نستنتج الخصائص تعريف للجماعات المحلية (الإدارة المحلية) وهي:

أولا: هي أسلوب من أساليب التنظيم الإداري؛

ثانيا: توزع وظائفها بينها وبين السلطة المركزية وتخضع لرقابتها؛

ثالثا: تقوم بوظائف على المستوى المحلي؛

---

[1] دراوسي مسعود، **معوقات الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية وسبل تفعيلها**، مداخلة ضمن الملتقى الدولي الثاني حول آليات تطوير أداء الإدارة المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية المستدامة – دراسة تجارب بعض الدول –، بجامعة البليدة 2، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 02 و03 جوان 2014.

[2] ج.ج.د.ش، رئاسة الجمهورية، **دستور 2016، الجريدة الرسمية العدد 17 المتضمنة تعديل دستور 1996**، المؤرخة في 27 جمادى الأولى 1437 الموافق لـ 07 مارس 2016، المادة 16-17.

[3] علاء الدين عشي، **مدخل القانون الإداري**، الجزء 01، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، ص 56.

رابعا: يكون لها حيز جغرافي ونطاق لتباشر عملها فيه؛

خامسا: غالبا ما تكون هيئتها منتخبة محليا؛

سادسا: إضافة إلى أملاكها الخاصة، تتحصل على تمويل من طرف الحكومة، من أجل ممارسة مهامها.

الفرع الثاني: تمييز الإدارة المحلية عما يشابهها

قد يخلط البعض بين نظام الإدارة المحلية ونظام الحكم المحلي، وكذلك نظام وعدم التركيز الإداري، وفي هذا الفرع سوف نوضح الفرق بين هذه النظم[1].

أولا: الإدارة المحلية والحكم المحلي

هناك جدل واسع بين الكتاب والباحثين العرب حول مصطلح الإدارة المحلية LOCAL ADMINISTRATION ومصطلح الحكم المحلي GEVERMMENT LOCAL ونميز هنا بين ثلاثة أراء وهي:

اولا: الرأي الأول يري بأن هناك فرق بين الإدارة المحلية والحكم المحلي، فالأول يتعلق باللامركزية الإدارية، والثاني يتعلق باللامركزية السياسية الشائعة في الدول الاتحادية الفدرالية[2]؛

ثانيا: أما الرأي الثاني فيري أن نظام الإدارة المحلية ما هو إلا خطوة أو مرحلة أساسية نحو الحكم المحلي، حيث تبدأ بعض الدول في تطبيق اللامركزية الإدارية بتفويض صلاحياتها أو تحويلها أولا من الحكومة لممثليها في الهيئات المحلية، ثم بتطبيق الإدارة المحلية بعد ذلك، وفي حالة النجاح تلك الإدارة المحلية، تقوم بتطبيق نظام الحكم المحلي؛

ثالثا: أما الرأي الثالث والذي يميل إليه كثيرا من الباحثين ويدعون إلى عدم التفرقة بين المصطلحين، ويرونه اختلاف في التعبير فقط، فهما يشيران إلى أسلوب واحد من أساليب الإدارة المحلية، يتباين تطبيقه من دولة إلى أخرى[3].

ثانيا: الإدارة المحلية وعدم التركيز الإداري

عدم التركيز الإداري أو ما يسمى بالمركزية الإدارية المعتدلة، فهو أسلوب من أساليب التنظيم الإداري، يكفل تخفيف المظاهر المركزية الإدارية، ويقضي بتوزيع السلطات والاختصاصات الإدارية بين الحكومة المركزية وممثليها على الصعيد المحلي، بحيث تمنح لهؤلاء بعض الصلاحيات والاختصاصات والسلطات

[1] محمد على خلايلية، **الإدارة المحلية**، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2009، ص24.

[2] عبد الرزاق شيخلي، **العلاقة بين الحكومة المركزية والإدارات المحلية، دراسة مقارنة**، ندوة، المعهد لإنماء المدن، بيروت، 23-25 سبتمبر 2002.

[3] محمد محمود الطعامنة، **الملتقى العربي الأول بعنوان نضم الإدارة المحلية في الوطن العربي أغسطس 2003**.، سلطنة عمان، 18-20.

للقيام بالعملية الإدارية مع بقائهم تابعين للحكومة المركزية، ومعينين من قبلها دون أن يترتب على ذلك استقلالهم عنها، بحيث يبقون خاضعين للتوجيه والرقابة والإشراف من قبل السلطة المركزية.

مؤدى ذلك، أنه يعهد لبعض الموظفين سلطة اتخاذ القرارات، والبت فيها في المسائل التي تدخل في اختصاصاهم، دون الحاجة للمصادقة عليها من طرف الوزير، ويتم نقل وتحويل الاختصاصات من السلطة اللامركزية إلى السلطات الغير الممركزة عن طريق ألية التفويض الإداري، الذي يعد الأساس القانوني الذي يقوم عليه نظام عدم التركيز الإداري[1].

ومن خلال هذا التعريف يمكننا أن نستخلص عدة فوارق بين الإدارة المحلية وعدم التركيز الإداري:

1. أسلوب عدم التركيز الإداري يندرج ضمن نظام المركزية الإدارية، أما الإدارة المحلية فتندرج ضمن نظام اللامركزية الإدارية؛
2. عدم التركيز الإداري لا يستلزم تعدد السلطات الإدارية، وإنما يقوم على توزيع اختصاصات الوظيفة الإدارية بين أعضاء سلطة إدارية واحدة، أما في نظام الإدارة المحلية فناك تعدد في السلطات الإدارية، حيث توزع الوظائف بين الحكومة المركزية ومجالس منتخبة، تتمتع عادة بالاستقلال المالي والإداري؛
3. في حالة عدم التركيز الإداري تتخذ القرارات وتبرم العقود باسم الدولة من خلال موظفيها في الإقليم، أما في نظام الإدارة المحلية فإن المجالس المحلية ذاتها هي من تتخذ القرارات وتبرم العقود باسمها ولحسابها؛
4. للإدارة المحلية أهمية سياسية وبعد ديمقراطي لأنها تترك أمر معظم المصالح المحلية لممثلي المواطنين في الإقليم، في حين أن عدم التركيز الإداري ليس له مثل هذه الأهمية، إذ أنه مجرد تطبيق لقوانين الفن الإداري؛
5. في نظام الإدارة المحلية تخضع المجالس المحلية للوصاية الإدارية ووهي مجرد عملية رقابة وإشراف من قبل الحكومة المركزية، في حين يخضع الموظفون في الإقليم في ظل عدم التركيز الإداري للسلطة الرئاسية.

المطلب الثاني: أشكال الجماعات المحلية في الجزائر

تختلف أساليب تنظيم الإدارة المحلية ومستوياتها من دولة إلى أخرى، باختلاف الظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية لكل دولة، فنجد أنواع من نظم الإدارة المحلية كنظام المقاطعات، ونظام

[1] علاء الدين عشي، مرجع سابق الذكر، ص 52.

المحافظات، والأبرشيات، أما في الجزائر فإن نظام الإدارة المحلية يتجلى في صورة الجماعات المحلية والمتمثلة في البلدية والولاية.

الفرع الأول: البلدية

تعتبر البلدية الركيزة الأساسية المشكلة لهذا النظام والنواة الرئيسية للتنمية المحلية، وفي ما يلي تعريف وهيئات البلدية.

أولا: تعريف البلدية

لقد عرفها دستور 2016 في المادة 16منه على أن« الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية، البلدية هي جماعة القاعدية »[1]، أما المادة 17 فقد فتنص على أن « المجلس المنتخب يمثل قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية »[2]، كما عرفها قانون 10/11 المؤرخ في 2011/07/22، في المادة الأولى على أن « البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتحدث بموجب القانون »، أما المادة الثانية فتنص على أن « البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية، ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية »، المادة الثالثة:« تمارس البلدية صلاحياتها في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون، وتساهم مع الدولة، بصفة خاصة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأمن وكذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين وتحسينه»[3].

ثانيا: هيئات البلدية

لقد حدد المشرع الجزائري الهيئات الخاصة بالبلدية* وهي:

1. **هيئة المداولة (المجلس الشعبي البلدي):** المجلس المنتخَب هو الإطار الّذي يعبّر فيه الشّعب عن إرادته، ويراقب عمل السّلطات العموميّة، تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية[4]، ويتألف من أعضاء منتخبين محليا، وكما يعتبر جهاز مداولة لمناقشة المسائل التي تهم البلدية

[1] ج.ج.د.ش، رئاسة الجمهورية، **دستور 2016**، مرجع سابق الذكر، المادة 16.

[2] ج.ج.د.ش، رئاسة الجمهورية، **دستور 2016**، مرجع سابق الذكر، المادة 17.

[3] ج.ج.د.ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، **قانون 10/11 يتعلق بالبلدية**، المؤرخ في 2011/07/22، الجريدة الرسمية رقم 37، الصادر في 2011/07/03، المادة 1-2-3.

* **هيئات البلدية** حسب المادة 15 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية هي: هيئة مداولة، هيئة تنفيذية، ادارة ينشطها الامين العام.

[4] ج.ج.د.ش، رئاسة الجمهورية، **دستور 2016**، مرجع سابق الذكر، المادة 15.

عن طريق لجان إما دائمة أو مؤقتة وقد حددها القانون 10/11 من 03 إلى 06 لجان حسب الكثافة السكانية للبلدية[1].

2. **الهيئة التنفيذية:** والمتمثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي حيث يعتبر الهيئة التنفيذية للبلدية حسب نص المواد 80-81-82 التي تحدد مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي[2].

3. **إدارة ينشطها الأمين العام:** وهو شخص غير منتخب معين من طرف السلطة المركزية، وقد أعطى قانون البلدية المعدل مكانة هامة للأمين العام، حيث يجعل من الأمين العام المنسق والمسير الإداري لمصالح البلدية والمتكفل بالجانب الإداري والتقني داخلها[3]، فهو يتولى تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي المهام التالية:

- إعداد مشروع الميزانية؛
- ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي؛
- تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية البلدية؛
- ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين؛
- إعداد محاضر تسليم واستلام المهام؛
- يتلقى التفويض بالإمضاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد الإمضاء على كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الإداري والتقني للبلدية باستثناء القرارات[4].

الفرع الثاني: الولاية

تعتبر الولاية وحدة إدارية لامركزية من وحدات الدولة، وسوف نتطرق في ما يلي لتعريف وهيئات الولاية.

أولا: تعريف الولاية

لقد عرفة في الدساتير كما رأينا في تعريف البلدية على أنها الجماعة الإقليمية، نفس الشيء بالنسبة لتعريف الولاية حسب القانون 07/12 في المادة الأولى على أن« الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة، وتتمتع

[1] ج.ج.د.ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، **قانون 10/11 يتعلق بالبلدية**، مرجع سابق الذكر، المادة 31.

[2] ج.ج.د.ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، **قانون 10/11 يتعلق بالبلدية**، مرجع سابق الذكر، المواد 80-81-82.

[3] علاء الدين عشي، مرجع سابق الذكر، ص 138.

[4] ج.ج.د.ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، **قانون 10/11 يتعلق بالبلدية**، مرجع سابق الذكر، المادة129.

بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة، وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين، وتتدخل في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون، شعارها هو بالشعب وللشعب، وتحدث بموجب القانون »[1]، كما تعتبر الولاية همزة وصل بين البلدية والسلطة، ومكان التقاء السلطة اللامركزية مع السلطة المركزية، وتجعل قراراتها ناجحة حيث تستجيب لمطالب المواطنين، وتحقق الإنجاز الفعلي للدولة[2].

1. هيئات الولاية:

لقد حدد القانون المتعلق بالولاية هيئتان للولاية وهما:

أ- **الوالي:** هو ممثل الدولة على مستوى الولاية وهو مفوض الحكومة[3]، ويشكل أعلى سلطة تنفيذية في الولاية، يعين بمرسوم رئاسي[4]، ويساعده في عمله كل من المجلس الشعبي الولائي وكذلك الهيئة التنفيذية، من رؤساء المصالح والمكاتب، والمدراء التنفيذيون[5]، كما يعد الوالي مشروع ميزانية الولاية، ويتولى تنفيذها، بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها[6]، كما يعتبر الوالي الأمر بصرف ميزانية الدولة للتجهيز المخصصة له بالنسبة لكل برامج المقررة لتنمية الولاية[7].

ب- **المجلس الشعبي الولائي:** وهو مجلس منتخب من طرف السكان المحليين ويمثل هيئة المداولات، ويعمل على المساهمة في بناء سياسة الولاية الإدارية، ويشرف ويراقب عملها[8]، كما يتكون المجلس من لجان دائمة في لمتابعة كل المسائل التي تندرج ضمن اختصاصاته وهي: التربية والتعليم العالي والتكوين المهني، الاقتصاد والمالية، الصحة والنظافة وحماية البيئة، الاتصال وتكنولوجيا الإعلام، تهيئة الإقليم

---

[1] ج.ج.د.ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، **قانون 07/12 يتعلق بالولاية**، المؤرخ في 2012/02/21، الجريدة الرسمية رقم 12، الصادر في 2012/02/29، المادة 01.

[2] علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 121.

[3] ج.ج.د.ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، **قانون 07/12 يتعلق بالولاية**، مرجع سابق الذكر، المادة 110.

[4] ج.ج.د.ش، رئاسة الجمهورية، دستور 2016، مرجع سابق الذكر المادة 92 المطة 10.

[5] خضراوي ساسية وجبار هاجر، **نظم الإدارة المحلية**، مداخلة ضمن الملتقى الدولي الثاني حول آليات تطوير أداء الإدارة المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية المستدامة – دراسة تجارب بعض الدول –، بجامعة البليدة 2، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 02 و03 جوان 2014.

[6] ج.ج.د.ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، **قانون 07/12 يتعلق بالولاية**، مرجع سابق الذكر، المادة 107.

[7] ج.ج.د.ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، **قانون 07/12 يتعلق بالولاية**، مرجع سابق الذكر، المادة 121.

[8] خصراوي سامية وجبار هاجر، مرجع سابق الذكر.

والنقل، التعمير والسكن، الري والفلاحة والغابات والصيد البحري والسياحة، الشؤون الاجتماعية والثقافية والشؤون الدينية والوقف والرياضة والشباب، التنمية المحلية التجهيز والاستثمار والتشغيل، كما يمكن للمجلس تكوين لجان خاصة لدراسة المسائل التي تهم الولاية[1].

المطلب الثالث: أهداف وخصائص الجماعات المحلية

للجماعات المحلية أهداف وخصائص يتم التطرق إليها ضمن هذا المطلب كما يلي:

الفرع الأول: أهداف الجماعات المحلية

للجماعات المحلية عدة أهداف نوجزها في النقاط التالية[2]:

1. **الأهداف السياسية:** وتتمثل هذه الأهداف في تقريب الإدارة السياسية من أفراد الشعب، حيث أن الإدارة المحلية تمثل حلقة وصل بين المواطنين وممثلي الحكومة، كما تتيح فرصة التربية السياسية للمواطنين، والمتمثلة في انتخاب المجالس المحلية التي تعتبر ركيزة النظام المحلي؛
2. **الأهداف الاجتماعية:** وتتمثل في التجاوب بين الجهاز المركزي وباقي القطاعات الشعبية، ودعم الروابط الروحية بين أفراد المجتمع المحلي، بالإضافة إلى تخفيف مظاهر العزلة التي فرضتها قيود المدينة الحديثة؛
3. **الأهداف الإدارية:** وتتضمن تحقيق كفاءة الإدارة والتخفيف من أعباء الأجهزة المركزية والتغلب على مشكلات البيروقراطية وإزالتها، وتحقيق رشادة عملية اتخاذ وصنع القرارات؛
4. **الأهداف الاقتصادية:** وتتمثل في مساهمة الإدارة المحلية في برمجة خطط التنمية محليا والاستفادة من الموارد والإمكانيات المحلية واستغلالها في مشروعات إنتاجية وخدمية، وذلك من أجل خلق فرص عمل وتشجيع تجميع رؤوس الأموال محليا، حيث تتضمن تلك الأهداف الارتقاء والنهوض بالاقتصاد المحلي عن طريق زيادة الدخل الحقيقي للأفراد؛
5. **الأهداف الثقافية:** إن توفير المكتبات، وتقديم الخدمات الترفيهية، وتوفير وصيانة المناطق السياحية والحدائق العامة، والإشراف على إحياء المواريث الشعبية والعادات والتقاليد، يعتبر من أهداف الثقافية للإدارة المحلية.

---

[1] ج.ج.د.ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، **قانون 07/12 يتعلق بالولاية**، مرجع سابق الذكر، المادة 33.

[2] حاو شين ابتسام، **الإدارة المحلية المفهوم والأركان والأسس**، مداخلة ضمن الملتقى الدولي الثاني حول آليات تطوير أداء الإدارة المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية المستدامة – دراسة تجارب بعض الدول –، بجامعة البليدة 2، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 02 و03 جوان 2014.

الفرع الثاني: خصائص الجماعات المحلية

من تعريف الجماعات المحلية نستخلص عدة خصائص، وأهم خاصيتين لها هي:

أولا: الاستقلال الإداري

وينتج ذلك من تمتعها بالشخصية المعنوية (الاعتبارية)*، والذي أكده قانون البلدية والولاية[1]، فالاستقلال الإداري هو الذي يجعل من الأجهزة الإدارية المحلية تتمتع بكل السلطات اللازمة لممارسة نشاطها، بحيث يتم توزيع الوظائف الإدارية بن الحكومة المركزية والهيئات المحلية المستقلة، وذلك وفقا لنظام رقابي يعتمد من طرف السلطة المركزية للدولة، ولهذه الاستقلالية عدة مزايا أهمها ما يلي[2]:

1. تخفيف العبء عن الإدارة المركزية نظرا لكثرة وتعدد وظائفها؛
2. تجنب التباطؤ وتحقيق الإسراع في إصدار القرارات المتعلقة بالمصالح المحلية، على العكس فإن نظام الإدارة المحلية يؤدي إلى السرعة والدقة لصدور القرارات المتعلقة بالمصالح المحلية؛
3. تفهم أكثر وتكفل أحسن برغبات وحاجات المواطنين من الإدارة المركزية؛
4. تحقيق مبدأ الديمقراطية عن طريق المشاركة المباشرة للمواطن في تسيير شؤونه العمومية المحلية؛
5. اللامركزية الإدارية أسلوب حضاري وديمقراطي؛
6. نظام اللامركزية الإدارية اقدر على مواجهة الأزمات.

ثانيا: الاستقلال المالي

وهذا ما يعني به المشرع الذمة المالية المستقلة في القانون[3]، وكنتيجة لتمتعها بالشخصية الاعتبارية، وهو ما يعني أن تتوفر للجماعات المحلية موارد مالية تكون ملكيتها للجماعات الملحية، وتمكنها من أداء الاختصاصات الموكلة لها، وإشباع حاجات المواطنين في نطاق عملها، وتتمتع بحق تملك الأموال الخاصة، والمقصود باستقلال الجماعات المحلية هو أن يكون لها حق إصدار قرارات إدارية نافذة في حدود معينة دون أن تخضع في ذلك إلى أوامر السلطة المركزية وتوجيهاتها، وعليه يترتب على استقلال الهيئة المحلية ما يلي:

---

* **الشخصية الاعتبارية هي**: مجموعة من الأشخاص أو الأموال المتحدة لتحقيق هدف معين، وتتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي.

[1] ج.ج.د.ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، **قانون 07/12 يتعلق بالولاية**، مرجع سابق الذكر، المادة 01.

[2] علاء الدين عشي، مرجع سابق الذكر، ص 62.

[3] ج.ج.د.ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، **قانون 07/12 يتعلق بالولاية**، المادة 01، **القانون 10/11 المتعلق بالبلدية**، المادة 01، مرجع سابق الذكر.

1. حرية المبادرة ولا تتدخل السلطة المركزية إلافي الحالات المنية على القانون؛
2. أن لا يكون للسلطة المركزية حق تعديل قرارات الجماعات المحلية؛
3. أن لا تسأل عن أعمالها حتى وإن كانت خاضعة للسلطة الوصائية ؛
4. حق مخاصمة الدولة ذاتها أمام القضاء وطلب إلغاء القرارات الصادرة من السلطة المركزية[1].

[1] علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 42

المبحث الثاني: ماهية النفقات العمومية

لم يختلف الاقتصاديون في إعطاء مفهوم محدد للنفقة العامة بقدر ما اختلفوا في تأثراتها على النشاط الاقتصادي، كما أنه ومع تطور الحاجات الإنسانية وتعقدها زادت مبررات اللجوء إلى النفقات العامة بشكل جعلها من أساسيات أي سياسة اقتصادية كانت، لكن ذلك لم يمنع من وجود معايير تراعي في تحديد حجم النفقات العامة ومختلف تقسيماتها وآثارها وظاهرة تزايدها.

في هذا المبحث سنتطرق الى مختلف تعريفات النفقات العمومية وكذلك تقسيماتها في المطلب الاول وآثار النفقات العمومية في المطلب الثاني، ونتطرق الى ظاهرة تزايد النفقات العمومية في المطلب الثالث.

المطلب الأول: مفهوم النفقات العمومية وتقسيماتها

تتعدد النفقات العامة وتزداد أنواعها كلما تدخلت الدولة واتسع نشاطها، ومن ثم ظهرت الحاجة إلى تقسيم وتبويب هذه النفقات إلى أقسام مميزة مع ضرورة أن يكون معيار التقسيم قائما على مبادئ واضحة ومنطقية، ولهذا تعددت تعاريف النفقات العمومية وتعددت تقسماتها وهذا ما نوضحه في هذا المطلب.

الفرع الاول: مفهوم النفقات العامة

للنفقة العامة تعريف لغوي وتعريف اصطلاحي.

اولا: الإنفاق العام لغة

مشتق من كلمة نفَق وهي تدل على انقطاع الشيء وذهابه، ونفقت الدابة أي ماتت، ونفق البيع أي راج، وذلك أنه يمضي فلا يكسد، وسمية النفقة لأنها تمضي لوجهها، ونقول أنفق الرجل أي ذهب ما عنده[1].

ويتعدى فعل نفق بالهمزة فيقال: أنفق والاسم منه النفقة وجمعها إنفاق أو نفقات، وأنفق المال أي صرفه وأنفذه.

وقيل الإنفاق هو بذل المال ونحوه في وجه من وجوه الخير، والفقر والإملاق[2].

وورد الإنفاق في القرآن الكريم: بسم الله الرحمن الرحيم

---

[1] باسم أحمد عامر، **نظرية الإنفاق في ضوء القرآن الكريم**، دار النفائس للنشر والتوزيع، الأردن، 2010، ص 25.

[2] كردودي صبرينة، **ترشيد الإنفاق العام ودوره في علاج عجز الموازنة العامة**، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة بسكرة، 2014 ، ص 03.

{ يَسْـأَلُونَكَ مَـاذَا يُنْفِقُـونَ قُـلْ مَـا أَنْفَقْـتُمْ مِـنْ خَيْـرٍ فَلِلْوَالِـدَيْنِ وَالْأَقْـرَبِينَ وَالْيَتَـامَى وَالْمَسَـاكِينِ وَابْـنِ السَّـبِيلِ وَمَا تَفْعَلُوا مِنْ خَيْرٍ فَإِنَّ اللَّهَ بِهِ عَلِيمٌ }[1].

{ يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَنْفِقُوا مِمَّا رَزَقْنَاكُمْ مِنْ قَبْلِ أَنْ يَأْتِيَ يَوْمٌ لَا بَيْعٌ فِيهِ وَلَا خُلَّةٌ وَلَا شَفَاعَةٌ وَالْكَافِرُونَ هُمُ الظَّالِمُونَ }[2].

{ يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَنْفِقُوا مِنْ طَيِّبَاتِ مَا كَسَبْتُمْ وَمِمَّا أَخْرَجْنَا لَكُمْ مِنَ الْأَرْضِ ۖ وَلَا تَيَمَّمُوا الْخَبِيثَ مِنْهُ تُنْفِقُونَ وَلَسْتُمْ بِآخِذِيهِ إِلَّا أَنْ تُغْمِضُوا فِيهِ ۚ وَاعْلَمُوا أَنَّ اللَّهَ غَنِيٌّ حَمِيدٌ }[3].

{ لَنْ تَنَالُوا الْبِرَّ حَتَّى تُنْفِقُوا مِمَّا تُحِبُّونَ ومَا تُنْفِقُوا مِنْ شَيْءٍ فَإِنَّ اللَّهَ بِهِ عَلِيمٌ }[4].

{ قُل لَّوْ أَنتُمْ تَمْلِكُونَ خَزَائِنَ رَحْمَةِ رَبِّي إِذًا لَّأَمْسَكْتُمْ خَشْيَةَ الْإِنفَاقِ ۚ وَكَانَ الْإِنسَانُ قَتُورًا }[5].

العامة: ويقصد بمعنى عامة فهو لفظ مشتق من الفعل عم، على وزن اسم الفاعل: ومعنى الفعل عم، شمل، عمهم الأمر عموما أي كلهم، فالعام هو الشامل وخلاف الخاص، والعامة خلاف الخاصة[6].

ثانيا: اصطلاحا

تعرف بأنها تلك المبالغ المالية التي تقوم بصرفها السلطة العمومية، وهي المبالغ من المال يخرج من خزانة الدولة سدادا لحاجة عامة[7].

« مبالغ من المال يخرج من الذمة العامة للدولة (خزينة الدولة) أو إحدى مؤسساتها التابعة لها بهدف إشباع حاجات عامة»[8].

هي مبلغ نقدي يخرج من الذمة المالية لشخص معنوي عام بقصد إشباع حاجات عامة.[9]

---

[1] **سورة البقرة**، الآية رقم 215.

[2] **سورة البقرة**، الآية 254.

[3] **سورة البقرة**، الآية 267.

[4] **سورة آل عمران**، الآية 92.

[5] **سورة الإسراء**، الآية رقم 100.

[6] كردودي صبرينة، مرجع سابق الذكر، ص03.

[7] فوزي عبد المنعم، **المالية العامة، والسياسة المالية**، دار النهضة العربية للطباعة والنشر1971، لبنان، ص04.

[8] إبراهيم علي عبد الله، أنور العجارمة، **مبادئ المالية العامة**، دار الصفاء للطباعة والنشر والتوزيع، ص 01.

[9] حسين مصطفى حسين، **المالية العامة**، ديوان المطبوعات الجامعية، ط 2001، ص 11.

وهي تلك المبالغ المالية التي تقوم بصرفها السلطة العمومية (الحكومة والمؤسسات العمومية التابعة لها) أو أنها مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق منفعة عامة، كما يمكن تعريفها بأنها استخدام مبلغ نقدي من قبل هيئة عامة بهدف إشباع حاجة عامة[1].

من خلال التعاريف السابقة نستخلص العناصر الثلاثة الاساسية لها وهي:

1. **النفقة العامة مبلغ من المال:**

إن التطور الذي يشهده النشاط الاقتصادي جعله ينتقل من نظام المقايضة الى النظام النقدي اين اصبحت النقود تلعب الدور الهام في المعاملات الاقتصادية ولذلك اصبحت الدولة ملزمة بإخراج مبالغ نقدية تصرفها للصالح العام، اضافة الى تجنب مشاكل الانفاق العيني[2].

2. **النفقة العامة يقوم بها شخص عام:**

لعل أهم ما يفرق بين النفقة العامة والنفقة الخاصة أن النفقة العامة تقوم بها جهة عامة والتي تتمثل في كافة الاشخاص المعنوية، أي أشخاص القانون العام ممثلة في الحكومة المركزية والمحليات والهيئات العامة والمؤسسات ومختلف الادارات الحكومية، ويستند هذا المعيار على أساس أن الجهات العامة تهدف الى تحقيق المصلحة العامة[3].

3. **النفقة العامة تستهدف تلبية حاجات عامة:**

تكتمل مشروعية النفقة العامة عندما تستهدف تحقيق واشباع حاجة من الحاجات العامة، وهذا يعني أنه لا تندرج ضمن النفقات العامة كل نفقة تستهدف تحقيق مصلحة خاصة على الافراد، وتبرير هذا العنصر يرجع الى مبدأ العدالة والمساوات بين الافراد جميعا، اذ أن تساوي وتحقيق العدالة بين أفراد في تحمل الاعباء العامة يقابل تساويهم في الانتفاع من النفقة العامة للدولة، أما غياب العدالة فيفقدها مشروعيتها[4].

---

[1] محمد عباس محرزي، **اقتصاديات المالية العامة**، ديوان المطبوعات الجامعية 2008، ص 55.

[2] سالكي سعاد، **دور السياسة المالية في جلب الاستثمار الاجنبي المباشر**، مذكرة ماجيستر في التسيير الدولي للمؤسسات، جامعة ابو بكر بلقايد تلمسان، 2011،ص34.

[3] عائشة بن ناصر، **الرقابة المالية على النفقات العمومية دراسة حالة المراقبة المالية لولاية بسكرة**، مذكرة ماستر في العلوم الاقتصادية، جامعة بسكرة، 2013/2012، ص17.

[4] بودخدخ كريم، **أثر سياسة الانفاق العام على النمو الاقتصادي –دراسة حالة الجزائر–**، مذكرة ماجيستر في علوم التسيير، تخصص نقود ومالية، جامعة دالي ابراهيم الجزائر، 2010، ص32.

كما يعرفها القانون الجزائري في المادة 06 من قانون 84/ 17[1]. وأكدت عليه المادة 04 من قانون 21/90 [2] على أنها: تتشكل الميزانية العامة للدولة من الإيرادات والنفقات النهائية للدولة المحددة سنويا بموجب قانون المالية الموزعة وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها.

كما يمكن تعريف النفقات المحلية بأنها الأموال التي تنفقها الجماعات المحلية (الولاية، البلدية) وترد في ميزانيتها، وبالتالي يتضح أن النفقة المحلية تصرف في نطاق الجماعات المحلية بقصد تلبية احتياجات الهيئة المحلية [3].

الفرع الثاني: تقسيمات النفقات العامة

هناك عدة تقسيمات للنفقات العمومية تختلف باختلاف الزاوية المنظورة منها والهدف من التقسيم، ومن أهم التقسيمات ما يلي:

أولا: التقسيم الوظيفي للنفقات العامة

ونجد ضمنها نفقات: – إدارية – اجتماعية – اقتصادية.

1- **النفقات الإدارية:** ويقصد بها النفقات التي تتعلق بتسيير المرافق العامة، واللازمة لقيام الدولة وتشتمل هذه النفقات على نفقات الدفاع والأمن والعدالة والجهاز السياسي، وهي نفقات تواجه الاحتياجات العامة في المجالات التقليدية الضرورية لحماية الأفراد داخليا وخارجيا وتوفير العدالة فيما بينهم، وتنظيم الشؤون السياسية[4].

2- **النفقات الاجتماعية:** وهي النفقات اللازمة للقيام للخدمات الاجتماعية، كالمبالغ المخصصة للخدمات الصحية والضمان الاجتماعي، إضافة إلى المبالغ التي تنفق على بعض الفئات الاجتماعية المحرومة والأسر ذات الدخل المحدود[5].

3- **نفقات اقتصادية:** وهي النفقات التي تتعلق بقيام الدولة بخدمات لتحقيق أهداف اقتصادية، كالاستثمارات التي تهدف إلى تزويد الاقتصاد الوطني بخدمات أساسية، مثل النقل والمواصلات، محطات

---

[1] ج.ج.د.ش، وزارة المالية، **القانون 84/ 17 المتعلق بقوانين المالية**، المؤرخ في 08 شوال 1404 الموافق ل 1984/07/07 المتعلق بقانون المالية، الجريدة الرسمية رقم 28، الصادر بتاريخ 10 يوليو 1984، المادة 06.

[2] ج.ج.د.ش، وزارة المالية، **القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية**، المؤرخ في 24 محرم 1411 الموافق ل 1990/08/15، المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية رقم 35، الصادرة بتاريخ 15 غشت 1990، المادة 04.

[3] عباس عبدالحفيظ، **تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية**، مذكرة ماجستير علوم اقتصادية، جامعة تلمسان، 2012/2011، ص 03.

[4] سوزي عدلي ناشد، **المالية العامة**، كلية الحقوق بجامعة الاسكندرية، ص38.

[5] بومدين بن نوار، **النفقات العامة على التعليم**، مذكرة ماجيستر في العلوم الاقتصادية، 2011/2010، ص23.

توليد الطاقة، الري والصرف الصحي، وكذا مختلف الإعانات الاقتصادية التي تمنحها الدولة للمشروعات العامة والخاصة[1].

الفرع الثاني: التقسيم الدوري للنفقات العامة

وفق هذا التقسيم تقسم النفقات العامة غلى نفقات عادية وأخري غير عادية.

1- **النفقات العادية:** وهي تلك النفقات التي تتكرر بصفة دورية ومنتظمة في الميزانية العامة للدولة، أي خلال كل سنة مالية، من أمثلتها أجور الموظفين والعمال، وأسعار المواد واللوازم الضرورية لسير المرافق العامة، والمقصود بالدورية والتكرار ليس تكرار كميتها أو حجمها، ولكن تكرار نوعها في الميزانية حتى ولو اختلف مقدارها من وقت لأخر[2].

2- النفقات الغير عادية: تتمثل في النفقات التي لا تتكرر ولا تتجدد في كل ميزانية مالية سنوية للدولة، ولكن تحدث في فترات غير منتظمة ومتباعدة، كنفقات الحروب ومكافحة الآفات الزراعية والكوارث الطبيعية، وتمول هذه النفقات بالإيرادات المالية غير العادية، كالقروض والاصدار النقدي الجديد[3].

الفرع الثالث: تقسيم النفقات وفق طبيعتها الاقتصادية

وفق هذا التقسيم فإن النفقات تنقسم إلى نفقات إدارية ونفقات رأسمالية: [4]

1- **نفقات إدارية (نفقات تسيير الإدارة):** وتتمثل في النفقات الضرورية واللازمة لضمان تسيير المرافق العمومية وهي نفقات لا يمكن الاستغناء عنها بأي حال من الأحوال، كونها الضمان الأساسي لاستمرارية نشاطات المرفق العام.

2- **نفقات رأسمالية (نفقات تكوين رأس المال):**وتتمثل في النفقات الموجهة للحصول على وسائل العمل، أو ضمان حسن استغلال الموجود منها، كبناء المؤسسات العمومية والتكفل بما تستحقه من تجهيزات، ضف إلى ذلك النفقات الموجهة للأفراد والمؤسسات على شكل مساعدات أو مساهمات أو قروض مجانية، لتشجيعهم على الاستثمار في المجالات المراد ترقيتها وتشجيع الاستثمار فيها.

---

[1] بومدين بن نوار، مرجع سابق الذكر،ص23.

[2] محمد عباس محرزي، مرجع سابق الذكر، ص 78

[3] بودخدخ كريم، مرجع سابق الذكر، ص39.

[4] الاسود الصادق، **مساهمة المحاسبة العمومية في ترشيد النفقات-حالة الجزائر-**، اطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية تخصص تسيير ، جامعة الجزائر3، 2011/2010،ص83.

الفرع الرابع: تقسيم النفقات وفق أثرها على الدخل الوطني

تنقسم النفقات العمومية وفق هذا التقسيم إلى نفقات فعلية ونفقات تحويلية.

1- **النفقات الفعلية (الحقيقية):** ويقصد بها تلك الأموال التي تنفقها الدولة بغرض الحصول على مقابل لها، سواء كانت على شكل خدمات أو سلع أو أدوات ولوازم أو تجهيزات، فالدولة تنفق المرتبات والأجور لموظفيها وعمالها مقابل ما يقدمونه من وظائف وأعمال تضمن بها حسن تسيير مؤسساتها ومرافقها العمومية، كما تنفق المواد واللوازم، لتوفير مستلزمات العمل.

2- **نفقات محولة (تحويلية):** وتتمثل في نفقات التي تنفقها الدولة بدون اي مقابل، كالنفقات المقدمة على شكل منح للمجاهدين، وذوي الحقوق، أو على شكل مساعدات اجتماعية تقدم لذوي الدخل المحدود، أو على شكل مساعدات اقتصادية، وهذه الاخيرة تعتبر اجراء فعال لتحويل المداخيل من فئة اجتماعية محددة (مكلفة بالضريبة)الى الفئات الاجتماعية التي استفادة من هذه المنح والمساعدات، وبالتالي فان هذه النفقات تعتبر نفقات تحويلية[1].

وهذه النفقات ليس لها مقابل مباشر ولا تؤدي إلى زيادة في الإنتاج الوطني، بل تؤدي إلى توزيعه، حيث هذا النوع من شأنه تفعيل القوة الشرائية من فئة إلى أخرى[2].

الفرع الخامس: تقسيم النفقات حسب السلطة القائمة بها

يعتمد تقسيم النفقات العامة وفق هذا المعيار من نطاق سريان النفقة العامة، ومدى استفادة أفراد المجتمع كافة، أو سكان إقليم معين داخل الدولة، وتقسم إلى:

1. **النفقات الوطنية:** وهي التي من شأنها تخدم المرافق العامة التي يعم نفعها جميع أفراد المجتمع، بغض النظر عن الموقع الجغرافي الذي يعيشون فيه، مثل نفقات الدفاع، العدالة، السلك الدبلوماسي، وغيرها من النشطات المركزية للدولة[3].

2. **النفقات المحلية:** وهي النفقات التي تقوم بها الجماعات المحلية كالولايات والبلديات، والتي ترد في ميزانية هذه الهيئات[4].

---

[1] محمد عباس محرزي، مرجع سابق الذكر، ص22.

[2] بوجطو حكيم، **عصرنة نظام الموازنة العامة وأهميتها لترشيد النفقات العامة**، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة البليدة 2، 2014/2013، ص 119.

[3] عادل أحمد حشيش، **أساسيات المالية** ، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، ، 1992مرجع سابق الذكر، ص 66.

[4] محمد عباس محرزي، مرجع سابق الذكر، ص 79.

الفرع السادس: تقسيم النفقات حسب القانون الجزائري

استنادا على قانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية لا سيما المادة 5 و6، إن النفقات العمومية تنقسم إلى نفقات التسيير ونفقات التجهيز العمومي ونفقات الاستثمار ونفقات برأس مال.

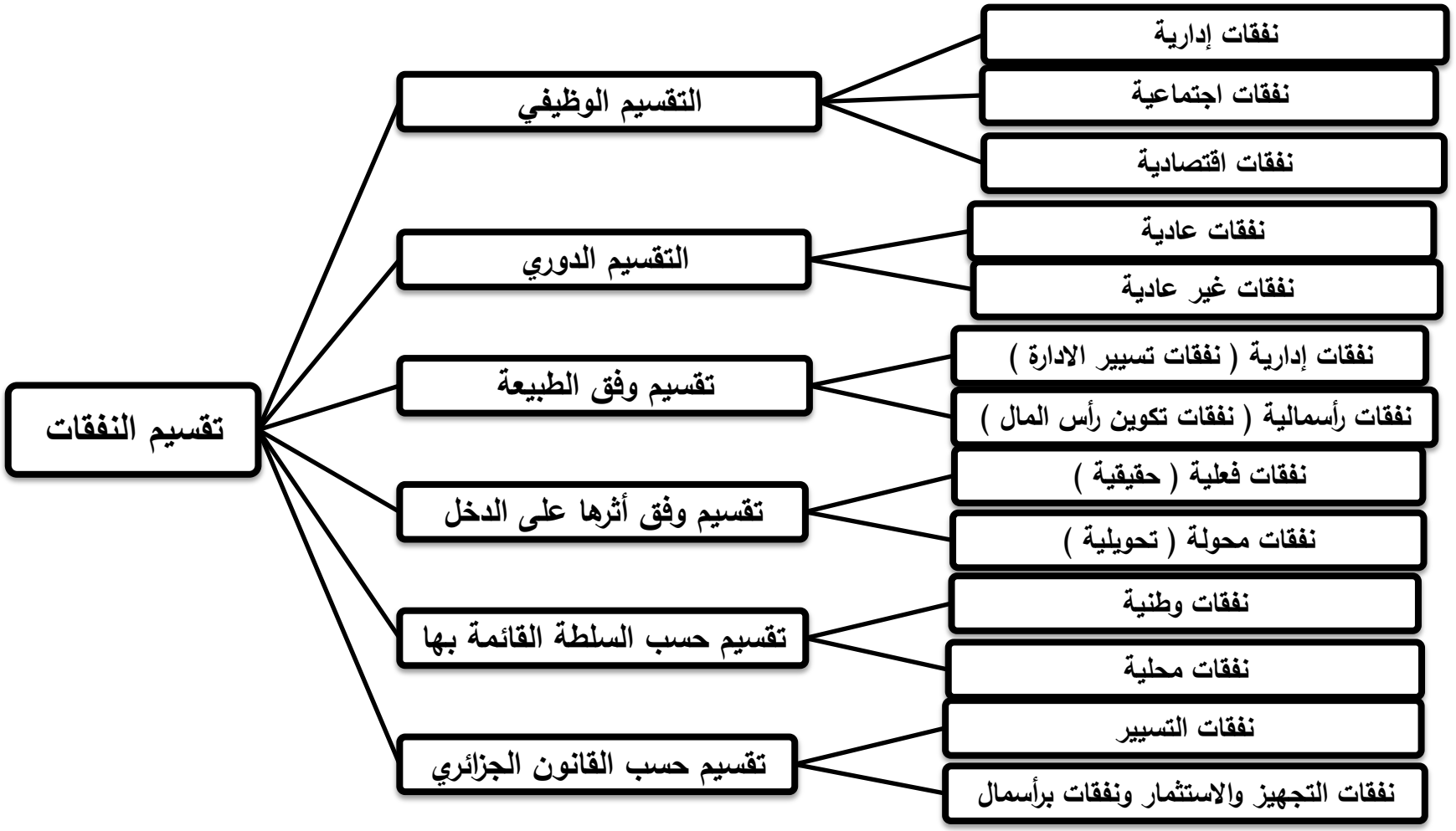
1- **نفقات التسيير العمومي:** لقد نصت المادة 05 من القانون 90/ 21 على أنها « تتضمن نفقات التسيير تغطية الأعباء المادية الضرورية لتسيير المصالح العمومية التي تسجل اعتماداتها في الميزانية العامة للدولة» وتخصص هذه الاعتمادات المالية في بداية الأمر للدوائر الوزارية كل على انفراد وفق قانون المالية للسنة المالية ويتم توزيعها فيما بعد داخل كل وزارة على باقي مصالحها.

2- **نفقات التجهيز والاستثمار ونفقات برأسمال:** حيث عرفتها المادة 06 من قانون 21/90 على أنها« شكل رخص برامج وتنفذ باعتمادات الدفع »[1].

وسوف نوضح جميع التقسيمات النظرية للنفقات العمومية كما هو مبين في الشكل الموالي:

[1] ج.ج.د.ش، وزارة المالية، **القانون 21/90، المتعلق بالمحاسبة العمومية**، مرجع سابق الذكر، المادة 05-06.

الشكل رقم: (01 – 01) يوضح التقسيمات النظرية للنفقات العمومية



المصدر: من إعداد الطالبان وبالاعتماد على ما سبق عرضه

المطلب الثاني: ظاهرة تزايد النفقات العامة (المفهوم والأسباب)

من بين الظواهر الاقتصادية التي جلبت انتباه الاقتصاديين هي ظاهرة تزايد النفقات العامة مع زيادة الدخل القومي، أي أن العلاقة بينهما علاقة طردية بحتة، بغض النظر عن درجة نمو الاقتصادي أو الفلسفة الإيديولوجية السائدة في الدولة.

الفرع الاول: مفهوم ظاهرة تزايد النفقات

يعتبر العالم الألماني فاجنر WAGNER أول من قام بدارسة وتحليل وتفسير هذه الظاهرة، لما تطرق في دراسة له عن النفقات العامة وتزايدها في بعض الدول الأوروبية، وخرج منها بنتيجة محتواها أنه توجد علاقة طردية بين ازدياد الدور المالي للدولة مع التطور الاقتصادي للنمو، تم صياغة ذلك في قانون اقتصاد يحمل اسمه، والذي ينص في محتواه على أنه كلما حقق مجتمع معين معدلا من النمو الاقتصادي فإن ذلك يتبعه اتساع نشاط الدولة المالي وبالتالي زيادة الإنفاق العام بمعدل أكبر من الزيادة الحاصلة في نصيب الفرد من الناتج الوطني.

ويعني تزايد النفقات العامة، زيادة المنفعة الحقيقية المترتبة عليها في كل الأحوال، فقد تكون هذه الزيادة كليا أو جزئيا[1].

ثانيا: أسباب تزايد النفقات العامة

حيث نميز نوعين من اسباب التزايد في النفقات العامة وهما:

1. **الزيادة الحقيقية للنفقات العامة:** ويقصد بها تلك الزيادة في الإنفاق التي يترتب عنها زيادة في المنافع، سواء كما أو نوعا، كزيادة نصيب الفرد من الخدمات العامة جديدة أو التحسن النوعي في أداء الخدمات العامة[2]، وهذا التزايد الحقيقي للنفقات هو ناتج عن عدة أسباب حصرها المختصون في ما يلي:

أ- **الأسباب الاقتصادية:** والمتمثلة في

- زيادة الدخل الوطني الحقيقي.
- تقليل التفاوت بين الدخول.
- رفع مستويات الإنتاج.
- بناء هياكل صناعية تكنولوجية حديثة ومتطورة.
- تحسين وتطوير الهياكل الإنتاجية (صناعية، زراعية، وتجارية).

[1] سوزي عدلي ناشد، مرجع سابق الذكر، ص 61.

[2] طارق الحاج، **المالية العامة**، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2009، ص 132.

- إقامة وتشييد الهياكل والبنية التحتية الأساسية.
- بالإضافة إلى كل البرامج التي تسطرها الدولة وتحتاج إلى مصادر مالية من أجل تحقيقها بغرض تحقيق أهداف اقتصادية[1].

ب- **الأسباب الاجتماعية:** إن التطور الاجتماعي الناتج عن تحسن المستوى الثقافي والتعليمي لأفراد المجتمع، وزيادة وعيهم وانفتاحهم على المجتمعات الأخرى، والاتصال المباشر عن طريق تنقل الأفراد، أو عن طريق وسائل الإعلام المختلفة، جعل المجتمعات تطالب حكوماتها بتحسين خدماتها الاجتماعية نوعا وكما، رغبتا منها في مواكبة المجتمعات المتحضرة، أو انها مرغمة على ذلك خوفا من أي اضطرابات اجتماعية أو اهتزازات سياسية أو انتقادات من دول أجنبية ناقدة أو منظمات دولية، وأن تحقيق هذه المطالب الاجتماعية يتطلب زيادة النفقات العامة للدولة[2].

ت- **الأسباب المالية:** وتتمثل هذه الأسباب في عنصرين أساسيين وهما:

- العنصر الأول ويتمثل في سهولة الاقتراض: حيث تلجئ الدولة في كثير من الحالات إلى القروض العامة للحصول على ما تحتاج إليه لتغطية أي عجز في إيراداتها مما يؤدي إلى زيادة حجم النفقات العامة، من جراء خدمة الدين (فوائد القروض)؛
- العنصر الثاني وجود فائض في الإيرادات العامة: وهو أموال زائدة غير مخصصة لغرض معين، مما يشجع الدولة على إنفاق هذا الفائض في أوجه ضرورية أو غير ضرورية[3].

ث- **الأسباب الإدارية:** لقد أدى التوسع في وظائف الدولة ومهامها إلى إشباع جهازها الإداري، وذلك بزيادة عدد الموظفين فيه، ورافق ذلك ارتفاع في حجم النفقات اللازمة لتلبية المستلزمات من السلع والخدمات لتسهيل مهمة مرافقها، ومن أمثلة ذلك فإن زيادة مرفق عمومي يستلزم زيادة عدد الموظفين وزيادة التجهيزات الخاصة به، مما يؤدي إلى زيادة النفقات العامة للدولة[4].

ج- **الأسباب السياسية:** لقد أدى التوسع والانفتاح السياسي للدولة إلى زيادة نشاطها على الصعيد المحلى والدولي، فالأخذ بمبدأ التعددية الحزبية، والإنفاق على الانتخابات لكسب تأييد الناخبين يكون له أثر على زيادة الإنفاق العام، كما يؤدي انضمام الدولة إلى الهيئات الدولية المختلفة والمشاركة في نشاطاتها إلى

---

[1] جمال يرقي، **أساسيات في المالية العامة وإشكالية العجز في ميزانية البلدية**، مذكرة ماجيستير كلية العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2002، ص 15.

[2] نوزاد عبد الرحمان الهيثمي ومنجد عبد اللطيف الخشابي، **المدخل الحديث في اقتصاديات المالية العامة**، دار المناهج للنشر والتوزيع، الأردن، 2006، ص57.

[3] زينب حسن عوض الله، **مبادئ المالية العامة**، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 1998 ص 61.

[4] بومدين بن نوار، مرجع سابق الذكر، ص ص 44-45

دفع الدولة لاشتراكاتها في تلك الهيئات، بالإضافة نفقات التمثيل الدبلوماسي لها في مختلف دول العالم، كل هذا سيؤدي إلى زيادة نفقات العامة للدولة[1].

2. **الزيادة الظاهرية للنفقات العامة:** وهي تلك الزيادة التي لا يقابلها أي زيادة في نصيب الفرد من الخدمات التي تؤديها الدولة وتتلخص تلك الاسباب في ما يلي:

أ- **تدهور قيمة النقود:** ويقصد بها انخفاض وتدني قدرتها الشرائية، مما يؤدي إلى ارتفاع الأسعار الذي يؤدي بدوره إلى نقص في السلع والخدمات التي يمكن الحصول عليها بنفس عدد الوحدات النقدية السابقة، وما يمكننا ملاحظته بصفة عامة، بأن قيمة النقود تأخذ في الانخفاض بصورة مستمرة، وإن كانت نسبة الانخفاض تختلف من دولة إلى أخرى، مما يترتب على هذا الانخفاض زيادة في النفقات العامة لمواجهة هذا التدهور، فالدولة ستدفع عدد أكبر من الوحدات النقدية للحصول على نفس المقدار من السلع والخدمات، وهذا ما يعتبر زيادة ظاهرية للنفقات العامة للدولة[2]؛

ب- **اختلاف طرق المحاسبة المالية:** إن اختلاف طرق ونظم المحاسبة العمومية أو الحكومية أدى إلى زيادة ظاهرية للنفقات العمومية، ففي وقت سابق كانت الإدارات تقوم تخصيص إيراداتها المحصلة لتغطية نفقاتها مباشرة، حيث أن إيراداتها ونفقاتها لم تكن تظهر في ميزانية الدولة، فتظهر هذه الأخيرة بشكل أقل من حقيقتها. ومع إتباع مبدأ وحدة أو عمومية الميزانية العامة الذي يقضي بضرورة ظهور كافة إيرادات الدولة ونفقاتها دون تخصيص في الميزانية العامة، أي ظهور النفقات العامة في الميزانية العامة للدولة والتي كانت سابقا لا تظهر في ميزانيتها، وهو ما يعد زيادة ظاهرية اقتضتها تغيرات في طرق المحاسبة المالية للميزانية الحديثة[3]؛

ت- **الزيادة في عدد السكان:** حيث يترتب عليها زيادة الطلب على السلع والخدمات العامة، مما يعني الزيادة في النفقات العامة لمواجهة الزيادة في الطلب على السلع والخدمات العامة بغرض المحافظة على متوسط نصيب الفرد منها، إلا أنها زيادة ظاهرية لا يترتب عنها أي زيادة في النفع العام، فزيادة المواليد مثلا يعني زيادة المبالغ المخصصة لهم من رعاية وتأهيل وصحة.....إلخ[4].

[1] جمال يرقي، مرجع سابق الذكر، ص 16.

[2] محمد عباس محرزي، مرجع سابق الذكر، ص ص 91-92.

[3] سوزي ناشد عدلي، مرجع سابق الذكر، 204.

[4] بوجطو حكيم، مرجع سابق الذكر، ص 126.

المطلب الثالث: ضوابط وأثار النفقات العامة

يخضع تحديد النفقات العامة للدولة لمجموعة من الاسس والضوابط التي يجب مراعاتها وعدم تجاوزها في سبيل تحقيق الهدف المرجو منها ، كما ان قيام الدولة بتنفيذ الإنفاق العام يتولد عليه عدة أثار سواء على حجم الإنتاج الوطني أو على الاستهلاك أو على توزيع الدخل أو ما يسمى بإعادة توزيع الدخل الوطني، وسنتطرق لهذه الآثار كما يلي:

الفرع الاول: ضوابط الانفاق العام

ان قيام الدولة ومختلف هيئاتها بصرف النفقات العامة يستدعي منها احترام والتزام بعض الضوابط حتى يكون هذا الانفاق محققا لآثاره المرجوة من اشباع الحاجات العامة، وهذه الضوابط يمكن اجمالها في ضرورة أن تستهدف هذه النفقات، مع احكام الرقابة أثناء الانفاق.

أولا: ضابط المنفعة

يقصد بضابط المنفعة أن يكون الغرض من الانفاق العام دائما في ذهن القائمين به، تحقيق أكبر منفعة ممكنة، إذ لا يمكن تبرير النفقة العامة الا بمقدار المنافع التي تترتب عليها ،وبذلك فان تدخل الدولة بالإنفاق العام في مجال معين دون منفعة تعود على الافراد من هذه النفقة، يعني أن هذا الانفاق لا مبرر له[1].

ثانيا: ضابط الاقتصاد في النفقات العامة

يعد ضابط الاقتصاد في النفقة العامة شرطا ضروريا لا بد منه ، ويقصد به التزام القائمين على عملية الانفاق (الدولة ومختلف هيئاتها) بتجنب التبذير والاسراف حفاظا على عدم ضياع المال العام، ويتوقف ذلك على فعالية الرقابة على كل بند من بنود النفقات العامة، ويقف وراءها رأي عام يقظ ساهر على مصلحته العامة الى جانب جهاز اداري كفء وعند المسؤولية.

وفي عبارة موجزة يعني هذا الضابط استخدام أقل نفقة ممكنة لا داء نفس الخدمة، غير أن الاقتصاد في النفقات العامة لا يعني الحد من أو التقليل منها، ولكنه يقصد به حسن التدبير وعدم الاسراف والتبذير، والسعي الى تحقيق أكبر عائد بأقل تكلفة ممكنة، فالتبذير يؤدي الى ضياع الاموال العمومية في أوجه غير مجدية[2].

[1] سوزي عدلي ناشد، مرجع سابق الذكر، ص 51.
[2] بن عزة محمد، مرجع سابق الذكر،ص21.

ثالثا: ضمانات التحقق من استمرار المنفعة والاقتصاد في الانفاق العام

حتى يمكن التحقق من حصول ضابطي المنفعة والاقتصاد في النفقات العامة يتوجب وضوح الجانب القانوني لا جراء النفقات العامة في كامل مراحلها، وتحديد صلاحيات كل سلطة في هذا المجال، كما يجب أن تكون النفقات العامة مستوفية لإجراءات تحقيقها وصياغتها وتنفيذها على النحو المبين في القوانين واللوائح والقرارات المالية الاخرى[1].

هذا من جهة أما من جهة أخرى يجب احكام الرقابة على تنفيذ هذه النفقات العامة وعادة ما تأخذ ثلاثة أشكال هي:[2]

1. **الرقابة الادارية:** تتم هذه الرقابة من طرف الرؤساء على مرؤوسيهم وكذلك من طرف وزارة المالية أو أحد تنظيماتها من خلال اجراء عمليات رقابية لكل الجهات التي تستعمل المال العام وتكون هذه الرقابة سابقة لتنفيذ النفقات؛
2. **الرقابة التشريعية:** والتي يتولاها البرلمان من خلال متابعة تنفيذ الاعتمادات المقررة في الميزانية العامة، وايفاد لجان للمراقبة على أرض الواقع، كما له الحق في استجواب الوزراء على عمليات الانجاز؛
3. **الرقابة المحاسبية(المستقبلية):** تتولى هذه الرقابة جهات مستقلة غير خاضعة لأي جهة ومتخصصة وذات صلاحيات واسعة في التدقيق والرقابة على تنفيذ النفقات العامة وفق ما تنص عليه القوانين المعتمدة للعملية المالية في الدولة والتأكيد على ضرورة احترام قواعد التنفيذ، ويعتبر هذا النوع من الرقابة اللاحقة أكثر فعالية بحيث تقدم تقرير سنوي حول الوضعية، ويوجه للجهات المختصة لتطبيق القوانين على الجهات المخالفة.

الفرع الثاني: آثار النفقات العامة

ان قيام عمليات الانفاق العام يترتب عليه عدة آثار نوجزها في النقاط التالية:

أولا: أثر الإنفاق العام على الناتج الوطني*

إن درجة تأثير الانفاق العام يتوقف على مدى كفاءة استخدام (إنتاجية الإنفاق العام)، حيث يؤثر الإنفاق العام على الناتج الوطني من خلال: [3]

---

[1] عادل أحمد حشيش، **أساسيات المالية العامة**، مرجع سابق الذكر، ص85.

[2] .نفس المرجع السابق، ص85.

* **الناتج الوطني:** هو مجموع السلع والخدمات التي تنتج خلال فترة زمنية معينة غالبا ما تكون سنة، والتي يمكن تقيمها نقدا.

[3] دراوسي مسعود، **السياس المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي –حالة الجزائر 1990-2004**، أطروحة دكتوراه، جامة الجزائر 2006/2005، ص173.

1. زيادة القدرة الإنتاجية أو الطاقة الإنتاجية في شكل إنفاق استثماري، وبالتالي ينعكس بالإيجاب على الإنتاج الوطني؛

2. إن النفقات الجارية يمكن أن تكون سببا لزيادة إنتاج عناصر الإنتاج وذلك عن طريق نفقات الصحة، التعليم، التدريب.....إلخ؛

كما تؤدي إلى زيادة الطلب الفعال، لأنه يؤدي إلى زيادة طلب الدولة على السلع الاستهلاكية، وعلى سلع الاستثمار، مما يؤدي إلى زيادة حجم الإنتاج[1].

ثانيا: أثر النفقات العامة على الاستهلاك

تؤثر النفقات العامة على الاستهلاك بصورة مباشرة، فيما يتعلق بنفقات الاستهلاك العام، أو من خلال ما توزعه الدولة، على الأفراد في صورة مرتبات أجور للموظفين، الذين يخصصون نسبة كبيرة منه لإشباع الحاجات الاستهلاكية[2]، وسنتطرق لكل نوع من هذه النفقات كما يلي:

1. **نفقات الاستهلاك الحكومي**

يقصد بنفقات الاستهلاك الحكومي ما تقوم به الدولة من شراء سلع لضمان سير مصالحها أو خدمات ضرورية من أجل صيانة المباني الحكومية، فكل من الأجهزة والآلات والمواد الأولية والمعدات المكتبية وغيرها من المستلزمات تعتبر كاستهلاك عام من قبل الأجهزة الحكومية للدولة[3].

2. **نفقات الاستهلاك الخاص بدخول الأفراد:**

إن أثار الإنفاق العام علي الاستهلاك في هذا الجانب يتجلى في صورة المرتبات والأجور والزيادات في الأجور والمعاشات للموظفين، الذين يقومون بإنفاق جزء من دخولهم لإشباع حجاتهم الأساسية والضرورية وحتى الكمالية، وهذا ما ينعكس مباشرة على الاستهلاك[4].

ثالثا: أثار النفقات العامة على توزيع الدخول*

تتدخل الدولة لإعادة توزيع الدخل الوطني بين المواطنين بوسائل متعددة، فهي تمارس عن طريق إصدار القرارات المباشرة التي تحدد الأثمان لعوامل الإنتاج أو إثمان المنتجات لإعادة توزيع الدخل الوطني، وإلى جانب هذه الوسيلة الإدارية فإن الدولة يمكنها عن طريق الأدوات المالية تحقيق هذا الهدف، فيمكنها

---

[1] عادل أحمد حشيش، **أصول الفن المالي للاقتصاد العام** ، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، مصر 2001، ص 76.

[2] محمد عباس محرزي، مرجع سابق الذكر، ص 103.

[3] نفس المرجع السابق، ص 104.

[4] عادل أحمد حشيش، **أصول الفن المالي للاقتصاد العام** ، مرجع سابق الذكر، ص 72.

* **توزيع الدخل:** يقصد به الكيفية التي يوزع بها هذا الدخل بين وفئات المجتمع، ونصيب كل فئة منه.

عن إعادة توزيع الدخل الوطني، عن طريق الإيرادات العامة، كما يمكنها ذلك عن طريق النفقات العامة، ويتمثل توزيع الدخل عن طريق النفقات العامة فيما يدفعه الفرد للدولة من ضرائب ورسوم، وما يعود عليه من منفعة نتيجة انفاق الدولة العام[1].

رابعا: أثر الإنفاق العام المستوى العام للأسعار

تتحدد أثار النفقات العامة على المستوى العام للأسعار من عدة أوجه ،فقد تدعم الدولة بعض السلع لتكون في متناول أغلبية السكان، أو تمنح امتيازات ضريبية للمنتجين للحد من ارتفاع الاسعار، كذلك للدولة أن تحمي بعض المنتجات الاستراتيجية من انهيار أسعارها[2].

[1] علي زغدود، **المالية العامة**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص ص60،61.

[2] بومدين بن نوار، مرجع سابق الذكر، ص60.

المبحث الثالث: ترشيد الإنفاق العام

يرى البعض أن ترشيد الإنفاق العام يعني تخفيضه إلا أن تحليل تزايد الإنفاق العام وخاصة في الدول النامية، يوضح مدى صحة أو خطأ وجهة النظر هذه، فإذا كان تزايد الإنفاق العام يرجع إلى أسباب يمكن تجنبها، كأن تضطلع الدولة ببرامج إنفاقية ليس لها ما يبررها اقتصاديا أو اجتماعيا، في وقت الذي يمكن للقطاع الخاص أن يقوم بها بفعالية، وكفاءة، ففي مثل هذه الأمور، يمكن القول بأن ترشيد الإنفاق العام يعنى تخفيضه، تجنب الإسراف في استخدام الموارد داخل قطاعات الدولة من ناحية أخرى، أما إذا كان تزايد الإنفاق يرجع إلى اعتماد الدولة على أدوات السياسة الإنفاقية في تحقيق أهداف المجتمع، ففي مثل هذه الأمور لا يمكن القول بأن ترشيد الإنفاق العام يعني تخفيضه[1].

المطلب الأول: مفهوم ترشيد الإنفاق العام وأهدافه

تعدد مفاهيم ترشيد الانفاق العام ولكن المعنى واحد ولمعرفة مفهومه واهدافه سنتطرق الى تعريفه لغة واصطلاحا ومعرفة الاهداف المرجوة منه في هذا المطلب.

الفرع الأول: مفهوم ترشيد الإنفاق العام

المعنى اللغوي: الترشيد كلمة مشتقة من الرشد والأصل الفعل الثلاثي رَشَدَ، بالفتح يَرْشُدُ، رُشْدًا، بمعنى اهتدى وأصاب وجه الأمر والطريق والهدى، والاستقامة في الأمر الواضح والهداية والدلالة واسْتَرْشَدَ الرجل اهتدى وطلب الرُشْد، والرُشْد ضد الغي اي الاستقامة على طريق الحق[2].

المعنى الاصطلاحي لترشيد الإنفاق: لو اقتصرنا مفهوم الترشيد على الإنفاق العام، هو يعني حسن التصرف في الأموال وإنفاقها بعقلانية وحكمة وعلى أساس رشيد دون إسراف ولا تقتير، ويتضمن ترشيد الإنفاق ضبط النفقات وإحكام الرقابة عليها، والوصول بالتبذير والإسراف إلى الحد الأدنى، ومحاولة الاستفادة القصوى من الموارد الاقتصادية والبشرية المتوفرة[3]، وعلى هذا الأساس فترشيد الإنفاق العام يعني في ظل الندرة النسبية للموارد المتاحة للمجتمع وارتباط تزايد الإنفاق العام بعوامل يصعب تجنبها، العمل على تحقيق الفعالية في تخصيص الموارد وكفاءة استخدامها بين الدولة والقطاع الخاص، والالتزام بفعالية تخصيص الموارد داخل قطاع الدولة، بما يضمن تعظيم رفاهية المجتمع من خلال إشباع ما يفضلونه من سلع وخدمات[4].

ومن بين أهم التعاريف حول ترشيد الإنفاق العام ما يلي:

---

[1] محمد عمر أبو دوح، **ترشيد الإنفاق العام وعجز ميزانية الدولة**، الدار الجامعية، الاسكندرية، 2006، ص ص 19-20.

[2] فؤاد افرام البستاني(نظر فيه ووقف على ضبطه)، **منجد الطلاب**، الطبعة العشرون، دار المشرق، بيروت، لبنان، ص ص 244 -245.

[3] محمد شاكر عصفور، **أصول الموازنة العامة**، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن، 2008، ص 399.

[4] حامد عبد المجيد دراز، محمد عمر حماد أبو دوح، **مبادئ المالية العامة**، اليكس لتكنولوجيا المعلومات، الاسكندرية، 2007، ص 265.

1. يقصد بترشيد الإنفاق العام العمل على زيادة فاعلية الإنفاق العام بالقدر الذي يمكن معه زيادة قدرة الاقتصاد الوطني على تمويل ومواجهة التزاماته الداخلية والخارجية، مع القضاء على مصدر التبذير والإسراف، إلى أدنى حد ممكن[1].

2. كما يعرف على أنه تحقيق أكبر نفع ممكن للمجتمع عن طريق رفع كفاءة هذا الإنفاق إلى أعلى درجة ممكنة، والقضاء على أوجه الإسراف والتبذير، ومحاولة تحقيق التوازن بين النفقات العامة وأقصى ما يمكن تدبيره من الموارد العادية للدولة[2].

3. واعتمادا على معايير أكثر دقة يأتي تعريف ترشيد الإنفاق العام على أنه التزام الفعالية في تخصيص الموارد والكفاءات في استخدامها، بما يعظم رفاهية المجتمع.

ويقصد بالفعالية توجيه الموارد العامة إلى الاستخدامات التي ينشأ عنها مزيج من المخرجات تتفق مع تفضيلات أفراد المجتمع، فالفعالية تتصف إلى مرحلة دراسة الأهداف التي يسعى المجتمع إلى تحقيقها وترتب هذه الأهداف وفقا لأهميتها[3].

الفرع الثاني: أهداف ترشيد الإنفاق العام

يهدف ترشيد الإنفاق العام إلى تحقيق ما يلي:[4]

1. رفع الكفاءة الاقتصادية عند استخدام الموارد والإمكانيات المتاحة على نحو يزيد من كمية ونوع المخرجات بنفس مستوى المدخلات، أو على نحو يقلل من المدخلات بنفس مستوى المخرجات.

2. تحسين طرق الإنتاج الحالية، وتطوير نظم الإدارة والرقابة، وإدخال الأساليب التقنية ودراسة الدوافع والاتجاهات.

3. خفض عجز الموازنة وتقليص الفجوة ين الإيرادات المتاحة والإنفاق المطلوب والمساعدة في السيطرة على التضخم والمديونية، والمساهمة في تدعيم إحلال وتجديد مشروعات البنية الأساسية.

4. مراجعة هيكلية للمصروفات، عن طريق تقليص نوعية وحجم المصروفات التي لا تحقق مردودية كيرة.

5. دفع عجلة التطور والتنمية واجتياز المشاكل الاقتصادية، والاجتماعية التي تواجه الدولة وتحدياتها.

6. محاربة الإسراف والتبذير وكافة مظاهر وإشكال سوء استعمال المال العام.

---

[1] محمد عبد المنعم عفر وأحمد فريد مصطفى، **الاقتصاد المالي الوضعي والاسلامي بين النظرية والتطبيق**، مؤسسة شباب الجامعة، مصر 1999، ص 72.

[2] دراوسي مسعود، مرجع سابق الذكر، ص171.

[3] محمد ين عزة، **ترشيد الإنفاق العام بإتباع منهج الانضباط بالأهداف، دراسة تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر**، 2010/2009، جامعة تلمسان، ص 57.

[4] بوجطو عبد الحكيم، مرجع سابق الذكر، ص 33

7. الاحتياط لكافة الأوضاع المالية الجيدة والمستقرة والصعبة والمتغيرة محليا وعالميا.
8. المحافظة على التوازن بين السكان والموارد في مختلف المراحل الزمنية القصيرة والمتوسطة والطويلة.
9. تجنب مخاطر المديونية وآثارها خصوصا وأن كثير من الدول النامية تعاني من مشكلة تسديد ديونها التي من المحتمل أنها أسرفت في الماضي.
10. المساعدة على تعزيز القدرات الوطنية في الاكتفاء الذاتي النسبي في الأمد الطويل وبالتالي تجنب المجتمع مخاطر التبعية الاقتصادية والسياسية[1].

و بناءا على ذلك فإن ترشيد الإنفاق يعتبر عملية مستمرة وركيزة مهمة لأسس إعداد وتنفيذ الموازنة العامة.

المطلب الثاني: عوامل نجاح عملية ترشيد الإنفاق العام

هناك عدة عوامل من شأنها المساعدة على نجاح عملية ترشيد الإنفاق العام مما يستدعي تضافر الجهود من كل الجهات لتجسيدها على أرض الواقع ويمكن إيجازها في ما يلي:

أولا: تحديد الأهداف بدقة

يتم تقرير وتحديد الأهداف طويلة ومتوسطة الأجل، من خلال حصر الاختصاصات الرئيسية التي من أجلها تطلب الأموال كما أن طبيعة الأهداف تحدد طبيعة وحجم الوظيفة أو الوظائف المتعددة التي يتم تنفيذها، من أجل تحقيق الأهداف سوآءا المتعلقة بالمجتمع ككل أو بالوحدات التنظيمية، ومن الضروري عدم تعارض أهداف الوحدات التنظيمية مع هدف المجتمع المحدد سلفا في حفظ التنمية طويلة ومتوسطة الأجل[2]، أي بمعنى تحديد الأهداف التي يسعى المجتمع إلى تحقيقها، بصورة دقيقة وبصفة مستمرة مع ترتيب الأهداف وفقا لأهميتها النسبية[3]، أمل بالنسبة للجماعات المحلية فإن من المهام الأساسية لها ، تحضير البرامج التنموية المحلية والقطاعية والتي تتطلب الإلمام الشامل بالإمكانيات البشرية والاقتصادية المحلية، واحتياجات المجتمعات المحلية نفسها، هذا ما يستلزم تخطيطا محكما وتنظيما دقيقا وقيادة رشيدة تستطيع توجيه مختلف الموارد توجيها رشيدا[4].

[1] بوجطو عبد الحكيم، مرجع سابق الذكر، ص 33.
[2] محمد ين عزة، مرجع سابق الذكر، ص 58.
[3] محمد عمر أبو دوح، مرجع سابق الذكر، ص 104.
[4] عثمان عزيزي، **دور الجماعات المحلية والمجتمعات المحلية في التسيير والتنمية**، مذكرة ماجستير في التهيئة العمومية، جامعة قسنطينة، ص 33.

ثانيا: تحديد الأولويات

تعتبر عملية تحديد الأولويات من أهم العمليات الفرعية في منظومة التخطيط، واحترام هذا المبدأ ضروري لحفظ المال العام من الضياع[1]، ويوصي الخبراء الماليون احترام هذا المبدأ وعدم الخروج عليه، وإلا اتجهت الأموال إلى مجالات، ومشروعات اقل أهمية، وحرمة منها مجالات ومشروعات أكثر أهمية، الأمر الذي يؤدي إلى تشويه الاقتصاد الوطني، وعدم تحقيق الإنفاق العام لأهدافه المرجوة، فاحترام هذا المبدأ ضروري لحفظ الأموال من الضياع[2]، وتقوم عملية تحديد الأولويات على مجموعة من المبادئ الأساسية وتتمثل في:[3]

1. مدى خطورة المشكلة التنموية القائمة، وانعكاساتها السلبية على أفراد المجتمع.
2. عامل الزمن، فالزمن المطلوب لحل مشكلة معينة، يلعب دورا كبيرا في تحديد الأولويات بين البرامج والمشاريع؛
3. درجة اهتمام المواطنين بالمشكلة القائمة، فكلما زاد الاهتمام بالمشكلة زاد التفضيل لها؛
4. عامل الخبرة، فكلما كانت الحلول المطروحة لحل مشكلة معينة مجربة ومضمونة النجاح، كلما كان ذلك دافعا لمنحها الأولوية.

ثالثا: القياس الدوري لأداء برامج الإنفاق

يقصد بأداء برامج الإنفاق العام تقييم مدى كفاءة وفعالية أداء الوحدات والأجهزة الحكومية، عند قيامها بتنفيذ الخدمات والبرامج المختلفة الموكلة إليها، وذلك أن الوحدات الحكومية يجب أن تخضع لمسائلة عن الاستخدام الأمثل للموارد العامة عند تقديم الخدمات والبرامج للمواطنين[4]، وبما أن المعايير تستهدف قياس الفروق بين النتائج الفعلية والأهداف المسطرة فهذا يستلزم تحديد مراكز المسؤولية، وتنظيماتها، فنشاطات أي نظام إداري تصاغ في شكل قوانين تنظيمية، يحدد فيها دور كل مستوى، وبالتالي فهو مسؤول عن تنفيذ جزء من السياسة العامة[5].

---

[1] عثمان محمد غنيم، **التخطيط أسس ومبادئ عامة**، دار الصفاء للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، عمان، 2004، ص94.

[2] فرج شعبان، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الانفاق العام والحد من الفقر–دراسة حالة الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 2011،2012/3 ، ص 91.

[3] عثمان محمد غنيم، مرجع سابق الذكر، ص 94.

[4] نفس المرجع السابق، ونفس الصفحة.

[5] عثمان عزيزي، مرجع سابق الذكر، ص 38.

إن الحكم على فعالية وكفاءة أي برنامج أو سياسة أو مهمة ذات طابع عمومي يأتي بعد دراسة حول آثارها الواقعية والحقيقية بالنظر إلى الأهداف المحددة مسبقا، وبالتالي تقييم هذا الأداء يرتكز على ثلاثة محاور هي: [1]

1. الفعالية الاجتماعية والاقتصادية، وذلك ما يسمح بتثمين النتائج المتوصل إليها، وأثرها على المحيط الاجتماعي والاقتصادي، وبالتالي هذا المحور يسمح بتقييم مدى ملائمة السياسة المنتهجة؛
2. نوعية الخدمة المقدمة وذلك من خلال تحسين الخدمة العمومية المقدمة والموازاة بين التكلفة والنوعية؛
3. فعالية تسيير المرافق العامة والتي تقود إلى استغلال أمثل للموارد الموظفة.

رابعا: عدالة الإنفاق العام ومدى تأثيره لمصلحة الفئات الأضعف

إن تحقيق أكبر قدر من المنفعة، لا يعني أن توجه النفقة العامة إلى تحقيق المنفعة الخاصة لبعض الأفراد، دون غيرهم، نظرا لما يتمتع به هؤلاء الأفراد أو الفئات من نفوذ سياسي أو اجتماعي، حيث يمكن أن تحدثه النفقة العامة من أثار ضارة في هذا المجال، وعليه يتوجب على الدولة أن تراعي العدالة في توزيع المنافع والخدمات، التي تنتج عن النفقة العامة، فلا تحابي طبقة أو فئة على حساب باقي طبقات المجتمع، ولا يقصد من ذلك أن يتساوى نصيب كل الطبقات بل هناك طبقات الفقراء هي في حاجة ماسة لخدمات الدولة يستوجب زيادة الإنفاق عليها لأجل النهوض بها[2].

وتظهر الدراسات أن الفئات ذات الدخل الأعلى غالبا ما تتلقى القسم الأكبر من الخدمات العامة، وهذا ما يوجب معرفة الوضعية الاجتماعية لفئات المجتمع المختلفة، والتي على أساسها يتم إعادة توزيع الدخل، ودراسة عدالة توزيع الإنفاق العام على الفئات الاجتماعية لا تقتصر على الجانب المالي، بل تتعداه إلى تمكين هذه الفئات الفقيرة من الاستفادة من الخدمات العامة بصورة مجانية، كالتعليم، والصحة[3].

خامسا: تفعيل دور الرقابة على النفقات العامة

إن الإدارة الجيدة تستلزم نظاما رقابيا فعالا يضمن سلامة تنفيذ ما خطط له، وذلك تبعا لسلوكات البشرية، فهي وسيلة وأداة للتحقق من أداء العمل وتنفيذ البرامج وفق الأهداف المنوطة ووفق الإجراءات والتعليمات والأوامر التي تصدر من مستويات مختلفة من الإدارة، فهي عملية تنطوي على مقارنة ما هو

[1] عثمان عزيزي، مرجع سابق الذكر، ص 38.

[2] محمد شاكر عصفور، **أصول الموازنة العامة**، دار الميسرة للنشر والتوزيع، عمان 2008، ص 301.

[3] محمد بن عزة، مرجع سابق الذكر ، ص61.

مبرمج وما هو منجز[1]، ولكي تكون مثل هذه الرقابة على برامج الإنفاق العام مجدية، فإنه لابد من أن تكون منطلقاتها ووسائلها منسجمة ومؤدية إلى تسهيل مهمة هذه البرامج في تحقيق الأهداف المطلوبة منها وضمان حمايتها من الانحراف[2].

كما تساعد الرقابة باختلاف أنواعها على ترشيد الإنفاق العام والحفاظ على الأموال الموجهة له، وتجنب إسرافها وتبذيرها، وهذا ما استدعى ضرورة العمل على دعم وتعزيز الرقابة المالية بصورة تجعلها قادرة على تحقيق ذلك، وقد عرفة الفترة الأخيرة اهتماما كبيرا بتعزيز عملية الرقابة على المال العام، وبالخصوص الرقابة على الإنفاق العام، خاصة في ضل انتشار الفساد وعدم كفاية الموارد المخصصة[3].

وتهدف عموما إلى تشخيص نقاط الضعف والأخطاء وتصحيحها ،ومنع حدوثها في المستقبل، وتتطلب الرقابة الفعالة وضع معدلات الأداء المطلوب انجازها، ووضع معايير ووسائل لقياس العمليات والنشاطات ،ومراقبة النتائج، ومقارنتها بالمعايير الموضوعة، وأخيرا تصحيح الانحرافات[4].

ولتحقيق ترشيد الإنفاق العام وتحقيق أكبر منفعة اجتماعية، بأقل التكاليف، يتطلب الأمر أن يتوفر لدى الدولة جهاز رقابي صارم، تمتد سلطته إلى كل بند من بنود النفقات العامة، ويقف خلفها رأي عام ساهر على المصلحة العامة، إلى جانب جهاز إداري عالي الكفاءة يشعر بمهمته وحدودها في التنفيذ السليم[5].

المطلب الثالث: عوائق ومتطلبات ترشيد الإنفاق العام

إن عملية ترشيد الإنفاق العام ليست سهلة وتواجه عوائق كبيرة في تطيقها، لكنها خطوة ضرورية، وهي في الوقت ذاته تحتاج إلى توفير ضمانات ومتطلبات كي يمكن انجازها على أحسن وجه.

الفرع الأول: عوائق ترشيد الإنفاق العام

تواجه عملية ترشيد الإنفاق العام عدة عوائق أهمها ما يلي: [6]

1. عوائق تشريعية وقانونية: والمتمثلة في التعقيدات وإجراءات وضع القوانين والأنظمة وتعديلها، وعدم مرونتها لمواكبة التطورات، حيث أن إنشاء المؤسسات بصورة ارتجالية وغير مدروسة، مما يعني غياب

[1] عثمان عزيزي، مرجع سابق الذكر، ص 37.

[2] على خليفة الكواري، **دور المشروعات العامة في التنمية الاقتصادية**، عالم المعرفة للنشر والتوزيع، الكويت،1981، ص47.

[3] فرج شعبان، مرجع سابق الذكر، ص 99.

[4] موفق حديد محمد، **الادارة العامة هيكلة الاجهزة وضع السياسات وتنفيذ البرامج الحكومية**، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان ،ط4، 2007،ص ص 185،186

[5] بومدين بن نوار، مرجع سابق الذكر، ص55.

[6] حكيم بوجطو، مرجع سابق الذكر،ص135.

مبدأ ترشيد الإنفاق، أن قرار إلغاء هذه المؤسسات ليس أسهل من إنشائها، مما يزيد من أعباء النفقات العامة (تبذير وهدر للمال العام).

2. عوائق إدارية تنظيمية: وتتضمن مختلف مظاهر التخلف الإداري، مثل تعقيد الإجراءات، تضخم الجهاز الوظيفي العام، تؤدي إلى زيادة النفقات العامة دون أي زيادة في الإنتاجية للموظف، وهو ما يدل على غياب الترشيد في الأجهزة الإدارية العامة.

3. عوائق اجتماعية: حيث تؤثر العادات والقيم على زيادة الإنفاق من باب التفاخر والتباهي، سواء على مستوى العام أو الخاص، كما أن النظرة الضيقة للأموال العامة في الدول النامية على أنها أموال سائبة، يجعلها عرضة للنهب والسرقة والتبذير، مما يعرق فكرة ترشيد الإنفاق العام.

4. عدم توفر المعلومات: ويرتبط هذا العائق بنقص المعلومات والبيانات المنظمة والمبوبة، والإحصائيات الحديثة اللازمة لاتخاذ القرارات الرشيدة في مجال الإنفاق.

5. ضعف أجهزة الرقابة المالية والإدارية العامة: إن تفشي الفساد المالي والإداري وعدم القدرة على كشفه ومحاربته، يعبر عن ضعف الأجهزة الإدارية والرقابية للدولة ويحملها أعباء إضافية، وهو ما يتنافى مع فكرة الترشيد.

6. انعدام الشفافية والمساءلة: إن سيطرة النظم السياسية الحاكمة على مختلف مقاليد الإدارة العامة وتركز السلطة الإدارية بيدها، وغياب الحياة الديمقراطية، يضعف إمكانية المساءلة القانونية والشعبية عن سوء إدارة الأموال، مما يجعل قرارات الإنفاق غير رشيدة.

7. عدم الاستقرار العام (السياسي، الاقتصادي، الاجتماعي): إن عدم الاستقرار يؤثر سلبا على القرارات الإنفاق، حيث أن عدم الاستقرار السياسي يؤدي إلى تبني سياسات اقتصادية قصيرة المدى غالبا ما تكون حلول ظرفية فقط، أما السياسات طويلة الأجل فتكون محل انتقاد أو إلغاء في حالة تغير النظام السياسي، كما أن كثر الاضطرابات الاجتماعية يكون لها أثر سلبي على الإنفاق العام لما تخلفه من أثار، وعلة العموم فإن عدم الاستقرار يؤدي إلى زيادة غير ضرورية للنفقات العامة وهو ما يبعد الدولة عن الرشد والترشيد.

الفرع الثاني: متطلبات الترشيد

إن سلامة عملية الترشيد وتكامل عناصرها، هي خطوة أولى لوجود إنفاق عام رشيد، لكنها بمفردها غير كافية، فهي بحاجة إلى توفر ضمانات ومتطلبات، كي يمكن إنجاز هذه العملية على الوجه المطلوب ونشير فيما يلي إلى أهم المتطلبات وهي:

أولا: ضرورة توفير بيئة سليمة للحكم

إن الالتـزام بمبـادئ الحكـم الراشـد ضـروري جـدا لعمليـة ترشـيد الإنفـاق العـام، فـالإدارة الجيـدة لمـوارد الدولـة وتـوفير الشـفافية فـي تـدفق المعلومـات ووصـولها إلـى الجميـع، والرقابـة والمسـائلة الجـادة عـن مـوارد الدولـة، سـواء فـي جانـب الصـرف أو التحصـيل، وكـذا السـماح بمشـاركة جميـع أطيـاف المجتمـع فـي رسـم سياسـات الدولـة، وتوجيـه نفقاتهـا سـوف يسـاهم فعـلا فـي ذلـك، هـذا فضـلا علـى أن الحكـم الراشـد يحـارب كـل أشـكال الفسـاد وهـدر المـال العـام، مـا يعمـل في النهاية على ترشيد الإنفاق العام[1].

ثانيا: إرادة سياسية قوية

حيـث أنـه مـن المعلـوم أن تخصـيص المـوارد لأوجـه معينـة للإنفـاق يثيـر العديـد مـن الحساسـيات بـن الفئـات ذات المصـالح متعارضـة، خاصـة إذا مـا المجـال مفتـوح أمـام إمكانيـة المنافسـة أو إعـادة النظـر فـي قـرارات التخصـيص وعليـة فـإن وجـود حكومـة قويـة تواجـه مثـل هـذه التحـديات يعـد أمـر ضـروري لاسـتكمال عمليـة الترشـيد ممـا يعنـي أنـه بالإضـافة إلـى القـدرة علـى اتحـاذ القـرار يجـب تـوفير الإمكانيـات اللازمـة للتـأثير علـى تنفيـذه مـن أجـل إعطـاء سياسـة الموازنـة فعالية كاملة[2].

ثالثا: كفاءة أجهزة الدولة وحسن إدارتها

إن تـوفير الإدارة السياسـية والمشـاركة الفعالـة فـي غيـاب جهـاز إداري كـفء يتـولى الإشـراف علـى مختلـف المرافـق والهيئـات العامـة والقيـام بالوظـائف المحـددة لهـا لا يحقـق عمليـة الترشـيد للإنفـاق العـام، حيـث نجـده خاصـة فـي الـدول الناميـة ضـعفا كبيـرا فـي تحصـيل الإيـرادات العامـة وفـي حـالات كثيـرة لا تقـوى الإدارة العموميـة، علـى مواجهـة أصـحاب المصـالح الـذين يفلتون من الضرائب بسهولة.

رابعا: التطبيق الجاد للمعرفة العلمية المكتسبة

ينبغـي تطبيـق كـل مـا يـتم التوصـل غليـه عـن طريـق الخبـرة علـى ترشـيد الإنفـاق العـام، وكـذلك إقامـة سياسـة اقتصـادية حكيمـة تكـون رهينـة وجـود حكومـة قويـة، لـديها القـدرة علـى السـماع

[1] فرج شعبان، مرجع سابق الذكر، ص 92- 93.
[2] حكيم بوجطو، مرجع سابق الذكر، ص 143.

والاقتناع، وقدير الخبرات ومناقشتها بكل موضوعية، وكذلك رهينة شعب يؤمن بالنصح ويعمل به، ويجبر الحاكم على الالتزام به[1].

خامسا: توفير نظام محاسبة ورقابة فعال

بحيث تستطيع مختلف الجهات، من خلاله التعرف على كل عمليات الإنفاق العام، ومجالاته ويمكنها من تقييم كل عملية[2]، وتطوير تقسيمات ميزانية الدولة، بما يجعل هذه التقسيمات قادرة على الوفاء بمتطلبات الوظيفة التخطيطية على المستويين الكلي (تخصيص الموارد بين الدولة والقطاع الخاص)، والجزئي (تخصيص الموارد داخل قطاعات الدولة) وقادرة على الوفاء بمتطلبات الرقابة على الأداء (الرقابة التقييمية)، والرقابة المستندية، بما يضمن فاعلية تخصيصها وكفاءة استخدام الموارد، ومن ثم تعظيم دور الحكومة في تحقيق أهداف المجتمع[3].

ساسا: الابتعاد عن مزاحمة القطاع الخاص

وذلك بعدم إقامة المزيد من المشروعات العامة المملوكة للدولة، وفتح المجال للقطاع الخاص للاستثمار فيها، فالتوسع في المشاريع العامة من قبل الدولة ينتج عنه المزيد من عجز الموازنة ونمو المديونية، وقد أثبتت التجارب خاصة في ضل التوجه نحو اقتصاد السوق، أنه بإمكان الاعتماد على القطاع الخاص في إنجاز الكثير من المشروعات التي كانت حكرا على الدولة، وربما بتكلفة أقل مما تنتجه الدولة، ذلك أن المستثمر الخاص يكون حريصا أكثر على أمواله من أجل تحقيق أكثر ربح، أما إذا قامة بتلك المشاريع الدولة، فمن الممكن أن يحدث هناك اختلاس أو تبذير المال العام، مما يزيد في تكلفة إنجاز المشروع، ويبعدنا عن ترشيد الإنفاق، لهذا أصبح من الضروري أن يكون تدخل الدولة وفق ضوابط ومعايير تحد من تدخلها في إنفاق الموارد الاقتصادية على نشاطات اقتصادية، يستطيع القطاع الخاص أن يؤديها بشكل أفضل، وهو ما يتطلب من الدولة إعادة صياغة دورها في النشاطات الاقتصادية، بما يرشد إنفاقها عن طريق دعم وزيادة برامج ومشاريع المشاركة للقطاع الخاص، في عملية تقديم الخدمات وزيادة مساهمته في عملية التنمية، والتي تستند بشكل رئيسي على دعم سياسة الخوصصة[4].

[1] فرج شعبان، مرجع سابق الذكر،ص93.

[2] نفس المرجع السابق ، ص93.

[3] محمد عمر أبو دوح، مرجع سابق الذكر، ص105.

[4] فرج شعبان، مرجع سابق الذكر، ص93

خلاصة

من خلال دراستنا لما سبق في هذا الفصل نستخلص ما يلي:

تمثل الادارة المحلية أسلوب من أساليب التنظيم الاداري، يتم بمقتضاها تقسيم وظائف الدولة الى وحدات ذات مفهوم محلي، تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلالية المالية، يمثلها مجالس منتخبة من ابنائها لإدارة مصالحها تحت اشراف ورقابة الحكومة المركزية.

كما أن النفقات العامة تطورت بتطور دور الدولة من الحيادية المتدخلة نتيجة التطورات الحاصلة وتوسع وظائفها مما ظهرت زيادة النفقات العامة على مستوى الدولة ووحداتها الإقليمية وهذا لإشباع الحاجات العامة.

أما ترشيد الانفاق هو مسألة ترتبط بمدى اتباع الاجهزة الحكومية أساليب الرشادة في توزيع برامجها الانفاقية على نحو يحقق أفضل الاستخدامات مردودا وفعالية واشباع للحاجات العامة.

الفصل الثالث: واقع المحاسبة العمومية كأدات لترشيد الانفاق العام في الجماعات المحلية – دراسة حالة بلدية وامري –

تمهيد

تعد البلدية صورة من صور اللامركزية الادارية، حيث تقوم مقام السلطة المركزية في الاقليم المحلين، حيث تعد البلدية جزء من الدولة وشريك اساسي لها في ادارة الشؤون العامة وتطبيق سياساتها محليا، لهذا نحاول في دراستنا التطبيقية اسقاط الجانب النظري على الميدان، حيث اخترنا بلدية وامري للقيام بتحليل النفقات العامة من سنة 2012 الى سنة 2016 من اجل دراستها وتحليلها قبل الازمة المالية في مرحلة الفائض المالي، وفي الازمة المالية وانخفاض اسعار النفط وشح الموارد المالية، ودراسة الحلول السياسية للازمة المالية ومدى مساهمة المحاسبة العمومية في ترشيد الانفاق العام، حيث قسمنا هذا الفصل الى ثلاث مباحث هي:

المبحث الاول :التعريف ببلدية وامري والهيكل التنظيمي؛

المبحث الثاني: هيكل النفقات في ميزانية بلدية وامري؛

المبحث الثالث: مدى مساهمة المحاسبة العمومية في ترشيد النفقات العمومية لبلدية وامري.

المبحث الأول: تعريف ببلدية وامري والهيكل التنظيمي

تعتبر البلدية تعبير جغرافي محدد اقليميا ووحدة ادارية مصغرة عن الدولة، وبغية التجسيد الامثل لأهداف الدولة أوكلت لها جملة من الصلاحيات تأخذ في الحسبان امتداد واتساع المهام المركزية على المستوى المحلي من جهة، وتزايد حجم الحاجيات العامة المحلية من جهة اخرى، وفي هذا المبحث سنتطرق الى تعريف ونشأة بلدية وامري في المطلب الاول والهيكل التنظيمي لبلدية وامري في المطلب الثاني.

المطلب الأول: تعريف بلدية وامري

تقع بلدية وامري غرب ولاية المدية، وهي أحد أقدم بلديات الولاية و كانت تعرف إبان الحقبة الاستعمارية باسم (**بورلي لاسابي BORELY LA SAPIE**) نسبة إلى أحد المعمرين الأوائل الذين استوطنوا منطقة متيجة أنشئت في سنة 1959 في العهد الاستعماري بعدما كانت ملحقة تابعة لبلدية جندل[1]، وبعد الاستقلال تم **انشائها بموجب المرسوم رقم 63- 189** المؤرخ في 16-05-1963[2]، وتبعد عن عاصمة الولاية (المدية) بـ 27 كلم يحدها غربا ولاية عين الدفلى، شرقا بلدية وادي حربيل، جنوبا بلدية حناشة وشمالا بلدية تمزقيدة، بحيث تتربع على مساحة إجمالية تقدر بـ:88 كم^2، بتعداد سكاني حسب إحصائيات 2008 يقدر ب: 1598 نسمة، يتمركزون مناصفة بين المدينة والريف، تتميز بمناخ ملائم يتسم بالبرودة في الشتاء وارتفاع كمية التساقطات التي تصل إلى 600 ملم، بينما يصل سمك الثلوج عند التساقط إلى مستوى 20 سم حتى 80 سم كمعدل موسمي، والحرارة المعتدلة أحيانا والمرتفعة أحيانا أخرى خلال فصل الصيف، حيث يبلغ ارتفاعها عن سطح البحر ب: 830 م كمعدل و أعلى نقطة ارتفاع ب: 1005م بمنطقة القلالة.

تضم بلدية وامري العديد من القرى و المداشر الموزعة عبر إقليم البلدية نذكر منها (فرقة أولاد موسى، سيدي يوم، عين الكرمة، أولاد الزين، أولاد الديلمي، الخنق .....)[3].

وتعتبر بلدية وامري منطقة فلاحية بامتياز وهذا لما تحتويه من مقومات نشاط فلاحي هام فهي تتوفر على مساحة فلاحية تقدر بـ: 7200هكتار منها 4800 صالحة للزراعة، ومساحة غابية تقدر بـ 1700 هكتار، يوفر هذا القطاع الهام عدد معتبر من مناصب العمل سوآءا الدائمة أو المؤقتة، وهذا من خلال:

- مزرعة نموذجية لتربية الأبقار والأشجار المثمرة (مزرعة أحمد الضاوي)؛

[1] وثائق ومعلومات من البلدية.

[2] ج.ج.د.ش، وزارة الداخلية، **المرسوم رقم 63- 189**، المؤرخ في 16-05-1963، المتضمن إنشاء بلدية وامري.

[3] وثائق ومعلومات من بالبلدية.

- مزرعة نموذجية للمشاتل (مزرعة بن سيدي عيسى)؛
- 50 مزرعة جماعية وفردية؛
- مزارع القطاع الخاص.

ومن أهم المنتجات الفلاحية المعروفة بالمنطقة: إنتاج الحبوب بمختلف أنواعها، الأعلاف، الأشجار المثمرة (الزيتون، التفاح، الإجاص، اللوز، التين، الكروم) تربية الدواجن، تربية الأغنام، تربية البقر الحلوب، تربية المعز، تربية الخيول).

أما عن **قطاع التربية** تتوفر بلدية وامري على:

- 12 مدرسة ابتدائية؛
- 03 متوسطات، اثنان فقط بنظام النصف الداخلي؛
- ثانوية واحدة بنظام الداخلي لتلامذة البلديات الثلاث للدائرة؛
- عدد تلامذة الطور الابتدائي:2297؛
- عدد تلامذة الطور المتوسط:1172؛
- عدد تلامذة الطور الثانوي:815؛
- ملحقة التكوين المهني.

شبكة الطرقات:

تمتد شبكة الطرقات لبلدية وامري بمختلف أنواعها على مسافة هامة، موزعة على النحو التالي:

- الطرق الوطنية: 8.55 كلم تتمثل في الطريق الوطني رقم 18؛
- الطرق الولائية: 22.60 كلم تتمثل في الطريق الولائي رقم:18 و رقم 08؛
- الطرق البلدية: 26.60 كلم[1].

قطاع الصحة العمومية

يتوفر القطاع الصحي للبلدية بعيادة متعددة الخدمات الشهيدة فريدة سحنون تتوفر بها مجمل الخدمات الصحية ،إضافة إلى قاعة للعلاج بفرقة أولاد ديلمي و فرقة أولاد الزين.

[1] وثائق ومعلومات من البلدية.

قطاع الطاقة

تشمل شبكة الكهرباء كل مناطق وقرى البلدية نسبة تقارب: 98% كما تم تزويد سكان المحيط الحضري بغاز المدينة وكل من فرقتي أولاد ديلمي وأولاد موسى.

من أهم المعالم التاريخية والسياحية

ـ حمام القايد، ضريح الولي الصالح (سيدي علي)، غابة الكالتوس، كاف بوعجاجة، عين اشرب وهرب التي انشئت سنة 1899، حوش بلافوري أحد أقدم الآثار بالمنطقة[1].

المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي للبلدية

يتشكل الهيكل الإداري لبلدية وامري من ما يلي:[2]

1. **رئيس المجلس الشعبي البلدي**

هو شخص منتخب غير معين، لعهدة انتخابية مدتها خمس سنوات، كما يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي أمر بالصرف على مستوى البلدية لكل العمليات المالية، كتحصيل الايرادات وتنفيذ النفقات، وهو ممثل البلدية في جميع المراسم التشريفية والتظاهرات الرسمية.

2. **الأمانة العامة**

يرأسها الأمين العام للبلدية بالتنسيق مع جميع مصالح البلدية والسهر على حسن سيرها كما يقوم بإعداد جدول الأعمال الخاص بالمجلس الشعبي البلدي وتحرير المداولات ومتابعتها والأمانة العامة هي المشرفة على إدارة البلدية والتنسيق بين مختلف مديرياتها والسهر على السير الحسن للبريد الصادر أو الوارد والأمانة العامة بصفة عامة تتكون من ثلاثة مكاتب وهي:

3. **مكتب الأرشيف**

حيث تسند له المهام التالية:

- التكفل بأرشيف البلدية، حفظه، ترتيبه، تسييره، ومتابعته والسهر عليه؛
- جمع الوثائق القانونية التنظيمية واستغلالها ووضعها في متناول مصالح البلدية؛

[1] وثائق ومعلومات من البلدية.

[2] معلومات من البلدية، وبالاعتماد على مخطط الموارد البشرية للبلدية.

- تكوين بنك للوثائق وخاصة منها التي تمس بشكل كبير أو غير مباشر تسيير مصالح البلدية خاصة والإدارة عامة؛
- استغلال الوثائق والأرشيف للقيام بالدراسات والتحاليل؛
- تنسيق العلاقات مع مختلف المصالح الخارجية في مجال المحفوظات والوثائق.

4. مكتب الصفقات العمومية

تحتل الصفقات العمومية مكان أساسي في نشاطات الإدارة المتمثلة للدولة بغرض المحافظة على المال العام وبالتالي فإن تسيير هذه الأخيرة متعلقة الأهداف المسطرة من طرف الإدارة، خاصة ما تعلق بالإجراءات التقنية الرامية إلى التسيير الأمثل لهذه المعاملات وإنجاز الأشغال المختلفة لتحقيق الخدمة العمومية ووفقا لقانون الصفقات العمومية، حيث يتولى المكتب ما يلي:

- إبرام الصفقات والعقود وتنفيذها؛
- تنظيم المناقصات والعقود وتنفيذها؛
- إعداد الحالات المالية والمادية لجميع المشاريع؛
- ضمان أمانة لجان فتح وتقييم العروض، وكذلك الصفقات العمومية.

5. مكتب المستخدمين

يقوم بالمهام التالية:

- ضبط قائمة المستخدمين الإداريين والتقنيين؛
- متابعة الحياة المهنية للمستخدمين (ترقية، إدماج، حركات بين المصالح... إلخ)؛
- متابعة الإجراءات التأديبية؛
- إعلام المستخدمين بالنصوص المتعلقة بتسيير حياتهم المهنية؛
- ضبط الجدول الحقيقي للمستخدمين؛
- العمل على إعداد رزنامة تكوين المستخدمين وتحسين مستوياتهم المهنية؛
- التحضير والتنظيم والإشراف على المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية وكذا اختيارات التوظيف؛
- ضبط احتياجات البلدية من المستخدمين حسب مخطط التوظف السنوي.

1. **مصلحة التنظيم والشؤون العامة**

هي عبارة عن تنظيم يتم فيه القيام بعدة وظائف حسب إجراءات معينة بغرض تحقيق أهداف معينة، يقوم هذه الوظائف عدد من القطاعات الحيوية تتبادل أنواع مختلفة من المعلومات وتظم المكاتب الأتية:

أ- **مكتب الحالة المدنية**

تعتبر من أهم مصالح البلدية فهذه المصلحة تتكفل بتلقي والحفاظ وتسليم وثائق الحالة المدنية التالية:

- إعداد سجلات الحالة المدنية بكل أنواعها؛
- إعداد الوثائق الخاصة بالحالة المدنية؛
- إحصاء المواليد والزواج والوفيات دوريا؛
- تسجيل الأحكام المتعلقة بالحالة المدنية والتصريحات على الهامش؛
- استخراج الوثائق.

ب- **مكتب الرقمنة**

ويتولى ما يلي:

- التنسيق بين مختلف المصالح البلدية؛
- القيام بكل عمليات الآلي؛
- ضبط برنامج لتعميم الإعلام الآلي عبر مختلف المصالح.

ت- **مكتب الشرطة العامة**

وتتمثل هذه المصالح في الشرطة البلدية أو الحرس البلدي من جهة وفي المكلف بالأمن.

ث- **مكتب الانتخابات والجمعيات**

يتكفل بكل ما يتعلق بالانتخابات (مراجعة القوائم الانتخابية، التسجيل في القوائم الانتخابية، التحضير للعمليات الانتخابية، تسليم بطاقات الانتخاب...إلخ)، وكذا النشطات الجمعوية على مستوى تراب البلدية.

ج- **مكتب الممتلكات العقارية**

وهو المكتب الذي يتولى إحصاء الممتلكات العقارية للبلدية، ويكلف بحفظ العقود العقارية للبلدية.

2. **مصلحة التعمير و الاحتياطات العقارية**

وتضم المكاتب التالية:

أ- مكتب السكن

وهو مكتب تندرج ضمن مهامه إحصاء المواطنين الغير مستفيدين من سكانات وإعداد القوائم الإسمية بذلك لاستعمالها عند الضرورة، كما يقوم كذلك بمسك الملفات المتعلقة بالسكن.

ب- مكتب التعمير

ويتولى المهام التالية:

- التكفل بدراسة ومتابعة وسائل التعمير؛
- متابعتها وتنفيذها؛
- العمل على حماية وسائل التعمير على مستوى إقليم البلدية وفقا للقوانين والتنظيمات؛
- جمع كل معطيات المتعلقة بالتعمير، قصد ضبطها وفقا لتطور هذا القطاع؛
- التكفل بمتابعة التعمير فيما يتعلق برخصة البناء، رخصة التجزئة، رخص الهدم...إلخ)؛
- السهر على مراقبة وتسليم شهادة مطابقة الأشغال؛
- متابعة التجديد الحضري؛
- متابعة قواعد التعمير والبناء.

3. **مصلحة المالية والاقتصاد**

وتضم المكاتب التالية:

أ- مكتب الأجور

وهو المكتب المكلف بمتابعة وضعية الموظفين مهما كانت وضعيتهم، وهو المسؤول عن إعداد كشوفات الأجور والترقيات والمخلفات، وكل ما يتعلق بالموظف من الناحية المالية.

ب- **مكتب الفواتير**

ويتولى ما يلي:

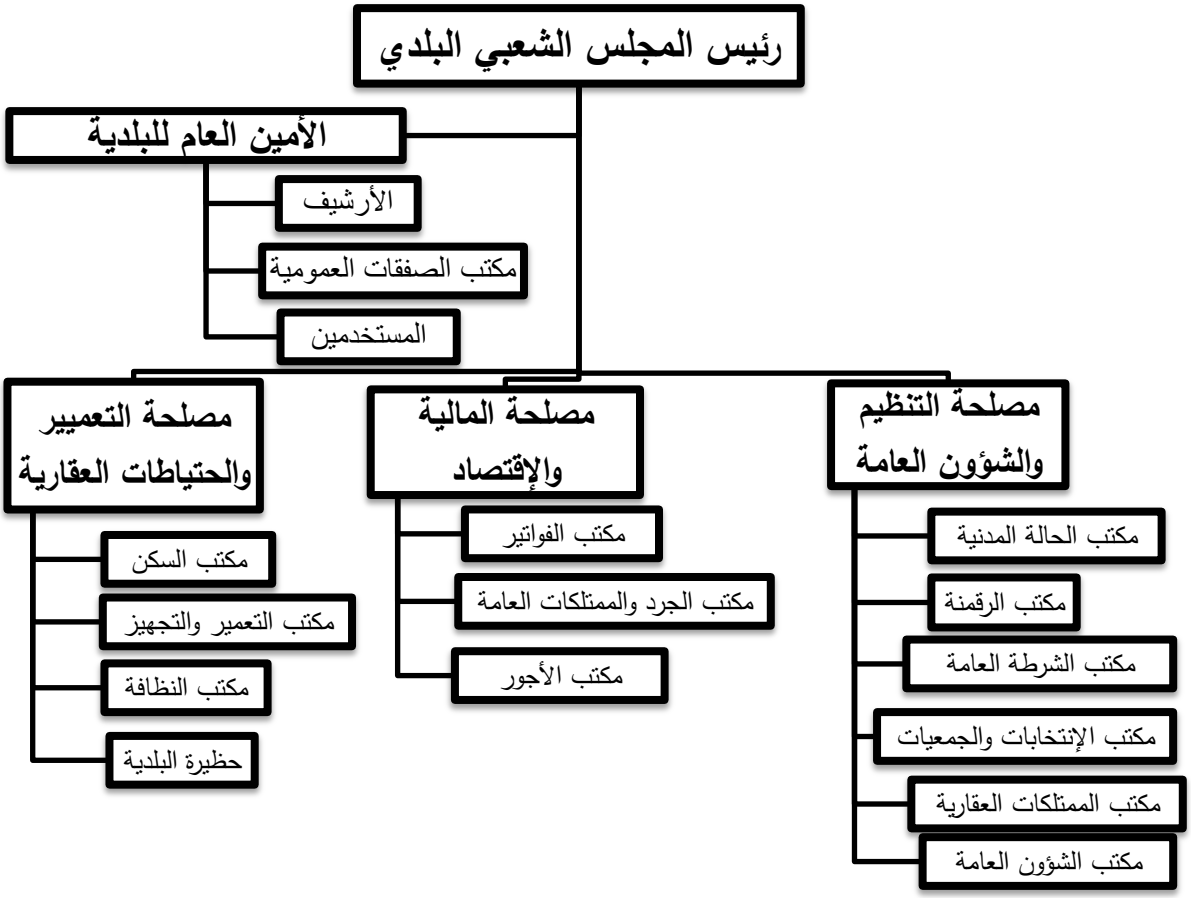
- إعداد الفاتورات التابعة للغير وتسجيلها وتدوينها بعد التأكد من تأدية الخدمة؛
- إعداد حوالات الدفع؛
- متابعة عمليات التسديد؛
- التأكد من الاعتمادات الممنوحة لكل عملية على حدى.

ت- **مكتب الممتلكات العامة**

ويقوم بالمهام التالية:

- جرد كل الممتلكات البلدية؛
- إنجاز كل الملحقات التابعة للمكتب؛
- الاحصاء السنوي للممتلكات المنقولة والثابتة؛
- متابعة إيرادات الممتلكات؛
- تحضير المزايدات الخاصة بالممتلكات.

الشكل رقم(03 – 01): يوضح الهيكل التنظيمي لبلدية وامري



المصدر: من إعداد الطلبة وبالاعتماد على ما سبق

المبحث الثاني: هيكل النفقات في ميزانية بلدية وامري

إن الميزانية الخاص بالبلدية في الجزائر يخضع إلى التعليمتين C1 و C2*، حيث أن البلديات الصغير والتي تقع خارج مقر الدائرة والولاية تخضع للتعليمة C1، أما البلديات مقر الدائرة والولاية فتخضع للتعليمة C2، لذا فإن بلدية وامري تخضع للتعليمة C2، كونها بلدية تقع في مقر دائرة، حيث تنقسم ميزانية البلدية إلى قسمين، قسم التسيير، وقسم التجهيز والاستثمار، حيث ينقسم كل قسم مجموعات وأبواب، والتي تقسم إلى حسابات وحسابات فرعية[1]، وينقسم كل قسم إلى إيرادات ونفقات متوازنة وجوبا، وفي هذا المبحث سوف نركز تحليلنا على جانب النفقات باعتباره موضوع دراستنا، حيث سنتطرق في المطلب الأول إلى تقسيم نفقات التسيير، وفي المطلب الثاني إلى تقسيم نفقات التجهيز والاستثمار.

المطلب الأول: تبويب نفقات التسيير

تنقسم ميزانية التسيير إلى مجموعات وتنقسم بدورها الى أبواب، والتي تنقسم إلى حسابات وحسابات فرعية، وفي ما يلي سوف نستعرض تقسيم وتبويب تلك التقسيمات كما يلي:[2]

الفرع الأول: مجموعات وأبواب ميزانية التسيير جانب النفقات

حيث تضم ميزانية التسيير قسم النفقات المجموعات والأبواب التالية:

أولا: المجموعة 90 المصالح غير المباشرة

وتتضمن هذه المجموعة الأبواب التالية:

- الباب 900 المصالح المالية؛
- الباب901 أجور المستخدمين؛
- الباب 902 وسائل ومصالح الادارة العامة؛
- الباب 903 مجموعة العقارات والمنقولات (غير المنتجة للمداخيل)؛
- الباب 904 الطرق؛

---

* التعليمتين C1 وC2، تعد المرجع الأساسي الذي يحدد أشكال ميزانيات البلدية ومحتواها، وكذا العمليات المالية المتعلقة بها.

[1] ج.ج.د.ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، **القرار الوزاري المشترك**، يحدد إطار ميزانية البلدية ويضبط عنوان ورقم تقسيمات الأبواب والحسابات، المؤرخ في 04 ربيع الأول عام 1435 الموافق ل 06 يناير سنة 2014، والصادر بتاريخ 23 جمادى الثانية عام 1435 الموافق ل 23 أفريل سنة 2014، الجريدة الرسمية رقم 23، المادة 01.

[2] ج.ج.د.ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، **القرار الوزاري المشترك**، نفس المرجع السابق، المادة 10.

- الباب 905 الشبكات والاتصالات والتكنولوجيا الجديدة؛
- الباب 906 اشغال منجزة بالاستغلال المباشر؛
- الباب 907 النظافة والوقاية وحفظ الصحة العمومية.

ثانيا: المجموعة 91 المصالح الادارية

ويتضمن هذا المجموعة الأبواب التالية:

- الباب 910 المصالح الادارية العمومية؛
- الباب 911 الوقاية والامن؛
- الباب 912 المساهمة في أعباء التعليم والتمهين؛
- الباب 913 المصالح الاجتماعية المدرسية وما قبل المدرسية؛
- الباب 914 الشبيبة والرياضة والترفيه؛
- الباب 915 الثقافة؛
- الباب 916 العبادة.

ثالثا: المجموعة 92 المصالح الاجتماعية

يتضمن هذا المجموعة بدوره الى الأبواب التالية:

- الباب 920 المساعدات الاجتماعية المباشرة؛
- الباب 921 المصالح والمؤسسات الاجتماعية؛

رابعا: المجموعة 93 المصالح الاقتصادية

يتضمن هذا المجموعة الأبواب التالية:

- الباب 930 المساهمة في التنمية الاقتصادية؛
- الباب 931 مجموع العقارات والمنقولات المنتجة للمداخيل.

خامسا: المجموعة 94 مصالح الجبائية

ويتضمن الباب الأبواب التالية:

- الباب 940 ناتج الجباية؛

- الباب 941 ممنوحات صندوق الجماعات المحلية؛
- الباب 942 مخصصات الدولة.

الباب الثاني: الحسابات والحسابات الفرعية قسم التسيير جانب النفقات

حيث نجد ان ميزانية التسيير في جانب النفقات تنقسم الى حسابات وحسابات فرعيه التالية:[1]

أولا: الحساب 60 الاغذية ولوازم

تقيد في هذا الحساب كل المواد والادوات والمواد المستهلكة من طرف مختلف المصالح أو الممنوحة في شكل مساعدات وتتضمن الحسابات الفرعية التالية: الحساب الفرعي 600 منتجات الصيدلية، الحساب الفرعي 601 تغذية والاطعام، الحساب الفرعي 602 البسة، الحساب الفرعي 603 وقود، الحساب الفرعي 604 محروقات، الحساب الفرعي 605 لوازم صيانة البنايات والمنقولات والعتاد، الحساب الفرعي 606 لوازم ومعدات الطرق والانارة العمومية، الحساب الفرعي 607 لوازم مدرسية، الحساب الفرعي 608 لوازم المكتب والاعلام الالي والطباعة والتجليد، الحساب الفرعي 609 لوازم أخرى.

ثانيا: الحساب 61 أشغال وخدمات خارجية

تقيد في هذا الحساب نفقات النقل والصيانة والتصليح لدى المؤسسة (طرق ومباني مدرسية وبلدية، مساجد ومقابر...) والنفقات المخصصة لاقتناء الادوات والآلات الصغيرة والكهرباء والماء والغاز وتأمين الاموال العقارية والمنقولة، وتتضمن الحسابات الفرعية التالية: الحساب الفرعي 610 ايجار وتكاليف الكراء، الحساب الفرعي 611 صيانة والترميم، الحساب الفرعي 612 اقتناء العتاد الصغير والمعدات، الحساب الفرعي 613 الماء، الحساب الفرعي 614 الغاز والكهرباء، الحساب الفرعي 615 التأمين على الاملاك العقارية والمنقولة، الحساب الفرعي 616 تقديم خدمات للبلدية، الحساب الفرعي 619 مصاريف أخرى للأملاك العقارية والمنقولة.

ثالثا: الحساب 62 مصاريف التسيير العام

في هذا الحساب تقيد نفقات السير العام لأداء البلدية من تعويضات وظيفة أعضاء الجهاز التنفيذي البلدي، ومصاريف التوثيق ومصاريف المهمات والحالات الطارئة ومصاريف النزاعات ..الخ، وتتضمن الحسابات الفرعية التالية: الحساب الفرعي 620 تعويضات للوظيفة لأعضاء المجلس، الحساب الفرعي

[1] ج.ج.د.ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، **القرار الوزاري المشترك**، نفس المرجع السابق، المادة 12.

621 مصاريف المهمة، الحساب الفرعي 622 مصاريف النقل، الحساب الفرعي 623 تأمين المسؤولية المدنية، الحساب الفرعي 624 مصاريف متعلقة بالملتقيات ودورات التكوين وتحسين المستوى، الحساب الفرعي 625 التوثيق العام، الحساب الفرعي 626 مصاريف البريد والاتصالات والانترنت، الحساب الفرعي 627 مصاريف العقود والمنازعات والنشر، الحساب الفرعي 628 الاعياد والحفلات والزيارات الرسمية، الحساب الفرعي 629 مصاريف التسيير العام الاخرى.

رابعا: الحساب 63 مصاريف المستخدمين

في هذا الحساب تقيد مختلف تكاليف الموظفين مهما كان مركزهم القانوني(متعاقدين، مثبتين)، وتنقسم إلى الحسابات الفرعية التالية: الحساب الفرعي 630 أجور المستخدمين الدائمين، الحساب الفرعي 631 أجور المستخدمين المتعاقدين، الحساب الفرعي 632 أجور مختلفة، الحساب الفرعي 633 الاعباء الاجتماعية، الحساب الفرعي 634 المصاريف المتعلقة بالامتحانات والمسابقات.

خامسا: الحساب 64 ضرائب ورسوم

في هذا الحساب تقيد الضرائب والرسوم المستحقة الاداء من طرف البلدية، ونجد ضمنها الحسابات الفرعية التالية: الحساب الفرعي 640 ضرائب على الاجور والمرتبات، الحساب الفرعي 649 ضرائب ورسوم أخرى.

سادسا: الحساب 65 مصاريف مالية

فوائد القروض التي تؤديها البلدية للبنوك وتكاليف الخدمات ذات المحاسبة المميزة غير المستقلة، وتندرج ضمنها الحسابات الفرعية الأتية: الحساب الفرعي 650 فوائد، الحساب الفرعي 651 تكاليف المصالح ذات المحاسبة الخاصة بها وغير متمتعة بالشخصية المعنوية، الحساب الفرعي 659 مصاريف مالية أخرى.

سابعا: المجموعة 66 منح واعانات

ان البلديات يمكن ان تقدم اعانات أو علاوات ومساعدات لأشخاص طبيعيين أو معنويين خصوصا الاعانات المقدمة للجمعيات الرياضية البلدية والجمعيات الشبابية بالإضافة الى نفقات التشجيع التنمية الاقتصادية كإعانات الزراعية وتربية المواشي وكذا الاعانات المقدمة للمحتاجين، ويتضمن الحسابات الفرعية الموالية: الحساب الفرعي 660 تشجيع الأدب والفنون والعلوم، الحساب الفرعي 661 تعليم

عمومي (منح وجوائز)، الحساب الفرعي 662 تشجيع التنمية الاقتصادية، الحساب الفرعي 663 إعانات لمختلف الهيئات، الحساب الفرعي664 منح ومعونات، الحساب الفرعي 665 الحماية الاجتماعية لذوي الاحتياجات الخاصة، 666 مساعدة الأشخاص المسنين، الحساب الفرعي 667 التخصيص الخاص للهبات، الحساب الفرعي 668 الاعانات للأشخاص المعوزين، الحساب الفرعي 669 منح وإعانات أخرى.

ثامنا: الحساب 67 مساهمات والحصص والخدمات لفائدة الغير

تتعلق نفقات هذا الحساب خصوصا بالمساهمات في النفقات ما بين الولايات وغيرها، وتتضمن الحسابات الفرعية التالية: الحساب الفرعي 670 المساهمة في الصندوق الضمان للجماعات المحلية، الحساب الفرعي 671 المساهمة في صندوق الولاية لترقية مبادرات الشباب والرياضة، الحساب الفرعي 672 المساهمة في تكاليف ما بين البلديات، الحساب الفرعي 673 الاشتراكات، الحساب الفرعي 679 المساهمات والخدمات الأخرى لفائدة الغير.

تاسعا: الحساب 68 المخصصات لحساب الإهتلاك والمؤونات

عاشرا: الحساب 69 أعباء استثنائية

وتتضمن الحسابات الفرعية التالية: الحساب الفرعي 690 النفقات الغير المتوقعة، الحساب الفرعي 691 سداد مبالغ بدون حق، الحساب الفرعي 692 الاعانات الاستثنائية التي تدفعها البلدية، الحساب الفرعي 699 أعباء استثنائية.

أحد عشر: الحساب 82 اعباء و النواتج السابقة

ويتضمن الحسابات الفرعية التالية: الحساب الفرعي 820 العجز المرحل، الحساب الفرعي 826 أعباء السنوات المالية السابقة، بواقي الانجاز،

الثاني عشر: الحساب 83 اقتطاع لأجل نفقات تجهيز واستثمارات

وهي نسبة مقتطعة من ميزانية التسيير من 10 **%** فما فوق.

المطلب الثاني: تبويب نفقات التجهيز والاستثمار

تنقسم ميزانية التجهيز والاستثمار إلى مجموعات وأبواب والتي تنقسم بدورها إلى حسابات وحسابات فرعية، وفي ما يلي سوف نبين المجموعات والأبواب لميزانية التجهيز والاستثمار الخاصة بالنفقات وفي الفرع الأول، والحسابات والحسابات الفرعية المكونة لها في الفرع الثاني.

الفرع الأول: أبواب وفصول ميزانية التجهيز والاستثمار الخاصة بالنفقات

حيث نجد المجموعات والأبواب التالية:[1]

أولا: المجموعة 95 برامج البلدية

ويتضمن هذا المجموعة الأبواب التالي: الباب 950 البنايات والتجهيزات الإدارية، الباب 951 الطرق، الباب 952 الشبكات المختلفة، 953 التجهيزات المدرسية والرياضية والثقافية، الباب 954 التجهيزات الصحية والاجتماعية، الباب 955 التوزيع –النقل– المواصلات، الباب 956 التعمير– الاسكان، الباب 957 التجهيز الصناعي والحرفي والسياحي، الباب 958 المصالح الصناعية والتجارية.

ثانيا: المجموعة 96 برامج لحساب الغير

ويتضمن الأبواب التالية: الباب 960 برامج للمؤسسات العمومية البلدية، الباب 961 برامج للوحدات الاقتصادية البلدية، الباب 969 برامج لأطراف أخرى.

ثالثا: المجموعة 97 العمليات الخارجة عن البرامج

ويتضمن الأبواب التالية: الباب 970 العمليات العقارية والمنقولة (الخارجة عن البرامج)، الباب 971 حركة المديونية والدائنية، الباب 979 عمليات أخرى عن البرامج.

الفرع الثاني: الحساب والحساب الفرعي قسم التجهيز والاستثمار جانب النفقات

حيث تقسم نفقات التجهيز والاستثمار في ميزانية البلديات إلى الحسابات والحسابات الفرعية التالية:[2]

أولا: الحساب 60 عجز أو الفائض المرحل

ويتضمن الحسابات الحساب الفرعية التالية: الحساب الفرعي 060 العجز المرحل، الحساب الفرعي 065 فائض نفقات التجهيز والاستثمار.

ثانيا: الحساب 10 المخصصات

وتتضمن الحسابات الحساب الفرعية التالية: الحساب الفرعي 104 رد الباقي من إعانات الدولة، الحساب الفرعي 106 رد الباقي من مخصصات صندوق الجماعات المحلية المشتركة.

[1] ج.ج.د.ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، **القرار الوزاري المشترك**، نفس المرجع السابق، المادة 11.

[2] ج.ج.د.ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، **القرار الوزاري المشترك**، نفس المرجع السابق، المادة 13.

ثالثا: الحساب 13 إعانات التي تدفعها البلدية

وتتضمن الحسابات الحساب الفرعية التالية: الحساب الفرعي 130 الاعانات المقدمة للوحدات الاقتصادية البلدية، الحساب الفرعي 131 التكفل بعجز الوحدات الاقتصادية البلدية، الحساب الفرعي 132 الممنوحات التي لا ترد من الاموال المتداولة في للوحدات الاقتصادية البلدية، الحساب الفرعي 139 الاعانات الأخرى التي تدفعها البلدية.

رابعا: الحساب 14 مساهمات الغير في اشغال التجهيز

خامسا: الحساب 16 القروض وتسبيقات

ويتضمن الحسابات الحساب الفرعية التالية: الحساب الفرعي 160 سداد قروض تقترضها البلدية لحسابها، الحساب الفرعي 161 سداد قروض تقترضها البلدية لفائدة وحداتها الاقتصادية والمؤسسات العمومية، الحساب الفرعي 162 سداد القروض المضمونة من طرف البلدية.

سادسا: الحساب 17 مداخيل القطاع الاقتصادي

سابعا: الحساب 23 الأضرار

ويتضمن الحساب الفرعي 230 تعويضات اضرار الكوارث.

ثامنا: الحساب 24 أملاك عقارية ومنقولة

ويتضمن الحسابات الحساب الفرعية التالية: الحساب الفرعي 240 اقتناء الأملاك العقارية، الحساب الفرعي 241 اقتناء العتاد والمعدات الكبرى والمنقولات، الحساب الفرعي 242 اقتناء عتاد النقل، الحساب الفرعي 243 اقتناء السيارات الوظيفية وسيارات المصلحة، الحساب الفرعي 244 اقتناء الآلات.

تاسعا: الحساب 25 القروض التي تقدمها البلدية وتزيد مدتها عن سنة

وتتضمن الحسابات الحساب الفرعية التالية: الحساب الفرعي 250 القروض التي تقدمها البلدية للوحدات الاقتصادية والمؤسسات العمومية، الحساب الفرعي 251 القروض التي تقدمها البلدية للغير، الحساب الفرعي 252 القروض التي تقدمها البلدية لعمالها.

عاشرا: الحساب 26 السندات والقيم

وتتضمن الحساب الفرعي 260 اقتناء السندات والقيم.

أحد عشر:27 مخصصات للوحدات الاقتصادية البلدية

ويتضمن الحسابات الحساب الفرعية التالية: الحساب الفرعي 270 دفع القروض التي تتلقاها البلدية لفائدة وحداتها الاقتصادية، الحساب الفرعي 271 تخصيصات من الأموال المتداولة تستوفيها الوحدات الاقتصادية، الحساب الفرعي 272 دفع الاعانات التي تلقتها البلدية إلى الوحدات الاقتصادية.

اثنا عشر: الحساب 28 الأشغال الجديدة والترميمات الكبرى

ويتضمن الحسابات الحساب الفرعية التالي: الحساب الفرعي 280 مصاريف الدراسات والمتابعة والأبحاث والخبرة والنشر، الحساب الفرعي 281 الأشغال الجديدة، الحساب الفرعي 282 الترميمات الكبرى، الحساب الفرعي 283 اشغال الهدم وإعادة البناء والتهيئة، الحساب الفرعي 284 أشغال لحساب الغير.

المبحث الثالث: مدى مساهمة المحاسبة العمومية في ترشيد النفقات العمومية في بلدية وامري

من حلال الدراسة الميدانية التي قمنا بها سنحاول في هذا المبحث إسقاط الجانب النظري على الجانب التطبيقي لإبراز مدى مساهمة المحاسبة العمومية في ترشيد الإنفاق العام على مستوى البلدية، من أجل ذلك قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين، فالمطلب الاول نقوم بدراسة تطور نفقات البلدية خلال الفترة الممتدة ما بين 2012 إلى غاية 2016، والمطلب الثاني لتقييم فعالية المحاسبة العمومية في ترشيد الإنفاق العام.

المطلب الأول: تحليل نفقات بلدية وامري من سنة 2012 إلى سنة 2016

سنتطرق في هذا المطلب إلى تحليل النفقات العامة لبلدية وامري وفق في الحدود الزمنية الممتدة من سنة 2012 إلى سنة 2016 كما يلي:

الفرع الأول: تحليل إجمالي النفقات للبلدية من 2012

من خلال هذا الفرع سوف نقوم بدراسة تطور إجمالي النفقات العامة من 2012- إلى 2016 من خلال الجدول الشكل التاليين:*

الجدول رقم(03-01): يوضح تطور إجمالي النفقات العامة لبلدية وامري الفترة 2012-2016

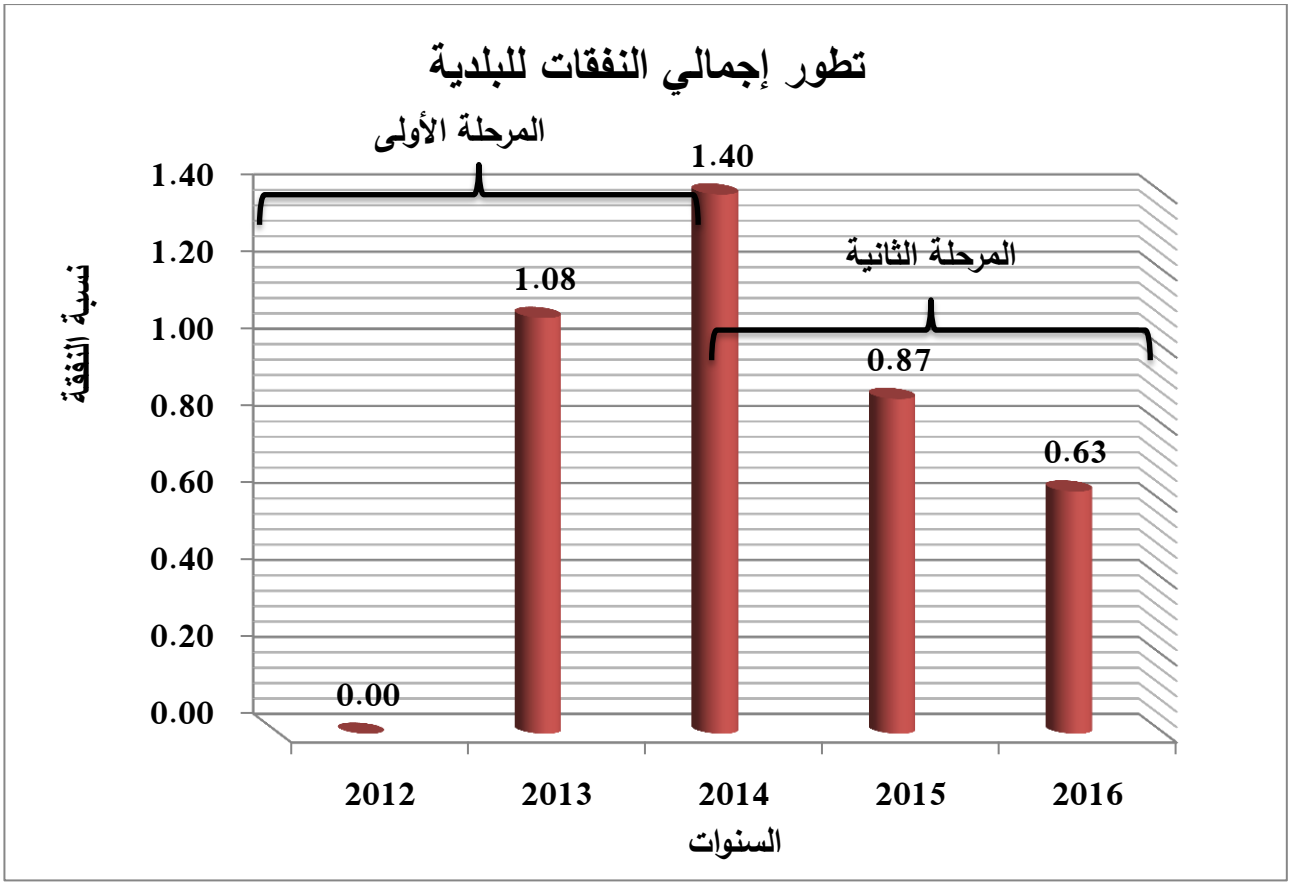
السنوات	إجمالي نفقات البلدية	الفرق	النسبة %
2012	248,436,289.05	//	0.00
2013	268,937,086.95	20,500,797.90	1.08
2014	375,335,247.59	106,398,160.64	1.40
2015	325,993,413.56	-49,341,834.03	0.87
2016	248,436,289.05	-77,557,124.51	0.63

المصدر: من إعداد الطلبة وبالاعتماد على الميزانيات والحساب الإداري لسنوات الدراسة للبلدية

* المعلومات المالية مأخوذة من الميزانية الأولية والميزانية الإضافية والحساب الإداري للبلدية للسنوات قيد الدراسة.

يوضح هذا الجدول تطور إجمالي النفقات العامة لبلدية وامري في كل سنة، وفي ما يلي سنقوم بتمثيلة في أعمدة في الشكل الموالي، إنطلاقا من سنة 2013، واعتبار سنة 2012 سنة مقارنة.

الشكل رقم(03-02): يوضح تطور إجمالي النفقات لبلدية وامري من سنة 2012 إلى 2016



المصدر: من إعداد الطلبة وبالاعتماد على الجدول رقم(03-01)

من خلال الشكل رقم(03-02) والجدول رقم(03-01) السابقين، يمكننا أن نقسم تطور إجمالي الإنفاق إلى مرحلتين:

1. **المرحلة الأولى:** وتتمثل في مرحلة تزايد الانفاق العام للبلدية، حيث نلاحظ تطور إجمالي النفقات لسنة 2013 بنسبة 8% بالمقارنة مع سنة 2012 أي بمبلغ قدره **20,500,797.90 دج**، كما ارتفع سنة 2014 ليصل إلى حدود 40% عن سابقتها بمبلغ يقدر بـ: 106,398,160.64 دج.

2. **المرحلة الثانية:** فتتمثل في مرحلة تناقص إجمالي النفقات العامة للبلدية فبمقارنة سنة 2015 مع سنة 2014 فإننا نلاحظ انخفاض بنسبة 13%، أي انخفاض بمبلغ قدره: (49,341,834.03) دج، ليواصل إجمالي الانفاق انخفاضه سنة 2016 بنسبة 37% وبمبلغ قدره **(77,557,124.51) دج.**

ومرد ذلك أن المرحلة الأولى هي مرحلة تفسر سياسة الدولة الإنفاقية التوسعية، المجسدة من قبل البلدية على شكل برامج ومشاريع تنموية، والتي صاحبها تحويل اعتمادات مالية من الدولة للبلدية من اجل تجسيد تلك المشاريع، أما بالنسبة للمرحلة الثانية فهي توضح سياسة الدولة الانكماشية وتقليص حجم الانفاق العام للبلدية وتخفيض تحويل الاعتمادات المالية للبلدية، وإتباع الدولة سياسة الترشيد في الانفاق العام الذي تزامن مع انخفاض في مداخيل الدولة بعد انخفاض أسعار النفط.

الفرع الثاني: تحليل نفقات التسيير للبلدية من 2012 إلى 2016

من خلال هذا الفرع سوف نقوم بدراسة تطور إجمالي النفقات العامة من 2012– إلى 2016 من خلال الجدول الشكل التاليين:*

الجدول رقم (03–02): يوضح تطور نفقات التسيير لبلدية وامري الفترة 2012–2016

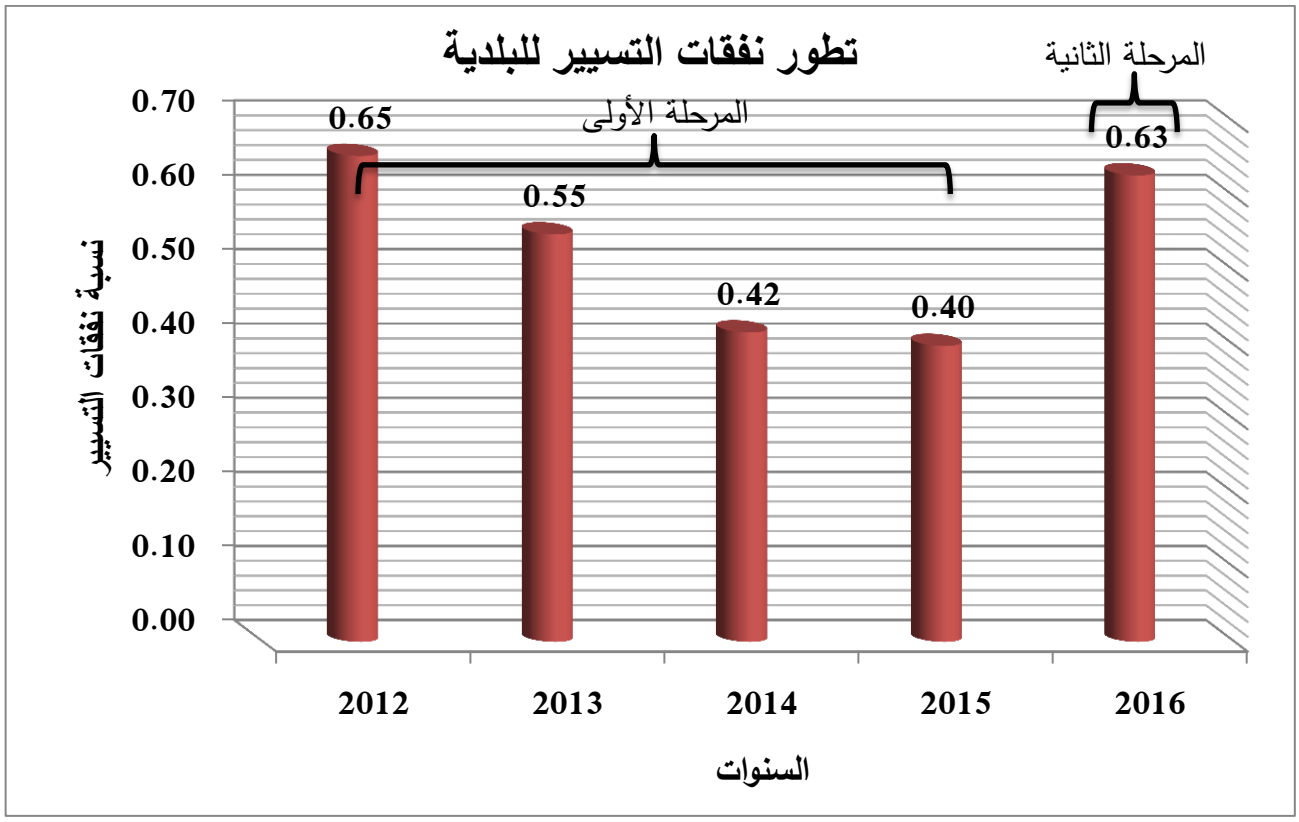
السنوات	نفقات التسيير دج	النسبة%
2012	**162,711,644.49**	**0.65**
2013	**147,756,350.18**	**0.55**
2014	**156,696,439.16**	**0.42**
2015	**130,183,388.19**	**0.40**
2016	**129,893,166.23**	**0.63**

المصدر: من إعداد الطلبة وبالاعتماد على الميزانيات والحساب الإداري لسنوات الدراسة للبلدية

يوضح هذا الجدول تطور نفقات التسيير لبلدية وامري في كل سنة، وفي ما يلي سنقوم بتمثيلة في أعمدة في الشكل الموالي، بقياس نسبة التغير لكل سنة مع سابقتها.

* المعلومات المالية مأخوذة من الميزانية الأولية والميزانية الإضافية والحساب الإداري للبلدية للسنوات قيد الدراسة.

الشكل رقم (03- 03): يوضح تطور النفقات التسيير لبلدية وامري من سنة 2012 إلى 2016



المصدر: من إعداد الطلبة وبالاعتماد على الجدول رقم(03-02)

يمثل الجدول رقم(03-02) والشكل رقم(03-03) السابقين، تطور نفقات التسيير لبلدية وامري خلال الفترة الممتدة بين سنة 2012 وسنة 2016، ويمك تقييم تطور نفقات التسيير للبلدية إلى مرحلتين وهما:

1. المرحلة الأولى: من سنة 2012 إلى سنة 2015، حيث نلاحظ أنه خلال هذه المرحلة تناقص مستمر لنفقات التسيير بالنسبة لإجمالي النفقات العامة للبلدية، إذ انخفضت نفقات التسيير بين سنتي 2012، 2013 من 65% إلى 55% إي انخفاض بنسبة 10 %، لتواصل نفقات التسيير انخفاضها إلى نسبة 42 % سنة 2014، أي بانخفاض قدره 13 %، لتصل سنة 2015 إلى نسبة 40 % من إجمالي النفقات للبلدية.
2. المرحلة الثانية: سنة 2016، حيث نلاحظ أن نفقات التسيير خلال هذه المرحلة قد ارتفعت إلى نسبة 63% من إجمالي النفقات بالمقارنة لسنة 2015.

مما سبق نلاحظ أن نفقات التسيير للبلدية، قد تقلصت من سنة 2012 إلى غاية سنة 2015، حيث أن الدولة خلال هذه الفترة انتهجت سياسة توسعية والمنفذة من طرف البلدية، يتبعها تحويل اعتمادات مالية، مما أدى إلى انخفاض نفقات التسيير بالنسبة لإجمالي نفقات، أما بالنسبة للمرحلة الثانية فإن ارتفاع نفقات التسيير بالنسبة لإجمالي النفقات فيرجع إلى تقليص الدولة من الاعتمادات الموجهة للبلدية لأغراض التجهيز والاستثمار، وهذا بعد الانخفاض الحاصل في مداخيل الدولة، والإعلان على تبني سياسة ترشيد الإنفاق العام.

الفرع الثالث: تحليل نفقات التجهيز والاستثمار لبلدية وامري من 2012 إلى 2016

من خلال هذا الفرع سوف نقوم بدراسة تطور إجمالي النفقات العامة من 2012– إلى 2016 من خلال الجدول الشكل التاليين:*

الجدول رقم: (03–03) يوضح تطور نفقات التجهيز والاستثمار لبلدية وامري الفترة 2012–2016

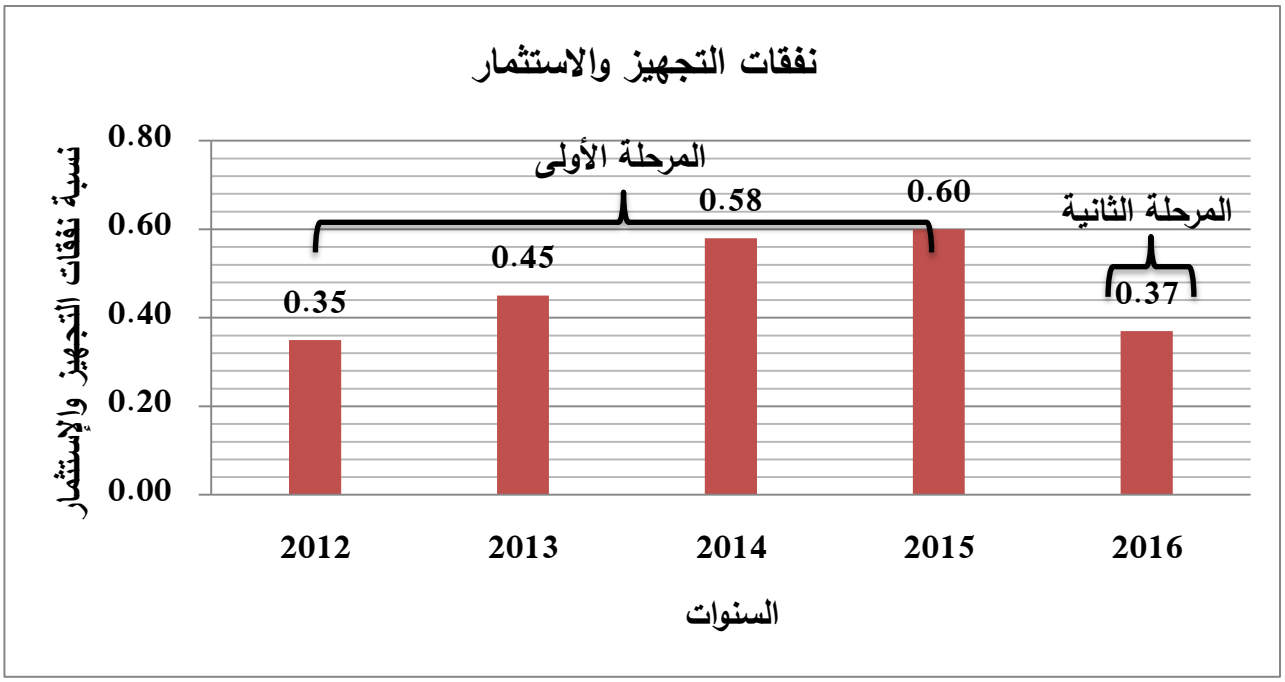
السنوات	نفقات التجهيز والاستثمار دج	النسبة%
2012	162,711,644.49	0.35
2013	121,180,736.77	0.45
2014	218,638,808.43	0.58
2015	195,810,025.37	0.60
2016	76,688,722.59	0.37

المصدر: من إعداد الطلبة وبالاعتماد على الميزانيات والحساب الإداري لسنوات الدراسة للبلدية

يوضح هذا الجدول تطور نفقات التجهيز والإستثمار لبلدية وامري في كل سنة، وفي ما يلي سنقوم بتمثيلة في أعمدة في الشكل الموالي، بقياس نسبة التغير لكل سنة مع سابقتها.

* المعلومات المالية مأخوذة من الميزانية الأولية والميزانية الإضافية والحساب الإداري للبلدية للسنوات قيد الدراسة.

الشكل رقم:(03-04) يوضح تطور النفقات التجهيز والاستثمار لبلدية وامري من سنة 2012 إلى 2016



المصدر: من إعداد الطلبة وبالاعتماد على الجدول رقم(03-03)

بالرجوع إلى الجدول رقم (03-03) والشكل رقم (03-04)، نجد أنر نفقات التجهيز والاستثمار توزع على مرحلتين مختلفتين وهما:

1. المرحلة الأول: من سنة 2012 إلى سنة 2015، فإن ميزة هذه المرحلة هي الارتفاع في نفقات التجهيز والاستثمار، حيث نلاحظ ارتفاعها من 0.35% سنة 2012، إلى 0.45% إلى سنة 2013، لترتفع إلى نسبة 58% سنة 2014، لتصل إلى نسبة 60% سنة 2015.
2. المرحلة الثانية: خلال سنة 2016 فإن نفقات التجهيز والاستثمار قد تراجعت لتصل إلى نسبة 37% عن سنة 2015.

من خلال ما سبق فإن المرحلة الأولى فهي مرحلة التوسع في الانفاق العام للبلدية، حيث أن البلدية قامة بتنفيذ عدة مشاريع خلال الفترة الممتدة من سنة 2013 إلى سنة 2015 والمتمثلة في:

1. سنة 2013:

- ربط حي الدرب بشبكة الكهرباء، تهيئة الحديقة العمومية، تجهيز قاعة العلاج بفرقة أولاد الزين، تهيئة المدخل الشرقي للمدينة، بمبلغ إجمالي قدره: 5,500,000.00 دج المقتطع من نفقات التسيير لتغطية نفقات التجهيز والاستثمار؛
- تجديد قنوات التوزيع بشارع الإخوة بوسيلة بملغ قدره: 104,487.70 دج؛
- إنجاز شبكة التطهير لفرقة أولاد موسى بمبلغ قدره: 96,867.00 دج؛
- تويع مقر البلدية بمبلغ قدره: 5,161,897.07 دج؛
- ربط حي الدرب بشبكة الغاز الطبيعي بمبلغ قدره: 1,800,000.00 دج؛
- ربط خزان الماء بسيدي عثمان مع عين سيدي عثمان بمبلغ قدره: 300,000.00 دج؛
- تهيئة طريق الإخوة بوسيلة بمبلغ قدره: 500,000.00 دج؛
- إنجاز دراسات لمشاريع تنموية مختلفة بمبلغ قدره: 2,061,897.07 دج؛

بالإضافة إلى مشاريع آخري تندرج ضمن المخطط البلدي للتنمية PCD.

2. سنة 2014:

- اقتطاع مرحل قدره: 5300000.00 دج؛
- تجهيز اداري بمبلغ قدره: 1,336,098.04 دج؛
- اقتناء سيارة للمصلحة بمبلغ قدره:1,800,000.00 دج؛
- تطهير ديون قسم التجهيز بمبلغ قدره: 1,096,291.47 دج؛
- توسعة مقر البلدية وانجاز محلات تجارية بمبلغ قدره: 12,000,000.00 دج؛
- تهيئة وترميم سقف مقر البلدية بمبلغ قدره: 1,900,000.00 دج؛
- اقتناء جرافة بمبلغ قدره: 8,150,000.00 دج؛
- تهيئة وشق طرق مختلفة بمبلغ قدره: 22,700,330.00 دج؛
- بالإضافة الى مشاريع أخرى كتجهيز المطاعم المدرسية ومكتبة البلدية، وتهيئة مقبرة الشهداء، وانجاز مدرجات للملعب البلدي، وصيانة المدارس بمبلغ اجمالي قدره: 15,114,061.00دج.

3. سنة 2015:

تكملة انجاز وتوسيع الانارة العمومية على الطريق البلدي رقم 01، وانجاز دراسات لمشاريع تنموية مختلفة، انجاز جدار الدعم والاسناد بشارع بوسيلة محمد بمركز البلدية، اقتناء حاويات رفع القمامة، انجاز التدفئة المركزية بمقر البلدية، بمبلغ إجمالي قدره: 13,200,000.00 دج المقتطع من نفقات التسيير لتغطية نفقات التجهيز والاستثمار.

- تهيئة 30 محل مهني بمبلغ قدره:21,000,000.00 دج؛
- شق وتهيئة طريق ريفي بمبلغ قدره: 4,000,000.00 دج؛
- بالإضافة الى اتمام انجاز المشاريع الغير منجزة في سنة 2014 والمرحلة الى ميزانية 2015.

أما المرحلة الثانية فهي تفسر قرارات الحكومة في تقليص حجم الإنفاق العام بصفة عامة ونفقات التجهيز والاستثمار بصفة خاصة، وهذا ما انعكس على نفقات التجهيز والاستثمار للبلدية، مراعات للأوضاع الاقتصادية والمالية للدولة، حيث نسجل قيام البلدية بإنجاز مشروعين في اطار ميزانية التجهيز والاستثمار والمتمثلان في:

- تهيئة مقر البلدية الشطر الثالث بمبلغ قدره: 3,000,000.00دج؛
- تسييج مقبرة سيدي مخلوف وسيدي سالم بمبلغ قدره: 2,000,000.00 دج؛
- بالإضافة إلى إتمام انجاز المشاريع المرحلة من سنة 2015.

المطلب الثاني: تقييم فعالية المحاسبة العمومية في ترشيد النفقات العامة لبلدية وامري

وسنوضح في هذا المطلب واقع ترشيد النفقات العامة لبلدية وامري ومدى مساهمة المحاسبة العمومية في عملية الترشيد.

الفرع الاول: مدى تطبيق عوامل ومتطلبات ترشيد النفقات العامة في بلدية وامري

تطرقنا في الجانب النظري الى العوامل الموضوعية لترشيد الانفاق العام في الفصل الاول من الجانب النظري ومن خلال دراستنا التطبيقية حاولنا اسقاط الجانب النظري على الواقع حيث استخلصنا ما يلي:*

اولا: تحديد الاهداف بدقة

لقد لا حضنا من خلال الدراسة والاطلاع على الميزانيات (الاولية والاضافية)، والحساب الاداري، للسنوات قيد الدراسة من 2012 الى 2016، اتضح لنا ان تحديد الاهداف في

* بمقارنة عناصر الترشيد ومتطلباته في الفصل الأول، المبحث الثالث، و المعلومات المحصل عليها في الجانب التطبقي.

بلدية وامري مدرج ضمن محاضر المداولات، لكن الدقة في التحديد غير كافية، ويظهر ذلك من خلال إضافة اعتمادات في الميزانيات تكميلية كل سنة لبعض المشاريع المدرجة وكذا تحويل اعتمادات مالية من حسابات ذات الفائض الى حسابات ذات العجز، حيث كثير من البنود يتم تقديرها دون دراسة كافية استنادا الى أسس موضوعية تراعي فيها الارقام الفعلية للسنوات السابقة وتغير الاسعار من سنة الى أخرى بالإضافة الى انخفاض قيمة النقود، وهذا ما لا حضناه عند دراستنا ،حيث توجد فوارق كبيرة بين النفقات المتوقعة في الميزانية الاولية والتكميلية والمحققة في الحساب الاداري ن افقدت النفقات العامة فعاليتها وبالتالي الافتقار الى عنصر الدقة في تقدير النفقات يفسر عدم الدقة في تحديد الاهداف.

ثانيا: تحديد الاولويات

عند اطلاعنا على الوضعية المالية لبلدية وامري وخاصة جانب النفقات وكيفية صرفها، لا حضنا أن للبلدية نفقات اجبارية تكمن في اجور المستخدمين، ونفقات اعباء الكهرباء والغاز والماء، ونفقات التامين والمحروقات، بالإضافة الى نفقات أخرى تكون مقيدة بمواد يحدد قيمتها مرسوم وتتمثل في: المساهمة في صندوق الضمان للجماعات المحلية بنسبة 2% من الايرادات الجبائية المباشرة والغير مباشرة، المساهمة في ترقية المبادرات الشبابية وتحدد هذه النسبة بـ7% من الرسوم المحلية المباشرة بعد طرح منها نسبة المساهمة في الصندوق، اقتطاع لنفقات التجهيز تحدد النسبة القانونية الدنيا بـ10% وتوجه قيمتها الى انشاء برامج في قسم التجهيز والاستثمار، وبعدها النفقات غير اجبارية وتوزع حسب الاحتياجات الضرورية وتتمثل في الحالات الاستعجالية الي تكون لها الاولوية في التنفيذ ثم انجاز المشاريع ذات المنفعة العامة كبناء مدارس ابتدائية و شق وتوسعة الطريق وترميم متوسطة بالإضافة الى توصيل سكان البلدية بالماء وتوصيل الكهرباء والغاز الى المناطق الريفية، وبناء على ما سبق نستطيع نرى أن البلدية تحترم الاولوية في تنفيذ النفقات العامة حيث لاحظنا في الدراسة ان تحديد الاولويات للمشاريع والبرامج المدرجة في ميزانية البلدية تكمن في المشاريع التي يغلب عليها الطابع الاجتماعي نظرا لطبيعة البلدية الريفي، مع غياب المشاريع الاقتصادية التي تساهم في زيادة القيمة المضافة لمداخيل البلدية.

ثالثا: تفعيل دور الرقابة على النفقات العامة

من خلال دراستنا الميدانية وبعد الاطلاع على مراحل تنفيذ النفقات العامة، وجدنا أن الرقابة صارمة في هذا المجال من بداية التخطيط والالتزام الى نهاية التنفيذ وكذا بعد التنفيذ، حيث تمر بإجراءات الرقابة قبل التنفيذ المتمثلة في المصادقة على المشاريع من طرف المجلس الشعبي البلدي من خلال محاضر المداولات، ثم الرقابة أثناء التنفيذ والتي تكمن في الرقابة المتبادلة بين أعوان التنفيذ (رئيس المجلس الشعبي البلدي آمر بالصرف وأمين الخزينة العمومية ما بين البلديات الذي يعد محاسب عمومي للبلدية)وكذلك المراقب المالي الذي لا تتم اي نفقة قبل التأشير عليها، وكذلك الرقابة بعد التنفيذ والتي تتمثل في رقابة هيئات أخري، وفي هذا الاطار نستطيع أن نقول أن النفقات العامة في البلدية تخضع الى رقابة صارمة لكنها تقليدية لم يتم عصرنتها.

رابعا: توفير بيئة سليمة للحكم

ان توفر البيئة السليمة للحكم في البلدية يكمن في المجلس الشعبي البلدي من خلال محاضر المداولات ، حيث أن المجلس الشعبي البلدي هو هيئة منتخبة ويمثل سكان اقليم البلدية، وبهذا تتوفر المعلومات لتصل الى الجميع بالإضافة الى المسائلة والرقابة في تنفيذ البرامج والمشاريع وهنا يكمن الحكم الراشد حيث يعتبر ضروري لعملية ترشيد النفقات فالإدارة الجيدة لموارد الدولة وتفير الشفافية والمساءلة من أهم عناصر ومتطلبات ترشيد النفقات حيث لا حضنا ان للمجلس الشعبي البلدي دورا مهما في الانفاق العام والمصادقة عليها وفي هذه الحالة يمكن أن نقول ان توفر البيئة السليمة للحكم في البلدية متوفر من ناحية مشاركة افراد اقليم البلدية متمثلة في هيئة المداولة، والرقابة متوفر مع توفر الهيئات الرقابية الا ان الشفافية مضمونة قانونا والمسائلة تبقى غير واضحة.

خامسا: إرادة سياسية قوية

إن التزام البلدية بمبادئ تطبيق القوانين والمراسيم التنفيذية والتعليمات الصادرة من طرف الدولة و الهيئات العليا التي تحدد السياسة العامة للدولة حيث لا حضنا بعض المراسلات والتعليمات التي تنص على ترشيد النفقات العامة حيث أن عنصر الارادة السياسة يكون من الادارة المركزية للدولة و من خلال دراستنا لا حضنا ان الدولة انتهجت سياسة ترشيد النفقات العامة، وذلك من خلال المناشير و التعليمات التي تنص على ترشيد الانفاق العام ،خاصة في سنة 2016 حيث

اصبح ترشيد الانفاق العام ضروري ومجسد في الواقع بعد تخفيض الاعتمادات المالية الممنوحة للبلديات والمؤسسات العمومية، وهذا ما لا حضناه في ارض الواقع.

سادسا: الكفاءة في تسيير البلدية وحسن إدارتها:

ان الهيكل التنظيمي لبلدية وامري الذي يتولى الاشراف على مختلف المصالح والقيام بالوظائف المحددة لكل مصلحة وتنظيمها، ومن خلال دراستنا الميدانية لا حضنا ادارة منظمة في الواقع لكنها تفتقر للفعالية في الاداء، أما الكفاءة لا يمكن قياسها لأنها متعلقة بالأهداف حيث لا حضنا سابقا عدم الدقة في تحديد الاهداف، ولهذا يمكن القول ان نقص الكفاءة في التسيير لا يحقق عملية الترشيد للأنفاق العام للبلدية.

سابعا: الابتعاد عن مزاحمة القطاع الخاص:

من خلال اطلاعنا على مختلف المشاريع المنجزة خلال الفترة من 2012 الى2016 لا حضنا انها منجزة من طرف الدولة ومقتصرة في الجانب الاجتماعي فقط، ولا مجال للقطاع الخاص للقيام بالمشاريع الاستثمارية، وهذا ما يبين احتكار القطاع العام للمشاريع الاستثمارية، وهذا ما يتنافى مع متطلبات ترشيد الانفاق العام .

الفرع الثاني: دور المحاسبة العمومية في ترشيد الإنفاق العام لبلدية وامري

إن الدولة من خلال تحكمها في نظام المحاسبة العمومية يمكنها أن تطبق سياستها عن طريقه، وذلك باستخدام مكونات هذا النظام، وهذا ما ينعكس بصورة مباشرة في ميزانية البلدية، ومن خلال دراستنا لتطوير ميزانية البلدية وامري خلال السنوات من 2012 إلى 2016 والتي تعبر عن سياسة الدولة المنتهجة، نميز بين مرحلتين مختلفتين وهما:

أولا: المرحلة الممتدة من 2012 إلى 2014

وهي مرحلة تتميز بالتوسع في الإنفاق العام، وهذا في إطار تطبيق برامج الدولة للإنعاش الاقتصادي وكذا البرامج التنموية، حيث أن الدولة استخدمه نظام المحاسبة العمومية كقنات لتطبيق سياستها الإنفاقية، فنجد أنها قامت بتخفيض ميزانية التسيير المخصصة لسير مصالح البلدية، بالمقابل قامت برفع ميزانية التجهيز والاستثمار لتجسيد البرامج التنموية وبرامج الإنعاش الاقتصادي والممولة من ميزانية البلدية، بالإضافة إلى إدراج مشاريع عير مبرمجة في ميزانية البلدية والممولة من طرف ميزانية الدولة، وكما سبق وأن رأينا في المبحث الثاني (السابق)، أن النفقات العامة للبلدية تزداد من سنة إلى أخرى، تزامنا مع الوفرة المالية التي عاشتها الجزائر،

لكن الملاحظ في تلك الفترة بصفة عامة، الغياب التام لفكرة ترشيد الإنفاق العام كليا، وهذا ما أدى إلى إنفاق المال العام دون مراعات الأهداف والنتائج والفعالية، فأغلب النفقات وجهة إلى مشاريع غير منتجة للدخول، وأخرى لم تحقق المردود المتوقع منها، وتغليب الطابع الاجتماعي للنفقة على الطابع الاقتصادي لها.

ثانيا: المرحلة ممتدة من 2015 إلى 2016 وحتي 2017

حيث تميزت هذه بتراجع وتخفيض الإنفاق العام، نتيجة لتراجع مداخيل الدولة النفطية، وفعليا تبدأ من الثلاثي الاخير لسنة 2014، حيث أصبحت فكرة ترشيد الإنفاق ضرورة حتمية لا مفر منها، لذا فإن الدولة في هذه المرحلة اعتمدت على نظام المحاسبة العمومية من أجل ترشيد الإنفاق العام، وذلك عن طريق المراسلات أو التعليمات وعن طريق نظام الموازنة وتفعيل دور الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية، ويتجلى ذلك من خلال:

1- تعليمة الوزير الأول المؤرخة في 25 ديسمبر 2014 والمتعلقة بالتوازنات المالية الداخلية والخارجية للبلاد، والتي تتضمن إجراءات في المجالات التالية:[1]

أ- في مجال نفقات التسيير:

- تعليق كل توظيف جديد ما عدا في حدود المناصب المالية المتوفرة من خلال اللجوء وبعد موافقة الوزير الأول، إلى تنظيم المسابقات والاختبارات المتعلقة بذلك؛
- الحد من التنقلات الرسمية إلى الخارج بما يجعلها تقتصر على ضرورة التمثيل القصوى؛
- التقليص التكفل بالوفود الأجنبية التي تزور البلاد.
- ضرورة إخضاع تنظيم اللقاءات والندوات وغيرها من التظاهرات إلى القواعد الصارمة لمدى جدواها.
- الحد من إنشاء المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري بما يجعلها تقتصر فقط على المنشآت الاجتماعية التربوية، مع ترشيد تنظيمها وتسييرها؛
- ضرورة إجراء تقييم لمدى جدوى وديمومة الهيئات والمؤسسات تحت الوصاية.

ب- في مجال نفقات التجهيز والاستثمار:

- يجب أن تمنح الأولوية لإتمام المشاريع التي انطلقت في الآجال المحددة وضمن التكاليف المقررة؛

[1] ج.ج.د.ش، الوزير الأول، **بخصوص تدابير تعزيز التوازنات الداخلية والخارجية للبلاد**، الموجهة إلى السيدات السادة أعضاء الحكومة، والسادة الولاة، الصادرة بتاريخ 25 ديسمبر 2014، تحت رقم 318و.أ.

- وبالنسبة لمشاريع البرنامج الجاري التي لم يتم الانطلاق فيها، فيجب أ تتم جدولة تسلسلها، قصد القيام بعمليات إعادة الهيكلة الضرورية وفق الأولوية وحسب الحاجيات المحددة الحقيقية واللازمة؛
- يجب ألا يتم تبليغ رخص البرامج إلا للمشاريع ذات الطابع الاجتماعي، وفي حالة ما إذا توفرت لها شروط الانطلاق؛
- تستخرج من مجال الميزانية المشاريع ذات الطابع التجاري، وتوجيهها نحو تمويل الجزئي أو الكلي من السوق المالي، وفق حصة تبعية الخدمة العمومية المنوطة بالدولة؛
- الالتزام بتطبيق قانون الصفقات العمومية، وخاصة صيغة التراضي البسيط.

ج- في مجال تحسين الموارد:

- تحسين نسبة التحصيل للجباية العادية، من خلال التوسع التدريجي لقاعدة الوعاء الضريبي؛
- مضاعفة التدابير الرامية إلى إدماج النشاط الموازي في النشاط الرسمي؛
- تحسين مستوى تحصيل الإيجار والأعباء وغيرها من الإتاوات.

2- تعليمة الوزير الأول المؤرخة في 08 أكتوبر 2015 إلى وزير الداخلية والجماعات المحلية، ووزير المالية والتي توضح المشاريع التي تم تجميدها، والمتمثلة في المشاريع والبرامج الممولة من طرف ميزانية الدولة، وتستثني المشاريع التي تمول بمواد الجماعات المحلية الذاتية، كذلك تنص التعليمة أيضا على ضرورة المتابعة المراقبين الماليين لمهامهم بالنسبة لتلك المشاريع بصورة عادية مالم يتعلق الأمر بالمشاريع الممولة من ميزانية الدولة (التي مسها التجميد)[1].

3- تعليمة الوزير الأول المؤرخة في 04 جوان 2016 الموجهة للآمرين بالصرف لميزانية الدولة، والتي تنص على الإجراءات التالية:[2]

- تقليص وخفض تكاليف حفلات الاستقبال، والتظاهرات، والأعياد، والتغذية.....إلخ؛
- تقليص تكاليف المتعلقة بالهاتف، والماء، والغاز، والكهرباء، وترشيد استهلاكها؛

[1] ج.ج.د.ش، الوزير الأول، **بخصوص برامج التجهيز والاستثمار الممولة ذاتيا من ميزانية البلديات والولايات وتلك الممولة من صندوق التضامن والضمانات للجماعات المحلية**، الموجهة إلى السيد وزير الداخلية والجماعات المحلية والسيد وزير المالية، الصادرة بتاريخ 08 أكتوبر 2015، تحت رقم 1758 و. م. د/ و.أ.

[2] ج.ج.د.ش، الوزير الأول، **بخصوص شروط تنفيذ النفقات العمومية**، الموجهة إلى السيدات والسادة الأمرين بصرف ميزانية الدولة، الصادرة بتاريخ 04 جوان 2016، تحت رقم 11 و.أ.

- تقليص تكاليف المهام التي يتعين أن تغطي المصاريف المهنية الفعلية؛
- تقليص التكاليف المرتبطة بالتجديد المتكرر للعتاد واثاث المكاتب، في وقت لا يزال فيه إهتلاكها غير مكتمل.

خلاصة

من خلال دراستنا الميدانية التي قمنا بها لمحاولة اسقاط الجانب النظري من الموضوع على الواقع حيث اخترنا بلدية وامري التي تعد احد الهيئات العمومية التابعة للدولة والتي تطبق المحاسبة العمومية و سياسة الدولة في الميدان، حيث ان النفقات العامة في البلدية مصنفة حسب المشرع الجزائري الى نفقات التسيير، ونفقات التجهيز، وبعد تحليلنا خلال الفترة الممتدة من سنة2012 الى سنة 2016 اتضح لنا تزايد النفقات العامة بصورة واضحة وبنسب كبيرة بسبب الرواج الكبير الذي عرفته الجزائر والسياسة التوسعية، حيث عرفت هذه الفترة انفاق كبير في المشاريع الكبرى والبنية التحتية، اما الفترة الثانية من سنة 2014 الى سنة2016 بدأ انخفاض النفقات العامة للبلدية حيث تأثرت بالأزمة المالية والانخفاض الكبير في اسعار النفط مما ادي بالدولة الى تخفيض الانفاق العام وتقليص الاعتمادات المالية الممنوحة للجماعات المحلية وانتهاجا لسياسة ترشيد الانفاق العام وهذا ما اصبح واضحا في ميزانية البلدية.

تمهيد

أدى التطور السريع للقطاع الحكومي وتنوعه، وزيادة حجمه خلال السنوات الماضية، وتطور وظائف الحكومة في بداية الثلاثينات من هذا القرن، والتي أصبحت تشمل إضافة إلى الوظائف السيادية الأمن والدفاع والعدالة ووظائف أخرى كالتربية والتعليم والصحة والتنمية الاجتماعية.....الخ، إلى تطور موازي للمحاسبة العمومية، فبعد أن كانت تقتصر علي تسجيل عمليات الإنفاق وتحصيل الإيرادات المتعلقة بالنشاطات المحدودة للحكومة، أصبح ينظر إليها بمفهوم أوسع وهو تقديم البيانات المالية الكاملة والصحيحة ضمن تقارير نموذجية في إطار زمني محدد للجهات المسئولة، إضافة إلى اعتبارها أداة من أدوات الإدارة العامة في فرض الرقابة على الأموال العامة إنفاقا وتحصيلا وأسلوب ضروري لتقييم الأداء والمحافظة على المال العام وترشيده، وهذا ما سنوضح في هذا الفصل بالتطرق إلى ماهية المحاسبة العمومية في المبحث الأول وإلى أعوان تنفيذ المحاسبة العمومية في المبحث الثاني و آليات إصلاح نظام المحاسبة العمومية لترشيد الإنفاق العام في المبحث الثالث.

المبحث الأول: ماهية المحاسبة العمومية

تولي كافة الدول باختلاف أنظمتها، الأهمية القصوى لنظام المحاسبة العمومية، لكونه الإطار القانوني الذي يمنح لها شرعية تسيير وضبط الأموال العامة، عن طريق أعوان التنفيذ، المكلفون بتحصيل الإيرادات العامة، وتنفيذ النفقات العامة، وفق ما ينص عليه هذا الإطار المحاسبي[1].

وتعد المحاسبة العمومية فرعا من فروع المحاسبة، فهي لا تطبق إلا على المؤسسات والهيئات العمومية ذات الطابع الإداري، والغير الهادفة إلى تحيقي الأرباح.

المطلب الأول: تعريف وخصائص المحاسبة العمومية

سنتطرق في هذا المطلب الى تعريف المحاسبة العمومية في الفرع الاول ثم الى خصائصها في الفرع الثاني.

الفرع الأول: تعريف المحاسبة العمومية

تختلف تعاريف المحاسبة العمومية من حيث مفاهيمها في لغة التعبير لكنها تتشابه من حيث المعنى ومن أهمها:

المحاسبة العمومية عبارة عن مجموعة من القواعد والإجراءات الخاصة بتنفيذ الموازنة العامة للدولة، وهذه الأخيرة لا تخرج من زاوية كونها اعتمادات ينبغي صرفها، في الأغراض المخصصة، كما أنها من زاوية أخرى تمثل إيرادات ينبغي تحصيلها، وتخضع إجراءات كل من التحصيل والصرف لقوانين وتشريعات قائمة، تفسرها وتوضحها مجموعة من القواعد الصادرة عن أجهزة الصرف والتحصيل، والتي تحدد كيفية القيد في السجلات المحاسبة المعمول بها في جميع الوحدات الحكومية[2].

المحاسبة العمومية تتمثل في الأحكام التنفيذية العامة، التي تطبق على الميزانيات والعمليات المالية الخاصة بالدولة، والمجلس الدستوري، والمجلس الشعبي الوطني، ومجلس المحاسبة، والميزانيات الملحقة، والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، وكذلك الأحكام المتعلقة بتحديد التزامات ومسؤوليات الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين، أثناء تنفيذهم للميزانية العامة للدولة[3].

أما هيئة الأمم المتحدة فقد عرفتها على أنها " المحاسبة التي تختص بتبويب وتقييم ومعالجة وتحصيل ومراقبة وتأكيد صحة الإيرادات والنفقات للأنشطة المرتبطة بالقطاع الحكومي[4].

---

[1] الصادق الأسود، مرجع سابق الذكر، ص03.
[2] محمد العزيز أبو رماد، **نظرية المحاسبة الحكومية**، مكتبة الانجلو المصرفية، ص08.
[3] ج.ج.د.ش، وزارة المالية، **القانون رقم 21/90، والمتعلق بالمحاسبة العمومية**، مرجع سابق، المادة 03، الجريدة الرسمية رقم 35.
[4] الصادق الاسود، مرجع سابق، ص05.

المحاسبة العمومية هي المجال المحاسبي المتخصص بعملية تقدير وقياس وتسجيل وتبويب العمليات المالية في وحدات الجهاز الحكومي، ثم إنتاج المعلومات المالية التي تفيد في اتخاذ القرارات وإيصالها إلى الجهات المهتمة، وفق التشريعات الرسمية والمبادئ والقواعد الخاصة بذلك[1].

الفرع الثاني: خصائص المحاسبة العمومية

من خلال التعاريف السابقة نستخلص جملة من الخصائص للمحاسبة العمومية والمتمثلة في ما يلي:

1. نظام محاسبي، أي أنها نظام تنظيمي معلوماتي، يسمح بالحصول على المعطيات العديدة الخاصة بالنشاط الدوري للمؤسسة بكل تفاصيلها؛
2. نصوص قانونية، مشكلة من النصوص التشريعية والتنظيمية الهادفة إلى تحقيق الإطار القانوني لتسيير الأموال العمومية؛
3. إجراءات إدارية: متمثلة أساسا في التعليمات والمذكرات والتوصيات الصادرة عن المديرية العامة للمحاسبة بوزارة المالية، والموجهة لأعوان التنفيذ؛
4. قواعد تقنية والمتمثلة في القوائم الإسمية لحسابات الخزينة والمستعملة من قبل أعوان التنفيذ؛
5. أنها تؤدي الوظائف الأساسية للمحاسبة عموما، وهي قياس وتسجيل وتبويب وإنتاج وتوصيل للمعلومات المالية التي تفيد لمتخذي القرار[2]؛
6. كما أنه لا يوجد علاقة بين الايرادات الحكومية ومصروفاتها، وهذا ما يعرف بمبدأ عمومية الإيرادات والنفقات الحكومية[3]؛
7. كما انها المجال المحاسبي المتخصص بتقديم العمليات المالية في وحدات الجهاز الحكومي أي أنها تعتمد على وضع التقديرات لعمليات مالية متوقعة في فترات لاحقة؛
8. نشاط لا يهدف الى تحقيق الربح، وإنما يهدف إلى تأدية مجموعة من الخدمات العامة، مثل الأمن، العدالة، الصحة، تقوم الحكومة بتوفيرها لأفراد المجتمع دون مقابل أو مقابل رسوم لا تواري الخدمة المؤداة[4]؛

[1] إسماعيل حسين أحمرو، **المحاسبة الحكومية من التقليد إلى الحداثة**، دار الميسرة للنشر والتوزيع، عمان 2003، ط 1، ص35.
[2] أسماعيل حسين أحمرو، نفس المرجع السابق، ص 39
[3] نفس المرجع السابق، نفس الصفحة.
[4] إبراهيم السيد المليجي، **المحاسبة في الوحدات الحكومية**، ط1، الاسكندرية، مصر 2002، ص4.

9. لا يوجد رأسمال معين للوحدات الحكومية بالمعنى المحاسبي المعروف، وإنما تعتمد على الموارد المخصصة لها سنويا، حيث تخصص الدولة لكل وحدة حكومية، الأموال اللازمة للإنفاق على نشاطها من خلال الموازنة العامة[1].

الفرع الثالث: الجهات المهتمة بالمحاسبة العمومية

بصفة عامة يتم تطبيق المحاسبة العمومية على الوحدات الإدارية الحكومية غير الهادفة

لتحقيق الربح، والتي تتداول المال العام من أجل تقديم خدمة عامة أو تحقيق منفعة عامة، وتهدف المحاسبة العمومية إلى إعداد بيانات مالية متعلقة بالنشاط العمومي ضمن تقارير دورية للجهات التي لها مصلحة مباشرة أو غير مباشرة، في التعرف على النشاط الحكومي، وتلك الجهات هي:

أولا: السلطة التنفيذية

وهم المسؤولون عن الإدارة اليومية للأعمال الحكومية[2]، إذ تعتمد السلطة التنفيذية على التقارير والقوائم المالية التي تعد في نهاية كل فترة مالية، بالإضافة إلى التقارير الدورية والبيانات المحاسبية، التي تطبقها بالطريقة والوقت الذي تريد، وتمكن البيانات المحاسبية والتقارير المالية، السلطة التنفيذية من:

1. تحديد الأنشطة والخدامات العامة لكل فترة مالية؛
2. رقابة أداء للوحدات الإدارية الحكومية، ومتابعتها واتخاذ القرارات؛
3. تقييم الإدارات العليا لأداء الدوائر الحكومية التابعة لها؛
4. إعداد خطة الموازنة العامة للدولة[3].

ثانيا: السلطة التشريعية

وهي التي تهتم بقراءة هذه البيانات للتأكد من أن السلطة التنفيذية قد التزمت بسياستها التي صادقة عليها السلطة التشريعية، أن الأموال العامة قد تم إنفاقها في المجالات المخصصة لها، فهي كأداة رقابة على السلطة التنفيذية، وكمرشد لها في رسم سياستها المستقبلية[1].

[1] إسماعيل حسين أحمرو، مرجع سابق الذكر، ص 39.
[2] إبراهيم السيد المليجي، مراجع سابق، ص 03.
[3] أحمد يوسف السعيدي، **أفاق إصلاح النظام المحاسبة العمومية- حالة الجزائر**، مذكرة ماجيستير في علوم التسيير، تخصص محاسبة، جامعة المدية،2009/ 2010، ص 09.

ثالثا: المستثمرون ورجال الأعمال

يتهتم المستثمرون المحليون والأجانب بالتقارير والبيانات المالية الحكومية، وذلك بهدف التوصل إلى مؤشرات تقنعهم بالقيام بالاستثمارات المختلفة، إذ أنهم يستطيعون من خلال هذه البيانات التعرف على قوة او ضعف المركز المالي للدولة[2].

رابعا: الباحثون

من أمثال الدارسين في المالية العامة، وفي العلوم السياسية، وفي الكثير من فروع العلوم الاجتماعية، والذين يحتاجون إلى هذه البيانات لمتابعة دراساتهم[3]، كما تساعد تحليلات الباحثين والدارسين للبيانات المحاسبية للدولة من اتخاذ القرارات الاقتصادية، كما تهدف الأبحاث والدراسات للبيانات والتقارير المحاسبية إلى تطوير القوانين الحكومية، وتقييم الأداء وتحسين التخطيط[4].

خامسا: وأخيرا يمكن إضافة أفراد الجمهور بصفة عامة كمجموعة خاصة لها بعض الاهتمامات بالأحوال المالية والادارة المالية الحكومية[5].

المطلب الثاني: أهداف المحاسبة العمومية ومجال تطبيقها

للمحاسبة العمومية عدة مجالات لتطبيقها، وهذه المجالات لابد أن تذر بعوائد من خلال تحقيق الاهداف المرغوب الوصول اليها وفي هذا المطلب سنتطرق الى اهداف المحاسبة العمومية، ومجال تطبيقها.

الفرع الأول: أهداف المحاسبة العمومية

تتمثل أهم الأهداف التي تسعى المحاسبة العمومية إلى تلبيتها في:

أولا: توفير المعلومات اللازمة للمسائلة

ويقصد بالمسائلة الالتزام بتقديم تفسيرات والتبريرات عن أعمال الوحدات الحكومية إلى السلطة التشريعية أو أي جهة أو جهاز تنفيذي أو قضائي له الحق في طلب ذلك، وتهدف المحاسبة العمومية لتوفير المعلومات اللازمة للتأكد من[6]:

1. الالتزام بالتشريعات والضوابط المالية الأخرى؛
2. انتظام السجلات المالية وسلامة التقارير المالية وصدقها؛

---

[1] أبراهيم السيد المليجي، مرجع سابق، ص 03.
[2] محمد أحمد حجازي، **المحاسبة الحكومية والادارة المالية العامة**، المكتبة الوطنية، عمان، ط 4، 1998، ص 05.
[3] إبراهيم السيد المليجي، مرجع سابق الذكر، ص 04.
[4] خالد شحادة الخطيب ومحمد خالد المهايني، **المحاسبة الحكومية**، ط1، دار وائل للنشر، عمان 2008، ص 37.
[5] ابراهيم السيد المليجي، نفس المرجع السابق، ص04.
[6] اسماعيل حسين احمرو، مرجع سابق الذكر، ص ص 37،38.

3. أن الإنفاق قد تم في حدود الاعتمادات والمخصصات المقررة؛
4. أن الموارد المخصصة للوحدة قد استخدمت بكفاءة وبدون إسراف.

ثانيا: توفير المعلومات اللازمة لأغراض الرقابة

تهدف المحاسبة العمومية إلى الرقابة على الموارد الاقتصادية المتاحة للوحدات الحكومية والمحافظة عليها، وذلك باستخدام أدوات المحاسبة الحكومية المختلفة التي تمكنها من ذلك، وعن طريق الجهات المخولة بهذه الوظيفة، والتي يقصد بها التأكد من الالتزام بالبرامج والخطط السياسية المحددة[1]، ولتحقيق الهدف الرقابي للمحاسبة الحكومية، يتم تقدير ما ينتظر أن تحصل عليه الوحدات الحكومية من إيرادات خلال الفترة المالية المقبلة، وما ينتظر أن تتحمله من مصروفات خلال نفس الفترة، ثم إثبات ما تحصلت عليه الحكومة فعلا من إيرادات وما تنفقه من مصروفات خلال نفس الفترة[2].

ثالثا: توفير المعلومات اللازمة لاتخاذ القرار

تهدف المحاسبة العمومية الى توفير المعلومات التي يمكن الاعتماد عليها في اتخاذ القرارات ورسم السياسات، عن طريق توفير تقارير دورية او خاصة تفيد في: [3]

1. المقارنة بين نتائج العام الحالي والاعوام السابقة؛
2. تقييم البرامج والانشطة والمفاضلة بين البدائل؛
3. تقدير حجم الموارد اللازمة لتحقيق أهداف الوحدة؛
4. تحليل علاقة المدخلات بالمخرجات في العمليات التي تقدمها الوحدات الحكومية؛
5. اقتراح اساليب من شأنها زيادة فاعلية الاداء وترشيده؛
6. تقدم المقترحات اللازمة خصوص التوسعات المستقبلية والاستفادة الكفؤة والرشيدة من الموارد.

رابعا: توفير المعلومات اللازمة لأغراض الإعلام عن النشاط العمومي

وذلك لان النشاط العمومي يؤثر على النشاط الاقتصادي بصفة عامة، سوء على مستوى الأفراد أو المؤسسات المختلفة، لذلك فان الحكومة والأفراد والمؤسسات بحاجة إلى معرفة العمليات والأنشطة العمومية للمساعدة على اتخاذ القرارات المبنية على النشاط[4].

[1] إسماعيل حسين أحمرو، مرجع سابق الذكر، ص ص 37-38.
[2] إبراهيم السيد المليجي، مرجع سابق الذكر، ص04.
[3] إسماعيل حسين أحمرو، مرجع سابق الذكر، ص37.
[4] نفس المرجع السابق، ص37.

خامسا: التحقق من احترام القوانين

بالاطلاع على قانون 21/90 والمتعلق بالمحاسبة العمومية نجد أن المادتين 35 و36 تؤكدان

على ضرورة تحقق المحاسب العمومي قبل دفع النفقات من تطابق العمليات السارية المفعول وكذا من توفر الأهلية القانونية للأمر بالصرف[1].

إضافة لما سبق ذكره تلعب المحاسبة العمومية دورا جليا في مجال الوقاية والذي يمكن إبرازه في النقاط التالية:

1. الرقابة على تحصيل الموارد بالميزانية العامة ومتابعة تحصيلها فعلا؛
2. الرقابة المالية قبل الصرف وأثناءه للتأكد من أن الصرف يتم في حدود اعتمادات وأغراض الميزانية؛
3. الرقابة على الأصول المملوكة للدولة مما يكفل سلامتها وصيانتها وضمان التحقق من استخدامها للأغراض العامة؛
4. إثبات الالتزامات المالية ومتابعة الوفاء بها بما يكفل إعطاء صورة واضحة عن كل الالتزامات طويلة وقصيرة المدى[2].

سادسا: مدى شرعية وقانونية التصرفات المالية

كما تهدف المحاسبة العمومية إلى التحقق من مدى شرعية وقانونية التصرفات المالية التي يقوم بها أعوان التنفيذ بالوحدات الحكومية كما توفر البيانات اللازمة لإعداد الموازنة العامة للدولة خلال كل سنة[3].

الفرع الثاني: مجال تطبيق المحاسبة المالية

بصفة عامة يتم تطبيق نظام المحاسبة العمومية على الوحدات الادارية الحكومية غير الهادفة لتحقيق الربح، والتي تتداول المال العام من أجل تقديم خدمة عامة أو تحقيق منفعة عامة، بغض النظر عن مفهوم الربح أو الخسارة، حيث تمول نشاطاتها من الاعتمادات المالية المخصصة لتنفيذ الميزانية العامة

[1] ج.ج.د.ش، وزارة المالية، **القانون رقم 21/90،المتعلق بالمحاسبة العمومية**، مرجع سابق الذكر، المادة 35-36.
[2] قاسم ابراهيم الحسيني، **المحاسبة الحكومية والميزانية العامة للدولة**، مؤسسة الوراق، عمان، الاردن،1999، ص51.
[3] محمد سيد سرايا و سمير كامل، **المحاسبة الحكومية في الوحدات الحكومية والمحاسبة القومية**، الدار الجامعية للطباعة والنشر، الإسكندرية، 1998، ص 34.

للدولة، وعلى هذا الاساس فان المحاسبة العمومية تطبق في "وحدات الخدمات العامة ووحدات الجهاز الاداري للدولة، وهي وحدات تقدم خدماتها للجمهور من دون مقابل أو بمقابل رمزي ليس له علاقة بالتكلفة.

بناء على ذلك يمكن الاستنتاج أن كل هيئة عمومية تستفيد من الميزانية العامة للدولة تخضع بالضرورة لأسس وأحكام المحاسبة العمومية، حيث تطبق المحاسبة العمومية، كما أنها بصفة عامة تشتمل على الوحدات الادارية التي تخضع للإشراف الكامل من الجهاز الحكومي من حيث تدبير الاموال وتحديد طرق انفاقها"[1].

أما في الجزائر فقد حصر المشرع الجزائري مجال تطبيق المحاسبة العمومية وفقا لأحكام المادة الاولى من القانون رقم: 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990 والمتعلق بالمحاسبة العمومية

" يحدد هذا القانون الاحكام التنفيذية العامة التي تطبق على: [2]

1. الميزانيات والعمليات المالية الخاصة بالمجلس الدستوري، المجلس الشعبي الوطني، مجلس الامة، ومجلس المحاسبة؛
2. العمليات المالية للميزانية الملحقة؛
3. العمليات المالية للجماعات الاقليمية(ميزانية الولاية والبلدية)؛
4. المؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري".

المطلب الثالث: مكونات نظام المحاسبة العمومية

يعتبر نظام المحاسبة بأنه مجموعة عناصر متفاعلة تعمل معا من اجل تحقيق أهداف او مجموعة من الأهداف، ليس بمقدور أي عنصر منها بمفرده تحقيق ويمكن تجزئة كل عنصر في النظام إلى مكونات أصغر باعتباره نظام، وبناء على ذلك يمكن تقسيم نظام المحاسبة العمومية إلى ثلاثة نضم فرعية متفاعلة معا تشمل – النظام المحاسبي للدولة – نظام الموازنة العامة للدولة – نظام الرقابة على المال العام[3].

الفرع الاول: نظام المحاسبي للدولة

سنتطرف في هذا الفرع إلى تعريف ووظائف النظام المحاسبي ودوره.

أولا: تعريف النظام المحاسبي

هو مجموعة من الطرق والإجراءات والتعليمات المحاسبية المناسبة تستخدم مجموعة من المستندات

[1] شلال زهير، **آفاق اصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة**، أطروحة دكتوراه في علوم التسيير، جامعة بومرداس،2014/2013، ص08

[2] ج.ج.د.ش، وزارة المالية، **القانون رقم 21/90،المتعلق بالمحاسبة العمومية** ،مرجع سابق الذكر،المادة 01.

[3] أحمد يوسف السعيدي، مرجع سابق الذكر، ص 20.

السجلات المحاسبية بهدف حماية موجودات الحكومة وتقدم البيانات المالية الدقيقة من تقارير وقوائم مالية تعكس نتائج النشاط الحكومي[1].

كما يعرف النظام المحاسبي على أنه نظام فرعي من أنظمة المحاسبة، يشمل جميع عمليات إثبات موارد الدولة، وتحصيلها وصرفها، تم تقديم التقارير الدورية عن تلك العمليات ونتائجها، وتقديم المعلومات المالية عن نشاط الدولة للجهات والهيئات التي لها مصلحة مباشرة فيها[2]، وهو مجموعة من العناصر والأساليب الفنية التي تستخدم في جمع وتبويب وتلخيص البيانات المتعلقة بنشاط الدولة وعرض وتحليل البيانات لأغراض التخطيط والمتابعة وتقييم الأداء[3].

ويأخذ النظام المحاسبي في تأدية مهامه الاعتبارات التالية:

1. يجب تصميم النظام المحاسبي بما يتلاءم مع المتطلبات الدستورية والقانونية للدولة؛
2. ضرورة الربط بين النظام المحاسبي ونظام التبويب المتبع في إعداد الميزانية العامة؛
3. يجب أن يهدف التصميم إلى إظهار النتائج المالية والاقتصادية لأوجه نشاط كل برنامج، بمعنى قياس الموارد وتحديد التكاليف وإظهار النتائج؛
4. يراعي في التصميم ملائمة إمكانية فرض الرقابة على الاعتمادات ومتابعة تنفيذ العمليات والمشروعات، وإدارة البرامج وفرض رقابة داخلية؛
5. إعطاء البيانات المالية اللازمة لتخطيط و المتابعة وتقييم النتائج؛
6. يجب أن يكون النظام واضحا بحيث يمكن للعاملين التقيد المحاسبي للعمليات المالية بانتظام وسهولة بحيث يمكن إجراء مراجعة خارجية سليمة[4].

ثانيا: وظائف النظام الحاسبي

يعتبر أحد الأدوات التي يمكن أن تستعين بها الإدارة لتنفيذ برامجها بصورة فعالة، باستخدام الأموال العامة، استخداما أمثل، كونه يوفر المعلومات الأساسية لعمليات التقييم والتحليل، والتخطيط والرقابة، ورسم السياسات، وأهم هذه الوظائف: [5]

1. التسجيل التاريخي للنشاط الحكومي بصورة رقمية، تتمثل في تقييد المعاملات المالية التي تقوم بها الدوائر الحكومية؛

[1] محمد الهور، **أساسيات في المحاسبة الحكومية**، دار وائل للنشر، الأردن، 1998، ص133.
[2] عقيلة محمود يوسف المبيضين، **النظام المحاسبي الحكومي وإدارته**، دار وائل للنشر، عمان، 1999، ص 33.
[3] أحمد يوسف السعيدي، مرجع سابق الذكر، ص 20.
[4] عبد الحكيم محمود كراجة، **المحاسبة الحكومية بين النظرية والتطبيق**، دار وائل للنشر، الأردن،1997، ص 30.
[5] عقلة محمد يوسف المبيضين، مرجع سابق الذكر، ص ص 35-36.

2. متابعة حقوق الدولة على الأفراد والمؤسسات من ضرائب و رسوم أو ديون أو التزامات أخرى، والعمل على تحصيلها وحفظ قيودها، وسجلاتها؛

3. فرض قيود على الأموال العامة لمنع وقوع ضياع أو اختلاس أو سوء استخدام لها، وكشف الأخطاء والتلاعبات، التي يمكن أن تحدث لها؛

4. توفير البيانات والمعلومات اللازمة التي تسهل عمليات التحليل؛

5. توفير التقارير اللازمة عن تنفيذ البرامج والخدمات التي تؤديها الأجهزة الحكومية لتسهيل عملية تقيمها؛

6. توفير البيانات والمعلومات لمختلف الجهات لاستخدامها كمؤشرات في اتخاذ القرارات أو رسم السياسات.

ثالثا: دور النظام المحاسبي

بشكل عام يبدأ نظام المحاسبي أو غيره بالمستندات المؤيدة للعمليات المالية مرورا بالدفاتر والسجلات، مكتملتا بالتقارير الدورية والحسابات الختامية[1]، ويتمثل دوره في: [2]

1. اعتماد الموازنة وصدور قانون العمل بها؛

2. تنفيذ ما ورد في الموازنة عن طريق توزيع قوائم الايرادات والنفقات على الوحدات المحاسبية الموجودة في مختلف الوحدات الحكومية؛

3. إثبات العمليات المالية الفعلية، وذلك بحصر وتسجيل العمليات على اساس تاريخي وفقا لنظام القيد المزدوج في دفاتر اليوميات المختلفة ثم تبوبها إلى حسابات في دفاتر الأستاذ؛

4. تختلف المبادئ التي تخضع لها إجراءات تلخيص البيانات عما هو متبع في النظام المحاسبي المالي، فلا مجال لإعداد حسابات ختامية؛

5. تقويم الوحدة الادارية بإعداد تقارير دورية، شهرية وربع سنوية يتم رفعها الى الادارة العامة لحسابات الحكومة بوزارة المالية على فترات منظمة.

[1] إسماعيل حيسن أحمرو، مرجع سابق الذكر، ص 56.

[2] محمد عباس بدوي، عبد الوهاب نصر، **المحاسبة الحكومية والقومية بين النظرية والتطبيق، المكتب الجامعي الحديث**، الاسكندرية،2008،ص61 .

الفرع الثاني: نظام الموازنة العامة للدولة

تشكل الموازنة العامة بإيراداتها ونفقاتها المادة الاولية للمحاسبة العمومية، كما تعتبر نتائج المحاسبة العمومية مادة اساسية وضرورية لإعداد تقديرات النفقات والايرادات العامة وعمليات التخطيط.

أولا: تعريف الموازنة العامة

إن اصطلاح الموازنة يعني أصلا حقيبة النقود أو الحقيبة العامة، التي تستخدم كوعاء لإيرادات الدولة ونفقاتها، وقد أطلق اصطلاح الموازنة هذا في بريطانيا على " الحقيبة الجلدية " التي كان يحمل فيها وزير المالية إلى البرلمان الوثائق التي تتضمن احتياجات الحكومة إلى النفقات ومصادر تمويلها، ثم أصبح هذا الاصطلاح يطلق على الوثائق التي تحتويها الحقيبة، أي الخطط التي تتضمن النفقات الحكومية، وتمويلها والتي تقدم إلى السلطة التشريعية، لاعتمادها والموافقة عليها[1].

كما تعتبر وثيقة محاسبية وقانونية ومالية وسياسية تعبر عن فكرة التوقع والاعتماد للنفقات والايرادات العامة لفترة مقبلة، والتي يعبر عنها في صورة ارقام عن النشاط اداري واقتصادي واجتماعي للدولة وحسب المادة 03 من قانون 21/90 " تعرف الميزانية هي الوثيقة التي تقدر للسنة المدنية مجموع الايرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار، ومنها نفقات التجهيز العمومي والنفقات بالرأسمال وترخص بها"[2].

وهكذا يمكن النظر إلى الموازنة العامة للدولة على أنها البرنامج، أو الخطة التي تقوم على تنبؤ مدروس لنفقات الدولة وإيراداتها، والتي تعكس سياسات الدولة المختلفة من حيث تحديد أولويات الإنفاق، أو اختيار البرامج، والمشاريع التي تحقق الأهداف العامة[3].

ثانيا: اهمية الموازنة العامة

تبرز اهمية الموازنة العامة من خلال النقاط التالية: [4]

1. كونها أداة رقابية فعالة للسلطة التشريعية تضمن لها الاشراف الكامل على التصرفات المالية للسلطة التنفيذية وتقييم ادائها؛
2. تعتبر أداة من ادوات السياسة المالية التي يمكن استخدامها في ادارة الاقتصاد الوطني، وتوجيهه في حالات التضخم والكساد؛

[1] عقلة محمد يوسف المبيضين، مرجع سابق الذكر، ص 116.
[2] ج.ج.د.ش، وزارة المالية، **القانون رقم 21/90،المتعلق بالمحاسبة العمومية**، مرجع سابق الذكر، المادة 03.
[3] عقلة محمد يوسف المبيضين، مرجع سابق الذكر، ص 116.
[4] يوسف السعيدي أحمد، مرجع سابق الذكر، ص23.

3. تحقيق الرقابة المالية قبل الصرف وترشيد المصروفات والرقابة على التزامات الجهات الادارية ومتابعة الوفاء بها؛

4. توفير البيانات والمعلومات اللازمة لتحديد المراكز المالية، ورسم السياسات واتخاذ القرارات.

الفرع الثالث: نظام الرقابة على المال العام

ان قيام نظام المحاسبة العمومية، وتنفيذ نظام الموازنة العامة يستلزم قيام نظام رقابي لمتابعة تنفيذ البرامج والسياسات المدرجة ضمنهما.

أولا: تعريف نظام الرقابة على المال العام

يقصد بالرقابة مجموعة الاجراءات اللازمة لمتابعة اعمال تنفيذ الخطط والسياسات الموضوعة بقصد التعرف على اي انحرافات ومعالجتها في الوقت المناسب بالإضافة الى المحافظة على المال العام من عملية الاختلاس او الضياع، او سوء الاستعمال[1].

وهي لا تقتصر على الجانب الشكلي فقط، بل تشمل المراجعة والفحص الموضوعي الدقيق لطرق الانفاق والتحصيل، استنادا للوثائق والمستندات المؤدية للعملية المالية وتحليلها من حيث الاقتصاد والكفاءة والفعالية، بهدف تقييمها واتخاذ التدابير المناسبة لتصحيحها، ومنع تكرارها مستقبلا عن طريق وضع أسس ومعايير للأداء تستوجب الاحترام والالتزام بها لقياس الاداء الفعلي، وتحديد مواقع الاهمال والانحراف، وخرق القواعد القانونية والتنظيمية[2].

ثانيا: اهداف الرقابة على المال العام

تتحدد اهداف الرقابة على المال العام في: [3]

1. التحقق من ان جميع الايرادات العامة للدولة قد حصلت وادخلت في ذمتها وفقا للقوانين واللوائح، والانظمة السارية؛

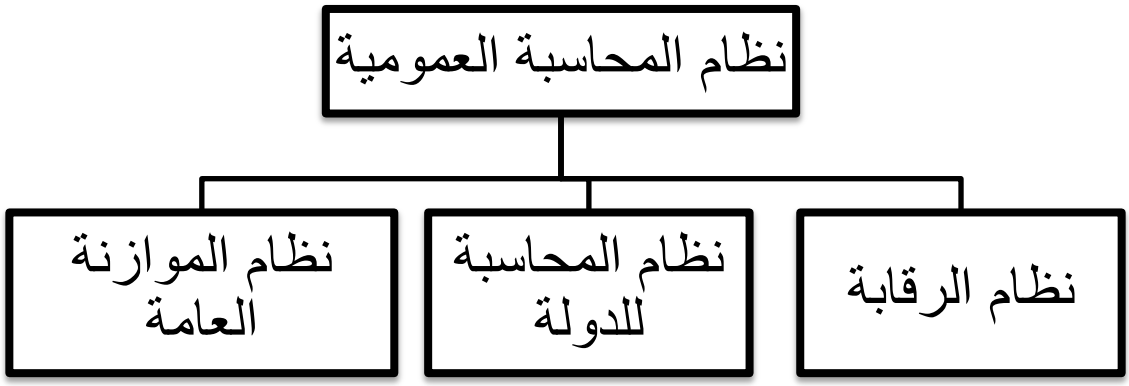
2. التحقق من ان كافة النفقات العامة قد تمت وفقا لما هو مقرر لها، ومن حسن استخدام الاموال العامة في الاغراض المخصص لها؛

3. مراجعة القوانين والانظمة واللوائح المالية والتأكد من مدى ملاءمتها للتطورات التي تحدث، وتحليلها، واقتراح التعديلات الضرورية؛

[1] محمد أحمد حجازي، مرجع سابق الذكر، ص 363.
[2] شعبان فرج، مرجع سابق الذكر، ص 100.
[3] يوسف السعيدي أحمد، مرجع سابق الذكر، ص 28.

4. الكشف عن ايت اخطاء او انحرافات، أو مخالفات تحدث من الاجهزة الحكومية، وتحليلها، ودراسة اسبابها؛
5. التأكد من ان القيود والسجلات والبيانات، والتقارير المالية ممسوكة ومعدة بالطريقة الصحيحة التي تحددها اللوائح والانظمة التي تحكم ذلك؛
6. زيادة قدرة وفعالية الاجهزة الحكومية على تحقيق الاهداف العامة بأعلى درجة من الكفاءة.

الشكل رقم: (02-01) يوضح مكونات نظام المحاسبة العمومية



المصدر: من إعداد الطلبة وبالاعتماد على ما سبق ذكره.

المبحث الثاني: تنفيذ النفقات العامة

إن عملية تسديد النفقات لا تتم الا بواسطة أعوان مكلفين قانونا، ويتمثل أعوان التنفيذ أساسا في الامر بالصرف والمحاسب العمومي وهذا ما سنتطرق اليه في بالتفصيل هذا المبحث.

المطلب الأول: أعوان تنفيذ النفقات العامة

لقد حددت المادة 14 من القانون 21/90 أعوان التنفيذ الميزانية حيث تنص " يتولى الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون تنفيذ الميزانية والعمليات المالية*"[1].

الفرع الأول: تعريف وأنواع الأمر بالصرف

يمكن تعريف الامر بالصرف وتحديد أنواعه حسب القوانين والنظم سارية المفعول.

أولا: تعريف الأمر بالصرف

لقد حدد القانون 90/ 21 المتعلق بالمحاسبة العمومية تعريف الأمر بالصرف المادة 03 ومضمونها " يعد أمر بالصرف في مفهوم هذا القانون كل شخص يؤهل لتنفيذ العمليات المشار إليها في المواد 16-17-18-19-20-21، يخول التعيين أو الانتخاب لوظيفة لها من بين الصلاحيات تحقيق العمليات المشار إليها في الفقرة أعلاه، صفة الآمر بالصرف قانونا، وتزول هذه الصفة مع انتهاء هذه الوظيفة"[2].

كما يعتبر الأمر بالصرف بأنه الشخص الذي يعمل باسم الدولة والمجموعات المحلية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، ويقوم بعملية التعاقد وبتصفية ديون الغير أو بتحصيل الإيرادات العامة ويأمر بصرف النفقات، وذلك بعد التحقق من حقوق الهيئات العمومية.

ثانيا: أنواع الأمرين بالصرف

لقد قسمت المادة 25 من قانون 21/90 الأمرين بالصرف إلى قسيمين فإما يكون أمر بالصرف الأساسيين و إما ثانوي[3]، أما المادة 26 من نفس القانون فقد حددت الأميرين بالصرف الأساسيين وهم: [4]

1. المسؤولون المكلفون بالتسيير المالي للمجلس الدستوري والمجلس الشعبي الوطني ومجلس المحاسبة؛
2. الوزراء؛
3. الولاة عندما يتصرفون لحساب الولاية؛

* العمليات المالية وفق المادة 09 من القانون 90-21 هي: عمليات الايرادات والنفقات و كذا عمليات الخزينة.
[1] ج.ج.د.ش، وزارة المالية، **القانون رقم 21/90،المتعلق بالمحاسبة العمومية** ،مرجع سابق الذكر، المادة 14
[2] ج.ج.د.ش، وزارة المالية، **القانون رقم 21/90،المتعلق بالمحاسبة العمومية** ،مرجع سابق الذكر، المادة 03.
[3] ج.ج.د.ش، وزارة المالية، **القانون رقم 21/90،المتعلق بالمحاسبة العمومية** ،مرجع سابق الذكر، المادة 25.
[4] ج.ج.د.ش، وزارة المالية، **القانون رقم 21/90،المتعلق بالمحاسبة العمومية** ،مرجع سابق الذكر،المادة 26.

4. رؤساء المجالس الشعبية البلدية الذين يتصرفون لحساب البلديات؛
5. المسؤولون المعينون قانونا على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري؛
6. المسؤولون المعينون قانونا على مصالح الدولة المستفيدة من ميزانية ملحقة؛
7. المسؤولون على الوظائف المحددة في المادة 23 من نفس القانون.

أما المادة 27 من نفس القانون فقد حددت الآمرون بالصرف الثانويون[1]، مسؤولون بصفتهم رؤساء مصالح غير الممركزة على الوظائف المحددة في المادة 23 من قانون 21/90.

ثالثا: رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي كأمرين بالصرف

1. **رئيس المجلس الشعبي البلدي:** لقد نصت المادة 81 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية على أن " ينفذ رئيس المجلس الشعبي البلدي ميزانية البلدية وهو الأمر بالصرف"[2]، أما المادة 82 فقد حددت مهامه في المحافظة على أملاك والحقوق المكونة لممتلكات البلدية وإدارتها، لذلك يتوجب عليه: [3]

- التقاضي باسم البلدية؛
- إدارة مداخيل البلدية والأمر بصرف النفقات ومتابعة تطور المالية البلدية؛
- إبرام عقود اقتناء الأملاك والمعاملات والصفقات والإيجارات وقبول الهبات والوصايا؛
- القيام بمناقصات أشغال البلدية ومراقبة حسن تنفيذها؛
- اتخاذ كل القرارات الموقفة للتقادم والإسقاط؛
- ممارسة كل الحقوق على الأملاك العقارية والمنقولة التي تمتلكها البلدية بما في ذلك حق الشفعة؛
- اتخاذ المبادرات لتطوير مداخيل البلدية.

2. **الوالي:** لقد نصت المادة 121 على أن " الوالي هو الأمر بصرف ميزانية الدولة للتجهيز المخصصة له بالنسبة لكل البرامج المقررة لصالح تنمية الولاية"[4]، كما يقوم بإعداد مشروع الميزانية ويتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي[5].

الفرع الثاني: تعريف وأنواع المحاسبون العموميون

يعد المحاسبون العمومين طرف أساسيا في تنفيذ العمليات المالية لا يمكن الاستغناء عنه حيث يقوم بإجراء الصرف في جانب النفقات، والتحصيل في جانب الإيرادات وهو الوحيد المخول قانونا للقيام بهذه

[1] ج.ج.د.ش، وزارة المالية، **القانون رقم 21/90،المتعلق بالمحاسبة العمومية** ،مرجع سابق الذكر، المادة 27.
[2] ج.ج.د.ش، وزارة الداخلية، **القانون 10/11 المتعلق بالبلدية**، مرجع سابق الذكر، المادة 81.
[3] ج.ج.د.ش، وزارة الداخلية، **القانون 10/11 المتعلق بالبلدية**، مرجع سابق الذكر، المادة 82 .
[4] ج.ج.د.ش، وزارة الداخلية، **القانون 07/12 المتعلق بالولاية**، مرجع سابق الذكر، المادة 121.
[5] ج.ج.د.ش، وزارة الداخلية، **القانون 07/12 المتعلق بالولاية**، مرجع سابق الذكر المادة 107.

المهام، وسنتطرق في هذا الفرع الى تعريف وانواع المحاسبين العموميين.

أولا: تعريف المحاسب العمومي

يعرف قانون 21/90 المحاسب العمومي في المادة 33 منه كما يلي: " يعد محاسبا عموميا في مفهوم هذه الأحكام، كل شخص يعين قانونا للقيام، فضلا عن العمليات المشار إليها في المادتين 18-22 بالعمليات التالية: [1]

1. تحصيل الإيرادات ودفع النفقات؛
2. ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها؛
3. تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والموارد؛
4. حركة حسابات الموجودات.

ويتم تعيين المحاسبين العموميين من قبل الوزير المكلف بالمالية ويخضعون أساسا لسلطته، كما يمكن اعتماد بعض المحاسبين العموميين من قبل الوزير المكلف بالمالية، وتحدد كيفيات تعيين بعض المحاسبين العموميين أو اعتمادهم عن طريق التنظيم[2].

ثانيا: أنواع المحاسبين العموميين

لقد حدد المشرع الجزائري أربع فئات من المحاسبين العموميين وهم:

1. المحاسبين العموميين الرئيسيين:

لقد نص المرسوم التنفيذي رقم 313/91 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 41/03 على أن محاسبي الدولة هم: [3]

- العون المحاسب المركزي للخزينة؛
- أمين الخزينة المركزي؛
- أمين الخزينة الرئيسي؛
- أمناء الخزينة في الولاية؛
- العون المحاسب الجامع للميزانيات الملحقة.

[1] ج.ج.د.ش، وزارة المالية، **القانون رقم 21/90،المتعلق بالمحاسبة العمومية** ،مرجع سابق الذكر، المادة 33 .
[2] ج.ج.د.ش، وزارة المالية، **القانون رقم 21/90،المتعلق بالمحاسبة العمومية** ،مرجع سابق الذكر، المادة 34.
[3] ج.ج.د.ش، وزارة المالية، **مرسوم تنفيذي رقم91-313 يحدد اجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفياتها ومحتواها**، المؤرخ في 28صفرعام 1412 الموافق ل07سبتمبر 1991 ،الجريدة الرسمية رقم43، الصادرة بتاريخ18 سبتمبر1991، المادة 31.

2. المحاسبون الثانويون:

نصت المادة 02 من المرسوم التنفيذي 03-42 على أن المحاسبين العموميين الثانويين هم: [1]

- قابضي الضرائب؛
- أمناء الخزينة في البلدية (المادة 54 من المرسوم التنفيذي 03-42 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 91-313)؛
- أمناء خزائن القطاعات الصحية والمراكز الاستشفائية الجامعية؛
- قابضي أملاك الدولة؛
- قابضي الجمارك؛
- محافظي الرهون.

3. **المحاسب العمومي المخصص:** المحاسبون المخصصون هم المخولون بأن يقيدوا نهائيا في كتاباتهم الحسابية العمليات المأمورون بها من صندوقهم والتي يحاسبون عليها أمام مجلس المحاسبة[2].

4. **المحاسب العمومي المفوض:** المحاسبون المفوضون هم الذين ينفذون العمليات لحساب المحاسبين المخصصين[3].

المطلب الثاني: مراحل تنفيذ النفقات العامة

لقد حدد المادة 15 من القانون 21/90 الإجراءات الخاصة بتنفيذ النفقات في المواد 19 (الالتزام)، 20(التصفية)، 21(الأمر بالصرف)، 22(الدفع)، كما قسمها المرسوم التنفيذي 313/91 في المادة 03 منه إلى:

الفرع الأول: محاسبة الإدارية

يمسكها الآمرون بالصرف[4]، والمتمثلة في:

---

[1] ج.ج.د.ش، وزارة المالية، المرسوم التنفيذي رقم 42/03 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي 313/91، **الذي يحدد اجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفياتها ومحتواها**، المؤرخ في 17ذي القعدة عام 1423 الموافق لـ19 يناير2003، الجريدة الرسمية رقم04 الصادرة بتاريخ22 يناير 2003، المادة 02

[2] ج.ج.د.ش، وزارة المالية، مرسوم تنفيذي رقم91-313، **يحدد اجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفياتها ومحتواها**، مرجع سابق الذكر، المادة 12.

[3] ج.ج.د.ش، وزارة المالية، مرسوم تنفيذي رقم91-313، **يحدد اجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفياتها ومحتواها**، مرجع سابق الذكر، المادة 13.

[4] ج.ج.د.ش، وزارة المالية، مرسوم تنفيذي رقم91-313، **يحدد اجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفياتها ومحتواها**، المادة 03 الفقرة 01.

أولا: الالتزام (الارتباط بالنفقة)

حيث يعد الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين[1]، فقد أعطي المشرع صلاحية إبرام العقود والصفقات للأمر بالصرف، وفقا للاعتمادات المالية المخصصة، في أول خطوة تقوم بها الهيئة العمومية فتصبح بذلك مدينة للغير، كإبرام الصفقات العمومية أو استشارة أو اتفاقية، أو توظيف عمال جدد، أو وصل طلب سلعة معينة.....الخ، فتمنح هذه الصلاحية للأمر بالصرف المكلف بالتسيير[2].

ثانيا: التصفية

تسمح التصفية بالتحقق على أساس الوثائق الحسابية وتحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية[3]، حيث يقوم الآمرون بالصرف من التأكد من أن مبالغ النفقات صحيحة متطابقة مع ما تم تنفيذه من خدمة، و تهدف إلى مراقبة حقيقية الدين و تحديد مبلغ النفقة الناتجة، وهي تعتبر تطبيقا لقاعدة هامة في نظام المحاسبة العمومية وهي قاعدة " أداء الخدمة " أو "قاعدة الحق المكتسب"، أي انه لا يمكن صرف النفقات العمومية إلا بعد تنفيذ موضوعها، بمعنى أن الهيئات العمومية لا تدفع مسبقا، باستثناء حالات قليلة جدا و مقررة مثل التسبيقات على الصفقات العمومية، والتأكد من ان الدائن ليس مدينا للدولة بشيء حتى يمكن إجراء عملية المقاصة، أنه لم يسبق له الدفع[4].

ثالثا: الأمر بالصرف

يعد الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية[5]، أي في هذه المرحلة يقدم الأمر بالصرف أمر كتابي للمحاسب العمومي لدفع النفقة مع تقديم الوثائق المحاسبية التي تثبت ذلك ويكون أمر الدفع إما عبارة عن حوالة دفع* أو أمر دفع*، ما عدى الاستثناءات الواردة في المادة 153 من المرسوم التشريعي رقم 93-01.

---

[1] ج.ج.د.ش، وزارة المالية، **القانون رقم 21/90،المتعلق بالمحاسبة العمومية** ،مرجع سابق الذكر، المادة 19.

[2] جمال يرقي، مرجع سابق الذكر، ص42.

[3] ج.ج.د.ش، وزارة المالية، **القانون رقم 21/90،المتعلق بالمحاسبة العمومية** ،مرجع سابق، المادة 20.

[4] جمال يرقي، مرجع سابق، ص42.

[5] ج.ج.د.ش، وزارة المالية، **القانون رقم 21/90،المتعلق بالمحاسبة العمومية**، المادة 21.

* عندما يكون الأمر صادر (حوالة دفع) من الأمر بالصرف الثانوي. وهي واجبة الدفع من صندوق خزائن الولايات.

* عندما يكون الأمر بالصرف صادر عن الأمر بالصرف الرئيسي، ويعتبر واجب الدفع من قبل صندوق الخزينة المركزية أو من الخزينة الرئيسية

الفرع الثاني: المرحلة المحاسبية

ويمسكها المحاسب العمومي[1]، والمتمثلة في الدفع (الصرف)، حيث يعد الدفع الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي[2]، حيث يتوجب عليه قبل قبول أي نفقة التحقق من:

1. مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها؛
2. صفة الأمر بالصرف أو المفوض له؛
3. شرعية عملية تصفية النفقة؛
4. توفر الاعتمادات؛
5. أن الديون لم تسقط أجالها بالتقادم أو أنها محل معارضة؛
6. الطابع الابرائي للدفع؛
7. تأشيرات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين والأنظمة المعمول بها؛
8. الصحة القانونية للمكسب الابرائي[3].

وتتميز المرحلة المحاسبية بثلاثة مميزات رئيسية وهي:

أ- عملية قانونية: وتتمثل في الرقابة الشرعية للمحاسب العمومي على الأمر بالدفع وكذا استقلاله عن الأمر بالصرف؛

ب- عملية مادية: من خلال التحقق من هوية الدائن وأنه هو المذكور في أمر الدفع، ثم يقوم بدفع المبلغ له؛

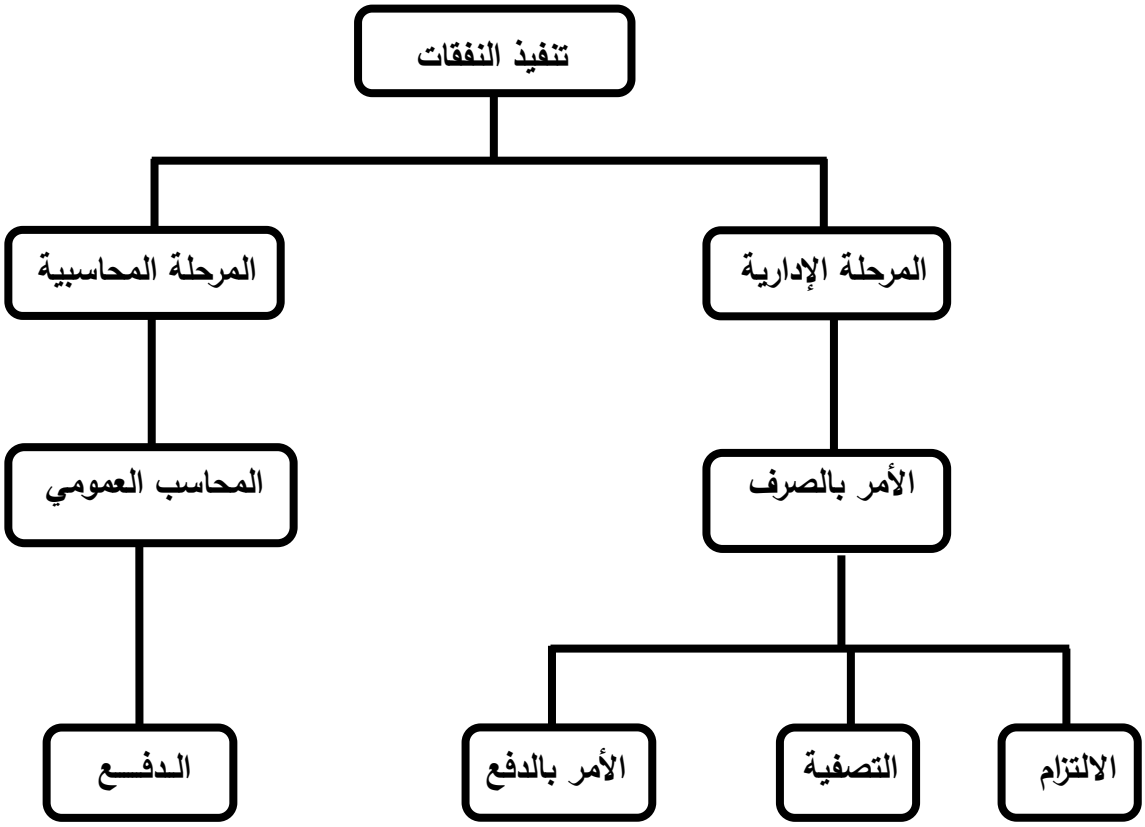
ت- طريقة التسديد: حيث يقوم المحاسب العمومي بدفع النفقات إما نقدا، أو عن طريق سندات الخزينة، أو عن طريق المقاصة.

[1] ج.ج.د.ش، وزارة المالية، **مرسوم تنفيذي رقم91-313، يحدد اجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفياتها ومحتواها** ،المادة 03 الفقرة 02.

[2] ج.ج.د.ش، وزارة المالية، **القانون رقم 21/90،المتعلق بالمحاسبة العمومية** ،المادة 22.

[3] ج.ج.د.ش، وزارة المالية، القانون رقم 21/90،**المتعلق بالمحاسبة العمومية** ،**مرجع سابق الذكر**، المادة 36.

الشكل رقم:(02-02) يوضح إجراءات تنفيذ النفقات العمومية والأعوان القائمين بها



المصدر: من إعداد الطلبة وبناءا على ما سبق.

المطلب الثالث: مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي

يعتبر هذا المبدأ من أهم المبادئ التي تقوم عليه المحاسبة العمومية، والذي يعني ضرورة تدخل صنفين من الاعوان في تنفيذ العمليات المالية للدولة، وهما كل من الامر بالصرف والمحاسب العمومي، كل واحد منهم يتدخل في مراحل اجراء عملية التنفيذ حسب اختصاصه وصلاحياته التي يخولها له القانون.

الفرع الاول: تعريف مبدأ الفصل بين مهام الامر بالصرف والمحاسب العمومي

يقتضي تطبيق هذا المبدأ التفريق بين الوظائف الادارية التي لها صلاحية الامر والتقرير، والوظائف المحاسبية التي لها صلاحيات التنفيذ[1]، حيث تم تكريس هذا المبدأ في نظام المحاسبة العمومية الجزائري وفق القانون رقم: 90-21 المؤرخ في 15أوت 1990 والمتعلق بالمحاسبة العمومية، والذي يحدد مجال اختصاص

[1] جمال لعمارة، **أساسيات الموازنة العامة للدولة المفاهيم والقواعد والمراحل والاتجاهات الحديثة**، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2004، ص148.

كل من الامر بالصرف والمحاسب العمومي دون أن يتدخل كل عون في مجال اختصاص الاخر، هذه الازدواجية في أعوان تنفيذ العمليات المالية تعتبر قاعدة أساسية للسلامة المطبقة على الهيئات العمومية[1].

حيث تنص المادة 55 من القانون (21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية)على "تتنافى وظيفة الامر بالصرف مع وظيفة المحاسب العمومي" وتعني عدم تدخل الامر بالصرف في المراحل المحاسبية الخاصة بالمحاسب العمومي من جهة، وعدم امكانية تدخل المحاسب العمومي في المراحل الادارية الخاصة بالأمر بالصرف من جهة أخرى، ووفقا لهذا المبدأ لا يمكن لا زواج الامرين بالصرف أن يكونوا محاسبين معينين لديهم[2].

ويركز مفهوم هذا المبدأ على تقسيم المهام والسلطات بين الامر بالصرف والمحاسب العمومي، اذ يكون لكل منهما سلطة مستقلة عن الاخر دون أن توجد علاقة رئاسية بينهما، حيث يختص الامر بالصرف تحت مسؤوليته الشخصية بتنفيذ الالتزام والتصفية، واصدار سند الامر بالدفع من جانب النفقات وينفذ اجراءات الاثبات والتصفية واصدار الامر بالتحصيل من جانب الايرادات، في حين يختص المحاسب العمومي وتحت مسؤوليته الشخصية والمالية بتنفيذ مرحلة تسديد النفقات وتحصيل الايرادات[3].

الفرع الثاني: أهداف تطبيق مبدأ الفصل بين مهام الامر بالصرف والمحاسب العمومي

ان عملية الفصل بين أعوان تنفيذ العمليات المالية بصفة عامة والنفقات بصفة خاصة تهدف الى:

أولا: تقسيم العمل

نظرا لحساسية عملية تنفيذ نفقات الميزانية العامة للدولة وجب اسناد هذه المهمة الى أشخاص مؤهلين لضمان السير الفعال للمصالح العمومية التابعة للدولة من جهة، ولحسن استعمال الاموال العمومية من جهة أخرى.

حيث أن مبدأ الفصل بين أعوان التنفيذ يسمح بتقسيم المهام الادارية بصفة تضمن تدخل كل من الطرفين بصورة فعالة كل حسب تخصصه[4]، حيث تمر عملية تنفيذ الميزانية بمراحل متكاملة ادارية واخرى محاسبية، فالمهام الادارية هي من اختصاصات الامر بالصرف وتتدرج في نطاق الملاءمة، والتي تتطلب توفر مؤهلات التسيير وادارة وحدات القطاع العام لدى الامرين بالصرف، أما مهام المحاسب فتقتصر على تنفيذ الجانب المحاسبي الذي يدرج ضمن نطاق التحقق من

[1] شلال زهير، مرجه سابق الذكر، ص 117.
[2] المعهد الوطني لتكوين مستخدمي التربية وتحسين مستواهم، **المحاسبة العمومية**، ص04.
[3] شلال زهير، مرجع سابق، ص118.
[4] المعهد الوطني لتكوين مستخدمي التربية وتحسين مستواهم، مرجع سابق، ص05.

مشروعية العمليات المالية ومطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها، وبالتالي تطبيق هذا المبدأ يسمح بمراعاة الاختصاص في توزيع الاعمال الادارية والمحاسبية[1].

ثانيا: الرقابة المزدوجة

يسمح تقسيم المهام بين أعوان المحاسبة العمومية بالتحكم في تسيير الاموال العمومية عن طريق ممارسة المراقبة المزدوجة لكل عون على الاخر، بواسطة المطابقة بين الحساب الاداري الذي يقوم بأعداده الامر بالصرف، وحساب التسيير الذي يقوم بأعداده المحاسب العمومي، مما يسهل مراقبة مجلس المحاسبة عن طريق مطابقة الحسابين من أجل تحديد اي مخالفات[2].

ثالثا: تطبيق وحدة الصندوق

ان مبدا الفصل يؤدي الى وحدة العمل المالي في الدولة من حيث الرقابة المالية رغم تعدد العمليات، وذلك لان وزير المالية يعتبر أعلى هيئة لكل المحاسبين العموميين حيث يمكنه الاطلاع على تنفيذ كل العمليات المالية والمحاسبية المتعلقة بالهيئات العمومية على جميع المستويات.

وبعبارة أخرى فان هذه القاعدة تفرض أن كل الاموال العمومية للدولة يجب أن توضع في صندوق واحد ووحيد تحت رقابة وزير المالية، وبالتالي من الضروري وضع المحاسبين العموميين تحت سلطة وزير المالية في جميع الجوانب المتعلقة بحياتهم المهنية[3].

رابعا: محاربة الغش و الاختلاس

يسمح تطبيق هذا المبدأ بممارسة رقابة مزدوجة على أعوان المحاسبة العمومية بهدف حماية المال العام من الاختلاسات، عن طريق تنفيذ وتحديد الصلاحيات كل من الامر بالصرف والمحاسب العمومي، لان من يملك سلطة حيازة المال العام لا يملك سلطة التصرف فيه، حيث ان المحاسب العمومي لا يستطيع أن يقوم بالتحصيل أو الدفع بدون استلام الامر بتنفيذ هذه العمليات من الامر بالصرف. وفي المقابل لا يقوم هذا الاخير بعملية التسديد لأنه لا يملك صلاحيات تداول المال العام لان من يحدد مجال صرف المال العام ليس هو من يدفع[4].

[1] محمد شاكر عصفور، **أصول الموازنة العامة**، مكتبة الصفحات الذهبية، الرياض، 1988، ص112.
[2] شلال زهير، مرجع سابق، ص119.
[3] المعهد الوطني لتكوين مستخدمي التربية وتحسين مستواهم، مرجع سابق، ص05.
[4] شلال زهير، مرجع سابق، ص119.

المبحث الثالث: عصرنة نظام المحاسبة العمومية لترشيد النفقات المحلية

في إطار حركة إصلاح مؤسسات الدولة قامت المديرية العامة للمحاسبة العمومية بتشكيل لجنة عمل تتكون من أخصائيين محليين ودوليين في ميدان المحاسبة العمومية من اجل تقديم مشروع إصلاح نظام المحاسبة يهد إلى تطوير وعصرنه نظام محاسبة الخزينة العمومية لكي يصبح أداة فعالة لتحقيق الراشدة والاقتصاد في تسيير الموارد العمومية[1]، سنحاول في هذا المبحث تقديم أهداف وأهمية إصلاح نظام المحاسبة العمومية ومراحل تطويره وآليات تحديثه.

المطلب الأول: أهداف وأهمية عصرنة نظام المحاسبة العمومية

إن لكل إصلاح هدف وأهمية مرجوة منه وفي هذا المطلب نتعرف على أهداف وأهمية عصرنة نظام المحاسبة العمومية.

الفرع الأول: أهداف عصرنة نظام المحاسبة العمومية

بهدف إصلاح نظام المحاسبة العمومية إلى إنشاء نظام محاسبي فعال من حيث دقة المعلومات المتعلقة بتسجيل ومراقبة العمليات المالية للدولة وتحقيق الشفافية والراشدة في تسيير الأموال العمومية، ويسعى إلى وضع إطار محاسبي جديد لتسيير الأموال العمومية عن طريق مخطط محاسبي خاص بالعمليات المالية للدولة[2].

وفي هذا الإطار حدد مشروع التعليمة العامة للمخطط المحاسبي للدولة أهداف إصلاح نظام المحاسبة العمومية في الجزائر وفق العناصر التالية:

1. توفير معلومات موثوقة ودقيقة عن مجمل نشاطات الدولة؛
2. توفير أدوات فعالة للرقابة على تسيير الموارد العمومية لضمان الراشدة ومشروعية العمليات المالية للدولة؛
3. تقديم قوائم مالية في آجال معقولة تعرض معلومات سهلة القراءة وتلبي حاجيات متخذي القرار.

إضافة إلى أهداف الرقابة ومتابعة قيد مختل العمليات المالية للدولة، يسمح النظام المحاسبي الجديد بتحقيق:

1. معرفة ممتلكات الدولة بمختل مكوناتها؛
2. إمكانية تحديد تكلفة الخدمات العمومية؛

[1] شلال زهير، مرجع سابق الذكر، ص،182-183.
[2] يوسف سعيدي أحمد، مرجع ساق الذكر، ص78.

3. تحديد النتائج السنوية وتقييم فعالية أداء ونشاط الإدارة [1].

ولتحقيق هذه الأهداف اعتمد نظام محاسبة الدولة على إعداد نظام محاسبي يتضمن أقسام حسابية جديدة لم يكن يستعملها المحاسب العمومي عن طريق إدراج المفاهيم التالية: [2]

أولا: تطبيق محاسبة الممتلكات في المحاسبة العمومية

من الأهداف الأساسية لنظام المحاسبة العمومية هو القيد المحاسبي للاستثمارات والممتلكات المنقولة وغير المنقولة للدولة عن طريق استخدام أقسام حسابات لمتابعة تسجيل عمليات حيازة أو اهتلاك أو التنازل عن التجهيزات والاستثمارات العمومية، حيث أن هذه العمليات لم تكن تأخذ عين الاعتبار في محاسبة الخزينة التي تعتمد على تسجيل الأثر النقدي الناتج عن هذه العمليات، مما ينتج عنه عدم إمكانية تقديم حجم وقيمة ممتلكات الدولة.

ولمواجهة هذه الوضعية يهدف مشروع الإصلاح إلى توسيع نطاق محاسبة الخزينة إلى تسجيل الأصول العينية والمالية للدولة وعرضها ي القوائم المالية الحكومية عن طريق فتح حسابات جديدة من اجل قيد مختلف ممتلكات الدولة المنقولة وغير المنقولة.

ثانيا: تطبيق محاسبة الحقوق المستحقة للدولة في المحاسبة العمومية

من أهم عيوب محاسبة الخزينة العمومية هو عدم استطاعة النظام تقديم معلومات من الدفاتر والسجلات المحاسبية عن حجم الحقوق المستحقة الدفع من طرف الدولة والتي لم يتم تحصيلها، وذلك لعدم توفر حسابات لتسجيل هذه العمليات التي ينتج عنها اثر نقدي عند إثبات الحقوق لفائدة الدولة، لان المحاسبة على الأساس النقدي تغطي فقط مرحلة التحصيل الفعلي للإيرادات العمومية، ولا تقدم الإثبات المحاسبي عن المبلغ الإجمالي للإيرادات التي تم إثباتها أو إلغاؤها، أو باقي الإيرادات غير المحصلة والتي يتم متابعتها في سجلات إحصائية خارج المحاسبية، ولمعالجة هذه النقائص تم إدراج محاسبة الحقوق المستحقة في محاسبة الدولة عن طريق تحقيق الإثبات المحاسبي في الدفاتر والسجلات المحاسبي لكل حقوق الدولة المرخصة في قانون المالية عند إثباتها وليس عند تحصيلها.

وعليه فان أهداف تحديث الموازنة العامة لا تتحقق إلا بتحديث النظام المحاسبي ليلائم ذلك الأسلوب، ولا يكون تحديث النظام المحاسبي إلا بتحديث الأسس المحاسبية وكذلك بتحديث الأساليب المحاسبية والتقارير المالية.

[1] نور الهدى بوليفة ،**واقع اصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري لمواجهة معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام**،مذكرة ماستر في علوم التسيير، جامعة الوادي،2015/2014، ص50.

[2] شلال زهير، مرجع سابق الذكر، ص 184.

الفرع الثاني: أهمية عصرنة النظام المحاسبي للدولة

نظرا لما يتطلبه النظام المحاسبي الحديث من تفصيلات وإبعاد لا يوفرها النظام المحاسبي التقليدي، حيث النظام المحاسبي الذي صمم ليلائم الموازنة التي يتم إعدادها وفق أسلوب البنود لا يصلح لخدمة الموازنة التي يتم إعدادها وفق أسلوب البرامج والأداء ومنها: [1]

1. مؤشرات أداء موثوق يعتمد عليها تخدم تقارير التخصصات المالية وترشيد القرارات؛
2. نتائج تنفيذ البرامج ومقارنة النتائج المستهدفة مع المتحققة وبيان مدى تحقيق الكفاءة والفعالية في الأداء؛
3. تحليل الانحرافات السالبة والموجة في الأداء، وبيان مجالات التصحيح الضرورية؛
4. الرقابة الدائمة على استخدام الموارد المادية والمالية فضلا عن الرقابة عليها؛
5. بيان الموقف المالي والموقف النقدي لقطاعات الخدمات الحكومية ونتائج عملياتها بعدالة وموثوقية.

المطلب الثاني: مراحل عصرنة نظام المحاسبة العمومية

قامت السلطات الجزائرية بعدة إصلاح لنظام المحاسبة العمومية وفي ما يلي سوف نتطرق إلى المراحل مختلفة للإصلاح والتي شملت ما يلي:

الفرع الأول: مرحلة إلغاء القوانين الفرنسية وإصدار أحكام تشريعية من:1975الى 1990

في هذه المرحلة تم إبطال كل النصوص والقوانين والأنظمة العائدة إلى الحقبة الاستعمارية الفرنسية في05 جويلية 1973وفق إحكام الأمر 29.73 الصادر في نفس التاريخ، أضف إلى ذلك صدور أحكام تشريعية متعلقة بالمحاسبة العمومية لاسيما تلك الواردة في القانون رقم 17.84المؤرخ في جويلية 1984 والمعدل والمتمم والمتعلق بقوانين المالية، وقد تميزت هذه المرحلة بوجود ما يسمى الفراغ القانوني لنظام المحاسبة العمومية، اي عدم وجود نص تشيعي أو تنظيمي يكون بمثابة الإطار العام للمحاسبة العمومية والجامع لمبادئها، وقواعدها، والمرجع الأساسي الأول لها[2].

[1] إسماعيل حسين أحمروا، مرجع سابق الذكر، ص 299

[2] نور الهدى بوليفة، مرجع سابق الذكر، ص 40.

الفرع الثاني: مرحلة إصدار قانون نظام المحاسبة العمومية من 1990الى 1995

جاءت أول مبادرة للصلاح المحاسبة العمومية سنة 1991، من خلال الانتقال من المحاسبة العمومية ذات القيد البسيط إلى المحاسبة ذات القيد المزدوج، مما يسمح بقراءة أفضل للأرقام والمبالغ التي تقدمها مختلف الجداول المحاسبية من خلال الحسابات المخصصة لهذا الغرض[1].

تعد هذه المرحلة بمثابة ظهور الإطار القانوني الذي يحكم المحاسبة العمومية وينظمها، ويحدد مجال ونطاق تطبيقها بإصدار القانون رقم :90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 والمتعلق بالمحاسبة العمومية، والمراسيم التنفيذية الخاصة بتطبيقه المصدر الأساسي للقواعد القانونية للمحاسبة العمومية في الجزائر، ولعل ابرز هذه المراسيم هي:

1. المرسوم التنفيذي رقم:91-311، المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 والمتعلق تعيين واعتماد المحاسبين العموميين؛
2. المرسوم التنفيذي قم:91-312 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 والمحدد لشروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين و إجراءات مراجعة باقي الحسابات؛
3. المرسوم التنفيذي قم:91-313 المؤرخ في 07سبتمبر 1991المحدد لإجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرين بالصر والمحاسبين العموميين؛
4. المرسوم التنفيذي قم :91-314 المؤرخ في 07سبتمبر 1991 والمتعلق بإجراءات تسخير الآمرين بالصرف للمحاسبين العموميين.

فهذه المرحلة سمحت بظهور القيد لمزدوج للعمليات المحاسبية للدولة بصدور التعليمة رقم :078 في 17اوت 1991 من اجل تسهيل دور العمليات المحاسبية والرقابة على المال العام، كما حددت نطاق المحاسبين العموميين والآمرين الصرف ومسؤولياتهم ونطاق عملهم، والعقوبات جراء تقصيرهم في أداء عملهم[2].

الفرع الثالث: مرحلة إصلاح الإطار المحاسبي من 1995الى 2006

لقد أصبح مشروع إصلاح وتطوير نظام المحاسبة العمومية في الجزائري محورا رئيسيا في برنامج وزارة المالية، حيث الانطلاق في إعداده منذ سبتمبر 1995 تحت إشراف المديرية العامة للمحاسبة العمومية التي قامت بتعيين لجنة مختصة بالإشراف على المشرع بالتعاون مع خبراء من البنك العالمي وصندوق النقد

[1] عبد السميع روينة، **واقع اصلاح المحاسبة العمومية في الجزائر**، مداخلة في المحور الوطني، جامعة بسكرة كلية العلوم الاقتصادية.
[2] نور الهدى بوليفة، مرجع سابق الذكر، ص 40.

الدولي، والمديرية العامة للمحاسبة العمومية لوزارة المالية لفرنسا، ونظرا لحجم وتشعب نشاط وحدات القطاع العام، تم تحديد أولويات الإصلاح المستعجلة لإعداد مشروع إصلاح الإطار التقني لمحاسبة الهيئات المركزية للدولة في المرحلة الأولى بواسطة اقتراح مخطط محاسبي جديد لقيد العمليات المالية للدولة، أما في المرحلة الثانية فيتم توسيع نطاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية لكي يشمل إصلاح محاسبة المرافق العامة ذات الطابع الإداري، ومحاسبة الجماعات المحلية لاسيما محاسبة الولاية، ومحاسبة البلدية[1].

وبالموازاة مع إعداد هذا المشروع قامت وزارة المالية بعض الإجراءات لضمان تطبيق فعال للمخطط المحاسبي للدولة وهذه الإجراءات تمثلت في:

أولا: تكثيف أنظمة الإعلام الآلي مع القواعد الجديدة لمشروع المخطط المحاسبي للدولة

حيث تم في سنة 2001 برمجة قواعد المخطط المحاسبي للدولة ضمن شبكة الإعلام الآلي الموجودة، وبذلك أصبحت هذه الأخيرة تحتوي على نظامين في آن واحد، نظام مدونة حسابات الخزينة، والمخطط المحاسبي للدولة.

ثانيا: تكوين المحاسبين العموميين

حيث اتخذت وزارة المالية عدة إجراءات لتوعية وإعلام المحاسبين العموميين في إطار برنامج تكويني:

1. يومان دراسيان في 30 نوفمبر و01 ديسمبر 1999 خاص بنواب أمناء الخزينة ورؤساء مكاتب المحاسبة لدى الخزينة الولائية، تضمن تقديم عرض عام للمخطط المحاسبي الجديد؛
2. دورة تكوينية يوم 25 أفريل 2000 خاض أمناء الخزينة الولائية تم فيها عرض ومناقشة الآراء حول مشروع المخطط المحاسبي للدولة؛
3. دورة تكوينية يوم 10جوان2000 خصت نواب أمناء الخزينة الولائية ورؤساء مكاتب المحاسبة لدى الخزينة الولائية حول سير قواعد المخطط المحاسبي للدولة؛
4. تكوين 96 مفتش مركزي ورئيسي لمدة سنة؛
5. دورة تكوينية خلال سنة 2000 في المدرسة العليا للمصرفة لفائدة 25 إطار من الخزينة؛
6. ورشات عمل تتعلق بشرح آليات التقييد المحاسبي للحقوق المثبتة لفائدة كل أمناء الخزينة الولائية وكذا قابضي الضرائب، وذلك يوم 09 جويلية 2000 قابضي الجمارك والأملاك الوطنية وذلك يوم 13جويلية 2000.

[1] شلال زهير، مرجع سابق، ص186.

وبعدها وضع مشروع المخطط حيز الاختبار من اجل التأكد من صلاحية المشروع للتطبيق على ارض الواقع عبر مرحلتين:

1. اختبار المخطط المحاسبي للدولة على مستوى ستة ولايات هي :بومرداس، تيبازة، تيزي وزو، بجاية، غرداية، ميلة، وهذا بداية من 09 جويلية 2000.
2. ثم تم الاختبار على كل التراب الوطني وكان هذا بداية من سنة 2003[1].

المطلب الثالث: آليات عصرنة نظام المحاسبة العمومية

نظرا لأهمية النظام المحاسبي للدولة في مختلف الوظائف التي تؤديها الجهات التي تخدمها، أصبح من الضروري العناية به وتطويره إلى مستوى ملائم لتفعيل دوره في خدمة العمليات الإدارية، وسنحاول التطرق إلى تحديث نظام المحاسبة العمومية وتحديث النظام الموازني وتحديث نظام الرقابة على المال العام:

الفرع الأول: عصرنة نظام المحاسبي للدولة

يسعى مشروع إصلاح نظام المحاسبة العمومية في الجزائر إلى وضع إطار محاسبي خاص بالعمليات المالية للدولة، لتدارك نقائص مدونة حسابات الخزينة العمومية التي تعاني من محدودية البيانات التي يمكن استخراجها من القوائم المالية التي تم إعدادها على الأساس النقدي والتي لا تسمح بعرض مجمل عناصر الذمة المالية للدولة.

أولا: عرض مشروع إصلاح نظام المحاسبة العمومية

يعتبر مشروع إصلاح نظام المحاسبة العمومية قفزة نوعية نحو تطبيق أساس الاستحقاق للمحاسبة العمومية في الجزائر من أجل إنشاء نظام معلوماتي محاسبي فعال يسمح بسرعة تقديم البيانات المالية الدقيقة، وفي آجال معقولة للمسئولين حول مجمل أصول وخصوم الدولة، وعرض نتائج تنفيذ قانون المالية، والوضعية المالية للخزينة العمومية من أجل اتخاذ القرارات الاقتصادية، وتوظيفها للأغراض المساءلة وتقييم الأداء، بحيث تستخرج هذه المعلومات بصفة مباشرة من سجلات المحاسبة دون اللجوء إلى السجلات الإحصائية، كما كان معمول به في النظام القائم على مدونة مجموعة حسابات الخزينة[2].

ثانيا: مبادئ تطوير نظام المحاسبة العمومية

يعتمد مشروع عصرنه نظام المحاسبة العمومية على مجموعة من المبادئ تتمثل في: [3]

---

[1] أحمد يوسف السعيدي، مرجع سابق، ص ص 82-83.

[2] شلال زهير، مرجع سابق الذكر، ص182-183.

[3] يوسف السعيدي أحمد، مرجع سابق الذكر، ض105

1. **تطبيق نظام المحاسبة العمومية وفقا للمعايير الدولية:** يعتمد هذا المبدأ على إعادة صياغة حسابات الدولة للنظام المحاسبي وفق متطلبات اعتماد المعايير الدولية للقطاع العام*، من أجل وضع نظام محاسبي يتسم بقواعد محاسبية دولية؛
2. **التحول من المبدأ النقدي إلى مبدأ الاستحقاق:** إعداد البيانات المالية وفقا لمبادئ المحاسبة على أساس الاستحقاق في تسجيل المعاملات المالية للدولة من حيث الإيرادات والنفقات في نهاية كل سنة، والتي تجسد في حسابات الموازنة؛
3. **ربط الموازنة بنظام المحاسبة العمومية:** يعتمد هذا المبدأ الربط بين عناصر الموازنة وحسابات النظام المحاسبي وتحليل الانحرافات الموجودة بين نتائج المحاسبة العمومية وحسابات الموازنة في نهاية كل سنة من أجل إعطاء شفافية أكبر لنظام المحاسبة العمومية.

فرع الثاني: تحديث وإصلاح النظام الموازني

إن عملية ترشيد النفقات العامة لا يمكن بلوغها إلا من خلال عصرنه النظام الموازني، لجعله مواكبا لمتطلبات العصر، ويعتر الإصلاح الموازني الأداة الفعالة لعصرنه النظام الموازني والذي بدوره يعتبر عنصرا من عناصر إصلاح الدولة.

إن الشروع في عملية الإصلاح هذه انطلقت من خلال التمعن في النقائص التي ظهرت على الأنظمة الموازنية المعمول بها[1].

وقد تطورت أساليب إعداد الموازنة وتعددت اتجاهاتها في ظل الأنظمة الحديثة، ومن أهمها:

أولا: موازنة البرامج والأداء:

إن ضعف أسلوب موازنة البنود في تقديم المعلومات المفيدة لمتخذي القرارات، سواء قرار التخصيص أو القرار المتعلق بكفاءة الأداء، أدى إلى تطوير أسلوب جديد سمي "موازنة البرامج والأداء" وذلك عن طريق مقترحات لجنة سميت (لجنة هوفر الأولى عام 1949) التي أوصت بتجديد الموازنة أو تعديلها عن طريق تصنيف العمليات الحكومية إلى وظائف وأنشطة ومشاريع، وكان التركيز على إعادة هيكلة الموازنة لتقويم الانجازات مع احتفاظها بالتصنيف حسب الغرض من النفقة الذي كان أساس موازنة البنود[2].

* المعايير الدولية للمحاسبة العمومية: توضح متطلبات الاعتراف والقياس والعرض والإفصاح التي تتناول العمليات والأحداث في البيانات المالية ذات الغرض العام.

[1] الاسود الصادق، مرجع سابق الذكر، ص160.

[2] اسماعيل حسين أحمروا، مرجع سابق الذكر،ص110.

قد ظهرت الاتجاهات الحديثة في الموازنة وتطورت إلى موازنة البرامج والأداء وبذلك يمكن القول بأن موازنة البرامج والأداء ما هي إلا نظام متطور للموازنة العامة للدولة يعتمد على التركيز للهدف من الإنفاق، وليس على الإنفاق بحد ذاته.

وقد عرفته لجنة التنمية الاقتصادية في الولايات المتحدة موازنة البرامج والأداء كما يلي: "هي مجموعة الأساليب التي بواسطتها تمكن مدراء البرامج من التركيز على تنفيذ الأهداف التي تقع ضمن مسؤولياتهم بصورة دقيقة، ومقارنة تنفيذ هذه الأهداف حسب الوقت، المبالغ، ساعات العمل والمواد، إن هذا النظام يزود من يستخدمه بمعلومات لا يمكن له الحصول عليها من خلال طرق الموازنة التقليدية، إذ يساعد في الحصول على نتائج أساسية و يهيئ قاعدة أفضل لاتخاذ القرارات"[1].

ومن مزايا تطبيق موازنة البرامج والأداء:

1. إعطاء صورة دقيقة عن حجم الإنفاق الحكومي من خلال تحديد علمي مسبق لكلفة ما سيتم تنفيذه من أعمال؛
2. توسيع صلاحيات مديري الدوائر في مجال التخطيط والرقابة الذاتية، وبالمقال تؤدي إلى تحميلهم مسؤولية عدم الكفاءة التي قد تحصل في الأداء؛
3. رفع كفاءة أجهزة الرقابة المالية والإدارية من خلال إضافة مؤشرات جديدة للتقويم والرقابة؛
4. تنسيق البرامج والأنشطة الحكومية ومنع الازدواج فيها؛
5. مرونة توزيع المخصصات على المهام والأنشطة وفقا لأهميتها النسبية بما يؤدي إلى الاستخدام الأمثل للموارد؛
6. رفع كفاءة النظام المحاسبي وزيادة الاعتماد على بيانات الأداء الحكومي وزيادة موثوقية التقارير المالية؛
7. إيجاد ترابط أفضل ين الخطط قصيرة الأجل والمتوسطة الأجل، والطويلة الأجل؛
8. إنشاء قاعدة البيانات موثقة وعلمية عن مجالات الأداء الحكومي الحالي، وزيادة الاعتماد على معدلات أداء ومقاييس انجاز نموذجية للإعمال المتشابهة؛
9. رفع كفاءة الوحدات الحكومية في إدارة وتنفيذ البرامج والمشروعات؛
10. إيجاد مبررات منطقية للإنفاق بمستواه، وشكله الحالي والمستقبلي؛

[1] محمد أحمد جحازي، **المحاسبة الحكومية والادارة المالية العامة**، الطبعة الرابعة ،1998،ص157.

11. ترجمة سياسة الدولة العامة وأهدافها إلى برامج تعالج المشاكل الأساسية، وذلك في صورة واضحة ومبسطة[1].

بالرغم من هذه المزايا إلا أنه يوجد هناك بعض العيوب وتتمثل في[2]:

1. النقص الكبير في إعداد الموظفين المؤهلين علميا وعمليا اللازمين لإدارة وتنفيذ هذا النوع من الموازنات؛
2. صعوبة قياس العديد من الأنشطة والخدمات الحكومية في صورة وحدات ناتج أو تحديد تكلفة الوحدة، الأمر الذي ينعكس على تحديد وحدات القياس وتحليل الأداء؛
3. قد يتم قياس تكلفة الأنشطة التفصيل دون دراسة مدى مساهمتها في تحقيق أهداف الحكومة ومدى أداء الأنشطة بطريقة مثلى.

ثانيا: موازنة التخطيط والبرمجة

يقوم هذا الأسلوب على أساس النظر إلى احتياجات المجتمع ووسائل إشباعها، بصورة شاملة ومتكاملة، وتهدف هذه الطريقة إلى تحقيق الاستخدام الأمثل والرشيد للموارد العامة بأفضل صورة ممكنة، تقوم هذه الموازنة على ثلاث عناصر هي: التخطيط، البرمجة، والميزانية.

إذ يمثل التخطيط الأهداف التي تسعى الحكومة إلى تحقيقها في المدى الطويل، أما البرمجة فتتعلق بالبدائل المختلفة الكفيلة بتحقيق هذه الأهداف المحددة مع تقرير العبء المالي، والأساليب الأكثر ملائمة لتحقيق الأهداف، وأخيرا الميزانية التي هي عبارة عن ترجمة الشرائح السنوية من البرامج في صورة اعتمادات مالية سنوية مع مراعاة حدود التمويل المالي في المدى القصير، إي أنها تقوم بالتوفيق بين اعتبارات المدى القصير وخطط المدى الطويل[3].

ويمكن تعريف موازنة التخطيط والبرمجة على أنها منهج علمي لاتخاذ القرارات يمكن من قياس التكلفة والعائد للاستخدامات البديلة للموارد الاقتصادية، وتشجيع استخدام تلك المعلومات بصفة مستمرة ومنتظمة في صياغة السياسات واتخاذ القرارات، وتبرير الأموال في وحدات الجهاز الإداري للدولة[4].

[1] اسماعيل حسين أحمروا، مرجع سابق،ص،112- 113.
[2] محمد الهور، مرجع سابق الذكر، ص ص،39،40.
[3] محمد عباس محرزي، مرجع سابق الذكر، ص 431.
[4] لعمارة جمال، مرجع سابق الذكر، ص 210.

كما أنها تهتم أساسا التخطيط الشامل، وتكاليف المهام أو الأنشطة ومدخل موازنة البرامج كامل، يستلزم التحديد المسبق للتكلفة الكلية للمهمة المعنية بغض النظر عن الوحدات التنظيمية التي قد تستخدم لتنفيذ البرامج[1].

وتتمثل مزايا موازنة التخطيط والبرمجة في[2]:

1. انه يعتمد منهجا رشيدا في اتخاذ القرارات بالقدر الذي يحتويه من التخطيط، وهو يتضمن تخصيص النفقات في الموازنة العامة لمدة طويلة خاصة تلك البرامج ذات الاهداف المحدد؛
2. استخدام التوثيق بشكل مكثف ليساعد في تحديد الاهداف و الاغراض، وتصنيفها في برامج تساعد صانعي القرارات على اتخاذ القرارات الرشيدة؛
3. يتسم البرنامج بالمرونة والتتابع اذ يضاف سنة جديدة بعد انتهاء كل سنة من اجل الحفاض على طبيعته المستمرة؛
4. ميزة التحليل وذلك ان وسائل منهج تحليل النظم (تحليل التكلفة، العائد، بحوث العمليات والبرمجة) قد ادخلت من أجل تحسين التخطيط الاستراتيجي، بحيث يتحقق تعظيم الاهداف المنجزة او تقليل الموارد الأهداف محددة؛
5. انه يمتاز بالتوجه طويل الامد، أو يهتم بالتكلفة الاجمالية لكل برنامج بدلا من التركيز على تكلفة الجزء المتعلق بالموازنة القديمة؛
6. يمتاز بالشمولية، ولتحقيقها يمارس النظام ادارة متداخلة بين عدة وحدات ادارية.

أما مساوئ موازنة التخطيط والبرمجة تتمثل في:

1. صياغة الأهداف حيث لم يكن من اليسير على المخططين تحديد أهداف الكثير من البرامج والمشاريع وذلك بسبب عدة اعتبارات، والتي تتضمن عدم تصريح السياسيين بالأهداف المراد تحقيقها، من تطبيق برنامج معين؛

2. صعوبة ربط المخرجات بالأهداف بمقاييس محددة وملموسة، تساعد على ربط علاقة الهدف بالنتيجة؛
3. صعوبة تطبيق تحليل الكلفة والمنفعة في القطاع الحكومي مقارنة بالقطاع التجاري؛
4. تجاهل النظام المضامين السياسية ومضامين أخرى عند دراسة الجدوى؛

[1] محمد الهور، مرجع سابق الذكر، ص41.
[2] اسماعيل حسين احمرو، مرجع سابق الذكر، ص 118.

5. عدم توفر قاعدة بيانات سليمة تحقق ما يحتاجه النظام من عمليات رياضية (كمية) ونقص الكفاءات ذات المقدرة على إجراء التحليلات التي يحتاجها النظام؛
6. اعتمد هذا النظام على نموذج (الإنسان الآلة) الذي يصور الفرد مجرد من العواطف والمصالح الذاتية وتنازع المصالح؛
7. صعوبة تحديد هيكل رشيد ومفيد للموازنة، كما أن تصنيفات البرامج وعناصرها لم تكن واضحة؛
8. إن ميزة الشمولية اعتبرت ميزة للنظام، واعتبرت أيضا من عوامل تراجع النظام وذلك أنها أدت إلى تركيز السلطة (تشديد المركزية) في يد الإدارة التخطيطية العليا للدولة[1].

ثالثا: موازنة الأساس الصفري

كان لنظام التخطيط والبرمجة، ولمدخل الإدارة بالأهداف، وللخبرة التي اكتسبها المختصون والمهتمون بالموازنات، أثرها على تطوير هذا الأسلوب، حيث ضهر أسلوب جديد وهو موازنة الأساس الصفري.

ويمكن تعريف الموازنة الصفرية كما يلي: هي أسلوب يعد بموجبه مشروع الموازنة العامة، في صيغته النهائية على أساس التقييم لجميع البرامج والمشروعات والأنشطة الواردة فيها، سواء كانت هذه الموازنة تشتمل على برامج مشروعات ونشطات جديدة أم مشروعات قائمة فعلا[2].

إن مرحلة إعداد الموازنة الصفرية تبدأ من قاعدة الهرم الإداري إلى أعلى هذا الهرم، بمعنى أن مختلف المستويات الإدارية للوحدات الحكومية تقوم بتوضيح وبيان جميع النشاطات التي تقوم بها، ومدى جدواها والمبالغ اللازمة لها والمبررات والأسباب المتعلقة بذلك، أي تتطلب الدراسة الانطلاق من البداية بالصفر[3].

وتتمثل مزايا الموازنة الصفرية في:

1. تؤدي إلى اعتماد التخطيط كمرحلة أساسية في إعداد الموازنة وتزيد من مشاركة العاملين في إعدادها، مما يخلق روح التعاون بينهم؛

[1] إسماعيل حسين أحمرو، مرجع سابق الذكر، ص ص 118-120.
[2] محمد الهور، مرجع سابق الذكر، ص 43.
[3] محمد أحمد حجازي، مرجع سابق الذكر، ص 187.

2. تؤدي إلى إعادة فحص كل الأنشطة على أساس البداية من الصفر، وبالتالي تمكن من تحديد البرامج التي يجب تنفيذها وتلك التي يجب استبعادها؛
3. تمكن من توزيع الموارد وفق للأولويات العامة[1]؛
4. تمكن من تقييم الأنشطة الجارية ومدى إمكانية الاستمرار فيها، أو تخفيضها أو إلغائها؛
5. تمثل تطورا واستكمالا لموازنة البرامج فهي تربط بين التكاليف والبرامج والأنشطة من أجل تخفيض التكاليف دون تأثير على جودة الأداء؛
6. دراسة وتحليل مراكز العمل والمسؤولية من نقطة الصفر؛
7. تحقيق التكامل بين الأساليب المستخدمة في إعداد الموازنة وتحقيق الأهداف والرقابة على التنفيذ[2].

أما المساوئ فتتمثل في:

1. صعوبة تحديد مجموعات القرار المختلفة الغير المتماثلة أو المتداخلة مع بعضها بنفس المعيار؛
2. تتطلب الكثير من المعلومات والبيانات التي قد لا تكون متوفرة أو من الصعب الحصول عليها؛
3. أنها تحتاج إلى وقت أطول ومجهود أكبر واعباء أكثر من الطريقة التقليدية لإعداد الموازنة[3]؛
4. وجود مركزية في التنظيم الإداري وعدم تفويض السلطات والمسؤوليات؛
5. عدم تحمل المسؤولية ونقص الوعي الإداري، وعدم توافر الخبرات والإمكانيات؛
6. كبر حجم العمل الإداري، وزيادة عدد الحزم القرارية وطول مدة إعدادها[4].

الفرع الثالث: تحديث نظام الرقابة المالية

بداية ان القيام بالرقابة مهما كان نوعها يعتبر أمرا ابداعيا، اذ ان الشخص الذي يتولى هذه المهمة يستخدم أساليب مكتوبة وأساليب ذاتية غير مكتوبة تمكنه من تحقيق الاهداف الرقابية، وبالتالي ليس من الصحيح تحديد عمل المراقب بنقاط أو أساليب محددة، بل يجب أن يترك له مجال فيه يستخدم امكانياته الابداعية الخاصة.

ومن هنا يجب التنبيه على أن الأساليب الحديثة للرقابة على المال العام ما هي إلا أدلة يستخدمها المراقب على المال العام دون أن يتقيد بها في كل إجراءاته، كما أن استخدام الأساليب الحديثة لا يعني

[1] محمد أحمد حجازي، مرجع سابق الذكر، ص 179.
[2] خالد شحادة . محمد المهايني، مرجع سابق، ص 300.
[3] محمد الهور، مرجع سابق الذكر، ص44-45.
[4] خالد شحادة . محمد المهايني، مرجع سابق، ص 300.

عدم استخدام الأساليب التقليدية المعروفة للرقابة على المال العام، بعبارة أخرى فان الأساليب الحديثة للرقابة على المال العام توفر مجالات جديدة للرقابة ولكنها لا تلغي الأساليب التقليدية ولا تعتبر بديلا عنها[1].

تعتبر الرقابة عملية هامة، حيث يتم خلالها التأكد من أن الصرف قد تم في الوقت المحدد له في الخطة المالية الموضوعة على أعمال تم انجازها وفقا لخطة العمل، أي هي عملية ربط الإنفاق بالأداء المالي، وبذلك تتضمن التقارير المالية مقارنة للأداء الفعلي وتكاليفه، بما كان يجب أن ينفق تحت الظروف العادية.

ويقتضي هذا الأسلوب من الرقابة القيام بالمتابعة المستمرة لجميع مراحل الأداء وما تم صرفه في كل مرحلة مقاسا بأهداف البرامج ومشروعاته أو أنشطته على أن تتم الرقابة أثناء الأداء مراعيا في ذلك اكتشاف القصور أو الانحرافات عن المقاييس والمعدلات المعيارية التي تتضمنها الخطط المرسومة، وذلك في وقت حدوثها مع ضرورة التعرف على أسباب هذه الانحرافات وتحديد المسؤولية والنتائج التي ترتبت عليها، وإيجاد الحلول المناسبة لعلاجها والعمل على تجنبها مستقبلا[2].

ولتفعيل دو أجهزة الرقابة المالية في القطاع العام يجب الأخذ بما يلي:

1. ضرورة مراجعة التشريعات التي تحكم عمل الأجهزة الرقابية سوءا كانت مالية بحتة، أو إدارية لإزالة التعارض بين نصوص هذه التشريعات، وإزالة التداخل بين عمل هذه الأجهزة بما يضمن حسن سير العمل ويؤدي إلى زيادة كفاءة، وفعالية هذه الأجهزة؛
2. يجب أن لا تقتصر تشريعات الأجهزة الرقابية على التأكد من تحقيق الدوائر الحكومية لأهدافها، واكتشاف المعوقات والمخالفات، ولكن يجب أن تعني هذه التشريعات بوسائل العلاج وسبل الإصلاح؛
3. وضع القوانين والتشريعات الرقابية التي تلزم الدوائر الحكومية الخضوع للرقابة المالية؛
4. تفعيل مبدأ حياد الوظيفة العامة بشكل عام من خلال ضوابط موضوعية.

[1] اسماعيل حسين أحمروا، مرجع سابق الذكر،ص311.

[2] شويخي سامية، أهمية الاستفادة من الاليات الحديثة والمنظور الاسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة ماجيستر تخصص تسيير المالية العامة، جامعة تلمسان،2011، ص170.

خلاصة

ختاما لهذا الفصل ومن خلال التطرق إلى ماهية المحاسبة العمومية نستخلص مايلي:

المحاسبة العمومية هي مجموعة القواعد والإجراءات التي تلتزم بها الجهات الإدارية للدولة فهي تركز على مختلف القواعد والإحكام القانونية التي تبين وتحكم كيفية تنفيذ العمليات المالية الخاصة بالدولة والمؤسسات والهيئات التابعة لها وتعرضنا الى مكونات نظام المحاسبة العمومية الذي يتكون من نظام محاسبة الدولة، ونظام الموازنة العامة، ونظام الرقابة العامة.

وتطرقنا إلى أعوان تنفيذ العمليات المالية ومبدأ الفصل بينهم والرقابة المتبادلة بينهم لتطبيق القواعد والاحكام القانونية على تنفيذ هذه العمليات المالية.

كما أن الدولة قامت بإصلاح النظام المحاسبي لتدارك النقائص في النظام القائم، حيث قامت بعدة اصلاحات في:

1. نظام المحاسبة العمومية للدولة: الذي يتمثل في تطبيق نظام المحاسبة العمومية على أساس الاستحقاق من أجل إنشاء نظام معلوماتي محاسبي فعال يسمح بسرعة تقديم البيانات المالية الدقيقة ،وفي آجال معقولة للمسئولين حول مجمل أصول وخصوم الدولة ،وعرض نتائج تنفيذ قانون المالية، والوضعية المالية للخزينة العمومية من أجل اتخاذ القرارات الاقتصادية، وتوظيفها للأغراض المساءلة وتقييم الأداء.
2. عملية ترشيد النفقات العامة لا يمكن بلوغها إلا من خلال عصرنه النظام الموازني، لجعله مواكبا لمتطلبات العصر، ويعتر الإصلاح الموازني الأداة الفعالة لعصرنه النظام الموازني والذي بدوره يعتبر عنصرا من عناصر إصلاح الدولة.

كما أن نظام الرقابة يعتبر أداة فعالة مما يتطلب اصلاحه وتطوير اساليب الرقابة والعمل على تطوير اجهزة الرقابة لمواكبة المعايير الدولية.

المحتويات	الصفحة
شكر	I
اهداء	II
ملخص	III
الفهرس	IV
قائمة الجداول	VIII
قائمة الأشكال	IX
قائمة الملاحق	X
مقدمة.....	أ – د
الفصل الأول: مدخل لترشيد النفقات العامة في الجماعات المحلية	01
تمهيد.....	02
المبحث الأول: ماهية الجماعات المحلية.....	03
المطلب الأول: مفهوم الجماعات المحلية.....	03
المطلب الثاني: أشكال الجماعات المحلية.....	06
المطلب الثالث: أهداف وخصائص الجماعات المحلية.....	10
المبحث الثاني: ماهية النفقات العامة.....	13

المطلب الأول: مفهوم النفقات العامة.....	13
المطلب الثاني: ظاهرة تزايد النفقات العامة.....	22
المطلب الثالث: ضوابط وآثار النفقات العامة.....	25
المبحث الثالث: ترشيد النفقات العامة.....	29
المطلب الأول: مفهوم ترشيد الانفاق العام.....	29
المطلب الثاني: عوامل نجاح عملية ترشيد الانفاق العام.....	31
المطلب الثالث: عوائق ومتطلبات ترشيد الانفاق العام.....	34
خلاصة.....	38
الفصل الثاني: أهمية المحاسبة العمومية في ترشيد النفقات العامة للجماعات المحلية	39
تمهيد.....	40
المبحث الأول: ماهية المحاسبة العمومية.....	41
المطلب الأول: تعريف وخصائص المحاسبة العمومية.....	41
المطلب الثاني: أهداف المحاسبة العمومية ومجال تطبيقها.....	44
المطلب الثالث: مكونات نظام المحاسبة العمومية.....	47
المبحث الثاني: تنفيذ النفقات العامة.....	53

المطلب الأول: أعوان تنفيذ النفقات العامة.....	53
المطلب الثاني: مراحل تنفيذ النفقات العامة.....	56
المطلب الثالث: مبد الفصل بين الامرين بالصرف والمحاسبين العموميين.....	59
المبحث الثالث: عصرنة نظام المحاسبة العمومية لترشيد النفقات المحلية	62
المطلب الأول: أهداف وأهمية عصرنة المحاسبة العمومية.....	62
المطلب الثاني: مراحل عصرنة نظام المحاسبة العمومية.....	64
المطلب الثالث: آليات عصرنة نظام المحاسبة العمومية.....	67
خلاصة.....	75
الفصل الثالث: واقع المحاسبة العمومية كأداة لترشيد الانفاق العام في الجماعات المحلية – دراسة حالة بلدية وامري –	76
تمهيد.....	77
المبحث الاول: تقديم بلدية وامري.....	78
المطلب الأول: موقع بلدية وامري وتطورها.....	78
المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي لبلدية وامري.....	80
المبحث الثاني: هيكل النفقات العامة في ميزانية البلدية.....	85
المطلب الأول: تبويب نفقات التسيير.....	85

المطلب الثاني: تبويب نفقات التجهيز والاستثمار.....	90
المبحث الثالث: مدى مساهمة المحاسبة العمومية في ترشيد النفقات العمومية في بلدية وامري.	92
المطلب الأول: تحليل نفقات بلدية وامري من سنة 2012 إلى سنة 2016	92
المطلب الثاني: تقييم فعالية المحاسبة العمومية في ترشيد النفقات العامة لبلدية وامري	100
خلاصة.....	106
خاتمة.....	107
قائمة المراجع	113
قائمة الملاحق.....	120

الفصل الأول:

مدخل لترشيد النفقات العامة في الجماعات المحلية

الفصل الثاني:

أهمية المحاسبة العمومية

في ترشيد النفقات العمومية

للجماعات المحلية

الفصل الثالث:

واقع المحاسبة العمومية كأدات لترشيد الانفاق العام في الجماعات المحلية

– دراسة حالة بلدية وامري –

مقدمة

قائمة الجداول والأشكال

خاتمة

قائمة المراجع

الملاحق

فهرس المحتويات

مقدمة:

إن تطور مهام ووظائف الدولة وتعددها وانتقالها من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة، واتساع رقعتها الجغرافية وتزايد عدد سكانها، قد صعب عليها القيام بمهامها على أكمل وجه، فاعتمدت على نظام إداري من شانه الإشراف وإدارة الشؤون المحلية عن طريق المواطنين المحليين، حيث يقوم نظام الإدارة المحلية؛ أو ما يعرف في الجزائر بالجماعات المحلية؛ مقام الدولة في كل أنشطتها، وهذا ما أدى إلى تزايد مهامه واهميته بالنسبة للدولة وللمواطنين على حد السواء، ما يترتب عليه زيادة الأثر المالي لكل نشاط تقوم به الجماعات المحلية لصالح المواطنين والأفراد، وهو ما يعرف بالإنفاق العام.

تحتل النفقات العامة مكانة هامة في تسيير الشؤون العامة بالنسبة للدولة والهيئات العمومية والجماعات المحلية بحيث تتيح لها تنفيذ البرامج الاقتصادية والاجتماعية، في الإطار العام للسياسة الاقتصادية والاجتماعية للدولة، عن طريق قنوات تعرف بنظام المحاسبة العمومية والتي تتيح انتقال الأموال من الدولة إلى باقي القطاعات والأفراد، في خطوات متتابعة ومتتالية وعن طريق أعوان مؤهلين للقيام بتلك العمليات.

قامة الجزائر بتنفيذ برنامج الإنعاش الاقتصادي، بالإضافة إلى تسطير برامج تنموية مع تخصيص مبالغ واعتمادات مالية لتغطية هذه الاعباء، في فترة كانت فيها الجزائر تشهد وفرة مالية كبيرة من جراء ارتفاع أسعار البترول، مما ادى إلى تزايد حجم النفقات العامة وتزامنا مع محدودية الموارد بعد انهيار أسعار البترول، حيث أصبح من الضروري إتباع سياسة تتيح الحفاظ على الموارد العامة من التبذير والإسراف وسوء التدبير عموما، مما يتطلب ترشيد الإنفاق العمومي وتوجيهه نحو المشاريع ذات الأولوية والمردودية الاقتصادية والاجتماعية.

و ظهرت فكرة ترشيد الإنفاق، كأحد أهداف نظام المحاسبة العمومية الحديثة، والتي تؤدي الى الرفع من كفاءة ومردودية النفقة العامة وفاعليتها.

ومن خلال ما سبق يجدر بنا طرح الإشكالية التالية:

<< ما هي اسهامات المحاسبة العمومية في ترشيد النفقات العامة للجماعات المحلية >>

الأسئلة الفرعية

1. ما المقصود بترشيد الانفاق العام في الجماعات المحلية؟
2. ما اهمية نظام المحاسبة العمومية في القطاع العام، وما هي الآليات الحديثة الواجب تطبيقها في هذا النظام لترشيد الانفاق العام؟
3. ما هو واقع نظام المحاسبة العمومية في بلدية وامري لترشيد نفقاتها العامة؟

الفرضيات

1. ترشيد الانفاق العام في الجماعات المحلية يعني حسن التصرف في الأموال العامة وإنفاقها بعقلانية وحكمة وعلى أساس رشيد دون إسراف ولا تقتير، من خلال ضبط النفقات واحكام الرقابة عليها والوصول بالتبذير والاسراف الى الحد الادنى.
2. لنظام المحاسبة العمومية اهمية كبيرة في تسيير الوحدات الحكومية من خلال الاجراءات والقواعد والقوانين والنظم التي تحكم تنفيذ العمليات المالية، ولترشيد الانفاق العام هناك آليات حديثة لنظام المحاسبة العمومية تتمثل في عصرنة النظام المحاسبي للدولة، وعصرنة نظام الموازنة، وعصرنة نظام الرقابة العامة.
3. للمحاسبة العمومية دورا كبير في ترشيد الإنفاق العام على مستوى بلدية وامري من خلال ادوات النظام المستخدمة في تنفيذ العمليات المالية .

أهمية الدراسة

1. إثراء المكتبة؛
2. تنمية قدراتنا في هذا المجال، بحكم التخصص المهني من جهة، وإثراء البحث العلمي من جهة ثانية؛

3. يـوفر امكانيــة تحسـين بيئــة العمـل المحاسـبي فــي مجـال تقيـيم أداء انشـطة وحـدات الجماعـات المحلية.
4. حداثة موضوع البحث حيث يعتبر موضوع الساعة نتيجة توجهات الحكومة؛
5. يعتبر البحث امتداد للبحوث السابقة في مجال عصرنة نظام المحاسبة العمومية.

أهداف الدراسة

1. التعرف على الجماعات المحلية العمومية وعملها ومشاكلها؛
2. إبراز دور المحاسبة العمومية كأداة لترشيد النفقات العمومية لدى الهيئات المحلية؛
3. التعرف على واقع تطبيق ترشيد الإنفاق العام على أرض الواقع؛
4. نقائص وعيوب نظام المحاسبة العمومية القائم، والإصلاحات الواجب اتخاذها لإصلاحه؛
5. التعـرف علــى الآليــات الحـديث لنظــام المحاســبة العموميــة، والاصــلاحات القائمــة مــن طــرف الدولة لمواكبة التطور في هذا المجال.

منهج الدراسة

ولتحقيـق أهـداف البحـث والإجابــة علــى الإشـكالية ولإثبـات صـحة الفرضـيات المقدمــة اخترنــا منهجــا وصفيا في مجال عرض المفاهيم النظرية، ومنهجا تحليليا لتوضيح وشرح البيانات المالية للبلدية.

الدراسات السابقة

من خلال بحثنا في قاعدة البيانات للمكتبة فقد وجدنا الرسائل والمذكرات التالية:

1. الدكتوراه

- **عصـــرنة نظـــام الموازنـــة العامـــة وأهميتهـــا لترشـــيد النفقـــات العامـــة**، حكـيم بوجطـو، 2014/2013،يهـتم بعصـرنة نظـام الموازنــة ولـم يتطـرق الــى اهميــة بــاقي مكونــات نظـام المحاسـبة العمومية.
- **آفــاق اصــلاح نظــام المحاســبة العموميــة الجزائــري الخــاص بتنفيــذ العمليــات الماليــة للدولــة**، شــلال زهيــر، 2014/2013، الدراســة تبــين امكانيــات وآفــاق اصــلاح نظــام المحاســبة العموميــة للدولة، وعدم التطرق الى دور المحاسبة العمومية في ترشيد الانفاق العام.

2. ماجيستير

- **أفاق إصلاح النظام المحاسبة العمومية– حالة الجزائر**، أحمد يوسف السعيدي، 2009/ 2010، الدراسة تشمل سبل اصلاح نظام المحاسبة العمومية للدولة دون التطرق الى اصلاح نظام المحاسبة العمومية الخاص بالجماعات المحلية.
- **ترشيد الإنفاق العام بإتباع منهج الانضباط بالأهداف، دراسة تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر**، محمد ين عزة، 2010/2009، الدراسة تهدف إلى إبراز أهمية الانضباط بالأهداف كأداة لترشيد الإنفاق العام، أي التركيز على عنصر واحد من مكونات نظام المحاسبة العمومية فقط.
- **تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية**، عباس عبدالحفيظ، 2012/2011، تكمن اهمية الدراسة في دراسة الجدوى من النفقات العامة للجماعات المحلية، وعدم التطرق لترشيد هذه النفقات.

3. ماستر

- **واقع اصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري لمواجهة معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام**، نور الهدى بوليفة، 2015/2014، تكمن اهمية الدراسة في عصرنة نظام المحاسبة العمومية ومدى مطابقته مع المعايير المحاسبة الدولية للقطاع العام، وعدم التطرق الى جانب النفقات العامة وترشيدها.

تقسيم الدراسة

ولغرض تسهيل عملية الدراسة، قمنا بتقسيم بحثنا إلى ثلاثة فصول متجانسة، حيث نستعرضها كما يلي:

- الفصل الأول ويحتوي على مجموعة من المفاهيم التي تخص الإدارة المحلية في المبحث الاول، والنفقات العمومية في المبحث الثاني، وكذلك مفهوم ترشيد الإنفاق العام في المبحث الثالث.
- الفصل الثاني فتطرقنا فيه إلى نظام المحاسبة العمومية وقمنا بتعريف نظام المحاسبة العمومية في المبحث الأول، تنفيذ النفقات العامة في المبحث الثاني، اما المبحث الثالث فيتضمن مبدأ الفصل بين أعوان التنفيذ.
- لنختم دراستنا بفصل تطبيقي عن بلدية وامري.

ملخص

تهدف هذه الدراسة إلى تقييم قدرة نظام المحاسبة العمومية القائم كأدات لترشيد الإنفاق العام للدولة عموما والجماعات المحلية على وجه الخصوص، ومعرفة النقائص التي يعاني منها هذا النظام وإعطاء البدائل المناسبة لتطويره وعصرنته ليقوم بترشيد النفقات العامة، بما يحقق فعاليتها ومردوديتها على المستوى الكلي للدولة والجزئي للجماعات المحلية، وخصوصا بعدما أصبح ترشيد الإنفاق العام ضرورة حتمية فرضته الظروف الاقتصادية العامة للدولة، وانخفاض مداخيلها النفطية بعد انهيار أسعار النفط في الأسواق الدولية، وتقتصر دراستنا لنظام المحاسبة العمومية من جانب الجماعات المحلية (البلدية) كونها صورة عاكسة لسياسة الدولة المطبقة محليا، وتوصلت دراستنا إلى أن الدولة تقوم بترشيد الانفاق العام عن طريق نظام المحاسبة العمومية على الرغم من القصور الذي يعاني منه، مما يجعل مفهوم ترشيد الإنفاق مفرغ من محتواه الاقتصادي، ويتداخل مع مفهوم سياسة التقشف.

الكلمات المفتاحية: الجماعات المحلية، الانفاق العام، ترشيد الإنفاق العام، نظام المحاسبة العمومية، فعالية النفقات العامة، الإصلاح، الاهداف، النتائج.

RÉSUMÉ

Cette étude vise à évaluer la capacité du système comptable public comme outil de rationaliser les dépenses publiques de l'état en général et dans les collectivités locales en particulier et à connaître les lacunes rencontrées par ce système et donner des alternatives appropriées pour développer et moderniser pour la rationalisation des dépenses publiques afin d'atteindre l'efficacité et la rentabilité au niveau macro de l'État et collectivités locales partielles, et surtout après la rationalisation des dépenses publiques est devenue une nécessité imposée par les conditions économiques générales de l'Etat et la baisse des revenus pétroliers après l'effondrement des prix du pétrole sur les marchés internationaux, et notre étude est limitée au système de comptabilité publique par des collectivités locales (commune) étant le reflet de la politique de l'État appliqué localement, Et notre étude a révélé que l'état a décidé de rationaliser les dépenses publiques à travers le système de comptabilité publique en dépit des insuffisances enregistrées en rendant le concept de rationalisation des dépenses déchargé du contenu économique et interfère avec le concept de la politique d'austérité.

Mots clés:collectivités locales, Les dépenses publiques, Rationalisation des dépenses publiques, Système de comptabilité publique, L'efficacité des dépenses publiques, réforme, objectifs, résultats.

الإهداء

بسم الله الرحمن الرحيم

"وقل ربي إرحمهما كما ربياني صغيرا"

إلى التي حملتني وهنا على وهن ، إلى التي أكن لها كل الحب والتقدير

والتي كنت لها قرة عين، والدتي الغالية حفظها الله وأطال في عمرها،

إلى من كان منبع العز والقوة والرجولة، إلى من علمني السخاء والجود والكرم

والذي لم يبخل عليا بدعمه المادي والمعنوي، أبي حفظه الله وبارك في عمره،

الى التي اعانتني وصبرت ولم تبخل بدعمها المعنوي؛ زوجتي الغالية، إلى جدتي أطال

الله في عمرها، وإلى خالي وعائلته، وأعمامي وعماتي

إلى كل إخوتي وأخواتي كل بإسمه وإلى كل اصدقائي الاعزاء

إلى كل زملائي طلبة السنة الثانية ماستر تخصص مالية وبنوك،

إلى الذي قاسمني هذا العمل المتواضع صديقي رحماني حميد،

إلى كل أساتذة المشوار الدراسي.

وفي الأخير أرجو من الله العلي القدير أن يوفقني.

الياس

إهداء

اللهم علمنا ما ينفعنا وأنفعنا بما علمتنا وزدنا علما

" ربّي إذا منحتني القوة فلا تأخذ عقلي وإذا منحتني النجاح فلا تأخذ تواضعي وإذا منحتني التواضع ربّي لا تدعني أُصابُ بالغرور إذا نجحت ولا باليأس إذا فشلت"

فإذا كان الإهداء تعبيرا عن جزء من الوفاء أهدي ثمرة جهدي إلى:

إلى والدتي رحمة الله عليها وإلى والدي أطال الله تعالى في عمره، زوجة أبي أطال الله عمرها

إلي كل الإخوة والأخوات إلى كل الأهل والأقارب، وبالخصوص محمد ابن عمي

إلى أخي وزميلي في الدراسة والعمل الذي كان دعما لي وسندا في إنجاز هذه المذكرة: الياس رحمون

إلى كل أصدقائي في الدراسة: إلياس، يوسف، كمال، حمزة، وليد، سمير

إلى من سعتهم ذاكرتي و لم تسعهم مذكرتي

إلى كل شخص يعرفني ولا أعرفه.

HAMID

حميد

قائمة الجداول والأشكال

أولا: قائمة الجداول

رقم الجدول	عنوان الجدول	الصفحة
01-03	**يوضح تطور إجمالي النفقات العامة لبلدية وامري الفترة 2012-2016**	**93**
02-03	**تطور نفقات التسيير لبلدية وامري الفترة 2012-2016**	**95**
03-03	**تطور نفقات التجهيز والاستثمار لبلدية وامري الفترة 2012-2016**	**97**

ثانيا: قائمة الأشكال

رقم الشكل	عنوان الشكل	الصفحة
01-01	يوضح التقسيمات النظرية للنفقات العمومية	21
01-02	مكونات نظام المحاسبة العمومية	52
02-02	إجراءات تنفيذ النفقات العمومية والأعوان القائمين بها	59
01-03	الهيكل التنظيمي لبلدية وامري	84
02-03	تطور إجمالي النفقات لبلدية وامري من سنة 2012 إلى 2016	94
03-03	تطور النفقات التسيير لبلدية وامري من سنة 2012 إلى 2016	96
04-03	تطور النفقات التجهيز والاستثمار لبلدية وامري من سنة 2012 إلى 2016	98

أولا: مراجع باللغة العربية

I. السور القرآنية.

1. سورة البقرة، الآية رقم 254.
2. سورة البقرة، الآية 254.
3. سورة البقرة، الآية 267.
4. سورة آل عمران، الآية 92.
5. سورة الإسراء، الآية رقم 100.

II. لكتب والمؤلفات.

1. إبراهيم السيد المليجي، **المحاسبة في الوحدات الحكومية**، ط1، الاسكندرية، مصر 2002.
2. إبراهيم علي عبد الله، أنور العجارمة، **مبادئ المالية العامة**، دار الصفاء للطباعة والنشر والتوزيع.
3. إسماعيل حسين أحمرو، **المحاسبة الحكومية من التقليد إلى الحداثة**، دار الميسرة للنشر والتوزيع، عمان 2003، ط 1.
4. باسم أحمد عامر، **نظرية الإنفاق في ضوء القرآن الكريم**، دار النفائس للنشر والتوزيع، الأردن، 2010.
5. جمال لعمارة، **أساسيات الموازنة العامة للدولة المفاهيم والقواعد والمراحل والاتجاهات الحديثة**، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2004.
6. حامد عبد المجيد دراز، محمد عمر حماد أبو دوح، **مبادئ المالية العامة**، اليكس لتكنولوجيا المعلومات، الاسكندرية، 2007.
7. حسين مصطفى حسين، **المالية العامة**، ديوان المطبوعات الجامعية، ط 2001.
8. خالد شحادة الخطيب ومحمد خالد المهايني، **المحاسبة الحكومية**، ط1، دار وائل للنشر، عمان 2008.
9. زينب حسن عوض الله، **مبادئ المالية العامة**، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 1998.
10. محمد عمر أبو دوح، **ترشيد الإنفاق العام وعجز ميزانية الدولة**، الدار الجامعية، الاسكندرية، 2006.
11. سوزي عدلي ناشد، **المالية العامة**، كلية الحقوق بجامعة الاسكندرية.
12. طارق الحاج، **المالية العامة**، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2009.
13. عادل أحمد حشيش، **أساسيات المالية العامة**، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، 1992.

14. عادل أحمد حشيش، **أصول الفن المالي للاقتصاد العام** ، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، مصر، ص 76

15. عبد الحكيم محمود كراجة، **المحاسبة الحكومية بين النظرية والتطبيق**، دار وائل للنشر، الأردن،1997.

16. عبد الرزاق شيخلي، **العلاقة بين الحكومة المركزية والإدارات المحلية**، دراسة مقارنة، ندوة، المعهد لإنماء المدن، بيروت، 23-25 سبتمبر 2002.

17. عثمان محمد غنيم، **التخطيط أسس ومبادئ عامة**، دار الصفاء للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، عمان، 2004.

18. عقيلة محمود يوسف المبيضين، **النظام المحاسبي الحكومي وإدارته**، دار وائل للنشر، عمان، 1999.

19. علاء الدين عشي، **مدخل القانون الإداري**، الجزء 01، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر.

20. على خليفة الكواري، **دور المشروعات العامة في التنمية الاقتصادية**، عالم المعرفة للنشر والتوزيع، الكويت،1981.

21. علي زغدود، **المالية العامة**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.

22. فوزي عبد المنعم، **المالية العامة والسياسة المالية**، دار النهضة العربية للطباعة والنشر 1971، لبنان .

23. قاسم ابراهيم الحسيني، **المحاسبة الحكومية والميزانية العامة للدولة**، مؤسسة الوراق، عمان، الاردن،1999.

24. محمد أحمد حجازي، **المحاسبة الحكومية والادارة المالية العامة**، المكتبة الوطنية، عمان، ط 4، 1998 .

25. محمد العزيز أبو رماد، **نظرية المحاسبة الحكومية**، مكتبة الانجلو المصرفية، .

26. محمد الهور، **أساسيات في المحاسبة الحكومية**، دار وائل للنشر، الأردن، 1998.

27. محمد سيد سرايا و سمير كامل، **المحاسبة الحكومية في الوحدات الحكومية والمحاسبة القومية**، الدار الجامعية للطباعة والنشر، الإسكندرية، 1998.

28. محمد شاكر عصفور، **أصول الموازنة العامة**، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن، 2008.

29. محمد شاكر عصفور، **أصول الموازنة العامة**، دار الميسرة للنشر والتوزيع، عمان 2008، .

30. محمد شاكر عصفور، **أصول الموازنة العامة**، مكتبة الصفحات الذهبية، الرياض، 1988.

31. محمد عباس بدوي، عبد الوهاب نصر، **المحاسبة الحكومية والقومية بين النظرية والتطبيق**، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية،2008.

32. محمد عباس محرزي، **اقتصاديات المالية العامة**، ديوان المطبوعات الجامعية 2008.

33. محمد عبد المنعم عفر وأحمد فريد مصطفى، **الاقتصاد المالي الوضعي والاسلامي بين النظرية والتطبيق**، مؤسسة شباب الجامعة، مصر 1999.

34. محمد على خلايلية، **الإدارة المحلية**، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2009.

35. موفق حديد محمد، **الادارة العامة هيكلة الاجهزة وضع السياسات وتنفيذ البرامج الحكومية**، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان ،ط4، 2007.

36. نوزاد عبد الرحمان الهيثمي ومنجد عبد اللطيف الخشابي، **المدخل الحديث في اقتصاديات المالية العامة**، دار المناهج للنشر والتوزيع، الأردن، 2006.

III. الرسائل والمذكرات

1. حكيم بوجطو، **عصرنة نظام الموازنة العامة وأهميتها لترشيد النفقات العامة**، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة البليدة 2، 2014/2013.

2. دراوسي مسعود، **السياس المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي –حالة الجزائر 1990–2004**، أطروحة دكتوراه جامة الجزائر 2006/2005.

3. شعبان فرج، **الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الانفاق العام والحد من الفقر–دراسة حالة الجزائر**، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر2011،2012/3 .

4. شلال زهير، **آفاق اصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة**، أطروحة دكتوراه في علوم التسيير، جامعة بومرداس،2014/2013.

5. الصادق الاسود، **مساهمة المحاسبة العمومية في ترشيد النفقات–حالة الجزائر–**، اطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية تخصص تسيير ، جامعة الجزائر3، 2011/2010.

6. كردودي صبرينة، **ترشيد الإنفاق العام ودوره في علاج عجز الموازنة العامة**، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة بسكرة، 2014.

7. أحمد يوسف السعيدي، **أفاق إصلاح النظام المحاسبة العمومية– حالة الجزائر**، مذكرة ماجيستير في علوم التسيير، تخصص محاسبة، جامعة المدية،2009/ 2010.

8. بودخدخ كريم، **أثر سياسة الانفاق العام على النمو الاقتصادي –دراسة حالة الجزائر**، مذكرة ماجيستر في علوم التسيير، تخصص نقود ومالية، جامعة دالي ابراهيم الجزائر، 2010.

9. بومدين بن نوار، **النفقات العامة على التعليم**، مذكرة ماجيستر في العلوم الاقتصادية، 2011/2010.

10. جمال يرقي، **أساسيات في المالية العامة وإشكالية العجز في ميزانية البلدية**، مذكرة ماجيستير كلية العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2002.

11. سالكي سعاد، **دور السياسة المالية في جلب الاستثمار الاجنبي المباشر**، مذكرة ماجيستر في التسيير الدولي للمؤسسات، جامعة ابو بكر بلقايد تلمسان، 2011.

12. شويخي سامية، **أهمية الاستفادة من الاليات الحديثة والمنظور الاسلامي في الرقابة على المال العام**، مذكرة ماجيستر تخصص تسيير المالية العامة، جامعة تلمسان،2011.

13. عائشة بن ناصر، **الرقابة المالية على النفقات العمومية دراسة حالة المراقبة المالية لولاية بسكرة**، مذكرة ماستر في العلوم الاقتصادية، جامعة بسكرة، 2013/2012.

14. عباس عبدالحفيظ، **تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة ماجستير علوم اقتصادية**، جامعة تلمسان، 2012/2011.

15. عثمان عزيزي، **دور الجماعات المحلية والمجتمعات المحلية في التسيير والتنمية، مذكرة ماجستير في التهيئة العمومية**، جامعة قسنطينة.

16. محمد ين عزة، **ترشيد الإنفاق العام بإتباع منهج الانضباط بالأهداف، دراسة تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر**، مذكرة ماجيستر في العلوم الاقتصادية، 2010/2009، جامعة تلمسان.

17. نور الهدى بوليفة ، **واقع اصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري لمواجهة معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام**، مذكرة ماستر في علوم التسيير، جامعة الوادي،2015/2014.

IV. القوانين والمراسيم.

1. ج.ج.د.ش، رئاسة الجمهورية، **دستور 2016**، الجريدة الرسمية العدد 17 المتضمنة تعديل دستور 1996، المؤرخة في 27 جمادى الأولى 1437 الموافق لـ 07 مارس 2016.

2. ج.ج.د.ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، **قانون 10/11 يتعلق بالبلدية**، المؤرخ في 2011/07/22، الجريدة الرسمية رقم 37، الصادر في 2011/07/03.

3. ج.ج.د.ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، **قانون 07/12 يتعلق بالولاية**، المؤرخ في 2012/02/21، الجريدة الرسمية رقم 12، الصادر في 2012/02/29.

4. ج.ج.د.ش، وزارة المالية، **القانون 84/ 17 المتعلق بقوانين المالية**، المؤرخ في 08 شوال 1404 الموافق ل 1984/07/07 المتعلق بقانون المالية، الجريدة الرسمية رقم 28، الصادر بتاريخ 10 يوليو 1984.

5. ج.ج.د.ش، وزارة المالية، **القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية**، المؤرخ في 24 محرم 1411 الموافق ل 1990/08/15، المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية رقم 35، الصادرة بتاريخ 15 غشت 1990.

6. ج.ج.د.ش، وزارة المالية، **مرسوم تنفيذي رقم91-313 يحدد اجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفياتها ومحتواها**، المؤرخ في 28صفرعام 1412 الموافق ل07 سبتمبر 1991 ،الجريدة الرسمية رقم43، الصادرة بتاريخ18 سبتمبر 1991.

7. ج.ج.د.ش، وزارة المالية، **المرسوم التنفيذي رقم 42/03 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي 313/91،الذي يحدد اجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفياتها ومحتواها**، المؤرخ في 17ذي القعدة عام 1423 الموافق لـ19 يناير 2003، الجريدة الرسمية رقم04 الصادرة بتاريخ22 يناير 2003.

8. ج.ج.د.ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، **المرسوم رقم 63- 189، المؤرخ في 16-05-1963، المتضمن إنشاء بلدية وامري.**

V. الملتقيات والندوات

أ- ملتقيات

1. حاو شين ابتسام، **الإدارة المحلية المفهوم والأركان والأسس**، مداخلة ضمن الملتقي الدولي الثاني حول آليات تطوير أداء الإدارة المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية المستدامة – دراسة تجارب بعض الدول –، بجامعة البليدة 2، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 02 و03 جوان 2014.

2. خضراوي ساسية وجبار هاجر، **نظم الإدارة المحلية**، مداخلة ضمن الملتقي الدولي الثاني حول آليات تطوير أداء الإدارة المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية المستدامة – دراسة تجارب بعض الدول –، بجامعة البليدة 2، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 02 و03 جوان 2014.

3. دراوسي مسعود، **معوقات الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية وسبل تفعيلها**، مداخلة ضمن الملتقي الدولي الثاني حول آليات تطوير أداء الإدارة المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية المستدامة –

دراسة تجارب بعض الدول –، بجامعة البليدة 2، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 02 و03 جوان 2014.

4. عبد السميع روينة، **واقع اصلاح المحاسبة العمومية ي الجزائر**، مداخلة في المحور الوطني، جامعة بسكرة كلية العلوم الاقتصادية.

5. محمد محمود الطعامنة، **الملتقى العربي الأول بعنوان نضم الإدارة المحلية في الوطن العربي**18-20 **أغسطس 2003**.، سلطنة عمان.

6. يونس أعمر، وحوالي لمين، **الإدارة المحلية**، مداخلة ضمن الملتقى العلمي الدولي الثاني حول آليات تطوير أداء الإدارة المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية المستدامة – دراسة تجارب بعض الدول– ، بجامعة البليدة 2، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 02 و03 جوان 2014.

ب- ندوات

1. عبد الرزاق شيخلي، **العلاقة بين الحكومة المركزية والإدارات المحلية، دراسة مقارنة**، ندوة، المعهد لإنماء المدن، بيروت، 23-25 سبتمبر 2002.

VI. هيئات رسمية

1. المعهد الوطني لتكوين مستخدمي التربية وتحسين مستواهم.
2. وثائق من البلدية.

ثانيا: مراجع باللغة الأجنبية

1. **Circulaire Interministérielle C2 sur Les Opérations Financières Des Communes**.

قـائـمـة الملاحق

الملحق

رقم الملحق	عنوان الجدول	الصفحة
01	**الحساب الإداري**	**121**
02	التعليمة C2	**122**
03	مراسلة الوزير الأول إلى أعضاء الحكومة والسادة الولاة	**123**
04	مراسلة الوزير الأول للأمرين بالصرف	**125**
05	تعليمة وزير المالية	**127**

كلمة شكر وتقدير

قال رسول الله صلى الله عليه وسلم

{ ومن لم يشكر الناس لا يشكر الله عز وجل}

نشكر الله عزّ وجلّ الذي رزقنا العقل وحسن التوكل عليه، سبحانه وتعالى

على نعمه الكثيرة التي رزقنا إياها فالحمد لله

كما نتوجه بجزيل الشكر والتقدير والثناء الخالص الي الاستاذ الفاضل

"جبارة بناصر" الذى اشرف علينا في تحضير هذه المذكرة

والذى لم يبخل علينا بتوجيهاته ونصائحه ومعلوماته القيمة التي ساهمت

في اثراء موضوع دراستنا وكانت عونا لنا في اتمام هذا العمل فجزاه الله خير جزاء.

كما نتقدم بالشكر الخالص للجنة على قبولها مناقشة موضوع بحثنا

ونخص بالشكر الجزيل كل من السيد: رئيس المجلس الشعبي البلدي

والسيد الأمين العام لبلدية وامري

على الدعم والمساعدات التي تلقيناها، وكل التسهيلات التي قدموها لنا

ولا يفوتنا أن نشكر جميع أساتذة كلية العلوم الاقتصادية

وكل زملائنا الطلبة.