



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي



كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير
قسم علوم التسيير

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي

ميدان العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

الشعبة: علوم تسيير

التخصص: تدقيق محاسبي

دراسة تقييمية لترشيد النفقات العامة في ظل
إصلاح نظام المحاسبة العمومية
حالة الجزائر للفترة: 2001-2015

إشراف الدكتور:

أحمد نصير

إعداد الطالبات:

هدى لومي

سليمة زوزو

أعضاء لجنة المناقشة:

رئيسا

أستاذ مساعد - أ-

عبد الرزاق حواس

مشرفا ومقررا

أستاذ محاضر - أ-

أحمد نصير

ممتحنا

أستاذ محاضر - ب-

بلقاسم بن خليفة

ممتحنا

أستاذ مساعد - أ-

عبد الحق بوقفة

السنة الجامعية: 2016/2015

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر و تقدير

قال الله تعالى: ﴿لَئِنْ شَكَرْتُمْ لَأَزِيدَنَّكُمْ﴾ صدق الله العظيم.

الشكر الأول لله تعالى خالق الإنسان وواهب العقل والبيان

الذي هدانا بخير خلقه محمد صلى الله عليه وسلم ويسر لنا سبيل العلم فله الشكر حتى يرضى وله الشكر بعد الرضى.

ثم كامل الشكر والتقدير للأستاذ المشرف " أحمد نصير " صاحب الفضل بعد الله

على ما قدمه لنا من نصائح وتوجيهات قيمة خلال فترة إنجاز هذه المذكرة، ونسأل الله العظيم أن يجزيه عنا خير الجزاء.

وما من سبيل سوى أن نشكر في آخر هذه الكلمات كل من ساعدنا من قريب أو من بعيد ولو بكلمة طيبة.

إهداء

إلى روحهما الطاهرة أبي وأمي

إلى زوجي الغالي

إلى إخوتي وأخواتي الأعمام

إلى رفيقتي التي كانت كالأخت معي في إهداد المذكرة

سليمة زوزو

إلى صديقاتي وجميع زملائي وزميلاتي

إلى كل زملائي في العمل متوسطة عمار

حامدي بالجديدة

كل الاحترام والتقدير لهم

هـــــــــ

إهداء

إلى أبي وأمي: لرضاكما ودمائكما...

أنحني

إلى إخوتي وأخواتي... خكري وسندي في الحياة

إلى من شاركني في إعداد هذا العمل

المتواضع... هدي لومي

إلى كل أفراد عائلتي... محبة ومودة

إلى صديقاتي... كل إخلاصي وتقديري

لكم جميعا: مع خالص شكري واحترامي

سليمة

تتم هذه الدراسة بموضوع: ترشيد النفقات العامة في ظل إصلاح نظام المحاسبة العمومية، والذي يعتبر خطوة مهمة نحو تخصيص أمثل للموارد في ظل شح مصادر التمويل، كما جاءت هذه الدراسة بهدف توضيح مدى مساهمة النفقات العمومية في خلق نظام محاسبي عمومي فعال يركز على تسجيل وإثبات العمليات المالية للدولة وإعداد التقارير والقوائم المالية، كما تهدف هذه الدراسة أيضا إلى تحليل النفقات العامة خلال الفترة المدروسة 2001-2015، وذلك من أجل معرفة مدى تغطية إيرادات الدولة العامة لنفقاتها والعمل على ترشيدها من خلال محاربة الإسراف والتبذير، الأمر الذي بيّن أن الدولة مرت بعجز موازني متواصل استلزم القيام بتحديث وعصرنة لنظام الموازنة العامة من أجل تكوين قاعدة قانونية وتنظيمية جديدة يتمثل محورها في التسيير القائم وفق النتائج.

الكلمات المفتاحية: المحاسبة العمومية، نظام المحاسبة العمومية، ترشيد النفقات العامة، الموازنة العامة.

Abstract :

This study is concerned with the subject : the rationalization of public expenditures under the reform of the public accounting system, which is considered an important step towards the optimal allocation of resources in light of the scarcity of funding sources, as this study was to clarify the extent of the contribution of public expenditure in the creation of a public effective accounting system focuses on recording and to demonstrate the financial operations of the state and the preparation of reports and financial statements, This study also aims to analyze public expenditure during the period studied 2001-2015, in order to find out the extent of coverage of the general state revenues to expenditures and the work to rationalize through combat extravagance and waste, which showed that the state passed a deficit of continuous Budget required to update and modernize the system budget general for legal and regulatory new base configuration is centered in the management in accordance with the existing results.

Key words: Public accounting, public accounting system, rationalize public spending, the general budget.

الصفحة	المحتوى
	الإهداء
	الشكر والتقدير
	الملخص
IV-I	الفهرس
أ-هـ	المقدمة العامة
	الفصل الأول: الإطار النظري حول المحاسبة العمومية وترشيد الإنفاق العام
02	تمهيد
03	المبحث الأول: الأسس النظرية حول المحاسبة العمومية
03	المطلب الأول: مفاهيم وخصائص المحاسبة العمومية
03	الفرع الأول: تعريف المحاسبة العمومية
04	الفرع الثاني: خصائص المحاسبة العمومية
04	المطلب الثاني: مبادئ وأسس المحاسبة العمومية
05	الفرع الأول: مبادئ المحاسبة العمومية
05	الفرع الثاني: أسس المحاسبة العمومية
07	المطلب الثالث: أهداف المحاسبة العمومية
09	المطلب الرابع: أعوان المحاسبة العمومية ومسؤولياتهم
14	المبحث الثاني: أساسيات حول ترشيد الإنفاق العام
14	المطلب الأول: مفاهيم عامة حول الإنفاق العام
14	الفرع الأول: تعريف الإنفاق العام وعناصره
15	الفرع الثاني: مبررات اللجوء إلى النفقة العامة
16	الفرع الثالث: قواعد الإنفاق العام وأسباب تزايد
19	المطلب الثاني: تقسيمات النفقات العامة
19	الفرع الأول: التقسيمات في الجزائر
20	الفرع الثاني: تقسيمات النفقات العامة حسب المعيار الاقتصادي
22	المطلب الثالث: مفهوم ترشيد الإنفاق العام وضوابطه
22	الفرع الأول: مفهوم ترشيد الإنفاق العام
23	الفرع الثاني: ضوابط ترشيد الإنفاق العام
24	المطلب الرابع: مبررات ترشيد الإنفاق العام وعوامل نجاحه
24	الفرع الأول: مبررات ترشيد الإنفاق العام
25	الفرع الثاني: عوامل موضوعية لنجاح عملية ترشيد الإنفاق العام
27	المبحث الثالث: آليات إصلاح نظام المحاسبة العمومية
27	المطلب الأول: مكونات نظام المحاسبة العمومية
27	الفرع الأول: نظام المحاسبة العمومية
30	الفرع الثاني: نظام الموازنة العامة
33	المطلب الثاني: الإجراءات المتبعة في نظام المحاسبة العمومية وقواعدها
33	الفرع الأول: الإجراءات المتبعة في النظام المحاسبي العمومي

34	الفرع الثاني: قواعد نظام المحاسبة العمومية
34	المطلب الثالث: هيكل مشروع الموازنة العامة وأهدافه
35	الفرع الأول: هيكل مشروع الموازنة العامة
35	الفرع الثاني: أهداف تبني مشروع الموازنة العامة
37	خلاصة الفصل
	الفصل الثاني: واقع النفقات العمومية في ظل إصلاح نظام المحاسبة العمومية
39	تمهيد
40	المبحث الأول: نظرة عامة حول نظام المحاسبة العمومية الجزائري
40	المطلب الأول: مراحل تطور نظام المحاسبة العمومية ودواعي إصلاحه
40	الفرع الأول: مراحل تطور نظام المحاسبة العمومية
42	الفرع الثاني: دواعي إصلاح نظام المحاسبة العمومية
43	المطلب الثاني: تقلص مشروع إصلاح نظام المحاسبة العمومية
44	المطلب الثالث: أهداف مشروع إصلاح نظام المحاسبة العمومية وأهميته
44	الفرع الأول: أهداف مشروع إصلاح نظام المحاسبة العمومية
45	الفرع الثاني: أهمية مشروع إصلاح نظام المحاسبة العمومية
45	المطلب الرابع: مراحل مشروع إصلاح نظام المحاسبة العمومية
47	المبحث الثاني: تحليل النفقات العامة في ظل البرامج الاقتصادية
47	المطلب الأول: تحليل النفقات العامة في ظل مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي 2001-2004
47	الفرع الأول: تحليل تطور الموازنة العامة 2001-2004
49	الفرع الثاني: تحليل تطور مصادر الإيرادات العامة 2001-2004
49	الفرع الثالث: تحليل تطور نفقات التسيير والتجهيز 2001-2004
50	المطلب الثاني: تحليل النفقات العامة في ظل البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي 2005-2009
50	الفرع الأول: تحليل تطور الموازنة العامة 2005-2009
52	الفرع الثاني: تحليل تطور مصادر الإيرادات العامة 2005-2009
52	الفرع الثالث: تحليل تطور نفقات التسيير والتجهيز 2005-2009
53	المطلب الثالث: تحليل النفقات العامة في برنامج الانتقال من الاقتصاد الريعي إلى القيمة المضافة 2010-2014
53	الفرع الأول: تحليل تطور الموازنة العامة 2010-2014
54	الفرع الثاني: تحليل تطور مصادر الإيرادات العامة 2010-2014
55	الفرع الثالث: تحليل تطور نفقات التسيير والتجهيز 2010-2014
56	المطلب الرابع: برنامج التنمية الخماسي الثاني 2015-2019
58	المبحث الثالث: إصلاح نظام الموازنة العامة من خلال قانون المالية الجزائري
58	المطلب الأول: الموازنة العامة في الجزائر
58	الفرع الأول: تعريف الموازنة العامة في التشريع الجزائري
59	الفرع الثاني: مبادئ الموازنة العامة في الجزائر
60	الفرع الثالث: دورة الموازنة العامة
63	المطلب الثاني: قوانين المالية في الجزائر
65	المطلب الثالث: التعريف بمشروع إصلاح الموازنة العامة للدولة
65	الفرع الأول: نشأة مشروع عصرنه الموازنة العامة للدولة
66	الفرع الثاني: مراحل مشروع إصلاح نظام الموازنة العامة

68	المطلب الرابع: الإجراءات المتخذة لتنفيذ مشروع الموازنة العامة
68	الفرع الأول: التعاقد مع الهيئات الدولية
70	الفرع الثاني: الهيئات المكلفة بالمشروع
71	خلاصة الفصل
72	الخاتمة
76	قائمة المراجع
79	الملاحق

2. فهرس الجداول:

الرقم	المحتوى	الصفحة
01	تطور الموازنة العامة 2004-2001	52
02	مصادر الإيرادات العامة 2004-2001	52
03	تطور نفقات التسيير والتجهيز 2004-2001	53
04	تطور نفقات الموازنة العامة 2009-2005	54
05	مصادر الإيرادات العامة 2009-2005	54
06	تطور نفقات التسيير والتجهيز 2009-2005	55
07	تطور نفقات الموازنة العامة 2014-2010	56
08	مصادر الإيرادات العامة 2014-2010	57
09	تطور نفقات التسيير والتجهيز 2014-2010	57

3. فهرس الأشكال:

الرقم	المحتوى	الصفحة
01	تقسيمات النفقات العامة وفق المعيار الاقتصادي	20
02	تطور الموازنة العامة 2004-2001	48
03	تطور الموازنة العامة 2009-2005	51
04	تطور الموازنة العامة 2014-2010	54

4. قائمة الملاحق:

الرقم	المحتوى	الصفحة
01	رصيد الموازنة (النفقات والإيرادات العامة) 2005-2001	81
02	رصيد الموازنة (النفقات والإيرادات العامة) 2009-2005	82
03	رصيد الموازنة (النفقات والإيرادات العامة) 2014-2010	83

شهدت العقود الأخيرة من القرن الماضي توجهاً إصلاحياً واسعاً شمل مختلف النواحي الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والمحاسبية، وجاء هذا التوجه متزامناً مع التغييرات المتسارعة التي شهدتها الاقتصاد العالمي في تلك الفترة، وما ترتب عليها من انهيار في الحواجز بين الدول، وعودة الأنشطة والمعاملات المحاسبية والاقتصادية وتزايد المنافسة والتحرير التجاري والمالي، حيث أجرت معظم دول العالم ذات الاقتصاد الحر أو التي تحولت من الاقتصاد الحر، إصلاحات جذرية على نظم المعلومات المحاسبية بأجهزتها الحكومية رغبة منها في رفع كفاءة هاته الأجهزة واستجابة لرغبة الجمهور في الحصول على خدمات عامة بجودة أعلى، ولاقتناعها -الدول- بأن إصلاح جهاز القطاع العام يبدأ من تطوير نظم المعلومات المحاسبية ذلك لأن التخطيط الكفء والرقابة الفعالة والشفافية في عرض المعلومات الكاشفة للأخطاء والباعثة على التطوير والابتكار تعتمد جميعها على نظام معلوماتي محاسبي عمومي قادر على توفير بيانات شاملة ودقيقة.

حيث تعد المحاسبة العمومية نظاماً خاصاً للمعلومات المحاسبية يحكم النشاط المالي لوحدات القطاع العام ذات الطابع الإداري أو غير الربحي، حيث تستمد هذه الخصوصية في كونها تتناول تسجيل ومراقبة إنفاق وتداول المال العام. لهذا السبب ترتبط المحاسبة العمومية ارتباطاً وثيقاً مع النصوص التشريعية، حيث خصصتها هذه الأخيرة بإطار قانوني يهدف إلى تقنين وضبط آليات تحصيل الإيرادات العمومية وتنظيم مراحل تسديد النفقات في ظل احترام تبويب الميزانية العامة للدولة، حيث شهدت الدولة في الآونة الأخيرة تطوراً متزايداً للنفقات العمومية مع تبنيها برامج تنموية خصصت لها مبالغ مالية ضخمة سعيًا منها في تنشيط الاقتصاد الوطني وترشيد الإنفاق العام ومكافحة الإسراف والتبذير، ولكن مع تذبذب أسعار النفط في هذه الفترة لم تشهد الموازنة العامة (الإيرادات العامة - النفقات العامة) أي استقرار.

❖ الإشكالية الرئيسية:

نظراً للعبء الكبير التي تشكله النفقات العمومية للدولة ومحاولتها تنظيم وتسيير جيد لها ومدى قدرتها على ذلك نطرح الإشكالية التالية المرتبطة بدراسة ترشيد الإنفاق العام والتعرف على طبيعة هذا النشاط وأهميته في ظل إصلاح النظام المحاسبي العمومي:

ما مدى مساهمة إصلاح نظام المحاسبة العمومية في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر؟.

انطلاقاً من الإشكالية الرئيسية قمنا بطرح التساؤلات الفرعية التالية:

- ✓ فيما تكمن العلاقة بين ترشيد النفقات العمومية ونظام المحاسبة العمومية؟.
- ✓ ما مدى التأثير الذي ولدته البرامج الاستثمارية التي انتهجتها الدولة الجزائرية 2001-2015 على ترشيد النفقات العمومية؟.

✓ ما هو واقع ترشيد النفقات العمومية في ظل تحديث نظام الموازنة العامة؟.

✓ ما هي الهدف الاقتصادي من إصلاح نظام المحاسبة العمومية؟.

❖ فرضيات الدراسة:

للإجابة على هذه الأسئلة وضعنا الفرضيات الآتية:

✓ يمكن أن تكون العلاقة بين ترشيد النفقات العمومية وإصلاح نظام المحاسبة العمومية في كون هذا الأخير

نظاماً سيعمل على ترشيد النفقات وتعظيم الإيرادات.

✓ قد يكون تأثير تطبيق المخططات الاستثمارية على ترشيد النفقات العمومية في زيادة نفقات التسيير

مقارنة بنفقات التجهيز.

✓ قد يسعى مشروع تحديث نظام الموازنة العامة إلى الوصول إلى العقلانية والشفافية والفعالية في تسيير

النفقات العمومية.

✓ قد يهدف مشروع إصلاح نظام محاسبة العمومية إلى تحقيق الشفافية والرشادة في تسيير المال العام.

❖ مبررات اختيار الموضوع:

من البديهي أن لكل باحث أراد الخوض في دراسة ما، أسباب ودوافع تجعله يتمسك بموضوع بحثه ومن هذه

الأسباب ما هو ذاتي (شخصي)، وما هو موضوعي، حيث يمكن حصرها فيما يلي:

✓ الأولى تنطلق من اختصاصنا الشخصي بواقع ترشيد النفقات العامة ونظام المحاسبة العمومية في الجزائر،

والميل إلى الخوض في هذه المواضيع الحديثة التي تعرف تحديثات وتطورات متلاحقة في الجزائر باعتبارها

موضوع الساعة، لا سيما أمام التحولات التي يفرضها الواقع الاقتصادي.

✓ أما الثانية فهو التعرف على فعالية ترشيد النفقات العامة المتبعة والأثار التي تخلفها منذ سنة 2001، من

خلال إصلاح نظام المحاسبة العمومية.

❖ أهداف الدراسة وأهميتها:

يتمثل الهدف الرئيسي للدراسة في تحديد مدى مساهمة إصلاح نظام المحاسبة العمومية في ترشيد الإنفاق العام،

إضافة إلى أهداف أخرى تدرج ضمن الهدف الرئيسي، نجملها فيما يلي:

✓ يهدف مشروع إصلاح نظام المحاسبة العمومية في الجزائر إلى تطوير نظام محاسبي فعال لتحقيق الشفافية

والرشادة في تسيير المال العام.

✓ التطرق إلى أعمال التطوير النظام المحاسبي العمومي وتحديثه.

✓ التعريف بالدور الكبير لترشيد الإنفاق العام في الاستغلال الأمثل للموارد.

كما تستمد أهمية هذا الموضوع من الأهمية الكبيرة لمجال المالية العامة، حيث يتضمن نظام المحاسبة العمومية الإطار التقني المتمثل في النظام المحاسبي والتشريعات القانونية التي تهدف إلى المحافظة على الأموال العمومية ومحاربة الإسراف والتبذير والحد من الفساد بكل أنواعه، لأن مشكلة سوء استخدام الموارد المتاحة واستغلالها لأغراض لا تخدم المصلحة العامة من أهم المشكلات التي يواجهها عالمنا المعاصر، بما في ذلك الجزائر خاصة وأن الموارد المتاحة في الوقت الحالي أكثر محدودية من أي وقت مضى.

❖ الدراسات السابقة حول الموضوع:

✓ الدراسة الأولى هي أطروحة دكتوراه من إعداد الباحث شلال زهير من جامعة محمد بوقرة، بومرداس بعنوان: آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة، فقد قام الباحث بعرض الإطار القانوني والتنظيمي لنظام المحاسبة العمومية في الجزائر وآفاق تطويره، وتوصلت هذه الدراسة إلى أن إعداد نظام محاسبي جديد للدولة دون أن يتناول إصلاح الإجراءات والتنظيمات المعمول بها في مجال صرف وتداول المال العام.

✓ الدراسة الثانية هي مذكرة ماجستير من إعداد الباحث بن عزة محمد من جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان بعنوان: ترشيد سياسة الإنفاق العام بإتباع منهج الانضباط بالأهداف دراسة تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة 2001-2009، فقد تعرض الباحث إلى المفاهيم الأساسية المرتبطة بالنفقات العامة وتطورها في الفكر الاقتصادي، وأهم تأثيرات الإنفاق العام على متغيرات النشاط الاقتصادي، ثم تطرق إلى ترشيد الإنفاق العام بالإضافة إلى دور سياسة الإنفاق العام في تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية والاجتماعية وأهم التجارب الدولية المطبقة في مجال ترشيد الإنفاق العام، والقيام بدراسة تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة 1990-2009 لما حدثت فيها من تغيرات مهمة، بالتطرق إلى دراسة جانب النفقات في ظل الميزانية العامة وتوصلت هذه الدراسة إلى أن ترشيد الإنفاق العام يعتبر السبيل للخروج من مشكلة الندرة وشح مصادر التمويل باعتباره التزام "الفعالية" في تخصيص الموارد و"الكفاءة" في استخدامها بما يعظم رفاهية المجتمع، وتجنب الإسراف والتبذير وضرورة الأخذ بعين الاعتبار تحقيق أهداف كل عملية إنفاق.

✓ الدراسة الثالثة هي رسالة دكتوراه من إعداد الباحث فرج شعبان من جامعة الجزائر، بعنوان الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر دراسة حالة الجزائر 2000-2010، حيث تضمن هذا الموضوع الحكم الراشد وعلاقته بالتنمية والفساد، وحوكمة النفقات العامة لأجل ترشيد الإنفاق العام من خلال تبني سياسة الحكم الراشد واستراتيجياتها الحديثة للحد من الفقر، في ظل البرامج

التنمية، وكذا نتائج البرامج التنموية في تحقيق الأهداف وعلى رأسها التخفيف من حدة الفقر، ومن بين النتائج المتوصل إليها في هذه الدراسة أن عدم فعالية الرقابة على الإنفاق العام ونقص الشفافية في تسيير الأموال العامة من بين الأسباب التي ساهمت في تنامي ظاهرة الهدر والإسراف في النفقات.

✓ الدراسة الرابعة وهي مذكرة ماجستير من إعداد الباحثة **مفتاح فاطمة** من جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان بعنوان: **تحديث النظام الميزاني في الجزائر** فقد قامت الباحثة بعرض الإطار النظري للميزانية العامة في الجزائر، كما تطرقت أيضا إلى دوافع تحديث النظام الميزاني، كما قامت أيضا بتحليل مشروع تحديث نظام الميزانية في الجزائر ومن خلال هذه الدراسة تم التوصل إلى أن النظام الميزاني الحالي في الجزائر يعاني من نقائص واختلالات أهمها: النقص الواضح لشفافية الميزانية من خلال نقص وثائقها وغموض بعض العمليات المالية للدولة.

وسنحاول من خلال هذه الدراسة محاولة إظهار مدى مساهمة نظام المحاسبة العمومية في ترشيد الإنفاق العام وذلك من خلال دراسة النفقات العامة وتأثيرها على توازن الموازنة العامة للدولة.

❖ الإطار الزمني والمكاني للدراسة:

حددت دراسة الموضوع في إطارين مكاني وزماني، ففي الإطار المكاني رأينا أن نخصص هذه الدراسة بالتحديثات التي قامت بها الدولة الجزائرية، أما الإطار الزمني فقد حددت الفترة ما بين 2001-2015، ويعود إختيار هذه الفترة لتجنب تكرار بعض الدراسات التي أجريت من قبل، التي شملت الجزائر بفترة زمنية أخرى.

❖ المنهج والادوات المستخدمة:

فقد اعتمدنا في هذه الدراسة على المنهج الوصفي (النظري)، بهدف تحديد الإطار النظري للموضوع بجانبه الفكري والمفاهيمي، والمنهج التطبيقي (التحليلي)، من خلال مدى مساهمة إصلاح نظام المحاسبة العمومية في ترشيد الانفاق العام (تحليل النفقات العامة في الجزائر 2001-2015)، وتحليل المعطيات الرقمية بالاعتماد، سنعتمد في بحثنا هذا على مجموعة من الوسائل المستخدمة في جمع المعلومات والبيانات، وهي تلك الأكثر شيوعا فحصرها يأتي في:

● الادوات النظرية: والمتمثلة في:

✓ المسح المكتبي للوقوف على ما تم تناوله في إطار دراستنا بهدف إرساء الدعامة النظرية له.

✓ البحوث والدراسات السابقة التي تحددها مجالات الدراسة.

✓ البحث عبر الأنترنت لجعل بحثنا لا يهمل المستجدات.

• الأدوات العملية: وتتمثل في:

- ✓ المقابلات الشخصية لاستطلاع رأي الممارسين في هذا المجال.
- ✓ البيانات الممنوحة من طرف المصادر الرسمية (وزارة المالية، بنك الجزائر...).

❖ محتوى البحث:

حتى تتمكن من الإلمام بالموضوع والإحاطة بكل جوانبه تم تقسيم البحث إلى فصلين، بحيث يحتوي كل فصل على ثلاثة مباحث:

الفصل الأول: تناولنا فيه الإطار النظري للمحاسبة العمومية ومبادئها وأهدافها والأعوان القائمون عليها ومسؤولياتهم ومهامهم، كما تطرقنا أيضا إلى توضيح أساسيات في النفقات العامة تضمنت مفهومها وعناصرها، قواعدها، أسباب تزايدها وتقسيماتها (في الجزائر، حسب المعيار الاقتصادي)، كما خصصنا عرض لمفهوم ترشيد الإنفاق العام وضوابطه والمبررات التي من خلالها يتم ترشيد النفقات العمومية وعوامل نجاحه، كما ألم هذا الفصل بالآليات التي من خلالها تم إصلاح نظام المحاسبة العمومية حتى يتماشى وفقا لمعايير المحاسبة الدولية للقطاع العام، ومكونات هذا النظام (المحاسبة العمومية، الموازنة العامة) وأهدافه وقواعده، وختاما تم التطرق لهيكل ومشروع الموازنة وأهدافه.

الفصل الثاني: تناولنا فيه مراحل تطور نظام المحاسبة العمومية في الجزائر، والتطرق إلى تقديم المشروع وأهدافه ومراحل تطبيقه، كما تناول هذا الفصل تحليل للنفقات العامة في ظل الإصلاحات الاقتصادية التي مرت بها الجزائر في السنوات الأخيرة بدءاً من مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي 2001-2004 إلى برنامج دعم النمو الاقتصادي 2005-2009، ومخطط الانتقال من الاقتصاد الريعي إلى القيمة المضافة 2010-2014، وأخيراً المخطط الخماسي الثاني 2015-2019، وتطرقنا أيضا في هذا الفصل إلى إصلاح نظام الموازنة من خلال قانون المالية وتعريفه حسب التشريع الجزائري، والتعريف بمشروع إصلاح الموازنة العامة للدولة ومراحلها، والإجراءات التي اتخذت لتنفيذ هذا المشروع.

تمهيد:

تهتم المحاسبة العمومية بشكل كبير بتقديم البيانات الكاملة ضمن تقارير مناسبة وفي وقت محدد فهي الوسيلة التي لا بد منها لمتابعة ومراقبة الأموال العامة للدولة، وهذه الميزة تتطلب منها أن تكون لها قواعد وأسس محاسبية تحكمها لتؤدي وظيفتها بكفاءة ومصداقية.

كما أنها أداة لتنفيذ الموازنة العامة تتضمن أرقام تقديرية للإيرادات العامة والنفقات العامة والتي ستنفذ، وهذا ما يجعلها تتميز عن الميزانيات الأخرى، كما أنها الوسيلة لمراقبة تنفيذ هذه العمليات وبالتالي فهي وظيفة من الوظائف الأساسية التي تقوم بها أجهزة متعددة بهدف التأكد من تحقيق النشاط المالي والاقتصادي للدولة لغايته دون إسراف أو تبذير أو تقتير أو إخلال حفاظا على حسن سير الإدارة العمومية ماليا وحفاظا على أموال الدولة. وهذا ما سنتطرق إليه في هذا الفصل من خلال المباحث التالية:

❖ المبحث الأول : الأسس النظرية حول المحاسبة العمومية؛

❖ المبحث الثاني : أساسيات حول ترشيد النفقات العامة؛

❖ المبحث الثالث: آليات إصلاح نظام المحاسبة العمومية.

المبحث الأول: الأسس النظرية حول المحاسبة العمومية

إن التطور الحاصل على جميع الأصعدة خاصة الجانب المالي للدولة أدى إلى ضرورة تطويرها لمحاسبتها، وهذا ما انعكس على الأدوات التي تعتمد عليها هذه المحاسبة في تقييم وتحصيل وصرف الأموال، وفي هذا الإطار تعتبر المحاسبة العمومية أحد فروع المحاسبة المتخصصة في مجال تسجيل وقياس نشاط وحدات القطاع العام التي لا تهدف لتحقيق الربح، حيث أن المحاسبة العمومية هي مجموعة من المبادئ والقوانين التي تحكم النشاط الدولة.

المطلب الأول: مفاهيم وخصائص المحاسبة العمومية

تعتبر المحاسبة العمومية مصدراً مهماً لتوفير المعلومات اللازمة للتخطيط المالي بغرض تسهيل عمليات المتابعة المستمرة والدائمة للوضع المالي ولمعرفة في كل وقت الرصيد المالي المتوفر ومراقبة إنفاقه، ولقد اهتم الباحثين بنظام المحاسبة العمومية كنظام معلومات يركز على تسجيل وإثبات العمليات المالية للدولة وإعداد التقارير والقوائم المالية على نتائج تنفيذ الميزانية العامة.

الفرع الأول: تعريف المحاسبة العمومية

من الصعب إعطاء تعريف جامع للمحاسبة العمومية وإنما يتم تعريفها حسب الزاوية التي ينظر من خلالها إليها، وعلى هذا الأساس يتم تعريف المحاسبة العمومية كالاتي:

المحاسبة العمومية هي: ”دراسة لمجموعة المبادئ والأنشطة والمعايير المتعارف عليها ودراسة تطبيقية للأساليب الفنية من تجميع وتبويب وتلخيص البيانات المتعلقة بالنشاط الحكومي بغرض فرض الرقابة المالية والقانونية على إيرادات ونفقات الحكومة، وكذلك بغرض اتخاذ القرارات المناسبة في الوقت المناسب“¹.

وتعرف أيضا على أنها: ”المجال المحاسبي المتخصص بعملية تقدير وقياس وتسجيل تبويب العمليات المالية، في وحدات الجهاز الحكومي، ثم إنتاج المعلومات التي تنفيذ في اتخاذ القرار، وتوصيلها إلى الجهات ذوات العلاقة وفق التشريعات الرسمية والمبادئ الخاصة بذلك“².

وتم تعريفها أيضا: ”فرع من فروع المحاسبة يشمل المبادئ والقواعد التي تبحث في مجال تحليل وتسجيل وتبويب عمليات تحصيل الموارد الحكومية وصرفها وإعداد التقارير والقوائم المالية التي تمثل هذه الأنشطة وتظهر نتائجها“³.

وهناك من يعرفها أيضا على أنها: ”نظام إعلامي يهتم بالعمليات التي يقوم بها مختلف الأعوان الاقتصاديون والتي يمكن التعبير عنها بالنقود“⁴.

¹ إبراهيم السيد المليجي، المحاسبة في الوحدات الحكومية، الطبعة 1، الإسكندرية، مصر، 2002، ص: 3.

² إسماعيل حسين أمخرو، من التقليد إلى الحداثة، دار المسيرة، عمان، الأردن، 2003، ص: 35.

³ حسام أبو علي الحجاوي، الأصول العلمية والعملية في المحاسبة الحكومية، دار الحامد، عمان، الأردن، 2004، ص: 18.

⁴ محمد أحمد حجازي، المحاسبة الحكومية والإدارة المالية العامة، الطبعة 4، عمان، الأردن، 1998، ص: 4.

ومن خلال التعريفات السابقة يمكن استخلاص التعريف التالي للمحاسبة العمومية:
 "هي مجموعة من المبادئ والقواعد القانونية التي تهتم بضبط إجراءات تنفيذ وتسجيل عمليات تحصيل الإيرادات
 وتسديد النفقات العمومية المرخصة في الميزانية العامة للدولة".

الفرع الثاني: خصائص المحاسبة العمومية

تتميز المحاسبة العمومية بمجموعة من الخصائص تتمثل فيما يلي:¹

- ✓ أن يكون منسجم مع المتطلبات الدستورية والقانونية، ومنه يجب أن يبين مدى تقييد الأجهزة بالقواعد التشريعية المطبقة.
- ✓ أن يتم الربط بين الموازنة العامة والنظام المحاسبي العمومي، بصورة تحقق التكامل بينهما لإظهار مدى تقييد الموازنة العامة كخطة مالية تعكس نشاطات الحكومة وسياستها.
- ✓ أن يسهل عمليات التدقيق والرقابة التي تمارسها الجهات المختصة.
- ✓ أن يسهل إظهار النتائج المالية الخاصة بالبرامج الحكومية، وأن يسهل قياس الموارد وتحديد تكلفة البرامج والوحدات التنظيمية.
- ✓ أن يوفر النظام المحاسبي المعلومات المالية اللازمة لتطوير التخطيط والبرمجة، وتسهيل المراجعة والمتابعة، وتقييم العمل بشكل مادي ومالي.
- ✓ أن يدعم النظام المحاسبي بتوفير المعلومات المفيدة في عمليات التحليل الاقتصادي، وربط العمليات المالية الحكومية بالحسابات الوطنية.

المطلب الثاني: مبادئ وأسس المحاسبة العمومية

تهتم المحاسبة العمومية بشكل كبير بتقديم البيانات الكاملة ضمن تقارير مناسبة وفي وقت محدد، فهي الوسيلة التي لا بد منها لمتابعة ومراقبة الأموال العامة للدولة، وهذه الميزة تتطلب منها أن تكون لها مبادئ وأسس محاسبية تحكمها لتؤدي وظيفتها بكفاءة ومصداقية.

¹ زهير شلال، "آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية الدولية"، (أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم علوم اقتصادية وعلوم التسيير، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2013-2014)، ص: 13-14.

الفرع الأول: مبادئ المحاسبة العمومية

تتمثل مبادئ المحاسبة العمومية فيما يلي:¹

- ✓ يجب أن يكون النظام قادرا على توضيح ما إذا كانت الوحدة قد التزمت بتطبيق القوانين والتعليمات عند تحصيلها للإيرادات وإنفاقها للمصروفات قد تمت وفق الطريقة المحددة لها والأهداف المرسومة.
- ✓ إذا تعارضت النصوص القانونية مع المبادئ المحاسبية فإنه يجب الالتزام بالقوانين والتعليمات مع لفت النظر إلى ذلك.
- ✓ يجب أن يقوم نظام حسابات الحكومة على أساس نظرية القيد المزدوج مع استخدام مجموعة دفترية كافية لتحقيق الرقابة الفعالة على النفقات والإيرادات.
- ✓ ينبغي التقليل من عدد الاعتمادات حتى تتوفر المرونة اللازمة لنجاح النظام المالي.
- ✓ يجب أن تتوفر لكل اعتماد مجموعة متوازنة مع الحسابات قادرة على إعطاء صورة واضحة عن فروع النشاط المتعلقة ببنود الاعتماد بالإضافة إلى بيان مدى الالتزام بالقوانين والتعليمات المالية والإدارية.
- ✓ ينبغي أن تكون الحسابات قادرة على توفير البيانات اللازمة لأحكام الرقابة المالية والإدارية على عناصر الإيرادات.
- ✓ إتباع أساس الاستحقاق في قيد الإيرادات والنفقات العمومية كلما كان ذلك ممكنا.
- ✓ يجب تقسيم الإيرادات طبقا لمصدرها من ناحية، وطبقا للاعتمادات المخصصة لها من ناحية أخرى.
- ✓ استخدام نظام محاسبة التكاليف كلما أمكن وذلك لقياس تكلفة الوحدة الخدمية المنجزة.
- ✓ يجب أن يقوم النظام المحاسبي على أساس مؤكد من المصطلحات والحسابات والقوائم والتقارير، سواء كان ذلك عند إعداد موازنة الدولة أو عند إعداد الحسابات الختامية وإعداد التقارير على نشاط الحكومة.

الفرع الثاني: أسس المحاسبة العمومية

وهي التي تتحكم أساسا في تحديد أرصدة الحسابات التي تقفل في أرصدة حسابات قياس النتيجة (الحسابات الختامية)، في ختام السنة المالية، وتتحدد أسس المحاسبة العمومية في الآتي:²

¹ عاطف حسن، مقال حول المحاسبة الحكومية، منتدى المحاسبين العرب، متاح على: <http://www.acc4arab.com/acc/showthread.php>، تاريخ الاطلاع: 2015/10/09،

على الساعة: 13:15، ص: 01.

² حنا رزوقي الصانع، محاسبة وإدارة الأموال العامة (المحاسبة الحكومية)، الطبعة 01، الجامعة المفتوحة طرابلس، لبنان، 1998، ص: 96.

1. الأساس النقدي:

يعتمد هذا الأساس على تحميل حسابات الاستخدامات المختصة، وبالتالي حساب النتيجة بالمبالغ المدفوعة فعلا خلال السنة المالية بغض النظر عما إذا كان الصرف متحقق خلال السنة أو خلال السنوات السابقة أو يستحق صرفه خلال سنة مالية لاحقة.

وكذلك الأمر بالنسبة للموارد حيث يتحمل حساب مصدر الإيرادات التي يتم قبضها فعلا خلال السنة بغض النظر عن تاريخ تحقيقها، المهم هنا هو حدوث واقعة الإنفاق أو تحقيق الإيراد فعلاً بغض النظر عن زمن وقوعه. تتكون عناصر القوائم المالية وفق هذا الأساس من التحصيلات النقدية والمدفوعات والأرصدة النقدية، ولا يعرف بأية مطلوبات، أما الإيرادات فيعترف بها عند استلام النقدية.

1.1. مميزات الأساس النقدي: يتميز بـ:

- ✓ البساطة وسهولة فهم القوائم المالية؛
- ✓ الرقابة والسيطرة على التدفقات النقدية؛
- ✓ سرعة الحصول على النتائج وهذا يساعد على إعداد تقديرات الموازنة بسهولة.

2.1. مساوئ الأساس النقدي: رغم اتساع استخدام الأساس النقدي إلا أنه غير معترف به في المحاسبة

المالية في المؤسسة الفردية لأغراض ضريبية. ومن أهم مساوئه ما يلي:

- ✓ لا يعكس حسابات الأصول والخصوم مما يفقد النظام المحاسبي القدرة على إظهار المركز المالي والنتائج المالية الصحيحة؛
- ✓ لا يساعد على التخطيط ولا يقدم معلومات عن تكلفة الخدمات العمومية؛
- ✓ تصعب بموجبه الرقابة على الأداء وعلى إجراء المقارنة بين السنوات بسبب سماح هذا الأساس بتداخل نتائج أعمال السنوات المالية.

2. أساس الاستحقاق:

يعرف هذا الأساس بالعمليات والأحداث المالية خلال الفترة التي وقعت فيها، بغض النظر عن حركة النقدية الخاصة بها، ويترتب على ذلك إظهار الأصول والالتزامات والتسويات الختامية كاملة، مما يسهل أداء كل سنة مالية عن غيرها، وبطبيعة الحال فإن هذا الأساس لا يختلف بين أنواع المؤسسات سواء كانت حكومية أو غير حكومية، وفق هذا الأساس يتم الاعتراف بالموارد الاقتصادية كافة (المالية والعينية) والتغيرات التي تطرأ عليها، وتتكون عناصر القوائم المالية من الإيرادات والنفقات بما فيها الاستهلاكات والأصول المالية العينية والالتزامات وصافي الأصول.

يتمتاز أساس الاستحقاق بعدة مزايا منها¹:

- ✓ يظهر بشكل واقعي نفقات الحكومة استنادا على تكلفة استهلاك الموارد وليس على قيمة اقتنائها.
- ✓ يتيح إمكانية إدارة التوقعات المالية والتدفقات المالية وإعداد الموازنات بفعالية أكبر.
- ✓ يتوافق مع الممارسات المحاسبية الأكثر قبولا وشيوعا.
- ✓ يستجيب للمعايير المالية والمحاسبية الموضوعية من قبل الهيئات الدولية كصندوق النقد والبنك الدوليين.
- ✓ يتميز هذا الأساس بالدقة والعدالة ويتفق مع الأصول العلمية للمحاسبة.
- ✓ يساعد على حساب التكلفة والرقابة على الأنشطة وتقييم أدائها.
- ✓ يسهل إتباع هذا الأساس في إعداد تقديرات الموارد والاستخدامات اللازمة للسنة المالية المقبلة.
- ✓ يسعى نظام الاستحقاق لتقديم صورة شاملة لكل الالتزامات الحكومية.

3. أساس الالتزام والأساس المحاسبي المعدل:

يعتمد هذا الأساس على تحميل حساب الاستخدامات المتعلقة بالنفقات الملتزم بها بتاريخ التعاقد بمعزل عن تاريخ تنفيذ العقد، وتحقيق الصرف أو دمج مبلغه أو جزء من مبلغه. وتأتي أهمية الأساس محاسبيا في كونه يؤمن تثبيت التزامات الوحدة المحاسبية دفتريا، وتزداد أهميته في محاسبة الأموال العامة (المحاسبة العمومية) من العلاقة بين التزام المتعاقدين والتخصيص المعتمد في حساب المختص (الغرض من الالتزام في الموازنة). يوفر البيانات المحاسبية اللازمة لمعرفة حدود تقييد الوحدة المحاسبية بالتخصيص المعتمد في أوسع نطاقه وهو الالتزام، وهي الحالة التي لا يظهرها محاسبيا أي من الأساس النقدي أو أساس الاستحقاق. ومن هنا نلاحظ تطبيقه في المحاسبة العمومية ينحصر في الاستخدامات وتزداد آثاره المحاسبية في المشروعات والعقود التي يتطلب تنفيذها فترة زمنية قد لا تتجاوز السنة المالية التي تم فيها التعاقد أو أكثر من سنة مالية، وذلك في نشاط قطاع المقاولات والتشييد والبناء.

المطلب الثالث: أهداف المحاسبة العمومية

تتمثل أهم الأهداف التي تسعى المحاسبة العمومية إلى تلبيتها في:²

¹ فريد منصور حمدان سليم، "أثر تطبيق الأساس النقدي على دلالة المعلومات المحاسبية لمتخذي القرارات في بلديات قطاع غزة في فلسطين"، (مذكرة ماجستير في المحاسبة والتمويل، كلية التجارة، قسم المحاسبة والتمويل، الجامعة الإسلامية، غزة، فلسطين، 2007)، ص: 46، 47.

² إسماعيل حسين أحمر، مرجع سبق ذكره، ص: 37.

الفرع الأول: توفير المعلومات* اللازمة للمساءلة:

ويقصد بالمساءلة الالتزام بتقديم تفسيرات وتبريرات عن أعمال الوحدة الحكومية إلى السلطة التشريعية أو أي جهة أو جهاز تنفيذي أو قضائي له الحق أو المبرر في طلب ذلك.

الفرع الثاني: توفير المعلومات اللازمة لأغراض الرقابة:

تهدف المحاسبة العمومية إلى الرقابة على الموارد الاقتصادية المتاحة للوحدات العمومية والمحافظة عليها، وذلك باستخدام أدوات المحاسبة العمومية المختلفة التي تمكنها من ذلك، عن طرق الجهات المخولة بهذه الوظيفة، والتي يقصد بها التأكد من الالتزام بالبرامج والخطط والسياسات المحددة.

الفرع الثالث: توفير المعلومات اللازمة لاتخاذ القرار:

تهدف المحاسبة العمومية إلى توفير المعلومات التي يمكن الاعتماد عليها في اتخاذ القرارات ورسم السياسات، عن طريق توفير تقارير دورية أو خاصة.

الفرع الرابع: توفير المعلومات اللازمة لأغراض الإعلام عن النشاط العمومي:

وذلك لأن النشاط العمومي يؤثر على النشاط الاقتصادي بصفة عامة، على مستوى الأفراد أو المؤسسات المختلفة، لذلك فإن الحكومة والأفراد والمؤسسات بحاجة إلى معرفة العمليات والأنشطة العمومية للمساعدة على اتخاذ القرارات المبنية على النشاط.

الفرع الخامس: التحقق من احترام القانون:

بالإطلاع على قانون 90-21 والمتعلق بالمحاسبة العمومية نجد أن المادتين 35 و36 تؤكدان ضرورة تحقق المحاسب العمومي قبل دفع النفقات من تطابق العمليات السارية المفعول وكذا من توفر الأهلية القانونية للآمر بالصرف¹.

الفرع السادس: توفير المعلومات لإعداد الحسابات الوطنية:

يجب أن يوفر نظام المحاسبة العمومية المعلومات المعدة والمجهزة طبقاً للمفاهيم والتعاريف والتبويات المستخدمة في الحسابات الوطنية وتزيد أهمية هذا الهدف مع ازدياد الاتجاه إلى توطيد العلاقة إلى درجة الدمج بين نظامي المحاسبة العمومية والوطنية.

*المعلومات وهي مجموعة من البيانات المنظمة والمنسقة، أما البيانات هي مواد خام وحقائق خام أولية.

¹ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 35، القانون 90-21 الصادر في 15 أوت 1990، المادة 35-36، ص: 1135.

الفرع السابع: تهدف المحاسبة العمومية إلى التحقق من:

مدى مشروعية وقانونية التصرفات المالية التي يقوم بها أعوان التنفيذ بالوحدات العمومية، كما توفر البيانات المالية اللازمة لإعداد الموازنة خلال سنة¹.

المطلب الرابع: أعوان المحاسبة العمومية ومسؤولياتهم

أعوان المحاسبة العمومية هم الأمرون بالصرف والمحاسبون العموميين الذين يقومون بتنفيذ العمليات المالية بالرغم من الدور الفعال الذي يلعبه المراقب المالي في تنفيذ النفقات العمومية إلا أن القانون لم يمنحه صفة عون مكلف بالتنفيذ بل أدمجه في الباب الخاص بالرقابة.

الفرع الأول: الأمر بالصرف

يعد الأمر بالصرف الشخص الذي يؤهل لثبات دين لجهة عمومية وتصفيته والأمر بتحصيله.

1. تعريف الأمر بالصرف: ويعرف الأمر بالصرف بأنه " كل شخص مؤهل لإثبات دين (حق) لهيئة عمومية وتصفيته والأمر بتحصيله، ولإنشاء دين على هذه الهيئة وتصفيته والأمر بدفعه"².

2. أنواع الأمر بالصرف:

يكون الأمر بالصرف إما :

1.2 الأمر بالصرف الرئيسي: هو الذي تخصص له مباشرة الاعتمادات المرخص بها في الميزانية، وقد جاءت

المادة 26 من القانون 90-21 لتبين الأمرين بالصرف الرئيسيين كالاتي:³

- ✓ المسؤولون المكلفون بالتسيير المالي للمجلس الدستوري والمجلس الشعبي الوطني ومجلس المحاسبة.
- ✓ الولاية عندما يتصرفون لحساب الولاية.
- ✓ رؤساء المجالس الشعبية البلدية عندما يتصرفون لصالح البلدية.
- ✓ المسؤولون المعنيون على رأس المؤسسات العمومية.
- ✓ المسؤولون المعنيون قانونا على مصالح الدولة التي تستفيد من ميزانية ملحقة.
- ✓ الوزراء في حدود الاعتمادات المفتوحة في ميزانية الدولة المخصصة لتسيير الوزارة إضافة إلى الحسابات الخاصة للخزينة المرخصة في قانون المالية.

¹ محمد السيد سرايا، كامل سمير، المحاسبة في الوحدات الحكومية والقومية، الدار الجامعية للطباعة والنشر، الإسكندرية، مصر، 1998، ص: 34.

² محمد مسعي، المحاسبة العمومية، الطبعة 2، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2003، ص: 28.

³ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 35، القانون 90-21 الصادر في 15 أوت 1990، المادة 26، مرجع سبق ذكره، ص: 1134.

2.2. الأمر بالصرف الثانوي: يقوم الأمر بالصرف الرئيسي بتعيين الأمر بالصرف الثانوي من أجل

تسيير وتنفيذ ميزانية وحدات القطاع العام اللامركزية*، تتكون شبكة الأمرين بالصرف الثانويين من المديرين الجهويين والمديرين المنصبين على رأس الهيآت العمومية غير المركزية الذين يمثلون مختلف الوزارات على المستوى المحلي، والذين يقومون بإصدار أوامر تحصيل الإيرادات وحالات الدفع بتفويض من الأمر بالصرف الرئيسي¹.

3.2. الأمر بالصرف الوحيد: اختصاص الأمر بالصرف الوحيد يعود للوالي في تنفيذه لعمليات التجهيز العمومي الغير ممرکز فالبرامج القطاعية مركزية للدولة تخص برامج التجهيز المسجلة تحت أمر الوالي والذي يوافق عليه ويعتمد من طرف وزارة المالية وهذا وفقا للبرنامج السنوي للتجهيز الذي تحدده الحكومة².

4.2. الأمر بالصرف المفوض: يعطي القانون لكل أمر بالصرف الحق في أن يفوض صلاحياته المحاسبية في حدود اختصاصاته وتحت مسؤوليته بإعطاء تفويض بإمضاء إلى موظفين رسميين يكونون تحت سلطته المباشرة، وهذا التفويض شخصي يزول بانتهاء مهام أحد طرفيه³.

3. مسؤوليات الأمر بالصرف:

كل أمر بالصرف إما بصفته ممثلا للدولة أو مسؤولا عن مؤسسة عمومية، يلزم ممارسة صلاحيات هذا الالتزام يترتب عنه مسؤولية تختلف باختلاف وظائفه والتزاماته. ويمكن أن تكون هذه المسؤوليات إما سياسية، مدنية، جزائية، انضباطية.

1.3. المسؤولية المدنية: تتجلى المسؤولية المدنية للأمرين بالصرف من خلال نص المادتين 31 و32 من القانون 21-90، حيث أن المادة 31 تعتبر الأمر بالصرف مسؤول على الأفعال اللاشرعية عن الأعمال التي يقوم بها الأمر بالصرف والأخطاء التي لا يمكن أن تكشفها المراقبة الحسابية للوثائق⁴. أما المادة 32 من القانون 21-90 فتعتبر الأمر بالصرف مسؤولا مسؤولية مدنية على صيانة واستعمال الممتلكات المكتسبة من الأموال العمومية، أي التزامهم بمسك جرد للممتلكات المنقولة والعقارية المكتسبة. ومعنى ذلك إجبار الأمر بالصرف على تعويض أي ضرر يحدث من ماله الخاص⁵.

*اللامركزية: توزيع الوظائف بين الوحدات المركزية والمصالح المستقلة.

¹ شلال زهير، مرجع سبق ذكره، ص: 106.

² الزين منصور، مرجع سبق ذكره، ص: 41.

³ نفس المرجع ونفس الصفحة.

⁴ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 35، القانون 21-90 الصادر في 15 أوت 1990، المادة 31، مرجع سبق ذكره، ص: 1134.

⁵ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 35، القانون 21-90 الصادر في 15 أوت 1990، المادة 32، مرجع سبق ذكره، ص: 1134.

2.3. المسؤولية التأديبية: وتتجلى هذه المسؤولية في¹: يمكن اعتبار المسؤولية التأديبية التي يتعرض لها الآمرون بالصرف الآخرون مقابلة للمسؤولية السياسية الخاصة بأعضاء الحكومة والمسؤولين المنتخبين، ويستثنى منهم الوزراء لأنها في الحقيقة تقابلها المسؤولية السياسية. فالأمر بالصرف غير الوزير إذا وقع في أخطاء أو مخالفات في تنفيذ الموازنة يتعرض للمساءلة من طرف مسؤوله السلمي الأعلى ويمكن أن تسلط عليه عقوبات بحسب المخالفة التي وقع فيها مثل العزل، الإنذار، النقل، التوبيخ...

3.3. المسؤولية الانضباطية:

إن تطبيق الموازنة لا بد من أن يتم وفق قواعد ومنه فإن مخافة لهذه القواعد مثل ما إذا قام الأمر بالصرف يتجاهل عملية ينجز عنها مكسب مالي، أو تحويل مبلغ مالي وفقا لخرق تشريعي أو تنظيمي قد يعرضه إلى عقوبة أو غرامة مالية تصل في حدها الأقصى إلى المرتب السنوي لهذا العون أو حتى على الضعف وفقا للمادة 91 من الأمر 20-95، ومن الملاحظ أن هذه المسؤولية نادرة التطبيق، وما يدل على هذه ندرة الاختلالات الملاحظة وعدم التقيد بقواعد الضبط الميزاني والمالي².

الفرع الثاني: المحاسب العمومي

يعد المحاسب العمومي الشخص المكلف ب تحصيل النفقات والإيرادات وحراسة الأموال والمواد المكلف بها وتداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد ومتابعة حركة الحسابات الموجودة، وقد يكون المحاسب العمومي إما محاسب رئيسي أو محاسب ثانوي، أو محاسب موكل أو شبه محاسب.

1. تعريف المحاسب العمومي: يقصد بالمحاسب العمومي الشخص المعين بمقتضى قرار وزاري صادر عن الوزير المكلف بالمالية، ووفق نص المادة 33 من قانون 21-90 حيث تنص أنه: يعد محاسبا عموميا في مفهوم هذه الأحكام، كل شخص يعين قانون للقيام فضلا عن العمليات المشار إليها في المادتين 18 و 22 بالعمليات التالية³:

- ✓ تحصيل الإيرادات ودفع النفقات.

✓ ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها.

✓ تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد.

✓ حركة الحسابات الموجودة.

¹ محمد مسعي، مرجع سبق ذكره، ص: 37، 36.

² الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 35، القانون 21-90 الصادر في 15 أوت 1990، المادة 31، مرجع سبق ذكره، ص: 1134.

³ سامية شويخي، "أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام"، (مذكرة مقدمة لنيل متطلبات شهادة الماجستير في إطار مدرسة دكتوراه، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010، 2011)، ص: 19.

2. أنواع المحاسب العمومي:

يختلف المحاسبين من حيث العمليات الموكلة إليهم والمسؤوليات إلى¹:

2.1. المحاسب الرئيسي: حسب المادة 31 من المرسوم التنفيذي 91-313 فإنهم:

- ✓ العون المحاسبي المركزي.
- ✓ أمين الخزينة المركزي.
- ✓ أمين الخزينة الرئيسي.
- ✓ أمين الخزينة في الولاية.

والمحاسب الرئيسي هو الذي تجمع عنده محاسبة المحاسب الثانوي من طرف محاسب ثانوي آخر يسمى بمحاسب الجميع (قابضوا الضرائب).

2.2. المحاسب الثانوي: حسب نص المادة 32 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 هم²:

- ✓ قابضوا الضرائب.
- ✓ قابضوا أملاك الدولة.
- ✓ قابضوا الجمارك.
- ✓ محافظا الرهون.
- ✓ أمناء خزائن القطاعات الصحية والمراكز الاستشفائية الجامعية.

وهم الذين يقومون بعمليات مسك المحاسبة لدى هذه الهيئات وبإعداد حسابات تسيير خاصة بالعمليات التي يجرونها ويقدمون هذه العمليات لدى المحاسبين الرئيسيين قصد القيام بعمليات التجميع.

3.2. المحاسبون الموكلون: وهم الذين يكلفون بقبض الأموال أو دفعها لحساب محاسب عمومي

ويعتبرون مسؤولين مسؤولية شخصية ومالية عن هذه العمليات، ويتحمل المحاسب العمومي المسؤولية تضامنيا مع المحاسب الموكل في حدود المراقبة التي يتعين عليه ممارستها عليه.

وقد يكلف أعوان آخرون لإجراء عمليات لصالح المحاسب الموكل ويتحمل هذا الأخير مسؤولية هؤلاء الأعوان الموضوعون تحت تصرفه³.

¹ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 35، القانون 90-21 الصادر في 15 أوت 1990، المادة 32، مرجع سبق ذكره، ص: 1134.

² الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 43، القانون 91-313 الصادر في 18 سبتمبر 1991، المادة 32، ص: 1636.

³ فؤاد عز الدين، مرجع سبق ذكره، ص 22.

4.2. شبه المحاسب: وهو كل شخص يتولى تحصيل الإيرادات أو يقوم بدفع النفقات دون أن تكون له صفة المحاسب العمومي ودون ترخيص من قبل السلطة المؤهلة وهذا المحاسب يطبق عليه نفس التزامات المحاسب العمومي وكذا نفس المراقبة ونفس العقوبات¹.

2.3. مهام ومسؤوليات المحاسب العمومي:

حسب نص المادة 35 من القانون 90-21 فإنه على المحاسب التحقق من²:

- ✓ ترخيص الأمر بالصرف للقيام بالعمليات المكلف بها " صفة الأمر بالصرف أو المفوض له".
- ✓ مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها.
- ✓ شرعية عمليات تصفية النفقات.
- ✓ توفر الاعتمادات.
- ✓ أن الديون لم تسقط أجالها أو أنها محل معاوضة.
- ✓ تأشير عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين والأنظمة.
- ✓ الصحة القانونية للمكسب الإبرائي.
- ✓ مسك المحاسبة والمحافظة على المستندات والوثائق المحاسبية.

¹ نفس المرجع ونفس الصفحة.

² الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 43، القانون 91-313 الصادر في 18 سبتمبر 1991، المادة 35، مرجع سبق ذكره، ص: 1636.

المبحث الثاني: أساسيات حول ترشيد الإنفاق العام

تعتبر النفقات العامة الأداة الأساسية التي يتم إستخدامها في إطار المالية العامة والسياسة والمالية في سبيل تحقيق أهداف الدولة الاقتصادية عامة وترشيد نفقاتها خاصة، بحكم أن الدولة تعنى بالنشاط الاقتصادي والاجتماعي، حيث تعكس النفقات العامة دور الدولة وتطورها، فمع تطور دور الدولة من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخل، تطورت النفقات العامة حيث زاد حجمها وتعددت أنواعها، وتهدف دراسة النفقات العامة إلى معرفة الأثر الذي تولده في حياة المواطنين الاقتصادية والاجتماعية.

المطلب الأول: مفاهيم عامة حول الإنفاق العام

تعود أهمية النفقات العمومية باعتبارها الوسيلة التي تستخدمها الدولة في تحقيق الدور الذي تقوم فيه في الميادين المختلفة أي أن النفقات العمومية ترسم حدود نشاط الدولة الاقتصادي والاجتماعي، لذلك فهي تتسع عندما يزداد دور الدولة في النشاط الاقتصادي وتضيق عندما ينحصر هذا الدور، إذ تلجأ الدولة للإنفاق العام الذي يعتبر أداة مهمة من أدوات المالية الرئيسية للدولة وذلك من أجل تحقيق أهداف المجتمع وإشباع حاجاته العمومية.

الفرع الأول: تعريف النفقة العامة وعناصرها

لقد زاد الاهتمام بالنفقات العامة خاصة في الفترة الأخيرة، حيث تم تحديد مفهومها على أنها مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص (خاص كان أو عام) قصد تحقيق منفعة ما.

1. تعريف النفقة العامة

لقد اختلف الباحثين في وضع تعريف محدد للنفقة العامة فهناك من عرفها على أنها: "مبلغ من المال يخرج من خزانة الدولة سداداً لحاجة عامة"¹.

وعرفت أيضاً "كافة المبالغ النقدية التي يقوم بإنفاقها شخص عام لتلبية حاجة عامة"².

وفي تعريف آخر "مبلغ من المال يخرج من الذمة العامة للدولة (خزينة الدولة) أو إحدى المؤسسات التابعة لها بهدف إشباع حاجة عامة"³.

وقد عرفت النفقة العامة على أنها "مبالغ نقدية أقرت من قبل السلطة التشريعية ليقوم شخص عام بإنفاقها في توفير سلع وخدمات عامة، وتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية"⁴.

¹ عبد المنعم فوزي، المالية العامة والسياسة المالية، الطبعة 4، دار النهضة العربية، لبنان، 1992، ص: 40.

² فلاح حسين خلف، المالية العامة، الطبعة 1، عالم الكتاب الحديث - جدار للكتاب العلمي، الأردن، 2008، ص: 89.

³ إبراهيم علي عبد الله، أنور العجارمة، مبادئ المالية العامة، دار الصفاء للطباعة والنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1987، ص: 01.

⁴ علي خليل سليمان أحمد اللوزي، المالية العامة، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2000، ص: 89.

ومن خلال التعاريف السابقة يمكن استنتاج التعريف التالي:

”النفقات العامة هي مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام قصد تحقيق منفعة عامة“.

2. عناصر النفقة العامة

من خلال التعاريف السابقة نجد أن النفقات العامة تقوم على العناصر التالية:

1.2. النفقة العامة مبلغ نقدي: تتخذ النفقة العامة التي تقوم بها الدولة الشكل النقدي كئتمن لما تحتاجه من منتجات وخدمات وثمناً لرؤوس الأموال الإنتاجية التي تحتاجها للقيام بالمشروعات الاستثمارية التي تتولى تنفيذها، وكئتمن للمساعدات والإعانات المختلفة سواء كانت اقتصادية، اجتماعية أو غيرها¹.

2.2. يقوم بإنفاقه شخص عام: تعد نفقة عامة كل المبالغ النقدية المنفقة من طرف الدولة وأقسامها السياسية وجماعتها المحلية والهيئات والمؤسسات العامة التي تتمتع بالشخصية المعنوية².

3.2. النفقة العامة تستهدف تحقيق حاجة عامة: تكتمل مشروعية النفقات العامة عندما تستهدف تحقيق وإشباع حاجة من الحاجات العامة³، وهذا يعني أنه لا تندرج ضمن النفقات العامة كل نفقة تستهدف تحقيق مصلحة خاصة على الأفراد.

الفرع الثاني: مبررات اللجوء إلى النفقة العامة

تبعاً لما جاء به **موسجريرف*** سنة 1959، فإنه يوجد ثلاثة وظائف رئيسية للنفقات العامة وهي:

1. تدعيم تخصيص الموارد في الاقتصاد:

تعتبر النفقة العامة إحدى الوسائل المتاحة للدولة في سبيل تدعيم تخصيص الموارد في الاقتصاد، إذ إن جهاز السوق هو الذي يقوم بتخصيص الموارد في الاقتصاد. لكنه قد يعجز أحياناً عن التخصيص الأمثل لها بشكل يضمن تحقق الكفاءة الاقتصادية، إذ قد تؤدي قوى السوق لو تركت لشأنها إلى المبالغة والإسراف في إنتاج السلع الكمالية وغير الضرورية سعياً وراء الربح وهنا يأتي دور السياسة المالية في العمل على زيادة الكفاءة الاقتصادية ودعم تخصيص الموارد المتاحة سواء عن طريق قيام الدولة بعملية إنتاج السلع والخدمات العامة بشكل يضمن مكانة للقطاع العام في الاقتصاد، وتتمكن الدولة من التأثير في المتغيرات الاقتصادية وتجنب الاختلالات⁴.

¹ سوزي عدلي ناشد، المالية العامة، الطبعة 1، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2006، ص: 27.

² محمد عباس محرز، اقتصاديات المالية العامة: النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة للدولة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص: 55.

³ طارق الحاج، المالية العامة، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان، 1999، ص: 24.

* ريتشارد هابيل موسجريرف (14 ديسمبر 1910-15 جانفي 2007) اقتصادي أمريكي من أصل ألماني، متخصص في الاقتصاد العام.

⁴ عبد المطلب عبد الحميد، السياسات الاقتصادية على المستوى القومي، مجموعة النيل العربية، مصر، 2003، ص: 85.

2. إعادة توزيع الدخل:

تعتبر المساهمات الاجتماعية ذات أهمية في أية تركيبة كانت من النفقات العامة لكونها تساهم في إعادة توزيع الدخل ومحاولة تحقيق العدالة الاجتماعية، فهذه المساهمات الاجتماعية فهذه المساهمات الاجتماعية تؤدي من جهة إلى محاولة التقليل من الفوارق الاجتماعية، ومن جهة أخرى تساهم في تدعيم القدرة الشرائية للطبقة المتوسطة التي تعتبر ركيزة الاقتصاد.

3. تدعيم الاستقرار على مستوى الاقتصاد الكلي:

تساهم النفقات العامة إلى حد كبير في الحفاظ على المستوى الطبيعي للبطالة والتضخم في الاقتصاد الوطني، من خلال الإعانات والمساهمات المقدمة للمنتجين للحد من التكاليف التي قد يؤدي ارتفاعها من جهة إلى ارتفاع المستوى العام للأسعار، ومن جهة أخرى إلى إفلاس الشركات والمؤسسات المنتجة وبالتالي ارتفاع نسبة البطالة، وهذا يوضح الدور الكبير الذي تقوم به النفقات العامة في سبيل تحقيق الاستقرار الاقتصادي وتجنب التقلبات والأزمات التي تؤثر على مستوى الاقتصاد¹.

الفرع الثالث: قواعد الإنفاق العام وأسباب تزايدها

إن قيام الدولة ومختلف هيئاتها بصرف النفقات العامة يستدعي منها احترام والتزام بعض الضوابط حتى يكون هذا الإنفاق محققاً لآثره المرجوة من إشباع الحاجات العامة، وهذه القواعد يمكن إجمالها في ضرورة أن تستهدف هذه النفقات العامة تحقيق أكبر قدر من المنفعة للمجتمع، بتوحي الاقتصاد في هذه النفقات، مع إحكام الرقابة أثناء الإنفاق.

1. قواعد الإنفاق العام:

إن قيام الدولة ومختلف هيئاتها بصرف النفقات العامة يستدعي منها احترام والتزام بعض الضوابط حتى يكون هذا الإنفاق محققاً لآثره المرجوة من إشباع الحاجات العامة، وهذه الضوابط يمكن إجمالها في ضرورة أن تستهدف هذه النفقات تحقيق أكبر قدر من المنفعة للمجتمع، بتوحي الاقتصاد في هذه النفقات، مع إحكام الرقابة أثناء الإنفاق.

1.1 قاعدة المنفعة: يقصد بقاعدة المنفعة أن يكون الغرض من الإنفاق العام دائماً في ذهن القائمين به، لتحقيق أكبر منفعة ممكنة، إذ يمكن تبرير النفقة بمقدار المنافع التي تترتب عليها، وبذلك فإن تدخل الدولة بالإنفاق العام في مجال معين دون منفعة تعود على الأفراد من هذه النفقة يعني أن هذا الإنفاق لا مبرر له.

¹ سوزي عدلي ناشد، مرجع سبق ذكره، ص: 51.

2.1. قاعدة الاقتصاد في النفقات العامة: يعد ضابط الاقتصاد في النفقة العامة شرطاً ضرورياً لا بد منه، ويقصد به التزام القائمين على عملية الإنفاق (الدولة ومختلف هيئاتها) بتجنب التبذير والإسراف حفاظاً على عدم ضياع المال العام، ويتوقف ذلك على فعالية الرقابة على كل بند من بنود النفقات العامة، وفي عبارة موجزة تعني هذه القاعدة استخدام أقل نفقة ممكنة لأداء نفس الخدمة¹.

3.1. ضمانات التحقق من استمرار المنفعة والاقتصاد في الإنفاق العام: حتى يمكن التحقق من حصول قاعدتي المنفعة والاقتصاد في الإنفاق العام يتوجب وضوح الجانب القانوني لإجراء 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 الأخرى.

2. أسباب تزايد الانفاق العام:

باعتبار أن النفقات العامة من أهم الظواهر الاقتصادية التي استدعت الاقتصاديين من خلال التفسيرات المعتمدة، فقد حاول هؤلاء الاقتصاديين الوقوف على أسباب الظاهرة سواء كانت أسباب حقيقية أو أسباب ظاهرية.

1.1.2. الأسباب الحقيقية لتزايد النفقات العامة: يقصد بالزيادة الحقيقية في حجم الانفاق العام زيادة المنفعة الحقيقية المباشرة الناشئة عن هذه النفقات لشخص معين بذاته خلال فترتين زمنيّتين مختلفتين بنسبة أقل منها أو بدون عبء جديد، ويمكن لهذه الزيادة أن تشير إلى حجم تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية من خلال زيادة متوسط نصيب الفرد من الخدمات العامة. إلا أن تحلل إلى أسباب إدارية، اقتصادية، اجتماعية، سياسية، مالية².

1.1.2. الأسباب الإدارية: أدى التوسع في وظائف للدولة ومهامها إلى إتساع جهازها الإداري، وزيادة عدد الموظفين فيه، ورافق ذلك إرتفاع في حجم المستلزمات من سلع وخدمات، اللازمة لتسهيل مهمة هذا الجهاز، ومن العوامل الإدارية التي تساهم في زيادة النفقات العامة، سوء التنظيم الإداري وإزدياد عدد العاملين وهي ظاهرة ملموسة في كثير من الدول النامية ويزيد الأمر سوءاً بإنخفاض إنتاجية العمل وكفاءة العاملين في أجهزة الدولة في تلك الدول، وخاصة أن الخدمات الحكومية التي تقدمها الدولة تعتمد على كثافة عنصر العمل، مما

¹ نفس المرجع، ص: 53.

² بومدين بن نوار، "النفقات العامة على التعليم"، (مذكرة مقدمة لنيل متطلبات شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تحليل اقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010، 2011)، ص: 42، 43.

يزيد الحاجة إلى عدد أكبر من العاملين وزيادة حجم الأجور والرواتب المدفوعة وبالتعالى زيادة النفقات العامة للدولة¹.

2.1.2. الأسباب الاقتصادية: إن من أهم الأسباب الاقتصادية الداعية إلى زيادة النفقات العامة، زيادة الدخل الوطني وكذلك تصاعد موجة التنافس الدولي، فالنسبة لزيادة الدخل الوطني لدولة ما يشجعها على زيادة نفقاتها بغية تحسين مستوى رفاهية أفراد المجتمع، وكذلك التوسع في إقامة المشاريع وزيادة المرافق العامة الاقتصادية والاجتماعية والغرض منها مساندة النمو في الدولة².

3.1.2. الأسباب الاجتماعية: تعد الأسباب الاجتماعية عامل مهم في تزايد النفقات العامة حيث ومع تطور الدولة الذي تعدى إلى ضمان التوازن الاجتماعي وإقامة العدالة الاجتماعية، كذلك تقديم مختلف الخدمات العلمية والصحية والسكنية... إلخ³.

4.1.2. الأسباب السياسية: وهي مرتبطة بالدور السياسي للدولة والتغيرات السياسية كتعدد الأحزاب، هذا بالإضافة إلى التمثيل السياسي في الخارج والمشاركة في نشاطات المنظمات الدولية، كل هذا يؤدي بالضرورة إلى تزايد الإنفاق العام⁴.

2.2. الأسباب الظاهرية لتزايد النفقات العامة:

هناك العديد من الأسباب التي تؤدي على زيادة الإنفاق العام ظاهريا دون أي زيادة في أنواع الخدمات التي تقدمها الدولة، أي زيادة المبالغ المالية المخصصة للإنفاق العام دون الزيادة في الحاجات العامة (عدم تلبية حاجات إضافية للفرد) من هذه الأسباب نذكر⁵:

1.2.2. انخفاض قيمة النقود: ويقصد بها انخفاض القدرة الشرائية لوحدة النقد من السلع والخدمات والمتأني من ارتفاع المستوى العام للأسعار. حيث يدفع الارتفاع في المستوى العام لأسعار الدولة إلى زيادة نفقاتها العامة وذلك للمحافظة على مستوى خدماتها لإشباع الحاجات العامة، وبذلك لا تمثل هذه الزيادة النقدية للنفقات العامة زيادة حقيقية لها والمتمثلة باتساع نشاط الدولة، لذا يتعين مراعاة التغير في المستوى العام للأسعار عند القيام بدراسة تطور النفقات العامة خلال فترات زمنية متفاوتة⁶.

¹ علي العربي، عبد المعطي عساف، إدارة المالية العامة، بدون دار نشر، الكويت، سنة؟، ص: 93.

² عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، دار النهضة العربية، لبنان، 1992، ص: 103.

³ نفس المرجع ونفس الصفحة.

⁴ محمود رفعت عطية، موجز المالية العامة، دار المعارف، مصر، 1961، ص: 95-97.

⁵ سوزي عدلي ناشد، مرجع سبق ذكره، ص: 51.

⁶ محمد طاقة، هدى العزاوي، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة 1، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 2006، ص: 43.

2.2.2. اختلاف طرق المحاسبة العمومية: قد ترجع زيادة النفقات العامة إلى اختلاف طرق المحاسبة وبصفة خاصة طريقة القيد في الحسابات بعد أن اتبع مبدأ عمومية الموازنة (الموازنة الإجمالية)، أين أصبحت تقيد في الموازنة العامة للدولة جملة الإيرادات والنفقات دون إجراء المقاصة بينهما، ومن الواضح ان هذا النظام يؤدي على زيادة النفقات العامة ولكن في الواقع زيادة ظاهرية¹.

3.2.2. زيادة مساحة الدولة: إذا كان الإنفاق العام يتزايد لمجرد التوسع في مساحة الدولة أو بزيادة عدد سكانها دون أن يمس الإقليم الأصلي أو السكان الأصليين فإن الزيادة في الإنفاق تكون مجرد زيادة ظاهرة، واتجاه النفقات العامة إلى التزايد في هذه الحالات يكون راجعا إلى التوسع في الخدمات العامة التي كانت تتحققها الدولة، من قبل، بسبب اتساع نطاق الحاجة إلى نفس أنواع الخدمات في المساحات التي أضيفت لإقليم الدولة، أو لمواجهة حاجات السكان المتزايدة من تلك الخدمات والمنافع العامة، مما يؤدي إلى الإنفاق العام².

المطلب الثاني: تقسيمات النفقة العامة

تقسم النفقات العامة في ميزانية الجزائر إلى قسمين: نفقات التسيير، نفقات التجهيز، وهذا طبقا للتفرقة بين طبيعة النفقات حيث تجمع النفقات المتشابهة والمتجانسة من حيث طبيعتها والدور الذي تقوم به والأثر الذي يحدثه والأهداف التي تسعى إلى تحقيقها الدولة حسب كل نوع من أنواع النفقات.

الفرع الأول: تقسيم النفقات العمومية في الجزائر

يقسم التشريع الجزائري على تقسيم النفقات إلى:

1. نفقات التسيير

هي تلك النفقات التي تختص للنشاط العادي والطبيعي للدولة، التي تسمح بتسيير نشاطات الدولة والتطبيق اللائق للمهام الجارية، وبصفة عامة هي تلك النفقات التي تدفع من أجل المصالح العمومية والإدارية، أي أن مهمتها تضمن استمرارية سير مصالح الدولة من الناحية الإدارية، حيث أن نفقات التسيير تشمل نفقات المستخدمين ونفقات المعدات.

2. نفقات التجهيز

تمثل تلك النفقات التي لها طابع الاستثمار الذي يتولد عنه ازدياد الناتج الوطني وبالتالي ازدياد ثروة البلاد ويطلق على نفقات التجهيز اسم ميزانية التجهيز أو ميزانية الاستثمار وتكون هذه النفقات من الاستثمارات

¹ نفس المرجع ونفس الصفحة.

² عادل أحمد حشيش، مرجع سبق ذكره، ص: 103.

الميكانيكية الاقتصادية والاجتماعية والادارية، والتي تعتبر مباشرة باستثمارات منتجة ويضيف لهذه الاستثمارات إعانات التجهيز المقدمة لبعض المؤسسات العمومية.

الفرع الثاني: تقسيمات النفقات حسب المعيار الاقتصادي

نحاول أن نعرض في هذه النقطة تقسيمات النفقات العامة وفقا للمعايير التالية:

- ✓ حسب معيار التأثير في الدخل الوطني أي القوة الشرائية (النفقات الحقيقية والنفقات التحويلية).
- ✓ حسب معيار التكرار والدورية (نفقات عادية و نفقات غير عادية).
- ✓ التصنيف الوظيفي (حسب وظائف الدولة).

1. معيار التأثير في الدخل والوطني:

تقسم النفقات العامة تبعا لأثرها على الدخل القومي إلى:

1.1. النفقات الحقيقية: وهي تشمل النفقات في سبيل حصول الدولة على السلع والخدمات الإنتاجية (الأرض، العمل، رأس المال) لقيامها بوظائفها التقليدية والحديثة من أمن ودفاع وعدالة وكذلك إقامة المشاريع الاستثمارية ومشاريع البنية التحتية ذات النفع العام كإنشاء الطرق والمستشفيات والمدارس والجامعات... إلخ، كلها تعتبر نفقات حقيقية¹.

2.1. النفقات التحويلية: وهي النفقات التي من شأنها نقل القوة الشرائية من فئة اجتماعية لأخرى دون أن تزيد في الدخل القومي، وتتم عادة دون أي مقابل والهدف الأساسي منها هو إعادة توزيع الدخل وتقليل التفاوت الاجتماعي.

2. حسب معيار التكرار والدورية:

تقسم النفقات العامة من حيث التكرار والدورية ومدى انتظامها إلى نوعين: نفقات عادية و نفقات غير عادية:

1.2. النفقات العادية: يقصد بها تلك النفقات التي يتكرر صرفها دوريا وبشكل منتظم سنويا، دون أن يعني هذا الانتظام والتكرار ثبات مقدار النفقة أو تكرارها بنفس الحجم ذاته ومثالها الرواتب والأجور، نفقات الصيانة، ويلزم لتغطيتها الإيرادات العامة العادية من أملاك الدولة، الضرائب والرسوم.

2.2. النفقات غير العادية: هي تلك التي لا تتسم بالانتظام والدورية أي لا تتحدد كل سنة كنفقات الإنشاءات و نفقات الحروب وبناء السدود والجسور... وغيرها².

¹ سعيد عبد العزيز عثمان، المالية العامة، الدار الجامعية للنش، بيروت، 2008، ص: 469.

² محمد طاقة، هدى العزاوي، مرجع سبق ذكره، ص: 53.

3. حسب وظائف الدولة: تقسم النفقات حسب الوظائف التي تؤديها الدولة إلى نفقات إدارية، اقتصادية وونفقات اجتماعية¹.

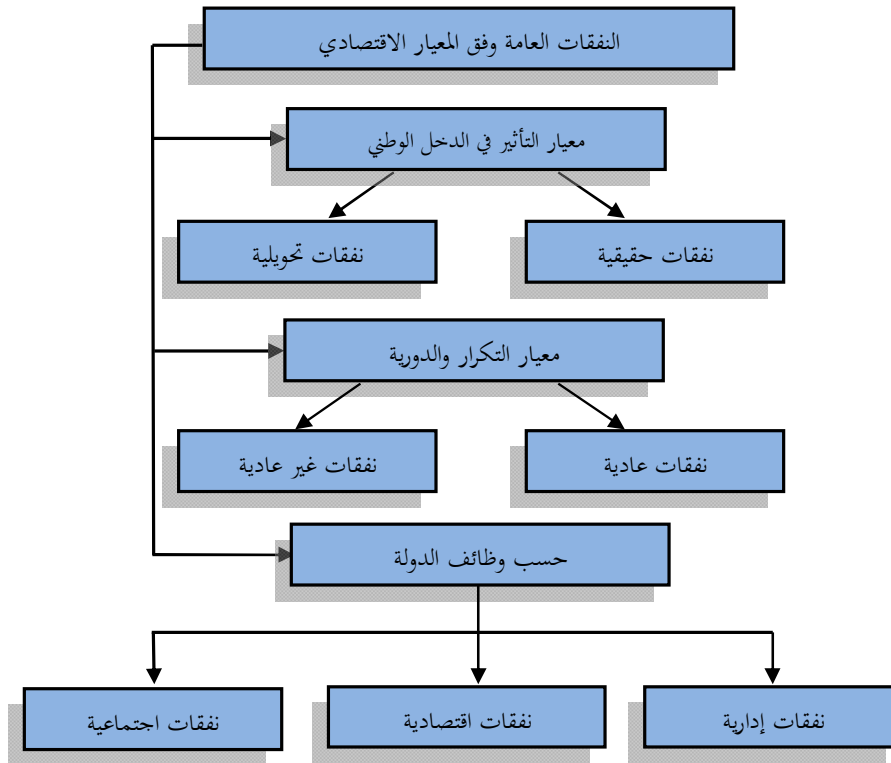
1.3. النفقات الإدارية للدولة: تمثل النفقات المتعلقة بتسيير المرافق العامة واللازمة لقيام الدولة، وتشمل هذه النفقات مرتبات الموظفين، أجور العمال ومعاشاتهم، ويمكن القول أن هذا الصنف من النفقات (الإدارية) يتضمن نفقات الإدارة العامة، والدفاع، الأمن، العدالة والتمثيل الدبلوماسي.

2.3. النفقات الاقتصادية للدولة: هي النفقات المتعلقة بالأغراض الاقتصادية للدولة، أي النفقات المرتبطة بقيام الدولة بأنشطة معينة بهدف تحقيق أهداف اقتصادية مثل: الاستثمارات العامة التي تهدف إلى توفير الخدمات الأساسية كالنقل والمواصلات، الري، الكهرباء... إلخ.

3.3. النفقات الاجتماعية للدولة: وهي النفقات المتعلقة بالأغراض الاجتماعية للدولة، أي النفقات الخاصة بتحقيق الأهداف الاجتماعية للأفراد، ومن أهم بنود هذه النفقات، الخاصة بالتعليم والصحة، والتأمينات الاجتماعية والثقافية.

ومن خلال ما سبق يمكن تقسيم النفقات العمومية حسب الشكل التالي:

الشكل رقم (01-01): يوضح تقسيمات النفقات العامة وفق المعيار الاقتصادي



المصدر: من إعداد الطالبات بالاعتماد على ما سبق.

¹ السيد عبد المولى، المالية العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1993، ص: 78-80.

المطلب الثالث: مفهوم ترشيد الإنفاق العام وضوابطه

يعتبر ترشيد الإنفاق العام وسيلة للخروج من المعضلة في ظل قصور وشح مصادر التمويل من خلال تخصيص أمثل للموارد ورفع من فعالية وكفاءة توظيف النفقات العامة مع التقيد التام بتحقيق أهداف السياسة الاقتصادية والاجتماعية التي ترغب فيها كل دولة. حيث أن إنفاق مبلغ من المال على مشروع معين لم يعد الإنجاز في حد ذاته وإنما الإنجاز هو مدى تحقيقه للأهداف المحددة من خلال إنفاق نفس المبلغ.

الفرع الأول: مفهوم ترشيد الإنفاق العام

يمكن تعريف ترشيد الإنفاق العام على أنه:

” العمل على زيادة فعالية الإنفاق بالقدر الذي يمكن معه زيادة قدرة الاقتصاد الوطني على تمويل ومواجهة التزاماته الداخلية والخارجية مع القضاء على مصدر التبذير إلى أدنى حد ممكن. لذا فإن ترشيد الإنفاق العام لا يقصد به ضغطه ولكن يقصد به الحصول على أعلى إنتاجية عامة ممكنة بأقل قدر ممكن من الإنفاق والإسراف“¹.

كما عرف ترشيد الإنفاق العام على أنه ” تحقيق أكبر نفع 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 تديره من الموارد العادية للدولة“².

كما عرف أيضاً ” يتضمن ضبط النفقات العامة، وإحكام الرقابة عليها، والوصول بالتبذير والإسراف إلى الحد الأدنى، وتلاشي النفقات غير الضرورية، وزيادة الكفاءة الإنتاجية، ومحاولة الاستفادة القصوى من الموارد الاقتصادية والبشرية المتوفرة“³.

ومما سبق يمكن تعريف ترشيد الإنفاق العام على أنه:

” الاستخدام الأمثل والتوجيه الأنسب للنفقات، بما يضمن تحقيق أكبر فائدة للإنسان دون أي إسراف أو تبذير“.

¹ محمد بن عزة، "ترشيد سياسة الإنفاق العام بإتباع منهج الانضباط بالأهداف"، (مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010)، ص: 56.

² مسعود دراوسي، "السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي" حالة الجزائر 1990-2004"، (أطروحة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2006، 2005)، ص: 171.

³ محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، دار الميسرة، عمان، 2008، ص: 399.

ويقوم الترشيد الحقيقي للإنفاق العام على مجموعة من الدعائم الأساسية منها:¹

- ✓ رفع كفاءة وفعالية الإنفاق في المجالات التي يخصص لها.
- ✓ أن يتم تمويل الإنفاق العام من مصادر وطنية حقيقية.
- ✓ يتوقف رفع كفاءة وفعالية الإنفاق العام وحسن تمويله على مدى القدرة على التروي والدراسة والتحليل المنطقي قبل اتخاذ القرارات، مع مشاركة الأجهزة التنفيذية والتشريعية في اتخاذ قرارات الإنفاق.

الفرع الثاني: ضوابط ترشيد الإنفاق العام

هناك العديد من الضوابط التي تحكم عملية ترشيد الإنفاق العام وأهمها:²

1. **تحديد حجم أمثل للنفقات العامة:** أنه ليست من المصلحة تتجه النفقات العامة نحو التزايد بلا حدود، وإنما تقتضي المصلحة بأن تصل النفقات إلى حجم معين لا تزيد عنه وهو ما يطلق عليه (الحجم الأمثل للنفقات العامة) وهذا الأخير هو ذلك الذي يسمح بتحقيق أكبر قدر من الرفاهية لأكبر عدد من المواطنين، وذلك في حدود أقصى ما يمكن تديره من الموارد العادية للدولة.
2. **إعداد دراسات الجدوى للمشروعات:** تتضمن دراسة الجدوى لأي مشروع على العناصر التالية: التكاليف الاستثمارية، الدراسة التسويقية، خطة التمويل المقترحة، اقتصاديات تشغيل المشروع، ربحية المشروع، الآثار المحتملة للمشروع على البيئة واتساقه مع المجتمع، فرص العمالة التي يخلقها المشروع وآثاره على الادخار وإعادة توزيع الدخل، كذلك الآثار الاجتماعية للمشروع.
3. **الترخيص المسبق من السلطة التشريعية:** تقضي قواعد المالية العامة بأن إنفاق أي مبلغ من الأموال العامة أو الارتباط بإنفاقه يجب أن يكون مسبقاً بترخيص من السلطة التشريعية، ضماناً لتوجيهه بالشكل الذي يضمن تحقيق المصلحة العامة، كما أن هذا الترخيص يساعد على ترشيد النفقات العامة، لأن أعضاء البرلمان أثناء مناقشتهم (مشروع الموازنة) قد يطالبون الحكومة بإلغاء بعض النفقات أو استبدالها.
4. **تجنب الإسراف والتبذير:** هناك العديد من أوجه الإسراف والتبذير في الكثير من الدول أهمها:³
 - ✓ سوء تنظيم الجهاز الحكومي.
 - ✓ الزيادة المفرطة في عدد العاملين في الإدارات الحكومية.

¹ شعبان فرج، "الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر، دراسة حالة الجزائر 2000-2010"، (أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص نفود ومالية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2012-2011)، ص: 89.

² مجدي محمود شهاب، الاقتصاد المالي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 1999، ص: 73-82.

³ لحسن دردوري، "سياسة الميزانية في علاج الموازنة العامة للدولة دراسة مقارنة بين الجزائر وتونس"، (أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014)، ص: 138، 139.

- ✓ الارتفاع الكبير في تكاليف تقديم الخدمات العمومية كالخدمات التعليمية والصحية.
- ✓ غياب التنسيق بين مختلف الإدارات العمومية المكلفة بإنجاز مختلف المشاريع سواء مشاريع توصيل الماء والكهرباء والغاز أو تعبيد الطرق.
- ✓ الزيادة المفرطة في نفقات التمثيل الخارجي بسبب المبالغة في إنشاء العديد من السفارات والقنصليات والمكاتب الثقافية والتجارية والمالية والسياحية.

المطلب الرابع: مبررات ودواعي ترشيد الإنفاق العام وعوامل نجاحه

تعتبر عملية الإنفاق العام من المبادئ الهامة في اقتصاديات الدولة، وسلوكها المالي في مختلف الأوضاع التي تواجهها الأجهزة الإدارية العامة، هذا وقد ظهرت في الآونة الأخيرة نسبيًا اهتمامات متزايدة عالمية وإقليمية ووطنية بترشيد الإنفاق العام، سواء على مستوى المصادر أو على مستوى الفكر، وهذا يعني ضرورة تبني الدولة ومختلف أجهزتها العامة، سياسة الترشيد في مختلف تصرفاتها بما في ذلك برامج الإنفاق العام.

الفرع الأول: مبررات ودواعي ترشيد الإنفاق العام

- من أهم مبررات تبني سياسة الترشيد في الإنفاق العام عموماً، يمكن ذكر ما يلي¹:
- ✓ التأكيد على المسؤولية العامة للدولة فيما يتعلق باستخدام الأموال العامة بأفضل السبل الكفيلة بإشباع الحاجات العامة، وفقاً لمبدأ الأولويات المرتبطة بالاقتصاد والمجتمع.
- ✓ محاربة الإسراف والتبذير وكافة مظاهر وأشكال سوء استعمال السلطة والمال العام.
- ✓ الاحتياط لكافة الأوضاع المالية الجيدة والمستقرة، والصعبة والمتغيرة محلياً وعالمياً.
- ✓ المحافظة على التوازن بين السكان والموارد في مختلف المراحل الزمنية القصيرة والمتوسطة والبعيدة.
- ✓ تجنب مخاطر المديونية وآثارها، خصوصاً وأن كثيراً من الدول النامية تعاني من معضلة ديونها الخارجية التي أسرفت فيها في الماضي.
- ✓ إن تطبيق مبدأ الترشيد يساعد في تعزيز القدرات الوطنية في الاكتفاء الذاتي النسبي في الأمد الطويل، وبالتالي يجنب المجتمع مخاطر التبعية الاقتصادية والسياسية وغيرها.

¹ نائل عبد الحافظ العولة، "ترشيد الإنفاق العام في الأجهزة المركزية للإدارة العامة في الأردن"، (مجلة مؤتمرية للبحوث والدراسات، المجلد السابع، العدد الثاني، 1992، ص: 41.

الفرع الثاني: عوامل موضوعية لنجاح عملية ترشيد الإنفاق العام

هناك عوامل موضوعية من شأنها المساعدة على نجاح عملية ترشيد الإنفاق العام مما يستدعي تضافر الجهود من كل الجهات والنواحي لتجسيدها على الواقع ويمكن إيجازها فيما يلي¹:

1. تحديد الأهداف بدقة:

يتم تقرير وتحديد الأهداف طويلة الأجل 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 تحقيق الأهداف سواء المتعلقة بالمجتمع ككل أو بالوحدات التنظيمية، ومن الضروري عدم تعارض أهداف الوحدات التنظيمية مع أهداف المجتمع المحددة سلفا في خطط تنمية طويلة ومتوسطة الأجل.

2. تحديد الأولويات:

تعتبر عملية تحديد الأولويات من أهم العمليات الفرعية في منظومة التخطيط، وأن احترام هذا المبدأ ضرورة لحفظ المال العام من الضياع وتعظيم منفعة استخدامه. وتحديد الأولوية يعني تحديد درجة أهمية البرنامج أو المشروع الذي تريد الهيئة العمومية تنفيذه ومدى قدرته على إشباع الحاجات السكانية المتزايدة في ظل الموارد المتاحة يساهم بدور كبير في تحقيق الأهداف المحددة مسبقا.

تقوم عملية الأولويات على مجموعة من المبادئ الأساسية هي:²

✓ **مدى خطورة المشكلة التنموية القائمة:** تنعكس سلبا على أفراد المجتمع وجوانب الحياة المختلفة فيها، له دور كبير عند تحديد الأولويات.

✓ **عامل الزمن:** فالزمن المطلوب لحل مشكلة معينة يلعب دورا كبيرا في تحديد الأولويات بين البرامج والمشاريع، فكلما كان الوقت المطلوب لإنجاز برنامج معين أقصر، كان ذلك مبررا مقنعا لاختيار هذا البرنامج.

✓ **درجة اهتمام المواطنين بالمشكلة القائمة:** فكلما زاد الاهتمام الشعبي بالمشكلة زاد التفضيل لها ومنحت الأولوية لحلها قبل غيرها من المشاكل.

✓ **عامل الخبرة:** فكلما كانت الحلول المطروحة لحل مشكلة معينة مجربة ومضمونة النجاح، كلما كان ذلك دافعا لمنحها الأولوية في الإنجاز.

¹ عياش بلعطل، سميحة نوي، مداخلة بعنوان آليات ترشيد الإنفاق العام من أجل تحقيق التنمية المستدامة في الجزائر 2001-2014، في مؤتمر تقييم آثار برامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي خلال الفترة 2001-2014، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة سطيف 1، 12-11 مارس 2013، ص: 6،5.

² عثمان محمد غنيم، التخطيط أسس ومبادئ عامة، الطبعة 2، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2004، ص: 94.

3. القياس الدوري لأداء برنامج الإنفاق العام:

يقصد بقياس أداء 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 للمساءلة عن الاستخدام الأمثل للموارد العامة عند تقديم الخدمات والبرامج للمواطنين. وأن الحكم على فعالية وكفاءة أي برنامج سياسي أو مهمة ذات طابع عمومي يأتي بعد دراسة حول آثارها الواقعية والحقيقية بالنظر إلى الأهداف المحددة مسبقاً.

4. عدالة الإنفاق العام ومدى تأثيره لمصلحة الفئات الأضعف:

تهدف دراسة ترشيد الإنفاق العام إلى تبيان مدى ملاءمته لحاجات الفئات الأكثر فقراً في المجتمع (كتوزيع هبات لا علاقة لها بالحاجة الفعلية للمستفيدين)، ومراعاة حصة كل فئة من الإنفاق العام ومدى استخدامها للخدمة العمومية. وبالتالي يتوجب على الدولة أن تراعي العدالة في توزيع المنافع والخدمات التي تنتج عن النفقات العامة، فلا تحابي طبقة أو فئة من طبقات أو فئات المجتمع، على حساب الطبقات أو الفئات العامة الأخرى، ولا يقصد من ذلك أن يتساوى كل الطبقات بل هناك طبقات الفقراء هي في حاجة ماسة لخدمات الدولة يستوجب زيادة النفقات لأجل النهوض بها.

5. تفعيل دور الرقابة على النفقات العامة:

ضرورة توافر نظام رقابي فعال يضمن توافق التنفيذ مع سبق التخطيط له على أن تتضمن عملية الرقابة مراجعة مستمرة لطرق الانجاز، مع تطوير مفهوم الرقابة المستندية إلى الرقابة التقييمية. ولكي تكون مثل هذه الرقابة على برامج الإنفاق العام مجدية فإنه لا بد أن تكون منطلقاً ووسائلها منسجمة ومؤدية إلى تسهيل مهمة هذه البرامج في تحقيق الأهداف المطلوبة منها، وضمان حمايتها من الانحراف، لذا فإن حدود صلاحية أجهزة الرقابة ووسائل القيام بها يجب أن تكون واضحة، لا من الناحية القانونية فحسب بل على صعيد الواقع العلمي أيضاً وفعالية تحقق من خلالها لأهدافها وقدرتها على توفير الشروط اللازمة وتوجيه المشاريع العامة توجيهها إيجابياً.

المبحث الثالث: آليات إصلاح نظام المحاسبة العمومية

تعتبر المحاسبة العمومية مصدرا مهما لتزويد المهتمين بها بالبيانات المالية اللازمة والمهمة، كما يتكون نظام المحاسبة العمومية من نظام المحاسبة ونظام الموازنة فالأول عبارة عن مجموعة من العناصر المتفاعلة التي تعمل من أجل تحقيق هدف أو مجموعة من الأهداف، أما نظام الموازنة العامة فهو عبارة عن نظام يعمل على تحقيق وظائف الدولة بكفاءة، ومحاولة التخلص من العيوب والنقائص التي يسجلها النظام الحالي.

المطلب الأول: مكونات نظام المحاسبة العمومية

يعتبر نظام المحاسبة العمومية مجموعة عناصر متفاعلة تعمل من أجل تحقيق هدف أو مجموعة من الأهداف ويمكن تجزئة كل عنصر في النظام على مكونات وهي:¹

✓ النظام المحاسبي العمومي.

✓ نظام الموازنة العامة.

الفرع الأول: النظام المحاسبي العمومي

يعد النظام المحاسبي العمومي الوسيلة التي من خلالها يتم تقديم المعلومات المفيدة لتقدير الإيرادات والنفقات السنوية.

1. تعريف النظام المحاسبي العمومي

يعرف على أنه: "مجموعة من الطرق والإجراءات والتعليمات الحاسبية المناسبة، تستخدم مجموعة من المستندات والسجلات الحاسبية بهدف حماية موجودات الحكومة وتقديم البيانات المالية الدقيقة ضمن تقارير وقوائم مالية تعكس نتائج النشاط الحكومي"².

2. وظائف النظام المحاسب العمومي:

تتمثل وظائف المحاسبة العمومية في³:

✓ التسجيل التاريخي للنشاط العمومي بصفة رقمية.

✓ متابعة ما يستحق للدولة على الأفراد والمؤسسات من ضرائب ورسوم أو ديون أو أي التزامات أخرى

والعمل على تحصيلها وحفظ قيودها وسجلاتها.

¹ محمد الحور، أساسيات في المحاسبة الحكومية، دار وائل للنشر، القاهرة، مصر، 1998، ص: 133.

² نفس المرجع ونفس الصفحة.

³ نفس المرجع ونفس الصفحة.

- ✓ فرض الرقابة على الأموال العامة لمنع وقوع ضياع أو اختلاس أو سوء استخدام لها، وكشف الأخطاء أو التلاعب الذي يمكن أن يحدث لها.
- ✓ توفير البيانات اللازمة المتعلقة بتوفير الموازنة وبيان المركز المالي للدولة وإظهار الفائض أو العجز.
- ✓ توفير البيانات والمعلومات اللازمة التي تسهل عملية التحليل الاقتصادي ودراسة الآثار الاقتصادية المترتبة على الإيرادات العامة واستخدامها.
- ✓ توفير التقارير اللازمة عن تنفيذ البرامج والخدمات التي تؤدي الأجهزة الحكومية بحيث تسهل عمليات تقييمها.
- ✓ توفير البيانات والمعلومات من مختلف الجهات لاستخدامها كمؤشرات اتخاذ القرارات ورسم السياسات، أو إخضاعها لعملية الدراسة والتحليل أو لغاية فرض الرقابة على النشاط العمومي المالي.

3. الشروط الواجد توفرها في النظام المحاسبي العمومي:

يتطلب النظام توفر شروط وتتمثل فيما يلي¹:

- ✓ أن يكون النظام المحاسبي متطابق مع النصوص الدستورية والقانونية والتشريعات.
- ✓ أن ترتبط تصنيفات النظام المحاسبي مع تصنيفات الموازنة ارتباطاً وثيقاً على اعتبار أن وظائف الحسابات من الموازنة من العناصر المتكاملة للإدارة المالي العامة.
- ✓ يجب أن تنظم الحسابات بطريقة تفصح بوضوح أن الأغراض التي أجلها حصلت و أنفقت الأموال العامة والمستويات الإداري المسؤولة عن الجباية والإنفاق على البرامج.
- ✓ أن يكون للنظام المحاسبي العمومي القدرة على الإفصاح الكامل عن المركز المالي للدولة.
- ✓ أن يكون للنظام المحاسبي العمومي القدرة على بيان مدى التزام السلطة التنفيذية بمختلف وحداتها الإدارية بالقوانين والأنظمة.

4. دورة النظام المحاسبي العمومي:

يمكن تحديد دورة النظام المحاسبي العمومي في الخطوات التالية²:

- ✓ تحديد سنة مالية ذات فترة زمنية ثابتة يتم على أساسها إعداد مشروع الموازنة العامة للدولة خلال السنة المالية التالية.
- ✓ اعتماد الموازنة وصدور قانون العمل بها.

¹ نفس المرجع ، ص: 134 .

² محمد عباس بدوي، عبد الوهاب نصر، المحاسبة الحكومية والقومية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2003، ص ص: 61، 62.

✓ تنفيذ ما ورد بالميزانية عن طريق توزيع قوائم الإيرادات والمصروفات على الوحدات المحاسبية الموجودة في مختلف الوحدات الإدارية الحكومية.

✓ مباشرة تنفيذ الموازنة طبقاً لقواعد تنفيذها وتوزيع الإعتمادات وتحصيل الإيرادات وفقاً للتوزيع المخطط في الموازنة.

✓ إثبات العمليات المالية الفعلية من خلال النظام المحاسبي العمومي وفقاً لنفس الأسلوب المطبق في النظام المحاسبي المالي، وذلك فيما يتعلق بحصر وتسجيل العمليات على أساس تاريخي ووفقاً لنظام القيد المزدوج في دفاتر اليوميات المختلفة، ثم تبويبها إلى حسابات دفاتر الأستاذ وفقاً للأحكام الخاصة باستخدام الاستثمارات الحكومية.

✓ في مرحلة تلخيص البيانات وهي المرحلة الثالثة من مراحل تشغيل النظام المحاسبي المالي العمومي تختلف المبادئ التي تخضع لها إجراءات التلخيص كما هو متبع في النظام المحاسبي المالي فلا مجال لإعداد حسابات ختامية يقابل فيها جانب الإيرادات والمصروفات على النحو المتبع في النظام المحاسبي المالي وإنما يعد الحساب الختامي على أساس التأكد من موازنة الإيرادات والمصروفات وتقوم كل وحدة حكومية إدارية بإعداد حساب ختامي لها حتى يتسنى إعداد الحساب الختامي للدولة، الذي يشمل على إجمالي الملخصات الدفترية.

✓ تقوم الوحدة الإدارية بإعداد تقارير دورية على أساس موحد شهرية وربع سنوية وختامية على المركز المالي لها، ويتم رفعه إلى الإدارة العامة لحسابات الحكومة بوزارة المالية على فترات منتظمة، مرفقاً بها المستندات الخاصة بها لأحكام الرقابة المالية والقانونية على العمليات الجارية واستخدام هذه التقارير في إعداد موازنات السنوات القادمة.

5. عناصر النظام المحاسبي العمومي:

تتمثل في العناصر التالية¹:

1. **المستندات المالية:** وهي الوثائق المستخدمة في التعاملات المالية في الوحدات المحاسبية العمومية كالحالات... .

2. **السجلات المالية:** وهي السجلات التي يمسكها كل من المحاسبين العموميين والأمينين بالصرف كالهياكل العمومية.

¹ محمد الهور، مرجع سبق ذكره، ص: 35.

3. **التقارير والقوائم المالية:** وهي تلك التقارير التي تبين الوضعيات المالي للوحدة العمومية، والتي تكون ما دورية أو تكون عند حدوث ما يتطلب إرسال تقارير إلى الجهات المعنية من قبل المحاسبين أو المدراء العموميين.

4. **استخراج النتائج وقائمة المركز المالي:** وهي النتائج التي تحققت من خلال ممارسة الوحدات الحكومية لنشاطها والتي تبين المركز المالي لها.

5. **الآلات:** وهي الوسائل المستخدمة في إطار القيام بالمحاسبة كاستخدام أجهزة الإعلام الآلي؛ والأجهزة الحدية في الاتصال.

6. **التعليمات:** وهي تلك التعليمات التي يتلقاها المدراء والمحاسبون العموميون التي تمكن من الأداء الحسن للوحدات الحكومية.

7. **الموظفون:** وهم الأشخاص المؤهلون والمكلفون بالسهر على استخدام الأمثل والرشيد للأموال العامة.

الفرع الثاني: نظام الموازنة العامة

أضحت الموازنة العامة من المواضيع الجديرة بالدراسة وذلك لدورها الأساسي في تحريك النشاط الاقتصادي، كما أنها أداة مباشرة من أدوات تقدير النفقات وتحصيل الإيرادات حيث انتهجت الدولة في السنوات الأخيرة إصلاحات كبيرة نحو تحديث نظام الموازنة العامة سعياً للبحث عن أفضل الأساليب والوسائل التي تمكن من إقامة نظام موازنة قادر على تحقيق وظائف الدولة بكفاءة، ومحاولة التخلص من العيوب والنقائص التي يسجلها النظام الحالي.

1. تعريف الموازنة العامة:

تعرف الموازنة العامة بنفس المفهوم لدى غالبية دول العالم، وفي القانون الجزائري وطبقاً للمادة 03 من القانون 21-90 فتعرف على أنها:

✓ ” الوثيقة التي تقدر للسنة المدنية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار ومنها نفقات التجهيز العمومي والنفقات بالرأسمال وترخص بها“¹.

✓ ” خطة مالية سنوية للسلطة المركزية تصدرها السلطة التشريعية بقانون يفوض السلطة التنفيذية مسبقاً بالإتفاق وفق أحكامه، ويلزمها بتحميل الإيرادات ضمن الأحكام والأساليب المبينة، وذلك سعياً لتحقيق أهداف الدولة وأولوياتها“².

¹ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 35، القانون 90-21 الصادر في 15 أوت 1990، المادة 03، مرجع سبق ذكره، ص: 1130.

² إسماعيل حسين أميرو، مرجع سبق ذكره، ص: 65.

ومن خلال التعريفات السابقة يمكن تعريف الموازنة العامة على أنها:
 ”خطة مالية سنوية تقديرية لكل من إيرادات ونفقات الدولة“.

2. قواعد إعداد الموازنة العامة:

يخضع إعداد الموازنة العامة إلى مجموعة من القواعد يمكن توضيحها في ما يلي¹:

1.1. قاعدة السنوية: تقتضي هذه القاعدة، بأن يتم تقدير استخدامات الدولة ومواردها لفترة زمنية مقبلة مدتها سنة، وتعد قاعدة السنوية من المبادئ الأكثر استقراراً، عند إعداد الموازنة العامة للدولة، على أساس أن السنة تمثل دورة كاملة، ومن ثم تتميز النفقات والإيرادات خلالها بصفة التكرار، كذلك فإن السنة ملائمة لتقييم أداء السلطة التنفيذية.

2.2. قاعدة الوحدة: تقتضي قاعدة الوحدة، أن تدرج جميع استخدامات وموارد مختلف الوحدات التابعة للجهاز التنفيذي للدول في موازنة واحدة، الأمر الذي يساعد على معرفة الظروف الاقتصادية والمالية التي تمر بها الدولة، فضلاً عن سهولة ممارسة الرقابة خلال مراحل تنفيذ الموازنة.

3.2. مبدأ العمومية (عدم التخصيص): تقتضي هذه القاعدة بأن تشمل الموازنة العامة كلا من تقديرات الموارد والاستخدامات بأكملها، من دون إجراء مقاصة بين بعض أبوابه أو بنودها وبعضها الآخر وذلك بهدف تحقيق رقابة فعالة، على كل من موارد الدولة استخداماتها

4.2. مبدأ توازن الموازنة: تقتضي قاعدة التوازن بأن تساوى النفقات مع الإيرادات، وعلى الرغم من سلامة هذه القاعدة، إلا أن الظروف الاقتصادية المتشابكة لمعظم دول العالم، أدت إلى قبول فكرة وجود عجز أو فائض في الموازنة العامة، إذ يغطي العجز عن طريق القروض المحلية والدولية، ويرحل الفائض إلى الفترة التالية.

3. تبويب الموازنة العامة:

تعتبر الموازنة وثيقة قاصرة عن أداء وظيفتها الرقابية والإدارية والتخطيطية ويتعذر على المشرفين اعتمادها وتنفيذها وتحليل الأرقام الواردة بها لخدمة أهداف السياسة المالية.

1.2. تبويب النفقات: تخضع لعدة أسس يهدف كل منها إلى توفيق قدر من البيانات اللازمة لإعداد الموازنة

ومراقبة تنفيذها أهم هذه الأسس هي²:

¹ عدنان سيروان، ميزان الزهاوي، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة، الطبعة 01، الدار الإعلامية لمجلس النواب، العراق، 2008، ص: 37، 38.

² عادل أحمد حشيش، مرجع سبق ذكره، ص: 324.

1.1.3. الأساس أو التبويب النوعي: يقوم هذا التبويب على أساس نوع كل مصروف حيث تقسم المصروفات إلى أبواب والأبواب إلى بنود والبنود إلى فروع وذلك للتأكد من أن الاعتمادات المالية تصرف وفقا للغرض الذي اعتمدت من أله، وهذا النوع من التبويبات هو من أكثر الأنواع انتشارا في الموازنات العامة للدول.

2.1.3. التبويب الإداري: يطلق على هذا النوع من التبويب بالتقسيم التقليدي لأنه يتبع أساس الوحدات التنظيمية الإدارية التقليدية للدولة أي أنه يتبع الهيكل التنظيمي للدولة، فالشكل الأول الذي ظهرت به موازنات الدول منذ أن بدأت في إعدادها هو التبويب الإداري، وقد تسمي بعض الدول الموازنة عند تقسيمها بهذا الشكل (الموازنة الإدارية أو موازنة البنود).

3.1.3. التبويب الوظيفي: وفقا لهذا الأساس ينم تقسيم النفقات بناء على الوظيفة التي يتم تخصيص النفقة لأدائها، ويمكن تقسيم المصروفات في الموازنة على حسب نوع الخدمات العامة التي تقوم بها الدولة.

4.1.3. التبويب الاقتصادي: أي التبويب حسب الطبيعة الاقتصادية للنفقة، حيث يتم الفصل بين المصروفات الإدارية والرأسمالية ويتم إعداد ميزانية للعمليات الإدارية وميزانية أخرى للعمليات الرأسمالية.

5.1.3. التبويب حسب البرامج والأشرطة: يعتبر من أفضل أسس التبويب لأغراض سلامة تنفيذ برامج الحكومة وسياساتها وتقييم مستوى الأداء وقياس كفاءتها، ويقوم هذا التصنيف على تقسيم النشاط الكلي إلى عدة مجموعات متجانسة بحيث تكون كل مجموعة برنامجا خاصا بتحقيق هدف معين، ثم يتم تقسيم كل برنامج إلى مجموعة من المشروعات، وكل مشروع إلى مجموعة من الأنشطة التي تتكامل فيما بينها لتنفيذ البرنامج المستهدف، وغالبا ما يرتبط هذا النوع من التصنيف بالتبويب الوظيفي، كما يرتبط بالتبويب الاقتصادي.

6.1.3. تبويب الإيرادات: يهدف التبويب السليم للإيرادات إلى إتاحة البيانات اللازمة لإعداد الموازنة في السنوات القادمة، وفي الرقابة على تنفيذها وإعداد الحسابات الختامية، وفي أغراض إجراء المقارنات، ويتبع في تبويب الموارد تقسيمها إلى أبواب يتضمن كل منها مصدرا رئيسيا من مصادر الإيرادات، وقسم كل باب إلى مجموعة من البنود و أنواعها، كما تتخذ طبيعة الإيراد أساسا للتحقيق بما يحقق ما يلي¹:

- ✓ إمكانية دراسة التقديرات المرسومة لكل نوع من الموارد تبعا لطبيعتها ومصادر الحصول عليها.
- ✓ متابعة كفاءة أجهزة التحصيل في تحقيق الموارد المقدر.
- ✓ تتبع آثار التغيرات التي تطرأ على كل نوع من الموارد ومصادرها وعلى المستوى العام للأسعار وعلى حجم الدخول المختلفة.

¹ نفس المرجع، نفس الصفحة.

4. دورة الموازنة العامة:

تمر الموازنة العامة بجملة من المراحل الزمنية المتعاقبة والمتداخلة فيما بينها وهي:

1.4. مرحلة الإعداد والتحضير: هي أدق وأهم مرحلة لأن نتائجها ومدى فعاليتها سوف تؤثر في جميع المراحل اللاحقة، فضلا لما تقوم السلطة التنفيذية بإعداد النفقات والإيرادات العامة بحكم مسؤولياتها عن تحقيق أهداف الدولة.

2.4. اعتماد الموازنة: بعد الانتهاء من مشروع الموازنة يعرض على السلطة التشريعية لمناقشة ودراسة وتحليل تقديرات الميزانية، وبعد إكمال الدراسة وإجراءات التعديل إن أمكن تقوم السلطة التشريعية بالمصادقة على المشروع المتعلق بالميزانية، ويصبح بعد ذلك قانونا ملوما للسلطة التنفيذية.

3.4. مرحلة تنفيذ الموازنة: تبدأ مرحلة تنفيذ الموازنة العامة لصدور الأمر المالي العام من قبل رئيس الوزراء الذي يخول بموجبه الوزراء ورؤساء الدوائر صلاحية الإنفاق من المخصصات المرصدة في قانون المالية.

4.4. مرحلة الرقابة على الموازنة: تعتبر الرقابة إحدى الوظائف الأساسية التي تقوم بها أجهزة متعددة بغية التأكد من تحقيق النشاط المالي للدولة غاياته، حسبما تحدد في الميزانية العامة دون إسراف أو إخلال حفاظا على حسن سير الإدارة الحكومية مالياً، وحفاظا على الأموال العامة¹.

المطلب الثاني: الإجراءات المتبعة في نظام المحاسبة العمومية وقواعدها

يتبع نظام المحاسبة العمومية مجموعة من الإجراءات وقواعد لخلق نظام محاسبي عمومي فعال مبني على مجموعة من القواعد والإجراءات الصحيحة تعمل على تسيير العلاقات الداخلية للهيئات العمومية وتعتبر هذه القواعد منظمة ومركمة للعمليات المالية لدى هياكل ومؤسسات الدولة.

الفرع الأول: الإجراءات المتبعة في النظام المحاسبي العمومي

يمكن حصر هذه الإجراءات في²:

✓ مسؤولية الإشراف على الحسابات يجب أن تتركز في يد مسؤول واحد وهو الذي يصدر التعليمات المالية.

✓ على كل وحدة إدارية محلية أو مركزية أن تعد الموازنة بها، حيث تبين إيراداتها ونفقاتها.

¹ فاطمة ساجي، "الشفافية كأداة لتسيير المالية العامة"، (مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010-2011)، ص: 15.

² محمد الهور، مرجع سبق ذكره، ص: 145.

- ✓ تخصم جميع الارتباطات على بنود الاعتمادات الخاصة بها في الوقت الذي يتم توقيع عقود الارتباطات أو أوامر التوريد.
- ✓ تسجيل موجودات المستودعات من السلع اللازمة والأصول طويلة الأجل في سجلات بيانية يتم المراقبة عليها عن طريق إحداث حسابات مراقبة.
- ✓ يجب تطبيق المبادئ المحاسبية والقواعد الأساسية في حالة قيام الدولة بمزاولة نشاط اقتصادي أو صناعي عن طريق وحداتها المختلفة.
- ✓ إيجاد نظام للمراجعة الدورية في الوحدات الإدارية يقوم بها مراجع مستقل.
- ✓ إعداد تقارير شهرية مالية عن الوحدات الحكومية بحيث تظهر هذه التقارير الوضع المالي من أجل إحكام المراقبة المالية والقانونية.
- ✓ يجب أن تكون جميع التقارير مبنية على أساس موحد ولو على أساس مجموعات من الوحدات الإدارية المتماثلة في طبيعة النشاط والحجم.

الفرع الثاني: قواعد نظام المحاسبة العمومية

تعتمد المحاسبة العمومية على قواعد قانونية وأخرى تقنية¹:

1. **القواعد القانونية:** هي تلك القواعد المتعلقة بالترخيص الميزانياتي وتنفيذ العمليات المالية للهيئات العمومية ومراقبتها.
2. **القواعد التقنية:** هي تلك القواعد التي تهدف إلى بيان أو وصف العمليات المالية للهيئات العمومية وعرض الحسابات المتعلقة بها، وتكون في أغلب الأحيان محددة في مجموعة من التعليمات الصادرة من وزارة المالية.

المطلب الثالث: هيكل مشروع الموازنة العامة وأهدافه

ترتبط الموازنة العامة التي تعتبر الخطة المالية التي تعكس نشاطات الدولة وبرامجها وسياستها من خلال النفقات المقررة لها، ومصادر التمويل المتوقعة لتغطيتها، حيث أطرت الدولة هيكلًا لمشروع الموازنة يتضمن إطارًا للميزانية (يعمل على تقدير وعرض الميزانية ومراقبتها) وأنظمة معلوماتي تعمل على تطويرها، وهذا بهدف تعزيز قدرات وزارة المالية لأداء وظائفها الضرورية لتسيير النفقات العمومية.

¹ نصيرة لوني، محاضرات في المحاسبة العمومية، تخصص حقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محمد بلحاج، البويرة 2013، 2014، ص: 4.

الفرع الأول: هيكل مشروع الموازنة العامة

يتكون هيكل مشروع الموازنة من عنصرين أساسيين هما¹:

1. إطار الميزانية: وتندرج تحته المحاور التالية:

✓ تبني إطار ميزانية متعدد السنوات: يكون هذا الإطار متكامل إذ يغطي الاستثمارات و النفقات الجارية، كما يحافظ على سنوية الميزانية بشكل تام على المستوى التشريعي، فالميزانية السنوية تحضر وتقدم مع توقعات ممتدة على مدى السنوات الثلاث الموالية، تتكامل بذلك مع الوضع الاقتصادي الكلي لنفس الفترة.

✓ تحسين تقديم وعرض الميزانية: بدافع الحصول على نقاشات أكثر انفتاحا واستنارة للاختيارات الاقتصادية والاجتماعية للحكومة.

✓ تعزيز وتطوير الرقابة على الميزانية من أجل توسيع مساهمتها في فعالية النفقة، وتقوية متابعة تنفيذ مشاريع الاستثمار العمومي بهدف رفع النجاعة والقدرة على الاستثمار في القطاع العمومي.

2. الإعلام والأنظمة المعلوماتية:

يرتكز هذا العنصر أساسا على اقتناء وتركيب أنظمة وموارد وبرامج معلوماتية متطورة وذات أداء مرتفع، إن استعمال أدوات الإعلام الآلي والتكنولوجيات الحديثة سوف يسمح لوزارة المالية والأميرين بالصرف بتتبع تطور معطيات الميزانية ابتداء من تقديمها وحتى تنفيذها على مختلف المستويات (مركزية، جهوية، ولائية).

الفرع الثاني: أهداف تبني مشروع الموازنة العامة:

إن الهدف من مشروع الموازنة العامة هو تأطير نظام الميزانية الجزائري بشكل يسمح بتعزيز قدرات وزارة المالية لأداء وظائفها الضرورية لتسيير النفقات العمومية وتحقيق السياسة الاقتصادية².

ويمكننا تلخيص أهم الأهداف التي يسعى المشروع لتحقيقها فيما يلي:

✓ البحث عن التخصيص الأمثل للموارد والاستغلال الكفء للمال العام.

✓ تحسين أداء القطاع العام.

✓ تعزيز مسؤولية المسيرين لتنفيذ دور الرقابة.

¹ فاطمة مفتاح، "تحديث النظام الميزاني في الجزائر"، (مذكرة ماجستير إطار مدرسة دكتوراه، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة

أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011)، ص ص: 96، 97.

² نفس المرجع ونفس الصفحة.

- ✓ عصرنة وتوسيع قدرات وزارة المالية في مجال تسيير النفقات وتشمل هذه العصرنة ما يلي¹:
- ✓ توسيع قدرات الوزارة في مجال التقدير والتحليل.
- ✓ وضع إطار للنفقات على المدى المتوسط.
- ✓ تحضير ميزانية وحيدة تشمل مجموع النفقات.
- ✓ الشفافية*.
- ✓ عرض الميزانية.
- ✓ النظام المعلوماتي.

¹ نفس المرجع ونفس الصفحة.

*الشفافية تعني توفير المعلومات المالية الدقيقة والموثوقة والآنية المتعلقة بالنشاطات والإجراءات والقرارات والسياسات المالية التي تتخذها الدولة في الوقت المناسب؛ وضمان الوصول إليها بشكل يسمح بسهولة الرقابة.

الخلاصة:

يعتبر نظام المحاسبة العمومية نظام رقابة ومعلومات، حيث يركز على تسجيل وإثبات العمليات المالية للدولة وإعداد التقارير والقوائم المالية، كما يعتبر هذا النظام مصدراً مهماً لتزويد المهتمين بالبيانات المالية اللازمة والمهمة، و يرتبط هذا النظام أيضاً بالموازنة العامة التي تعتبر الخطة المالية التي تعكس نشاطات الدولة وبرامجها وسياساتها من خلال النفقات المقررة لها والعمل على ترشيدها، ومصادر التمويل المتوقعة لتغطيتها، كما أن استخدام نظام الموازنة العامة يعمل على تحقيق وظائف الدولة بكفاءة ومحاولة التخلص من العيوب والنقائص التي يسجلها النظام الحالي.

تمهيد:

اعتمدت الجزائر في نهاية القرن الماضي على تطوير نظام المحاسبة العمومية، حيث أصبح من المسلم به إدخال إصلاحات الممارسات المحاسبية التقليدية، وذلك بإعادة النظر في الأساليب والقواعد والممارسات المحاسبية من خلال التكفل بالدراسات والبحوث لتحديد أفضل السياسات المحاسبية التي يمكن تبنيها، والتشجيع والمساندة بضرورة التغيير، كما عملت الدولة في نفس الفترة التي أبرزت تطور أسعار النفط الذي رأته فيه المورد الاستراتيجي في جلب العملة الصعبة التي تؤدي إلى النهوض بالقطاعات الأخرى، وها من خلال تطبيق برنامج استثماري لإنعاش الاقتصاد 2001-2004 وبرنامج دعم النمو 2005-2009 وبرنامج الانتقال من الاقتصاد الريعي إلى القيمة المضافة 2010-2014، وبرنامج التنمية الخماسي 2015-2019، وحتى تتمكن الدولة من تحقيق الأهداف المرجوة تعتبر الميزانية العامة للدولة الركيزة الأساسية من أجل تطور الاقتصاد بمختلف قطاعاته. وهذا ما سنتطرق إليه في هذا الفصل من خلال المباحث التالية:

- ❖ المبحث الأول: نظرة عامة حول نظام المحاسبة العمومية الجزائري؛
- ❖ المبحث الثاني: تحليل النفقات العامة في ظل البرامج الاقتصادية؛
- ❖ المبحث الثالث: إصلاح نظام الموازنة العامة من خلال قانون المالية.

المبحث الأول: نظرة عامة حول نظام المحاسبة العمومية

ترتبط المحاسبة العمومية ارتباطا وثيقا بالميزانية العمومية، حيث أن المحاسب العمومي يقوم بقيد العمليات المالية الناتجة عن تنفيذها، والتي تخضع لإجراءات وقواعد قانونية تهدف للحفاظ على المال العام، حيث شهدت في الآونة الأخيرة تغيرات جذرية على المحاسبة العمومية التقليدية، كما يعتبر نظام المحاسبة العمومية من أنظمة المحاسبة الخاصة الذي يستعمل مجموعة من الإجراءات والقواعد العملية المقننة والمثبتة في الدفاتر والسجلات المحاسبية.

المطلب الأول: مراحل تطور نظام المحاسبة العمومية ودواعي إصلاحه

كان نظام المحاسبة العمومية في السنوات الأولى من صدوره يخضع للنصوص التشريعية والتنظيمية الفرنسية المطبقة في مختلف الجوانب من مجال المحاسبة العمومية، كما عملت الدولة على تكييفها مع الواقع الجزائري وإصدار قوانين وتشريعات جزائرية تبطل التشريعات الفرنسية المعمول بها منها قانون نظام المحاسبة العمومية الذي يحكم وينظم هذه الأخيرة وهذا السبب الذي وُضِع لتفادي النقائص التي يعاني منها النظام المحاسبي العمومي.

الفرع الأول: مراحل تطور نظام المحاسبة العمومية

مر نظام المحاسبة العمومية بعدة مراحل مختلفة منذ الاستعمار إلى غاية وقتنا الحالي وشملت هذه المراحل ما يلي:¹

1. مرحلة الاحتلال 1954-1962: كان نظام المحاسبة العمومية في الجزائر خاضع للنظام الفرنسي حيث استمر العمل بمعظم النصوص التشريعية والتنظيمية التي كانت تحكم نظام المحاسبة العمومية في فرنسا لا سيما المرسوم الإمبراطوري المؤرخ في 31 ماي 1862 المتضمن تنظيم المحاسبة بالإضافة إلى المرسوم رقم 50-1413 المؤرخ في 13 نوفمبر 1950 المتعلق بالنظام المالي للجزائر المستعمرة.

2. مرحلة بعد الاستقلال 1962-1975: في هذه المرحلة قامت الجزائر بالعمل على إصدار مجموعة من النصوص الفرنسية المطبقة في مختلف الجوانب من مجال المحاسبة العمومية، وأعملت على تكييفها مع الواقع الجزائري ولعل أهم نص تنظيمي يمكن ذكره في هذا السياق هو المرسوم رقم 65-259 المؤرخ في 14 أكتوبر 1965 والحدد لالتزامات ومسؤوليات المحاسبين المنتمين إلى القطاع العام، بما فيهم أولئك الذين لم تكن لهم صفة المحاسب العمومي بمفهوم نظام المحاسبة العمومية.

بالإضافة إلى القواعد التقنية المتمثلة في مجموعة التعليمات، المناشير ومذكرات المصلحة التي تصدرها المديرية العامة للمحاسبة في إطار التنظيم من أهمها التعليمات العامة لسنة 1967 تعرف كل حسابات الخزينة وتحدد كيفية استعمالها، التعليمات رقم 16 المؤرخة في 12 أكتوبر 1968 والمتعلقة بمجموعات حسابات الخزينة.

¹ محمد مسعي، مرجع سبق ذكره، ص: 05.

كما تميزت هذه المرحلة بظهور أول المخططات الرباعية (1970-1973) قيام المؤسسات العمومية والجماعات المحلية والوزارات الوصية بتصوير المشاريع الاستثمارية واختيارها على أساس عدة معايير، حيث كان الهدف من هذه التخطيط هو إنشاء صناعات قاعدية تكون بمثابة دعامة لإنشاء صناعات خفيفة¹.

3. مرحلة إلغاء القوانين الفرنسية وإصدار أحكام تشريعية 1975-1990: في هذه المرحلة تم إبطال كل النصوص والقوانين والأنظمة العائدة للحقبة الاستعمارية الفرنسية في 05 جويلية 1973، وفق أحكام الأمر رقم 73-29 الصادر في نفس التاريخ، أضيف إلى ذلك صدور أحكام تشريعية متعلقة بالمحاسبة العمومية، ولا سيما تلك الواردة في القانون رقم 84-17 المؤرخ في جويلية 1984 والمعدل والمتمم والمتعلق بقوانين المالية، فقد تميزت هذه المرحلة بوجود ما يسمى بالفراغ القانوني لنظام المحاسبة العمومية، أي عدم وجود نص تشريعي أو تنظيمي يكون بمثابة الإطار العام للمحاسبة العمومية والجامع لمبادئها وقواعدها والمرجع الأساسي الأول لها².

4. مرحلة إصدار قانون نظام المحاسبة العمومية 1990-2000: 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 المتعلق بالمحاسبة العمومية، والمراسيم التنفيذية الخاصة بتطبيقه المصدر الأساسي للقواعد القانونية للمحاسبة العمومية في الجزائر، ولعل أبرز هذه المراسيم³:

- ✓ المرسوم التنفيذي رقم 91-311 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 والمتعلق بتعيين واعتماد المحاسبين العموميين.
- ✓ المرسوم التنفيذي رقم 91-312 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 والمحدد لشروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين وإجراءات مراجعة باقي الحسابات وكيفية اكتتاب تأمين يغطي مسؤولية المحاسبين العموميين.
- ✓ المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 والمحدد لإجراءات المحاسبة التي يمكنها الآمرون بالصرف والمحاسبين العموميين وكفائيتها ومحتواها.
- ✓ المرسوم التنفيذي رقم 91-314 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 والمتعلق بإجراء تسخير الأمرين بالصرف للمحاسبين العموميين.

¹ صالح تومي وعيسى شقبق، محاولة بناء نموذج قياسي للاقتصاد الجزائري خلال الفترة 1970-2002، مجلة الاقتصاد والتسيير والتجارة، العدد: 12، 2005، الجزائر، ص: 13.

² محمد مسعي، مرجع سبق ذكره، ص: 06.

³ نفس المرجع ونفس الصفحة.

كما شهدت الجزائر في أواخر هذه المرحلة ارتفاعا ملحوظا في أسعار المحروقات* مما أدى إلى ارتفاع إيرادات الميزانية المتأتية من هذه المادة وتحقيق ميزانية الدولة لفوائض مالية كبيرة، مما أدى إلى إنشاء صندوق خاص سمي بـ: "صندوق ضبط الإيرادات" وهو صندوق يعمل على امتصاص فائض إيرادات الجباية البترولية الذي يفوق تقديرات قانون المالية الذي تعد الحكومة خلال السنة، حيث تم إنشاء هذا الصندوق في سنة 2000¹، وهي السنة التي سجلت فيها الجزائر فوائض مالية معتبرة ناتجة عن الارتفاع القياسي لأسعار النفط في الأسواق العالمية*.

الفرع الثاني: دواعي إصلاح النظام المحاسبي العمومي

رغم الإصلاحات التي مارستها الدولة الجزائرية على نظامها المحاسبي العمومي والعمل على تطويره وجعله نظاما يعمل على تنظيم المحاسبة العمومية وتحديد مجال تطبيقها، لكنه لم يخلو من النقائص التي جعلته يعطي الدور المنوط لاستخدامه.

1. محدودية الإطار المحاسبي الحالي (مدونة حسابات الخزينة):

بقي الإطار المحاسبي العمومي مجسداً في مدونة حسابات الخزينة عاجزا عن تأدية الدور المنوط به رغم التعديلات التي مسته نظرا لعدة نقائص منها أساساً:²

1.1. المدونة لا تعطي نظرة شاملة حول ذمة الدولة: حيث تقتصر عملية التقيد المحاسبي في إطار المحاسبة الحالية للدولة على تسجيل عمليات الصندوق أي العمليات الخاصة بتحصيل الإيرادات ودفع النفقات المدرجة ضمن تنفيذ قانون المالية، فمدونة حسابات الخزينة تخدم فكرة محاسبة الصندوق أي ما تم تحصيله وما تم إنفاقه، مهملة بذلك أهم عناصر الذمة المالية للدولة من أملاك عقارية ومنقولة، مستحقات الدولة وديونها، والتي تتم متابعتها خارج الإطار المحاسبي من طرف مختلف المصالح المعنية، الأمر الذي يترتب عنه سوء التسيير لهذه العناصر من ذمة الدولة نظراً لصعوبة التحكم في المعطيات الخاصة بالقيمة الحقيقية لها وكذا تطورها.

* هذا الارتفاع في أسعار المحروقات كان سنة 1999، أدى إلى الارتفاع في الإيرادات المتأتية من الجباية البترولية وعلى هذا الأساس فإن الحكومة قد اتخذت إجراءات ومعايير صارمة أثناء إعدادها لقانون الميزانية لسنة 2000 من خلال اعتمادها على سعر مرجعي متوقع لأسعار المحروقات قدره 19 دولار تقدر من خلاله إيرادات الميزانية العامة وهذا السعر يتم تحديده بناءً على المعطيات المتوفرة على تقلبات الأسعار في الأسواق العالمية.

* منذ أواخر سنة 1999 شهدت الجزائر أسعار قياسية لأسعار النفط حيث قدر سعر البرميل في نفس السنة بـ: 28.8 دولار للبرميل.

¹ سهام بن حنيش، "فعالية صندوق ضبط الموارد كأداة لتوظيف مداخيل الثروة النفطية في الجزائر"، (مذكرة مقدمة لاستكمال شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد وتسيير بترولي، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012-2013)، ص: 26.

² عبد السميع رويبة، مداخلة بعنوان: واقع إصلاح المحاسبة العمومية في الجزائر خلال الفترة 2003-2008، في المحور الوطني واقع الإصلاح المحاسبي في الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، بسكرة، سنة؟، ص: 5، 6.

2.1. جهود ترقية حسابات المدونة: إن ترقية حسابات المدونة غير مرنة نظراً للاعتماد على التقييم الخطي مما أثر سلباً على تجانس ووحدة المدونة وصعب من عملية التكيف مع التعديلات المتكررة التي تفرضها العمليات الجديدة أو التغيير في نشاطات الدولة.

3.1. صعوبة تجميع المعلومات المحاسبية: فمدونة الحسابات هذا الأخير لا يتماشى مع التقنيات المحاسبية الجديدة لمعالجة المعلومات، التي تتطلب وجود نظام للإعلام الآلي يسهر على تجميع مختلف المعطيات المحاسبية المتواجدة عبر كل مراكز التسجيل المحاسبي. بل عملية التجميع -في غالب الأحيان- لا تتم في الآجال المحددة، مما يسبب تأخراً في الحصول على المعلومات وبالتالي اتخاذ القرارات الملائمة، وهو ما يقف حاجزاً أمام تجسيد سياسة عقلنة وترشيد النفقات العمومية وكذا التسيير الفعال للمالية العمومية.

2. حتمية الاستجابة لمعايير المحاسبة الدولية:

يتضمن الإطار المحاسبي الحالي للمحاسبة العمومية نقائصاً عديدة لا تتماشى وشروط دخول الجزائر في اتفاقيات وعلاقات مع عدة دول ومنظمات دولية. فهي مجبرة على الاستجابة إلى المعايير الدولية في مجال المحاسبة العمومية، هاته المعايير من شأنها توحيد لغة التخاطب وبالتالي تسمح بإجراء مقارنات بين مختلف الدول وهو ما لا يسمح به الإطار المحاسبي الحالي نظراً لصعوبة إدماج محاسبة الدولة ضمن المحاسبة الوطنية التي تعد أحد أهم وسائل المقارنة الدولية.

إن الاستجابة للمعايير الدولية المحاسبية في المحاسبة العمومية لم يعد خياراً أما الدول، الشيء الذي يسمح للحكومة وكذا ممثلي الشعب من القراءة الواضحة والشفافة لإيرادات ونفقات الدولة بعيداً التدخل في الشؤون الداخلية للبلاد¹.

3. ضرورة احترام المبادئ الأساسية للتسيير العمومي:

يتميز التسيير العمومي بتعدد المصادر، فعند البحث عن أهم امتدادات أو جذور التسيير العمومي يمكن ذكر: القانون العام، الاقتصاد العمومي، علم اجتماع المنظمات والعلوم السياسية.

المطلب الثاني: تقديم مشروع إصلاح نظام المحاسبة العمومية

في إطار حركة إصلاح مؤسسات الدولة قامت وزارة المالية عن طريق المديرية العامة للمحاسبة العمومية بتشكيل لجنة عمل تتكون من أخصائيين محليين ودوليين في ميدان المحاسبة العمومية، من أجل تقديم مشروع إصلاح نظام محاسبة الخزينة العمومية والاستفادة من خبرات الدول المتقدمة في هذا المجال، والتي لها نظام محاسبي متشابه مع النظام الجزائري بهدف تطوير وعصرنة نظام محاسبة الخزينة العمومية، لكي يصبح أداة فعالة لتحقيق

¹ نفس المرجع ونفس الصفحة.

الرشادة والاقتصاد في تسيير الموارد العمومية وتحقيق الشفافية والإفصاح الشامل والدقيق عن نتائج النشاط الحكومي.

تحت إشراف المديرية العامة للمحاسبة العمومية قامت هذه اللجنة بإعداد مشروع تعليمة عامة تتضمن مدونة حسابات جديدة لقيود العمليات المالية للدولة تحت عنوان "المخطط المحاسبي للدولة" والذي من شأنه تعويض مدونة مجموعة حسابات الخزينة العمومية بعد المصادقة عليه من طرف الهيآت المختصة.

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

وعلى هذا الأساس، يعتبر مشروع إصلاح المحاسبة العمومية قفزة نوعية نحو تطبيق أساس الاستحقاق في المحاسبة العمومية في الجزائر من أجل إنشاء نظام معلوماتي محاسبي فعال يسمح بسرعة تقديم البيانات المالية الدقيقة وفي آجال معقولة للمسؤولين، حول مجمل أصول وخصوم الدولة وعرض نتائج قانون المالية والوضعية المالية للخزينة العمومية من أجل اتخاذ القرارات الاقتصادية وتوظيفها لأغراض 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 العمومية¹.

المطلب الثالث: أهداف مشروع إصلاح نظام المحاسبة العمومية وأهميته

يهدف مشروع إصلاح نظام المحاسبة العمومية إلى تطوير نظام معلوماتي لمحاسبة الخزينة يسمح بتوفير معلومات ذات جودة عالية وفي آجال معقولة للمسؤولين من أجل اتخاذ القرار وتوظيفها في مجال عرض وتحليل نتائج النشاط وتقييم الأداء لمختلف وحدات القطاع، بهدف تحقيق الشفافية والرشادة في تسيير الميزانية العامة للدولة.

الفرع الأول: أهداف مشروع إصلاح نظام المحاسبة العمومية

وفي هذا الإطار حدد مشروع التعليمة العامة للمخطط المحاسبي للدولة أهداف إصلاح نظام المحاسبة العمومية في الجزائر وفق العناصر الآتية:²

✓ توفير معلومات موثوقة ودقيقة عن مجمل نشاطات الدولة.

¹ زهير شلال، مرجع سبق ذكره، ص: 182، 183.

² نفس المرجع، ص: 183.

✓ توفير أدوات فعالة للرقابة على تسيير الموارد العمومية لضمان الرشادة ومشروعية العمليات المالية للدولة.

✓ تقديم قوائم مالية في آجال معقولة تعرض معلومات سهلة القراءة وتلبي حاجيات متخذي القرار.

✓ معرفة ممتلكات الدولة بمختلف مكوناتها.

✓ إمكانية تحديد تكلفة الخدمات العمومية.

✓ تحديد النتائج السنوية وتقييم فعالية أداء نشاط الإدارة.

الفرع الثاني: أهمية إصلاح نظام المحاسبة العمومية

يوفر النظام المحاسبي الحديث أبعاد لا يوفرها النظام التقليدي، يتطلبها أسلوب البرامج والأداء الذي يعتبر الأسلوب الأمثل في إعداد الموازنة العامة ومن هذه الأبعاد:¹

1. مؤشرات أداء موثوقة ويعتمد 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 والموجبة في الأداء، وبيان مجالات التصحيح الضرورية.
4. الرقابة الدائمة على استخدام الموارد المادية والمالية فضلا عن الرقابة عليها.
5. بيان الموقف المالي والنقدي لقطاعات الخدمات الحكومية ونتائج عملياتها بعدالة وموثوقية.

المطلب الرابع: مراحل مشروع إصلاح نظام المحاسبة العمومية

لقد أصبح مشروع إصلاح وتطوير نظام المحاسبة العمومية في الجزائر محورا رئيسيا في برنامج وزارة المالية، حيث تم الانطلاق في إعداداته منذ سبتمبر 1995 تحت إشراف المديرية العامة للمحاسبة العمومية التي قامت بتعيين لجنة مختصة للإشراف على هذا المشروع بالتعاون مع خبراء من البنك الدولي وصندوق النقد 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 الهيآت المركزية للدولة في المرحلة الأولى بواسطة اقتراح مخطط محاسبي جديد لقيّد العمليات المالية للدولة. أما في المرحلة الثانية فسيتم توسيع نطاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية لكي يشمل إصلاح محاسبة المرافق العامة ذات الطابع الإداري ومحاسبة الجماعات المحلية لاسيما محاسبة الولايات ومحاسبة البلديات.

¹ إسماعيل السيد أحمرو، مرجع سبق ذكره، ص: 129.

كما أن إستراتيجية إصلاح نظام المحاسبة العمومية تعتمد على إلغاء النظام القديم لمحاسبة الخزينة المبني على أساس مدونة مجموعة حسابات الخزينة وتعويضه عن طريق الانتقال التدريجي لتطبيق مخطط محاسبي جديد للدولة، والذي يشكل نقلة نوعية من نظام محاسبي مبني على أساس نقدي بحت إلى نظام محاسبي على أساس مزدوج يعتمد على قاعدة الأساس النقدي والاستحقاق عند تسجيل العمليات المالية للدولة.

قامت المديرية العامة للمحاسبة العمومية بإعداد مشروع مخطط محاسبي جديد لعمليات الدولة والذي تم تجريبه وتطبيقه بشكل تدريجي قبل تعميمه على مستوى القطر الوطني، بحيث يقوم المحاسب العمومية بممارسة نشاطه بصفة مزدوجة، حيث يتم تسجيل المعاملات المالية اليومية في السجلات المحاسبية مرتين، في المرة الأولى يتم تسجيل القيد المحاسبي وفق مدونة مجموعة حسابات الخزينة العمومية، ثم يأتي بعده قيد نفس العملية وفق مدونة مشروع المخطط المحاسبي للدولة. وبالتالي تكون هذه المرحلة بمثابة تدريب للمحاسب العمومي على المخطط المحاسبي الجديد. حيث اقتضت هذه العملية فقط على قيد المدخلات والمخرجات النقدية من وإلى الخزينة العمومية، إضافة إلى محاسبة الحقوق المستحقة على مستوى الوكالات المالية بمختلف أنواعها وتجربة إعداد اليومية والميزان الشهري للحسابات وفق النظام الجديد¹.

بعد انتهاء الفترة التجريبية التي سمحت بتحديد النقائص وإجراء التعديلات الضرورية لمعالجة النقائص التي تمت ملاحظتها عند التطبيق الميداني للمخطط المحاسبي الجديد للدولة، قامت اللجنة المركزية المكلفة بتنفيذ مشروع إصلاح نظام المحاسبة العمومية بإعداد الوثائق الآتية:²

- ✓ مشروع تعليمة عامة متعلقة بعرض إجراءات تسيير الحسابات.
- ✓ مشروع مدونة حسابات المخطط المحاسبي للدولة.
- ✓ جدول مقارنة للانتقال من محاسبة الخزينة القديم إلى محاسبة الدولة الجديد.
- ✓ مدونة حسابات الوكالات المالية للضرائب والجمارك وأملاك الدولة.
- ✓ مشروع تعليمة تعرض إجراءات تسيير حسابات الوكالات المالية.

¹ زهير شلال، مرجع سبق ذكره ، ص: 185، 186.

² نفس المرجع، ص: 187.

المبحث الثاني: تحليل النفقات العامة في ظل برامج الإصلاح الاقتصادي

شهدت الفترة الممتدة بين سنتي 2001 و 2015 نمواً متسارعاً لحجم الإنفاق العام تزامناً مع البجوحة المالية التي عرفت بها البلاد خلال هاته السنوات، والناجمة عن ارتفاع أسعار النفط في الأسواق العالمية وتوقع تواصله في المدى المتوسط على الأقل إضافة إلى زيادة الطلب على المنتجات النفطية نتيجة حالة اللاستقرار التي شهدتها معظم الدول المصنعة لهذه المادة في السنوات الأخيرة، الأمر الذي سمح للجزائر بتأمين موارد مالية هامة مكنتها من إتباع سياسة إنفاقية توسعية سعياً منها لتحسين الظروف الاقتصادية والاجتماعية، من خلال تطبيق مخططات خماسية رصدت لغرضها مبالغ مالية ضخمة قصد تحقيق الأهداف المنشودة منها وهي: "مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي" المطبق بين سنتي 2001-2004، و "البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي" الممتد بين سنتي 2005-2009، و "برنامج الانتقال من الاقتصاد الربيعي إلى القيمة المضافة" المطبق بين سنتي 2010-2014.

المطلب الأول : تحليل النفقات العامة في ظل مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي 2001-2004

تعتبر البرامج التنموية الاستثمارية التي قامت بها الجزائر منذ سنة 2001 أحد أهم العوامل التي دفعت بالنفقات العامة للتزايد سنة بعد سنة، هادفةً منها النهوض بالنشاط الاقتصادي والاجتماعي للدولة، وأول هذه البرامج " مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي الذي أقر في أبريل 2001 عبارة عن مخصصات مالية موزعة على طول الفترة 2001-2004 بنسب متفاوتة، وتبلغ قيمته الإجمالية حوالي 525 مليار دينار جزائري أي ما يقارب 7 مليار دولار، وقد هذا المخطط في إطار السياسة المالية التي بدأت الجزائر في انتهاجها على شكل توسع في الإنفاق العام مع بداية تحسن وضعيتها المالية. لكن ومع مرور فترة قصيرة من الشروع في هذا البرنامج واجهت الدولة عدة صعوبات أبرزها كارثة باب الواد بالجزائر العاصمة (فيضانات) في نوفمبر 2001 وزلزال بومرداس في ماي 2003 مما أدى إلى وضع إجراءات من طرف السلطات الجزائرية لوضع نفقات على العائلات المتضررة، البنى التحتية... إلخ¹.

الفرع الأول: تحليل تطور الموازنة العامة 2001-2004

سجل رصيد الموازنة بالجزائر إيرادات معتبرة خلال الفترة 2001-2004 مصدرها الأول الجباية البترولية، كما أن الإيرادات قابلها ارتفاع متزايد في النفقات العامة، والجدول التالي يوضح تطور كل من إيرادات و نفقات الموازنة العامة في الجزائر بالإضافة إلى الرصيد الموازي 2001-2004:

¹ كريم زيمان، التنمية المستدامة في الجزائر من خلال برنامج الإنعاش الاقتصادي 2001-2009، أبحاث اقتصادية وإدارية، المركز الجامعي بخنشلة، العدد السابع، جوان 2010،

الجدول رقم (02-01): يوضح تطور الموازنة العامة 2004-2001

الوحدة: مليون دينار جزائري

2004	2003	2002	2001	
2229700	1974400	1603200	1505500	الإيرادات العامة
1891800	1690200	1550600	1321000	النفقات العامة
+337900	+284200	+52600	+184500	رصيد الموازنة

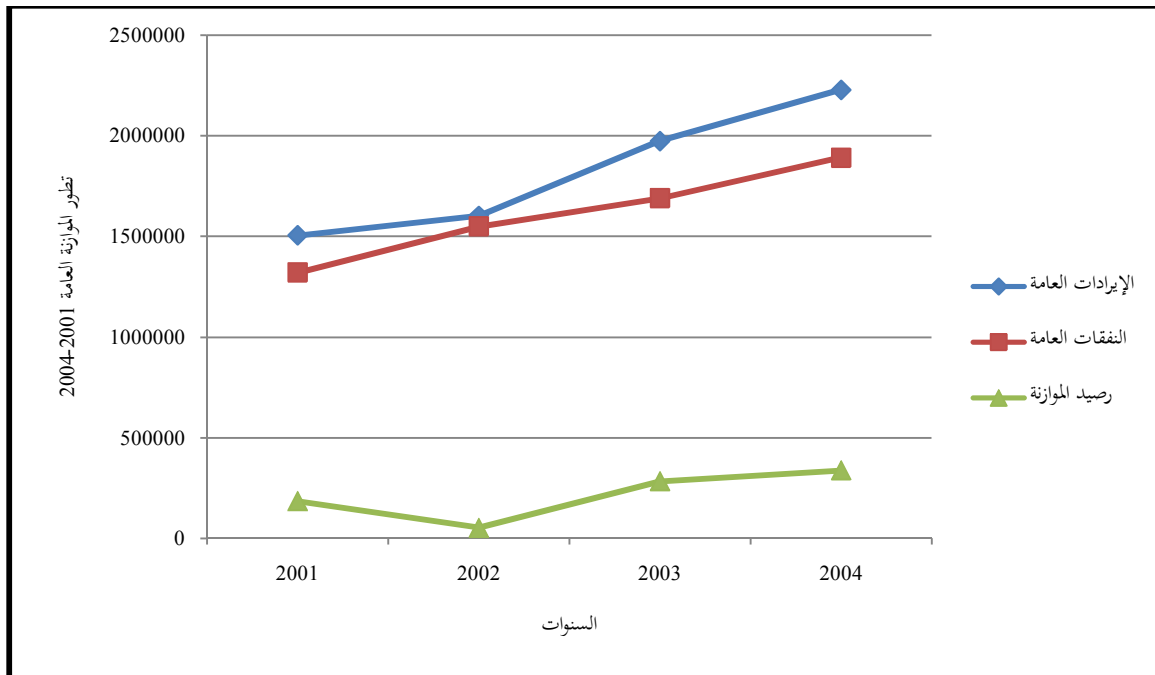
المصدر: من إعداد الطالبات بالاستناد على:

- تقرير بنك الجزائر، سنة 2005، على الموقع: www.bank-of-algeria.dz

انتهجت الجزائر ابتداء من سنة 2001 سياسة إنفاقية توسعية و هذا من خلال القيام بعدة برامج منها مخطط دعم الانتعاش الاقتصادي 2004-2001 الذي خصص له مبلغ 525 مليار دينار جزائري، حيث شهد رصيد الموازنة العامة في هذه الفترة فوائض كنتيجة لارتفاع أسعار المحروقات في الأسواق العالمية، وقدر سنة 2001 بـ: 184500 مليون دينار جزائري، انخفض سنة 2002 إلى: 52600 مليون دينار جزائري، وعادت للارتفاع مرة أخرى سنة 2003 لتصل إلى: 337900 مليون دينار جزائري، و 337900 مليون دينار جزائري سنة 2004.

الشكل رقم (02-01): يوضح تطور الموازنة العامة 2004-2001

الوحدة: مليون دينار جزائري



المصدر: من إعداد الطالبات بناء على معطيات الجدول السابق

نلاحظ من خلال الشكل أعلاه أن الإيرادات ارتفعت نوعا ما وذلك بعد الأزمة التي عرفتها الجزائر خلال فترة التسعينيات وذلك من خلال ارتفاع أسعار البترول، ومع ارتفاع النفقات العامة من خلال القيام بمشاريع استثمارية كبيرة ابتداء من سنة 2001 وبذلك عرفت الجزائر فائض في الموازنة العامة قدر بـ: 184500 مليون دينار

جزائري، كما نلاحظ أن النفقات العامة في سنة 2004 ارتفعت ارتفاعاً كبيراً حيث قدرت بـ: 337900 مليون دينار جزائري.

الفرع الثاني: تحليل تطور مصادر الإيرادات العامة 2004-2001

سجلت ميزانية الجزائر إيرادات معتبرة خلال الفترة 2004-2001 كان مصدرها الأول الجباية البترولية، والجدول التالي يوضح مصادر الإيرادات العامة في الجزائر خلال تطبيق برنامج الإنعاش الاقتصادي 2001-2004:

الجدول رقم (02-02): يوضح مصادر الإيرادات العامة 2004-2001

الوحدة: مليون دينار جزائري

البيان	إيرادات غير بترولية	إيرادات أخرى	الجبابة البترولية	مجموع الإيرادات
2001	488500	15600	1001400	1505500
2002	595200	200	1007900	1603200
2003	624300	100	1350000	1974400
2004	652500	6500	1570700	2229700

المصدر: من إعداد الطالبات بالاستناد على:

- تقرير بنك الجزائر، سنة 2005، على الموقع: www.bank-of-algeria.dz

نلاحظ من خلال الجدول أعلاه أن الجباية البترولية تحتل المصدر الأول لإيرادات الجزائر وتساهم بأكثر من 50% من مجمل الإيرادات المتحصل عليها بفضل الزيادة المضطربة لأسعار المحروقات التي عرفتها طيلة هذه الفترة لتأتي الجباية العادية في المرتبة الثانية، حيث قدرت سنة 2001 بـ: 1001400 مليون دينار جزائري، وقدرت سنة 2002 بـ: 1007900 مليون دينار جزائري، كما أن إيرادات غير البترولية دورا هاما في تكوين الإيرادات العامة بالجزائر حيث قدرت هذه الأخيرة سنة 2004 بـ: 652500 مليون دينار جزائري.

الفرع الثالث: تحليل تطور نفقات التسيير والتجهيز 2004-2001

شهدت هذه الفترة ارتفاع نفقات التسيير وهذا بسبب تكلفة تسيير الخدمات العمومية، وارتفاع تسديد نفقات الدين العمومي، كما شهدت هذه الفترة مراجعة الأجور والتحويلات ومنح المجاهدين بالإضافة إلى فتح مناصب شغل جديدة، من جهة أخرى نرى أن نفقات التجهيز في تزايد بنسب قليلة مقارنة بنفقات التسيير وسبب هذا التزايد هو تطبيق المشاريع الاستثمارية في ظل مشروع دعم الإنعاش الاقتصادي، كمشاريع البنى التحتية. والجدول التالي يوضح نفقات التسيير ونفقات التجهيز 2004-2001:

الجدول رقم (02-03): يوضح تطور نفقات التسيير والتجهيز 2001-2004

الوحدة: مليون دينار جزائري

السنوات	2001	2002	2003	2004
نفقات التسيير	798600	975600	1122800	1251100
نفقات التجهيز	522400	575000	567400	640700

المصدر: من إعداد الطالبات بالاستناد على:

- تقرير بنك الجزائر، سنة 2005، على الموقع: www.bank-of-algeria.dz

نلاحظ من خلال الجدول أعلاه أن نفقات التسيير تزايدت أكبر من نفقات التجهيز ففي سنة 2001 قدرت نفقات التسيير بـ: 798600 مليون دينار جزائري، لتصل سنة 2004 إلى: 1251100 مليون دينار جزائري، وتعود هذه الزيادة بالأساس إلى زيادة أجور موظفي القطاع العمومي وترقية الموارد البشرية للانتفاع من قدراتهم في تنشيط الاقتصاد الوطني، كما تميزت نفقات التجهيز بالارتفاع المستمر من سنة إلى أخرى بنسب مختلفة على حسب الأهداف المراد تحقيقها من طرف الدولة اتجاه اقتصادها ومجتمعاتها، حيث قدرت سنة 2001 بـ: 522400 مليون دينار جزائري، و قدرت بـ: 567400 مليون دينار جزائري سنة 2003.

المطلب الثاني : تحليل النفقات العامة في ظل البرنامج التكميلي لدعم النمو 2005-2009

ساد في هذه الفترة البرنامج التكميلي لدعم النمو في إطار التحفيز في الاستثمار والمواصلة في القيام بالمشاريع والإصلاحات الاقتصادية، حيث تم تخصيص ما يقارب 50 مليار دولار، حيث أن تزايد النفقات لا زال مستمر وهذا من أجل مواصلة تنمية الاقتصاد الوطني.

الفرع الأول: تحليل تطور الموازنة العامة 2005-2009

من المتعارف عليه أن الأصل في الموازنة العامة هو تساوي النفقات العامة مع الإيرادات العامة، أي مبدأ توازن الموازنة، ولكن هذا المبدأ ليس بالضرورة دوماً محقق، فقد يختل التوازن بين النفقات العامة والإيرادات العامة إما نتيجة عدم قدرة الدولة على جمع إيرادات كافية لتغطية نفقاتها، أو أنها تعتمد زيادة النفقات عن الإيرادات بقصد معالجة أزمة اقتصادية ما (الأزمة الاقتصادية هي اضطراب فجائي يطرأ على التوازن الاقتصادي في بلد ما أو عدة بلدان)، وبهدف تحقيق أهداف اجتماعية يكون لها أثر إيجابي في الأجل البعيد. والجدول التالي يوضح رصيد الموازنة العامة 2005-2009:

الجدول رقم (02-04): يوضح تطور نفقات الموازنة العامة 2009-2005

الوحدة: مليون دينار جزائري

السنوات	2005	2006	2007	2008	2009
الإيرادات العامة	3082500	3639800	3687700	5190400	3190400
النفقات العامة	2052000	2453000	3108500	4191100	4214500
رصيد الموازنة	+1030500	+1186800	+579200	+999300	(1024100)

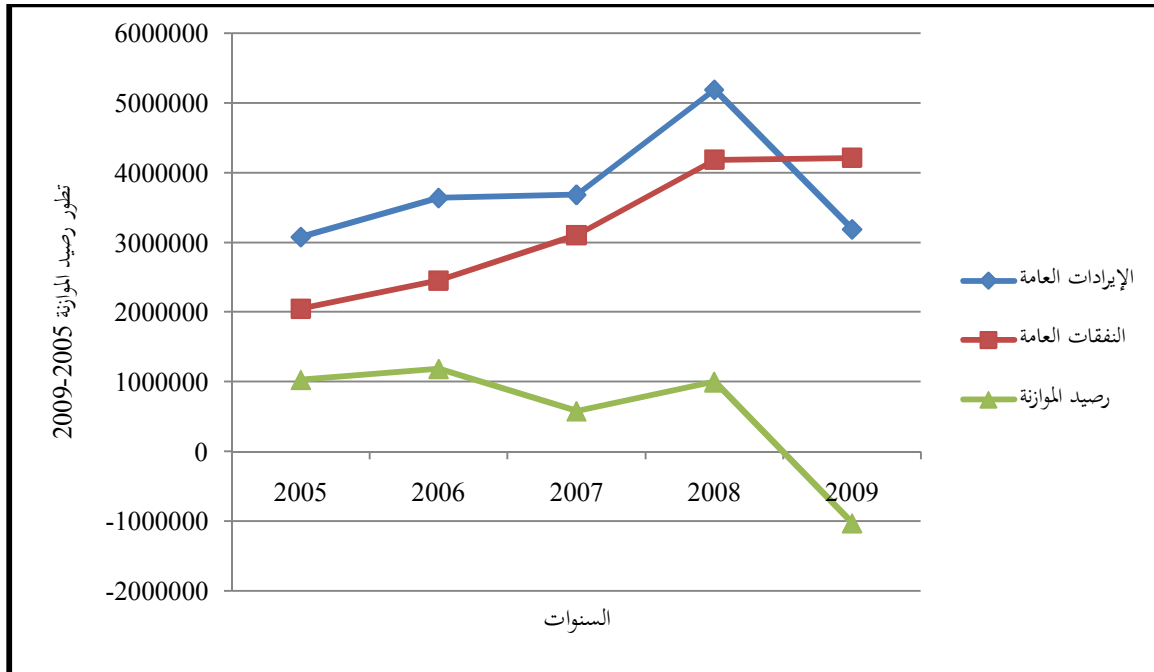
المصدر: من إعداد الطالبات بالاستناد على:

- تقرير بنك الجزائر، سنة 2010، على الموقع: www.bank-of-algeria.dz

نلاحظ من خلال الجدول أعلاه أن رصيد الموازنة العامة في تزايد مستمر خاصة خلال سنتي 2005 و 2006 حيث قدرت بـ: 3639800 مليون دينار جزائري وهذا من بسبب ارتفاع حجم الإيرادات وأسعار البترول، حيث قدر رصيد الموازنة في سنة 2006 بـ: 1186800 مليون دينار جزائري، ولكن كانت سنة 2009 نقطة التحول في رصيد الموازنة فبعد الأزمة المالية العالمية شهد العالم ركوداً اقتصادياً مس معظم دول العالم، وانخفض الطلب العالمي على النفط وهو ما أدى إلى انخفاض أسعارها حيث انخفضت سنة 2009 إلى (1024100) مليون دينار جزائري بعدما كانت 999300 مليون دينار جزائري سنة 2008.

الشكل رقم (02-02): يوضح تطور الموازنة العامة 2009-2005

الوحدة: مليون دينار جزائري



المصدر: من إعداد الطالبات بناء على معطيات الجدول السابق

نلاحظ من خلال الشكل أعلاه أن رصيد الموازنة لا تزال في استمرار وهذا يبرز أن أسعار البترول لا تزال مرتفعة حيث قدرت في سنة 2008 بـ: 999300 مليون دينار جزائري، ولكن في سنة 2009 نلاحظ أن هناك

عجز في الموازنة ويفسر هذا بتفاقم النفقات العمومية التي تزايدت بمعدل أكبر من الإيرادات نتيجة البرامج التنموية وسياسة الإنعاش حيث قدر رصيد الموازنة سنة 2009 بـ: (1024100) مليون دينار جزائري.

الفرع الثاني: تحليل تطور مصادر الإيرادات العامة 2005-2009

ما يميز هذه الفترة هو الارتفاع المستمر للإيرادات الكلية في الفترة ما بين 2005-2008 ولكن الانخفاض وقع في سنة 2009 الذي يؤكد تراجع أسعار النفط التي تعتبر المصدر الرئيسي لها، والجدول التالي يوضح تطور الإيرادات العامة في الجزائر:

الجدول رقم (02-05): يوضح مصادر الإيرادات العامة 2005-2009

الوحدة: مليون دينار جزائري

البيان	إيرادات غير بترولية	إيرادات أخرى	الحباية البترولية	مجموع الإيرادات
2005	724100	5700	2352700	3082500
2006	840500	300	2799000	3639800
2007	883000	7900	2796800	3687700
2008	1101500	300	4088600	5190400
2009	1259400	800	2412700	3672900

المصدر: من إعداد الطالبات بالاستناد على:

- تقرير بنك الجزائر، سنة 2010، على الموقع: www.bank-of-algeria.dz

نلاحظ من خلال الجدول أعلاه أن الإيرادات العامة لا زالت في تطور مستمر وهذا من خلال الحباية البترولية التي كانت تعتمد عليها الدولة الجزائرية كمصدر أساسي للإيرادات العامة حيث قدرت الإيرادات العامة بـ: 3082500 مليون دينار جزائري في سنة 2005، كما قدرت الحباية البترولية لنفس السنة بـ: 2352700 مليون دينار جزائري، و قدرت أيضا سنة 2008 بـ: 2799000 مليون دينار جزائري، وفي سنة 2008 قدرت الإيرادات العامة بـ: 5190400 مليون دينار جزائري، ولكن تراجع الإيرادات العامة سنة 2009 حيث قدرت بـ: 3672900 مليون دينار جزائري وذلك بسبب تراجع أسعار البترول.

الفرع الثالث: تحليل تطور نفقات التسيير والتجهيز 2005-2009

تطور نفقات التسيير لازال في ارتفاع مستمر خلال السنوات 2005-2009، ومن جهة أخرى تزايد نفقات التجهيز ولكن بأقل وتيرة من نفقات التسيير والجدول التالي يوضح نفقات التسيير والتجهيز:

الجدول رقم (02-06): يوضح تطور نفقات التسيير والتجهيز 2005-2009

الوحدة: مليون دينار جزائري

السنوات	2005	2006	2007	2008	2009
نفقات التسيير	1245100	1437900	1673900	2217800	2293600
نفقات التجهيز	806900	1015100	1434600	1973300	1973300

المصدر: من إعداد الطالبات بالاستناد على:

- تقرير بنك الجزائر، سنة 2010، على الموقع: www.bank-of-algeria.dz

نلاحظ من خلال الجدول أعلاه أن بين سنتي 2005 و2007 زيادة أسرع في نفقات التجهيز مقارنة مع الزيادة في نفقات التسيير، حيث قدرت الأولى 806900 مليون دينار جزائري، لتصل الثانية إلى: 1434600 مليون دينار جزائري، وهذا راجع إلى الجهد الميزاني المخصص لإنعاش النشاط الاقتصادي. أما في سنة 2008 و2009 تغير الاتجاه بمعنى أن نفقات التسيير ارتفعت بمقدار 543900 مليون دينار جزائري، بينما نفقات التجهيز انخفضت بمقدار 538700 مليون دينار جزائري، وهذا يعكس تباطؤ محسوس في إنجاز برامج البنى التحتية العمومية، أما ارتفاع نفقات التسيير ناتج عن الارتفاع في نفقات المستخدمين ومعاشات المجاهدين¹.

المطلب الثالث: تحليل النفقات العامة في برنامج الانتقال من الاقتصاد الريعي إلى القيمة المضافة 2010-2014

ساد هذه الفترة "برنامج الانتقال من الاقتصاد الريعي إلى القيمة المضافة 2010-2014" تزايد النفقات العامة مقارنة بالإيرادات وهذا ما أدى إلى ظهور عجز غير متوقع في الموازنة، والناجحة أساسا عن الزيادات الكبيرة في النفقات المرصودة لأجور الموظفين والعمال واستكمال المشاريع الجاري إنجازها.

الفرع الأول: تحليل تطور الموازنة العامة 2010-2014

عانت الجزائر في هذه الفترة من عجز متواصل في الموازنة العامة خلال هذه الفترة 2010-2014 حيث أن ارتفاع النفقات العامة وانخفاض الإيرادات لم يجدي بأي نتيجة إيجابية. والجدول التالي يوضح تطور الموازنة العامة:

الجدول رقم (07-02): يوضح تطور نفقات الموازنة العامة 2010-2014

الوحدة: مليون دينار جزائري

البيان	2010	2011	2012	2013	2014
الإيرادات العامة	4392900	5790100	6339300	5957500	5719000
النفقات العامة	4466900	5853600	7058100	6024200	6980200
رصيد الموازنة	(74000)	(63500)	(718800)	(66700)	(1261200)

المصدر: من إعداد الطالبات بالاستناد على:

- تقرير بنك الجزائر، سنة 2014، على الموقع: www.bank-of-algeria.dz

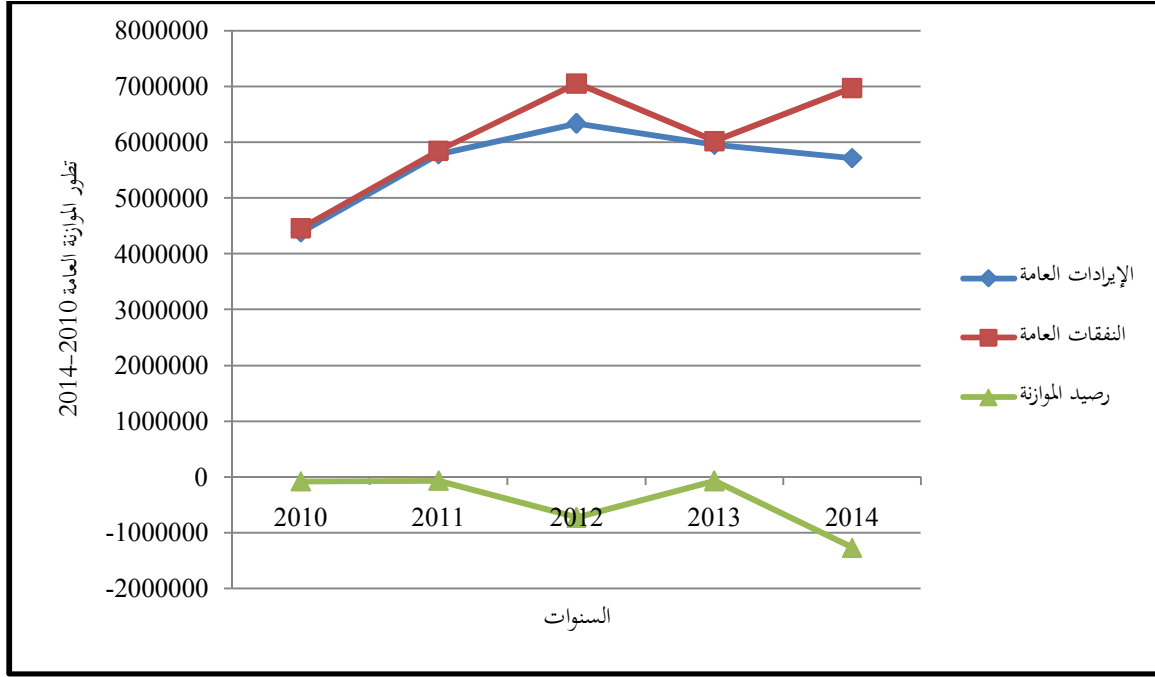
نلاحظ من خلال الجدول أعلاه أن الارتفاع المحسوس الذي شهدته أسعار النفط سنة 2010 حيث ارتفعت معها الإيرادات العامة حيث قدرت بـ: 4392900 مليون دينار جزائري وهو ما أدى إلى انخفاض العجز الموازني ليصل (74000) مليون دينار جزائري ومع انتعاش أسعار النفط سنة 2011 واصل عجز الموازنة انخفاضه ليصل (63500) مليون دينار جزائري سنة 2011 نتيجة لارتفاع الإيرادات العامة، أما في سنة 2012 فارتفع

¹ الحسن دردوري، مرجع سبق ذكره، ص: 207، 208.

العجز بشكل كبير ليصل إلى (718800) مليون دينار جزائري جراء الارتفاع الكبير في الإنفاق العام حيث ارتفع هذا الأخير من 5853600 مليون دينار جزائري سنة 2011 إلى 7058100 مليون دينار جزائري سنة 2012، حيث واصل العجز الموازي ارتفاعه حيث قدر سنة 2014 بـ: (1261200) مليون دينار جزائري بعدما كان (66700) مليون دينار جزائري سنة 2013.

الشكل رقم (03-02): يوضح تطور الموازنة العامة 2010-2014

الوحدة: مليون دينار جزائري



المصدر: من إعداد الطالبات بناء على معطيات الجدول السابق.

نلاحظ من خلال الشكل أعلاه أن فشل البرنامج الخماسي الأول 2010-2014 ظهر من خلال العجز الميزانياتي الذي عانت منه الجزائر خلال هذه الفترة حيث قدر سنة 2010 بـ (74000) مليون دينار جزائري، وقدر سنة 2014 بـ: (1261200) مليون دينار جزائري.

الفرع الثاني: تحليل تطور مصادر الإيرادات العامة 2010-2014

عملت الجزائر في هذه الفترة إلى توفير قدر كافي من الإيرادات وذلك لتغطية نفقاتها المختلفة (التسيير والتجهيز)، حيث تعتمد اعتماداً كبيراً على الجباية البترولية مقارنة بالإيرادات الأخرى، ولكن ومع تدهور أسعار النفط تراجعت الإيرادات الناتجة عنه إلى أدنى حد.

الجدول رقم (02-08): يوضح مصادر الإيرادات العامة 2010-2014

الوحدة: مليون دينار جزائري

البيان	إيرادات غير بترولية	إيرادات أخرى	الحجباية البترولية	مجموع الإيرادات
2010	1487800	100	2905000	4392900
2011	1810400	00	3979700	5790100
2012	2155000	00	4184300	6339300
2013	2279400	00	3678100	5957500
2014	2330600	100	3388300	5719000

المصدر: من إعداد الطالبات بالاستناد على:

- تقارير بنك الجزائر، سنة 2014، على الموقع: www.bank-of-algeria.dz

ساد خلال هذه الفترة تدهور ملحوظ في الاقتصاد الجزائري من حيث الجانب الإيرادي، وبما أن الجزائر كانت تعتمد اعتمادا كبيرا على النفط كمصدراً أساسياً لإيراداتها، وبالرغم من معاناتها في القطاعات الأخرى، قد لاحظت هذه الفترة انخفاض أسعار النفط الذي أدى بدوره إلى انخفاض الإيرادات، بحيث قدرت بـ: 6339300 مليون دينار جزائري سنة 2012، و قدرت سنة 2014 بـ: 5719000 مليون دينار جزائري.

الفرع الثالث: تحليل تطور نفقات التسيير والتجهيز 2010-2014

إن البرامج الاستثمارية التي انتهجتها الجزائر في الآونة الأخيرة جعلت نفقاتها في تزايد مستمر خصوصا نفقات التسيير التي تسمح بتسيير نشاطات الدولة والتطبيق اللائق للمهام الجارية وتحقيق مصالح الدولة من الناحية الإدارية، ومع ذلك تعتبر نفقات التجهيز أيضا عاملا رئيسا في ارتفاع النفقات العامة ولكن بقيمة أقل من نفقات التسيير.

الجدول رقم (02-09): يوضح تطور نفقات التسيير والتجهيز 2010-2014

الوحدة: مليون دينار جزائري

السنوات	2010	2011	2012	2013	2014
نفقات التسيير	2659000	3879200	4782600	4131500	4486300
نفقات التجهيز	1807900	1974400	2275500	1892600	2493900

المصدر: من إعداد الطالبات بالاستناد على:

- تقرير بنك الجزائر، سنة 2014، على الموقع: www.bank-of-algeria.dz

نلاحظ من خلال الجدول أعلاه أن نفقات التسيير ارتفعت بشكل كبير مقارنة بنفقات التجهيز وهذا ما يدل على أن الدولة كانت تهتم بأجور الموظفين والعمال، رغم العجز الذي عانت منه في الموازنة العامة حيث قدرت نفقات التسيير في سنة 2010 بـ: 2659000 مليون دينار جزائري، و قدرت بـ: 4782600 مليون دينار جزائري سنة 2012، أما بالنسبة لنفقات التجهيز فقد استقرت حيث قدرت سنة 2010 بـ: 1807900 مليون دينار

جزائري، وقدرت سنة 2013 بـ: 1892600 مليون دينار جزائري وهذا نتيجة استكمال المشاريع الكبرى الجاري إنجازها.

المطلب الرابع : برنامج التنمية الخماسي الثاني 2015-2019

أطلقت الجزائر سنة 2015 برنامج استثمار جديد يمتد على 05 سنوات بقيمة 262.5 مليار دولار موجهة لتأطير اقتصاد تنافسي ومتنوع، حيث يعمل هذا البرنامج على استكمال مشروع البرنامج الخماسي للاستثمارات العمومية 2015-2019¹.

يرمي هذا البرنامج الجديد إلى تعزيز مقاومة الاقتصاد الجزائري أمام انعكاسات الأزمة المالية العالمية وتطوير اقتصاد تنافسي ومتنوع وإدراج المشاورات الوطنية المطلوبة واستخلاص الدروس من التجارب السابقة وتحسين انعكاسها على التنمية المحلية والبشرية وعلى النهوض باقتصاد منتج وتنافسي في كل القطاعات، كما تم تجسيد هذا البرنامج بفرض احتياطي صرف قدر بـ: 200 مليار دولار وأرصدة صندوق ضبط الإيرادات المقدرة بـ: 5.600 مليار دينار جزائري وديون خارجية منعدمة تقريبا. كما أن رصيد الدولة من العملة الصعبة ورؤوس الأموال المتوفرة في صندوق ضبط الإيرادات يسمح لها بتمويل بروز اقتصاد تنافسي ومنتج في ظرف يتميز بأزمة مالية دولية متواصلة.

يُخصّص هذا البرنامج إلى مواصلة الجهود المبذولة بمناطق الجنوب والهضاب العليا، حيث تعلق الأمر بـ:²

- ✓ تحسين الظروف المعيشية للسكان؛
- ✓ إنجاز برامج تنمية هامة؛
- ✓ توسيع شبكات الطرقات والطرقات السريعة والسكك الحديدية؛
- ✓ تطوير تكوين المعلمين على المستوى المحلي؛
- ✓ تعزيز التغطية في مجال الصحة العمومية؛
- ✓ تكثيف الاستجابة لطلبات السكن من خلال دعم البناء الذاتي للسكنات الريفية الاجتماعية؛
- ✓ تنمية القدرات الاقتصادية وتنويعها وزيادة عروض التشغيل على المستوى المحلي، وبهذا سيتم تعزيز قدرات التكوين المهني وتكييفها مع مقتضيات الاقتصاد المحلي لا سيما في قطاعات المحروقات والمناجم والسياحة؛

¹ جريدة الخبر اليومي، مقال بعنوان: مخطط استثمار جديد، 262 مليار دولار، العدد؟، على الرابط: www.elkhabar.com، تم الإطلاع: 2016/02/20، على الساعة: 09:30، ص: 01.

² وكالة الأنباء الجزائرية، مقال بعنوان: المجلس المصغر الذي عقد في 2015/01/27، العدد؟، على الرابط: www.aps.dz، تم الإطلاع: 2016/02/20، على الساعة: 11:00، ص: 01.

- ✓ إنجاز عدد معتبر من المناطق الصناعية وعصرنة الوحدات الصناعية العمومية، وبناء محطات لتكرير المحروقات والتحضير لاستغلال حقول الحديد بغار جبيلات وتكثيف استغلال المحاجر؛
- ✓ أما في المجال الفلاحي فسيتم استصلاح مليون هكتار عبر ولايات الجنوب والهضاب العليا وتعزيز الري مع إيلاء أهمية خاصة لترقية المستثمرات الفلاحية لصالح الشباب؛
- ✓ تحسين الحكامة المحلية مع منح الأولوية لولايات الجنوب والهضاب العليا؛
- ✓ إنشاء ولايات منتدبة بوسائل معززة وصلاحيات موسعة عبر ولايات الجنوب لتقريب المرفق العمومي من المواطنين، وسيتم توسيع هذا المسار في الهضاب العليا بما يسمح ببسط الجهد المالي المطلوب مع العلم أن هذا المسعى سيعمم بالتدريج على باقي مناطق الوطن تحسبا لاستحداث ولايات جديدة؛
- ✓ كما يهدف هذا المشروع إلى مكافحة البيروقراطية وتقريب الإدارة من المواطن لتحسين المرفق حتى تصبح الإدارة فعلا في خدمة المواطن؛
- ✓ استحداث ما لا يقل عن 15000 منصب عمل.

المبحث الثالث: إصلاح نظام الموازنة العامة من خلال قانون المالية الجزائري

تعتمد الموازنة العامة للدولة على العديد من الأطر القانونية والتنظيمية التي تحكمها، بحيث تبين لنا هذه الأطر والضوابط الهيئات المسؤولة عن الموازنة وكل الإجراءات والعمليات الخاصة بها لا سيما التصنيفات التي تعتمد عليها الدولة في تصنيف النفقات والإيرادات، والمراحل التي تمر بها الموازنة والقواعد والمبادئ التي تحكمها، فلقد عرفت الموازنة العامة في الجزائر العديد من التغييرات في القوانين التي تنظمها، ومع صدور قانون 17-84 الذي حدد المعالم الرئيسية للموازنة العامة في الجزائر بحيث أظهر وتناول معظم الجوانب المتعلقة بالموازنة العامة للدولة.

المطلب الأول: ماهية الموازنة العامة في التشريع الجزائري

يعتبر التشريع المالي الفرنسي المرجع الرئيسي الذي كان يحكم جل مواد الموازنة العامة في الجزائر بعد الاستقلال إلى غاية صدور قانون 17-84 والمتعلق بقوانين المالية لذلك كان يعرف بالقانون الجسد لقانون الموازنة في الجزائر ومن أجل السير الجيد للموازنة العامة للدولة تستلزم عمليات تحضيرها وتنفيذها الالتزام بالعديد من القواعد والمبادئ.

الفرع الأول: تعريف الموازنة العامة في التشريع الجزائري

بينت المادة 06 من قانون 17-84 أن:

✓ الموازنة العامة تتشكل من الإيرادات والنفقات النهائية للدولة المحددة سنويا بموجب قانون المالية، والموزعة وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها¹.

كما نصت المادة 03 من نفس القانون أن:

✓ قانون المالية يقر ويرخص لكل سنة مدنية مجمل موارد الدولة وأعبائها، وكذا الوسائل المالية الأخر المخصصة لتسيير المرافق العمومية وتنفيذ المخطط الإنمائي السنوي².

كما نصت المادة 03 من القانون 21-90 المتعلق بالمحاسبة العمومية على أن الموازنة العامة هي:

✓ الوثيقة التي تقدر للسنة المدنية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار ومنها نفقات التجهيز العمومي والنفقات بالرأسمال وترخص بها³.

ومما سبق يمكن تعريف الموازنة العامة وفق القانون الجزائري على أنها: "الموازنة بين الإيرادات والنفقات السنوية وفق رخص تشريعية يقرها قانون المالية دون أن يبطل تنفيذها".

¹ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 28، القانون 17-84 الصادر في 07 جويلية 1984، المادة 06، مرجع سبق ذكره، ص: 1040.

² الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 28، القانون 17-84 الصادر في 07 جويلية 1984، المادة 03، مرجع سبق ذكره، ص: 1040.

³ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 35، القانون 21-90 الصادر في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، المادة 03، مرجع سبق ذكره، ص: 1130.

الفرع الثاني: مبادئ الموازنة العامة في الجزائر

من لأجل أن تصل الموازنة العامة لتحقيق أهدافها، فلا بد لها أن تتصف بالشفافية والشمول وأن تكون مبنية على قواعد وإجراءات وأسس واضحة توثق العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، لذلك من أجل إرساء مبدأ الشفافية تم وضع مبادئ تحكم الموازنة العامة للدولة الجزائرية، وأهم هذه المبادئ ما يلي:

1. مبدأ السنوية:

حسب نص المادة 03 من القانون 17-84، فإن ترخيص الموازنة لا يصلح إلا لسنة واحدة مقبلة، ما يسمح برقابة دائمة من السلطة التشريعية على الأعمال المالية للسلطة التنفيذية، إلا أن هناك حالات استثنائية تخرج عن هذا المبدأ:

✓ الاعتبارات الفنية والتطبيقية المتعلقة بتصحيح آثار مبدأ سنوية الميزانية العامة للدولة.

✓ اعتبارات سياسية واقتصادية متعلقة بمشاكل الاستثمارات المخططة والبرامج.

2. مبدأ الوحدة:

والمقصود بهذا المبدأ أن جميع الإيرادات والنفقات العامة للدولة تظهر في بيان واحد وبشكل مفصل، حتى يسهل التعرف على المركز المالي للدولة، ومن ثم التأكد من تحقق توازن الموازنة ما يسمح برقابة السلطة التشريعية، ولهذا المبدأ بعض الاستثناءات:¹

1.2. الميزانية الملحقة: نص قانون 17-84 في المواد 44، 45: أن هناك بعض المؤسسات العمومية لا تتمتع بشخصية معنوية مستقلة عن شخصية الدولة، فتعتمد هذه الأخيرة منحها موازنة تلحق بالموازنة العامة.

2.2. الحسابات الخاصة بالخزينة: صنف القانون 17-84 هذه الحسابات إلى: الحسابات التجارية، حسابات التخصيص الخاص، حسابات التسيقات، حسابات القروض، حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية كمساعدات الدول.

3. مبدأ الشمولية:

حيث يعتمد هذا المبدأ على إدراج كافة الإيرادات والنفقات في موازنة الدولة دون إجراء أي مقاصة، ويمكن الاستثناء عند عدم كفاية الإيرادات المخصصة لتغطية نفقة ما، فيجوز للهيئة المعنية طلب إعانة من الدولة لتغطية الجزء المتبقي من النفقة.²

¹ لحسن دردوري، مرجع سبق ذكره، ص: 163، 164.

² نفس المرجع، ص: 164.

4. مبدأ عدم التخصيص:

كذلك من مبادئ الموازنة العامة عدم تخصيص إيراد معين لنفقة معينة وهو ما نصت عليه المادة 08، حيث: " لا يمكن تخصيص أي إيراد لتغطية نفقة خاصة تستعمل موارد الدولة لتغطية نفقات الميزانية العامة للدولة بلا تمييز"، غير أنه يمكن أن ينص قانون المالية صراحة على تخصيص الموارد لتغطية بعض النفقات، وتكتسي هذه العمليات حسب الحالات التالية:¹

✓ الميزانيات الملحقة.

✓ الحسابات الخاصة بالخزينة.

✓ الإجراءات الحسابية ضمن الميزانية العامة، التي تكتسي على الأموال المخصصة للمساهمات أو استعادة الاعتمادات.

5. مبدأ توازن الموازنة:

إن مبدأ توازن الموازنة العامة في الجزائر يوضح في إطار خاص، حيث أنه لغاية سنة 1965 كانت النفقات العامة للدولة (التسيير، التجهيز) تظهر في الموازنة العامة. وابتداء من مرحلة تطبيق مخططات التنمية بدأت تظهر الاختلالات المالية، حيث برزت مشاكل التمويل فعلى الرغم من تواضع محتوى المخططات الأولى غير أنه أحدث مشاكل للخزينة وقد تنفاقم هذه المشاكل وتزداد حدتها خلال المخططات التنموية الأخرى إن لم تتبع سياسة مالية عقلانية لكون موارد الميزانية العامة للدولة تسيطر عليها الجباية البترولية، الأمر الذي يزيد من حدة مشكل تمويل التنمية واتساع الحاجات الاجتماعية.²

الفرع الثالث: دورة الموازنة العامة

تعرف دورة الموازنة العامة بأنها تلك المراحل المتعاقبة والمتداخلة التي تمر بها ميزانية الدولة، وهذه المراحل متباعدة في جميع الأنظمة المالية للدول ويبقى الاختلاف في توزيع المستويات في كل مرحلة، والمراحل التي تمر بها الميزانية العامة في الجزائر وهي:³

أولاً: إجراءات إعداد مشروع الموازنة العامة:

تسعى الدولة إلى تحقيق التوازن في الموازنة العامة وذلك من خلال وضع تقدير للنفقات والإيرادات العامة بالاعتماد على التعديلات التي يمكن ممارستها على قانون المالية.

1. إجراءات تقدير الموازنة العامة:

¹ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 28، القانون 84-17 الصادر في 07 جويلية 1984، المادة 08، مرجع سبق ذكره، ص: 1040.

² مسعود دراوسي، مرجع سبق ذكره، ص: 384.

³ نفس المرجع، ص: 386.

1.1. تقدير النفقات العامة: جاء في المادة 25 من قانون 17-84، أنها ينبغي تبير مجموع الاعتمادات اللازمة لتغطية نفقات التسيير في كل سنة ولا تحول الاعتمادات المفتوحة لسنة مالية إلى السنة الموالية، أما تقدير نفقات التجهيز فيرتبط بتنفيذ إجراءات الخطة¹.

2.1. تقدير الإيرادات العامة: لأن إيرادات الموازنة العامة في الجزائر جُلها من إيرادات المحروقات، فإن تقدير إيرادات السنة المقبلة يعتمد على آخر البيانات الجبائية المحصل عليها، إضافة لإدخال أثر التقلبات الاقتصادية المتوقعة، واسترشاد القائمين بتقدير إيرادات السنوات السابقة².

2. إعداد الخطوط الرئيسية للموازنة: هذه المرحلة تبتدئ على مستوى المديرية العامة للموازنة بوزارة المالية، التي تقوم بالتعديلات المحتملة على مشروع الموازنة، ثم يحولها رئيس الحكومة لى مجلس الوزراء برئاسة رئيس الجمهورية لمناقشتها والمصادقة عليها، لتدمج بعدها في قانون المالية ويودعها رئيس الحكومة مرة أخرى في مكتب المجلس الشعبي الوطني لاعتمادها³.

ثانيا: اعتماد وإقرار الموازنة العامة:

إن مشروع الموازنة الذي أعدته السلطة التنفيذية لا يكون قابل للتنفيذ إلا إذا وافقت عليه السلطة التشريعية، ويقصد باعتماد السلطة التشريعية للموازنة العامة المصادقة على توقعات الحكومة الخاصة بالنفقات والإيرادات العامة للسنة المقبلة والموافقة عليها. وبمجرد إيداع مشروع قانون المالية في مكتب المجلس الشعبي الوطني يحول على الفور للجنة المالية والموازنة لدراسته بعمق وبعد انتهائها تحرر تقريراً نهائياً بمحمل التوضيحات والتعديلات التي تراها مناسبة ثم يحوّل الملف إلى الجلسة العلنية من أجل المناقشة العامة للتصويت. المناقشة من اختصاص البرلمان المنبثق عن دستور 1996 بغرفتين هما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة التي لها الصلاحية في إعداد القوانين والتصويت عليها. يعرض مشروع قانون المالية على الغرفة الأولى (المجلس الشعبي الوطني) لمناقشتها والمصادقة عليها ثم يرفع مرة ثانية إلى الغرفة الثانية (مجلس الأمة) بهدف المناقشة والمصادقة كذلك، وهنا قد يقبل المشروع ويصادق عليه أي تأكيد نتيجة الغرفة الأولى أو يرفض⁴.

¹ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 28، القانون 17-84 الصادر في 07 جويلية 1984، المادة 08، مرجع سبق ذكره، ص: 1040.

² بماء الدين طويل، "دور السياسة المالية والنقدية في تحقيق النمو الاقتصادي دراسة حالة الجزائر، 1990-2010"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد مالي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2016، ص: 174.

³ نفس المرجع ونفس الصفحة.

⁴ مسعود دراوسي، مرجع سبق ذكره، ص: 389.

ثالثاً: تنفيذ الموازنة ورقابتها:

تتولى الحكومة تحصيل الإيرادات المقدرة في الموازنة، والإنفاق على أوجهه الموجودة بها، وفتح الحسابات اللازمة لذلك، كما يمكن مراقبة هذا التنفيذ من أجل التأكد من سلامة تنفيذ الخطة المالية لها أي مراقبة حسن إدارة الأموال العمومية، ومن مدى تطابق تقديرات الموازنة على ما تحقق منها فعلاً.

1. تنفيذ الموازنة العامة في الجزائر:

يتم تنفيذ عمليات الموازنة العامة من حيث تنفيذ النفقات عن طريق الالتزام والتصفية والأمر بالصرف، ومن حيث تنفيذ الإيرادات عن طريق إجراءات الإثبات والتصفية والتحصيل:¹

1.1. تنفيذ النفقات العامة: يتم تنفيذ النفقات العامة من خلال مرحلتين:²

1.1.1. المرحلة الإدارية: يشرف على تنفيذها الأمر بالصرف عبر ثلاثة عمليات هي:

✓ الارتباط بالنفقة: هو قرار الهيئة العمومية لتأكد أن على عاتقها التزام بنفقة.

✓ تصفية النفقة: عملية التصفية تشمل إثبات الخدمة أي أنّ الخدمة قد تمّ إنجازها فعلاً، ثم تحديد مبلغ

النفقة أي حساب دين الدولة بدقة والتأكد بأنه مستحق ولم يدفع من قبل.

✓ الأمر بدفع النفقة: هو الأمر الموجه إلى المحاسب بدفع النفقة (حوالة الدفع).

2.1.1. المرحلة المحاسبية: وهي عملية دفع المال إلى دائن الدولة لإبراء الدين العمومي، ويتولى عملية

الدفع شخص يختلف عن الأمر بالصرف وهو المحاسب العمومي.

2.1. تنفيذ الإيرادات العامة: تتم عملية تنفيذ الإيرادات العامة بثلاثة مراحل وهي كالآتي:³

1.2.1. الإثبات: وهو الإجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي.

2.2.1. الإحالة على التحصيل: أي تحديد المبلغ الصحيح الواقع على المدين لصالح الدائن العمومي، والأمر

بتحصيله.

3.2.1. التحصيل: وهناك نوعان من التحصيل:

✓ التحصيل بالتراضي: أن يدفع المكلف الضريبة بتاريخ الاستحقاق.

✓ التحصيل الجبري: إذا انتهى تاريخ الاستحقاق، فإنه يجوز للمحاسب العمومي أن يلجأ إلى التحصيل

الجبري للديون العمومية.

¹ بماء الدين طويل، مرجع سبق ذكره، ص: 173.

² لحسن دردوري، مرجع سبق ذكره، ص: 168، 169.

³ نفس المرجع ونفس الصفحة.

2. الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة:

تأخذ الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة في الجزائر الأشكال الآتية:¹

1.1. الرقابة الإدارية: هي رقابة الهيئة التنفيذية على نفسها (رقابة داخلية)، وتقوم بها وزارة المالية من خلال

الأجهزة المختصة التابعة لها، ويمكن أن نفرق بين ثلاثة أنواع من الرقابة الإدارية:

✓ **الرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها:** يمارس هذا النوع من الرقابة من قبل مفتش الوظيف العمومي والمراقب المالي.

✓ **رقابة المحاسب العمومي أثناء التنفيذ:** تتم هذه الرقابة أثناء التنفيذ وبعد تأشيرة المراقب المالي.

✓ **رقابة المفتشية العامة للمالية:** يصنف هذا النوع ضمن الرقابة اللاحقة على أعمال المحاسب، من خلال ما تمّ دفعه أو تحصيله وتقوم بها هيئة مستقلة تابعة لوزير المالية.

2.2. رقابة مجلس المحاسبة: تهدف مراقبة مجلس المحاسبة إلى تشجيع الاستعمال الفعال للموارد والوسائل

المادية والأموال العمومية والترقية الإجبارية لتقدم الحسابات وتطوير شفافية تسيير المالية العمومية.

3.2. الرقابة البرلمانية: تشرف على مراقبة تنفيذ الموازنة العامة بالآليات الآتية:

✓ **قانون ضبط الموازنة:** وهو أن تقدم الحكومة للبرلمان بغرفتيه عرضاً عن استعمال الاعتمادات المالية التي أقرتها لكل سنة مالية، حيث يقر هذا القانون نتائج السنة (فائض أو عجز)، بالإضافة إلى نتائج تسيير عمليات الخزينة.

✓ **الأسئلة الشفوية أو المكتوبة لأي عضو من أعضاء الحكومة.**

✓ **استجواب الحكومة.**

✓ **لجان التحقيق:** لغرفتي البرلمان الحق في إنشاء لجنة في أي وقت للتحقيق في أي قضية.

المطلب الثاني: قوانين المالية في الجزائر

لقد تم تعريف قانون المالية في الجزائر وذلك من خلال القانون 84-17 وذلك في المادة 06 والذي ينص

على: " إن الإيرادات والنفقات النهائية للدولة تحدد سنويا بموجب قانون المالية كما توزع وفق الأحكام التشريعية وهي شكل الموازنة العامة للدولة"².

¹ محمد الصغير بعللي، يسرى أبو العلا، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة الجزائر، سنة؟، ص: 110-116.

² الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 28، القانون 84-17 الصادر في 07 جويلية 1984، المادة 06، مرجع سبق ذكره، ص: 1040.

وبالتالي نلاحظ أن القانون 84-17 بمختلف مواده الستة الأولى جاءت لتعطي مفهوما واسعا وشاملا لقانون المالية في الجزائر، بحيث بين كيفية تحديد قانون المالية وقدم أهم قوانين المالية ثم بعد ذلك بين العلاقة بين قانون المالية وقانون المالية وقانون ضبط الميزانية وصولا للمادة السادسة التي أعطت تعريفا شاملا لقانون المالية.

ومنه يمكن القول أن قانون المالية هو عبارة عن وثيقة سنوية تتضمن الميزانية العامة للدولة، والميزانيات الملحقه والحسابات الخاصة للخرينة كما يتم من خلاله تأسيس أو إلغاء ضريبة أو اقتطاع إجباري ومنه فقانون المالية هو الإطار القانوني الذي تصدر فيه الميزانية العامة للدولة، وعليه نلاحظ أن العلاقة بين قانون المالية والميزانية تم تحديدها بالعبارة التي وردت في المادة 06: "تشكل الميزانية العامة للدولة من الإيرادات والنفقات النهائية المحددة سنويا بموجب قانون المالية والموزعة وفق الأحكام التشريعية"¹، وهو ما يبين أن قانون المالية ما هو إلا الوجه القانوني للميزانية العامة للدولة، ومنه لا يمكن اعتماد وتنفيذ الميزانية إلا من خلال قوانين المالية لأن المصادقة عليها من قبل السلطات التشريعية يكون في شكل قانون.

ومن القانون 84-17 المادة 02: يكتسي طابع قانون المالية الجزائري:

✓ قانون المالية وقوانين المالية التكميلية والمعدلة.

✓ قانون ضبط الميزانية.

وبعدها جاء القانون 88-17 المتعلق بقانون المالية الأساسي وحدد طبيعة مختلف قوانين المالية الأخرى التي تحكم الميزانية العامة للدولة وهي قانون المالية السنوي وقانون المالية التكميلي والمعدل وقانون ضبط الميزانية².

1. قانون المالية السنوي:

لقد تم تعريف قانون المالية السنوي من قبل المشروع بأنه " يقدر ويرخص قانون المالية للسنة بمجموع موارد الدولة وأعبائها وكذا الوسائل المالية الأخرى المخصصة لتسيير المرافق العمومية، كما أنه يقدر ويرخص النفقات الموجهة للتجهيزات العمومية وكذا النفقات بالرأسمال"³.

وعرف أيضا هذا القانون بقانون ربط الميزانية، وقانون المالية الأولي بحيث يتضمن هذا القانون مختلف النشاطات المالية للدولة سواء فيما تعلق بتحصيل الإيرادات أو تنفيذ للنفقات العامة ويتميز هذا القانون بتعدد قوانينه ومرونتها مع الظروف والأحداث الاقتصادية للدولة، ومنه قانون المالية السنوي هو القانون الذي يقوم بتحديد التوازنات العامة للاقتصاد الوطني للنفقات والإيرادات التي تكفل تحقيق هذا التوازن، بحيث تظهر لنا في

¹ نفس المرجع ونفس الصفحة.

² الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 28، القانون 84-17 الصادر في 07 جويلية 1984، المادة 02، مرجع سبق ذكره، ص: 1040.

³ لحسن دردوري، مرجع سبق ذكره، ص: 160.

الميزانية العامة مجموع النفقات والإيرادات العامة المخصصة لتحقيق خطة الحكومة والتي تتناسب مع مجموع أهداف المجتمع¹.

2. قانون المالية التكميلي (المعدل):

تنص المادة 04 من القانون 17-84 على: "يمكن لقوانين المالية التكميلية أو المعدلة دون سواها إتمام أحكام قانون المالية للسنة أو تعديلها خلال السنة الجارية"². ويتم المصادقة على قانون المالية التكميلي من قبل البرلمان، بغرفتيه، ومنه قانون المالية التكميلي والمعدل يدخل في إطار تكييف وتقييم زيادة الإيرادات مع الواقع الحالي، إضافة إلى مراجعة الاعتمادات المفتوحة لنفقات التسيير والتجهيز والتي من شأنها التكفل بالمصاريف الإضافية المستحقة من جهة أخرى³.

3. قانون ضبط الميزانية:

من خلال المادة 05 من القانون 17-84 يمكن التوصل لمفهوم قانون ضبط الميزانية على أنه: "يشكل قانون ضبط الميزانية الوثيقة التي يثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية وعند الاقتضاء قوانين المالية التكميلية أو المعدلة الخاصة بكل سنة مالية"⁴.

ويتطابق هذا القانون مع الحسابات الختامية والهدف منه هو ضبط النتائج المالية لكل سنة وإجازة الفروقات بين ما تم تنفيذه فعلا وما كان متوقعا، إضافة إلى ذلك يعد وسيلة من وسائل الرقابة على تنفيذ الميزانية من قبل البرلمان، ويتم الاعتماد عليه في وضع تقديرات السنوات المقبلة⁵.

المطلب الثالث: التعريف بمشروع إصلاح الموازنة العامة للدولة

سعيها منها للالتحاق بموجة الإصلاح الميزاني والتخلص من العيوب والنقائص التي تشوب نظامها الميزاني الحالي، أسست الجزائر مشروعاً كبيراً لتحديثه من خلال اعتماد محاور وأساليب جديدة وحديثة لتسيير النفقة العمومية.

الفرع الأول: نشأة مشروع عصرنة الموازنة العامة للدولة

إن نشأة مشروع إصلاح الموازنة تعود إلى سنة 1998 وامتد إلى سنة 2000 باعتبار أن الميزانية أحد أهم الأنظمة التي تقوم عليها الدولة، هذا المشروع كان نتيجة النقاش بين الطرف الجزائري والبنك العالمي في هذه الفترة

¹ نفس المرجع ونفس الصفحة.

² الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 28، القانون 17-84 الصادر في 07 جويلية 1984، المادة 03، مرجع سبق ذكره، ص: 1040.

³ لحسن دردوري، مرجع سبق ذكره، ص: 162.

⁴ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 28، القانون 17-84 الصادر في 07 جويلية 1984، المادة 05، مرجع سبق ذكره، ص: 1040.

⁵ لحسن دردوري، مرجع سبق ذكره، ص: 162.

1998-2000 فيما يتعلق بالطرق والوسائل التي يجب وضعها حيز التطبيق لتحسين تسيير النفقات العمومية ومواجهة جميع العناصر التي تعرقل تقديم خدمات ذات نوعية وجودة للشعب

ففي بداية 1990 كان الانتقال من الاقتصاد الموجه إلى اقتصاد السوق وبالتالي أقل تبعية لقطاع المحروقات التي ترفض إعداد وتنفيذ نشاطات متعددة الأشكال. وعلى هذا فإن الحكومة الجزائرية انتهجت إصلاح القطاع المالي العمومي من أجل تعديل محيط المؤسسات وموارده الضخمة¹.

يتمثل محور مشروع تحديث نظام الموازنة (Système Budgétaires Projet des Modernisation) أساسا في الانتقال في التسيير القائم وفق الوسائل إلى التسيير القائم وفق النتائج في تسيير النفقة العمومية ويشمل المحاور التالية:²

- ✓ إطار الميزانية المتعدد السنوات؛
- ✓ ميزانية البرامج القائمة على أساس النتائج ومؤشرات الأداء؛
- ✓ تحديد تقديم الميزانية القائمة ووثائقها؛
- ✓ تحديد دورة الميزانية؛
- ✓ اعتماد قانون عضوي جديد؛
- ✓ تجديد الإطار المحاسبي للميزانية؛
- ✓ اعتماد وتطوير أنظمة المعلومات المعتمد في تحضير الميزانية؛
- ✓ تعزيز الرقابة ومسؤولية المسيرين.

الفرع الثاني: مراحل مشروع إصلاح نظام الموازنة العامة

لقد اقترحت هذه الرزمة من طرف المستشار في وزارة المالية مع التعاون مع عدة خبراء استشاريين دوليين، وتعتبر الدراسات التي تمت من خلال سنة 2003 دراسة تمهيدية للمشروع من خلالها:³

- ✓ إجراء تحليل للأدوات الموجودة والتعديلات القائمة فعلا.
- ✓ توضيح مدى التغييرات التي ينبغي إدخالها فعلا للإجابة على توقعات السلطات الجزائرية فيما يتعلق بالاتجاهات الكبرى والخيارات التقنية.
- ✓ وضع الجدول الزمني (تخطيط) لتنفيذ عنصر إعداد الموازنة لمشروع عصرنة الموازنة.

¹ تسعديت بوسعين، كمال حوشين، مداخلة بعنوان: تحليل العلاقة الترابطية بين مفهوم الحوكمة والموازنة العامة للدولة مع الإشارة إلى حالة الجزائر، ملتقى الدولي الثامن حول: دور الحوكمة في أداء المؤسسات الاقتصادية، جامعة حسينية بن بو علي، الشلف، الجزائر، سنة؟، ص: 11.

² فاطمة مفتاح، مرجع سبق ذكره، ص: 96، ص: 95.

³ تسعديت بوسعين، كمال حوشين، مرجع سبق ذكره، ص: 14.

✓ بناء خطة تدخل الخبير الاستشاري.

تعد هذه الدراسة من أهم الركائز التي تم الاعتماد عليها في وضع إستراتيجية الإصلاح والتوجه نحو عصنة الموازنة في الجزائر حيث قسمت إلى مرحلتين أساسيتين والمتمثلة في الجانب النظري والتطبيقي.

1. الجانب النظري 2004-2007

تميزت السنوات الأربعة للمشروع بشرح وعرض الخطوات الأساسية التي يقوم عليها المشروع وذلك من خلال تنظيم المحاضرات والملتقيات في مختلف ولايات الوطن لإقناع المسؤولين والمسيرين الذين يسهرون على إعداد وتحضير الموازنة بأهمية عصنة أنظمة الموازنة وتطويرها وتسهيل عملية إنجازها بالاعتماد على أرقى التقنيات والوسائل، وتكثيف عملية الاتصال بين المسؤولين والجمهور الخارجي.

2. المرحلة التطبيقية للمشروع 2008-2012

وتتكون هذه المرحلة من ثلاث مراحل وهي¹:

1.2 التكوين: ابتداء من سنة 2008 شرعت وزارة المالية مع التنسيق مع مكتب الدراسات الكندي CRC sogema المكلف بتطبيق مشروع عصنة أنظمة الموازنة في إطلاق دورات تكوينية على مستوى كل الوزارات والهيئات الحكومية، والهدف الرئيسي من وراء هذه الدورات هو تكوين الإطار والأشخاص المكلفين بإنجاز وتحضير الموازنة وتدريبهم على أحدث التقنيات والوسائل، والسهر على حسن سير المرحلة التكوينية للمشروع من خلال مكونين دوليين مختصين في ميدان الاقتصاد المالي وبالأخص عصنة أنظمة الموازنة لتقديم الشروحات اللازمة وعرض خبرتها الخاصة في هذا المجال. كما تم أيضا تكوين مسؤولين ومسيرين جزائريين كمؤطرين ليشرفوا على الجانب التكويني في المستقبل، ويتم إجراء المرحلة التكوينية في المعهد العالي للإحصاء والتخطيط والتسيير.

2.2 ميزانية البرامج: وفي هذه المرحلة يتم تحضير وإعداد الموازنة بالاعتماد على التقنيات الجديدة والتي يتم من خلالها:

- ✓ تنظيم الهيكل التنظيمي لكل الوزارات والهيئات الحكومية.
- ✓ تشكيل الهيكل النشاطي لكل وزارة وهيئة حكومية.
- ✓ تصنيف المشاريع الكبرى للدولة الجزائرية.
- ✓ تصنيف المشاريع الكبرى للدولة الجزائرية.
- ✓ إعداد الموازنة الخاصة بكل نشاط من النشاطات المتواجدة في الهيكل النشاطي.

¹ نفس المرجع ونفس الصفحة.

✓ تحديد ميزانية البرامج الخاصة لكل وزارة وهيئة حكومية، وميزانية النشاطات المختلفة الموجودة في الهيكل النشاطي.

✓ إقامة موازنة متعددة السنوات.

3.2. تشكيل قاعدة معلوماتية فعالة بالاعتماد على برنامج الإعلام الآلي:

نظام الإدماج الحكومي للموازنة الجزائرية، تم تطويره في إطار مشروع عصرنة نظام الموازنة، والمهمة الأساسية لهذا المشروع تتمثل في نشر الوثائق الكاملة الخاصة بالموازنة (الإيرادات والنفقات) لقانون المالية والقضاء على الطريقة التقليدية التي تعتمد أكثر على الوثائق المكتوبة.

يمكن هذا النظام مختلف الوزارات وهيئات الحكومية الجزائرية من تقديم عروضها الخاصة بالموازنة وكذا القيام بمختلف إجراءات تحضير وإعداد الموازنة على مستواها.

تقوم وزارة المالية بإعداد الموازنة العامة في إطار متوسط الأجل وهو 05 سنوات بحيث تأخذ السنتين السابقتين بالنسبة للسنة التي تريد إنشاء موازنتها والتوقعات التي ستحصل في موازنة السنتين المقبلتين، من المفروض أن يصوت عليه في قانون المالية. ولقد تم عرض الموازنة المتعددة السنوات في وثيقة متغيرة عن الوثائق السابقة وبعنوان له دلالة، هذا الاختيار له فائدة في تكوين المستعملين حول الأثر المستقبلي للقرارات المتخذة من طرف الحكومة في إطار الموازنة السنوية، إضافة إلى أنها تشجع الشفافية في اختيار الحكومات وهذا لحماية الإدارة الفعالة في تسيير الموارد العمومية.

المطلب الرابع: الإجراءات المتخذة لتنفيذ مشروع الموازنة العامة

اتخذت الدولة مع العديد من الهيئات الدولية إجراءات لتنفيذ عصرنة مشروع الموازنة العامة، وهذا بهدف إصلاح النظام الميزاني للدولة، كما أن هذه الأخيرة وضعت هيئات مختصة لمراقبة تنفيذ هذا الإصلاح.

الفرع الأول: التعاقد مع هيئات دولية:

لجأت الجزائر من أجل النهوض بنظامها الميزانياتي إلى العديد من الهيئات الدولية، حيث عملت هذه المنظمات والهيئات على تمويل هذا المشروع وإظهار مكوناته تكلفته الإجمالية، كما تم التعاقد مع أكبر المؤسسات الكندية (CRC Sogema) من أجل تقديم الخدمات الاستشارية في مجال التسيير وإدارة تنفيذ المشروع وذلك من خلال التعاقد في مشروعين.

1. اتفاقية البنك الدولي:

انطلق الحديث عن تحديث نظام الميزانية العامة في الجزائر من الناحية القانونية ابتداء من 17 جويلية 2001 ذلك بعد الاتفاقية التي تمت مع البنك الدولي تحت حساب ح/7047 المتوقعة في 18 أبريل 2001 والمتعلقة

بتمويل برنامج الإصلاح الميزاني، ولكن تنفيذ الاتفاقية عرف تأخرا دام 03 سنوات وفي هذا الإطار قام البنك الدولي بإصدار تقارير تخص تمويله للمشروع وتبين مكوناته بالإضافة إلى التكلفة الإجمالية للمشروع¹. وفي أكتوبر 2004 تم توقيع عقدين: "إطار الميزانية المتعدد السنوات" بمبلغ 1586000 أورو، و"تحسين تقديم الميزانية" بمبلغ 435000 أورو، ليتم في أبريل 2005 توقيع عقد لتحديد دورة النفقة العمومية بمبلغ قدره 2.2 مليون أورو.

2. التعاقد مع مؤسسة "CRC SOGEMA":

تأسست مؤسسة CRC SOGEMA سنة 1984، تعتبر واحدة من أكبر المؤسسات الكندية التي تقدم خدمات الاستشارة في مجال التسيير وفي إدارة وتنفيذ مشاريع كبيرة في مجال التعاون الدولي في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية. حيث تعاقدت الجزائر مع المؤسسة في مشروعين:²

1.2 المشروع الأول: تم عقد المشروع الأول للفترة الممتدة خلال 2004-2007 تحت اسم تحديث نظام الميزانية، بتمويل من البنك الدولي، حيث أسست الجزائر مجموعة من الإصلاحات الرامية إلى تحويل بيئتها المؤسساتية، ومن بين المحاور الأساسية الثلاث لإصلاح قطاع المالية نجد إصلاح نظام تسيير النفقة العمومية والمسجلة ضمن مشروع إصلاح نظام الميزانية (MSB).

يحتوي المشروع على ثلاثة أجزاء:

- ✓ إطار الميزانية المتعدد السنوات.
- ✓ تحسين عرض ونشر الميزانية.
- ✓ تعزيز وظيفة الاستشارة لوزارة المالية.

2.2 المشروع الثاني: تم عقد المشروع الثاني للفترة الممتدة ما بين 2008-2012 بهدف تحسين إدارة الإنفاق

- العام وتحسين تقديم الخدمات للشعب. يواصل المشروع الثاني مسار المشروع الأول ويوجه أساسا ل:
- ✓ الدعم المؤسس وتدريب الأعوان المكلفين بتنفيذ الميزانية في مجال الميزانية القائمة على أساس النتائج.
 - ✓ العمل على تطبيق النظام الجديد وتأهيل القدرات لتحضير ميزانية سنة 2012 على أساس البرامج.

محتويات المشروع الثاني:

- ✓ الدعم القانوني، إطار النفقات على المدى المتوسط (CDMT).
- ✓ نشر نظام المعلومات (SIGBUD).

¹ فاطمة مفتاح، مرجع سبق ذكره، ص: 98.

² نفس المرجع، ص: 99.

✓ التكوين.

✓ الاتصال.

الفرع الثاني: الهيئات المكلفة بمتابعة المشروع:

يعتمد مسار مشروع (MSB) على ثلاث هياكل تنظيمية مكملة لبعضها وتمثل في:¹

✓ هيكل تنظيمي وظيفي وعملي داخلي على مستوى وزارة المالية والذي يعتبر بمثابة المحرك لعملية الإصلاح الميزاني.

✓ هيكل تنظيمي وظيفي وعملي على مستوى كل وزارة أو هيئة عمومية (MIP).

✓ هيكل مؤسسي على المستوى الحكومي من أجل اتخاذ القرارات الكبرى والتوجيهات ذات الطبيعة الإستراتيجية وتعزيز التبادل والتشاور بين الهيئات الوزارية والمؤسسات العمومية الأخرى في المجالات المتعلقة بالإصلاح الميزاني.

¹ نفس المرجع، ص: 100.

الخلاصة:

يعتبر النظام المحاسبي العمومي نظام رقابة ومعلومات، كما يرتبط بالموازنة العامة التي تعتبر الخطة المالية التي تعكس نشاط الدولة وبرامجها وسياستها من خلال النفقات المقررة لها، ومصادر التمويل الموقعة لتغطيتها، ومن أهم مهامه الأساسية معرفة نتيجة تنفيذ الموازنة، بيان المركز المالي للدولة والتأكد من عدم تجاوز الوحدات المحاسبية المخصصات المقررة في الموازنة، كما أن هذه الأخيرة تميزت في السنوات الأخيرة 2001-2015 بعدم التوازن وهذا بسبب النفقات المتزايدة التي عرفتها الجزائر بسبب المشاريع الاستثمارية التي أنشأتها للنهوض الاقتصادي والاجتماعي، كما أن للإيرادات دورا فعالا في تحقيق توازن الميزانية فلاحظنا خلال الفترة المدروسة أن إيرادات الدولة تزايدت في السنوات الأولى للفترة المدروسة وهذا ناتج عن إرتفاع أسعار المحروقات في تلك الفترة.

أما فيما يتعلق بإصلاح وعصرنة نظام الموازنة العامة حيث يؤدي هذا الأخير إلى الانتقال من التسيير القائم وفق الوسائل إلى التسيير القائم وفق النتائج، وذلك من خلال تخصيص النفقات العامة في برامج ومهام واضحة وذات أهداف معينة وقياس مدى تحقق هذه الأهداف باستعمال مؤشرات الأداء.

كان القصد من وراء هذا البحث هو محاولة إبراز مدى رشادة الإنفاق العام في ظل إصلاح نظام المحاسبة العمومية 2001-2015، من خلال محاولة الإجابة على الإشكالية المطروحة "ما مدى مساهمة إصلاح نظام المحاسبة العمومية في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر؟"، لذلك فإن هذه الدراسة سعت قدر الإمكان أن تحيط بجميع جوانب الموضوع لتوضيح مدى مساهمة نظام المحاسبة عمومية في ترشيد الإنفاق العام وجعله نظاماً فعال يركز على تسجيل وإثبات العمليات المالية للدولة وإعداد التقارير والقوائم المالية، حيث مارست الدولة في السنوات الأخيرة تغييرات على النظامين، النظام المحاسبي العمومي الذي يقع على عاتقه توفير البيانات الدقيقة التي تهدف إلى توفير المعلومات الكاملة وتحقيق الرقابة الفعالة على مدى كفاءة الإدارة وتسيير المال العام والنظام الاقتصادي الذي عملت الدولة على تطويره منذ الاستقلال حيث استوجب تطبيق عدة مخططات وهيكل استثمارية من أجل النهوض باقتصادها والعمل على استقراره، كما حاولت أيضاً في السنوات الأخيرة تطبيق عدة برامج استثمارية بداية من سنة 2001 سعياً منها إلى تحقيق التوازن في الموازنة العامة وهذا من خلال العمل على ترشيد النفقات العامة من أجل الخروج من مشكلة الندرة وشرح مصادر التمويل باعتباره التزام في تخصيص الموارد واستخدامها بما يعظم رفاهية المجتمع، وتجنب الإسراف والتبذير وضرورة الأخذ بعين الاعتبار تحقيق أهداف كل عملية إنفاق، ومع اضطراب إيرادات الدولة في تلك الفترة التي ميزها ارتفاع أسعار البترول في السنوات الأولى من الدراسة أي أثناء تطبيق مخطط دعم الإنعاش 2001-2004، الذي انعكس سلباً على توازن الميزانية العامة التي تعد بمثابة الأداة التي تعكس إستراتيجيتها في الاستفادة من الموارد المتاحة واستخدامها الأمثل، الأمر الذي أدى بالحكومة الجزائرية إلى تبني مشروع تحديث وعصرنة نظام الميزانية الذي يعتبر أيضاً خطوة مهمة في سبيل تحقيق الرشادة والكفاءة في حسن تسيير النفقات العامة، الأمر الذي جعل الدولة تتعاقد مع اتفاقيات دولية من أجل النهوض بهذا المشروع.

❖ اختبار الفرضيات:

من خلال ما تم عرضه في سياق البحث قصد الإجابة على الإشكالية الرئيسية والأسئلة الفرعية تم اختبار صحة الفرضيات من عدمها والتي تم وضعها كإجابة مؤقتة، وذلك كما يلي:

✓ الفرضية الأولى: والتي تنص على: "تكمن العلاقة بين ترشيد النفقات العمومية وإصلاح نظام المحاسبة العمومية في كون هذا الأخير نظاماً تأتي من أجل ترشيد النفقات وتعظيم الإيرادات"، وبعد دراساتها تم إثبات صحتها، حيث يعتبر إصلاح نظام المحاسبة العمومية نظاماً يعمل على ترشيد النفقات ومحاولة القضاء على الإسراف والتبذير وهذا من أجل تحقيق التوازن في الموازنة العامة للدولة، وهذه الأخيرة تخرج من زاوية كونها اعتمادات ينبغي إنفاقها في الأغراض المخصصة، كما أنها من زاوية

أخرى تمس إيرادات ينبغي تحصيلها وتخضع كلا من إجراءات الإنفاق والتحصيل لقوانين وتشريعات قائمة تفسرها وتوضحها مجموعة من القواعد الصادرة لأجهزة الإنفاق الحكومية.

✓ **الفرضية الثانية:** والتي تنص على: "لم يكن أي تأثير لترشيد النفقات العامة منذ تطبيق مخططات دعم الإنعاش الاقتصادي، حيث أدت هذه الأخيرة إلى زيادة نفقات التسيير مقارنة بنفقات التجهيز"، وبعد دراستها وإثبات صحتها تبين أن أثناء تطبيق المخططات الاستثمارية لم يكن أي ترشيد للنفقات العمومية وهذا بسبب تزايد نفقات هذه المخططات خصوصا نفقات التسيير التي تعود بالأساس إلى زيادة أجور موظفي القطاع العمومي وترقية الموارد البشرية للانتفاع من قدراتهم في تنشيط الاقتصاد الوطني.

✓ **الفرضية الثالثة:** والتي تنص على: "تسعى الدولة من خلال مشروع تحديث نظام الموازنة العامة إلى الوصول إلى العقلانية والشفافية والفعالية في تسيير النفقة العامة، ولكن لا وجود لأي أثر في الواقع"، وبعد اختبارها تم إثبات صحتها، وهذا لأن الشفافية والعقلانية والفعالية في تسيير النفقة العامة واجهت تعثرا وهذا للأسباب التالية: الموروثات السلبية من الأنظمة السابقة والتي تتطلب معالجة لمدى طويل قبل البدء بالنهوض بالمجتمع، عدم تحديد الأولويات ووضع خطط صعبة التنفيذ بسبب ضخامة الأهداف التي تسعى الدولة لتنفيذها وبعثرة الجهود الرامية للإصلاح وعدم التنسيق بينها، النظرة السلبية للمال العام وعدم وجود الحماس الكافي لتبني منهج الإصلاح.

✓ **الفرضية الرابعة:** والتي تنص على: "يهدف مشروع إصلاح نظام لمحاسبة العمومية إلى تحقيق الشفافية والرشادة في تسيير المال العام"، وبعد دراستها تم إثبات صحتها، حيث أن إصلاح نظام المحاسبة العمومية يهدف إلى تطوير نظام معلوماتي لمحاسبة الخزينة يسمح بتوفير معلومات ذات جودة عالية وفي آجال معقولة للمسؤولين من أجل اتخاذ القرار وتوظيفها في مجال عرض وتحليل نتائج النشاط الحكومي وتقييم الأداء لمختلف وحدات القطاع العام، بهدف تحقيق الشفافية والرشادة في تسيير الميزانية العامة للدولة.

❖ نتائج البحث:

يمكن حصر أهم النتائج التي يتسنى لنا الخروج بها من هذه الدراسة في النقاط التالية:

- تعد المحاسبة العمومية الوسيلة الأساسية للمحافظة على المال العام والسهر على تنفيذ مختلف العمليات المالية التي تسعى الدولة من وراءها لتحقيق النفع العام باستخدام مختلف الأجهزة الرقابية.
- إن من أهم مبادئ المحاسبة العمومية تحقيق الرقابة الفعالة على النفقات والإيرادات.

⊖ يعتبر ترشيد الإنفاق العام وسيلة للخروج من المعضلة في ظل قصور وشح مصادر التمويل من خلال تخصيص أمثل للموارد والرفع من فعالية وكفاءة توظيف النفقات العامة مع التقيد التام بتحقيق أهداف السياسة الاقتصادية والاجتماعية التي ترغب فيها كل دولة.

⊖ تؤدي معايير المحاسبة الدولية إلى تطوير وتحديث نظام المحاسبة العمومية والرفع من جودة الإبلاغ المالي للقوائم المالية الحكومية.

⊖ تعتبر الموازنة العامة أداة مباشرة من أدوات تقدير النفقات وتحصيل الإيرادات.

⊖ بعد الوقوف على تطور النفقات العامة اتضح أنها في تزايد مستمر ويرجع هذا التزايد إلى الواقع الاقتصادي والاجتماعي والسياسي الذي شهدته الجزائر خلال هذه الفترة.

⊖ تزايد نفقات التسيير مقابل نفقات التجهيز خلال هذه الفترة راجع إلى كلفة تسيير الخدمات العمومية، في حين أن مضمون نفقات التجهيز هو القيام بمشاريع البنى التحتية على الخصوص في قطاعات السكة الحديدية والطرق والمياه، وهذا ما يعكس التباطؤ في إنجاز هذه المشاريع الناتج عن انخفاض في مؤشر البنية التحتية.

⊖ إطلاق برنامج خماسي 2015-2019 يعمل على استكمال المشاريع الاستثمارية وتعزيز مقاومة الاقتصاد الجزائري أمام انعكاسات الأزمة المالية العالمية وتطوير اقتصاد تنافسي ومتنوع وإدراج المشاورات الوطنية المطلوبة واستخلاص الدروس من التجارب السابقة وتحسين انعكاسها على التنمية المحلية والبشرية وعلى النهوض باقتصاد منتج وتنافسي في كل القطاعات.

❖ **توصيات واقتراحات الدراسة:** يقتضي علينا في نهاية هذه الدراسة وبناءً على النتائج التي توصلنا إليها سابقاً تقديم جملة من التوصيات التي نراها ضرورية وذات صلة وثيقة بالموضوع محل الدراسة والتي نوردها كما يلي:

⊖ النهوض بمهنة المحاسبة العمومية ورفع مستواها بتأهيل الآمرين بالصرف الأوليين والثانويين والمحاسبين العموميين ليكونوا قادرين على القيام بمهامهم من خلال الاهتمام الجاد بنظام التكوين، إضافة إلى الانضمام إلى المنظمات والهيئات الدولية التي تجمع أصحاب المهنة عبر العالم وتفعيل دورها في إنجاح نظام المحاسبة والابتعاد عن الصراعات والمصالح الضيقة التي تؤثر سلباً على مساهمتها في إنجاح نظام المحاسبة العمومية.

⊖ وضع مخطط واضح المعالم من أجل استكمال المراحل المتبقية من تنفيذ مشروع إصلاح نظام المحاسبة العمومية مع ضرورة وضع جدول زمني يحدد بداية ونهاية كل مرحلة من مراحل تنفيذ المشروع.

- ⊖ ضرورة القضاء على الإسراف والتبذير في النفقات العمومية وهذا من أجل الحفاظ على المال العام عموماً والمكافحة من أجل ترشيد النفقة خصوصاً.
- ⊖ ضرورة العمل على الاستفادة من الخبرات والتجارب الأجنبية في مجال ترشيد النفقات العمومية بما يحقق أهم الأهداف الاقتصادية والاجتماعية، وفق آليات ذات فعالية عالية.
- ⊖ محاربة الفساد المالي والإداري في المؤسسات والإدارات العمومية والسعي نحو تحقيق الشفافية والرشادة والعقلانية في تسيير المال العام.
- ⊖ ضرورة العمل على توفير البيئة المالية والقانونية التي تساعد على إنجاح مشروع عصرنه نظام الموازنة العامة بتنشيط حركة الإيرادات والنفقات وجعل التشريعات القانونية أكثر مرونة.

❖ آفاق الدراسة:

رغم الجهد المبذول والسعي للإلمام بكل جوانب الدراسة، إلا أنها لا تخلو من النقائص أو إغفال بعض النقاط التي لم يتم دراستها أو لم نوفيها حقها من الدراسة والتي يمكن أن تتمثل في محور إشكاليات لأبحاث مستقبلية منها:

- ✓ ما هو أثر مشروع إصلاح نظام المحاسبة العمومية على المتغيرات الاقتصادية الكلية؟.
- ✓ ما أهمية نظام المحاسبة العمومية في تحقيق التنمية المستدامة؟.
- ✓ ما مدى تأثير نظام المحاسبة العمومية بالجزائر في ترشيد النفقات العمومية في ظل انخفاض أسعار النفط؟.
- ✓ ما مدى نجاعة الإجراءات المتخذة في ترشيد النفقات العمومية في ظل إصلاح نظام المحاسبة العمومية، دراسة مقارنة الجزائر - الإمارات؟.

أولاً: المراجع باللغة العربية:

I. الكتب:

1. أمهرو إسماعيل حسين، من التقليد إلى الحداثة، دار الميسرة، عمان، الأردن، 2003.
2. الحاج طارق، المالية العامة، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان، 1999.
3. الحجواي حسام أبو علي، الأصول العلمية والعملية في المحاسبة الحكومية، دار الحامد، عمان، الأردن، 2004.
4. السيد المليحي إبراهيم، المحاسبة في الوحدات الحكومية، الطبعة 1، الإسكندرية، مصر، 2002.
5. العربي علي، عساف عبد المعطي، إدارة المالية العامة، بدون دار نشر، الكويت، سنة؟.
6. القاضي حسين، حمدان مأمون، المحاسبة الدولية ومعاييرها، دار الثقافة، عمان، 2008.
7. اللوزي علي خليل سليمان أحمد، المالية العامة، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2000.
8. الهور محمد، أساسيات في المحاسبة الحكومية، دار وائل للنشر، مصر، 1998.
9. بدوي محمد عباس، نصر عبد الوهاب، المحاسبة الحكومية والقومية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2003.
10. محمد الصغير بعلي، يسرى أبو العلا، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة الجزائر، سنة؟.
11. حشيش عادل أحمد، أساسيات المالية العامة، دار النهضة العربية، لبنان، 1992.
12. خلف فلاح حسين، المالية العامة، الطبعة 1، عالم الكتاب الحديث - جدار للكتاب العلمي، الأردن، 2008.
13. رزوقي الصائغ حنا، محاسبة وإدارة الأموال العامة (المحاسبة الحكومية)، الطبعة 01، الجامعة المفتوحة طرابلس، لبنان، 1998.
14. سرايا محمد السيد، كامل سمير، المحاسبة في الوحدات الحكومية والقومية، الدار الجامعية للطباعة والنشر، الإسكندرية، مصر، 1998.
15. سيروان عدنان، الزهاوي ميرزا، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة، الطبعة 01، الدار الإعلامية لمجلس النواب، العراق، 2008.
16. سعيد عبد العزيز عثمان، المالية العامة، الدار الجامعية للنشر، بيروت، 2008.
17. شهاب مجدي محمود، الاقتصاد المالي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 1999.
18. طاقة محمد، العزاوي هدى، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة 1، دار الميسرة للنشر والتوزيع، عمان، 2006.
19. عبد الحميد عبد المطلب، السياسات الاقتصادية على المستوى القومي، مجموعة النيل العربية، مصر، 2003.
20. عبد الله إبراهيم علي، أنور العجارمة، مبادئ المالية العامة، دار الصفاء للطباعة والنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1987.
21. عبد المولى السيد، المالية العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1993.
22. عصفور محمد شاكر، أصول الموازنة العامة، دار الميسرة، عمان، 2008.
23. عطية محمود رفعت، موجز المالية العامة، دار المعارف، مصر، 1961.
24. فوزي عبد المنعم، المالية العامة والسياسة المالية، الطبعة 4، دار النهضة العربية، لبنان، 1992.
25. محجازي محمد أحمد، المحاسبة الحكومية والإدارة المالية العامة، الطبعة 4، عمان، الأردن، 1998.
26. محرز محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة: النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة للدولة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.
27. محمد غنيم عثمان، التخطيط أسس ومبادئ عامة، الطبعة 2، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2004.
28. مسعي محمد، المحاسبة العمومية، الطبعة 2، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2003.
29. ناشد سوزي عدلي، المالية العامة، الطبعة 1، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2006.

II. مجلات، التقارير، الدراسات:

1. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 35، القانون 90-21 الصادر في 15 أوت 1990.

2. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 28، القانون 17-84 الصادر في 07 جويلية 1984.
 3. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 43، القانون 91-313 الصادر في 18 سبتمبر 1991.
 4. بلعاطل عياش، نوي سميحة، مداخلة بعنوان آليات ترشيد الإنفاق العام من أجل تحقيق التنمية المستدامة في الجزائر 2001-2014، في مؤتمر تقييم آثار برامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي خلال الفترة 2001-2014، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة سطيف 1، 11-12 مارس 2013.
 5. تومي صالح وشقبق عيسى، محاولة بناء نموذج قياسي للاقتصاد الجزائري خلال الفترة 1970-2002، مجلة الاقتصاد والتسيير والتجارة، العدد: 12، 2005، الجزائر.
 6. بوسبعين تسعديت، حوشين كمال، مداخلة بعنوان: تحليل العلاقة الترابطية بين مفهوم الحوكمة والموازنة العامة للدولة مع الإشارة إلى حالة الجزائر، ملتقى الدولي الثامن حول: دور الحوكمة في أداء المؤسسات الاقتصادية، جامعة حسيبة بن بو علي، الشلف، الجزائر، سنة؟.
 7. روبنة عبد السميع، مداخلة بعنوان: واقع إصلاح المحاسبة العمومية في الجزائر خلال الفترة 2003-2008، في المحور الوطني واقع الإصلاح المحاسبي في الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة بسكرة.
 8. زرمان كريم، التنمية المستدامة في الجزائر من خلال برنامج الإنعاش الاقتصادي 2001-2009، أبحاث اقتصادية وإدارية، المركز الجامعي بجنشلة، العدد السابع، جوان 2010.
 9. لوني نصيرة، محاضرات في المحاسبة العمومية، تخصص حقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة آكلي محند بلحاج، البويرة 2014، 2013.
- III. رسائل وأطروحات:**
1. بن حنيش سهام، فعالية صندوق ضبط الموارد كأداة لتوظيف مداخيل الثروة النفطية في الجزائر، مذكرة مقدمة لاستكمال شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد وتسيير بتولي، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012-2013.
 2. بن عزة محمد، ترشيد سياسة الإنفاق العام بإتباع منهج الانضباط بالأهداف، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010.
 3. بن نوار بومدين، النفقات العامة على التعليم، مذكرة مقدمة لنيل متطلبات شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تحليل اقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010، 2011.
 4. حمدان سليم فريد منصور، أثر تطبيق الأساس النقدي على دلالة المعلومات المحاسبية لمتخذي القرارات في بلديات قطاع غزة في فلسطين، مذكرة ماجستير في المحاسبة والتمويل، كلية التجارة، قسم المحاسبة والتمويل، الجامعة الإسلامية، غزة، فلسطين، 2007.
 5. دراوسي مسعود، السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي " حالة الجزائر 1990-2004، أطروحة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2005، 2006.
 6. دردوري لحسن، سياسة الميزانية في علاج الموازنة العامة للدولة دراسة مقارنة بين الجزائر وتونس، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014.
 7. ساجي فاطمة، الشفافية كأداة لتسيير المالية العامة، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010-2011.
 8. شلال زهير، آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية الدولية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم علوم اقتصادية وعلوم التسيير، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2013-2014.
 9. شويخي سامية، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة مقدمة لنيل متطلبات شهادة الماجستير في إطار مدرسة دكتوراه، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010، 2011.

10. طويل بماء الدين، دور السياسة المالية والنقدية في تحقيق النمو الاقتصادي دراسة حالة الجزائر، 1990-2010، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد مالي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2016.
11. فوج شعبان، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر، دراسة حالة الجزائر 2000-2010، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود ومالية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2011-2012.
12. عز الدين فؤاد، استخدام أدوات المحاسبة العمومية في الرقابة على تنفيذ النفقات، مذكرة مقدمة لنيل متطلبات شهادة الماجستير في علوم التسيير، تخصص محاسبة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2010، 2011.
13. مفتاح فاطمة، تحديث النظام الميزاني في الجزائر، مذكرة ماجستير إطار مدرسة دكتوراه، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011.

IV. المقالات والمواقع الإلكترونية:

1. العويلة نائل عبد الحافظ، ترشيد الإنفاق العام في الأجهزة المركزية للإدارة العامة في الأردن، مجلة مؤتة للبحوث والدراسات، المجلد السابع، العدد الثاني، 1992 .
2. حسن عاطف، مقال حول المحاسبة الحكومية، منتدى المحاسبين العرب، متاح على: <http://www.acc4arab.com/acc/showthread.php>
3. مجموعة تقارير بنك الجزائر، على الموقع: www.bank-of-algeria.dz
4. جريدة الخبر اليومي، مقال بعنوان: مخطط استثمار جديد، 262 مليار دولار، العدد؟، على الرابط: www.elkhabar.com، تم الإطلاع: 2016/02/20، على الساعة: 09:30.
5. وكالة الأنباء الجزائرية، مقال بعنوان: المجلس المصغر الذي عقد في 2015/01/27، العدد؟، على الرابط: www.aps.dz، تم الإطلاع: 2016/02/20، على الساعة: 11:00.

الملحق رقم (01): يوضح تطور رصيد الموازنة (نفقات التسيير، نفقات التجهيز) 2005-2001

	2 001	2 002	2 003	2 004	2 005
	(En milliards de dinars)				
Total des recettes budgétaires et dons	1 505,5	1 603,2	1 974,4	2 229,7	3 081,7
Recettes des hydrocarbures*	1 001,4	1 007,9	1 350,0	1 570,7	2 352,7
dont : Fonds de Régulation des Recettes brut	123,9	26,5	448,9	623,5	1 368,8
Fonds de Régulation des Recettes net	16,9	26,5	292,9	153,2	1 121,0
Recettes hors-hydrocarbures	488,5	595,1	624,3	652,5	723,4
Recettes fiscales	398,2	482,9	524,9	580,4	642,2
Impôts sur les revenus et les bénéfices	98,5	112,2	127,9	148,0	166,8
Impôts sur les biens et services	179,2	223,4	233,9	274,0	312,1
Droits de douane	103,7	128,4	143,8	138,6	143,8
Enregistrement et timbres	16,8	18,9	19,3	19,6	19,5
Recettes non-fiscales	90,3	112,2	99,4	72,1	81,2
Dividendes de la Banque d'Algérie	46,6	37,6	42,1	30,0	48,7
Droits	43,7	74,6	57,3	42,1	32,5
Dons	15,6	0,2	0,1	6,5	5,6
Total dépenses budgétaires	1 321,0	1 550,6	1 690,2	1 891,8	1 985,9
Dépenses courantes	798,6	975,6	1 122,8	1 251,1	1 291,9
Dépenses de personnel	288,8	301,1	329,9	391,4	394,4
Pensions des Moudjahidine	56,1	74,0	63,2	69,2	82,6
Matériels et fournitures	59,1	69,8	58,8	71,7	65,7
Transferts courants	247,1	387,7	556,9	633,6	663,6
dont: Services de l'Administration	120,1	133,6	161,4	176,5	187,1
Intérêts sur la dette publique	147,5	143,0	114,0	85,2	85,6
Dépenses en capital	522,4	575,0	567,4	640,7	694,0
Solde budgétaire	184,5	52,6	284,2	337,9	1 095,8
Solde des comptes spéciaux:	-20,0	-11,2	186,9	109,9	12,0
Prêts nets du Trésor	-6,5	30,9	32,6	11,8	4,9
Solde budgétaire, hors Fonds d'assainissement	171,0	10,5	438,5	436,0	1 102,9
Allocation au Fonds d'assainissement	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Solde primaire 1/	318,5	153,5	552,5	521,2	1 188,5
Solde global	171,0	10,5	438,5	436,0	1 102,9
Financement	-171,0	-10,5	-438,5	-436,0	-1 102,9
Bancaire	-145,8	31,6	-209,2	-412,4	-1 062,2
Non bancaire	85,3	32,8	-138,4	29,6	75,0
Extérieur	-110,5	-74,9	-90,9	-53,2	-115,7

المصدر: مجموعة تقارير بنك الجزائر

الملحق رقم(02):تطور رصيد الموازنة (نفقات التسيير، نفقات التجهيز) 2005-2009

	2005	2006	2007	2008	2009
(En milliards de dinars)					
Total des recettes budgétaires et dons	3 082,6	3 639,8	3 687,8	5 190,5	3 672,9
Recettes des hydrocarbures ^a	2 352,7	2 799,0	2 798,8	4 088,6	2 412,7
dont : Fonds de Régulation des Recettes brut	1 368,8	1 798,0	1 738,8	2 288,2	400,7
Fonds de Régulation des Recettes net	1 121,0	1 088,4	284,5	1 064,5	36,4
Recettes hors hydrocarbures	724,2	840,5	883,1	1 101,6	1 259,4
Recettes fiscales	840,4	720,8	766,7	965,2	1 144,5
Impôts sur les revenus et les bénéfices	168,1	241,2	258,1	331,5	460,8
Impôts sur les biens et services	308,8	341,3	347,4	435,2	479,0
Droits de douane	143,9	114,8	133,1	164,9	169,1
Enregistrement et timbres	19,6	23,5	28,1	33,6	35,6
Recettes non fiscales	83,8	119,7	116,4	136,4	114,9
Dividendes de la Banque d'Algérie	48,7	75,3	41,0	22,5	48,2
Droits	35,1	44,4	75,4	113,9	66,7
Dons	5,7	0,3	7,9	0,3	0,8
Total dépenses budgétaires	2 052,0	2 453,0	3 106,5	4 191,0	4 214,4
Dépenses courantes	1 245,1	1 437,9	1 873,9	2 217,7	2 293,5
Dépenses de personnel	418,5	447,8	526,2	711,0	743,3
Pensions des Moudjahidine	79,8	82,5	101,6	103,0	132,4
Matériels et fournitures	76,0	95,7	93,8	111,7	88,4
Transferts courants	597,6	733,3	871,8	1 230,6	1 292,0
dont Services de l'Administration	187,5	215,6	273,0	360,8	405,2
Intérêts sur la dette publique	73,2	68,6	80,5	61,4	37,4
Dépenses en capital	806,9	1 015,1	1 434,6	1 973,3	1 920,9
Solde budgétaire	1 030,6	1 186,8	579,3	999,5	-541,5
Solde des comptes spéciaux	-129,0	-4,1	18,8	31,2	7,3
Prêts nets du Trésor	5,2	32,1	141,3	123,8	134,6
Solde budgétaire, hors Fonds d'assainissem	896,4	1 150,6	456,8	906,9	-668,8
Allocation au Fonds d'assainissement	0,0	0,0	0	0,0	0,0
Solde primaire 1/	969,6	1 219,2	537,3	968,3	-631,4
Solde global	896,4	1 150,6	456,8	906,9	-668,8
Financement	-896,4	-1 150,6	-456,8	-906,9	668,8
Bancaire	-1 002,2	-976,9	-563,0	-1 410,9	75,7
Non bancaire	221,5	-15,0	208,9	508,2	592,3
Extérieur	-115,7	-158,7	-110,7	-4,2	0,8

المصدر: مجموعة تقارير بنك الجزائر

الملحق رقم (03): تطور رصيد الموازنة (نفقات التسيير، نفقات التجهيز) 2010-2014

	2010	2011	2012	2013	2014
	(En milliards de dinars)				
Total des recettes budgétaires et dons	4 392,9	5 790,1	6 339,3	5 957,5	5 719,0
Recettes des hydrocarbures*	2 905,0	3 979,7	4 184,3	3 678,1	3 388,3
Fonds de Régulation des Recettes flux brut	1 318,3	2 300,3	2 535,3	2 062,2	1 810,6
Fonds de Régulation des Recettes net	526,4	538,9	252,0	-70,2	-1 155,0
Recettes hors hydrocarbures	1 487,8	1 810,4	2 155,0	2 279,4	2 330,6
Recettes fiscales	1 298,0	1 527,1	1 908,6	2 031,0	2 079,7
Impôts sur les revenus et les bénéfices	561,7	684,7	862,3	823,1	875,7
Impôts sur les biens et services	514,7	572,6	652,0	741,6	763,9
Produits des douanes	181,9	222,4	338,2	403,8	369,2
Enregistrement et timbres	39,7	47,4	56,1	62,5	69,9
Recettes non fiscales	189,8	283,3	246,4	248,4	251,9
Produits des domaines et autres	64,3	78,9	77,9	83,7	69,5
Dividendes de la Banque d'Algérie	121,1	137,2	115,3	112,1	122,7
Autres entreprises publiques	4,4	67,2	53,2	52,6	59,7
Dons	0,1	0,0	0,0	0,0	0,1
Total dépenses budgétaires	4 466,9	5 853,6	7 058,1	6 024,1	6 980,2
Dépenses courantes	2 659,0	3 879,2	4 782,6	4 131,5	4 486,3
Dépenses de personnel **	1 212,6	1 774,7	1 988,4	1 855,3	1 986,6
Pensions des Moudjahidine	151,3	163,2	185,3	226,5	217,8
Matériels et fournitures	121,7	129,7	135,2	149,1	139,4
Transferts courants	1 140,2	1 773,9	2 431,7	1 856,4	2 102,9
dont: Services de l'Administration	513,3	786,1	786,7	709,4	736,0
Intérêts sur la dette publique	33,2	37,7	42,0	44,2	39,6
Dépenses en capital	1 807,9	1 974,4	2 275,5	1 892,6	2 493,9
Solde budgétaire	-74,0	-63,5	-718,8	-66,6	-1 261,2
Solde des comptes spéciaux	34,7	24,1	74,6	53,4	20,6
Prêts nets du Trésor	138,9	129,2	66,7	130,5	83,0
Solde budgétaire, hors Fonds d'assainissement	-178,2	-168,6	-710,9	-143,7	-1 323,6
Allocation au Fonds d'assainissement	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Solde primaire 1/	-145,0	-130,9	-688,9	-99,5	-1 284,0
Solde global	-178,2	-168,6	-710,9	-143,7	-1 323,6
Financement	178,2	168,6	710,9	143,7	1 323,6
Bancaire	-430,5	-558,7	-200,5	-235,7	1 142,9
Non bancaire	608,0	728,1	913,8	381,6	183,6
Extérieur	0,7	-0,8	-2,4	-2,2	-2,9

المصدر: مجموعة تقارير بنك الجزائر