تاريخ الإستقبال: 15 جانفي2017 تاريخ التحكيم 13 فيفري 2017، تاريخ القبول22 فيفري2017، تاريخ النشرعلى الموقع /

تنفيذ الميزانية العامة للدولة و الرقابة عليها في القانون الجزائري

العيداني سهام
طالبة دكتوراه
جامعة البليدة 02

الملخص:

تعتبر الميزانية العامة من أهم أدوات المالية العامة باعتبارها المحصلة التي تكشف لنا السياسة المالية لدولة في مرحلة زمنية معينة ،وفقا لخطة مبرمجة تظهر لنا العديد من الأهداف التي تتولى الحكومة تطبيقها إذ أن الميزانية وثيقة مرخصة بموجب قانون المالية الذي يصادق عليه البرلمان ، فتعد الميزانية العامة المرآة التي تعكس صورة أي اقتصاد بكل أبعاده السياسية و الاجتماعية و الإقتصادية...

Résumé:

Le budget général est parmi les outils les plus importants des finances publiques,est considére comme un résultat qui nous révèlent la politique financière de l‹Etat dans une certaine période de temps, selon le plan programmé nous montre un grandd nomber des objectifs que le gouvernement doit etre appliqué en tant que le budget est un document autorisé en vertu de la loi de finances,qui est ratifiée par le parlement,le budget général c'est un miroir qui reflète l'image de toute économie dans toutes ses dimensions politiques,sociales,économiques...

الكلمات المفتاحية: الميزانية العامة للدولة، الرقابة، قانون المالية

مقدمة :

. تزاول الدولة وظائفها المختلفة لمواجهة المتطلبات العمومية،لذلك تحتاج لوسائل مادية و بشرية إذ تعتبر الأموال العمومية الدعامة الأساسية لتنمية الاقتصادية لأي دولة تسعى للوصول إلى الرقي وبلوغ أهدافها،فان فكرة تسير الأموال ليست حديثة أو مرتبطة بدولة متقدمة وإنما سادت في المجتمعات القديمة حتى وان اختلفت من حيث الحجم وطرق التسيير،إذ تعتبر عملية الإنفاق و التحصيل عملية ضرورية و لازمة لكل دولة تسعى لتقدم وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية،وتجسيد ذلك من خلال الميزانية،فلقد عرفها القانون 84/17 المؤرخ في 1984-7-17 المتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم لاسيما المادة السادسة منه «تشكل الميزانية العامة لدولة من إيرادات و نفقات النهائية بمقتضى قانون المالية المحدد سنويا و الموزعة وفقا لأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها في حين نصت المادة الثالثة من قانون 88/05 المؤرخ في 1988-01-12 المعدل و المتمم لقانون 84/17 «يقر ويرخص قانون المالية لسنة بنسبة لكل سنة مدنية مجمل موارد الدولة و أعباءها...

فالسلطة التنفيذية هي المختصة و المخول لها قانونا للقيام بعملية تحضير مشروع قانون المالية ،فيتدخل البرلمان بدوره بآليات قانونية،من خلال لجنة المالية والميزانية التي تقوم بدور هام في العملية وذلك لدراسة المشروع و إدخال تعديلات عليه ثم تصويت و المصادقة وعليه فكيف تتم تنفيذ الميزانية ؟ وما مدى تجسيد مختلف الطرق و الآليات رقابة عليها ؟

أولا :مشروع قانون المالية والمصادقة عليه :

تعتبر مرحلة تحضير مشروع قانون المالية مرحلة هامة وأساسية باعتبارها حجر الزاوية في العملية الإدارية التي تعد من صميم العمل السلطة التنفيذية كونها من بين المراحل الهامة حتى تتم اعتمادها من قبل السلطة التشريعية [1]

أ/ مفهوم الميزانية العامة :

يقصد بالميزانية العامة عدة معاني في اللغة منها المساواة،المقابلة وهي مشتقة من كلمة ميزان ويعني هذا الأخير المعدل ويقال في لغة العرب وازن بين الشيئان موازنة،فأطلق لفظ الميزانية في بادئ الأمر عن حقيقة النقود ثم قصد بها مالية الدولة وفي جميع الحالات تعني الميزانية العامة الإيرادات و النفقات العامة لدولة،فالميزانية العامة عبارة عن برنامج عمل متفق عليه فيه تقدير للإنفاق لعام لدولة ومواردها لفترة لاحقة،تلتزم به الدولة و تكون مسؤولية عن تنفيذه،و تتكون الميزانية العامة من جانبين يشتمل الأول على النفقات العامة ويشتمل الثاني على كافة الإيرادات التي تؤول إلى خزينة الدولة مهما كان مصدرها

فتمثل الميزانية العامة الوثيقة الأساسية لدولة لدراسة ماليتها العامة إذ أنها تشمل بنود الإنفاق العام،وكيفية توزيع الموارد الدولة على مختلف الخدمات التي تقدمها لمواطنيها بالإضافة إلى أنها تبين لنا كيفية حصول الدولة على مختلف الإيرادات العامة التي تمول بها الإنفاق [2]

فالميزانية العامة بيان تقديري لنفقات و الإيرادات الدولة عن مدة مستقبلية تقاس عادة بسنة وتتطلب إجازة من السلطة التشريعية،كما أنها كما أنها من الأدوات السياسة المالية تعمل على تحقيق الأهداف الاقتصادية و الاجتماعية للحكومة (3)

وعليه فان الميزانية العامة لدولة ماهي إلا خطة مالية يتم على أساسها اتخاذ القرارات الخاصة بالنفقات العامة لدولة وإيراداتها لفترة لاحقة أي أنها تمثل برنامجا ماليا يتضمن السياسة المالية وأهداف التي تسعى الدولة لتحقيقها.

ومما سبق نخلص إلى أن الميزانية العامة هي توقع وإجازة لنفقات الدولة و إيرادتها لفترة قادمة عادة تكون سنة ومنه يمكن تحديد أهم العناصر التي تعتمد عليها الميزانية العامة فيما يلي :

.توقيع الميزانية العامة أي تتضمن الميزانية تقدير احتماليا لنفقات الدولة و إيرادتها أي ما ينتظر أن تنفقه السلطة التنفيذية و ما يتوقع أن تحصل عليه من إيراد خلال فترة اللاحقة [4]

.الميزانية العامة كأداة لتوجيه السياسات العامة للدولة قصد تحقيق ما تنشد إليه الدولة من أهداف.

وعليه فالميزانية العامة لدولة أداة لتخطيط للمستقبل مع إبراز السياسات العامة لتحقيق الأهداف المسطرة، فيمكن للحكومة بواسطة الميزانية العامة توجيه الأوضاع والسياسات الاقتصادية إلى المسار صحيح [5]

ب/ المبادئ التي تحكم إعداد الميزانية العامة :

تخضع الميزانية العامة إلى مجموعة من المبادئ و القواعد التي من شأنها تدعيم رقابة في تسيير الأموال العمومية وتتمثل هذه

المبادئ في[6]

1. مبدأ سنوية الميزانية : يقصد بهذا المبدأ أن يحدث توقع وأجازة لنفقات والإيرادات الدولة بصفة دورية منظمة كل عام ويعني هذا المبدأ أيضا أن الميزانية أيضا أن الميزانية يجب أن تقرر باعتماد سنوي من قبل السلطة التشريعية،ويرجع هذا المبدأ لاعتبارات سياسية و مالية معينة : فالأولى تتمثل في أن مبدأ السنوية يكفل دوام رقابة السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية أما الاعتبارات المالية فتتمثل في أن فترة سنة هي الفترة التي يمارس في نطاقها أغلب الأنشطة الاقتصادية،كما أنها تضمن دقة تقدير إيرادات الدولة و نفقاتها [7]

2. مبدأ وحدة الميزانية : إن المفهوم العادي لقاعدة وحدة الميزانية يتضمن إدراج التقديرات النفقات العامة وتقديرات الإيرادات العامة في وثيقة واحدة [8]

3. مبدأ العمومية : تسمى قاعدة العمومية بالشمولية ومعناها إدراج كافة النفقات و الإيرادات في الميزانية دون إدراج مقاصة بينهما أي عدم الاقتطاع أو إنقاصها منها ودون إغفال جزء منها فتسجيل كل النفقات و الإيرادات في وثيقة واحدة أي الأخذ بفكرة الإجمالية فهي عكس طريقة الناتج الصافي الذي يعني أن يكون في الميزانية صافي الإيراد العام أو الصافي في مصروفاته فطريقة الناتج الصافي تدلنا عما إذا كان المرفق العام مصدر إيراد أو باب إنفاق ، فتقوم قاعدة العمومية على اعتبارين الأول مالي و الثاني سياسي فيتمثل الأول في تطبيق مبدأ العمومية يؤدي إلى محاربة الفساد المالي و الإسراف الحكومي ، والاعتبار الثاني إن تطبيق قاعدة العمومية يعزز من الرقابة البرلمانية على كافة النفقات اللازمة لتسيير مرافق الحكومة.

4. قاعدة عدم التخصيص : ويسميها البعض بمبدأ شيوع الميزانية معناها أن لا تخصص بعض الإيرادات لأنواع محددة و معينة من المصروفات أو النفقات فتستعمل موارد الدولة لتغطية نفقاتها دون التميز كأصل عام بين الإيرادات و النفقات فلا تخصص الإيرادات الرسوم القضائية لنفقات المحاكم ولا تخصص إيرادات رسوم تسجيل الطلبة الجامعيين لنفقات التعليم العالي فيجب أن تجمع جميع الإيرادات لتغطي جميع النفقات دون التمييز بينها [9]

2/ تحضير مشروع قانون المالية :

يمر قانون المالية بأربعة مراحل أساسية (مرحلة التحضير،الترخيص،التنفيذ، مرحلة الرقابة) فتستوجب عملية التحضير إتباع إجراءات معينة و احترام مبادئ هامة على الرغم من كونها عملية مشتركة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية إلى أن أغلب الدول اجتمعت على إسناد عملية المشروع إلى السلطة التنفيذية لأسباب تاريخية و فنية و عملية بما أن الميزانية تشمل على مجمل الإيرادات العمومية و النفقات العامة مع اختلاف الإجراءات المتبعة لقيام بعملية التقدير

أ/ السلطة المختصة بإعداد مشروع قانون المالية : يدخل إجراء تحضير مشروع قانون المالية ضمن اختصاصات السلطة التنفيذية لكونه من بين الأعمال الإدارية المتعلقة بمختلف البيانات و المعلومات الخاصة بالإيراد العام من حيث مصادره ومن حيث عبئ تحصيله من مختلف الطبقات الاجتماعية إلى جانب أن تلك البيانات المالية الخاصة بكيفية وآليات تقدير و إشباع و تلبية الحاجات العامة ،حيث تبدأ العملية من الأعلى إلى الأسفل حيث تقوم مختلف المصالح و أجهزة الدولة بتقدير الإيرادات و النفقات العمومية لفترة مستقبلية محددة بسنة من خلال إتباع مراحل مختلفة وإجراءات معينة [10]

. دور وزير المالية : إذا كانت الوظيفة التشريعية عملية مشتركة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية (رئيس الجمهورية) إلا أن تحضير مشروع قانون المالية يعود للحكومة لعدة اعتبارات لتمتع هذه الأخيرة بمركز يمكنها من تحقيق الأهداف العامة عن طريق القيام بتقديرات المستقبلية لتنفيذ برنامجها و بالتالي منحت لها إمكانيات اللازمة لتسيير مختلف المرافق العمومية ووضعت تحت تصرفها كل الوسائل المادية و الكفاءات البشرية لتمكنها من تطبيق برنامجها وفقا للأهداف المسطرة الئ جانب كونها السلطة الوحيدة التي تملك كل المعلومات الضرورية لتقدير مبالغ الإيرادات العمومية وتحديد النفقات العمومية مع مراعات التوازن المالي لأنها الأقدر على معرفة احتياجات و متطلبات كل مرفق [11]

و بالرجوع إلى قانون 84/17 المتعلق بقوانين المالية يتضح غياب الإشارة أو تحديد الجهة المختصة بتحضير الميزانية العامة و المراحل التي يمربها إلى جانب الإجراءات الواجب إتباعها مما استوجب البحث عن نصوص أخرى وبالضبط المرسوم رقم 95/54 الذي ينص على تحضير الميزانية يكون خلال مدة تسعة أشهر وهي من اختصاص وزير المالية الذي على الرغم من الامتيازات الممنوحة له عكس غيره من الوزراء إلا أن سلطته مقيدة في المجال المالي ويختلف الدور الذي يحضى به وزير المالية من دولة إلى أخرى لاختلاف نظام الحكم [12]

. صلاحيات وزير المالية : إذا كان المجال المالي في أغلب الدول منها الجزائر يدخل في دائرة اختصاص الحكومة حيث كان وزير المالية يتمتع بسلطات أساسية نظرا لدور الأساسي الذي يؤديه في عملية تحضير مشروع قانون المالية الأمر الذي أكسبه مكانة هامة وتفوقه على غيره من الزملاء ولكن سرعان ما تقلصت صلاحيته بصدور المرسوم 95/54 بحيث أصبح يسهر على تطبيق التنظيم و التنسيق بين مختلف المصالح [13]

ب/ آليات المناقشة و التعديل و التصويت على مشروع قانون المالية :

تعتبر مرحلة المناقشة و التصويت على مشروع قانون المالية من صلاحيات السلطة التشريعية دون غيرها في حين استقرت الأعراف و التقاليد على أن المراحل الأخرى عملية مشتركة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية ،يفتح رئيس الجلسة المناقشة وتعطى الكلمة لمقرر اللجنة المالية و الميزانية لقراءة التقرير الذي أعدته اللجنة موضحا المعطيات الأساسية الخاصة بتحليل الوضع الاقتصادي و المالي للبلاد و الأسباب التي أدت بها إلى وضع مشروع قانون المالية محل مناقشة خاصة جانب الإيرادات ويمكن للجنة التي تستعين بأهل الاختصاص قصد تأدية مهامها على أحسن وجه،وقد تتطلب الظروف الاقتصادية أو سياسية إدخال بعض التعديلات

على مشروع قانون المالية لكن بتوفر الشروط المحددة قانونا وباعتبار مشروع قانون المالية يجب أن يخضع للمناقشة والمصادقة من قبل البرلمان بغرفتيه [14]

. تعديل مشروع قانون المالية : قد تطرأ ظروف معينة تستوجب إدخال تعديلات على مشروع قوانين وفقا للأحكام المقررة دستوريا وبتوفر الشروط الشكلية و الموضوعية يختلف الأمر بالنسبة لقوانين المالية بعد إتمام كل المراحل والإجراءات القانونية يتم التصويت تطبيقا لنصوص الدستور،فتتمثل الشروط الشكلية و الموضوعية لتعديل في أن الأولى تتمثل في الكتابة : أن يكون تعديل مكتوبا ،التوقيع من طرف عشرة نواب على الأقل وخلال ثلاثة أيام ،بعد ذلك تودع التعديلات لدى مكتب المجلس

الشعبي الوطني الذي يقر مدى قبول التعديلات المقدمة من طرف النواب،أما الحكومة فهي مقيدة بمدة زمنية محددة بحيث يمكن لها تقديم تعديلات في أي وقت قبل التصويت على المادة محل دراسة [15] ،أما الشروط الموضوعية فيقصد بهذه الشروط أن اقتراح القانون أو التعديل لا يكون قابلا للمناقشة إذا كان مخالفا لمبادئ الدستور أو النظام الداخلي لغرفتي البرلمان وحسب الفقه هناك نوعين من الشروط [16]الدستورية و التنظيمية

2/ مناقشة و التصويت على قانون المالية :

تعتبر عملية سن القوانين و التصويت عليها من اختصاصات البرلمان بغرفتيه لكن بالرجوع إلى القانون العضوي والأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان يتضح من خلال الشروط الواجب توفرها على مستوى المجلسين، على الرغم من أهمية العمل البرلماني إلا أنه تتضح أن سلطته مقيدة لتصويت على مشروع قانون المالية

أ/ شروط مناقشة قانون المالية : للمناقشة و التصويت على مشاريع القوانين يجب أن توفر بعض القواعد الإجرائية التي حددها الدستور وكذلك المتضمنة في الأنظمة الداخلية للمجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة،فعلى مستوى المجلس الشعبي الوطني وطبقا لأحكام المادة 88 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة فمناقشات مهما يكن عدد النواب الحاضرين بالمجلس إلا بحضور أغلبية النواب، في حالة عدم توفر النصاب تعقد جلسة ثانية بعد (ستة ساعات) على الأقل و اثني عشر ساعة على الأكثرويكون التصويت حينئذ صحيح مهما يكن عدد النواب الحاضرين، أما على مستوى مجلس الأمة إذا كان وجود مجلس الأمة كغرفة برلمانية ثانية [17] يكتسي أهمية بالغة نظرا لاعتبارات عديدة فان المؤسس الدستوري قام بتعزيز دوره من خلال الأحكام القانونية إلى جانب الدور الفعال الذي يلعبه لضمان استمرارية الدولة و ديمومتها وتكريس الوحدة الوطنية و المحافظة على نظامها وقيمها ومصالحها سواء على المستوى الداخلي أو الخارجي إلى جانب تعميق تمثيل الديمقراطي وترسيخ دولة القانون وحقوق الإنسان بكفاءة وفعالية

ب/ طرق التصويت على القوانين : بالرجوع إلى نص المادة 29 من القانون العضوي تتضح إجراءات التصويت على القوانين التي تتمثل فيما يلي :

. التصويت مع مناقشة العامة : يعتبر إجراء عادي للمناقشة ودراسة مشاريع القوانين أو اقتراحات القوانين يتم ذلك وفق مرحلتين مناقشة عامة و مناقشة مادة بمادة للمشروع في المناقشة يتطلب الأمر احترام ترتيب معين فيتم استماع إلى ممثل الحكومة إذا كان النص يتعلق بمشروع قانون ثم يفسح المجال لتدخلات أما إذا تعلق الأمر باقتراح قانون يستمع إلى مندوب أصحاب الاقتراح ممثل الحكومة مقرر اللجنة ثم المتدخلين النواب و تنصب المناقشة على النص بأكمله وعلى ضوء المناقشات يقرر المجلس الشعبي الوطني وإما التصويت على النص بأكمله أو التصويت مادة بمادة وينظر المجلس فيما بعد تعطى الكلمة إلى ممثل الحكومة و اللجنة المختصة [18]،يمكن للحكومة إدخال تعديلات شفوية خلال المناقشة مادة بمادة الى جانب تدخل أصحاب الاقتراح ومكتب اللجنة لتقديم تعديلات [19]الأمر الذي يؤكد هيمنة وسيطرة الحكومة وتفوقها على غيرها من النواب .

. التصويت مع المناقشة المحدودة : استناد إلى نص المادة 17 من القانون العضوي ينحصر ويقتصر حق المناقشة على أصناف محددة تتمثل في كل من ممثلي الحكومة أو اللجنة المختصة أو أصحاب الاقتراح و يستهدف من وراء ذلك منع الاختلافات التى

قد تطرأ و من شأنها تعطيل وعرقلة العملية التشريعية باعتبارها ذات أهمية ولكن على الرغم من ذلك أن هذه الآلية لصالح الحكومة التي تستحوذ وتحتكر المبادرات التشريعية إلى جانب تدخلها عن طريق حضور أشغال اللجان [20]

التصويت بدون مناقشة : يشكل هذا الإجراء القيد الحقيقي على النواب ولا يطبق إلا في حالة الأوامر وذلك ما نصت عليه المادة 38 من القانون العضوي رقم 99/02 ويتضح من خلال هذه المادة أن التصويت بدون مناقشة تعد وسيلة و آلية لتدخل رئيس الجمهورية خاصة في المجال المالي إلى جانب تخوف الحكومة من رفض المبادرة التشريعية في موضوع معين خاصة في حالة تمتعها بالأغلبية وكانت في نفس الوقت تلجأ الى طريق الأوامر

. اذا كان امتياز للحكومة وحدها المبادرة في المجال المالي فان البرلمان كذلك مقيد بمدة عند التصويت على قانون المالية حسب المادة 120 من دستور 1996 التي حددت المدة ب 75 يوم للمصادقة و المادة 44 من القانون العضوي قسمت المدة بين غرفتي البرلمان مع الأخذ في الحسبان إمكانية الاختلاف،يصوت المجلس الشعبي الوطني على قانون المالية في مدة أقصاها 47 يوم وفي حالة عدم المصادقة لأي سبب خلال الأجل يقدم رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية بموجب أمر (21) الى الاستمرار بالعمل وتطبيق أحكام القانون المالية لسنة المنتهية [22]

ثانيا : تنفيذ نفقات الميزانية العامة و الرقابة عليها :

.تعتبر هذه المرحلة من بين المراحل الأساسية في حياة قانون المالية حيث تختص بها السلطة التنفيذية تحت إشراف وزارة المالية التي تعد جهاز هام لدى أجهزة الدولة،نظرا لأهمية الدور الذي يلعبه وزير المالية في العملية

.كما نجد أن قانون 90/21 المتعلق بالمحاسبة العمومية تتطرق إلى عملية التنفيذ بنوع من التفصيل و ذلك في الفصل الثالث بعنوان « عملية التنفيذ «ا المواد 28.14 وينقسم تنفيذ النفقات العمومية إلى مرحلتين متتاليتين : المرحلة الإدارية المنفردة من طرف الأمر بالصرف والتي تنقسم الى ثلاثة عمليات : الالتزام بالنفقة و التصفية و الأمر بالدفع ثم تأتي مرحلة المحاسبة المتمثلة في دفع النفقة التي تنفذها من طرف المحاسب العمومي.

1. إجراءات تنفيذ نفقات الميزانية العامة : ان عملية التنفيذ الخاصة بالنفقات العامة تم ذكره في الفصل الثالث من قانون 84/17 المؤرخ في 27 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية بعنوان «التنفيذ» وذلك وفقا للمواد 75.71 من هذا القانون .

أ/ المرحلة الإدارية لتنفيذ النفقات العمومية : تنفيذ هذه المرحلة الإدارية من قبل الأمر بالصرف وتحتوي على ثلاثة أنواع من العمليات

1/ الالتزام بالنفقة : الالتزام بالنفقة هو عملية ضرورية من أجل فتح المجال إلى إخراج مبلغ مالي من الخزينة لصالح دائرة الإدارة ،وتهدف إلى تحديد بالتزام بدفعه من المبلغ بالنسبة إلى برنامج المأذون بها في أي خطة و كذلك معرفة اعتمادات الدفع و مبلغ الأرصدة و قد عرف القانون 21.90 في مادته 19 الالتزام بأنه» يعد الالتزام الإجراء الذي تتم بموجبه إثبات نشوء الدين سواء كان هذا الدين على عاتق الدولة أو جماعاتها الإقليمية و المؤسسات العمومية ذات طابع إداري ويكون الالتزام غالبا بمبادرة من مسؤول المصلحة الإدارية و الذي تنسب إليه صفة الأمر بالصرف وينشأ الالتزام بقرار فعلي من الأمر بالصرف ويكون على ورقة مكتوبة تثبت و تمثل تعهد من الأمر بالصرف للنفقة مثلا: تحرير صفقة عمومية أو تحرير سند طلب ،أو مقرر تعين موظف...[23]

2. التصفية :من الناحية القانونية التصفية تشير لها المواد 36.20.15 من قانون 90/21 حيث تنص المادة 20 منه «تسمح التصفية بتحقيق على أساس الوثائق المحاسبة بتحديد مبلغ الصحيح (24) ويمكن تعريف عملية تعريف التصفية على أنها إجراء ثاني الموضوع تحت مسؤولية الأمر بالصرف بهدف إثبات وجود دين عمومي على عاتق الدولة لصالح دائن معين

3. الأمر بالصرف : هو المرحلة الأخيرة من الجانب الإداري وتعرفه المادة 21 من قانون 90/21 «يعد الأمر بالصرف أو تحرير حوالات الإجراء الذي يأمر بموجبه النفقات العمومية [25]

فالأمر بالصرف هو الأمر بالصرف الذي يعطيه الأمر بالصرف للمحاسب العمومي لتنفيذ الدفع بالنسبة لعملية كانت محل الالتزام لتصفية السابقين [26]

ويشترط في الأمر بالصرف أن يكون مكتوبا محررا على نموذج وثيقة صادرة عن وزارة المالية تحتوي على البيانات التالية: تعين السنة المالية، الفصل، المادة، السطر الميزاني، توقيع الأمر بالصرف المعتمد لدى المحاسب العمومي، تأشيرة المراقب المالي .

وللأمر بالصرف السلطة التقديرية في مجال الأمر بالصرف حيث يبقى يتحكم في العملية ما لم يقدم حوالة الدفع إلى المحاسب العمومي فيمكنه تحديد أجال الدفع مباشرة بعد التصفية بعد الإصدار الأمر بالصرف يرسل الملف إلى المحاسب العمومي ليقوم بإجراءات المحاسبة اللازمة

ب/ مرحلة المحاسبة لتنفيذ نفقات العمومية (الدفع): بعد الإجراءات الإدارية الثلاثة السابقة التي يقوم بها الأمر بالصرف تأتي مرحلة الدفع وهي الإجراء الأخير الذي ينفرد به المحاسب العمومي [27] ويتمثل هذا الإجراء في إصدار سندات لفائدة الدائنين فتحرر الإدارة بموجبها دينها، حيث تنص المادة 22 من قانون 90/21 «يعد الدفع الإجراء الذي بموجبها براء دين عمومي » وقبل قبول أي نفقة يجب على المحاسب العمومي التحقق من: [28]

. مطابقة العملية للقوانين و الأنظمة المعمول بها

. صفة الأمر بالصرف أو المفوض له

. شرعية عملية التصفية للنفقات و توفر الاعتمادات اللازمة

. أن الديون لم تسقط أجلها أو أنها محل معارضة

. تأثيرات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين و الأنضمة المعمول بها

. الصحة القانونية للمكسب الايرادي، أي التأكد من صحة الدفع وأن الشخص هو نفسه المعني بالنفقة وهو الذي له صفة الإمضاء

. التأكد من وجود مخزون مالي لتغطية النفقات [29]

2/ الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية :

تعد الرقابة على المال العام أحد الأدوار الأساسية المميزة لكافة المجتمعات الحديثة، بل أن نشأت البرلمانات أساسا جاءت لتحقيق هذه العملية من هنا كان ضروري العمل على تدعيم وتعزيز الرقابة المالية بصورة تجعلها قادرة على حيلولة دون العبث بالمال العام أو إهداره [30]

أ/ الرقابة المالية السابقة (القبلية) : هي رقابة وقائية تمنع وقوع الخطأ المالي وتعالجه قبل حدوثه،وتكمن أهمية الرقابة المالية القبلية أو التزام بالنفقات في كونها تمارس على قرارات الالتزام بالنفقات للأمرين بالصرف قبل إنتاج أثارها القانونية أي قبل أن تترتب عنها ديون اتجاه هيئات عمومية معينة، فتعرف الرقابة المالية القبلية في كونها صورة موافقة من أجهزة الرقابة على القرارات المتعلقة بالتصرف في الأموال و عملية مراجعة فلا يتصور أن تكون رقابة مسبقة على تحصيل الإيرادات، ولكن تعني الموافقة مسبقا على تقدير الإيرادات و توزيعها على بنود المصروفات،وقد تمتد إلى أكثر من ذلك فتشمل فحص المستندات و التأكد من سلامتها وهي رقابة مانعة لوقوع الأخطاء و المخالفات المالية في الكثير من الأحيان [31]

. وتتخذ هذه الرقابة عدة أشكال فقد تقتصر على مجرد الإقرار بأن الارتباط في حدود الاعتمادات المقررة وقد تمتد لفحص مستندات دفع الالتزام و التأكيد من سلامته قبل تصريح به للجهة الإدارية للصرف و الرقابة المالية المسبقة هي التي يقوم بها المسؤول الأعلى على الموظفين التابعين له و فقا لمسؤوليات المؤسسة و تسلسلها حسب الهيكل الوظيفي في الإدارات المختلفة، وتستند الرقابة إلى قاعدة هامة هي أنه لايجوز لأي وحدة إدارية أن ترتبط بدفع أي مبلغ قبل الحصول على موافقة السلطة المختصة برقابة الإنفاق و تتخذ هذه الرقابة صورا و أشكال متعددة تختلف من دولة إلى أخرى ومدى نجا عتها يؤدي إلى عدم وقوع المخالفات المالية و رغم ذلك فإنها لاتخلو من العيوب ولا سيما أنه يصعب مراجعة هذه العمليات في مجملها و خاصة بالنسبة للارتباطات المالية الكبرى (كالمشروعات الإنشائية الضخمة) ،أما عن الأعوان الذين يمارسون هذه الرقابة هم :

المراقب المالي : تمارس وظيفة الرقابة المالية القبلية من طرف موظفين تابعين لوزارة المالية وتكمن صلاحيتهم الأساسية في : الرقابة القبلية على التزام بالنفقات العمومية الخاصة و المقدمة من طرف الآمرون بالصرف حيث يتم التحقق من صفة الأمر بالصرف أو مفوضه القانوني عند الاقتضاء و مطابقة الأنظمة المعمول بها

أما عن مسؤوليتهم فبالإضافة إلى المسؤولية العامة المتمثلة في السير الحسن لمصالحهم فالمراقبون الماليون يتحملون مسؤولية خاصة ليس فقط عن التأشيرات التي يمنحونها بل حتى عن الرفض التعسفي أو الغير مؤسس لمنح التأشيرات وذلك طبقا لأحكام الأمر 95/20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 و المتعلق بمجلس المحاسبة حيث تعتبر المخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية الرفض الغير مؤسس لتأشيرات او العراقيل الصريحة من طرف هيئات الرقابة القبلية أو التأشيرات الممنوحة خارج شروط القانونية المادة 88 من الأمر 95/20 «يعاقب المجلس مرتكبها بغرامات مالية»

ب/ الرقابة اللاحقة على تنفيذ النفقات العمومية :

. بالإضافة إلى العديد من المفتشيات التي توجد لدى مختلف الهيئات مثل:المفتشية العامة لمختلف الدوائر الوزارية أو تلك التابعة للولايات أو التي من يكون من ضمن مهامها مراقبة التسير المالي لمصالح الهيئات العمومية المعنية أو تلك الموضوعة تحت سلطة وصاية هذه الهيئات هناك مفتشيات أخرى لها صلاحيات رقابية أوسع النطاق تدخل أوسع وهي المفتشية العامة للمالية، حيث تهدف المفتشية العامة إلى :

. التعرف على الوضعية المالية للأملاك و الهيئات موضوع الرقابة

. التعرف على موطن الخطأ بإعلام السلطة المعنية قصد انجاز التدابير الضرورية للحماية مصالح المؤسسة [32]

. بالإضافة إلى مجلس المحاسبة الذي له عدة صلاحيات قضائية تتمثل أساسا في مراجعة حسابات المحاسبون العموميون إضافة إلى الرقابة الانضباط ألميزاني و المالي و صلاحيات إدارية تندرج ضمنها كأشكال الرقابة التي يمارسها المجلس (رقابة إدارية)

الخاتمة :

وفي الأخيرومما سبق ذكره ونظرا لأهمية الميزانية العامة تتدخل جهات عديدة لتحضيرها وفق اجراءلت معينة و احترام المبادئ التي أقرها الفقه و كرسها الأمر الصادر في 2 ينيار1952 ثم تبناها المشرع الجزائري بصدور قانون رقم 84/17 المتعلق بقوانين المالية وعليه فان تحضير الميزانية العامة من قبل السلطة التنفيذية لأسباب تاريخية و سياسية لعرضها فيما بعد على برلمان للمصادقة على قانون المالية المتضمن الميزانية العامة الدولة.

التهميش:

1. إبراهيم محمد قطب،الموازنة العامة الدولة،ج 1،الهيئة العامة المصرية الكتاب، طبعة الرابعة

2. مجيدي محمد شهاب ،الاقتصاد المالي ،دار الجامعةا لجديد ة لنشر ،الإسكندرية ،1999،ص 261

3. محمود حسين الوادي ، زكريا أحمد عزام ،المالية العامة و النظام المالي في الإسلام ،دار المسيرة لنشر والتوزيع ،عمان ،2000. ص.131

4. عبد الله الشيخ ،محمد الطاهر،مقدمة في اقتصاديات المالية العامة،مطابع جامعة الملك سعود،طبعة الأولى 1992، ص 406

5. عطية عبد الوحيد ،الموازنة العامة لدولة ،،دار النهضة العربية ،القاهرة ،

6. محمد الصغير بعلي ،المالية العامة ،طبعة الأولى ،لنشر و التوزيع، عنابة ، الجزائر،2003، ص90

7. سوزي عدلي ناشد ،المالية العامة ،منشورات الحلبي الحقوقية ،2006 ،ص 284

8. علي زغدود ، المالية العامة ،ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون ،الجزائر 2006 ص87

9. برحماني محفوظ ، المالية العامة في التشريع الجزائري ،دار الجامعة الجديدة الإسكندرية ،2015 ،ص 122121

10. زيوش رحمة ،الميزانية العامة لدولة في الجزائر،جامعة تيزي وزو، قسم الحقوق ،رسالة دكتوراه،2011

12. منصور ميلاد يونس ،مبادئ المالية العامة، المؤسسة الفنية لطبع و للنشر،القاهرة ،2004، ص198

13. المادة 23 من مرسوم 90/190 المؤرخ في 23 جوان 1990 المتعلق بتنظيم الإدارة المركزية للمالية ،ج رعدد26

14. المرسوم 95/54 الذي يحدد صلاحيات وزير المالية

15. زيوش رحمة،الميزانية العامة لدولة في الجزائر،جامعة تيزي وزو،قسم الحقوق ، رسالة دكتوراه ،2011 ،ص 112

16. المادة 78 الفقرة 7 من القانون العضوي رقم 99/02 المؤرخ في 8 مارس 1990 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة ،ج رعدد 1999،75

17. أمين شريط، حق التعديل في النظام الجزائري، مجلة الفكر البرلماني ،عدد10 ،2005،ص 78

18. بكرا إدريس،مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري،مجلة الإدارة،العدد 2 ،2002

19. المواد 32 من قانون عضوي 99/02

20. المادة 34 من القانون العضوي 99/02

21. المادة 37 من القانون العضوي 99/02

22. المادة 44 من القانون العضوي 99/02

23. المادة 69 من قانون رقم 84/17 المؤرخ في 17 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية، ج ر عدد 28، لسنة 1984

24. درواسي المسعود ، السياسة المالية و دورها في تحقيق التوازن الاقتصادي ، حالة الجزائر 1990-2004 ، جامعة الجزائر كلية العلوم الاقتصادية ، رسالة دكتوراه، 2005، ص 391

25. المواد 18-20-36 من قانون 90/21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية ، ج ر عدد35، سنة 1990

26. المادة 21 من قانون 90/21 المتعلق بالمحاسبة العومية

27. محمد عباس محرزي، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003 ص 448-450

28. شلال زهير، أفق نظام المحاسبة العمومية الجزائرية الخاصة بتنفيذ العمليات المالية لدولة ، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، كلية علوم الاقتصادية و التجارية وعلوم التسير ، أطروحة دكتوراه، 2014، ص 132

29. المادة 22 من قانون 90/21 المتعلق بالمحاسبة العمومية

30. المادة 36 من قانون 90/21 المتعلق بالمحاسبة العمومية

31. درواسي مسعود، السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي ، حالة الجزائر 1990-2004 ، جامعة الجزائر كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، قسم العلوم الاقتصادية رسالة دكتوراه 2005، ص 211

32. سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، منشأ المعارف، القاهرة، 2004، ص211.

قائمة المراجع و المصادر:

أولا: المصادر :

1. دستور 1996، الجريدة الرسمية، عدد75، المؤرخة في 18 ديسنمبر 1996

2. - القانون رقم: 84/17 المؤرخ في : 17/07/1984 المتعلق بقوانين المالية، ج ر، عدد28، لسنة 1984.

3- القانون رقم: 90/21 المؤرخ في :15/08/1990 يتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر، عدد35، لسنة 1990.

4. - قانون عضوي رقم: 99/02 المؤرخ في : 08/03/1999 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ، وعملها ، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة ، ج ر، عدد 15 ، لسنة 1999.

-5. مرسوم رقم :90/190 المؤرخ في:23/06/1990 المتعلق بتنظيم الإدارة المركزية للمالية، ج ر، عدد 26 ، 1990.

ثانيا :المراجع :

1. - إبراهيم محمد قطب ، الموازنة العامة للدولة ، ج1، الهيئة العامة المصرية للكتاب ، الطبعة الرابعة

2. مجدي محمد شهاب ، الاقتصاد المالي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 1999

3. محمد حسين الوادي، زكريا احمد عزام، المالية العامة والنظام المالي في الاسلام، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 2000

4.عبد الله الشيخ ، محمود الطاهر ،مقدمة في إقتصاديات المالية العامة ،مطابع جامعة الملك سعود،الطبعة الاولى،1992

5.عطية عبد الوحيد، الموازنة العامة للدولة، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى،1996.

6.منصور ميلاد يونس،مبادى المالية العامة،المؤسسة الفنية للطبع والنشر، القاهرة،2004.

7.محمد عباس محرزي،إقتصاديات المالية العامة ،ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر،2003

8.سامي جمال الدين،أصول القانون الإداري، منشأة المعارف، القاهرة، 2004.

ثالثا : الرسائل و المذكرات :

1.درواسي مسعود، السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي حالة الجزائر :1990-2004 ، جامعة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية،رسالة دكتوراه،2005.

2.زويش رحمة،الميزانية العامة للدولة في الجزائر، جامعة تيزيوزو، قسم الحقوق، رسالة دكتوراه،2011.

3- شلال زهير ، آفق نظام المحاسبة العمومية الجزائرية الخاصة بتنفيذ العمليات المالية للدولة، جامعة محمد بوفرة بومرداس،كلية العلوم الإقتصادية التجارية وعلوم التسيير،اطروحة الدكتراه، 2014 ، ص 134.

رابعا :المقالات :

1.أمين شريط،حق التعديل في النظام البرلماني الجزائري،مجلة الفكر البرلماني ،عدد10 ،2005.

2.بوبكر إدريس ،مركز مجلس الامة في النظام الدستوري الجزائري ،مجلةإدارة،العدد 2/2002.