

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
République Algérienne Démocratique et Populaire  
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique

Université Mohamed KHIDHER-Biskra  
Faculté des Sciences Economiques,  
Commerciales et des Sciences de Gestion  
Département des Sciences Economiques  
Réf :...../D.S.E/2018



جامعة محمد خيضر - بسكرة  
كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير  
قسم العلوم الاقتصادية  
المرجع:...../ق.ع./2018

# الموضوع

تقييم فعالية نفقات العمومية في ميزانية الجماعات المحلية

دراسة حالة بلدية بسكرة

مذكرة مقدمة كجزء من متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم الاقتصادية

تخصص: الاقتصاد و تسيير مؤسسات

الأستاذة المشرفة:

براهيمي نوال

إعداد الطالبة:

بوستة سارة

السنة الجامعية: 2017-2018

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

"قل اعملوا فیری اللہ

عملکم ورسولہ و مؤمنین"

صدق اللہ العظیم

# الإهداء

الهي لا يطيب الليل إلا بشكرك و لا يطيب الی بطاعتك..ولا تطيب اللحظات إلا بذكرك..ولا تطيب الآخرة إلا بعفوك..ولا تطيب الجنة إلا برؤيتك الله جل جلاله.

الی من كلله الله بالهبة و الوقار..الی من علمني العطاء بدون انتظار..الی من احملي اسمه بكل افتخار..أرجو من الله أن یمده فی عمرک لتري ثمارا قد حان قطافها بعد طول انتظار و ستبقى كلماتك نجمة اهتدي بها اليوم وفي الغد و الی الأبد.

(والدي العزيز)

الی ملاكي فی الحياة..الی معنى الحب و الی معنى الحنان و التفاني..الی بسمه الحياة و سر الوجود الی من كان دعائها سر نجاحي و حنانها بلسم جراحي الی أعلى الحباب.

(أمي الحبيبة)

الی من بما أكبر و عليها اعتمد..الی شمعة تنير ظلمة حياتي..الی من بوجودها اكتسب قوة المحبة لا حدود لها..الی من عرفت معها معنى الحياة..

(أختي الغالية)

الی من أرى التفاؤل بأعينهم...وسعادة فی ضحكهم..الی الوجه المفعم بالمحبة ..

(إخوتي أحياء)

الی توأم روحي و رفيقة دربي...الی صاحبة القلب الطيب و النوايا الصادقة...الی من رافقتني منذ أن حملنا حقائب صغيرة ومعك سرت الدرب خطوة بخطوة و ما تزال ترافقني حتى الآن

(صديقتي ندى)

الی أخواتي اللواتي لم تلدهن أمي...الی من تحلو بالإخاء و تميزوا بالوفاء و العطاء.. الی من معهم سعدت، و برافقتهم سرت على طريق النجاح و الخير..الی من عرفت كيف أجدهم و علموني أن لا أضيعهم.

(صديقتي)

# شكر و تقدير

للّٰه الحمد و الشكر أولا و أخيرا

لا بد لنا ونحن نخطو خطواتنا الأخيرة في الحياة الجامعية من وقفة نعود الى أعوام قضيناها في رحاب الجامعة مع أساتذتنا الكرام الذين قدموا لنا الكثير باذلين بذلك جهودا كبيرة في بناء جيل الغد لتبعث ألامه من جديد...

وقبل أن نمضي أقدم اسمي آيات الشكر و الامتنان و التقدير و المحبة الى الذين حملوا قدس رسالة في الحياة... الى الذين مهدوا لنا طريق العلم و المعرفة... الى كل أساتذتنا الأفاضل... أتوجه بشكر خاص الى أساتذتي الكريمة : براهيمى نوال ... التي وقفت الى جانبي عندما ضللت الطرق ..

وكذلك نشكر كما من ساعد على إتمام هذا البحث وقدم لنا العون ومد لنا يد المساعدة و زودنا بالمعلومات اللازمة لإتمام هذا البحث..

# الفهرس

4.....	الإهداء
5.....	شكر و تقدير
9.....	قائمة الجداول
10.....	قائمة الاشكال
11.....	الملخص
أ.....	المقدمة
1.....	الفصل الاول: مدخل إلى الميزانية
1.....	تمهيد
2.....	المبحث الاول: ميزانية العامة
2.....	المطلب الاول: تعريف الميزانية العامة
3.....	المطلب الثاني: دورة الميزانية العامة
6.....	المطلب الثالث: قواعد الميزانية العامة
9.....	المبحث الثاني: الميزانية المحلية
9.....	المطلب الاول: مفهوم الميزانية المحلية
10.....	أولاً: مفهوم الإدارة المحلية
10.....	ثانياً: مفهوم ميزانية المحلية (ميزانية البلدية و ميزانية الولاية)

10	ثالثا:تشكيل الميزانية المحلية.
11	مطلب الثاني:وظائف و خصائص الميزانية المحلية.
13	المطلب الثالث:نفقات ميزانية المحلية.
15	خلاصة الفصل
16	الفصل الثاني: مدخل الى النفقات العمومية
17	تمهيد
18	المبحث الاول:ماهية النفقات العمومية.
18	المطلب الاول:تطور مفهوم النفقة العامة.
18	أولا:تعريف النفقة العامة.
20	ثانيا:تطور مفهوم النفقة العامة.
22	المطلب الثاني: تقسيمات نفقات العمومية.
22	الفرع الاول:التقسيمات الاقتصادية للنفقات العامة.
27	الفرع الثاني:تقسيم النفقات العامة في الميزانية الجزائرية (تشريع الجزائري).
29	المطلب الثالث: ضوابط وحدود النفقات العامة.
33	المبحث الثاني:فعالية النفقات العمومية.
33	المطلب الاول:أولوية النفقات العمومية.
34	المطلب الثاني:تنفيذ النفقات العامة في الجزائر.
37	المطلب الثالث: فعالية النفقات العمومية.
37	أولا: الفعالية النفقات .
38	ثانيا:أسس تقدير النفقات العامة
39	المبحث الثالث:مشاكل التي تواجه ميزانية لتحقيق فعالية النفقات العمومية.
39	المطلب الاول:عدم فعالية الرقابة الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية.
40	المطلب الثاني:النفقات المحلية بين اتساع الحاجيات و ندرة الموارد.
40	أولا-اتساع مهام الجماعات المحلية.

41.....	ثانيا- ندرة الموارد المحلية.
43 .....	خلاصة الفصل
44 .....	الفصل الثالث: دراسة حالة نفقات بلدية بسكرة
45 .....	تمهيد
46 .....	المبحث الاول: تعريف بلدية بسكرة.
46.....	المطلب الاول: تقديم بلدية بسكرة.
47.....	المطلب الثاني: هيكل التنظيمي لبلدية بسكرة
52 .....	المبحث الثاني: دراسة تطبيقية لتقييم فعالية النفقات بلدية بسكرة.
52.....	المطلب الاول: دراسة تحليلية لميزانية بلدية بسكرة.
54.....	المطلب الثاني: دراسة تطور لنفقات وإيرادات بلدية بسكرة.
54.....	الفرع الاول: دراسة تحليلية لإيرادات بلدية بسكرة.
58.....	الفرع الثاني: دراسة تحليلية لنفقات بلدية بسكرة.
63 .....	الخاتمة
66 .....	المراجع
72 .....	الملاحق



# قائمة الجداول

- جدول 1 احصائيات ميزانية بلدية بسكرة من 2014 الى 2016 ..... 53
- جدول 2ية لقسم التسيير من 2014 الى 2016 ..... 54
- جدول 3 احصائيات النفقات المتوقعة و النفقات الفعلية لقسم التجهيز من 2014 الى 2016 ..... 54
- جدول 4 تطور ايرادات التسيير لبلدية بسكرة من 2014 الى 2016 ..... 56
- جدول 5 احصائيات الموارد الجبائية لبلدية بسكرة من 2014 الى 2016 ..... 57
- جدول 6 احصائيات الموارد الغير الجبائية لبلدية بسكرة من 2014 الى 2016 ..... 58
- جدول 7 احصائيات الموارد الخارجية لبلدية بسكرة من 2014 الى 2016 ..... 58
- جدول 8 احصائيات نفقات التسيير و نفقات التجهيز لبلدية بسكرة من 2014 الى 2016 ..... 59
- جدول 9 توزيع نفقات التسيير لسنة 2014 ..... 60
- جدول 10 توزيع نفقات التجهيز لسنة 2014 ..... 61
- جدول 11 توزيع نفقات التسيير لسنة 2015 ..... 61
- جدول 12 توزيع نفقات التجهيز لسنة 2015 ..... 62
- جدول 13 توزيع نفقات التسيير لسنة 2016 ..... 62
- جدول 14 توزيع نفقات التجهيز لسنة 2016 ..... 63

# قائمة الأشكال

62.....هيكل تنظيمي لبلدية بسكرة

## الملخص:

تهدف هذه الدراسة إلى تحليل تطور نفقات ميزانية بلدية بسكرة خلال الفترة (2014-2016)، وذلك من خلال سياسة الإنفاق العام مطبقة من طرف بلدية بسكرة.

إن دور الإنفاق العام يسعى لتحقيق التنمية البشرية بصفة خاصة وتحقيق التنمية الاقتصادية بصفة عامة، والوقوف على مدى تحقيق الأهداف .

وتوصلنا من خلال هذه الدراسة إلى ملاحظة تزايد النفقات البلدية من سنة إلى أخرى، مما يبين أن الدولة تجتهد لتحقيق نفع عام و تحسين الوضع الاجتماعي.

## الكلمات المفتاحية:

الميزانية العامة، الميزانية المحلية، النفقات العامة.

## Résumé :

Cette étude a pour but d'analyser le développement des dépenses budgétaires de la mairie de Biskra durant la période (2014-2016) ; a travers une politique de dépense publique ; appliquée par la commune.

Les dépenses publiques visent la réalisation du développement humain en particulier et en générale le développement de l'économie ; par l'analyse du taux du développement consacré au secteur ; a fine de voire l'évolution des objectif.

En conclusion ; nous remarquons une progression des dépenses de la commune d'une année a l'autre ;les efforts fournis par l'Etat au vue ; d'atteindre les briefait et le perfectionnement de la situation sociale de citoyen.

## Les mots clés :

Budget général ; budget local ; les dépenses générales.



# المقدمة

إن نجاح أي حكومة بشكل عام، أو منظمة بشكل خاص في حل المشاكل الاقتصادية، أو القدرة على تحقيق هدف معين، هو بلا شك دالة في وجود قراراتها ورشد خططها وسياساتها.

والنفقات العامة هي إحدى وسائل الدولة التي تقوم باستخدامها بهدف تحقيق دورها في المجالات الاقتصادية والمالية حيث أنها تعكس جميع الأنشطة العامة وتبين برامج الحكومة في مختلف المجالات على شكل اعتمادات تخصص كل منها لتلبية الحاجات العامة للأفراد ، ومن أجل تحقيق أقصى نفع جماعي ممكن، يجب على الدولة تطبيق رقابة مالية على المال العام حتى تضمن له استخدام وتوزيع يحقق التوازن الاقتصادي والاجتماعي، لذلك نجد الدول باختلاف أنظمتها تحرص على إيجاد آليات وكيفيات متعددة للرقابة المالية حتى تتم على أتم أوجهها.

حيث نجد أن النفقات العامة تحتل مكانة كبيرة في ميزانية الجماعات المحلية كونها أحد المتغيرات الاقتصادية المهمة التي تستخدمها الجماعات المحلية في تحقيق الأهداف التي ترمي إليها، إذ تعكس سياستها المنتهجة و كنتيجة لعدم كفاية التمويل العام الذاتي اللازم لتنفيذ الأنشطة ، في الوقت الذي تتزايد فيه الالتزامات الجماعات المحلية اتجاه مواطنيها، فعلى الرغم من ضخامة الإنفاق العام المحلي وما يترتب عليه من آثار اقتصادية إلا أن الإفصاح المحاسبي الحالي عقيم عن إنتاج المعلومات اللازمة لقياس فعالية النفقات بوحدات الجماعة المحلية ، نتيجة طبيعة البيئة المحاسبية التي يعكسها قانوني المحاسبة العمومية وموازنة الجماعة على عناصر النظام المحاسبي للجماعة و التي لا يسمح بدوره في توفير المعلومات المحاسبية الكافية والملائمة لقياس فعالية هذا الإنفاق.

أولاً: الإشكالية.

ولعل السؤال الجوهرى الذى يستدعى الطرح هو:

## كيف تتم عملية تقييم النفقات العمومية للجماعات المحلية؟

ثانياً: التساؤلات الفرعية.

على ضوء الإشكالية السابقة تدرج الأسئلة الفرعية المتمثلة في:

1. ما المقصود بميزانية الجماعات المحلية؟ وكيف نسيرها؟
2. ماذا نعني بتطور مفهوم النفقات العامة؟
3. ما هي المشاكل التي تواجه الميزانية لتحقيق فعالية النفقات العمومية؟
4. هل تقوم الجماعات المحلية بتقييم نفقاتها؟

ثالثاً: الفرضيات.

للإجابة على الإشكالية والأسئلة المطروحة يستدعي ذلك وضع الفرضيات التالية:

- 1) هي التقدير المعتمد لنفقات الدولة وإيراداتها خلال مدة مقبلة، يرتبط التسيير الجيد للجماعات المحلية بكفاءة المجالس المحلية في حسن استخدام الموارد المالية.
- 2) تطور مفهوم النفقات مرتبط بتطور دور الدولة في النشاط الاقتصادي في مجال الإنفاق العام حيث مرت من النفقات العامة في ظل الدولة الحارسة الى النفقات العامة في ظل الدولة المتدخلة وصولاً الى النفقات العامة في ظل الدولة الاشتراكية.
- 3) مشاكل التي تواجه الميزانية لتحقيق فعالية النفقات العمومية تتمثل في عدم فعالية الرقابة الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية و اتساع مهام الجماعات المحلية و ندرة الموارد المحلية.
- 4) تقوم الجماعات المحلية بتقييم نفقاتها وذلك من خلال الاعتماد طريقة التقدير المباشر بالنسبة الى البلديات التي يصادق الوالى على ميزانيتها.

#### رابعاً: أسباب اختيار الموضوع.

تعود الأسباب التي دفعتنا الى اختيار ودراسة هذا الموضوع الى:

-قلة الدراسات النظرية و الميدانية التي تناولت بعمق إشكالية المطروحة.

-إزالة اللبس و الغموض عن فعالية نفقات جماعات المحلية.

-أهمية البلدية كتنظيم إداري يمكن من خلاله تحقيق طموحات و حاجيات الأفراد.

#### خامساً: أهمية الدراسة.

هذه الدراسة تسعى الى إبراز فاعلية و الدور النفقات العامة الذي تلعبه في ميزانية الجماعات المحلية مع تبيان المشاكل التي تواجهها،

وإظهار مختلف نفقات و إيرادات الجماعات المحلية وإجراءات إعداد ميزانيتها.

#### سادساً: أهداف الموضوع.

-دراسة النفقات العمومية بالتعرف على أهم عناصرها و تقسيماتها و مدى فعاليتها.

- دراسة الجماعات المحلية، بالتعرف على أهم أهدافها و المقومات التي تقوم عليها.

- التعرف على المشاكل التي تعاني منها ميزانية الجماعات المحلية والتي تقف معرقله لتحقيق فعالية الإنفاق.

-التعرف على تسيير ميزانية الجماعات المحلية .

#### سابعاً: منهج المستخدم في الدراسة.

تبعاً لتعدد الجوانب المتعلقة بإشكالية هذا البحث، استخدمنا عدة مناهج، اتبعنا منهجا وصفيًا عند استعراضنا الأساس النظري

لتحديد مفهوم فعالية النفقات العامة، ميزانية الجماعات المحلية..، كما

استخدمنا المنهج التحليلي خلال تناولنا مشاكل التي تعاني منه الجماعات المحلية لتحقيق فعالية لنفقات

العامة وتحليلها وتقييمها في الجزائر، أما في الجانب العلمي الميداني فقد اعتمدنا المنهج التطبيقي، حيث عرضنا واقع نفقات العامة

لولاية بسكرة.

#### ثامناً: صعوبات الدراسة.

-جمع معلومات المتعلقة بالموضوع خاصة الحديثة.

- عدم استيفاء الموضوع حقه من الدراسة والبحث نظرا لضيق الوقت وظروف إجراء الدراسة الميدانية.



تاسعا: خطة الدراسة.

تحتوي هذه الدراسة إضافة الى المقدمة و خاتمة الى ثلاث فصول مقسمة الى مايلي:

**الفصل الاول:** مدخل الى الميزانية وتم التطرق فيه الى كل من مفهوم الميزانية العامة و الميزانية المحلية وقواعدها و دورتها و أخيرا الى

نفقات الميزانية المحلية.

**الفصل الثاني:** مدخل الى النفقات العامة تطرقنا في هذا الفصل الى تطور مفهوم النفقات العامة والى تقسيماتها وضوابط و

حدودها وصولا الى مشاكل التي تواجه الميزانية لتحقيق فعالية نفقات عمومية.

**الفصل الثالث:** دراسة حالة نفقات بلدية بسكرة والذي تعرضنا فيه الى تقديم بلدية بسكرة و هيكلها التنظيمي و أخيرا دراسة

تطبيقية لتقييم فعالية النفقات بلدية بسكرة.



# الفصل الاول:

مدخل إلى الميزانية



## تمهيد الفصل:

تعد الموازنة العامة للدولة الأداة الرئيسية في تحقيق إنجازات الأداء العام، والوسيلة التي تستخدمها السلطة التشريعية للاستدلال على كفاءة أجهزتها سواء التشريعية أو التنفيذية والرقابية، من خلال النظر الى مدخلات ومخرجات هذه الموازنة في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

في المالية الحديثة قد اتسع دور الدولة وازدادت درجات تدخلها في مختلف أوجه الحياة الاقتصادية والاجتماعية على إقليمها، فلم يعد هناك مجال للحديث عن حياد الميزانية بل أصبحت الميزانية أداة من أدوات السياسة المالية تلجأ إليها الدولة لتحقيق أهداف السياسة الاقتصادية التي تأخذ بها المعنى الواسع في الرأسماليات المتقدمة وفي ظل الوظيفة المالية، والأسباب والمبررات التي تكمن وراء ظاهرة الازدياد المستمر في النفقات العامة وهو الواقع الذي أصبح يقابله ويوازيه في اتجاه مسار تدخل الدولة المستمر في مختلف الأمور العامة والخاصة، وهكذا فلم يعد المهتم الحفاظ على توازن جانبي الإيرادات والمصروفات في الميزانية السنوية بل أصبح ما يستأثر بالاهتمام هو التوازن العام الاقتصادي والاجتماعي للاقتصاد القومي ككل وليس التوازن المالي والحسابي للميزانية ومن ناحية أخرى فان التوازن السنوي لم يعد أمر تلتزم الدولة بتنفيذه.

## المبحث الاول: ميزانية العامة.

لقد ارتبط مفهوم ومضمون الميزانية العامة للدولة بتطور مفهوم و مضمون علم المالية العامة،والذي ارتبط بدوره كما سبق بتطور دور الدولة في النشاط الاقتصادي.

وبصفة عامة فان الأصول التاريخية للموازنة العامة للدولة ترجع إلى عرف تاريخي يتطلب ضرورة الموافقة المسبقة للشعب على كيفية جباية إيرادات الدولة وكيفية إنفاق ما تم تحصيله من إيرادات على أوجه ومجالات وبرامج إنفاقية محددة وبمعنى أكثر تحديدا فان هذا العرف التاريخي تضمن إلا تفرض ضريبة إلا بقانون يوافق عليه ممثلو الشعب كما لا تنفق الأموال العامة إلا بعد مناقشتها بواسطة ممثلي الشعب أيضا.

## المطلب الاول:تعريف الميزانية العامة .

- "عرفت الميزانية على أنها عبارة عن تقدير للإيرادات العامة و النفقات العامة في الفترة مقبلة"
- و عرف المشرع الجزائري "الميزانية بأنها تتشكل من الإيرادات و النفقات النهائية للدولة سنويا"
- تماشيا مع المفهوم الحديث للميزانية العامة فإنها: " تقدير تفصيلي لنفقات الدولة وإيراداتها عن فترة زمنية مقبلة عادة سنة، معتمد من السلطة التشريعية المختصة، يمثل تعبيرا ماليا عن الأهداف الاقتصادية و الاجتماعية التي يسعى المجتمع إلى تحقيقها".<sup>1</sup>
- ميزانية الدولة "هي التقدير المعتمد لنفقات الدولة وإيراداتها خلال مدة مقبلة، فهي تعرض للنشاط الاقتصادي الذي ستقوم بتحقيقه، وتبحث في وسائل تمويل هذا النشاط، وبإيجاز شديد أنها تتضمن خطة عمل الحكومة تحقيقا لأهداف المجتمع خلال مدة محددة من الزمن".<sup>2</sup>
- ميزانية العامة "أنها وثيقة تعدها الحكومة وتتضمن نفقاتها و إيراداتها عن مدة سنة و تعتمد من قبل السلطة التشريعية".<sup>3</sup>

<sup>1</sup>. سعيد عبد العزيز عثمان، المالية العامة (مدخل تحليلي معاصر)، الدار الجامعية، بيروت-لبنان، 2008، ص 571

<sup>2</sup>. مجدي شهاب، أصول الاقتصاد العام (المالية العامة)، دار الجامعة الجديدة، الأزايطة-الإسكندرية، 2004، ص 47

قطب إبراهيم محمد، الموازنة العامة، الهيئة المصرية للكتاب، مصر، 1994، ص 101<sup>3</sup>

## المطلب الثاني: دورة الميزانية العامة.

المقصود بدورة الميزانية مختلفة المراحل التي تمر بها الميزانية العامة من إعداد و تنفيذ و مراقبة و إعادة إعدادها مرة ثانية لفترة مستقبلية.

### 1. إعداد الميزانية:

المقصود بمرحلة الإعداد هو تحضير الميزانية عن طريق وضع تقديرات النفقات وما يلزمها من إيرادات تحدد بالتقدير ولما كان أساس هذه المرحلة هو التقدير فيجب التزام الدقة إلى أقصى حد حتى لا تفاجأ الدولة أثناء التنفيذ بغير ما توقعته، فينتج عن ذلك آثار سلبية كان يمكن تجنبها في مرحلة الإعداد.

فالاتجاه السائد في مختلف الأنظمة إن إعداد الميزانية و التحضير الأولي لها يتم بمعرفة السلطة التنفيذية (الإدارة العامة)، نظراً لما تتمتع بها من إمكانيات ووسائل تسمح لها بذلك.

وهي الأفدر على تحديد الحاجيات التي يتطلبها المجتمع، وقدرته المالية، ويعتبر هذا الأسلوب هو السائد في جميع دول العالم، وتختلف دقة التقديرات من دولة إلى أخرى طبقاً للنظام الاقتصادي الذي تنتهجه هذه الدولة.

تبدأ عملية الإعداد من القاعدة إلى القمة، فتبدأ بالوحدات إلى أن تنتهي إلى الوزارات التي ترفعها إلى الوزارة المالية، حيث تقوم الأخيرة بدراسة الموازنة المرفوعة إليها للتأكد من صحة التقديرات و كذلك صحة الأسس التي بنيت عليها هذه التقديرات، وعدم نقص في عناصر الإنفاق أو الإيرادات المقترحة، ثم تعد الموازنة العامة للدولة و تتولى عرضها على السلطة التشريعية لمناقشتها و فحص أوجه الإنفاق و أوجه الإيرادات وما يترتب على ذلك من فرض ضرائب جديدة أو إنشاء قروض عامة وقد تعتمد مشروع الموازنة على ما هو عليه أو تدخل عليه ما تراه من تعديلات.<sup>1</sup>

### 2. اعتماد الميزانية:

يقصد باعتماد الميزانية العامة إقرارها أو إجازتها أو الموافقة عليها من قبل السلطة المختصة و تعتبر السلطة التشريعية في معظم دول العالم السلطة المختصة باعتماد الموازنة العامة إلا أنه قد تمنح السلطة التنفيذية صلاحية إصدار الأنظمة وبهذا فإن السلطة التنفيذية تقوم بمهام اعتماد الميزانية.

ويعتبر اعتماد الميزانية العامة المرحلة الثانية في دورة الميزانية التي تلي مرحلة الإعداد الميزانية فبعد الانتهاء من التحضير تعرض الميزانية على السلطة المختصة باعتماد الميزانية لاعتمادها (الموافقة عليها و إجازتها) و تتولى اللجنة المالية فيها دراسة مشروع نظام الميزانية العامة، وتوصي في معظم الأحيان بالموافقة على الميزانية العامة للدولة للسنة المالية القادمة و يجري بعد ذلك التصويت على محتوياتها و لا

<sup>1</sup>. خبايا عبد الله، أساسيات في اقتصاديات المالية العامة، مؤسسة شباب الجامعة، مصر، 2009، ص 264.

سيما على الأرقام الميزانية من النفقات و الإيرادات و يكون التصويت إما إجماليا أو تفصيليا، ويتم ذلك وفقا للقوانين والأنظمة المتبعة في البلاد.<sup>1</sup>

### 3. تنفيذ الميزانية:

يقصد بتنفيذ الميزانية العامة مجموع العمليات التي يتم بواسطتها تحصيل المبالغ الواردة في جانب الإيرادات، وإنفاق المبالغ الواردة في جانب النفقات، ويلاحظ أن مبالغ الإيرادات الواردة في الميزانية ما هي إلا أرقام تقريبية لأنها قائمة على توقعات لما يمكن تحصيله منها. ولذلك فعند تنفيذ الفعلي للميزانية فان المبالغ التي يتم تحصيلها فعلا قد تكون أكثر أو اقل من تلك الواردة في الميزانية. ولا شك أن ذلك يتوقف على مدى جدية التقديرات وعلى مدى تأثير الاقتصاد الوطني بالتقلبات الاقتصادية الداخلية أو الدولية. أما بالنسبة للنفقات فان الاعتمادات الواردة في الميزانية تمثل الحد الأقصى لما يجوز إنفاقه لكل قطاع من القطاعات، وبعبارة أخرى فان النفقات الفعلية قد تكون اقل أو مساوية للاعتماد المخصص لكل غرض من الأغراض في الميزانية العامة. ولكن لا يجوز أن يزيد عنه إلا بعد اخذ رأى السلطة التشريعية و صدور قانون بذلك.

وتتولى السلطة التنفيذية بأجهزتها المختلفة مهمة تنفيذ الميزانية العامة وفقا لقانون ربط الميزانية، فتقوم بتحصيل الإيرادات وإنفاق الاعتمادات المقررة.

ويثير تنفيذ الميزانية العامة عددا من المشاكل التي تتعلق خاصة بقدرة الأجهزة التنفيذية على انجاز الأهداف المحددة في قانون الميزانية، وبمستوى الكفاءة في تنفيذ هذه الأهداف وما يتطلبه ذلك من متابعة و رقابة، ولعل من اهم الأمور التي يجب أخذها في الاعتبار عند القيام بتنفيذ الميزانية أمران:

الاول: ترشيد الإنفاق العام على نحو يحقق أقصى وفر في النفقات تنفيذ الميزانية العامة من ناحية و يحقق توجيه الإنفاق إلى وجهته الصحيحة التي حددتها الأولويات المقررة وفقا للسياسة المالية للدولة من ناحية أخرى.

وما من شك انه لا يمكن تحقيق ذلك إلا باختيار وإتباع أفضل الأساليب رفع مستوى أداء الجهاز الإداري، بما في ذلك تنظيم وإحكام الرقابة المالية.

الثاني: ضرورة ضمان عدالة توزيع الأعباء العامة وخاصة الضرائب، ويتحقق ذلك برفع مستوى الكفاءة في تحصيل الإيرادات العامة، ومنع التهرب الضريبي وكل ما من شأنه أن يخل بالتوزيع العادل للأعباء المالية العامة بين أفراد المجتمع.

وأخيرا فان تنفيذ الميزانية العامة بكفاءة يتطلب وجود نظام رقابة مالية فعال يصاحب عملية التنفيذ و يمنع أي تبذير أو إسراف في صرف

المال العام.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، دار المسير للنشر و التوزيع و الطباعة، الطبعة الأولى، عمان، 2008، ص102



#### 4. الرقابة على تنفيذ الميزانية:

المقصود بمراقبة تنفيذ الميزانية هو أن يتم الإنفاق بالشكل الذي ارتضاه المجلس السياسي للشعب باعتباره الممول الأصلي للدولة فيما حددته من إيرادات عامة هي أساسا جزء من دخول أفراد الشعب.

وقد تكون مراقبة التنفيذ السابقة على التنفيذ أولا حقه له، فمن المزايا النوع الاول منع وقوع الخطأ وفيه تأكيد للمطابقة التصرف المالي قبل حدوثه لما ارتبطت به مع ممثلي الشعب والذي ورد بالميزانية المعتمدة من ممثلي الشعب ومن دول التي تسير على هذا النظام المملكة المتحدة البريطانية، يعهد البرلمان إلى موظف أو شخص مسؤول يسمى المراقب العام فلا تتم عملية صرف إلا بعد إذنه ويكون قد تحقق من ورود اعتماد في الميزانية لهذا المبلغ و المراقب العام غير قابل للعزل و تقدر الحكومة عزله و لا تتدخل في تحديد مرتبه أو زيادته أو إنقاصه فكل هذه الأمور من سلطة البرلمان

والرقابة على التنفيذ الميزانية قد تكون رقابة إدارية أو رقابة سياسية أو رقابة الأجهزة المستقلة، وذلك فضلا عن الرقابة السابقة على تنفيذ الميزانية، والرقابة اللاحقة لذلك.

#### أولا: الرقابة الإدارية.

إن الرقابة الإدارية هي تلك التي تقوم بها الحكومة على نفسها وهي تتناول كيفية تنفيذ الميزانية وإدارة الأموال العامة. ويقوم على هذه الرقابة موظفون حكوميون وهم الرؤساء من العاملين بالحكومة على مرؤوسيههم و تقوم بها وزارة المالية على الإدارات الحكومية المختلفة وذلك بواسطة قسم مالي خاص يتبع وزارة الخزانة في كل وزارة، وتتناول هذه الرقابة معطيات التحصيل والصرف التي يأمر بها الوزراء أو من ينهونهم عنهم و ذلك للتحقق من مطابقة الأوامر الصرف للقواعد المالية المقررة في الميزانية.

#### ثانيا: الرقابة السياسية.

إن الغاية من الرقابة على التنفيذ الميزانية هي التأكد من احترام الإجازة التي أعطها البرلمان للحكومة في جباية الإيرادات وصرف النفقات. وتحقق هذه الرقابة عن طريق إلزام الحكومة بتقديم حساب ختامي في نهاية السنة المالية للسلطة التشريعية يبين فيه ما تم جبايته فعلا من إيرادات وما تم صرفه من نفقات و مدى مطابقة كل هذا لما ورد بالميزانية.

#### ثالثا: رقابة الأجهزة المستقلة.

تقوم بعض الدول بإنشاء أجهزة مستقلة وتسمح بها مهمة الرقابة على التنفيذ الميزانية بل مراقبة كل التصرفات المالية وتستهدف من وراء ذلك الحفاظ على المال العام، وعادة ما تتبع هذه الأجهزة رئيس الدولة حتى تتمتع باستقلال تجاه الوزارات المختلفة كما تكلف هذه

<sup>1</sup> منصور ميلاد يونس، مبادئ المالية العامة، منشورات الجامعة المفتوحة، طبعة الأولى، طرابلس، 1991، ص 200-202

الأجهزة بتقديم تقرير سنوي لرئيس الدولة تبين فيه كل ما قامت به من أعمال وما كشفت عنه الرقابة المالية و المحاسبية من مخالفات و توصيات الجهاز بشأنها لتلافي أي أخطاء مستقبلا.<sup>1</sup>

### المطلب الثالث: قواعد الميزانية العامة.

تخضع الميزانية العامة إلى مجموعة من القواعد و المبادئ العامة، من شأنها تدعيم الرقابة في تسيير الأموال العمومية، و تتمثل في المبادئ الأساسية التالية: (مبدأ سنوية الميزانية، مبدأ وحدة الميزانية، مبدأ عمومية الميزانية، مبدأ توازن الميزانية).

#### أ) مبدأ سنوية الميزانية:

وتعني الحياة المالية (أي مدة السنة) وهي تمكن البرلمان من مراقبة الحكومة في إطار احترام قاعدة السنوية و يلاحظ أما فترة التنفيذ المالي للميزانية في فرنسا تبدأ مع بداية العام الميلادي (أول جانفي) و نفس الأمر في ألمانيا و إيطاليا و لوكسمبورغ... وفي الجزائر تنص المادة 3 من قانون رقم 84-17 المتعلق بقانون المالية على مايلي: "يقر ويرخص قانون المالية للسنة بالنسبة لكل سنة مدينة، مجمل موارد الدولة وأعبائها وكذا الوسائل المالية الأخرى المخصصة لتسيير المرافق العمومية كما يقر ويرخص علاوة على ذلك المصاريف المخصصة للتجهيزات العمومية وكذلك نفقات الرأسمالي" هو مبدأ الساري لميزانيات الإدارة المحلية.

مبدأ سنوية الميزانية ليس مطلقا كيف ترد عليه بعض الاستثناءات مثل: نظام الميزانية الاثني عشرية عدم التمكن من مصادقة على الميزانية قبل بداية السنة المالية، إذ ترخص الإدارة العامة بفتح اعتمادات شهرية مؤقتة على حساب الميزانية المقبلة كما يعتبر استثناء من مبدأ سنوية الميزانيات المخصصة للبرامج و المخططات الاقتصادية و الاجتماعية التي يستغرق تنفيذها في الميدان عدد من السنوات.<sup>2</sup>

#### ب) مبدأ وحدة الميزانية:

يقصد بمبدأ وحدة الميزانية أن تدرج جميع نفقات الدولة و جميع إيراداتها في وثيقة واحدة حتى يسهل معرفة مركزها المالي، و حتى تتمكن أجهزة الرقابة المختلفة من مراقبة تصرفات الدولة المالية و مطابقتها للأهداف المحددة و الاعتمادات الواردة في الموازنة كما وافقت عليها السلطة التشريعية. و يترتب على تطبيق مبدأ وحدة الميزانية نتيجة هامة تتمثل في قاعدة عدم تخصيص الإيرادات، والتي تستلزم عدم تخصيص إيراد معين لمواجهة نفقة معينة بل تجمع كل الإيرادات دون تخصيص في قائمة واحدة تقابلها قائمة المصاريف التي تدرج بها كل النفقات بمعنى آخر ينبغي أن تخصص جميع موارد الدولة لتمويل جميع النشاطات التي تقوم بها و الإخلال بهذه القاعدة ربما يؤدي إلى ظهور فائض أو عجز للعمليات المختلفة التي تنطوي عليها الميزانية، مما يعني المساس بوحدها و ما يؤدي إليه ذلك من تبيد في الموارد أو عدم إمكانية الميزانية عن تحقيق أهدافها، و من السهل أن نتصور ما يمكن أن يؤدي إليه الإخلال بقاعدة عدم تخصيص الإيرادات فبعض المرافق يمكن

<sup>1</sup>. حسين مصطفى حسين، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون-الجزائر، 2001، ص 85-86

<sup>2</sup>. محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلاء، المالية العامة (النفقات العامة-الإيرادات العامة-الميزانية العامة) دار العلوم للنشر و التوزيع، الحجار-عنا، 2003، ص 91

أن تحقق فائضا معتبرا مما قد يدفعها إلى التبذير في حين أن المرافق أخرى يمكن أن تعاني من عجز الموارد المتاحة لها أضف إلى ذلك انه في تخصيص الإيرادات خروجاً واضحاً على فكرة الدولة ذاتها وقيامها باقتطاع جزء من الموارد الوطنية لإعادة تخصيصه لإشباع الحاجات الجماعية.<sup>1</sup>

ويستند مبدأ الميزانية إلى اعتبارين أساسيين: أولهما مالي، وثانيهما سياسي، أما الاعتبار المالي فيتمثل في أن وحدة الميزانية من شأنه تحقيق الوضوح و النظام في عرض ميزانية الدولة مما يؤدي إلى تسهيل مهمة الباحثين و الماليين في معرفة ما إذا كانت الميزانية متوازنة من عدمه هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإنه يساعد على عروض المركز المالي للدولة دون أي محاولة لإخفاء حقيقته. أما عرض الميزانية في شكل حسابات متعددة فمن شأنه أن يجعل من الصعب اخذ فكرة عامة شاملة عن حالة النفقات و الإيرادات العامة مما يشجع على سوء التصرف في الأموال العامة.

### ج) مبدأ عمومية الميزانية:

يقصد بمبدأ القاعدة أن تظهر جميع تقديرات النفقات و الإيرادات العامة في الوثيقة واحدة دون إجراء مقاصة بين الاثنين، وإذا كانت قاعدة وحدة الموازنة كما رأينا تهدف إلى إعداد وثيقة واحدة لموازنة الدولة فإن قاعدة العمومية تهدف إلى أن يسجل في هذه الوثيقة وبالتفصيل كل تقدير نفقة أو إيراد دون أن يحدث مقاصة بين النفقات بعض المرافق أو الهيئات العامة وبين إيراداته وهذا يعني أن الموازنة لا تظهر سوى رصيد الفرق بين تقديرات نفقات المرفق و تقديرات إيراداته "الموازنة الصافية" وقد وزعت هذه القاعدة في جميع الدول تقريبا نتيجة توسع نطاق حقوق المجالس النيابية في الرقابة على الأعمال السلطة التنفيذية وهذا من شأنه أن يحد من ظاهرة الإسراف الحكومي في الإنفاق، حيث إن تطبيق أسلوب الموازنة الصافية يفسح المجال أمام المرفق العام الذي يحقق إيرادات تتجاوز نفقاته إن يسرف في النفقات حتى ولو لم تكن ضرورية لأنه لا يجد رقابة السلطة التشريعية على بنود نفقاته وترد على هذه القاعدة بعض الاستثناءات خاصة بالنسبة للمشروعات الاقتصادية التي تديرها الدولة وبعض الهيئات العامة التي تتمتع بالاستقلال مالي فيها خاصة النشاط المالي.

وإذا كانت قاعدة العمومية الموازنة قد هدفت إلى أحكام رقابة السلطة التشريعية على النشاط الحكومة المالي من خلال إجازة إيرادات و نفقات المرافق الحكومية فإن إلى جانبها قاعدتين أخريتين، هما:

— قاعدة عدم تخصيص الإيرادات وهذا يعني إلا تخصص مصدر إيراد معين من قنوات الإيراد للإنفاق على وجه معين من أوجه الإنفاق وإنما ينبغي أن يدرج الاثنان معا (الإيراد و الإنفاق) في الحسابات المختصة بها ضمن الموازنة طبقاً لقاعدة عمومية الموازنة.

1. عدنان محسن ظاهر، الموازنات العامة في الدول العربية، دراسة مقارنة لإعداد وإقرار وتنفيذ الموازنة في الدول العربية، دار ميسرة للنشر، عمان، 2006، ص 99

— قاعدة تخصيص الاعتمادات وتعني أن تصديق المجالس النيابية على النفقات العامة الواردة في الموازنة لا يجوز أن يكون إجماليا وإنما يجب أن يخصص مبلغ معين لكل نوع من أنواع الإنفاق مما يتيح لهذه المجالس ممارسة دورها في الرقابة على الإنفاق بتفصيلاته وبقيده السلطة التنفيذية في الإنفاق في حدود المبالغ التي صادقت عليها السلطة التشريعية دون تجاوزها لهم إلا بعد حصول إذن مسبق ورغبة في التخفيف من حدة هذه القاعدة حيث أصبحت تمثل قيودا يعوق النشاط المالي للدولة وكذلك اكتفت المجالس النيابية بالموافقة على عدة أقسام للنفقات العامة بالنسبة لكل مرفق عام ثم تنقسم هذه بدورها إلى أقسام أخرى.<sup>1</sup>

#### (د) مبدأ توازن الميزانية:

يقصد بالتوازن في الميزانية هو تساوي الإيرادات مع النفقات، أي أن مجموع الإيرادات يجب أن يكون متساويا مع مجموع النفقات وإذا كانت الميزانية إيراداتها أكبر من نفقاتها فانه في هذه الحالة تعتبر الميزانية (فائض إيرادات) أي فائض، إلا أن العرف الذي جرى به قانون المالية يعتبرها في حالة توازن وخاصة إذا كان الفائض قليلا. أما إذا كان العكس أي أن النفقات الميزانية أكبر من إيراداتها ففي هذه الحالة يكون هناك فائض نفقات وهنا تكون أمام حالة العجز لأنه في الحالة تضطر الدولة إلى الأخذ من المال الاحتياطي أو الاقتراض لسداد العجز. وقد يرجع العجز في الميزانية إلى احد الأسباب التالية:

1. العجز المفروض: للنفقات العامة زيادة مستمرة من سنة إلى أخرى، ولمواجهة هذه الزيادة في الأعباء تسعى مختلف الحكومات إلى زيادة الإيرادات وتعتبر الزيادة في النفقات ظاهرة عادية يمكن توقعها وحسابها وبالتالي معالجتها إلا أن الأعباء و النفقات التي تطرأ على الدولة في فترات الأزمات و الكوارث و الحروب هي التي تسبب العجز الحقيقي في الميزانية الذي يؤدي في بعض الحالات إلى الاختناق.
2. العجز المقصود: وهو ما يقصد به في بعض الحالات بأسلوب الدورة الاقتصادية بعد الأزمات التي عاشتها الدول تبين أن التوازن المالي في الوقت الحاضر غير ضروري بل أصبح تعتمد العجز المالي مقصود في سبيل الوصول إلى التوازن الاقتصادي. فقد تلجأ الدولة إلى العجز المقصود في الميزانية عندما تعاني من أزمة اقتصادية وتحشى على اقتصادها من الشلل و بذلك فهي تخفض من الضرائب وتزيد من الانخفاض حتى تحدث استثمارات وتنشئ مناصب شغل كبيرة وتحافظ على القدرة الشرائية للمواطنين وتنعش المشاريع الكاسدة الأمر الذي يسبب عجزا في الميزانية إلا انه يكون مقصودا من طرف الحكومة التي تسعى من ورائه نخطي الأزمة بسلام وتحقيق الرخاء للمجتمع.<sup>2</sup>

طاهر جنابي، المالية العامة و التشريع المالي، دار الكتب للطباعة و النشر، بغداد، ص 114-115<sup>1</sup>  
حسين الصغير، دروس في المالية والمحاسبة العمومية، دار المحمدية العامة، الجزائر، 1999، ص 118<sup>2</sup>

وعندما تحقق فترة الرخاء هذه تزيد الدولة من نسبة الضرائب وعددها، فترتفع الإيرادات وفيما يخص النفقات تكتفي بالضرورة دون التوسع في المشاريع وهكذا ينتج فائض في الميزانية يقابل العجز المقصود السابق الذكر هذا الشيء الذي ينتج عنه التوازن الميزانية لفترتي الأزمة و الرخاء وتسمى الفترة التي تجمع فترتي الأزمة و الرخاء "بالدورة الاقتصادية" ويقصد بميزانيات الدورة الاقتصادية التوازن بين فترة الأزمة و فترة الرخاء، حيث يكون في الأولى العجز و في الثانية فائض أي (فائض النفقات و فائض الإيرادات) ومجموعها يساوي صفر وبذلك تكون الصيغة "التوازن في دورة الاقتصادية = إيرادات سنوات الأزمة+إيرادات سنوات الرخاء=نفقات سنوات الأزمة+نفقات سنوات الرخاء". وحتى يمكن للدولة ممارسة الأسلوب الدورة الاقتصادية لا بد لها من الاحتياط للمستقبل في حالة الرخاء وإيجاد صندوق أو مؤسسة مالية تودع فيها الأموال الفائضة لاستغلالها في فترات الأزمات.<sup>1</sup>

ونتيجة ذلك فقد استخدمت الدول المختلفة تمويل التنمية عن طريق عجز الميزانية ويتم تغطية هذا العجز عن طريق الإصدار النقدي الجديد إلا أن يشترط لنجاح هذه الطريقة أن يستخدم لفترة مؤقتة (هي فترة الأزمة) لتنشيط الطلب الفعلي وبالتالي تحقيق التوازن للاقتصاد الكلي هذا من جهة كما يجب اتخاذ إجراءات مالية للتحكم في هذا التضخم (الإصدار النقدي) وبالتالي الحد من الارتفاع المستمر في الأسعار من جهة أخرى حتى يتحقق التوازن في الدورة الاقتصادية.

وخلاصة القول "إن الفكر المالي الحديث ينظر إلى توازن الميزانية في ضوء التوازن الاقتصادي العام، بمعنى أن يحكم على سلامة السياسة المالية لا من خلال تساوي النفقات العامة العادية مع الإيرادات العامة العادية أي من خلال صفحات الميزانية وإنما من خلال التوازن الاقتصادي العام أي من خلال الميزانية القومية".<sup>2</sup>

## المبحث الثاني: الميزانية المحلية.

تهدف الميزانية المحلية إلى تقدير النفقات الضرورية لإشباع الحاجات المتزايدة للسكان، من خلال البحث على الإيرادات اللازمة لتغطية نفقاتها لمدة سنة، وإمكانية الإمام بمفهوم الميزانية المحلية، سيتم التطرق إلى العناصر التالية:

### المطلب الأول: مفهوم الميزانية المحلية.

قبل التطرق إلى مفهوم الميزانية المحلية نتعرف أولاً على الإدارة المحلية و ميزانية كل من البلدية و الولاية.

<sup>1</sup>. سيد عبد المولى، المالية العامة و الأدوات المالية، دار الفكر العربي، القاهرة، 1985، ص 497

<sup>2</sup>.. سيد عبد المولى، نفس المرجع، ص 497

## أولاً: مفهوم الإدارة المحلية.

➤ الإدارة المحلية تعرف بأنها " أسلوب إداري يكفل توفير قدر من الاستقلال للهيئات المحلية فيما تباشر من اختصاصات محددة في مجال الوظيفة الإدارية التي تضطلع بها السلطة المركزية في الدولة أساسا بهدف تنمية مجتمعاتها وإشباع حاجات أفرادها مع خضوع هذه الهيئات لقدر من الرقابة من السلطة المركزية".<sup>1</sup>

➤ الإدارة المحلية بأنها " جزء من النظام العام للدولة منحها الحكومة المركزية شخصية معنوية، وجدت من أجل تلبية احتياجات مجتمعها المحلي ممثلة بهيئة منتخبة ، تعمل تحت رقابة وإشراف السلطة المركزية".<sup>2</sup>

➤ فالجماعات المحلية "وحدات جغرافية مقسمة من إقليم الدولة، وهي عبارة عن هيئات مستقلة في الولايات والمدن والقرى، تتولى شؤون هذه الوحدات بالطرق المناسبة لها، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي".<sup>3</sup>

## ثانياً: مفهوم ميزانية المحلية (ميزانية البلدية و ميزانية الولاية).

لقد ورد تعريف ميزانية البلدية في المادة 176 من قانون الجماعات الإقليمية في الجزائر لسنة 2012: "ميزانية البلدية هي جدول تقديرات الإيرادات و النفقات السنوية للبلدية و هي عقد ترخيص و إدارة يسمح بسير المصالح البلدية و تنفيذ برنامجها للتجهيز و الاستثمار ". نجد من المادة 179 من قانون الجماعات الإقليمية لسنة 2012: تحتوي ميزانية البلدية على قسمين:<sup>4</sup>

— قسم التسيير .

— قسم التجهيز و الاستثمار .

وينقسم كل قسم إلى إيرادات و نفقات متوازنة و جوبا .

يقتطع من إيرادات التسيير مبلغا يخصص لتغطية نفقات التجهيز و الاستثمار .

تحدد شروط و كفايات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.<sup>5</sup>

وهو ذات التعريف الذي خص به ميزانية الولاية في قانون الجماعات الإقليمية لسنة 2012، و ذات تحتوي ميزانية الولاية نفس القسمين.

## ثالثاً: تشكيل الميزانية المحلية.

تشكل ميزانية الجماعات المحلية من وثيقتين على الخصوص: الميزانية الأولية، و الميزانية الإضافية. (الملحق رقم 1)

1. خالد ممدوح، البلديات و الخليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، القاهرة المنظمة العربية للتنمية، مصر، 2009، ص 270

2. محمد محمود الطعماني، نظم الإدارة المحلية (المفهوم و الفلسفة و الأهداف)، الملتقى العربي الأول نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، سلطنة عمان، 2003، ص 9.

. لخضر مرغاد، "الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بسكرة، العدد 7، فيفري 2005<sup>3</sup>

4. المادة 176 - 179 من قانون الجماعات الإقليمية (قانون البلدية) لسنة 2012، ص 27.

المادة 157-158 من قانون الجماعات الإقليمية (قانون الولاية) لسنة 2012، ص 24<sup>5</sup>

## أ) الميزانية الأولية:

وهي الوثيقة الأصلية التي يمكن أن تكفي لوحدها، وتقدر فيها جميع النفقات و الإيرادات المتعلقة بالدورة التي وضعت من أجلها،

وهي تحتوي على وثائق متعددة:

— الميزانية الأصلية ذاتها.

— جدول تلخيصي يسمح التحقق من التوازن بين أقسام الميزانية.

— جداول إحصائية ملحقة.

و تجدر الإشارة إلى أن الصفحة الأولى من الميزانية تعطي ملخصا عاما عن الوضعية الاقتصادية و السياسة المالية للجماعات المحلية، لابد أن يتم وضع هذه الميزانية الأولية قبل بدء السنة المالية الجديدة.

## ب) الميزانية الإضافية:

يتمثل دورها في إعادة النظر في الميزانية الأولية قصد تكميلها و تعديلها بإجراء معادلة النفقات و الإيرادات خلال السنة المالية تبعا

لنتائج تنفيذ ميزانية السنة السابقة، تعتبر إذن الميزانية الإضافية تصحيحا و تكميلا للميزانية الأولية.

وزيادة على الميزانية الإضافية يرخص للمجلس الشعبي البلدي أو الولائي، في حالة الضرورة و بصفة استثنائية، التصويت على انفراد

على اعتمادات تسمى:

— الاعتمادات المفتوحة مسبقا وهي اعتمادات تفتح قبل التصويت على الميزانية الإضافية.

— الترخيصات الخاصة وهي الاعتمادات التي تقرر وتفتح بعد التصويت على الميزانية الإضافية.

اشترطت المادة 178 من قانون البلدية عند فتح هذين النوعين من الاعتمادات توفر إيرادات جديدة لمواجهة هذه النفقات ومهما تعددت

خلال السنة الوثائق المالية المعدلة للميزانية المحلية، فإنه لا توجد بالنسبة لهذه الدورة سوى ميزانية واحدة تتشكل من:

✓ الميزانية الأولية.

✓ الاعتمادات المفتوحة مسبقا إن اقتضى الحال.

✓ الميزانية الإضافية.

✓ الترخيصات الخاصة إن اقتضى الحال.<sup>1</sup>

**مطلب الثاني: وظائف و خصائص الميزانية المحلية.**

1. بلس شاوش بشير، المالية العامة (المبادئ العامة و تطبيقاتها في القانون الجزائري)، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون-الجزائر، 2013، ص162-163. <sup>1</sup>  
المادة 178 من قانون الجماعات (الإقليمية قانون البلدية) لسنة 2012: "يشترط فتح الاعتمادات المسبقة للميزانية الإضافية و التراخيص الخاصة بتوفير إيرادات جديدة".

## أولا: وظائف الميزانيات العامة.

تمتلك الميزانية المحلية جملة من الوظائف نذكر منها:<sup>1</sup>

- ❖ **أوامر الصرف:** هي وسائل الدفع المستخدمة في تسديد الالتزامات المستحقة قانونا و على سبيل المثال الشيكات و أذون الصرف النقدي و أوامر التحويل الموجهة الى البنوك.
- ❖ **عمليات التخزين:** وتشمل عمليات الشراء و التوصيف و الترميز و التخزين و التوزيع و التصرف و السلامة و الوقاية المخزنية وما يتفرع عن هذه العمليات من أعمال تتعلق بها.
- ❖ **الإدارة:** تعني جميع وظائف الإدارة وهي التخطيط، التنظيم، التوجيه، الرقابة.
- ❖ **التنظيم:** يعني إعداد الهيكل التنظيمي الموحد من حيث الوظائف و الاختصاصات و المسؤوليات للجهات المختصة بأعمال الشراء و التخزين بالقطاع الحكومي و إعداد توصيف الوظائف في هذا المجال.
- ❖ **التوزيع:** يعني صرف أو تحويل كل ما يلزم لمراكز العمل بالجهة و متابعتها بالأخص المواد ذات الطبيعة الدائمة منها.
- ❖ **التصرف:** يعني التخلص من المواد الخارجة عن النطاق الاستخدام أو زائدة عن الحاجة سواء بالبيع للجهات الحكومية، البيع بطريق أو بغير طريق المزاد العلني، المبادلة، التصرف دون مقابل، الإتلاف.
- ❖ **الرقابة:** تعني التحقق من صحة تطبيق نظم و طرق و إجراءات العمل وفقا للقوانين و التعميمات و التعليمات المنظمة و المتعلقة بكافة عمليات الشراء و التوصيف و الترميز و التخزين و التوزيع و التصرف و السلامة و الوقاية المخزنية.
- ❖ **تصميم أماكن التخزين:** يعني المشاركة في التخطيط و التصميم لاماكن التخزين من حيث المواصفات و المساحات لاحتياجات الجهة الحالية و المستقبلية مع مراعاة طبيعية المواد لديها و تحديد أساليب التنظيم الداخلي للمخازن و التجهيزات المخزنية و معدات المناولة و التأكد من الالتزام بقواعد السلامة المخزنية.
- ❖ **السجلات و الأوراق:** يعني بما كافة النماذج و المستندات التي تصدر بالتعميمات و التعليمات و التي يتوجب استخدامها حسب الغرض المحدد لها وهي إما سجلات أو دفاتر أو بطاقات أو أوراق مفردة و سواء كانت يدوية ا والية.
- ❖ **نظم و طرق العمل:** يعني بما التعليمات المنظمة لإجراءات العمل سواء ما يتم منها بطريقة يدوية أو باستخدام النظم الآلية.
- ❖ **التزويد:** يعني عملية تقدير احتياجات الجهة من المواد و شراء كل ما يلزم للجهة و إيداعه في المخازن تمهيدا لصرفها لمراكز العمل.

مصطفى الفار، الإدارة المالية العامة، دار أسامة للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2007، ص 137-138<sup>1</sup>



❖ **الحسابات الختامية:** هي وثائق تتضمن البيانات المالية و الإيضاحات الخاصة بالمصروفات الفعلية و الإيرادات المحصلة خلال السنة

المالية المنقضية و ما تحقق من أهداف و تعد هذه البيانات مقارنة بإعتمادات الميزانية و بيان حركة و أرصدة الحسابات الخارجة عن أبواب الميزانية و الموجودات بهدف إيضاح مدى تحقيق الأهداف المخططة و أسباب الانحرافات و المركز المالي.

**الجهة الحكومية:** كل وزارة أو إدارة أو وحدة إدارية تكون ميزانيتها ضمن ميزانية الوزارات و الإدارات الحكومية أو الملحق بها.

### ثانيا: خصائص الميزانية المحلية

تمتاز الميزانية المحلية بجملة من الخصائص باعتبارها عمل قانوني وإداري، وهي كالتالي:

1. عمل تقديري: يعني قيام الإدارة المحلية بتقدير النفقات والإيرادات السنوية الخاصة بالجماعات المحلية، بتحديد النفقات المتوقعة والإيرادات التي يمكن تحصيلها خلال سنة مالية كاملة، حيث تلتزم البلدية والولاية كل سنة بمعرفة الموارد التي سوف تملكها والنفقات التي سوف تنفقها طبقا لسياسة المسطرة من طرف الدولة.<sup>1</sup>
2. عمل ترخيصي: ينبغي على الجماعات المحلية في مسائل النفقات والإيرادات حسب ما نص عليه القانون الحصول على رخصة من طرف المجلس الشعبي البلدي أو الولايتي إلى الأمر بالصرف.<sup>2</sup>
3. عمل دوري: تلتزم سلطات البلدية والولاية بإعداد الميزانية بصفة دورية ومنتظمة كل سنة مالية جديدة.
4. عمل ذو طابع إداري: فهي أمر بالإدارة، يسمح من خلالها بحسن سير المصالح المحلية وضمان إستمراريتها.<sup>3</sup>

### المطلب الثالث: نفقات ميزانية المحلية.

تحتل النفقات العامة للجماعات المحلية مكانة هامة في المجتمع، فقد اهتم المشرع بطرق تحديدها وإجراءات صرفها والرقابة عليها، نظرا للدور الذي تسعى إليه من خلال ضمان سير الحسن للمرافق العامة وإشباع الحاجات العامة، وذلك من خلال إنشائها لمشاريع وبرامج تنموية لتحقيق منفعة عامة محلية، ونظرا لضخامة مهام الجماعات المحلية والتزاماتها المتزايدة أمام سكان إقليمها في سبيل تلبية حاجاتهم، أصبح من الضروري للإدارة المحلية البحث عن الموارد المالية لتغطية نفقاتها.<sup>4</sup>

1. عباس عبد الحفيظ، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية: دراسة حالة ولاية تلمسان وبلدية منصور، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012، ص37

2. شرفة سعيدة، علوي نوال، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية، مذكرة الماستر في الحقوق، شعبة القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012، ص35

. عباس عبد الحفيظ، مرجع سابق، ص 373

4. أحمد عبد السميع علام، المالية العامة: المفاهيم والتحليل الاقتصادي والتطبيق، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2012، ص39

اختلف الفقه القانوني في تعريف النفقات العامة باختلاف مفهوم الحاجة العامة التي يراد إشباعها، باعتبارها تتميز بشموليتها كونها تتسع لجميع المواطنين، فإنها كذلك دائمة ومستمرة ومتزايدة، فقد عرف الفقيه حامد عبد المجيد دراز النفقة العامة على أنها "كم قابل للتقويم النقدي يأمر بإنفاقه شخصا من أشخاص القانون العام لإشباع الحاجات العامة".<sup>1</sup>

كما عرفها الفقيه عادل أحمد حشيش أنها "مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق نفع عام".<sup>2</sup>

ومن خلال التعاريف السالفة الذكر يمكن تعريف النفقات المحلية، بأنها مبلغ نقدي تقوم بإنفاقه الهيئات المحلية اللامركزية المتمتعة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي بقصد إشباع الحاجات العامة ولتسيير مصالحها والخدمات الضرورية.

ومنه تستبعد المقايضة من الإنفاق العام، وهذا لتسهيل النظام المالي على النفقات العامة، حيث يقول الدكتور عادل أحمد حشيش في هذا الصدد "... لا تعتبر الوسائل غير النقدية التي قد تعتمد عليها الدولة والجماعات المحلية للحصول على ما تحتاجه من منتجات أو لمنح المساعدات من قبيل النفقات العامة".<sup>3</sup>

<sup>1</sup>. حامد عبد المجيد دراز، مبادئ المالية العامة، دار الكتاب الحديث، مصر، 2000، ص 378.

. عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2006، ص 63<sup>2</sup>

يحيوي أعمار، مساهمة في الدراسة المالية العامة: النظرية الراهنة وفقا للتطورات الراهنة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2000، ص 28<sup>3</sup>.

## خلاصة الفصل:

إن الهيئات الإقليمية تعتمد في تسيير ماليتها على الميزانية المحلية، التي تعد الأداة المستخدمة لإقامة التنسيق بين الإيرادات والنفقات، فالميزانية وثيقة رسمية تسمح للجماعات المحلية بتنظيم ماليتها، حيث تتمتع بمجموعة من الخصائص وتحكمها عدة مبادئ بغرض الوصول لتوازن اقتصادي وتحقيق أهداف المجتمع وهذا ما يظهر جليا من خلال مراحل تحضيرها وتنفيذها، كما تخضع لرقابة واسعة من جهات متعددة قبل وبعد التنفيذ ضمانا لتنفيذها من طرف المسيرين المحليين بأحسن صورة تفرض وجود آليات رقابية وذلك حماية للأموال المحلية. ومنه تحتل المالية المحلية أهمية بالغة في حياة الهيئات الإقليمية لأنها المحرك الأساسي لمختلف نشاطاتها وركيزة من ركائز بعث الاستقرار الاجتماعي، وهذا ما جعلها تحتل مكانة كبيرة من خلال ما تتضمنه من نفقات وإيرادات والمجسدة في الميزانية المحلية.

# الفصل الثاني:

مدخل الى النفقات العمومية

## تمهيد الفصل:

مع اتساع دور الدولة زاد الاهتمام بالنفقات العامة، حيث احتلت مكانا بارزا في الدراسات المالية و ذلك بتحديد مفهومها و تحليل مكوناتها، أنواعها، أثارها الاقتصادية و الاجتماعية في الاقتصاد الوطني وأصبحت أداة في توجيه السياسة المالية لتحقيق الأهداف المسطرة وعلى هذا الأساس تناولنا في هذا الفصل مبحثين سنعرض في الاول ماهية النفقات العمومية التي تحتوي على تطور مفهوم النفقات العمومية و تقسيمات النفقات النظرية و في التشريع الجزائري مختمة بضوابط و حدود النفقات العامة، أما المبحث الثاني فتطرقنا الى فعالية النفقات العمومية التي تحدثنا فيها على أولوية النفقات ثم الى تنفيذ النفقات وفي الأخير الى فعالية النفقات العمومية.

## المبحث الاول: ماهية النفقات العمومية.

للفنقة العامة دور إيجابي يتمثل في كونها أداة ووسيلة تهدف الدولة بواسطتها إلى تحقيق أهداف معينة مختلفة تؤثر في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، فالنفقات العامة تغطي النشاطات التي تقوم بها الدولة في مختلف المجالات.

### المطلب الاول: تطور مفهوم النفقة العامة.

من الضروري قبل البدء بدراسة النفقات العامة أن نحدد أولاً تعريف النفقات العامة و نعرض ثانياً تطور مفهوم النفقات العامة.

#### أولاً: تعريف النفقة العامة.

- ❖ النفقة العامة تعرف بأنها: "كم قابل للتقويم النقدي يأمر بإنفاقه شخص من أشخاص القانون العام إشباعاً لحاجة عامة".
- ❖ النفقة العامة تعني: "استخدام مبلغ من المال من قبل هيئة عامة لتحقيق منفعة عامة".<sup>1</sup>
- ❖ النفقة العامة هي: "صرف إحدى الهيئات و الإدارات العامة مبلغ معين بغرض إحدى الحاجات العامة".<sup>2</sup>
- ❖ تعرف على أنها "مبلغ من المال يخرج من خزانة الدولة بواسطة إدارتها و مؤسساتها وهيئاتها ووزاراتها المختلفة لإشباع حاجات عامة".<sup>3</sup>
- ❖ " النفقة العامة بمثابة مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق منفعة عامة".<sup>4</sup>

ومن خلال ما ذكرنا فانه يمكن إعطاء مفهوم شامل للنفقة العامة بحيث:

" تشمل كافة النفقات التي تقوم بها الدولة ومؤسساتها العامة الوطنية و المحلية بغض النظر عن الصفة سيادية أو الصلة الآمرة أو الطبيعة الوظيفية التي يصدر عنها الإنفاق، لما في ذلك من مواكبه التطور دور الدولة و توسعه ".<sup>5</sup>

. عمر يحيوي، مساهمة في دراسة المالية العامة، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، بوزريعة-الجزائر، 2005، ص 26<sup>1</sup>  
. أبو منصف، مدخل للتنظيم الإداري و المالية العامة، دار المحمدية العامة، الجزائر، ص 95<sup>2</sup>  
. طارق الحاج، المالية العامة، دار صفاء للنشر و التوزيع، الأردن، 2009، ص 122<sup>3</sup>  
. عادل احمد حشيش و مصطفى رشدي شبيحة، مقدمة في الاقتصاد العام (مالية العامة)، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 1998، ص 147<sup>4</sup>  
. محرز محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة (النفقات العامة-الإيرادات العامة-الميزانية العامة للدولة)، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الرابعة، بين 5 عكنون- الجزائر، 2010، ص 61<sup>5</sup>

ووفقا للتعريف السابقة فان النفقة تقوم على ثلاثة عناصر و هي كما يلي:

### 1) مبلغ من النقود:

يجب أن تكون المنافع العامة مبلغ من النقود فمع شيوع الاقتصاد النقدي و التخلي عن نظام المقايضة و أصبحت تنفق الدولة

مبالغ نقدية للحصول على السلع و الخدمات اللازمة لإشباع الحاجات العامة ومن مزايا الإنفاق العام نقدية ماياتي:

— إن التعامل النقدي أسهل بكثير من التعامل العيني لأفراد و الدولة مقارنة بالصعوبات التي تنتج عن نظام المقايضة البدائي.

— إجراء الرقابة الإدارية و البرلمانية على الإنفاق النقدي للدولة و الصعوبات ذلك في حالة الإنفاق العيني.

— الإنفاق النقدي يتيح فرصة أكبر للمساواة بين الأفراد في الاستفادة من النفقات العامة في تحمل أعباء عامة التي تفرضها

الدولة وعليه فان الوسائل غير النقدية التي تستخدمها الدولة لا يمكن عدها إنفاقا عام مثل: تقديم السكن المجاني

للموظفين، إعفاء من الضرائب أو منح الانطواء أو الأوسمة...<sup>1</sup>

### 2) نفقة عامة:

لعل من أهم ما يفرق بين النفقة العامة والنفقة الخاصة أن النفقة العامة تقوم بما جهة عامة والتي تتمثل في كافة الأشخاص المعنوية

أي أشخاص القانون العام ممثلة في الحكومة المركزية والمحليات والهيئات العامة والمؤسسات ومختلف الإدارات الحكومية ويستند هذا

المعيار على أساس أن الجهات العامة تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة في معظم الأحوال حتى و إن مارست بعض هذه الجهات

أنشطة تبدو في ظاهرها أنها تستهدف تحقيق أرباح نقدية مثلما تفعل بعض شركات القطاع العام.<sup>2</sup>

### 3) الغرض من الإنفاق:

لكي تكون النفقة عامة يجب أن يكون الغرض من إنفاقها تحقيق منفعة عامة و مفهوم المنفعة العامة تحدد اعتبارات سياسية و

اجتماعية أكثر من كونها مالية و اقتصادية إذن السلطة السياسية هي التي تقرر أن هذا الإنفاق يحقق منفعة عامة أو لا يحقق و

على هذا الأساس ولضمان توجيه النفقات العامة لتحقيق النفع العام وضع الضوابط التالية:

— اعتماد بنود النفقات العامة في الموازنة.

— مسائل السلطة التنفيذية عن تنفيذ الإنفاق العام جملة و تفصيلا من قبل السلطة التشريعية فوجود الرقابة الإدارية للغرض

نفسه كذلك.

— الرقابة من قبل هيئة مستقلة للتأكد من استخدام النفقات العامة للأغراض التي خصصت من اجله.<sup>3</sup>

. سعيد علي العبيدي، اقتصاديات المالية العامة، دار الدجلة ناشرون و موزعون، الطبعة الأولى، عمان، 2011، ص 56<sup>1</sup>

. محمد البنا، اقتصاديات المالية العامة (مدخل الحديث)، دار الجامعية، مصر، 2009، ص 286<sup>2</sup>

. سعيد علي العبيدي، مرجع سابق، ص 58.<sup>3</sup>

## ثانيا: تطور مفهوم النفقة العامة.

إن دور الدولة يحدد النفقات العامة لان القيام بوظائف الدولة هو الذي يستلزم هذه النفقات وبالتالي يمكن فهم تطور النفقات العامة من خلال استعراض بسيط الى تطور دور الدولة في النشاط الاقتصادي في مجال الإنفاق العام.

### 1- النفقات العامة في ظل الدولة الحارسة:

فقد تركز اهتمام الاقتصاديين تقليديين على تحديد المبلغ الواجب إنفاقه وكيفية توزيعه بين وظائف الدولة الاساسية وكانوا يرون تحديد حجم الإنفاق العام في اقل مبلغ ممكن حتى يتم بذلك تخفيف العبء المالي على أفراد المجتمع وعلى الدولة أن تحافظ على وجود أكبر قدر ممكن من الموارد الاقتصادية بين أفراد المجتمع حيث أنهم أكثر كفاءة من الحكومة في استخدام مواردها وكانت هناك أولوية للنفقات العامة حيث يتم تقدير حجم النفقات العامة ومن ثم تفرض بعد ذلك الضرائب اللازمة لتغطية هذه النفقات.

ومنه يتضح أن النفقات العامة في ظل الدولة الحارسة كانت:

— تقتصر على تمويل الوظائف التقليدية للدولة وبالتالي قلت انواع النفقات العامة بالقياس الى ما هي عليه الآن ولم تكن فقط

أداة من أدوات إعادة توزيع الدخل القومي بين طبقات واعتبرته النفقات الاستهلاكية و غير منتجة.

— انخفاض حجم النفقات العامة لاقتصارها على المجالات الاستهلاكية في أفضل الميزانيات اقلها حجم و الضرائب اعتبرت

شركات تضر بتكوين رأس المال.<sup>1</sup>

### 2- النفقات العامة في ظل الدولة المتدخلة :

اتضح مع تطور الأوضاع الاقتصادية و الاجتماعية ضرورة التخلي عن مفهوم الدولة الحارسة ، وانتشر بدله مفهوم الدولة المتدخلة

خاصة بعد أن ساد العالم الكساد العالمي الكبير في 1929، وفي الوقت ذاته أفكار النظرية الكثرية للاقتصادي الانجليزي "جون

مينارد كينز" خلال الثلاثينيات من القرن الماضي التي قامت على ضرورة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي من خلال الإنفاق

باعتباره المضخة التي تنشط الدورة الدموية للنشاط الاقتصادي و التخلي عن الحياد المالي وإحلال محله المالية الوظيفية و الذي

يقرر بتحديد الإنفاق العام المطلوب أولا و لا مانع أن يتحدد إنفاق عام أكبر من الإيرادات العامة.<sup>2</sup>

. محمود حسين الوادي. مبادئ المالية العامة، دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة، طبعة الأولى، عمان، 2006، ص 1081  
بن نوار بومدين، النفقات العامة على التعليم (دراسة حالة قطاع التربية الوطنية بالجزائر 1980-2008)، مذكرة نيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص: تحليل اقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التجارية و علوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011، ص 13-14



### 3- النفقات العامة في ظل الدولة الاشتراكية:

نتيجة ثورة الشيوعية في روسيا سنة 1917 ظهرت الدولة الاشتراكية 18 في أوروبا الشرقية وبعد بلاد العالم الثالث خاصة بعد الحرب العالمية الثانية أصبحت الدولة المنتجة وتمتلك جزء كبير من وسائل الإنتاج و بالتالي تقوم بالجزء كبير من الإنتاج القومي في كثير النشاط

الاقتصادي على التخطيط القومي اتساع نطاق النفقات في هذه الدول التي اتبعت هذا النظام.<sup>1</sup>

وعلى ضوء ما تطرقنا سابقا لتعريف و تطور مفهوم النفقة نجد أنها تمتلك مجموعة من خصائص نذكر منها مايلي:<sup>2</sup>

- ❖ مبالغ مالية تدفعها الهيئات العامة للحصول على السلع وخدمات ذات النفع العام.
- ❖ تصدر النفقة العامة عند شخص معنوي (دولة، حكومة، ولاية، بلدية...).
- ❖ تحقق منفعة عامة ومصلحة عامة.
- ❖ تتميز النفقة العامة بالزيادة عبر الزمن نظرا لزيادة عدد السكان أو لأسباب اقتصادية (زيادة الدخل الوطني و التوسع في المشروعات العامة..) أو إدارية (زيادة عدد الولايات، أو عدد الموظفين... ) أو سياسية (زيادة تدخل الدولة وتنامي حجمها) .
- ❖ تأثير النفقة العامة على النشاط الاقتصادي باعتبارها جانبا من الطلب من خلال التأثير على الاستهلاك و الاستثمار .

. محمود حسين الوادي. مرجع سابق. ص108- 110<sup>1</sup>

بلعزوز بن علي-محمد الطيب أمحمد، دليلك في الاقتصاد، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2008، ص247.<sup>2</sup>

## المطلب الثاني: تقسيمات نفقات العمومية.

إن تطور دور الدولة وخروجها من إطار الدولة الحارسة إلى الدولة المنتجة ازدادت أهميته تقسيم النفقات العامة نظرا لتنوع وتزايد النفقات العامة و اختلاف آثارها، و من ثم ظهرت الحاجة إلى التقسيم هذه النفقات إلى أقسام متميزة مع ضرورة أن يكون معيار التقسيم قائم على أسس واضحة ومنطقيه.

### الفرع الاول: التقسيمات الاقتصادية للنفقات العامة.

و يقصد بما تلك التقسيمات التي تستند إلى معايير تظهر فيها الطبيعة الاقتصادية بوضوح شديد. و يتم تحديد الاتجاهات الاقتصادية التي تتبناها الدولة في كل فتره . ومن اهم التقسيمات الاقتصادية التي تستند المعايير واضحة ودقيقة التقسيمات التالية:

#### أولا: تقسيم النفقات العامة من حيث الأغراض المباشرة لها.

و هو ما يسمى بالتقسيم الوظيفي أي تبعا لاختلاف وظائف الدولة، و تقسم إلى الثلاث نفقات أساسية هي:

(أ) **النفقات الإدارية:** ويقصد بما النفقات التي تتعلق بسير المرافق العامة واللازمة لقيام الدولة وتشتمل هذه النفقات على نفقة الدفاع و

الأمن و العدالة والجهاز السياسي وهي نفقات تواجه الاحتياجات العامة في المجالات تقليدية و الضرورية لحماية الأفراد الداخلية و

الخارجية و توفير العدالة فيما بينهم و تنظيم الشؤون السياسية لهم<sup>1</sup>.

(ب) **النفقات الاجتماعية:** يغلب على هذه النفقات الطابع الاجتماعي حيث يكون الهدف منها هو زيادة الرفاهية لأفراد المجتمع عموما و

الطبقات الفقيرة خصوصا وبالتالي فان اغلب هذه النفقات تكون موجهة الى ذوي الدخل المتدنية و الى الفقراء و الى الأفراد الأكثر فقرا

مثل: إعانات الرعاية الصحية و إعانات الغذاء و إعانات البطالة.<sup>2</sup>

(ج) **النفقات الاقتصادية:** و يقصد بما تلك النفقات التي تقوم بها الدولة لتحقيق أغراض اقتصادية بصورة أساسية و يسمى هذا النوع من

النفقات بالنفقة الاستثمارية حيث تهدف الدولة من ورائها إلى زيادة الإنتاج القومي و خلق رؤوس أموال الجديدة.

و تشمل هذه النفقات كل ما ينفق على مشروعات الصناعة والقوى الكهربائية والري و الصرف , أضف إلى ذلك كافة الإعانات

الاقتصادية التي تمنحها الدولة للمشروعات العامة والخاصة.<sup>3</sup>

. سوزي عدلي ناشد، المالية العامة (النفقات العامة-الإيرادات العامة-الميزانية العامة) منشورات الحلبي الحقوقية بيروت-لبنان، 2003، ص35-36<sup>1</sup>  
محمد خصاونة، المالية العامة (النظرية و التطبيق)، دار المناهج للنشر و التوزيع، عمان، 2015، ص75-76<sup>2</sup>  
سوزي عدلي، مرجع سابق، ص36<sup>3</sup>

د) النفقات العسكرية: وتتضمن الإنفاق على الجيش و مؤسساته و مؤسسات الأمن العام من أجور ورواتب و أصول و أسلحة و تدريب...

هـ) النفقات المالية: وتتضمن إنفاق الدولة بهدف تسديد القروض الحسنة و شراء مساهمات الشعب في المشاريع التي تم تحويلها من خلال صكوك المقارضة.

ويلاحظ أن النفقات المالية في الدولة الإسلامية لا تتضمن الإنفاق على فوائد الدين العام و غيرها من الأمور التي لا تقوم بها الدولة الإسلامية بسبب حرمتها.

ولا بد من التذكير هنا الى أن تقسيم الإنفاق العام الى نفقات إدارية، اجتماعية، اقتصادية، عسكرية، مالية، لا يعني الفصل بين مكونات هذه النفقات فالعديد من أوجه الإنفاق العام والتي قد تكون مثلا موجهة بهدف تحقيق منافع اجتماعية لها أيضا آثار اقتصادية و العكس بالعكس، فمثلا إن زيادة الإنفاق الحكومي الاجتماعي بهدف تقديم مساعدات مالية الى طبقات أكثر فقرا في المجتمع تساعد هذه الطبقات على توفير حماية اجتماعية لهذه الطبقة كما أن زيادة هذا الإنفاق يكون له آثار اقتصادية على كميات الإنتاج من هذه السلع و الخدمات.<sup>1</sup>

#### ثانيا: النفقات الحقيقية والنفقات التحويلية.

-بالنفقات الحقيقية: يقصد بها تلك النفقات التي تقوم بها الدولة، وتحصل مقابلتها على السلع و الخدمات منها مرتبات و أجور موظفي الدولة و النفقات اللازمة للقيام بالخدمات التعليمية و الصحية أو النفقات الخاصة بتوسع المشاريع الإنتاجية القائمة أو إنشاء مشاريع ووحدات جديدة، وهذا يعني أن النفقات الفعلية تساهم في زيادة الإنتاج القومي بصورة مباشرة.

وهذا يعني أن النفقات الفعلية هي التي تدفع لقاء مقابل سواء مقابل سلعة أو خدمة وعندما تقوم الدولة بإنفاق أصول معينة، مقابل حصولها على المنتجات معينة، يتمثل ذلك في زيادة طلبها على السلع و الخدمات، وهذه الزيادة من الطلب تحفز المنتجين على التوسع في الإنتاج، والذي يترتب عليه زيادة استخدام عناصر الإنتاج، ثم زيادة دخول أصحاب هذه العناصر، وما يترتب عليه من زيادة من الإنتاج القومي و الدخل القومي، ثم الرفاهية الاجتماعية.

-النفقات التحويلية: فهي تلك النفقات التي تؤدي الى إعادة توزيع الدخل القومي من الفئة الاجتماعية الى فئة أخرى، أو من قطاع الى آخر، بهدف زيادة القوة الشرائية لبعض فئات المجتمع (ذوي الدخل المنخفضة أو المحدودة) لتمكين من الحصول على السلع و الخدمات الضرورية لها، وبهدف تشجيع بعض القطاعات على زيادة الإنتاج، وتحسين نوعيته و الحد من الارتفاع الأسعار، لاسيما الأسعار السلع و الخدمات الضرورية لمعظم فئات المجتمع، وبدون أن تؤدي هذه النفقات الى استهلاك جانب من إنتاج المجتمع من السلع و الخدمات، كما

حسين محمد سمحان و آخرون، المالية العامة من منظور إسلامي، دار الصفاء للطباعة و النشر و التوزيع، عمان، الطبعة الثانية، 2014، ص 135<sup>1</sup>

هو الحال بالنسبة للنفقات الفعلية، وهذا يعني أن النفقات التحويلية هي نفقات تقوم بها الدولة بدون أن يكون لها مقابل، بل تأخذ شكل نفقات دعم (إعانات) وهبات وتبرر هذه النفقات بالإيرادات العادية مثل الضرائب وهي تساهم بصورة مباشرة هي زيادة الرفاهية الاجتماعية لأفراد المجتمع وبصورة غير مباشرة في زيادة الإنتاج القومي.<sup>1</sup>

وفي ضوء ما تقدم يمكن أن نقسم النفقات التحويلية حسب مجالات استخدامها وطبيعة أهدافها إلى الأتي:<sup>2</sup>

1. نفقات تحويلية اجتماعية: تهدف إلى تحسين الأحوال المعيشية لذوي الدخل المنخفضة في المجتمع، كالمدفوعات التي تقدم إلى العاطلين والعاجزين ومخصصات غلاء المعيشة، وغيرها من المدفوعات كمدفوعات الإعانات التي تقدم إلى أصحاب الأسر كبيرة العدد، أو لبعض المنتجين لتمكينهم من بيع منتجاتهم للمستهلكين بأسعار منخفضة.
2. نفقات تحويلية مالية: منها رواتب التعاقد التي تقدمها الدولة لموظفيها بعد انتهاء خدمتهم والتي تزيد عن القدر الذي يمكن أن يصفى عليها طابع النفقات الحقيقية التي تقدمها الدولة مقابل ما قدموه لها من خدمات.
3. نفقات تحويلية اقتصادية: تستهدف تحقيق نمو متوازن بين القطاعات المكونة للاقتصاد القومي ومنها الإعانات التي تمنحها الدولة لبعض المشروعات الإنتاجية، لتضمن لها تحقيق مستوى معين من الدخل أو التي تمنحها الدولة لبعض منتجي السلع الضرورية للحد من ارتفاع مستوى أسعارها، بحيث تعد هذه الإعانات المباشرة للمنتجين بمثابة إعانات غير مباشرة للمستهلكين، كالإعانات التي تقدمها الدولة في العراق، لمنتجي محصول الحنطة، بهدف زيادة إنتاجه ثم توفيره في الأسواق بأسعار مناسبة و مستقرة، ومنها أيضا الإعانات الإنشائية التي تحصل عليها بعض المشروعات لاستكمال تجهيزها الرأسمالي، أو التوسع فيه، أو استبدال ما دمر منها، بسبب الكوارث الطبيعية أو الحروب، وتتخذ هذه الإعانات أما شكل مباشر تتمثل في مساعدة الدولة لهذه المشروعات في الحصول على المستلزمات إنتاجها بدون مقابل أو بشكل غير مباشر تتمثل في القيام الدولة بمساعدة هذه المشروعات في الحصول على قروض بشروط ميسرة، من خلال دعم الحكومة للمصارف ومن هذه الإعانات الاقتصادية، إعانات التصدير، التي تمنحها الدولة بهدف تشجيع الصادرات المحلية، وإعانات الاستيراد التي تمنحها الدولة بهدف تمكين المشاريع من استيراد بعض الأجهزة الضرورية لعملية الإنتاج.

### ثالثا: النفقات العادية أو النفقات الغير عادية.

حيث أن النفقات العامة العادية والتي يطلق عليها النفقات العامة الجارية ارتباطا بأنها تحقق عادة ويتكرر تحققها خلال فترات دورية منتظمة وغالبا ما تكون سنوية ويتم تمويلها من إيرادات الدولة العادية أي إيراداتها الجارية والتي تتمثل أساسا بإيراداتها من الضرائب إضافة إلى إيراداتها من أملاكها العامة.

محمد سلمان سلامة، الإدارة المالية العامة، دار المعترف للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2015، ص 66-69.<sup>1</sup>  
نفس مرجع، ص 69<sup>2</sup>

-النفقات غير العادية والتي يطلق عليها بالنفقات غير الجارية،والتي تتمثل بالنفقات الاستثنائية أي التي لا يتم تحققها عادة ولا يتكرر تحققها خلال فترات دورية منتظمة هي السنة عادة والتي يتم تمويلها اعتمادا على الإيرادات الاستثنائية للدولة،والتي من بينها القروض و الإصدار النقدي الجديد.

والتميز بين النفقات العادية (الجارية)،والنفقات غير العادية (غير الجارية)يستند الى عدة اعتبارات منها:

✓ مدى الانتظام أو الدورية التي تحقق فيها النفقات هذه أي المدة التي تتم فيها فإذا كانت النفقة تتضمن الاستمرارية و الانتظام منها تعبر في هذه الحالة نفقة عامة عادية، أما إذا كانت لا تتضمن مثل هذه الاستمرارية و الانتظام فإنها تعتبر نفقة غير عادية .

✓ الفترة التي تحقق فيها النفقة آثار حيث أن الإنفاق العام على النشاطات التشغيلية الجارية الذي يولد آثارا قصيرة الأجل يتم اعتباره ضمن النفقات العامة العادية أما إذا كان الإنفاق العام يولد آثاره في الأجل المتوسط أو الطويل كما هو عليه الحال في الإنفاق الرأسمالي فإنه يعتبر في هذه الحلة ضمن النفقات العامة الغير العادية.

✓ الدخل الذي تحققه النفقات العامة حيث يتم اعتبار النفقات التي لا تسهم في توليد دخل مباشر نتيجة لها نفقات عادية في حين يتم اعتبار النفقات التي تسهم في توليد مثل هذا الدخل المباشر نفقات عامة غير عادية.

✓ إنتاجية النفقة العامة حيث أن النفقات العامة التي تكون ذات طبيعة استهلاكية غير منتجة كتامين الدفاع الخارجي،وتوفر الأمن الداخلي وتحقيق العدالة وفرض النظام تعتبر نفقات عادية في حين أن النفقات الأخرى وبالذات ما يتم منها في الإطار المعاصر لدور الدولة والتي تكون ذات طبيعة إنتاجية كالإنفاق العام على المشروعات الإنتاجية والذي يتم الاعتماد في تمويله على إيراداتها الذاتية أو على الإيرادات العامة فإنه يعتبر هذه الحالة نفقات عامة غير عادية.

✓ إسهام النفقة العامة في تكوين رأس المال وبالذات رأس المال الإنتاجي حيث تعتبر نفقة عامة عادية إذا أسهمت في تكوين الرأسمالي.

لا شك أن تقسيم النفقات العامة الى نفقات العادية و نفقات غير عادية يرتبط بالدور التقليدي للدولة في إطار النظرية الكلاسيكية والذي يتم بموجب اعتبار كل إنفاق مرتبط بهذا الدور الذي يتم من اجل قيام الدولة بمهامها التقليدية ضمن النفقات العامة العادية،والتي

يقتصر الإنفاق فيها على التامين الدفاع الخارجي و توفير الأمن الداخلي وتحقيق العدالة وفرض النظام وان أي إنفاق لا يرتبط بذلك

يعتبر إنفاق غير عادي وبالتالي فان النفقات التي تقتضيها مهام الدولة ودورها المعاصر تعتبر غير عادية وبخاصة الاقتصادية منها و التي

يتم إنفاقها من اجل الحصول على الدخل مباشر أو الإنفاق على المجالات الاستثمارية و الإنفاق على المجالات الإنتاجية.<sup>1</sup>

. فليح حسن خلف،المالية العامة،عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع،الطبعة الأولى،الأردن،2008،ص125-128<sup>1</sup>

## رابعاً: النفقات القومية والنفقات المحلية.

(i) **النفقات القومية dépenses nationales**: أو المركزية هي تلك التي ترد في ميزانية الدولة وتتولى الحكومة الاتحادية أو المركزية

القيام بها مثل نفقة الدفاع والقضاء و الأمن فهي نفقة ذات طابع قومي.

(ii) **النفقات المحلية dépenses locales**: أو الإقليمية فهي تلك التي تقوم بها الولايات أو المجالس الحكم المحلي كمجالس

بالمحافظات والمدن والقرى وترد في ميزانية هذه الهيئات مثل توزيع الماء أو الكهرباء و المواصلات داخل الإقليم أو المدينة.

و مما هو جدير بالذكر انه عادة ما تحتاج النفقات المحلية إلى رقابة مباشرة و دقيقة حيث لا يتاح للحكومة المركزية القيام بها بطريقة فعالة

وكذلك الحال بالنسبة للنفقات التي تتعلق بظروف وعادات كل إقليم أو مدينة على وجه الخصوص.<sup>1</sup>

## خامساً: التقسيم الاقتصادي للنفقات العامة.

يوزع هذا التقسيم الإنفاق العام الى مكوناته الرئيسية بحسب الوظيفة الاقتصادية مثل: الرواتب و الأجور، الإنفاق على السلع و

الخدمات، الدعم و المدفوعات التحويلية، ومدفوعات الديون المحلية و الخارجية، كما يشمل هذا التوزيع أيضاً تصنيف الإنفاق العام الى

نفقات التسيير (إنفاق جاري) و نفقات التسيير (إنفاق رأسمالي)، حيث:

1. **نفقات التسيير (الإنفاق الجاري)**: واهم مكوناته: الرواتب و الأجور التي تشكل عادة حصة مهمة من الإنفاق الحكومي في كل

الدول الصناعية و النامية، وكذلك الإنفاق على الشراء السلع و الخدمات ويشمل جميع السلع و الخدمات التي تم شرائها في السوق أو تم

تسليمها من خلال قروض أو منح إضافة الى ذلك يشمل الإنفاق الجاري أيضاً مخصصات الدعم و المدفوعات التحويلية و كذا

مدفوعات الديون الحكومية، أو ما يطلق عليها أحياناً مدفوعات الفوائد.

2. **نفقات التجهيز (إنفاق رأسمالي)**: نقصد به تلك النفقات المتعلقة بزيادة القدرة على توفير الخدمات العامة، ويدخل في ذلك بناء

المستشفيات و بناء المدارس، وإقامة السدود ومد خطوط السكك الحديدية.....<sup>2</sup>

<sup>1</sup> سوزي عدلي ناشد، مرجع سابق، ص40

. كردودي صبرينة، تمويل عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2007، ص84-85<sup>2</sup>

## الفرع الثاني: تقسيم النفقات العامة في الميزانية الجزائرية (تشريع الجزائري).

ويتم تقسيم النفقات العامة في الجزائر على أساس إداري من جهة و على أساس موضوعي من جهة أخرى ويصنف المشرع الجزائري الاعتمادات على أساس إداري في أربعة أبواب من النفقات و ينظر الى طبيعة و خصائص النفقة سواء بالنسبة الى آثارها مباشرة على الدخل الوطني ومن ثم تنقسم الى نفقات حقيقية وهي التي تؤدي الى زيادة الدخل الوطني بصورة مباشرة، والنفقات التحويلية وهي التي لا تؤدي بطريقة مباشرة الى زيادة الإنتاج الوطني بل تؤدي الى إعادة توزيع دخل الوطني الى قطاع أو من فئة الى أخرى، أو بالنسبة الى دوريتها ومن ثم تنقسم الى نفقات عادية جارية و أخرى استثنائية رأسمالية وتتمثل الأولى في تلك التي تنفقها الدولة لتسيير إدارتها و الحصول على ما تحتاجه من سلع و خدمات لإشباع الحاجات الجارية أما الثانية فتتمثل في النفقات الاستثمارية تخصص الدولة الحصول على المعدات رأسمالية و اللازمة لزيادة الإنتاج السلعي أو لزيادة الخدمات العامة.

**الباب الاول:** أعباء الدين العمومي و النفقات المحسومة من الإيرادات وهي الأعباء الممنوحة لتغطية أعباء الدين المالي و المعاشات و كذلك مختلف الأعباء المحسومة من الإيرادات.

الفقرة الأولى: احتياط الدين.

الفقرة الثانية: الدين الداخلي/الدين العائم.

الفقرة الثالثة: الديون الخارجية.

الفقرة الرابعة: ضمانات.

الفقرة الخامسة: النفقات المحسومة من الإيرادات.<sup>1</sup>

، **الباب الثاني:** تخصيصات السلطات العمومية تمثل نفقات تسيير المؤسسات وغيرها، المجلس الشعبي الوطني، مجلس الأمة، المجلس

الدستوري..، هذه النفقات مشتركة بين الوزارات يتكون من الفقرات التالية:

الفقرة الأولى: رواتب العمل.

الفقرة الثانية: المعاشات و المنح العائلية.

الفقرة الثالثة: المعاشات و أعباء اجتماعية.

الفقرة الرابعة: المستخدمون، المعدات، تسيير مصالح.

الفقرة الخامسة: مستخدمون أعمال الصيانة.

الفقرة السادسة: مستخدمون إعانات التسيير.

. علي زغود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون-الجزائر، 2005، ص31-33<sup>1</sup>

الفقرة السابعة: مستخدمون النفقات المختلفة.

**الباب الثالث:** النفقات الخاصة بالمصالح، وتشمل كل الاعتمادات التي توفر لجميع المصالح ووسائل التسيير المتعلقة بالموظفين و المعدات ويضم مايلي:

-المستخدمين: مرتبات العمال، المنح و المعاشات، النفقات الاجتماعية.

-معدات التسيير المصالح.

-أشغال الصيانة.

-إعانات التسيير.

-نفقات مختلفة.<sup>1</sup>

**الباب الرابع:** تدخلات عمومية ويتكون هذا الباب من الفقرات التالية:

الفقرة الأولى: التدخلات العمومية و الإدارية مثل إعانات المجموعات المحلية.

الفقرة الثانية: الأنشطة الدولية مثل المساعدات التي تمنح الهيئات الدولية.

الفقرة الثالثة: تشمل النشاط التربوي و الثقافي مثل تقديم المنح.

الفقرة الرابعة: نشاط اقتصادي و والتشجيعات التدخلات مثل إعانات الاقتصادية و المكافآت.

الفقرة الخامسة: النشاط الاقتصادي إعانات للمؤسسات المصلحة الوطنية مثل الفقر.

الفقرة السادسة: الإعانات الاجتماعية المساعدات و التضامن.

الفقرة السابعة: نشاط الاجتماعي التوقعات (مساهمة الدولة في صناديق المعاشات و صناديق الصحة).

ومما سبق لنا انه تجمع نفقات التسيير في أربعة أبواب هي:

1. أعباء الدين العمومي و النفقات محسومة من الإيرادات.

2. تخصيصات السلطة العمومية.

3. النفقات الخاصة في وسائل المصالح.

4. التدخلات العمومية.<sup>2</sup>

ديوان الوطني للتعليم و التكوين عن بعد، الميزانية العامة للدولة و قانون المالية، من موقع:

<http://www.onefd.edu.dz>

1 بلغزالي محمد رفيق، كريم بلقاسم، الرقابة على النفقات العمومية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في شعبة علوم الاقتصادية تخصص: محاسبة و جباية، جامعة دكتور الطاهر مولاي سعيدة، 2012-2013، ص10.



### المطلب الثالث: ضوابط وحدود النفقات العامة

لكي يحقق الإنفاق العام الآثار المنشودة منه من إشباع للحاجات العامة، فإن هذا يستلزم تحقيق أكبر قدر من المنفعة و أكبر قدر ممكن من الاقتصاد في النفقات و الترخيص الممكن.

وإذا تم مراعاة هذه الضوابط فإننا نكون قد وصلنا إلى الإنفاق العام الرشيد أو الحجم الأمثل اقتصاديا للإنفاق العام.

و سندرس هذه الضوابط على التوالي:

#### أولاً: ضابط المنفعة.

وتعني قاعدة المنفعة القصوى أن تتجه النفقات العامة الى تحقيق أكبر قدر من المنفعة بأقل كلفة ممكنة و ذلك يمكن التعبير عنها بتحقيق أكبر قدر من الرفاهية و أكبر سعادة لأكثر عدد من أفراد المجتمع،وان احد عناصر النفقة العامة هو تحقيق المنفعة العامة تلك المنفعة التي تسعى الدولة لتحقيقها أي أن فكرة المنفعة بالنسبة للإنفاق الدولة لا تقتصر على الإنتاجية الحدية و الدخل العائد منها وإنما تتسع لتشمل جميع النفقات التي تؤدي الى زيادة الإنتاجية الحدية للمجتمع وزيادة إنتاجية الفرد، وتحسين جودة الإنتاج وتشمل كذلك النفقات التي تؤدي الى تقليل التفاوت بين الدخل، وكذلك مواجهة المخاطر التي يتعرض لها الأفراد نتيجة التقلبات الحادة في دخولهم من خلال ما يطلق عليها النفقات العامة الاقتصادية و الاجتماعية التي تهدف الى إعادة توزيع الدخل و الثروة بين أفراد و المجتمع و تتطلب تحقيق هذه القاعدة أن توجه الدولة نفقاتها لإشباع حاجة عامة عن طريق اتخاذ الدولة تخطيط اقتصادي شامل لوضع الأهداف العامة.<sup>1</sup>

#### ثانياً: ضابط الاقتصاد.

يرتبط هذا العامل بعامل المنفعة، فمن البديهي إن المنفعة تزيد كلما قلت النفقات إلى أدنى حد ممكن ولذا فيجب على القائمين بالإنفاق العام تجنب أي تبذير أو إسراف، ولأن في ذلك ضياعاً لمبالغ كبيرة دون أن يترتب عليها أي منفعة، أضف إلى ذلك إلى إن الإسراف و التبذير من جانب الإدارة المالية في الدولة يؤدي إلى زعزعة الثقة فيها و يبرر محاولات المكلفين و الممولين في التهرب من الأداء الضريبية. وفي عبارة موجزة يعني هذا الضابط استخدام أقل نفقة ممكنة لأداء نفس الخدمة أو الخدمات.<sup>2</sup>

وهي أيضاً قاعدة تقليدية تنص على وجوب الاقتصاد في الإنفاق العام و عدم التبذير ولا يقصد بالاقتصاد في النفقة الشح في الإنفاق ولكن يقصد به إنفاق ما يلزم إنفاقه مهما بلغ مقداره على المسائل الجوهرية و ضرورة الابتعاد عن الإنفاق على ما هو خلاف ذلك.<sup>3</sup>

عادل فليح العلي، طلال محمود كداوي، اقتصاديات المالية العامة (الإيرادات العامة و الموازنة العامة) دار الكتب للطباعة و النشر، العراق، 1990، ص 164.  
عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، المالية العامة و الموازنة العامة (للدولة و الرقابة على تنفيذها)، المكتب الجامعي الحديث، إسكندرية-مصر، 2015، ص 332.  
علي محمد خليل، سليمان احمد اللوزي، المالية العامة، دار زهران للنشر و التوزيع، عمان، 1999، ص 953.

### ثالثاً: ضابط الترخيص.

وتعني هذه القاعدة ألا يصرف أي مبلغ من الأموال العامة، أو أن يحصل الارتباط بصرفه إلا إذا سبق ذلك موافقة الجهة المختصة، أي موافقة الجهة المختصة بالتشريع، ضمن حدود اختصاصها الزماني والمكاني، وبخاصة أن النفقات العامة هي مبالغ ضخمة مخصصة لإشباع الحاجات العامة، وتحقيق المنفعة العامة. وتظهر أهمية هذه القاعدة أنها ضرورية لتحقيق القاعدتين السابقتين، قاعدة المنفعة وقاعدة الاقتصاد والتأكد من استمرار تحققهما من خلال تقنين كل ما يتعلق بالنشاط المالي للدولة، وهو يتمثل في احترام الإنفاق العام، بواسطة مختلف أساليب الرقابة المتعارف عليها<sup>1</sup>.

---

1. خباياة عبد الله، مرجع سابق، ص 68-69.

## حدود الانفاق العام.

إن حجم النفقات العامة يعتمد على قدرة من الاعتبارات الموضوعية أو العوامل التي تؤثر بها المقدرة التكلفة و المقدرة الإقراضية و كما

يأتي:

### أولاً: المقدرة التكلفة.

وهي تنقسم الى صورتين هما المقدرة التكلفة القومية و التي تعرف قدرات الوحدات الاقتصادية بكافة أنواعها على المساهمة الضريبية بمعنى قدرة الدخل القومي و بلوغ اكبر حصيلة يمكن استقطاعها من الدخل القومي العبء الضريبي الأمثل الذي يمكن تعريفها أقصى قدر من الأموال يمكن تحصيله بواسطة الضرائب في حدود الدخل القومي.

أما الصورة الثانية هي المقدرة التكلفة الجزئية وهي مدى قدرة الوحدات الاقتصادية (الأشخاص الطبيعية و المعنوية) على المساهمة في تحمل الأعباء المالية من خلال الدخل المنتج. وتتأثر المقدرة الجزئية بعاملين هما.

- 1- طبيعة الدخل: تكون العلاقة طردية بين المقدرة التكلفة لكل وحدة اقتصادية و الدخل فكلما زاد الدخل ازدادت المقدرة التكلفة.
- 2- كيفية استخدام الدخل: تتأثر المقدرة التكلفة بالنمط السائد عند استخدام أي الميل الى الاستهلاك و الادخار و يجب أن تراعي الدولة عند فرض الضرائب بان لا يؤثر ذلك على الأفراد.<sup>1</sup>

دلال بن طيبي، محاضرات في مقياس المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، قسم العلوم، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 20015-2016، ص19-20.<sup>1</sup>

## ثانياً: المقدرة الإقراضية.

ويقصد بالمقدرة الإقراضية مقدرة الدخل القومي على تلبية حاجات الإقراض العام أي الاستجابة لمتطلبات الدولة الائتمانية و تتوقف على عاملين هما:

(أ) حجم الادخار القومي حيث يتوقف الادخار وفقاً لتحليل كينز على عملية التوزيع للدخل بينه و بين الاستهلاك ويتحكم في هذا التوزيع الميل للاستهلاك الى الحد الكبير وعندئذ تتوقف المقدرة الإقراضية على المستوى الاستهلاك ونوعه حيث يتحدد الأخير بعوامل اقتصادية و اجتماعية بل و نفسية كثيرة غير مستقلة عن مستوى الدخل وتزداد نسبة الجزء المستهلك كلما تدنى مستوى الدخل ويكاد يكون الادخار مساوياً للصفر عند مستوى الدخل المنخفضة ولهذا تنخفض إن لم تنعدم القدرة على الإقراض في الدولة النامية ذات دخول المنخفضة الى درجة كبيرة و العكس صحيح في الدول المتقدمة وبناء عليه فان مستوى الدخل و الميل للاستهلاك يحد من مقدرة الدخل القومي على الانقراض في دولة معينة كما انه وكلما زادت نسبة الدخل المرتفعة زادت مقدرة الدخل القومي على الإقراض و بالتالي على الطاقة الضريبية.<sup>1</sup>

(ب) توزيع الجزء المدخر بين المقرضين في القطاع العام و الخاص ينبغي ابتداءً تحديد كمية الأموال المدخرة الموضوعة تحت تصرف المجتمع، فان طاقة الدولة على تغطية قيمة ما يلزمها من قروض عامة تتوقف على التنافس و الائتمان الخاص و العام من خلال الدوافع الى الاستثمار الخاص الذي يتحدد بدوره بوجود فرص استثمارية مربحة حيث أن هذه الفرص من شأنها أن تساهم في تقوية الباعث الى الاستثمار الخاص و يحدث توزيع المدخرات لمصلحة الائتمان الخاص إما إذا كانت فرص الربح ضعيفة وقتئذ تتجه المدخرات الى الإقراض العام، وهذا ما يدعم إلا مقدرة الإقراضية للدولة وبناء عليه فان المقدرة الدخل القومي للإقراض العام، تتوقف على قوة الدافع للاستثمار و النتيجة فان حجم معين من الادخار تختلف القدرة على قوة الاقتراض بالنسبة له تبعاً لما يتطلبه الاقتصاد الخاص عن الحاجة الى المزيد من النشاط ومهما قيل حول مرونة موارد الدولة وقدرتها على الزيادة نظرياً، فان لهذه الزيادة حدوداً معينة تمارس تأثيرها على هذه الطاقة و تختلف باختلاف طبيعة الإيراد نفسه و نوعه و تتوقف مقدرة الدولة على التوسع في حجم الإنفاق على إمكاناتها الإنتاجية وبدورها على الموارد الطبيعية غير المستغلة وعلى الكفاية الإنتاجية لسكانها و من ناحية اقتصادية صرف الاستخدام الكامل ويؤمن استغلال الموارد وتشغيلها بصورة مثالية ومن ثم تتحقق التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و لا سيما في الدول النامية أو التي مازالت في طور النمو.<sup>2</sup>

عادل احمد حشيش، أصول الاقتصاد العام، مؤسسة الثقافة الجامعية، إسكندرية، 1983، ص 94-95.  
محمد جمال ذنبيات، المالية العامة و التشريع المالي، الدار العلمية الدولية و دار الثقافة للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، الأردن، 2003، ص 98-99.

## المبحث الثاني:فعالية النفقات العمومية.

فعالية النفقات العمومية والتي نقصد بها قدرة الوحدة الإدارية في تحقيق أهدافها في إطار مجموعة أعمال داخل نشاط حكومي معين. من خلال هذا المبحث سنتطرق الى أولوية النفقات في المطلب الاول و تنفيذ النفقات العمومية في مطلب الثاني و أخيرا فعالية النفقات العمومية

### المطلب الاول:أولوية النفقات العمومية.<sup>1</sup>

اختلف كتاب المالية العامة حول موضوع أولوية تقدير النفقات العامة أو الإيرادات العامة، أي انه هل يتم تقدير النفقات وعلى ضوء النتائج المتحصل عليها يتم تقدير الإيرادات أو العكس؟. والإجابة تكون في انه يوجد في الحقيقة رأيان متناقضان:

#### الرأي الاول:أولوية تقدير النفقات.

الكلاسيكيون أو التقليديون يرون بان الدولة تضع تقديرات نفقاتها ثم تبحث عن الإيرادات اللازمة لتغطيتها،معتمدة في ذلك على ما لها من سلطات واسعة في على الحصول الإيرادات سواء من أملاكها التابعة لها كالمؤسسات الاقتصادية و التجارية....، أم من إمكانيتها في فرض الضرائب و زيادة نسبتها من الرسوم و غيرها من الإيرادات الأخرى.

#### الرأي الثاني:أولوية تقدير الإيرادات.

أصحاب هذا الرأي الثاني يخالفون الرأي السالف الذكر حيث يرون بأنه من غير الممكن تحديد النفقات ثم يتم تقدير الإيرادات اللازمة لها للأسباب التالية:

- ضرورة المحافظة على المستوى معين لمعيشة الأفراد و عدم إنقائهم بفرض الضرائب.
- مراعاة الظروف الاقتصادية للدولة و اثر السياسة الإيرادية و الإنفاقية على الاقتصاد حيث أن وضع تقديرات النفقات العامة دون أن تكون تقديرات الإيرادات العامة واضحة ربما يقود الى المغالاة في تقدير النفقات العامة وما يترتب على ذلك من تبديد الثروات وإرباك الوضع المادي للدولة.

غازي عناية، المالية العامة و النظام المالي الإسلامي، دار الجبل، بيروت-لبنان، 1995، ص 631

➤ كما أن زيادة النفقات العامة دون مراعاة الظروف الاقتصادية السائدة ودون الوقوف على حجم العرض السلعي و الخدمي يقود الى حالة من التضخم النقدي وما لهذه الحالة من آثار ضارة على الاقتصاد.

➤ كذلك ينبغي أن تعطى الأسبقية الى تحقيق الأهداف الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية حسب أسبقيات تضعها الدولة لتنمية المجتمع، وفي الوقت نفسه تأخذ بعين الاعتبار التنسيق بين متطلبات الأهداف العامة و الإمكانيات المالية للدولة.

### المطلب الثاني: تنفيذ النفقات العامة في الجزائر.

يقع على عاتق الدولة ضمان الأعباء الواجبة عليها منذ اليوم الاول للسنة المالية ويكون ذلك بتسديد النفقات و تحصيل الموارد وخلال التنفيذ تمر عملية الإنفاق بعدة مراحل من العمليات المقيدة بقواعد و أصول معقدة الهدف منها تأمين الرقابة على الأموال العمومية و منع إساءة استعمالها خلافا لمضمون الإجازة البرلمانية و للقوانين المنظمة لها.

### أولاً: شروط تنفيذ النفقات العامة.

إن تنفيذ النفقات يفترض اجتماع شرطين هما: ترخيص الميزانية و أصل الدين العمومي<sup>1</sup>

1- ترخيص الميزانية: تتشكل الميزانية العامة من الإيرادات و النفقات النهائية للدولة المحددة سنويا بموجب قانون المالية، ولذلك فان التصويت على الميزانية العامة هو شرط مسبق للتنفيذ العادي للنفقات العامة.

وفي إطار التوازنات العامة المسطرة في المخططات التنموية الاقتصادية و الاجتماعية المتعددة السنوات و السنوية، تحدد قوانين المالية طبيعة الموارد و الأعباء المالية للدولة و مبلغها و تخصيصها .

وبالنسبة لكل سنة مدينة فان قانون المالية يقر ويرخص مجمل موارد الدولة وأعبائها ، وتتضمن نفقات التسيير تغطية الأعباء العادية الضرورية لتسيير المصالح العمومية التي تسجل اعتماداتها في الميزانية العامة للدولة، وتسجل نفقات التجهيز العمومية و نفقات الاستثمارات و النفقات بالرأسمال في الميزانية العامة للدولة على شكل رخص برامج و تنفيذ بإعتمادات الدفع.

ومع ذلك فان هذه القاعدة تعاني من قيدين في مجال النفقات العامة، وأولاهما: القانون المتعلق بقوانين المالية عناية خاصة، حيث يشترط انه في حالة ما إذا كان تاريخ المصادقة على قانون المالية للسنة المعنية لا يسمح بتطبيق أحكامه عند تاريخ أول يناير من السنة المالية المعنية يواصل مؤقّتا تنفيذ إيرادات و نفقات الميزانية العامة للدولة حسب الشروط التالية:

- بالنسبة للنفقات التسيير في حدود 12/1 من مبلغ الاعتمادات المفتوحة بالنسبة الى السنة المالية للميزانية السابقة وذلك شهريا ولمدة ثلاثة أشهر.

1. لعمارة جمال، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، دار الفجر للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، القاهرة-مصر، 2004، ص208-209.

- بالنسبة للاعتمادات الاستثمار في حدود ربع الحصة المالية المخصصة لكل قطاع ولكل مسير كما تنتج عن توزيع اعتمادات الدفع المتعلق بالمخطط السنوي للسنة المالية السابقة.

وفي الأخير نشير من جهة الى أن الاعتمادات تفتح حسب طبيعة النفقات بحيث لا يمكن استعمالها لنفقات أخرى ومن جهة أخرى لا يمكن تنفيذ النفقات العامة إلا في حدود المبالغ المقدرة من طرف الميزانية العامة سنويا.

2- أصل الدين العمومي: أن ترخيص الميزانية لا يعطي إلا حق الإنفاق دون إنشاء الالتزام بالإنفاق، فإذا كان التصويت على الميزانية العامة هو شرط شكلي من اجل تنفيذها، فان وجود الدين يمثل الشرط الأساسي لذلك.

### ثانيا: تنفيذ النفقات العامة:

وهذا الأمر يتطلب المرور بأربعة مراحل و متمثلة في:<sup>1</sup>

1. مرحلة عقد النفقة: يعتبر العملية الإدارية الأولى التي تقوم بها السلطة التنفيذية في مجال تنفيذ النفقات، "وعقد النفقة هو عبارة عن القيام بعمل من شأنه أن يرتب دينا على الدولة".

ولتوضيح ذلك يمكن اعتبار عملية تعيين موظف لدى دوائر الدولة الرسمية عملا من شأنه جعل الدولة مدينة لهذا الموظف بالراتب المخصص للوظيفة وترك مناقصة على احد الأشخاص لتأمين لوازم أو أشغال معينة يجعل الدولة مدينة لهذا الشخص، كذلك استئجار الدولة الأبنية من شأنه أن يجعل الدولة مدينة بقيمة الإيجار للمالك وهناك بعض الحالات التي تجعل الدولة مدينة للغير دون أن يكون هنالك عقد نفقة ومثلا الحكام القضائية التي تصدر على الدولة لمصلحة الأفراد وتلزمها بدفع نفقات لهم كذلك النصوص القانونية التي تقضي بنشوء حقوق للأفراد على الدولة في حال حصول حادث معين ينشئ هذه الحقوق كتعويضات المرض التي يستحقها الموظفون أو احد أفراد عائلاتهم.

إن عملية تنفيذ النفقات يجب أن تبدأ إذن من عقد النفقة و لكي يكون عقد النفقة متلائم مع الشروط القانونية يجب أن يخضع لشرطين أساسيين:

- صدور العقد عن سلطة صالحة: يعقد النفقة الوزير المختص، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.

- انطباق العقد على اعتمادات الموازنة: لا تعقد النفقة إلا إذا توفر لها اعتماد في الموازنة و لا يجوز استعمال الاعتماد لغير الغاية التي ارصد من اجلها.

2. مرحلة تصفية النفقة: هي عبارة عن إثبات ترتب الدين على الدولة و تحديد مقداره و استحقاقه و عدم سقوطه بحكم مرور الزمن

أو بأي سبب آخر. إن مرحلة تصفية النفقة تأتي مباشرة بعد انتهاء من إجراءات العقد بين الدولة و الغير أي بعد نشوء الرابطة

مهدي محفوظ، علم المالية العامة و التشريع المالي و الضريبي، طبعة جديدة منقحة و مزيدة، الطبعة الرابعة، لبنان، 2005، ص 154-165<sup>1</sup>

الحقوقية التي تربط بين الدولة و الغير، وحيث يكون الغير قد انتهى كلياً أو جزئياً من تنفيذ تعهداته وفقاً لشروط العقد مما يلزم الإدارة على إجراء معاملات التصفية لتأدية المبالغ المستحقة بدمتها للغير وهكذا تكون معاملات التصفية قد بدأت، ولكن لكي تكون التصفية متطابقة مع الأصول القانونية و المالية يجب تنفيذ بالشروط التالية:

- التثبيت من وجود عقد نفقة سابق.

- التثبيت من قيام الغير بالواجبات المترتبة عليه.

- التثبيت من وجود المستندات التي تؤكد الدين.

- السلطة الصالحة لإجراء التصفية.

3. مرحلة صرف النفقة: هو إصدار حوالة تجيز دفع قيمتها، هذا يعني أن مرحلة الصرف هي المرحلة الإدارية الأخيرة التي تؤدي مباشرة إلى إخراج النقود من الصناديق الخزينة ودفعها إلى صاحب العلاقة أي إلى مرحلة الدفع التي تدخل في نطاق العمليات الحسابية، وهناك قاعدة عامة بأنه لا يجوز للمحتسبين أو أمناء الصناديق تأدية أي مبالغ من صناديق الخزينة إلا بموجب أمر الصرف، وهذا دلالة على أولوية الوظائف الإدارية على الوظائف الحسابية.

4. مرحلة دفع النفقة: إن مرحلة الدفع هي إذا المرحلة الأخيرة من مراحل التنفيذ النفقات فبعد أن يوقع الأمر بصرف النفقة الحوالة يحيلها من المستندات الثبوتية إلى المحتسب ليتم دفع قيمتها لصاحب العلاقة.

بما أن الدفع النفقة هو العمل الذي من شأنه إخراج النفقة العامة من صندوق الخزينة ودفعها نهائياً للغير، فإن ذلك يرتب على المهام المحتسب المختص مسؤولية كبيرة ولكي تتم عمليات الدفع وفقاً للأصول القانونية بعيداً عن أي تجاوز فقد منحت تشريعات غالبية الدول المحتسب سلطة التدقيق في صحة النفقة و قانونيتها قبل دفعها إلى صاحب العلاقة وهنا يمكن القول أن للمحتسب صفتين:

- صفة المحتسب كمدقق: المحتسب المركزي بوصفه مدققاً عليه قبل التأشير على الحوالة الصرف أن يتأكد من صحة النفقة و قانونية تصفيتها لكي تصبح صالحة للدفع.

- صفة المحتسب كأمين صندوق: فهو المولج بدفع قيمة الحوالة إلى مستحقيها و بالتالي تعتبر مهمته بسيطة جداً ولا تتطلب منه سوى التقيد بمضمون الحوالة أي دفع المبلغ المدون في الحوالة إلى صاحب الاستحقاق أو وكيله الشرعي بلا نقص أو تجاوز و مقابل ذلك يحصل من القابض على توقيع مبرئ للذمة.<sup>1</sup>

مهدي محفوظ، مرجع سابق، ص 165<sup>1</sup>



### المطلب الثالث: فعالية النفقات العمومية.

فعالية النفقات العمومية تهدف إلى التحكم في عجز الميزانية وضمان التوزيع الأمثل للموارد في بلوغ الحد الأقصى من أثر النفقات العامة، وتفترض زيادة فعالية النفقات منحها أهدافاً كمية قابلة للقياس، حيث ستطرق في هذا المبحث إلى معني فعالية النفقات و طرق تقدير النفقات.

#### أولاً: الفعالية النفقات .

قبل التطرق إلى فعالية النفقات العمومية سنوضح باختصار مفهوم الفعالية

لقد أشارت العديد من الدراسات و البحوث الميدانية إلى وجود علاقات متداخلة و متشابكة بين فعالية المؤسسة من جهة و العوامل المؤثرة فيها من جهة أخرى، ورغم هذا الإشكال الذي يمثل تحدياً أمام الباحثين إلا أن هناك محاولات جادة للوصول إلى مفاهيم خاصة بالفعالية.

❖ حيث يعرف بار تولى الفعالية على أنها " تلك العلاقة بين النتائج المحققة فعلا و النتائج المقدرة و ذلك من خلال قياس الانحراف".

❖ و يعرف كل من ستيرز و ماهوني الفعالية على أنها " الإنتاجية المرتفعة و قدرة المؤسسات على التكيف مع البيئة فضلا عن القدرة على الاستقرار و الابتكار".

❖ كما يعرفها كاتز و كاهن على أنها " تعني تعظيم معدل العائد على الاستثمار بكافة الطرق المشروعة، وهي تعتبر مؤشراً للقدرة على البقاء واستمرار التحكم في البيئة".

❖ ومن خلال التعاريف السابقة يمكن أن نستنتج أن الفعالية هي مدى تحقيق المنشأة للأهداف المسطرة، طبقاً لمعايير يتم تحديدها مسبقاً، ويمكن وصف المنشأة التي تستطيع تحقيق أهدافها بأنها منشأة فعالة.<sup>1</sup>

أما فعالية النفقات يمكن تعريفها على أنها " قدرة الوحدة الإدارية في تحقيق أهدافها في إطار مجموعة الأعمال داخل نشاط حكومي

معين".<sup>2</sup>

شوقي بورقية، التميز بين الكفاءة و الفعالية و الفاعلية و الأداء، مجلة العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة فرحات عباس، الجزائر، ص4-51  
عباس عبد الحفيظ، تقييم فعالية النفقات العامة في الميزانية الجماعات المحلية، مذكرة نيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص: تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد-تلمسان، 2011-2012، ص65-66.<sup>2</sup>

## ثانيا:أسس تقدير النفقات العامة

المُتبع عادة عند إعداد الموازنة انه يتم تقدير اعتمادات المبالغ المقترح رصدها، و التي تتم الموافقة على هذا الرصد خلال مناقشة مشروع الموازنة بعد التأكد من ضرورتها و احتياج الوحدة الإدارية لها. و تنقسم هذه البنود من حيث طبيعتها الى مجموعتين.<sup>1</sup>،الاول يعرف بأسلوب التقدير المباشر أو التخميني ، و الثاني يعرف بأسلوب التقدير القياسي.

### 1. تقدير النفقات العامة تخمينا.

يراد بالتخمين عملية وضع التقديرات النفقات العامة من قبل الإدارة بشكل مباشر بناء على القيمة المحتملة التي يتطلبها التنفيذ واستنادا الى دراسة الوضع الاقتصادي و الأسعار السائدة في السوق المحلية و الدولية.

إن طريقة التقدير المباشرة أو التخمين تتناسب مع تقدير النفقات المتغيرة أكثر من ملائمتها لتقدير النفقات الثابتة أو التحديدية.<sup>2</sup>

### 2. تقدير النفقات قياسيا.

هي النفقات التي يغلب عليها طابع الثبات والاستمرارية، وترصد في الغالب لتمويل نفقات دائمة وواجبة الأداء، ويمكن تقديرها على وجه التحديد لعدم خضوعها لتغيرات تذكر خلال السنة المالية للموازنة، كرواتب وأجور العاملين في الوظائف العمومية وتعويضاتهم، ومعاشات التقاعد وأقساط الدين العام وغيرها من النفقات العامة التي استقرت تكاليفها. والتي عادة ما تقر السلطة التشريعية مثل هذه النفقات دون مناقشة تذكر باعتبارها من النفقات المتكررة ذات الصفة الإلزامية.<sup>3</sup>

ويمكن القول هنا إن وجود أسلوبين رئيسين في تقدير حجم النفقات العامة لا يعني أبدا حتمية اعتماد احدهما دون الآخر و إنما كما سبق القول إن احد الأسلوبين يتلائم مع نوع النفقات العامة كما يتلائم الأسلوب الثاني مع النوع الأخر للنفقات و هنا يكون الأجدر بالإدارة اعتماد الأسلوبين معا بالشكل الذي يسهل عملية وضع التقديرات لمبالغ الإنفاق اقرب الى الدقة و الواقعية خصوصا و إن النفقات العامة لا تخرج عن دائرة النفقات الثابتة التي تقدر قياسيا و المتغير التي تقدر بشكل مباشر أو تخمينا.

جمدي بن محمد بن صالح، توازن الموازنة العامة (دراسة مقارنة بين الاقتصاد الإسلامي و الوضعي)، دار الفنائس للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2013، ص74.

زينب كريم الداودي، دورة الإدارة في إعداد و تنفيذ الموازنة العامة، دار الصفاء للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2013، ص128-129.

لعمارة جمال، أساسيات الموازنة العامة للدولة (المفاهيم و القواعد و المراحل و الاتجاهات الحديثة)، دار الفجر للنشر و التوزيع، طبعة الأولى، الجزائر، 2004، ص123.

### المبحث الثالث: مشاكل التي تواجه ميزانية لتحقيق فعالية النفقات العمومية.

تسيير ميزانية الجماعات المحلية يعتمد على منطلق الوسائل، إذ يتم تخصيص الاعتمادات لمصالح المختلفة التابعة لها حسب الوسائل المتاحة، دون التركيز على تحقيق فعالية النفقات العامة وبالتالي تحقيق الأهداف المحددة مسبقا، ونخص بذلك نفقات التسيير لان نفقات التجهيز حال ا في الجزائر تسيير على أساس برامج لها أهداف لكن دون أن تخضع الى التقييم، وسنحاول فيما يلي تبيان المشاكل التي تواجه تحقيق فعالية النفقات العامة.

#### المطلب الاول: عدم فعالية الرقابة الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية.

رغم كل الممارسات الرقابية على ميزانية الجماعات المحلية من مختلف الأجهزة الرقابية إلا أن الدور الذي تؤديه يبقى بعيدا عن المستوى المطلوب، وتبقى ضعيفة و غير كافية للتجاوزات التي تحدث فتقارير هذه الهيئات لا تسجل أي فعالية أو كفاءة حيث تعتبر هذه الأخيرة من اهم عناصر الرقابة المالية الحديثة التي هدفها تحقيق رقابة فعالة على استخدام المال العام.

حيث تستخدم هذه الرقابة وسائل و إجراءات لتحديد تكاليف البرامج التي تقوم بها الجماعة المحلية و تقييم أدائها في استخدام مواردها، فأشكال الرقابة الممارسة على الجماعات المحلية تبقى تقليدية بغض النظر على الرقابة الخارجية التي يمارسها مجلس المحاسبة. فنظام المحاسبة و الرقابة الملازمة لهذا النظام ضعيفة جدا، فهو يساعد في وظيفة الرقابة على الميزانية و مضمون هذه الرقابة هو أن النفقات الفعلية تنماشى مع المبالغ المدرجة في الميزانية، كما لا يمكن النظام الحالي للميزانية من ممارسة الرقابة على الأداء و فعالية لان الرقابة التي يوفرها تعد المراقبة حسابات و تطرح السؤال التالي: هل صرفت النفقة في مجالها و مبلغها المحدد؟ و دون طرح إشكالية هذه النفقة و مدى ملائمتها لتحقيق الهدف منها و إمكانية وجود نفقة تحدد الهدف بطريقة أفضل.<sup>1</sup>

مفتاح فطيمة، تحديث النظام الميزاني في الجزائر، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية في إطار مدرسة الدكتوراة تخصص: تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة تلمسان، الجزائر، 2011، ص 79.<sup>1</sup>

## المطلب الثاني: النفقات المحلية بين اتساع الحاجيات و ندرة الموارد.

رغم كل الإصلاحات الجبائية، وأنجازات صندوق المشترك للجماعات المحلية، إلا أن هناك عوائق مالية تقف في وجه تحقيق مساعي الجماعات المحلية، يمكن تلخيصها كما يلي:

### أولاً- اتساع مهام الجماعات المحلية.

تتعدد صلاحيات الجماعات المحلية في الجزائر، حيث تقوم بمهام عديدة تتمثل أهمها في :

-تهيئة و التنمية المحلية: حيث تعد البلدية مخططها التنموي، وتبادر و تشجع كل فرد من شأنه تطوير الأنشطة الاقتصادية.

-التعمير و الهياكل القاعدية و التجهيز: وذلك من حيث التزويد بوسائل التعمير.

-التعليم الأساسي: تقوم البلدية بإنجاز مؤسسات التعليم الأساسي و صيانتها، كما لها أن تشجع كل إجراء من شأنه ترقية النقل المدرسي.

-الاستثمارات الاقتصادية: للبلدية أن تستثمر في المجالات الاقتصادية طبقاً للتشريع المعمول به.<sup>1</sup>

أمام هذا التطور المذهل لمهام الجماعات المحلية، فإن مداخيل هذه الأخيرة لم تعرف نمواً يفي بالغرض نظراً لإتباع أسلوب العشوائية في ممارسة هذه المهام، مما ضاعف من حدة عجز ميزانية الجماعات المحلية.

1. التوسع العمراني و الزيادة السكانية: يتميز عنصر السكان كمييار لتقسيم الوحدات المحلية الأهمية البالغة، فسكان الوحدة المحلية هم

الذين يتولون إدارة المرافق المحلية، وهم الذين يستفيدون من خدمات هذه المرافق، فالزيادة السكانية على مستوى الإقليم تعد سبباً رئيسياً في

زيادة النفقات المحلية، وعليه فإن زيادة عدد السكان على مستوى البلدية و الولاية يؤدي الى زيادة النفقات العامة المحلية وضعف الجباية

المحلية يعرقل الإدارة المحلية في تغطية الحاجيات الإقليمية.<sup>2</sup>

2. الإنفاق المحلي المظهري: تعد ظاهرة الإنفاق المحلي المظهري من بين أسباب تزايد النفقات المحلية، حيث تقوم الولاية و البلدية

باستهلاك موارد مالية معتبرة منها متعلقة بإقامة الحفلات و مهرجانات، والتي يتصورها المواطنون ما هي إلا نفقات للتباهي و بعيدة كل

البعد على الاستجابة الى احتياجات المواطنين، وبالتالي يتم الشروع في نفقات بالغة من اجل تجديد الأرصفة، في حين كان السكان مجردين

من الماء الصالح.<sup>3</sup>

زيان محند و عمر، نظرية حول المالية العمومية المحلية، مجلة الفكر البرلماني، العدد الاول، 2002، ص 113.

عبد العزيز صالح بن نجتور، الإدارة العامة المقارنة، دار المسيرة للنشر و التوزيع، الأردن، 2007، ص 296.

متلو الطيب، التنمية المحلية معانيات و آفاق، مجلة الفكر البرلماني، العدد الرابع، الجزائر، 2003، ص 121.

3. قدم المرافق الاساسية و عدم كفايتها: إن اغلب البلديات محملة بأعباء كثيرة نتيجة قدم المرافق الاساسية، والتي تحتاج الى أموال طائلة و الدقة و التنفيذ، وهذه المرافق الاساسية هي المهام الأولى للجماعات المحلية، ولذلك فهي تحتاج الى زيادة الإنفاق العام لإقامتها أو التوسع فيها و تجديدها بما يتلائم و ظروف كل مجتمع، فلا تزال العديد من المدن الجزائرية تعاني من ضعف المرافق الاساسية أو انعدامها في بعض المناطق خاصة الصحراوية منها، مما يتطلب من الولايات و البلديات زيادة الإنفاق العام لتغطية هذا العجز.<sup>1</sup> وعليه نجد أن الجماعات المحلية غير قادرة على الاستجابة لاحتياجات المواطنين لعدم وجود الكفاءة، الذي أدى الى زيادة النفقات المحلية و الذي نتج عنه عجز مالية الولاية و البلدية.

### ثانيا-ندرة الموارد المحلية.

بالرغم من تنوع و تعدد الموارد المالية المحلية، إلا أنها تبقى غير كافية لتلبية حاجيات السكان المتزايدة و تحقيق أهداف الجماعات الإقليمية، فتدهور الموارد المالية بصفة عامة راجع الى أسباب عديدة يمكن حصرها فيما يلي:

(أ) ضعف الموارد المالية الذاتية: تعاني الإدارة المحلية من صعوبات عديدة في تمويل مصادرها المالية، يمكن إرجاعها بالدرجة الأولى الى ضعف المصادر الجبائية، بالإضافة الى تدهور الموارد الأخرى.

1. ضعف الجباية المحلية: رغم الدور الذي تلعبه الجباية على المستوى الاقتصادي و الاجتماعي، إلا أنها تبقى تعاني من مشاكل التي تحول دون تحقيق أهدافها، وهذا راجع الى ضعف مصادرها التي تشكل نسبة كبيرة من مجموع العوائد المحلية.<sup>2</sup> ويرجع اهم أسباب ضعف هذه الأخيرة الى:<sup>3</sup>

✓ تبعية النظام الجبائي للدولة و يقصد به عدم وجود سلطة جبائية للجماعات المحلية.

✓ احتكار الدولة لأهم الموارد الجبائية و نعني به احتفاظ الدولة على أكبر حصص من الموارد الجبائية.

✓ ضعف مردودية الضرائب المحصلة كليا للجماعات المحلية و ذلك يعود لإلغاء ضريبة الدفع الجزائي الذي كان يشكل دخلا معتبرا للهيئات الإقليمية.

✓ ظاهرة التهرب الضريبي و هو التهرب من دفع الضريبة المستحقة على المكلف القانوني كليا أو جزئيا.

2. ضعف الموارد الذاتية الغير جبائية: بالرغم من أن الجماعات المحلية تتمتع بأموال متنوعة تأتي أساسا من استغلال أملاكها الخاصة وبالدرجة اقل العامة، كما تعتبر مداخيل هذه الأخيرة متجددة خاصة بالنسبة لتأجير أملاك البلدية و الولاية، إلا انه في الواقع يظهر عدم تجاوز هذه الأملاك 10% من مجموع الموارد المحلية، مما يولد ضعفها مقارنة بالإيرادات الجبائية، ويعود ذلك عموما الى ثلاث

متلو الطيب، نفس المرجع، ص123.

بن شعيب نصر الدين، شريف مصطفى، الجماعات المحلية و المفارقات التنموية المحلية في الجزائر، مجلة الباحث، العدد الاول، الجزائر، ص165.

ناصر مراد، فعالية النظام الضريبي بين النظرية و التطبيقية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012، ص56.

أسباب أساسية هي: التبذير و سوء الاستغلال الجماعات المحلية لممتلكاتها، ونقص و غياب الصيانة، وسوء تقدير الأغلفة المالية

للمشاريع.<sup>1</sup>

ب) ضعف الموارد الخارجية: إن توافر الوسائل المالية الخارجية للجماعات الإقليمية مسألة ضرورية إذا كانت في حدود معينة، مع التقليل من الاعتماد عليها، إلا انه من الناحية الواقعية فإن الجزء الأكبر من الإيرادات المحلية في الجزائر تأتي من الإعانات الحكومية التي تدرجها الإدارة المركزية في ميزانيتها العامة لهذه الوحدات عن طريق وسائل التمويل الخارجية التي تعاني من الاختلال، مما يولد ضعف الموارد الخارجية، ويمكن إرجاع عجز هذه الأخيرة لأسباب سنتناولها في النقاط التالية:

✓ عجز الصندوق المشترك للجماعات المحلية و يعود عجز هذا الأخير الى ثلاث أسباب أساسية:

❖ العدد المتزايد و الكبير للبلديات العاجزة.

❖ تكليف صندوق بدفع إعانات تسيير الحرس البلدي و التي تتعدى 40 % من ميزانيته.

❖ إلغاء ضريبة الدفع الجزائي الذي كان يسيطر عليها.

✓ عجز المخططات البلدية للتنمية حيث أن المبالغ المالية المخصص لها تقسم على 1541 بلدية لا يبقى لكل واحد منها الى

مبالغ ضئيلة لا تستجيب للحاجات الأكثر ضرورة للسكان.

✓ تأثير القروض على استقلالية الجماعات المحلية حيث أن القروض تؤثر سلبا على استقلاليتها بما أنها غير مجانية نظرا لارتباطها

بفوائد قد تجعل الجماعة في وضعية مالية صعبة كونها تثقل كاهل الجماعات المحلية و تزيد من تأزم وضعيتها في ظل تراكم الديون.<sup>2</sup>

دوبابي نضيرة، الحكم الراشد وإشكالية عجز ميزانية البلدية، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية، جامعة أبي بكر

بلقايد، تلمسان، 2010، ص121.

برازة و هبية، مدى تجسيد الانتخاب لاستقلالية الجماعات المحلية في الجزائر، المجلة الاكاديمية للبحث القانوني، العدد الاول، جامعة عبد الرحمان

ميرة، بجاية، 2011، ص32.

## خلاصة الفصل:

من خلال دراستنا في هذا الفصل لمختلف جوانب النفقات العامة تبين لنا أنها من وسيلة تستخدمها الدولة لتحقيق أهدافها، تسعى الدولة من خلال تسيير نفقاتها العامة على اختلاف أنواعها و تقسيماتها الى تحقيق النفع العام و إشباع حاجات المواطنين، ولو بالحد الأدنى الذي يضمن بقاء هذه الدولة.

ونظرا لازدياد نشاط الدولة اتسع بذلك دائرة الإنفاق العام و تحددت ميادينه، لذا يجب على الدولة أن تراعي حدود معينة و هي العوامل التي تحدد حجم النفقات العامة، حيث تسعى الدولة من خلالها ترشيد الإنفاق و زيادة فعاليته.

يترتب على قيام الدولة بالإنفاق العام دورا واسعا و أثارا هاما تتعلق بمختلف جوانب التوسع في النفقات العامة يؤدي الى تأثير على الاقتصاد الوطني، وعلى كافة جوانب المجتمع سواء كانت سياسية أو اجتماعية أو مالية.

## الفصل الثالث:

دراسة حالة نفقات بلدية

بسكرة



## تمهيد:

تشكل البلدية في الجزائر الخلية الأولى و الأساسية للجماعات المحلية، نظرا للدور الهام الذي تلعبه كموقع احتكاك بين الإدارة و المواطن، فهي تجسيد لصورة اللامركزية الإدارية، إذ يشترك في تسييرها جميع المواطنين.

وعرفت البلدية عدة تطورات منذ الاحتلال إلى يومنا هذا، فلقد أولى المشرع الجزائري الاهتمام بتشريع البلدية بموجب بعض القوانين التي عرفتها المنظومة القانونية.

تشهد الهيئات الإقليمية عجزا في ماليتها، حيث تعاني جل الجماعات المحلية من مشكل الندرة في المواد من جهة ، ومن جهة أخرى ضخامة مهامها و التزاماتها أمام سكان إقليمها في سبيل تلبية حاجاتهم الذي نتج عنه ظاهرة زيادة النفقات العامة المحلية، وهذا راجع الى سوء الاستغلال الأمثل للموارد المالية.

ولذلك أصبح من الضروري الأخذ بمفهوم فعالية النفقات العامة، التي تعتبر وسيلة للجماعات المحلية للخروج من العجز الذي تعاني منه معظم الهيئات الإقليمية في الجزائر، لذلك ارتأينا من خلال هذا الفصل، تشخيص حالة مالية بلدية بسكرة، مع دراسة تقييمية لنفقات بلدية بسكرة.

## المبحث الاول: تعريف بلدية بسكرة.

اعتمد التنظيم الجزائري في تسيير الشؤون الإدارية على الإدارة المحلية المتمثلة في الولاية و البلدية، وأولى اهتماما واسعا للبلدية لقرنها من المواطن، باعتبارها الجهاز التنظيمي الأساسي سياسيا و اجتماعيا في الدولة.

فالبلدية هي مكان لممارسة الديمقراطية المحلية باعتبارها الخلية الأولى للمركزية الإدارية، ونظرا لأهميتها فقد أشار المشرع الجزائري في كل الدساتير، وحدث لها قوانين تنظمها، كما ميزها بمجموعة من الخصائص.

وستناول في هذا المبحث تقديم بلدية بسكرة في المطلب الاول و هيكلها التنظيمي في المطلب الثاني .

### المطلب الاول: تقديم بلدية بسكرة.

قبل تقديم بلدية بسكرة نلقي نظرة عامة عن مفهوم البلدية:

❖ هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة، وتحدث بموجب قانون.<sup>1</sup>

❖ هي القاعدة للمركزية، و مكان لممارسة المواطنة و تشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية.<sup>2</sup>

❖ هي الجماعة الإقليمية السياسية و الإدارية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية الأساسية.<sup>3</sup>

نتطرق الى تقديم بلدية بسكرة:

تقع مدينة بسكرة بالجنوب الشرقي للبلاد و تتربع على مساحة قدرها **127.70 كلم<sup>2</sup>** يحدها من الشمال بلدية لوطاية ومن الجنوب بلدية **أوماش** ومن الشرق بلدية سيدي عقبة و بلدية شتمة ومن الغرب بلدية **الحاجب**.

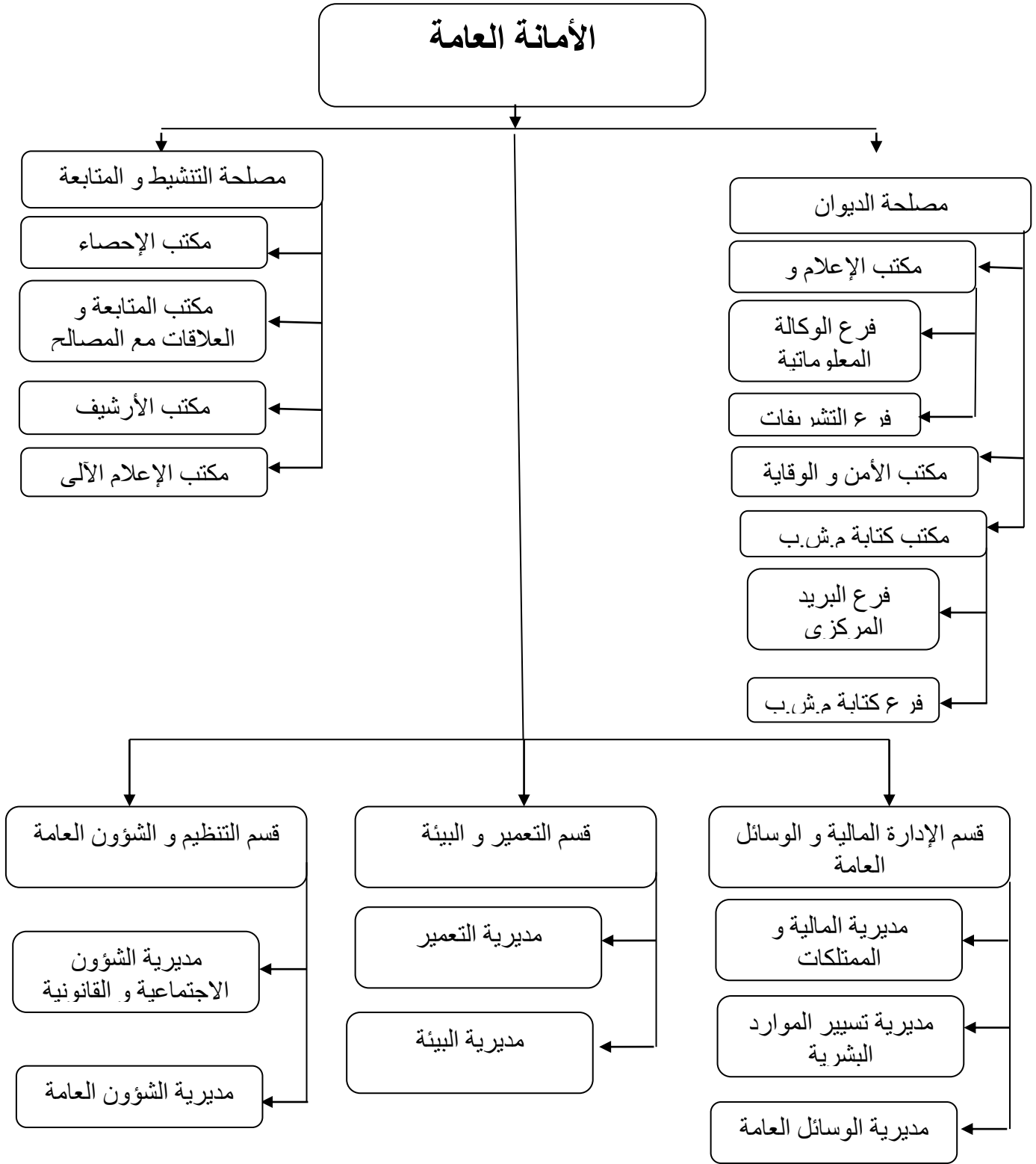
تقسيمها الإداري مكون من: 12 دائرة، 33 بلدية.

حيث يقع مقر البلدية (مجلس الشعبي البلدي) في بسكرة في شارع قرقط عيسى و الذي تم تأسيسها في سنة 2005 ، و تحتوي على عدد عمال 2000 عامل، منهم 600 عامل دائمين، و 1400 عامل مؤقتين.

المادة 01 من قانون الجماعات الإقليمية (قانون البلدية) لسنة 2012.<sup>1</sup>

المادة 02 من قانون الجماعات الإقليمية، نفس مرجع.<sup>2</sup>

القانون 24/67 المؤرخ في 18 جانفي 1967، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية عدد 06.<sup>3</sup>



-هيكل تنظيمي لبلدية بسكرة-

تقديم هيكل التنظيمي لبلدية بسكرة:

تقوم بلدية بسكرة بمجموعة من الوظائف الأساسية كأعمال الصيانة و التنظيف، وعمليات الترميم و مختلف أعمال التهيئة الحضرية بهدف تحسين محيط البلدية، يديرها مجلس منتخب هو مجلس الشعبي البلدي و هيئة تنفيذية.

### رئيس المجلس الشعبي البلدي:

يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية في جميع المراسم التشريفية والتظاهرات الرسمية. وينبغي عليه المشاركة فيها حسب التزاماته المحددة في هذا القانون.<sup>1</sup>

يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية في كل أعمال الحياة المدنية والإدارية وفق الشروط والأشكال المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما.<sup>2</sup>

يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على تنفيذ مداورات المجلس الشعبي البلدي ويطلع على ذلك.<sup>3</sup>

ينفذ رئيس المجلس الشعبي البلدي ميزانية البلدية وهو الأمر بالصرف.<sup>4</sup>

عندما تتعارض مصالح رئيس المجلس الشعبي البلدي مع مصالح البلدية، باسمه الشخصي أو باسم زوجه أو أصوله أو فروعها إلى الدرجة الرابعة أو بصفته وكيلا، يعين المجلس الشعبي البلدي المجتمع تحت رئاسة منتخب آخر غير رئيس المجلس الشعبي البلدي، أحد أعضائه لتمثيل البلدية سواء أمام القضاء أو عند إبرام العقود.<sup>5</sup>

### أولا- مصلحة الديوان:

تتكفل هذه المصلحة بإدارة الشؤون الإدارية لمصلحة رئيس المجلس الشعبي البلدي يرأسها رئيس مصلحة الديوان تتفرع إلى مكتب الإعلام و الاتصال و الذي يضم فرع الوكالة المعلوماتية و فرع لتشريفات و مكتب الأمن و الوقاية، ومكتب كتابة مجلس الشعبي البلدي و الذي يضم:

فرع البريد المركزي: يقوم هذا المكتب باستقبال البريد الوارد من مختلف الإدارات و المؤسسات و المواطنين.

المادة 77 من قانون الجماعات الإقليمية (للبلدية)، لسنة 2012.<sup>1</sup>

المادة 78، نفس المرجع.<sup>2</sup>

المادة 80، نفس المرجع.<sup>3</sup>

المادة 81، نفس المرجع.<sup>4</sup>

المادة 84، نفس المرجع.<sup>5</sup>

فرع كتابة مجلس الشعبي البلدي: يقوم بإعداد و تنفيذ مداوالات المجلس البلدي.

## ثانيا- مصلحة التنشيط و المتابعة:

تساعد هذه المصلحة الأمين العام في مهامه، ظهرت أول مرة سنة 1993، وتقوم بتسجيل القرارات و المداوالات الخاصة بالمجلس الشعبي البلدي و تتكون من المكاتب التالية:

### 1. مكتب الإحصاء: حيث يتولى مايلي:

- استغلال الإحصائيات للقيام بالدراسات و التحليل و التلخيصات.

- إعداد التقارير الخاصة بالإحصائيات و التنشيط الاقتصادي.

- جمع كل الإحصائيات المتعلقة بمختلف نشاطات البلدية.

- تنسيق العلاقات و التعامل مع المصالح الخارجية في مجال الإحصاء.

### 2. مكتب المتابعة و العلاقات مع المصالح.

3. مكتب الأرشيف: يضطلع بتسيير أرشيف البلدية و المحافظة عليه.

4. مكتب الإعلام الآلي: يقوم بإعداد البرامج المعلوماتية و صيانتها و مساعدة مصالح البلدية.

## ثالثا- قسم الإدارة المالية و الوسائل العامة: ( الملحق رقم 2 )

تقوم هذا القسم بتسيير أملاك البلدية و تموينها بالعتاد اللازم و إعداد الميزانية، و يضم هذا القسم ثلاثة مديريات و كالاتي:

### 1. مديرية المالية و الممتلكات:

أ) مديرية المالية: تتكون من المصالح التالية:

- مصلحة الميزانية: يتولى إعداد مختلف وثائق الميزانية و إعداد أجور و رواتبهم.

- مصلحة الصفقات: يقوم بإبرام الصفقات العمومية و العقود.

- مصلحة المحاسبة: تتولى متابعة مختلف عمليات الاستثمار من طرف البلدية.

ب) مديرية الممتلكات: تتكون من مصلحة واحدة و هي:

- مصلحة الأملاك العقارية: وتتولى المهام التالي:

✓ إحصاء ممتلكات البلدية بكل أنواعها (عقارات، منقولات، منتجة، غير منتجة...)

✓ متابعة تحصيل حقوق الإيجار.

✓ العمل على تعيينها من اجل خلق موارد جديدة لميزانية البلدية.

✓ ضبط قائمة المقابر، خزانات المياه، المدارس القرآنية... ومتابعة تسييرها.

✓ تنظيم المزايدات.

2. مديرية الوسائل العامة: تعمل هذه المديرية على تموين البلدية بجميع العتاد اللازم لتسيير و صيانة مصالح و أملاك البلدية، وتضم هذه

المديرية مصلحتين و هي:

-مصلحة الوسائل العامة: و التي تتفرع الى مكاتبين : مكتب تسيير الحظيرة ، ومكتب المشتريات و المخازن.

-مصلحة البناءات البلدية و الإنارة: حيث تقوم هذه المصلحة بصيانة كل ممتلكات البلدية.

3. مديرية تسيير الموارد البشرية: تكلف بما يلي:

-وضع التوجيهات المحددة بعنوان تسيير الموارد البشرية حيز التنفيذ.

-إعداد و تنفيذ مخططات تسيير المستخدمين الإداريين و التقنيين و الأساتذة و تكوينهم.

-ضمان تسيير مسارات المهنية ومتابعة تعداد المستخدمين.

-ضمان تسيير الشؤون لاجتماعية للمستخدمين.

تضم مديرية تسيير الموارد البشرية مصلحتين:

1. مصلحة تسيير المستخدمين.

2. مصلحة الأجور و الرواتب و المنح.

#### رابعاً-قسم التعمير و البيئة: ( الملحق رقم 3).

ويضم هذا القسم مديرتين هما:

1. مديرية التعمير: تقوم هذه المديرية بتطبيق المخطط العمراني و تحضير الملفات التقنية للمشاريع و انجاز و ترميم الطرقات داخل تراب البلدية و تحتوي هذه المديرية على مصلحة متابعة أشغال الري، ومصلحة المتابعة و الأشغال، ومصلحة العمران، و مصلحة تقصي المخالفات.

2. مديرية البيئة: تسهر هذه المديرية على تنظيف الطرقات و تطهير المحيط و إصلاح قنوات صرف المياه و صيانة المساحات الخضراء و الملاعب و محاربة الأمراض المتقلة عن طريق المياه و جمع القمامات و تفريغها، و تضم ثلاثة مصالح و هي:

-مصلحة النظافة.

-مصلحة المساحات الخضراء.

-مصلحة الصحة العمومية.

#### خامساً-قسم التنظيم و الشؤون العامة. ( الملحق رقم 4)

وهو القسم الأكثر تعاملًا مع المواطنين بصفة مباشرة و دائمة، واستنادًا لمبدأ الإدارة في خدمة المواطن، تم الاهتمام به حيث يضم مديرتين هما:

1. مديرية الشؤون العامة: وتضم مصلحتين :

-مصلحة الحالة المدنية: تشرف على مختلف سجلات الحالة المدنية من مواليد، وفيات، عقود زواج، إصدار النسخ منها.

-مصلحة الانتخابات: تقوم بمراجعة و ترتيب أسماء الناخبين و توزيعهم على مختلف المراكز الانتخابية و تقوم أيضا بتشطيب

المتوفين أو الذين حولوا مقر إقامتهم خارج تراب البلدية.

2. مديرية الشؤون لاجتماعية و القانونية : وتضم مصلحتين:

-مصلحة الشؤون الاجتماعية.

-مصلحة المنازعات.

## المبحث الثاني: دراسة تطبيقية لتقييم فعالية النفقات بلدية بسكرة.

تتمتع الجماعات المحلية بذمة مالية مستقلة، من خلال النفقات و الإيرادات التي تتوفر عليها، و ميزانية تنظم كل من نفقات و إيراداتها، و لكي تكون هذه الدراسة قريبة من الواقع سنحاول تحليل مالية بلدية بسكرة ، و اختيارنا لهذه الدراسة ليس من اجل المقارنة بينهما بل بصدد تقييم فعالية النفقات في ميزانية الجماعات المحلية، و عليه سنحاول تشخيص الحالة المالية لبلدية بسكرة من خلال دراسة تحليلية لميزانية بلدية بسكرة، و كذلك إجراء دراسة تطبيقية لكل من نفقات و إيرادات بلدية بسكرة.

### المطلب الاول: دراسة تحليلية لميزانية بلدية بسكرة.

تشمل ميزانية البلدية على قسمين، قسم التسيير و قسم التجهيز و الاستثمار، و ينقسم كل قسم الى إيرادات و نفقات متوازنة و جوبا، و هذا ما يتضح من خلال دراستنا لميزانية بلدية بسكرة.

حسب المعطيات المقدمة لنا من طرف مصالح مديرية الإدارة المحلية بلدية بسكرة فان وضعية ميزانية البلدية خلال السنوات 2016، 2015، 2014، هي كالاتي:<sup>1</sup>

#### ■ جدول (رقم1): إحصائيات ميزانية بلدية بسكرة من 2014 الى 2016. (الملحق رقم 5-6)

السنوات	مجموع الإيرادات	مجموع النفقات
2014	496.306.433.103 دج	208.106.075.261 دج
2015	550.355.701.542 دج	238.547.640.734 دج
2016	468.326.038.066 دج	220.986.325.323 دج

المصدر: الحساب الإداري المقدم من طرف مديرية الإدارة المالية لبلدية بسكرة.

من خلال الجدول (رقم1)، أعلاه يتبين لنا أن ميزانية بلدية بسكرة تحتوى على نفقات و إيرادات غير متساوية من الفترة الممتدة ما بين 2014 الى 2016، فنجد في سنة 2014 مجموع النفقات اقل بمرتين من مجموع الإيرادات حيث يقدر ب: (مجموع النفقات 208.106.075.261 دج - مجموع الإيرادات 496.306.433.103 دج)، وفي سنة 2015 نجد أيضا غير متساوي

1. ميزانية بلدية بسكرة لسنوات 201-2015-2016.



حيث نرى أن مجموع الإيرادات والنفقات قد ارتفع عن سنة 2014 حيث يقدر ب: (مجموع النفقات 238.547.640.734 دج- مجموع الإيرادات 550.355.701.542 دج)، و في سنة 2016 نلاحظ انخفاضاً في كل من مجموع النفقات و مجموع الإيرادات حيث قدر ب: (مجموع النفقات 220.986.325.323 دج -مجموع الإيرادات 468.326.038.066 دج).<sup>1</sup>

من خلال ما سبق نلاحظ أن بلدية بسكرة لم تحترم مبدأ التوازن الذي نص عليه المشرع الجزائري، و لكن بالرغم من ذلك فإنها لا تشهد عجز في ميزانيتها بسبب زيادة حجم الإيرادات على حجم النفقات.

كذلك سنحاول تحليل التفاوت بين النفقات المتوقعة و النفقات الفعلية لكل من قسم التسيير و قسم التجهيز و الاستثمار عبر الفترة الممتدة من 2014 الى 2016، و ذلك من خلال الجدول التالي:<sup>2</sup>

■ جدول (رقم2): إحصائيات النفقات المتوقعة و النفقات الفعلية لقسم التسيير من 2014 الى 2016.

السنوات	النفقات المتوقعة	النفقات الفعلية
2014	3.172.059.680.27 دج	1.600.1800.743.66 دج
2015	3.551.140.985.39 دج	1.829.044.847.82 دج
2016	2.820.640.209.77 دج	1.633.791.906.45 دج

المصدر: الحساب الإداري المقدم من طرف مديرية الإدارة المالية لبلدية بسكرة.

■ جدول (رقم3): إحصائيات النفقات المتوقعة و النفقات الفعلية لقسم التجهيز من 2014 الى 2016.

السنوات	النفقات المتوقعة	النفقات الفعلية
2014	1.842.346.219.90 دج	480.880.008.95 دج
2015	1.985.988.067.34 دج	556.431.559.52 دج
2016	1.884.988.603.08 دج	576.071.346.78 دج

المصدر: الحساب الإداري المقدم من طرف مديرية الإدارة المالية لبلدية بسكرة.

من خلال الجدول (رقم2)، نجد أن بالنسبة الى قسم التسيير نجد النفقات الفعلية لسنة 2014 تقدر ب: 1.600.1800.743.66 دج بالمقابل فان النفقات المتوقعة تقدر ب: 3.172.059.680.27 دج ، أما بالنسبة لسنة 2015 تقدر النفقات الفعلية ب:

<sup>1</sup> التحليل قمنا به استنادا للمعطيات المدرجة في الميزانية  
ميزانية بلدية بسكرة لسنوات 2016-2015-2014.

1.829.044.847.82 دج وبالمقابل فان النفقات المتوقعة تقدر ب: 3.551.140.985.39 دج ،أما بالنسبة لسنة 2016

تقدر النفقات الفعلية ب: 1.633.791.906 دج وبالمقابل فان النفقات المتوقعة تقدر ب: 2.820.640.209.77 دج .

من خلال الجدول (رقم3)،قسم التجهيز نجد النفقات الفعلية لسنة 2014 تقدر ب: 480.880.008.95 دج بالمقابل فان النفقات

المتوقعة تقدر ب: 1.842.346.219.90 دج ، أما بالنسبة لسنة 2015 تقدر النفقات الفعلية ب: 556.431.559.52 دج

وبالمقابل فان النفقات المتوقعة تقدر ب: 1.985.988.067.34 دج ،أما بالنسبة لسنة 2016 تقدر النفقات الفعلية ب:

576.071.346.78 دج وبالمقابل فان النفقات المتوقعة تقدر ب: 1.884.988.603.08 دج .<sup>1</sup>

نلاحظ من خلال إحصائيات متحصل عليها من بلدية بسكرة أنها تتبع قاعدة الاقتصاد و المتمثلة في تجنب أي إسراف أو تبذير حيث

نرى أن النفقات الفعلية في كل من قسم التسيير و قسم التجهيز من سنة 2014 الى سنة 2016 اقل من النفقات المتوقعة في كل من

قسم التسيير و قسم التجهيز ، وهذا راجع لاقتراب التقديرات الى الدقة و الموضوعية و التقدير الحسن للأغلفة المالية.

### المطلب الثاني:دراسة تطور لنفقات و إيرادات بلدية بسكرة

تتوفر بلدية بسكرة على مجموعة من النفقات التي تستعملها لتلبية مختلف الاحتياجات، كما تتوفر على مجموعة من الإيرادات لتغطية

مختلف نفقاتها.

### الفرع الاول:دراسة تحليلية لإيرادات بلدية بسكرة.

تمتلك بلدية بسكرة عدة موارد تغطي بها نفقاتها،وتشبع حاجات مواطنيها،إلا أن مداخليها المالية تختلف من مورد الى آخر ،وهذا ما

سندرسه من خلال هذا الفرع.

و قبل القيام بتحليل إيرادات التسيير لبلدية بسكرة خلال الفترة الممتدة من 2014 الى 2016 ، سنقوم أولاً بدراسة تطور الإيرادات

طوال هذه الفترة.<sup>2</sup>

1. التحليل قمنا به استنادا للمعطيات المدرجة في الميزانية .

ميزانية بلدية بسكرة لسنوات 2016-2015-2014.<sup>2</sup>

■ جدول (رقم4):تطور إيرادات التسيير لبلدية بسكرة من 2014 الى 2016.(ملحق رقم 7-8-9)

السنوات المالية	إيرادات التسيير
2014	3.132.413.279.61 دج
2015	3.516.975.691.40 دج
2016	2.798.271.777.58 دج

المصدر:الحساب الإداري المقدم من طرف مديرية الإدارة المالية لبلدية بسكرة.

بالنظر الى مبالغ الحسابات الواردة في الجدول (رقم4)،يتضح أن إيرادات التسيير لبلدية بسكرة في سنة 2014 و 2015 كانت تتراوح

ما بين 310-315 مليون دج في حين شهدت انخفاضا لسنة 2016 بقيمة تقدر ب:279 مليون دج.<sup>1</sup>

ثانياً-دراسة تحليلية لإيرادات بلدية بسكرة.

حازت بلدية بسكرة خلال السنوات من 2014 الى 2015 على موارد داخلية منها جبائية و غير جبائية و على موارد

خارجية.وستطرق إليها في الجداول التالية:<sup>2</sup>

. التحليل قمنا به استنادا للمعطيات المدرجة في الميزانية 1.  
ميزانية بلدية بسكرة لسنوات 2014-2015-2016.<sup>2</sup>

▪ جدول (رقم5): إحصائيات الموارد الجبائية لبلدية بسكرة خلال السنوات من 2014 الى 2016.

سنة 2016	سنة 2015	سنة 2014	الموارد الجبائية
105.318.346.82 دج	115.019.000.64 دج	99.061.578.19 دج	الضريبة المباشرة
95.763.680.66 دج	99.866.073.26 دج	88.700.341.21 دج	الرسم الإجمالي الوحيد على تأدية الخدمات
2.791.666.66 دج	4.150.000.00 دج	3.900.000.00 دج	الرسم على الذبح
2.009.200.00 دج	7.204.680.00 دج	1.766.530.00 دج	رسم الإقامة
155.600.00 دج	98.400.00 دج	112.800.00 دج	رسم الحفلات
4.598.199.50 دج	3.699.847.38 دج	4.581.906.98 دج	رسوم مختلفة
877.185.305.04 دج	862.276.867.25 دج	844.14.611.61 دج	ضرائب غير مباشرة
12.247.892.26 دج	11.293.821.78 دج	11.280.999.96 دج	الرسم العقاري
779.469.034.14 دج	778.086.234.64 دج	789.532.079.18 دج	الرسم على النشاط المهني
144.176.09 دج	19.111.50 دج	1.693.448.70 دج	ضرائب على المرتبات
9.668.716.75 دج	9.165.559.55 دج	9.171.067.19 دج	الرسم على مداخيل الترقية العقارية
75.655.485.80 دج	63.712.139.78 دج	32.437.016.58 دج	رسوم أخرى

المصدر: الحساب الإداري المقدم من طرف مديرية الإدارة المالية لبلدية بسكرة.

من خلال الجدول (رقم5)، نلاحظ أن الموارد الجبائية لبلدية بسكرة عرفت قفزة هامة من خلال ارتفاع حصيلة الضرائب المباشرة لبلدية بسكرة سنة 2015 مقارنة بسنة 2014، وذلك من مبلغ 99.061.572.19 دج سنة 2014 الى مبلغ 115.019.000.64 دج، ثم لينخفض المبلغ سنة 2016 الى مبلغ 105.318.346.82 دج وذلك لحصولها على ضريبة على رسم الذبح اقل من سنة 2015 يقدر ب 2.791.66.66 دج. و على ضريبة رسم الإقامة اقل من سنة 2015 يقدر ب 2.009.200.00 دج

أما بالنسبة للضرائب الغير مباشرة نلاحظ ارتفاع في حصيلتها في سنوات 2014-2015-2016 ارتفاعا طفيفا ويعود هذا من الرسم العقاري الذي يحتل المرتبة الأولى حيث وصل المبلغ الى 12.247.892.26 دج سنة 2016 بدلا من 11.280.999.96 دج سنة 2014.<sup>1</sup>

■ جدول (رقم6): إحصائيات الموارد الغير الجبائية لبلدية بسكرة خلال السنوات 2014 الى 2016.

سنة 2016	سنة 2015	سنة 2014	الموارد الغير جبائية
2.787.300.00 دج	2.972.800.00 دج	10.573.250.00 دج	نتاج الاستغلال
69.108.836.06 دج	73.505.292.81 دج	54.945.107.06 دج	نتاج الأملاك العمومية
13.669.730.52 دج	13.080.361.64 دج	10.790.445.14 دج	تأجير العقارات و المنقولات
55.439.105.54 دج	60.424.931.17 دج	44.154.661.92 دج	رسوم على الطرق و أماكن التوقف

المصدر: الحساب الإداري المقدم من طرف مديرية الإدارة المالية لبلدية بسكرة.

من خلال الجدول (رقم6)، نلاحظ تراجع كبير للموارد الغير جبائية لسنة 2014 و 2016 مقارنة مع سنة 2015 حيث قدر مبلغ تحصيل الموارد الغير جبائية لسنة 2014 ب: 10.967.301.898 دج و قدر مبلغ التحصيل الموارد الغير الجبائية لسنة 2015 ب: 13.690.302.398 دج و قدر مبلغ التحصيل الموارد الغير الجبائية لسنة 2016 ب: 12.733.524.160 دج وذلك راجع لارتفاع مدخول الرسم على الطرق و أماكن التوقف ، كما نلاحظ تراجع في ناتج الاستغلال خلال سنوات 2015 و 2016 مقارنة بسنة 2014 و الذي قدر مبلغه ب: 10.573.250.00 دج.<sup>2</sup>

■ جدول (رقم7): إحصائيات الموارد الخارجية لبلدية بسكرة خلال السنوات 2014 الى 2016.

سنة 2016	سنة 2015	سنة 2014	الموارد الخارجية
1.998.043.95 دج	2.419.883.25 دج	2.218.887.00 دج	إعانات
48.097.788.40 دج	272.829.094.12 دج	346.234.365.00 دج	إعانات الدولة
00 دج	443.816.653.00 دج	448.100.298.00 دج	ممنوحات صندوق التضامن

المصدر: الحساب الإداري المقدم من طرف مديرية الإدارة المالية لبلدية بسكرة.

1. التحليل قمنا به استنادا للمعطيات المدرجة في الميزانية.  
2. التحليل قمنا به استنادا للمعطيات المدرجة في الميزانية.

من خلال الجدول (رقم 7)، اتضح لنا أن بلدية بسكرة استفادت على أكبر حصة من الإعانات لسنة 2015 الذي بلغ مجموعها 2.419.883.25 دج مقارنة بالسنوات 2014 و 2016، حيث تجاوزت القيمة الإجمالية التي تحصلت عليها المليار دينار جزائري، على الرغم من حصولها على ممنوحات أقل من الصندوق التضامن في سنة 2015 من سنة 2014 و الذي قدر المبلغ ب: 448.100.298.00 دج و مبلغ سنة 2015 قدر ب: 443.816.653.00 دج و نلاحظ أن سنة 2016 لم تحصل على ممنوحات صندوق التضامن. أما بالنسبة لإعانات الدولة نجد أنها استفادت الدولة من هذه الإعانات بشكل كبير في سنة 2014 و الذي بلغ مجموعها ب: 346.234.365.00 دج مقارنة مع سنوات 2015 مبلغها يقدر ب: 272.829.094.12 دج و في سنة 2016 نلاحظ تراجع كبير في إعانات الدولة و الذي وصل الى مبلغ يقدر ب: 48.097.788.40 دج.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: دراسة تحليلية لنفقات بلدية بسكرة.

تشمل نفقات البلدية على قسمين، تتجلى في نفقات قسم التسيير و نفقات قسم التجهيز، كما تستعمل هذه النفقات في مجالات عديدة و متنوعة.

وسنحاول دراسة كل من نفقات التسيير والتجهيز لبلدية بسكرة، حيث أن نفقات التسيير تستعملها المؤسسة من اجل السير الحسن لمصالحها التي تقدم خدمات للمجتمع كالحالة المدنية، ومصالحة المستخدمين وغيرها من المصالح.

### أولاً-وضعية نفقات بلدية بسكرة.

حسب المعطيات المقدمة لنا من طرف مديرية الإدارة المالية لبلدية بسكرة، فإن النفقات التي تم إنفاقها من طرف البلدية خلال السنوات 2014 الى 2016 هي:<sup>2</sup>

### ■ جدول (رقم 8): إحصائيات نفقات التسيير و نفقات التجهيز لبلدية بسكرة خلال السنوات 2014 الى 2016.

السنوات	مجموع نفقات التسيير	مجموع نفقات التجهيز
2014	1.600.180.743.66 دج	480.880.008.95 دج
2015	1.829.044.847.82 دج	556.431.559.52 دج
2016	1.633.791.906.45 دج	576.071.346.78 دج

المصدر: الحساب الإداري المقدم من طرف مديرية الإدارة المالية لبلدية بسكرة.

التحليل قمنا به استنادا للمعطيات المدرجة في الميزانية<sup>1</sup>.

ميزانية بلدية بسكرة لسنوات 2016-2015-2014.<sup>2</sup>

من خلال جدول (رقم 8)، نجد انه تم توزيع نفقات التسيير ونفقات التجهيز الخاصة ببلدية بسكرة لسنة 2014 على<sup>1</sup>:

■ جدول (رقم 9): توزيع نفقات التسيير لسنة 2014. (ملحق رقم 10)

115.379.851.56 دج	سلع و لوازم
772.600.705.16 دج	مصاريف المستخدمين
684.100.00 دج	ضرائب و رسوم
118.842.584.70 دج	مصاريف على الأملاك العقارية و المنقولة
55.093.445.08 دج	مساهمات و حصص و أداءات لفائدة الغير
32.979.999.52 دج	منح و إعانات
37.156.809.16 دج	مصاريف التسيير العامة
129.635.132.03 دج	أعباء استثنائية
334.758.990.81 دج	اقتطاع لنفقات التجهيز و الاستثمار
3.049.125.64 دج	أعباء السنوات الماضية

■ جدول (رقم 10): توزيع نفقات التجهيز لسنة 2014.

13.178.226.18 دج	مصاريف الدراسات و البحوث
36.539.583.23 دج	اقتناء العتاد و المنقولات
400.604.992.67 دج	أشغال جديدة
30.557.206.87 دج	تصليحات كبرى

معطيات مقدمة من طرف مديرية الإدارة المالية لبلدية بسكرة لسنة 2014.<sup>1</sup>

توزيع نفقات التسيير و نفقات التجهيز الخاصة ببلدية بسكرة سنة 2015 على: <sup>1</sup>

■ جدول (رقم 11): توزيع نفقات التسيير لسنة 2015. (ملحق رقم 11)

سلع و لوازم	125.702.096.70 دج
مصاريف المستخدمين	938.894.312.42 دج
ضرائب و رسوم	631.800.00 دج
مصاريف على الأملاك العقارية و المنقولة	96.196.142.91 دج
مساهمات و حصص و أداءات لفائدة الغير	57.248.990.83 دج
منح و إعانات	53.950.000.00 دج
مصاريف التسيير العامة	179.175.637.53 دج
اقتطاع لنفقات التجهيز و الاستثمار	377.245.867.43 دج

■ جدول (رقم 12): توزيع نفقات التجهيز لسنة 2015.

مصاريف الدراسات و البحوث	1.242.641.30 دج
اقتناء العتاد و المنقولات	39.326.618.23 دج
أشغال جديدة و تصليحات كبرى	515.862.299.99 دج

معطيات مقدمة من طرف مديرية الإدارة المالية لبلدية بسكرة لسنة 2015. <sup>1</sup>



توزيع نفقات التسيير و نفقات التجهيز الخاصة ببلدية بسكرة سنة 2016 على: <sup>1</sup>

■ جدول(رقم13):توزيع نفقات التسيير لسنة 2016.(ملحق رقم 12)

سلع و لوازم	86.979.771.71 دج
مصاريف المستخدمين	909.968.216.92 دج
ضرائب و رسوم	774.000.00 دج
مصاريف على الأملاك العقارية و المنقولة	90.430.800.10 دج
مساهمات و حصص و أداءات لفائدة الغير	54.949.826.14 دج
منح وإعانات	87.013.620.00 دج
مصاريف التسيير العامة	159.953.112.99 دج
اقتطاع لنفقات التجهيز و الاستثمار	243.722.558.59 دج

■ جدول(رقم14):توزيع نفقات التجهيز لسنة 2016.

مصاريف الدراسات و البحوث	1.743.172.50 دج
اقتناء العتاد و المنقولات	37.436.903.63 دج
أشغال جديدة	441.358.491.16 دج
تصليحات كبرى	125.532.779.49 دج

نلاحظ من خلال ما سبق في ميزانية بلدية بسكرة خلال سنوات 2014 الى 2016 سيطرة مصاريف المستخدمين في قسم التسيير التي تضم (أجور المستخدمين الدائمين و المؤقتين و تضم أجور اجتماعية و أجور مختلفة) والتي قدرت ب 772.600.705.16 دج سنة 2014،وقدرت ب 938.894.312.42 دج سنة 2015، وقدرت ب 909.968.216.92 دج سنة 2016،وارتفاع النفقات المخصصة للأشغال الجديدة والإصلاحات الكبرى في قسم التجهيز والتي قدرت ب431.162.199.54 دج سنة 2014، وقدرت ب 515.862.299.99 دج سنة 2015،وقدرت ب566.891.720.65 دج سنة 2016. <sup>2</sup>

معطيات مقدمة من طرف مديرية الإدارة المالية لبلدية بسكرة لسنة 2016. <sup>1</sup>  
التحليل استنادا للمعطيات المقدمة من طرف مديرية الإدارة المالية لبلدية بسكرة. <sup>2</sup>

## ثانياً-دراسة تحليلية لنفقات بلدية بسكرة.

من خلال جدول (رقم8)، و المعطيات التي تتضمنها ميزانية بلدية بسكرة لسنوات (2014،2015،2016)، نلاحظ تطور هائل و المعتبر لنفقات بلدية بسكرة، وهذا التطور يعكس مدى التزام بلدية بسكرة بمسؤوليتها اتجاه سكانها، حيث ارتفعت نفقات التسيير لبلدية بسكرة من سنة 2014 الى سنة 2016 من 1.600.180.743.66 دج الى 1.633.791.906.45 دج.

أما بالنسبة لنفقات التجهيز ترصد بلدية مبالغ هامة بالنسبة لقسم التجهيز، حيث يتبين لنا تطور نفقات هذا القسم من سنة 2014 الى سنة 2016 من 480.880.008.95 دج الى 576.071.346.78 دج ، و تتجلى ذلك من خلال الأشغال الجديدة و التصليحات الكبرى وهي عبارة عن المشاريع المقامة على إقليم الولاية المتعلقة خاصة بالتهيئة العمرانية و تجديد الطرقات، صيانة بعض ممتلكات الجماعات الحلية... حيث نجد لها قيم معتبر مقارنة بالباقي في قسم التجهيز حيث سجلت سنة 2014 مبلغ يقدر ب: 43.116.219.954 دج، وارتفعت سنة 2016 الى مبلغ يقدر ب: 53.689.127.065 دج، وهذا يعني سيطرة نفقات الأشغال الجديدة و التصليحات الكبرى من مجموع نفقات التجهيز على حساب مصاريف الدراسات و البحوث و المنقولات.

وعليه فان احتياجات المواطن كثيرة و متعددة، تقابلها وفرة في الموارد المتاحة ومنه نرى أن بلدية بسكرة تمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي التي أعطت لها الحق في تعبئة مواردها المالية التي تمكنها من تغطية نفقاتها وتلبية متطلبات سكانها.<sup>1</sup>

تحليل قمنا به استنادا الى معطيات المقدمة من طرف مديرية الإدارة المالية لبلدية بسكرة.<sup>1</sup>

الخاتمة

اتضح من خلال دراستنا لتقييم فعالية النفقات العمومية في ميزانية الجماعات المحلية، حيث نجد أن النفقات العمومية تلعب دورا و أهمية كبيرة في ميزانية الجماعات المحلية، قمنا بتسليط الضوء على ميزانية العامة و ميزانية المحلية و النفقات العمومية وأخيرا دراسة مالية الجماعات المحلية من خلال تطور نفقات و إيرادات الميزانية. و مشاكل التي تواجه ميزانية الجماعات المحلية لتحقيق فعالية النفقات العمومية، وبدون المالية المحلية (نفقات و الإيرادات) لا يمكن للهيئات الإقليمية أداء وظائفها المتعددة، لذلك منح المشرع الجزائري لكل من البلدية استقلالية مالية للتمكن من أداء مختلف المهام المنوط بها، فإن التحرك نحو الاستقلالية المالية أصبح في الوقت الحاضر أمرا حتميا لتفعيل دور الجماعات الإقليمية للنهوض بأعباء التنمية الشاملة على مستوى أقاليمها.

وفيما يلي بعض النتائج التي تم التوصل إليها من خلال هذه الدراسة:

## 1. اهم النتائج المتوصل إليها هي:

- ◀ تعتبر الجماعات المحلية المحرك القاعدي للإدارة المحلية في الجزائر كونها الحلقة الرابطة بين السلطة العليا في الدولة و الشعب.
- ◀ تعتبر ميزانية الجماعات المحلية أداة فعالة لتسيير مصالح الجماعات المحلية، وعملية تحضيرها و تنفيذها تتم في إطار الذي حدده القانون وتتم هذه العمليات تحت أعين هيئات رقابية مختلفة لضمان شرعيتها و مصداقيتها.
- ◀ ضرورة إعادة النظر في سياسات الإنفاق العام وفي ضوابطها القانونية إذ لا بد من تحقيق المنفعة العامة و الصالح العام بمعناه الدقيق.
- ◀ تعتبر النفقات العامة أداة في يد الدولة تستعملها من اجل تحقيق أهداف الاقتصادية و الاجتماعية.
- ◀ ضعف الرقابة الممارسة على الجماعات المحلية الحالية و افتقارها الى مقاييس الأداء وبالتالي إهمالها لتحقيق فعالية النفقات العامة.
- ◀ إن سياسة الإنفاقية تميزت بنمو النفقات العامة وارتفاع معدلاتها من سنة لأخرى و هذا راجع لتوسع نشاط الدولة حيث مثلت نفقات التسيير فيها أكبر نسبة وكان راجع الى ارتفاع نفقات القطاع العام.

## 2. التوصيات:

- ◀ لا بد من مراعاة مبدأ ترشيد الإنفاق العام وذلك بإتباع أسلوب الأولويات و البداية تكون ضمن تخفيض نفقات التسيير وكذلك تنويع الاقتطاعات الضريبية وعدم الاعتماد على الجباية البترولية فقط.
- ◀ الاستفادة من الفائض المسجل في الميزانية والعمل على توجيه هذا الفائض نحو الاستثمار المنتج.

◀ العمل على إدخال مصطلح إنتاجية النفقة التي مفادها المفاضلة، بين عدة مشاريع واختيار المشروع على أساس النفقات الأقل والإنتاجية العالية.

◀ يجب أن تكون أولى الأولويات المسؤولين على البلديات أن يعملوا جاهدين على تحقيق نوع من الرشد في الإنفاق الأموال البلدية هذا من جهة، ومن جهة أخرى لا يقل أهمية عن ما سبق تتمين الإيرادات البلدية.

◀ ضرورة تحديد المؤشرات المالية و غير مالية اللازمة لتقييم أداء برامج و أنشطة وحدات الجماعات المحلية.

◀ وجوب تفعيل الرقابة الممارسة على الميزانية الجماعات المحلية، فبالرغم من شدة الرقابة الممارسة على الهيئات الإقليمية إلا أنها تبقى غير فعالة أي بدون جدوى.

في الأخير نتمنى أن نكون قد لامسنا جانباً من الصحة، وساهمنا ولو بوضع جزء يسير من حجر الأساس نحو البحث في هذا

الموضوع، الذي يكتسي قدراً كبيراً من الأهمية في أجندة الحكومات ونشير إلى أن ميدان المالية المحلية هو بمثابة أرضية خصبة

صالحة لإنبات زرع حسن، متى توفرت جهود الباحثين في خدمة هذه الأرض التي تعاني من عدم اهتمام الباحثين بها والتفاتتهم

إليها.

# المراجع

1. أبو منصف, مدخل للتنظيم الإداري و المالية العامة, دار المحمدية العامة, الجزائر.
2. أحمد عبد السميع علام, المالية العامة: المفاهيم والتحليل الاقتصادي والتطبيق, مكتبة الوفاء القانونية, مصر, 2012.
3. بلعوز بن علي-محمد الطيب أحمد, دليلك في الاقتصاد, دار الخلدونية للنشر و التوزيع, الجزائر, 2008.
4. حامد عبد المجيد دراز, مبادئ المالية العامة, دار الكتاب الحديث, مصر 2000.
5. حسين الصغير, دروس في المالية والمحاسبة العمومية, دار المحمدية العامة, الجزائر, 1999.
6. حسين محمد سمحان و آخرون, المالية العامة من منظور إسلامي, دار الصفاء للطباعة و النشر و التوزيع, عمان, الطبعة الثانية, 2014.
7. حسين مصطفى حسين, المالية العامة, ديوان المطبوعات الجامعية, بن عكنون-الجزائر, 2001.
8. حمدي بن محمد بن صالح, توازن الموازنة العامة (دراسة مقارنة بين الاقتصاد الإسلامي و الوضعي), دار النفائس للنشر و التوزيع, الطبعة الأولى, عمان, 2013.
9. خالد ممدوح, البلديات و الخليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة, القاهرة المنظمة العربية للتنمية, مصر, 2009.
10. خبابة عبد الله, أساسيات في اقتصاديات المالية العامة, مؤسسة شباب الجامعة, مصر, 2009.
11. زينب كريم الداودي, دورة الإدارة في إعداد و تنفيذ الموازنة العامة, دار الصفاء للنشر و التوزيع, الطبعة الأولى, عمان, 2013.
12. سعيد عبد العزيز عتمان, المالية العامة (مدخل تحليلي معاصر), الدار الجامعية, بيروت-لبنان, 2008.
13. سعيد علي العبيدي, اقتصاديات المالية العامة, دار الدجلة ناشرون و موزعون, الطبعة الأولى, عمان, 2011.
14. سوزي عدلي ناشد, المالية العامة (النفقات العامة-الإيرادات العامة-الميزانية العامة), منشورات الحلبي الحقوقية, بيروت-لبنان, 2003.
15. سيد عبد المولى, المالية العامة و الأدوات المالية, دار الفكر العربي, القاهرة, 1985.
16. طارق الحاج, المالية العامة, دار صفاء للنشر و التوزيع, الأردن, 2009.
17. طاهر جنابي, المالية العامة و التشريع المالي, دار الكتب للطباعة و النشر, بغداد.
18. عادل احمد حشيش و مصطفى رشدي شيحة, مقدمة في الاقتصاد العام (مالية العامة), دار الجامعة الجديدة للنشر, الإسكندرية, 1998.

19. عادل احمد حشيش، أصول الاقتصاد العام، مؤسسة الثقافة الجامعية، إسكندرية، 1983.
20. عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2006.
21. عادل فليح العلي، طلال محمود كداوي، اقتصاديات المالية العامة (الإيرادات العامة و الموازنة العامة)، دار الكتب للطباعة و النشر، العراق، 1990.
22. عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، المالية العامة و الموازنة العامة (للدولة و الرقابة على تنفيذها)، المكتب الجامعي الحديث، إسكندرية-مصر، 2015.
23. عبد العزيز صالح بن نجتور، الإدارة العامة المقارنة، دار المسيرة للنشر و التوزيع، الأردن، 2007.
24. عدنان محسن ظاهر، الموازنات العامة في الدول العربية، دراسة مقارنة لإعداد وإقرار وتنفيذ الموازنة في الدول العربية، دار ميسرة للنشر، عمان، 2006.
25. علي زغدود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون-الجزائر، 2005.
26. علي محمد خليل، سليمان احمد اللوزي، المالية العامة، دار زهران للنشر و التوزيع، عمان، 1999.
27. عمر يجياوي، مساهمة في دراسة المالية العامة، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، بوزريعة-الجزائر، 2005.
28. غازي غناية، المالية العامة و النظام المالي الإسلامي، دار الجيل، بيروت-لبنان، 1995.
29. فليح حسن خلف، المالية العامة، عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الأردن، 2008.
30. قطب إبراهيم محمد، الموازنة العامة، الهيئة المصرية للكتاب، مصر، 1994.
31. كردودي صبرينة، تمويل عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2007.
32. لعمارة جمال، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، دار الفجر للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، القاهرة-مصر، 2004.
33. لعمارة جمال، أساسيات الموازنة العامة للدولة (المفاهيم و القواعد و المراحل و الاتجاهات الحديثة)، دار الفجر للنشر و التوزيع، طبعة الأولى، الجزائر، 2004.
34. مجدي شهاب، أصول الاقتصاد العام (المالية العامة)، دار الجامعة الجديدة، الازاريطه-الإسكندرية، 2004.
35. محرز محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة (النفقات العامة-الإيرادات العامة-الميزانية العامة للدولة)، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الرابعة، بن عكنون- الجزائر، 2010.



36. محمد البنا، اقتصاديات المالية العامة (مدخل الحديث)، دار الجامعة، مصر، 2009.
37. محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلاء، المالية العامة (النفقات العامة-الإيرادات العامة-الميزانية العامة) دار العلوم للنشر و التوزيع، الحجار-عنابة، 2003.
38. محمد جمال ذنبيات، المالية العامة و التشريع المالي، الدار العلمية الدولية ودار الثقافة للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، الأردن، 2003.
39. محمد خصاونة، المالية العامة (النظرية و التطبيق)، دار المناهج للنشر و التوزيع، عمان، 2015.
40. محمد سلمان سلامة، الإدارة المالية العامة، دار المعتز للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2015.
41. محمد شاعر عصفور، أصول الموازنة العامة، دار المسير للنشر و التوزيع و الطباعة، الطبعة الأولى، عمان، 2008.
42. محمود حسين الوادي، مبادئ المالية العامة، دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة، طبعة الأولى، عمان، 2006.
43. مصطفى الفار، الادارة المالية العامة، دار أسامة للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2007، ص 137-138.
44. منصور ميلاد يونس، مبادئ المالية العامة، منشورات الجامعة المفتوحة، طبعة الأولى، طرابلس، 1991.
45. مهدي محفوظ، علم المالية العامة و التشريع المالي و الضريبي، طبعة جديدة منقحة و مزيدة، الطبعة الرابعة، لبنان، 2005.
46. ناصر مراد، فعالية النظام الضريبي بين النظرية و التطبيقية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012.
47. يحيوي أعمار، مساهمة في الدراسة المالية العامة: النظرية الراهنة وفقا للتطورات الراهنة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2000.
48. بلس شاوش بشير، المالية العامة (المبادئ العامة و تطبيقاتها في القانون الجزائري)، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون-الجزائر، 2013.

#### مذكرات:

49. بلغزالي محمد رفيق، كريم بلقاسم، الرقابة على النفقات العمومية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في شعبة علوم الاقتصادية تخصص: محاسبة و جباية، جامعة دكتور الطاهر مولاي سعيدة، 2012-2013.
50. بن نوار يومدين، النفقات العامة على التعليم (دراسة حالة قطاع التربية الوطنية بالجزائر 1980-2008)، مذكرة نيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص: تحليل اقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011.

51. دويابي نضيرة، الحكم الراشد وإشكالية عجز ميزانية البلدية، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010.

52. شرفة سعيدة، علوي نوال، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية، مذكرة الماستر في الحقوق، شعبة القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012.

53. عباس عبد الحفيظ، تقييم فعالية النفقات العامة في الميزانية الجماعات المحلية، مذكرة نيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص: تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد-تلمسان، 2011-2012.

54. مفتاح فطيمة، تحديث النظام الميزاني في الجزائر، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية في إطار مدرسة الدكتوراه تخصص: تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة تلمسان، الجزائر، 2011.

#### محاضرات:

55. دلال بن طي، محاضرات في مقياس المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، قسم العلوم، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 20015-2016.

#### مجلات:

56. برازة وهيبية، مدى تجسيد الانتخاب لاستقلالية الجماعات المحلية في الجزائر، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد الاول، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2011.

بن شعيب نصر الدين، شريف مصطفى، الجماعات المحلية و المفارقات التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الباحث، العدد الاول، الجزائر

زيان محند و اعمر، نظرية حول المالية العمومية المحلية، مجلة الفكر البرلماني، العدد الاول، 2002.

57. شوقي بورقبة، التميز بين الكفاءة و الفعالية و الفاعلية و الأداء، مجلة العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة فرحات عباس، الجزائر.

58. متلو الطيب، التنمية المحلية معاينات و آفاق، مجلة الفكر البرلماني، العدد الرابع، الجزائر، 2003.

59. لخضر مرغاد، "الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بسكرة، العدد 7 ،

فيفري 2005

#### ملتقيات و ديوان:

60. ديوان الوطني للتعليم و التكوين عن بعد، الميزانية العامة للدولة و قانون المالية، من موقع:

<http://www.onefd.edu.dz>

61. محمد محمود الطعمنة، نظم الإدارة المحلية (المفهوم و الفلسفة و الأهداف)، الملتقى العربي الأول نظم الإدارة المحلية في الوطن

العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، سلطنة عمان، 2003.

#### القوانين:

62. القانون 24/67 المؤرخ في 18 جانفي 1967، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية عدد 06.

63. المادة 01 من قانون الجماعات الإقليمية (قانون البلدية) لسنة 2012.

64. المادة 02 من قانون الجماعات الإقليمية، نفس مرجع.

65. المادة 157-158 من قانون الجماعات الإقليمية (قانون الولاية) لسنة 2012.

66. المادة 176-179 من قانون الجماعات الإقليمية (قانون البلدية) لسنة 2012.

67. المادة 178 من قانون الجماعات (الإقليمية قانون البلدية) لسنة 2012: " يشترط فتح الاعتمادات المسبقة للميزانية الإضافية

و التراخيص الخاصة بتوفير إيرادات جديدة".

68. المادة 77 من قانون الجماعات الإقليمية (للبلدية)، لسنة 2012.

# الملاحق

الملحق رقم (1):

شكل ميزانية بلدية بسكرة

## شكل الميزانية: وفقا للمادتين 176 و 179 من القانون 10/11 المؤرخ في 2011/06/22

المتعلق بالبلدية، فإن ميزانية البلدية هي جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية. وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير المصالح البلدية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار.

تحتوي ميزانية البلدية على قسمين:

1/ قسم التسيير: ويشمل هذا القسم كل المصاريف المتعلقة بتسيير المصالح العمومية التي تهدف إلى تلبية حاجات مواطنيها، في تقديم الخدمات العمومية وكذا إدارة أملاكها، وعلى سبيل المثال للمصالح العمومية:

- جمع النفايات المنزلية.
- صيانة الطرقات وإشارات المرور.
- صيانة المدارس الابتدائية.
- صيانة المطاعم المدرسية.
- صيانة الإنارة العمومية.
- صيانة فضاءات الرياضة والتسليّة التابعة لأماكن البلدية.
- صيانة المساحات الخضراء.

2/ قسم التجهيز والاستثمار: تقوم البلدية من خلال هذا القسم بتسجيل عمليات تجهيز واستثمار موجهة خصيصا لانجاز مشاريع تنموية من شأنها تحسين الظروف المعيشية للمواطنين بالدرجة الأولى ومثال ذلك: تصليح شبكة المياه الصالحة للشرب - قنوات صرف المياه - انجاز شبكات الإنارة العمومية - إصلاح الطرق.

يتم تمويل هذا القسم إما عن طريق التمويل الذاتي (اقتطاع إعتمادات من إيرادات التسيير بنسبة 10% فما فوق). أو إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية (FCCL) وبرامج البلدية للتنمية (PCD).

## الإيرادات:

إعتمادات الميزانية الإضافية	إعتمادات الميزانية الأولية	طبيعة الإيراد	أقسام الميزانية
6.407.200,00	6.143.200,00	*مداخيل أملاك البلدية وإيرادات الماء	<b>قسم التسيير</b>
4.701.020,04	4.701.020,04	*ضرائب مباشرة وغير مباشرة	
75.913.445,00	31.905.960,00	*إعانات الدولة والجماعات العمومية	
82.854.350,42	00,00	*نتائج السنوات المالية السابقة (فائض مرحل)	
<b>169.876.015,46</b>	<b>42.750.180,04</b>	<b>المجموع الفرعي لقسم التسيير</b>	
27.370.935,90	2.146.249,31	*التمويل الذاتي (الاقتطاع لنفقات التجهيز)	<b>قسم التجهيز</b>
7,967,066,62	00,00	*باقي الانجاز.	
20.360.000,00	20.360.000,00	*إعانات الدولة: مخططات البلدية للتنمية للسنوات 2012 و 2013.	
100.400.000,00	100.400.000,00	*إعانات الدولة: مخططات البلدية للتنمية للسنة 2014.	
<b>156.098.002,52</b>	<b>122.906.249,31</b>	<b>المجموع الفرعي لقسم التجهيز</b>	
<b>325.974.017,98</b>	<b>165.656.429,35</b>	<b>المجموع العام</b>	

## النفقات:

النسبة	نفقات ملتزم بها	إعتمادات مفتوحة	طبيعة النفقة	أقسام الميزانية
% 49	1.550.262,57	3.562.140,00	*مصاريف تسيير الإدارة العامة	<b>قسم التسيير</b>
% 65	5.151.884,97	7.900.000,00	* اقتناء لوازم تسيير الحظيرة	
% 66	50.106.596,32	74.870.861,69	*أجور و مصاريف المستخدمين و أعضاء المجلس الشعبي البلدي	
% 99	20.141.529,34	20.216.268,70	*مصاريف صيانة المدارس الابتدائية.	
% 66	11.008.340,67	16.520.000,00	*صيانة أملاك البلدية - الطرقات - الإنارة - العمومية عتاد الحضيرة تأمينها - اقتناء و كراء لوازم للصيانة ) لوازم صيانة البنيات و العتاد	
% 84	7.398.833,45	8.780.000,00	*مصاريف الماء و	



			الكهرباء	
% 60	3.015.241,62	5.081.879,56	*مساعدات اجتماعية و إعانات.	
<b>% 72</b>	<b>98.372.688,94</b>	<b>136.931.149,9 5</b>	<b>المجموع الفرعي لقسم التسيير</b>	
% 84	23.048.136,15	27.370.935,90	*برامج التمويل الذاتي.	<b>قسم التجهيز</b>
% 99	20.215.895,00	20.360.000,00	*برامج مخططات البلدية للتنمية لسنوات 2012 و 2013.	
% 96	97.048.714,46	100.400.000,00	*برامج مخططات البلدية للتنمية لسنة 2014.	
% 70	5.569.000,79	7,967,066,62	*برامج باقي الانجاز (برامج السنوات المالية السابقة).	
<b>% 93</b>	<b>145.881.746,4 0</b>	<b>156.098.002,52</b>	<b>المجموع الفرعي لقسم التجهيز</b>	
<b>% 83</b>	<b>244.254.435,3 4</b>	<b>293.029.152,4 7</b>	<b>المجموع العام</b>	

الملحق رقم (2):

هيكل قسم الادارة و المالية و الوسائل العامة

الملحق رقم (3):

هيكمل قسم الاعمير و البيئة

الملحق رقم (4):

هيكل قسم التنظيم و الشؤون العامة

الملحق رقم (5):

ميزانية بلدية بسكرة لسنة 2014

الملحق رقم (6):

ميزانية بلدية بسكرة لسنة 2015

الملحق (7):

إيرادات التسيير لسنة 2014

الملحق (8):

إيرادات التسيير لسنة 2015



الملحق (9):

إيرادات التسيير لسنة 2016

الملحق رقم (10):

نفقات التسيير و التجهيز لسنة 2014

الملحق رقم (11):

نفقات التسيير و التجهيز لسنة 2015

الملحق رقم (12):

نفقات التسيير و التجهيز لسنة 2016