جامعة عبد الرحمان ميرة – بجاية –
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم القانون العام

# المركز القانوني للخزينة العامة في الجزائر

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق

فرع: القانون العام

تخصص: قانون الهيئات الإقليمية والجماعات المحلية

من إعداد الطالبتين:

-بـركان كمـيلية

-شميـني نوريـة

تحت إشراف:

الأستاذ: زوبيري سفيان

لجنة المناقشة

| | |
|---|---|
| الأستاذة: بودة نسيمة | رئيسة |
| الأستاذ : زوبيري سفيان | مشرفا ومقررا |
| الأستاذة: عمور ليلى | ممتحنة |

السنة الجامعية: 2016-2017

جامعة عبد الرحمان ميرة – بجاية –
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم القانون العام

# المركز القانوني للخزينة العامة في الجزائر

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق

فرع: القانون العام

تخصص: قانون الهيئات الإقليمية والجماعات المحلية

من إعداد الطالبتين:

-بـركان كمـيلية

-شميـني نوريـة

تحت إشراف:

الأستاذ: زوبيري سفيان

لجنة المناقشة

| | |
|---|---|
| الأستاذة: بودة نسيمة | رئيسة |
| الأستاذ : زوبيري سفيان | مشرفا ومقررا |
| الأستاذة: عمور ليلى | ممتحنة |

السنة الجامعية: 2016-2017

بِسْمِ ٱللَّهِ ٱلرَّحْمَٰنِ ٱلرَّحِيمِ

ٱقْرَأْ بِٱسْمِ رَبِّكَ ٱلَّذِى خَلَقَ ﴿١﴾ خَلَقَ ٱلْإِنسَٰنَ مِنْ عَلَقٍ ﴿٢﴾
ٱقْرَأْ وَرَبُّكَ ٱلْأَكْرَمُ ﴿٣﴾ ٱلَّذِى عَلَّمَ بِٱلْقَلَمِ ﴿٤﴾ عَلَّمَ ٱلْإِنسَٰنَ مَا
لَمْ يَعْلَمْ ﴿٥﴾

سورة العلق، (الآيات 1–5)

صَدَقَ اللهُ العَظِيمُ

# الإهـــــداء

أهدي هذه الكلمات من عملي المتواضع لله عز و جل و أرجو أن يتقبلها مني لاستجابة لدعوته في العلم و أن يرفع درجات كل من جاهد في سبيله.

و أهديه للوالدين الكريمين الغاليين حفظهما الله.

و لكافة إخوتي، وزوجاتهم وأولادهم.

والى زوجي الغالي الذي وقف بجانبي طيلة عملي هذا ولكافة عائلتي

و لكل من عرفته في حياتي و قدم لي يد عون و لو بالكلمة الطيبة.

.

فأرجوا أن تتقبلوا مني إهدائي

شميني نورية

# الإهـــــداء

إلى ملاكي في الحياة...إلى معنى الحب و الحنان و التفاني إلى بسمة الحياة و سر الوجود إلى من كان دعائها سر نجاحي و حنانها بلسم جراحي إلى أغلى الحبايب أمي الحبيبة.

إلى من أحمل اسمه بكل افتخار، إلى من علمني العطاء بدون انتظار، والدي العزيز.

و الى إخوتي الغاليين حفظهما الله.

إلى أهلي و عشيرتي، أهدي نتائجي هذا...وفاءا و عرفانا و تقديرا و برا و حبا.

بركان كميلية

## الشكـر والعرفـان

نشكر كل من ساعدنا لإتمام هذه المذكرة البسيطة، فأول شكر لله عزّ وجلّ فهو الموفق سبحانه وتعالى. وثاني شكر للوالدين الكريمين أطال الله في أعمارهما اللّذان سهرا على تعليمنا وتربيتنا ومساندتنا طوال حياتنا مند نعومة أظافرنا.

وثالث شكر لكافة طاقم الكلية من إداريين وأساتذة وخاصة الأستاذ المشرف **زوبيري سفيان** دون أن ننسى رئيس اللّجنة والممتحن بتكرّمهم لمناقشة هذا العمل المتواضع.

ونتوجه بالشكر لكافة الزملاء والزميلات الّذين رافقونا وقدموا لنا يد العون طيلة مسارنا الجامعي.

## قائمة لأهم المختصرات

**أولا: باللغة العربية**

- ج.ر.: جريدة رسمية
- ص.: صفحة
- ص.ص.: من الصفحة الى الصفحة

**ثانيا: باللغة الفرنسية**

- **Ibid. : Ibidem (Au même En droit)**
- **Op.cit. : Ouvrage précédemment cité**
- **O.P.U. : Office Des Publications Universitaires**
- **P. : Page**

# مقدمـــــة

شهدت الجزائر إرتفاعا في نفقاتها العمومية وخاصة بعد الاستقلال ويرجع هذا الى الاهتمام الكبير بالتنمية الاقتصادية،[1] اذ تعتبر التنمية هدف تسعى كل دولة الى تحقيقه من خلال رسم سياسات اقتصادية ومالية وذلك بالاستخدام الأمثل للموارد المالية والمحافظة عليها[2].

والجزائر تعاني من قلة الموارد نظرا لتذبب وتراجع أسعار البترول في الآونة الأخيرة،[3] وبالرغم من ذلك سعت الجزائر من خلال سياستها الى الرقي والتقدم بمجتمعها والعمل على معالجة مختلف المشاكل التي تواجهها حيث أنها استمرت في تنمية نشاطها الاقتصادي باتخاذ تدابير وأساليب تخدم الأوضاع الاقتصادية والسياسية والاجتماعية.

وفي هذا الصدد تتدخل الخزينة العمومية بمثابة إدارة عمومية وأهم منشأة مالية مكلفة بتسيير مالية الدولة،[4] ويقع على عاتق الخزينة عبئ تسجيل العمليات المالية للدولة عن طريق تحصيل الإيرادات ودفع النفقات في مختلف الميادين، الاقتصادية والسياسية...، فمن بين المداخيل التي تدعم الخزينة هي الجباية العادية المتضمنة مختلف أنواع الضرائب، حيث أصبحت في الآونة الأخيرة بعد الإصلاحات الجديدة تساهم وبشكل فعال في تدعيم الخزينة مقارنة بالجباية البترولية، اذ تعد الممول الرئيسي للخزينة العمومية والتي لها المسؤولية الكاملة في بناء السياسة النقدية والميزانية العامة للدولة والتي تعتبر الاستراتجية الاقتصادية التي تتبناها الدولة من أجل تحديد وجهتها.

حيث أصبحت الميزانية أهم وسيلة تقديرية وعليه تتطلب الدقة والوضوح والعناية الكبيرة والكثير من الجهد وتجنيد عدد كبير من الموظفين والامكانيات التقنية عند تحضيرها لأنه يتوقف عليها نجاح نشاط الدولة من الناحية الاقتصادية[5] ومن ثم تتمكن الخزينة القيام بمختلف المهام المنوطة لها من أجل سير أجهزة الدولة ونشاطها المالي بناءا على سياستها المتبعة.

---

1-زغدود علي، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة، بن عكنون، الجزائر، 2008، ص 44.

2-محمد الصغير بعلي، يسرى أبو العلى، المالية العامة: (النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانة العامة)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2003، ص 16.

3-عباس رزيقة، أجعود ليسية، المديونية الخارجية والإصلاحات الاقتصادية في الجزائر،مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014، ص24.

4-دنيدني يحي، المالية العمومية، الطبعة الثانية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 163.

5-محمد الصغير بعلي، يسرى أبو العلى، مرجع سابق، ص 90.

اذ تعتبر الخزينة العمومية أهم مصلحة من مصالح الدولة في مجال تسيير وتحصيل إيراداتها ودفع نفقاتها العامة، وباعتبارها أهم صراف للدولة والركيزة الأساسية للنظام المالي وعموده الفقري، إضافة الى ما تلعبه من دور فعال في تنفيذ النفقات العمومية فهي مكلفة وملزمة بتمويل مختلف مصالح الدولة، ويشرف على هذا التمويل أعوان مكلفة من طرف الدولة لتسيير هذه الأموال الضخمة وفقا لنظام المحاسبة الذي تم تصميمه في الجزائر على الأساس النقدي كما يرتكز على مراقبة حركة التدفقات النقدية الناتجة عن تنفيذ الميزانية العامة للدولة والتوجه نحوى تطبيق أساس الاستحقاق الكامل وفق المعايير الدولية للمحاسبة في القطاع العام، الأمر الذي يستلزم تنفيذ إصلاحات جوهرية في طريقة تنظيم وإدارة المال العام من أجل تحسين الإبلاغ الحكومي لتحقيق الشفافية والرشادة في تسيير المال العام. [1]

ونظرا لكبر هذه الميزانيات وضخامتها يستلزم التركيز على الشفافية والنزاهة وحسن التسيير ومتابعة مسارات الانفاق والايراد العام لتحسين أداء الإدارة (الخزينة العمومية)، وللوصول الى تحقيق الأهداف المسطرة الاقتصادية، الاجتماعية والسياسية الا عن طريق مسائلة مختلف الهيئات واخضاعها للرقابة وتعزيز أدوات الرقابة لضمان الحماية من التصرفات غير المشروعة وتبديد الأموال العمومية، وهذا ما أكد عليه التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 بشأن مجلس المحاسبة في المادة 192 الفقرة الأولى والثانية منه على: "**يتمتع مجلس المحاسبة بالاستقلالية ويكلف بالرقابة البعدية لاموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة.**

**يساهم مجلس المحاسبة في تطوير الحكم الراشد والشفافية في تسيير الأموال العمومية**". [2]

---

1-شلال زهير، آفاق اصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص: تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية، التجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، 2014، ص 224.

- المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، ج ر عدد 76، 2 صادرة في 8 ديسمبر 1996، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 02-03، المؤرخ في 10 أفريل 2002، يتضمن تعديل الدستور، ج ر عدد 25، صادر بتاريخ 14 أفريل 2002، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 08-19، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 63، الصادرة في 16 نوفمبر 2008، معدل ومتمم بالقانون رقم 16-01، المؤرخ في 6 مارس 2016، ج ر عدد 14، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 14، صادر في 07 مارس 2016.

كما صدرت تعليمة السيد الوزير الأول مخاطبا فيها السيد وزير المالية من أجل تسيير ميزانية الدولة على أحسن وجه وتعزيز الرقابة عليها، حيث جاء فيها: "**من المهم أن يتم تعزيز أدوات رقابة الدولة ولا سيما في المجال المالي والضريبي...، ويكلف السيد وزير المالية شخصيا وتحت سلطتي بالسهر على التنفيذ الصارم لأحكام الميزانية والمالية**".[1]

الا أنه وبالرغم من هذه الجهود تبقى الجزائر كغيرها من الدول لم تسلم من الفساد، فبعد الاستقلال عرفت انتشار واسع لضاهرة الفساد واختلاس الأموال العمومية وسوء تسييرها وعدم تحقيق كفاية مردودية عالية من سياسة التوسع الانفاقي التي انتهجتها، الذي أرجع البعض سببه عمليات التصنيع السريعة عن طريق سياسة الاستثمارات الهائلة، وبالإضافة الى الاسترداد المتزايد للمنتجات والخدمات المتنوعة، قد نتج عن هذه السياسة تبذير الأموال العمومية واسراف كبير نتيجة سوء التسيير الذي تميزت به المؤسسات الصناعية العمومية، ولهذا الشأن تحاول الجزائر في مواكبة الأفكار الحديثة في تسيير المالية العمومية بغية التخفيض من شدة المخاطر المتعلقة بالفساد المالي على مختلف المستويات والمؤسسات في الدولة وانتهاج الدولة الجزائرية للحكم الراشد كاداة لادارة مصالح الدولة بشكل عام ومصالح الإدارة بشكل خاص ليعم الرشاد والمشروعية قطاع المالية العامة.

وبناءا على ما تقدم نطرح الإشكالية التالية: "**ما مدى فعالية الآليات القانونية المرصودة للخزينة العمومية في إدارة الأموال العامة بما يحقق حماية حقيقية لها؟**".

يعود سبب اختيارنا لهذا الموضوع "**المركز القانوني للخزينة العامة في الجزائر**" لكونه يدخل ضمن الاهتمامات البحثية للطالب لاسيما أنه بحث حول الخزينة العمومية، ونظرا للنقص الكبير في الدراسات التي تتناول الجانب التقني للخزينة العمومية في الجزائر فأردنا في المساهمة في اثراء المكتبة الجامعية بهذه الدراسة ومحاولين تبسيط المفاهيم المرتبطة بالاطار التقني للخزينة العمومية، والسبب الأخر هو أن هذا الموضوع لم يحضى باهتمام القانونيين به معتقدين أن هذا الموضوع موضوع اقتصادي بحت، فقلت الدراسات القانونية المهتمة لهذا الموضوع.

يستمد هذا الموضوع أهميته من أهمية الخزينة العمومية بحد ذاتها، اذ صارت القلب النابض للاقتصاد في كل دول العالم مهما كانت ايديولوجياتها.

1-تعليمة رقم 442، مؤرخة في 25 ديسمبر 2014، بخصوص تدابير تعزيز التوازنات الداخلية والخارجية للبلاد، صادرة عن الوزير الأول.

وللاجابة على هذه الإشكالية وحتى نصل الى ثمرة هذا الموضوع، كان لابد أن نعتمد على المنهج الوصفي الذي لا يمكن الاستغناء عنه خاصة فيما يخص تبيان الاطار النظري للخزينة العمومية، بالإضافة الى المنهج التحليلي الذي أضفى طابعا مشوقا لهذه الدراسة، من خلال الوقوف على حقيقة ما تضمنته النصوص القانونية، وما هو موجود على أرض الواقع.

وحتى نجسد ما تم قوله فقد ارتأينا في تناول موضوعنا هذا في فصلين:

- الفصل الأول: **الاطار المفاهمي للخزينة العمومية في القانون الجزائري: من الجمود الى المرونة.**
- الفصل الثاني: **الاحكام القانونية المحددة للصلاحيات العملية في ظل الإصلاحات المالية للخزينة العمومية: بين الفعلية والفعالية.**

# الفصل الأول

# الإطار المفاهيمي للخزينة العمومية في القانون الجزائري:من الجمود الى المرونة

# الفصل الأول

## الاطار المفاهيمي للخزينة العمومية في القانون الجزائري: من الجمود الى المرونة

نظرا لتعدد نفقات وإيرادات الدولة الجزائرية بمختلف أنواعها، حرصت على إنشاء منشأة مالية للحفاظ على أموالها سعيا منها للعمل والسهر على التحقق من التنفيذ السليم لمختلف العمليات المالية، ولإستبيان رغبة الدولة في التسيير والحفاظ على أموالها العامة، تدخلت هذه الأخيرة بإنشاء منشأة مالية مكلفة بتسيير مالية الدولة والمتمثلة في الخزينة العمومية[1] والتي تعتبر صراف الدولة الرئيسي.

ومن أجل دراسة موضوع الخزينة العمومية يجب التطرق وإلقاء الضوء على ما هية الخزينة من جهة **(المبحث الأول)** والطبيعة القانونية من جهة أخرى **(المبحث الثاني)**.

1-دنيدني يحي، مرجع سابق، ص 163.

## المبحث الأول

## ماهية الخزينة العمومية

إن كل دول العالم تشمل على خزينة خاصة بها، حيث تسمح لها بتمويل عملياتها التي يضمن لها حفظ في الميزانية،[1] وبذلك تعتبر الخزينة العمومية أهم منشأة مالية مكلفة بتسيير مالية الدولة وهي المنقذ الأول والأخير لتغطية النفقات العمومية التي تتمثل في مجموعة من الخدمات والمنافع العامة لصالح الأفراد، وكل هذه الخدمات تمثل مصارف ونفقات بالنسبة للدولة ولكي يتم تحقيقها يستلزم عليها توفير موارد مالية لإنفاقها في مختلف الميادين الإقتصادية والإجتماعية ودفع مستحقاتها[2] بحيث تسعى جاهدة للحصول على أكبر قدر من الإيرادات المالية.[3] وفي هذا الصدد سنقوم في **(المطلب الأول)** بدراسة أساسيات حول المضمون المفاهمي للخزينة العمومية: من الإدارة الجامدة الى الإدارة المرنة وفي **(المطلب الثاني)** سنتناول فيه نظام السيولة المالية للخزينة العمومية: الموارد والنفقات.

### المطلب الأول

### أساسيات حول المضمون المفاهمي للخزينة العمومية: من الإدارة الجامدة الى الإدارة المرنة

مرت الخزينة العمومية بعدة مراحل، وهذا بتطور وتغير الظروف التي عاشتها قبل وبعد الإستعمار والتطورات السياسية والإقتصادية التي مر بها النظام القانوني الجزائري، ومن خلاله سنستعرض ونبين كل من نشأة الخزينة العمومية **(الفرع الأول)**، مرحل تطورها **(الفرع الثاني)**، والتطرق الى مفهومها في **(الفرع الثالث)**، بالإضافة الى أهميتها في **(الفرع الرابع)**، ثم في الأخير نتعرض الى الأوصاف العامة للخزينة **(الفرع الخامس)**.

---

1-قادري آمنة، الخزينة العمومية ودورها المالي والاقتصادي في الاقتصاد الوطني، دراسة حالة -خزينة ولاية الوادي-، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص: اقتصاد عمومي وتسيير المؤسسات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، 2015، ص3.

2-MUZELLEC Raymond, Finance publiques, 10e Edition, Editions 7, Dalloz, Paris, 1997, p265.

3-دنيدني يحي، مرجع سابق، ص163.

## الفرع الأول
## نشأة الخزينة العمومية

نشأت الخزينة العمومية في الجزائر سنة 1943 لكي تعود مرة أخرى عام 1958 كقسم تابع للخزينة الفرنسية،[1]حيث إرتبط تطورها بالتطورات التي شهدتها الدولة الجزائرية والظروف التي عاشتها منذ الاستعمار.

فقبل الإستعمار كانت الوظائف المالية منظمة من طرف الإدارة العثمانية،[2] وكانت الخزينة العمومية هي العصب الحساس والأساسي للدولة والمؤثر المباشر على سياسة الحكام فيما يتخذونه من قرارات في مختلف المجالات المالية والاقتصادية.

وبعد الاستعمار قام باستبدال المؤسسات القائمة في الجزائر حسب ما يتماشى والنظام الفرنسي بحيث طبق النظام المالي الفرنسي في الجزائر باعتبارها تابعة لفرنسا، فأحدثت خزينة عمومية بالجزائر العاصمة وثلاث خزائن في كل من وهران، قسنطينة وعنابة، لكن بعد الإستقلال في 31 ديسمبر سنة 1962 إنفصلت بطبيعة الحال عن فرنسا[3] وتواصل تنظيم الخزينة العمومية بالجزائر العاصمة وثلاث قباضات رئيسية بكل من وهران، عنابة وقسنطينة ثم تعممت على كامل التراب الوطني.[4]

## الفرع الثاني
## مراحل تطور الخزينة العمومية

عرفت الخزينة العمومية أربع مراحل أساسية وتتمثل في الخزينة صندوق ودائع **(المرحلة الأولى)**، مرحلة تكوين النظام المصرفي الجزائري وتخفيف الضغط المالي عليها **(المرحلة الثانية)**، سيطرة

1-KOBTAN Mohamed, le trésor public, O.P.U, Alger, 1990, p 13.

2- Ibid, p 7.

3-بطاهر علي، إصلاحات النظام المصرفي الجزائري وأثارها على تعبئة المدخرات وتمويل التنمية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في العلوم الإقتصادية، فرع: تحليل إقتصادي، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2006، ص 29.

4-KOBTANE Mohamed, op.cit., p19.

الخزينة العمومية على الدائرتين البنكية ودائرتها العامة **(المرحلة الثالثة)**، ومرحلة انفصال دائرة الخزينة العامة من الدائرة البنكية **(المرحلة الرابعة)**.

**أولا: الخزينة صندوق ودائع (1962-1966)**

يمكن أن تمثل الخزينة صندوق ودائع لحساب مراسلين ذوي صبغة بنكية مع ميزة أن تسير الخزينة لحساب هؤلاء الزبائن حيث تعتبر واجبا وليس اختياريا، وبالتالي يلعبون دورا هاما في مشاكل الخزينة، اذ عرفت هذه المرحلة نظام شامل فقد شملت معظم الوكلاء الإقتصاديين الماليين وغير الماليين باستثناء البنوك الخاصة الأجنبية وكل التعاونيات العامة.[1]

**ثانيا: مرحلة تكوين النظام المصرفي الجزائري وتخفيف الضغط المالي عليها (1966-1970)**

ظهر في هذه المرحلة أول بنك وطني ويسمى البنك الجزائري (BNA) وذلك في 8 جوان 1966، وأدت هذه المؤسسة المالية الجديدة الى تقليص واختزال عمل الخزينة العمومية لأنها تعتبر بنك وطني فيجب عليها توفير التمويل في أجل قصير لعدة قطاعات مختلفة منها الزراعي، الصناعي والتجاري الذي كان يعتمد قبل ظهور هذه المؤسسة المالية (BNA)على قروض الخزينة العامة وبشكل كبير.[2]

**ثالثا: مرحلة سيطرة الخزينة العمومية على الدائرتين البنكية ودائرتها العامة (1971-1987)**

تميزت هذه المرحلة بالمخطط الرباعي الأول في إصلاحات تمويل الإستثمارات لسنة 1971 مع تكوين الرأس مال بقدر 25 مليار دينار جزائري أمام ضرورة تحديد التمويل النقدي، حيث أنشأت الخزينة العمومية نظام تداول الإدخار يسمح لها بتجميع مصادر مالية ضرورية لمراحل التراكم، من جهة أخرى اعتمدت على نظام تداول الادخار للمؤسسات حيث تسمح لها بتطبيق المبدأ الخاص بهدف تجنب الضغوطات التضخمية، وهذه التحولات التي عرفتها الخزينة العمومية من نظام بسيط (جمع الودائع) إلى نظام أكثر فعالية (تجميع وتداول الادخار)، جاء باصدار القانون رقم 70-93 المؤرخ في 31 ديسمبر 1970 الحامل لقانون المالية لسنة 1971،[3]

1- KOBTANE Mohamed, op.cit., p19.

2-قادري آمنة، مرجع سابق، ص4.

3-المادة 7 من الأمر رقم 70-93، المؤرخ في 31 ديسمبر سنة 1970، يتضمن قانون المالية لسنة 1971.

الذي يبين لنا أن تمويل الإستثمارات المخططة للمؤسسات العمومية يجب تحقيقها بقروض طويلة الأجل ممنوحة على أساس مصادر الإدخار المجمعة من طرف الخزينة.

فمن خلال هذا نستنتج أن الخزينة توفر تداول الإدخار الوطني بشكل كبير وذلك بتوسيع نشاطها بواسطة إدماج متعاملين جدد وتجديد علاقات مع المتعاملين التقليديين.

**رابعا: مرحلة إنفصال دائرة الخزينة العامة من الدائرة البنكية (1987-2016)**

في هذه المرحلة أصبحت الخزينة العمومية نظاما قائما بذاته وتحكمها قوانين ومراسيم خاصة بها،[1] حيث تعتبر كهيئة مالية لتحصيل الإيرادات وتغطية النفقات.[2]

## الفرع الثالث

## مفهوم الخزينة العمومية

للخزينة العمومية عدة تعاريف مختلفة، وسنقوم بتقديم تعريفها بصفة عامة ثم سنتطرق الى التعريف الفقهي.

**أولا: التعريف الشامل**

تعتبر الخزينة العمومية كيان إداري تابع للوزارة المالية يقوم بالإجراءات الضرورية لتسيير مالية الدولة، حيث تعتبر الخزينة العمومية صراف وممول للدولة والتي بواسطتها يمكن أن نتمكن من حفظ أكبر التوازنات المالية والنقدية وتقوم بتحصيل مختلف الموارد الجبائية، كما تعمل مع مراسليه من الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات المصرفية. [3]

**ثانيا: التعريف الفقهي:**

**1-تعريف لوفن بارقر « LEFONT BERGER »**

عرفها بأنها "صراف وممول للدولة وبأنها تضمن حفظ أكبر التوازنات المالية والنقدية من خلال القيام بمختلف العمليات التي يسمح له القانون."[4]

---

1-حيث صدرت مراسيم تنفيذية في سنة 2003 و2007 التي تنظم المصالح المركزية والخارجية للخزينة العمومية وصلاحياتها، والتي ستكون موضوع دراستنا في الفصل الثاني.

2- قادري آمنة، مرجع سابق، ص5.

3- دنيدني يحي، مرجع سابق، ص164.

4-قادري آمنة، مرجع سابق، ص5.

**2-تعريف جين مارشال « JEAN MARCHAL »**

"الخزينة العمومية تغطي التصريحات الضرورية التي تبين المداخيل العامة للدولة وتبين إلتزامات الإنفاق العام بالإضافة الى تحصيلها للموارد الضريبية، كما تعمل على تأمين دفع النفقات المحددة في قوانين المالية."[1]

**ثالثا: خصائص الخزينة العمومية**

تتميز الخزينة العمومية بعدة خصائص وتتمثل فيما يلي:

- تعتبر الخزينة العمومية منشأة عامة مكلفة بتسيير ميزانية الدولة.
- هي عبارة عن مصلحة تابعة للدولة أي ليس لها شخصية معنوية وتقوم بالتشخيص المالي للدولة.
- الخزينة العمومية تقوم بتنفذ قانون المالية المصادق عليه من طرف البرلمان[2].
- الخزينة العمومية عبارة عن شخص إداري فهي تعتبر بمثابة بنك صغير.[3]

**الفرع الرابع**

**أهمية الخزينة العمومية**

تعرف الخزينة العمومية بأهمية بالغة ومهمة من الناحية المالية والإقتصادية والإجتماعية والسياسية، وسنتطرق الى هذه الأهمية من خلال النقاط التالية:

**أولا: الأهمية المالية للخزينة العمومية**

تهدف الخزينة العمومية الى ضمان القدرة على مواجهة إحتياجات الصرف وتحقيق الأهداف الإقتصادية وتسعى دائما الى البحث عن التوازن بين الإيرادات والمصروفات.[4]

**ثانيا: الأهمية الاقتصادية للخزينة العمومية**

---

1-ونيسي وليد، دور وفعالية الصفقات العمومية في حماية الأموال الأموال العامة- دراسة حالة الخزينة العمومية بالوادي-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص: اقتصاد عمومي وتسيير المؤسسات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الشهيد حمه بالوادي، 2005، ص.ص 77-78.

2-BESSON Jean Louis, monnaie et finance, O.P.U, Alger, 1993, p 132.

3- قادري آمنة ، مرجع سابق، ص 6.

4-المرجع نفسه، ص 8.

تلعب الخزينة العمومية دورا هاما في السياسة الاقتصادية وتتمتع بقدرات عالية وإمكانيات مالية ضخمة وتأثيرها على الدورة المالية وفي التوازن الإقتصادي العام، كما لها دور آخر وهو دعم السياسة النقدية التقشفية وهي إمتصاص المدخرات بدلا من الإسراف النقدي أي إمتصاص السيولة لدى البنوك. [1]

**ثالثا: الأهمية الاجتماعية للخزينة العمومية**

تقوم الخزينة العمومية بتقديم مبالغ مالية إلى المصلحة الإجتماعية وذلك من أجل تمويل مشاريع تزيد في العملة وتهدف الى الزيادة في القدرة الشرائية والزيادة في الدخل.[2]

**رابعا: الأهمية السياسية للخزينة العمومية**

للخزينة العمومية أهمية سياسية وتتمثل في الإستقلال الإقتصادي الذي يرمي الى تشجيع وتنشيط المشروعات وتمويلها وتدعيمها، حيث يؤدي الى زيادة الإنتاج وتحقيق الاستقلال الذاتي للإقتصاد الوطني.[3]

## الفرع الخامس

## المهام العامة للخزينة العمومية

تنحصر أوصاف ومهام الخزينة العمومية بصفة عامة في أمين صندوق الدولة، مصرفي الدولة، وظيفة الوصايا التقنية وتسيير توازن صندوقها ومعالجة الاختلالات المؤقتة.

**أولا: أمين صندوق الدولة**

تقوم الخزينة العمومية بعمليات رصد الإيرادات ودفع النفقات عن طريق المدراء والمسيرين وهم الآمر بالصرف ونائب الآمر بالصرف للإدارة العمومية نسبة للقانون العام وبالأخص المحاسبة

1-SAOUDI Messaoud, SAOUDI Messaoud, L'essentiel des finances publiques, Editions Ellipses, paris, 2014, p 132.

2-بغداد علاء الدين، فعالية الرقابة الجبائية في الحد من التهرب الضريبي أثرها على الخزينة العمومية،- دراس حالة مديرية الضرائب-، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص: تدقيق محاسبي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2010، ص 92.

3-قادري آمنة، مرجع سابق، ص.ص 8-9.

العمومية، وكل هذه العمليات هي مجمل القواعد القانونية والمحاسبية التي تسير المالية العامة، وتتمثل في استرجاع الإيرادات ودفع النفقات.[1]

وللخزينة العمومية عمليات أخرى وتنحصر في حركة ماليتها التي تقوم بها في أي وقت وعبر التراب الوطني، حيث يمكن تلخيصها بشكل أساسي في تسيير الأموال الجاهزة حتى يمكنها تلبية حاجيات السيولة لدفع النفقات والتخلص من فائض الأموال في حالة فائض السيولة لدى المحاسبين العموميين، لذلك يجب على الدولة أن تملك دائرة مالية خاصة بها لتمكنها من العمل بمبدأ العلاج المؤقت لمشاكل الخزينة وممارسة بعدها وظيفة أمين صندوق الدولة.[2]

**ثانيا: مصرفي الدولة**

تحقق الخزينة العمومية نشاطا بنكي بأتم معنى الكلمة لكونها مؤسسة مالية للدولة، وتتمتع بمجموعة من الايداعات من طرف الممولين، حيث يتمثلون في هيئات ومصالح وخواص يقومون بإيداع أموالهم بموجب القانون عند المحاسبين العموميين للخزينة.[3]

**ثالثا: وظيفة الوصايا التقنية**

تخضع المؤسسات المالية أي البنوك على الوصايا التقنية من طرف الخزينة العمومية وأيضا شركات التأمين وصناديق الضمان الاجتماعي، كما تعمل هذه الوظيفة على المشاريع العمومية الاقتصادية الموجودة منذ زمن أو حديثة النشأة، حيث جاءت بعد الإصلاحات الإقتصادية الجديدة، حيث تتغير هذه الوظيفة بالمراقبة ولهذا فالخزينة تقوم بالإشراف والتنظيم وإجراء عمليات تقييمية وتحليلية، كما تقترح التصريحات والتعديلات الظرورية لمشاريعها ومؤسساتها.[4]

**رابعا: تسيير توازن صندوقها ومعالجة الإختلالات المؤقتة**

1-ونيسي وليد، مرجع سابق، ص 80.

2-MUZELLEC Raymond,op.cit., p266.

3-SAOUDI Messaoud, op.cit.,p 267.

4-دنيدني يحيى، مرجع سابق، ص164.

في حالة وقوع عجز أو عدم توازن في الميزانية أي عدم التوازن بين الإيرادات والنفقات،[1] فهنا الخزينة العمومية تتولى تغطية هذا العجز ويكون ذلك باللجوء الى:

**1-الأموال المودعة في الخزينة**

تتحصل الخزينة العمومية على الأموال السائلة من مرفق البريد والمواصلات أي النقود ومن الهيئات والميزانيات الملحقة لها والجمعات المحلية في الحساب بحسب قانون المحاسبة العمومية لسنة 1973 الذي ألزم كل الهيئات العمومية بوضع رصيدها في الخزينة العمومية.

**2-أذونات الخزينة**

تتمثل في قروض قصيرة الأجل وتصدر من طرف الخزينة المركزية وذلك يتداول في الأسواق المالية،[2] يصلح إيداع هذه السندات للحصول على السيولة النقدية، حيث أن هذه الأذونات لا تودع إلا على المدى القصير، وتسمى بالدين العام على خلاف الدين المتجمد والذي تودع سنداته على المدى الطويل ولا توجد في الجزائر سوى سندات الخزينة التي تصدر تحت حسابات جارية.[3]

## المطلب الثاني

## نظام السيولة المالية للخزينة العمومية: الموارد والنفقات

تعتبر الخزينة العمومية ذات أهمية كبيرة ويتبين ذلك من خلال نظام السيولة المالية التابعة لها، والعمليات التي تقوم بها ويظهر ذلك أيضا من خلال الموارد التي تتحصل عليها بشتى الطرق،[4] إذ يعتبر بنك الجزائر أهم مؤسسة مالية تابعة للدولة والذي يقوم بعدة صلاحيات مهمة ومفيدة كتقديم لها قروض وموارد في حالات الإختلالات التي تواجهها في السنة المالية[5] وللخزينة

1- SAOUDI Messaoud, op.cit., p 45.

2-بوضياف عبير، سوق الأوراق المالية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الدراسات العليا، تخصص: مالية، كلية العلوم الاقتصادية، والتسيير، جامعة منتوري، قسنطينة، 2007، ص 6.

3-دنيدني يحيى، مرجع سابق ، ص164.

4-شلال زهير، مرجع سابق، ص 144.

5-بطاهر علي، مرجع سابق، ص153.

أيضا ميزانية تقدر بها إيراداتها ونفقاتها لأجل تحقيق التوازن،[1] فالخزينة تقوم بمهامها في إطار تسيير أموالها في عملية تخصص مواردها في مختلف الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية، ففي هذا المطلب سنتطرق الى موارد واستخدامات الخزينة العمومية وفيما تتمثل مصادر تمويلها، وكذا مختلف العمليات والحسابات التي تقوم بها وماهية الميزانية للدولة وأهم مبادئها.

## الفرع الأول

## موارد وإستخدامات الخزينة العمومية

تملك الخزينة العمومية موارد مالية، حيث تتحصل عليها من عدة مصادر مختلفة وتعود عليها بالربح:[2]

**أولا: موارد الخزينة العمومية:** تتمثل الموارد المالية للخزينة العمومية فيما يأتي:

- الطابع الجبائي وكذا حاصل الغرامات.
- التسبيقات للمساعدات، الهدايا والهبات.
- تسيير ودائع تحت الطلب بواسطة شبابيكها و(ccp).
- فتح حسابات للشركات العمومية المحلية وهذا يشكل مورد حقيقي للخزينة، والادخار السائل.
- تتحصل على موارد من بنك الجزائر عندما يكون هناك اختلال زمني بين موارد ونفقات الخزينة.
- يقدم بنك الجزائر للخزينة العمومية قروض مؤقتة أي تسبيقات وذلك عند وقوع عجز حقيقي محدد في قانون المالية.
- تتحصل أيضا على موارد من المؤسسات المالية الأخرى كمؤسسات التأمين.[3]

**ثانيا: إستخدامات الخزينة العمومية: إعتماد النفقات وضمان السيولة**

1-Philippe Jugensen et Danièl Lebègue, Le trésor et la politique financière, édition montchrestien, paris, 1988, p 14.

2-قادري آمنة، مرجع سابق، ص 10.

3-قادري أمنة، المرجع السابق، ص.ص 10-11.

تتمثل إستخدامات الخزينة العمومية في مجموعة النفقات التي تتعلق بتنفذ قانون المالية والعقبات التي تتعلق بتسيير المديونية ويكون ذلك سواء بدفع تسبيقات أو دفع عوائد على النفقات، وتتضمن تمويل إدارات الدولة كالجماعات المحلية ويكون بـ 90% منح قروض للمؤسسات والخواص ومساعدات للمؤسسات العامة.[1]

## الفرع الثاني

## مصادر تمويل الخزينة العمومية

تتعدد نفقات الدولة نظرا لإختلافها، حيث تعمل الدولة جاهدة على البحث عن مختلف المصادر لتمويل وتسديد هذه النفقات، لذلك نميز بين نوعين من الإيرادات التي تحصل عليها الدولة، حيث نجد الإيرادات العادية والايرادات غير العادية.[2]

**أولا: الإيرادات العادية:** حيث تشمل الإيرادات العادية على إيرادات الدومين العام، الضرائب والرسوم:

**1-الضرائب:**

الضرائب هي المورد المالي العام الذي تقتطعه الدولة من الأشخاص جبرا عنهم وذلك بغرض استخدامه لتحقيق أهداف عامة، والضريبة هي فريضة إلزامية يلتزم المكلف بأدائها الى الدولة تبعا لمقدرته التكلفية بغض النظر عن المنافع التي تعود عليه،[3] وفرض الضريبة وجبايتها يعد من أعمال السلطة العامة حيث تمارسه الحكومة بناءا على قوانين محددة تبين شكل الضريبة ونوعها ووعائها وسعرها وكيفية الربط ومواعيد السداد وطرق التحصيل وإتخاذ الإجراءات الجبرية للتحصيل ودون أن يكون لرضا الافراد دخل في ذلك.[4]

---

1- قادري أمنة، المرجع السابق ، ص.ص، 11-12.

2- سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة: (النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة)، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2000، ص 46.

3-المرجع نفسه، ص 115.

4-محمد الصغير بعلي، يسرى أبو العلا، مرجع سابق، ص 59.

وللضريبة دور كبير من الناحية الاقتصادية حيث أصبحت من أهم الوسائل التي تستطيع الدولة من خلالها الإحتفاظ على الإستقرار الإقتصادي وأن استخدام الضريبة هو تحقيق للأهداف العامة وليست الخاصة.[1]

**2-الرسوم:**

الرسوم هي مورد مالي تحصل عليه الدولة مقابل خدمة خاصة، وهو مبلغ من المال تجنيه أحد الهيئات العامة من طرف الأفراد وذلك مقابل خدمة خاصة تؤديها له، ويرجع أصل تحديد سعر الرسم الى نسبة الخدمة المؤداة من طرف الدولة،[2] حيث يمكن تصنيف الرسوم الى نوعين: هناك رسوم إدارية وأخرى قضائية فالرسوم القضائية مثل الرسوم التي يدفعها من يطلب من الدولة إظهار حقه عن طريق القضاء، والرسوم الإدارية كمن يطلب من الدولة تسيير سيرته بالطرق العامة وللرسوم أهمية كبيرة في نسبة الإيرادات العامة.[3]

و يلاحظ بأن دفع الرسم يكون في شكل طابع جبائي يلصق على الرخصة أو الوثيقة التي يستفيد الشخص من الامتياز الذي يمنح له.

**3-الدومين العمومي:** الدومين العمومي ينقسم الى قسمين الدومين العام والخاص:

أ-**الدومين العام:** ويقصد به كل ما تملكه الدولة والأشخاص المعنوية ويخضع لأحكام القانون العام[4] حيث يخصص لتلبية الحاجات العامة ومثال عن ذلك: الطرق، المتاحف، الموانئ، والحدائق العامة؛ حيث تقبض الدولة ثمنا معينا مقابل استغلال هذه المرافق العامة وعادة أخرى لا تقبض أي ثمن من الافراد مقابل استعمالهم لهذه المرافق.[5]

---

1-حسين مصطفى حسين، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، ص.ص 42-43.

2-سوزي عدلي ناشد، مرجع سابق، ص 101.

3-المرجع نفسه، ص.ص،39-40.

4-أي أنه مخصص للمنفعة حيث لا يجوز التصرف فيه، ولا يمكن أن يكون محلا للتملك من طرف الأفراد بأي طريقة كانت.

5-محمد الصغير بعلي، يسرى أبو العلا، مرجع سابق، ص 55.

**ب-الدومين الخاص:** ويتكون من كل ما تملكه الدولة من أملاك خاصة،[1] وذلك بصفتها شخص إعتباري محض ولا يخضع لأحكام القانون العام ولا يخصص للنفع العام، وبالتالي فالدولة لها حرية التصرف فيه سواء بالرهن أو البيع مثل الأراضي التي تتولى الحكومة بيعها أو تأجيرها، فنظرا لإهتمامه أصبح محل إهتمام الدولة لأنه يجني أرباحا معتبرة للخزينة العامة.[2]

**ثانيا: الإيرادات غير العادية**

تتمثل هذه الإيرادات في القروض العامة، الإعانات، الإصدار النقدي، والغرامات الجزائية.

**1-القروض العامة:** القروض العامة هي مبلغ من المال تحصل عليه الدولة من طرف الأفراد أو المصارف أو مختلف المؤسسات المالية مع التعهد برد المبلغ المقترض ودفع الفوائد طوال مدة القرض وفقا لشروطه المحددة.[3]

تعتبر القروض العامة من أهم مصادر الإيرادات العامة للخزينة، فقد تحتاج اليه الخزينة العامة بعد استنفائها لكافة إيراداتها العادية لتغطية نفقاتها المتزايدة.[4]

**2-الإصدار النقدي:** ويقصد به التمويل بالتضخم ويلجأ إليه في حالة استثنائية عندما تصبح الكتلة النقدية أقل من السلع والخدمات.

إن اللجوء الى الإصدار النقدي في الجزائر ليس مناسبا في طبيعة الحال لتمويل ميزانيتها والسبب يعود الى عدم مرونة القطاع الإنتاجي، مما يؤدي الى حدوث التضخم بأثاره السلبية التي تؤدي الى الاضرار بالتنمية الاقتصادية.[5]

**3-الإعانات:** تعتبر الإعانات كمساعدات تقدمها الدول الأجنبية للدول الفقيرة وذلك نتيجة لتعرضها لكوارث طبيعية.

---

1- محمد الصغير بعلي، يسرى أبو العلا، مرجع سابق ، ص 56.

2-حسين مصطفى حسين، مرجع سابق، ص.ص 35-36.

3- المرجع نفسه، ص61.

4-سوزي عدلي ناشد، مرجع سابق، ص 239.

5-المرجع نفسه، ص 274.

**4-الغرامات الجزائية:** وهي غرامات تضعها السلطة العامة على الجنايات وأصحاب المخالفات وتحصل عليها نقدا.[1]

## الفرع الثالث

## عمليات وحسابات الخزينة العمومية

جاء بها قانون 84-17 في المواد 48 الى 66[2] وأيضا القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية في المواد 9 الى 12[3].

**أولا: عمليات الخزينة العمومية**

- العمليات ذات الطابع النهائي والتي تأتي في الميزانية العامة والميزانيات الملحقة والحسابات الخاصة.
- العمليات ذات الطابع المؤقت والمدرجة كذلك في الميزانية العامة والميزانيات الملحقة والحسابات الخاصة.
- العمليات المنفذة برأسمال والخاصة بالدين العمومي على المدى الطويل والمتوسط.
- إصدار واستهلاك القروض ذات المدى القصير ومن جهة أخرى تحتوي على ودائع المتعاملين مع الخزينة.
- الخزينة العمومية تقوم بالعمليات الخاصة بالميزانية العامة وتلك المتعلقة بالخزينة بصفتها مؤسسة مالية مصرفية.[4]

**ثانيا: الحسابات الخاصة بالخزينة**

1-قادري آمنة، مرجع سابق، ص13.

2-القانون رقم 84-17 المؤرخ في 7 يوليو سنة 1984، يتعلق بقوانين المالية، ج ر عدد 28، الصادرة في 10 يوليو، سنة 1984.

3-القانون رقم 90-21 مؤرخ في 15 غشت سنة 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر عدد 35 الصادرة في 15 غشت، سنة 1990.

4-المادة 12 من القانون 90-21، المتعلق بالمحاسبة العمومية، المرجع نفسه.

إن من ضمن العمليات التي تقوم بها الخزينة هي العمليات ذات الطابع المؤقت والمدرجة في الحسابات الخاصة خارج الميزانية، وهذه الحسابات تملكها الخزينة العامة وتسجل فيها دخول وخروج أموال من وإلى الخزينة فأحيانا تخرج من الخزينة مبالغ لا تعد إنفاقا بالمعنى الصحيح، و بالعكس تدخل إلى الخزينة أموالا لا تعد إيرادا بالمعنى الصحيح،[1] ووجودها كإيرادات في الميزانية الموحدة يعتبر تضخيما للإيرادات والنفقات دون مبرر ومن ثم إستوجب فصلها عن الإيرادات والنفقات الحقيقية وإدراجها في بيان مستقل يتمثل في حسابات خاصة بكل نوع يطلق عليها حسابات الخزينة، واحتراما لمبدأ وحدة الميزانية فإن مبالغ الضمانات والتأمينات وقت قبضها من طرف الدولة لا يجب اعتبارها كإيرادات لأنها سترد لاحقا ونفس الشيء وقت إرجاعها فلا تعد إنفاقا، إن فتح أو إقفال هذه الحسابات لا يكون لا بموجب قانون المالية.[2]

ان حسابات الخزينة العمومية تعددت في قوانين المالية لكل سنة حيث تتمثل فيما يلي:

**1-الحسابات التجارية:**

يدرج في هذه الحسابات مبالغ الإيرادات والنفقات المخصصة لتنفيذ العمليات ذات الطابع الصناعي أو التجاري التي تقوم بها المرافق العمومية للدولة، وهذا بصفة استثنائية وذلك بقيامها وبشكل قانوني ببعض عمليات البيع والشراء، والنتائج السنوية للحسابات التجارية تعد وفقا لقواعد المخطط المحاسبي الوطني.[3]

**2-حسابات التخصيص الخاصة:**

إنّ الهدف من فتح هذا الحساب هو تخصيص بعض الإيرادات لتغطية بعض النفقات تعارضا مع مبدأ عدم التخصيص.[4]

**3-حسابات التسبيقات:**

---

1-لعمارة جمال، "علاقة الحسابات الخاصة للخزينة بالميزانية العامة للدولة في الجزائر"، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، العدد 4، سنة 2005، ص 99.

2-المادة 48، من القانون 84-17، مرجع سابق.

3-المادة 54، المرجع نفسه.

4-المادة 56، المرجع نفسه.

كلنا نعلم أن هناك ضرائب محلية تستفيد منها الخزينة العامة مشاركة مع الجماعات المحلية مثل البلديات و ذلك لتغطية نفقات هذه الأخيرة، غير أنها غالبا ما تعتمد على الإعانات التي تمنحها لها الدولة عندما لا تستطيع أن تستوفي إيراداتها نفقاتها، و هذا في شكل تسبيقات لمتابعة نشاطها.[1]

**4-حسابات القروض:**

كما رأينا فان الخزينة تستطيع منح قروض استثمارية للمؤسسات الإنتاجية تدعيما لها، كما أنها تقوم بتمويل التسبيقات إلى قروض في حدود الاعتمادات الموجهة لهذا الغرض مع استفادتها من الفوائد المطبقة عليها، والتي غالبا ما تكون أقل من تلك المقررة في المؤسسات المالية والمصرفية، وهناك عدة أنواع من القروض وتتمثل فيما يلي:

- قروض الخزينة العمومية لقطاع السكن.
- قروض الخزينة العمومية للقطاع الزراعي.
- قروض أخرى ( قروض للموظفين ).
- قروض الخزينة العمومية للحكومات الأجنبية.[2]

**ج-حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية:**

تدرج العمليات المنجزة تطبيقا للاتفاقيات الدولية المصادق عليها قانونا في حسابات التسوية مع الحكومة الأجنبية.[3]

## الفرع الرابع

## الميزانية العامة كآلية أساسية لنظام عمل الخزينة العمومية: قبل وبعد تحول النظام المالي الجزائري

لتحديد مفهوم الميزانية العامة سنقوم بتعريفها، وإبراز مبادئها، وكذا التعرض لقواعدها وفي الأخير سنتطرق لكيفية تنفيذها.

---

1 -المادة 58، من القانون 84-17، مرجع سابق.

2-المادة 59، من القانون 84-17، المرجع نفسه.

3-المادة 61، المرجع نفسه.

**أولا: تعريف الميزانية العامة**

الميزانية هي وثيقة مصادق عليها من طرف السلطة التشريعية المختصة، حيث تقوم بتحديد نفقات وايرادات الدولة خلال فترة زمنية معينة.[1]

وتعتبر أيضا الميزانية العامة نظرة توقيعية لنفقات وايرادات الدولة عن مدة مقبلة وهي في العادة تكون سنة.[2]

وللميزانية العامة عدة خصائص وتتمثل فيما يلي: أنها وثيقة محاسبية أي لها صيغة تقنية محاسبية حيث أنها تنقسم الى جانبين؛ جانب الإيرادات وجانب النفقات، وأنها وثيقة تقديرية وقاعدة لمراقبة الأداء أي هي مرجع أساسي لقياس حجم ونسبة ما يتم إنجازه من برامج مسطرة خلال الفترة المحددة.[3]

**ثانيا: مبادئ الميزانية العامة:**

تخضع الميزانية العامة لمجموعة من المبادئ العامة التي من شأنها تدعيم الرقابة في تسيير الأموال العمومية، والمتمثلة فيما يلي:

**1-مبدأ السنوية**

بمقتضى هذا المبدأ إن مدة سريان الميزانية أثناء 12 شهر أي سنة كاملة وفترة السنوية هي المدة المثلى لتقديم الإيرادات والنفقات العامة،[4] فإذا أعدت الميزانية لمدة أكثر من سنة فقد لا تحقق التوقعات المبنية عليها، أما إذا قلت عن سنة فإن محتويات الميزانية من نفقات وايرادات ستكون متذبذبة ولا تكون معبرة مقارنة بمثيلتها في الميزانيات التي سبقتها أو تليها، ذلك أن مختلف الإيرادات والنفقات التي تعتمد عليها الميزانيات تكون موسمية،[5] إضافة الى ذلك فإن المراحل التي تمر بها الميزانية لابد أن تأخذ الوقت الكافي لها؛ والمقصود هنا أن إعداد عدة ميزانيات في سنة

1- محمد الصغير بعلي، يسرى أبو العلا، مرجع سابق، ص 87.

2- المرجع نفسه، ص 88.

3-جمال لعمارة، "تطور فكرة ومفهوم الموازنة العامة للدولة، مجلة العلوم الإنسانية، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2001، ص 115.

4-محمد الصغير بعلي، يسرى أبو العلا، مرجع سابق، ص 91.

5-المادة 3 من القانون 84-17، مرجع سابق.

واحدة يؤدي الى أعمال مرهقة للأجهزة التنفيذية والتشريعية، فلا يجب أن تجتمع هذه الأعمال في فترات متقاربة.[1]

**2-مبدأ الشمولة**

يجب أن تكون الميزانية شاملة لكل الإيرادات ولكل النفقات بدون استثناء وتحديدها ضمن الميزانية العامة للدولة،[2] وهو اظهار كافة الإيرادات والنفقات مهما كان حجمها دون أي انقاص أو اقتطاع وعدم زيادة النفقات عن الإيرادات وذكر كل الإيرادات أي كان مصدرها وجميع النفقات أي كان نوعها أو حجمها.[3]

**3-مبدأ الوحدة**

يهدف هذا المبدأ الى ادراج كافة إيرادات الدولة ونفقاتها في بيان واحد، وذلك بهدف اظهار عناصرها في صورة موجزة دون تشتتها في بيانات مختلفة،[4] حيث تسمح للمجلس الشعبي الوطني بترتيب أولويات الانفاق العام، ذلك أن وضع الإيرادات العامة لجانب النفقات العامة في اطار الميزانية العامة للدولة والتي توضع بدورها ضمن مشروع قانون المالية مما يسهل على المجلس الشعبي الوطني حتى تكون لديهم نظرة واضحة للعلاقات الموجودة بين عناصر الميزانية ومدى الترابط بينهما من جهة ومدى التوافق بين المخصصات المالية لكل قطاع في اطار السياسة المتبعة.[5]

1-زغدود علي، مرجع سابق، ص 75.

2- محمد الصغير بعلي، يسرى أبو العلا، مرجع سابق، ص95.

3-حسين مصطفى حسين، مرجع سابق، ص،76.

4-محمد الصغير بعلي، يسرى أبو العلا، مرجع سابق، ص93.

5-حسين مصطفى حسين، مرجع سابق، ص.ص 77-80.

**4-مبدأ التوازن**

يقصد به أن تتساوى وتتعادل مجمل الإيرادات العامة مع مجمل النفقات العامة ومعنى ذلك أنه في حالة زيادة اجمالي النفقات العامة عن اجمالي الإيرادات العامة فتأسيسا عن ذلك فإذن لا تعتبر الميزانية محققة لمبدأ التوازن، وهذا يؤدي الى وجود فائض وعجز في الميزانية.[1]

**ثالثا: قواعد الميزانية العامة:**

لتسيير قواعد الميزانية العامة على أحسن وجه يجب احترام قاعدتين أساسيتين أثناء تحضير الميزانية العامة للدولة وتتمثل فيما يلي:

**1-قاعدة وضوح الميزانية**

تعرض كافة البنود والقواعد المتعلقة بالايرادات أو النفقات طبقا لأسس وقواعد معروفة من أجل تسهيل الأمور والعمليات على كل من البرلمان والمصالح المعنية المكلفة بتنفيذها لكن يشترط أن تتميز بالوضوح والبساطة ولا تتغير من سنة الى أخرى، ويعني هذا المبدأ أيضا هو تجنب الغموض والابهام ويجب أن تكون الميزانية مفهومة وواضحة.[2]

**2-قاعدة دقة الميزانية العامة**

يتواجد في البيانات المتوقعة والبيانات الحقيقية انحراف فيما بينها قد يؤدي الى تأثير على الدولة في المجال المالي والاقتصادي، فالدولة قد بنت برامجها على توقعات وتقديرات خاطئة، لهذا السبب فهذا الأمر سيحيرها الى إعادة التقدير من أجل الاقتراب الى الحقيقة، ولكن بفضل مبدأ الاذن المسبق يستوجب على الدولة تقديم هذه التقديرات الجديدة بشكل للمصادقة عليها من طرف البرلمان لأن الميزانية وهو تقدير وترخيص في نفس الوقت.[3]

1- حسين مصطفى حسين، مرجع سابق، ص 80.

2-قادري آمنة، مرجع سابق، ص9.

3- قادري آمنة، المرجع نفسه، ص 9.

**رابعا: تنفيذ الميزانية العامة:** تشرف على تنفيذ الميزانية السلطة التنفيذية والمتمثلة في وزارة المالية، حيث تعتبر مرحلة تنفيذ الميزانية العامة من أهم المراحل وأكثرها خطورة أي الوصول الى مرحلة التطبيق من أجل تحصيل الإيرادات ودفع النفقات.[1]

**1-من حيث الإيرادات**

عند تنفيذ ميزانية الدولة من خلال تحصيل الإيرادات تمر بعدة مراحل وتتمثل فيما يلي:

**أ-الاثبات:** الاجراء الذي بموجبه تكرس حق الدائن العمومي.[2]

**ب-تصفية الإيرادات:** هو الاجراء الذي يتم بموجبه تحديد المبلغ الصحيح للديون الواقعة على المدين لفائدة الدائن العمومي والامر بتحصيلها.[3]

**ت-التحصيل:**هو الاجراء الذي يتم بموجبه ابراء الديون العمومية.[4]

**2-من حيث النفقات**

ان الدولة خلال تنفيذ ميزانيتها من حيث صرف النفقات العامة تمر بعدة مراحل وهي:

**أ-الالتزام:** هو الاجراء الذي يتم بموجبه اثبات نشوء الدين.[5]

**ب-التصفية:** تسمح بالتحقيق على أساس الوثائق الحسابية وتحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية.[6]

**ج-الأمر بالصرف:** هو الإجراء الذي يتم بموجبه ابراء الدين العمومي.[7]

---

1- محمد الصغير بعلي، يسرى أبو العلا، مرجع سابق، ص 106.

2-المادة 16، من قانون 90-21، مرجع سابق.

3-المادة 17، المرجع نفسه.

4-المادة 18، المرجع نفسه.

5-المادة 19، من قانون 90-21، المرجع نفسه.

6- محمد الصغير بعلي، يسرى أبو العلا، مرجع سابق ص 110.

7-المادة 21، من القانون 90-21، مرجع سابق.

## المبحث الثاني

## الطبيعة القانونية للخزينة العمومية

في ظل غياب نص قانوني يبين الطبيعة القانونية لها، حسب وجهة نظر نرى ان الخزينة العمومية ضمن الاطار المؤسساتي للهياكل المالية، حيث تنقسم الخزينة العمومية الى مصالح مركزية وأخرى خارجية،[1] وفي هذا المبحث سنقوم بدراسة كل من المصالح المركزية والمصالح الخارجية على حدى، حيث سنتطرق الى هيكلها التنظيمي في **(المطلب الأول)**، والى أصناف الموظفين لدى الخزينة العمومية وعلاقاتها بالمؤسسات الأخرى في اطار الوجه الجديد للسلطة النقدية في **(المطلب الثاني)**.

### المطلب الأول

### الهيكل التنظيمي للخزينة العمومية

ان الخزينة العمومية بصفة عامة تشمل على المصالح المركزية والمصالح الخارجية، ففي **(الفرع الأول)** سنقوم بدراسة المصالح المركزية للخزينة العمومية، وفي **(الفرع الثاني)** سندرس المصالح الخارجية للخزينة.

#### الفرع الأول

#### المصالح المركزية للخزينة العمومية

تتكون المصالح المركزية من المديرية العامة للخزينة، المديرية العامة للمحاسبة، الوكالة المحاسبية المركزية للخزينة والوكالة القضائية للخزينة.

**أولا: المديرية العامة للخزينة**

تصنف المديرية العامة للخزينة من طرف المختصون كمديرية أساسية في تعداد المديريات التابعة لوزارة المالية؛ المديرية العامة للضرائب والمديرية العامة للميزانية،[2] وأنها تعتبر من بين أهم المديريات المركزية بوزارة المالية.

1-KOBTAN Mohamed, op.cit., p21.

2-شلال زهير، مرجع سابق، ص 143.

يديرها المدير العام للخزينة بمساعدة مديرتين للدراسات، تتكون هذه المديرية من خمسة 05 مديريات[1] التي بدورها انقسمت الى عدة مديريات فرعية، وتتمثل هذه المديريات فيما يلي:

- مديرية المديونية العمومية.
- مديرية خزينة الدولة.
- مديرية المساهمات.
- مديرية البنوك العمومية والسوق المالية.
- مديرية التأميات.[2]

**ثانيا: المديرية العامة للمحاسبة**

تسير المديرية العامة للمحاسبة من طرف المدير العام للمحاسبة بمساعدة مديران للدراسات حيث أنها تتكون من مفتشية المصالح المحاسبية يحكمها قانون خاص وخمسة 05 مديريات[3] وتتمثل فيما يلي:

- مديرية التنظيم والتنفيذ المحاسبي للميزانيات.
- مديرية عصرنة وتوحيد المقاييس المحاسبية.
- مديرية التوحيد المحاسبي والمالي.
- مديرية الاعلام الآلي.
- مديرية إدارة الوسائل المالية.[4]

1-المادة 4 من المرسوم التنفيذي 07-364، المؤرخ في 28 نوفمبر 2007، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية، ج ر، عدد 75، الصادرة في 2 ديسمبر، سنة 2007.

2-حيث تقوم هذه المديرية بإعداد الوضعية المختصرة لعمليات الخزينة التي تبين المركز المالي للخزينة العمومية، إعتمادا على أثر تنفيذ الميزانية العامة للدولة.

3- المادة 6، من المرسوم التنفيذي 07-364، مرجع سابق.

4-تعتبر المديرية العامة للمحاسبة مصلحة تابعة لوزارة المالية، حيث تقوم بتركيز المحاسبة عن طريق تنظيم مصالح الإدارة المالية للدولة، وتتألف أيضا من عدة مديريات فرعية يحكمها قانون خاص بها.

**ثالثا: الوكالة المحاسبية المركزية للخزينة**

أنشأت الوكالة المحاسبية المركزية للخزينة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 71-163 المؤرخ في 3 جوان 1971،[1] المتضمن احداث الوكالة المحاسبية المركزية للخزينة لدى مديرية الخزينة والقرض ثم جاء المرسوم التنفيذي رقم 86-225 المؤرخ في 2 سبتمبر 1986،[2] الذي أعاد احداث الوكالة المحاسبية المركزية للخزينة، وهذا المرسوم الأخير تم تعديله بموجب المرسوم التنفيذي رقم 91-495 المؤرخ في 21 ديسمبر 1991.[3]

يتولى إدارة وتنظيم الوكالة المحاسبية العون المحاسبي المركزي للخزينة[4]، ويعين بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية،[5] وتتكون الوكالة المحاسبية المركزية للخزينة من أربعة 04 مكاتب وثلاثة 03 أقسام فرعية وفرق تفتيش[6] وهي كالتالي:

**1-مكاتب الوكالة المحاسبية المركزية للخزينة**

- مكتب المركزة والتفتيش.
- مكتب المحاسبة العامة.
- مكتب الحافظة والدين العمومي.
- مكتب حساب التسيير.

**2- الأقسام الفرعية للوكالة المحاسبية المركيزية للخزينة**

- القسم الفرعي للمستخدمين والوسائل.

---

1-مرسوم رقم 71-163، مؤرخ في 3 يونيو 1971، يتضمن إحداث الوكالة الحسابية المركزية للخزينة، ج ر عدد 47، الصادرة في 11 يونيو سنة 1971.

2-مرسوم رقم 86-225، مؤرخ في 2 سبتمبر 1986، يتضمن إحداث وكالة محاسبية مركزية للخزينة وتنظيمها وعملها، ج ر عدد 36، الصادرة في 3 سبتمبر 1986.

3-مرسوم تنفيذي رقم 91-495، مؤرخ في 21 ديسمبر 1991، يعدل ويتمم المرسوم رقم 86-225 المؤرخ في 2 سبتمبر 1986، المتضمن إحداث وكالة محاسبية مركزية للخزينة وتنظيمها وعملها، ج ر عدد 67، الصادرة في 23 ديسمبر 1991.

4-شلال زهير، مرجع سابق، ص، 101.

5-المادة 4 من المرسوم التنفيذي 91-495، مرجع سابق.

6-المادة 3، المرجع نفسه.

- القسم الفرعي للتوثيق.

أنشأت هذه الوكالة من أجل تركيز ودمج المحاسبة العمومية في الجزائر، أي ربط وتركيز وتجميع محاسبة الخزينة العمومية بين مختلف المحاسبين العموميين ( الرئيسيون والثانويون ) في يد العون المحاسبي المركزي للخزينة العمومية.

**رابعا: الوكالة القضائية للخزينة**

أنشأت الوكالة القضائية للخزينة في 08 جوان 1963 بموجب القانون رقم 63-198،[1] وأعيد تنظيم الوكالة القضائية للخزينة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 07-364، حيث أصبحت مديرية الوكالة القضائية للخزينة تتكون من خمسة 05 مديريات فرعية[2] وتتمثل فيما يلي:

- المديرية الفرعية للحفاظ على أموال الدولة والمصالح غير الممركزة.
- المديرية الفرعية لحماية أعوان الدولة والمصالح غير الممركزة.
- المديرية الفرعية للقضايا المدنية.
- المديرية الفرعية للدراسات القانونية.
- المديرية الفرعية للقضايا العامة.[3]

## الفرع الثاني

## المصالح الخارجية للخزينة العمومية

حسب المرسوم التنفيذي 91-129 المؤرخ في 11 مايو سنة 1991،[1] المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للخزينة وصلاحياتها وعملها، حسب نص المادة 2 منه تنص على أنه: تتألف المصالح الخارجية للخزينة تحت سلطة المدير المركزي للخزينة مما يلي:

---

1-القانون رقم 63-198، المؤرخ في 8 يونيو سنة 1963، المتضمن احداث وكالة قضائية للخزينة، سنة 1963.

2-المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم07-364، مرجع سابق.

3-هذه الوكالة تمثل الدولة أمام القضاء العادي في النزاعات التي تكون الدولة طرف فيها سواء كانت ضحية (مدعي مدني) أو مسؤولة مدنيا (مدعى عليها)، ما عاد فيما يخص نزاعات الضرائب والأملاك، أما فيما يخص تمثيل الدولة أمام القضاء الإداري فتنحصر وبصفة استثنائية في النزاعات الناتجة عن تنفيذ الإيرادات والنفقات من طرف أمين الخزينة الولائية.

- المديريات الجهوية للخزينة.
- الخزينة المركزية والخزينة الرئيسية.
- الخزائن الولائية.

وكل من المديريات الجهوية للخزينة تتألف من عدة مديريات فرعية وأيضا تتألف وتتكون الخزينة المركزية والرئيسية على عدة مكاتب وكل مكتب يشمل وظائفه المحددة قانونا وكل خزينة بحسب مهامها المذكورة قانونا.[2]

ثم بعده جاء المرسوم التنفيذي رقم 03-40 المؤرخ في 19 يناير سنة 2003، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 91-129 المؤرخ في 11 مايو سنة 1991، المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للخزينة وصلاحياتها وعملها، وفي هذا الصدد نقوم بذكر وحصر المصالح الخارجية للخزينة طبقا للمادة 2[3] التي تعدل وتتمم أحكام المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 91-129 كالتالي:

**أولا: المديريات الجهوية للخزينة**

حسب المادة 03 من القانون 03-40 التي تعدل وتتمم أحكام المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 91-129، تنظم المديريات الجهوية للخزينة في مديريات فرعية، لا ينبغي أن يتجاوز عددها خمسة 05، وتضم كل مديرية فرعية منها مكتبين اثنين 02 الى أربعة مكاتب على الأكثر، ويمكن أن يساعد المدير الجهوي للخزينة المكلفون بالدراسات، لا ينبغي أن يتجاوز عددهم ثلاثة 03.[4]

---

1-مرسوم تنفيذي 91-129 المؤرخ في 11 مايو سنة 1991، متعلق بتنظيم المصالح الخارجية للخزينة وصلاحياتها وعملها، ج ر عدد 23، الصادرة في 22 مايو سنة 1991.

2-المادة 2 من المرسوم التنفيذي 91-129، المرجع نفسه.

3-المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 03-40 المؤرخ في 19 يناير سنة 2003، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 91-129 المؤرخ في 11 مايو سنة 1991، المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للخزينة وصلاحياتها وعملها، ج ر عدد 04، الصادرة في 22 يناير، سنة 2003.

4-المادة 3، من المرسوم التنفيذي 03-40، المرجع نفسه.

تضم هذه المديريات كل من الخزينة المركزية، الخزينة الرئيسية، خزائن الولايات، خزائن البلديات وخزائن القطاعات الصحية والمراكز الإستشفائية الجامعية حيث ينحصر إختصاصها الإقليمي في الحيز المكاني لخزائن الولايات وذلك حسب التقسيم الأتي:

- **المديرية الجهوية للخزينة بالجزائر:** تضم الخزينة المركزية، الخزينة الرئيسية، وخزينة ولاية الجزائر.
- **المديرية الجهوية للخزينة بعنابة:** تضم خزينة ولاية عنابة، قالمة، سوق أهراس والطارف.
- **المديرية الجهوية للخزينة بقسنطينة:** تضم خزينة ولاية قسنطينة، سكيكدة، ميلة وجيجل.
- **المديرية الجهوية للخزينة ببسكرة:** تضم خزينة ولاية بسكرة، الواد،المسيلة والجلفة.
- **المديرية الجهوية للخزينة بسطيف:** تضم خزينة ولاية سطيف، بجاية، برج بوعريرج والبويرة.
- **المديرية الجهوية للخزينة بخنشلة:** تضم خزينة ولاية خنشلة، أم البواقي، باتنة والتبسة.
- **المديرية الجهوية للخزينة ببومرداس:** تضم خزينة ولاية بومرداس، البليدة، تيزي وزو والمدية.
- **المديرية الجهوية للخزينة بالشلف:** تضم خزينة ولاية شلف، تيبازة، عين الدفلة وتسمسيلت.
- **المديرية الجهوية للخزينة بمستغانم:** تضم خزينة ولاية مستغانم، غليزان وتيارت.
- **المديرية الجهوية للخزينة بوهران:** تضم خزينة ولاية وهران، سعيدة ومعسكر.

- **المديرية الجهوية للخزينة بتلمسان:** تضم خزينة ولاية تلمسان، سيدي بلعباس، النعامة وعين تيموشنت.
- **المديرية الجهوية للخزينة ببشار:** تضم خزينة ولاية بشار، تيندوف، أدرار والبيض.
- **المديرية الجهوية للخزينة بغرداية:** تضم خزينة ولاية غرداية، ورقلة، إليزي، تمنراست والأغواط.[1]

وبالتأمل في التحولات الجديدة على مستوى النصوص لاسيما قوانين المالية وقوانين الجماعات المحلية نرى أن هذا التقسيم المعتمد منذ الثمانينات الى يومنا هذا أنه يتطلب أن يخضع الى هيكلة جديدة والى لامركزية لتقسيم أقوى وأذكى بحكم تطور بعض الولايات، وبالنظر كذلك الى إقامة ولايات منتدبة حديثة، وبالتالي حضرنا الى تقسيم اداري شبه جديد يقتضي التناسق بين اللامركزية الإدارية والمركزية في تقسيم المديريات الجهوية والولائية أكثر.

**ثانيا: الخزينة المركزية**

تشمل الخزينة المركزية من ثمانية (08) مكاتب،[2]وهي: مكتب نفقات التسيير، مكتب نفقات التجهيز والاستثمار، مكتب تسديد النفقات، مكتب التحصيل، مكتب الحافظة، مكتب المحاسبة العامة، مكتب إدارة الوسائل وحفظ الأرشيف ومكتب المراقبة والتحقيق. ولكثرة مهام الخزينة المركزية وزع المشرع الجزائري مهامها على مكاتبها.

**ثالثا: الخزينة الرئيسية**

تظم الخزينة الرئيسية ثمانية 08 مكاتب[3] وهي: مكتب المنح، مكتب الحسابات الخاصة بالخزينة، مكتب المحاسبة وحساب التسيير، مكتب الحافظة، مكتب التحصيل، مكتب الهيئات

1-المادة 3، من القرارا المؤرخ في 7سبتمبر سنة 2005، يتضمن تنظيم المديريات الجهوية للخزينة وصلاحياتها،ج ر عدد 33، الصادرة في 21 مايو 2006.

2-المادة 2، من القرار المؤرخ في 7 سبتمبر سنة 2005، المتضمن تنظيم الخزينة المركزية والخزينة الرئيسية وصلاحيتهما، ج ر،عدد33،سنة 2006.

3-المادة 11، المرجع نفسه.

العمومية ذات الطابع الإداري ومكتب إدارة الوسائل. ولكثرة مهام الخزينة الرئيسية وزع المشرع الجزائري مهامها على مكاتبها الثمانية.

**رابعا: الخزائن الولائية**

ذكرتها المادة 6 من المرسوم التنفيذي 03-40[1] حيث تنص على أن:" تعدل وتتمم أحكام المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 91-129 المؤرخ في 11 مايو سنة 1991.

تتكون الخزينة الولائية الموضوعة تحت سلطة أمين خزينة، يساعده وكيل مفوض أو وكيلان مفوضان اثنان، ثمانية 8 مكاتب على الأكثر،منظمة في فروع. حيث يحدد الوزير المكلف بالمالية بقرار مشتملات المكاتب وتنظيمها في فروع، وهذه المكاتب تتمثل فيما يلي: مكتب النفقات العمومية، مكتب الحافظة والمحاسبة، مكتب التسديد والتحصيل، مكتب المراقبة والتحقق، مكتب إدارة الوسائل وحفظ الأرشيف، مكتب تسوية عمليات الخزائن البلدية وخزائن القطاعات الصحية المراكز الإستشفائية الجامعية، مكتب مراقبة البلديات والقطاعات الصحية والمراكز الإستشفائية الجامعية ومكتب الإعلام الآلي.

**خامسا: خزائن البلديات وخزائن المراكز الصحية**

نصت عليها المادة 5 من المرسوم التنفيذي 03-40[2] أنه: تظم أحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-129 المؤرخ في 11 مايو سنة 1991 والمذكور أعلاه بمادة 10 مكرر[3] تحرر كما يلي: تصنف خزائن البلديات وخزائن القطاعات الصحية والمراكز الاستشفائية الجامعية في 4 أصناف، ويسيرها أمين الخزينة يمكن أن يساعده وكيل مفوض.

تنظم خزينة البلدية في ستة 06 أقسام فرعية وهي: القسم الفرعي للنفقات والمؤسسات المسيرة، القسم الفرعي للتسديد، القسم الفرعي للمحاسبة والصندوق، القسم الفرعي لحساب التسيير

1-المادة 6، من المرسوم التنفيذي 03-40، مرجع سابق.

2-المادة 5، من المرسوم التنفيذي رقم 03-40، مرجع سابق.

3-المادة 10 مكرر، من المرسوم التنفيذي 91-129، مرجع سابق.

والأرشيف، القسم الفرعي للتحصيل والقسم الفرعي للمتابعات والمنازعات. حيث وزعت مهام خزينة البلدية على أقسامها الفرعية.

## المطلب الثاني

## أصناف الموظفين لدى الخزينة العمومية وعلاقاتها بالمؤسسات الأخرى في اطار الوجه الجديد للسلطة النقدية والمالية

سنتعرض من خلال هذا المطلب للعلاقات الموجودة بين الخزينة العمومية والمؤسسات الأخرى المالية نظرا لإرتباطها ببعضها البعض، لذا سنبين أولا أصناف الموظفين لدى الخزينة العمومية، العلاقة بين الخزينة العمومية بوزارة المالية ثم العلاقة بين الخزينة العمومية ببنك الجزائر.

### الفرع الأول

### الأعوان المكلفة بتسيير الخزينة العمومية

يتطلب تنفيذ الميزانية العامة للدولة القيام بالعمليات المالية، ولكي يتم ذلك تتدخل أشخاص ذوي أدوار منفصلة ومتناقصة في نفس الوقت ولكن متكاملة، حيث يتعلق الأمر بالآمر بالصرف والمحاسب العمومي، فمن خلال هذا الفرع سنقوم بدراسة كل على حدى كالتالي:

**أولا: الآمر بالصرف:**

سنبين من خلال هذا العنصر تعرف الأمر بالصرف ، أصناف الآمرين بالصرف وأخيرا سنتطرق الى مهامه خاصة في الخزينة العمومية.

**1-تعريف الآمر بالصرف:**

الآمر بالصرف هو شخص معين في هيئة عمومية معينة لأجل تسييرها وتنفيذ ميزانيتها، فلذا يمكن أن نقول أن له مهمتين واحدة إدارية وأخرى مالية حيث غالبا ما يسمى مدير استنادا لمهمته الإدارية،[1]أي

1-شلال زهير، مرجع سابق، ص،104.

هو كل مسؤول إداري مخول له من طرف القانون إمكانية تنفيذ عمليات مالية مشار إليها في ميزانية عمومية ،ولكن فيما يتعلق بالشطر الإداري فقط.[1]

بحكم المادة 23 من قانون 90-21 يعد أمرا بالصرف كل شخص (طبيعي ) يؤهل لتنفيذ عمليات مالية مشارا ليها في المواد16،17،21 من نفس القانون.[2]

فالمادة 16 خاصة بإثبات عمليات الإنفاق لان له إمكانية معرفة ما إذا كانت النفقة مستحقة أو غير مستحقة ،أما المادة 17 تخص تصفية الإيرادات و هي تحديد المبلغ النهائي الذي يجب تقبله من طرف الخزينة، وأيضا المادة 21 تنص على تحرير وثيقة تمكن المحاسب العمومي من تنفيذ عمليات الإيرادات والنفقات، وهذه الوثيقة تعرف بالحوالة في حالة النفقات أما في حالة الإيرادات فتعرف الوثيقة بالأمر بالدفع[3].

وتعرفه المادة الثانية من المرسوم التنفيذي 97-268 بأنه: يعتبر الآمر بالصرف حسب مفهوم هذا المرسوم، الموظف المعين قانونا في منصب مسؤول تسيير الوسائل المالية والبشرية والمادية التي تفوض له السلطة[4] وفقا للمواد 26،28، و29 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

**2-أنواع الآمرين بالصرف**

نصت كل من المادة 6 من الرسوم التنفيذي 91-313[5] والمادة 25 من القانون 90-21[6] أن هناك آمرين بالصرف ابتدائيين أو أساسيين وآمرين بالصرف ثانويين وهناك أيضا الآمر بالصرف الوحيد والآمر بالصرف المفوض أو المستخلف، سندرس كل على حدى:

**أ-الآمر بالصرف الرئيسي**

1-بن داود إبراهيم، مرجع سابق، ص.ص 82.

2-المادة 23 من القانون رقم 90-21، مرجع سابق.

3-المواد 16،17،21، المرجع نفسه.

4-المادة 2 من مرسوم تنفيذي رقم 97-268 مؤرخ في 21 يوليو سنة 1997، يحدد إجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية وتنفيذها، ويضبط صلاحيات الآمرين بالصرف ومسؤوليتهم، ج ر عدد 48، الصادرة في 23 يوليو سنة 1997.

5-المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313، المؤرخ في 7 سبتمبر 1991، المتعلق بتحديد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون، ج ر عدد 43، الصادرة في 18 سبتمبر، سنة 1991.

6-المادة 25 من القانون 90-21، مرجع سابق.

بناء على نص المادة رقم 26 من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية تمنح صفة الآمر الرئيسي والتي تحصر في الفئات التالية:

-المسؤولون بتسيير المجلس الدستوري والمجلس الوطني الشعبي ومجلس الأمة ومجلس المحاسبة.

-الوزراء في حدود الاعتمادات المفتوحة في ميزانية الدولة المخصصة لتسيير الوزارة، إضافة الى الحسابات الخاصة للخزينة المرخصة في قانون المالية.

-الوالي في حدود ميزانية الولاية.

-رؤساء المجالس البلدية الذين يتصرفون لحساب البلديات.

-المسؤولون المعينون قانونا على مصالح الدولة المستفيدة من ميزانية ملحقة.[1]

**ب-الآمر بالصرف الثانوي**

يعينون من طرف الآمرين بالصرف الرئيسيين، وتشير المادة 27 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية[2] الى الآمرين بالصرف الثانويون والتي عدلت بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 1992 في مادته 73،[3] وهي تعرف الآمر بالصرف الثانوي حسب درجة المسؤولية، ومفاد نصها أن الآمر بالصرف الثانوي هو الشخص المسؤول على تنفيذ العمليات المالية بالنسبة لميزانية التسيير بصفته رئيس مصلحة إدارية، وبالتالي فان شبكة الآمرين بالصرف الثانويين تتكون من المديرين الجهويين والمديرين المنصبين على رأس الهيئات العمومية غير المركزية الذين يمثلون مختلف الوزارات على المستوى المحلي والذين يقومون بإصدار أوامر تحصيل وحولات الدفع بتفويض من الآمر بالصرف الرئيسي.[4]

1-المادة 26 من المرسوم التنفيدي، رقم 90-21 مرجع سابق.

2-المادة 27، المرجع نفسه.

3-المادة 73 من المرسوم التشريعي رقم 92-04، مؤرخ في 11 أكتوبر 1992، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1992، ج ر عدد 73، صادرة في 11 أكتوبر 1992.

4-بن داود إبراهيم، مرجع سابق، ص 84.

**ت-الآمر بالصرف الوحيد**

يصنف الوالي كآمر بالصرف الرئيسي والوحيد بالنسبة لتنفيذ ميزانية الولاية وهو المكلف عن تنفيذ البرامج الإقليمية اللامركزية للتجهيز العمومي المقرر إنجازها على مستوى الولاية عن طريق تمويل نهائي من الميزانية العامة للدولة لأنه هو السؤول المباشر عن ذلك.[1]

**ث-الآمر بالصرف المفوض أو المستخلف**

حسب نص المادة 28 من قانون 90-21[2] فالآمرين بالصرف المفوضين هم الموظفين الدائمين أي المرسمين الذين تفوض لهم مهام من طرف الآمرين بالصرف (الثانويين والرئسيين) في حدود اختصاصهم وتحت مسؤوليتهم والذين يكونون تحت سلطته المباشرة.[3]وذلك في غياب أو مانع بصفة مؤقتة من أجل تحقيق استمرارية المرفق العام،[4] وشروط تفويض الصلاحيات هي:

-أن يكون آمرا بالصرف.

-أن يكون التفويض في حدود اختصاص الآمر بالصرف.

-أن يكون تفويض الإمضاء لصالح موظف مرسم، وهذا التفويض شخصي يزول بمجرد انتهاء مهام احد طرفيه.

-أن يكون الموظف موضوعا تحت السلطة الإدارية المباشرة للآمر بالصرف.

-الآمر بالصرف المفوَض لصالحه ينفذ العمليات المالية ولكن تبقى المسؤولية تابعة للأمر بالصرف الأصلي، وتنتهي مهام الآمر بالصرف بالتفويض بنهاية وظيفة الآمر بالصرف الأصلي أو الموظف.

**3-مهام الآمر بالصرف**

يعتبر الآمر بالصرف المسؤول المباشر عن ضمان السير الحسن لوحدات القطاع العام عن طريق تنفيذ ميزانية الهيئة العمومية المكلف بتسييرها،[5] حيث تتمثل مهامه فيما يلي:

---

1- بن داود إبراهيم، مرجع سابق ، ص85.

2-المادة 28 من القانون 90-21 مرجع سابق.

3-المادة 29، المرجع نفسه.

4-بن داود إبراهيم، مرجع سابق، ص85.

5- المرجع نفسه، ص 86.

يختص الآمر بالصرف بتنفيذ المراحل الإدارية للعمليات المالية ويقوم بتنفيذ التصفية وإصدار سند الأمر بالدفع من جانب النفقات، ويقوم أيضا بتنفيذ إجراءات الالتزام وتنفيذ مرحلة الاثبات والتصفية وتحرير سند الأمر بالتحصيل، زد الى ذلك المهام الإدارية المتعلقة بتسيير المرفق العام، ويضطلع الآمر بالصرف بمهام محاسبية متعلقة بمحاسبة إدارية ذات طابع احصائي للايرادات والنفقات التي يقوم بها خلال السنة المالية والتي لايترتب عنها قيود محاسبية أو مسك سجلات محاسبية وفق القيد المزدوج وفي هذا الصدد فان الآمر بالصرف وفق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 7 سبتمبر 1991 والمتعلق بتحديد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون، فالآمر بالصرف ملزم في نهاية كل سنة باعداد الحساب الإداري الذي يتضمن العناصر الموالية:

**أ-محاسبة الايرادات**

ان محاسبة الآمر بالصرف تتضمن من جانب الإيرادات بيانات مالية في شكل جداول تظهر اجمالي أوامر تحصيل الإيرادات التي تم إصدارها وكذلك التخفيضات أو الالغاءات وقيمة التحصيلات.

**ب-محاسبة الالتزامات**

تهدف هذه المحاسبة الى تبيان حجم نفقات التسيير والتجهيز الملتزم بها بالنسبة الى رخص البرامج واعتمادات الدفع السنوية، وبالتالي تسمح هذه المحاسبة بما يأتي:[1]

-تفويضات الاعتمادات الممنوحة للآمرين بالصرف الثانويين.

-اجمالي الالتزامات بالدفع لنفقات التسيير والتجهيز التي تم القيام بها.

-مبلغ الأرصدة المتاحة لنفقات التسيير والتجهيز.

-الاعتمادات المفتوحة أو المفوضة حسب أبواب بنود ميزانية التسيير.[2]

**ت-محاسبة أوامر الصرف**

الآمر بالصرف يمسك محاسبة وفق القيد الوحيد والتي يجب أن تفصح عن العناصر الآتية:

-الاعتمادات المفتوحة أو المفوضة.

1-شلال زهير، مرجع سابق، ص107.

2-المادة 24 من الرسوم التنفيذي رقم 91-313، مرجع سابق.

-التفويضات بالاعتمادات الممنوحة للآمرين بالصرف الثانويين.

-مبالغ الأوامر بالصرف أو التحويلات الصادرة للاعتمادات المتاحة.[1]

**ثانيا: المحاسب العمومي**

ان المحاسب العمومي لديه مهمة حساسة في مجال تنفيذ الميزانية لأنه هو المختص دون غيره بمسؤولية حيازة وتداول المال العام.

**1-تعريف المحاسب العمومي**

يقصد به الشخص المعين بمقتضى قرار وزاري صادر عن الوزير المكلف بالمالية،[2]وحسب المادة 33 من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، فالمشرع الجزائري يعرف المحاسب العمومي من خلال تحديد المهام الموكلة له وهي كالتالي:

"**يعد محاسبا عموميا في مفهوم هذه الأحكام، كل شخص يعين قانونا للقيام فضلا عن العمليات المشار إليها في المادتين 18 و 22 بالعمليات التالية:**

- **تحصيل الإيرادات ودفع النفقات.**
- **ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها و حفظها .**
- **تداول الأموال والسندات و القيم والممتلكات والعائدات والمواد.**
- **حركة الحسابات الموجودة."**[3]

ويعتبر المحاسب العمومي كل موظف منصب ويوظف غالبا من طرف وزير المالية أي أن هناك تبعية المحاسب العمومي لوزير المالية من الناحية الوظيفية.

---

1-شلال زهير، مرجع سابق، ص 107.

2-المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 03-41، مؤرخ في 19 يناير 2003، يتمم المرسوم التنفيذي رقم 91-311، المؤرخ في 7سبتمبر 1991، والمتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم،ج ر عدد 4، الصادرة في 22 يناير، سنة 2003.

3-المادة 33 من القانون 90-21، مرجع سابق.

**2-تصنيف المحاسبين العموميين**

ينقسم المحاسبون العموميون إلى عدة أنواع ورد ذكرها في المرسوم التنفيذي 311/91 الصادر في 07 سبتمبر 1991 والمتعلق بتعيين المحاسبين العموميين و اعتمادهم، ويصنف المحاسبين العموميين حسب العلاقة المباشر بالتقسيم المالي للدولة،[1] حيث يمكن اذن التمييز بين أصناف الموالية للمحاسبين العموميين:

**أ-المحاسبون العموميون الرئيسيون**

يكلف المحاسب العمومي الرئيسي باجراء القيد النهائي في سجلات المحاسبة للعمليات المالية للدولة، حيث يقوم باعداد حساب التسيير الذي يخضع لمراقبة مجلس المحاسبة.[2]

طبقا لنص المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 7 سبتمبر 1991 والمتعلق بتحديد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمرون بالصرف والمحاسبون العموميين ومحتواها، حيث يتصف بصفة المحاسبين الرئيسيين التابعين للدولة كل من:

-العون المحاسبي المركزي للخزينة العمومية.

-أمين الخزينة المركزية .

-أمين الخزينة الرئيسية.

-أمناء الخزينة في الولاية.

-الأعوان المحاسبون للميزانيات الملحقة.[3]

**ب-المحاسبون الثانويون**

ورد ذكرهم في المادة 32 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313، حيث يتولى المحاسب الثانوي تنفيذ العمليات الخاصة بالايرادات والنفقات لفائدة المحاسب الرئيسي الذي يقوم بدوره شهريا بتدقيق ودمج القيود المحاسبية التي قام بها المحاسب الثانوي.

---

1-زغدود علي، مرجع سابق، ص 136.

2-شلال زهير، مرجع سابق، ص109.

3-المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313، مرجع سابق.

فحسب هذه المادة المحاسب العمومي الثانوي للدولة هو كل محاسب يمتلك صفة تنفيذ نوع محدد من المجالات وهي:

-قابضو الضرائب.

-قابضو الجمارك.

-أمناء خزائن خزينة ما بين البلديات.

-قابضو أملاك الدولة.

-محافظو الرهون.

-أمناء خزائن المراكز الاستشفائية الجامعية.

-أمناء خزائن القطاع الصحي.[1]

**3-مهام المحاسب العمومي**

تنفيذ العمليات المالية للدولة من طررف المحاسب العمومي، لأنه هو المكلف بتطبيق الرقابة أثناء تنفيذ الميزانية فتنحصر مهامه فيما يلي:

-يراقب مشروعية التحصيل للايرادات أو دفع النفقات ومطابقتها للقوانين والأنظمة المعمول بها قبل تنفيذها، التي تعد كمرحلة أخيرة من تنفيذ الميزانية، ونتيجة لذلك فالمحاسب العمومي مكلف قانونا بـ:

-حيازة وحراسة وتداول الأموال والقيم العمومية.

-مسك السجلات المحاسبية القانونية للعمليات التي يقوم بتنفيذها.

-اعداد حساب التسيير سنويا واداعه في الأجال المحددة قانونا لدى مجلس المحاسبة.

-المحافظة على وثائق اثبات العمليات المالية والمستندات والسجلات المحاسبية لجميع العمليات التي يقوم بها.[2]

1-المادة 32، المرجع نفسه.

2-بن داود إبراهيم، مرجع سابق، ص89.

## الفرع الثاني

## الأطراف الخارجية المتدخلة في رقابة الخزينة العمومية: تدخل آليات الرقابة الخارجية على الخزينة العمومية

تتمثل الأطراف الفاعلة في رقابة الخزينة العمومية في المراقب المالي، المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة، وسنتطرق من خلال هذا الفرع الى دراسة كل واحد على حدى:

**أولا: المراقب المالي**

يعتبر المراقب المالي عون من أعوان المحاسبة العمومية الذي تنحصر صلاحياته في مجال المراقبة القبلية لتنفيذ النفقات العمومية،[1] ولاستظهار دور المراقب المالي سنتطرق الى تعريفه ومهامه:

**-تعريف المراقب المالي**

يعتبر المراقب المالي شخص تابع لوزارة المالية ويتم تعيينه بمقتضى قرار وزاري[2] من طرف وزير المالية[3] من بين موظفي المديرية العامة للميزانية، من أجل مراقبة إجراءات الالتزام بالدفع للنفقات العمومية المرخصة في الميزانية العامة للدولة حيث يقوم بالتحقيق من مشروعية العمليات التي يقوم بها الآمر بالصرف قبل تنفيذ النفقة بصفة نهائية،[4] ويمارس صلاحياته الرقابية عن طريق التأشير على بطاقة الالتزام التي يقوم باعدادها الآمر بالصرف عند بداية إجراءات الانفاق والذي ينتج عنها عبئ مستقبلي على عاتق الدولة.

1-أوديع عيسى، عبد الحق علاء الدين، إشكالية الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص، الجماعات المحلية والهيئات لإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014، ص 6.

2-المادة 60 من القانون رقم 90-21، مرجع سابق.

3-بوعقيلي لخضر، حداد سليم، المركز القانوني للمراقب المالي في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، فرع: القانون العام، تخصص: الجماعات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة -بجاية-، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سنة 2015، ص 25.

4-المرجع نفسه، ص129.

حيث تهدف هذه الرقابة القبلية[1] الى ضمان حقوق الغير اتجاه الدولة عن طريق التحقق من توفر التغطية المالية الكافية لتنفيذ العملية وفق أبواب الميزانية والتأكد من مشروعية العمليات قبل عقد النفقة، كما تهدف أيضا هذه الرقابة لتفادي سوء تسيير للآمرين بالصرف وتجنب تراكم الديون على عاتق الدولة وتقييد صلاحيات الآمرين بالصرف عن طريق تقييد صلاحياتهم المالية واخضاعها لمراقبة قبلية.[2]

**2-مهام المراقب المالي**

يتمتع المراقب المالي بمهمة رئيسية وتتمثل في مراقبة عمليات تنفيذ النفقات العمومية ومطابقتها للأنظمة والقوانين المعمول بها قبل تنفيذها عن طريق التحقق من مشروعية اجراء الالتزام بالدفع، وقبل قبول التأشير على الالتزام بالدفع يقوم المراقب المالي بالتحقق من توفير العناصر التالية: [3]

-المطابقة التامة للنفقة وفق القوانين والأنظمة المعمول بها.

-صفة الآمر بالصرف.

-توفير الاعتمادات أو المناصب المالية.

-التخصص القانوني للنفقة.

-مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبنية في الوثيقة المرفقة.

-وجود التأشيرات أو الأراء التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة لهذا الغرض.

وفي أجل 10أيام كحد أقصى يتحقق المراقب المالي من توفر كل الشروط المذكورة أعلاه ويمدد الى 10 أيام أخرى في الحالات الاستثنائية بالنسبة للملفات التي تتطلب تدقيقا معمقا، حيث يقوم بوضع التأشيرة على بطاقة الالتزام عن طريق وضع ختم وترقيم وتاريخ التأشيرة لمصلحة المراقب المالي بحيث تسجل كل تأشيرة وفقا لترتيب تسلسلي في سجلات تدوين التأشيرات والرفض لكل سنة مالية.[4]

---

1-المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414، المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالراقبة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج ر عدد 82، الصادرة في 15 نوفمبر 1992.

2-شلال زهير، مرجع سابق، ص 113.

3-المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414، مرجع سابق.

4-بن داود إبراهيم، المرجع السابق، ص 130.

أما في حالة الاخلال بأحد الشروط القانونية يقوم المراقب المالي بتحرير اشعار الرفض المؤقت في الحالات التي يكون فيها اجراء الالتزام بالنفقة مشوبا بمخالفات للتنظيم المعمول به قابلة للتصحيح ناتجة عن نقص وثائق اثبات النفقة المطلوبة أو أخطاء حسابية يمكن تعديلها، وفي حالة عدم احترام الآمر بالصرف للملاحظات المدونة في الرفض المؤقت، يحرر المراقب المالي اشعار الرفض النهائي للالتزام بدفع النفقة محددا فيه كل أسباب الرفض القانونية.[1]

**ثانيا: المفتشية العامة للمالية**

تعتبر المفتشية العامة للمالية كآلية للرقابة المالية، حيث أنها أنشأت من أجل الحفاظ على المال العام (الخزينة العامة) وتمثل هذه الهيئة جهاز التفتيش المالي.

**1-تعريف المفتشية العامة للمالية**

تعتبر المفتشية العامة للمالية كهيئة إدارية تابعة للإدارة المركزية لوزارة المالية،[2] وهيئة مختصة في الرقابة اللاحقة على الأموال العمومية، حيث تم انشاءها بموجب المرسوم 80-53[3] المتضمن احداث المفتشية العامة للمالية وتعد كمؤسسة رقابية أساسية وهامة للدولة وتخضع لسلطة الوزير الكلف بالمالي.

كما نصت صراحة المواد الأولى والثانية من الرسوم 80-53 على أن المفتشية العامة للمالية تنحصر في الرقابة التي تمارسها على التسيير المحاسبي والمالي لمختلف مصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري والهيئات ذات الصبغة الاجتماعية والثقافية وصناديق الضمان الاجتماعي التي تستفيد من مساعدات مالية من الدولة (الخزينة العامة) أو الجماعات المحلية أو هيئة عمومية.[4]

---

1-شلال زهير، مرجع سابق، ص 114.

2-زيوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص: القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري،تيزي وزو، 2011، ص 244.

3-مرسوم رقم 80-53، مؤرخ في 1 مارس 1980، يتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية، ج ر عدد 10، الصادرة في 4 مارس 1980. (ملغى)

4-خلوفي لامين، وعلي نبيل، المركز القانوني للمفتشية العامة للمالية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع: القانون العام، تخصص: قانون الهيئات الإقليمية والجماعات المحلية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016، ص 15.

**2-صلاحيات المفتشية العامة للمالية**

ان المفتشية العامة للمالية جهاز رقابي بالدرجة الأولى ولكن بعد مدة توسع دورها اثر التوجهات الجديدة للسياسة الاقتصادية الجزائرية والتغيرات المصاحبة في المالية العمومية التي شهدتها الجزائر بعد 1990 والانتقال من النظام الاشتراكي الى النظام الليبيرالي الحر وانفتاح الاقتصاد الوطني أصبح من الضروري تطوير أجهزة الدولة بما يتماشى مع اقتصاد السوق وفي هذا الاطار عرفت المفتشية العامة للمالية مهام جديدة وتتمثل فيما يلي:

-إعادة الهيكلة.

-تعيين محافضو الحسابات.

-الرقابة على عمليات الصرف وحركة رؤوس الأموال.

-التقييم.[1]

**ثالثا: مجلس المحاسبة**

يعد مجلس المحاسبة هيئة دستورية مكلفة بالرقابة البعدية على أموال الدولة من أجل إضفاء الشفافية للتسيير المالي لأموال الدولة.

**1-تعريف مجلس المحاسبة**

يعتبر مجلس المحاسبة هيئة رقابية للدولة، حيث أنه يعد المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة، والذي يتكون من القضاة المتخصصين في المجالين المالي والمحاسبي، وبهذه الصفة يدقق المجلس في شروط استعمال الموارد والوسائل المادية والأموال العامة من طرف الهيئات والمرافق للقوانين والتنظيمات المعمول بها.[2]

تهدف الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة أساسا الى تشجيع الاستعمال الصارم للموارد المالية والوسائل المادية، وكذا التأكد على اجبارية تقديم الحسابات لتحقيق الشفافية في التسيير المالي.

---

1-خلوفي لامين، وعلي نبيل، مرجع سابق، ص.ص،50-52.

2-منصوري الهادي، مجلس المحاسبة في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، سنة 2015، ص5.

**2-صلاحيات مجلس المحاسبة**

يتمتع مجلس المحاسبة بصلاحيات عامة في مجال الرقابة اللاحقة للأموال العمومية، نظمتها المواد 62 الى 69 من الرسوم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، ويمكن تصنيف هذه الصلاحيات فيما يلي:

**أ-في مجال ممارسة الصلاحيات الادارية**

يقوم بمراقبة حسن استعمال الهيئات الخاضعة لرقابة الموارد والأموال والوسائل المادية العمومية، ويقدم تقريرا بشأن الإجراءات الواجب اتباعها من أجل ضمان الفعالية والنجاعة والاقتصاد في استعمال النفقات.[1]

**ب-في مجال ممارسة الصلاحيات القضائية**

يتأكد مجلس المحاسبة من مدى احترام الأحكام والقوانين التشريعية المعمول بها في مجال تقديم الحسابات، كما يقوم بمراقبة مراجعة الحسابات التي يقوم بها المحاسبين العموميين، ويقوم بتطبيق الجزاء على المخالفات والأخطاء الملاحظة، ويقدر مدى مسؤولية المحاسب العمومي في بعض الحالات مثل (ضياع الأموال أو الوسائل المادية، السرقة).[2]

**ت-في مجال رقابة التسيير**

يقيم مجلس المحاسبة نوعية التسيير من حيث تحقيق الأهداف المسطرة مع احترام شروط استعمال الموارد والوسائل المادية الموضوعة تحت تصرف المرافق العمومية وسائر الهيئات العامة،[3] كما يراقب المجلس شروط منح واستعمال الإعانات والمساعدات المالية التي منحتها الدولة الى هذه الهيئات أو المرافق العمومية، كما يتأكد من احترام قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية.[4]

1-المادة 6 من الأمر رقم 95-20، مؤرخ في 17 يوليو سنة 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، جريدة رسمية عدد39، الصادرة في 23 يوليو، سنة 1995، معدل ومتمم سنة 2010 بقانون 10-02.

2-منصوري الهادي، مرجع سابق، ص.ص 14-15.

3-المادة 69 من الأمر رقم 95-20، المتعلق بمجلس المحاسبة، مرجع سابق.

4-المادة 70، المرجع نفسه.

ويقوم أيضا بمراقبة التسيير وخاصة المؤسسات الإدارية التي تستفيد من التمويل عن طريق الخزينة العمومية.

**ث-الصلاحيات الاستشارية**

يستشار مجلس المحاسبة في مشاريع القوانين التي تتضمن ظبط الميزانية وتسلم الحكومة التقارير التي يعدها مجلس المحاسبة الى المجلس الشعبي الوطني مع مشروع ضبط الميزانية.[1]

## الفرع الثالث

## علاقة الخزينة العمومية بالمؤسسات الأخرى في اطار الوجه الجديد للسلطة النقدية

**أولا: علاقة الخزينة العمومية بوزارة المالية**

ان الخزينة العمومية كيان اداري تابع لوزارة المالية،[2] اذ يعبر عن الهوية المالية للدولة ويؤثر نتيجة لذلك على كل المتغيرات التي تهم من قريب أو من بعيد المركز الاقتصادي للدولة، وتطورها مرتبط بتطور الدولة وهي من أهم المنشآت المالية المكلفة بتسيير مالية الدولة، حيث أن الخزينة العمومية تحرص على تأمين دفع النفقات المحددة في قانون المالية، وبما أن بينهما علاقة تكامل وتناسق في أعمالهم فوزارة المالية هي التي تضع أحكام وقوانين تتعلق بتنفيذ الميزانية والعمليات المالية للخزينة وتصدر من جهتها تعليمات وزارية تطبقها الخزينة العمومية.

كما أنها هي التي تعين الأعوان المكلفة بتسيير ومراقبة الأموال العمومية، وتتدخل أيضا في مجال موارد الخزينة وذلك من خلال تبيان شروط وسبل الحصول على موارد الخزينة العمومية واتخاذ كل الإجراءات اللازمة التي تقر التزامات الخزينة العمومية

1-المادة 18، من الأمر رقم 95-20، المتعلق بمجلس المحاسبة، مرجع سابق.

2-دنيدني يحي، مرجع سابق، ص 64.

**ثانيا: علاقة الخزينة العمومية ببنك الجزائر**

أتى قانون النقد والقرض بنمط جديد لتنظيم العلاقة بين البنك الجزائر والخزينة العمومية، حيث تناقصت أعباء ومهام الخزينة العامة مقارنة بالفترة السابقة، اذ أصبح تعريف العلاقة الجديدة بابعاد الخزينة عن مركز نظام التمويل وإعادة البنك بشكل فعال الى قمة النظام النقدي،[1]

وعلى أساس هذا فان القروض التي يمكن أن تستفيد منها الخزينة العمومية قد تم تحديدها حسب المادة 46 من 10-04 المؤرخ في 26 غشت سنة2010الذي يعدل ويتمم الأمر03-10 المتعلق بالنقد والقرض[2] حيث تنص المادة على ما يلي: " **يمكن لبنك الجزائر أن يمنح الخزينة مكشوفات بالحساب الجاري، لا يمكن أن تتجاوز مدتها الكاملة 204 يوما متتاليا أو غير متتالية أثاء سنة تقويمية، وذلك على أساس تعاقدي وفي حدود حد أقصى يعادل عشرة في المئة (10%) من الإيرادات العادية للدولة المثبتة خلال السنة الميزانية السابقة.**"[3]

كما يرخص أيضا لبنك الجزائر أن يمنح الخزينةالعمومية بصفة استثنائية تسبيقا يوجه حصريا لتسيير نششاط المديونية العمومية الخارجية، حيث تحدد كيفيات تنفيذ هذا التسبيق وتسديده لاسيما جدول استحقاق التسديد عن طريق اتفاقية بين البنك والخزينة.[4]

وحسب المادة 47 من نفس القانون التي تنص على ما يلي: " **يمكن بنك الجزائر أن يخصم أو يأخذ تحت نظام الأمانة، السندات المكفولة المكتتبة لصالح محاسبي الخزينة والمستحقة خلال ثلاثة (3) أشهر.**"[5]

---

1-محفوظ لعشب، الوجيز في القانون المصرفي الجزائري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص، 75.

2-أمر رقم 10-04 مؤرخ في 26 غشت سنة 2010، يعدل ويتمم الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 غشت سنة 2003 والمتعلق بالنقد والقرض.

3-المادة 46 فقرة 1 من الامر رقم 10-04، المرجع نفسه.

4-المادة 46 فقرة 3و4، المرجع نفسه.

5-المادة 47، المرجع نفسه.

كما يتولى بنك الجزائر بدون مصاريف، مسك الحساب الجاري للخزينة ويقوم مجانا بجميع العمليات المدينة والدائنة التي تجري على هذا الحساب، ينتج الرصيد الدائن للحساب الجاري فوائد بنسبة تقل بـ 1% عن نسبة الرصيد المدين، ويحدد هذه النسبة مجلس النقد والقرض.[1]

1-المادة 49 فقرة 2 من الأمر 10-04، مرجع اسابق.

## خلاصة الفصل الأول

الخزينة العمومية هي هيئة مالية وطنية ليست لها الشخصية المعنوية مكلفة بتحقيق الفعل المالي والحركة المالية للدولة والهيئات العمومية الأخرى وذلك عن طريق تحصيل الإيرادات ودفع النفقات، كما أنها تعتبر العون الرئيسي الذي يقوم بتنفيذ الميزانية العامة للدولة وميزانيات الهيئات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، حيث مرت بعدة مراحل في تطورها حتى وصلت الى مرحلة أين أصبحت الخزينة العمومية نظاما قائما بذاته وتحكمها قوانين ومراسيم خاصة بها.

أنشأت عدة خزائن في الدولة الجزائرية والمتمثلة في الخزينة المركزية، الرئيسية، الجهوية، الى جانب الخزائن على المستوى المحلي والمتمثلة في الخزائن الولائية، البلديات والقطاعات الصحية.

إلا أن المركز القانوني للخزينة العمومية يبقى أسمى مرتبة بصفتها أهم صراف الدولة، ونظرا لتنظيمها الهيكلي المقسم على مستويين المتمثلة المصالح المركزية للخزينة والمصالح الخارجية للخزينة والسيرة من طرف مجموعة من الموظفين ذات خبرات وكفاءات، وعلى رأسهم أمناء الخزائن والخاضعين للسلطة المباشرة للوزير المكلف بالمالية للقيام بمهامهم في إطار التعليمات القوانين والتعليمات.

# الفصل الثاني

# الأحكام القانونية المحددة للصلاحيات العملية في ظل الإصلاحات المالية للخزينة العمومية: بين الفعلية والفعالية

## الفصل الثاني: الأحكام القانونية المحددة للصلاحيات العملية في ظل الإصلاحات المالية للخزينة العمومية: بين الفعلية والفعالية

إن إنشاء الخزينة العمومية في الجزائر وتنظيمها على النحو المذكور سابقا من الوسائل الضرورية التي اتبعتها الدولة الجزائرية سعيا منها تحقيق مجموعة من الأهداف المسطرة خاصة التنمية الاقتصادية والمالية، خاصة بعد اصطدام الدولة الجزائرية بالأزمة المالية حاليا صدرت تعليمات التي تدعو الى ذلك،[1] من أجل الاستغلال الأمثل والعقلاني لموارد الدولة والمحافظة على المال العام، لأنه عصب الاقتصاد الذي يعتبر عماد الحياة المعاصرة وأحد مقومات الأنظمة السياسية والاجتماعية، ووجوب وضع حد للاختلاسات وتبديد الأموال العمومية عن طريق الحرص على تأدية المسؤولية لمهامهم على أحسن وجه وتفعيل الرقابة عن هذه الأموال العمومية.

ولإستبيان الصلاحيات الممارسة من طرف الخزينة العمومية سنتطرق الى مهام المصالح المركزية والخارجية في **(المبحث الأول)**، وهذه الاختصاصات تبقى رهينة لتحديات الدولة الجزائرية لتحقيق أهدافها وفقا للنصوص القانونية، ثم نتطرق في **(المبحث الثاني)** الى تقديم دراسة تقييمية لهذه المصالح، والسياسة القانونية للخزينة العمومية في ظل مبادئ الحوكمة الرشيدة.

1-تعليمة رقم 2143، مؤرخة في 13 سبتمبر 2015، بخصوص ترشيد النفقات، صادرة عن وزير الداخلية والجماعات المحلية.

## المبحث الأول

## صلاحيات المصالح المركزية والخارجية للخزينة العمومية: نصوص مقررة وفعالية محدودة

تتمثل الخزينة العمومية في مجموع المصالح المالية التابعة للدولة والخاضعة لسلطة وزير المالية، وهذه المصالح موزعة على إقليم الدولة وفق نمط هرمي تربط من الناحية المالية وحدة الصندوق ومن الناحية الإدارية سلطة وزير المالية، بحيث أن المشرع منح لكل مصلحة إختصاصها النوعي والمحلي حسب النصوص القانونية المحددة لها.

كما أن هذه الصلاحيات موزعة على المصالح المركزية **(المطلب الأول)** وأخرى على المصالح الخارجية **(المطلب الثاني)**.

### المطلب الأول: صلاحيات المصالح المركزية للخزينة العمومية: مدى الاستقلالية الوظيفية

سنخص بالدراسة من خلال هذا المطلب لمهام المصالح المركزية للخزينة والتي حددها المشرع وفقا للقوانين وتبيان العلاقة فيما بينها.

#### الفرع الأول: صلاحيات المديرية العامة للخزينة

تتكفل بالمبادرة بأي نص تشريعي أو تنظيمي تابع لمجالات إختصاصها، والتي تتمثل في ضبط القطاع الاقتصادي،[1] تحديد سياسة المساهمات الخارجية والداخلية للدولة وتطوير المؤسسات المالية ووسائل الأسواق المالية ومتابعتها.[2] وللتعرف أكثر على مهامها سنتطرق الى صلاحيات مديرياتها الخمسة.

**أولا: صلاحيات المديريات الفرعية المكلفة بمسائل المديونية العمومية والتأمينات**

**1-مديرية المديونية العمومية:** تفرعت هذه المديرية الى المديرية الفرعية للمديونية العمومية الداخلية والخارجية وتتكفل بما يلي:

1-تقوم الخزينة العمومية بعمليات تمويلية للتنمية الاقتصادية عن طريق إيراداتها كالجباية البترولية والضرائب من عدة نواحي التي تساهم بدورها في عمليات تنشيط التنمية خاصة والدورة الاقتصادية عامة.

2-المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم07-364، مرجع سابق.

تساهم في تحديد سياسة المديونية العمومية الداخلية والخارجية وتضمن تنفيذها،[1] حيث تقوم بتحصيل الموارد الضرورية للحفاظ على التوازن في ميزانية الخزينة،[2] وفي حالة إحتياج الدولة الى تمويل تقوم هذه المديرية بالإقتراض في السوق الوطنية لرؤوس الأموال.[3]

تقوم بإقتراح شروط مكافآت القيم[4] التي تصدرها الخزينة والأموال المودعة لديها، وتطوير أدوات ونشاطات تحصيل الموارد المالية الضرورية لتعزيز الوسائل المالية للخزينة، حيث تبادر بأي تدبير يتعلق بشروط المنح المحتملة لضمان الدولة[5].

**2-مديرية خزينة الدولة:** تفرعت هذه المديرية الى المديرية الفرعية للتدخلات المالية والمديرية الفرعية لتسيير الخزينة وتتكفل بما يلي:

تساهم في أي عملية تتضمن تدخل الخزينة في مجال التسبيقات والقروض والمستحقات، من خلال إعداد المخطط التقديري لموارد واستعمالات وتدفقات الخزينة والسهر على تطبيقه ومتابعة تنفيذه، وإعداد الوضعية الملخصة لعمليات الخزينة[6] والوثائق الملحقة بالتنسيق مع الهياكل المعنية.

1-هني أحمد، المديونية، سلسلة المعرفة الاقتصادية، المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية (موفم)، الجزائر، 1992، ص 86.

2-دنيدني يحي، مرجع سابق، ص 165.

3-تسمى بالسوق المالية أو السوق التمويلية استنادا الى عملياتها التمويلية حيث بدأ نشاطها بالإزدهار بعد ظهور البورصات.

4-تعتبر القيم الصادرة عن الخزينة العمومية الديون العمومية التي تصدرها الدولة لتمويل بعض المشاريع والبرامج التمويلية، ويمكن تعريفها حسب نص المادة 4 من القانون رقم 83-19 المتضمن قانون المالية، بأنها تلك السندات الصادرة عن الدولة والتي تمثل جزءا من الدين العام، أو هي مجموعة من الإلتزامات المالية التي تسددها عند حلول أجلها.

5-المادة 4 فقرة 3، من المرسوم التنفيذي رقم07-364، مرجع سابق.

6-تعتبر الوضعية الملخصة لعمليات الخزينة بمثابة خلاصة شهرية تهدف الى تبيان المركزالمالي للخزينة العمومية، وأيضا تهدف الى تبيان أثر تنفيذ الميزانية على السيولة النقدية للخزينة العمومية.

ضمان متابعة وتحليل حركات الأموال ومكافآتها لاسيما مع مصالح البريد من خلال إعداد الوضعية الملخصة لعمليات الخزينة، وإعداد المعطيات الإحصائية طبقا للمعايير الخاصة أو النظام العام لنشر المعلومات[1].

**3-مديرية التأمينات:** تفرعت هذه المديرية الى 03 مديريات فرعية وهي المديرية الفرعية للتنظيم، المديرية الفرعية للمتابعة والتحليل والمديرية الفرعية للمراقبة وتتكفل بما يلي:

دراسة واقتراح التدابير الضرورية للتغطية المناسبة في مجال تأمين الممتلكات الوطنية، الاقتصادية والاجتماعية، وضبط وترقية ادخار هيئات التأمين وإعادة التأمين التي من شأنها التشجيع على تطوير التأمين بجميع أشكاله.

الإشراف على تسيير الهيئات التي تمارس المهام المتصلة بنشاط التأمين والموضوعة تحت سلطة وزير المالية،[2] واقتراح أي تدبير يهدف الى تحسين تسييرها، وذلك بتركيز وتوحيد وتلخيص عمليات المحاسبة المالية لنشاط شركات التأمين وإعادة التأمين وإعداد حصائل دورية بشأنها[3].

دراسة الشروط العامة والخاصة لعقود التأمين وبصفة عامة كل وثيقة موجهة للتوزيع على الجمهور، تسيير المنازعات المتعلقة بالتأمين، من خلال دراسة ملفات طلبات الإعتماد[4] لشركات وتعاونيات ووسطاءها وإعادة التأمين[5].

1-المادة 4 فقرة 7، من المرسوم التنفيذي رقم07-364، مرجع سابق.

2-بلال نورة، ضبط قطاع التأمينات، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص: القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012، ص 14.

3-المادة 4 فقرة 16، من المرسوم التنفيذي رقم07-364، مرجع سابق.

4-شركات التأمين لا تسطيع ممارسة نشاطها الا بعد الحصول على الاعتماد والذي يكون على شكل قرار من طرف وزير وزير المالية، والمقصود بالاعتماد هو تصرف إداري منفرد من خلاله تقبل الإدارة ممارسة نشاط معين أوهيئة معينة.

5-المادة 4 فقرة 17، من المرسوم التنفيذي رقم07-364،المرجع السابق.

**ثانيا: صلاحيات المديريات المكلفة بالمسائل البنكية والمالية والمساهمات**

**1-مديرية المساهمات:** تفرعت هذه المديرية الى 04 مديريات فرعية وهي المديرية الفرعية للمساهمات ذات الطابع الصناعي، المديرية الفرعية للمساهمات ذات الطابع غير الصناعي، المديرية الفرعية للتحليل والتقييم المالي والمديرية الفرعية للمساهمات الخارجية وتتكفل بما يلي:

اقتراح الأدوات المؤسساتية والتنظيمية الضرورية لتمثيل الدولة من خلال إعادة التنظيم وإعادة الهيكلة أو إعادة توزيع المؤسسات العمومية عن طريق تدخل الخزينة، وضمان متابعة المساهمات الداخلية للدولة بالتنسيق مع المديرية الفرعية للتحليل والتقييم المالي.

تحديد إستراتجية وسياسة الدولة في مجال خوصصة المؤسسات العمومية،[1] من خلال متابعة تنفيذ وتقييم عمليات خوصصتها، ودراسة طلبات التخصيص الأساسية المتعلقة بها.[2]

تنظيم ومعالجة المعلومات الإقتصادية والمالية آليا،[3] التي يتم جمعها بهدف تكوين بنك للمعطيات الإحصائية والتي يمكن استخدامها في إعداد الدراسات والتحاليل والمذكرات حول المؤسسات والهيئات العمومية، وضمان نشرها الدوري بالتشاور مع الهيئات المعنية، وتقييم وضعيتها الإقتصادية والمالية[4].

ضبط السياسة المتعلقة بالمساهمات الخارجية للدولة من خلال تحديدها، إعدادها وتسييرها ووضع الوسائل والأدوات الملائمة.[5]

**2-مديرية البنوك العمومية والسوق المالية:** تتفرع هذه المديرية من 03 مديريات فرعية وهي المديرية الفرعية للمؤسسات البنكية، المديرية الفرعية للسوق المالية والمديرية الفرعية لعصرنة الأسواق وإدماجها وتتكفل بما يلي:

---

1-عجة الجيلالي، قانون المؤسسات العمومية من الإشتراكية التسيير الى الخوصصة، دار الخلدونية، الجزائر، 2006، ص 556.

-المادة 4 فقرة 9، من المرسوم التنفيذي رقم07-364، مرجع سابق.

3-هدف جمع هذه المعلومات آليا ونشرها لمعرفة المؤشرات الاقتصادية والمالية للمؤسسات والهيئات العمومية.

4-المادة 4 فقرة 10، من المرسوم التنفيذي رقم07-364، مرجع سابق.

5-المادة 4 فقرة 11، من المرسوم التنفيذي رقم07-364، مرجع سابق.

ضبط القطاع البنكي في إطار ممارسة وزير المالية سلطات وصلاحيات الجمعية العامة بتحضير وعقد الجمعيات العامة العادية وغير العادية وكذا متابعة تنفيذ لوائح هذه الجمعيات، باقتراح أي تدبير يهدف إلى تحسين تسيير البنوك العمومية وعصرنتها.

واقتراح أي عمل للإصلاح المؤسساتي للقطاع البنكي[1] والمساهمة في تنفيذه من خلال إعداد أي وثيقة للتلخيص السنوي حول وضعية تطور القطاع البنكي وآفاقه.[2]

ضبط السوق المالية بتطوير المصادر المالية وكذا التنظيم والتطوير المؤسساتي لسوق رؤوس الأموال، وتشجيع استثمار الادخار فيها،[3] حيث يتم إعداد أي وثيقة للتخليص السنوي حول وضعية تطويرها وآفاقها.

جمع المؤشرات الإقتصادية والمالية وإعدادها وتحيينها والقيام بالتحليل الكمي والنوعي لها، باقتراح أي تدبير يهدف إلى إزالة عراقيل الأسواق المالية في مجال تغطية مجمل عمليات تنمية المصادر المالية وكذا على مستوى تناسق تسييرها[4].

**الفرع الثاني: مهام المديرية العامة للمحاسبة**

تبادرة بأي نص تشريعي أو تنظيمي تابع لمجال اختصاصها،[5]وهي التنظيم والتنفيذ المحاسبي للميزانيات، عصرنة وتوحيد المقاييس المحاسبية والمالية عن طريق الإعلام الآلي، وإدارة الموارد البشرية والمالية. وللتعرف على مهامها أكثر سنتطرق الى مهام مديرياتها الخمسة.

**أولا: مديرية التنظيم والتنفيذ المحاسبي للميزانيات:** تتفرع هذه المديرية من 04 مديريات فرعية وهي المديرتين الفرعيتين للتنظيم المحاسبي للدولة وللهيئات المحلية والمؤسسات العمومية ذات

1-حورية حمني، آليات رقابة البك المركزي على البنوك التجارية وفعاليتها -حالة الجزائر-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ،جامعة منتوري، قسنطينة، 2006، ص16.

2-المادة 4 فقرة 13، من المرسوم التنفيذي رقم07-364، المرجع السابق.

3-جمعون نوال، دور التمويل المصرفي في التنمية الاقتصادية -حالة الجزائر-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير، تخصص: مالية، جامعة الجزائر، 2005، ص 12.

4-أوكل المشرع الجزائري للخزينة العمومية مهمة تمويل الإستثمارات من أجل الحفاظ على الاقتصاد الوطني.

5-المادة 6 فقرة 1، من المرسوم التنفيذي رقم07-364، مرجع سابق.

الطابع الإداري، المديرية الفرعية لقانون ضبط الميزانية والمديرية الفرعية للمنازعات وتتكفل بما يلي:[1]

تبادر بأي نص تشريعي أو تنظيمي يتعلق بشروط تنفيذ العمليات المالية للدولة والهيئات المحلية والمؤسسات العمومية والحسابات الخاصة بالخزينة والسهر على تطبيقه، ومعالجة ملفات المنازعات الناتجة عن تنفيذها.

إعداد أي نص ذو طابع تنظيمي يتضمن تطبيق التدابير التي تنص عليها قوانين المالية في مجال التسيير المحاسبي للعمليات المالية والمحاسبية للدولة والجماعات الإدارية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والحسابات الخاصة بالخزينة.[2]

استغلال التقارير الصادرة عن المحاسبين العموميين وتقارير التدقيقات الخاصة بالمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري وخزائن البلديات والقطاعات الصحية والمراكز الإستشفائية الجامعية، ومعالجة النزاعات المحاسبية التابعة لمجال اختصاصها[3].

جمع أي وثيقة إحصائية ومحاسبية ضرورية لتحضير مشروع قانون ضبط الميزانية، والمبادرة بالمشروع التمهيدي للقانون المتضمن ضبط الميزانية.[4]

دراسة ومعالجة النزاعات المتعلقة بتنفيذ قرارات العدالة والصفقات العمومية،[5] ومعالجة أي ملف متنازع فيه يتصل بتنفيذ العمليات المالية للدولة والجماعات الإدارية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والهيئات المماثلة، وأيضا تقوم بدراسة طلبات الإعفاء من المسؤولية أو الإعفاء بدون مقابل[6] التي يقدمها المحاسبين العموميين والوكلاء ومتابعتها[7].

---

1-المادة 6 فقرة 2، من المرسوم التنفيذي رقم07-364، مرجع سابق.

2-شلال زهير، مرجع سابق، ص 99.

3-المادة 6 فقرة 3و4، من المرسوم التنفيذي رقم07-364، مرجع سابق.

4-المادة 6 فقرة 5، المرجع نفسه.

5-منشور رقم 03/05 المؤرخ في 22 سبتمبر 2015، المتعلق بتنفيذ أحكام المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المؤرخ في في 16 سبتمبر سنة 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

6-شلال زهير، المرجع السابق.

7-المادة 6 فقرة 6، من المرسوم التنفيذي رقم07-364، مرجع سابق.

**ثانيا: مديرية عصرنة وتوحيد المقاييس المحاسبية ومديرية التوحيد المحاسبي والمالي**

**1-مديرية عصرنة وتوحيد المقاييس المحاسبية:** تتفرع هذه المديرية من 03 مديريات فرعية وهي المديرية الفرعية لعصرنة وتوحيد مقاييس محاسبة الدولة، المديرية الفرعية لعصرنة وتوحيد مقاييس الجماعات الإدارية والمؤسسات العمومية والمديرية الفرعية لتوحيد مقاييس المحاسبة التجارية وتتكفل بما يلي:

تبادر بأي نص تشريعي أو تنظيمي يتعلق بتوحيد المقاييس المحاسبية وبالأعمال التي تخص توحيد المقاييس والأنظمة المحاسبية المطبقة على الدولة[1] والجماعات الإدارية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والتجاري ومتابعتها وتنفيذها.[2]

تساهم في الأشغال التي تقوم بها المؤسسات والهيئات في مجال توحيد مقاييس محاسبة الدولة والجماعات الإدارية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والتجاري ومتابعتها وتنفيذها وفي عصرنة إجراءات أنظمة الميزانية وضمان تنفيذها ومتابعتها، وأيضا دراسة وتحضير واقتراح التدابير المتعلقة بممارسة الوظائف المحاسبية طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها[3].

**2-مديرية التوحيد المحاسبي والمالي:** تتفرع هذه المديرية الى 03 مديريات فرعية وهي المديرية الفرعية للتوحيد المحاسبي والمالي للدولة، المديرية الفرعية للتوحيد المحاسبي والمالي للجماعات الإدارية والمؤسسات العمومية والخاصة والمديرية الفرعية لإحصائيات المالية العمومية تتكفل بما يلي:[4]

جمع واستغلال المعلومات المالية والمحاسبية للدولة وللجماعات الإدارية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والهيئات العمومية الخاصة وتقديم وضعياتها الموحدة الشهرية والسنوية.

---

1-المادة6 فقرة 8، من المرسوم التنفيذي رقم07-364، مرجع سابق.

2-المادة 6 فقرة 9، المرجع نفسه.

3-المادة 6 فقرة 10، المرجع نفسه.

4-المادة 6 فقرة 11، المرجع نفسه.

إعداد التقارير المتعلقة بالعمليات المالية والمحاسبية للدولة[1] وللجماعات الإدارية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والهيئات العمومية الخاصة حسب المراحل المقررة[2].

وضع الأدوات الضرورية لإعداد الإحصائيات الموحدة للمالية العمومية في بنك معلومات وتوحيد مقاييس دعائم ومشتملات العمليات المالية والمحاسبية[3]وتحضير التقارير الدورية المتصلة بها.

**ثالثا: مديرية الإعلام الآلي و مديرية إدارة الوسائل والمالية**

**1-مديرية الإعلام الآلي:** تتكون هذه المديرية من مديريتان فرعيتان وهما المديرية الفرعية للمنشآت القاعدية التكنولوجية والمديرية الفرعية لأنظمة وشبكات الإعلام الآلي وتتكفل بما يلي:

المبادرة بمشاريع تطوير الإعلام الآلي وتكنولوجيات الإعلام والإتصال في إطار المخطط التوجيهي للإعلام الآلي لوزارة المالية ومتابعتها وتنسيقها وإعداد أنظمة الإعلام الآلي لشبكة المحاسبين في الخزائن ووضعها وتسييرها وأيضا وضع تخطيط للمنشاءات القاعدية التكنولوجية المشتركة وتسييرها وصيانتها وتحديد مقاييس ومناهج الإعلام الآلي[4].

القيام بأي دراسة تهدف إلى إكتساب تجهيزات الإعلام الآلي لتطوير الوظائف المكتبية ودعمها ووضع أنظمة الاستغلال وصيانتها وتسيير وصيانة المنشأت القاعدية التكنولوجية ووضع الشبكات وتسييرها، لضمان أمن التجهيزات والشبكات. [5]

متابعة مشاريع تطوير تكنولوجيات الإعلام الجديدة وتنفيذها، لترقية أعمال التكوين وتحسين المستوى المرتبطة بنشاطاتها.[6]

1-المادة 6 فقرة 12، . من المرسوم التنفيذي رقم07-364، مرجع سابق

2-المادة 6 فقرة 13، المرجع نفسه.

3-المادة 6 فقرة 14، المرجع نفسه.

4-المادة 6 فقرة 15، المرجع نفسه.

5-المادة 6 فقرة 16، المرجع نفسه.

6-المادة 6 فقرة 17، المرجع نفسه.

**2-مديرية إدارة الوسائل والمالية:** تتفرع هذه المديرية الى 03 مديريات فرعية وهي المديرية الفرعية للمستخدمين، المديرية الفرعية للوسائل والميزانية والمديرية الفرعية للتكوين وتتكفل بالتنسيق مع الهياكل المركزية المكلفة بالوسائل والموارد البشرية بما يلي:

ضمان تأطير وتنسيق تسيير مستخدمي وميزانيات ووسائل المديرية العامة للمحاسبة والمصالح الخارجية[1] وضمان تطبيق وتنفيذ برامج التكوين المخصصة لمستخدمي المديرية العامة للمحاسبة في إطار إستراتجية التكوين في الوزارة.[2]

تسيير الوسائل المالية والمادية للهياكل المركزية وإعداد تقديرات الميزانية للمديرية العامة للمحاسبة، تنفيذ الميزانيات الممنوحة للمصالح الخارجية وضمان متابعتها وتقييمها وضمان تسيير الوثائق وحفظ الأرشيف[3].

المساهمة في تحديد برامج التكوين الضرورية لمستخدمي المديرية العامة للمحاسبة وتنفيذها وتطبيقها.[4]

### الفرع الثالث: مهام الوكالة المحاسبية المركزية للخزينة

للتعرف على مهام الوكالة المحاسبية المركزية للخزينة، سنتطرق الى مهام مكاتبها الأربعة، أقسامها الفرعية وفرق التفتيش التابعة لها.[5]

#### أولا: مكتب المركزة والمراقبة ومكتب المحاسبة العامة

**1- مكتب المركزة والمراقبة:** يتكفل بمركزة ومراقبة القيود المحاسبية الدورية المرسلة من طرف المحاسبين العموميين وحسابات التحويل، بتلقى من الإدارات والهيئات المعنية جميع المعلومات الضرورية لإنجاز عمليات الجمع المركزي.[6]

---

1-المادة 6 فقرة 19، من المرسوم التنفيذي رقم07-364، مرجع سابق

2-المادة 6 فقرة 18، المرجع نفسه.

3-المادة 6 فقرة 20، المرجع نفسه.

4-المادة 6 فقرة 21، المرجع نفسه.

5-المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 91-495، مرجع سابق.

6-شلال زهير، مرجع سابق، ص 101.

دراسة، تحضير، اقتراح والوضع قيد التنفيذ وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها والمقاييس والأنشطة المتعلقة بمهمة مركزة القيود المحاسبية وإعداد تقارير أو وضعيات الموازنات أو عرض حساب أو حصيلة ذات طابع ظرفي أو دوري أو طابع إحصائي أو دوري تتعلق بمجال اختصاصها.

**2- مكتب المحاسبة العامة:** يتكفل بمسك السجلات المحاسبية المتعلقة بالعمليات المحاسبية الخاصة بالوكالة المحاسبية المركزية للخزينة، حسابات الترتيب المفتوحة في كتاباتها، الحسابات المتعلقة بتسيير الدين العمومي وحسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية.

تسيير الحساب الجاري البريدي، الحساب الجاري للخزينة لدى بنك الجزائر والحساب الجاري للخزينة للعون المحاسب لبريد الجزائر.

متابعة واستغلال عمليات التحولات (إيرادات ونفقات) المنجزة بين محاسبو الخزينة والوكالة المحاسبية المركزية للخزينة، وإعداد تقارير أو وضعيات الموازنات أو عرض حساب أو حصيلة ذات طابع ظرفي أو دوري أو طابع إحصائي أو دوري تتعلق بمجال اختصاصها[1].

**ثانيا: مكتب الحافظة والدين العمومي ومكتب حساب التسيير**

**1-مكتب الحافظة والدين العمومي:** يتكفل بتسيير حسابات التسبيق، حسابات القروض، حسابات الدين العمومي، الحسابات الخاصة بالخزينة ومسك حسابات الغير وعملاء الخزينة.

متابعة وتنفيذ العمليات المالية المتعلقة بالدفوعات (الأقساط السنوية) الخاصة بالديون العمومية والمتعلقة بالقروض الخارجية.

إعداد تقارير أو وضعيات الموازنات أو عرض حساب أو حصيلة ذات طابع ظرفي أو دوري أو طابع إحصائي أو دوري تتعلق بمجال اختصاصها[2].

**2-مكتب حساب التسيير:** يتكفل بفحص حساب التسيير الخاص بالوكالة المحاسبية وتقديمه إلى مجلس المحاسبة وفحص الوضعيات النهائية للميزانيات والموازنة العامة المستخرجة عن طريق خلية الإعلام الآلي، القيام بعملية التقارب بين الوثائق المحاسبية المستخرجة عن طريق خلية

1-المادة 3، من المرسوم رقم 86-225، مرجع سابق.

2-المادة 3 من المرسوم رقم 86-225، المرجع نفسه.

الإعلام الآلي وتلك المحررة والمرسلة من طرف المحاسبين العموميين والأمر بتصحيح القيود المحاسبية إن اقتضى الأمر ذلك.

تحديد، ضبط وتحرير الوضعية المتعلقة بعناصر الكتلة النقدية، الوضعية الشهرية المتعلقة بتنفيذ الميزانية والوضعية الشهرية المتعلقة بتحصيل إيرادات الميزانية.

تحرير الوثيقة النهائية المتعلقة بميزانية الدولة والمحاسبة العامة للأموال العمومية والمحافظة على أرشيف الوكالة المحاسبية المركزية للخزينة[1].

**ثالثا:الأقسام الفرعية وفرق التفتيش**

**1- الأقسام الفرعية:**

**أ- القسم الفرعي للمستخدمين والوسائل:** يتكلف بمتابعة وتسيير المسار المهني والإداري للمستخدمين، دراسة، تحضير واقتراح الوضع قيد التنفيذ والمقاييس المتعلقة بتأمين المراكز المحاسبية، ضمان تسيير وصيانة مقر وسائل الوكالة المحاسبية، مسك محاسبة المواد وسجلات الجرد والسهر على المحافظة على الأرشيف الخاص بالتسيير المالي للوكالة المحاسبية.

**ب-القسم الفرعي للتوثيق:** يتكلف بمعالجة وتسيير التوثيق على مستوى الوكالة المحاسبية، والمحافظة، المعالجة، تلخيص وتوزيع النصوص ذات الطابع التشريعي والتنظيم، وأيضا دراسة وترجمة النصوص التنظيمية والتنسيق مع المصالح التقنية حول مشاريع النصوص التنظيمية المتعلقة بالمركزة.

**ت- مصلحة الإعلام الآلي:** تتكفل بالمحافظة على الوضعيات العشرية المسجلة في الوثائق والمسجلة آليا، إيداع الوضعيات الإحصائية والمحاسبية الدورية منها والوقتية، من خلال التسجيل اليومي لمختلف المعطيات والعناصر المحاسبية، إجراء تحليل لمحاسبة مختلف المحاسبين الرئيسين للدولة والمحافظة على بطاقيات الإعلام الآلي.

1-هذا المكتب استحدثته المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 91-495، مرجع سابق.

**2- فرق التفتيش:** تتوفر الوكالة المحاسبية المركزية للخزينة على فرق تفتيش ينحصر عددها من 06 إلى 08 فرق تفتيش وتوضع كل فرقة من هذه الفرق تحت سلطة رئيس الفرقة، تكلف هذه الفرق بما يلي:

تقوم بمهام التفتيش والمراقبة سواء على أساس الوثائق أو في عين المكان للقيود المحاسبية الخاصة بالمحاسبين الرئيسيين عندما تقتضي مقاييس المركزة لذلك،[1] إعداد البرامج، التقارير ومحاضر التفتيش الدورية والظرفية المتعلقة بمهام التفتيش وكذا التحليل الإحصائي والمحاسبي ومركزة واستغلال التقارير،المحاضر وحالات العرض وكذا إبلاغها إلى السلطات المختصة.

من خلال دراستنا لمهام الوكالة المحاسبية المركزية أن المشرع الجزائري قام بتجميد النصوص المؤطرة لصلاحياتها، رغم أن مهمتها الرئيسية تتجلى في تركيز وتجميع المحاسبة العامة للخزينة العمومية، إلا أنه يشوبها نوع من الغموض واللبس في القوانين المنظمة لها مقارنة بمجال تدخلها من خلال مهامها الحساسة.

### الفرع الرابع: مهام الوكالة القضائية للخزينة

تعتبر الوكالة القضائية للخزينة هيئة إستشارية، حيث تقدم لها طلبات استشارية قانونية لدراستها[2]وتتكفل هذه المديرية بالمهام التالية:

**أولا: المديرية الفرعية للحفاظ على أموال الدولة والمصالح غير الممركزة:** تتكفل بما يلي:

دراسة الملفات المتعلقة بالمخالفات الجزائية المرتكبة والمضرة بالخزينة العمومية لاسيما تلك الناتجة عن اختلاس الأموال العمومية والسرقة والتبديد، إخطار المحاكم الجزائية المختصة عن طريق التأسيس كطرف مدني لإصلاح الضرر الذي تحملته الخزينة العمومية،متابعة سير الإجراءات القضائية بالاتصال مع المحامين والإدارات المعنية إلى غاية انتهاء الدعاوى المرفوعة.[3]

---

1-المادة 4 من مرسوم رقم 71-163، مرجع سابق.

2-المادة 14 فقرة 1، من المرسوم التنفيذي رقم07-364، مرجع سابق.

3-المادة 14 فقرة 2، المرجع نفسه.

**ثانيا: المديرية الفرعية لحماية أعوان الدولة والمصالح غير الممركزة:** تتكفل بما يلي:

ضمان تمثيل الدولة كطرف مدني والدفاع عن أعوانها ضحايا أعمال العنف والإهانات ووسائل العنف أو القذف أثناء ممارسة وظائفهم أو بمناسبة ممارستها، ضمان تمثيل الدولة المسؤولة مدنيا[1] بسبب الأفعال الضارة التي يرتكبها أعوانها في حق الغير أثناء ممارسة وظائفهم أو بمناسبة ممارستها ومتابعة سير الإجراءات القضائية بالاتصال مع المحامين والإدارات المعنية إلى غاية انتهاء الدعاوى المرفوعة.[2]

**ثالثا: المديرية الفرعية للقضايا المدنية، للدراسات القانونية و القضايا العامة:**

**1-المديرية الفرعية للقضايا المدنية والعامة:** تتكفل بما يلي:

تتكفل هاتان المديريتين بالمنازعات المتعلقة بحوادث المرور التي تسبب فيها أعوان الدولة أو تعرضوا لها باستعمال السيارات الإدارية ومساعدتهم والدفاع عنهم.

تتأسس كطرف مدني أو إصدار الحالات التنفيذية على إصلاح الضرر الذي تتحمله الدولة وكذا ممارسة دعاوى الرجوع ضد أعوان الدولة الذين ارتكبوا أخطاء جسيمة[3] في ممارسة مهامهم وتقوم بالطعن في القرارات القضائية المتضمنة إدانة الدولة بتعويضات مدنية وإعداد نظام التعويضات الموضوع على عاتق الدولة.[4]

ضمان تسيير ملفات الإعفاء بدون مقابل من الديون والإعفاء من المسؤولية وضمان تسيير القضايا العامة.[5]

---

1-نصت على هذه المسؤولية المادة 802 من القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فيفري 2008، التضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، ج ر عدد 21، لسنة 2008.

2-المادة 14 فقرة 3،، من المرسوم التنفيذي رقم07-364، مرجع سابق.

3-المادة 137 من القانون المدني رقم 05-10 مؤرخ في 20 جوان 2005، يعدل ويتمم الأمر 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، ج ر عدد 44، الصادرة في 26 جوان، (معدل ومتمم).

4-المادة 14 فقرة 4، من المرسوم التنفيذي رقم07-364، مرجع سابق.

5-المادة 14 فقرة 6، من المرسوم التنفيذي رقم07-364، مرجع سابق.

**2- المديرية الفرعية للدراسات القانونية:** تتكفل بما يلي:

تساهم في دراسة إجراءات المصادقة على مشاريع النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بمهام الوكالة القضائية للخزينة وكذا إعدادها ومتابعتها،[1] دراسة الطلبات الاستشارية القانونية المقدمة لمديرية الوكالة القضائية للخزينة، ضمان يقظة قانونية عامة ومتخصصة فيما يخص التشريع والتنظيم والأحكام القضائية ودراسة طلبات المصالحة التي يرسلها إلى اللجنة الوطنية للمصالحات مرتكبو مخلفات الصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج والسهر على تنفيذ القرارات الصادرة.[2]

**المطلب الثاني: صلاحيات المصالح الخارجية للخزينة العمومية: بين الاستقلالية والتبعية**

للتعرف على صلاحيات المصالح الخارجية للخزينة العمومية ولاستبيان مدى الاستقلالية بين هذه المصالح والتبعية سنتطرق من خلال هذا المطلب الى مهام كل واحدة منها.

**الفرع الأول: صلاحيات كل من الخزينة المركزية والرئيسية**

سندرس من خلال هذا الفرع صلاحيات كل من الخزينة المركزية وصلاحيات الخزينة الرئيسية ونبين أوجه الاستقلالية الوظيفية والتبعية.

**أولا: مهام الخزينة المركزية**

وزعت وظائف هذه الخزينة على مكاتبها، ولمعرفة مهام الخزينة المركزية سنتطرق لمهام كل مكتب.

**1-مكتب نفقات التسيير:**

يختص باستلام أوامر الصرف وحوالات الدفع المصدرة من ميزانية تسيير الدولة والواجبة الدفع من طرف صندوق أمين الخزينة المركزي للتكفل بها وقبول دفعها، كما يقوم أيضا بتنفيذ عمليات الدفع المؤقت المأمور بصرفها في اطار التنظيم المعمول بعد التحقق بنص المادة 36 من

1-نرى أن المشرع الجزائري بالغ في هذا الشأن كون أن السلطة الوصية والمتمثلة في وزير الأول هي المكلفة بشؤون التشريع المالي.

2-المادة 14 فقرة 5، من المرسوم التنفيذي رقم07-364، مرجع سابق.

القانون رقم 90-21[1]، حيث أنه يسهر على تنفيذ قرارات العدالة المتضمنة العقوبة المالية للدولة ويقوم باعداد الاحصائيات المتعلقة بإصدار الحوالات وقبولها ورفضها.[2]

**2-مكتب نفقات التجهيز والاستثمار:**

يكلف[3] بالسهر على استلام أوامر الصرف وحوالات الدفع المصدرة من ميزانية تجهيز الدولة والهيئات العمومية وضمان متابعتها، الواجبة الدفع من صندوق أمين الخزينة المركزي لقبولها كنفقات، وفقا لنص المادة 36 من القانون رقم 90-21(السابقة الذكر)، كما يسهر على تطبيق التنظيم المتعلق بنفقات التجهيز المتعلقة بالعقود المبرمة في اطار القروض الخارجية، يتكفل أيضا بمراقبة الملفات المتعلقة بدفع النفقات،[4] التي تتم في اطار التدخلات الاقتصادية المباشرة وضمان تسويتها، حيث أنه يسهر على مسك بطاقية الصفقات العمومية والملفات الخاصة بعمليات التجهيز العمومي واعداد الاحصائيات المتعلقة بإصدار الحوالات ورفضها.

وفي هذا الشأن صدرت تعليمة في هذه السنة (2017) من طرف وزارة المالية موجه الى الخزينة العمومية في خصوص صرف الميزانية على أساس وجود أوامر بالصرف والتنفيذ على الميزانيات الموجهة للاستثمار في التجهيزات العمومية والمحاسبة الواقعة على الخزينة بصفة عامة وتحديد الالتزامات القانونية ومتابع قروض الدفع وتسييرها ومحاسبتها[5]

**3-مكتب تسديد النفقات:**

يكلف[6] بمركزية وتسديد أوامر الصرف وحوالات الدفع المصدرة والمقبولة كنفقات من ميزانيتي تسيير وتجهيز الدولة، الواجبة الدفع ومسك الدفاتر المحاسبية من طرف صندوق أمين

---

1- يجب على المحاسب العمومي قبل قبوله لأي نفقة أن يفحص مدى مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها، صفة الآمر بالصرف أو المفوض له، شرعية عمليات تصفية النفقات، توفر الإعتمادات، أن الديون لم تسقط آجالها أو أنها محل المعارضة، الطابع الإبرائي للدفع، تأشيرات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين والأنظمة المعمول بها، والصحة القانونية للمكسب الإبرائي.

2-المادة 3، من القرار المؤرخ في 7 سبتمبر سنة 2005، يتضمن تنظيم الخزينة المركزية والخزينة الرئيسية وصلاحياتهما، ج ر عدد 33، الصادرة في 21 مايو سنة2006.

3-المادة 4، المرجع نفسه.

4-محمد الصغير بعلي، يسرى أبو العلا، مرجع سابق، ص 110.

5-تعليمة صادرة عن وزارة المالية تحت رقم 002، مؤرخة في 16فيفري 2017، بخصوص تسيير حسابات الاستثمار العومي، بعنوان ميزانيات تجهيزات الدولة.

6-المادة 5، من القرار الذي يتضمن تنظيم الخزينة المركزية والخزينة الرئيسية وصلاحياتهما، مرجع سابق.

الخزينة المركزي لتسويتها، كما يقوم بالتحقق من توفر الاعتمادات قبل تسديد كل أمر بالصرف أو حوالة، ويقوم باعداد حساب التسيير ووضعيات وحالات تطور الأرصدة لتحرير صكوك تسديد وسندات دفع كل النفقات والتأشير على صكوك وأوامر الدفع.[1]

**4-مكتب التحصيل:**

يتكفل بأوامر الإيرادات وقرارات باقي الحساب المصدرة على المدينين ويباشر في تحصيل ديون الدولة من دون الضرائب والاملاك الوطنية طبقا للتنظيم المعمول به، حيث أنه يقوم بتنفيذ وتصفية المعارضات الإدارية والقضائية، ويقوم أيضا بإعداد وضعيات التحصيل وكشوف باقي التحصيل وارسالها الى الآمرين بالصرف والمؤسسات المعنية.[2]

**5-مكتب الحافظة:**

يسهر على المحافظة على الأموال والقيم والسندات ومسك الدفاتر المحاسبية وإعداد الوضعيات والكشوف ووضعيات العمليات الخاصة بالحافظة، كما يقوم أيضا بتسيير القروض وتسوية الفوائد والسندات المستهلكة، لإعداد الموازنات الشهرية لحسابات إيداع الأموال وتنفيذها إداريا وقضائيا.[3]

**6-مكتب المحاسبة العامة:**

يسهر على مركزية عمليات الخزينة المركزية وكذا تلك المنجزة لحسابها سواء من أمناء الخزائن الولائية أو من المحاسبين العموميين الآخرين، حيث يقوم بإعداد حساب التسيير السنوي للمركز المحاسبي وفحصه وإرساله الى مجلس المحاسبة،[4] وإرسال الوثائق المحاسبية الدورية للعون للعون المحاسب المركزي للخزينة وللمصالح وللهياكل المعنية. [5]

من الناحية النظرية يتم التطبيق لمبدأ الشفافية من خلال العمل التكاملي في تحضير وارسال حسابات التسيير السنوي للأمور والمسائل المحاسبية الى مجلس المحاسبة، ولكن من

---

1-يظهر جليا الدور التكاملي والفعّال بين مكتب نفقات التسيير ومكتب نفقات التجهيز والإستثمار؛ وهذا شيء إيجابي يؤدي الى فعالية وظيفة تسيير الميزانيات.

2-المادة 6، من القرار الذي يتضمن تنظيم الخزينة المركزية والخزينة الرئيسية وصلاحياتهما، مرجع سابق.

3-المادة 7، المرجع نفسه.

4-أمجوج نوار، مجلس المحاسبة: نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع: المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2007، ص-ص، 106-107.

5-المادة 8، من القرار الذي يتضمن تنظيم الخزينة المركزية والخزينة الرئيسية وصلاحياتهما ، مرجع سابق.

الناحية العملية هل يتم إرسالها بصفة دورية ومنتظمة كما ينص القانون ومن المنتظر بعد ذلك طرح مجلس المحاسبة للنتائج بطريقة تسمح بشفافية رقابة الأموال العامة.

**7-مكتب إدارة الوسائل وحفظ الأرشيف بالاتصال مع الهياكل المختصة المعنية:**

ينحصر دوره في السهر على المحافظة على الأرشيف وضمان تسيير وصيانة أملاك المركز المالي المنقولة والعقارية، كما يهتم بدراسة كل الإجراءات المتعلقة بأمن المركز المحاسبي ومسك المحاسبة المالية[1] الخاصة به، ويقوم أيضا بمتابعة التسيير الإداري لمستخدمي المركز المحاسبي وتكوينهم وأنظمة الإعلام الآلي واستغلالها.[2]

**8-مكتب المراقبة والتحقيق:**

يختص بمراقبة الوثائق المتعلقة بالتسيير المالي والمحاسبي للمؤسسات العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري وفحص وكالات الإيرادات والنفقات المتوفرة لدى الإدارات المركزية للدوائر الوزارية وكذا المتواجدة لدى المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، كما يسهر من جهة أخرى على فحص حاسبات الأوراق النقدية ومتابعة عمليات تنظيم التسيير المحاسبي ويقوم بإعداد برنامج تطبيقي للأعوان المحاسبين الملحقين به لإنجازه.[3]

يقوم بتحضير البرمناج السنوي للتحقيق واقتراحه وتنفيذه، لإعداد تقارير الفحص والمذكرات االتلخيصية.

**ثانيا: مهام الخزينة الرئيسية:** وزعت وظائف هذه الخزينة على مكاتبها، ولمعرفة مهامها سنتطرق لمهام كل مكتب.

---

1-تعرف المادة 3 من القانون رقم 07-11، المؤرخ في 25 نوفمبر سنة 2007، يتضمن النظام المحاسبي المالي، ج ر عدد 74، الصادرة في 25 نوفمبر 2007. أن المحاسبة المالية هي نظام لتنظيم المعلومة المالية ويسمح بتخزين معطيات قاعدية عددية، وتصنيفها، وتقييمها، وتسجيلها، وعرض كشوف تعكس صورة صادقة عن الوضعية المالية وممتلكات الكيان، ونجاعته، ووضعية خزينته في نهاية السنة المالية.

2-المادة 9، من القرار الذي يتضمن تنظيم الخزينة المركزية والخزينة الرئيسية وصلاحياتهما ، مرجع سابق.

3-المادة 10، المرجع نفسه.

**1-مكتب المنح:**

يختص بدفع للعسكريين المعطوبين والمجاهدين المعطوبين و ذوي الحقوق منح وتصفيتها ودفعها وإدراجها في المحاسبة،[1] كما يفحص الوثائق المثبتة اللازمة للسندات المسددة من مجمل المحاسبين العموميين،[2] حيث يقوم بإعداد وضعية التسديدات وإرسالها إلى الخزينة المركزية من أجل تسويتها بإصدار الأمر بالدفع من الأمر بالصرف المعني على الإعتمادات المرخص بها سنويا في ميزانية الدولة.[3]

مسك وتحيين الملفات الوطنية للمنح العسكرية للمعطوبين ومنح المجاهدين وذوي الحقوق وإرسالها للمحاسبين المسدّدين.

هذا المكتب المكلّف بالمنح يشتغل في اطار النصوص القانونية المحددة للأصناف التي تستفد من منح، وكلما صدرت نصوص جديدة تطبقها، ولما لا توسع دائرة المنح الى الحرس البلدي وكل متضرر جسديا من العشرية السوداء وضحايا الإرهاب.

**2-مكتب الحسابات الخاصة بالخزينة:**

تنحصر مهامه في إستلام أوامر الصرف وحولات الدفع التي يصدرها الآمرون بالصرف على الحسابات الخاصة بالخزينة للتكفل بها وقبول دفعها وذلك بالرجوع دائما الى المادة 36 من القانون 90-21 المذكورة سابقا.

---

1-منشور رقم 2، مؤرخ في 8 فيفري 2015، المتعلق بدفع المنح طبقا للمادة 11 من القانون رقم 99-07، المؤرخ في 5 أفريل 1999، المتعلق بالمجاهد والشهيد.

2-لتخفيف الإجراءات الإدارية الهادفة الى تحسين الخدمة العمومية وبطلب من المصالح المؤهلة لوزارة المجاهدين، تسند من الآن فصاعدا مهمة مراقبة الوثائق المطلوبة لتسديد مختلف أصناق المنح الى مصالح مديريات الولائية للمجاهدين بدلا من مصالح الخزينة. وذلك اثر صدور المنشور رقم 4، المؤرخ في 30 سبتمبر 2015، المتعلق بوثائق عملية الرقابة فيما يخص تسديد منح المجاهدين وذوي الحقوق.

3-المادة 12، من القرار الذي يتضمن تنظيم الخزينة المركزية والخزينة الرئيسية وصلاحياته 364/07، مرجع سابق.

إعداد الوضعيات الإحصائية المتعلقة بوضعية الخزينة الرئيسية والمتعلقة بإصدار حوالات الدفع وقبولها ورفضها، كما يسهر على ضمان متابعة إصدار أوامر الصرف وحوالات الدفع وتحضير وضعية تطور الأرصدة، لإستغلال وفحص الوثائق التي يحولها المحاسبون.[1]

ان التدخل العملي لهذا المكتب يسمح بمتابعة عمل الآمرين بالصرف بصفة عامة بالنسبة للحسابات الخاصة للخزينة والتأشير عليها.

**3-مكتب التسديد:**

يكلف بتسديد أوامر الصرف وحولات الدفع المقبولة كنفقات من الحسابات الخاصة بالخزينة، كما يتكفل بالتحقق من توفر الإعتمادات قبل تسديدها ومراقبة تصفية أوامر الإيرادات الخاصة بالحسابات الخاصة بالخزينة من جهة ومن جهة أخرى يتكفل بالمعارضات الإدارية والقضائية وتنفيذها وتصفيتها، ومسك الدفاتر المحاسبية وتسوية أوامر الدفع لإعداد وضعيات وحالات تطور الأرصدة.[2]

**4- مكتب المحاسبة وحساب التسيير:**

يختص في مسك الدفاتر المحاسبية وإعداد الوثائق والكشوفات الدورية وإرسالها إلى العون المحاسبي المركزي للخزينة وإلى المحاسبين المعنين، كما يقوم بإعداد حساب التسيير وفحصه وإرساله إلى مجلس المحاسبة ويقوم بمركزة العمليات المحاسبية بالخزينة الرئيسية وكذا تلك المنجزة لحسابها من المحاسبين الآخرين.[3]

**5-مكتب الحافظة:**

يساهم في المحافظة على الأموال والقيم والسندات المتعلقة بالخزينة، كما يقوم بإعداد الوضعيات والكشوف الخاصة بعمليات الحافظة، بعد مسك الدفاتر المحاسبية وحسابات إيداع أموال الخواص والمؤسسات العمومية والهيئات المختلفة، كما يسهر على تسيير القروض من جهة

1-المادة 13، المرجع نفسه.

2-المادة 14، من القرار الذي يتضمن تنظيم الخزينة المركزية والخزينة الرئيسية وصلاحياته 364/07، مرجع سابق.

3-المادة 15، المرجع نفسه.

وتسوية الفوائد والسندات المستهلكة من جهة أخرى، حيث أنه يختص بإعداد الموازنات الشهرية لحسابات الإيداع وتنفيذها إداريا وقضائيا.[1]

ويضطلع هذا المكتب زيادة عما قيل سابقا القيام بتنفيذ القرارات القضائية وقرارات التحكيم على الصعيد المالي والمحاسبي و ضمان تسديد المنح الواجبة الدفع من حسابات الخزينة الرئيسية.[2]

**6-مكتب التحصيل:**

يختص في فحص سندات التحصيل ومتابعتها طبقا للتنظيم المعمول به وإعداد وضعيات التحصيل وحالات الإيرادات وإرسالها للآمرين بالصرف والمؤسسات المعنية، كما أنه ملزم بكتابة سندات الإيرادات وتقييدها محاسبيا والتكفل بأوامر الإيرادات الصادرة من طرف الآمرون بالصرف.[3]

**7-مكتب المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري:**

يكلف باستلام أوامر الصرف وحولات الدفع التي يصدرها الآمرون بالصرف على حساب ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والواجبة الدفع من حسابات أمين الخزينة الرئيسية للتكفل بها تطبيقا للمادة 36 من القانون 90-21 السالفة الذكر.

يسهر على مراقبة الأعوان المحاسبين حسب الوثائق وفي عين المكان وكذا مراقبة وكالات الإيرادات والنفقات، كما يعد الإحصائيات المتعلقة بإصدار حوالات الدفع وقبولها ورفضها وحسابات التسيير و إرسالها إلى مجلس المحاسبة.[4]

---

1-باعتماد هذا المكتب يساهم كثيرا في تبيان المركز الخاص بالخزينة، من خلال العمليات الاقتصادية والمالية، في خانة القيم المنقولة والقروض والطرح العملي للصفة التجارية والاستثمارية للخزينة سواء مع أشخاص القانون العام أو الخاص، فصحيح أن الخزينة مسترة أصليا، ولكنها مستثمرة في اطار أنظمة ومراسيم الوزارات الاقتصادية لاسيما وزارة المالية، خاصة اذا علمنا بوجود تعليمات جديدة تدعو من خلالها الخزائن الى التعامل في السندات.

2-المادة 16، من القرار الذي يتضمن تنظيم الخزينة المركزية والخزينة الرئيسية وصلاحياتهما، مرجع سابق.

3-المادة 17، المرجع نفسه.

4-المادة 18، المرجع نفسه.

ندعو هنا الى استصدار مرسوم تنفيذي جديد لاستحداث مكتب يكون مختص في استلام أوامر الصرف وحوالات الدفع لرؤوس الأموال التجارية للمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والاقتصادي لانها تخضع من حيث الرقابة البعدية الى مجلس المحاسبة

**8-مكتب إدارة الوسائل:**

يكلف هذا المكتب بالاتصال مع المصالح المختصة بالسهر على المحافظة على الأملاك المنقولة والعقارية للخزينة الرئيسية وضمان تسييرها وصيانتها، كما أنه يتابع التسيير الإداري للمستخدمين التابعين للمركز المحاسبي، من خلال متابعة أنظمة الإعلام الآلي واستغلالها، حيث أنه يقوم بدراسة كل الإجراءات المتعلقة بأمن المركز المحاسبي.[1]

## الفرع الثاني: صلاحيات المديريات الجهوية للخزينة

لمعرفة مهام المديريات الجهوية للخزينة سنتطرق الى مهام مديرياتها الفرعية التي بدورها انقسمت الى مكاتب.

**أولا: المديرية الفرعية للخزينة والتوظيفات:** تضم المكتبين التاليين[2]:

**1-مكتب التوفير والتوظيفات:**

يكلف بمباشرة عمليات جمع الموارد المالية وخصوصا توظيف القيم التي تصدرها الخزينة العمومية، بواسطة المصالح المالية والمتعاملون معها وتقييمها، حيث يقوم بمتابعة القروض والتسبيقات التي تمنحها الخزينة والسهر على إقتراح كل النصوص القانونية التي من شأنها تحسين شروط جمع الأموال وتحسين الإدخار وإتخاذ أيضا كل التدبير التي من شأنها الزيادة في حجم إيداع الأموال.[3]

**2-مكتب تسيير الخزينة:**

يسهر على التسيير الحسن للخزينة وذلك في إطار إحترام القوانين المعمول بها من خلال ضبط مخطط الخزينة للتسيير تبعا لحركة الأموال الناتجة عن تحصيل

1-المادة 19، من القرار الذي يتضمن تنظيم الخزينة المركزية والخزينة الرئيسية وصلاحياتهما، مرجع سابق.

2-المادة 5، من القرار المؤرخ في 7 سبتمبر سنة 2005، المتضمن تنظيم المديريات الجهوية للخزينة وصلاحياتها، ج ر عدد 33، الصادرة في 21 مايو سنة2006.

3-المادة 5 فقرة 2، المرجع نفسه.

الإيرادات ودفع النفقات والمشاركة في تنظيم حركة الأموال و تدفقات الخزينة بين مختلف المراكز المحاسبية، كما يتكفل بإعداد الإحصائيات المتعلقة بتدفقات الخزينة وكذا التحيين الدوري للتقديرات المتعلقة بهذا الشأن.[1]

**ثانيا: المديرية الفرعية للموظفين والتكوين:** تضم المكتبين التاليين:[2]

**1-مكتب تسيير المستخدمين والشؤون الاجتماعية:**

يختص بتسيير وتقييم ومتابعة المسيرة الإدارية لمختلف أسلاك المستخدمين من خلال (التوظيف، التعيين، التثبيت، الترتيب، التحويل، الترقية والتأديب) مستخدمي المديرية الجهوية للخزينة ومستخدمي خزائن الولايات وخزائن البلديات والقطاعات الإستشفائية التابعة لها، مع إحصاء إحتياجات مختلف المصالح من الموارد البشرية(المستخدمين) ووضع التقديرات الخاصة بالمناصب المالية وضمان توزيع وحركة المستخدمين بالتعاون مع المصالح المعنية، بتنفيذ التشريع والتنظيم الخاصين بالشؤون الاجتماعية المطبقة على أعوان الخزينة.[3]

**2-مكتب التكوين والوثائق:**

يعمل على إنشاء رصيد وثائقي وتسيير ومتابعة وضمان نشر مختلف الوثائق بالإضافة إلى توزيع مختلف النصوص القانونية والتنظيمية، من خلال تنظيم وتنفيذ برامج التكوين في إطار تحسين وتجديد المعلومات المسطرة من طرف المديرية العامة للمحاسبة، من أجل تحسين المعلومات المهنية للمستخدمين، كما يسير الرصيد المكتبي الخاص بالمحاسبة العمومية وتقنيات الخزينة.[4]

**ثالثا: المديرية الفرعية للميزانية والوسائل:** تضم هذه المديرية 3 مكاتب[5] وهي:

**1-مكتب المحاسبة:**

---

1-المادة 5 فقرة3، من القرار المتضمن تنظيم المديريات الجهوية للخزينة وصلاحياتها، مرجع سابق.

2-المادة 6 فقرة1، المرجع نفسه.

3-المادة 6 فقرة2، المرجع نفسه.

4-المادة 6 فقرة 3، المرجع نفسه.

5-المادة 7 فقرة 1، المرجع نفسه.

يقوم بدراسة وتحضير مشاريع ميزانيات تسيير المديرية الجهوية للخزينة وتقديمها إلى المديرية العامة للمحاسبة، إضافة الى ذلك يلتزم بنفقات التسيير والتجهيز وتصفيتها والأمر بدفعها وكذا مسك محاسبتها طبقا للتنظيم المعمول به والسهر على ضمان تسيير إعتمادات الميزانية المخصصة لتسيير مصالح المديرية الجهوية للخزينة والخزائن الملحقة بها.[1]

**2: مكتب الوسائل:**

يسهر على ضمان تسيير وصيانة الأملاك المنقولة والعقارية من خلال تقييم الوسائل المادية، التقنية والمالية للمصالح، مع تنفيذ عمليات الشراء والتموين ويلتزم أيضا بمسك وجرد للمنقولات والعقارات.[2]

**3-مكتب الوقاية والأرشيف:**

يسهر على المحافظة الجيدة للأرشيف على مستوي المصالح طبقا للتنظيم المعمول به، من خلال المبادرة بالإجراءات الخاصة بأمن الخزائن ومتابعة وتطبيق كل تدابير الأمن المنصوص عليها في الأحكام التشريعية والتنظيمية.[3]

**رابعا: المديرية الفرعية للفحص والمنازعات:** تضم هذه المديرية 3 مكاتب[4] هي:

**1-مكتب التحقيق والمراقبة:**

يقوم بمراقبة العمليات المحاسبية للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والهيئات المحلية والمديريات الولائية، من خلال إقتراح كل التدابير التي من شأنها تحسين تقنيات المراقبة والأنظمة المحاسبية ومتابعة مسيري هذه المؤسسات وتوجيههم حتى يتمكنوا من ممارسة مهامهم في ظل إحترام القوانين المعمول بها.

1-المادة 7 فقرة 2، من القرار المتضمن تنظيم المديريات الجهوية للخزينة وصلاحياتها، مرجع سابق .

2-المادة 7 فقرة 3، المرجع نفسه.

3-المادة 7 فقرة 4، المرجع نفسه.

4-المادة 8 فقرة 1، المرجع نفسه.

يوزع الوثائق المالية والمحاسبية عل المصالح والأعوان المحاسبين وكذا الإدارات المعنية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ويقوم بمركزة واستغلال محاضر وتقارير مراقبة الهيئات المعنية وتبليغها إلى المديرية العامة للمحاسبة. [1]

**2-مكتب المنازعات:**

يفحص ملفات المنازعات على مستوى المصالح غير الممركزة بالإتصال مع الوكالة القضائية للخزينة والتي من شأنها تضمن تمثيلها أمام الهيئات القضائية ومتابعة كل الدعاوى القضائية المرفوعة بطلب منها أو ضدها، كما أنه يسهر على ممارسة طرق الطعن في قرارات المحكمة التي تمس بمصالح الخزينة، زد الى ذلك إستقبال طلبات التخفيض الإعفائي وتحويلها إلى الوكالة القضائية للخزينة وهذه الأخيرة تعلم عن مدى تقدم الإجراءات القضائية لاسيما نتائج الجلسات القضائية ويقوم بمتابعة خزائن الولايات في تنفيذ القرارات القضائية المتضمنة لأداءات مالية وإعلام المديرية العامة للمحاسبة بذلك دوريا.[2]

**3-مكتب متابعة ومراقبة خزائن البلديات والقطاعات الصحية وخزائن المراكز الإستشفائية الجامعية:**

يتكفل بدراسة برامج المراقبة في عين المكان وحسب كل وثيقة للقيود المحاسبية لخزائن البلديات والقطاعات الصحية والمراكز الإستشفائية الجامعية، كما تسهر على توجيه أمناء خزائن البلديات والقطاعات الصحية والمراكز الإستشفائية الجامعية حتى يتمكنوا من ممارسة مهامهم في ظل إحترام القوانين المعمول بها وإقتراح كل التدابير التي من شأنها تحسين تقنيات المراقبة والأنظمة المحاسبية.[3]

**خامسا: المديرية الفرعية للإعلام الآلي:** تضم المكتبين التاليين:[4]

**1-مكتب متابعة التطبيقات:**

1-المادة 8 فقرة 2، من القرار الذي يتضمن تنظيم المديريات الجهوية للخزينة وصلاحياتها، مرجع سابق.

2-المادة 8 فقرة 3، المرجع نفسه.

3-المادة 8 فقرة 4، المرجع نفسه.

4-المادة 9 فقرة 1، المرجع نفسه.

يختص في المشاركة في الدراسات المتعلقة بإدخال أنظمة الإعلام الآلي وتنسيق كل العمليات التي تسطرها المصالح المركزية ومتابعتها من خلال وضع التطبيقات وتنفيذها، كما يسعى أيضا على توفير الموارد المعلوماتية لجمع ونشر المعلومات ومساعدة المستعملين وتلقينهم المبادئ الأساسية للإعلام الآلي.[1]

**2-مكتب متابعة التجهيزات:**

يقوم بتسيير الهياكل المعلوماتية (شبكات وتجهيزات الإعلام الآلي المناوب الكهربائي ) وتطبيق معايير الأمن (الشبكة والكهرباء ) وإعداد الإحصائيات المتعلقة بالتعطلات، وذلك بإتخاذ تدابير الصيانة اللازمة، كما يشارك أيضا في الدراسات المتعلقة بمنشأت وتجهيزات الإعلام الآلي.[2]

**الفرع الثالث: مهام الخزينة الولائية**

وزعت مهام الخزينة الولائية على مكاتبها والتي من خلالها يمكن التعرف على مهام الخزينة الولائية والتي سنتطرق عليها كل على حدى:

**أولا: مكتب النفقات العمومية:**

يكلف بإستلام أوامر الصرف وحوالات الدفع التي يصدرها الآمرون بالصرف على حساب ميزانيات الدولة وميزانيات الولاية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والحسابات الخاصة بالخزينة والواجبة الدفع من طرف أمناء الخزينة المركزية للتكفل بها وقبول دفعها والتحقق وفقا لنص المادة 36 من القانون 90-21 (السالفة الذكر)، كما يسهر على تطبيق التنظيم الذي يسري على نفقات التجهيز المتعلقة بالعقود المبرمة في إطار الصفقات العمومية، من خلال مراقبة الملفات المتعلقة بدفع النفقات التي تتم في إطار التدخلات الإقتصادية المباشرة وضمان تسويتها

1-المادة 9 فقرة 3، من القرار الذي يتضمن تنظيم المديريات الجهوية للخزينة وصلاحياتها، مرجع سابق.

2-المادة 9 فقرة 4، المرجع السابق.

والقيام بتنفيذ عمليات الدفع المؤقت المأمور بصرفها في إطار التنظيم المعمول به والسهر على تسويتها.[1]

**ثانيا: مكتب الحافظة والمحاسبة:**

يختص بمسك حسابات إيداع أموال الخواص والمؤسسات العمومية والهيئات المختلفة، كما يقوم بتسيير القروض ( اكتتاب سندات التجهيز) وتسوية الفوائد والسندات المستهلكة والحفاظ على الأموال ومسك محاسبة عمليات الإيداع والصرف، من خلال تسيير وتسديد ملفات المنح من جهة، ومن جهة أخرى يعد الموازنة الشهرية والوثائق والكشوفات المحاسبية الدورية في الآجال المحددة وإرسالها الى العون المحاسبي المركزي للخزينة والمصالح المعنية بذلك وكذا حساب التسيير الذي يرسله الى مجلس المحاسبة، من أجل تنفيذ القرارات القضائية وقرارات التحكيم على الصعيد المالي.[2]

**ثالثا: مكتب التسديد والتحصيل:**

يضمن تسديد أوامر الصرف وحوالات الدفع المقبولة كنفقات من ميزانية الدولة والولاية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والحسابات الخاصة بالخزينة الواجبة الدفع من حسابات أمين الخزينة الولائية، كما يحرص أيضا على ضمان مسك محاسبة إعتمادات ميزانيات الدولة والولاية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والحسابات الخاصة بالخزينة والتحقق من توفرها قبل تسديد كل أمر بالصرف أو حوالة دفع، إضافة على ذلك يقوم بإعداد حساب التسيير، من خلال اعداد وضعيات وكشوفات وحالات تطور الأرصدة الدورية بالإضافة إلى الوثائق المحاسبية الأخرى، من أجل ضمان محاسبة ومتابعة الأموال والقيم الخاصة بالولاية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التي يكون أمين الخزينة محاسبها المؤهل.[3]

**رابعا: مكتب المراقبة والتحقق:**

---

1-المادة 3، من القرار المؤرخ في 7 سبتمبر سنة 2005، يحدد تنظيم خزينة الولائية وصلاحياتها، ج ر عدد 33، الصادرة في 21 مايو سنة2006.

2-المادة 4، من القرار الذي يتضمن ينظم الخزينة الولائية وصلاحياتها، مرجع سابق.

3-المادة 5، المرجع نفسه.

يقوم بإعداد وتنفيذ البرنامج السنوي للتفتيش والمراقبة، لضمان التحقق حسب الوثائق وفي عين المكان للتسيير المالي والمحاسبي للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ومؤسسات التربية والتعليم المتواجدة على مستوى الولاية وفحص حسابات الأوراق النقدية ومشروعية النفقات والطابع الإبرائي لها ويضمن مسك محاسبة الإيرادات وتصديق الأوراق النقدية المكلف بها وأيضا يسهر على تنفيذ ومتابعة عمليات تنظيم التسيير المحاسبي والمراقبة،[1] لإعداد محاضر وتقارير المراقبة والمذكرات التلخيصية وكذا تقرير سنوي لتنفيذ برنامج التفتيش.[2]

**خامسا: مكتب إدارة الوسائل وحفظ الأرشيف:**

يختص بالمحافظة على الأرشيف وصيانة ممتلكات المركز المحاسبي المنقولة والعقارية، كما يسهر على تسيير وتنظيم العمل على مستوى الخزينة ومتابعة التسيير الإداري للمستخدمين، وذلك بدراسة كل التدابير والإجراءات المتعلقة بأمن المركز المحاسبي وإقتراحها ومتابعة أنظمة الإعلام الآلي وإستغلالها وصيانتها.[3]

**سادسا: مكتب تصفية عمليات خزائن البلديات والقطاعات الصحية والمراكز الإستشفائية الجامعية:**

يتولى مراقبة التكفل بأوامر الإيرادات الخارجة عن الضرائب وأملاك الدولة والتي يوكل تحصيلها إلى خزائن البلديات والقطاعات الصحية والمراكز الإستشفائية الجامعية، كما يتدخل أيضا في مراقبة المحاضر والوضعيات المالية والمحاسبية التي يعدها أمناء هذه الخزائن خلال قرارات إقفال الحسابات الظرفية أو النهائية ومراقبة وضعية الإيرادات المحصلة من طرفهم وتحديد النقائص أو التأخيرات مع إتخاذ الإجراءات الكفيلة بتداركها وإزالتها من جهة ومن جهة أخرى يسعى على التنفيذ السريع للإشعارات الغير مبلغة للأشخاص المعنيين بهذه الصفقة.

1-شلال زهير، مرجع سابق، ص 174.

2-المادة 6، من القرار الذي يتضمن ينظم الخزينة الولائية وصلاحياتها، مرجع سابق.

3-المادة 7، المرجع نفسه.

يقوم بمركزة المعطيات الإحصائية التي يعدها أمناء خزائن البلديات والقطاعات الصحية والمراكز الإستشفائية الجامعية وتصفية حسابات التسيير الخاصة بها التي يقدمها أمناء الخزائن المسيرون.[1]

**سابعا: مكتب مراقبة ميزانيات البلديات والقطاعات الصحية والمراكز الإستشفائية الجامعية:**

يختص بمراقبة الميزانيات الإبتدائية والإضافية ورخص فتح الإعتمادات للبلديات والمؤسسات العمومية المحلية التي تضمن تسييرها المالي خزائن البلديات، كما يراقب مشروعية النفقات ومدى مطابقتها لترخيص الميزانية ومراقبة تنفيذ الإيرادات المتوقعة ضمن ميزانيات هذه البلديات والقطاعات الصحية والمراكز الإستشفائية الجامعية والمؤسسات العمومية المحلية، وفي الأخير يقوم بالتقييم الدوري لوضعية التحصيل وتحديد النقائص في التصفية و التأخيرات في إتخاذ الإجراءات اللازمة وكذا تحديد الأسباب المؤدية إلى ذلك واقتراح الحلول التي تقوم الوضعية.[2]

**ثامنا: مكتب الإعلام الآلي:**

يكلف بتوفير المعلومات الخاصة بتشغيل النظام السهر على حسن تسييره وذلك من خلال تجسيد العمليات التي تبادر بها المصالح المركزية، من أجل ضمان أمن المعطيات والتطبيقات وتبليغها آليا.[3]

## الفرع الرابع: مهام خزائن البلديات

توزع مهام هذه الخزائن على أقسامها الفرعية وهي كالتالي:

**أولا: القسم الفرعي للنفقات والمؤسسات المسيرة:**

يختص هذا القسم بإستلام الحوالات التي تصدر من طرف الآمر بالصرف المختص على حساب ميزانيات البلدية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري المحلية، كما يقوم بتنفيذ عمليات نفقات على حساب الدولة طبقا للتنظيم المعمول به من خلال التكفل بها والتحقق منها وقبول

1-المادة 8، من القرار الذي يتضمن ينظم الخزينة الولائية وصلاحياتها، مرجع سابق.

2-المادة 9، المرجع نفسه.

3-المادة10، المرجع نفسه.

دفعها، زد الى ذلك يقوم أيضا بإعداد الإحصائيات المتعلقة بإصدار الحوالات وقبولها ورفضها ومسك بطاقات الصفقات العمومية.[1]

**ثانيا: القسم الفرعي للتسديد:**

يحرص على اجراء مسك محاسبة إعتمادات ميزانيات البلدية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري المحلية ومراقبة النفقات والإيرادات، من خلال قيد التحويلات التي هي محل إعادة التخصيص وتصفيتها والسهر على قانونية عمليات التحويلات، حيث يضمن توقيع سندات الدفع المؤشرة وقيدها وتصفيتها.[2]

**رابعا: القسم الفرعي للمحاسبة والصندوق:**

يكلف بمسك الوثائق التي تسمح بقيد العمليات المالية المنجزة في إطار تنفيذ ميزانيات البلدية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري المحلية، كما كلف أيضا بالدفع نقدا للسندات المخصص دفعها من صندوق خزينة البلدية، إضافة الى ذلك يقوم بتحصيل مختلف الإيرادات وبمختلف وسائل الدفع الممكنة مقابل وصل وإعداد كشف يومي للعمليات المركز المحاسبي وأيضا إعداد الموازنة الشهرية والوثائق الإحصائية الدورية الموجهة إلى الخزينة الولائية التابعة لها.[3]

وفي هذا الصدد صدرت من الوزارة المالية تعليمة في اطار تطبيق التسيير المحاسبي لخزائن البلديات وخزائن المؤسسات العمومية للصحة، لتخفيف الإجراءات الصادفة لتحسين الخدمة العمومية.[4]

---

1-المادة 3، من القرار المؤرخ في 7 سبتمبر سنة 2005، الذي يحدد تنظيم خزائن البلديات وخزائن القطاعات الصحية وخزائن المراكز الاستشفائية الجامعية وصلاحياتها، ج ر عدد 33 الصادرة في 21 مايو سنة 2006.

2-المادة 4، المرجع نفسه.

3-المادة 5، من المرجع نفسه.

4-تعليمة رقم 18،مؤرخة في 20 ديسمبر 2015، بخصوص التسيير المحاسبي لخزائن البلديات وخزائن المؤسسات العمومية للصحة والمحاسبة ذات القيد المزدوج، صادرة عن وزارة المالية.

**خامسا: القسم الفرعي لحساب التسيير والأرشيف:**

خصص هذا القسم لإعداد حسابات التسيير للمركز المحاسبي ومسك أرشيف المركز المحاسبي وحفظه.[1]

**سادسا: القسم الفرعي للتحصيل:**

يتكفل بسندات التحصيل وأوامر الإيرادات الصادرة من طرف الآمر بالصرف، فيما يخص الضرائب التي يقع تحصيلها على عاتق خزينة البلدية وهي الرسم العقاري، الرسم الخاص برفع القمامات المنزلية، الرسم الخاص برخص البناء وتقييم الأراضي والتهديم وإصدار شهادات المطابقة والتجزئة والعمران، والرسم الخاص بالملصقات واللوحات المهنية، الرسوم البيئية، والحقوق الأخرى ذات الدفع الفوري.

**سابعا: القسم الفرعي للمتابعات والمنازعات:**

يختض بإعداد الوضعيات والبيانات الشهرية المتعلقة بالتحصيل وذلك من خلال التكفل بالسندات الإجبارية وقرارات باقي الحساب وفي حالة عدم التحصيل، يقوم بإجراء التحصيل الإجباري طبقا للتنظيم المعمول به.[2]

**الفرع الخامس: مهام خزائن القطاعات الصحية والمراكز الإستشفائية الجامعية**

وزعت مهام خزائن القطاعات الصحية والمراكز الإستشفائية الجامعية على أقسامها الفرعية، سنبين من خلال هذا الفرع مهام كل قسم.

**أولا: القسم الفرعي للنفقات والمؤسسات المسيرة:**

يختص بإستلام الحوالات التي يصدرها الآمر بالصرف المختص على حساب ميزانيات القطاعات الصحية والمراكز الإستشفائية الجامعية والمؤسسات ذات الطابع الإداري المحلية، طبقا للتنظيم المعمول به وإعداد الإحصائيات المتعلقة بإصدار الحوالات وقبولها ورفضها.[3]

---

1-المادة 6، من القرار الذي يحدد تنظيم خزائن البلديات وخزائن القطاعات الصحية وخزائن المراكز الاستشفائية الجامعية وصلاحياتها، مرجع سابق.

2-المادة 7و8، المرجع نفسه.

3-المادة 10، المرجع نفسه.

**ثانيا:القسم الفرعي للتسديد:**

مكلف بمسك محاسبة إعتمادات ميزانيات القطاعات الصحية والمراكز الإستشفائية الجامعية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري المحلية، كما يختص في مراقبة وكالات النفقات والإيرادات، وذلك من خلال السهر على قانونية عمليات التحويلات وضمان توقيع سندات الدفع المؤشرة وقيدها وتصفيتها.[1]

**ثالثا: القسم الفرعي للمحاسبة:**

يكلف هذا القسم بتلقي الوثائق المتعلقة بقيد العمليات المالية المنجزة في إطار تنفيذ ميزانيات القطاعات الصحية والمراكز الإستشفائية الجامعية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري المحلية، كما يقوم بتحصيل مختلف الإيرادات وبكل وسائل الدفع الممكنة مقابل وصل وتحضير حساب التسيير، واعداد كشف يومي للوقف الشهري لعمليات المركز المحاسبي، ثم يقوم بإعداد الموازنة الشهرية والوثائق الإحصائية الدورية الموجهة إلى الخزينة الولائية التابعة لها ومسك أرشيف المركز المحاسبي وحفظه.[2]

**رابعا: القسم الفرعي للتحصيل والأرشيف:**

يتكفل بسندات التحصيل الخاصة بالخزينة خاصة الإجبارية وأوامر الإيرادات التي يصدرها الآمر بالصرف المختص، إعداد الوضعيات الشهرية للتحصيل وبيانات باقي التحصيل وأيضا يقوم بمسك أرشيف الخزينة والمحافظة عليه.[3]

1-المادة 11، من القرار الذي يحدد تنظيم خزائن البلديات وخزائن القطاعات الصحية وخزائن المراكز الاستشفائية الجامعية وصلاحياتها، مرجع سابق.

2-المادة 12، المرجع نفسه.

3-المادة13، المرجع نفسه.

## المبحث الثاني

## تقييم وتقدير الاطار القانوني والهيكلي للخزينة العمومية

حتى تقوم أي مؤسسة مالية كحال الخزينة العمومية على أحسن وجه وحسب الفعالية الموجودة من تكريسها يجب أن تتمتع بتنظيم داخلي محكم وفقا للنصوص التنظيمية الموافقة لواقعها العملي والميداني، وفي هذا الخصوص نتوصل الى التساؤل التالي: هل النصوص التنظيمية لصلاحيات كل من مديريات ومكاتب الخزينة العمومية بصفة عامة تخدم فعلا المهام المكلفة بها حقيقة وهل توافق الرهانات السياسية والاقتصادية المستقبلية للحفاظ على المال العام في الجزائر؟

وللإجابة على هذا السؤال يستلزم الأمر محاولة استضهار تقييم للتنظيم الهيكلي للخزينة العمومية في **(الفرع الأول)**، ومن ثم تقدير الصلاحيات القانونية للخزينة العمومية في ظل الأزمة المالية الجزائرية: بين الدور الفعلي والتعليمات الحكومية الموجهة للخزينة **(الفرع الثاني)**.

### المطلب الأول

### تقييم التنظيم الهيكلي للخزينة العمومية وتقدير صلاحياتها القانونية في ظل الأزمة المالية: بين الدور الفعلي والتعليمات الحكومية الموجهة للخزينة

ان المشرع الجزائري من خلال تنظيمه للخزينة العمومية اعتمد على تقسيمها الى مصالح مركزية وأخرى خارجية ووزع مهامها على كلتا هذه المصالح وذلك من أجل ضمان وتحقيق المشروعية وتوفير فعالية للحفاظ على المال العام.

#### الفرع الأول

#### تقدير التنظيم الهيكلي للمصالح المركزية والخارجية للخزينة العمومية

من خلال هذا الفرع سندرس تقييم تنظيم الخزينة العمومية على مستويين، تقدير وتقييم التنظيم الهيكلي على مستوى المصالح المركزية، وكذا تقدير التنظيم على مستوى المصالح الخارجية.

**أولا: تقدير تنظيم هياكل المصالح المركزية للخزينة العمومية**

يؤدي أمناء الخزينة العمومية على مستوى المصالح المركزية مهامهم تحت سلطة وزير المالية بإعتباره المكلف بتعيينهم وفقا لمراسيم تنفيذية (تبعية وزارة المالية)، حيث أنه لاتخلو وظائف المصالح المركزية من عيوب ونقائص، كما تتمتع بمزايا من جهة أخرى.

ان النصوص المقررة والمنظمة للمصالح المركزية للخزينة العمومية تتميز بالوضوح والبساطة، ما عاد الوكالة المحاسبية المركزية للخزينة فقد لاحظنا أن المشرع الجزائري قام بتجميد النصوص المؤطرة لتنظيم هيكلها وصلاحياتها، حيث يشوبها نوع من الغموض واللّبس مقارنة بمجال تدخلها خلال مهامها أي عدم صدور قوانين جديدة تخصها مقارنة مع المصالح المركزية الأخرى.

استنتجنا أيضا أن المديرية العامة للخزينة العمومية تعتبر كمديرية أساسية في تعداد المديريات التابعة لوزارة المالية ومن أهم المديريات المركزية فيها.

مسؤولية هذه المصالح المركزية محدودة لأن كل قسم تابع لها يختص مهامه في المجال المحدد له وفقا للقنون المعمول به (مبدأ التخصص).

اتجاه السلطة من الأعلى الى الأسفل أي خضوع المصالح المركزية لسلطة وزير المالية (سلطة التبعية)، لأنه هو المكلف بإصدار التعليمات الموجهة للخزينة والخضوع لها وتنفيذها.

كما نستنتج أيضا تعذر التعاون والتنسيق بين المديريات المختلفة التابعة للمصالح المركزية للخزينة نظرا لصعوبة تدفق المعلومات بين هذه المديريات ويعود سبب ذلك الى كبر قنوات الاتصال ونظرا للتمايز العمودي وعدد المديريات الفرعية والمكاتب التابعة لها يصعب متابعة الأعمال التنفيذية بها، كما قد يؤدي الى تحمل الفرد الرئيسي مسؤوليات قد تفوق طاقاته.

أما الوكالة القضائية للخزينة باعتبارها هيئة شبه قضائية فهي مستقلة عن باقي المصالح الأخرى، فمهمتها الأساسية هي تمثيل الدولة أمام القضاء العادي في النزاعات التي تكون الدولة طرف فيها سواء كانت ضحية (مدعي مدني) أو مسؤولة مدنيا (مدعى عليها)، كما لديها اختصاص تمثيل الدولة أمام القضاء الإداري في النزاعات الناتجة عن تنفيذ الإيرادات والنفقات.

الإفراط في وضع تقسيم واسع لهياكل الخزينة بما يؤدي أحيانا الى التداخل وعدم التناغم والتناسق الإداري والمحاسبي والمالي بين الهيكل.

**ثانيا: تقييم تنظيم هياكل المصالح الخارجية للخزينة العمومييية**

ان توزيع صلاحيات الخزينة المركزية والرئيسية والولائية على مكاتب يعد مؤشرا إيجابي للإستفادة من مبدأ تخصص (كل مكتب في مجال تخصصه)، ونلاحظ أنه هناك علاقة تكاملية وتتابعية بين الخزينة الرئيسية والمركزية في مجال تسديد المنح، وذلك يظهر جليا في ارسال مكتب المنح التابعة للخزينة الرئيسية وضعية التسديدات الى الخزينة المركزية من أجل تسويتها.

والمديرية الجهوية للخزينة تتدخل في متابعة المسيرة الإدارية لمختلف أسلاك المستخدمين من خلال (التوظيف، التعيين،...) مستخديمي خزائن الولايات والبلديات، القطاعات الاستشفائية التابعة لها، كما تراقب خزائن البلديات، ومكلفة أيضا بتوجيه أمناء خزائن البلديات، القطاعات الصحية والمراكز الاستشفائية من أجل ممارسة مهامهم في إطار القانون المعمول به.

تتدخل خزائن الولايات في تصفية عمليات خزائن البلديات وخزائن القطاعات الصحية والمراكز الاستشفائية ومركزة المعطيات الإحصائية، وتقوم أيضا بمراقبة ميزانياتها أيضا.

**الفرع الثاني: تقدير الصلاحيات القانونية للخزينة العمومية في ظل الأزمة المالية : بين الدور الفعلي والتعليمات الحكومية الموجهة للخزينة**

ان الأسس العملية التي تحكم الخزينة العمومية تتمثل في الصلاحيات الممنوحة لها وفقا للقوانين المنظمة لها على المستوى المركزي والخارجي، سنحاول من خلال هذا الفرع تقديم نظرة تقييمية لصلاحيات الخزينة العمومية جراء مهامها المختلفة.

**أولا: إشكالية التكييف الوظيفي:** تعني أن الخزينة العمومية تعثر بها غموض من حيث وصفها كمؤسسة إدارية أو سيادية أو ضمن المصالح الخارجية لوزارة المالية، ولكن الأقرب لتكييفها مؤسسة عمومية وطنية نظرا لوجود تمثيلها لامركزيا عن طريق الخزائن الولائية.

**ثانيا: إشكالية الاستقلالية:** يعني خضوع كل موظفي ومفتشي والأعوان الإداريون وبكل صفاتهم للسلطة الرئاسية والسلمية لوزير المالية؛ بحكم تعيينهم من طرف السلطة التنفيذية وخضوع لنظام المناشير والتعليمات والقرارات وهو ما يفيد بوجود ولاء لا محالة وكبل للاستقلالية.

**ثالثا: إشكالية التوجيه من طرف السلطة التنفيذية:** نظرا لتوجيه الأوامر والتعليمات في اطار النشاط الاقتصادي والمالية للخزينة وتحديد طائفة المؤسسات والهيئات التي يجب أن نتعامل معها يؤدي الى فقدان حريتها بالنسبة للتعاملات المالية للدولة.

**رابعا: خضوع الخزينة العمومية لتطبيق أنظمة خاصة ضد التسيير التنظيمي الخاص بها:** هنا الخزينة العمومية تقوم بمهام رغما عنها وخروجا عن صلاحياتها نتيجة خضوعها لتبعية وزارة المالية عن طريق اصدار تعليمات صارمة، ومثال عن ذلك تطبيق نظام تجميد ميزانيات الصفقات العمومية، تحويل وتدوير الميزانيات، تطبيق ومتابعة نظام ترشيد النفقات على الميزانيات المخاطبة بقرارات مركزية.

## المطلب الثاني

## تقييم الأدوات المؤطرة للخزينة العمومية في ظل مبادئ الحوكمة الرشيدة: بين مقتضيات الترشيد التسيير المالي وضرورة مكافحة الفساد الإداري

تعتبر الخزينة العمومية من بين أهم مصالح الدولة في تسيير إيراداتها ونفقاتها العامة؛ بإعتبارها الصراف الرئيسي للدولة فهي ملزمة بتمويل مختلف المؤسسات العامة، مثل الجماعات المحلية والهيئات الأخرى من خلال سياستها الجبائية، حيث يشرف على هذه العمليات المتعلقة بتسيير مهام الخزينة (الأموال الضخمة) الأعوان المكلفة بذلك وفقا لنظام المحاسبة العمومية،[1] ونظرا لحساسية وضخامة هذه الميزانيات فيجب التركيز على مبدأ الإفصاح ومبدأ الشفافية[2] في تسيير ومتابعة مسارات الإنفاق والإيراد العام للخزينة من أجل تحسين آداء إدارة هذه الهيئة.

1-شلال زهير، مرجع سابق، ص8.

2-عشاش حفيظة، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر والحوكمة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص: الهيئات العمومية والحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية،2014، ص 15.

## الفرع الأول

## المقصود بسياسة الإدارة المالية للخزينة العمومية في ظل الحوكمة

يحتل موضوع الحوكمة حاليا أهمية كبيرة نظرا للدور الذي تلعبه في إقتصاديات الدول، وتلعب فيه الإدارة الرشيدة دورا كبيرا ومؤثرا وذلك بضرورة مراقبة دورها وتقويمها خاصة في الآونة الأخيرة أصبحت محور الحديث عنها وتبيان دورها في تحسين الأداء الاقتصادي والاستثماري والمالي خاصة،حيث برز تنفيذها وتطبيقها في معظم الإدارات،[1] فالحوكمة هي استراتجية مهمة وأساسية يجب تطبيقها بطريقة صحيحة لمواجهة تحديات الخزينة العامة.

**أولا: تعريف الحوكمة**

يعد مصطلح الحوكمة الترجمة المختصرة لمصطلح « Corporate Governance »، أما الترجمة العلمية لهذا المصطلح والتي تم الإتفاق عليها فهي: "أسلوب ممارسة سلطات الإدارة الرشيدة".[2]

وقد تعددت التعريفات المقدمة لهذا المصطلح، بحيث يدل كل مصطلح عن وجهة النظر التي يتبناها مقدم هذا التعريف.

تعرف مؤسسة التمويل الدولية IFC الحوكمة على أنها: "النظام الذي يتم من خلاله إدارة الشركات والتحكم في أعمالها."

أو بمعنى آخر: فهي تعني النظام الذي يحكم العلاقات بين الأطراف الأساسية التي تؤثر في الأداء، كما تشمل على مقومات لتقوية المصالح الإدارية على المدى البعيد وتحديد المسؤول والمسؤولية.[3]

فالحوكمة تطور لمفهوم الحكم الراشد الذي يمكن للجزائر من خلاله التوجه نحو الإصلاحات التي من شأنها الرفع وتحسين آداء كافة القطاع العام[1] خاصة الخزينة العمومية بما أنها موضوع دراستنا.

---

1-عشاش حفيظة، مرجع سابق، ص10.

2-دادن عبد الغني، تلي سعيدة، فعالية الحوكمة ودورها في الحد من الفساد المالي والإداري، في إطار الملتقى الوطني حول: حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، يومي 6و7 ماي 2012، ص4.

3- دادن عبد الغني، تلي سعيدة، مرجع سابق، ص4.

**ثانيا: مبادئ الحوكمة**

إن الإصلاح الإداري هو شكل من مقومات ومقتضيات الحوكمة، ونظرا لاديولوجية الليبيرالية الجديدة التي هي في الأصل بمثابة استجابة وقبول لمجموعة معينة من قواعد التنظيم الإداري، ولذا يجب على الإدارة أن تكون خاضعة على نطاق واسع لقواعد المعبر عنها "الإدارة العامة الجديدة".[2]إذن للحوكمة مجموعة من المبادئ والمقتضيات وتتمثل فيما يلي:

**1-الكفاءة والفعالية: L'efficacité**

بإعتبار أن الحوكمة كمحرك أساسي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، فيجب تسيير الإدارة العمومية بكفاءة وفعالية لأنها من المتطلبات الضرورية والاساسية للحوكمة وذلك من خلال تسيير الشكليات الإدارية سعيا لتخفيف البيروقراطية والتقدم نحوى الديمقراطية، كما أن متطلبات الكفاءة والفعالية في الإدارة العامة تقتضي مواكبة التطورات السريعة لتحقيق متطلبات دولة الحق والقانون، كما أن الكفاءة وفعالية التسيير العام والإدارة العامة تطلب الخبرة في القطاعات التي تشهد تحولات سريعة ولاحقة للتغيرات التي تحدث في الأسواق المالية على المستوى العالمي.[3]

**2-الاتصال المباشر بالمحيط والمشاركة:**

إن عدم مشاركة الفاعلين والمعنيين في الإدارة العمومية يؤدي الى التشتت وعدم التماسك والانسجام بين القرارات الصادرة عن مختلف هذه المؤسسات، حيث يؤثر سلبيا على المسار الصحيح للنشاط الاقتصادي والمالي، في حين أن الحوكمة تتطلب الاتصال المباشر والمشاركة لان الربط والتنسيق ما بين الهيئات يلعب دورا كبيرا في خلق معايير وتطبيقها وحل المشاكل الناجمة عنها.[4]

**3-عدم التحيز: l'impartialité**

---

1-بوسلطان محمد، الحكم الراشد: الرقابة والمسؤولية، مخبر القانون، المجتمع والسلطة جامعة وهران، 44،2013.

2-عشاش حفيظة، مرجع سابق، ص 12.

3-المرجع نفسه، ص 13.

4- عشاش حفيظة، مرجع سابق،ص 14.

لقد نص المشرع الجزائري على عدم التحيز في دستور1996 على أن التحيز مصدر لتهديد الحريات الفردية،[1]حيث يعتبر عدم التحيز الإداري معيار خاص في الاادارة العمومية أثناء أداء المهام وتحقيق المصلحة العامة في مختلف المجالات، كما أن التسييس المفرط للإدارة الكلاسكية التي تعتمد وبشكل مباشر على الحكومة لا يضمن النزاهة والمصداقية، كما أن تحيز الإدارة التقليدية يتجسد بالنظر الى تبعيتها إتجاه السلطة التنفيذية مما يجعلها في وضعية غير حيادية اتجاه الاعوان الاقتصاديين لاسيما في النشطات التي تتواجد فيها الدولة ممثلة بمؤسساتها العمومية.[2]

**4-الشفافية: la transparence**

إن مبدأ الشفافية من أحد الشروط والمقومات الجوهرية للتنمية الشاملة والمستدامة في كافة المجالات التنموية، ويعتبر كعنصر أساسي للحوكمة لكونها الوسيلة والسبيل لبناء الثقة والافصاح داخل الإدارة قبل التوجه لخارجها بتوسيع دائرة احترام القوانين وتطبيق النظم، بالإضافة الى ذلك تعتبر الشفافية مبدأ أساسي في إدارة الشؤون العامة التي تقوم عليها كافة أنظمة الدول مما يؤدي الى تحقيق المشروعية وتعزيز الثقة داخل الإدارة العامة وخارجها، لذلك هناك البعض من يعتبرها المقياس الحقيقي لمدى ترسخ الحوكمة لأنها تقود وتؤدي الى جعل مختلف القرارات والأعمال قابلة للفحص والاطلاع عليها من طرف المؤسسات والأطراف المعنية، وأن تكون الحسابات العامة متاحة بصورة مباشرة، فلهذا فإن الشفافية هي تدفق المعلومات الاقتصادية، الاجتماعية، السياسية... في الوقت المناسب وبطريقة يمكن الاعتماد عليها مما يؤدي الى تحقيق سيادة القانون وفقا للشرعية.[3]

---

1-المادة 23 من دستور سنة 1996، صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 7 سبتمبر 1996، ج ر عدد 76، صادرة بتاريخ 08 ديسمبر 1996 معدل ومتمم بموجب القانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أفريل 2002، ج ر عدد 25، صادرة بتاريخ 14 أفريل 2002، معدل ومتمم بموجب القانون العضوي رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر عدد 63، صادرة بتاريخ 16 نوفمبر 2008، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 16-01 مؤرخ في 6 مارس 2016، ج ر عدد 14، صادرة بتاريخ 7 مارس 2016.

2-عشاش حفيظة، مرجع سابق، ص 15.

3- المرجع نفسه، ص 16.

**ثالثا: أهمية الحوكمة**

تلعب الحوكمة دورا مهما في مختلف المجالات بغرض تحقيق أهداف سواء كانت اقتصادية أو اجتماعية، مالية...إلخ، حيث تعتبر الحوكمة ركيزة أساسية ومهمة لإعداد وتنفيذ ميزانية الدولة، وتتجلى أهميتها في محاربة الفساد الداخلي للهيئات الإدارية والمؤسسات العمومية وذلك من خلال ضمان النزاهة والشفافية والاستقامة وكذا منع الانحراف وتجنب الوقوع في الأخطاء البسيطة والسهر على التأكد والتحقق من فعالية المحاسبة العامة.[1]

تعتبر الحوكمة أساس جيد للإستقامة والصحة الأخلاقية من خلال محاربة الفساد والقضاء عليه وضمان النزاهة والشفافية لكافة العاملين في الإدارة بدءا من رئيس الإدارة الى أدنى عامل فيها من أجل تحقيق العدالة والقضاءعلى الغموض واللبس.[2]

تسعى الحوكمة الى ترشيد الانفاق العام الذي يعني حسن التصرف في الأموال العمومية وانفاقها بعقلانية وحكمة وعلى أساس رشيد دون اسراف وتبذير، ويتضمن ترشيد الانفاق العام ضبط النفقات أحكام الرقابة عليها والوصول بالاسراف والتبذير الى الحد الأدنى، وتلافي النفقات غير الضرورية وذلك بزيادة الكفاءة الإنتاجية ومحاولة الاستفادة القصوى من الموارد الاقتصادية والبشرية المتوفرة والحصول على أعلى إنتاجية عامة ممكنة في أقل قدر ممكن من الاتفاق.[3]

**رابعا: عن علاقة الخزينة العمومية بمادئ الحوكمة في التسيير المالي**

تكتسي الحوكمة أربعة مبادئ أساسية والمتمثلة في الكفاءة والفعالية وعدم التحيز والاتصال المباشر بالمحيط والمشاركة والشفافية خاصة، حيث تساهم هذه المبادئ في القضاء على أشكال الفساد المالي والإداري داخل المؤسسات العمومية، وبإعتبار أن الحوكمة مفهوم شامل وعام تدخل

---

-بودخدخ كريم، أثر سياسة الانفاق العام على النمو الاقتصادي ( دراسة حالة الجزائر 2001-2009)، مذكرة لنيل شهادة الماجتير، تخصص: نقود ومالية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة دالي إبراهيم، الجزائر، 2010، ص 2311.

2-المرجع نفسه، ص 232.

3-علو وداد، إشكالية تمويل الجماعات الإقليمية ومقتضيات الحكم الراشد في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق والعلوم السياسية، تخصص: قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 12 ماي 2016، ص 252.

في طياته كل مبادئ النجاعة والقيادة والتوجيه، فكل ما يهدف الى الإصلاح والتطوير يدعو الى الحكم الجيد والرشاد يعتبر من مبادئ الحوكمة ومقتضياتها.[1]

فإذن للحوكمة علاقة وطيدة ومتكاملة لتسيير مالية الخزينة العمومية للحفاظ على أموالها والقضاء على جميع أشكال الفساد ومحاربته بشتى الطرق اللازمة، من خلال تطبيق مقومات ومبادئ الحوكمة.

## الفرع الثاني

## المركز الممتاز للأحكام المحددة لصلاحيات أعوان وهيكلة الخزينة في تفعيل مبادئ النزاهة والشفافية

سنتناول في هذا المطلب المركز القانوني لأعوان الخزينة العمومية وهيكلها التنظيمي من خلال تسيير إدارة الخزينة وفقا للاحكام المحددة لكلا منهما في اطار تفعيل مبادئ النزاهة والشفافية على الاعمال التي تقوم بها الخزينة العمومية.

**أولا: مدى مساهمة التنظيم الهيكلي للخزينة العمومية في تفعيل الرقابة الإدارية والمالية**

إن الخزينة العمومية مقسمة الى عدة هياكل وكل هيكل يختص بمهام معين وفقا للقوانين المعمول بها، والنظام القانوني لهياكل الخزينة لا تخلو من نقائص سواء على المصالح المركزية الخارجية، لذلك تحرص الخزينة العمومية على تفعيل الرقابة الإدارية والمالية على كل مديرية سواء أساسية أو فرعية أو على كل قسم تابع لها من أجل تحقيق فعالية الرقابة والحد من الفساد المالي والإداري.

**ثانيا: مدى مساهمة هيكلة الموارد البشرية في تفعيل الرقابة العامة**

نظرا لتعدد الهيئات المكلفة بالرقابة على أعمال الخزينة العمومية والمتمثلة في المراقب المالي وبإعتباره المرشد الفعال للموارد العامة للدولة، والمفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة الذين تناولناهم في الفصل الأول، في مدى مساهمتهم بشكل كبير في الرقابة على أعمالهم في

1-عشاش حفيظة، مرجع سابق، ص 16.

تسيير أعمال الخزينة العمومية، وذلك وفقا للمهام المنوطة لكل منهم وفقا للقوانين المعمول بها والمحددة قانونا.

نصت المادة 3 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحة[1] على القواعد التي يجب مراعتها في توظيف مستخدمي القطاع العام وفي تسيير حياتهم المهنية وهي كالتالي:

1- مبادئ النجاعة والشفافية والمعايير الموضوعية مثل الجدارة والانصاف والكفاءة.

2- إجراءات المناسبة لإختيار وتكوين الافراد المرشحين لتولي المناصب العمومية التي تكون أكثر عرضة للفساد

3- أجر ملائم بالإضافة الى التعويضات الكافية.

4- إعداد برامج تعليمية وتكوينية ملائمة لتمكين الموظفين العموميين من الأداء الصحيح والنزيه والسليم لوظائفهم وإفادتهم من تكوين متخصص يزيد عن وعيهم بمخاطر الفساد.

لكن إهمال العنصر البشري لم يحقق العصرنة والتقدم وتحقيق الديمقراطية رغم القدرة المالية للمؤسسات المالية، لأن العنصر البشري يعتبر الجانب الأساسي لتطوير الخدمات العمومية ومحور كل الموارد المالية، المادية والتقنية وعلى هذا الأساس فالعنصر البشري يلعب دورا مهما في اصلاح نظام الإدارة المركزية التي تعتبر الركيزة الأساسية لتسيير المال العام.[2]

تحتاج الاعوان المكلفة بتسيير المؤسسات المالية والمؤسسات العمومية الى حسن الأداء والى كفاءات الموظفين المسيرة لها، لكن الواقع في الجزائر يثبت عكس ذلك؛ لأن المسؤولين على تسييرها لا يتم انتقاءهم على أساس الشهدات والكفاءات وحتى بعد اختيارهم لا يخضعون لادنى

1-قانون رقم 06-01، مؤرخ في 20 فبراير سنة 2006، يتعلق بقانون الوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر عدد 14، الصادرة في 8 مارس 2006، متمم بالأمر رقم 10-05 مؤرخ في 26 أوت 2010، ج ر عدد50، الصادرة في 01 سبتمبر 2010، معدل ومتمم بقانون رقم 11-15 مؤرخ في 2 أوت 2011، ج ر عدد 44، الصادرة في 10 أوت 2011.

2-علوي وداد، مرجع سابق، ص 117.

تكوين الا نسبة قليلة منهم.[1]إذن نقص وعدم الكفاءة لدى المستخدمين(المسؤولين أو الموظفين الاخرين) سيؤدي الى انعكاسات سلبية في مختلف الجوانب الإدارية، الاقتصادية والمالية...إلخ.[2]

**الفرع الثالث**

**تنفيذ السياسة القانونية للخزينة العمومية في سبيل الشفافية ومكافحة الفساد**

نظرا للنمو السريع لنفقات الخزينة العمومية والنمو البطيئ لايراداتها وكل هذا يعود الى عدم وجود الرقابة الصارمة سواء عند إعداد الميزانية أو أثناء تنفيذها، وهذا ما يؤدي الى التلاعب بأموال الخزينة العمومية من طرف المؤطرين، وبالتالي أدى هذا الى الزيادة السريعة في النفقات على حساب الإيرادات بصورة عشوائية وغير منتظمة مما يرمي الى انتشار ظاهرة الفساد المالي والإداري داخل الخزينة العمومية لذلك يجب تنفيذ السياسة القانونية للخزينة من أجل تحقيق الشفافية والنزاهة داخل إدارة الخزينة العمومية ومكافحة الفساد بكل أنواعه، لذلك فيجب السهر على تحقيق ما يلي:

**أولا: الحرص على الشفافية في صرف المال العام**

لحماية صرف المال العام والحرص على الشفافية يجب تحقيق الاستقامة لكافة الموظفين داخل الخزينة العمومية، حيث تم النص في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته في الباب الثاني منه[3] على جملة من القواعد التي يتعين على الإدارة العمومية ومستخدميها مراعاتها لضمان النزاهة والشفافية في تسيير الشؤون العامة وفي العلاقات التي تربط هذه الهيئات العمومية بالمواطنين.

يجب تحقيق هذه المبادئ بدءا من الإدارة المركزية حتى الوصول الى إدارة خزائن البلديات والقطاعات الصحية والمراكز الاستشفائية الجامعية، وذلك من خلال محاربة الفساد الداخلي بشتى أنواعه والحرص على مكافحته بالطرق والوسائل اللازمة وعدم السماح باستمرار الفساد المالي والإداري داخل كيانها الإداري.

1- علوي وداد، مرجع سابق، ص 117.

2 -المرجع نفسه، ص 118.

3- بودهان موسى، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر، المؤسسة الوطنية للإتصال، النشر والإشهار وحدة الطباعة الرويبة ، الجزائر،2009، ص 152.

نصت المادة الأولى من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته[1] على دعم التدابير الرامية الى الوقاية من الفساد ومكافحته وتعزيز النزاهة والمسؤولية والشفافية في تسيير القطاعين العام والخاص.

تسهيل ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية من أجل الوقاية من الفساد ومكافحته، بما في ذلك استرداد الموجودات.

حيث يعتبر المراقب المالي من أهم الاعوان المكلفة بمراقبة الأموال العامة، فيلتزم في كافة مستويات الرقابة ببذل العناية المهنية اللازمة والقيام بعمله على أكمل وجه، يقوم بالحرص على جميع مستويات الرقابة من أجل الوصول الى أماكن الاسراف والتبذير والانحرافات وقمع ومحاربة أي خلل في تنفيذ العمليات المالية.[2]

ولتحقيق هذه الأهداف يجب اتباع إجراءات خاصة من جهة وذلك بتسخير طاقته وامكانياته للحصول على أكبر قدر ممكن من الأدلة والبراهين المثبتة لذلك وحصه على العلم التام للقوانين المالية والمستندات التي تعرف الفساد ومدى سلامة التصرفات المالية من جهة أخرى.[3]

**ثانيا: آليات مكافحة الفساد المالي**

إن الفساد هو كل عمل يتضمن سوء استخدام المنصب العام لتحقيق مصلحة خاصة أو هو استغلال المسؤول لمنصبه من أجل تحقيق منفعة شخصية ذاتية؛ إما لنافسه أو جماعته.[4]

كما يعتبر الفساد من أحد أخطر الظواهر التي تواجه البلدان عموما[5] وهو استخدام المنصب العام لغاية شخصية، بحيث يلجأ أصحاب المناصب الرفيعة والعليا في الدولة الى إستغلال مناصبهم من أجل تحقيق مكاسب مادية من شأنها أن تزيد في حجم ثروتهم الخاصة، وفي الجزائر تأخذ عدة صور للفساد التي تشكل في مجملها منظومة الفساد ومن شأنها أيضا المساس بالرقابة المالية المبنية على التطبيق السليم للقانون وأيضا قد يكون عدم الالتزام بمبدا

1-المادة الأولى، من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق.

2-إدير مالية، حمّار كريمة، الرقابة على المال العام، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: القانون العام للاعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014، ص 41.

3-المرجع نفسه، ص 42.

4-بودهان موسى، مرجع سابق، ص 21.

5-خنيش زينة، مجبر وسيلة، الآليات الداخلية لمكافحة الفساد في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص القانون الخاص والعلوم الجنائية، كلية الحقوق والعلوم السياية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015،ص 8

التوازن بين السلطات الثلاث في الدولة مما يؤدي الى طغيان السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية ويؤدي الى الاخلال والمساس بالرقابة المتبادلة بينها.[1]

وللفساد أنواع عديدة من أهمها: الفساد المالي والاداري[2]والمقصود بالفساد المالي هو استغلال صغار الموظفين العموميين لوظائفهم في تحقيق منافع خاصة، وهو ذلك الفساد الذي يمس الإدارة من حيث الأهمال واللامبالات وتعطيل المصالح والتحايل للمصالح الذاتية للموظف من خلال سوء التسيير بوجه عام على مستوى الدولة، الإدارة، المؤسسة....الخ،[3] والفساد المالي هو ذلك النوع من الفساد الذي يرتبط بالتلاعب بالمال العام وتبييض الأموال العامة وتهريب السلع والمخدرات و الأموال...والرشوة اهم تعبير عن الفساد المالي،[4] وبما ان الخزينة العمومية هي موضوع دراستنا سنسلط الضوء على وجه من وجوه الفساد المالي وهو ما كان متصلا بالتهرب الجبائي والمقصود به تهرب الافراد والمؤسسات من دفع أقساط الضريبة وذلك بعدم التصريح بالارباح وهو المظهر الأكثر إنتشارا لدى القطاع الخاص، كما يحصل التهرب الجبائي من السوق غير الرسمية ( الاقتصاد الموازي ) مما يركم رأس المال ويؤدي بالحكومة الى الفقدان القدرة لمراقبة الكتلة النقدية من جهة ومن جهة أخرى يفوت عليها فرصة تمويل الخزينة بشكل ملائم.[5]

لتحقيق النزاهة والشفافية داخل الخزينة العمومية يجب اللجوء الى وضع الآليات اللازمة لمكافحة الفساد، وهي على عدة أنواع ونظرا لكثرتها فإننا تقتصر على ذكر البعض منها وهي كالتلي:

- تسيير المال بدقة واستراتجية محكمة وفقا للنصوص والقوانين المعمول بها.
- السهر على الاستغلال الأمثل والعقلاني للامكانيات البشرية والمادية المتوفرة.
- اللجوء الى الشفافية في كل الجهات الحكومية التي تتعامل مع الجمهور حتى لا يكون هناك مجال للرشوة ( تفعيل قواعد الديمقراطية والمجتمع المدني).
- تفعيل الهيئات القضائية والمؤسسات الأمنية والاجهزة الرقابية.

---

1-أوديع عيسى، عبد الحق علاء الدين، إشكالية الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص، الجماعات المحلية والهيئات لإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014، ص 40.

2 – بودهان موسى، مرجع سابق، ص 32.

3-المرجع نفسه، ص 26.

4-المرجع نفسه، ص 31.

5-المرجع نفسه، ص 32.

- اللجوء الى الاعلام والصحافة.
- وضع عقوبة قاسية لمرتكبي الفساد بأشكاله المختلفة حتى يكون هناك رادع أمام باقي المفسدين.[1]

## الفرع الرابع

## الاكراهات والعقبات المواجهة لفعالية الخزينة العمومية لدورها العملي

بالرغم من تعدد الهياكل التنظيمية التابعة للخزينة العمومية بما فيها من تعداد كبير من الموظفين الذين يقومون بتسيير الخزينة العمومية، وبالرغم من خضوعها لتبعية الوزارة المالية الا أنها تواجهها عدة عقبات ومعوقات خلال تسييرها لمختلف الصلاحيات المخولة لها، ومن خلال دراستنا لهذا الموضوع استخلصنا بعض العقبات التي تعرقل سير عملها.

**أولا: تعداد العقبات التي تواجهها الخزينة العمومية**

إن الدور الفعال الذي تلعبه الخزينة في تنفيذها للنفقات العمومية يتطلب اهتماما موازيا ومراعات ما تواجهه من عراقيل وصعوبات أثناء قيامها بمهامها، والتي سنتطرق إليها كالتالي:

- غياب محفزات مادية ومعنوية من الموظفين ومعاناتهم من الروتين اليومي؛ فالموظفين في الأجهزة الرقابية تنتابهم عدة مشاكل منها انعدام الرضا الوظيفي والصراع التنظيمي والتسرب الوظيفي وكذا نقص خبرة الموظفين وعدم استعابهم لحقوقهم في أداء مهامهم.[2]
- المشاكل والعقبات التي تعترض أجهزة الرقابة في أداء مهامها ومثال عن ذلك تجميد عمل مجلس المحاسبة، وذلك من خلال إضعاف دوره في مجال الرقابة على الأموال العمومية.[3]
- النقص والخلل في التشريعات والإجراءات الرقابية المعمول بها، أي هناك ثغرات قانونية التي تؤدي الى الاخلال بالمهام الرقابية وعدم المسائلة.[4]
- مشكلة الرقابة التي تخضع لها الخزينة العمومية، هل جسدت على أرض الواقع أم خيال وهل حققت أهدافها المسطرة؟
- مشكلة نقص الاعلام، حيث يصدر أحيانا قوانين جديدة وتعليمات تخص ميادين مختلفة دون أن يعلم بها عمال الخزينة إلا بعد مرور مدة زمنية معينة.

---

1-بودهان موسى، مرجع سابق، ص.ص، 218-219.

2- أوديع عيسى، عبد الحق علاء الدين، مرجع سابق، ص.ص، 37-38.

3- أوديع عيسى، عبد الحق علاء الدين، مرجع سابق ، ص 36.

4-المرجع نفسه، ص 35.

- هدر الموارد (الإيرادات العامة) بسبب تداخل المصالح الشخصية بالمشاريع التنموية العامة والكلفة المادية الكبيرة للفساد تتحملها الخزينة العمومية.[1]
- نهب وتبديد الأموال العمومية التي تحدث نزيف داخل الخزينة العمومية.
- أزمة نظام ومناهج التسيير في إدارة الخزينة العمومية الجزائرية ومشكلتها ليست مالية، وأكبر دليل على ذلك هو أن الجزائر لم تطلب أي قرض من المنظمات الأجنبية نتيجة للسيولة النقدية المتوفرة لديها.

**ثانيا: الحلول المقترحة لمواجهة الاكراهات التي تحد من فعالية وعمل الخزينة ميدانيا**

نظرا للعقبات والعراقيل التي تواجهها الخزينة العمومية من خلال الحد من فعالية وعمل الخزينة ميدانيا، ولهذا السبب ومن خلال دراستنا لهذا الموضوع توصلنا في النهاية الى اقتراح بعض الحلول والتي قد تساعد في تحسين إدارة الخزينة العامة، ومن خلال بحثنا هذا نقدم تصويرا تحليليا عن عمليات الرقابة المالية على الخزينة العمومية لعله يمثل مادة مرشدة لفهم واستعاب وضع الرقابة المالية بشكل كلي في البلاد إيمانا منا بأن ما ينطبق على الجزء أي (الخزينة العمومية)، ويمكن تطبيق أيضا على الكل (الدولة الجزائرية) سنقدم لكم بعض الحلول و المقترحة فيما يلي:

- تسيير الأموال العمومية بدقة واحكام واستراتجية محكمة وذلك وفقا للنصوص القوانين المعمول بها.
- ان ارتباط مفهوم الحوكمة بالجانب المالي بشكل واضح، فيجب مراعاة جميع جوانب الحوكمة (الجانب الرقابي، الافصاحي، القانوني والاجتماعي...) من أجل تحقيق النزاهة والشفافية في قلب الخزينة العامة.
- يجب على الجزائر أن تتكيف مع متطلبات العصر(الاقتصادية)، وتبني أساليب الإدارة الحديثة لمسايرة العصر وتحسين أداء إدارة الخزينة العمومية.
- مواجهة التحديات التي تواجهها في محاربة الفساد والرشوة والجرائم المتعلقة بالمال العام.
- يجب على إدارة الخزينة العمومية ممارسة الأساليب المعاصرة والتركيز على إرساء مبادئ الحوكمة لتحسين الأداء.

1-دادن عبد الغني، تلي سعيدة، مرجع سابق، ص 12.

- يجب على إدارة الخزينة العمومية الأخذ بعين الاعتبار إعادة النظر وتحسين سياسة التحفيزات وظروف العمل وكذا أجور موظفيها (العدالة في الأجور والمكافأت) تفاديا لانحرافهم وراء الفساد والاختلاسات والتزوير، من أجل تحسين أداء الإدارة بصفة عامة.
- فتح أبواب الحوار والاستماع لمقترحات وآراء موظفي الخزينة وإيجاد حلول لمطالبهم.
- تفعيل دور قنوات الاتصال بالإدارة العليا تحسينا لسير الأداء.
- بإمكان الجزائر تحسين والرفع من أداء إدارة الخزينة العمومية من خلال تبني آليات الحوكمة وتطبيق مبادئها، فللحوكمة قواعد وإجراءات تمارس لضمان حسن سير العمل وتحقيق الأهداف وتوفير إدارة فعالة.

## خلاصة الفصل الثاني

أسندت للخزينة العمومية كهيئة مالية مجموعة من المهام حيث قسمت هذه المهام على مستويين، على مستوى المصالح المركزية وعلى مستوى المصالح الخارجية للخزينة العمومية، ووزعت هذه الصلاحيات على مجموعة من المديريات الفرعية التابعة للمصالح المركزية، كما وزعت على مستوى المصالح الخارجية صلاحياتها على المكاتب التابعة لها، والمتخصصة في عدة مجالات ولكن أهمها هي تسيير مالية الدولة من خلال تحصيل الإيرادات ودفع النفقات وتحقيق الميزانية في الدولة.

تعتبر الخزينة العمومية كيان إداري تابع لوزارة المالية وهي مجموعة المصالح المالية الخاضعة لسلطة وزير المالية، وهذا يعتبر من الإيجابيات من جهة وجانب سلبي من جهة أخرى، والجانب السلبي كونها تلبعة لوزارة المالية فهي لا تتمتع بالاستقلال الوظيفي، ومن إيجابيات هذه التبعية تضهر في مساهمة الخزينة العمومية كونها كآلية لمكافحة الفساد وحماية المال العام والحرص على الشفافية في تسيير ميزانية الدولة على أحسن وجه، وتطبيق مبدأ الحوكمة الرشيدة من خلال ترشيد وعقلنة النفقات.

# خـــــــاتمة

## خاتـــــمة

من خلال دراستنا لموضوع الخزينة العمومية بصفة عامة توصلنا الى أنها مرت بعدة مراحل خلال تطورها، وهذا يتغير بتغير الظروف التي عاشتها قبل وبعد الاستعمار اثر التطورات السياسية والاقتصادية التي مرّ بها النظام القانوني الجزائري حتى وصلت الى مرحلة أين أصبحت نظاما قائما بذاته وتحكمها قوانين خاصة بها.

تعتبر الخزينة العمومية مؤسسة عمومية وطنية بطابع سيادي مالية وطنية لا تتمتع بالشخصية المعنوية، تختص بتسيير ميزانية الدولة بصفة عامة من خلال تحصيل الإيرادات وصرف النفقات وضمان القدرة على مواجهة احتياجات الصرف العام والبحث على التوازن بين الإيرادات والنفقات،

كما تتدخل لدعم السياسة النقدية التقشفية الناتجة عن الأزمة المالية الحالية وهذا نظرا للقدرة المالية الضخمة وتأثيرها الكبير على توازن الاقتصاد الوطني، وبإعتبار الخزينة العمومية جزء لا يتجزء من الدولة والموضوعة تحت تصرف وزارة المالية تختص في الحفاظ على توازن الأموال العامة كونها أهم مسار لتحريكها تطبيقا لتعليمات وتوجيهات السلطة النقدية في اطار عقلنة وترشيد النفقات من جهة ومن جهة أخرى فالخزينة العمومية عرفت عجزا وظيفيا ونقص فعاليتها ويتجلى بالأساس في تبعيتها بشكل خاص لوزارة المالية وبشكل عام للسلطة التنفيذية مما ترغمها على الخروج عن دائرة اختصاصها وتقييد استقلاليها الوظيفية.

ونظرا للدور الفعال الذي تلعبه الخزينة العمومية في تنفيذها للنفقات العمومية وتسييرها لأموال الدولة التي تعد كمحرك أساسي للاقتصاد، فحرص المشرع الجزائري على حفاظ الأموال العامة وذلك باسناد الرقابة الى آليات مختصة من اجل التنفيذ السليم والرشيد لميزانية الدولة، خاصة بعد تنامي وانتشار ظاهرة الفساد المالي الذي أدى الى تبديد ونهب الأموال العمومة محدثة نزيف في الخزينة العامة للدولة، حيث لا يمر يوم الا واصطدم المواطن بفضيحة مالية ناتجة اما عن اختلاس الأموال العمومية أو ابرام صفقات مشبوهة وتبديد المال العام، مما طرحت علامة استفهام عن دور الرقابة المالية وما مدى نجاعتها في التصدي لهذا الفساد المتنامي من جهة وترشيد النفقات من جهة أخرى.

اذن نظرا لحساسية وضخامة ميزانية الدولة فتواجه الخزينة العمومية عدة مشاكل أثناء أداء مهامها، لذا ارتاينا الى تقديم بعض الاقتراحات التي يمكن أن تساهم في حل بعض هذه المشاكل التي تعد عقبة أمام الخزينة العمومية والمتمثلة في:

-تبني أساليب الإدارة الحديثة لمسايرة العصر وتحسين أداء إدارة الخزينة.

-مراعاة جميع جوانب الحوكمة والتركيز على مبادئها من أجل تحقيق النزاهة والشفافية داخل الخزينة العمومية.

-منح الاستاقلالية التامة للخزينة العمومية وترك لها مجال تأدية وظائفها بحرية.

-تفعيل دور قنوات الاتصال بالإدارة العليا تحيينا لسير الأداء.

-إعادة النظر والاخذ بعين الاعتبار ظروف العمل كذا أجور الموظفين التابعين لها تفاديا الانحراف وراء الفساد والاختلاسات والتزوير.

وعليها فان الهدف الرئيسي للخزينة العمومية هو تسيير مالية الدولة من أجل تنفيذ الميزانية العامة على أحسن وجه، والوصول الى الهدف المبتغى ولتحقيق أداء فعّال لمهامها فمن الاجدر تعزيز الشفافية وعدم تحيز أيّة جهة للحد من هذه المشاكل التي قد تعيق توجيه السياسة العامة للدولة في تسيير الميزانية العامة.

# الملاحـــق

# قائمة المراجع

**أولا: باللغة العربية**

**1-الكتب:**

1-بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العمومية، الطبعة الثانية، دار الكتاب الحديث، مصر،2009.

2-بودهان موسى، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر، المؤسسة الوطنية للإتصال، النشر والإشهار وحدة الطباعة الرويبة، الجزائر،2009.

3-بوسلطان محمد، الحكم الراشد: الرقابة والمسؤولية، مخبر القانون، المجتمع والسلطة جامعة وهران، 2013.

4-حسين مصطفى حسين، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،1999.

5-دنيدني يحي، المالية العمومية، الطبعة الثانية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.

6-زغدود علي، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة، بن عكنون، الجزائر، 2008.

7-سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة: (النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة)، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2000.

8-عجة الجيلالي، قانون المؤسسات العمومية من الإشتراكية التسيير الى الخوصصة، دار الخلدونية، الجزائر، 2006.

9-محفوظ لعشب، الوجيز في القانون المصرفي الجزائري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2006.

10- محمد الصغير بعلي، يسرى أبو العلا، المالية العامة: ( النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة )، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2003.

11- هني أحمد، المديونية، سلسلة المعرفة الاقتصادية، المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية (موفم)، الجزائر، 1992.

**2-الرسائل والمذكرات الجامعية:**

**أ-2 أطروحات الدكتوراه:**

1-بطاهر علي، إصلاحات النظام المصرفي الجزائري وأثارها على تعبئة المدخرات وتمويل التنمية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في العلوم الإقتصادية، فرع: تحليل إقتصادي، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2006.

2-زيوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص: القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري،تيزي وزو، 2011.

3-شلال زهير، آفاق اصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص: تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية، التجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، 2014.

4-علو وداد، إشكالية تمويل الجماعات الإقليمية ومقتضيات الحكم الراشد في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق والعلوم السياسية، تخصص: قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 12 ماي 2016.

**أ-2 مذكرات الماجستير:**

1-أمجوج نوار، مجلس المحاسبة: نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع: المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2007.

2-بلال نورة، ضبط قطاع التأمينات، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص: القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012.

3- بودخدخ كريم، أثر سياسة الانفاق العام على النمو الاقتصادي ( دراسة حالة الجزائر 2001-2009)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص: نقود ومالية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة دالي إبراهيم، الجزائر، 2010.

4-جمعون نوال، دور التمويل المصرفي في التنمية الاقتصادية -حالة الجزائر-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير، تخصص: مالية، جامعة الجزائر، 2005.

5-حورية حمني، آليات رقابة البك المركزي على البنوك التجارية وفعاليتها –حالة الجزائر–، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ،جامعة منتوري، قسنطينة، 2006.

6-عشاش حفيظة، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر والحوكمة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص: الهيئات العمومية والحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية،2014.

**أ-3 مذكرات الماستر:**

1-إدير مالية،حمّار كريمة، الرقابة على المال العام، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: القانون العام للاعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014.

2-أوديع عيسى، عبد الحق علاء الدين، إشكالية الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص، الجماعات المحلية والهيئات لإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014.

3-بغداد علاء الدين، فعالية الرقابة الجبائية في الحد من التهرب الضريبي أثرها على الخزينة العمومية،- دراس حالة مديرية الضرائب-، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص: تدقيق محاسبي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2010،

4-بوعقيلي لخضرر، حداد سليم، المركز القانوني للمراقب المالي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، فرع: القانون العام، تخصص: الجمعات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة –بجاية–، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سنة 2015.

5-خلوفي لامين، وعلي نبيل، المركز القانوني للمفتشية العامة للمالية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع: القانون العام، تخصص: قانون الهيئات الإقليمية والجمعات المحلية،جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.

6-خنيش زينة، مجبر وسيلة، الآليات الداخلية لمكافحة الفساد في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص القانون الخاص والعلوم الجنائية، كلية الحقوق والعلوم السياية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015.

7- عباس رزيقة، أجعود ليسية، المديونية الخارجية والإصلاحات الاقتصادية في الجزائر،مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014.

8- قادري آمنة، الخزينة العمومية ودورها المالي والاقتصادي في الاقتصاد الوطني، دراسة حالة –خزينة ولاية الوادي–، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص: اقتصاد عمومي وتسيير المؤسسات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي، 2015.

9- منصوري الهادي، مجلس المحاسبة في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، سنة 2015.

10- ونيسي وليد، دور وفعالية الصفقات العمومية في حماية الأموال الأموال العامة– دراسة حالة الخزينة العمومية بالوادي–، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص: اقتصاد عمومي وتسيير المؤسسات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الشهيد حمه بالوادي، 2005.

**أ-4 مذكرات التخرج:**

-بوضياف عبير، سوق الأوراق المالية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الدراسات العليا، تخصص: مالية، كلية العلوم الاقتصادية، والتسيير، جامعة منتوري، قسنطينة، 2007.

**3-المقالات:**

1. لعمارة جمال، "علاقة الحسابات الخاصة للخزينة بالميزانية العامة للدولة في الجزائر"، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، العدد 4، سنة 2005، ص ص.99-108.
2. ـــــــــــــــ، "تطور فكرة ومفهوم الموازنة العامة للدولة، مجلة العلوم الإنسانية، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2001، ص.ص 101-119.

**4-النصوص القانونية:**

**أ-الدستور:**

المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، ج ر عدد 76، صادرة في 8 ديسمبر 1996، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 02-

03، المؤرخ في 10 أفريل 2002، يتضمن تعديل الدستور، ج ر عدد 25، صادر بتاريخ 14 أفريل 2002، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 08-19، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 63، الصادرة في 16 نوفمبر 2008، معدل ومتمم بالقانون رقم 16-01، المؤرخ في 6 مارس 2016، ج ر عدد 14، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 14، صادر في 07 مارس 2016.

**ب-النصوص التشريعية:**

1- الأمر رقم 70-93، المؤرخ في 31 ديسمبر سنة 1970، يتضمن قانون المالية لسنة 1971.

2- القانون رقم 83-19، المؤرخ في 18 ديسمبر 1983، يتضمن قانون المالية لسنة 1984 ،ج ر عدد 55، صادرة31 ديسمبر 1984.

3- القانون رقم 84-17، المؤرخ في 7 يوليو سنة 1984، يتعلق بقوانين المالية، ج ر عدد 28، صادر في 10 يوليو، سنة 1984.

4- القانون رقم 90-21، المؤرخ في 15 غشت سنة 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر عدد 35، صادر في 15 غشت، سنة 1990.

5- من المرسوم التشريعي رقم 92-04، مؤرخ في 11 أكتوبر 1992، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1992، ج ر عدد 73، صادر في 11 أكتوبر 1992.

6- الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو سنة 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة،ج ر عدد 39، صادر في 23 يوليو، سنة 1995.

7- القانون رقم 06-01، المؤرخ في 20 فبراير سنة 2006، يتعلق بقانون الوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر عدد 14، الصادرة في 8 مارس 2006، متمم بالأمر رقم 10-05 مؤرخ في 26 أوت 2010، ج ر عدد50، الصادرة في 01 سبتمبر 2010، معدل ومتمم بقانون رقم 11-15 مؤرخ في 2 أوت 2011، ج ر عدد 44، صادر في 10 أوت 2011.

8- القانون رقم 07-11، المؤرخ في 25 نوفمبر سنة 2007، يتضمن النظام المحاسبي المالي، ج ر عدد 74، صادر في 25 نوفمبر، سنة 2007.

9- الأمر رقم 10-04، المؤرخ في 26 غشت سنة 2010، يعدل ويتمم الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 غشت سنة 2003 والمتعلق بالنقد والقرض.

**ت-النصوص التنظيمية:**

**ت-1 المراسيم التنفيذية:**

1-مرسوم رقم 80-53، مؤرخ في 1 مارس 1980، يتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية، ج ر عدد 10، صادر في 4 مارس 1980. (ملغى)

2-مرسوم تنفيذي 91-129 المؤرخ في 11 مايو سنة 1991، المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للخزينة وصلاحياتها وعملها، ج ر عدد 23، صادر في 22 مايو، سنة 1991.

3-مرسوم تنفيذي رقم 91-313، المؤرخ في 7 سبتمبر 1991، المتعلق بتحديد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون، ج ر عدد 43، صادر في 18 سبتمبر، سنة 1991.

4-مرسوم تنفيذي رقم 92-414، مؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالراقبة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج ر عدد 82، صادر في 15 نوفمبر 1992.

5-مرسوم تنفيذي رقم 97-268 مؤرخ في 21 يوليو سنة 1997، يحدد إجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية وتنفيذها، ويضبط صلاحيات الآمرين بالصرف ومسؤوليتهم، ج ر عدد 48، الصادرة في 23 يوليو سنة 1997.

6-مرسوم تنفيذي رقم 03-40 المؤرخ في 19 يناير سنة 2003، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 91-129 المؤرخ في 11 مايو سنة 1991، المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للخزينة وصلاحياتها وعملها، ج ر عدد 04، صادر في 22 يناير، سنة 2003.

7-مرسوم تنفيذي رقم 03-41، مؤرخ في 19 يناير 2003، يتمم المرسوم التنفيذي رقم 91-311، المؤرخ في 7سبتمبر 1991، والمتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم، ج ر عدد 4، صادر في 22 يناير، سنة 2003.

8-مرسوم تنفيذي رقم07-364، مؤرخ في 28 نوفمبر سنة 2007، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية، ج ر عدد 75، صادر في 2 ديسمبر 2007.

**ت-2 القرارت الوزارية:**

1-قرار مؤرخ في 7 سبتمبر سنة 2005، يتضمن تنظيم الخزينة المركزية والخزينة الرئيسية وصلاحياتهما، الصادر من طرف وزارة المالية، ج ر عدد 33، صادر في 21 مايو سنة2006.

2- قرار مؤرخ في 7 سبتمبر سنة 2005، يتضمن تنظيم المديريات الجهوية للخزينة وصلاحياتها، الصادر من طرف وزارة المالية، ج ر عدد 33، صادر في 21 مايو سنة2006.

3- قرار مؤرخ في 7 سبتمبر سنة 2005، يحدد تنظيم خزينة الولائية وصلاحياتها، الصادر من طرف وزارة المالية، ج ر عدد 33، صادر في 21 مايو سنة2006.

4-قرار مؤرخ في 7 سبتمبر سنة 2005، يحدد تنظيم خزائن البلديات وخزائن القطاعات الصحية وخزائن المراكز الاستشفائية الجامعية وصلاحياتها، الصادر من طرف وزارة المالية، ج ر عدد 33 صادر في 21 مايو سنة 2006.

**ت-3 المناشير**

1-منشور رقم 2، مؤرخ في 8 فيفري 2015، المتعلق بدفع المنح طبقا للمادة 11 من القانون رقم 99-07، المؤرخ في 5 أفريل 1999، المتعلق بالمجاهد والشهيد.

2-منشور رقم 03/05 مؤرخ في 22 سبتمبر 2015، المتعلق بتنفيذ أحكام المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

3-منشور رقم 4، مؤرخ في 30 سبتمبر 2015، المتعلق بوثائق عملية الرقابة فيما يخص تسديد منح المجاهدين وذوي الحقوق.

**ت-4 التعليمات**

1-تعليمة رقم 2143، مؤرخة في 13 سبتمبر 2015، بخصوص ترشيد النفقات، صادرة عن وزير الداخلية والجماعات المحلية.

2-تعليمة رقم 442، مؤرخة في 25 ديسمبر 2014، بخصوص تدابير تعزيز التوازنات الداخلية والخارجية للبلاد، صادرة عن الوزير الأول.

3-تعليمة رقم 002، مؤرخة في 16فيفري 2017، بخصوص تسيير حسابات الاستثمار العومي، بعنوان ميزانيات تجهيزات الدولة، صادرة عن وزارة المالية.

4-تعليمة رقم 18، مؤرخة في 20 ديسمبر 2015، بخصوص التسيير المحاسبي لخزائن البلديات وخزائن المؤسسات العمومية للصحة والمحاسبة ذات القيد المزدوج، صادرة عن وزارة المالية.

**ثانيا: باللغة الفرنسية**

**Livres:**

1- BESSON Jean Louis, monnaie et finance, O.P.U, Alger, 1993.
2- JUGENSEN Philippe et LEBEGUE Danièl, Le trésor et la politique financière, édition Montchrestien, paris, 1988

3- KOBTAN Mohamed, le trésor public, office de la publication universitaire, Alger, 1990.
4- MUZELLEC Raymond, Finance publiques, 10e Edition, Editions 7, Dalloz, Paris, 1997.
5- SAOUDI Messaoud, L'essentiel des finances publiques, Editions Ellipses, paris, 2014.

# فهرس المحتويات

## فهرس المحتويات

**المحتويات** **الصفحة**

مقدمة.....2
الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للخزينة العمومية في القانون الجزائري:من الجمود الى المرونة7
المبحث الأول: ماهية الخزينة العمومية.....8
المطلب الأول : أساسيات حول المضمون المفاهمي للخزينة العمومية: من الإدارة الجامدة الى الإدارة المرنة.....8
الفرع الأول : نشأة الخزينة العمومية.....9
الفرع الثاني: مراحل تطور الخزينة العمومية.....9
أولا: الخزينة صندوق ودائع (1962-1966).....10
ثالثا: مرحلة سيطرة الخزينة العمومية على الدائرتين البنكية ودائرتها العامة (1971-1987).10
ثانيا: مرحلة تكوين النظام المصرفي الجزائري وتخفيف الضغط المالي عليها (1966-1970)10
رابعا: مرحلة إنفصال دائرة الخزينة العامة من الدائرة البنكية (1987-2016).....11
الفرع الثالث: مفهوم الخزينة العمومية.....11
أولا: التعريف الشامل.....11
ثانيا: التعريف الفقهي.....11
ثالثا: خصائص الخزينة العمومية.....12
الفرع الرابع: أهمية الخزينة العمومية.....13
أولا: الأهمية المالية للخزينة العمومية.....13
ثانيا: الأهمية الاقتصادية للخزينة العمومية.....13
ثالثا: الأهمية الاجتماعية للخزينة العمومية.....14
رابعا: الأهمية السياسية للخزينة العمومية.....14
الفرع الخامس: المهام العامة للخزينة العمومية.....14
أولا: أمين صندوق الدولة.....15
ثانيا: مصرفي الدولة.....15
ثالثا: وظيفة الوصايا التقنية.....15
رابعا: تسيير توازن صندوقها ومعالجة الإختلالات المؤقتة.....16
المطلب الثاني: نظام السيولة المالية للخزينة العمومية: الموارد والنفقات.....16

الفرع الأول: موارد وإستخدامات الخزينة العمومية.....16
أولا: موارد السيولة المالية للخزينة العمومية.....17
ثانيا: إستخدامات الخزينة العمومية: إعتماد النفقات وضمان السيولة.....17
الفرع الثاني: مصادر تمويل الخزينة العمومية.....18
أولا: الإيرادات العادية (الضرائب).....19
ثانيا: الإيرادات غير العادية (الجباية البترولية).....20
الفرع الثالث: عمليات وحسابات الخزينة العمومية.....20
أولا: عمليات الخزينة العمومية.....21
ثانيا: الحسابات الخاصة بالخزينة.....23
الفرع الرابع: الميزانية العامة كآلية أساسية لنظام عمل الخزينة العمومية: قبل وبعد تحول النظام المالي الجزائري.....23
أولا: تعريف الميزانية العامة.....23
ثانيا: مبادئ الميزانية العامة.....25
ثالثا: قواعد الميزانية العامة.....26
رابعا: تنفيذ الميزانية العامة.....27
المبحث الثاني: الطبيعة القانونية للخزينة العمومية: الثابت والمتغير القانوني.....27
المطلب الأول: الهيكل التنظيمي للخزينة العمومية.....27
الفرع الأول: تسمية المصالح المركزية للخزينة العمومية.....27
أولا: المديرية العامة للخزينة.....28
ثانيا: المديرية العامة للمحاسبة.....28
ثالثا: الوكالة المحاسبية المركزية للخزينة.....30
رابعا: الوكالة القضائية للخزينة.....30
الفرع الثاني: حصر المصالح الخارجية للخزينة العمومية.....31
أولا: المديريات الجهوية للخزينة.....33
ثانيا: الخزينة المركزية.....33
ثالثا: الخزينة الرئيسية.....33
رابعا: الخزائن الولائية.....34
خامسا: خزائن البلديات وخزائن المراكز الصحية.....35

المطلب الثاني: أصناف الموظفين لدى الخزينة العمومية وعلاقاتها بالمؤسسات الأخرى في اطار الوجه الجديد للسلطة النقدية.....35
الفرع الأول: الأعوان المكلفة بتسيير الخزينة العمومية.....35
أولا: الآمر بالصرف.....39
ثانيا: المحاسب العمومي.....42
الفرع الثاني: الأطراف الخارجية المتدخلة في رقابة الخزينة العمومية: تدخل آليات الرقابة الخارجية على الخزينة العمومية.....42
أولا: المراقب المالي.....44
ثانيا: المفتشية العامة للمالية.....45
ثالثا: مجلس المحاسبة.....47
الفرع الثالث:علاقة الخزينة العمومية بالمؤسسات الأخرى في اطار الوجه الجديد للسلطة النقدية47
أولا: علاقة الخزينة العمومية بوزارة المالية.....48
ثانيا: علاقة الخزينة العمومية ببنك الجزائر.....49
خلاصة الفصل الأول.....51
الفصل الثاني: الأحكام القانونية المحددة للصلاحيات العملية في ظل الإصلاحات المالية: الفعلية والفعالية.....52
المبحث الأول: صلاحيات المصالح المركزية والخارجية للخزينة العمومية: نصوص مقررة وفعالية محدودة.....52
المطلب الأول: صلاحيات المصالح المركزية للخزينة العمومية: مدى الاستقلالية الوظيفية.....52
الفرع الأول: صلاحيات المديرية العامة للخزينة.....53
أولا: صلاحيات المديريات الفرعية المكلفة بمسائل المديونية العمومية والتأمينات.....53
ثانيا: صلاحيات المديريات المكلفة بالمسائل البنكية والمالية والمساهمات.....55
الفرع الثاني: مهام المديرية العامة للمحاسبة.....57
أولا: مديرية التنظيم والتنفيذ المحاسبي للميزانيات.....58
ثانيا: مديرية عصرنة وتوحيد المقاييس المحاسبية ومديرية التوحيد المحاسبي والمالي.....59
ثالثا: مديرية الإعلام الآلي و مديرية إدارة الوسائل والمالية.....60
الفرع الثالث: مهام الوكالة المحاسبية المركزية للخزينة.....61
أولا: مكتب المركزة والمراقبة ومكتب المحاسبة العامة.....61

ثانيا: مكتب الحافظة والدين العمومي ومكتب حساب التسيير.....62
ثالثا:الأقسام الفرعية وفرق التفتيش.....63
الفرع الرابع: مهام الوكالة القضائية للخزينة.....63
أولا: المديرية الفرعية لحماية أعوان الدولة والمصالح غير الممركزة.....64
ثانيا: المديرية الفرعية لحماية أعوان الدولة والمصالح غير الممركزة.....64
المطلب الثاني: صلاحيات المصالح الخارجية للخزينة العمومية: بين الاستقلالية والتبعية.....65
الفرع الأول: صلاحيات كل من الخزينة المركزية والرئيسية.....65
أولا: مهام الخزينة المركزية.....65
ثانيا: مهام الخزينة الرئيسية.....68
الفرع الثاني: صلاحيات المديريات الجهوية للخزينة.....72
أولا: المديرية الفرعية للخزينة والتوظيفات.....72
ثانيا: المديرية الفرعية للموظفين والتكوين.....72
ثالثا: المديرية الفرعية للميزانية والوسائل.....73
رابعا: المديرية الفرعية للفحص والمنازعات.....74
خامسا: المديرية الفرعية للإعلام الآلي.....75
الفرع الثالث: مهام الخزينة الولائية.....76
أولا: مكتب النفقات العمومية.....76
ثانيا: مكتب الحافظة والمحاسبة.....76
ثالثا: مكتب التسديد والتحصيل .....77
رابعا: مكتب المراقبة والتحقق.....77
خامسا: مكتب إدارة الوسائل وحفظ الأرشيف.....77
سادسا: مكتب تصفية عمليات خزائن البلديات والقطاعات الصحية والمراكز الإستشفائية الجامعية.....78
سابعا: مكتب مراقبة ميزانيات البلديات والقطاعات الصحية والمراكز الإستشفائية الجامعية ...78
ثامنا: مكتب الإعلام الآلي.....79
الفرع الرابع: مهام خزائن البلديات.....79
أولا: القسم الفرعي للنفقات والمؤسسات المسيرة.....79
ثانيا: القسم الفرعي للتسديد.....79

ثالثا: القسم الفرعي للمحاسبة والصندزق .....80
رابعا: القسم الفرعي لحساب التسيير والأرشيف.....80
خامسا: القسم الفرعي للتحصيل.....80
سادسا: القسم الفرعي للمتابعات والمنازعات.....80
الفرع الخامس: مهام خزائن القطاعات الصحية والمراكز الإستشفائية الجامعية.....81
أولا: القسم الفرعي للنفقات والمؤسسات المسيرة.....81
ثانيا:القسم الفرعي للتسديد.....81
ثالثا: القسم الفرعي للمحاسبة .....81
رابعا: القسم الفرعي للتحصيل والأرشيف.....82
المبحث الثاني : تقييم وتقدير الاطار القانوني والهيكلي للخزينة العمومية.....82
المطلب الأول: تقييم التنظيم الهيكلي للخزينة العمومية وتقدير صلاحياتها القانونية في ظل
الأزمة المالية: بين الدور الفعلي والتعليمات الحكومية الموجهة للخزينة.....82
الفرع الأول : تقدير التنظيم الهيكلي للمصالح المركزية والخارجية للخزينة العمومية.....82
أولا: تقدير تنظيم هياكل المصالح المركزية للخزينة العمومية.....83
ثانا: تقييم تنظيم هياكل المصالح الخارجية للخزينة العموميية.....83
الفرع الثاني: تقدير الصلاحيات القانونية للخزينة العمومية في ظل الأزمة
المالية : بين الدور الفعلي والتعليمات الحكومية الموجهة للخزينة.....84
المطلب الثاني: تقييم الأدوات المؤطرة للخزينة العمومية في ظل مبادئ الحوكمة
الرشيدة: بين مقتضيات الترشيد التسيير المالي وضرورة مكافحة الفساد الإداري.....84
الفرع الأول: المقصود بسياسة الإدارة المالية للخزينة العمومية في ظل الحوكمة.....85
أولا: تعريف الحوكمة.....85
ثانيا: مبادئ الحوكمة.....85
ثالثا: أهمية الحوكمة.....85
رابعا: عن علاقة الخزينة العمومية بمادئ الحوكمة في التسيير المالي.....85
الفرع الثاني: المركز الممتاز للأحكام المحددة لصلاحيات أعوان وهيكلة الخزينة في تفعيل مبادئ
النزاهة والشفافية.....86
أولا: مدى مساهمة التنظيم الهيكلي للخزينة العمومية في تفعيل الرقابة الإدارية والمالية.....86

ثانيا: مدى مساهمة هيكلة الموارد البشرية في تفعيل الرقابة العامة.....87
الفرع الثالث: تنفيذ السياسة القانونية للخزينة العمومية في سبيل الشفافية ومكافحة الفساد..89
أولا: الحرص على الشفافية في صرف المال العام.....90
ثانيا: آليات مكافحة الفساد المالي.....90
الفرع الرابع: الاكراهات والعقبات المواجهة لفعالية الخزينة العمومية لدورها العملي.....90
أولا: تعداد العقبات التي تواجهها الخزينة العمومية.....91
ثانيا: الحلول المقترحة لمواجهة الاكراهات التي تحد من فعالية وعمل الخزينة ميدانيا.....92
خلاصة الفصل الثاني.....98
الخاتمة.....100
الملاحق.....102
قائمة المراجع.....103
فهرس الحتويات.....111

## ملخص

تصنف الخزينة العمومية كهيئة مالية وطنية ليست لها الشخصية المعنوية، مكلفة بتسيير أموال الدولة بوجه عام كونها أهم مسار في تحريكها وذلك عن طريق تحصيل الإيرادات وصرف النفقات من طرف المسؤولين التابعين لها، حيث قسمت الى مصالح مركزية وخارجية تابعة لوزارة المالية.

من الناحية النظرية واستنادا الى المهام المخولة لها قانونا تساهم في الحفاظ على الأموال العامة للدولة تطبيقا لتعليمات وتوجيهات السلطة التنفيذية (وزارة المالية)، بخصوص عقلنة وترشيد النفقات، لكن من الناحية العملية يظهر نقص في فعاليتها نظرا لاصطدامها بالأزمة المالية التي خلفت عجزا ملحوظ في ميزانية الدول .



## Résumé

Le Trésor public est classé comme établissement public national, n'est pas une personnalité morale, généralement est chargé de la gestion des biens publics étant que le chemin le plus important pour gérer les dépenses publics et recouvrement des recettes par ces fonctionnaire, où divisé en département central et décentralisé directive de pouvoir exécutive (ministère des Finances).

En théorie, et en fonction de ses tâches déléguées contribuent légalement à la préservation des biens publics pour l'État conformément aux instructions et directives du pouvoir exécutif (ministère des Finances), en ce qui concerne la rationalisation des dépenses, mais dans la pratique, le manque d'efficacité apparaît en raison d'une collision avec la crise financière qui a laissé un important déficit dans le budget de l’Etat.