المحاضرة الأولى: الخزينة العمومية وعلاقتها بالهيئات الأخرى (بريد الجزائر، بنك الجزائر)

تمهيد:

لكل دولة من دول العالم حزينة ، تسمح لها بتمويل عملياتها التي تضمن لها حفظ في الميزانية بذلك تعتبر المنفذ الأول والأخير لتغطية النفقات العمومية المتمثلة في مجموعة كبيرة من الخدمات والمنافع العامة المقدمة الخدمة المرفق العام من خلال توفير احتياجات المواطنين كل هذه الخدمات تمثل مصاريف بالنسبة للدولة ولتحقيقها يستلزم توفير الموارد مالية التي من شأنها تغطية النفقات المتزايدة خصوصا في ظل شحية الايرادان واعتمادها بدرجة كبيرة على العائدات النفطية التي تشهد بدورها تقلبات كبيرة خلال السنوات الأخيرة.

أولا: مفهوم الخزينة العمومية

يختلف تعريف الخزينة العمومية باختلاف الزاوية التي ينظر إليها لذلك نجد كل من:

- **التعريف القانوني:** من الناحية القانونية فان الخزينة العمومية هي مرفق عمومي وطني لا يتمتع بالشخصية المعنوية، مكلفة بتحقيق الفعل المالي والحركة المالية للدولة والهيئات العمومية الأخرى وذلك عن طريق تحصيل الإيرادات ودفع النفقات بالإضافة إلى عمليات الخزينة.
- **التعريف الاقتصادي:** من الناحية الاقتصادية فان الخزينة العمومية هي العون الرئيسي للحفاظ علي التوازن المالي للدولة ومن ثم التوازنات العامة المسطرة في مخططات التنمية الاقتصادية والاجتماعية السنوية والمتعددة السنوات، وهذا من خلال تحصيل الإيرادات وتنفيذ المدفوعات ذات الطابع العمومي حسب مبالغها وتخصيصاتها.
- **التعريف الإداري:** من الناحية الإدارية فإنّ الخزينة العمومية هي مجموع المصالح المالية التابعة للدولة والخاضعة لسلطة وزير المالية هذه المصالح موزعة على إقليم الدولة وفق نمط هرمي تسلسل سلمي تربطها من الناحية المالية وحدة الصندوق ومن الناحية الإدارية سلطة وزير المالية بحيث أن المشرع منح لكل مصلحة اختصاصها النوعي والمحلي.

الخزينة العمومية الجزائرية هي مرفق عام يؤدي خدمة لاهي تجارية ولا هي صناعية انفصلت عن الخزينة الفرنسية بعد الاستقلال وبالضبط في 29-8-1962 وهي تقوم بكل العمليات المالية المتعلقة بالدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري واصطلاحا يقصد بها الحسابات التي تسجل إيرادات الدولة كالضرائب ومصروفاتها كالرواتب وغيرها وبالتالي هي مكلفة بتسيير مالية الدولة ويطلق الاسم أيضا على الجهة المكلفة بمسك تلك الحسابات الخزينة إذا هي الهوية المالية للدولة

مما يمكن أن نستنتج عدة خصائص للخزينة وهي:

- هي منشاة عامة مكلفة بتسيير ميزانية الدولة؛
- هي مصلحة تابعة للدولة ليس لها شخصية معنوية؛
- تقوم بالتشخيص المالي للدولة؛
- تنفيذ المالية المصادق عليها من طرف الدولة وليس لها استقلال مالي؛
- هي شخص إداري؛
- تعتبر بمثابة بنك صغير من حيث احتفاظها بأموال سائلة لدى خزائنها ويجب سلك حسابات خاصة بالعمليات التي تقوم بها.

من هذا المنظور توجد خزينة مركزية وخزائن فرعية أو ولائية، حيث تنفرد الخزينة المركزية بميزة " وحدة التي تعني إجبار كل الوحدات الحكومية التي تخضع لنظام" unité de caisse الصندوق المحاسبة العمومية بإيداع أموالها لدى الخزينة العمومية للدولة. وتسمح وحدة الصندوق للخزينة في مختلف الوحدات الحكومية على بضمان الرقابة على كل الأموال العمومية وإدارتها المستوى الوطني. فكما هو معلوم فانه لا يوجد أي توافق بين دخول إيرادات الدولة من جهة أخرى. ففي بداية السنة تكون الضرائب غير محصلة بعد، والصناديق ودفع نفقا تكون تقريبا فارغة وبالمقابل فان دفع النفقات يستوجب الدفع ودون تأخير. يضاف إلى ذلك أن بعض صناديق المحاسبين العموميين في بعض الولايات قد تكون في حالة فائض، والبعض الآخر قد يعاني عجزا، وعليه يسمح مبدأ "وحدة الصندوق" بإمكانية قيام الخزينة بعمليات مقاصة بينها، بغرض ضمان أنه في كل لحظة يمكن للمحاسبين العموميين على امتداد التراب الوطني القيام بالتسديدات الواجبة اتجاه الأطراف الدائنة للدولة .

ثانيا: مراحل تطور الخزينة العمومية

لقد عرفت الخزينة العمومية أربع مراحل تمثلت فيما يلي:

1. 1962-1966 الخزينة صندوق ودائع

تمثل الخزينة في هذه المرحلة بصندوق ودائع الحساب مراسلين ذوي صيغة بنكية مع ميزة أن تسيير الخزينة الحساب هؤلاء الزبائن تعتبر واحبا وليس اختياريا وبالتالي يلعبون دورا هاما في مشاكل الخزينة حيث عرفت هذه المرحلة نظام موسع وشامل فقد شملت معظم الوكلاء الاقتصاديين الماليين وغير الماليين باستثناء البنوك الخاصة الأجنبية وكل التعاونيات العامة.

2. مرحلة تكوين النظام المصرفي الجزائري وتحقيق الضغط المالي عليها 1966-1970

تزامنت هذه المرحلة مع ظهور أول بنك وطني وهو البنك الجزائري الوطني المؤسسة المالية الجديدة، أدى إلى تقليص إطار عمل الخزينة إذ باعتبارها بنك وطني لابد عليها من توفير التمويل للأجل في جزء كبير على قروض الخزينة BNA القصير للقطاع الزراعي الصناعي والتجاري الذي كان يعتمد قبل ظهور العامة.

3. مرحلة سيطرة الخزينة العمومية على الدائرتين البنكية ودائرتها العامة 1971-1987

تزامنت هذه المرحلة بالمخطط الرباعي الأول في إصلاحات تمويل الاستثمارات سنة 1971 مع تكوين خاص لرأس مال بحوالي 25 مليار دينار جزائري، أمام ضرورة تحديد التمويل النقدي أنشئت الخزينة العمومية نظام تداول الادخار هذا النظام يسمح لها بتجميع مصادر مالية ضرورية لمراحل التاكم ومن جهة أهرى تداول الادخار مؤسسات سمح بتطبيق المبدأ الخاص بتحويل الاستثمارات المنتجة بمصادر طويلة الأجل الذي يجنب ضغوطات التضخمية، إذن هذه التحويلات العميقة التي ستعرفها الخزينة من نظام بسيط المجموع الودائع تحت الطلب ستتحول إلى نظام تجميع وتداول الادخار.

ثالثا: أهمية الخزينة العمومية

للخزينة العمومية أهمية كبيرة تتمثل فيما يلي:

1. **الأهمية مالية:** ترمي إلى أهداف لا يتغير في الهدف الاقتصادي في ضمان القدرة على مواجهة احتياجات الصرف أي البحث الدائم عن التوازن الإيرادات والنفقات.

2. **الأهمية اقتصادية:** تعتبر الخزينة العمومية أداة هامة في السياسة الاقتصادية وهذا لنظر لقدرتها المالية الضخمة ولتأثيرها الكبير في الدورة المالية وفي التوازن الاقتصادي العام أنها تتدخل لدعم سياسة النقدية تقشفية (امتصاص المدخرات البنوك أو بالعكس دعم سياسة نقدية توسعية.

3. **الأهمية الاجتماعية:** تقدم الخزينة العمومية مبالغ مالية موجهة للمصلحة الاجتماعية من أجل تمويل المشاريع تزيد في العمالة وبالتالي الزيادة في القدرة الشرائية الزيادة في الدخل.

4. **الأهمية السياسية:** تطرأ للاستقلال الاقتصادي الذي تحقق بتشجيع وتنشيط المشروعات وتدعيمها مما يؤدي إلى زيادة الإنتاج فهي بذلك تحقق الاستقلال الذاتي للاقتصادي الوطني.