

# إهداء

إلى من حملتني وهنا على وهن والتي لو وفيت جميع أهل الأرض حقهم ما وفيت حقها

أمي الغالية حفظها الله و رعاها

إلى من أعطاني كل شيء دون مثل و الذي علمني أن الأمل يتحقق بالأرادة و العمل

أبي الغالي حفظه الله و بارك فيه

إلى من هم سندي في الحياة إخوتي وأخواتي....

إلى كل زملائي وزميلاتي في العمل

إلى جميع أساتذتي المحترمين

إلى كل زملائي دفعة 2018-2019

وإلى كل من يستفيد من قراءة هذا البحث.

# شكر وعرفان

قال الله تعالى: " رب أوزعني أن أشكر نعمتك التي أنعمت علي وعلى والدي و أن أعمل صالحا ترضاه"الأحقاف آية 15

الحمد و الشكر للمولى عز و جل و له كل الثناء على نعمه و على توفيقه لي في إنجاز هذا الجهد المتواضع و إخراجة إلى حيز الوجود و نحمده على إنهاء هذه المرحلة من التحصيل العلمي

كما أتقدم بخالص شكري وعظيم تقديري إلى أستاذي الفاضل "عبدة فريد " على خدماته ودعمه وتوجيهاته التي كان له الأثر الكبير في إنجاز هذه الدراسة، وسعة صدره، فجزاه الله عني خير ورعاه وأنار دربه.

كما يسعدني أن أتقدم بجزيل الشكر لأعضاء لجنة المناقشة لتكرمهم بقبول مناقشة هذا البحث.

ولا يفوتني في الأخير أن أتقدم إلى كافة زملائي وزميلاتي الطلبة (دفعة 2018/2019 تسيير و إقتصاد مؤسسة)، بالتمني لهم حياة موفقة بإذن الله.

شكرا جزيلا لكل من ساهم في إنجاز هذا البحث من قريب أو بعيد.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

### الخاتمة

تكتسي الميزانية العامة أهمية بالغة في أي إقتصاد كان فهي تمثل المرآة العاكسة للسياسة الإقتصادية المنتهجة من طرف الدولة انطلاقا من نفقاتها العامة الموجهة نحو تحقيق أهدافها التنموية و الجزائر كغيرها من الدول التي تسعى جاهدة الى ضمان فعالية تسيير و ترشيد نفقاتها العامة و تعد قضية مراقبة المال العام و حمايته و ترشيد إنفاقه و كذا تعظيم مردوده من المسائل الجوهرية التي لا بد من التذكير بها و الخوض في معركتها لمدى تعلقها بمستقبل كل مواطن و كذا مصلحة المجتمع بأسره خاصة في الفترة الحالية التي تتميز بإستثناء الفساد المالي و الإداري معظم أجهزة الدولة ما يعرقل بلوغ الأهداف التنموية المسطرة

وفي هذا الإطار استهدف هذا البحث مدى مساهمة الرقابة المالية في ترشيد النفقات العامة من خلال تسليط الضوء على الدور الفعال الذي تؤديه الأجهزة الرقابية التي إعتدها المشرع الجزائري في تسيير سياسة الإنفاق و توجيهها نحو الرشد المبتغى وكذا استنباط التشريعات المنظمة لعمل هذه الأجهزة و أساليبها المعتمدة في الرقابة بهدف حماية المال العام و إدراج مختلف عمليات الإنفاق في مسارها الصحيح بالإضافة الى دراسة مدى توفر المقومات الرقابية معرفة جملة نظم الرقابة المالية في الجزائر و كذا تحديد العراقيل و النقائص التي تعترض أجهزة الرقابة المالية في تأدية مهامها رغم الصلاحيات المخولة لها من قبل المشرع الجزائري

ومن أجل القضاء على الآثار السلبية لسوء التسيير و التنظيم الذي يؤدي الى عدم ترشيد النفقات العامة وتعطيل البرامج التنموية للدولة لا بد من إخضاع كل مراحل تنفيذ النفقة العامة الى الرقابة المالية التي تتضمن جمع البيانات و فحصها و مراجعتها و إعداد التقارير المالية بغية كشف الأخطاء و الثغرات قبل حدوثها و ضمان عدم تكرارها بعد حدوثها و هذا ما ألزم المشرع فرض رقابة مضاعفة سابقة يضمنها و يشرف عليها المراقب المالي

إختبار صحة فرضيات الدراسة:

- تعبر الميزانية عن الخطة التي تجسدها الدولة في وثيقة و تتضمن تقديرات النفقات العامة و الإيرادات العامة المخطط لها في السنة المالية المقبلة و هذا ما يثبت صحة الفرضية الأولى
- النفقة العامة هي مبلغ نقدي يصدر من شخص معنوي عام بهدف إشباع حاجة عامة او قضاء منفعة عامة و يتولى تنفيذها كل من الأمر بالصرف و المحاسب العمومي و هما شخصين منفصلين و لكل صلاحياته لكنهما متكاملين فيما يخص تنفيذ النفقة التي قسمها المشرع الجزائري نفقات التسيير و نفقات التجهيز و هذا ما يثبت صحة الفرضية الثانية
- الرقابة المالية هي مراجعة الحسابات و فحص انتقادي منظم و موضوعي للتصرفات و العمليات المالية للتأكد من صحة أداءها ومدى الالتزام بالقوانين والتشريعات المعمول بها و هذا ما يثبت صحة الفرضية الثالثة
- وقد قسمت أجهزة الرقابة المالية في الجزائر إلى ثلاث أصناف هي :
  1. أجهزة رقابة سياسية : كالبرلمان بغرفتيه
  2. أجهزة رقابة قضائية : كمجلس المحاسبة
  3. أجهزة رقابة إدارية : كالمراقب المالي
- من أهم عوامل نجاح عملية ترشيد الإنفاق العام وجود نظام رقابة مالية فعال و يضمن توافق التنفيذ مع ما سبق التخطيط له على أن تتضمن عملية الرقابة مراجعة مستمرة لطرق الإنجاز و هذا ما يثبت صحة الفرضية الرابعة

نتائج الدراسة :

- تسعى الدولة إلى الاستغلال الأمثل والرشيد لمواردها المالية والبشرية والمادية في إطار القوانين والتشريعات المعمول بها من طرف أجهزة الرقابة المالية التي اعتمد عليها المشرع الجزائري
- إن أجهزة الرقابة المالية مكتملة لبعضها البعض و أحيانا ما تتداخل الإجراءات الرقابية الممارسة خاصة بين الرقابة السابقة والرقابة المتزامنة
- إن الهدف الأساسي من الرقابة المالية هو أن يكون عمل السلطة التنفيذية وفق المسار الذي رخصته لها السلطة التشريعية وكذا ضمان الاستعمال السليم والعقلاني للإعتمادات الممنوحة والعمل على

## الخاتمة

ضرورة تحقيق النفقة لغايتها المرجوة و كشف الأخطاء المرتكبة عند تنفيذ النفقة من طرف المكلفين وتداركها للحفاظ على المال العام

- الرقابة المالية السابقة للنفقات الملتزم بها تتحمل الجزء الأكبر من عملية الرقابة ككل و هي من اهم العوامل المساهمة في ترشيد الإنفاق العام والحد من ظاهرة تبديد المال العام
- توسع أجهزة الرقابة المالية في الجزائر بشكل كبير على حساب إمكانياتها المتوسعة بوتيرة أقل ما يؤثر على فعاليتها و كذا اعتماد الطرق التقليدية في الرقابة كالمعالجة اليدوية للملفات وانعدام استخدام التكنولوجيا في عمل الرقابة المالية
- إن آليات الرقابة المالية المتبعة في الجزائر لم تصل بعد إلى تحقيق طموحاتها المرجوة و أهدافها المحددة و يرجع ذلك إلى عدم تمتعها بالاستقلالية الفعلية عن مختلف السلطات

### توصيات (اقتراحات) :

- إعادة النظر في قوانين الرقابة المالية التي مضى على إصدارها عدة عقود رغم التعديلات البسيطة التي أدخلت عليها لمواكبة مختلف التغيرات التي عرفتها البلاد
- اختيار القائمين بعمليات الرقابة المالية وفق شروط الكفاءة و الأمانة و النزاهة
- تفعيل النصوص التشريعية المرتبطة بأجهزة الرقابة المالية و تزويد موظفيها بالحصانة التي تكفل لهم الحرية التامة في أداء مهامهم و كذا تحسين الامتيازات المالية الأخرى لضمان استقلاليتهم و نزاهتهم
- ضرورة إيجاد صيغ للتعاون و التنسيق بين مختلف أجهزة الرقابة المالية في إطار المنظومة الرقابية لإحكام السيطرة على المال العام بشكل أكثر فعالية
- يجب منح الرقابة المالية السابقة مراقبة الملائمة إضافة إلى مراقبة شرعية النفقة وعدم ترك الأمر كله للأمر بالصرف وحده لضمان شفافية و عقلانية تنفيذ النفقة
- عدم التدخل في عمل أجهزة الرقابة المالية من قبل السلطات العليا و بأي صفة كانت
- السعي إلى تطوير آليات الرقابة المالية من خلال تبني أنظمة الحاسوب في العمليات الرقابية والتحول من الوسائل التقليدية في مسك الحسابات والفحص اليدوي إلى استخدام البرامج الإلكترونية الحديثة

إن هذه التوصيات قد تكون ذات أهمية بالغة يجب أن يأخذها أصحاب القرار بعين الاعتبار عند التفكير في إصلاح منظومة الرقابة المالية و ربطها بأي تغيير في المنظومة التشريعية من أجل حماية و الحفاظ على المال العام و ترشيد إنفاقه

### آفاق الدراسة :

نأمل أن نكون قد وقفنا في إبراز أهمية دراستنا هذه كما نتطلع أن يكون بحثنا هذا نقطة بداية تفتح المجال للبحث في العديد من الجوانب الجديرة بمواصلة الدراسة و التي يمكن أن تكون مواضيع دراسات مستقبلية و نذكر منها :

1. مدى فعالية الرقابة المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية
2. واقع الرقابة المالية على الصفقات العمومية
3. حصيلة أجهزة الرقابة المالية العليا في الجزائر منذ نشأتها
4. أثر تطبيق ميزانية البرامج على أداء الرقابة المالية في الجزائر

## الفصل الثاني :

الرقابة المالية كآلية لترشيد

النفقات العمومية في الجزائر



**تمهيد**

يسلط هذا الفصل الضوء على الميزانية العامة للدولة باعتبارها أدواتها المهمة التي تعبر عن نشاطها المالي الذي يسير وفق برنامج محدد بصورة دقيقة يشمل مجموع إيراداتها و نفقاتها. حيث تعتبر الميزانية العامة على أنها الوثيقة التي تقدر السنة المالية ، و مع زيادة الحاجات العامة للمجتمع بدا الاهتمام أكثر بالنفقات العامة و التي أصبحت الوسيلة الأساسية التي يقوم عليها تدخل الدولة في جميع المجالات و تترجم سياسة الحكومة و كافة جوانب الأنشطة العمومية لذا أحاطها المشرع بقواعد و إجراءات صارمة تتولى تنفيذها على عدة مراحل وكلف أعوان مختصون بذلك ينص عليهم التشريع القائم .

وفي هذا الفصل سيتم التطرق إلى المباحث التالية:

المبحث الأول: ماهية الميزانية العامة .

المبحث الثاني: ماهية النفقات العامة .

المبحث الثالث: تنفيذ النفقات العامة و أسباب تزايدها.

## المبحث الأول: ماهية الميزانية العمومية

باعتبار أن النشاط المالي للدولة يسير وفق برنامج محدد بصورة دقيقة يشمل مجموع نفقات الدولة و إيراداتها التي تقررها مسبقا على العموم. و تدون إيرادات الدولة و نفقاتها في وثيقة يطلق عليها الميزانية العامة حيث يمكن اعتبار هذه الوثيقة المحور التي تدور حولها أعمال الدولة و نشاطها في جميع الميادين.

من خلال هذا المبحث سنتطرق إلى نشأة الميزانية العامة وكذا تعريفها ومبادئها إلي تتكون من مبدأ السنوية والتخصص والتوازن والوحدة وكذلك في الأخير نتحدث على إعداد الميزانية وكيفية تحضيرها و كذا إبراز أهمية الميزانية العامة في مختلف المجالات.

## المطلب الأول: مفاهيم عامة حول الميزانية العمومية

## الفرع الأول: نشأة وتعريف الميزانية العامة

## أولاً: نشأة الميزانية العامة :

ترجع نشأة الميزانية في النظام الحديث إلى القرن السابع عشر عندما قامت في إنجلترا ثورة سنة 1688م، ثم انتشر نظام الميزانية في العالم ومن بينها فرنسا حيث اجتمعت الجمعية الوطنية الفرنسية في سنة 1789م، وقررت عدم قانونية كل ضريبة لا تفرضها السلطة التشريعية ، وقد كان الهدف من إقرار نظام الميزانية يرمي إلى فرض رقابة السلطة التشريعية على الحكومة حيث قرر البرلمان ضرورة موافقة النواب على ما يفرض من ضرائب بصفة عامة ، ثم امتدت هذه الموافقة من طرف النواب بعد ذلك إلى ضرورة الرقابة على كيفية إنفاق المال العام ، وهكذا أخذت الميزانية شكلها النهائي وأصبح من الضروري موافقة المجالس النيابية على إيرادات الحكومة ونفقاتها لمدة سنة مقبلة و أصبحت ظاهرة موافقة المجالس النيابية على الميزانية من أبرز ما تميزت به الديمقراطيات التقليدية منذ القرن التاسع عشر.

أما الميزانية في الدولة الإسلامية فكانت عبارة عن ما يتجمع عند رسول الله - صلى الله عليه وسلم - من الصدقات والزكاة ينفقها على المصلحة العامة ، أما الغنائم فتوضع في بيت المال يوزع على المسلمين بعد إخراج خمسها للنبي وأهله ، وفي عهد الخلفاء الراشدين توسعت موارد الخزينة و انتظمت نفقاتها وقسمت في كتاب الخراج وخزينة الصدقات.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> علي زغود - المالية العامة - ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 2005، ص ص 67-68.

## ثانياً: تعريف الميزانية العامة « Budget »:

تلجأ الدولة في العصر الحديث إلى وضع برنامج مالي مرتبط بفترة من الزمن للإنفاق على تحقيق أهداف معينة مختلفة وتتضمن هذه البرامج موارد الدولة في تلك الفترة المقبلة ونفقاتها خلالها.

- لا يرتبط وضع البرامج المالية بفلسفة معينة وعلى هذا الأساس عرفت الميزانية « على أنها عبارة عن تقدير للإيرادات العامة والنفقات العامة في فترة مقبلة » .

- تعتبر الميزانية العامة "وثيقة هامة مصادق عليها من طرف البرلمان تهدف الى تقدير النفقات الضرورية لإشباع الحاجات العامة، والإيرادات اللازمة لتغطية هذه النفقات عن فترة مقبلة عادة ما تكون سنة".<sup>1</sup>

من خلال التعريفات السابقة نجد أن المشرع الجزائري فقد عرف الميزانية العامة و ذلك حسب المادة 3 من قانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية بأنها : "الوثيقة إلى تقدر للسنة المدنية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار، ومنها نفقات التجهيز العمومي والنفقات برأسمال وترخص بها"<sup>2</sup> كما عرفها حسب القانون 81-17 المتضمن قوانين المالية بأنها : " وثيقة تشريعية يتم بواسطتها تقدير وتأشير سنويا النفقات والإيرادات النهائية للدولة بهدف السماح للسير الحسن للمصالح العمومية وتجسيد أهداف المخطط السنوي للتنمية".<sup>3</sup>

إن مفهوم الميزانية العامة يقوم على مجموعة من العناصر والأركان، وتتمثل فيما يلي :

1. الميزانية العامة هي تقدير أرقام مبالغ من النفقات والإيرادات العامة للسنة المقبلة، حيث أنها بيان مفصل من النفقات العامة بما يقابله من إيرادات لتغطيتها، فهي تستند إلى عنصر التوقع.
2. الميزانية العامة هي وثيقة مالية تعدها السلطة التنفيذية وتجزئها السلطة التشريعية بموجب قانون.
3. تعد الميزانية عادة لتنفيذها خلال سنة مقبلة، وهو ما يميزها عن الحساب الختامي، المتعلق بالسنة المنصرمة.

<sup>1</sup> محمد عباس محرز، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية، بن عكنون، الجزائر، 2003، ص383.

<sup>2</sup> المادة 3، من القانون 90-21، المؤرخ في 15 اوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية. الجريدة الرسمية . العدد.35. 1990

<sup>3</sup> المادة 6، من القانون 84-17، المؤرخ في 07 جويلية 1984، المتعلق بقانون المالية. الجريدة الرسمية ، العدد 28، 1984.

## الفرع الثاني: مبادئ الميزانية العمومية

يتعين على السلطة التنفيذية، وهي بصدد تحضير الميزانية، أن تضع في اعتبارها عددا من المبادئ العامة التي تحكم الميزانية والتي صارت من البديهيات في علم المالية العامة. وتتمثل هذه المبادئ في ما يلي:

## أولاً- مبدأ وحدة الموازنة:

ويقصد به أن تدرج جميع نفقات الدولة وجميع إيراداتها في وثيقة واحدة حتى يسهل معرفة مركزها المالي وتتمكن أجهزة الرقابة المختلفة من مراقبة تصرفات الدولة المالية ومطابقتها للأهداف المحددة والاعتمادات الواردة في الميزانية كما وافقت عليها السلطة التشريعية، ويترتب على مبدأ وحدة الميزانية قاعدة أخرى هي عدم تخصيص الإيرادات، أي عدم تخصيص إيراد معين لمواجهة نفقة معينة.

وهناك استثناءات واردة على مبدأ وحدة الميزانية من بينها:

**1- الميزانيات الملحقة :** إذ تحيز المادة 44 من القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية اللجوء للميزانيات و الملحقة لكن بنفس القواعد المقررة لإقرار الميزانية موافقة البرلمان .

**2- الميزانيات غير العادية ( الاستثنائية ):** لمواجهة نفقات مرتبطة بظروف استثنائية والميزانية الاستثنائية غالبا ما تمول بمصادر استثنائية كالقروض.

**3- الميزانية المستقلة :** إذ أن الكثير من الدول تضع ميزانيات مستقلة للأشخاص المعنوية المتمتعة بالاستقلال الإداري سواء كانت تجارية أم إدارية أم إقليمية، إذ أن الاستقلال الإداري لتلك الأشخاص لا فائدة منه إذا لم يتوج باستقلال مالي بإعداد ميزانياتها وتحديد نفقاتها دون إشراف من قبل وزير المالية، وان المصادقة على التقديرات المتعلقة بنفقاتها ومداخيلها لا يتم من قبل البرلمان بل من قبل الأجهزة المحددة في القانون المنظم لهذه الهيئات، وهذه الهيئات تتحمل العجز في الميزانية دون أن يؤثر ذلك على ميزانية الدولة.<sup>1</sup>

**4- حسابات الخزينة :** تتمثل وظيفة الخزينة في جمع إيرادات وصرف النفقات المسجلة في قانون المالية والتنسيق بين هاتين العمليتين، غير أن التنسيق ليس أمرا سهلا، ذلك أن الخزينة قد تحصل على مبالغ نقدية لا يمكن اعتبارها إيرادات وتقوم بصرف نفقات تعود إليها لاحقا، كإقراض الموظفين أموال لإنجاز سكنات أو شراء سيارات على أن يتم إرجاعها على دفعات، أو أن تقوم الدولة بشراء سلعة لتقوم ببيعها بسعر أعلى وهذه العمليات لا يمكن اعتبارها إيرادات ولا نفقات.

<sup>1</sup> دنيدي يحي، المالية العمومية، دار الخلدونية، الطبعة الثانية، 2014، ص74.

### ثانيا - مبدأ توازن الموازنة العامة :

أقرت النظرية التقليدية التوازن السنوي بين النفقات العامة والإيرادات العامة بشكل مطلق، واعتبرت أن حسن الإدارة المالية يتطلب التوازن بين جانبي الموازنة، من جهة، والى الرغبة في تفادي مخاطر العجز في الموازنة وما قد يترتب على تغطيته من أثر تضخمي أو فائض لا تستطيع الدولة التصرف به من جهة أخرى.

كان مبدأ التوازن في الجزائر مرتبطا بالمخطط السنوي أو المتعدد السنوات للتنمية الاقتصادية والاجتماعية وذلك نظرا للتوجه الاقتصادي الاشتراكي الذي انتهجته الدولة ، فقانون المالية يحدد طبيعة الموارد والأعباء المالية للدولة ومبلغها وتخصيصها في إطار التوازنات العامة المسطرة في هذه المخططات، إلا أنه مع المنعرج الاقتصادي في سنة 1988 أصبح توازن ميزانية الدولة يأخذ بعين الاعتبار مبدأ اقتصاد السوق ومبدأ نفقات رأس المال، ويعتبر هذا المبدأ عنصرا من العناصر الهامة للسياسة الاقتصادية والمالية في الجزائر، فميزانية الدولة تقتصر فقط على ذكر الطرق والوسائل التي تضمن هذا التوازن

لكن توازن الميزانية المحض يدل على العلاقة الموجودة بين رصيد الموارد النهائية ( خارج الاقتراض) والنفقات النهائية (نفقات التسيير و نفقات التجهيز) للميزانية العامة للدولة .

### ثالثا - مبدأ التخصيص الميزانية :

عندما يوافق على مشروع قانون المالية، يمكن للوزير أن يستعمل إتمادات الميزانية فقانون المالية لسنة 1984 وضع قاعدة تتبع في هذا المجال، وتتمثل في قاعدة التخصيص بالفصول وهذا ما ورد في نص المادة 20 فقرة 2 التي تنص على أن " تخصص الإتمادات وتوزع حسب الحالات على الفصول أو القطاعات التي تضمن النفقات حسب طبيعتها أو غرض استعمالها " هذه القاعدة تعني أن الإتمادات مخصصة عضويا بصورة وظيفية ، يعني أن كل اعتماد يوافق موضوعا محددًا وهذا هو معنى التخصيص، وبفصل الذي يجمع النفقات حسب طبيعتها وغرض استعمالها".<sup>1</sup>

### رابعا - مبدأ سنوية الموازنة :

يقصد بسنوية الميزانية أن يحدث توقع أو إجازة نفقات وإيرادات الدولة بصفة دورية كل عام، ولهذا المبدأ أسس معينة لا تنطبق بالضرورة مع بداية السنة الميلادية، فهي من دولة لأخرى كما هو الحال في الجزائر،

<sup>1</sup> دنيدي يحيي، مرجع سبق ذكره، ص 75 .

فرنسا، وسوريا ، تبدأ من 01 جانفي إلى 31 ديسمبر، ففي بعض الدول تبدأ من 01 أبريل كما هو الحال في إنجلترا وألمانيا أو في جويلية كما في الولايات المتحدة الأمريكية. و ذلك للأسباب التالية :<sup>1</sup>

- غالبية الحسابات العامة والخاصة تحدد بسنة مثل الحسابات الدخل القومي.
- فترة السنة تتناسب مع الدورة الإيرادات العامة التي تتمثل الضرائب السنوية أهم مصادرها .
- فترة السنة تساعد على وضع تقديرات أدق مما لو كانت الفترة أكثر من سنة.
- تحديد الفترة بأقل من سنة لا يتناسب مع الوقت تحصيل الإيرادات التي تكون أغلبها موسمية .
- الفترة أقل من سنة إيراداتها قليلة.
- إعداد الميزانية يتطلب جهدا كبيرا وقتا طويلا التي يتيسر إعدادها لأي فترة أقل من سنة<sup>2</sup>.

### المطلب الثاني : دورة الميزانية العامة

تعرف دورة الميزانية العامة بأنها تلك المراحل المتعاقبة و المتداخلة التي تمر بها ميزانية الدولة و هذه المراحل متبعة في جميع الأنظمة المالية للدول ، و يبقى الاختلاف في توزيع المستويات في كل مرحلة.<sup>3</sup> في هذا المطلب سنتكلم على كيفية إعداد الميزانية و فيه مختلف إجراءات تحضير الميزانية العمومية وكذلك اعتماد الميزانية العمومية وتنفيذها.

### الفرع الأول: إعداد الميزانية العامة :

يتم إعداد الميزانية في مراحل وهي كالآتي :

#### أولاً- إجراءات تحضير وإعداد الميزانية العمومية :

تستلزم دراسة إجراءات تحضير وإعداد الميزانية العمومية أن نتطرق إلى السلطة المختصة بتحضير الميزانية والإجراءات التقنية المتبعة بصدد تحضير الميزانية، وأخير الأساليب المتبعة لتقدير النفقات والإيرادات الواردة في الميزانية.

<sup>1</sup> حسين محمد سمحان وآخرون، المالية العامة من منظور إسلامي، دار صفاء للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، 2014، ص 171.

<sup>2</sup> محمد عباس محرز، مرجع سبق ذكره، ص422.

<sup>3</sup> حسن عبد عبد الكريم سلوم، و محمد خالد المهاني، الموازنة العامة للدولة بين الإعداد و التنفيذ و الرقابة،(دراسة ميدانية للموازنة العراقية)، مجلة الإدارة و الاقتصاد،العراق، العدد 64، 2007، ص101.

السلطة المختصة بتحضير الميزانية العمومية: تلعب السلطة التنفيذية الدور الأساسي في هذه المرحلة، ويرجع ذلك إلى عدة اعتبارات:

- الاعتبار الأول: تعبير الميزانية العمومية عن البرنامج والخطط الحكومية في مجالات المختلفة
- الاعتبار الثاني: أن السلطة التنفيذية تتولى إدارة وحدات القطاع العام، ومن ثم فهي وحدها التي تعلم ما تطلبه هذه الإدارة من النفقات.
- الاعتبار الثالث: أن هذه السلطة تعد أكثر السلطات معرفة بالقدرة المالية للاقتصاد الوطني، وذلك بفضل الأجهزة الإحصائية المختلفة التي تشرف عليها والتي توفر لها البيانات والتقديرات الضرورية في هذا الصدد
- الاعتبار الرابع: السلطة التنفيذية تعتبر في وضع أفضل من السلطة التشريعية فيما يتعلق بتحديد الحاجات العامة والأولويات الاجتماعية لعدم خضوعها للاعتبارات المحلية والإقليمية التي تؤثر على الأعضاء المجالس الممثلة للشعب.

تتولى السلطة التنفيذية مهام تحضير الميزانية العمومية بينما تتركز مهام السلطة التشريعية في مرحلة تالية تخص اعتماد الميزانية العمومية، فالسلطة التنفيذية هي أقدر من السلطة التشريعية على تقدير أوجه الإنفاق التي يحتاجها كل مرفق من الدولة بفروعه المختلفة، وكذلك أيضا بشأن تقدير أوجه الإيرادات المختلفة والمبالغ التي تحصل من كل مصدر من مصادر الإيرادات العامة، كما أن السلطة التنفيذية هي التي يعول عليها في تنفيذ الميزانية العمومية.

ومن ثم فإنه يتم تكليفها بإعداد وتحضير الميزانية على النحو ملائم للظروف الاقتصادية التي تمر بها الدولة ويكون من المؤكد أنها ستقوم بهذه المهمة بكل دقة وعناية، وأخيرا فإن الميزانية تعبر عن النشاط المالي للدولة خلال فترة مقلبة، ولذا فإنه يجب أن يطبع الانسجام والتوافق بين أجزاء وبنود وتقسيمات الميزانية المختلفة. ولا يمكن أن يتحقق ذلك لو ترك الأمر للسلطة التشريعية، فأعضاء البرلمان يحاولون غالبا بكافة السبل الممكنة كسب رضى المجتمع عن طريق إعداد ميزانية ترضى منتخبيهم لا تراعى فيها التقنية من جهة، ولا توازن الإيرادات مع النفقات من جهة أخرى، مما يؤدي في الأخير إلى إخراج ميزانية غير متسقة ولا تعبر عن الواقع الفعلي لخطط وبرامج الحكومة المستقبلية، بالرغم من ذلك فإنه من المتوقع أن تطالب السلطة التشريعية السلطة التنفيذية بمراعاة بعض الاعتبارات في عملية إعداد وتحضير الميزانية، كأن تلزمها باحترام الخطة

الاقتصادية العامة للدولة التي سبق له الاقتراح عليها بالموافقة، وفي هذا الصدد يتوقف دورها عند حد التوجيهات العامة دون الدخول في تفاصيل الإعداد والتحضير للميزانية.<sup>1</sup>

### ثانياً- الإجراءات الفنية المتبعة بصدد تحضير الميزانية العمومية

جرى العمل على أن وزير المالية باعتباره ممثلاً للسلطة التنفيذية يقوم بمطالبة كافة الوزارات ولمصالح بإرسال تقديراتهم لإيراداتها ونفقاتها عن السنة المالية المقبلة في موعد يحدده لكي يتسنى له الوقت اللازم لإعداد مشروع لميزانية الدولة في الوقت المناسب.

وبمعنى آخر فإن هذه المرحلة تبدأ عادة من الوحدات الحكومية الصغيرة، حيث تتولى كل مصلحة أو هيئة أو مؤسسة عامة إعداد تقديراتها بشأن ما تحتاج إليه من النفقات، وما تتوقع الحصول عليه من الإيرادات خلال السنة المالية الجديدة المطلوب إعداد ميزانيتها، وتقوم كافة الهيئات في الدولة بإرسال هذه التقديرات إلى الوزارة التابعة لها، وتقوم هذه الأخيرة بمراجعتها وتنقيحها ويكون من سلطاتها إجراء التعديلات الجوهرية التي تراها ملائمة، ثم تقوم بإدراجها في المشروع واحد متكامل لميزانية الدولة، حيث يرفع مع البيان المالي إلى السلطة التشريعية لفحصه واعتماده .

وبعد أن تصل كافة تقديرات الوزارات المختلفة والهيئات التابعة للدولة إلى وزارة المالية، وتقوم هذه الأخيرة بإضافة تقديرات نفقاتها أي ( نفقات وزارة المالية ) وتقدير إيرادات الدولة التي تحصلها المصالح التابعة لها، وتتولى إدارة الميزانية بالوزارة جمع كافة التقديرات المشار إليها وتنسيقها بعد أن تتصل بالوزارات المختلفة إذا اقتضى الأمر ويكون مشروع الميزانية الذي يرسل إلى اللجنة المالية بالوزارة مرفقة به مذكرة تفسيرية، وتعد اللجنة المالية في الوزارة مشروع الميزانية، ويتم عرضه على مجلس الوزراء الذي يتولى عرضه بعد ذلك على السلطة التشريعية في الموعد المنصوص عليه في الدستور .

### ثالثاً- تقنيات تقدير النفقات والإيرادات

يمكن تقدير النفقات والإيرادات في الميزانية بعدة طرق :

أ. **تقدير النفقات** : يقوم كل مرفق بتحديد نفقاته المستقبلية على أساس حجم نفقاته السابقة مضاف إليها ما سيقوم به المرفق من نفقات خاصة بالاستثمارات أو الإنشاءات، خلال السنة المالية المقبلة، ويتم تقدير النفقات أو ما يعرف بالإعتمادات باستخدام عدة طرق:

<sup>1</sup> محمد عباس محرز، مرجع سبق ذكره، ص 422.



• **الإعتمادات المحددة و الإعتمادات التقديرية :** تتمثل في الإعتمادات المحددة في تلك الإعتمادات التي يمكن تحديد أرقامها على نحو دقيق في الميزانية كمرتبات وأجور الموظفين ونفقات المرافق العامة التي استقرت خدماتها وتكاليفها، أي التي تكون لها خبرة في تقدير نفقات مستعملة، مما يعني عدم تجاوزها للإعتمادات المخصصة لها أما الإعتمادات التقديرية فيقصد بها النفقات التي يتم تحديدها على وجه التقريب، وهي تطبق عادة على المرافق الجديدة التي لم تعرف نفقاتها على وجه التحديد، ويجوز للحكومة أن تتجاوز مبلغ الإعتمادات التقديرية دون الرجوع إلى السلطة التشريعية.

• **اعتمادات البرامج :** وهي تتعلق بالمشاريع التي يتطلب تنفيذها فترة طويلة ويتم تنفيذها بطريقتين :

- **الطريقة الأولى :** يتم فيها تقدير مبلغ النفقات بصورة تقديرية وإدارية في ميزانية السنة الأولى مع العلم أنه يتم إدراج في الميزانية كل سنة من السنوات اللاحقة، الجزء الذي ينتظر فعلا دفعه من النفقات وتسمى هذه الطريقة باعتماد الربط.

- **الطريقة الثانية :** يتم فيها إعداد قانون خاص مستقل عن الميزانية يسمى بقانون البرامج توافق عليه السلطة التشريعية، وبموجب هذا القانون يتم وضع برنامج مالي على أن يتم تنفيذه على عدة سنوات، ويوافق على الإعتمادات اللازمة له، وتسمى هذه الطريقة باعتماد البرامج.

ب. **تقدير الإيرادات :** يثير تقدير الإيرادات العامة صعوبات تقنية إذ أنه يرتبط أساسا بالتوقيع فيما يتعلق بالظروف والمتغيرات الاقتصادية، التي قد تطرأ على الاقتصاد الوطني من أجل تحديد مصادر الإيرادات المختلفة في السنة المالية المقبلة، ويتم تقديرها باستخدام عدة طرق وهي:<sup>1</sup>

1. **التقدير الآلي :** تعتمد هذه الطريقة في تقدير الإيرادات المقبلة على أساس إلى لا يترك للقائمين بتحضير الميزانية أي تقوم السلطة التقديرية بتقدير الإيراد المتوقع الحصول عليه، وتستند على قاعدة السنة قبل الأخيرة إذ يتم تقدير الإيرادات على أساس الاسترشاد بنتائج آخر ميزانية نفذت، وفقا لهذه الطريقة إضافة نسبة مئوية على آخر موازنة نفذت .

2. **طريقة إضافة الزيادات :** على أساس متوسط الزيادات التي حدثت في الإيرادات العامة خلال الخمس سنوات السابقة، وتتميز بتحديد حجم الإيرادات والنفقات بصورة تحفظية، إلا أنه يعاب على هذه الطريقة أن

<sup>1</sup> محمد عباس محرز، مرجع سبق ذكره، ص 435.

الحياة الاقتصادية لا تسير في اتجاه ثابت، فغالبا ما تتأرجح بين الكساد والانتعاش من فترة إلى أخرى، وبالتالي من الصعب استخدام هذه الطريقة في تحديد حجم الإيرادات.

3. **التقدير المباشر** : تستند هذه الطريقة أساسا على التوقع أو التنبؤ باتجاهات كل مصدر من مصادر الإيرادات العامة، على حدى وتقدير حصيلته المتوقعة بناء على هذه الدراسة المباشرة تطلب السلطة المختصة من كل مؤسسة في القطاع العام أن يتوقع حجم مبيعاته والعامة للسنة المالية المقبلة، إيراداته على أن يكون لكل وزارة أو هيئة حكومية تقدير ما تتوقع الحصول عليه من إيرادات في شكل رسوم أو ضرائب عن نفس السنة المالية موضوع الميزانية الجديدة، وإذا كانت طريقة التقدير المباشر تمثل أفضل الطرق لتقدير الإيرادات فإن السلطة المختصة يجب عليها الاسترشاد بعدة أمور لكي تصل إلى تقديرات قريبة جدا من الواقع، تتمثل في مبلغ الإيرادات الفعلية السابق تحصيلها، ومستوى النشاط الاقتصادي المتوقع والمتغيرات المنتظرة في التشريع الضريبي مع مراعاة عدم المبالاة في التقدير حتى يكون أقرب من الواقع.

#### الفرع الثاني: اعتماد الميزانية العمومية

يتم إيداع مشروع قانون المالية لدى السلطة التشريعية (المجلس الشعبي الوطني) بغرض اعتماده تطبيقا لقاعدة (أسبقية الاعتماد على التنفيذ) بعد إعداده من السلطة التنفيذية وذلك حسب المراحل الأساسية التالية :

**أولاً- المناقشة** : بعد إيداع مشروع قانون المالية مرفقا بجميع الوثائق المرتبطة به إلى مكتب رئيس المجلس الشعبي الوطني، يقوم هذا الأخير طبقا للقوانين والأنظمة الداخلية للمجلس بإحالته إلى اللجنة البرلمانية المختصة بقطاع المالية والميزانية والتخطيط.

تقوم اللجنة المالية بالمجلس الشعبي الوطني بدراسة وناقشة المشروع القانون مع ممثل الحكومة (وزير المالية )، وتنتهي أعمالها بوضع تقرير تمهيدي من ملاحظاتها واقتراحاتها، مع مراعاة أحكام المادة : 121 من الدستور<sup>1</sup>، يتم عرض التقدير التمهيدي على المجلس الشعبي الوطني للمناقشة في جلسة عامة، تكون مناسبة لجميع النواب لطرح القضايا والمشاكل المتعلقة بالسياسة المالية ومدى الالتزام بتنفيذ قانون المالية الساري المفعول من طرف مختلف القطاعات والوزارات.

**ثانيا- التعديل** : تختلف سلطة البرلمان في تعديل قانون الميزانية من بلد لآخر، ففي فرنسا مثلا يقيد دستورها لعام 1958 | من حق البرلمان في تعديل مشروع الميزانية الذي تقدمه الحكومة لأن ذلك من شأنه الإنقاص من

<sup>1</sup> المادة 121 من الدستور، المؤرخ في 16 نوفمبر 2008، الجريدة الرسمية، العدد 63، 2008.

الإيرادات وزيادة النفقات، ذلك لأن الميزانية تمثل شكلا متجانسا، وأن إطلاق التعديلات قد يضر بالمصلحة العامة.

وفي الجزائر يمكن للنواب والحكومة وأعضاء اللجنة التقدم باقتراح تعديلات مكتوبة أمام اللجنة المختصة و مناقشتها مع الوزير المعني، شريطة التقييد بأحكام المادة 121 من الدستور التي تنص على ما يلي : " لا يقبل اقتراح أي قانون مضمونه تخفيض الموارد العمومية أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها "

و يمكن للحكومة الاعتراض على التعديلات المقدمة، الأمر الذي قد يؤدي إلى مشاكل سياسية ودستورية .

ثالثا - التصويت : تخول الفقرة 12 من المادة 122 من الدستور " للمجلس الشعبي الوطني حق التصويت على ميزانية الدولة كما يقوم مجلس الأمة لاحقا بمناقشة والمصادقة على القانون ميزانية الدولة" حسب المادة 120 من الدستور .

وخلافا لبعض الأنظمة التي تخول للبرلمان التصويت على الميزانية بابا بابا، فإن المادة 70 من القانون رقم 84- 17 المتعلق بقوانين المالية<sup>2</sup> تشير إلى التصويت على الميزانية العامة بصورة إجمالية، خلافا لميزانيات الإدارة المحلية التي يصوت عليها بابا بابا وفصلا فصلا ومادة مادة.

والقاعدة أن يصوت ويصادق البرلمان على الميزانية الدولة قبل بداية السنة المدنية الجديدة احتراما لمبدأ السنوية.

كما أن الدستور قد قيد البرلمان من حيث الاختصاص الزمني في المصادقة على قانون المالية حيث تنص الفقرتين السابعة والثامنة من المادة 120 من الدستور على ما يلي:

"يصادق البرلمان على قانون المالية من مدة أقصاها خمسة وسبعون يوما من تاريخ إيداعه، وفي حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقا، يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر".

كما يشير القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية إلى حالة عدم تمكن البرلمان من المصادقة على قانون المالية قبل بداية السنة (أول جانفي) حيث ينص في مادته 69 إلى ما يلي:

<sup>1</sup> المادة 122، قانون رقم 08 - 19، الذي يتضمن التعديل الدستوري العدد 63، 2008.

<sup>2</sup> المادة 70، القانون رقم 84-17، مرجع سابق.

في حالة ما إذا كان تاريخ المصادقة على القانون المالية للسنة المعنية لا يسمح بتطبيق أحكامه عند تاريخ أول يناير من السنة المالية المعتمدة، يواصل مؤقتا تنفيذ إيرادات والنفقات الميزانية للدولة حسب الشروط التالية :

أ. بالنسبة إلى الإيرادات طبقا للشروط والنسب و كفيات التحصيل المعمول بها تطبيقا لقانون المالية السابق.

ب. بالنسبة لنفقات التسيير في حدود 1/12 من مبلغ الاعتمادات المفتوحة بالنسبة إلى المالية للميزانية السابقة وذلك شهريا ولمدة ثلاثة أشهر.

ت. بالنسبة لاعتمادات الاستثمار وفي حدود ربع الحصة المالية المخصصة لكل قطاع ولكل مسير كما تنتج عن توزيع اعتمادات الدفع المتعلق بالمخطط السنوي للسنة المالية السابقة.

• يواصل تنفيذ مشاريع الميزانية الملحقه والأحكام ذات الطابع التشريعي المطبقة على الحسابات الخاصة للخزينة طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسيورها قبل بداية السنة المالية الجديدة للميزانية " <sup>1</sup>.

### المطلب الثالث : أهمية الميزانية العامة

تتمثل أهمية الميزانية العامة في العديد من النواحي خاصة السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

### الفرع الأول: من الناحية الاقتصادية

تعكس الميزانية في دول كثيرة الحياة الاقتصادية في مجتمعات هذه الدول، فهي إدارة تساعد في أداة وتوجيه الاقتصاد القومي، حيث لم تعد الميزانية أرقاما وكميات كما كانت في المفهوم التقليدي، بل لها آثار في كل من حجم الإنتاج القومي وفي مستوى النشاط الاقتصادي بكافة فروعه وقطاعاته، فالميزانية العامة تؤثر وتتأثر بهذه القطاعات الاقتصادية، فغالبا ما تستخدم الدولة الميزانية العامة ومحتوياتها «النفقات والإيرادات» لإشباع الحاجات العامة التي يهدف الاقتصاد إلى تحقيقها.

فالعلاقة وثيقة بين النشاط المالي للدولة «الميزانية» والأوضاع الاقتصادية بكل ظواهرها من تضخم وانكماش وانتعاش... بحيث يصبح من المتعذر فصل الميزانية العامة عن الخطة الاقتصادية، وخاصة بعد أن أصبحت الموازنة أداة مهمة من أدوات تحقيق أهداف الخطة الاقتصادية.

<sup>1</sup> محمد عباس محرزى، مرجع سبق ذكره، ص 446.

## الفرع الثاني: من الناحية السياسية

لقد أصبحت للميزانية أهمية سياسية كبيرة في الدول ذات الأنظمة النيابية و الديمقراطية ، حيث تعتبر إحدى المؤسسات السياسية المؤثرة على أموال المجتمع من حيث تنظيم صرفها من جهة، والمحافظة عليها من جهة أخرى، عن طريق تعديل الاعتمادات أو رفضها و إخضاعها للرقابة الدائمة، كما تعني الميزانية أيضا السلطة السياسية التي ارتضاها الشعب لنفسه.

يشكل إعداد الميزانية واعتمادها مجال حساسا من الناحية السياسية، حيث تعتبر وسيلة ضغط يستعملها البرلمان للتأثير على عمل الحكومة سواء من حيث تعديلها أو حتى رفضها حتى تضطر الحكومة لإتباع منهج سياسي معين، تحقيقا لبعض الأهداف السياسية والاجتماعية

## الفرع الثالث: من الناحية الاجتماعية

إن أهمية الميزانية الاجتماعية تتعلق بمفاهيم العدالة الاجتماعية وتقليل الفوارق بين الطبقات والرخاء الاجتماعي، حيث تعكس الأهداف التي تضعها وتنفذها الحكومة في مجال الرخاء الاجتماعي، مدى اهتمامها في الارتقاء بالخدمات التعليمية، وتقديم التعليم المجاني في مختلف مراحلها وتطور الخدمات الصحية ومد شبكات الماء وإيصال الكهرباء... وغيرها من الخدمات.

كذلك في مجال إعادة توزيع الدخل القومي، حيث تكشف السياسة الضريبية فيما إذا كانت الحكومة

تسعى لتقليل الفوارق بين دخول الأفراد وذلك من خلال الضرائب التصاعدية وتحقيق العدالة الاجتماعية.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> محمد عباس محرز، مرجع سبق ذكره، ص 422.

## المبحث الثاني : ماهية النفقات العامة

تمثل النفقات العامة الوسيلة التي تستخدمها الدولة في تحقيق الدور الذي تقوم به في الميادين المختلفة، حيث لم تعد الدولة تستهدف من إنفاقها مجرد تسيير المرافق الأساسية ، بل استخدمته كوسيلة للتدخل في مختلف نواحي الحياة الاقتصادية و الاجتماعية، بغرض تحقيق أهداف معينة، و هذا بعد أن زاد تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي و في الحياة الاجتماعية وعليه سيتم التعرض في المطلب الأول إلى مفهوم النفقات العمومية وفي المطلب الثاني إلى تقسيمات النفقات العمومية، أما المطلب الثالث سيبين أسباب تزايدها .

### المطلب الأول: تعريف و أركان النفقات العامة (قواعدها)

#### الفرع الأول: تعريف النفقات العمومية

- يعرف علماء المالية العامة النفقة العامة بأنها كم قابل للتقويم النقدي يأمر بإنفاقه شخص من أشخاص القانون العام إشباعاً لحاجة عامة<sup>1</sup> .
- لكن هناك من يقدم تعريفاً آخر وهو أن " النفقة العامة بمثابة مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق منفعة عامة"<sup>2</sup>.
- ويمكن القول أن " النفقة هي مبلغ نقدي يخرج من الذمة المالية لشخص معنوي عام، بقصد إشباع حاجة عامة"<sup>3</sup>.
- مبلغ من المال يخرج من خزانة الدولة بواسطة إدارتها و مؤسساتها و هيئاتها و وزاراتها لإشباع حاجة عامة.<sup>4</sup>
- أما موسوعة المصطلحات الاقتصادية و الإحصائية فتعرفها بأنها: "ما تتفقه الحكومة المركزية والسلطات المحلية و المشروعات العامة على السلع و الخدمات (متضمنة الإنفاق الرأسمالي)، والإعلانات، والمنح و المدفوعات المحولة مثل فوائد الدين العام و معاشات التقاعد"<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> علي محمد خليل، و سليمان احمد اللوزي، المالية العامة ، دار زهران للنشر و التوزيع، الاردن، 1999، ص89.

<sup>2</sup> حامد عبد الحميد دراز ، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، مصر ، 1988، ص 398.

<sup>3</sup>أعمر يحيوي، مساهمة في دراسة المالية العامة النظرية العامة وفقاً للتطورات الراهنة، دار هومة، 2010، ص 27.

<sup>4</sup> طارق الحاج، المالية العامة، دار صفاء للنشر و التوزيع، الاردن، 1999، ص122.

<sup>5</sup>سوزي عدلي ناشد، المالية العامة، منشورات الحلبي، لبنان، 2006، ص ص27-28.

الفرع الثاني: أركان النفقات العمومية

ويتضح من خلال هذا التعريف أن أركان النفقة أو عناصرها ثلاثة وهي باختصار:

1- شكلها: {استعمال مبلغ نقدي}: تكون النفقة العمومية في شكل مبلغ نقدي، حيث تقوم الدولة بدورها في الإنفاق العام باستخدام مبلغ نقدي ثمنا لما تحتاجه من منتجات، سلع وخدمات من أجل تسيير المرافق العامة، و ثمنا لرؤوس الأموال الإنتاجية التي تحتاجها للقيام بالمشاريع الاستثمارية التي تتولاها، و لمنح المساعدات و الاعانات الاقتصادية و اجتماعية و ثقافية المختلفة.<sup>1</sup>

2- مصدرها - صدور النفقة من شخص معنوي عام: يقع في عداد النفقات العامة تلك النفقات التي يقوم بها الأشخاص المعنويين العامين و هم أشخاص القانون العام و تتمثل في الدولة على اختلاف أنظمتها جمهورية أو ملكية أو ديمقراطية و الحكومات المركزية و المحلية بما فيها الشركات و المؤسسات العامة.<sup>2</sup>

3- الهدف منها - تحقيق مصلحة عامة أو نفع عام: إن هذا الركن هو نتيجة لفكرة أن المصالح العمومية لم تنشأ لتحقيق المصالح الشخصية، وإنما لبلوغ غاية أسمى، ومن جهة أخرى أن المال المنفق قد تم تحصيله وتحمل عبئه جميع الأفراد، فلا بد أن ينتفع به الجميع، فكما يكون العبء عام يجب أن يكون النفع عام.<sup>3</sup>

المطلب الثاني: تقسيمات النفقات العامة

نظرا لتطور دور الدولة ازدادت أهمية تقسيم النفقات العمومية لتنوع وتزايد هذه الأخيرة واختلاف آثارها، لذلك يمكن تقسيم النفقات العمومية كما يلي:<sup>4</sup>

الفرع الأول: التقسيمات العلمية للنفقات العمومية : يقصد بها تلك التقسيمات التي تستند إلى معايير اقتصادية، وهي تبين الآثار الاقتصادية للنفقات العمومية يمكن تقسيمها وفقا لهذا المعيار إلى ما يلي:

<sup>1</sup> محمد عباس محرز، مرجع سبق ذكره ، ص55.

<sup>2</sup> حامد عبد الحميد دراز، المرسي السيد حجازي، المالية العامة، بدون ذكر دار النشر، الاسكندرية، 2004، ص247.

<sup>3</sup> سوزي عدلي ناشد، المالية العامة، منشورات الجليبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2006، ص 28 .

<sup>4</sup> خالد فتوح ، تطور الإنفاق العمومي وأثره على التنمية المستدامة، أطروحة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية غير منشورة ، جامعة تلمسان، الجزائر 2014-2015، ص 14.

**أولاً- من حيث دوريتها:**

تنقسم النفقات العمومية حسب دوريتها إلى النفقات العادية والنفقات غير العادية.

1- **النفقات العادية:** وهي نفقات تتكرر بشكل دوري كل سنة في الميزانية مثل مرتبات الموظفين والنفقات الإدارية اللازمة لتسيير الإدارة العامة.

2- **النفقات غير عادية:** هي تلك النفقات التي لا تدرج في الميزانية إلا في ظروف معينة (غير عادية) أو خلال سنوات معينة كنفقات الحروب أو مواجهة الكوارث الطبيعية.

**ثانياً- من حيث طبيعتها:**

يتكون هذا التقسيم من نوعين:

1. **النفقات الحقيقية أو الفعلية:** تتمثل في المشتريات الحكومية من سلع وخدمات إنتاجية (الأرض العمل رأس المال) ضرورية لقيام الحكومة بوظائفها التقليدية، بالإضافة إلى القيام بالدور الحديث في النشاط الاقتصادي كما أنها تعد دخولا لأصحابها في مقابل ما قدموه للدولة. يطلق عليها البعض اسم النفقات المنشئة للخدمات ليتأكد انتظار الدولة من وراء هذه النفقات الحصول على منفعة مباشرة.<sup>1</sup>

2. **النفقات التحويلية أو الناقلية:** هي عبارة عن تدفقات نقدية تقدم دون مقابل إلى مختلف القطاعات من أجل إعادة توزيع الدخل من قطاع إلى آخر، وهي بذلك تمثل تحويل للقدرة الشرائية بين الفئات.

**ثالثاً- من حيث أغراضها:**

تنقسم النفقات العمومية حسب أغراضها إلى أربعة أقسام:

1. **النفقات الإدارية:** وهي النفقات المخصصة لتمكين الجهاز الإداري للدولة من الاستمرار في تقديم خدماته ومنها رواتب الموظفين ومشتريات دوائر الدولة وغيرها دون استهداف المساهمة المباشرة في زيادة الدخل الوطني.

2. **النفقات الاقتصادية:** وهي النفقات ذات الأهداف الاقتصادية مثل نفقات إنشاء المشاريع الاقتصادية والنفقات المخصصة لإعانات البطالة والإعانات الاقتصادية...

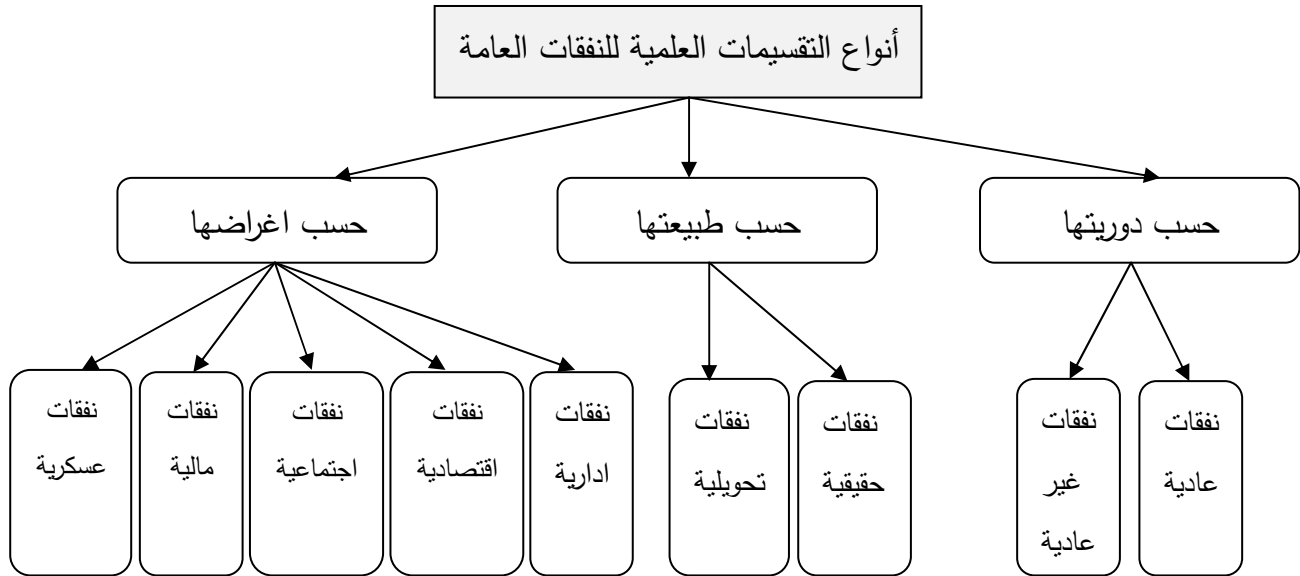
<sup>1</sup> محمد بصديق، النفقات العامة للجزائر في ظل الإصلاحات الاقتصادية، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2008-2009، ص14.



3. النفقات الاجتماعية: وهي النفقات المخصصة لتقديم خدمات اجتماعية مثل التعليم والصحة والضمان الاجتماعي...

4. النفقات العسكرية: تشمل نفقات الأمن والدفاع وشراء الأسلحة وبناء المصانع العسكرية من أجل تحقيق الأمن الداخلي والخارجي.

الشكل 01 : أنواع التقسيمات العلمية للنفقات العامة



المصدر: من إعداد الطالب

### الفرع الثاني: التقسيمات العملية (الوضعية) للنفقات العمومية :

هي تلك التقسيمات التصنيفية التي تضعها كل دولة تبعا لطبيعتها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، ووفقا لظروفها التاريخية والإدارية

#### أولاً- التقسيم الإداري:

يتخذ هذا النوع من التقسيمات الجهة الحكومية معيارا لتصنيف النفقات، ويعتبر انعكاس للهيكل الإداري للدولة، فيظهر جانب النفقات موزعا على أقسام رئيسية حيث يخصص لكل جهة حكومية قسم مستقل، ثم تصنف هذه الأقسام بدورها إلى تقسيمات فرعية تعكس تفصيلات الهيكل التنظيمي.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> حامد عبد المجيد دراز ، مبادئ المالية العامة، مركز الإسكندرية للكتاب، مصر، بدون سنة نشر، ص 510

### ثانيا - التقسيم الوظيفي:

تقسم النفقات العمومية وفقا للوظائف المسندة والتي تؤديها، فالمعيار المتبع في هذا التقسيم هو نوع الوظيفة أو الخدمة التي ينفق المال العمومي من أجلها بغض النظر عن الجهاز الحكومي الذي يقوم بالإنفاق أو طبيعة الأشياء المكتناة بهذه النفقات.<sup>1</sup>

### ثالثا - التقسيم النوعي:

في هذا النوع يتم تقسيم النفقات حسب طبيعتها الاقتصادية وآثارها في البنية التحتية للاقتصاد الوطني كمخصصات الرواتب ومخصصات النفقات الجارية ومخصصات المشروعات الاستثمارية ومن مميزات هذا التوبيخ أنه يمكن من التعرف على نفقات الدولة طبقا لطبيعتها.

### الفرع الثالث: تقسيمات النفقات العمومية في التشريع الجزائري

يتم تقسيم النفقات العمومية في الجزائر إلى نفقات التسيير ونفقات التجهيز.

#### أولاً - نفقات التسيير:

هي الأموال المخصصة لتغطية الأعباء المادية الضرورية لتسيير المصالح العمومية وتعتبر نفقات تتكرر بصفة دورية في الميزانية كل سنة، ولا يقصد بالتكرار إثبات مقدار النفقة كل سنة، فقد تتغير قيمتها بالزيادة أو النقصان، ومثال ذلك مرتبات وأجور الموظفين التي لا تعرف الثبات كل سنة<sup>2</sup> وتجمع نفقات التسيير في أربعة أبواب هي:<sup>3</sup>

1. أعباء الدين العمومي والنفقات المحسومة من الإيرادات: يشمل هذا الباب الاعتمادات الضرورية للتكفل بأعباء الدين العمومي بالإضافة إلى الأعباء المختلفة المحسومة من الإيرادات.
2. تخصيصات السلطة العمومية: تمثل نفقات تسيير المؤسسات العمومية السياسية وغيرها، المجلس الشعبي الوطني، مجلس الأمة المجلس الدستوري... ، وهذه النفقات مشتركة بين الوزارات.
3. نفقات الخاصة بوسائل المصالح: تشمل كل الاعتمادات التي توفر لجميع المصالح ووسائل التسيير المتعلقة بالموظفين والمعدات.

<sup>1</sup> حامد عبد المجيد دراز ، وسميرة ابراهيم أيوب، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية ، مصر، 2002 ، ص122.

<sup>2</sup> نضيرة دوبابي، الحكم الراشد المحلي وإشكالية عجز ميزانية البلدية، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية والتسيير جامعة تلمسان، الجزائر، 2009-2010، ص 77.

<sup>3</sup> المادة 24 من القانون رقم 84-17، مرجع سابق.

4. **التدخلات العمومية:** تتعلق بنفقات التحويل التي هي بدورها تقسم بين مختلف أصناف التحويلات حسب الأهداف المختلفة لعملياتها كالنشاط الثقافي والاجتماعي والاقتصادي وعمليات التضامن.

#### ثانيا- نفقات التجهيز:

هي نفقات تتعلق بالتجهيزات العمومية وأشغال المنشآت الأساسية الكبرى الاقتصادية الإدارية والاجتماعية، تهدف من خلالها الدولة إلى تكوين رؤوس أموال بقصد تنمية الثروة الوطنية توزع حسب المخطط الإنمائي السنوي، ترد هذه النفقات في الجدول -ج- من ميزانية الدولة لكل سنة وتكون موزعة حسب مختلف القطاعات الاقتصادية، وتشكل على شكل رخص برنامج وتنفذ باعتماد دفع.

تصنف نفقات التجهيز إلى ثلاثة أبواب: <sup>1</sup>

- الاستثمارات الممنوحة من قبل الدولة؛

- إعانات الاستثمار الممنوحة من طرف الدولة؛

- النفقات الأخرى برأسمال.

#### المطلب الثالث : صور النفقات العامة.<sup>2</sup>

للنفقات العامة صور متعددة ومختلفة من أهمها :

##### الفرع الأول: الأجور والرواتب والدفقات التقاعدية

تعرف الأجور والرواتب والمبالغ النقدية التي تقدمها الدولة للأفراد العاملين في أجهزتها المختلفة بأنها ثمننا للخدمات التي يقدمونها، وعلى الدولة أن تراعي أسس معينة عند تحديد هذه المرتبات.

##### الفرع الثاني: القيام بمشتريات الدولة وتنفيذ الأشغال العامة

وتمثل انتمان الأدوات والمعدات والآلات التي تقوم الدولة بشرائها أو تخصيصها لإشباع الحاجات العامة ، وتبرز هنا بعض التساؤلات منها من هي السلطة التي تقوم بعملية الإشراف على الشراء ، فقد تكون السلطة المركزية أو عن طريق سلطات لا مركزية متعددة حسب المواد المطلوبة والخبرة التي تحتاجها.

<sup>1</sup> المادة 35 من القانون رقم 84-17، مرجع سابق.

<sup>2</sup> محمد طاقة وهدي العزاوي، اقتصاديات المالية العامة، دار المسيرة للنشر، 2007، ص ص 49-51.

- أما تنفيذ الأشغال العامة، فتكون عن طريق المقاولين بعد الإعلان عن المناقصات بشروط معينة، ويقدم الراغبون بتنفيذ عروضهم للتعاقد على الأشغال العامة.
- أو تقوم الدولة في حالات معينة وخصوصا إن كانت تبغي السرية في تنفيذ الأشغال وذلك لخصوصيتها بالاتصال والاتفاق مع مقاولين معينين دون أن تعلن مسبقا عن طبيعة العمل الذي تقوم به.

### الفرع الثالث: الإعانات

تعتبر المنح والإعانات تيارا من الإنفاق تقرر الدولة دفعه إلى فئات إجتماعية معينة أو هيئات عامة وخاصة دون أن يقابله تيار من السلع والخدمات وتقسّم الإعانات إلى :

1. **الإعانات الداخلية** : وهي مبالغ نقدية تقدمها الدولة إلى الهيئات العامة المحلية لمساعدتها على القيام بواجباتها ، أو تغطية العجز المالي في ميزانيتها .... إلخ.
2. **المنح والإعانات الدولية** : وتتخذ الإعانات الممنوحة للعالم الخارجي أشكالا متعددة ، كأن تكون مرتبطة بمشروع ، وتكون المعونة الخارجية مشروطة بشروط معينة أو غير مشروطة مثل الإعانات المقدمة إلى الدول الصديقة أو الشقيقة.

### الفرع الرابع: أقساط الدين العام وفوائده

القروض العامة عبئ ثقيل على الموازنة العامة للدولة لما تتطلبه من تحميلها قيمة الفوائد السنوية وتسديد المبلغ الأصلي المقترض نهاية الفترة الزمنية المحددة في شروط إصدار القرض العام ، ومن الأهمية بمكان أن تعمل الدولة على التخلص ما أمكن من عبء ديونها العامة ( أيا كان نوع هذه القروض وآجالها ) ، وذلك بتخصيص الموارد المالية لخدمتها.

### المبحث الثالث: تنفيذ النفقات العمومية و أسباب تزايدها

إن تنفيذ النفقات العمومية يتطلب ضرورة وجود الترخيص السنوي في الميزانية العامة للدولة، ولا يجوز تجاوز مبلغ الاعتمادات المرخص بها ويتكفل بمهمة تنفيذ النفقات العمومية عبر مراحل مختلفة أعوان مختصين لذلك.

#### المطلب الأول: الأعوان المكلفين بتنفيذ النفقات العامة

يخول لتنفيذ النفقات العمومية كل من الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين، يختص كل منهما بمهام وسلطات محددة قانونا.

#### الفرع الأول: الأمرين بالصرف

الأمر بالصرف هو كل شخص يؤهل قانونيا يعمل باسم الدولة والمجموعات المحاسبية أو المؤسسات العمومية ويقوم بعملية التعاقد وبتصفية دين الغير أو قيمته أو بتحصيل الإيرادات العمومية ويأمر بصرف النفقات العمومية.<sup>1</sup>

#### أولاً- تصنيف الأمرين بالصرف:

تم تحديد أصناف الأمرين بالصرف في الجزائر وفق أحكام المادة 25 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، حيث يمكن التمييز بين الأصناف الآتية:

1. الأمرين بالصرف الرئيسيون: هم من منحت لهم مباشرة صلاحيات الميزانية والذين هم على رأس الشخص المعنوي العمومي، وهم:<sup>2</sup>

- المسؤولين المكلفين بالتسيير المالي للمجلس الدستوري والمجلس الشعبي الوطني ومجلس المحاسبة.
- الوزراء.
- الولاة عندما يتصرفون لحساب الولاية.
- رؤساء المجالس الشعبية البلدية عندما يتصرفون لحساب البلديات.
- المسؤولين المعيّنين قانونا على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

<sup>1</sup> عبد الحفيظ عباس ، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية ( دراسة حالة نفقات ولاية تلمسان وبلدية منصوره)، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية والتسيير، جامعة تلمسان، الجزائر، 2012 ، ص22.

<sup>2</sup> المادة 26 ، من القانون 90-21، مرجع سبق ذكره.

- المسؤولين المعيّنين قانونا على مصالح الدولة المستفيدة من ميزانية ملحقة.
- المسؤولين المعيّنين لوظائف لها من الصلاحيات تنفيذ عمليات الالتزام والتصفية والأمر بالصرف في إطار إنجاز الإيرادات والنفقات.
2. **الأمرون بالصرف الثانويين:** يباشرون هذه المهمة بصفتهم رؤساء المصالح غير الممركزة وينجزون عمليات الميزانية في حدود مجال اختصاصهم وفي الإطار الإقليمي المعينون فيه وبتفويض من الوزير الأمر بالصرف الرئيسي<sup>1</sup> ، التفويض من الممكن أن يكون تفويض سلطة أو تفويض توقيع كما يلي:<sup>2</sup>
- تفويض السلطة:** يمكن للأمريين بالصرف الرئيسيين تفويض سلطتهم أو استخلافهم في حالة غيابهم أو حصول أي مانع وذلك بموجب عقد تعيين يحرر قانونا ويبلغ للمحاسب ويعد هذا التفويض انتقالا للسلطة وبالتالي انتقال المسؤولية.
- تفويض الإمضاء:** يكون من الأمريين بالصرف الرئيسيين الذي يفوضون توقيعاتهم لصالح الموظفين المرسمين العاملين تحت سلطتهم المباشرة وذلك في حدود الصلاحيات المخولة لهم ودائما تحت مسؤولياتهم.
3. **الأمرون بالصرف الأحاديين:** إضافة إلى صفة الأمر بالصرف الرئيسي الذي يمتلكها الوالي بالنسبة لتنفيذ ميزانية الولاية، فإنه يمتلك صفة الأمر بالصرف الوحيد بالنسبة لتنفيذ برامج التجهيز اللامركزي للدولة على مستوى الولاية بحيث ترخص على أساس ميزانية الدولة واعتمادات بالرقم التسلسلي الذي يتولى تنفيذها وفقا للبرنامج التجهيز السنوي المقرر من طرف الحكومة.<sup>3</sup> والأمر بالصرف الوحيد هو ليس رئيسي ولا ثانوي فهو ليس رئيسي لأنه لا يتوفر على ميزانية خاصة به والاعتمادات التي ينفذها هي موزعة اعتبارا من ميزانية التجهيز للدولة ، وهو ليس ثانوي لأن الاعتمادات لم تمنح له على أساس تفويض بواسطة أمر تفويض للاعتماد وإنما منحت له في بداية السنة التطبيق البرنامج السنوي للتجهيز .<sup>4</sup>

<sup>1</sup>المادة 27، من القانون 90-21، مرجع سبق ذكره.

<sup>2</sup> Ali BISSAAD, Manuel , **Comptabilité publique, Budgets, Agents et Comptes**, édition Ecole National des Impots, 2001, page 52.

<sup>3</sup> سليمة بوشنطر، المحاسبة العمومية و دورها في حماية أملاك الدولة ، مذكرة ماجستير غير منشورة ، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير ، جامعة الجزائر ، 2012\_2013 ، ص 90.

<sup>4</sup> -Ali BISSAAD , op.cit , p 55

4. الآمرون بالصرف المفوضين أو المستخلفين: يستطيع كل من الأمر بالصرف الرئيسي والثانوي تعيين مستخلف من الموظفين العاملين تحت سلطتهم المباشرة في حالة غياب أو مانع بصفة مؤقتة من أجل ضمان استمرارية تسيير المرفق العام، أو بغرض تقسيم المهام وذلك عن طريق منحهم تفويض للتوقيع بالنيابة يسمح لهم بتنفيذ العمليات المالية. وتجدر الإشارة في هذا المجال بأن المستخلف الذي لا يمتلك صلاحيات مالية بالتفويض لا يعتبر أمر بالصرف.

#### ثانيا- مهام الآمرون بالصرف:

يعتبر الأمر بالصرف المسؤول المباشر عن ضمان السير الحسن للوحدات القطاع العام عن طريق تنفيذ ميزانية الهيئة العمومية المكلف بتسييرها، يختص الأمر بالصرف بتنفيذ المراحل الإدارية للعمليات المالية حيث يقوم بتنفيذ إجراءات الالتزام، التصفية وإصدار سند الأمر بالدفع من جانب النفقات، أما من جانب تنفيذ الإيرادات، يقوم الأمر بالصرف بتنفيذ مرحلة الإثبات والتصفية وتحرير سند الأمر بالتحصيل. إضافة إلى المهام الإدارية المتعلقة بتسيير المرفق العام، يضطلع الأمر بالصرف بمهام محاسبية تتمثل في مسك المحاسبة الإدارية من قبل مصلحة المالية والمحاسبة التابعة له والتي تعمل بتنفيذ العمليات وتسجيلها في وثائق قانونية ويعد في الأخير الحساب الإداري، ومسك سجل الجرد الذي يتضمن المحافظة على الممتلكات التي بحوزته تحت رقابة مديرية أملاك الدولة وتبعا لقانون الأملاك العمومية.<sup>1</sup>

#### الفرع الثاني: المحاسبون العموميون

يعتبر محاسبا عموميا كل شخص يعين بصفة قانونية للقيام بتحصيل الإيرادات ودفع النفقات العمومية وضمان حراسة السندات والأموال والقيم أو الأشياء والموارد المكلف بها وحفظها وكذلك تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد مع القيام بمسك محاسبة لحركة الموجودات، ويعين أو يعتمد المحاسب العمومي من طرف الوزير المكلف بالمالية ويمارس عليه سلطته.<sup>2</sup>

#### أولاً- تصنيف المحاسبون العموميون:

يكون المحاسبون العموميون إما رئيسيين أو ثانويين

<sup>1</sup> زهير شلال، آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية غير منشورة، جامعة بومرداس، الجزائر، 2013-2014، ص 106.  
<sup>2</sup> المادة 33 و 34 من القانون رقم 90-21، مرجع سبق ذكره.

1- **المحاسب العمومي الرئيسي:** هو الشخص المخصص لتنفيذ جميع العمليات المالية التي تجرى في الجهة الإدارية التي يتواجد على مستواها، وهو الذي يقدم حساباته مباشرة للتصفية والمراجعة، أو للتقاضي للأجهزة المكلفة بذلك قانونا.<sup>1</sup>

يحمل صفة المحاسب العمومي الرئيسي كل من العون المحاسبي المركزي للخرزينة العمومية، أمين الخزينة المركزي، أمين الخزينة الرئيسي، أمناء الخزينة في الولاية، والأعوان المحاسبون للميزانيات الملحقة.<sup>2</sup>

2- **المحاسب العمومي الثانوي:** هو الذي تركز حساباته وعملياته من قبل محاسب عمومي رئيسي حيث يرسل كل شهر وبصورة مباشرة إلى المحاسب الرئيسي الذي هو على صلة به الوثائق والبيانات الحسابية قصد تجميع الإيرادات والنفقات، يتمتع بصفة المحاسب العمومي الثانوي كل من أمناء الخزينة في البلدية أمناء خزائن القطاعات الصحية والمراكز الإستشفائية الجامعية، قابضو الضرائب، قابضو الجمارك، قابضو أملاك الدولة ومحافظو الرهن.<sup>3</sup>

#### ثانيا- مهام المحاسبين العموميين:

يتدخل المحاسب العمومي في المرحلة الأخيرة من تنفيذ النفقات، حيث يقوم بتنفيذ مرحلة تسديد النفقات المرخصة في الميزانية من خلال التحقق من مشروعية سندات الأمر بالصرف ومطابقتها للقوانين والأنظمة المعمول بها قبل تنفيذها، إضافة إلى المهام المرتبطة بإجراء القيود المحاسبية ومسك السجلات المحاسبية القانونية للعمليات التي يقوم بتنفيذها، وإعداد حساب التسيير سنويا وإيداعه في الآجال المحددة قانونا لدى مجلس المحاسبة، والمحافظة على وثائق إثبات العمليات المالية والمستندات والسجلات المحاسبية لجميع العمليات التي يقوم بها.<sup>4</sup>

#### المطلب الثاني: مراحل تنفيذ النفقات العامة

نفرق عادة بين أربع مراحل في تنفيذ النفقات : الالتزام، الأمر بالصرف، التصفية والدفع. هذا ما يستنتج من نص المادة 11 من القانون 90-21 المتعلق للمحاسبة العمومية والذي ينص على أن " عمليات

<sup>1</sup> المادة 09 و10 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 07-09-1991، الذي يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمور بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفية احتواها، الجريدة الرسمية، العدد 43، 1991.

<sup>2</sup> المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 91-312 المؤرخ في 07-10-1991، الذي يحدد شروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين وإجراءات مراجعة باقي الحسابات وكيفية اكتتاب تأمين يغطي مسؤولية المحاسبين العموميين، الجريدة الرسمية، العدد 43، 1991.

<sup>3</sup> المادة 32 من المرسوم التنفيذي رقم 91-312، مرجع سبق ذكره.

<sup>4</sup> زهير شلال، مرجع سابق، ص 111.



النفقات تعني استعمال الاعتمادات المرخصة وهي تتحقق حسب الأعمال المعرفة في المواد 19. 20. 21 .  
22 من هذا القانون " وهذه الأعمال هي :

### الفرع الأول: مرحلة الالتزام :

هو الفعل الإرادي عن السلطة الإدارية من أجل استهداف عملية تتجر عنها نفقة ويخضع هذا الفعل الإرادي إلى تأشيرة المراقب المالي تنص المادة 19 من القانون 90-21 على أن الالتزام هو الفعل الذي يلاحظ من خلاله عن نشوء دين يقع على عاتق الدولة أي يجعل النفقة العمومية تنشأ قانوناً <sup>1</sup>

فهذا التعريف يدل على الالتزام القانوني الذي يجب أن يتميز بينه وبين الالتزام المحاسبي. فالأول يدل على الالتزام الذي يقع مستقبلاً على الخزينة العمومية، ويكون إما صريح أو ضمني وقد يكون مشروط أو غير مشروط وينتج مثلاً من إبرام صفقة، اتفاقية، طلبية من مرسوم أو قرار تعيين أما الالتزام المحاسبي فهو الترجمة للالتزام القانوني من الناحية المحاسبية وهو يهدف إلى " الحبس المحاسبي " للمبلغ المقابل للنفقات الناتجة عن الالتزام القانوني فهو يتحقق من الناحية التطبيقية، بوضع تأشيرة المراقب المالي مع بطاقة الالتزام للنفقة.

يسمى الاقتراح المحاسبي في باب نفقات الاستثمار باقتراح تخصيص رخصة برنامج، فالقاعدة في قانون الميزانية والمحاسبة العمومية في الجزائر أنه لا يمكن الالتزام بعملية بدون التأشيرة المسبقة للمراقب المالي الذي يمثل العنصر الرئيسي للرقابة القبلية <sup>2</sup>.

### الفرع الثاني : مرحلة التصفية:

حسب المادة 20 من قانون 90-21 " تسمح التصفية بالتحقيق على أساس الوثائق الحسابية، وتحديد المبلغ الصحيح للنفقة العمومية <sup>3</sup>"

فالتصفية إذن هي عملية تحديد القيمة الصحيحة للنفقة، والتي تتم بتحديد مقدار المبلغ النقدي المستحق الدفع لصالح الدائن، على أساس الوثائق والمستندات التي من شأنها إثبات الدين.

و مرحلة التصفية تنقسم إلى مرحلتين أساسيتين هما:

- **مرحلة التصفية في حد ذاتها:** ويتم فيها تقدير القيمة الصحيحة للدين الملتزم به .

<sup>1</sup> المادة 19 من القانون 90-21 ، مرجع سبق ذكره .

<sup>2</sup> ديندي يحيي، مرجع سبق ذكره، ص 117.

<sup>3</sup> المادة 20 من القانون 90-21 ، مرجع سبق ذكره .

• **مرحلة إثبات الخدمة المقدمة:** فيها تتحقق الإدارة ميدانيا من الاستلام الفعلي للسلع والخدمات موضوع الدفع.

و نشير إلى أن عملية التصفية تبدأ عند استلام البضاعة المتعلقة بالنفقة.

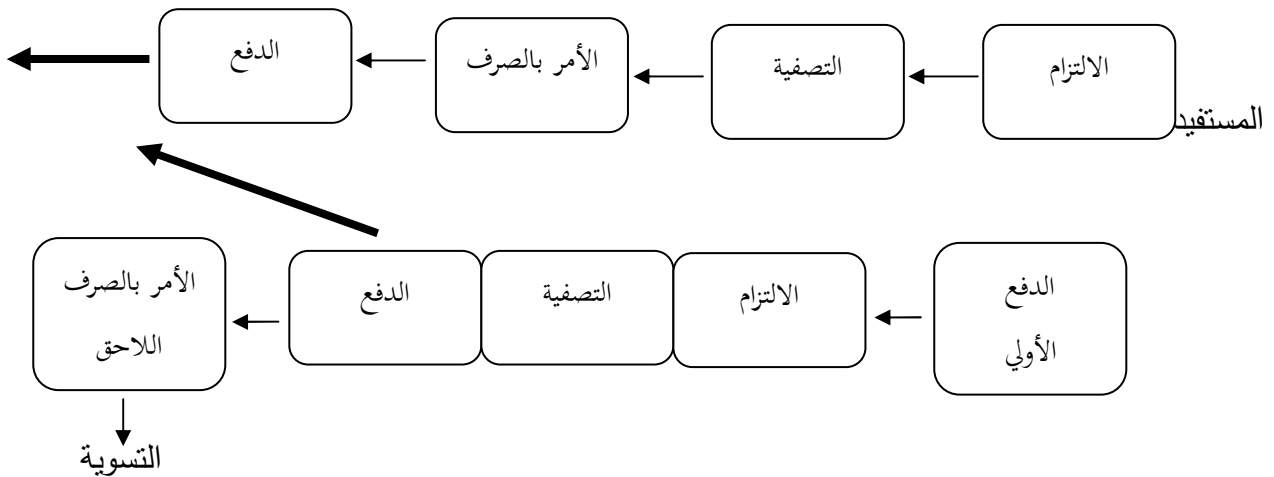
### الفرع الثالث : مرحلة الأمر بالدفع:

حسب المادة 21 من قانون 21-90: " بعد الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات، الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية <sup>1</sup> وهو الفعل الذي بموجبه يطفى محاسب الخزينة ديناً أنشأه الدولة تجاه دائن حقيقي مقابل وصل مبرئ، غير أنه في حالة ما إذا لم يتمثل الدائن في غضون أربع سنوات من أجل المطالبة بحقوقه، فإن هذه الأخيرة تسقط باسم قاعدة " الانقضاء الرباعي " .

لأن النظام القانوني لديون الدولة يجعلها معفاة من التنفيذ الجبري فلا يمكن للقاضي أن يجبر الدولة على الدفع لكن يمكنه إدانتها بدفع التعويض لضحاياها، إضافة إلى هذا يمكن ذكر المادة 22 من القانون 21-90 <sup>2</sup> التي عرفت الدفع على أنه العمل المبرئ للنفقة العمومية ويمثل العملية المادية أي دفع المال. وتأتي هذه المرحلة بعد مرحلتها الالتزام والتصفية، فيتم فيها تحرير حوالة الدفع أو سند الأمر بالصرف، | والذي يعتبر بمثابة أمر بالدفع موجه للمحاسب العمومي. <sup>3</sup>

### الشكل 02: مراحل تنفيذ النفقة العامة في إطار الإجراء العادي و الخاص ( المسار العادي للنفقة العمومية)

المراحل تنجز في نفس الوقت لخصوصيات النفقة (فورية)



المصدر: من إعداد الطالب

<sup>1</sup> المادة 21 من قانون 21-90 مرجع سبق ذكره .

<sup>2</sup> المادة 22 من القانون 21-90 مرجع سبق ذكره

<sup>3</sup> ديندني يحيي، مرجع سبق ذكره، ص 119.

## المطلب الثالث: أسباب تزايد النفقات العامة

## الفرع الأول: الأسباب الظاهرية لتزايد النفقات العمومية:

هي الأسباب التي تؤدي إلى زيادة معدل النفقات العمومية دون انعكاس ذلك على زيادة الحاجات العامة من سلع و خدمات التي يستفيد منها الأفراد، وبالتالي هي لا تعدو أن تكون مجرد زيادة رقمية فقط. و يمكن حصر هذه الأسباب فيما يلي:<sup>1</sup>

أولاً- تدهور قيمة النقود (التضخم): إن التدهور المستمر في قيمة النقود يؤدي إلى انخفاض في القوة الشرائية و زيادة الأسعار، فالحكومات أصبحت تدفع مبالغ طائلة لشراء نفس الكمية من السلع والخدمات التي كانت تشتريها فيما سبق عن طريق دفع مبالغ زهيدة.

ثانياً- اختلاف طرق المحاسبة الحكومية: مثال على ذلك الانتقال من طريقة اعتماد الميزانية الصافية إلى طريقة الميزانية الإجمالية، حيث سابقا يتم إجراء مقاصة بين النفقات والإيرادات وإدراج المبلغ الصافي. أما في الحاضر فبدأ استعمال طريقة الميزانية الإجمالية وذلك بتسجيل مبالغ النفقات دون المقاصة بينها و بين الإيرادات و بالتالي يظهر مبلغها ضخم في الميزانية.

ثالثاً- اتساع إقليم الدولة و زيادة عدد السكان: إن لاتساع إقليم الدولة دور في تزايد النفقات العمومية، كما أن تزايد عدد السكان يؤدي إلى زيادة الطلب على الخدمات العامة ( التعليم، الصحة، السكن، النقل...) بالإضافة إلى التكفل بفئات مختلفة من المجتمع كالبطالين و الفقراء.

## الفرع الثاني: الأسباب الحقيقية لتزايد النفقات العمومية

هي تلك الأسباب التي تؤدي إلى نمو حقيقي للإنفاق العام، أي أنه هناك توسع في حجم السلع والخدمات العامة وتنقسم إلى:

## أولاً - الأسباب السياسية:

كانتشار مبادئ الحرية و نمو دور الدولة ومسؤوليتها، كما يؤثر سوء الأخلاق السياسية و نقص الشعور بالمسؤولية لدى القائمين على الجهاز الإداري على زيادة النفقات العامة بفعل اتساع دائرة التبذير و الاختلاس و سوء استعمال الأملاك العامة.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - بن عزة محمد، ترشيد سياسة الإنفاق العام بإتباع منهج الانضباط بالأهداف - دراسة تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة،

1990 / 2009 ، مذكرة ماجستير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2010، ص ص 46-47، بتصرف.

ثانيا - الأسباب الاقتصادية:

كزيادة الثروة و ما يترتب عنها من زيادة إيرادات الضرائب مما يفسح المجال للإنفاق العام، كما أن التوسع في إنشاء المشروعات العامة ينتج عنه صرف مبالغ كبيرة، بالإضافة إلى المنافسة الاقتصادية و الدعم المالي لبعض الصناعات الوطنية.

ثالثا - الأسباب الإدارية:

إن توسع دور الدولة وزيادة نشاطها في جميع المجالات أدى إلى زيادة التكاليف و الأعباء العامة مثل إنشاء المرافق الإدارية و الخدمية لتغطية حاجات الأفراد.

رابعا - الأسباب المالية:

كالجوء إلى القروض العامة والإصدار الجديد لتمويل النفقات و إسراف الكثير من الحكومات في الإنفاق.

خامسا - الأسباب الاجتماعية:

حيث ومع تطور دور الدولة الذي تعدى ضمان التوازن الاجتماعي و العدالة الاجتماعية، كذلك تقوم بتقديم مختلف الخدمات التعليمية والصحية و السكانية... الخ.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلاء، المالية العامة، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2003، ص 47.  
<sup>2</sup> كردودي صبرينة، ترشيد الإنفاق العام و دوره في علاج عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، أطروحة دكتوراه، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2014، ص244.

## خلاصة الفصل

عرفت الميزانية العامة للدولة تطورا ملحوظا بين الفكر التقليدي و الفكر المعاصر، فانتقل مفهومها من كونها توازن كمي بين النفقات و الإيرادات العمومية لا دخل لها في الحياة الاقتصادية، إلى أداة تخطيط و إدارة مرتبطة كل الارتباط بالحياة الاقتصادية للبلاد.

إن النفقات العمومية هي جزء من الميزانية العامة للدولة تشكل عماد تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي يختلف مفهومها من بلد لآخر و من فترة زمنية لأخرى، هذا الاختلاف يمكن أن يكون من حيث خصائصها أو من حيث حجم النفقة.

تعتبر مرحلة الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية من أهم المراحل ، لأنها تعتمد على التأكد من مدى احترام للقوانين المعمول بها ، فغياب الرقابة على تسيير الأموال العمومية يؤدي إلى التلاعب بها و تبديدها و عدم الاستخدام الأمثل لها و ترشيدها، لهذا للرقابة المالية أهمية بارزة في حماية الأموال العمومية حيث سيتم التطرق إليها بالتفصيل في الفصل الثاني .



## تمهيد

يسلط هذا الفصل الضوء على الميزانية العامة للدولة باعتبارها أدواتها المهمة التي تعبر عن نشاطها المالي الذي يسير وفق برنامج محدد بصورة دقيقة يشمل مجموع إيراداتها و نفقاتها. حيث تعتبر الميزانية العامة على أنها الوثيقة التي تقدر السنة المالية ، و مع زيادة الحاجات العامة للمجتمع بدا الاهتمام أكثر بالنفقات العامة و التي أصبحت الوسيلة الأساسية التي يقوم عليها تدخل الدولة في جميع المجالات و تترجم سياسة الحكومة و كافة جوانب الأنشطة العمومية لذا أحاطها المشرع بقواعد و إجراءات صارمة تتولى تنفيذها على عدة مراحل وكلف أعوان مختصون بذلك ينص عليهم التشريع القائم .

وفي هذا الفصل سيتم التطرق إلى المباحث التالية:

المبحث الأول: ماهية الميزانية العامة .

المبحث الثاني: ماهية النفقات العامة .

المبحث الثالث: تنفيذ النفقات العامة و أسباب تزايدها.

## المبحث الأول: ماهية الميزانية العمومية

باعتبار أن النشاط المالي للدولة يسير وفق برنامج محدد بصورة دقيقة يشمل مجموع نفقات الدولة و إيراداتها التي تقررها مسبقا على العموم. و تدون إيرادات الدولة و نفقاتها في وثيقة يطلق عليها الميزانية العامة حيث يمكن اعتبار هذه الوثيقة المحور التي تدور حولها أعمال الدولة و نشاطها في جميع الميادين.

من خلال هذا المبحث سنتطرق إلى نشأة الميزانية العامة وكذا تعريفها ومبادئها إلي تتكون من مبدأ السنوية والتخصص والتوازن والوحدة وكذلك في الأخير نتحدث على إعداد الميزانية وكيفية تحضيرها و كذا إبراز أهمية الميزانية العامة في مختلف المجالات.

## المطلب الأول: مفاهيم عامة حول الميزانية العمومية

## الفرع الأول: نشأة وتعريف الميزانية العامة

## أولاً: نشأة الميزانية العامة :

ترجع نشأة الميزانية في النظام الحديث إلى القرن السابع عشر عندما قامت في إنجلترا ثورة سنة 1688م، ثم انتشر نظام الميزانية في العالم ومن بينها فرنسا حيث اجتمعت الجمعية الوطنية الفرنسية في سنة 1789م، وقررت عدم قانونية كل ضريبة لا تفرضها السلطة التشريعية ، وقد كان الهدف من إقرار نظام الميزانية يرمي إلى فرض رقابة السلطة التشريعية على الحكومة حيث قرر البرلمان ضرورة موافقة النواب على ما يفرض من ضرائب بصفة عامة ، ثم امتدت هذه الموافقة من طرف النواب بعد ذلك إلى ضرورة الرقابة على كيفية إنفاق المال العام ، وهكذا أخذت الميزانية شكلها النهائي وأصبح من الضروري موافقة المجالس النيابية على إيرادات الحكومة ونفقاتها لمدة سنة مقبلة و أصبحت ظاهرة موافقة المجالس النيابية على الميزانية من أبرز ما تميزت به الديمقراطيات التقليدية منذ القرن التاسع عشر.

أما الميزانية في الدولة الإسلامية فكانت عبارة عن ما يتجمع عند رسول الله - صلى الله عليه وسلم - من الصدقات والزكاة ينفقها على المصلحة العامة ، أما الغنائم فتوضع في بيت المال يوزع على المسلمين بعد إخراج خمسها للنبي وأهله ، وفي عهد الخلفاء الراشدين توسعت موارد الخزينة و انتظمت نفقاتها وقسمت في كتاب الخراج وخزينة الصدقات.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> علي زغود - المالية العامة - ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 2005، ص ص 67-68.



## ثانياً: تعريف الميزانية العامة « Budget »:

تلجأ الدولة في العصر الحديث إلى وضع برنامج مالي مرتبط بفترة من الزمن للإنفاق على تحقيق أهداف معينة مختلفة وتتضمن هذه البرامج موارد الدولة في تلك الفترة المقبلة ونفقاتها خلالها.

- لا يرتبط وضع البرامج المالية بفلسفة معينة وعلى هذا الأساس عرفت الميزانية « على أنها عبارة عن تقدير للإيرادات العامة والنفقات العامة في فترة مقبلة » .

- تعتبر الميزانية العامة "وثيقة هامة مصادق عليها من طرف البرلمان تهدف الى تقدير النفقات الضرورية لإشباع الحاجات العامة، والإيرادات اللازمة لتغطية هذه النفقات عن فترة مقبلة عادة ما تكون سنة".<sup>1</sup>

من خلال التعريفات السابقة نجد أن المشرع الجزائري فقد عرف الميزانية العامة و ذلك حسب المادة 3 من قانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية بأنها : "الوثيقة إلى تقدر للسنة المدنية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار، ومنها نفقات التجهيز العمومي والنفقات برأسمال وترخص بها"<sup>2</sup> كما عرفها حسب القانون 81-17 المتضمن قوانين المالية بأنها : " وثيقة تشريعية يتم بواسطتها تقدير وتأشير سنويا النفقات والإيرادات النهائية للدولة بهدف السماح للسير الحسن للمصالح العمومية وتجسيد أهداف المخطط السنوي للتنمية".<sup>3</sup>

إن مفهوم الميزانية العامة يقوم على مجموعة من العناصر والأركان، وتتمثل فيما يلي :

1. الميزانية العامة هي تقدير أرقام مبالغ من النفقات والإيرادات العامة للسنة المقبلة، حيث أنها بيان مفصل من النفقات العامة بما يقابله من إيرادات لتغطيتها، فهي تستند إلى عنصر التوقع.
2. الميزانية العامة هي وثيقة مالية تعدها السلطة التنفيذية وتجزئها السلطة التشريعية بموجب قانون.
3. تعد الميزانية عادة لتنفيذها خلال سنة مقبلة، وهو ما يميزها عن الحساب الختامي، المتعلق بالسنة المنصرمة.

<sup>1</sup> محمد عباس محرز، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية، بن عكنون، الجزائر، 2003، ص383.

<sup>2</sup> المادة 3، من القانون 90-21، المؤرخ في 15 اوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية. الجريدة الرسمية . العدد.35. 1990

<sup>3</sup> المادة 6، من القانون 84-17، المؤرخ في 07 جويلية 1984، المتعلق بقانون المالية. الجريدة الرسمية ، العدد28 ، 1984.

## الفرع الثاني: مبادئ الميزانية العمومية

يتعين على السلطة التنفيذية، وهي بصدد تحضير الميزانية، أن تضع في اعتبارها عددا من المبادئ العامة التي تحكم الميزانية والتي صارت من البديهيات في علم المالية العامة. وتتمثل هذه المبادئ في ما يلي:

## أولاً- مبدأ وحدة الموازنة:

ويقصد به أن تدرج جميع نفقات الدولة وجميع إيراداتها في وثيقة واحدة حتى يسهل معرفة مركزها المالي وتتمكن أجهزة الرقابة المختلفة من مراقبة تصرفات الدولة المالية ومطابقتها للأهداف المحددة والاعتمادات الواردة في الميزانية كما وافقت عليها السلطة التشريعية، ويترتب على مبدأ وحدة الميزانية قاعدة أخرى هي عدم تخصيص الإيرادات، أي عدم تخصيص إيراد معين لمواجهة نفقة معينة.

وهناك استثناءات واردة على مبدأ وحدة الميزانية من بينها:

**1- الميزانيات الملحقة :** إذ تحيز المادة 44 من القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية اللجوء للميزانيات و الملحقة لكن بنفس القواعد المقررة لإقرار الميزانية موافقة البرلمان .

**2- الميزانيات غير العادية ( الاستثنائية ):** لمواجهة نفقات مرتبطة بظروف استثنائية والميزانية الاستثنائية غالبا ما تمول بمصادر استثنائية كالقروض.

**3- الميزانية المستقلة :** إذ أن الكثير من الدول تضع ميزانيات مستقلة للأشخاص المعنوية المتمتعة بالاستقلال الإداري سواء كانت تجارية أم إدارية أم إقليمية، إذ أن الاستقلال الإداري لتلك الأشخاص لا فائدة منه إذا لم يتوج باستقلال مالي بإعداد ميزانياتها وتحديد نفقاتها دون إشراف من قبل وزير المالية، وان المصادقة على التقديرات المتعلقة بنفقاتها ومداخيلها لا يتم من قبل البرلمان بل من قبل الأجهزة المحددة في القانون المنظم لهذه الهيئات، وهذه الهيئات تتحمل العجز في الميزانية دون أن يؤثر ذلك على ميزانية الدولة.<sup>1</sup>

**4- حسابات الخزينة :** تتمثل وظيفة الخزينة في جمع إيرادات وصرف النفقات المسجلة في قانون المالية والتنسيق بين هاتين العمليتين، غير أن التنسيق ليس أمرا سهلا، ذلك أن الخزينة قد تحصل على مبالغ نقدية لا يمكن اعتبارها إيرادات وتقوم بصرف نفقات تعود إليها لاحقا، كإقراض الموظفين أموال لإنجاز سكنات أو شراء سيارات على أن يتم إرجاعها على دفعات، أو أن تقوم الدولة بشراء سلعة لتقوم ببيعها بسعر أعلى وهذه العمليات لا يمكن اعتبارها إيرادات ولا نفقات.

<sup>1</sup> دنيدي يحي، المالية العمومية، دار الخلدونية، الطبعة الثانية، 2014، ص74.

### ثانيا - مبدأ توازن الموازنة العامة :

أقرت النظرية التقليدية التوازن السنوي بين النفقات العامة والإيرادات العامة بشكل مطلق، واعتبرت أن حسن الإدارة المالية يتطلب التوازن بين جانبي الموازنة، من جهة، والى الرغبة في تفادي مخاطر العجز في الموازنة وما قد يترتب على تغطيته من أثر تضخمي أو فائض لا تستطيع الدولة التصرف به من جهة أخرى.

كان مبدأ التوازن في الجزائر مرتبطا بالمخطط السنوي أو المتعدد السنوات للتنمية الاقتصادية والاجتماعية وذلك نظرا للتوجه الاقتصادي الاشتراكي الذي انتهجته الدولة ، فقانون المالية يحدد طبيعة الموارد والأعباء المالية للدولة ومبلغها وتخصيصها في إطار التوازنات العامة المسطرة في هذه المخططات، إلا أنه مع المنعرج الاقتصادي في سنة 1988 أصبح توازن ميزانية الدولة يأخذ بعين الاعتبار مبدأ اقتصاد السوق ومبدأ نفقات رأس المال، ويعتبر هذا المبدأ عنصرا من العناصر الهامة للسياسة الاقتصادية والمالية في الجزائر، فميزانية الدولة تقتصر فقط على ذكر الطرق والوسائل التي تضمن هذا التوازن

لكن توازن الميزانية المحض يدل على العلاقة الموجودة بين رصيد الموارد النهائية ( خارج الاقتراض) والنفقات النهائية (نفقات التسيير و نفقات التجهيز) للميزانية العامة للدولة .

### ثالثا - مبدأ التخصيص الميزانية :

عندما يوافق على مشروع قانون المالية، يمكن للوزير أن يستعمل إتمادات الميزانية فقانون المالية لسنة 1984 وضع قاعدة تتبع في هذا المجال، وتتمثل في قاعدة التخصيص بالفصول وهذا ما ورد في نص المادة 20 فقرة 2 التي تنص على أن " تخصص الإتمادات وتوزع حسب الحالات على الفصول أو القطاعات التي تضمن النفقات حسب طبيعتها أو غرض استعمالها " هذه القاعدة تعني أن الإتمادات مخصصة عضويا بصورة وظيفية ، يعني أن كل اعتماد يوافق موضوعا محددًا وهذا هو معنى التخصيص، وبفصل الذي يجمع النفقات حسب طبيعتها وغرض استعمالها".<sup>1</sup>

### رابعا - مبدأ سنوية الموازنة :

يقصد بسنوية الميزانية أن يحدث توقع أو إجازة نفقات وإيرادات الدولة بصفة دورية كل عام، ولهذا المبدأ أسس معينة لا تنطبق بالضرورة مع بداية السنة الميلادية، فهي من دولة لأخرى كما هو الحال في الجزائر،

<sup>1</sup> دنيدي يحيى، مرجع سبق ذكره، ص 75 .

فرنسا، وسوريا ، تبدأ من 01 جانفي إلى 31 ديسمبر، ففي بعض الدول تبدأ من 01 أبريل كما هو الحال في إنجلترا وألمانيا أو في جويلية كما في الولايات المتحدة الأمريكية. و ذلك للأسباب التالية :<sup>1</sup>

- غالبية الحسابات العامة والخاصة تحدد بسنة مثل الحسابات الدخل القومي.
- فترة السنة تتناسب مع الدورة الإيرادات العامة التي تتمثل الضرائب السنوية أهم مصادرها .
- فترة السنة تساعد على وضع تقديرات أدق مما لو كانت الفترة أكثر من سنة.
- تحديد الفترة بأقل من سنة لا يتناسب مع الوقت تحصيل الإيرادات التي تكون أغلبها موسمية .
- الفترة أقل من سنة إيراداتها قليلة.
- إعداد الميزانية يتطلب جهدا كبيرا وقتا طويلا التي يتيسر إعدادها لأي فترة أقل من سنة<sup>2</sup>.

### المطلب الثاني : دورة الميزانية العامة

تعرف دورة الميزانية العامة بأنها تلك المراحل المتعاقبة و المتداخلة التي تمر بها ميزانية الدولة و هذه المراحل متبعة في جميع الأنظمة المالية للدول ، و يبقى الاختلاف في توزيع المستويات في كل مرحلة.<sup>3</sup> في هذا المطلب سنتكلم على كيفية إعداد الميزانية و فيه مختلف إجراءات تحضير الميزانية العمومية وكذلك اعتماد الميزانية العمومية وتنفيذها.

### الفرع الأول: إعداد الميزانية العامة :

يتم إعداد الميزانية في مراحل وهي كالآتي :

#### أولاً- إجراءات تحضير وإعداد الميزانية العمومية :

تستلزم دراسة إجراءات تحضير وإعداد الميزانية العمومية أن نتطرق إلى السلطة المختصة بتحضير الميزانية والإجراءات التقنية المتبعة بصدد تحضير الميزانية، وأخير الأساليب المتبعة لتقدير النفقات والإيرادات الواردة في الميزانية.

<sup>1</sup> حسين محمد سمحان وآخرون، المالية العامة من منظور إسلامي، دار صفاء للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، 2014، ص 171.

<sup>2</sup> محمد عباس محرز، مرجع سبق ذكره، ص422.

<sup>3</sup> حسن عبد عبد الكريم سلوم، و محمد خالد المهاني، الموازنة العامة للدولة بين الإعداد و التنفيذ و الرقابة،(دراسة ميدانية للموازنة العراقية)، مجلة الإدارة و الاقتصاد،العراق، العدد 64، 2007، ص101.

السلطة المختصة بتحضير الميزانية العمومية: تلعب السلطة التنفيذية الدور الأساسي في هذه المرحلة، ويرجع ذلك إلى عدة اعتبارات:

- الاعتبار الأول: تعبير الميزانية العمومية عن البرنامج والخطط الحكومية في مجالات المختلفة
- الاعتبار الثاني: أن السلطة التنفيذية تتولى إدارة وحدات القطاع العام، ومن ثم فهي وحدها التي تعلم ما تطلبه هذه الإدارة من النفقات.
- الاعتبار الثالث: أن هذه السلطة تعد أكثر السلطات معرفة بالقدرة المالية للاقتصاد الوطني، وذلك بفضل الأجهزة الإحصائية المختلفة التي تشرف عليها والتي توفر لها البيانات والتقديرات الضرورية في هذا الصدد
- الاعتبار الرابع: السلطة التنفيذية تعتبر في وضع أفضل من السلطة التشريعية فيما يتعلق بتحديد الحاجات العامة والأولويات الاجتماعية لعدم خضوعها للاعتبارات المحلية والإقليمية التي تؤثر على الأعضاء المجالس الممثلة للشعب.

تتولى السلطة التنفيذية مهام تحضير الميزانية العمومية بينما تتركز مهام السلطة التشريعية في مرحلة تالية تخص اعتماد الميزانية العمومية، فالسلطة التنفيذية هي أقدر من السلطة التشريعية على تقدير أوجه الإنفاق التي يحتاجها كل مرفق من الدولة بفروعه المختلفة، وكذلك أيضا بشأن تقدير أوجه الإيرادات المختلفة والمبالغ التي تحصل من كل مصدر من مصادر الإيرادات العامة، كما أن السلطة التنفيذية هي التي يعول عليها في تنفيذ الميزانية العمومية.

ومن ثم فإنه يتم تكليفها بإعداد وتحضير الميزانية على النحو ملائم للظروف الاقتصادية التي تمر بها الدولة ويكون من المؤكد أنها ستقوم بهذه المهمة بكل دقة وعناية، وأخيرا فإن الميزانية تعبر عن النشاط المالي للدولة خلال فترة مقلبة، ولذا فإنه يجب أن يطبع الانسجام والتوافق بين أجزاء وبنود وتقسيمات الميزانية المختلفة. ولا يمكن أن يتحقق ذلك لو ترك الأمر للسلطة التشريعية، فأعضاء البرلمان يحاولون غالبا بكافة السبل الممكنة كسب رضى المجتمع عن طريق إعداد ميزانية ترضى منتخبيهم لا تراعى فيها التقنية من جهة، ولا توازن الإيرادات مع النفقات من جهة أخرى، مما يؤدي في الأخير إلى إخراج ميزانية غير متسقة ولا تعبر عن الواقع الفعلي لخطط وبرامج الحكومة المستقبلية، بالرغم من ذلك فإنه من المتوقع أن تطالب السلطة التشريعية السلطة التنفيذية بمراعاة بعض الاعتبارات في عملية إعداد وتحضير الميزانية، كأن تلزمها باحترام الخطة

الاقتصادية العامة للدولة التي سبق له الاقتراح عليها بالموافقة، وفي هذا الصدد يتوقف دورها عند حد التوجيهات العامة دون الدخول في تفاصيل الإعداد والتحضير للميزانية.<sup>1</sup>

### ثانياً- الإجراءات الفنية المتبعة بصدد تحضير الميزانية العمومية

جرى العمل على أن وزير المالية باعتباره ممثلاً للسلطة التنفيذية يقوم بمطالبة كافة الوزارات ولمصالح بإرسال تقديراتهم لإيراداتها ونفقاتها عن السنة المالية المقبلة في موعد يحدده لكي يتسنى له الوقت اللازم لإعداد مشروع لميزانية الدولة في الوقت المناسب.

وبمعنى آخر فإن هذه المرحلة تبدأ عادة من الوحدات الحكومية الصغيرة، حيث تتولى كل مصلحة أو هيئة أو مؤسسة عامة إعداد تقديراتها بشأن ما تحتاج إليه من النفقات، وما تتوقع الحصول عليه من الإيرادات خلال السنة المالية الجديدة المطلوب إعداد ميزانيتها، وتقوم كافة الهيئات في الدولة بإرسال هذه التقديرات إلى الوزارة التابعة لها، وتقوم هذه الأخيرة بمراجعتها وتنقيحها ويكون من سلطاتها إجراء التعديلات الجوهرية التي تراها ملائمة، ثم تقوم بإدراجها في المشروع واحد متكامل لميزانية الدولة، حيث يرفع مع البيان المالي إلى السلطة التشريعية لفحصه واعتماده .

وبعد أن تصل كافة تقديرات الوزارات المختلفة والهيئات التابعة للدولة إلى وزارة المالية، وتقوم هذه الأخيرة بإضافة تقديرات نفقاتها أي ( نفقات وزارة المالية ) وتقدير إيرادات الدولة التي تحصلها المصالح التابعة لها، وتتولى إدارة الميزانية بالوزارة جمع كافة التقديرات المشار إليها وتنسيقها بعد أن تتصل بالوزارات المختلفة إذا اقتضى الأمر ويكون مشروع الميزانية الذي يرسل إلى اللجنة المالية بالوزارة مرفقة به مذكرة تفسيرية، وتعد اللجنة المالية في الوزارة مشروع الميزانية، ويتم عرضه على مجلس الوزراء الذي يتولى عرضه بعد ذلك على السلطة التشريعية في الموعد المنصوص عليه في الدستور .

### ثالثاً- تقنيات تقدير النفقات والإيرادات

يمكن تقدير النفقات والإيرادات في الميزانية بعدة طرق :

أ. **تقدير النفقات** : يقوم كل مرفق بتحديد نفقاته المستقبلية على أساس حجم نفقاته السابقة مضاف إليها ما سيقوم به المرفق من نفقات خاصة بالاستثمارات أو الإنشاءات، خلال السنة المالية المقبلة، ويتم تقدير النفقات أو ما يعرف بالإعتمادات باستخدام عدة طرق:

<sup>1</sup> محمد عباس محرز، مرجع سبق ذكره، ص 422.

• **الإعتمادات المحددة و الإعتمادات التقديرية :** تتمثل في الإعتمادات المحددة في تلك الإعتمادات التي يمكن تحديد أرقامها على نحو دقيق في الميزانية كمرتبات وأجور الموظفين و نفقات المرافق العامة التي استقرت خدماتها وتكاليفها، أي التي تكون لها خبرة في تقدير نفقات مستعملة، مما يعني عدم تجاوزها للإعتمادات المخصصة لها أما الإعتمادات التقديرية فيقصد بها النفقات التي يتم تحديدها على وجه التقريب، وهي تطبق عادة على المرافق الجديدة التي لم تعرف نفقاتها على وجه التحديد، ويجوز للحكومة أن تتجاوز مبلغ الإعتمادات التقديرية دون الرجوع إلى السلطة التشريعية.

• **اعتمادات البرامج :** وهي تتعلق بالمشاريع التي يتطلب تنفيذها فترة طويلة ويتم تنفيذها بطريقتين :

- **الطريقة الأولى :** يتم فيها تقدير مبلغ النفقات بصورة تقديرية وإدارية في ميزانية السنة الأولى مع العلم أنه يتم إدراج في الميزانية كل سنة من السنوات اللاحقة، الجزء الذي ينتظر فعلا دفعه من النفقات وتسمى هذه الطريقة باعتماد الربط.

- **الطريقة الثانية :** يتم فيها إعداد قانون خاص مستقل عن الميزانية يسمى بقانون البرامج توافق عليه السلطة التشريعية، وبموجب هذا القانون يتم وضع برنامج مالي على أن يتم تنفيذه على عدة سنوات، ويوافق على الإعتمادات اللازمة له، وتسمى هذه الطريقة باعتماد البرامج.

ب. **تقدير الإيرادات :** يثير تقدير الإيرادات العامة صعوبات تقنية إذ أنه يرتبط أساسا بالتوقيع فيما يتعلق بالظروف والمتغيرات الاقتصادية، التي قد تطرأ على الاقتصاد الوطني من أجل تحديد مصادر الإيرادات المختلفة في السنة المالية المقبلة، ويتم تقديرها باستخدام عدة طرق وهي:<sup>1</sup>

1. **التقدير الآلي :** تعتمد هذه الطريقة في تقدير الإيرادات المقبلة على أساس إلى لا يترك للقائمين بتحضير الميزانية أي تقوم السلطة التقديرية بتقدير الإيراد المتوقع الحصول عليه، وتستند على قاعدة السنة قبل الأخيرة إذ يتم تقدير الإيرادات على أساس الاسترشاد بنتائج آخر ميزانية نفذت، وفقا لهذه الطريقة إضافة نسبة مئوية على آخر موازنة نفذت .

2. **طريقة إضافة الزيادات :** على أساس متوسط الزيادات التي حدثت في الإيرادات العامة خلال الخمس سنوات السابقة، وتتميز بتحديد حجم الإيرادات والنفقات بصورة تحفظية، إلا أنه يعاب على هذه الطريقة أن

<sup>1</sup> محمد عباس محرز، مرجع سبق ذكره، ص 435.

الحياة الاقتصادية لا تسير في اتجاه ثابت، فغالبا ما تتأرجح بين الكساد والانتعاش من فترة إلى أخرى، وبالتالي من الصعب استخدام هذه الطريقة في تحديد حجم الإيرادات.

3. **التقدير المباشر** : تستند هذه الطريقة أساسا على التوقع أو التنبؤ باتجاهات كل مصدر من مصادر الإيرادات العامة، على حدى وتقدير حصيلته المتوقعة بناء على هذه الدراسة المباشرة تطلب السلطة المختصة من كل مؤسسة في القطاع العام أن يتوقع حجم مبيعاته والعامة للسنة المالية المقبلة، إيراداته على أن يكون لكل وزارة أو هيئة حكومية تقدير ما تتوقع الحصول عليه من إيرادات في شكل رسوم أو ضرائب عن نفس السنة المالية موضوع الميزانية الجديدة، وإذا كانت طريقة التقدير المباشر تمثل أفضل الطرق لتقدير الإيرادات فإن السلطة المختصة يجب عليها الاسترشاد بعدة أمور لكي تصل إلى تقديرات قريبة جدا من الواقع، تتمثل في مبلغ الإيرادات الفعلية السابق تحصيلها، ومستوى النشاط الاقتصادي المتوقع والمتغيرات المنتظرة في التشريع الضريبي مع مراعاة عدم المبالاة في التقدير حتى يكون أقرب من الواقع.

#### الفرع الثاني: اعتماد الميزانية العمومية

يتم إيداع مشروع قانون المالية لدى السلطة التشريعية (المجلس الشعبي الوطني) بغرض اعتماده تطبيقا لقاعدة (أسبقية الاعتماد على التنفيذ) بعد إعداده من السلطة التنفيذية وذلك حسب المراحل الأساسية التالية :

**أولاً- المناقشة** : بعد إيداع مشروع قانون المالية مرفقا بجميع الوثائق المرتبطة به إلى مكتب رئيس المجلس الشعبي الوطني، يقوم هذا الأخير طبقا للقوانين والأنظمة الداخلية للمجلس بإحالته إلى اللجنة البرلمانية المختصة بقطاع المالية والميزانية والتخطيط.

تقوم اللجنة المالية بالمجلس الشعبي الوطني بدراسة وناقشة المشروع القانون مع ممثل الحكومة (وزير المالية )، وتنتهي أعمالها بوضع تقرير تمهيدي من ملاحظاتها واقتراحاتها، مع مراعاة أحكام المادة : 121 من الدستور<sup>1</sup>، يتم عرض التقدير التمهيدي على المجلس الشعبي الوطني للمناقشة في جلسة عامة، تكون مناسبة لجميع النواب لطرح القضايا والمشاكل المتعلقة بالسياسة المالية ومدى الالتزام بتنفيذ قانون المالية الساري المفعول من طرف مختلف القطاعات والوزارات.

**ثانيا- التعديل** : تختلف سلطة البرلمان في تعديل قانون الميزانية من بلد لآخر، ففي فرنسا مثلا يقيد دستورها لعام 1958 | من حق البرلمان في تعديل مشروع الميزانية الذي تقدمه الحكومة لأن ذلك من شأنه الإنقاص من

<sup>1</sup> المادة 121 من الدستور، المؤرخ في 16 نوفمبر 2008، الجريدة الرسمية، العدد 63، 2008.



الإيرادات وزيادة النفقات، ذلك لأن الميزانية تمثل شكلا متجانسا، وأن إطلاق التعديلات قد يضر بالمصلحة العامة.

وفي الجزائر يمكن للنواب والحكومة وأعضاء اللجنة التقدم باقتراح تعديلات مكتوبة أمام اللجنة المختصة و مناقشتها مع الوزير المعني، شريطة التقييد بأحكام المادة 121 من الدستور التي تنص على ما يلي : " لا يقبل اقتراح أي قانون مضمونه تخفيض الموارد العمومية أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها "

و يمكن للحكومة الاعتراض على التعديلات المقدمة، الأمر الذي قد يؤدي إلى مشاكل سياسية ودستورية .

ثالثا - التصويت : تخول الفقرة 12 من المادة 122 من الدستور " للمجلس الشعبي الوطني حق التصويت على ميزانية الدولة كما يقوم مجلس الأمة لاحقا بمناقشة والمصادقة على القانون ميزانية الدولة" حسب المادة 120 من الدستور .

وخلافا لبعض الأنظمة التي تخول للبرلمان التصويت على الميزانية بابا بابا، فإن المادة 70 من القانون رقم 84- 17 المتعلق بقوانين المالية<sup>2</sup> تشير إلى التصويت على الميزانية العامة بصورة إجمالية، خلافا لميزانيات الإدارة المحلية التي يصوت عليها بابا بابا وفصلا فصلا ومادة مادة.

والقاعدة أن يصوت ويصادق البرلمان على الميزانية الدولة قبل بداية السنة المدنية الجديدة احتراما لمبدأ السنوية.

كما أن الدستور قد قيد البرلمان من حيث الاختصاص الزمني في المصادقة على قانون المالية حيث تنص الفقرتين السابعة والثامنة من المادة 120 من الدستور على ما يلي:

"يصادق البرلمان على قانون المالية من مدة أقصاها خمسة وسبعون يوما من تاريخ إيداعه، وفي حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقا، يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر".

كما يشير القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية إلى حالة عدم تمكن البرلمان من المصادقة على قانون المالية قبل بداية السنة (أول جانفي) حيث ينص في مادته 69 إلى ما يلي:

<sup>1</sup> المادة 122، قانون رقم 08 - 19، الذي يتضمن التعديل الدستوري العدد 63، 2008.

<sup>2</sup> المادة 70، القانون رقم 84-17، مرجع سابق.

في حالة ما إذا كان تاريخ المصادقة على القانون المالية للسنة المعنية لا يسمح بتطبيق أحكامه عند تاريخ أول يناير من السنة المالية المعتمدة، يواصل مؤقتا تنفيذ إيرادات والنفقات الميزانية للدولة حسب الشروط التالية :

أ. بالنسبة إلى الإيرادات طبقا للشروط والنسب و كفيات التحصيل المعمول بها تطبيقا لقانون المالية السابق.

ب. بالنسبة لنفقات التسيير في حدود 1/12 من مبلغ الاعتمادات المفتوحة بالنسبة إلى المالية للميزانية السابقة وذلك شهريا ولمدة ثلاثة أشهر.

ت. بالنسبة لاعتمادات الاستثمار وفي حدود ربع الحصة المالية المخصصة لكل قطاع ولكل مسير كما تنتج عن توزيع اعتمادات الدفع المتعلق بالمخطط السنوي للسنة المالية السابقة.

• يواصل تنفيذ مشاريع الميزانية الملحقه والأحكام ذات الطابع التشريعي المطبقة على الحسابات الخاصة للخزينة طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسيروها قبل بداية السنة المالية الجديدة للميزانية " <sup>1</sup>.

### المطلب الثالث : أهمية الميزانية العامة

تتمثل أهمية الميزانية العامة في العديد من النواحي خاصة السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

### الفرع الأول: من الناحية الاقتصادية

تعكس الميزانية في دول كثيرة الحياة الاقتصادية في مجتمعات هذه الدول، فهي إدارة تساعد في أداة وتوجيه الاقتصاد القومي، حيث لم تعد الميزانية أرقاما وكميات كما كانت في المفهوم التقليدي، بل لها آثار في كل من حجم الإنتاج القومي وفي مستوى النشاط الاقتصادي بكافة فروعها وقطاعاتها، فالميزانية العامة تؤثر وتتأثر بهذه القطاعات الاقتصادية، فغالبا ما تستخدم الدولة الميزانية العامة ومحتوياتها «النفقات والإيرادات» لإشباع الحاجات العامة التي يهدف الاقتصاد إلى تحقيقها.

فالعلاقة وثيقة بين النشاط المالي للدولة «الميزانية» والأوضاع الاقتصادية بكل ظواهرها من تضخم وانكماش وانتعاش... بحيث يصبح من المتعذر فصل الميزانية العامة عن الخطة الاقتصادية، وخاصة بعد أن أصبحت الموازنة أداة مهمة من أدوات تحقيق أهداف الخطة الاقتصادية.

<sup>1</sup> محمد عباس محرزى، مرجع سبق ذكره، ص 446.

## الفرع الثاني: من الناحية السياسية

لقد أصبحت للميزانية أهمية سياسية كبيرة في الدول ذات الأنظمة النيابية و الديمقراطية ، حيث تعتبر إحدى المؤسسات السياسية المؤثرة على أموال المجتمع من حيث تنظيم صرفها من جهة، والمحافظة عليها من جهة أخرى، عن طريق تعديل الاعتمادات أو رفضها و إخضاعها للرقابة الدائمة، كما تعني الميزانية أيضا السلطة السياسية التي ارتضاها الشعب لنفسه.

يشكل إعداد الميزانية واعتمادها مجال حساسا من الناحية السياسية، حيث تعتبر وسيلة ضغط يستعملها البرلمان للتأثير على عمل الحكومة سواء من حيث تعديلها أو حتى رفضها حتى تضطر الحكومة لإتباع منهج سياسي معين، تحقيقا لبعض الأهداف السياسية والاجتماعية

## الفرع الثالث: من الناحية الاجتماعية

إن أهمية الميزانية الاجتماعية تتعلق بمفاهيم العدالة الاجتماعية وتقليل الفوارق بين الطبقات والرخاء الاجتماعي، حيث تعكس الأهداف التي تضعها وتنفذها الحكومة في مجال الرخاء الاجتماعي، مدى اهتمامها في الارتقاء بالخدمات التعليمية، وتقديم التعليم المجاني في مختلف مراحلها وتطور الخدمات الصحية ومد شبكات الماء وإيصال الكهرباء... وغيرها من الخدمات.

كذلك في مجال إعادة توزيع الدخل القومي، حيث تكشف السياسة الضريبية فيما إذا كانت الحكومة

تسعى لتقليل الفوارق بين دخول الأفراد وذلك من خلال الضرائب التصاعدية وتحقيق العدالة الاجتماعية.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> محمد عباس محززي، مرجع سبق ذكره، ص 422.

## المبحث الثاني : ماهية النفقات العامة

تمثل النفقات العامة الوسيلة التي تستخدمها الدولة في تحقيق الدور الذي تقوم به في الميادين المختلفة، حيث لم تعد الدولة تستهدف من إنفاقها مجرد تسيير المرافق الأساسية ، بل استخدمته كوسيلة للتدخل في مختلف نواحي الحياة الاقتصادية والاجتماعية، بغرض تحقيق أهداف معينة، و هذا بعد أن زاد تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي و في الحياة الاجتماعية وعليه سيتم التعرض في المطلب الأول إلى مفهوم النفقات العمومية وفي المطلب الثاني إلى تقسيمات النفقات العمومية، أما المطلب الثالث سيبين أسباب تزايدها .

### المطلب الأول: تعريف و أركان النفقات العامة (قواعدها)

#### الفرع الأول: تعريف النفقات العمومية

- يعرف علماء المالية العامة النفقة العامة بأنها كم قابل للتقويم النقدي يأمر بإنفاقه شخص من أشخاص القانون العام إشباعاً لحاجة عامة<sup>1</sup> .
- لكن هناك من يقدم تعريفاً آخر وهو أن " النفقة العامة بمثابة مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق منفعة عامة"<sup>2</sup>.
- ويمكن القول أن " النفقة هي مبلغ نقدي يخرج من الذمة المالية لشخص معنوي عام، بقصد إشباع حاجة عامة"<sup>3</sup>.
- مبلغ من المال يخرج من خزانة الدولة بواسطة إدارتها و مؤسساتها و هيئاتها و وزاراتها لإشباع حاجة عامة.<sup>4</sup>
- أما موسوعة المصطلحات الاقتصادية و الإحصائية فتعرفها بأنها: "ما تتفقه الحكومة المركزية والسلطات المحلية و المشروعات العامة على السلع و الخدمات (متضمنة الإنفاق الرأسمالي)، والإعلانات، والمنح و المدفوعات المحولة مثل فوائد الدين العام و معاشات التقاعد"<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> علي محمد خليل، و سليمان احمد اللوزي، المالية العامة ، دار زهران للنشر و التوزيع، الاردن، 1999، ص89.

<sup>2</sup> حامد عبد الحميد دراز ، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، مصر ، 1988، ص 398.

<sup>3</sup>أعمر يحيوي، مساهمة في دراسة المالية العامة النظرية العامة وفقاً للتطورات الراهنة، دار هومة، 2010، ص 27.

<sup>4</sup>طارق الحاج، المالية العامة، دار صفاء للنشر و التوزيع، الاردن، 1999، ص122.

<sup>5</sup>سوزي عدلي ناشد، المالية العامة، منشورات الحلبي، لبنان، 2006، ص ص27-28.

الفرع الثاني: أركان النفقات العمومية

ويتضح من خلال هذا التعريف أن أركان النفقة أو عناصرها ثلاثة وهي باختصار:

1- شكلها: {استعمال مبلغ نقدي}: تكون النفقة العمومية في شكل مبلغ نقدي، حيث تقوم الدولة بدورها في الإنفاق العام باستخدام مبلغ نقدي ثمنا لما تحتاجه من منتجات، سلع وخدمات من أجل تسيير المرافق العامة، و ثمنا لرؤوس الأموال الإنتاجية التي تحتاجها للقيام بالمشاريع الاستثمارية التي تتولاها، و لمنح المساعدات و الاعانات الاقتصادية و اجتماعية و ثقافية المختلفة.<sup>1</sup>

2- مصدرها - صدور النفقة من شخص معنوي عام: يقع في عداد النفقات العامة تلك النفقات التي يقوم بها الأشخاص المعنويين العامين و هم أشخاص القانون العام و تتمثل في الدولة على اختلاف أنظمتها جمهورية أو ملكية أو ديمقراطية و الحكومات المركزية و المحلية بما فيها الشركات و المؤسسات العامة.<sup>2</sup>

3- الهدف منها - تحقيق مصلحة عامة أو نفع عام: إن هذا الركن هو نتيجة لفكرة أن المصالح العمومية لم تنشأ لتحقيق المصالح الشخصية، وإنما لبلوغ غاية أسمى، ومن جهة أخرى أن المال المنفق قد تم تحصيله وتحمل عبئه جميع الأفراد، فلا بد أن ينتفع به الجميع، فكما يكون العبء عام يجب أن يكون النفع عام.<sup>3</sup>

المطلب الثاني: تقسيمات النفقات العامة

نظرا لتطور دور الدولة ازدادت أهمية تقسيم النفقات العمومية لتنوع وتزايد هذه الأخيرة واختلاف آثارها، لذلك يمكن تقسيم النفقات العمومية كما يلي:<sup>4</sup>

الفرع الأول: التقسيمات العلمية للنفقات العمومية : يقصد بها تلك التقسيمات التي تستند إلى معايير اقتصادية، وهي تبين الآثار الاقتصادية للنفقات العمومية يمكن تقسيمها وفقا لهذا المعيار إلى ما يلي:

<sup>1</sup> محمد عباس محرز، مرجع سبق ذكره ، ص55.

<sup>2</sup> حامد عبد الحميد دراز، المرسي السيد حجازي، المالية العامة، بدون ذكر دار النشر، الاسكندرية، 2004، ص247.

<sup>3</sup> سوزي عدلي ناشد، المالية العامة، منشورات الجليبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2006، ص 28 .

<sup>4</sup> خالد فتوح ، تطور الإنفاق العمومي وأثره على التنمية المستدامة، أطروحة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية غير منشورة ، جامعة تلمسان، الجزائر 2014-2015، ص 14.

**أولاً- من حيث دوريتها:**

تنقسم النفقات العمومية حسب دوريتها إلى النفقات العادية والنفقات غير العادية.

1- **النفقات العادية:** وهي نفقات تتكرر بشكل دوري كل سنة في الميزانية مثل مرتبات الموظفين والنفقات الإدارية اللازمة لتسيير الإدارة العامة.

2- **النفقات غير عادية:** هي تلك النفقات التي لا تدرج في الميزانية إلا في ظروف معينة (غير عادية) أو خلال سنوات معينة كنفقات الحروب أو مواجهة الكوارث الطبيعية.

**ثانياً- من حيث طبيعتها:**

يتكون هذا التقسيم من نوعين:

1. **النفقات الحقيقية أو الفعلية:** تتمثل في المشتريات الحكومية من سلع وخدمات إنتاجية (الأرض العمل رأس المال) ضرورية لقيام الحكومة بوظائفها التقليدية، بالإضافة إلى القيام بالدور الحديث في النشاط الاقتصادي كما أنها تعد دخولا لأصحابها في مقابل ما قدموه للدولة. يطلق عليها البعض اسم النفقات المنشئة للخدمات ليتأكد انتظار الدولة من وراء هذه النفقات الحصول على منفعة مباشرة.<sup>1</sup>

2. **النفقات التحويلية أو الناقلية:** هي عبارة عن تدفقات نقدية تقدم دون مقابل إلى مختلف القطاعات من أجل إعادة توزيع الدخل من قطاع إلى آخر، وهي بذلك تمثل تحويل للقدرة الشرائية بين الفئات.

**ثالثاً- من حيث أغراضها:**

تنقسم النفقات العمومية حسب أغراضها إلى أربعة أقسام:

1. **النفقات الإدارية:** وهي النفقات المخصصة لتمكين الجهاز الإداري للدولة من الاستمرار في تقديم خدماته ومنها رواتب الموظفين ومشتريات دوائر الدولة وغيرها دون استهداف المساهمة المباشرة في زيادة الدخل الوطني.

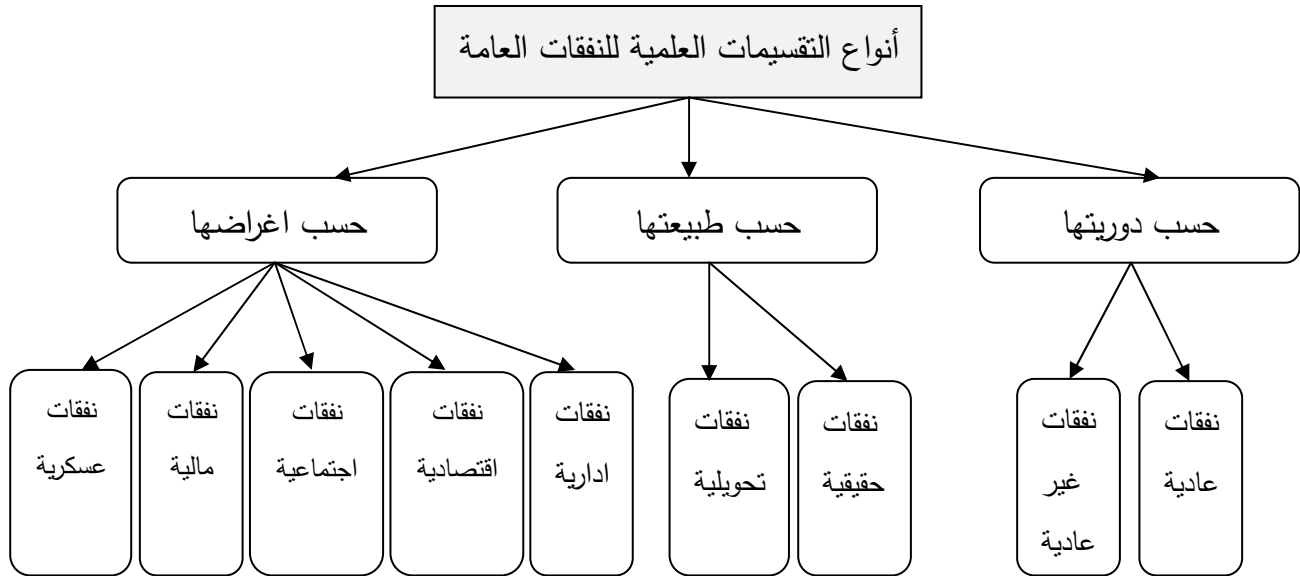
2. **النفقات الاقتصادية:** وهي النفقات ذات الأهداف الاقتصادية مثل نفقات إنشاء المشاريع الاقتصادية والنفقات المخصصة لإعانات البطالة والإعانات الاقتصادية...

<sup>1</sup> محمد بصديق، النفقات العامة للجزائر في ظل الإصلاحات الاقتصادية، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2008-2009، ص14.

3. النفقات الاجتماعية: وهي النفقات المخصصة لتقديم خدمات اجتماعية مثل التعليم والصحة والضمان الاجتماعي...

4. النفقات العسكرية: تشمل نفقات الأمن والدفاع وشراء الأسلحة وبناء المصانع العسكرية من أجل تحقيق الأمن الداخلي والخارجي.

الشكل 01 : أنواع التقسيمات العلمية للنفقات العامة



المصدر: من إعداد الطالب

### الفرع الثاني: التقسيمات العملية (الوضعية) للنفقات العمومية :

هي تلك التقسيمات التصنيفية التي تضعها كل دولة تبعا لطبيعتها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، ووفقا لظروفها التاريخية والإدارية

#### أولاً- التقسيم الإداري:

يتخذ هذا النوع من التقسيمات الجهة الحكومية معيارا لتصنيف النفقات، ويعتبر انعكاس للهيكل الإداري للدولة، فيظهر جانب النفقات موزعا على أقسام رئيسية حيث يخصص لكل جهة حكومية قسم مستقل، ثم تصنف هذه الأقسام بدورها إلى تقسيمات فرعية تعكس تفصيلات الهيكل التنظيمي.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> حامد عبد المجيد دراز ، مبادئ المالية العامة، مركز الإسكندرية للكتاب، مصر، بدون سنة نشر، ص 510

### ثانيا - التقسيم الوظيفي:

تقسم النفقات العمومية وفقا للوظائف المسندة والتي تؤديها، فالمعيار المتبع في هذا التقسيم هو نوع الوظيفة أو الخدمة التي ينفق المال العمومي من أجلها بغض النظر عن الجهاز الحكومي الذي يقوم بالإنفاق أو طبيعة الأشياء المكتناة بهذه النفقات.<sup>1</sup>

### ثالثا - التقسيم النوعي:

في هذا النوع يتم تقسيم النفقات حسب طبيعتها الاقتصادية وآثارها في البنية التحتية للاقتصاد الوطني كمخصصات الرواتب ومخصصات النفقات الجارية ومخصصات المشروعات الاستثمارية ومن مميزات هذا التوبيخ أنه يمكن من التعرف على نفقات الدولة طبقا لطبيعتها.

### الفرع الثالث: تقسيمات النفقات العمومية في التشريع الجزائري

يتم تقسيم النفقات العمومية في الجزائر إلى نفقات التسيير و نفقات التجهيز.

#### أولاً- نفقات التسيير:

هي الأموال المخصصة لتغطية الأعباء المادية الضرورية لتسيير المصالح العمومية وتعتبر نفقات تتكرر بصفة دورية في الميزانية كل سنة، ولا يقصد بالتكرار إثبات مقدار النفقة كل سنة، فقد تتغير قيمتها بالزيادة أو النقصان، ومثال ذلك مرتبات وأجور الموظفين التي لا تعرف الثبات كل سنة<sup>2</sup> وتجمع نفقات التسيير في أربعة أبواب هي:<sup>3</sup>

1. أعباء الدين العمومي والنفقات المحسومة من الإيرادات: يشمل هذا الباب الاعتمادات الضرورية للتكفل بأعباء الدين العمومي بالإضافة إلى الأعباء المختلفة المحسومة من الإيرادات.
2. تخصيصات السلطة العمومية: تمثل نفقات تسيير المؤسسات العمومية السياسية وغيرها، المجلس الشعبي الوطني، مجلس الأمة المجلس الدستوري... ، وهذه النفقات مشتركة بين الوزارات.
3. نفقات الخاصة بوسائل المصالح: تشمل كل الاعتمادات التي توفر لجميع المصالح ووسائل التسيير المتعلقة بالموظفين والمعدات.

<sup>1</sup> حامد عبد المجيد دراز ، وسميرة ابراهيم أيوب، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية ، مصر، 2002 ، ص122.

<sup>2</sup> نضيرة دوبابي، الحكم الراشد المحلي وإشكالية عجز ميزانية البلدية، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية والتسيير جامعة تلمسان، الجزائر، 2009-2010، ص 77.

<sup>3</sup> المادة 24 من القانون رقم 84-17، مرجع سابق.



4. **التدخلات العمومية:** تتعلق بنفقات التحويل التي هي بدورها تقسم بين مختلف أصناف التحويلات حسب الأهداف المختلفة لعملياتها كالنشاط الثقافي والاجتماعي والاقتصادي وعمليات التضامن.

#### ثانيا- نفقات التجهيز:

هي نفقات تتعلق بالتجهيزات العمومية وأشغال المنشآت الأساسية الكبرى الاقتصادية الإدارية والاجتماعية، تهدف من خلالها الدولة إلى تكوين رؤوس أموال بقصد تنمية الثروة الوطنية توزع حسب المخطط الإنمائي السنوي، ترد هذه النفقات في الجدول -ج- من ميزانية الدولة لكل سنة وتكون موزعة حسب مختلف القطاعات الاقتصادية، وتشكل على شكل رخص برنامج وتنفذ باعتماد دفع.

تصنف نفقات التجهيز إلى ثلاثة أبواب: <sup>1</sup>

- الاستثمارات الممنوحة من قبل الدولة؛

- إعانات الاستثمار الممنوحة من طرف الدولة؛

- النفقات الأخرى برأسمال.

#### المطلب الثالث : صور النفقات العامة.<sup>2</sup>

للنفقات العامة صور متعددة ومختلفة من أهمها :

##### الفرع الأول: الأجور والرواتب والدفقات التقاعدية

تعرف الأجور والرواتب والمبالغ النقدية التي تقدمها الدولة للأفراد العاملين في أجهزتها المختلفة بأنها ثمننا للخدمات التي يقدمونها، وعلى الدولة أن تراعي أسس معينة عند تحديد هذه المرتبات.

##### الفرع الثاني: القيام بمشتريات الدولة وتنفيذ الأشغال العامة

وتمثل انتمان الأدوات والمعدات والآلات التي تقوم الدولة بشرائها أو تخصيصها لإشباع الحاجات العامة ، وتبرز هنا بعض التساؤلات منها من هي السلطة التي تقوم بعملية الإشراف على الشراء ، فقد تكون السلطة المركزية أو عن طريق سلطات لا مركزية متعددة حسب المواد المطلوبة والخبرة التي تحتاجها.

<sup>1</sup> المادة 35 من القانون رقم 84-17، مرجع سابق.

<sup>2</sup> محمد طاقة وهدي العزاوي، اقتصاديات المالية العامة، دار المسيرة للنشر، 2007، ص ص 49-51.

- أما تنفيذ الأشغال العامة، فتكون عن طريق المقاولين بعد الإعلان عن المناقصات بشروط معينة، ويقدم الراغبون بتنفيذ عروضهم للتعاقد على الأشغال العامة.
- أو تقوم الدولة في حالات معينة وخصوصا إن كانت تبغي السرية في تنفيذ الأشغال وذلك لخصوصيتها بالاتصال والاتفاق مع مقاولين معينين دون أن تعلن مسبقا عن طبيعة العمل الذي تقوم به.

### الفرع الثالث: الإعانات

تعتبر المنح والإعانات تيارا من الإنفاق تقرر الدولة دفعه إلى فئات إجتماعية معينة أو هيئات عامة وخاصة دون أن يقابله تيار من السلع والخدمات وتقسّم الإعانات إلى :

1. **الإعانات الداخلية** : وهي مبالغ نقدية تقدمها الدولة إلى الهيئات العامة المحلية لمساعدتها على القيام بواجباتها ، أو تغطية العجز المالي في ميزانيتها .... إلخ.
2. **المنح والإعانات الدولية** : وتتخذ الإعانات الممنوحة للعالم الخارجي أشكالا متعددة ، كأن تكون مرتبطة بمشروع ، وتكون المعونة الخارجية مشروطة بشروط معينة أو غير مشروطة مثل الإعانات المقدمة إلى الدول الصديقة أو الشقيقة.

### الفرع الرابع: أقساط الدين العام وفوائده

القروض العامة عبئ ثقيل على الموازنة العامة للدولة لما تتطلبه من تحميلها قيمة الفوائد السنوية وتسديد المبلغ الأصلي المقترض نهاية الفترة الزمنية المحددة في شروط إصدار القرض العام ، ومن الأهمية بمكان أن تعمل الدولة على التخلص ما أمكن من عبء ديونها العامة ( أيا كان نوع هذه القروض وآجالها ) ، وذلك بتخصيص الموارد المالية لخدمتها.

### المبحث الثالث: تنفيذ النفقات العمومية و أسباب تزايدها

إن تنفيذ النفقات العمومية يتطلب ضرورة وجود الترخيص السنوي في الميزانية العامة للدولة، ولا يجوز تجاوز مبلغ الاعتمادات المرخص بها ويتكفل بمهمة تنفيذ النفقات العمومية عبر مراحل مختلفة أعوان مختصين لذلك.

#### المطلب الأول: الأعوان المكلفين بتنفيذ النفقات العامة

يخول لتنفيذ النفقات العمومية كل من الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين، يختص كل منهما بمهام وسلطات محددة قانونا.

#### الفرع الأول: الأمرين بالصرف

الأمر بالصرف هو كل شخص يؤهل قانونيا يعمل باسم الدولة والمجموعات المحاسبية أو المؤسسات العمومية ويقوم بعملية التعاقد وبتصفية دين الغير أو قيمته أو بتحصيل الإيرادات العمومية ويأمر بصرف النفقات العمومية.<sup>1</sup>

#### أولاً- تصنيف الأمرين بالصرف:

تم تحديد أصناف الأمرين بالصرف في الجزائر وفق أحكام المادة 25 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، حيث يمكن التمييز بين الأصناف الآتية:

1. الأمرين بالصرف الرئيسيون: هم من منحت لهم مباشرة صلاحيات الميزانية والذين هم على رأس الشخص المعنوي العمومي، وهم:<sup>2</sup>

- المسؤولين المكلفين بالتسيير المالي للمجلس الدستوري والمجلس الشعبي الوطني ومجلس المحاسبة.
- الوزراء.
- الولاة عندما يتصرفون لحساب الولاية.
- رؤساء المجالس الشعبية البلدية عندما يتصرفون لحساب البلديات.
- المسؤولين المعيّنين قانونا على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

<sup>1</sup> عبد الحفيظ عباس ، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية ( دراسة حالة نفقات ولاية تلمسان وبلدية منصوره)، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية والتسيير، جامعة تلمسان، الجزائر، 2012 ، ص22.

<sup>2</sup> المادة 26 ، من القانون 90-21، مرجع سبق ذكره.

- المسؤولين المعيّنين قانونا على مصالح الدولة المستفيدة من ميزانية ملحقة.
- المسؤولين المعيّنين لوظائف لها من الصلاحيات تنفيذ عمليات الالتزام والتصفية والأمر بالصرف في إطار إنجاز الإيرادات والنفقات.
2. **الأمرون بالصرف الثانويين:** يباشرون هذه المهمة بصفتهم رؤساء المصالح غير الممركزة وينجزون عمليات الميزانية في حدود مجال اختصاصهم وفي الإطار الإقليمي المعينون فيه وبتفويض من الوزير الأمر بالصرف الرئيسي<sup>1</sup> ، التفويض من الممكن أن يكون تفويض سلطة أو تفويض توقيع كما يلي:<sup>2</sup>
- تفويض السلطة:** يمكن للأمرين بالصرف الرئيسيين تفويض سلطتهم أو استخلافهم في حالة غيابهم أو حصول أي مانع وذلك بموجب عقد تعيين يحرر قانونا ويبلغ للمحاسب ويعد هذا التفويض انتقالا للسلطة وبالتالي انتقال المسؤولية.
- تفويض الإمضاء:** يكون من الأمرين بالصرف الرئيسيين الذي يفوضون توقيعاتهم لصالح الموظفين المرسمين العاملين تحت سلطتهم المباشرة وذلك في حدود الصلاحيات المخولة لهم ودائما تحت مسؤولياتهم.
3. **الأمرون بالصرف الأحاديين:** إضافة إلى صفة الأمر بالصرف الرئيسي الذي يمتلكها الوالي بالنسبة لتنفيذ ميزانية الولاية، فإنه يمتلك صفة الأمر بالصرف الوحيد بالنسبة لتنفيذ برامج التجهيز اللامركزي للدولة على مستوى الولاية بحيث ترخص على أساس ميزانية الدولة واعتمادات بالرقم التسلسلي الذي يتولى تنفيذها وفقا للبرنامج التجهيز السنوي المقرر من طرف الحكومة.<sup>3</sup> والأمر بالصرف الوحيد هو ليس رئيسي ولا ثانوي فهو ليس رئيسي لأنه لا يتوفر على ميزانية خاصة به والاعتمادات التي ينفذها هي موزعة اعتبارا من ميزانية التجهيز للدولة ، وهو ليس ثانوي لأن الاعتمادات لم تمنح له على أساس تفويض بواسطة أمر تفويض للاعتماد وإنما منحت له في بداية السنة التطبيق البرنامج السنوي للتجهيز .<sup>4</sup>

<sup>1</sup>المادة 27، من القانون 90-21، مرجع سبق ذكره.

<sup>2</sup> Ali BISSAAD, Manuel , **Comptabilité publique, Budgets, Agents et Comptes**, édition Ecole National des Impots, 2001, page 52.

<sup>3</sup> سليمة بوشنطر، المحاسبة العمومية و دورها في حماية أملاك الدولة ، مذكرة ماجستير غير منشورة ، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير ، جامعة الجزائر ، 2012\_2013 ، ص 90.

<sup>4</sup> -Ali BISSAAD , op.cit , p 55

4. الآمرون بالصرف المفوضين أو المستخلفين: يستطيع كل من الأمر بالصرف الرئيسي والثانوي تعيين مستخلف من الموظفين العاملين تحت سلطتهم المباشرة في حالة غياب أو مانع بصفة مؤقتة من أجل ضمان استمرارية تسيير المرفق العام، أو بغرض تقسيم المهام وذلك عن طريق منحهم تفويض للتوقيع بالنيابة يسمح لهم بتنفيذ العمليات المالية. وتجدر الإشارة في هذا المجال بأن المستخلف الذي لا يمتلك صلاحيات مالية بالتفويض لا يعتبر أمر بالصرف.

#### ثانيا- مهام الآمرون بالصرف:

يعتبر الأمر بالصرف المسؤول المباشر عن ضمان السير الحسن للوحدات القطاع العام عن طريق تنفيذ ميزانية الهيئة العمومية المكلف بتسييرها، يختص الأمر بالصرف بتنفيذ المراحل الإدارية للعمليات المالية حيث يقوم بتنفيذ إجراءات الالتزام، التصفية وإصدار سند الأمر بالدفع من جانب النفقات، أما من جانب تنفيذ الإيرادات، يقوم الأمر بالصرف بتنفيذ مرحلة الإثبات والتصفية وتحرير سند الأمر بالتحصيل. إضافة إلى المهام الإدارية المتعلقة بتسيير المرفق العام، يضطلع الأمر بالصرف بمهام محاسبية تتمثل في مسك المحاسبة الإدارية من قبل مصلحة المالية والمحاسبة التابعة له والتي تعمل بتنفيذ العمليات وتسجيلها في وثائق قانونية ويعد في الأخير الحساب الإداري، ومسك سجل الجرد الذي يتضمن المحافظة على الممتلكات التي بحوزته تحت رقابة مديرية أملاك الدولة وتبعا لقانون الأملاك العمومية.<sup>1</sup>

#### الفرع الثاني: المحاسبون العموميون

يعتبر محاسبا عموميا كل شخص يعين بصفة قانونية للقيام بتحصيل الإيرادات ودفع النفقات العمومية وضمان حراسة السندات والأموال والقيم أو الأشياء والموارد المكلف بها وحفظها وكذلك تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد مع القيام بمسك محاسبة لحركة الموجودات، ويعين أو يعتمد المحاسب العمومي من طرف الوزير المكلف بالمالية ويمارس عليه سلطته.<sup>2</sup>

#### أولاً- تصنيف المحاسبون العموميون:

يكون المحاسبون العموميون إما رئيسيين أو ثانويين

<sup>1</sup> زهير شلال، آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية غير منشورة، جامعة بومرداس، الجزائر، 2013-2014، ص 106.  
<sup>2</sup> المادة 33 و 34 من القانون رقم 90-21، مرجع سبق ذكره.

1- **المحاسب العمومي الرئيسي:** هو الشخص المخصص لتنفيذ جميع العمليات المالية التي تجرى في الجهة الإدارية التي يتواجد على مستواها، وهو الذي يقدم حساباته مباشرة للتصفية والمراجعة، أو للتقاضي للأجهزة المكلفة بذلك قانونا.<sup>1</sup>

يحمل صفة المحاسب العمومي الرئيسي كل من العون المحاسبي المركزي للخرزينة العمومية، أمين الخزينة المركزي، أمين الخزينة الرئيسي، أمناء الخزينة في الولاية، والأعوان المحاسبون للميزانيات الملحقة.<sup>2</sup>

2- **المحاسب العمومي الثانوي:** هو الذي تركز حساباته وعملياته من قبل محاسب عمومي رئيسي حيث يرسل كل شهر وبصورة مباشرة إلى المحاسب الرئيسي الذي هو على صلة به الوثائق والبيانات الحسابية قصد تجميع الإيرادات والنفقات، يتمتع بصفة المحاسب العمومي الثانوي كل من أمناء الخزينة في البلدية أمناء خزائن القطاعات الصحية والمراكز الإستشفائية الجامعية، قابضو الضرائب، قابضو الجمارك، قابضو أملاك الدولة ومحافظو الرهن.<sup>3</sup>

#### ثانيا- مهام المحاسبين العموميين:

يتدخل المحاسب العمومي في المرحلة الأخيرة من تنفيذ النفقات، حيث يقوم بتنفيذ مرحلة تسديد النفقات المرخصة في الميزانية من خلال التحقق من مشروعية سندات الأمر بالصرف ومطابقتها للقوانين والأنظمة المعمول بها قبل تنفيذها، إضافة إلى المهام المرتبطة بإجراء القيود المحاسبية ومسك السجلات المحاسبية القانونية للعمليات التي يقوم بتنفيذها، وإعداد حساب التسيير سنويا وإيداعه في الآجال المحددة قانونا لدى مجلس المحاسبة، والمحافظة على وثائق إثبات العمليات المالية والمستندات والسجلات المحاسبية لجميع العمليات التي يقوم بها.<sup>4</sup>

#### المطلب الثاني: مراحل تنفيذ النفقات العامة

نفرق عادة بين أربع مراحل في تنفيذ النفقات : الالتزام، الأمر بالصرف، التصفية والدفع. هذا ما يستنتج من نص المادة 11 من القانون 90-21 المتعلق للمحاسبة العمومية والذي ينص على أن " عمليات

<sup>1</sup> المادة 09 و10 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 07-09-1991، الذي يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمور بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفية احتواها، الجريدة الرسمية، العدد 43، 1991.

<sup>2</sup> المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 91-312 المؤرخ في 07-10-1991، الذي يحدد شروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين وإجراءات مراجعة باقي الحسابات وكيفية اكتتاب تأمين يغطي مسؤولية المحاسبين العموميين، الجريدة الرسمية، العدد 43، 1991.

<sup>3</sup> المادة 32 من المرسوم التنفيذي رقم 91-312، مرجع سبق ذكره.

<sup>4</sup> زهير شلال، مرجع سابق، ص 111.

النفقات تعني استعمال الاعتمادات المرخصة وهي تتحقق حسب الأعمال المعرفة في المواد 19. 20. 21 .  
22 من هذا القانون " وهذه الأعمال هي :

### الفرع الأول: مرحلة الالتزام :

هو الفعل الإرادي عن السلطة الإدارية من أجل استهداف عملية تتجر عنها نفقة ويخضع هذا الفعل الإرادي إلى تأشيرة المراقب المالي تنص المادة 19 من القانون 90-21 على أن الالتزام هو الفعل الذي يلاحظ من خلاله عن نشوء دين يقع على عاتق الدولة أي يجعل النفقة العمومية تنشأ قانوناً <sup>1</sup>

فهذا التعريف يدل على الالتزام القانوني الذي يجب أن نميز بينه وبين الالتزام المحاسبي. فالأول يدل على الالتزام الذي يقع مستقبلاً على الخزينة العمومية، ويكون إما صريح أو ضمني وقد يكون مشروط أو غير مشروط وينتج مثلاً من إبرام صفقة، اتفاقية، طلبية من مرسوم أو قرار تعيين أما الالتزام المحاسبي فهو الترجمة للالتزام القانوني من الناحية المحاسبية وهو يهدف إلى " الحبس المحاسبي " للمبلغ المقابل للنفقات الناتجة عن الالتزام القانوني فهو يتحقق من الناحية التطبيقية، بوضع تأشيرة المراقب المالي مع بطاقة الالتزام للنفقة.

يسمى الاقتراح المحاسبي في باب نفقات الاستثمار باقتراح تخصيص رخصة برنامج، فالقاعدة في قانون الميزانية والمحاسبة العمومية في الجزائر أنه لا يمكن الالتزام بعملية بدون التأشيرة المسبقة للمراقب المالي الذي يمثل العنصر الرئيسي للرقابة القبلية <sup>2</sup>.

### الفرع الثاني : مرحلة التصفية:

حسب المادة 20 من قانون 90-21 " تسمح التصفية بالتحقيق على أساس الوثائق الحسابية، وتحديد المبلغ الصحيح للنفقة العمومية <sup>3</sup>"

فالتصفية إذن هي عملية تحديد القيمة الصحيحة للنفقة، والتي تتم بتحديد مقدار المبلغ النقدي المستحق الدفع لصالح الدائن، على أساس الوثائق والمستندات التي من شأنها إثبات الدين.

و مرحلة التصفية تنقسم إلى مرحلتين أساسيتين هما:

- **مرحلة التصفية في حد ذاتها:** ويتم فيها تقدير القيمة الصحيحة للدين الملتزم به .

<sup>1</sup> المادة 19 من القانون 90-21 ، مرجع سبق ذكره .

<sup>2</sup> ديندي يحيي، مرجع سبق ذكره، ص 117.

<sup>3</sup> المادة 20 من القانون 90-21 ، مرجع سبق ذكره .

- **مرحلة إثبات الخدمة المقدمة:** فيها تتحقق الإدارة ميدانيا من الاستلام الفعلي للسلع والخدمات موضوع الدفع. و نشير إلى أن عملية التصفية تبدأ عند استلام البضاعة المتعلقة بالنفقة.

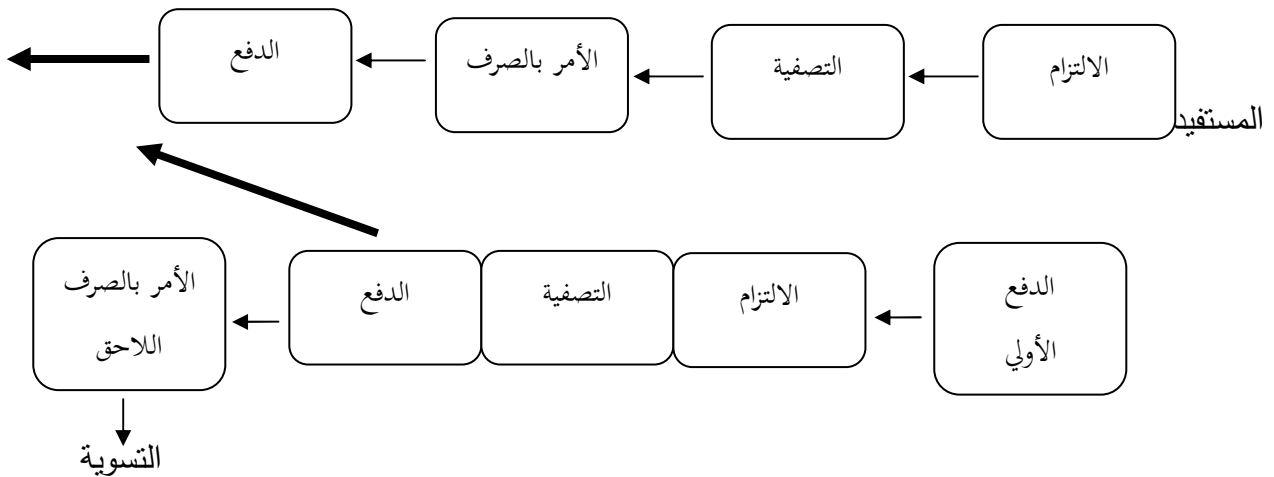
### الفرع الثالث : مرحلة الأمر بالدفع:

حسب المادة 21 من قانون 21-90: " بعد الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات، الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية <sup>1</sup> وهو الفعل الذي بموجبه يطفى محاسب الخزينة دينا أنشأه الدولة تجاه دائن حقيقي مقابل وصل مبرئ، غير أنه في حالة ما إذا لم يتمثل الدائن في غضون أربع سنوات من أجل المطالبة بحقوقه، فإن هذه الأخيرة تسقط باسم قاعدة " الانقضاء الرباعي " .

لأن النظام القانوني لديون الدولة يجعلها معفاة من التنفيذ الجبري فلا يمكن للقاضي أن يجبر الدولة على الدفع لكن يمكنه إدانتها بدفع التعويض لضحاياها، إضافة إلى هذا يمكن ذكر المادة 22 من القانون 21-90 <sup>2</sup> التي عرفت الدفع على أنه العمل المبرئ للنفقة العمومية ويمثل العملية المادية أي دفع المال. وتأتي هذه المرحلة بعد مرحلتها الالتزام والتصفية، فيتم فيها تحرير حوالة الدفع أو سند الأمر بالصرف، | والذي يعتبر بمثابة أمر بالدفع موجه للمحاسب العمومي. <sup>3</sup>

### الشكل 02: مراحل تنفيذ النفقة العامة في إطار الإجراء العادي و الخاص ( المسار العادي للنفقة العمومية)

المراحل تنجز في نفس الوقت لخصوصيات النفقة (فورية)



المصدر: من إعداد الطالب

<sup>1</sup> المادة 21 من قانون 21-90 مرجع سبق ذكره .

<sup>2</sup> المادة 22 من القانون 21-90 مرجع سبق ذكره

<sup>3</sup> ديندني يحيي، مرجع سبق ذكره، ص 119.



## المطلب الثالث: أسباب تزايد النفقات العامة

## الفرع الأول: الأسباب الظاهرية لتزايد النفقات العمومية:

هي الأسباب التي تؤدي إلى زيادة معدل النفقات العمومية دون انعكاس ذلك على زيادة الحاجات العامة من سلع و خدمات التي يستفيد منها الأفراد، وبالتالي هي لا تعدو أن تكون مجرد زيادة رقمية فقط. و يمكن حصر هذه الأسباب فيما يلي:<sup>1</sup>

أولاً- تدهور قيمة النقود (التضخم): إن التدهور المستمر في قيمة النقود يؤدي إلى انخفاض في القوة الشرائية و زيادة الأسعار، فالحكومات أصبحت تدفع مبالغ طائلة لشراء نفس الكمية من السلع والخدمات التي كانت تشتريها فيما سبق عن طريق دفع مبالغ زهيدة.

ثانياً- اختلاف طرق المحاسبة الحكومية: مثال على ذلك الانتقال من طريقة اعتماد الميزانية الصافية إلى طريقة الميزانية الإجمالية، حيث سابقا يتم إجراء مقاصة بين النفقات والإيرادات وإدراج المبلغ الصافي. أما في الحاضر فبدأ استعمال طريقة الميزانية الإجمالية وذلك بتسجيل مبالغ النفقات دون المقاصة بينها و بين الإيرادات و بالتالي يظهر مبلغها ضخم في الميزانية.

ثالثاً- اتساع إقليم الدولة و زيادة عدد السكان: إن لاتساع إقليم الدولة دور في تزايد النفقات العمومية، كما أن تزايد عدد السكان يؤدي إلى زيادة الطلب على الخدمات العامة ( التعليم، الصحة، السكن، النقل...) بالإضافة إلى التكفل بفئات مختلفة من المجتمع كالبطالين و الفقراء.

## الفرع الثاني: الأسباب الحقيقية لتزايد النفقات العمومية

هي تلك الأسباب التي تؤدي إلى نمو حقيقي للإنفاق العام، أي أنه هناك توسع في حجم السلع والخدمات العامة وتنقسم إلى:

## أولاً - الأسباب السياسية:

كانتشار مبادئ الحرية و نمو دور الدولة ومسؤوليتها، كما يؤثر سوء الأخلاق السياسية و نقص الشعور بالمسؤولية لدى القائمين على الجهاز الإداري على زيادة النفقات العامة بفعل اتساع دائرة التبذير و الاختلاس و سوء استعمال الأملاك العامة.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - بن عزة محمد، ترشيد سياسة الإنفاق العام بإتباع منهج الانضباط بالأهداف - دراسة تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة،

1990 / 2009 ، مذكرة ماجستير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2010، ص ص 46-47، بتصرف.

ثانيا- الأسباب الاقتصادية:

كزيادة الثروة و ما يترتب عنها من زيادة إيرادات الضرائب مما يفسح المجال للإنفاق العام، كما أن التوسع في إنشاء المشروعات العامة ينتج عنه صرف مبالغ كبيرة، بالإضافة إلى المنافسة الاقتصادية و الدعم المالي لبعض الصناعات الوطنية.

ثالثا- الأسباب الإدارية:

إن توسع دور الدولة وزيادة نشاطها في جميع المجالات أدى إلى زيادة التكاليف و الأعباء العامة مثل إنشاء المرافق الإدارية و الخدمية لتغطية حاجات الأفراد.

رابعا- الأسباب المالية:

كالجوء إلى القروض العامة والإصدار الجديد لتمويل النفقات و إسراف الكثير من الحكومات في الإنفاق.

خامسا- الأسباب الاجتماعية:

حيث ومع تطور دور الدولة الذي تعدى ضمان التوازن الاجتماعي و العدالة الاجتماعية، كذلك تقوم بتقديم مختلف الخدمات التعليمية والصحية و السكانية... الخ.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلاء، المالية العامة، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2003، ص 47.  
<sup>2</sup> كردودي صبرينة، ترشيد الإنفاق العام و دوره في علاج عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، أطروحة دكتوراه، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2014، ص244.

## خلاصة الفصل

عرفت الميزانية العامة للدولة تطورا ملحوظا بين الفكر التقليدي و الفكر المعاصر، فانتقل مفهومها من كونها توازن كمي بين النفقات و الإيرادات العمومية لا دخل لها في الحياة الاقتصادية، إلى أداة تخطيط و إدارة مرتبطة كل الارتباط بالحياة الاقتصادية للبلاد.

إن النفقات العمومية هي جزء من الميزانية العامة للدولة تشكل عماد تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي يختلف مفهومها من بلد لآخر و من فترة زمنية لأخرى، هذا الاختلاف يمكن أن يكون من حيث خصائصها أو من حيث حجم النفقة.

تعتبر مرحلة الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية من أهم المراحل ، لأنها تعتمد على التأكد من مدى احترام للقوانين المعمول بها ، فغياب الرقابة على تسيير الأموال العمومية يؤدي إلى التلاعب بها و تبديدها و عدم الاستخدام الأمثل لها و ترشيدها، لهذا للرقابة المالية أهمية بارزة في حماية الأموال العمومية حيث سيتم التطرق إليها بالتفصيل في الفصل الثاني .



## تمهيد

بعد تطرقنا إلى الجانب النظري في هذه البحث لابد علينا أن نخصص جزء تطبيقي من اجل الإطلاع أكثر على موضوع الرقابة المالية و النفقات العمومية، حيث من خلال هذا الفصل اخترنا دراسة حالة مصلحة المراقبة المالية لولاية بسكرة ميدانيا من بين الأجهزة الرقابية ، والتي تعتبر من أهم الهيئات التي تركز عليها الدولة في تنفيذ الرقابة المالية على نفقاتها العمومية، حيث تكون رقابتها قبل تنفيذ هذه النفقات أي رقابة سابقة على النفقات العمومية الملتزم بها من أجل تفادي الأخطاء قبل وقوعها وكذا ترشيد الإنفاق العامة للدولة. فقد قسمنا هذا الفصل إلى ثلاث مباحث :

المبحث الأول : ماهية المراقبة المالية لولاية بسكرة .

المبحث الثاني: تطبيق عمليات رقابة المراقبة المالية لولاية بسكرة للنفقات العمومية .

المبحث الثالث: حوصلة عمليات المراقبة المالية لسنة 2018 والصعوبات التي صادقتها .

## المبحث الأول: ماهية المراقبة المالية لولاية بسكرة

سنتطرق في هذا المبحث الأول إلى نشأة و تعريف مصلحة المراقبة المالية وكذا نتطرق إلى الهيكل التنظيمي ومختلف مكاتب والفروع المصلحة ومهام كل هذه المكاتب و كذا مسؤولية المراقب المالي في عملية الرقابة على النفقات و ترشيدها.

## المطلب الأول: نشأة و تعريف المراقبة المالية لولاية بسكرة

## الفرع الأول : نشأة المراقبة المالية لولاية بسكرة

كان موضوع المراقبة المالية السابقة على تنفيذ النفقات العامة يمارس من قبل السلطة الفرنسية قبل الاستقلال على جميع العمليات المالية التي يتكفل بها الأمر بالصرف على المستوى المركزي ، حيث كان يسمى بمراقب النفقات الملتزم بها في تلك المرحلة و يعين بموجب مرسوم مشترك بين وزير الداخلية و وزير المالية<sup>1</sup>.

فقد كانت الرقابة المالية في الفترة الاستعمارية جهازا مركزيا و إبتداءا من سنة 1950 توسعت صلاحياتها حيث اكتسبت حق مراجعة كل الالتزامات المالية التي ينفذها الأمرون بالصرف<sup>2</sup>، ورافقتها توسعات تنظيمية كإنشاء مصالح خارجية للرقابة المالية المركزية على مستوى الولايات الكبرى (الجزائر -قسنطينة - وهران ) تعمل تحت إشراف المراقب المالي المركزي بالجزائر .

وبعد الاستقلال وجدت الدولة الجزائرية نفسها أمام فراغ بشري و تشريعي بعد مغادرة الموظفين الفرنسيين و انعدام قانون وطني ، وهذا ما كان سببا في مواصلة العمل بالمرسوم الفرنسي سالف الذكر رقم (50-1413) لمأ الفراغ القانوني في مجال تطبيق الرقابة المالية السابقة .

وانطلاقا من سنة 1968 تم إخضاع المراقبين الماليين إلى وزير المالية من حيث التعيين و الإشراف عن طريق وضع القانون الأساسي الخاص بهم<sup>3</sup>، و في سنة 1969 أصبحت مهام مصلحة المراقبة المالية في الجزائر تحت إشراف المديرية العامة للميزانية التابعة لوزارة المالية و التخطيط ثم تلاها في 05-07-1973

<sup>1</sup> -Roland-Thésuros-**le contrôle financier** – Extrait du bultin du Ministère des finances N.02 juin . p 63 .

<sup>2</sup> المادة 166 من المرسوم رقم 50-1413 ، الصادر بتاريخ 13-11-1950 ، المتضمن تنظيم الإدارة العمومية الخاصة بالنظام المالي في الجزائر .

<sup>3</sup> المرسوم رقم 68-238 الصادر بتاريخ 30-05-1968 المتعلق بالقانون الأساسي الخاص بالمراقبين الماليين العاملين للمالية .

صدر أمر ألغى كل التشريعات الفرنسية المعمول بها، و في نفس السنة تم صدر التقسيم الداري الجديد للولايات و الدوائر في الجزائر .

ثم فرض القانون رقم 79-09 المؤرخ في 31-12-1979 الرقابة المالية السابقة على ميزانية الولاية بنفس كيفية ميزانية الدولة<sup>1</sup> ، وهذا ما أعتبر بشهادة ميلاد الرقابة المالية المحلية في الجزائر واستمر الأمر إلى غاية 1992 صدر المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المعدل و المتمم بالمرسوم رقم 09-374 الذي ينظم مصلحة الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها وهو ما دفع المديرية العامة للميزانية إلى تقسيم مصالحها الخارجية إلى (7) مديريات جهوية للميزانية و هي (الجزائر -وهران -الشلف -سطيف -عناية -ورقلة -بشار) و كذا إنشاء مصالح الرقابة المالية في كل الولايات تحت إشراف مراقب مالي بوجود مراقب مالي مساعد مع ذكر عدد المكاتب المقررة بالمصلحة وذلك بناء على القرار الوزاري الصادر بتاريخ 25-08-1992<sup>2</sup> .

و منذ ذلك الوقت أصبحت مصلحة المراقبة المالية لولاية بسكرة المصلحة المسؤولة على الرقابة المالية السابقة للنفقات الملتزم بها لمختلف المؤسسات العمومية في الولاية، حيث تلتزم بتقديم تقارير مالية و رقابية للمديرية الجهوية للميزانية بورقلة ، والتي تعد الهيئة الوصية عليها و التي بدورها تحول هذه التقارير إلى المديرية العامة للميزانية.

### الفرع الثاني : تعريف المراقبة المالية لولاية بسكرة

يمكن تعريف المراقبة المالية لولاية بسكرة على أنها هيئة إدارية و مالية وظيفتها الأساسية هي الرقابة المسبقة للنفقات الملتزم بها ، تعمل تحت وصاية المديرية الجهوية للميزانية بورقلة جسدت فعليا خلال 1992.

-تضم المصلحة موظفا 62 موظفا من بينهم 7 مناصب عليا و 50 مرسمين و 05 متعاقدين<sup>3</sup>.

-عنوانها: منطقة التجهيزات مقابل عيادة النخيل بسكرة.

-بريدها الإلكتروني : [CF\\_BISKRA@HOTMAIL.COM](mailto:CF_BISKRA@HOTMAIL.COM)

تعتبر مصلحة المراقبة المالية من الأجهزة الرقابية التي تعطي تقارير المتعلقة بالتصرف في الأموال، ومن البديهي بأن تتم عملية المراجعة والرقابة في هذه المصلحة على النفقات، ولكونها تعني هنا الموافقة مقدما

<sup>1</sup> المادة 26 من القانون رقم 79-09 ، المؤرخ في 31-12-1979 ، المتضمن قانون المالية لسنة 1980 ، الجريدة الرسمية ، العدد 20 ، 1979.

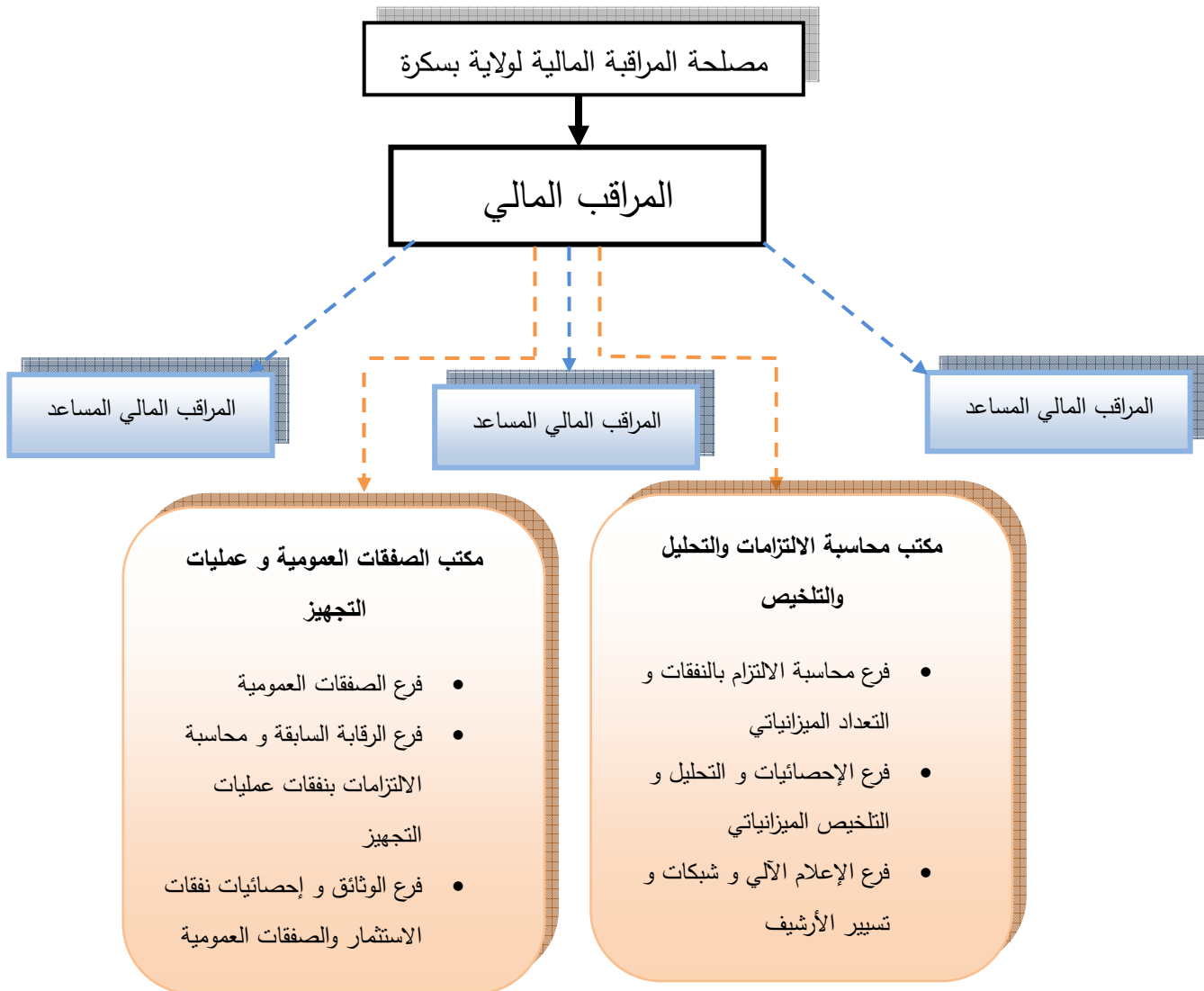
<sup>2</sup> قرار وزاري، صادر بتاريخ 25-08-1992 ، عن وزير الإقتصاد .

<sup>3</sup> مقابلة مع المراقب المالي المساعد لمصلحة المراقب المالي لولاية بسكرة ، بتاريخ 10-02-2019 .

على تقدير الإيرادات وتوزيعها على بنود المصروفات، كما تعمل على منع وقوع الأخطاء والمخالفات المالية في أكثر الأحيان، حيث تقوم بتحقيق الدقة في تطبيق وتنفيذ القوانين واللوائح والتعليمات المالية، وكذلك للمصلحة آثار سريع على الرقابة قبل وقوع الحدث المالي، ويعتبر هذا من أهم مميزات الرقابة الناجحة وتسهم على تخفيف المسؤولية الملقاة على عاتق رجال الإدارة القائمون بالتنفيذ، وذلك لتحقيقهم من مشروعية وسلامة التصرف قبل البدء فيه كالأمر بالصرف والمحاسب العمومي.

### الفرع الثالث: الهيكل التنظيمي لمصلحة للمراقبة المالية لولاية بسكرة<sup>1</sup>

#### الشكل 03 : الهيكل التنظيمي لمصلحة للمراقبة المالية لولاية بسكرة



المصدر: من إعداد الطالب بالاستناد إلى المادة 5 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 09-07-2012

<sup>1</sup> المادة 5 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 09-07-2012 ، يحدد تنظيم مصالح المراقبة المالية ، الجريدة الرسمية العدد 45 ، 2012 .



### المطلب الثاني: تنظيم مصلحة المراقبة المالية

بعد أن وضعنا الهيكل التنظيمي لمصلحة المراقبة المالية نأتي إلى تقديم وتعريف كل فرع من المصلحة وكذلك مهام كل واحد منها.

#### الفرع الأول: المراقب المالي

هو موظف تابع لوزارة المالية ويتم تعيينه بمقتضى قرار وزاري يمضيه الوزير المكلف بالميزانية ، ويكون مقره الوظيفي كأصل عام بالهيئة الإدارية المعين بها سواء كان على مستوى الوزارة أو الولاية ويشرف على إدارة مصلحة الرقابة المالية بمساعدة مراقبين ماليين مساعدين له يعينون بموجب قرار وزاري يمضيه وزير المالية ، ورقابة المراقب المالي هي رقابة شرعية وليست رقابة ملائمة إذ أنها تقوم على مراقبة شرعية النفقة.<sup>1</sup>

● المراقب المالي مسؤول عن تسيير مصلحة المراقبة المالية.<sup>2</sup>

● المراقب المالي المساعد مسؤول في حدود الاختصاصات التي يفوضها إليه المراقب المالي عن الأعمال التي يقوم بها وعن التأشيرات التي يسلمها.

تمثل المهمة الرئيسية للمراقب المالي في مراقبة مشروعية عمليات تنفيذ النفقات العمومية، ومطابقتها للأنظمة والقوانين المعمول بها، إضافة إلى الإشراف على متابعة الوضعية المالية للمؤسسات المكلفة بمراقبتها. وتطبيقا للمادة 52 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14-11-1992 والمتعلق بإجراءات الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها، و يتحقق المراقب المالي من<sup>3</sup>:

- صفة الأمر بالصرف.
- مشروعية النفقة العمومية ومطابقتها بالقوانين والأنظمة المعمول بها.
- توفر الإعتمادات أو المناصب المالية.
- التخصيص القانوني للنفقة.

<sup>1</sup> المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 11-281، المؤرخ في 21 نوفمبر 2011 ، المتعلق بمصالح المراقبة المالية ، الجريدة الرسمية العدد 74 ، 2011 .

<sup>2</sup> المادة 140 من المرسوم التنفيذي رقم 92-274 ، المتعلق بالموظفين في الوزارة المكلفة بالمالية ، الجريدة الرسمية العدد 61 ، 1992 .

<sup>3</sup> المادة 52 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 ، المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بإجراءات الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها، الجريدة الرسمية العدد 83 ، 1992.

يتم تعيين المراقب المالي بقرار من الوزير المكلف بالمالية و ذلك من بين:<sup>1</sup>

1. رؤساء المفتشين محللين للميزانية الذين يثبتون 05 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.
2. المتصرفين المستشارين الذين يثبتون 05 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.
3. مفتشين محللين مركزيين للميزانية الذين يثبتون 05 من الخدمة الفعلية بالإدارة بالميزانية.
4. المتصرفين الرئيسيين الذين يثبتون 05 سنوات من الخدمة بهذه الصفة بالإدارة بالميزانية.
5. المتصرفين الرئيسيين الذين يثبتون 08 سنوات من الأقدمية بالإدارة بالميزانية.

زيادة على الشروط المذكورة ، يخصص التعيين في منصب مراقب مالي للموظفين الحائزين على الأقل شهادة ليسانس في التعليم العالي أو شهادة معادلة لها.

#### الفرع الثاني : المراقب المالي مساعد

هو موظف تابع لوزارة المالية ويتم تعيينه بمقتضى قرار وزاري يمضيه الوزير المكلف بالميزانية يعمل تحت سلطة المراقب المالي في مراقبة تنفيذ الميزانية العامة الملتزم بها للهيئة الإدارية التي يشرف على مراقبة نفقاتها العامة ، باستثناء بعض المهام وفقا لكيفيات تحدد بموجب قرار ، وذلك في ما يخص الحرص على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالنفقات العمومية، ويكلف المراقب المالي المساعد، بما يلي:

- مساعدة المراقب المالي في ممارسة مهامه، في حدود ما يسمح له القانون.
- إعداد تقرير للمراقب المالي عن نشاطه وظروف ممارسة صلاحيات المسندة إليه .
- إنابة المراقب المالي في حالة غيابه أو حصول مانع له، حسب الشروط والكيفيات التي تحدد بموجب قرار من الوزير المكلف بالميزانية كما يمارس المراقب المالي المساعد بالإضافة إلى المهام المكلف بها قانونا، مهامها يحددها له المراقب المالي بموجب مقرر، بعد مصادقة المدير العام للميزانية عندما يتعلق الأمر بمصالح الرقابة المالية لدى الولاية أو البلدية غير أنه لا يمكن للمراقب المالي المساعد القيام ب : الرفض النهائي، الإشعار، التقرير المفصل.

<sup>1</sup> المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 11-281 ، مرجع سابق.

- شروط إنابة المراقب المالي: في حالة غياب الغير المتوقع للمراقب المالي أو حدوث مانع للمراقب المالي، تمارس صلاحيات هذا الأخير، من طرف المراقب المالي المساعد، يعين مسبقا بصفته نائبا عنه، باقتراح من المراقب المالي وبموجب مقرر صادر عن المدير العام للميزانية عندما يتعلق الأمر بمصالح المراقبة المالية لدى الولاية والبلدية ويتولى المراقب المالي المساعد النيابة بموجب مقرر صادر عن المدير العام للميزانية عندما يتعلق الأمر بمصالح المراقبة المالية لدى الولاية والبلدية في الحالات التالية:

-في حالة الشغور المؤقت لمنصب المراقب المالي.

-في حالة غياب المتوقع للمراقب المالية باقتراح من هذا الأخير

كما يمارس المراقب المالي المساعد جميع الصلاحيات المخولة للمراقب المالي طيلة فترة النيابة يتم تحديد عدد المراقبين الماليين لدى الإدارة المركزية والولاية والبلدية، وكذا عدد المراقبين الماليين المساعدين الملحقيين بكل مراقب المالي، وكذا تنظيم مصالح المراقبة المالية في مكاتب وفي فروع بقرار من طرف الوزير المكلف بالميزانية بطلب من المراقب المالي.

كما يتم تعيين المراقبين الماليين المساعدين بقرار من الوزير المكلف بالمالية و ذلك من بين:<sup>1</sup>

- رؤساء المفتشين محللين للميزانية من الموظفين العاملين بالميزانية .
- المتصرفين الرئيسيين الذين يثبتون 03 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.
- المتصرفين الذين يثبتون 08 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة بإدارة الميزانية.
- من المفتشين المحللين الرئيسيين للميزانية الذين يثبتون 05 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.
- من المفتشين المحللين للميزانية الذين يثبتون 08 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة بإدارة الميزانية.

<sup>1</sup> المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 11-281 ، مرجع سابق.

### الفرع الثالث: تنظيم مكاتب المصلحة

تقرر تقسيم مصلحة الرقابة المالية إلى مكتبين يعملان تحت سلطة المراقب المالي الذي يساعده ثلاثة  
03 مراقبين ماليين مساعدين.<sup>1</sup>

وهذه المكاتب هي على الشكل التالي :

- مكتب محاسبة الالتزامات و التلخيص والتحليل<sup>2</sup>
- مكتب الصفقات العمومية وعمليات التجهيز

حيث يتم تعيين رؤساء مكاتب بقرار من الوزير المكلف بالميزانية، بناء على الاقتراح من المراقب المالي  
من بين:

• الموظفون المرسمون الذين ينتمون على الأقل إلى رتبة مفتش محلل مركزي للميزانية أو رتبة معادلة لها ،  
الذين يثبتون 03 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

• الموظفون المرسمون الذين ينتمون إلى رتبة مفتش محلل رئيسي للميزانية أو مفتش محلل للميزانية أو رتبة  
معادلة لهما ، الذين يثبتون 03 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.<sup>3</sup>

كما تعيين رؤساء الفروع بقرار من الوزير المكلف بالميزانية، بناء على الاقتراح من المراقب المالي من بين:

• الموظفون المرسمون الذين ينتمون على الأقل إلى رتبة مراقب للميزانية أو رتبة معادلة الذين يثبتون  
08 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة .

أولاً: مكتب محاسبة الالتزامات والتحليل والتلخيص.

ويكلف على الخصوص بما يأتي:<sup>1</sup>

<sup>1</sup> المادة 50 من المرسوم التنفيذي رقم 11-281، مرجع سابق.

<sup>2</sup> المادة 52 ، من المرسوم التنفيذي رقم 11-281 ، مرجع سابق.

<sup>3</sup> المادة 12 ، من المرسوم التنفيذي رقم 11-281 ، مرجع سابق.

- مسك محاسبة الالتزامات بالنفقات باستثناء عمليات التجهيز العمومي .
- مسك محاسبة التعداد الميزانياتي .
- تشكيل رصيد وثائقي متعلق بالمالية العمومية والوظيفة العمومية .
- إعداد الوضعيات الإحصائية الدورية المتعلقة بالالتزامات بالنفقات والتعداد الميزانياتي .
- إعداد التقرير والوضعيات المنصوص عليها، لا سيما في المادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1413 الموافق لـ 14 نوفمبر سنة 1992، المعدل والمتمم .
- تشكيل قواعد بيانات إحصائية .
- تحليل وتخليص الوضعيات الإحصائية التي تقدمها المصلحة .
- جمع التقارير التي تعدها المكاتب الأخرى للمصلحة .
- المساهمة في تنفيذ المخطط التوجيهي للإعلام الآلي للمديرية العامة للميزانية، على مستوى المصلحة
- حفظ وتسيير أرشيف المصلحة .

#### ثانيا: فروع مكتب محاسبة الالتزامات والتحليل والتخليص

ينظم مكتب محاسبة الالتزامات والتحليل والتخليص في ثلاثة فروع، على النحو الآتي :

- فرع محاسبة الالتزامات بالنفقات والتعداد الميزانياتي .
- فرع الإحصائيات والتحليل والتخليص الميزانياتي
- فرع الإعلام والشبكات وتسيير الأرشيف .

#### ثالثا: مكتب الصفقات العمومية وعمليات التجهيز

يكلف على الخصوص بما يأتي :<sup>2</sup>

- دراسة مشاريع دفاتر شروط المناقصات أو التراضي التي يكون فيها المراقب المالي أو ممثله مقرا و/ أو عضوا في لجنة الصفقات .

<sup>1</sup> المادة 05 من قرار وزاري مشترك مؤرخ في 09 يوليو 2012، يحدد عدد المراقبين الماليين والمراقبين الماليين المساعدين، وكذا تنظيم مصالح المراقبة المالية في مكاتب وفروع ، الجريدة الرسمية العدد 2012،34 .

<sup>2</sup> المادة 05 من قرار وزاري مشترك مؤرخ في 09 يوليو 2012، مرجع سبق ذكره .

- دراسة مشاريع الصفقات العمومية والملاحق التي يكون فيها المراقب المالي أو ممثله مقررا و /أو عضوا في لجنة الصفقات
- إعداد التقارير التقديمية والتحليلية المتعلقة بمشاريع العقود التي تمت دراستها
- التكفل برخص البرامج والتعديلات التي طرأت عليها .
- الرقابة السابقة لمشاريع الالتزام بالنفقات التي يتكفل بها المكتب .
- مسك محاسبة الالتزامات بالنفقات التي يتكفل بها المكتب .
- إعداد مذكرات الرفض .
- مسك سجلات تدوين التأشير والرفض .
- دراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات العمومية والملاحق التي لا تدخل ضمن اختصاص لجان الصفقات .
- تحضير الإشعارات المبينة للنقائص الملاحظة في الصفقات العمومية والملاحق المؤشر عليها من طرف لجان الصفقات العمومية المؤهلة .
- متابعة الملفات التي تكون موضوع رفض التأشير و / أو التغاضي .
- إعداد التقارير المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1413 الموافق لـ 14 نوفمبر سنة 1992، المعدل والمتمم .
- إعداد تحاليل دورية متعلقة بالصفقات العمومية .
- تشكيل رصيد وثائقي متعلق بالصفقات العمومية .
- وضع تحت تصرف مكتب محتسبة الالتزامات والتحليل والتخليص عناصر المعلومات المطلوبة .
- متابعة الملفات التي تكون موضوع رفض و / أو التغاضي .
- إعداد الوضعيات الإحصائية الدورية المتعلقة بالالتزامات بالنفقات التي يتكفل بها المكتب .

#### رابعا: فروع مكتب الصفقات العمومية وعمليات التجهيز

ينظم مكتب الصفقات العمومية وعمليات التجهيز في ثلاثة فروع، على النحو الآتي :<sup>1</sup>

- فرع الصفقات العمومية

<sup>1</sup> المادة 05 ، قرار وزاري مشترك مؤرخ في 09 يوليو 2012 ، مرجع سبق ذكره .

- فرع الرقابة السابقة ومحاسبة الالتزامات بنفقات عمليات التجهيز .
- فرع الوثائق وإحصائيات نفقات الاستثمار والصفقات العمومية .

### المطلب الثالث: مسؤوليات المراقب المالي

يكون المراقب المالي مسؤولاً شخصياً عن سير مجموع المصالح الخاضعة لسلطته و على التأشيرات التي يمنحها و مذكرات الرفض التي يبلغها، تعد إقامة المسؤولية على المراقب المالي الوسيلة و العملية الكفيلة بضمان قيام بعمله و مهامه على أكمل وجه، فمسؤوليته تتسم بالدقة من حيث الدور الذي يلعبه في منح التأشيرة، و كذلك الرفض، وله مسؤوليات اتجاه مصالحه.

### الفرع الأول: مجال مسؤولية المراقب المالي

إن للمراقب المالي عدة مجالات تقع فيها مسؤوليته أثناء تأديت مهامه و هي كالتالي:

#### أولاً- مسؤولية المراقب المالي في منح التأشيرة على الالتزام:

وحتى يمكننا إثراء هذا الفرع رأينا أنه من الملائم التطرق إلى العناصر التالية:

1- مفهوم الالتزام: الالتزام هو عقد بين طرفين يستلزم توافق إرادتين على إنشاء شيء أو القيام بعمل ما، والالتزام في مادة النفقة العمومية كمرحلة أولية لتنفيذها يعتبر التصرف أو العمل الذي يؤدي إلى إنشاء أو زيادة في نفقة ما، مما يجعل النفقة الملتزم بها واجبة التسديد والدفع وللإدارة الحق في سنها. ينقسم الالتزام إلى:- الالتزام القانوني - الالتزام المحاسبي .

أ- الالتزام القانوني: يعد الالتزام القانوني الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين، كما أنه يوجد هناك التزام آخر تم إدراجه تحت الالتزام القانوني دون مبرر سابق و هو:

\*الالتزام الاحتياطي: الالتزام الاحتياطي هو إجراء يسمح للأمر بالصرف بالالتزام بالنفقات دون

تبرير سابق

ب -الالتزام المحاسبي: والالتزام المحاسبي هو تخصيص قسم من الاعتمادات المالية المرخص بها، قصد تحقيق أو تسديد نفقة ناتجة عن الالتزام القانوني.

## 2- إجراءات الالتزام

نشأة الالتزام : ينشأ بقرار فعلي للأمر بالصرف على وثيقة مكتوبة تثبت وتمثل تعهدا من الأمر بالصرف بالنفقة مثل تحرير صفقة عمومية، أو سند طلب ، وإذا كان الالتزام له أساس تعاقدى فيجب كذلك موافقة الدائن على نفس الوثيقة.

**الملف الخاص بالالتزام :** هو وثيقة المعلنة أو المثبتة للالتزام على سبيل المشروع أي بصفة ممضية من طرف الإدارة (الأمر بالصرف) .

**شكل بطاقة الالتزام:** يتم تحديد شكل بطاقة الالتزام عن طريق قرار من وزير المكلف بالميزانية و تتضمن بطاقة الالتزام المعلومات التالية:

- الدمغة و الجهة المنفذة للالتزام: وزارة، مديرية، مصلحة.
- الرقم التسلسلي للالتزام، السنة
- الأمر بالصرف وصفته.
- طبيعة النفقة.
- الفرع، الباب، المادة، الفقرة.
- مبلغ عملية الالتزام.
- الرصيد القديم والجديدة.
- خانة خاصة بالملاحظات المصلحة.
- خانة خاصة بوضع تأشيرة المراقب المالي وتاريخها.

**3- الرقابة على الالتزام<sup>1</sup>:** بحكم المادة 58 من القانون 90-21 توضع قاعدة الرقابة أمام المادة 60 فتعطي صلاحيات الرقابة إلى الأعوان معينين من طرف وزير المالية ويجب أن تخضع ملف الالتزام إلى تأشيرة المراقب المالي قبل إمضائه من طرف الأمر بالصرف.

## 4- العمليات المحاسبية الخاضعة للالتزام:

1- قرارات المتعلقة بالموظفين : التعيين، الترسيم ، والعقود الخاصة بالوظيفة العمومي.

2- جداول الاسمية في آخر السنة.

3- جداول الأصلية و التكميلية التي تحدد الأجور في بداية السنة.

<sup>1</sup> المادة 58 من القانون 90-21 ، مرجع سابق .



4-نفقات التسيير .

5-نفقات التجهيز .

6-التغير في الاعتماد .

5- **صلاحية الالتزام** : بما أن الالتزام هو تخصيص أموال للنفقات العمومية فالالتزام الذي يتبعه تأشيرة يبقى قابلا للتنفيذ إلى غاية نهاية السنة، ففي نهاية السنة يسقط الالتزام غير المتبوع بأمر بالدفع، وللأمر بالصرف حق المطالبة بدفع إتمادات جديدة بعد نهاية سنة الالتزام و الأمر بالصرف يحتفظ بالحرية المطلقة بالنسبة للتنفيذ أو الامتناع ولو كان الالتزام متبوعا بتأشيرة المراقب المالي أو لجنة الصفقات العمومية.

**ثانيا - منح التأشيرة المراقب المالي<sup>1</sup> :**

تتمثل تأشيرة المراقب المالي في : إثبات صحة النفقات و شرعيتها بوضع تأشيرة على الوثائق الخاصة بالنفقات أو بطاقة الالتزام أو تعليق رفض التأشيرة عند الاقتضاء، وذلك ضمن الآجال المحددة عن طريق التنظيم المعمول به .

تخضع مشاريع القرارات المذكورة في المادة 05 و 06 من المرسوم التنفيذي المعدل والمتمم رقم 374-09 لتأشيرة المراقب المالي قبل التوقيع عليها إلى الشروط التالية:

**1. شروط منح تأشيرة المراقب المالي** : بعد أن يرسل الأمر بالصرف ملفات بطاقات الالتزام يشرع المراقب المالي في التحقيق في العناصر الشكلية ومطابقة الميزانية و المطابقة الحسابية تطبيقا للمادة 09<sup>2</sup> من المرسوم التنفيذي ، 414-92 وطبقا لأحكام المادة 58<sup>3</sup> من قانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

أ- **المراقبة الشكلية** : تتكون من الفحص الحقيقي للملف الالتزام النفقات ومطابقته للتنظيم التشريعي الجاري العمل به وعلى هذا البيان المراقبة الشكلية تركز على مايلي:

- نوع الأمر بالصرف : التأكد من مدى أهليته أن يأمر بالصرف أم لا ؟

تطبيقا المادة 123 من قانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

-المطابقة للقوانين والتنظيم المعمول به، فالمراقب المالي يجب عليه أن يتأكد من شرعية ومطابقة وثيقة الالتزام بواسطة احترام قوانين الجاري العمل بها .

-وجود تأشيرة أو الرأي المسبق حيث توفر التأشير المسبقة التي تمنحها السلطات المختصة و التي يشترطها القانون خاصة منها تأشيرة لجنة الصفقات العمومية.

<sup>1</sup> المادة 5 من المرسوم التنفيذي 374-09 ، مرجع سابق .

<sup>2</sup> المادة 09 من المرسوم التنفيذي 92 -414 ، مرجع سابق .

<sup>3</sup> المادة 58 من القانون رقم 90-21 ، مرجع سابق .

- ب - مراقبة مطابقة الميزانية: تتكون من الفحص الحقيقي للملاحظات مطابقة للميزانية من حيث:
- تسجيل النفقات في الباب أو المادة من الميزانية في هذا الاتجاه يجب أن يتأكد من بطاقة الالتزام التي تحمل الرقم العددي الذي يمثل التسجيل في الميزانية.
  - مراقبة توفر الاعتماد المالية أو المناصب المالية، قانون المالية وتنظيم الميزانية.
- ج - مراقبة المطابقة الحسابية: ضروري أن يتأكد من مبلغ الالتزام إن كان صحيح وفقا للتقويم المنسق مع عناصر المحتوى الوثائق الملحقة.

### ثالثا- العمليات التي تكون محل تأشير المراقب المالي :

يمكن تصنيف العمليات التي تكون محل تأشير المراقب المالي إلى مجموعتين هما:

1. **عمليات المتعلقة بتسيير المستخدمين:** هذه المراقبة تتعلق بكل العمليات الخاصة بالحياة المهنية للموظفين من قبول التوظيف، الأجرة و التعويضات، ماعدا الترقية في الدرجات، إذ تشمل المراقبة كذلك القوائم الاسمية المحررة عند بداية كل سنة مالية (حالة الأم)، و القوائم و الحالات التقديرية الأولية والمعدلة أو المكملة التي تخضع بدورها للتأشير. وكما تجدر الملاحظة بأن متابعة المسار المهني للموظفين هي مهمة أساسية للمراقب المالي وهذا بعد احترام و تطبيق قواعد التوظيف العمومي والمحاسبة العمومية، فعملية مراقبة تسيير الموظفين تتضمن : جانب القانون الأساسي و الجانب المالي، و على الرغم من التغييرات التي أدخلت على عمليات الرقابة المطبقة من طرف هيكل التوظيف العمومي، نجد أن المراقب المالي احتفظ بنفس الأولويات .
2. **عمليات المتعلقة بالالتزام بالنفقات:**<sup>1</sup> كل العمليات الالتزام المتعلقة بالنفقات التسيير و التجهيز و تخضع لتأشير المراقب المالي.

فدور المراقب المالي ينصب على مدى شرعية الالتزام من خلال ما جاءت به المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 و بغض النظر عن تقييم ملائمة النفقة التي هي من مسؤولية المصلحة المتعاقدة، فإذا توفرت في الالتزام كل الشروط المذكورة في المرسوم السابق، يضع المراقب المالي تأشيرته على بطاقة الالتزام وعند الاقتضاء على الوثائق الثبوتية عندما يستوفى الالتزام الشروط التنظيمية السابقة، تنتهي رقابة النفقات الملتزم بها، ويصبح الالتزام شرعيا ونهائيا<sup>2</sup> مما يسمح بمواصلة عملية تنفيذ النفقة عبر مراحلها المتبقية، التصفية، الأمر بالصرف ثم الدفع.

<sup>1</sup> المادة 58 من القانون رقم 90-21 ، مرجع سابق .

<sup>2</sup> المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 ، مرجع سابق .

غير أنه وفي حالة ما إذا لاحظ المراقب المالي نقائص بعد التأشير على مشروع النفقة، يقوم بتبليغ كل من الوزير المكلف بالميزانية ورئيس لجنة الصفقات العمومية المختصة والأمر بالصرف المعني عن طريق إشعار. كما تخضع بصفة خاصة الالتزامات الاحتياطية للتأشير المسبقة للمراقب المالي دون ضرورة تقديم وثائق ثبوتية.

وذلك عن طريق أقساط ثلاثية أو سداسية:

1/4 من الاعتمادات الممنوحة سنويا من الفصل أو المادة المعنية.

1/2 من الاعتمادات الممنوحة سنويا من الفصل أو المادة المعنية.

غير أنه يمكن للوزير المكلف بالميزانية أن يمنح بصفة استثنائية التزام احتياطيًا تكميليًا في حدود 30% من مبلغ القسط الموالي إذا استهلك القسط قبل نهاية الفترة المعنية.

إلا أنه في بعض الحالات يمكن أن يمنح لبعض أنواع من النفقات بأكثر من 30% بعد موافقة المسبقة

للوزير المكلف بالميزانية، فلا يمكن الاستفادة من القسط الموالي إلا بعد تقديم مبرر عن القسط السابق.

يتم تسوية النفقات التي تمت في إطار الالتزام الاحتياطي في نهاية كل فترة، حيث يقدم الأمر بالصرف بطاقة تسوية تتضمن الوثائق الثبوتية (نسخ) خاصة لحالة المدفوعات التي تمت في إطار الفترة المعنية والمصادق عليها قانونًا من طرف المحاسب العمومي.<sup>1</sup>

تدرس وتفحص ملفات الالتزام التي يقدمها الأمر بالصرف، والخاضعة للرقابة السابقة، في أجل أقصاه

10 أيام، غير أنه يمكن تمديد هذه الأجل إلى 20 يومًا عندما تتطلب الملفات، نظرا لتعقيدها، دراسة معمقة.<sup>2</sup>

تسري الآجال، المذكورة أعلاه، ابتداء من تاريخ استلام مصالح الرقابة المالية لاستمارة الالتزام.<sup>3</sup>

يترتب على الرفض المؤقت الصريح والمعلل، إيقاف سريان الآجال المذكور أعلاه و يحدد تاريخ اختتام

الالتزام بالنفقات يوم 20 ديسمبر من السنة التي يتم فيها.<sup>4</sup>

غير أنه يمكن في حالة الضرورة المبررة قانونيًا، تمديد هذا التاريخ بمقرر من الوزير المكلف بالميزانية

فيما يخص ما يلي:<sup>5</sup>

- التجهيز والاستثمار.

<sup>1</sup> المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 ، مرجع سابق .

<sup>2</sup> المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 ، مرجع سابق .

<sup>3</sup> المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 ، مرجع سابق .

<sup>4</sup> المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 ، مرجع سابق .

<sup>5</sup> المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 ، مرجع سابق .

- النفقات التي تصرف بواسطة الإدارة المباشرة.

- القرارات التي تتعلق بتسيير الحياة المهنية للموظفين.

- جداول أجور المستخدمين المؤقتين و الدائمين.

تبقى تواريخ اختتام الالتزام بالنفقات التي يقوم بها المؤسسات محل الرقابة خاضعة للأحكام التنظيمية التي تسييرها غير أنه يمكن، في حالة الضرورة المبررة قانونا، تمديد هذا التاريخ بمقرر من الوزير المكلف بالميزانية.<sup>1</sup>

**وفي إطار الالتزامات الاحتياطية :** يجب تقديم بطاقة التسوية والوثائق الثبوتية لتأشير المراقب المالي في إطار الفترة الأخيرة، في 20 يوما التي تلي تاريخ اختتام الأمر بالصرف والدفع. كما أنه يمكن للمراقب المالي التأشير على القسط الأخير خارج الآجال 20 يوم، في الحالة المبرر قانونا. بعد موافقة الوزير المكلف بالميزانية.

كما تبقى أجال المحدد للمراقب المالي، لفحص ملفات الالتزام الاحتياطي، هي نفسها المنصوص عليها في التنظيم المعمول به و تكون الالتزامات الغير قانونية أو الغير المطابقة للتنظيم المعمول به حسب كل حالة موضوع رفض مؤقت أو رفض نهائي.<sup>2</sup>

### الفرع الثاني: حالات مسؤولية المراقب المالي

تكتسي مسؤولية المراقب المالي عدة حالات حسب الطبيعة :

1- يمكن أن تكون مهنية (مسؤولية إدارية وتأديبية).

2- يمكن أن تكون عقدية (مسؤولية شخصية وعقدية).

3- يمكن أن تكون قضائية (مسؤولية شخصية و جنائية).

ولكن في إطار ممارسة الرقابة السابقة من طرف المراقب المالي، فإن مسؤوليته التي جاء بها المرسوم التنفيذي رقم 374-09 والذي حددها من خلال التأشير التي يمنحها، كما اعتبره أيضا مسؤولا شخصا عن سير مجموع المصالح الخاضعة لسلطته و على مذكرات الرفض التي يبلغها بعنوان الرقابة السابقة.

<sup>1</sup> المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 374-09 ، مرجع سابق .

<sup>2</sup> المواد 07 من المرسوم التنفيذي رقم 374-09 ، مرجع سابق .

وطبقا للمواد 88 و 89 من القانون مجلس المحاسبة 95-20 فإنه يتحمل المسؤولية عن المخالفات في ما يخص عدم الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية، و عن الآراء التي يقدمها للآمرين بالصرف و بالسر المهني عند دراسته للملفات و القرارات التي يتطلع عليها<sup>1</sup>.

### الفرع الثالث: مسؤوليته في تسيير المصلحة<sup>2</sup>.

إن مصلحة الرقابة المالية مرفق من مرافق الدولة وبالتالي فهي تخضع لأسس المسؤولية في جوانبها، حيث إن وظائف الإدارة أو تقنيات التسيير والمعروفة حديثا بوظائف المانجمنت، تقوم أساسا على خمس عناصر هي: التخطيط والتنظيم و القيادة و التنسيق و المراقبة

ولكل عنصر من هذه العناصر أهمية ودور في بلوغ الأهداف العامة و الإجرائية، والتنظيم عبارة عن مجموعة من النشاطات المنسقة و القائمة على توزيع المهام في ظل الشروط الحسنة للعمل، والتنظيم في حركته و ديناميكته في تطور المستمر قابل للمراجعة دوريا حسب النتائج المحصل عليها، و المهام و الصلاحيات في المؤسسة الرقابية في الحقيقة موزعة أساسا في النصوص التنظيمية الجاري العمل بها غير أن مسؤوليته لا يمكن أن تتحقق في غياب التنظيم و التنسيق كحسن توزيع المهام داخل المصلحة الواحدة و التنسيق بين عناصر مصلحة معينة من جهة و ما بين المصالح من جهة أخرى.

### أولا- أهمية التنظيم :

تتجلى أهمية التنظيم على وجه الخصوص من خلال التوزيع العقلاني للمهام بينه وبين مساعديه و توفير الشروط الحسنة للعمل مع التنسيق المحكم والفعال لمختلف المصالح و الهيئات المشرفة على التسيير بالإضافة إلى تنظيم العمل وأدواته و وسائله بطريقة منسجمة وفعالة، وبهذا فالتنظيم يسمح بوضع قواعد الأساسية للمصالح. غير أن هذه الأخيرة تبقى جامدة في غياب التنسيق و التنشيط اللذان يضيفان الحياة لكل الفاعلين.

<sup>1</sup> المواد 88 و 89 من الأمر رقم 95-20، المؤرخ 17 يوليو 1995، و المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية العدد 37، 1995.

<sup>2</sup> المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374، مرجع سابق.

## ثانيا-التنسيق بين المصالح :

يسهر المراقب المالي على التنسيق بين المصالح عن طريق الإطراف الاستشارية فيها من رؤساء المكاتب و على وجه الخصوص ممثل التنسيق الإداري بين الفروع و المكاتب، المكلف من طرف المراقب المالي المساعد، بالإضافة إلى التقارير اليومية التي تحتل مكانة خاصة في هذه العملية.

وبصفة عامة، المراقب المالي هو الذي يسير التنسيق، ويعمل على بلورة على كل الأصعدة داخل المصالح فيما بينها ومع المؤسسات العمومية الخاضعة لرقابته، فهو يعمل على تحسين الأداء و المردود ويساهم على تذليل الصعوبات و يقرب بين الفروع و مهامها و يثمن آرائهم من خلال العمل المشترك كما ينمي روح التعاون و الانسجام وتكافل المهام من خلال تنمية الشعور بالمسؤولية لموظفيه عن طريق<sup>1</sup>:

- أحداث انسجام ضروري بين مختلف مصالح المؤسسة، وإشاعة روح الثقة والتعاون بين موظفيه.
- احترام صلاحيات كل طرف في إطار التسيير الجماعي المتكامل و المنسجم.
- احترام إرادة الأشخاص في اختيار من يمثلهم ضمن تنظيم داخلي بالنسبة للموظفين.
- الاهتمام بالأوضاع الاجتماعية والنفسية للموظفين، واتخاذ كل المبادرات التي من شأنها التخفيف من معاناتهم.
- فسح المجال للمشاركة في التسيير والعمل على تشجيع المبادرة البناءة.
- القيام بالإجراءات الخاصة بجرد ممتلكات المؤسسة على مستوى المكاتب و المرافق المستعملة مع تحديد مسؤوليات الموظفين المشرفين عليها.
- توفير الحماية للمؤسسة من خلال توفير الحراسة الدائمة و المستمرة.
- المراقب المالي بحكم تمثيله للمؤسسة في الحياة المدنية، وبحكم صلاحياته الواسعة التي منحها له القانون، ملزم بضبط كافة الإجراءات الضرورية والتنظيمية من أجل ضمان أمن الأشخاص والتجهيزات داخل المؤسسة، والسهر على إقامة التدابير اللازمة في مجال الرقابة.

<sup>1</sup> مقابلة مع المراقب المالي بتاريخ 10-02-2019.

-يلزم المراقبين الماليين و المراقبون الماليين المساعدين بالسر المهني لموظفيهم، عند دراستهم للملفات و القرارات التي يطلعون عليه.

-مسك السجلات و الدفاتر و الكشوف و الوثائق المختلفة و ضبطها.

**1. تحديد المسؤولية الإدارية والمحاسبية<sup>1</sup>:** حيث أن مهام مسؤوليات المراقبون الماليين تخضع لنظام مسؤولية صارمة من قبل وزارة المالية، فالمراقبون الماليين ملزمون بإرسال عند نهاية كل سنة مالية حوصلة سنوية إلى وزارة المالية (المديرية الجهوية للميزانية) تخص نشاطات وأعمال المراقبين الماليين و التي تقارن مع حسابات التسيير للمحاسب العمومي ومع الحساب الإداري للآمر بالصرف وذلك للمقارنة و المقاربة بينهم، و هنا من الممكن أن تكون مسؤولية المراقب المالي موضوعة رهن الاتهام، حالة منح تأشيرات غير مسموح بها ومخالفة للقوانين أو رفض البعض الآخر وهي مؤهلة للقبول.

فالمراقب المالي ملزم بمسك محاسبة للالتزامات بالنفقات العمومية وسجلات منح التأشيرات والرفض وكذلك متابعة الأرصدة المالية لكل بند من بنود الميزانيات العمومية بالمتابعة و المراقبة وكذلك متابعة سير مجموع المصالح الموضوعة تحت سلطته. وتبعاً لما ذكرناه أعلاه يمكن أن نحدد:

أ- **المسؤولية الإدارية للمراقب المالي:** حيث أنه لا تطبق عليه المسؤولية المالية والشخصية لأنه لايعتبر عوناً "محاسبياً"، ويكون مسؤولاً إدارياً أمام وزير المالية، والمراقب المالي أقرب أكثر إلى المحاسب العمومي بالنسبة لاحترام الأوامر السلمية. كما أنه مسؤول عن المصالح التابعة له إدارياً من مختلف المكاتب الموضوعة تحت تصرفه.

كما أن المراقب المالي يتعرض إلى عقوبات إدارية كأني موظف عند إخلاله بالتنظيم المعمول به و يتجلى هذا الإخلال فيما يلي<sup>2</sup>:

- 1 -تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية.
- 2 -إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه.
- 3 -رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول.
- 4 -إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية.
- 5 -استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة.

<sup>1</sup> المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374. مرجع سابق .

<sup>2</sup> المادة 163 من الأمر 06-03 ، المؤرخ في 15-07-2006 ، المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية العدد 46 ، 2006 .

المادة 163 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 من القانون الأساسي للوظيفة

العمومية تعرضه للعقوبة من الدرجة الثالثة إذا قام المراقب المالي بما يأتي:<sup>1</sup>

- 1 - الاستفادة من امتيازات بأية طبيعة كانت ، يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأديته خدمة في إطار ممارسة وظيفته.
- 2 - ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل.
- 3 - التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة.
- 4 - إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة.
- 5 - تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو بالترقية.
- 6 - الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مريح آخر .

كما تعرضه للعقوبة من الدرجة الرابعة ، حيث يخضع تحديد العقوبة المطبقة لدرجة خطورة الخطأ كذلك للظروف المحققة أو المشددة التي ارتكبت فيها المخالفة و لمدى مسؤولية المراقب المالي للمخالفة و العواقب و الأضرار التي تلحق بالمؤسسة أو موظفيها من جراء تلك المخالفة ، تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر توضح فيه أسباب العقوبة.

ب- **المسؤولية المحاسبية للمراقب المالي:** المراقب المالي يجب عليه ضبط حسابات الالتزام وهذا سيؤدي إلى دفع تقارير دورية لوزير المالية (المديرية الجهوية للميزانية ) لكي يتمكن من متابعة تنفيذ الميزانية.

ج- **المسؤولية المدنية و الجنائية:** <sup>2</sup> إن العقوبات من طرف غرفة الانضباط بالميزانية والمالية للمجلس الأعلى للمحاسبة، فهي بإمكانها فرض غرامات مالية على المراقب المالي في حالة عدم احترامه للقوانين المعمول بها في مجال الميزانية و المالية وذلك وفقا للمادة 88 الفقرة 07 من القانون 95-20 المتعلقة بمجلس المحاسبة، حيث تعتبر هذه المادة مخالفة القوانين و قواعد الميزانية المالية. كل رفض للتأشير غير مؤسس، أو حالة الممنوحة أعطيت خلافا للقوانين.

<sup>1</sup> المادة 106 من الأمر 06-03 . مرجع سانق .

<sup>2</sup> المادة 88 فقرة 01 من الأمر رقم 95-20 . مرجع سابق .



ت-المسؤولية الشخصية للمراقب المالي: <sup>1</sup> هذا النوع من المسؤوليات عموماً يمارسها المراقب المالي على الأمرين الصرف وأعاون المراقبة من خلال كشف الأخطاء المدرجة ضمن وثائق التسيير الإداري ، المخالفة لقوانين المحاسبة العمومية والتي تلزمه منع الذين تسببوا في الخسارة العمومية طبقاً للمادة 88 من الأمر رقم 95-20 المتعلقة بمجلس المحاسبة ، والتي تعتبر المخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية خرقاً صريحاً بالأحكام التشريعية و التنظيمية التي تسري على إنفاق الأموال العمومية ما يلحق ضرر بالهيئة العمومية.

ث-المسؤولية الجنائية للمراقب المالي: إن المراحل المختلفة للخوض في النفقات تبدأ منذ التقدير إلى غاية الدفع وتمر عبر مراحل كثيرة من المراقبة في الأصل الاعتمادات المالية منصوص عليها في القانون المالية المصوت عليها من طرف المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الدستوري، توزع الإعتمادات المالية حسب الباب في كل قطاع مخصص له بواسطة مقررة اعتماد الدفع المؤثرة من طرف المراقب المالي للدولة لفائدة الأمرين بالصرف الثانويين. حيث توزع عليهم حسب المادة في الميزانية و الالتزام يكون بالنفقات العمومية يكون أمام المراقب المالي هذا الالتزام ويتكون من مرحلتين :

- المرحلة القانونية التي ينشأ فيها الالتزام بالدين على الهيئة الإدارية بمبادرة الأمر بالصرف

-المرحلة المحاسبية تتكون من توزيع إعتمادات الدفع الضرورية لإنجاز الهدف الملتزم به من طرف المحاسب، إجراءات المراقب المالي تنحصر في مرحلتين يتم منح التأشيرات بعدما يتفحص ملف الالتزام في حالة عدم احترام محتوى هذه المادة تطبيق عليه الإجراءات القانونية<sup>2</sup> .

كما أن هناك عدة نقاط متداخلة في المادة 88 من القانون 95-20 ونذكر على الخصوص التأخيرات الغير شرعية في إعطاء التأشيرات الذي يعرض المراقب المالي إلى متابعة من طرف مجلس المحاسبة، لأن هذا تأخير يتسبب في ديون على عاتق الدولة ويتسبب خسارة في الخزينة، ولا يتمكن الأمر بالصرف أن يغطي بعض الديون، فيذهب الدائن إلى مباشرة إلى القضاء لاستقاء دينه دون علم الأمر بالصرف، وبذلك يسبب في للإدارة في مشاكل في غنى عنها.

<sup>1</sup> المادة 88 فقرة 02 من الأمر رقم 95-20 ، مرجع سابق .

<sup>2</sup> المادة 88 فقرة 03 من الأمر 95-20 ، مرجع سابق .

فالعقوبات والمتابعة ضده في المخطط الإداري والمدني والجزائي غرامات مالية للمراقب المالي تنطبق عليه من تاريخ ارتكاب المخالفة ، وتضاعف هذه الغرامة بمثلها عندما يخالف المراقب المالي إجراءات التنظيم والمطابقة.

### الفرع الرابع: مهام أخرى يقوم بها المراقب المالي

فضلا عن الأعمال التي يقوم بها المراقب المالي في مجال الرقابة و التدقيق، فإنه مكلف بموجب أحكام قانون المحاسبة العمومية و المرسوم التنفيذي رقم ، 92-414 ببعض المهام الأخرى التي تبرز صلاحياته الرقابية و نلخص هذه المهام<sup>1</sup> فيما يلي :

#### أولاً:مسك المحاسبة:

في إطار ممارسة المراقب المالي لمهامه المرتبطة بالرقابة و التدقيق، يقوم المراقب المالي إضافة إلى ذلك، وطبقا للمواد 92،98،97من المرسوم التنفيذي رقم ، 29-414بمسك محاسبة الالتزام بالنفقات.

والهدف بالمسك المحاسبة الالتزام بالنفقات وهو تحديد مبلغ الالتزام بالنفقات التي تمت من الاعتمادات المسجلة في الميزانية التسيير في كل وقت أو في تسجيل البرامج و مبلغ الأرصدة المتوفرة

#### 1.مسك المحاسبة الالتزام بالنفقات في مجال النفقات التسيير

•الاعتمادات المفتوحة أو المخصصة حسب الفصول والمواد

•ارتباط الاعتمادات

•تحويل الاعتمادات

•التفويضات بالاعتمادات التي تمنح للأمرين بالصرف الثانويين

•الالتزام بالنفقات التي تمت

•الأرصدة المتوفرة

<sup>1</sup> المادة 10 ، من المرسوم التنفيذي رقم 11-281 ، مرجع سابق.

## 2-مسك المحاسبة الالتزام بالنفقات في مجال نفقات التجهيز و الاستثمار:

•الترخيصات بالبرامج وعند الاقتضاء إعادة التقييمات المتتالية.

•التفويضات بتراخيص البرامج

•الأرصدة المتوفرة

ثانيا: الدور الاستشاري للمراقب المالي<sup>1</sup>:

يقوم المراقب المالي بدور المستشار المالي للأمرين بالصرف، و يتمثل ذلك في توجيه الأمرين بالصرف حول مقتضيات التشريع و التنظيم المعمول بهما في مجال المالي و الميزانياتي و تقديم النصائح لهم بشأن ما يمكن أن يعتبرون انحرافا عن قواعد حسن التسيير .

ثالثا: إعلام وزير المالية<sup>2</sup>

إضافة إلى المهام السابقة،و تطبيقا لأحكام المواد 92، 90، 92، من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 فإن المراقب المالي يقوم ب:

- إرسال حالات دورية معدة لإعلام المصالح المختصة بتطور الالتزام بالنفقات وبتعداد المستخدمين الى الوزير المكلف بالميزانية (المديرية الجهوية للميزانية).

- إرسال تقرير إلى الوزير المكلف بالميزانية (المديرية العامة للميزانية) على سبيل العرض، والى الأمرين بالصرف على سبيل الإعلام، يستعرض فيه شروط التنفيذ والصعوبات التي لاحظها في تسيير الأملاك العمومية و كذا كل الاقتراحات التي من شأنها أن نحسن شروط صرف الميزانية

وكننتيجة لكل ذلك تعد المصالح التابعة للوزير المكلف بالميزانية تقرير ملخصا عاما يوزع على مجموع الإدارات المعنية و المؤسسات الرقابة.

<sup>1</sup> المادة 08 من القانون 91-25 ، المتعلق بالمحاسبة العمومية ،الجريدة الرسمية ، العدد 31 ، 1991 .

<sup>2</sup> المواد 90-92 من المرسوم التنفيذي 92-414 ، مرجع سابق .

## رابعاً: الرقابة الخاصة

فضلا عن مهام الرقابة السابقة التي يقوم بها المراقب المالي، هناك رقابة خاصة يمارسها المراقب المالي تجمع بين الرقابة السابقة و الرقابة اللاحقة، وذلك لتسهيل قواعد الإنفاق العمومي.

وهذا النوع من الرقابة يطبق على بعض النفقات، الملتزم بها من طرف مؤسسات عمومية ذات طابع علمي ثقافي و مهني (الجامعة) و مؤسسات صحية (قطاع صحي، مؤسسات إستشفائية متخصصة)، تحدد قائمة هذه النفقات عن طريق قرار وزاري مشترك، تمارس هذه الطريقة من الرقابة على مرحلتين:

**المرحلة الأولى:** اخذ بالحساب للنفقات على شكل التزام مؤقت في حدود الاعتمادات المفتوحة

**المرحلة الثانية:** بعد ذلك وفي ذلك وفي كل سداسي أو ثلاثي حسب الحالة، لسنة المالية المعنية، يقوم المراقب المالي بمراقبة الوثائق الثبوتية لعملية الإنفاق و يمنح تأشيرة قانونية لذلك.

### المبحث الثاني: تنفيذ رقابة المراقبة المالية للنفقات العمومية.

تقوم المراقبة المالية لولاية بسكرة بالرقابة السابقة على معظم المؤسسات العمومية في الولاية حيث تطبق عملية رقابة نفقات التسيير على ميزانيات :

- المصالح الخارجية
- المؤسسات العمومية ذات طابع إداري .
- المؤسسات العمومية ذات طابع علمي .
- الجماعات المحلية .
- الحسابات الخاصة للخزينة .
- العمليات خارج الميزانية .

أما الرقابة على نفقات التجهيز فتطبق على:

- نفقات التجهيز العمومي .
- التجهيز المركزي .
- التجهيز الغير ممرکز .

ونظرا لتعدد الميزانيات التي تراقبها المراقبة المالية سنأخذ مديرية الصحة كمثال تطبيقي يبين كيفية و مراحل تطبيق رقابة المراقبة المالية لولاية بسكرة على النفقات لمثل هذا النوع من المؤسسات .

#### المطلب الأول: مراقبة نفقات التسيير

تنقسم نفقات التسيير إلى ثلاث:

- نفقات المستخدمين: و التي تخص أجور الموظفين و المنح و العلاوات
- تسيير الموارد البشرية: و هي عبارة عن ملفات الموظفين التي تخص الترسيم، التعيين، التقاعد...الخ.
- تسيير المصالح: و التي تتضمن صيانة المباني، لوازم المكتب، لوازم الإعلام الآلي...الخ.

و على هذا النحو و التقسيم تتم عملية الرقابة القبلية من طرف المراقبة المالية حيث:<sup>1</sup>

<sup>1</sup> مقابلة مع المراقب المالي ، بتاريخ 10-02-2019 .

في بداية كل سنة مالية ترسل مديرية الصحة إلى المراقبة المالية-ولاية بسكرة- وثائق ممضية من طرف الأمرين بالصرف و هي عبارة عن:

• **مستخرج أمر بالتفويض Extrait d'ordonnance de délégation de crédits :**

حيث كل وزارة تقسم الاعتمادات الخاصة بها- و المبينة في ميزانية الدولة و المؤشرة من طرف مصالح وزارة المالية- على المصالح الخارجية لها و تبويبها، و (الملحق رقم-1-) يوضح مستخرج أمر تفويض الاعتمادات لمديرية الصحة لولاية بسكرة المؤشر عليها من طرف الأمر بالصرف الرئيسي وهو وزير الصحة و السكان و كذلك و كذلك مبوبة و مقسمة اعتمادها لسنة 2018 (103.150.700.00 دج) الخاص بميزانية التسيير على 15 باب.

• **حالة تعداد المناصب المالية:** و المرسل من طرف وزارة الصحة و السكان و هو عبارة عن مقرر موزعة فيه المناصب المالية المفتوحة لسنة 2018 لحساب المصالح اللامركزية لوزارة الصحة طبقا للجدول الملحق بالمقرر (الملحق رقم-02-).

• **وثيقة الميزانية:** و المبين فيها الشق القانوني الذي يحدد الطبيعة القانونية المقسمة إلى فصول و مواد (مدونة الميزانية)، و الشق المالي الذي يحدد اعتماد المالية الممنوحة في كل فصل من طرف الأمر بالصرف الرئيسي (وزير الصحة و السكان)، و مقسمة إلى مواد من طرف الأمر بالصرف الثانوي (مدير مديرية الصحة).

• **مخطط تسيير الموارد البشرية :** تقوم مصلحتي الموارد البشرية والمستخدمين بإعداد هذه الوثيقة و إرسالها للمراقب المالي للاعتماد عليها كوثيقة مرجعية توضح حركة الموظفين المتوقعة خلال السنة المالية في المديرية من مشاريع نقل أو ترقية أو تقاعد ... إلخ

وبعد دراسة الوثائق السابقة الذكر والتأكد من مطابقة وثيقة الميزانية مع مدونة الميزانية والاعتمادات الممنوحة وكذلك التقسيم في مستخرج الأمر بالتفويض مطابق للميزانية، تتحصل هذه الوثائق على تأشيرة المراقب المالي.

وبعد الإجراءات سابقة الذكر و المتحصلة على تأشيرة المراقب المالي تستطيع مديرية الصحة القيام بصرف اعتماداتها، وذلك بعد إرسالها في شكل مشاريع للمراقبة المالية لدراستها والتدقيق فيها.

### الفرع الأول : مراقبة نفقات المستخدمين<sup>1</sup>

يقصد بمراقبة نفقات المستخدمين كل العمليات التي تخص مراقبة ما يتقاضاه الموظفون من :

- أجور الموظفين: وهي تشمل الراتب الرئيسي للنشاط و المنح و التعويضات الخاصة بالموظفين و المنح ذات طابع عائلي و اشتراكات الضمان الاجتماعي و كذا رواتب المتعاقدين
- المعاشات و المنح : وهي مجموع ريع حوادث العمل و معاش الخدمة و الأضرار الجسدية
- التكاليف الاجتماعية : هي مجمل المنح العائلية و الضمان الاجتماعي و المساهمة في الخدمات

#### الاجتماعية

ولصرف هذه الاعتمادات يجب أن ترسل إلى المراقبة المالية في شكل مشاريع مرفقة بأوراق ثبوتية تخص كل مشروع للتدقيق فيها ودراستها، فمثلا أجور الموظفين المتربصين والمرسمين لمديرية الصحة وترسل هذه الأخيرة إلى المراقبة المالية في البداية:

- **بطاقة الأخذ بالحساب :** وهي عبارة عن أول بطاقة التزام للتكفل بالاعتمادات المالية الممنوحة بعد تقسيمها، وتحتوي كل بطاقة على مادة واحدة(ملحق رقم - 03).

يقوم المراقب المالي بالتدقيق في موضوع البطاقة والتي رقمها 01 من حيث :

- الاعتمادات المالية الممنوحة المخصصة لباب (الأجور)
  - إمضاء و ختم الأمر بالصرف الثانوي (مدير الصحة)
  - التاريخ أن يكون في السنة المالية الحالية
  - ومبلغ الاعتماد يجب أن يكون مطابق للاعتمادات الممنوحة للمادة في الميزانية.
- وعند التأكد من صحة بطاقة الأخذ بالحساب يتم فتح حساب للالتزام بأجور الموظفين، ولكن لا يمكن صرف هذه الأجور قبل دراسة وتدقيق المراقب المالي فيما يلي :

- **بطاقة التزام fiche dégage ment :** تكون برقم 02، محددة التاريخ والموضوع ومبلغ الالتزام، وبها مكان لتأشير المراقب المالي (ملحق رقم - 04).

<sup>1</sup> مقابلة مع المراقب المالي المساعد ، بتاريخ 20-01-2019 .

• **كشف الأجور الأصلي état matrice:** هي وثيقة محاسبية تؤسس عند بداية السنة المالية تكون محددة الشكل من طرف وزارة المالية تتضمن حالة الموظفين ومطابقة للقوائم الاسمية للمديرية الخاصة بالسنة الحالية. وهي مستمدة من التعليم رقم 10 الصادرة عن وزارة المالية في 9 ماي 1995<sup>1</sup>.

مصفوفة الأجور عبارة عن خمسة (05) صفحات (ملحق رقم 05):

- الصفحة الأولى الواجهة: نجد فيها صفة الأمر بالصرف، مدة المصفوفة (من 01-01 إلى 31-12)، الحوصلة المالية للأبواب المراد الالتزام بها، طريقة الدفع، ومكان مخصص لتأشير المراقب المالي.

- الصفحة الثانية أسماء المستفيدين: رتبهم، تصنيفهم، وكذلك تشمل الأجور الأساسية مثل الأجر القاعدي، منحة الخبرة المهنية، استفادة ذوي الحقوق.

- الصفحة الثالثة : خاصة بالمنح والعلاوات.

- الصفحة الرابعة : تشمل جميع المنح والعلاوات ذات الطابع العائلي.

- الصفحة الخامسة : حوصلة عامة لكل الصفحات.

إضافة إلى أن كل مصفوفة تكون مرفقة بالالتزامات الخاصة بالضمان الاجتماعي، صندوق البطالة، بالإضافة إلى الالتزامات الخاصة بالخدمات الاجتماعية ، التقاعد المسبق،).

بعد أن يقوم موظف المراقبة المالية بحساب مجموع كل عمود من المصفوفة والتأكد من صحته ومطابقة المبالغ الموضحة بالواجهة، يتم التأشير من طرف المراقب المالي على مشروع أجور موظفي مديرية الصحة وهكذا يتم الإلتزام بهذا الاعتماد<sup>2</sup>.

وبنفس الإجراءات تقوم المراقبة المالية بالرقابة على مشاريع المعاشات والمنح والتكاليف الاجتماعية لموظفي مديرية الصحة.

### الفرع الثاني: مراقبة تسيير الموارد البشرية<sup>3</sup>

مراقبة تسيير الموارد البشرية يعني دراسة ملفات الموظفين والتغييرات الخاصة فيها في مديرية الصحة ومن ناحية تعيين موظفين جدد، أو ترسيم المترشحين، تقاعد، انداب، ترقية، عطل مرضية طويلة المدى، استيداع،

<sup>1</sup> التعليم رقم 10 الصادرة عن وزارة المالية ، في 9 ماي 1995 ، المتعلقة بالجداول الأصلية و الجداول التكميلية .

<sup>2</sup> مقابلة مع المراقب المالي المساعد ، بتاريخ 20-01-2019 .

<sup>3</sup> مقابلة مع المراقب المالي ، بتاريخ 10-02-2019 .



وكل هذا يرسل للمراقبة المالية في شكل مشاريع.

- فبالنسبة لمشروع قرار التوظيف، أعلنت مديرية الصحة عن مسابقة توظيف في 21-05-2018 أرسلت جدول إرسال (ملحق رقم -06-) للمراقبة المالية يتضمن بطاقة التزام (ملحق رقم -07-) لدراستها والتأشير على لمشروع القرار مع إرفاق الأوراق الثبوتية التالية:

• وثيقة تثبت توفر المناصب المالية الشاغرة في مديرية الصحة (حالة تعداد المناصب المالية لسنة 2018).

• إعلان عن توظيف.

• محضر فتح مسابقة التوظيف.

• مشروع مقرر توظيف عن طريقة المسابقة على أساس الاختبار (ملحق رقم -08-).

• إضافة إلى الملف الشخصي لكل الناجحين في المسابقة.

وتكون المراقبة على أساس صحة هذه الوثائق ومشروعيتها وكذلك التأكد من ملفات الناجحين والتأهيل القانوني والعلمي لهم.

- وأما مشروع الترقية فيجب أن تتوفر لدى مديرية الصحة منصب مالي شاغر في الرتبة الأعلى للترقية ، و أن يستوفي الموظف المراد ترقيته الشروط القانونية المعمول بها ، و قد تم ترقية متصرف في مديرية الصحة إلى رتبة متصرف رئيسي سنة 2018 (ترقية إختيارية) و قد أرسلت للمراقبة المالية بطاقة التزام لدراستها والتأشير على لمشروع القرار مع إرفاق الأوراق الثبوتية التالية:

• مشروع مقرر الترقية الإختيارية (ملحق رقم -09-).

• محضر تنصيب المعني

• محضر إجتماع اللجنة متساوية الأعضاء

• مقرر المصادقة على جداول الترقية في الدرجة

وبعد أن قام المراقب المالي بالتدقيق في الوثائق التي تثبت ما سبق مع بطاقة التزام وضع تأشيرته على مقرر الترقية ونفس الشيء بالنسبة إلى مشروع الترسيم في مديرية الصحة فتكون بطاقة التزام موضح فيها عنوان مشروع قرار الترسيم ممضية من طرف الأمر بالصرف الثانوي (مدير الصحة) فيجب دراسة الأوراق الثبوتية

التالية:.

- مشروع قرار الترسيم غير ممضي مبين فيه أن الموظف قد مر بفترة تربص (الملحق رقم - 10).
- قرار التوظيف.
- محضر اجتماع اللجنة الخاصة بالترسيم المتساوية الأعضاء

بالنسبة للمشاريع السابقة فقد كانت لا تحتوي على أخطاء وبذلك تحصلت على تأشيرة المراقب المالي.

- القوائم الإسمية: في آخر كل سنة مالية تقوم مصلحتي الموارد البشرية والمستخدمين بإرسال القوائم الإسمية للموظفين المرسمين و المتعاقدين الموقوفة في 31-12-2018 للمراقبة المالية لدراستها و التأشير عليها ،والتي توضح حالة الموظفين و رتبهم و درجاتهم عند غلق السنة المالية وهذا للاستعانة بها في مراقبة نفقات التسيير السنة القادمة

### الفرع الثالث : تسيير المصالح<sup>1</sup>

تندرج نفقات تسيير المصالح في: تسديد النفقات- الأدوات و الأثاث -اللوازم- التكاليف الملحقة -الألبسة -حظيرة السيارات -المصاريف القضائية - الإيجار - صيانة المباني .

ومن بين موردين مديرية الصحة نجد مؤسسة بسكري طارق لألبسة الرجال الجاهزة والتي قامت بتمويل المديرية في 26-09-2018 بألبسة للعمال المهنيين وأعوان الوقاية وبدلات للسائقين ، وحتى تستطيع المديرية إقتناء هذه الألبسة قامت بإرسال بطاقة إلترام مبين فيها موضوع العملية( شراء) مع إرفاق الأوراق الثبوتية التالية للمراقبة المالية:

- سند طلب ممضى من طرف الأمر بالصرف يحتوي على الرقم و التاريخ و إسم المورد ويفصل فيه جميع المشتريات وعددها والتمن الوحدوي والإجمالي(ملحق رقم-11).
- قائمة اسمية للعمال المستفيدين من الألبسة

يقوم المراقب المالي بالتدقيق في سند الطلب من خلال التأكد من عقلانية الثمن الوحدوي للمشتريات وحساب الثمن الإجمالي مع إضافة قيمة الرسم على القيمة المضافة (9-19%)، مع التأكد من ختم الأمر بالصرف وإمضاءه و رقم سند الطلب وكذلك تاريخه ، ومقارنة موضوع ومبلغ بطاقة الإلتزام مع سند الطلب.

وبعد التأكد من صحة سند الطلب ، تعطى تأشيرة المراقب المالي، وبهذا تستطيع المديرية تنفيذ النفقة

<sup>1</sup> مقابلة مع المراقب المالي المساعد ، بتاريخ 20-01-2019 .

وتسديد مستحققاتها، ويمكن أن تتم عملية الشراء في شكل مشروع اتفاقية وذلك لارتفاع مبلغها.

### المطلب الثاني : مراقبة نفقات التجهيز

تدون نفقات التجهيز في الميزانية العامة للدولة في صورة رخص البرامج و تنفذ عبر إتمادات الدفع حيث تشكل رخص البرامج الحد الأعلى للنفقات المسموح بها للأمرين بالصرف في تنفيذ برامج التجهيز العمومي (رخص الإلتزام ) حيث نميز أربعة أصناف كبرى للبرامج<sup>1</sup> و هي :

1- البرامج القطاعية الممركزة (المركزية) : تخص التجهيزات العمومية المركزية للإدارات المركزية و

المؤسسات العمومية ذات طابع إداري و الهيئات ذات الإستقلال المالي و الإدارات المتخصصة

2- البرامج القطاعية غير الممركزة (اللامركزية ) : تخص برامج التجهيز المسجلة بإشراف من الوالي و

رخصة البرامج تكون موزعة على قطاعات فرعية ضمن مدونة الإستثمارات العمومية

3- مخططات البلدية للتنمية : تتمحور حول أنشطة ذات أولوية في التنمية و بصفة أساسية ، تؤسس من

طرف المصلح الولائية المختصة بإقتراح من المصالح التقنية المحلية المعنية لتكن في النهاية موضوعا

رخص برامج إجمالية تبلغ من طرف وزير المالية إلى الولاية بعد التشاور مع الوزير المكلف بالجماعات

الإقليمية

4- البرنامج التكميلي لدعم التزايد : هو برنامج إستثمار عمومي دخل حيز العمل عبر البرامج المقبولة في

إطار الميزانيات السنوية حيث الإيرادات و النفقات مسجلة في حساب تعيين خاص للخزينة

- تبلغ مصالح الوزير المكلف بالمالية، طبقا للبرنامج السنوي للتجهيز الذي تعتمده الحكومة، البرامج القطاعية

الممركزة، إلى الوزراء المختصين ومسؤولي المؤسسات التي تتمتع بالاستقلال المالي والإدارات المتخصصة

بموجب مقرر يبين رخصة البرنامج حسب كل قطاع فرعي من القائمة التي تغطي البرنامج الجديد السنة

وتصححات كلفة البرنامج الجاري إنجازه.

وبذلك يقوم كل وزير بتوزيع رخصة البرنامج حسب كل قطاع وقطاع فرعي، تكون موضحة في

الملاحق المرافقة لمقرر البرنامج المرسله للمديريات والمصالح المتخصصة، وترسل مقرر البرنامج كذلك إلى

مديرية البرمجة وإعداد الميزانية لتقوم بإعداد تقرير عملية، الذي يجزي المبلغ الخاص بالمديرية على جميع

العمليات التي ستقوم بإنجازها حتى تبين لكل عملية مبلغ الاعتماد الخاص بها.

<sup>1</sup> BOUTABA MILOUDI. Manuel de procédures d execution des recettes et des dépenses public. ministèr des finance .2007 .page 64-73

وبهذا المنطلق، نعتمد في دراستنا على عملية بدأت بإنجازها مديرية الصحة سنة 2010، حيث تحصلت المراقبة المالية على مقرر تسجيل عملية رقم 325 (ملحق رقم -12-) و بطاقة التزام (ملحق رقم -13-) بتاريخ 15-11-2010 وهذا لفتح عملية بعنوان: متابعة وإنجاز مقر مديرية الصحة مع السكن<sup>1</sup>.

حيث تحتوي مقرر التسجيل على البيانات التالية:

**1-الرقم الثابت :** يتكون من تسعة أرقام موضوع من طرف مصالح الولاية(10.07.02.074)

**2- الرقم التحليلي :** NK .5.834.2.262.107.10.06

**NK :** اسم البرنامج برنامج مركز خاص بالتنمية الاقتصادية

(5) : برنامج خماسي

(834) : الفصل الذي ينتمي إليه المشروع

(2) : رقم المادة

(107-262) : ترقيم المسير محدد في سجل بوزارة المالية حيث :

(262) : رمز الأمر بالصرف و هنا الوالي (107) : رقم الولاية و هنا ولاية بسكرة

(10) : السنة المنشأ فيها المشروع

(02) : الرقم التسلسلي للعملية

**3- إسم العملية :** متابعة وإنجاز مقر مديرية الصحة مع السكن

**4-تكلفة العملية :** حيث قدرت تكاليف العملية بستون مليون دينار جزائري (60.000.000)

ويتأكد المراقب من صحة مقرر تسجيل العملية وبطاقة الالتزام من خلال :

- الرقم الثابت والرقم التحليلي في مقرر تسجيل العملية، ومطابقة الأخير مع بطاقة الالتزام .
- مطابقة اسم العملية في الوثيقتين.
- كلفة العملية وتقسيمها، حيث يجب التأكد من صحة المجموع وكذلك مقارنته مع المبلغ وهيكله الكلفة في مقرر تسجيل العملية.

<sup>1</sup> مقابلة مع رئيس فرع التجهيز بتاريخ 03-02-2019 .

- التاريخ ، ومقر الانجاز - ولاية بسكرة - .
  - إمضاء الوالي أو بتفويض منه مدير التعمير والبناء لولاية بسكرة.
- بعد تأكد المراقب المالي من صحة ما سبق، فتحت العملية - دراسة، إنجاز وتجهيز مقر مديرية الصحة مع سكن وظيفي-، وذلك بعد منحها التأشيرة.

هذه العملية لإتمامها مرت بعدة مراحل من سنة 2010 إلى حد اليوم، وبهذا في دراستنا هذه سنأخذ عينات من هذه العملية لتوضيح كيفية الرقابة على الصفقات والاتفاقيات، وملاحق الغلق التابعة لهذه العملية.

### الفرع الأول : الرقابة المالية على مشروع الصفقة

الصفقات العمومية هي عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم، قصد إنجاز الأشغال أو اقتناء المواد أو تقدير الخدمات والدراسات لحساب المصلحة المتعاقدة<sup>1</sup>، حيث مبلغ الصفقة يكون أكثر من 12000000 دج لخدمات الأشغال أو اللوازم، و 6 000000 دج للدراسات أو الخدمات.

ويخضع مشروع الصفقة الرقابة اللجنة الولائية للصفقات، والتي تختص بالمراقبة الخارجية القبلية لمشاريع الصفقات، وتعتبر هذه اللجنة مركز اتخاذ القرار فيما يخص رقابة الصفقات الداخلة ضمن اختصاصها، وتسلم لهذا الغرض تأشيرة في إطار تنفيذ الصفقة.

وأعضاء اللجنة الولائية للصفقات العمومية ببسكرة هم:<sup>2</sup>

- والي ولاية بسكرة أو ممثله الأمين العام (رئيسا للجنة).
- ثلاث ممثلين عن المجلس الشعبي الولائي.
- ممثلين اثنين عن الوزير المكلف بالمالية (المراقب المالي).
- مدير مديرية البرمجة واعداد الميزانية للولاية.
- المدير الري للولاية.
- مدير الأشغال العمومية للولاية.
- مدير التجارة للولاية.

<sup>1</sup> المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 ، مرجع سابق.

<sup>2</sup> مقابلة مع رئيس فرع التجهيز، بتاريخ 03-02-2019 .

- مدير السكن والتجهيزات العمومية.
  - مدير المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية.
- مشروع الصفقة التي قامت بها مديرية الصحة هو مشروع إنجاز مقر مديرية الصحة + سكن سنة ( 2010 ) تحصلت على تأشيرة اللجنة الولائية للصفقات العمومية، بعد ذلك يجب أن تخضع لرقابة المراقب المالي، وحتى تتحصل على تأشيرته يجب أن تتوفر الوثائق الثبوتية التالية:<sup>1</sup>
- توفر بطاقة الالتزام.
  - رخصة البرنامج.
  - بطاقة تحليلية للصفقة (ملحق رقم 14).
  - توفر مقرر لجنة الصفقات مؤشر عليه من قبل رئيس اللجنة الولائية للصفقات العمومية.
  - توفر نسختين من مشروع الصفقة: وتتمثل الوثائق التعاقدية للصفقة في رسالة تعهد، التصريح بالاكتتاب، تصريح بالنزاهة، جدول الأسعار الوحدوية (ملحق رقم 15)، الكشف الكمي والتقديري، دفاتر الشروط للعرضين المالي والتقني (ملحق رقم 16) والأحكام التعاقدية (ملحق رقم 17).
  - مقرر التفريد الممضي من طرف الوالي والمرسل من مديرية البرمجة بإعداد الميزانية (ملحق رقم 18).
  - تقرير تقديمي: وهو رسالة من الأمر بالصرف فيها كل المعلومات التي تخص الصفقة (ملحق رقم 19).
  - إعلان عن استشارة: (ملحق رقم 20) الذي نشرته مديرية الصحة في كل من مديرية التعمير والهندسة المعمارية، مديرية الموارد المائية ، مديرية السكن العمومي ، مديرية التجهيزات العمومية، ، مديرية الطاقة و المناجم، مديرية التجارة ، رئيس الدائرة، رئيس البلدية ، هيئة الرقابة التقنية للبناء CTC.
- بعد التأكد من توفر الوثائق الثبوتية السابقة، يقوم المراقب المالي بفحص مضمونها، بالشكل التالي:
- التأكد من صفة الأمر بالصرف أي المخول له بالإمضاء عن والي ولاية بسكرة وهو مدير الصحة.
  - وجود تأشيرة اللجنة الولائية للصفقات على جميع صفحات مشروع الصفقة.
  - توفر الاعتمادات المالية لمشروع الصفقة.
  - التأكد من صفة وإمضاء المتعامل المتعاقد (المقاول صاحب مؤسسة الأشغال الكبرى والبناء ) .

<sup>1</sup> مقابلة مع رئيس فرع الصفقات العمومية ، بتاريخ 03-03-2019

- التأكد من مطابقة إمضاء رئيس لجنة الصفقات العمومية الولائية، اسم المتعامل، مبلغ مشروع الصفقة مع رخصة البرنامج.
  - تطابق المبلغ الإجمالي في بطاقة الالتزام مع مبلغ الصفقة، والتأكد كذلك من صفة الأمر بالصرف (مدير مديرية الصحة)، مع تطابق اسم العملية والتاريخ كذلك.
  - مراقبة عمليات توزيع مبلغ الصفقة وتفصيلها في مقرر التفريد.
  - إعادة حساب جدول الأسعار الوحدوية وجدول الكشف الكمي والتقديري.
  - التأكد من صحة الوثائق التعاقدية.
  - مطابقة رمز مشروع الصفقة مع رمز رخصة البرنامج، رمز مقررة لجنة الصفقات العمومية، رمز بطاقة الالتزام، رمز مقرر التفريد.
- وتتم عملية الرقابة من خلال النسختين الأصلية وطبق الأصل المشروع الصفقة، وتستغرق عملية الرقابة والدراسة مدة أقصاها عشرة أيام (10) غير أنه يمكن تمديد هذا الأجل إلى عشرين يوما (20) عندما تتطلب الملفات دراسة معمقة نظرا لتعقيدها.
- وبما أن مشروع الصفقة إنجاز مقر وكالة التشغيل مع سكن وظيفي ببسكرة استوفي الشروط التنظيمية المعمول بها، لذلك تحصل مشروع على تأشيرة المراقب المالي، توضع على بطاقة الالتزام وعلى الوثائق الثبوتية لكي يبدأ المتعامل المتعاقد في الإنجاز.

#### الفرع الثاني: الرقابة المالية على مشروع اتفاقية<sup>1</sup>

وهي عبارة عن وثيقة تعاقدية تتضمن الحقوق والواجبات لأطراف التعاقد قصد إنجاز الأشغال واقتناء المواد والخدمات والدراسات لحساب المصلحة المتعاقدة، ومبلغها لا يفوق المبلغ المحدد لإبرام صفقة.

أبرمت مديرية الصحة اتفاقية في السنة الحالية (2018)، بخصوص إنجاز 4 **ABRI voiture toile poteaux** مع حداد فني (المتعامل المتعاقد) حيث يتضمن مشروع الاتفاقية المرسل إلى المراقبة المالية لدراستها ما يلي:

- 1- بطاقة التزام تحمل رقم وموضوع الالتزام، اسم المتعامل المتعاقد ومبلغ الاتفاقية، والمصلحة المتعاقدة.
- 2- بطاقة تحليلية للاتفاقية.

<sup>1</sup> مقابلة مع رئيس فرع الصفقات العمومية ، بتاريخ 03-03-2019 .

3- تقرير تقديمي .

4-إعلان عن استشارة .

5- توفر نسختين من مشروع الاتفاقية (ملحق رقم 21) والتي تتضمن:

- الواجهة بها اسم ورقم الاتفاقية والعملية.
- الأطراف المتعاقدة وهما السيد والي ولاية بسكرة ممثلا بالسيد مدير الصحة (المصلحة المتعاقدة) والحداد الفني (المتعامل المتعاقد).

- تعهد بالإلتزام
- تصريح بالاكنتاب.
- التصريح بالنزاهة.
- الأحكام التعاقدية.
- جدول الأسعار الوحدوية.
- الكشف الكمي والتقديري.

وبنفس الطريقة التي تمت الرقابة بها على الصفقة، تتم الرقابة بها على الاتفاقية، حيث بعد المراقبة والتدقيق في مشروع هذه الاتفاقية ووثائقها، تحصلت على تأشيرة المراقب المالي وذلك لصحتها وقانونيتها، للبدء في الانجاز.

#### الفرع الثالث: ملحق غلق صفقة<sup>1</sup>

ملحق غلق أو ملحق إقفال الصفقة نهائيا (ملحق رقم 22)، يهدف إلى غلق الصفقة عند الانتهاء من إنجازها أو لا تكون هناك ضرورة لإتمام الصفقة ، وهو يخضع لرقابة وتأشيرة لجنة الصفقات.

مشروع صفقة إنجاز مقر مديرية التشغيل مع سكن وظيفي ببسكرة المبرمة بين السيد الوالي ممثلا بمديرية الصحة وممثل مؤسسة الأشغال الكبرى والبناء ، حيث انتهى هذا الأخير من إنجازها في سنة 2018 .

لذلك قام بإعداد ملحق غلق لها، تحصل على تأشيرة اللجنة الولائية للصفقات بالقبول، وتم إرساله للمراقبة المالية للرقابة عليه، والذي يتضمن:

<sup>1</sup> مقابلة مع رئيس فرع الصفقات العمومية ، بتاريخ 03-03-2019 .



1- بطاقة التزام تحمل موضوع الملحق.

2- مقرر تأشيرة لجنة الصفقات العمومية .

3- تقرير تقديمي موضح فيه أطراف التعاقد ومبلغ الملحق والمبلغ المتبقي .

4- مذكرة تحليلية.

5- توفر نسختين من مشروع ملحق الغلق: والذي يتضمن ما يلي:

- الواجهة: بها اسم المتعامل المتعاقد والمصلحة المتعاقدة واسم الصفقة ورقمها.
- الأطراف المتعاقدة.
- الكشف الكمي والتقديري.
- جدول الأسعار الوحدوية.
- حويصلة عامة للأشغال الإضافية.
- حويصلة عامة للأشغال غير المنجزة .

ويجب على المراقب المالي التأكد من عدم نقص في الوثائق الثبوتية، وكذلك مشروعيتها، والأهم تأشيرة لجنة الصفقات العمومية حتى يكون ملحق غلق صفقة صحيح.

ولصحة هذا الملحق تحصل على تأشيرة المراقب المالي، وبنفس الطريقة يتم مراقبة ملحق غلق اتفاقية أو ملحق آخر والتي لا يشترط فيها تأشيرة لجنة الصفقات.

#### المطلب الثالث: نتيجة الرقابة السابقة على النفقات

تنتهي عملية رقابة النفقات الملتزم بها بتأشيرة على بطاقة الالتزام، وعند الاقتضاء على الوثائق الثبوتية، عندما تتوفر في الالتزام الشروط القانونية والتنظيمية المعمول بها، وفي حالة العكس يكون الالتزام موضوع رفض مؤقتة أو نهائي حسب الحالة، وفي الحالة الأخيرة يمكن للأمر بالصرف أن يتغاضى عن الرفض النهائي تحت مسؤوليته.

#### الفرع الأول: تأشيرة المراقب المالي

التأشيرة هي الفعل الذي بموجبه يضع المراقب المالي ختمه وإمضاءه على الوثائق المتضمنة الالتزام بالنفقات ليؤكد صحتها بعدما يتأكد من مطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها ، وتبقى بطاقة الالتزام بالنفقة

تحت تصرف سلطة المراقب المالي في مدة لا تتجاوز أقصاه 10 أيام غير أنه قد يمدد هذه الآجال إلى 10 أيام أخرى في حالات استثنائية بالنسبة للملفات المعقدة وهي المهمة الأساسية لعمل المراقب المالي.

وبعد التأكد من صحة الوثائق والالتزامات، تمنح تأشيرة المراقب المالي بالكيفية التالية:

- وضع ختم وإمضاء المراقب المالي على بطاقة الالتزام.
- وضع الختم على الوثائق الثبوتية.
- منح رقم وتاريخ طبقا لسجل موضوع لذلك لدى مكتب التحليل والتلخيص.
- تسجيل في سجل خاص لمحتوى التأشيرة.
- التسجيل المحاسبي لبطاقة الالتزام المؤشرة في بطاقة تسجيل الحسابات (ملحق رقم 23).

#### الفرع الثاني: الرفض

الرفض هو الإجراء المكتوب الذي يعبر بموجبه المراقب المالي رفضه قبولاً التزاماً بنفقة لعدم

شرعيته، فكل الالتزام غير قانوني و غير مطابق للتنظيم يكون موضوع رفض مؤقت أو نهائي حسب الحالة.

فمذكرة الرفض التي يرسلها المراقب المالي إلى الأمرين بالصرف ينبغي أن تتضمن كل الملاحظات و

المراجع التي استند عليها الرفض و ينقسم إلى ثلاثة حالات:

أولاً- في حالة الرفض المؤقت: (ملحق رقم 24) يبلغ الرفض المؤقت في الحالات التالية<sup>1</sup>:

- اقتراح التزام مشوب بمخالفات التنظيم للتصحيح.
- انعدام أو نقصان الوثائق الثبوتية للنفقة المطلوبة.
- نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة بالالتزام

وتعد هذه المخالفات غير جوهرية إذ تمثل إجراءات شكلية تدع للأمر بالصرف فرصة لتعديل الالتزام بالنفقة

وتصحيح الخلل الوارد، وفي هذه الحالة يؤجل المراقب المالي وضع تأشيرته وذلك بعدم توفر التسميات القانونية

في هذه الحالة، يمنح المراقب المالي مهلة ووقت كافي للإلتزام الشكليات القانونية، وإرسال الوثائق المتبقية.

<sup>1</sup> المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 92- 414 ، مرجع سابق.

ثانيا - في حالة الرفض النهائي<sup>1</sup> :

يجعل الرفض النهائي (ملحق رقم 25) بما يلي:

- عدم مطابقة اقتراح الالتزام للقوانين والتنظيم المعمول به.

- عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية.

- عدم احترام الأمر بالصرف الملاحظات المدونة مذكرة الرفض المؤقت.

وتعد هذه الحالات من الإجراءات الأساسية والجوهرية التي لا يمكن للأمر بالصرف تصحيحها وبهذا لا يمكنه تصحيح الالتزام بالنفقة غير أنه يشترط أيضا على المراقب المالي أن يبرر رفضه النهائي لمنح التأشير حتى لا يكون متعسفا في اختصاصه الرقابي<sup>2</sup>

يجب أن تحتوي مذكرة الرفض التي يرسلها المراقب المالي على كل الملاحظات التي عاينها وكذا مراجع النصوص المتعلقة بالملف المدروس، والتي أدى عدم احترامها إلى الرفض التأشير<sup>3</sup>.

يجب على المراقب المالي، في حالة الرفض النهائي، أن يرسل نسخة من الملف مرفقا بتقرير مفصل، إلى الوزير المكلف بالميزانية. يمكن الوزير المكلف بالميزانية، في هذه الحالة، إعادة النظر في الرفض النهائي، الصادر عن المراقب المالي، عندما يعتبر إن العناصر المبني عليها الرفض غير المؤسسة.

في هذه الحالة يمكن للأمر بالصرف أن يتغاضى عن ذلك الالتزام تحت مسؤوليته. بمقرر معلل، يعلم به الوزير المكلف بالميزانية، ويرسل الملف الذي موضوع التغاضي مباشرة، إلى الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 ، مرجع سابق.

<sup>2</sup> بن داود إبراهيم ، مرجع سابق ذكره، ص 124

<sup>3</sup> المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 ، مرجع سابق.

<sup>4</sup> المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 ، مرجع سابق.

## ثالثا- في حالة التغاضي :

في هذه الحالة تسقط مسؤولية المراقب المالي و المراقب المالي المساعد، وتتحول هذه المسؤولية إلى الأمر بالصرف المتغاضي حيث يرسل الالتزام مرفقا بمقرر التغاضي (ملحق رقم 26) إلى المراقب المالي قصد وضع تأشيرة الأخذ بالحسبان مع الإشارة إلى رقم التغاضي وتاريخه.<sup>1</sup>

يجب أن يطلع الأمر بالصرف، في الحالات المنصوص عليها في المادتين 11 و 12 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 في مرة واحدة على كل أسباب التي تعارض تأشيرة الملف.

## إجراءات التغاضي:

● بعد إعداد مقرر التغاضي من طرف الأمر بالصرف

● يرسل الالتزام مرفقا بمقرر التغاضي الى المراقب المالي قصد وضع تأشيرة الأخذ بالحساب مع الإشارة إلى رقم التغاضي وتاريخه

● يرسل المراقب المالي نسخة من ملف الالتزام، الذي كان موضوع التغاضي، الى الوزير المكلف بالميزانية ( المديرية العامة للميزانية) قصد الاعلام<sup>2</sup>

● يرسل الوزير المكلف بالميزانية ( المديرية العامة للميزانية)، في جميع الحالات، نسخة من الملف إلى المؤسسات المتخصصة في الرقابة<sup>3</sup>.

## حالات التي يمكن حصول التغاضي فيها في حالة الرفض النهائي

كما لا يمكن حصول التغاضي، في حالة الرفض نهائي يعلن عنه بالنظر لما يأتي:<sup>4</sup>

- صفة الأمر بالصرف.
- عدم توفر الاعتمادات أو انعدامها.
- انعدام التأشيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.

<sup>1</sup> المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 ، مرجع سابق.

<sup>2</sup> المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 ، مرجع سابق.

<sup>3</sup> المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 ، مرجع سابق.

<sup>4</sup> المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 ، مرجع سابق.

- انعدام الوثائق الثبوتية التي تتعلق بالالتزام.
- التخصيص غير القانوني للالتزام، بهدف إخفاء إما تجاوزا للاعتمادات وإما تعديلا لها أو تجاوزا لمساعدات مالية الميزانية.

#### رابعاً- في إطار الالتزام الاحتياطي :

تكون النفقات غير القانونية التي تمت في إطار الالتزام الاحتياطي موضوع رفض النهائي من طرف المراقب المالي، على أن يرسل نسخة من مذكرة الرفض النهائي للمحاسب العمومي قصد الإعلام، كما تأخذ بعين الاعتبار النفقات التي تم رفضها نهائياً في محاسبة الالتزامات، كما يقوم المراقب المالي بإرسال تقرير إلى الوزير المكلف بالميزانية يخبره فيه عن أسباب الرفض للالتزام الاحتياطي.

تسجل التأشيرة المقبولة والتأشيرة المرفوضة الخاصة بالالتزامات الاحتياطي حسب الفصل والمادة التي تنتمي إليها في سجل خاص بالتأشيرات المقبولة والمرفوضة<sup>1</sup>.

#### خامساً- الحالات الخاصة :

أحيانا المراقب المالي لا يؤشر حتى لو لم تكن هناك أموال كافية على:

- الاعتمادات التقييمية.

- النفقات الناتجة عن النزعات القضائية.

- التعويضات المدنية.

- إرجاع المبالغ المحصلة وغير المستحقة.

- أو تخفيضات الضرائب الإعفاءات الجديدة.

وعليه فإنه مسؤول عن أي تأشيرة يقوم بمنحها، ونجد أن القانون المتعلق بممارسة الرقابة للمجلس المحاسبة<sup>2</sup>،

ينص على أنه يعاقب على الاستعمال التعسفي للمراقب المالي لسلطته في الحالات التالية:

<sup>1</sup> المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 ، مرجع سابق.

<sup>2</sup> المادة 20 من القانون 80-05 ، المتعلق بممارسة الرقابة لمجلس المحاسبة ، المؤرخ في 10مارس 1980 ، الجريدة الرسمية ، العدد 10 ، 1980

- إعطاء تأشيرة على شكل مجاملة
- رفض إعطاء التأشيرة بدون سبب مقبول أو مبرر.
- اتخاذ موقف من شأنه تعطيل الأمر بالصرف في أداء مهامه.

المبحث الثالث: حوصلة عمليات المراقبة المالية لسنة 2018 و الصعوبات التي صادفتها

### تمهيد

تطبيقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 414/92 المؤرخ في 14/11/1992 المعدل و المتمم بالمرسوم رقم 09-374 المؤرخ في 16/11/2009 المتعلق بالرقابة المسبقة للنفقات الملتزم بها الممارسة على ميزانيات التسيير و التجهيز للإدارات التابعة للدولة ، المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ، ميزانية الولاية ، و الحسابات الخاصة بالخرينة ، ومن خلال هذا المبحث المبين لكل الإحصائيات التي توضح حجم العمليات الرقابية التي تمت في مصلحة المراقبة المالية لولاية بسكرة في سنة 2018 وكذا ظروف تنفيذها التي بموجبها يتضح لكم خصوصيات هذه السنة المالية

**المطلب الاول: ظروف تنفيذ الميزانيات**

**الفرع الاول : تبليغ الميزانية**

إن عدد الإدارات و المؤسسات العمومية الخاضعة للتأشيرة لدى مصالح الرقابة المالية لدى ولاية بسكرة يقدر بـ "69" الى غاية 2018.12.31 موزعة حسب مايلي :

- المصالح غير الممركزة و عددها "35".
- المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري و عددها "33" .
- ميزانية الولاية ( جماعة محلية ) "01"

أما مجموع المستخدمين الخاضعين لتأشيرة الرقابة المالية الى غاية 2018.12.31 فيقدر عددهم **33999** منهم **27798** مرسمين و **6201** متعاقدين .

- الاعتمادات المالية تم تبليغها خلال الفترة الممتدة من 2018/02/02 الى 2018/05/30 بالنسبة للمصالح غير الممركزة ( المديریات ) .

-المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري فإن تبليغ مدونات الميزانيات فقد تم خلال الفترة الممتدة من 2018/02/22 الى 2018/06/17 .

-ميزانية الولاية الأولى تم تبليغها بتاريخ 2018/01/08 و الميزانية الإضافية بتاريخ 2018/09/16

### جدول 2 : إيداع الاعتمادات (الميزانيات) لسنة 2018

الميزانيات		الرقابة المالية لدى ولاية بسكرة
المصالح اللامركزية	المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري	
من : 2018/02/02 إلى : 2018/05/30	من : 2018/02/22 إلى : 2018/06/17	الولاية
من : 2018/01/08 إلى : 2018/09/16		

على الرغم من أن تواريخ التكفل بالاعتمادات المالية خلال سنة 2018 جاءت معقولة على العموم و تسمح للآمرين بالصرف بمباشرة عمليات الإنفاق في آجال معقولة و بالتالي ضمان السير العادي للمرافق التي يديرونها ، إلا أننا نسجل للأسف تأخير كبير في انطلاق عمليات الإنفاق حيث اكتفى الكثير من الأمرين بالصرف على عرض بطاقات الأخذ بالحساب للتأشيرة و دون مباشرة الإنفاق . إذن نستنتج أن عدم تأخر وصول الاعتمادات المالية ليس هو السبب الوحيد في هذا التأخر بل أن الأمرين بالصرف يتحملون جزء من المسؤولية و هنا أشير إلى أن الأغلبية المطلقة من الأمرين بالصرف لا يستعملون حقهم في الإنفاق في حدود 12/1 المؤقت و هذا دليل آخر على مسؤوليتهم في تراكم عمليات الإنفاق خلال السداسي الثاني في السنة و بالأخص من الثلاثي الأخير .

### 1 - إيداع الاعتمادات للمصالح غير المركزية لتسيير سنة 2018<sup>1</sup> :

جدول 03 : تواريخ إيداع اعتمادات المتعلقة بالمصالح اللامركزية لدى الرقابة المالية لولاية بسكرة .

<sup>1</sup> التقرير المالي السنوي المرسل إلى المديرية الجهوية للميزانية بورقلة بتاريخ 20-02-2019



الميزانية الأولية	الهيئة
2018/05/23	مديرية الأشغال العمومية
2018/05/09	مديرية التربية
2018/04/15	مديرية الطاقة
2018/05/07	مديرية الموارد المائية
2018/04/11	مديرية التشغيل
2018/04/04	محافظة الغابات
2018/02/02	مديرية الضرائب
2018/04/08	المركز المالي طولقة
2018/02/29	مديرية الحماية المدنية
2018/02/22	مديرية البريد و تكنولوجيايات الإعلام و الاتصال
2018/05/30	مندوبية الحرس البلدي
2018/03/19	مديرية الإدارة المحلية
2018/07/01	مديرية المصالح الفلاحية
2018/04/09	مديرية الشؤون الدينية و الأوقاف
2018/02/19	مديرية النشاط الاجتماعي
2018/02/21	مديرية الصحة و السكان
2018/04/19	مديرية التجارة
2018/04/09	مديرية النقل

2018/03/18	المديرية الجهوية للخزينة
2018/03/03	مديرية البرمجة و متابعة الميزانية
2018/05/17	مجلس قضاء بسكرة
2018/04/11	المحكمة الإدارية
2018/05/17	مديرية البيئة
2018/04/08	مديرية السياحة
2018/03/11	مديرية التكوين المهني
2018/03/20	مديرية الثقافة
2018/03/26	مديرية السكن
2018/03/14	مديرية التجهيزات العمومية
2018/04/09	مديرية الاتصالات السلكية و اللاسلكية
2018/03/28	مديرية التعمير و الهندسة ( DUAC )
2018/02/27	مديرية المجاهدين
2018/04/24	مديرية الشباب و الرياضة
2018/04/12	مديرية أملاك الدولة
2018/03/22	مديرية الصناعة و المناجم
2018/05/23	مؤسسة إعادة التربية بسكرة
35	المجموع

من خلال الجدول 03 المبين لتواريخ وضع الاعتمادات المالية لسنة 2018 حيز التنفيذ من طرف المصالح الغير ممركرة نلاحظ أن أغلب الميزانيات دخلت حيز التنفيذ خلال السداسي الاول من السنة المالية 2018، حيث سجلنا تحسنا لا يمكن تجاهله في تواريخ التكفل بالاعتمادات المالية.

2 - إيداع الاعتمادات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري لتسيير سنة 2018:

جدول 04 : تواريخ إيداع اعتمادات المتعلقة بالمؤسسات ذات طابع إداري لدى الرقابة المالية لولاية بسكرة

الميزانية الإضافية	الميزانية الأولية	الهئية
2018/12/31	2018/04/19	جامعة محمد خيضر بسكرة
	2018/05/20	الإقامة الجامعية 1000 سرير - بسكرة
	2018/05/20	الإقامة الجامعية الحاجب
	2018/05/16	الإقامة الجامعية وسط - بسكرة
	2018/04/25	كلية العلوم و التكنولوجيا
	2018/05/20	الإقامة الجامعية شتمة V
	2018/05/20	الإقامة الجامعية شتمة VI
	2018/06/26	الإقامة الجامعية 1000 سرير الجديدة - بسكرة
2018/12/31	2018/04/18	مديرية الخدمات الجامعية - بسكرة
2018/12/31	2018/04/23	مديرية الخدمات الجامعية - شتمة
	2018/05/13	كلية الاقتصاد و التسيير
	2018/05/13	الإقامة الجامعية إناث - بسكرة
	2018/05/17	الإقامة الجامعية شتمة II

	2018/05/13	كلية العلوم الدقيقة و علوم الطبيعة و الحياة
2018/11/13	2018/04/05	الوكالة الوطنية لمسح الأراضي - بسكرة
	2018/04/23	المعهد الوطني العالي للتكوين الشبه الطبي
	2018/05/14	كلية الآداب و اللغات
	2018/05/23	كلية الحقوق و العلوم السياسية
	2018/05/15	الإقامة الجامعية شتمة I
	2018/06/04	كلية العلوم الإنسانية و الاجتماعية
2018/11/12	2018/03/28	المعهد الوطني المتخصص في التكوين المهني - بسكرة
2018/12/31	2018/05/13	المؤسسة العمومية الإستشفائية البشير بن ناصر بسكرة
2018/12/31	2018/04/18	المؤسسة العمومية الإستشفائية حكيم سعدان
	2018/04/30	مركز الراحة للمجاهدين - بسكرة
	2018/05/14	الإقامة الجامعية IV
	2018/04/22	المعهد التقني لتنمية الزراعة الصحراوية - عين بالنوي
	2018/05/13	الإقامة الجامعية شتمة III
	2018/06/17	الإقامة الجامعية 500 سرير
	2018/04/05	المتحف الجهوي - بسكرة
	2018/05/14	معهد العلوم التقنية و النشاطات الرياضية و البدنية
	2018/05/07	المؤسسة الإستشفائية المتخصصة في طب العيون
	2018/06/04	المؤسسة المتخصصة في طب النساء والأطفال

2018/12/31	2018/02/22	مركز تسهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة
------------	------------	---------------------------------------

من خلال الجدول 04 المبين لتواريخ وضع الاعتمادات المالية لسنة 2018 حيز التنفيذ من طرف المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري نلاحظ أن أغلب الميزانيات دخلت حيز التنفيذ خلال السداسي الاول من السنة المالية 2018، و قد سجلنا تأخر لا يمكن تجاهله في تواريخ وضع الاعتمادات المالية الإضافية لسنة 2018 حيز التنفيذ و هذا ما يسبب تراكم عمليات الإنفاق خلال الثلاثي الأخير من السنة المالية.

- الفرع الثاني : حجم عمليات الرقابة السابقة :

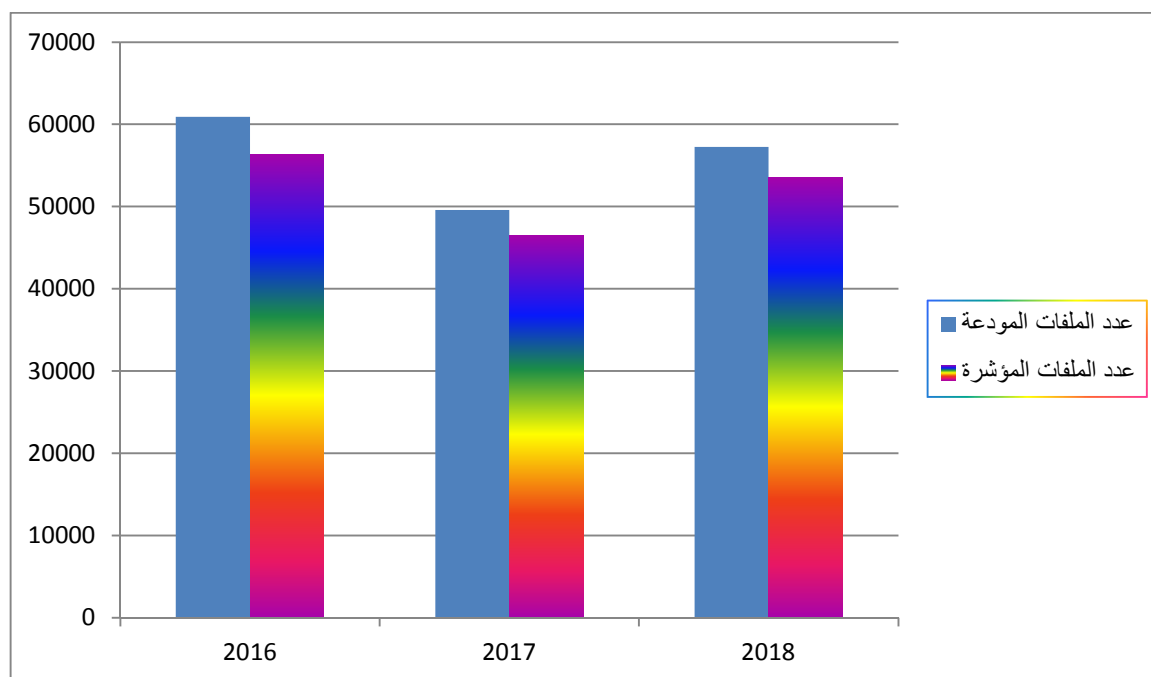
جدول 05 : مقارنة لعدد لعدد الملفات المعالجة و التأشيرات الممنوحة لثلاث السنوات الأخيرة

السنوات	عدد الملفات المودعة	عدد الملفات المؤشر عليها	ملاحظة
2016	60906	56397	
2017	49572	46522	
2018	55317	43126	

من خلال الجدول 05 نلاحظ أن عدد الملفات المؤشر عليها خلال سنة 2018 و المقدرة بـ 43126 ملف من مجموع 55317 ملف مودع لكل الميزانيات ما يمثل نسبة استجابة تقدر بـ 78 % من مجموع الملفات المعروضة و هي نسبة مقبولة مقارنة بسنة 2017 .

حيث زيادة عدد الملفات المودعة خلال سنة 2018 مقارنة بسنة 2017 بنسبة تقدر بـ 11.5% في حين سجلنا نقصان عدد الملفات المؤشر عليها خلال سنة 2018 مقارنة بسنة 2017 أي بنسبة 3, 7 %

الشكل البياني رقم 01 : التطور الكمي لعدد الملفات المعالجة و التأشيرات الممنوحة لثلاث سنوات الأخيرة



أما فيما يخص مذكرات الرفض المؤقتة و النهائية المتعلقة بتسيير سنة 2018 فهي على النحو التالي:

جدول 06 : عدد مذكرات الرفض المؤقتة و النهائية خلال سنة 2018

عدد مذكرات الرفض النهائية	عدد مذكرات الرفض المؤقتة	الرقابة المالية
08	12191	ولاية بسكرة

الفرع الثالث: حجم و نسبة الالتزام بالإعتمادات

✓ تنفيذ ميزانية التسيير ( المصالح غير الممركزة ) :

جدول 07 : نسبة تنفيذ اعتمادات ميزانية التسيير ( المصالح غير الممركزة )

التعيين	الاعتمادات الممنوحة	الاعتمادات المراجعة	الاعتمادات الملتزم بها	النسبة
المصالح غير الممركزة	20.633.889.718,	21.136.185.946,	20.355.593.150,	96,31 %
	51	06	33	

✓ تنفيذ ميزانية التسيير ( المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ) :

جدول 08 : نسبة تنفيذ اعتمادات ميزانية التسيير ( المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري )

التعيين	الاعتمادات الممنوحة	الاعتمادات المراجعة	الاعتمادات الملتزم بها	النسبة
المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري	11.488.201.450,00	12.677.436.825,00	12.359.841.881,16	97,49 %

✓ تنفيذ ميزانية تسيير ( الولاية ) :

جدول 09 : نسبة تنفيذ اعتمادات ميزانية التسيير و التجهيز ( الولاية )

الفرع	الاعتمادات الممنوحة	الاعتمادات المراجعة	الاعتمادات الملتزم بها	النسبة
التسيير	1.019.193.687,91	3.189.680.725,63	2.874.987.548,84	90,13 %
التجهيز	144.449.964 ,35	16.778.745.307,63		
المجموع	1.163.643.652,26	19.968.426.033,26		

✓ تنفيذ ميزانية التجهيز للدولة :

جدول 10 : نسبة الإعتمادات المتعلقة بالبرامج القطاعية اللامركزية (PSD) لسنة 2018

التعيين	الاعتمادات الممنوحة	الاعتمادات المراجعة	الاعتمادات الملتزم بها	النسبة
البرنامج القطاعي اللامركزي PSD	84.960.179.000,00	118.489.536.000,0	88.335.485.918,30	75 %

الفرع الرابع : علاقات العمل<sup>1</sup>

**1- مع الأمرين بالصرف :** علاقة مصالح الرقابة المالية مع الأمرين بالصرف تحكمها النصوص القانونية و التنظيمية في مجال النفقات و تتمحور أساسا فيما يقوم به المراقب المالي من تقديم للنصح و الإرشاد الذي يهدف إلى تنفيذ الميزانية في أحسن حال و في إطار التنظيمات و القوانين المعمول بها

**2 - مع مفتشية الوظيف العمومي :** أما العلاقة بين مصالحنا و مصالح مفتشية الوظيف العمومي فتخضع للتعليمية رقم 305 المؤرخة في 28/05/1995 المأخوذة في إطار المرسوم رقم 95-126 المتعلق بتحرير بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي و الفردي التي تهم وضعية الموظفين و تسييرها حيث توجد اتصالات دائمة تنصب أساسا على تطبيق مخططات تسيير الموارد البشرية و بالتالي التحكم الأمثل في المناصب المالية و ما ميز هذه السنة مواصلة تطبيق أحكام التعليمية الوزارية المشتركة رقم 03 المؤرخة في 12/10/2015 التي تخص الأسلاك النوعية المنتمية إلى قطاع التربية الوطنية ، و قد خلف هذا الإجراء نوع من الاكتظاظ لدى مصالح الرقابة المالية نظرا للحجم الهائل للملفات المنبثق عن هذه العملية و تقديمها عند غلق السنة المالية ، كما أنها جاءت في فترة وجيزة و مست عدد هائل من مستخدمي هذا القطاع الحساس .

**3- مع المحاسبين العموميين :** علاقة مصالح الرقابة المالية بالمحاسبين العموميين و خاصة مصالح خزينة الولاية في عمومها لا تخرج عن الطابع المهني و تتميز بالتنسيق الدائم بهدف تذليل العوائق التي تظهر من حين إلى آخر، مما يجدر ذكره أننا لم نسجل أي خلاف جدير بالإهتمام خلال سنة 2018 .

إن قوة ودقة التنسيق بين المراقب المالي و المحاسب العمومي تجسدت بنتائج جد معتبرة و مميزة خاصة فيما يتعلق بمجال الإنفاق.

**4 - مع لجان الصفقات العمومية :** فيما يخص لجان الصفقات العمومية فهي مشكلة طبقا لقانون الصفقات العمومية ، و تجتمع دوريا حسب حجم الملفات و في جميع الحالات تتم دراسة هذه الملفات ( مشاريع دفاتر شروط - مشاريع صفقات - ملاحق ) وفقا لأحكام المرسوم 15-247 المؤرخ في 16/09/2015 المتعلق

<sup>1</sup> مقابلة مع المراقب المالي لمصلحة المراقب المالي لولاية بسكرة بتاريخ 10-02-2019



بقانون الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام ، وكذلك مختلف النصوص سواء كانت تنظيمية أو تطبيقية و التي تصدر عن الهيئات المختصة و المخولة قانونا في هذا الشأن كقسم الصفقات العمومية بوزارة المالية .

5 - مع مجالس التوجيه :

مجالس التوجيه الإدارية تلعب دورا هاما خاصة في المصادقة على ميزانيات إداراتهم، حيث أن المراقب المالي يشارك فيها بانتظام ويبيدي رأيه عندما يستلزم الأمر ذلك حيث تكمن تدخلاته في تقديم الاستشارات القانونية و المالية لأعضاء المجلس في إطار التنظيم المعمول به و وفق ما الصلاحيات التي يخولها له المشرع الجزائري

جدول 11 : مجالس التوجيه و الإدارة لسنة 2018 (المراقب المالي عضو فيها).

ملاحظات		نوعية المجلس	المؤسسة	الرقابة المالية
محضر الإجتماع	تاريخ الانعقاد			
لم تقدم	قدمت			
X	/	إداري	ديوان الترقية و التسيير العقاري	الولاية
X	/	إداري	المؤسسة العمومية للنقل الحضري و شبه الحضري لمدينة بسكرة	
X	/	إداري	مركز البحث العلمي و التقني للمناطق الجافة - عمر البرناوي	
/	X	إداري	المتحف الجهوي للمجاهد	
/	X	إداري	المؤسسة الاستشفائية طب النساء و التوليد	
/	X	إداري	المؤسسة العمومية المتخصصة في طب العيون.	
/				

/	X	2018/10/31	توجيهي	المعهد الوطني المتخصص في التكوين المهني - حساني بوناب- بسكرة
/	X	2018/04/19	توجيهي	المعهد الوطني للتكوين العالي للشبه الطبي
/	X	2018/02/13	إداري	مركز الراحة للمجاهدين
/	X	2018/02/12	إداري	المعهد التقني لتنمية الزراعة الصحراوية
/	X	2018/07/25	إداري	المسرح الجهوي - بسكرة-

المطلب الثاني: مفارقات تسيير الاعتمادات و تعداد المستخدمين<sup>1</sup>

الفرع الاول: تسيير الاعتمادات :

المفارقات المسجلة خلال سنة 2018 في تسيير الاعتمادات نورها كما يلي :

أولاً- اعتمادات التجهيز:

**1- تسيير اعتمادات التجهيز :** إن تطبيق المادة 120 من قانون المالية لسنة 2017 و ما تلاها من تعليمات و مناشير خلف نوع من الارتباك لدى المسيرين و الأمرين بالصرف و خاصة فيما تعلق بمنع إعطاء الأمر بإنطلاق الأشغال دون وجود أو كفاية اعتمادات الدفع هذا من جهة و من جهة أخرى فإننا نتساءل عن إمكانية استعمال الأرصدة المتبقية من اعتمادات الدفع بالنسبة للبرامج القطاعية المركزية ، فهل تستلزم إعادة تأشيرتها من طرف المراقب المالي المعني مركزيا أم تستغل تلقائيا ؟

- تسجيل تأخر في تبليغنا بالعمليات المغلقة من طرف مصالح الولاية.

- فتح برامج جديدة بنفس تسمية برامج قديمة غير مغلقة.

**2- الصفقات ، الاتفاقيات :** بالنسبة للصفقات تعرض لإبداء الرأي و تأشير لجنة الصفقات العمومية المختصة

باعتبارها رقابة خارجية قبل عرضها لتأشير الرقابة المالية . لم نلاحظ أي خلل جدير بالذكر في هذا المجال

<sup>1</sup> التقرير المالي السنوي المرسل إلى المديرية الجهوية للميزانية بورقلة بتاريخ 20-02-2019

أما فيما يتعلق بالنفقات ما دون ذلك فهي تخضع للإجراءات المكيفة المنصوص عليها في المواد من 13 الى 21 من المرسوم رقم 15-247 المؤرخ في 16/09/2015 المتضمن قانون الصفقات العمومية و تفويض المرفق العام .

معظم العقود المبرمة من طرف المصالح المتعاقدة مع المتعاملين الاقتصاديين يكون فيها عارض وحيد دون سواه، وهذا يدل على عدم التقيد بالمادة 05 من المرسوم الرئاسي 15/247 المؤرخ في 16/09/2015 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، والتي تنص على ضمان نجاعة الطلبات العمومية والاستعمال الحسن للمال العام، يجب أن تراعى في الصفقات العمومية مبادئ حرية الوصول للطلبات العمومية والمساواة في معاملة المترشحين وشفافية الإجراءات، ضمن احترام أحكام هذا المرسوم.

**3- الملاحق :** لقد نص قانون الصفقات العمومية و تفويض المرفق العام ، على جواز إدراج الملحق شريطة أن لا يخل بالتوازن الاقتصادي للصفقة و ان لا يمس بمبدأ المنافسة ، و ترك المجال مفتوحا خاصة اذا تعلقت المصلحة المتعاقدة بالأسباب التقنية إضافة الى عدم استكمال الدراسات و ما الى ذلك . و عليه فلا بد من العمل من طرف الهيئات المختصة و المخولة قانونا لوضع ضوابط دقيقة لتقادي وقوع التجاوزات ، فإنه لا يعقل أن يصل مجموع ملاحق الصفقة الى أكثر من 100 % و التبرير دائما هو الأسباب التقنية ، طبيعة التربة الى غير ذلك من الاسباب غير المقنعة .

- نسجل عدد كبير من الملاحق ، هذه القضية تمس بمبدأ الشفافية ، لهذا أقترح إيجاد مخرج نهائي لها و ذلك بإيجاد آلية قانونية للتسوية.

- اللجوء إلى الأشغال الإضافية و التكميلية بصورة متكررة بمجرد الانطلاق في الأشغال مما يجعلنا نتساءل عن جدية الدراسات و الخطر الذي تشكله على شفافية الإجراءات للاستشارات و اختيار أحسن العروض من حيث المزايا الاقتصادية.

## ثانيا - اعتمادات التسيير:

على العموم اعتمادات التسيير لا تطرح أي مفارقة جديرة بالملاحظة ما عدا التأخر المبالغ فيه في بعض الحالات في تبليغها فقد وصل الحد إلى استلامها بعد غلق السنة المالية على سبيل المثال ( ميزانيات المؤسسات الصحية ) .

**بعض الصعوبات المتعلقة بالالتزام الاحتياطي :** نظرا لكون تطبيق الالتزام الاحتياطي بالنسبة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري بتطبيق المرسوم التنفيذي رقم 414/92 المؤرخ في 14/11/1992 المعدل و المتمم بالمرسوم رقم 09-374 المؤرخ في 16/11/2009 المتعلق بالرقابة المسبقة للنفقات الملتزم بها يكون بعد شهر من غلق السنة المالية ، و بما أنه في هذه السنة تم الغلق في 05 فيفري 2019 و عليه فإن عملية التسوية ما زالت لم تتم الى غاية كتابة هذا التقرير على إعتبار أنها مسموحة شهر كامل بعد الغلق .

- إن نسبة استهلاك اعتمادات التسيير هي الأعلى في الثلاثي الأخير من السنة حيث نسجل للأسف استمرار الكثير من الأمرين بالصرف في تركيز عمليات الإنفاق في نهاية السنة المالية.
- نتيجة للنقطة السابقة فقد انتشرت الأخطاء و المخالفات القانونية في عمليات الإنفاق نظرا للتسرع و قد أدى ذلك إلى زيادة في عدد مذكرات الرفض المؤقتة.
- قيام بعض الأمرين بالصرف بتنفيذ النفقات قبل إخضاعها للتأشيرة المسبقة و هذا قبل وصول الاعتمادات المالية و بعد ذلك تعرض الالتزامات التأشيرة حيث تصبح عبارة عن تسوية ، و هذا بحجة ضمان تسيير المصالح على الرغم من أن القانون قد تكفل لهذا الانشغال حيث سمح لهم بالالتزام بالنفقات في حدود 12/1 المؤقت لمدة 03 أشهر من بداية السنة.
- تأخر في تقديم الميزانيات الإضافية التي تودع لدى مصالحنا في الكثير من الأحيان عند الإقفال الرسمي للسنة المالية.
- كنتيجة لذلك فإن التمديدات المتكررة لآجال استقبال الالتزامات بالنسبة للأمرين بالصرف و لم يصبح هناك معنى لمبدأ السنوية مما جعل مصالح المراقبة المالية تتعامل مع سنتين في نفس الوقت مما يؤثر على العمل الرقابي الذي نطمح إليه.

- إن تركيز عمليات الإنفاق في الثلاثي الأخير من كل سنة نظرا للأسباب المذكورة أعلاه نتج عليه التسرع من قبل الأمرين بالصرف و بالتالي كثرة المخالفات القانونية لشروط و قواعد الإنفاق بالإضافة للأخطاء المتكررة.
- التأخر في تقديم العقود الخاصة بمصاريف التغذية بالنسبة للمؤسسات المتخصصة التابعة لقطاع النشاط الاجتماعي.

#### الفرع الثاني: تسيير تعداد المستخدمين

النقطة الأساسية السلبية هي التأخر في تنظيم عمليات التوظيف من قبل الإدارات و المؤسسات العمومية و بالتالي تأجيل المسابقات و المداولة على النتائج إلى السنة الموالية بترخيص من المصالح المركزية للتوظيف العمومي

يجب اتخاذ الإجراءات المناسبة للعودة إلى تسيير المستخدمين في الإطار السنوي ، و أول خطوة يجب القيام بها في رأيي هي العمل على تفويض المناصب المالية مع بداية السنة و تسهيل إجراءات إعداد المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية.

#### جدول 12 - البيان الاجمالي لتعداد المستخدمين الى غاية 2018.12.31

الملاحظة	الموظفين المرسمين				الهيئة
	تجاوز المناصب	المناصب الشاغرة	المناصب المشغولة	المناصب المفتوحة	
مديرية التربية	03	2785	18211	20996	المصالح غير المركزية
	00	1379	5055	6434	المؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري
	00	329	39	368	الولاية
	03	4493	23305	27798	المجموع

جدول 13 - البيان الاجمالي لتعداد المتعاقدين الى غاية 2018.12.31

عقد محدد المدة							عقد غير محدد المدة							الهيئة
بالتوقيت الجزئي			بالتوقيت الكامل				بالتوقيت الجزئي			بالتوقيت الكامل				
تجاو	المنصب	المنصب	المنصب	المنصب	المنصب	المنصب	تجاو	منصب	منصب	منصب	مناصب	مناصب	مناصب	
تجاو	المنصب	المنصب	المنصب	المنصب	المنصب	المنصب	تجاو	منصب	منصب	منصب	مناصب	مناصب	مناصب	
ز	صب	الم	المف	المف	المف	المف	ز	صب	الم	مفتوحة	ب	بلمشغولة	بمفتوحة	
المنصب	الشاغرة	شغولة	شغولة	شغولة	شغولة	شغولة	المنصب	شاغرة	شغولة	شغولة	شاغرة	شغولة	شغولة	
صب	غرة	غرة	غرة	غرة	غرة	غرة	صب	غرة	غرة	غرة	غرة	غرة	غرة	
/	04	24	28	91	322	413	/	31	174	205	282	2442	2724	
/	00	00	00	00	00	00	/	03	287	260	164	2060	2224	
/	00	00	00	00	00	00	/	94	15	109	185	84	238	
/	04	24	28	91	32	413	/	128	44	574	600	458	5185	
					2				5			6		

المطلب الثالث: الصعوبات التي تواجه المراقب المالي و تطبيق التنظيم

الفرع الاول :الصعوبات التي تواجه المراقب المالي<sup>1</sup>

أولاً- تنظيم اللقاءات :

وجدت صعوبات جديرة بالذكر في هذا المجال خاصة قبل دخول المقر الجديد للرقابة المالية لدى ولاية بسكرة الذي كان قيد الإنجاز وذلك ما تسبب في عدم وفرة الوسائل المادية لتنظيم اللقاءات الدورية سواء مع الموظفين او الأمرين بالصرف عند الضرورة و حسب الحالة .

ثانيا - التوثيق :

بعد أن أصبح التواصل ما بين الإدارة المركزية و الجهوية الكترونيا زالت جل العراقيل في مجال إيصال المعلومة في حينها بينما تبقى المعالجة والتوثيق اليدوي التقليدي للملفات محل الرقابة عائقا يثقل عبء أعوان الرقابة في المصلحة

الفرع الثاني: صعوبات مصادفة لتطبيق التنظيم

أولاً - تسيير الاعتمادات و التعداد :

1- الاعتمادات : لم تبرز صعوبات خاصة تجلب الاهتمام خلال عملية تنفيذ الميزانيات المختلفة ، سواء فيما يتعلق بتسيير الاعتمادات و المناصب المالية و كذا الشأن بالنسبة لميزانية الولاية ، عموما لقد تم إحترام جميع النصوص القانونية و التنظيمية السارية المفعول ، و لكن هذا لم يمنع من إبداء بعض الملاحظات نوجزها فيما يلي :

✓ لقد تم إلغاء العمل بملحق الغلق فيما يتعلق بالإتفاقيات فكيف سيكون الحال عند الانتهاء من الأشغال ، تلاحظ المصلحة المتعاقدة وجود أشغال بالنقصان أي عناصر غير منجزة ، فهل يمكن سحبها بواسطة وثيقة الحساب العام و النهائي ( D.G.D ) خصوصا عند إنقضاء الأجل التعاقدية و إستحالة ادراج ملحق عادي .

<sup>1</sup> مقابلة مع المراقب المالي ، بتاريخ 10-02-2019

✓ التأخر الكبير في وضع الميزانيات حيز التنفيذ خاصة بالنسبة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة لبعض القطاعات كالنشاط الاجتماعي ، التكوين المهني ، الصحة مما يؤدي في نهاية السنة الى تراكم حجم كبير للملفات مما يصعب عملية الإجابة عليها في الآجال القانونية و هذا الوضع يؤثر بالضرورة على كيفية التدقيق و المراجعة لهذه الملفات من طرف أعوان الرقابة المالية الذين يجدون أنفسهم تحت ضغط كبير .

✓ إسناد عملية نقل و تحويل الاعتمادات المالية من فصل الى آخر بالنسبة للمؤسسات الصحية الى المراقب المالي لدى الولاية بالرغم من أنه غير مكلف بمتابعة و تأشير الالتزامات لهذه المؤسسات .  
✓ التساؤل يبقى مطروح في عدم استظهار الأرصدة على بطاقة الالتزام الخاصة بالتأشير القانونية التي جاءت في إطار المادة 120 من قانون المالية 2017.

✓ الإشكالية التي تطرح من حين الى آخر بالنسبة لميزانية الولاية ( جماعات محلية ) فيما يتعلق بحصر الحاجات نظرا لخصوصية المهام الموكلة لهذه الهيئة المثال على ذلك نفقات الأعياد و الحفلات و مختلف المناسبات الأخرى.

**2- التعداد :** نلاحظ في المدة الأخيرة صدور عدد من التعليمات و النصوص عن المديرية العامة للتوظيف العمومي تتعلق بتسيير المناصب المالية الشيء الذي يتعارض مع مهامها كون إحداث تحويل و حذف المناصب المالية من صلاحيات المديرية العامة للميزانية و هذا ما يجعلنا نواجه صعوبات عديدة مع المسيرين للموارد البشرية و عليه نلتمس التدخل لدى هذه الهيئة لتفادي ذلك في المستقبل .

تبقى وضعية أسلاك الصحة المعنيين بالترقية عن طريق التحويل التلقائي للمناصب المالية عالقة و ذلك بسبب تقديمها لمصالح الرقابة المالية بعد انقضاء الآجال القانونية لهذه العملية و خاصة الرتب المعنية بالتكوين التكميلي .

التناقض الملاحظ في عملية التحكم في المناصب المالية خاصة شاغلي المناصب العليا التي اعتبرتها النصوص الجديدة زيادة استدلالية ، بينما نلاحظ استمرارية ظهورها في الجداول السنوية المقدمة لمصالحنا و المؤشر عليها من طرف مصالح المديرية العامة للميزانية على مستوى وزارة المالية كمناصب المالية مما وضعنا في صعوبات كبيرة في كيفية التعامل مع هذه الوضعية ( هذه الحالة قائمة منذ سنة 2010 )



**ثانيا - النفقات المبالغ فيها :**

بالرغم من صدور جملة من النصوص التي تلزم الأمرين بالصرف التقيد بعقلانية كبيرة في ترشيد الإنفاق العام ، يستمر في تنظيم الملتقيات بجميع أنواعها في قطاع التعليم العالي و كذلك الشأن بالنسبة لنفقات النشاطات الرياضية ، و الثقافية و العلمية ،

**-مصاريف الاستقبال:** تعتبر هذه المصاريف من النفقات التي تشغل مصالح المراقبة المالية بمناسبة فحص الالتزامات المرتبطة نظرا للصعوبة التي تتلقاها في تحديد المناسبة المعنية بها حيث أن بعض الإدارات تبالغ في هذا النوع من النفقات و ذلك بالتكفل بوفود و شخصيات من حيث المبيت في فنادق و ضمان تغذيتهم و تبرير ذلك بشهادات إدارية غير مقنعة بالنسبة لمصالح المراقبة المالية ، ما يستلزم تدخل السلطات المركزية لتأكيد المناسبات الرسمية الوطنية التي تنظم على مستوى الولايات خلال السنة.

و عليه فإنه يجب التدخل العاجل لمصالح المديرية العامة للميزانية بهدف التقنين الصارم لمثل هذه الأنشطة و خاصة بعد الإجراءات المتخذة من طرف السلطات العليا للبلاد في مجال ضبط التوازنات الكبرى للبلاد و ترشيد الإنفاق العام .

**ثالثا- تطبيق التنظيم الذي يحكم الصفقات العمومية :**

فيما يخص اللجنة الولائية للصفقات العمومية فهي تجتمع دوريا و في جميع الحالات تقوم بدراسة الملفات المعروضة عليها في ضل أحكام المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16/09/2015 المتعلق بقانون الصفقات العمومية و تفويض المرفق العام هذا بالنسبة للمشاريع التي ترقى الى حدود إبرام الصفقات .

أما ما دون ذلك فتطبق عليها الأحكام الخاصة بالإجراءات المكيفة و المنصوص عليها في المواد من 13 الى 21 من المرسوم المشار اليه أعلاه

رابعا -ميزانية الولاية و مدى تداخلها مع المصالح غير الممركزة :

لا يمكن ان يحدث مثل هذا التداخل اذا تم احترام التعليمات W1 و W2 و كذلك المادة 8 من القانون 90-21 المؤرخ في 20/08/1990 المتضمن قانون المحاسبة العمومية فكل ميزانية مجال صرفها

خامسا - المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية :

لقد تم استلام مخططات تسيير الموارد البشرية لسنة 2018 بالنسبة لجميع المديريات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ، غير أننا نلاحظ التأخر الكبير لبعض القطاعات في أعداد هذه الوثيقة الذي لها ارتباط وثيق بتسيير الحياة المهنية للموظفين على اختلاف رتبهم خاصة فيما يتعلق بالترقية الاختيارية و الترقية المباشرة الى رتب أعلى .

الفرع الثالث:صعوبات غلق عمليات الرقابة

- العادة السيئة للأمرين بالصرف في تقديم كم هائل من الملفات عند غلق السنة المالية و حتى بعد التمديد، الشيء الذي يؤثر سلبا على المراجعة الدقيقة كما أن هذا الأمر يؤدي حتما الى عدم احترام الآجال القانونية المنصوص عليها في المرسوم 92-414 المؤرخ في 14/11/1992 المعدل و المتمم المتعلقة بالرقابة المسبقة للنفقات الملتزم بها .

- كثرة تحويل و نقل الإعتمادات المالية الناتج عن سوء تقدير الأمرين بالصرف .

هذه العوامل الموضوعية كانت من بين الأسباب التي خلقت صعوبات لمصالحنا عند نهاية السنة المالية ، لكن يجب أن نشير إلى أسباب أخرى يمكن تجنبها منها وصول الإعتمادات المالية التكميلية متأخرة جدا بالنسبة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري كما أن مسؤولية الأمرين بالصرف تبقى قائمة حيث نسجل غياب الجدية لدى الكثير منهم ، فلا توجد مبررات لانتظار نهاية السنة لإنفاق الجزء الأعظم من اعتماداتهم المالية الأولية ، هذا الخطأ للأسف له انعكاسات سلبية حيث انتشرت مظاهر الإفراط في عمليات النفاق و سوء التقدير

للحاجيات نتيجة للتسرع في الالتزام بالنفقات قبل غلق السنة المالية و هذا أدى إلى ضغط كبير على مصالحنا كان بالامكان تجنبه.إلا أننا نطالب بضرورة تحديد المسؤوليات لاتخاذ الإجراءات الضرورية حتى توزع عمليات الإنفاق على مدار السنة كلها و ليس نهاية السنة كما وضعناه.

## خلاصة الفصل

من خلال الدراسة التطبيقية حول مصلحة الرقابة المالية لولاية بسكرة تم التطرق إلى آليات رقابة المراقب المالي والتي تسعى إلى ترشيد الإنفاق العام ، و كذا تم التعرف على فريق عمل هذه المصلحة و الجهة الوصية عليها يقوم المراقب المالي بالرقابة السابقة على النفقات العامة ، إذ أنه يدقق و يعالج النفقات الملتزم بها قبل تنفيذها من خلال دراسة و تحليل بطاقات الإلتزام و الأوراق الإثباتية المرافقة لها حيث يعمل على إثبات مشروعية النفقة مقارنة مع المراسيم والتشريعات و التعليمات المعمول بها

وتنتهي نتيجة هذه الرقابة إما بوضع تأشيرة تسمح بتنفيذ النفقة الملتزم بها أو رفضها لتصحيح الأخطاء المدرجة أثناء الإلتزام بها

ومن هنا يمكن القول أن للرقابة السابقة للمراقب المالي دور فعال في تسيير و ترشيد النفقات العامة من خلال أدوات الضبط التي تعكس سياسة الحكومة ، وكذا مدى مساهمتها في الحد من ظاهرة الفساد و تبديد المال العام

**تمهيد**

إن تطور وظائف الدولة من دولة حارسة إلى دولة متدخلة في جميع الميادين الاقتصادية تسعى إلى تحقيق الرخاء والرفاهية وتقديم أحسن الخدمات، أدى إلى اتساع مجالات عملها وازدادت تدخلاتها مما أدى إلى زيادة في إنفاقها العمومي لتلبية الحاجات العامة المتزايدة، الأمر الذي أضحى معه ترشيد الإنفاق العمومي مطلباً أساسياً سواء في الدول المتقدمة أو الدول النامية التي هي في أحوج ما تكون إليه لتحقيق التنمية.

من هنا زادت الحاجة إلى الرقابة المالية على تنفيذ النفقات العمومية لضمان حسن استعمال الأموال العمومية وتنظيمها وترشيد إنفاقها، الأمر الذي يتطلب وجود نظام رقابي فعال من أجل تحقيق الغاية المرجوة أثناء صرف النفقات العمومية.

أسندت مهمة الرقابة المالية في الجزائر لعدة أجهزة تتوزع على كافة مراحل عملية تنفيذ النفقات العمومية تتنوع بين رقابة إدارية يختص بها كل من المراقب المالي، لجان الصفقات العمومية، والمفتشية العامة للمالية ورقابة قضائية تدخل ضمن اختصاص مجلس المحاسبة، ورقابة سياسية يقوم بها البرلمان بغرفتيه.

سيتم التطرق في هذا الفصل إلى المباحث التالية:

**المبحث الأول: مفهوم الرقابة المالية.**

**المبحث الثاني: أجهزة الرقابة المالية في الجزائر.**

**المبحث الثالث: تنفيذ الرقابة المالية و معوقاتهما.**

**المبحث الرابع: أحكام الرقابة المالية لترشيد الإنفاق العام.**

## المبحث الأول: مفهوم الرقابة المالية

تعتبر الرقابة المالية على النفقات العمومية الوسيلة الأساسية والشرط الضروري لتحسين وحماية مالية الدولة عن طريق ضبط النفقات العمومية وترشيد استعمالها.

من خلال هذا المبحث سيتم التعرض إلى تعريف الرقابة المالية و تطورها التاريخي والوظيفي في المطلب الأول، وكذا أنواعها في المطلب الثاني، أما في المطلب الثالث سيتم التعرف على أهداف الرقابة المالية و أهميتها.

## المطلب الأول : تعريف الرقابة المالية و تطورها التاريخي والوظيفي

## الفرع الأول : تعريف الرقابة المالية

## أولاً-المفهوم اللغوي:

يعني المحافظة على الشيء وصونه وحراسته، وهذا المفهوم يعتمد على المحافظة على الأموال وترشيد إنفاقها.

## ثانياً- الرقابة شرعا:

استعمل فقهاء الشريعة الرقابة بمعناها اللغوي فهي عندهم المحافظة والانتظار فمن قوله تعالى : لا يرقبون في مؤمن إلا ولا ذمة وأولئك هم المعتدون<sup>1</sup>.

و وفق الشريعة الإسلامية الرقابة المالية تعني وجوب إتباع ماأقرته الشريعة الإسلامية في الكتاب والسنة من قواعد و أنظمة وتعاليم سواء في مجال جمع المال العام من موارده التي اقرها الشرع او في مجال مصارفه المقررة مع استمرار عمليات المتابعة لتجنب الوقوع في الأخطاء و الوصول إلى أفضل الطرق في إدارة المال العام مع الأخذ بعين الاعتبار مصلحة الأمة إستقرارها بوجه عام.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> سورة التوبة، الآية 9.

<sup>2</sup> عبد القادر موفق، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر دراسة تحليلية و نقدية، اطروحة دكتوراه علوم غير منشورة في علوم التسيير، جامعة باتنة، الجزائر، 2014-2015، ص45.

### ثالثاً - المفهوم الاصطلاحي:

تعددت تعريف الرقابة المالية وسنذكر بعضاً منها:

- الرقابة بمدلولها العام: التحقق أولاً بأول من أن التنفيذ يتم وفق ما هو مقرر له في الخطة وفي حدود التعليمات والقواعد المقررة بغية اكتشاف نواحي الخطأ والانحرافات وإيجاد الحلول المناسبة لها وعلاجها وتجنب الوقوع في تلك الأخطاء مستقبلاً شريطة أن تتناول الرقابة كامل أوجه نشاط الجهة الخاضعة للرقابة وعلى اختلاف مستوياتها الإدارية<sup>1</sup>.

- هي وظيفة أساسية من وظائف الإدارة تساهم في إعداد السياسات والأهداف والخطط والبرامج عن طريق التأكد من أن الخطط تترجم أهداف الوحدة<sup>2</sup>.

- عرفها مكتب المحاسبة العام بالولايات المتحدة الأمريكية باعتباره هيئة الرقابة الخارجية كما يلي:

- مراجعة للحسابات وفحص انتقادي منظم وموضوعي للتصرفات والعمليات بهدف التأكد من صحة أدائها.
- فحص العمليات المالية ومدى الالتزام بالقوانين والتشريعات ومراجعتها.
- فحص كفاءة واقتصاديات العمليات ومراجعتها.
- فحص ومراجعة نتائج البرامج.

- عرفت لجنة الأدلة والمصطلحات التابعة للمجموعة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة الرقابة المالية في القطاع الحكومي بأنها<sup>3</sup> منهج علمي شامل يتطلب التكامل و الإدماج بين المفاهيم القانونية والاقتصادية والمحاسبية والإدارية يهدف إلى المحافظة على المال العام ورفع كفاءة و فعالية الأداء حيث تأخذ أحد الشكلين الآتيين :

رقابة مالية خارجية : تقوم بها أجهزة رقابية مستقلة عن الجهات الخاضعة للرقابة.

<sup>1</sup> عوف محمود الكفراوي، الرقابة المالية في الإسلام، مكتبة الإشعاع للطبع والنشر، 1991 الطبعة الأولى، ص20.

<sup>2</sup> عوف محمود الكفراوي، مرجع سابق، ص79.

<sup>3</sup> ماجد محمد سليم أبو هذاف ، تقويم و تطوير الأداء الرقابي لديوان الرقابة المالية و الإدارية ، مذكرة ماجستير غير منشورة ، كلية التجارة ،الجامعة الإسلامية غزة ،فلسطين ، 2006 ، ص 37.

رقابة مالية داخلية : تقوم بها وحدات إدارية تعمل داخل الجهة الخاضعة للرقابة.

- أما عن التشريع الجزائري فلا نجد فيه تعريفا للرقابة المالية إلا في إشارات منه لأساليبها وهيئاتها، وعموما فقد تميز التشريع الجزائري كغيره من التشريعات بثلاث اتجاهات في تعريف الرقابة المالية :<sup>1</sup>

-الاتجاه الأول: يركز على الجانب الوظيفي كما يركز على الأهداف مؤكدا ان الرقابة هي التأكد و التحقق من أن التنفيذ يتم طبقا للخطة المعتمدة و التعليمات المسطرة و المبادئ المقررة.

- الاتجاه الثاني: وهو يركز على الجانب الإجرائي و على الخطوات الواجب إتباعها للقيام بعملية الرقابة.

-الاتجاه الثالث: و هو اتجاه يهتم بالأجهزة و الهيئات القائمة بعملية الرقابة و التي تتولى الفحص و المتابعة و المراجعة و جمع المعلومات، فهي بهذا تعني الأجهزة الموكلة لها أمر الرقابة المالية، وبهذا نجد ان الرقابة المالية تدور حول محوري الوسيلة و الهدف على محل ثابت هو المال العمومي.

### الفرع الثاني: تطور التاريخي و الوظيفي

#### أولا - التطور التاريخي للرقابة المالية:

لم تكن الرقابة وليدة اليوم وإنما مرت بأزمان وعصور متعاقبة حتى وصلت إلى يومنا الحاضر، حيث رافقت الرقابة نشوء الحضارات الإنسانية، وتطورت بتطورها، وما ملاحظها وأشكالها وتنظيماتها التي نجدها اليوم إلا خلاصة ما توصلت إليه جهود وأفكار من سبقنا في هذا المجال.

<sup>1</sup> إبراهيم بن داود، البعد الرقابي للأموال من المنظور الأخلاقي الإسلامي، الملتقى الدولي الاول:الاقتصاد الاسلامي الواقع... و رهانات المستقبل، المركز الجامعي،غرداية،الجزائر، يومي23-24 فيفري2011، ص3.



فإذا ما أمعنا النظر في الأحداث التاريخية للحضارات الإنسانية، لوجدنا بأن الرقابة عرفت في بلاد الرافدين منذ آلاف السنين، إذ تبين الألواح الطينية التي وجدت في تلك البلاد على وجود قوانين مكتوبة باللغة الأكادية تشير إلى ما يشبه المصادقات المستعملة في التدقيق المعاصر، وقد كان المراقب يستمع إلى تقارير الموظفين المتعلقة بالمخزون وكيفية إنفاقهم له ليحاسبهم على ذلك.

ولقد نصت بعض الشرائع والقوانين في تلك الفترة على عقوبات صارمة بحق من يتعدى على المال العام تصل إلى عقوبة الإعدام، حيث نصت المادة السادسة من شريعة هامورابي، والتي وجدت في مدينتي أور وبابل على ما يلي "إذا سرق رجل حاجة تعود للآلهة أو للقصر، فإن ذلك الرجل يعدم، ويعدم كذلك من توجد بيده الحاجة المسروقة."

أما في الشرق ظهرت في العراق فكرة المحاسبة يقطنه السومريون قبل ثلاثة آلاف عام قبل الميلاد حيث وجدت وظائف الكاتب الذي الرسائل والوثائق القانونية وعقود البيع والشراء والافتراض إضافة إلى كونه يعمل محاسباً لتدوين الغنائم، لاشك أن فكرة وجود محاسبة تعني رقابة بحد ذاتها، وقد شرعت القوانين المنظمة للشؤون الإدارية والمال، وكان من اختصاصات هذه الإدارة التحقيقات في الشكاوى والسهر على الأشغال الهامة ومراعاة الدقة في تحصيل الضرائب وكان مدير الإدارة المركزية في ذلك الوقت يقوم بتقديم كشف حساب دقيق عن قيمة محاصيل الزراعة لديه، وبذلك تتضح معالم نظرية المساءلة التي كان معمولاً بها في تلك العهود.<sup>1</sup>

في مصر الفرعونية طهرت فكرة الرقابة الإدارية التي تتولاها الإدارة قيل حوالي ألف عام قبل الميلاد، فكان هناك تشريع حور محب الذي تضمن في مادته الأولى إجراءات لمنع اغتصاب السفن التي تستعمل في تسليم الضرائب والقرايين الآلهة كما تضمن إجراءات ضد الرشوة في تحصيل الضريبة العامة.

أما في العصر الروماني في مصر فقد ظهرت وظيفة مراقب الحساب الخاص ( يراد بذلك المسائل المالية الغير عادية ومثال ذلك الغرامات التي تحصلها الحكومة والأراضي والأموال التي

<sup>1</sup> عبد الرؤوف جابر، دور رقابة ديون المحاسبة، دراسة قانونية، مكتبة دار الثقافة، عمان، 1991، ص 71.

ليس لها صاحب يصدر أحكام بمصادرتها ( حيث كانت هذه الوظيفة من أخطر الوظائف في ذلك العصر.<sup>1</sup>

### ثانيا- التطور الوظيفي للرقابة المالية:

تطور مفهوم الرقابة المالية بتطور المبادئ التي تحكم النشاط المالي للمنظمات، حيث بدأت بمفهومها المالي التقليدي على الرقابة المحاسبية القائمة على المراجعة المستندية والتحقق من سلامة تطبيق القوانين المالية.

إن الرقابة المالية وفق المنهج الحديث لم تعد قاصرة على الإجراءات التي تتبع مراجع الحسابات والتصرفات المالية، بل تجاوزت هذا المفهوم إلى تقييم أعمال الأجهزة الخاضعة للرقابة وقياس مدى كفاءتها وقدرتها على تحقيق الأهداف الموضوعية وفق الزمن المحدد لها.

إذاً يمكننا القول بأن عملية الرقابة المالية انتقلت من قسم في ديوان المحاسبة إلى جهاز مستقل في الرقابة المالية<sup>2</sup>

### المطلب الثاني: أنواع الرقابة المالية

إن للرقابة المالية أنواع متعددة وقد صنفنا إلى ثلاثة أصناف وهي:

- الرقابة حسب التوقيت الزمني.
- الرقابة حسب موضوع الرقابة.
- الرقابة حسب الجهة التي تمارس الرقابة

#### الفرع الأول : الرقابة المالية حسب التوقيت الزمني

يمكن تقسيم الرقابة إلى:

<sup>1</sup> عبد الرؤوف جابر، مرجع سبق ذكره، ص 77.

<sup>2</sup> عوف محمود الكفراوي، مرجع سبق ذكره، ص 10

## أولاً- الرقابة المالية السابقة:

يعد هذا النوع من الرقابة احد عناصر التوجيه في العمل الإداري إذا ما استعمل في إطار السليم للوقاية من أخطاء التنفيذ لذلك أطلق عليه اسم الرقابة الوقائية ، يعمل على تفادي وقوع الأخطاء والانحرافات ويستهدف هذا النوع من الرقابة التحقق من مشروعية التصرف المالي قبل تنفيذه، إذ تتم عمليات المراجعة والرقابة قبل الصرف فلا يجوز لأي وحدة تنفيذية الارتباط بالتزام ودفع أي مبلغ قبل الحصول على موافقة الجهة الرقابية على القرارات المتعلقة بالتصرف في الأموال العامة ومن طبيعي أن تتم الرقابة المسبقة على جانب النفقات فقط، أما في جانب الإيرادات فإنه تتم الموافقة المسبقة على الإيرادات وتوزيعها على البنود المصرفية فضلا عن فحص المستندات والتأكد من صحتها وتتخذ الرقابة السابقة على الصرف إشكالا متعددة فقد يصرح للبنك المركزي بأن يضع المبالغ التي وافقت عليها السلطة التشريعية تحت تصرف الأمرين بالصرف، وقد تتضمن الحصول مقدما على إقرار من الجهة المختصة لسلامة كل عملية على حده من الجهة القانونية والتأكد من صحتها من جميع الوجوه مثلا وجود اعتماد لهذا النوع من النفقة أو إن إجراءات الارتباط بالالتزام قد تمت وفقا للقوانين واللوائح وان مستندات الصرف مطابقة للنظم المالية المعمول بها.

## ثانيا- الرقابة المالية المرافقة:

تتمثل هذه الرقابة في مختلف عمليات المتابعة التي تجريها الأجهزة الرقابية المختصة على ما تقوم به إدارات المنشأة من نشاط مالي يتعلق بالنفقات التي تقوم بها والإيرادات التي تحصل عليها، إن هذا النوع من الرقابة يمتاز بالاستمرارية والشمولية، حيث يبدأ مع تنفيذ الأعمال ويتابع خطوات التنفيذ.

إن أهم ما يميزها هو اكتشاف الأخطاء لحظة وقوعها، فيساعد على اتخاذ ما يلزم من إجراءات تصحيحه قبل فوات الأوان.

## ثالثا- الرقابة المالية اللاحقة

وهي عملية مراجعة وفحص الدفاتر المحاسبية ومستندات التحصيل والصرف والحساب الختامي، وكافة النشاطات الاقتصادية التي قامت بها المنشأة، وذلك بعد أن تكون كافة العمليات المالية الخاضعة للرقابة قد انتهت وذلك للتعرف على المخالفات المالية والانحرافات التي وقعت. ويمكن انطلق على هذا النوع من الرقابة بـ ( الرقابة الكاشفة) <sup>1</sup>

## الفرع الثاني: الرقابة المالية من حيث موضوعها:

## أولاً- الرقابة المحاسبية :

إن هذا النوع من الرقابة يقوم على مراجعة جميع السجلات المحاسبية والميزانية الختامية كما يقوم بمراجعة جميع العمليات المالية وتفصيلها للتأكد من صحة هذه الإجراءات التي اتبعت، وتوفر المستندات واكتمالها، وأن الصرف تم وفق الخطة المقررة.

## ثانياً- الرقابة الاقتصادية:

عرف هذا النوع من الرقابة بعد الحرب العالمية الثانية بهدف إصلاح ما دمرته الحرب من خلال محاربة الكساد تحقيق الازدهار الاقتصادي، يهدف هذا النوع من الرقابة إلى مراجعة نشاط السلطات العامة من حيث المشروعية والبرامج التي تقوم بتنفيذها للوقوف على ما تم تنفيذه من أعمال وتكلفة إنجازها وبيان مواطن الضعف في التنفيذ وما قد يصاحبه من إسراف وتبذير، بالإضافة إلى التأكد من كفاءة السلطات المشرفة على التنفيذ وحسن سير العمل في المواعيد المقررة ومدى تحقيق النتائج المرجوة.

والرقابة الاقتصادية تتضمن رقابة الكفاءة ورقابة الفعالية معا، حيث تعني الأولى تحقيق أكبر قدر ممكن من النتائج بأقل قدر ممكن من الجهود والتكاليف والثانية تعني الرقابة على مدى تحقيق النتائج المرجوة.

<sup>1</sup> محمود حسين الوادي وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص72

### ثالثاً- الرقابة على البرامج:

يهتم هذا النوع من الرقابة بمدى تحقيق الخطط والبرامج للأهداف المحددة.<sup>1</sup>

#### الفرع الثالث: أنواع الرقابة من حيث الجهة التي تمارس الرقابة

##### أولاً- الرقابة الداخلية:

يمارس عملية المراقبة الداخلية أفراد مختصون يعملون في نفس المؤسسة، ومن الأسباب التي تزيد من قيمة أعمال المراقبين الداخليين أنهم يكونوا معاشي لظروف العمل وأكثر إلماماً بها وبالتالي فهم أقدر على فهم الحسابات المالية للمؤسسة.

##### ثانياً- الرقابة الذاتية:

تمارس هذه الرقابة داخل الجهة المنفذة للأعمال باعتبارها المسؤولة عن التنفيذ وذلك بغرض التأكد من أن العمل يسير وفق ما هو مطلوب، والكشف عن أسباب الفشل، وذلك باعتبارها الجهة المسؤولة عن عملها.

ومن أجل نجاح الرقابة الذاتية فإنها تتطلب:

- توزيع العمل بين الموظفين، تحديد مسؤوليات وواجبات كل منهم بشكل يكفل الحد من الغش والأخطاء.
- أن لا ينفرد موظف واحد بإتمام عمل من أوله إلى آخره.
- تفهم الموظفين لواجباتهم الكاملة.
- تغيير واجبات الموظفين من حين لآخر بما لا يتعارض مع مصلحة العمل، وأن الحكمة من هذا هو اكتشاف أي تواطؤ قد يحصل بين الموظفين في الإدارة الواحدة.
- أن يجري جرد مفاجئ أو تفتيش دوري للخزينة.

<sup>1</sup> سيروان عدنان ميزرا الزهاوي، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي، منشورات الدائرة الإعلامية في

المجالات النواب، بغداد، 2008، ص 19 .

## ثالثاً- الرقابة الخارجية:

يتولى عملية الرقابة الخارجية خبراء مختصون من خارج المنظمة، وعادة ما يكونون ممثلين لمكاتب مستقلة ومتخصصة، والهدف الأساسي للمراقبين الخارجيين هو التقييم الدقيق لمدى ملائمة أدوات الرقابة المالية المستخدمة لتقييم الأداء المالي للمؤسسة وإلى كشف الانحرافات، ويقوم المراقبون بعد التأكد من النتائج بإبلاغها إلى الجهات الإدارية العليا والجهات المسؤولة أو المدير المالي، وعادة ما تتم الرقابة الخارجية بشكل دوري وعلى أساس سنوي ومهمة المراقب الخارجي هي التعليق على الرقابة الداخلية وبيان مستوى وجودة الأداء للرقابة الداخلية<sup>1</sup>.

## المطلب الثالث: أهداف الرقابة المالية و أهميتها

## الفرع الأول: أهداف الرقابة المالية

إن لنظام الرقابة على الأموال العمومية جملة من الأهداف تسعى إلى تحقيقها يمكن تحديدها كالتالي:<sup>2</sup>

## أولاً- أهداف سياسية واقتصادية:

تتمثل في احترام رغبة الهيئة التشريعية وعدم تجاوز الأولويات والمخصصات التي تم رصدها لتنفيذ المشاريع والخدمات العامة.

أما عن الأهداف الاقتصادية فتتمثل في كفاءة استخدام الأموال العمومية والتأكد من إنفاقها في أفضل الأوجه التي تحقق أهداف المؤسسة، ومنع صرفها على غير الأوجه المحددة، وكذلك المحافظة عليها من السرقة والتلاعب.

<sup>1</sup> سيروان عدنان مبزرا الزهاوي، مرجع سبق ذكره، ص 81 .

<sup>2</sup> محمد شرف جهاد محمد ، أثر الرقابة المالية على استمرار التمويل للمؤسسات الأهلية(دراسة ميدانية المؤسسات الأهلية في قطاع غزة)، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية التجارة، الجامعة الإسلامية غزة، فلسطين، 2004-2005 ، ص.ص 18، 17.

**ثانيا- أهداف قانونية:**

تتمثل في التأكد من أن مختلف التصرفات المالية تمت وفقا للأنظمة والقوانين والتعليمات المالية المتبعة وتركز الرقابة القانونية على مبدأ المسؤولية والمحاسبة حرصا على سلامة التصرفات المالية وتحديد المسؤولين عن الانحرافات والتوصية بالإجراءات الوقائية وتصحيحه.

**ثالثا- أهداف اجتماعية:**

تتمثل في منع ومحاربة الفساد والمالي بمختلف صورته وأنواعه مثل السرقة، وتعتبر ظاهرة الفساد بصورها المختلفة من عوامل إهدار الموارد المالية والحد من النمو الاقتصادي ومن مستوى الرفاه الاجتماعي.

**رابعا: أهداف إدارية وتنظيمية**

تحتوى على مجموعة من الأمور التي من شأنها المحافظة على الأموال العمومية واستعمالاتها المشروعة بكفاءة وفعالية وتشمل الأهداف الإدارية والتنظيمية الجوانب التالية:

-تساعد على تحسين عملية التخطيط وزيادة فعاليتها في مواجهة المستقبل.

-الرقابة تساعد على توحيد وتوجيه الجهود لإنجاز الأغراض والأهداف المحددة بكفاءة وفعالية.

- تساعد الرقابة على اتخاذ القرارات المناسبة من خلال المعلومات الراجعة التي يكشف عنها التنفيذ والواقع العملي، وبالتالي تطوير القدرة على اتخاذ القرارات المناسبة.

**الفرع الثاني: أهمية الرقابة المالية<sup>1</sup>**

يمكن إبراز أهمية الرقابة المالية على الأموال العمومية بشكل خاص في النقاط الأربعة التالية:

**1-** تعتبر الرقابة المالية أحد أركان الإدارة المالية والتي تقوم على عملية متابعة تنفيذ الخطط المالية وقياس وتحليل وتقييم الوقائع والنتائج الفعلية بالمقارنة مع الخطط وما تتضمنه من أهداف

<sup>1</sup> عبد القادر موفق ، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر دراسة تحليلية ونقدية، أطروحة دكتوراه علوم غير منشورة في علوم التسبير ، جامعة باتنة، الجزائر، 2014-2015 ، ص45.

وسياسات و إجراءات كما تعتبر صمام أمان للوصاية حيث تكفل وتضمن استمرارية العمل بصورة جيدة حسب الخطة المرسومة كما تضمن استقامة ونزاهة الجهاز التنفيذي والتأكد من أداء مهامهم وواجباتهم بكل أمانة واستقامة في استخدام المال العمومي من أجل تحقيق المصلحة العامة.

**2-** تهتم الرقابة المالية بالتأكد من أن تنفيذ الميزانية يسير وفقا للرخصة التي منحها الوصاية للسلطة التنفيذية وأجهزتها بغية المحافظة على المال العمومي وكفاءة وفعالية استعمالها بما يحقق المصلحة العامة وحماية هذه الأموال من التبذير أو سوء استعمال.

**3-** قد سنت التشريعات والأنظمة التي تبين مصادر الأموال واستخداماتها دون انحرافات، ووضعت العقوبات ضد كل من يعبث و يتهاون بكل ما يتعلق بالمال العمومي سواء أثناء جمعه أو إنفاقه، كما تم إنشاء الأجهزة المختلفة لمراقبة هذا التسيير المالي وإعداد التقارير حول ذلك وتعتبر الرقابة المالية أداة أساسية في تحقيق ذلك.

**4-** لقد تطور دور الرقابة المالية من مجرد التحقق من أن النشاط الحكومي يمارس في حدود القانون إلى التأكد من أن هذا النشاط يمارس بسرعة وكفاءة وفعالية وفي حدود القانون أيضا، لذلك لم يعد مفهوم الرقابة يقتصر على المفهوم التقليدي والذي ينحصر فقط بالبحث عن الأخطاء، بل تجاوز ذلك إلى البحث عن سبيل رفع كفاءة الجهاز الإداري وتحفيزه عن طريق إبراز الجوانب الإيجابية في عمله.



### المبحث الثاني: أجهزة الرقابة المالية في الجزائر

تصنف أجهزة الرقابة المالية في الجزائر إلى ثلاث أصناف من حيث السلطة التي تمارس الرقابة المالية تتجسد في أجهزة الرقابة الإدارية التي يقوم بها كل من المراقب المالي، لجان الصفقات العمومية، وكذا المفتشية العامة للمالية، وأجهزة الرقابة القضائية التي تتمتع بالصفة القضائية على التصرفات المالية للهيئات العمومية وأجهزة الرقابة السياسية أو البرلمانية التي يؤديها البرلمان بغرفتيه.

#### المطلب الأول: أجهزة الرقابة السياسية (برلمانية)

تمارس هذه الرقابة على المستوى المركزي من خلال إتاحة الفرصة للبرلمان لممارسة حقه في المراقبة بطريقة ديمقراطية على تنفيذ النفقات العمومية، وقد حددت بنصوص دستورية وقانونية الوسائل التي تكفل هذه الرقابة التي تتنوع بين رقابة سابقة للتنفيذ، رقابة مرافقة للتنفيذ، ورقابة لاحقة على التنفيذ.

#### الفرع الأول: الرقابة السابقة

بعد تحضير وإعداد مشروع قانون المالية يودع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، على الفور يحيل رئيس المجلس الشعبي الوطني مشروع القانون على لجنة المالية والميزانية لدراسته ومناقشته مع ممثلي الحكومة.

يناقش مشروع قانون المالية، مرفقا بالتقرير التمهيدي الذي أعدته اللجنة يحتوي على ملاحظاتها واقتراحاتها وتعديلاتها.

بعد الانتهاء من المناقشة يتم التصويت على مشروع القانون إجماليا، خصوصا فيما يتعلق بشق الإيرادات العمومية، كل هذه الإجراءات في مدة لا تتجاوز أجل 47 يوما من تاريخ إيداع لدى المجلس الشعبي الوطني.

يعرض النص المصوت عليه على مجلس الأمة للمصادقة عليه في خلال أجل أقصاه 20 يوما، على أن يتم إرسال النص النهائي الذي صادق عليه مجلس الأمة إلى رئيس الجمهورية في غضون عشرة أيام للتوقيع عليه أما في حالة الخلاف بين الغرفتين يتاح للجنة المتساوية

الأعضاء أجل ثمانية أيام للبت في شأنه، وفي حالة عدم المصادقة لأي سبب كان خلال الأجل المحدد يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية الذي قدمته الحكومة بأمر له قوة القانون.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: الرقابة المرافقة

تخول هذه الرقابة لأعضاء البرلمان عن طريق العديد من الآليات الرقابية وهي:<sup>2</sup>

#### أولاً- الاستجواب:

طبقاً للمادة 133 من الدستور يخول لأعضاء البرلمان استجواب الحكومة بخصوص مسألة تكون موضوع الساعة، ويعد حقاً برلمانياً يمكن أعضاء البرلمان من الاستفسار عن العديد من المجالات ومنها مجالات الإنفاق العمومي والسبل العامة لتوجيهها وكل ما يتعلق به.

#### ثانياً- الأسئلة الشفوية والكتابية:

يمارس البرلمان الرقابة بواسطة الأسئلة التي خولها الدستور إلى النواب الذين لهم الحق في توجيه أسئلة مكتوبة أو شفوية إلى أي عضو من الحكومة، يكون الجواب على السؤال الكتابي كتابياً خلال أجل أقصاه ثلاثون يوماً المالية لتبليغ السؤال الكتابي، تتم الإجابة عن الأسئلة الشفوية في جلسات المجلس.

#### ثالثاً- لجان التحقيق:

حول الدستور للبرلمان حق إنشاء لجان تحقيق ومراقبة في كل قضية من القضايا الخاصة بمجال من مجالات الرقابة المالية على أوجه الإنفاق العام أو نحوها كما يمكن للجان التحقيق هذه الاستماع إلى أي شخص ومعاينة أي مكان بغرض الاطلاع على معلومات أو وثائق تفيدها في موضوع التحقيق الذي تقوم به، كما لها إجراء معاينات أو زيارات إلى إدارات مسؤولي المؤسسات والإدارات العمومية وأعضائها لأجل القيام بالمراقبة الميدانية.

<sup>1</sup> مراد باهي، الرقابة البرلمانية على مالية الدولة في النظام القانوني الجزائري، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، الجزائر، ص.ص 36-37.

<sup>2</sup> براهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2003-2002 ص.ص 121-122.

## الفرع الثالث: الرقابة البعدية

يجري البرلمان الرقابة البعدية على مدى شرعية تنفيذ الميزانية التي صادق عليها في السنة السابقة ويرى مدى تطبيق توجيهاته وذلك عن طريق قانون ضبط الميزانية.

يشكل قانون ضبط الميزانية الوثيقة التي يثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية أو قوانين المالية التكميلية أو المعدلة الخاصة بكل سنة<sup>1</sup> وبهذا الصدد نصت المادة 160 من الدستور على أن: "تقدم الحكومة لكل غرفة من البرلمان عرضا عن استعمال الاعتمادات المالية التي أقرها لكل سنة مالية، تختتم السنة المالية فيما يخص البرلمان، بالتصويت على قانون يتضمن تسوية ميزانية السنة المالية المعينة من قبل كل غرفة من البرلمان."

إن مصادقة البرلمان على قانون ضبط الميزانية لا يعني إبراء ذمة الحكومة وإنما هو مجرد إيقاف للحسابات أي أنه قانون إثبات الحالة المالية للدولة في مدة سنة مضت، أما مسؤولية الوزراء جماعية كانت أم فردية هي من اختصاص رئيس الجمهورية، غير أن إبراء الذمة الشخصية للوزراء باعتبارهم أمرين بالصرف من اختصاص مجلس المحاسبة.<sup>2</sup>

## المطلب الثاني: أجهزة رقابية قضائية (مجلس محاسبة)

تعود النشأة الأولى لمجلس المحاسبة إلى سنة 1980 بموجب القانون رقم 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980 والمتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، وبموجب الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 والذي يحدد حاليا صلاحياته وتنظيمه وسيره، حيث أصبح المجلس يتمتع باختصاصات قضائية وإدارية واسعة.

## الفرع الأول: تنظيم مجلس المحاسبة.

يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات المحلية الإقليمية والمرافق العمومية<sup>3</sup>، وتتوزع مهامه على هياكل رئيسية تتركز فيها هذه الصلاحيات إضافة إلى هياكل إدارية مساعد.

<sup>1</sup> المادة 5 من القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية، مرجع سبق ذكره.

<sup>2</sup> علي زغدود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 158.

<sup>3</sup> المادة 02 من الأمر رقم 95-20، المؤرخ في 17 جويلية 1995 يتعلق بمجلس المحاسبة وسيره، الجريدة الرسمية العدد 39، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 10-02، المؤرخ في 26 أوت، 2010، الجريدة الرسمية، العدد 50، 2010.

**أولاً- الهياكل الرئيسية لمجلس المحاسبة:**

تتكون الهياكل الرئيسية لمجلس المحاسبة من<sup>1</sup> :

**1-رئاسة المجلس:** تتألف رئاسة مجلس المحاسبة من الرئيس وديوان الرئيس ونائبه ومكتب المقررين، يأتي الرئيس على قمة هرم المجلس، وهو المسؤول الأول فيه والمتحدث باسمه والمشرف على جميع الصلاحيات المنوطة به، يعين بموجب مرسوم رئاسي من طرف رئيس الجمهورية ويساعده نائب رئيس يعين بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح منه، ولرئيس المجلس كذلك أن يفوض إمضاه إلى مسؤولي هياكل مجلس المحاسبة وأجهزته بقرار، عدا ما يتعلق منها بالصلاحيات القضائية.

**2- غرف مجلس المحاسبة:** هي الهياكل الأساسية التي يمارس من خلالها اختصاصاته الإدارية والقضائية قصد إنجاز عملياته الرقابية البعدية، فهو ينجز هذه العمليات في شكل غرف مجتمعة وغرف ذات اختصاص وطني، عددها ثماني غرف، وغرفة متميزة هي غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، وغرف ذات اختصاص إقليمي تتولى الرقابة على الحسابات وتسيير الجماعات الإقليمية والهيئات والمؤسسات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة التابعة لها، فضلا عن إمكانية تكليف هذه الغرف بمساعدة الغرف ذات الاختصاص الوطني، ويبلغ عددها تسع غرف.

**3-كتابة ضبط مجلس المحاسبة:** يشتمل مجلس المحاسبة على كتابة ضبط يتولى رئاستها كاتب ضبط رئيسي، يكلف باستلام وتسجيل قضايا المجلس من جهة وتحضير جلسات مجلس المحاسبة المجتمع في تشكيلة كل الغرف مجتمعة من جهة أخرى.

**4-النظرة العامة:** لمجلس المحاسبة نظرة عامة تتولى دور النيابة العامة فيه، يشرف عليها ناظر عام ويساعده ناظر، و تتمثل مهمتها في متابعة الصلاحيات القضائية لمجلس المحاسبة والسهر على التطبيق السليم للقوانين والتنظيمات المعمول بها داخل المؤسسة<sup>2</sup>.

**ثانيا- تنظيم الهياكل الإدارية المساعدة:** توجد على مستوى مجلس المحاسبة هياكل إدارية عديدة تسعى إلى مساعدته لأداء مهامه وهي مشكلة من<sup>1</sup>

<sup>1</sup> محمد الصالح فنيش، مرجع سابق، ص408.

<sup>2</sup> سامية شويخي، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية والتسيير، جامعة تلمسان، الجزائر، 2010-2011، ص87.

**1-الأمانة العامة لمجلس المحاسبة:** يسير الأمانة العامة للمجلس، الأمين العام الذي يتولى تحت سلطة رئيس مجلس المحاسبة تنشيط أعمال أقسام المجلس التقنية ومصالحه الإدارية ومتابعتها والتنسيق بينهما إضافة إلى صلاحياته المالية بتوليه التسيير المالي لمجلس المحاسبة باعتباره الأمر بالصرف الرئيسي.

**2-الأقسام التقنية:** تنقسم الأقسام التقنية إلى قسمين قسم تقنيات التحليل والرقابة وقسم الدراسات ومعالجة المعلومات، من أجل تقديم الدعم الضروري لقيام المجلس بمهامه وتحسين أدائه.

**3-المصالح الإدارية:** تمارس المصالح الإدارية مهام المساعدة تحت إشراف الأمين العام وتشمل هذه المصالح عدة مديريات، حيث تسهر هذه المصالح على التسيير المالي لمجلس المحاسبة وكذا تسيير المستخدمين ووسائله المادية.

### الفرع الثاني: مجال تدخل وصلاحيات مجلس المحاسبة

يساهم مجلس المحاسبة في مجال اختصاصه ومن خلال ممارسة صلاحياته، في تعزيز الوقاية ومكافحة جميع أشكال الغش التي تؤدي إلى الاستعمال غير القانوني للأموال العمومية.

**أولاً- مجال تدخل مجلس المحاسبة:**

خول الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010 المتعلق بمجلس المحاسبة لهذا الأخير اختصاصا شاملا في رقابة الأموال العمومية وفي هذا الصدد يراقب المجلس كل الهيئات العمومية باختلاف أنواعها، بما فيها المؤسسات المختلطة التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق والهيئات العمومية الأخرى جزء من رأس مالها، كما يؤهل لمراقبة استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات، مهما كانت وضعيتها القانونية، بمناسبة حملات التضامن الوطني، حيث حددها كما يلي<sup>2</sup>:

-تخضع لرقابة مجلس المحاسبة مصالح الدولة والجماعات الإقليمية، والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية باختلاف أنواعها التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية.

<sup>1</sup> عفاف دواغر، المركز القانوني لهيئات الرقابة العليا في مجال المالية، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2012-2013 ص33.

<sup>2</sup> موقع مجلس المحاسبة [http://www.ccomptes.org.dz/ar/champ\\_d27intervention\\_ar.html](http://www.ccomptes.org.dz/ar/champ_d27intervention_ar.html) ، تاريخ لاطلاع 2019-02-24 ، الساعة: 22:05 .

- تخضع لرقابة مجلس المحاسبة، المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات والهيئات العمومية التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو ماليا والتي تكون أموالها أو مواردها أو رؤوس أموالها كلها ذات طبيعة عمومية.

- يؤهل مجلس المحاسبة لمراقبة الشركات والمؤسسات والهيئات مهما يكن وضعها القانوني، التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية الأخرى، مساهمة مهيمنة في رأسمالها أو سلطة في اتخاذ القرار بطريقة مشتركة أو منفصلة.

- يؤهل مجلس المحاسبة لمراقبة (المساهمات) العمومية في الشركات والمؤسسات والهيئات، مهما يكن وضعها القانوني، والتي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المؤسسات أو الهيئات العمومية الأخرى، جزءا من رأس مالها الاجتماعي.

- تخضع لرقابة مجلس المحاسبة، الهيئات التي تقوم بتسيير النظم الإلزامية للتأمين والحماية الاجتماعيين.

- يؤهل مجلس المحاسبة لمراقبة نتائج استعمال المساعدات المالية التي تمنحها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية أو كل هيئة أخرى، لاسيما في شكل إعانات أو ضمانات أو رسوم شبه جبائية مهما كان المستفيد منها.

- يؤهل المجلس لمراقبة استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات مهما تكن وضعيتها القانونية التي تلجأ إلى التبرعات، والتي تلجأ إلى التبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الإنسانية والاجتماعية والعلمية والتربوية والثقافية وذلك بمناسبة حملات التضامن الوطني.

#### ثانيا- صلاحيات مجلس المحاسبة :

باعتبار مجلس المحاسبة هيئة رقابة قضائية و إدارية في آن واحد، فهو يمارس

صلاحيات قضائية وأخرى إدارية، يمكن حصرها في:<sup>1</sup>

**1-الصلاحيات القضائية:** يمارس مجلس المحاسبة الصلاحيات القضائية من خلال التأكد من احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية السارية في مجال تقديم الحسابات، مراجعة حسابات المحاسبين العموميين ومراقبة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.

**تقديم الحسابات:** ألزم المشرع جميع الهيئات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية بتقديم حساباتها إلى مجلس المحاسبة مع نهاية كل سنة مالية، ويقع هذا الإلزام على طائفة أولى من أعوان

<sup>1</sup> موقع مجلس المحاسبة، المرجع السابق.

الدولة حددتها الفقرة الأولى من المادة 60 من الأمر 95-20 السالف ذكره، وهم المحاسبون العموميون، كما يقع هذا الإلزام كذلك على طائفة ثانية من الأعوان وهم الذين يكتسبون صفة الأمرين بالصرف وهذا بموجب المادة رقم 63 من نفس الأمر السالف ذكره<sup>1</sup>.

**مراجعة حسابات المحاسبين العموميين** :يدقق مجلس المحاسبة في مجال مراجعة حسابات المحاسبين العموميين في صحة العمليات المادية الموصوفة فيها ومدى مطابقتها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها.<sup>2</sup>

إن المحاسب ليس مسؤولاً عن أي شيء أمام مجلس المحاسبة وإنما مسؤول عما يرد في حساباته، ولهذا فإن نتيجة العمل القضائي للمجلس تنتهي أولاً بالحكم على الحساب ثم يقدر مسؤولية الشخصية.<sup>3</sup>

**رقابة الانضباط في مجال الميزانية والمالية** :تعني أن المجلس يتأكد من مدى احترام قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، ويحمل المسؤولية لكل مسؤول أو عون في المؤسسات أو الهيئات العمومية أو الأشخاص المعنوية الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة يرتكب مخالفة أو عدة مخالفات لقواعد الانضباط في مجال الميزانية والمالية، التي تشكل خرقاً صريحاً للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسري على استعمال وتسيير الأموال العمومية أو الوسائل المادية، وتلحق ضرراً بالخزينة العمومية أو بهيئة عمومية.<sup>4</sup>

**2-الصلاحيات الإدارية** :تتمثل صلاحيات مجلس المحاسبة الإدارية أساساً في مراقبة نوعية التسيير لمختلف المرافق والهيئات ولمؤسسات الخاضعة لرقابته، ويقصد بها تلك الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة من أجل مراقبة مدى شرعية نشاطها المالي والعمل على تحسين مستوى أدائها ومردوديتها، وهذا عن طريق تقييم شروط استعمالها للموارد والوسائل العمومية الموضوعة تحت تصرفها، من حيث الفعالية والنجاعة والاقتصاد.

<sup>1</sup> نوار أمجوج، مجلس محاسبة، نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة الجزائر 2007-2006، ص100.

<sup>2</sup> المادة 75 من الأمر 95-20 مرجع سابق.

<sup>3</sup> عفان دواغر، مرجع سابق، ص41.

<sup>4</sup> عبد العزيز عزة، اختصاص مجلس المحاسبة في ممارسة رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية في الجزائر، مجلة التواصل في العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة عنابة، الجزائر، عدد 23، ديسمبر 2012، ص159.

## الفرع الثالث: نتائج رقابة مجلس المحاسبة

تتنوع النتائج التي يصدرها مجلس المحاسبة بتنوع الصلاحيات المسندة إليه، فنجد أنه يصدر نتائج قضائية ونتائج إدارية.

## أولاً- النتائج القضائية:

إن مجلس المحاسبة يصدر في مجال تقديم حسابات المحاسبين العموميين والأميرين بالصرف غرامات ضد المحاسبين والأميرين بالصرف المعنيين في حالة تأخير إيداع الحسابات والمستندات الثبوتية، ويطبق إكراهات مالية على المحاسبين والأميرين بالصرف المعنيين إذا انقضت الآجال المحددة لإيداع حساباتهم لدى مجلس المحاسبة.<sup>1</sup>

أما في مجال مراجعة حسابات المحاسبين العموميين فإنه عقب انتهاء عمليات تدقيق ومراجعة حسابات المحاسبين العموميين، يحرر المقرر تقريراً يدون فيه النتائج المتوصل إليها واقتراحاته ويعرضه على رئيس الفرع المعني، ويمكن لهذا الأخير إن رأى ذلك ضرورياً أن يأمر بإجراء تدقيق إضافي لتحسين نوعية التقرير يبلغ رئيس الفرع تقرير الرقابة إلى رئيس الغرفة وهذا الأخير يحيله بدوره بواسطة أمر تبليغ مرفقاً بكافة العناصر التي يتضمنها الملف إلى الناظر العام لتمكينه من تقديم استنتاجاته الكتابية وملاحظاته.

يعرض الملف خلال هذه المرحلة على تشكيلة المداولة للنظر والبحث فيه، فإذا لم يتم تسجيل أية مخالفة أو خطأ على مسؤولية المحاسب المعني تصدر هذه التشكيلة قراراً نهائياً بإبراء ذمته.

أما في حالة وجود أخطاء أو مخالفات في حساباته فهي تصدر قراراً مؤقتاً يتضمن على أوامر توجه إلى المحاسب المعني لتقديم التبريرات الناقصة أو إكمال تلك التي تراها التشكيلة غير كافية أو تقديم أية توضيحات أخرى لتبرئة ذمته، ويبلغ هذا القرار إلى المحاسب المعني للإجابة عليه في أجل لا يقل عن شهر كامل يحسب من تاريخ التبليغ.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> المادة 61 و 63 من الأمر، 95-20 مرجع سابق.

<sup>2</sup> عفان دواعر، مرجع سابق، ص 42 .



بينما في مجال الانضباط في تسيير الميزانية والمالية يعاقب الأعوان الذين ثبت ارتكابهم لأخطاء ومخالفات تشكل خرقا لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية بغرامات مالية، ولا يمكن للغرامة المالية التي يوقعها مجلس المحاسبة أن تتعدى المرتب السنوي الإجمالي الذي يتقاضاه العون المعني عند تاريخ ارتكابه للمخالفة، يضاعف مبلغ الغرامة في الحالات التي يثبت فيها أن الأخطاء المرتكبة تهدف إلى كسب امتياز مالي أو عيني غير مبرر، لصالحه أو لغيره على حساب الدولة أو هيئة عمومية.<sup>1</sup>

### ثانيا- النتائج الإدارية:

تتمثل النتائج الإدارية التي تصدر من طرف مجلس المحاسبة في:<sup>2</sup>

**1-مذكرة التقييم:** عقب مراقبة نوعية التسيير يضبط مجلس المحاسبة تقييمه النهائي ويصدر كل التوصيات والاقتراحات بغرض تحسين فعالية ومردود تسيير المصالح والهيئات المعنية ويرسلها إلى مسؤوليها والوزراء و إلى السلطات الإدارية المعنية.

**2-رسالة رئيس الغرفة:** تطلع مسؤولي المصالح والهيئات التي خضعت للرقابة بملاحظات مجلس المحاسبة المتعلقة بالوضعيات أو بالوقائع أو الحالات أو المخالفات التي تلحق ضررا بالخزينة العمومية أو بأملك الهيئات والمؤسسات العمومية الخاضعة لرقابته بغرض اتخاذ التدابير التي يتطلبها التسيير السليم للأموال العمومية.

**3-التقرير المفصل:** تسجل فيه الوقائع التي يمكن وصفها وصفا جزائيا، والتي يلاحظها المجلس أثناء ممارسة رقابته، يبلغ الناظر العام هذا التقرير إلى وكيل الجمهورية المختص إقليميا.

**4- التقرير التقييمي حول المشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية:** ترسل الحكومة هذا التقرير بعد أن يقوم بإعداده مجلس المحاسبة إلى الهيئة التشريعية بغرفتيها مرفوقا بمشروع القانون المرتبط به.

<sup>1</sup> المادة 89 و 91 من الأمر، 95-20، مرجع سابق .

<sup>2</sup> سامية شويخي، مرجع سابق، ص 25.

5-التقرير السنوي :يعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا يرسله إلى رئيس الجمهورية، يبين التقرير السنوي أهم المعايينات والملاحظات والتقييمات الناجمة عن أشغال تحريات مجلس المحاسبة مرفقة بالتوصيات التي يرى أنه يجب تقديمها وكذلك ردود المسؤولين والممثلين القانونيين والسلطات الوصية المعنية المرتبطة بذلك، ينشر هذا التقرير كليا أو جزئيا في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، يرسل مجلس المحاسبة نسخة منه إلى الهيئة التشريعية.

### المطلب الثالث:أجهزة الرقابية الإدارية

تعد الرقابة الإدارية رقابة ذاتية تمارسها السلطة التنفيذية على نفسها بواسطة الأجهزة التابعة لها، وقد تم توضيح دور المحاسب العمومي في تنفيذ النفقات العمومية وهو دور لا ينحصر في صرفها بل يمتد إلى إجراء رقابة دقيقة على الأمر بالصرف الذي يصدر إليه ولا ينفذه إلا بعد التأكد من صحته.

كما تمارس الرقابة الإدارية من جهة أخرى بواسطة أجهزة متخصصة كل واحدة في مجالها.<sup>1</sup>

### الفرع الاول: المراقب المالي

يمارس المراقبين الماليين رقابة سابقة على النفقات الملتزم بها بمساعدة مراقبين مساعدين، يختص الوزير المكلف بالمالية بتعيينهم من بين موظفي المديرية العامة للميزانية، وتبدو أهمية هذا النوع من الرقابة في كونها إذا نفذت بنجاح تمنع ارتكاب المخالفات المالية و لذلك يطلق عليها اسم "الرقابة الوقائية"،و هو موضوع دراستنا لذا سيتم التعرف على تنظيم رقابة المراقب المالية، وعلى مجال اختصاصه ونتائج رقابته في الفصل الثالث.

### أولا- تنظيم رقابة المراقب المالي:

يخضع المراقب المالي للسلطة المباشرة الرسمية للوزير المكلف بالميزانية وذلك تحت تنظيم ممرکز وغير ممرکز على المستوى الجهوي والمحلي، وذلك كما يلي:<sup>2</sup>

<sup>1</sup> بشير بلس شاوش، مرجع سابق، ص 282.

<sup>2</sup> بويكر كيرد ، الرقابة على النفقات العمومية، مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الدراسات العليا في المالية المعهد الوطني للمالية الدفعة الثانية عشر، 1995-1996، القليعة ، ص23 .

**1. الرقابة السابقة على النفقات الملتمزم بها على المستوى المركزي:** من أجل الرقابة على شرعية الالتزام بالإتفاق العمومي الذي يقوم به الآمرون بالصرف الرئيسيون (الوزراء أو المفوضون من طرفهم) وجدت الرقابة السابقة على النفقات الملتمزم بها على المستوى المركزي، ففي هذا المستوى الرقابة مهمة جدا لكون الاعتمادات المخصصة للوزراء أكثر أهمية من تلك المخصصة للآمرين بالصرف الثانويين، لذلك يتم تعيين مراقب مالي لكل دائرة وزارية حيث يشمل اختصاصاته أيضا المؤسسات العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري التابعة للوزارة المعنية كما يوجد مراقب مالي لكل من المجلس الدستوري ومجلس المحاسبة باعتبارهما مؤسستين مستقلتين

**2. الرقابة السابقة على النفقات الملتمزم بها على المستوى المحلي:** إن سياسة عدم التركيز الإداري تحتم على الدولة وعلى المستوى المحلي (البلدية والولاية) إنشاء مصلحة للرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها من طرف الأمرين بالصرف الثانويين بالنسبة للميزانيات الولاية - البلدية وكذا المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

إن وجود المراقب المالي على المستوى المحلي من خلال الرقابة القبلية التي يمارسها على النفقات العمومية الملتمزم بها يؤدي وبدون شك إلى قلة ارتكاب الأخطاء والتجاوزات اللاشعرية. **ثانيا - مجال اختصاص المراقب المالي :**

تنصب رقابة المراقب المالي على المرحلة الأولى من مراحل تنفيذ النفقة العمومية وتطبق على ميزانيات المؤسسات والإدارات التابعة للدولة، الميزانيات الملحقة، الحسابات الخاصة بالخرينة، ميزانية الولاية ميزانية البلدية، ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني وميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري<sup>1</sup>، كما يلي :

**1-القرارات الخاضعة للتأشيرة المسبقة للمراقب المالي:** إن القرارات التي يكون موضوعها الالتزام بنفقة تخضع مسبقا لتأشيرة المراقب المالي هي:<sup>2</sup>

<sup>1</sup> المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر سنة 1992، والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية العدد 82 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر، 2009، الجريدة الرسمية العدد 67.  
<sup>2</sup> المواد من 05 إلى 07 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المرجع نفسه.

- مشاريع القرارات التي تخص الحياة المهنية، ومستوى المرتبات للمستخدمين باستثناء الترقية في الدرجة؛

- مشاريع الجداول الاسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية؛

- مشاريع الجداول الأصلية الأولية التي تعد عند فتح الاعتمادات وكذا الجداول الأصلية المعدلة خلال السنة المالية؛

- مشاريع الصفقات العمومية والملاحق؛

- الالتزامات بنفقات التسيير والتجهيز والاستثمار؛

- كل التزام مدعم بسندات الطلب والفواتير الشكالية والكشوف أو مشاريع العقود، عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد من قبل التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية .

- كل مقرر وزاري يتضمن إعانة أو تفويضا بالاعتماد أو تكفلا بالإلحاق أو تحويل اعتمادات

- كل التزام يتعلق بتسديد المصاريف والتكاليف الملحقة وكذا النفقات التي تصرف عن طريق الوكالات والمثبتة بفواتير نهائية.

وبصفة عامة يخضع للتأشيرة المسبقة كل الالتزامات الخاصة بنفقات التسيير وبنفقات التجهيز العمومي والنفقات برأس المال.

2-محتوى رقابة المراقب المالي: يقوم المراقب المالي في إطار ممارسة مهام الرقابة في مرحلة الالتزام بفحص العناصر الآتية:<sup>1</sup>

-صفة الأمر بالصرف: يتم التأكد من ما إذا كان الأمر بالصرف الذي ينفذ عملية الالتزام بالنفقة مؤهلا قانونا للقيام بهذه العملية أم لا، ويتم معرفة ذلك بالرجوع إلى الدمغة الخاصة بالهيئة المنفذة للعملية والإمضاء الموجود في أسفل بطاقة الالتزام والذي يبين اسم ولقب الأمر بالصرف وصفته.

-المطابقة التامة للقوانين والتنظيمات المعمول بها: إن المراقب المالي يقوم بضمان تطبيق

<sup>1</sup> المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 مرجع سابق.

القوانين والتنظيمات المعمول بهما خلال عملية الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها.  
**-توفر الاعتمادات:** على المراقب المالي التأكد من أن اقتراح الالتزام يتم في حدود الاعتمادات المخصصة لسنة مالية معينة أي احترام مبدأ سنوية الميزانية، وأن الاعتمادات غير مستهلكة.  
**-التخصيص القانوني للنفقة:** يقوم المراقب المالي بالتأكد من مدى مطابقة طبيعة النفقة للباب والمادة.

**-مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة:** يقوم المراقب المالي في هذه المرحلة بالتأكد من مدى مطابقة الوثائق التي يرفقها الأمر بالصرف مع بطاقة الالتزام مع طبيعة الالتزام المقترح.

**-وجود التأشيرات أو الآراء المسبقة:** يتأكد المراقب المالي من وجود التأشيرات أو الآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة لهذا الغرض، عندما تكون مثل هذه التأشيرة قد نص عليها التنظيم الجاري المعمول به مثل تأشيرة لجنة الصفقات العمومية.

### ثالثا - إختتام رقابة المراقب المالي :

تنتهي رقابة المراقب المالي بتأشيرة على بطاقة الالتزام، وعند الاقتضاء على الوثائق الثبوتية، عندما تتوفر في الالتزام الشروط القانونية والتنظيمية المعمول بهما، وفي حالة العكس يكون الالتزام موضوع رفض مؤقت أو نهائي حسب الحالة، ويمكن للأمر بالصرف أن يتغاضى عن الرفض النهائي تحت مسؤوليته.

**1-التأشيرة القبلية للمراقب المالي:** هي الفعل الذي بموجبه يضع المراقب المالي ختمه وإمضاه على الوثائق المتضمنة الالتزام بالنفقات ليؤكد صحة الالتزام، والتأشيرة تمثل المهمة الأساسية لعمل المراقب المالي فعملية المراقبة تنتج عنها منح التأشيرة بوضع ختم وإمضاء المراقب المالي على بطاقة الالتزام وعند الاقتضاء على الوثائق الثبوتية ، وتسجل في سجل خاص بالتأشيرة ثم التسجيل المحاسبي لبطاقة الالتزام المؤشرة.<sup>1</sup>

**2-رفض التأشيرة:** الرفض يمثل الإجراء المكتوب الذي يعبر بموجبه المراقب المالي رفضه قبول التزام بنفقة لعدم شرعيتها.

<sup>1</sup> المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم ،92-414 ، مرجع سابق.

أما الرفض النهائي يطبق في حالة عدم مطابقة اقتراح الالتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بها، عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية، أو عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت<sup>1</sup>.

**3- تجاوز الرفض أو مقرر التفاوض:** هو إجراء استثنائي يقوم بموجبه الأمر بالصرف التفاوضي على رأي المراقب المالي بمقرر معلل وتحت مسؤوليته<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني: لجان الصفقات العمومية

تتولى الرقابة الخارجية القبلية على مشاريع الصفقات العمومية عدة لجان، تختص بتقديم مساعدات في مجال تحضير الصفقات العمومية وإتمام تراتيبها، ودراسة دفاتر الشروط والصفقات والملاحق ومعالجة الطعون التي يقدمها المتعهدون، تأخذ اللجان عدة أنواع، وتنتهي رقابتها بمنح التأشيرة أو رفض منحها.

#### أولاً-أنواع لجان رقابة الصفقات العمومية :

تمارس الرقابة على الصفقات العمومية من طرف هيئة تسمى لجنة الصفقات العمومية يتم إحداثها لدى كل مصلحة متعاقدة، تختص بالرقابة الخارجية القبلية للصفقات العمومية التي تبرمها، تختلف هذه اللجان من حيث الاختصاصات الممنوحة لها لأداء عملها تتمثل في :<sup>3</sup>

**1-لجان الصفقات العمومية لدى المصلحة المتعاقدة:** تتمثل هذه اللجان في اللجنة الجهوية، اللجنة الولائية واللجنة البلدية

**- اللجنة الجهوية للصفقات:** تختص بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بالمصالح الخارجية الجهوية للإدارات المركزية، في حدود المستويات المبينة في المطات من 1 إلى 4 من المادة 184 من المرسوم رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية.

<sup>1</sup> المواد من 11 إلى 13 من المرسوم التنفيذي رقم، 92-414 ، مرجع سابق.

<sup>2</sup> المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم، 92-414 ، المرجع نفسه.

<sup>3</sup> المواد، 171 و 173 و 185 من المرسوم الرئاسي رقم 15 - 247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 ، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام، الجريدة الرسمية ، العدد 50 ، 2015.

تتشكل هذه اللجنة من الوزير المعني أو ممثله رئيساً، ممثل المصلحة المتعاقدة، ممثلين اثنين (02) للوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة الخزينة)، ممثل عن الوزير المعني بالخدمة، حسب موضوع الصفقة (بناء، أشغال عمومية، ري) عند الاقتضاء، ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة.

-**اللجنة الولائية للصفقات**: تتكون اللجنة الولائية للصفقات من الوالي أو ممثله، رئيساً، ممثل المصلحة المتعاقدة، ثلاثة ممثلين للمجلس الشعبي الولائي، ممثلين اثنين عن الوزير المكلف بالمالية، مدير المصلحة التقنية المعنية بالخدمة بالولاية، ومدير التجارة بالولاية.

تختص هذه اللجنة بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق التي تبرمها الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة، وكذا دفاتر الشروط والصفقات والملاحق التي تبرمه البلدية والتي يساوي مبلغها أو يفوق مائتي مليون دينار (200 000 000) بالنسبة لصفقات الأشغال أو اللوازم، وخمسين مليون دينار (50 000 000) بالنسبة لصفقات الخدمات، وعشرين مليون دينار (20 000 000) بالنسبة للدراسات.

-**اللجنة البلدية للصفقات**: تتكفل بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق التي تبرمها البلدية في حدود المبالغ التي تختص بها، تتكون هذه اللجنة من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله، رئيساً ممثل عن المصلحة المتعاقدة، منتخبين اثنين (02) عن المجلس الشعبي البلدي، ممثلين اثنين (02) عن الوزير المكلف بالمالية، ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة.

2-**اللجنة القطاعية للصفقات العمومية**: تحدث كل دائرة وزارية لجنة قطاعية للصفقات، تختص في حدود المستويات الموضحة في المادة 184 من المرسوم رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، تتشكل من تتشكل هذه اللجنة من الوزير المعني أو ممثله رئيساً، ممثل الوزير المعني نائب رئيس، ممثل المصلحة المتعاقدة، ممثلين اثنين (02) عن القطاع المعني، ممثلين اثنين (02) للوزير المكلف بالمالية، ممثل عن الوزير المعني بالتجارة<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> المادة 184 من المرسوم الرئاسي رقم 15 - 247 ، مرجع سابق.

ثانيا- محتوى رقابة لجنة الصفقات العمومية :

إن رقابة لجنة الصفقات العمومية تمارس على دفتر الشروط وعلى مشروع الصفقات العمومية كما يلي: <sup>1</sup>

1-الرقابة على دفتر الشروط :يخضع دفتر الشروط إلى رقابة أحد اللجان الأربعة السابقة حسب مبلغ الصفقة، حيث يتم التأكد مما يلي:

-مدى مطابقة دفتر الشروط لقانون الصفقات العمومية، دفتر التعليمات العامة ودفتر التعليمات المشتركة .

-مدى تناسق أحكامه وخاصة التناقضات المحتملة بين بنوده؛

-مدى الشفافية في الإجراءات التي يوفرها، خاصة الآجال، العدالة بين المتنافسين؛ تختتم هذه الرقابة إما بتحفظ على دفتر الشروط، وهو ما يتطلب إجراء التعديلات الضرورية عليه، وإما قبوله الذي يترجم بمنحه تأشيرة دفتر الشروط التي تعتبر شرطا لا بد منه لإتمام المراحل اللاحقة

2- الرقابة على الصفقات العمومية :يتم التأكد مما يلي:

- مدى احترام قانون الصفقات العمومية، ومدى التقيد بدفتر الشروط وأماكن وأسباب مخالفته والآثار المحتملة لذلك.

- مدى أخذ التحفظات المحتملة حين المصادقة على دفتر الشروط بعين الاعتبار.

- كيفية إتمام إجراءات الإعلان، كيفية تحريره، أماكن نشره والآجال المرتبطة به.

- كيفية إجراء عملية فتح الأظرفة و تقييمها، ومدى الشفافية التي تم توفيرها.

- مدى وضوح بنود الصفقة أماكن الخلل أو التناقض بينهما، واقتراح التصحيحات الضرورية.

- الأحكام الخاصة بالتعيين والمراجعة، خاصة إذا تعلق الأمر بصفقة تمويل.

- الأحكام الخاصة بالتسيبقات وكيفية وآجال دفعها والضمانات المرتبطة بها.

<sup>1</sup> خالد سناطور، الرقابة على النفقات، مذكرة نهاية الدراسة، المدرسة الوطنية للإدارة، 2005-2006 ، ص25.



- الأحكام الخاصة بالتنفيذ والاستلام.
- ضمانات ما بعد الاستلام.

### ثالثا- نتائج رقابة لجنة الصفقات العمومية :

تعتبر اللجنة مركز اتخاذ القرار فيما يخص الرقابة الخارجية القبلية على الصفقات في حدود اختصاصها وتمنح بهذه الصفة أو ترفض التأشير كآلي: <sup>1</sup>

1-منح التأشير : معناه أن الصفقة صحيحة وقابلة للتنفيذ، ويمكن أن تكون هذه الأخيرة مرفقة بتحفظات موقفة أو غير موقفة.

2- رفض منح التأشير :إن كل مخالفة للتشريع أو التنظيم المعمول به تعاينه اللجنة تشكل سببا كافيا لرفض التأشير، ويجب أن يكون هذا الرفض معللا.

في حالة رفض لجنة صفقات المصلحة المتعاقدة منح التأشير، يمكن للوزير أو مسؤول الهيئة المستقلة المعني أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، كل على حسب اختصاصه أن يتجاوز الرفض وذلك بمقرر معلل تسلم نسخة منه إلى الوزير المكلف بالمالية، اللجنة المعنية للصفقات العمومية ومجلس المحاسبة في حالة رفض اللجنة القطاعية للصفقات، يمكن للوزير أو مسؤول الهيئة الوطنية المستقلة المعني، بناء على تقرير من المصلحة المتعاقدة أن يتجاوز هذا الرفض بمقرر معلل ترسل نسخة منه إلى وزير المالية اللجنة الوطنية للصفقات ومجلس المحاسبة.

إن مقرر التجاوز يجب أن يتم في أجل 90يوما ابتداء من تاريخ تبليغ رفض التأشير، ومهما يكن من أمر فلا يمكن اتخاذ مقرر التجاوز في حالة رفض التأشير لأسباب عدم مطابقة الأحكام التشريعية، بينما يمكن اتخاذ مقرر التجاوز في حالة رفض التأشير لأسباب عدم مطابقة الأحكام التنظيمية.

<sup>1</sup> المواد 200 و 201 و 202 من المرسوم الرئاسي رقم 15- 247 ، مرجع سابق.

## الفرع الثالث: رقابة المفتشية العامة للمالية

تعتبر المفتشية العامة للمالية جهاز رقابي دائم، تابعة مباشرة لسلطة وزير المالية، تم إنشاؤها بموجب المرسوم رقم 80-53 المؤرخ في 01 مارس 1980، وحاليا تخضع لأحكام المرسوم التنفيذي 08-272 المؤرخ في 06-09-2008 المحدد لصلاحياتها، تتشكل من هيكل مركزي وأخرى جهوية، وتتنوع صلاحياتها ونتائج رقابتها.

## أولاً- تنظيم المفتشية العامة للمالية :

تعمل المفتشية العامة للمالية تحت سلطة الوزير المكلف بالمالية ويديرها رئيس، وهي تتشكل من هيكل مركزي للرقابة والتقييم تمارس مهامها على نشاط الإدارات والمصالح المركزية ولهذه الهياكل امتداد على المستوى المحلي تتمثل في المفتشيات الجهوية تتكفل بمراقبة المصالح المحلية.

وفيما يلي سيتم دراسة تنظيم المفتشية العامة للمالية على المستوى المركزي والجهوي كما

يلي<sup>1</sup>:

## 1- الهياكل المركزية للمفتشية : تتشكل الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية من:

**هياكل عملية للرقابة والتدقيق والتقييم** : يديرها مراقبون عامون للمالية وعددهم أربع، يمارس كل واحد منهم الرقابة على عدد من قطاعات النشاط.

**وحدات علمية** : يديرها مديرو بعثات وعددهم 20، يعملون تحت إشراف المراقبين العاميين للمالية التابعين لهم.

**فرق الرقابة** : يديرها مكلفون بالتفتيش وعددهم 30، يمارسون تحت إدارة مديري البعثات. **هياكل الدراسات والتفتيش والإدارة والتسيير**: وهي تتمثل في ثلاث مديريات تضم رؤساء ومديريات فرعية.

<sup>1</sup> بشير يلس شاوش، مرجع سابق، ص 298.

**2- الهياكل الجهوية للمفتشية العامة للمالية:** تهيكل تحت سلطة رئيس المفتشية العامة للمالية المصالح الخارجية للمفتشية في شكل مفتشيات جهوية تقع مقراتها في عشر ولايات، يدير كل مفتشية جهوية مدير جهوي، تتولى هذه المفتشيات على المستوى الجهوي تنفيذ البرنامج السنوي للرقابة والتدقيق والتقييم والخبرة المنوط بالمفتشية العامة للمالية، كما تتكفل خارج البرنامج بطلبات الرقابة المقدمة من السلطات المؤهلة.

### ثانيا- صلاحيات المفتشية العامة للمالية :

تتعدى رقابة المفتشية العامة للمالية دورها الكلاسيكي المتمثل في مراجعة وفحص العمليات المالية للمصالح الخاضعة لرقابتها، إلى المشاركة في تطبيق السياسة العامة للحكومة خاصة الاقتصادية، لذا يمكن تقسيم صلاحياتها إلى صلاحيات كلاسيكية منصوص عليها في المرسوم رقم 08-272 السالف الذكر، وصلاحيات مستحدثة غير منصوص عليها في القانون الأساسي وتعتبر ثانوية، ويمكن توضيح هذه الصلاحيات كما يلي<sup>1</sup>:

#### 1- الصلاحيات الكلاسيكية: يمكن حصر الصلاحيات الكلاسيكية للمفتشية العامة للمالية في:

**- الرقابة والتفتيش على التسيير المالي والمحاسبي :** تعتبر مراقبة التسيير المهمة الأصلية للمفتشية العامة للمالية، وهي تهدف إلى التأكد من مدى احترام المعايير والمقاييس القانونية لضمان مشروعية ودقة الحسابات المالية<sup>2</sup>، ولكي تقوم بهذه المهمة خولها القانون التدخل عن طريق مفتشيها قصد القيام بمراجعة جميع العمليات للمصالح الخاضعة لرقابتها، حيث تنصب رقابة المفتشية العامة للمالية على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات المحلية والهيئات العمومية ذات الطابع الإداري، كما تمارس رقابتها أيضا على المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، هيئات الضمان الاجتماعي التابعة للنظام العام والإجباري وكذا كل الهيئات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي التي تستفيد من مساعدة الدولة أو الهيئات العمومية، كل مؤسسة عمومية أخرى مهما كان نظامها القانوني، وتمارس أيضا على كل شخص معنوي

<sup>1</sup> نصيرة عباس، آليات الرقابة الإدارية على تنفيذ النفقات العمومية، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة بومرداس،

الجزائر، 2011-2012، ص92.

<sup>2</sup> خالد سناطور، مرجع سابق، ص36.

آخر يستفيد من المساعدة المالية من الدولة أو جماعة محلية أو هيئة عمومية.<sup>1</sup>

-**الدراسات والخبرة:** يمكن أن تتدخل المفتشية العامة في موضوع الدراسات والخبرة ، وذلك بناء على طلب السلطات أو الهيئات المعنية المؤهلة قانوناً، حيث تقوم بالاشتراك مع الأجهزة المخولة التابعة للمؤسسات المعنية وبمساعدة خبراء وتقنيون من الإدارات العمومية الأخرى، بهذه العملية ذات الطابع الاقتصادي أو المالي أو المحاسبي، وتتمثل مهمة الدراسات والخبرة في هذا الخصوص في القيام بدراسات وتحاليل اقتصادية ومالية أو محاسبية ، وإجراء مقارنات بين كفاءات وأنواع التسيير في هذا المجال على الصعيد الداخلي للجهة المعنية وعلى الصعيد الخارجي للجهات الأخرى المماثلة ، واستنباط الحلول الممكنة لإخراج الجهة أو المؤسسة المعنية من الصعوبات التي تتخبط فيها.<sup>2</sup>

-**التقويم الاقتصادي والمالي:** تقوم المفتشية العامة للمالية بالتقويم الاقتصادي والمالي، تشمل هذه المهمة مجالات متعددة هي<sup>3</sup>:

- تقييم أداء أنظمة الميزانية؛

- التقويم الاقتصادي والمالي لنشاط شامل، قطاعي أو فرعي أو لكيان اقتصادي؛

- التدقيق أو الدراسات أو التحقيقات أو الخبرات ذات الطابع الاقتصادي والمالي والمحاسبي؛

- تقييم شروط تسيير واستغلال المصالح العمومية من طرف المؤسسات الإمتيازية مهما كان نظامها.

وبالتالي فإن مهمة التقويم والتدقيق تتم بناء على طلب السلطات الممثلة للدولة والمؤهلة لذلك على اختلاف الرقابة التي تكون فجائية أو موضوع تبليغ مسبق فالتقويم ينصب على نوعية التسيير المالي والمحاسبي، وتقوم بهذه المهمة أقسام الرقابة والتقويم كل واحد في مجال اختصاصها، أما التدقيق فالهدف الأساسي منه هو إيجاد الحلول اللازمة والممكنة لإخراج المؤسسة من الصعوبات المالية وإعطائها دفع جديد لتحسين قدراتها المالية.

<sup>1</sup> المادة 02 و 03 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، المؤرخ في 6 سبتمبر 2008 ، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية العدد 50، 2008.

<sup>2</sup> محمد الصالح فننيش، مرجع سابق، ص.210

<sup>3</sup> المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 ، المرجع سابق.

**2- الصلاحيات المستحدثة: عرفت المفتشية أنواعا جديدة من المهام منها:**

- **إعادة الهيكلة:** تتمثل إعادة الهيكلة في تحويل ممتلكات المؤسسات ذات الطابع الاقتصادي والمؤسسات الإدارية من وزارة إلى أخرى، أو إدماجها ضمن مؤسسات أخرى، أو تصفيتها نهائيا وإعادة تنظيمها، وتترأس المفتشية العامة للمالية في هذه الحالة لجنة تقويم الممتلكات وإعادتها إلى صاحبها الأصلي.

- **تعيين محافظو الحسابات:** تقوم المفتشية العامة للمالية في نهاية كل سنة بتعيين مفتشين للمالية يتم ترسيمهم بصفة محافظي الحسابات، لتدقيق الحسابات السنوية للشركات والمؤسسات العمومية الاقتصادية والمؤسسات المالية.

- **مشاركة المفتشية العامة للمالية في لجنة مراقبة عمليات الخوصصة:** تشارك المفتشية العامة للمالية في عضوية لجنة مراقبة عمليات الخوصصة، وذلك بتعيين ممثل للمفتشية العامة للمالية لمدة ثلاث سنوات غير قابلة للتجديد.

**ثالثا - نتائج رقابة المفتشية العامة للمالية:**

بعد انتهاء عمليات الرقابة والتحقيق، يقوم المفتشون بتحرير تقرير يتضمن ملاحظاتهم ومعاينتهم في شأن فعالية تسيير الهيئة الخاضعة للرقابة، ويتم بناء هذا التقرير على أساس الملاحظات والمعاينات التي يسجلها المفتشون المطالبون بتقديم الإثباتات الضرورية، والمراجع القانونية المعتمد عليها.

تشكل التقارير التي ينجزها المفتشون خلال تدخلاتهم عماد التقرير، لذلك فهم مسؤولون عنها وعن النتائج التي تؤدي إليها، حيث يتولى رئيس المهمة عملية التحرير<sup>1</sup>.

بعد انتهاء مهام الرقابة يعد تقرير أساسي يتضمن اقتراحاتهم في مجال تسيير الهيئة الخاضعة للرقابة، ويمكن أن يتضمن أيضا كل اقتراح كفيل بتحسين الأحكام التشريعية التي تحكمها.

يبلغ مسير الهيئة المراقبة وكذا وصايته بالتقرير الأساس، ولكن في حالة التقرير المعد على

<sup>1</sup> خالد سناطور، مرجع سابق، ص 45.

إثر مهمة قامت بها المفتشية العامة للمالية ببناء على أمر من سلطة مؤهلة قانوناً فإن هذا التقرير لا يبلغ إلا لهذه السلطة دون سواها، ويجب على مسيري المصالح في هذه الحالة أن يجيبوا لزوماً في أجل أقصاه شهرين على الملاحظات التي تحتويها هذه التقارير من أجل التمكن من تنفيذ الإجراء التناقضي.

يترتب عن جواب المسير على التقرير الأساسي إعداد تقرير تلخيص يختم الإجراء التناقضي، ويعرض هذا التقرير نتيجة المقارنة بين المعايينات المدونة في التقرير الأساسي وجواب مسير الكيان المراقب.

إضافة إلى التقارير التي يتم تحريرها بعد نهاية كل عملية، تعد المفتشية العامة للمالية تقريراً سنوياً يتضمن حصيلة أعمالها ويقدم إلى الوزير المكلف بالمالية خلال الثلاثي الأول من السنة الموالية للسنة التي أعد بخصوصها<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> المادة 21 و 26 من المرسوم التنفيذي رقم، 08-272 ، مرجع سابق.

## المبحث الثالث: تنفيذ الرقابة المالية ومعوقاتها

سنتطرق في هذا المبحث بمختلف المراحل الرقابية من إعداد وكذلك جمع البيانات فحص وكذلك التقارير المالية وتعتمد الرقابة المالية على مختلف الأساليب منها الرقابة الشاملة وكذلك الانتقالية وكذلك المستمرة والدورية.

رغم تنوع أجهزة الرقابة المالية في الجزائر بغرض حماية الأموال العمومية، غير أنها فشلت إلى حد كبير في منع التلاعب و الاحتيال نتيجة مواجهتها جملة من النقائص التي من شأنها إن تحد من فعالية الرقابة و تؤثر على مد قدرتها على تحقيق طموحاتها و الأهداف المسطرة.

## المطلب الأول: مراحل تنفيذ عملية الرقابة المالية

أن القيام بعملية الرقابة المالية تمر بأربع مراحل أساسية هي:

## الفرع الأول: مرحلة الأعداد

قبل القيام بعملية الرقابة يجب تحضير فريق العمل الذي سوف يقوم بعملية الرقابة وتعد هذه المرحلة من المراحل الهامة لأن اختيار أفراد العمل الأكفاء سوف ينعكس بصورة جيدة على باقي المراحل.

لذلك على المراقب المالي أن يتمتع بعدد من الخصائص منها:<sup>1</sup>

1. المراقب المالي على توفير معلومات دقيقة عن أوجه نشاط المنشأة المالي.

2. الإلمام بأوجه نشاط المنشأة الخاضعة للرقابة.

3. قدرة المراقب المالي الاتصال مع جميع إدارات المنشأة.

4. اكتساب ثقة الآخرين الأمر الذي يؤدي إلى تسهيل مهمته في الرقابة وذلك من خلال تقديم المساعدة.

<sup>1</sup> سيروان عدنان مبزرا الزهاوي، مرجع سبق ذكره، ص 90.

5. القدرة على تحليل البيانات المتوفرة وتحويلها إلى معلومات ذات فائدة.

6. أن يتسم بالموضوعية والمرونة وبيتعد عن التحيز .

بعد الانتهاء من عملية الأعداد نأتي للمرحلة التالية وهي:

### الفرع الثاني: مرحلة جمع البيانات

في هذه المرحلة يقوم فريق عمل الرقابة بجمع البيانات المالية من مصادرها سواء كانت محفوظة في السجلات المحاسبية أو المحفوظة على أجهزة الحواسيب واستخراج هذه البيانات وجدولتها للقيام بالعملية التي سنتليها .

### الفرع الثالث:مرحلة الفحص

في هذه المرحلة يقوم المراقب المالي بمقارنة البيانات التي حصل عليه مع ما هو مخطط وهنا يستعين المراقب المالي بأدوات الرقابة المالية وهي:<sup>1</sup>

**1.الموازنة التخطيطية** :وتعتبر من أهم الأدوات المستخدمة في الرقابة وهي عبارة عن خطة شاملة لجميع عمليات المنشأة خلال مدة معينة فهي تحوي على معايير من أجل مقارنة الانجاز الفعلي وقياس الأداء .

**2.التحليل المالي** :يعتبر التحليل المالي الخطوة الأساسية في الرقابة المالية لأن هذه العملية تتضمن مقارنة الخطط الموضوعية ومستوى تنفيذها، والمقارنة بين الفترات الزمنية المختلفة وبين المنشآت المتماثلة.

وتتم عملية المقارنة في التحليل المالي من خلال:

- تحليل القوائم المالية : وذلك من خلال الميزانية العمومية حساب الدخل
- التحليل عن طريق النسب المالية المختلفة : مثل نسب السيولة والربحية والعائد على الاستثمار .

<sup>1</sup> بن داود ابراهيم ، مرجع سابق ، ص 120 .



### الفرع الرابع: التقارير المالية

بعد الانتهاء من العمليات السابقة يأتي دور رئيس فريق عمل الرقابة لإعداد التقرير المالي للمدير ليصبح على علم بكل العمليات المالية أثناء تنفيذ الخطة المالية وعند الانتهاء منها.

وهذه التقارير يجب أن تكون مختصرة وذلك من خلال أما عرضها على شكل رسوم بيانية أو بأشكال أخرى تظهر مدى التغيرات المالية التي تحدث في المنشأة وتعرض أسباب المشاكل المالية.

### المطلب الثاني: أساليب تنفيذ الرقابة المالية

لقد ذهبت قوانين وأنظمة اغلب الدول بتحديد أساليب معنية لتنفيذ الرقابة المالية<sup>1</sup> كالآتي:

#### الفرع الأول: الرقابة الشاملة

وفقا لهذا الأسلوب تتولى جهات الرقابة إجراء رقابة عامة وتفصيلية على جميع المعاملات المالية تمارسها الجهات الخاضعة للرقابة أو إن هذه تكون شاملة إلا إجمالية أو قد يتم تحقيق الرقابة الشاملة على القطاع معين وفي مجال نوعي معين من المجالات الأعمال المالية للوحدة الإدارية، أو رقابة إجمالية على باقي المجالات.

#### الفرع الثاني : الرقابة الانتقائية

وفقا لهذا الأسلوب يتم اختيار عينة من بين المعاملات المالية المراد مراقبتها وفحص تلك العينة كنموذج قياسي الأعمال المالية للجهة الخاضعة للرقابة.

ويمكن استخدام أسلوب الرقابة الانتقائية بطرق متعددة:

#### أولاً- العينة العشوائية :

حيث يتم اختيار عينة أو عينات معينة من المعاملات المالية بطريقة عشوائية وإخضاعها للرقابة دون الحاجة إلى إخضاع جميع المعاملات المالية في الوحدة الإدارية، ويتبع مثل هذا

<sup>1</sup> خالد سناطور، مرجع سابق ، ص 77.

الأسلوب في المؤسسات والإدارات والشركات التي فيها أعمال مالية ضخمة أو متعددة.  
**ثانياً - العينة الإحصائية:**

وفقاً لهذه الطريقة يتم تقسيم المعاملات المالية التي تقوم الجهة الخاضعة للرقابة على طبقات متشابهة ومتجانسة من ناحية الحجم والنوع تم يتم اختيار عينة من كل طبقة على حده.  
**ثالثاً - العينة العنقودية :**

حيث يتم اختيار عينة معنية، ويمتد هذا الاختيار إلى مختلف مفردات موضوع المعاملة المالية التي تم اختيارها بحيث تمثل العينة مجموعة من المعاملات المالية لموضوعات مترابطة أو ذات صلة بموضوع العينة المختارة وجدير اذكر إن لكل أسلوب من أساليب تنفيذ الرقابة المالية عيوباً معنية فأسلوب الرقابة الشاملة من الصعب تطبيقه في الدول الحديثة بسبب كثرة المعاملات المالية أو الرقابية الانتقالية فغياب عليه عدم دقة والموضوعية في النتائج لأنها تتم بشكل انتقائي عشوائي غير معبر عن الأرقام الحقيقية<sup>1</sup>.

#### الفرع الثالث: الرقابة المستمرة

يتضح أسلوب الرقابة المستمرة في الرقابة الداخلية التي يمارسها محاسب الإدارة، حيث يتم الفحص والمراقبة بشكل دائم ومستمر للمستندات والقيود الحسابية للجهة الخاضعة للرقابة طوال العام.

#### الفرع الرابع: الرقابة الدورية

وتتم الرقابة على فترات دورية خلال السنة، كأن تقوم أجهزة الرقابة الخارجية بمراجعات دورية لبعض الوحدات الخاضعة للرقابة، أو في حالة جرد المخازن والعهد في فترات تحددها الإدارة، أو جهة الرقابة أو في حالة إجراء الرقابة السنوية على الحسابات النهائية لكل عام وإصدار التقرير الرقابي السنوي.

<sup>1</sup> سيروان عدنان مبزرا الزهاوي، مرجع سبق ذكره، ص 94.

## المطلب الثالث: مقومات و نقائص الرقابة المالية في الجزائر

## الفرع الأول: مقومات الرقابة المالية في الجزائر

لقد استمدت هذه المستلزمات من الشروط أو المقومات التي يجب إن يتصف بها نظام الرقابة المالية، والشروط التي يجب توفرها في من يمارس مهمة الرقابة والقواعد التي يجب ان يتبعها في عمله الرقابي، وقد اهتمت الجمعيات والهيئات العالمية الإقليمية والدولية المختصة بالرقابة المالية هذه المستلزمات ومن هذه الهيئات: المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية واتحاد المحاسبين الدولي والمجتمع الأوربي للخبراء المحاسبين والاقتصاديين الماليين وجمعية المحاسبين والمراجعين بإنكلترا وجمعية المحاسبين في أمريكا والمنظمة الآسيوية للأجهزة العليا للرقابة والمنظمة الأفريقية للأجهزة العليا للرقابة، كل هذه المنظمات والهيئات الدولية والإقليمية وضعت القواعد العامة والمقومات الأساسية لنظام الرقابة المالية، فضلا عن المقومات الأساسية التي يجب توفرها في أجهزة الرقابة المالية والقائمين بمهمة الرقابة بصورة عام .

لذلك سنتطرق إلى هذه المقومات التالية<sup>1</sup> كالاتي:

## أولاً- المقومات الأساسية لنظام الرقابة المالية :

هناك مقومات أساسية يجب توفرها في نظام الرقابة المالية أهمها:

- 1- سهولة ووضوح النظام الرقابي يجب إن يكون نظام الرقابة سهلا وواضحا للقائمين عليه فبساطة النظام الرقابي ووضوحه تعتبر من الشروط اللازمة لنجاحه وفاعليته، لان أي تعقيد في النظام الرقابي يؤدي إلى إرباك في عملية الرقابة وحدوث أخطاء فيها وبالتالي عدم فاعليته
- 2- مرونة وملائمة النظام الرقابي يجب إن يناسب نشاط الرقابة طبيعة عمل الجهة موضوع الرقابة، فمثلا يجب ان تختلف برامج المراجعة والفحص في إدارات الدولة عنها في شركات القطاع العام، فضلا عن ذلك لابد من إن يتصف نظام الرقابة بالمرونة لضمان فاعليته ونجاحه، وذلك من خلال التوجيه والإرشاد البناء للاقتصاد في تكاليف العمل الرقابي يتمثل الاقتصاد في

<sup>1</sup> سيروان عدنان مبزرا الزهاوي، مرجع سبق ذكره، ص 92.

تكاليف الرقابة بالاكتفاء بالعدد المطلوب من الموظفين والذي لا يتعدى الحاجة الفعلية لأعمال الرقابة واختصاصات هذه الأجهزة.

3- الاقتصاد في تكاليف العمل الرقابي يتمثل الاقتصاد في تكاليف الرقابة بالاكتفاء بالعدد المطلوب من الموظفين والذي لا يتعدى الحاجة الفعلية لأعمال الرقابة واختصاصات هذه الأجهزة.

### ثانيا- المقومات الأساسية لمن يتولى مهمة الرقابة المالية :

هناك مقومات أساسية يجب توفرها في كل من يقوم بمهمة الرقابة المالية ومن أهم هذه المقومات<sup>1</sup> :

1- الاستقلالية والحماية لابد إن يتوفر للقائمين بأعمال الرقابة الاستقلال الذي يبدهم عن الضغوط والمؤثرات الخارجية، فضلا عن الضمانات اللازمة لتحقيق الحماية الكافية لهم لضمان أداء عملهم الرقابي بتراهة وإخلاص.

2- الخبرة والكفاءة يجب أن يتمتع القائمون بأعمال الرقابة المالية الخبرة والكفاءة اللازمتين لأداء أعمالهم الرقابية بصورة صحيحة، وقد اهتمت قوانين بعض الدول وبعض الأعراف المعتادة في الرقابة المالية بتحديد معايير وشروط معينة لمن يتولى مهمة الرقابة المالية في مختلف فروعها ومجالات ومن أهم هذه الشروط والمعايير:

أ- يتم اختيار الأعضاء الفنيين من ذوي الخبرة الطويلة لشغل الوظائف العليا وبشروط خاصة من ضمنها سن معينة وقدر كاف من النزاهة وان يكونوا من كبار موظفي الحكومة وان تكون لهم إجراءات خاصة في التعيين.

ب- يتم اختيار الفنيين في المستويات الوظيفية الدنيا من الخريجين في الجامعات والمعاهد ومن المتخصصين في المحاسبة والاقتصاد والإدارة والقانون وذلك باختيار أفضل الكوادر من الخريجين.

ج- يتم تدريب الأعضاء الجدد مدة زمنية كافية في مجال تخصصاتهم قبل مباشرة أعمال الرقابة

<sup>1</sup> سيروان عدنان ميزرا الزهاوي، مرجع سبق ذكره، ص 93.

3- العناية المهنية الحريصة لا بد لمن يقوم بمهمة الرقابة إن يبذل العناية المهنية التي تتم عن الحرص القاطع في جميع مستويات الرقابة للوصول إلى مكامن الإسراف والانحرافات والخلل في تنفيذ العمليات المالية فالمرقب لا بد إن يسخر إمكانياته كافة ليحصل على أكبر قدر ممكن من الأدلة والبراهين، التي تدين مرتكبي المخالفات، وذلك من خلال الفحص والتمحيص والتدقيق المستندي والاستفسارات.

ومن هنا نرى بأنه لا يجوز للمراقب المالي أن يتهم غيره بالفساد المالي واستباحه المال العام من دون وجود أدلة ومستندات دامغة وقرائن قوية تثبت إدانة المتهم هذا من جهة ومن جهة أخرى يجب أن يكون المراقب المالي على علم تام بالقوانين والأنظمة المالية والحسابات والمستندات واللوائح، لكي يعرف مدى خروج المفسدين عن القانون ومدى سلامة التصرفات المالية<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: نقائص الرقابة المالية في الجزائر

#### أولاً- غياب مقومات العمل الرقابي الفعال:

هناك العديد من الأسباب التي كانت وراء ضعف عمل أجهزة الرقابة المالية في الجزائر من بينها، عدم تمتع أجهزة الرقابة بالاستقلالية الكافية، غياب مرجعية قانونية، عدم تمتعها بالإجراءات الردعية، عدم توفرها على الإمكانيات البشرية والمادية، وكذا غياب التعاون بين أجهزة الرقابة.

1- الرقابة المالية في ظل غياب الاستقلالية : تقتضي الرقابة بمفهومها الشامل وبإطارها المتكامل أن تكفل التشريعات لأجهزة الرقابة الاستقلال الكافي الذي يمكنها من القيام بدورها في أعمال الرقابة ومساءلة الأجهزة المسيرة بصفتها هيئات خاضعة لرقابتها ويقتضي هذا الاستقلال توفر كافة المستلزمات القانونية لحمايته وخاصة ضرورة أن لا تعيق القوانين المنظمة لأنشطة أجهزة الرقابة واختصاصاتها و اتساع نطاق مراقبتها.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> سيروان عدنان ميزرا الزهاوي، مرجع سبق ذكره، ص ص 91- 92.

<sup>2</sup> عبد القادر موفق، الرقابة المالية ، مرجع سابق، ص 175.

إن استقلالية أجهزة الرقابة تعني حريتها في معالجة كافة المسائل والنواحي الرقابية دون توجيه أو تدخل خارجي بحيث يمكن إبداء رأي فني محايد وموضوعي وذلك في ضوء أحكام القوانين المنظمة لعملها.

باستقراء معظم القوانين يتضح أنها لا توضح الحقوق القانونية للمراقبين التي تتعلق بأداء مهامهم، ولا تضمن استقلاليتهم<sup>1</sup>، فالمفتشية العامة للمالية قد نصت القوانين على إنشائها بالإضافة إلى اللوائح التنظيمية المتعلقة بممارستها لمهامها الرقابية وما يلاحظ أنها جزء من وزارة المالية ولا تتمتع بأي استقلالية وظيفية من أي نوع كانت، أما عن مجلس المحاسبة فالدستور الجزائري أشار إلى استقلال جهاز مجلس المحاسبة وبمنحه هذا قوة أكثر من مجرد النص عليها في القوانين العادية التي يمكن تعديلها بسهولة أو حتى إلغائها، أما فيما يتعلق بميزانيته ومراقبتها، فإن النصوص القانونية لم توضح كيفية تحضيرها والجهة المخولة بقبولها وكيفية مراقبتها أيضا، وهذا ما قد يحد من استقلالية مجلس المحاسبة، إلا أنها تدرج ضمن ميزانية الدولة.

أما من الناحية التنظيمية يتم تعيين رئيس مجلس المحاسبة من طرف رئيس الجمهورية فقط بينما يتم تعيين رئيس المفتشية بمرسوم رئاسي لكن بناء على اقتراح من وزير المالية، لذلك يلاحظ أنه لا يوجد أي دور للبرلمان بغرفتيه في ذلك وهذا ما ينقص من استقلال رئيس مجلس المحاسبة ويجعله تحت سلطة رئيس الجمهورية في التعيين والعزل، ونفس الشيء يمكن قوله عن رئيس المفتشية العامة للمالية الذي يكون تحت سلطة وزير المالية ورئيس الحكومة.

أما فيما يخص تعيين قضاة مجلس المحاسبة وكبار المفتشين بالمفتشية العامة للمالية، فيمكن ملاحظة عدم استفادتهم بنفس الامتيازات التي يتمتع بها كبار مسؤولي الدولة وخاصة فيما يتعلق بقضاة مجلس المحاسبة الذين يطالبون بوضع مشابه لوضع القضاة في سلك العدالة منذ مدة، من جهة أخرى يخضع بقية الموظفون في مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية لمجموع القواعد والأحكام المقررة في الوظيف العمومي والمتعلقة بموظفي قطاع المالية<sup>2</sup>.

**2- الرقابة المالية في ظل غياب مرجعية قانونية والإجراءات الردعية :** إن ما يضعف عمل أجهزة الرقابة المالية أيضا هو النصوص القانونية والتنظيمية التي تشوبها العديد من العيوب

<sup>1</sup> نسيمه كموش، مرجع سابق، ص 126.

<sup>2</sup> عبد القادر موفق، مرجع سابق، ص 177-178.

والتي تخلق عائقا أمام أجهزة الرقابة، إذ يلاحظ ضعف هذه القوانين، قدمها وعجزها عن مواكبة التطورات الحديثة في مجال الرقابة المالية، بحيث لم تعد هذا قادرة على تلبية متطلبات الرقابة المالية على الأجهزة الحكومية والتي شهدت نقلة نوعية كبيرة في الفترة الأخيرة في مجالات تنظيمها المالي ووسائل الرقابة على أموالها، كما أن هذه النصوص تركز تداخل اختصاصات أجهزة الرقابة المالية مع بعضها البعض، الأمر الذي يحتم إعادة النظر في النصوص القانونية والتنظيمية لهذه الهيئات لإزالة التداخل فيما بينها.

إلى جانب أن التأطير القانوني الخاص بالمحاسبة العمومية يعاني من قصور وسائل المساءلة في المخالفات المالية، حيث تقتصر صلاحية مختلف أجهزة الرقابة المالية ماعدا مجلس المحاسبة بالنسبة للمخالفات المالية و الإدارية في الكشف فقط عن هذه المخالفات ولفت النظر إليها والمطالبة بمعالجتها دون أن يكون هنالك حق قانوني مباشر لهذه الأجهزة في مساءلة ومحاكمة الموظفين عما يرتكبون من مخالفات يرفع الأمر إلى القضاء<sup>1</sup>.

**3- الرقابة المالية في ظل نقص الإمكانيات البشرية والمادية :** إن من بين المشاكل التي تضعف عمل أجهزة الرقابة المالية في الجزائر النقص النسبي في الموارد البشرية المتمثلة في عدم توفر الأعداد الكافية من الإطارات المؤهلة والمتخصصة مما يؤدي حتما إلى محدودية الرقابة المؤداة من طرف هذه الأجهزة الرقابية، فأداء الأجهزة لمهامها بفعالية يرتبط بشكل وثيق بمدى توفرها على إمكانيات بشرية ومادية كافية، لذلك فهي في حاجة ماسة إلى دعم مواردها البشرية.

**4- الرقابة المالية في ظل غياب التعاون بين أجهزة الرقابة :** يعتبر غياب التعاون والتنسيق بين مختلف أجهزة الرقابة المالية من بين المشاكل التي تؤدي إلى إضعاف عملها وما يسجل عن أجهزة الرقابة المالية في الجزائر تمارس مهامها رغم تقاطعها في العديد من الاختصاصات بشكل مستقل وفي غياب أي تنسيق بينها، ماعدا بعض التقارير أو الملفات التي تحيلها وزارة المالية والتي تعمل هذه الأجهزة تحت إشرافها على مجلس المحاسبة<sup>2</sup>.

<sup>1</sup>نسيمة كموش، مرجع سابق، ص 126.

<sup>2</sup>عبد القادر موفق، مرجع سابق، ص 205.

بالإضافة إلى ذلك، عدم تعاون بعض الوحدات والجهات التنفيذية مع أجهزة الرقابة بالرغم من كثرة عدد الاستيضاحات الموجهة لبعض الجهات وتكرارها وعدم البت فيها وعدم الرد على ملاحظات واستيضاحات المراقبين الماليين، وذلك على الرغم من أن قوانين الرقابة المالية الخاصة بهذه الأجهزة تلزم الجهات الخاضعة للرقابة بالإجابة على استيضاحات المراقبين الماليين الممثلين لهذه الأجهزة وذلك خلال فترة محددة، إلا أن نصوص هذه القوانين لم تحدد الجزاء في حالة عدم استجابة هذه الدوائر بالرد على استيضاحاتها وهذا ما يبعث لعدم الفعالية.<sup>1</sup>

### ثانيا- ضعف عمل أجهزة الرقابة المالية :

إن نظام الرقابة الحالي المعتمد على تعدد أجهزة الرقابة وتنوعها، من الناحية النظرية، يعد كربة من المشرع لإعطاء الأهمية إلى الطابع الوقائي، وتدعيمها قصد عقلنة النفقات وحسن استغلال الأموال العمومية في تنمية الاقتصاد والنهوض به.

أما من الناحية العملية، فيعاني من بعض نقائص الراجعة أساسا لعدم تدعيم هذا النظام بمجموعة من التدابير والوسائل المساعدة على تدارك هذه النقائص من خلال مختلف أنواع أجهزة الرقابة سواء إدارية قضائية أو برلمانية.<sup>2</sup>

**1- عوامل ضعف عمل أجهزة الرقابة الإدارية :** لا شك أن رقابة المراقب المالي تهدف إلى الحيلولة دون التجاوزات المالية بكل أنواعها وإلى مدى تطابق العمليات الواردة على النفقات مع القوانين والتنظيمات الساري العمل بها ولأجل هذا اعتبرت هذه الرقابة رقابة وقائية تمكن من اكتشاف الأخطاء قبل أو وقوعها والسعي مباشرة إلى تصحيحه وتداركه في الحين.

كما تعمل هذه الرقابة على لفت انتباه الأمر بالصرف في حال خطئه عن حسن أو سوء نية، أو في حال تغيير التخصيص القانوني للنفقات.

لكن رقابة المراقب المالي تقتصر في الغالب على الجانب الشكلي للنفقة دون أن تتعداه إلى رقابة الملائمة التي تفحص العمليات المالية من بدئها إلى حين انتهائها، كما يعتبر حق

<sup>1</sup> نسيمه كموش، مرجع سابق، ص 126.

<sup>2</sup> نسيمه كموش، مرجع سابق، ص 127.



التغاضي الممنوح للأمر بالصرف من بين الحدود التي تحد من فعالية الرقابة التي يقوم بها المراقب المالي.<sup>1</sup>

أما المفتشية العامة للمالية تعد هيئة رقابية ذات دور بالغ الأهمية ولا يمكن الاستغناء عن المهام التي تؤديها في مجال المراقبة والتقييم الاقتصادي وكذا الدراسات والتحليل، ولكن رغم هذا الدور الذي تلعبه المفتشية والتعديلات التي شهدتها الأحكام التشريعية المتعلقة بتنظيمها ودورها إلا أن هناك الكثير من الحدود والنقائص التي تحد من فعالية عملها ومن بينها أن هناك الكثير من الهيئات لا تخضع لرقابة المفتشية العامة للمالية إن لم نقل لا تخضع لأي رقابة وهي تتمثل في رئاسة الجمهورية، وزارة الدفاع الوطني وبعض المؤسسات العمومية الاقتصادية، كما يعاب أيضا عليها أن محققي المفتشية يحققون في تسيير أموال عمومية تقدر بالملايير مقابل أجرة لا تتوافق مع أهمية وصعوبة عملهم الرقابي.

وما يلاحظ أيضا أن المفتشية العامة للمالية ينحصر دورها في الرقابة وإعداد التقارير دون أن يكون لها صلاحية البت أو إصدار أي أحكام أو قرارات، ومن النقائص أيضا عدم وجود أي تنسيق بين عمل هذه المفتشية وعمل باقي الهيئات الرقابية خاصة مجلس المحاسبة.<sup>2</sup>

**2- عوامل ضعف عمل أجهزة الرقابة القضائية :** من خلال التعرض لمجمل اختصاصات مجلس المحاسبة يتبين لنا أن الرقابة التي يقوم بها هي رقابة مالية تقييمية وإصلاحية فهي تهدف لحماية الأموال العمومية خاصة ما يتعلق منها بالقواعد المالية والمحاسبية.

كما تهدف الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة للوصول إلى نتائج تتمحور في عنصرين بارزين أولهما تشجيع الاستعمال الناجع والفعال للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وكيفية إعادة تحويلها أي إنفاقها وثانيهما إجبارية تقديم الحسابات وتطوير النزاهة والشفافية في تسيير الأموال العمومية.

لتفعيل دوره البارز فقد خص بهيكل تنظيمي وبشري وإداري وخص بنظام قانوني يجعل منه هيئة إدارية وقضائية في نفس الوقت فهو يعاين ويراقب بحرية تامة ودون أن يلتزم تجاهه

<sup>1</sup> سامية شويخي، مرجع سابق، ص 58.

<sup>2</sup> براهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الإسلامية و التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 115.

بالسر المهني أو بالسلم الإداري كما له أن يوقع العقوبات التي يراها مخالفة جراء المخالفات والأخطاء المرتكبة، وإذا جئنا إلى الواقع فإن هذه المؤسسة العليا للرقابة لا تلعب الدور المنوط بها في محاربة الفساد وتبذير الأموال العمومية فهي تعطي صورة لبناية فارغة ولمؤسسة غير قادرة على إنتاج أي تقرير حول الفضائح المالية المتتالية التي شملت أغلب القطاعات الاقتصادية وخاصة الشركات الكبرى وهذا ما يبين التخوف من هذه التقارير.

كما يتميز مجلس المحاسبة الجزائري بانعزاله وانطوائه على نفسه فهو بعيد كل البعد عن التطور والتقدم الحاصل في ميدان الرقابة المالية والمعايير الدولية التي تعمل على محاربة التبذير والغش والفساد.<sup>1</sup>

**3- عوامل ضعف عمل أجهزة الرقابة السياسية :** إن رقابة البرلمان على تنفيذ الميزانية يؤخذ عليها الكثير من النقائص التي تضعف من فعالية الدور المنوط بها وفعاليتها تبقى مرهونة إلى حد بعيد بمدى فعالية أعضاء البرلمان في ممارسة سلطاتهم النيابية وصلاحياتهم الرقابية على أعمال الحكومة والذي يعاب عليهم أنه ليس لديهم الخبرة الفنية والمحاسبية الكافية لمناقشة الحساب الختامي الذي قد يصل إلى آلاف الصفحات والأرقام مناقشة تفصيلية، أضف إلى ذلك الأعباء والمهام السياسية الخطيرة التي يتقل بها أعضاء السلطة التشريعية، مما يجعل الرقابة التشريعية غير كافية بمفردها على تتبع سير ومراقبة حسن تنفيذ الميزانية العامة للدولة.

كما يلاحظ عليها أنه لا جدوى من مصادقة البرلمان أو عدم مصادقته على مشروع المالية لأنه حتى وإن رفض هذه المصادقة فيمكن لرئيس الجمهورية أن يصدره بأمر له قوة القانون، وفيما يخص لجان التحقيق فلم يحدث وأن نصبت هذه اللجان لمراقبة تنفيذ الميزانية أو تنفيذ النفقات العمومية أو مراقبة ما يتعلق بالاقتصاد والمالية وهذا ما يبرز انعدام الرقابة البرلمانية أثناء تنفيذ قانون المالية، ويلاحظ على رقابة البرلمان أن لها بعدها السياسي أكثر من بعدها المالي والتقني فنجد أن الغالبية البرلمانية تكتفي بالمناقشة العامة لمساندتها للحكومة

<sup>1</sup>سامية بن شويخي، مرجع سابق، ص97.

ويكتفي نواب المعارضة بالتنديد على السياسة المتبعة من طرف الحكومة والاكتفاء بالمحاور الكبرى دون التعمق في النقاط التفصيلية لقانون المالية.<sup>1</sup>

كما أن الواقع سرعان ما يكشف أن الدور الرقابي للبرلمان لا يتعدى الجانب الاستعلامي رغم تعدد وسائل الرقابة به في هذا حقيقة أولية مفادها عدم فعالية الوسائل الرقابية وذلك لانفجارها للجانب الردعي، فاللجوء للسؤال بنوعيه الشفوي والكتابي يعاني من عدم الجدوى، نتيجة تواجد الحكومة في كل إجراءاته وانعدام الجزاء القانوني المترتب عنه، أما آلية الاستجواب فهي تقريبا مهملة وأعضاء البرلمان يعزفون عن استخدامه بفعل الشروط المضنية اللازم توافرها فيه، وكذا الآثار المحدودة الناتجة عنه أما بالنسبة لحق أعضاء البرلمان في تشكيل لجان التحقيق فهو يفتقر لضمانات نجاحه، فقد تتشكل قيود على هذه اللجان من حيث إنشائها أو مدى إلزامية أعمالها وهذه أحد المعوقات التي تكبح الرقابة البرلمانية.<sup>2</sup>

أما بالنسبة لقانون ضبط الميزانية فيشكل فرصة بالنسبة للبرلمان لمتابعة الكيفيات التي تم بها تنفيذ الميزانية ولتقييم النتائج المترتبة على قانون المالية، غير أنه إذا كان هذا النوع من الرقابة يحظى من الناحية النظرية بأهمية بالغة إلا أنه من الناحية العملية تبقى جد متواضعة وهذا راجع إلى أن التصويت يأخذ طابعا شكليا محضاً، يرجع ذلك إلى التأخر الذي يحصل في إيداعه، وأن نواب المجلس الشعبي الوطني يولون أهمية كبيرة لمناقشة قانون المالية أكثر منه لقانون ضبط الميزانية هذا ما يضعف تأثيره ويقلل من فعاليته.<sup>3</sup>

### ثالثاً - مظاهر ضعف عمل أجهزة الرقابة المالية :

تتعدد مظاهر ضعف عمل أجهزة الرقابة المالية ومن بين هذه المظاهر ما يلي:<sup>4</sup>

**1- الفساد المالي :** إن أول دليل على ضعف أداء الأجهزة الرقابية هو انتشار الفساد المالي، وهذا يؤكد ضعف وسائل الرقابة وعدم نجاحها في السيطرة إلى حد كبير في الفساد الحاصل على مستوى الإدارات العمومية أو المرافق أو الإدارات التي تستفيد من مساعدات مالية من الدولة.

<sup>1</sup> براهيم بن داود، مرجع سابق، ص 125.

<sup>2</sup> سامية بن شويخي، مرجع سابق، ص 97.

<sup>3</sup> فاطمة مفتاح، مرجع سابق، ص 77.

<sup>4</sup> نسيمه كموش، مرجع سابق، ص 123.

يتمثل الفساد المالي في الانحرافات المالية، ومخالفة القواعد والأحكام المالية المنظمة لسير الأنشطة المالية بالدولة، ومخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية، ومن أشهر صوره الاختلاس، التهرب الضريبي غسيل الأموال.<sup>1</sup>

تحلّل الجزائر تصنيفات متأخرة في تقرير منظمة الشفافية العالمية حول الفساد، كما هو موضح في الجدول التالي:

**الجدول رقم 1: تصنيف الجزائر في تقارير منظمة الشفافية العالمية حول الفساد (من أصل 180 دولة في الغالب)**

السنة	2014	2015	2016	2017	2018
التصنيف	99	97	108	112	123

المصدر : نور الدين شارف، الآليات القانونية والمؤسسية للوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر، الملتقى الوطني الثاني حول متطلبات إرساء مبادئ الحوكمة في إدارة الميزانية العامة للدولة، جامعة البويرة، الجزائر، 27، 28 فيفري 2019 ص.5

يلاحظ من الجدول (01) تدني ترتيب الجزائر في تصنيف تقارير منظمة الشفافية العالمية حول الفساد من المرتبة 99 سنة 2014 إلى 112 سنة 2017 من أصل 180 دولة، وهذا يعنى أنها تشهد تفشي هذه الظاهرة بشكل خطير.

تعتبر منظمة الشفافية العالمية أكبر منظمة غير حكومية في العالم لمكافحة الفساد، قام " بيتر آيجن" مدير البنك الدولي السابق بتأسيسها عام 1993 ومقرها برلين (ألمانيا)، وتقوم بتصنيف دول العالم وفقا لمؤشر مدركات الفساد بداية بأكثر الدول استقامة ونهاية بأكثرها فسادا.

**2- اختلالات في التسيير المالي :** لعل من أبرز ما يوضح تفاقم اختلالات التسيير المالي هو اعتماد قوانين المالية التكميلية، حيث أن هذه الأخيرة من المفروض أن تكون استثنائية، لكنها أصبحت في القانون الجزائري أمرا عاديا إذ لا يمكن الحديث عن قانون المالية للسنة، بل فقد ذلك القانون صفة السنوية ليطغى طابع القانون التكميلي الذي أصبح اليوم ضرورة بالنسبة

<sup>1</sup> نور الدين شارف، الآليات القانونية و المؤسسية للوقاية من الفساد و مكافحته في الجزائر، الملتقى الوطني الثاني حول متطلبات ارساء مبادئ الحوكمة إدارة الميزانية العامة للدولة، جامعة البويرة، الجزائر، 27-28 فيفري 2013، ص 3 .

للسلطة التنفيذية حتى تتمكن من تحويل الاعتمادات التي سبق وأن تم رصدها لحساب قطاع على آخر.

إن الحديث عن قانون المالية التكميلي يضطر بنا إلى الحديث عن ظروف استثنائية وقعت خلال السنة وأدت إلى اختلال التوازن الميزاني بشكل كبير، فكانت ميزانية الدولة في الماضي القريب لا تعرف كل هذا الاختلال وهذا نتيجة ارتفاع إيراداتها التي تتشكل أصلا من إيرادات نفطية وهذا نتيجة لارتفاع أسعار البترول.

وغالبا ما نجد أن قانون المالية التكميلي صادرا بأمر رئاسي مرتقب ما بين دورتي البرلمان، هذا ما تقرر وما تحول بحكم التكرار إلى عادة لجأت إليها السلطة في حالات استثنائية قاهرة لكنها تحولت بمرور الوقت إلى عادة تلجأ إليها لتمير غالبية القرارات الصعبة، بل وحددت الحكومات المتعاقبة بموجبها التوجهات الاقتصادية خارج إطار شرعية البرلمان بغرفتيه، هذه الهيئة التي دخلت في عطلة مفتوحة إذا ما استثنينا جلسات الأسئلة الشفوية التي أصبحت اليوم تعبر عن شكلية مؤكدة.

بالإضافة إلى ذلك يوجد اختلال آخر يظهر جليا يتمثل في اختلال تسيير حسابات التخصيص الخاص التي تعتبر كنوع ينطوي تحت الحسابات الخاصة للخرينة التي أنشئت للتكفل بضرورة تقنية لا تستجيب لها العمليات الميزانية، التي تحصل إيراداتها لتغطية نفقاتها بصفة نهائية، وهو ما لا ينطبق على جميع العمليات التي تقوم بها الدولة في إطار تسيير المال العام.<sup>1</sup>

إن آلية حسابات التخصيص الخاص أصبح إلى جانب الميزانية العامة للدولة الوسيلة المالية الأكثر ملائمة لنشاط الدولة خاصة بعد اختفاء الميزانيات الملحقة وتدهور باقي أنواع الحسابات الخاصة للخرينة خاصة حسابات القروض، ولقد انتقلت حسابات التخصيص الخاص من مجرد استثناء عن الميزانية العامة للدولة لتصبح أداة مفضلة لتنفيذ السياسات العمومية، كما تم إستخدامها في تسيير الموارد والنفقات العمومية وأكبر دليل هو تطورها الكمي والكيفي.<sup>2</sup> إن غياب حدود وشروط لفتح حسابات التخصيص الخاص، أصبح معظم الوزراء

<sup>1</sup> عبد الكريم دحماني، تمويل نفقات الاستثمار للدولة (دراسة حالة برامج دعم النو الاقتصادي)، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2011-2012، ص 98.

<sup>2</sup> عبد الكريم دحماني، مرجع سابق، ص 117.

يلجؤون إلى استخدامها كوسيلة مفضلة لتسيير قطاعاتهم، وهذا ما يؤدي إلى إنشاء بعض الحسابات بدون هدف واضح، ولا تعبر عن برنامج واضح المعالم ومن الملاحظ كذلك أن بعض الحسابات تفتح بقوانين المالية، دون أن يتبعها إصدار نصوص تنظيمية تطبيقية توضح كيفية تنفيذها واستعمالها، إلا بعد مرور فترة طويلة وهذا ما يؤدي إلى عدم تنفيذها وبالتالي تجميد الأموال المخصصة لها.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> عبد الكريم دحماني، مرجع سابق، ص 122.

### المبحث الرابع: احكام الرقابة المالية لأجل ترشيد الانفاق العام

ظهرت في الآونة الأخيرة نسبيًا اهتمامات متزايدة بترشيد الإنفاق العمومي، وهذا يعني ضرورة تبني الدولة ومختلف الأجهزة الرقابية سياسة ترشيد الإنفاق العمومي، فهو يعتبر ركيزة مهمة لأسس إعداد وتنفيذ الميزانية حيث تلتزم الجهات المعنية بوضع ما يناسبها من أنظمة وإجراءات في كل مراحل الميزانية ابتداء من وضع التقديرات إلى غاية الرقابة على التنفيذ، وعليه سيتم التطرق في هذا المبحث إلى مفهوم ترشيد الإنفاق العمومي مختلف عوامل نجاحه وكذا النظام الرقابي الفعال لأجل ترشيد الإنفاق العمومي

#### المطلب الاول: مفهوم ترشيد الانفاق العمومي و اهدافه

تعتبر عملية ترشيد الإنفاق العمومي من المبادئ الهامة في اقتصاديات الدولة وسلوكها المالي في مختلف الأوضاع التي تواجهها الأجهزة الإدارية العامة.

#### الفرع الاول: تعريف ترشيد الإنفاق العمومي

يقصد باصطلاح ترشيد الإنفاق العمومي، العمل على زيادة فاعلية الإنفاق بالقدر الذي يمكن معه زيادة قدرة الاقتصاد الوطني على تمويل ومواجهة التزاماته الداخلية والخارجية، مع القضاء على مصدر التبديد والإسراف إلى أدنى حد ممكن.<sup>1</sup>

يمكن أن يعني الإنفاق العمومي " تحقيق أكبر نفع للمجتمع عن طريق رفع كفاءة الإنفاق إلى أعلى درجة ممكنة والقضاء على أوجه الإسراف والتبذير، ومحاولة تحقيق التوازن بين النفقات العمومية وأقصى ما يمكن تدبيره من الموارد العادية للدولة".<sup>2</sup>

<sup>1</sup> صبرينة كردودي ، ترشيد الإنفاق العام ودوره في علاج عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، أطروحة دكتوراه علوم غير منشورة في العلوم الاقتصادية، جامعة بسكرة، الجزائر، 2013-2014 ص.246

<sup>2</sup> عباس بلعاطل، وسميحة نوي، آليات ترشيد الإنفاق العام من أجل تحقيق التنمية البشرية المستدامة في الجزائر، أبحاث المؤتمر الدولي تقييم آثار برامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار النمو الاقتصادي خلال الفترة، 2013-2014، جامعة سطيف، الجزائر، ص.5.

يتضمن ترشيد الإنفاق ضبط النفقات وإحكام الرقابة عليها، والوصول بالترشيد والإسراف إلى الحد الأدنى أي بمعنى آخر هو الإدارة الجيدة للإنفاق، على هذا الأساس لا يمكن اعتبار ترشيد الإنفاق على أنه تخفيضه نظرا لتطور الدور الوظيفي للدولة وتدخلها اعتمادا على أدوات السياسة الإنفاقية وأيضا لارتباط تزايد الإنفاق العمومي في ظل ظروف الدول النامية بعوامل يصعب تجنبها وأهم هذه العوامل زيادة نسبة الاستثمار العمومي، سياسات التوظيف والأجور الإنفاق العسكري وغيرها إذ يصعب في الكثير من الحالات تخفيض هذه النفقات بعد تقريرها كما أنه من الصعب على الدولة تخفيض النفقات العمومية أو الحد منها بدون إحداث آثار سلبية على الاقتصاد الوطني<sup>1</sup>.

كما ينظر إلى ترشيد الإنفاق العمومي على أنه التزام الفعالية في تخصيص الموارد والكفاءة في استخدامها بما يعظم رفاهية المجتمع، ويقصد بالفعالية توجيه الموارد العمومية إلى الاستخدامات التي ينشأ عنها مزيج من المخرجات تتفق مع تفضيلات أفراد المجتمع، فالفعالية تنصرف إلى مرحلة دراسة الأهداف التي يسعى المجتمع إلى تحقيقها، وترتيب هذه الأهداف وفقا لأهميتها النسبية<sup>2</sup>.

أما الكفاءة فهي علاقة نسبية بين التكلفة والنتائج أو بين المدخلات والمخرجات فيقصد بها تقنين العلاقة بين المدخلات والمخرجات وللكفاءة بعدين:

- **كفاءة المخرجات** وتعني تحقيق قدر أكبر من المخرجات بنفس القدر من المدخلات، وعلى هذا فهي تقاس بنسبة المخرجات الفعلية إلى المخرجات المتوقعة عند قدر معين من المدخلات.

- **كفاءة المدخلات** وتعني تحقيق قدر معين من المخرجات بقدر أقل من المدخلات، ومن ثم فهي تقاس بنسبة المدخلات الفعلية إلى المدخلات المتوقعة عند قدر معين من المخرجات. يعتمد على كفاءة المخرجات عندما تكون مخرجات الإنفاق العمومي قابلة للقياس الكمي، أما إذا كانت تلك المخرجات ذات طابع اجتماعي فيمكن الاعتماد على مقاييس وسيطة، فبرامج الإنفاق العمومي تبدأ بالحصول على مدخلات مثل العمل ورأس المال الخ للقيام بأنشطة معينة مثل

<sup>1</sup> شعبان فرج ، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر (دراسة حالة الجزائر ، 2000-2010) أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2012-2011 ، ص88

<sup>2</sup> محمد عمر أبو دوح، ترشيد الإنفاق العام وعجز ميزانية الدولة، الدار الجامعية، مصر ، 2006 ، ص44.



علاج المرضى، تعليم الأطفال بهدف الحصول على مخرجات نهائية كتحسين الصحة والارتقاء بالمستوى الثقافي، ولما كان من الصعب قياس هذه المخرجات بدقة من الممكن استعمال مقاييس وسيطة مثل عدد المرضى لكل طبيب، وعدد الطلبة لكل معلم.

وعلى هذا فان ترشيد الإنفاق العمومي هو اعتماد الكفاءة والفعالية في استخدام الموارد المتاحة دون إسراف ولا تبذير مع التركيز على ضرورة تحقيق الأهداف المرجوة من خلال كل عملية إنفاق.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: أهداف ترشيد الإنفاق العمومي

يهدف ترشيد الإنفاق العمومي إلى تحقيق ما يلي<sup>2</sup> :

-رفع الكفاءة الاقتصادية عند استخدام الموارد والإمكانات المتاحة على نحو يزيد من كمية ونوع المخرجات بنفس مستوى المدخلات، أو على نحو يقلل من المدخلات بنفس مستوى المخرجات.

-تحسين طرق الإنتاج الحالية، وتطوير نظم الإدارة والرقابة، وإدخال الأساليب التقنية، ودراسة الدوافع والاتجاهات.

-خفض عجز الميزانية العامة للدولة وتقليص الفجوة بين الإيرادات المتاحة والإنفاق المطلوب، والمساعدة في السيطرة على التضخم والمديونية، والمساهمة في تدعيم وإحلال وتجديد مشروعات البنية الأساسية.

-مراجعة هيكلية للمصروفات، عن طريق تقليص نوعية وحجم المصروفات التي لا تحقق مردودية كبيرة.

-دفع عجلة التطور والتنمية واجتياز المشاكل الاقتصادية والاجتماعية التي تواجه الدولة .

-محاربة الإسراف والتبذير وكافة مظاهر وأشكال سوء استعمال السلطة والمال العمومي.

<sup>1</sup> أم كلثوم بن موسى، إشكالية عقلانية النفقات العمومية (تطور النفقات العمومية من سنة 1980 إلى سنة 2009)، مذكرة

ماجستير غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارة والتسيير، جامعة تلمسان، الجزائر، 2009-2010 ص.91-90.

<sup>2</sup> شعبان فرج، مرجع سابق، ص 89.

**المطلب الثاني: عوامل نجاح عملية ترشيد الإنفاق العمومي**

هناك عوامل موضوعية من شأنها المساعدة على نجاح عملية ترشيد الإنفاق العمومي مما يستدعي تضافر الجهود من كل الجهات والنواحي لتجسيدها على الواقع ويمكن إيجازها فيما يلي<sup>1</sup>:

**الفرع الأول: تحديد الأهداف بدقة**

يتم تقرير وتحديد الأهداف طويلة الأجل ومتوسطة الأجل من خلال حصر الاختصاصات الرئيسية التي من أجلها تطلب الأموال كما أن طبيعة الأهداف تحدد طبيعة وحجم الوظيفة أو الوظائف المتعددة التي يتم تنفيذها من أجل تحقيق الأهداف سواء المتعلقة بالمجتمع ككل أو بالوحدات التنظيمية، ومن الضروري عدم تعارض أهداف الوحدات التنظيمية مع أهداف المجتمع المحددة سلفا في خطط تنمية طويلة ومتوسطة الأجل.

من جهة أن من أهم المشاكل التي تواجه إعداد الميزانية وفقا لمتطلبات الإدارة هي مشكلة تقرير وتحديد أهداف دقيقة وواضحة للبرامج الحكومية، الأمر الذي يستدعي مراجعة شاملة لاختصاصات وحدات الجهاز الإداري حتى لا تكون الأهداف المحددة غامضة وغير واضحة، ومن جهة الذي يؤكد أن صعوبة تحديد الأهداف الرئيسية (طويلة الأجل) تنعكس على صعوبة تحديد الأهداف الفرعية (متوسطة الأجل) بدقة والتي تقررها الوحدات الحكومية لأن تحديد الأهداف يؤثر على صياغة البرامج.

**الفرع الثاني: تحديد الأولويات**

تعتبر عملية تحديد الأولويات من أهم العمليات الفرعية في منظومة التخطيط، وأن احترام هذا المبدأ ضروري لحفظ المال العمومي من الضياع وتعظيم منفعة استخدامه، وتحديد الأولوية يعني تحديد درجة أهمية البرنامج أو المشروع الذي تريد الهيئة العمومية تنفيذه ومدى قدرته على إشباع حاجات سكانية متزايدة، فتقوم عملية تحديد الأولويات على مجموعة من المبادئ الأساسية

<sup>1</sup> محمد بن عزة ، ترشيد سياسة الإنفاق العام بإتباع منهج الانضباط بالأهداف (دراسة تحليلية قياسية لدور الإنفاق العام في تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية في الجزائر)، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة تلمسان ، الجزائر، 2014-2015 ، ص.ص 77 - 74.

هي:

-مدى خطورة المشكلة التنموية القائمة وانعكاساتها السلبية على أفراد المجتمع وجوانب الحياة المختلفة فيها له دور كبير عند تحديد الأولويات .

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

-درجة اهتمام المواطنين بالمشكلة القائمة، فكلما زاد الاهتمام الشعبي بالمشكلة زاد التفضيل لها ومنحت الأولوية لحلها قبل غيرها من المشاكل.

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

### الفرع الثالث: القياس الدوري لأداء برامج الإنفاق العمومي

يقصد بقياس أداء برامج الإنفاق العمومي تقييم مدى كفاءة وفعالية أداء الوحدات والأجهزة الحكومية عند قيامها بتنفيذ الخدمات والبرامج المختلفة الموكلة إليها، وذلك أن الوحدات الحكومية يجب أن تخضع للرقابة و المساءلة عن الاستخدام الأمثل للموارد العامة عند تقديم الخدمات والبرامج للمواطنين.

إن الحكم على فعالية وكفاءة أي برنامج أو سياسة أو مهمة ذات طابع عمومي يأتي بعد دراسة حول آثارها الواقعية والحقيقية بالنظر إلى الأهداف المحددة مسبقا، وبالتالي تقييم هذا الأداء يرتكز على ثلاث محاور هي:

-الفعالية الاجتماعية والاقتصادية (وجهة نظر المواطنين) وذلك ما يسمح بتثمين النتائج المتوصل إليها وأثرها على المحيط الاجتماعي والاقتصادي، وذلك من خلال مدى رضا المواطنين، وبالتالي هذا المحور يسمح بتقييم مدى ملائمة السياسة المنتهجة.

-نوعية الخدمات المقدمة(وجهة نظر المستفيدين) وذلك من خلال تحسين الخدمة العامة المقدمة والموازنة بين التكلفة والنوعية

–فعالية تسيير المرافق العامة (وجهة نظر المكلفين ) والتي تقود إلى استغلال أمثل للموارد الموظفة، فزيادة الإنفاق العمومي على خدمات التعليم والصحة لا يعتبر مؤشرا لتحسن أداء هذه الخدمات الاجتماعية المقدمة للمواطنين، ولكن يجب مراعاة تأثير هذه الزيادة في الإنفاق على تحسين الوضعية التعليمية والصحية للمواطنين.

#### الفرع الرابع: عدالة الإنفاق العمومي ومدى تأثيره لمصلحة الفئات الأضعف

تهدف دراسة عدالة الإنفاق العمومي إلى تبيان مدى ملاءمته لحاجات الفئات الأكثر فقرا في المجتمع ( كتوزيع هبات لا علاقة لها بالحاجة الفعلية للمستفيدين) ومراعاة حصة كل فئة من الإنفاق العمومي ومدى استخدامها للخدمة العامة.

وبالتالي يتوجب على الدولة أن تراعي العدالة في توزيع المنافع والخدمات التي تنتج عن النفقات العمومية، فلا تحابي طبقة أو فئة من طبقات أو فئات المجتمع على حساب الطبقات أو الفئات الأخرى، ولا يقصد من ذلك أن يتساوى نصيب كل الطبقات بل هناك طبقات الفقراء هي في حاجة ماسة لخدمات الدولة يستوجب زيادة النفقات عليها لأجل النهوض بها.

#### الفرع الخامس: تفعيل دور الرقابة المالية على النفقات العمومية

ضرورة توافر نظام رقابة مالية فعال يضمن توافق التنفيذ مع ما سبق التخطيط له على أن تتضمن عملية الرقابة المالية مراجعة مستمرة لطرق الإنجاز، مع تطوير مفهوم الرقابة المستندية إلى الرقابة التقييمية، ولكي تكون مثل هذه الرقابة على برامج الإنفاق العمومي مجدية، فإنه لا بد أن تكون منطلقا بها ووسائلها منسجمة ومؤدية إلى تسهيل مهمة هذه البرامج في تحقيق الأهداف المطلوبة منها، وضمان حمايتها من الانحراف، لذا فإن حدود صلاحية أجهزة الرقابة المالية ووسائل القيام بها يجب أن تكون واضحة، لا من الناحية القانونية فحسب بل على صعيد الواقع العملي أيضا وفعالية الرقابة المالية تحقق من خلال انجازها لأهدافها وقدرتها على توفير الشروط اللازمة وتوجيه المشاريع العمومية توجيهها ايجابيا .

## المطلب الثالث: النظام الرقابة المالية الفعال لترشيد النفقات العامة

إن من عوامل نجاح ترشيد الإنفاق العمومي وجود نظام رقابة مالية فعال<sup>1</sup>، لذلك فإن بناء نظام للرقابة المالية على النفقات العمومية يستوجب توفير جملة من العناصر التي تقوم عليها هذه الرقابة حتى تضمن فعاليتها وعدم خضوعها للسلطة التنفيذية، فبالإضافة إلى ضرورة توفر الموارد البشرية والمادية من حيث الكم والنوع باعتبارها الدعامة الأساسية في انجاز المهام والوظائف على الوجه المطلوب، وكذا وجود تعاون فعال بينها للرفع من أداء الوظيفة الرقابية، ومن أجل فعالية أكثر من الضروري لابد الاهتمام بجملة من العناصر التالية<sup>2</sup> :

## الفرع الأول: الاستقلالية

لكي تتمكن الأجهزة الرقابية من القيام بوظائفها بفعالية، لابد من ضمان القدر الكافي من الاستقلالية التي تمثل العمود الأساسي لأي عملية رقابية وهي من المتطلبات الأساسية لأي جهاز.

إن استقلال أجهزة الرقابة المالية عن السلطة التنفيذية الخاضعة لرقابتها هو استقلال من ناحيتين، فاستقلال من الناحية الوظيفية تتمثل في توفر كل الضمانات التي تكفل لها القيام بالمهام الموكلة لها بصورة مستقلة، أما استقلال من الناحية التنظيمية تتمثل في مدى توفر الاستقلال بشأن تعيين كل العاملين في هذه الأجهزة.

تعتبر استقلالية المصالح الإدارية المراقبة ليست ناتجة عن الشرعية التي يعطيها الانتخاب كما هو الحال بالنسبة للرقابة البرلمانية، كما أنها ليست ناتجة عن القانون الأساسي للقاضي أو ضمانات قانونية ودستورية كما هو الحال بالنسبة للرقابة القضائية لمجلس المحاسبة، بل إن استقلالية أسلاك الرقابة الإدارية عن المصالح التي تتم الرقابة عليها هو نتيجة لتموضعها في السلطة الإدارية خارج السلم الإداري للهيئة موضوع الرقابة.

<sup>1</sup> شعبان فرج ، مرجع سابق، ص84

<sup>2</sup> نسيمه كموش، رقابة المطابقة ورقابة التقييم على النفقات العمومية بين التوافق والتناقض، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، 2012-2013، ص 44.

**الفرع الثاني: مرجعية الرقابة المالية**

إن الوصول إلى تحقيق رقابة مالية ناجعة وتطويرها فلا بد من أن تمتلك الهيئة موضوع الرقابة القواعد، والإجراءات وكذا التنظيم الذي يفترض أن يكون معدا سلفا، كما يفترض وجود تعريفا واضحا للمهام والأهداف المتعلقة بالهيئة، عن طريق توفر النصوص التي تعرف أو تحدد المهام والتنظيم، وكذا طريقة التنفيذ المحددة بواسطة التعليمات والمناشير، كما أنه من الضروري أن تحاط المرجعية بنظام معلومات خاص حيث يتم مراقبة المصادقية.

**الفرع الثالث: توفر الإجراءات الردعية والبيئة الملائمة**

لقيام أجهزة الرقابة المالية بوظائفها على أكمل وجه ينبغي تبني سياسة واضحة وصارمة حيال التجاوزات على الأموال العمومية<sup>1</sup>، إذ من الواجب إحاطة الرقابة المالية بجملعة من العقوبات التي تفيد في ردع كل من يحاول العبث بالأموال العمومية، وتختلف هذه الإجراءات بحسب نوع الرقابة إما سابقة أو لاحقة والهيئة التي تمارسها.

<sup>1</sup> نسيمه كموش، مرجع سابق، ص 46 .

## خلاصة الفصل

تعتبر الرقابة المالية الأسلوب المثالي للحفاظ و ترشيد النفقات العمومية لان هذه النفقات من دون رقابة تصبح محل اختلاسات بالتالي ضياع المال العام، ولضمان تحقيق رشادة و عقلانية الإنفاق العمومي قامت الدولة الجزائرية بإنشاء نظام رقابي يتكون من مجموعة هيئات و أجهزة تنوعت مهامها و تداخلت فيما بينها من رقابة قبلية و مراقبة و بعدية.

لكن تبقى طبيعة الرقابة المالية الحالية ذات أهداف تقليدية و المتمثلة في البحث عن مخالفات الإجراءات و النصوص القانونية و من اجل ذلك تسعى الجزائر إلى توسيع و شمولية أهداف هذه الرقابة لتحقيق ما يعرف بالكفاءة و الفعالية و أن تؤدي دورها في ترشيد الإنفاق العمومي من خلال الاستعمال الكفاء و الفعال للأموال العمومية و كذا تحسين الأداء في تسيير المالية العمومية.

ولمعرفة التطبيق الحقيقي لهذه الهيئات الرقابية سوف نتطرق في الفصل الثالث إلى دراسة حالة حول مصلحة المراقب المالي التي يمثل هيئة رقابة إدارية قبلية هامة.

لقد أصبح تعريف الدولة الحديثة مرتبطا بمصطلح أساسي ألا وهو الميزانية العامة للدولة فمن دورها كدولة حارسة انطلاقا من وظائف تقليدية كتحقيق الأمن والعدالة إلى دولة متدخلة في النشاط الاقتصادي القومي بهدف تحقيق الرفاهية العامة وإشباع حاجيات مواطنيها المتزايدة وكذا وقد انعكس هذا التطور بصفة مباشرة على النفقات العامة كونها الأولى التي تستخدمها الدولة في تحقيق الدور الذي تقوم به في مختلف المجالات استخداما عقلانيا رشيدا يسهل لها تطبيق سياسة تنمية شاملة تجند لها كل الموارد المالية المتاحة

زادت أهمية الإنفاق العام لمواجهة أوجه التدخل المتعددة، كما أصبحت النفقات العامة الأداة الأكثر فعالية في التأثير على الهيكل الاقتصادي وتحقيق التوازن المطلوب، وقد أدت إلى خروج الميزانية العامة عن منطق التوازن الذي كان سائدا في الفكر التقليدي، وهذا ما أدى إلى ظهور تجارب وتطبيقات مالية حديثة كتزايد النفقات العامة التي أضحت مسائل جوهرية تثير اهتمام الباحثين في دول العالم في ظل تقلص واتساع الحاجات، وهذا ما جعل هذه النفقات المتزايدة عرضة للتلاعب والتبذير والإسراف الناتج في سوء التسيير أثناء الإنفاق وبالتالي يصبح اقتصاد الدولة في خطر محقق قد يؤدي إلى إفلاسها وانهيارها مما يلزم الدولة إلى وضع أجهزة متنوعة ومتخصصة في الرقابة المالية ودعمها بقوانين وتشريعات وتنظيمات لحماية المال العام وترشيد إنفاقه وتعتمد الرقابة المالية على التأكد من احترام القوانين والتشريعات لترشيد التسيير المالي أي ضمان حسن تسيير وتوجيه النفقة بكل شفافية وهي عملية دائمة ومستمرة للمال العام حيث تختلف أنواعها وتتباين صورها تبعا لتعدد مسالكها .

والجزائر من بين الدول التي تشهد نفقاتها المالية تزايدا مستمرا خصوصا بعد اعتمادها على برامج تنمية متعددة ما استدعى ضرورة التفكير في عملية ترشيد النفقات العمومية والتقليل من النفقات غير المنتجة وكذا محاربة الفساد المالي والإداري عن طريق اعتماد إدارة جيدة للإنفاق تأخذ بعين الاعتبار مجموعة المعايير التي تضمن مردودية أفضل ما يحقق الأهداف التنموية

وقد اعتمدت الجزائر على مختلف أجهزة الرقابة المالية لتحديث نظام تسيير وترشيد النفقة العمومية ومراقبة شرعية و صحة مجمل عمليات الإنفاق العام

ومن بين هذه الأجهزة يوجد جهاز يختص في الرقابة القبلية أي السابقة للالتزام بالنفقة يدعى مصلحة المراقبة المالية، وقد أطلق عليها البعض اسم الرقابة الوقائية أو الرقابة المانعة.

والتي تهدف إلى اكتشاف وتحليل المشاكل والأخطاء الممكن حدوثها في تنفيذ النفقات ونقاديتها ومعالجتها قبل حدوثها وكذا الموافقة المسبقة على القرارات المتعلقة بصرف الأموال العامة، وذلك من أجل ضمان التطبيق



السليم للميزانية، تراعي فيه كافة قواعد الإنفاق العام كما تسهر على تطبيق القوانين والقواعد التنظيمية والتحقق من الشرعية المالية للالتزام بالنفقات العمومية .

و هذا ما يبرز دورها الفعال في الرقابة على النفقات العمومية و ترشيدها خاصة بعد تنامي وانتشار ظاهرة الفساد المالي الذي أدى إلى تبديد وهدر المال العام محدثا نزيف في الخزينة العمومية للدولة .

### 1/ الإشكالية :

ومن خلال ما سبق نهدف إلى الإلمام والإحاطة أكثر بمختلف الجوانب التي تمس الموضوع انطلاق من الإجابة على الإشكالية التالية:

ما هو دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية ؟

### 2/ التساؤلات الفرعية :

من خلال هذا التساؤل الجوهرية يمكننا صياغة الأسئلة الفرعية التالية :

- ما المقصود بالميزانية العامة للدولة ؟
- ما هو مفهوم النفقة العامة ؟ من ينفذها ؟ و ما هي تقسيماتها حسب المشرع الجزائري؟
- ما المقصود بالرقابة المالية ؟ وما هي الأجهزة المكلفة بالرقابة المالية في الجزائر ؟
- ما هي علاقة الرقابة المالية بترشيد النفقات العامة ؟

### 3/ الفرضيات :

للإجابة على الإشكالية والتساؤلات الفرعية نضع الفرضيات التالية :

- الميزانية العامة للدولة هي الوثيقة التي تقدر مجموع الإيرادات و النفقات العامة للدولة خلال السنة المالية المقبلة
- النفقة العامة هي مبلغ نقدي يخرج من الذمة المالية لشخص معنوي عام بقصد إشباع حاجة عامة وتقسّم إلى نفقات التسيير و نفقات التجهيز حسب التشريع الجزائري .
- الرقابة المالية هي عبارة عن عملية تهتم بفحص العمليات المالية ومدى التزام بالقوانين والتشريعات ونفاذي الأخطاء.
- تصنف أجهزة الرقابة المالية في الجزائر إلى ثلاث أصناف هي أجهزة رقابة سياسية و أجهزة رقابة قضائية وأجهزة رقابة إدارية .
- إن نجاح عملية ترشيد النفقات العامة تستلزم وجود نظام رقابة مالية فعال والرقابة المالية السابقة هي التي تتحمل الجزء الكبير من العملية ككل .

4/ أهمية الموضوع : و تتمثل في ما يلي:

- تتبع أهمية الموضوع من كونه يلقي الضوء على دور الرقابة المالية كإحدى أنواع الرقابة الممارسة على صرف النفقات العمومية من خلال محاولة توضيح الإجراءات العملية لممارسة الرقابة المالية في الجزائر
- وتزداد أهمية الموضوع خاصة بعد تنامي و انتشار ظاهرة الفساد المالي و تبديد الأموال العمومية إلى جانب الوضعية الاقتصادية التي تمر بها الجزائر خلال هذه الفترة التي تعود إلى انخفاض عوائدها النفطية و المناداة بضرورة ترشيد الإنفاق العمومي .

5/ أهداف البحث : و تتمثل في ما يلي:

- تسليط الضوء على أهمية النفقات العمة بالنسبة للدولة
- الوقوف على واقع سياسة الإنفاق العمومي في الجزائر
- الوقوف على مختلف الطرق والأجهزة التي تسخرها الدولة للرقابة على الأموال العمومية
- الوقوف عند النقائص التي تكثف عمل أجهزة الرقابة المالية في الجزائر
- إبراز الدور الذي تلعبه الرقابة المالية في ترشيد صرف النفقات العمومية
- إبراز الدور الذي يلعبه المراقب المالي في الحفاظ على المال العام و حمايته من الإسراف و التبذير و الحرص على تطبيق القوانين و التشريعات المعمول بها .

6/ مبررات اختيار الموضوع :

- أسباب شخصية تتعلق بملاتمة الموضوع مع تخصص الطالب كونه موظف بمصلحة الرقابة المالية و كذا الرغبة في تنمية المعرفة الذاتية في مجال الاقتصاد العمومي وتسيير مالية الدولة .
- البحث عن قيمة مضافة لموضوع الرقابة المالية وآليات تسييرها في إطار ترشيد النفقات و حماية المال العام و إبراز أهميتها في أدبيات المالية العامة نظرا للمستجدات التي تطرأ على منظومتها
- إدراك الأهمية البالغة للموضوع خاصة مع توجه معظم دول العالم نحو ضبط نفقاتها في ظل الأزمات المالية و الاقتصادية الراهنة

7/ منهج البحث و الأدوات المستعملة : و تتمثل في ما يلي:

- بغية الإجابة على إشكالية البحث واثبات مدى صحة الفرضيات تم الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي فيما يخص الجانب النظري باعتباره ملائما لتقرير الحقائق وفهم مكونات الموضوع مع إخضاعه للدراسة الدقيقة وتحليل أبعاده
- تم الاعتماد على منهج دراسة الحالة فيما يخص الجانب الميداني وذلك من خلال إسقاط الدراسة النظرية على واقع مصلحة الرقابة المالية لولاية بسكرة.

أما الأدوات المستعملة في هذه الدراسة تمثلت في :

- البحث المكتبي لمختلف المراجع من كتب، مذكرات، أطروحات .
- الملتقيات المؤتمرات المحاضرات المنشورة في هذا المجال .
- البحث عبر شبكة الانترنت .
- النصوص القانونية و التشريعات .
- معلومات محصلة من الاتصال المباشر بمصلحة الرقابة المالية لولاية بسكرة .

#### 8/ الدراسات السابقة :

من خلال عملية البحث عن الدراسات السابقة من أطروحات ومذكرات التي تناولت إحدى جوانب موضوع الدراسة مكنت من الحصول على دراسات يمكن ترتيبها حسب علاقتها بالموضوع كما يلي:

- **الدراسة الأولى:** : نسيمة كموش، رقابة المطابقة ورقابة التقييم على النفقات العمومية بين التوافق والتناقض مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، 2012-2013. تطرقت هذه الدراسة إلى عرض وتحليل نظام الرقابة في الجزائر ومقارنته مع بعض التجارب الدولية خاصة التجربة الفرنسية التي استندت الجزائر منها معظم تشريعاتها وتنظيماتها، خلصت إلى الدعوة لضرورة التخلي على رقابة المطابقة وتبني رقابة التقييم لتحقيق الكفاءة والفعالية في تسيير السياسات العمومية.
- **الدراسة الثانية:** عبد القادر موفق، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر دراسة تحليلية ونقدية، أطروحة دكتوراه علوم غير منشورة في علوم التسيير ، جامعة باتنة، الجزائر 2014-2015. بينت هذه الدراسة واقع الرقابة المالية على البلديات في الجزائر بالتطرق لدور أجهزة الرقابة المالية المعنية بذلك بالإضافة إلى المعوقات التي تحول دون فعاليتها، دعت لتذليل الصعوبات ووضع الحلول الكفيلة بالتغلب عليها معالجتها والعمل على تحديثها لمواكبة مختلف التطورات التي عرفتها الرقابة المالية في القطاع الحكومي.
- **الدراسة الثالثة:** جعفري نسرين ، الرقابة المالية على تنفيذ النفقات العامة مذكرة ماستر غير منشورة في علوم التسيير ،جامعة البواقي،الجزائر،2015-2016،تطرقت هذه الدراسة إلى عرض وتحليل مفاهيم الميزانية العامة للدولة والنفقات العمومية و كذا نظام الرقابة ، حيث حاولت توضيح الأساليب الرقابية وكذا الهيئات المكلفة بها من وجهة نظر المشرع الجزائري، كما أبرزت دور أجهزة الرقابة المالية السابقة في حماية المال العام من خلال دراسة حالة مصلحة المراقبة المالية لولاية ام البواقي
- **الدراسة الرابعة:** بعية رشيدة ، دور الرقابة المالية و مساهمتها في تطبيق سياسة صرف النفقات العامة - دراسة حالة الجزائر حسب قانون المالية 2017، مذكرة ماستر غير منشورة في العلوم الاقتصادية جامعة بسكرة ، الجزائر ،2016-2017

9/ صعوبات الدراسة : يمكن تلخيصها فيما يلي :

- قلة المراجع المتخصصة المتاحة حول موضوع الدراسة حيث تكتفي الكتب المنشورة باللغة العربية بسرد مختلف الادبيات المتعلقة بالمالية العامة والتي تتوفر بشكل محدود في الجزائر
- تشعب موضوع الدراسة و تداخله مع عدة تخصصات كالمالية العامة و المحاسبة العمومية و العلوم القانونية ، وهذا ما يتطلب اجتهاد كبيرا لايصال المعلومة الصحيحة و بوضوح
- صعوبة استخراج المادة العلمية من النصوص القانونية و المراسيم التشريعية المعمول بها وكذا صعوبة تحليلها و ترجمتها من الجريدة الرسمية
- عدم استيفاء الموضوع حقه من الدراسة و البحث نظرا لضيق الوقت ومعوقات الدراسة الميدانية كتأثير كثافة العمل في مصلحة المراقبة المالية والالتزامات القانونية لموظفيها .

11/ هيكل البحث :

لغرض الإحاطة بموضوع البحث والإجابة على التساؤلات المطروحة فانه تم تقسيم الموضوع إلى ثلاثة فصول تشكل هيكله وتتناول فصلا من الجانب النظري والفصل الثالث الجانب التطبيقي له حيث :

- ✓ جاء الفصل الأول بعنوان الإطار المفاهيمي للميزانية العامة للدولة والنفقات العمومية: وقسمنا هذا الفصل إلى ثلاث مباحث ، المبحث الأول حول ماهية الميزانية العامة ، والمبحث الثاني حول ماهية النفقات العامة ، والمبحث الثالث حول تنفيذ النفقات العامة و أسباب تزايدها ، والذي كان الهدف منه إعطاء صورة واضحة وشاملة لمفهوم الميزانية العامة للدولة و النفقات العمومية .
- ✓ أما الفصل الثاني فقد تعلق بالرقابة المالية كآلية لترشيد النفقات العمومية في الجزائر: وتناولنا في هذا الفصل أربعة مباحث، المبحث الأول حول مفهوم الرقابة المالية ، والمبحث الثاني حول أجهزة الرقابة المالية في الجزائر، والمبحث الثالث حول تنفيذ الرقابة المالية و نقائصها و المبحث الرابع حول إحكام الرقابة المالية لترشيد الإنفاق العام
- ✓ والفصل الأخير، المتمثل في تنفيذ رقابة المراقبة المالية لولاية بسكرة على النفقات العمومية وقمنا بتقسيمه إلى ثلاثة مباحث، المبحث الأول حول ماهية المراقبة المالية لولاية بسكرة أما الثاني حول تطبيق عمليات رقابة المراقبة المالية لولاية بسكرة للنفقات العمومية و المبحث الثالث حول حوصلة عمليات المراقبة المالية لسنة 2018 والصعوبات التي صادفتها

لقد أصبح تعريف الدولة الحديثة مرتبطا بمصطلح أساسي ألا وهو الميزانية العامة للدولة فمن دورها كدولة حارسة انطلاقا من وظائف تقليدية كتحقيق الأمن والعدالة إلى دولة متدخلة في النشاط الاقتصادي القومي بهدف تحقيق الرفاهية العامة وإشباع حاجيات مواطنيها المتزايدة وكذا وقد انعكس هذا التطور بصفة مباشرة على النفقات العامة كونها الأولى التي تستخدمها الدولة في تحقيق الدور الذي تقوم به في مختلف المجالات استخداما عقلانيا رشيدا يسهل لها تطبيق سياسة تنمية شاملة تجند لها كل الموارد المالية المتاحة

زادت أهمية الإنفاق العام لمواجهة أوجه التدخل المتعددة، كما أصبحت النفقات العامة الأداة الأكثر فعالية في التأثير على الهيكل الاقتصادي وتحقيق التوازن المطلوب، وقد أدت إلى خروج الميزانية العامة عن منطق التوازن الذي كان سائدا في الفكر التقليدي، وهذا ما أدى إلى ظهور تجارب وتطبيقات مالية حديثة كتزايد النفقات العامة التي أضحت مسائل جوهرية تثير اهتمام الباحثين في دول العالم في ظل تقلص واتساع الحاجات، وهذا ما جعل هذه النفقات المتزايدة عرضة للتلاعب والتبذير والإسراف الناتج في سوء التسيير أثناء الإنفاق وبالتالي يصبح اقتصاد الدولة في خطر محقق قد يؤدي إلى إفلاسها وانهيارها مما يلزم الدولة إلى وضع أجهزة متنوعة ومتخصصة في الرقابة المالية ودعمها بقوانين وتشريعات وتنظيمات لحماية المال العام وترشيد إنفاقه وتعتمد الرقابة المالية على التأكد من احترام القوانين والتشريعات لترشيد التسيير المالي أي ضمان حسن تسيير وتوجيه النفقة بكل شفافية وهي عملية دائمة ومستمرة للمال العام حيث تختلف أنواعها وتتباين صورها تبعا لتعدد مسالكها .

والجزائر من بين الدول التي تشهد نفقاتها المالية تزايدا مستمرا خصوصا بعد اعتمادها على برامج تنمية متعددة ما استدعى ضرورة التفكير في عملية ترشيد النفقات العمومية والتقليل من النفقات غير المنتجة وكذا محاربة الفساد المالي والإداري عن طريق اعتماد إدارة جيدة للإنفاق تأخذ بعين الاعتبار مجموعة المعايير التي تضمن مردودية أفضل ما يحقق الأهداف التنموية

وقد اعتمدت الجزائر على مختلف أجهزة الرقابة المالية لتحديث نظام تسيير وترشيد النفقة العمومية ومراقبة شرعية و صحة مجمل عمليات الإنفاق العام

ومن بين هذه الأجهزة يوجد جهاز يختص في الرقابة القبلية أي السابقة للالتزام بالنفقة يدعى مصلحة المراقبة المالية، وقد أطلق عليها البعض اسم الرقابة الوقائية أو الرقابة المانعة.

والتي تهدف إلى اكتشاف وتحليل المشاكل والأخطاء الممكن حدوثها في تنفيذ النفقات ونقائدها ومعالجتها قبل حدوثها وكذا الموافقة المسبقة على القرارات المتعلقة بصرف الأموال العامة، وذلك من أجل ضمان التطبيق

السليم للميزانية، تراعي فيه كافة قواعد الإنفاق العام كما تسهر على تطبيق القوانين والقواعد التنظيمية والتحقق من الشرعية المالية للالتزام بالنفقات العمومية .

و هذا ما يبرز دورها الفعال في الرقابة على النفقات العمومية و ترشيدها خاصة بعد تنامي وانتشار ظاهرة الفساد المالي الذي أدى إلى تبديد وهدر المال العام محدثا نزيف في الخزينة العمومية للدولة .

### 1/ الإشكالية :

ومن خلال ما سبق نهدف إلى الإلمام والإحاطة أكثر بمختلف الجوانب التي تمس الموضوع انطلاق من الإجابة على الإشكالية التالية:

ما هو دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية ؟

### 2/ التساؤلات الفرعية :

من خلال هذا التساؤل الجوهرية يمكننا صياغة الأسئلة الفرعية التالية :

- ما المقصود بالميزانية العامة للدولة ؟
- ما هو مفهوم النفقة العامة ؟ من ينفذها ؟ و ما هي تقسيماتها حسب المشرع الجزائري؟
- ما المقصود بالرقابة المالية ؟ وما هي الأجهزة المكلفة بالرقابة المالية في الجزائر ؟
- ما هي علاقة الرقابة المالية بترشيد النفقات العامة ؟

### 3/ الفرضيات :

للإجابة على الإشكالية والتساؤلات الفرعية نضع الفرضيات التالية :

- الميزانية العامة للدولة هي الوثيقة التي تقدر مجموع الإيرادات و النفقات العامة للدولة خلال السنة المالية المقبلة
- النفقة العامة هي مبلغ نقدي يخرج من الذمة المالية لشخص معنوي عام بقصد إشباع حاجة عامة وتقسّم إلى نفقات التسيير و نفقات التجهيز حسب التشريع الجزائري .
- الرقابة المالية هي عبارة عن عملية تهتم بفحص العمليات المالية ومدى التزام بالقوانين والتشريعات ونفاذي الأخطاء.
- تصنف أجهزة الرقابة المالية في الجزائر إلى ثلاث أصناف هي أجهزة رقابة سياسية و أجهزة رقابة قضائية وأجهزة رقابة إدارية .
- إن نجاح عملية ترشيد النفقات العامة تستلزم وجود نظام رقابة مالية فعال والرقابة المالية السابقة هي التي تتحمل الجزء الكبير من العملية ككل .

4/ أهمية الموضوع : و تتمثل في ما يلي:

- تتبع أهمية الموضوع من كونه يلقي الضوء على دور الرقابة المالية كإحدى أنواع الرقابة الممارسة على صرف النفقات العمومية من خلال محاولة توضيح الإجراءات العملية لممارسة الرقابة المالية في الجزائر
- وتزداد أهمية الموضوع خاصة بعد تنامي و انتشار ظاهرة الفساد المالي و تبديد الأموال العمومية إلى جانب الوضعية الاقتصادية التي تمر بها الجزائر خلال هذه الفترة التي تعود إلى انخفاض عوائدها النفطية و المناداة بضرورة ترشيد الإنفاق العمومي .

5/ أهداف البحث : و تتمثل في ما يلي:

- تسليط الضوء على أهمية النفقات العمة بالنسبة للدولة
- الوقوف على واقع سياسة الإنفاق العمومي في الجزائر
- الوقوف على مختلف الطرق والأجهزة التي تسخرها الدولة للرقابة على الأموال العمومية
- الوقوف عند النقائص التي تكثف عمل أجهزة الرقابة المالية في الجزائر
- إبراز الدور الذي تلعبه الرقابة المالية في ترشيد صرف النفقات العمومية
- إبراز الدور الذي يلعبه المراقب المالي في الحفاظ على المال العام و حمايته من الإسراف و التبذير و الحرص على تطبيق القوانين و التشريعات المعمول بها .

6/ مبررات اختيار الموضوع :

- أسباب شخصية تتعلق بملاتمة الموضوع مع تخصص الطالب كونه موظف بمصلحة الرقابة المالية و كذا الرغبة في تنمية المعرفة الذاتية في مجال الاقتصاد العمومي وتسيير مالية الدولة .
- البحث عن قيمة مضافة لموضوع الرقابة المالية وآليات تسييرها في إطار ترشيد النفقات و حماية المال العام و إبراز أهميتها في أدبيات المالية العامة نظرا للمستجدات التي تطرأ على منظومتها
- إدراك الأهمية البالغة للموضوع خاصة مع توجه معظم دول العالم نحو ضبط نفقاتها في ظل الأزمات المالية و الاقتصادية الراهنة

7/ منهج البحث و الأدوات المستعملة : و تتمثل في ما يلي:

- بغية الإجابة على إشكالية البحث واثبات مدى صحة الفرضيات تم الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي فيما يخص الجانب النظري باعتباره ملائما لتقرير الحقائق وفهم مكونات الموضوع مع إخضاعه للدراسة الدقيقة وتحليل أبعاده
- تم الاعتماد على منهج دراسة الحالة فيما يخص الجانب الميداني وذلك من خلال إسقاط الدراسة النظرية على واقع مصلحة الرقابة المالية لولاية بسكرة.

أما الأدوات المستعملة في هذه الدراسة تمثلت في :

- البحث المكتبي لمختلف المراجع من كتب، مذكرات، أطروحات .
- الملتقيات المؤتمرات المحاضرات المنشورة في هذا المجال .
- البحث عبر شبكة الانترنت .
- النصوص القانونية و التشريعات .
- معلومات محصلة من الاتصال المباشر بمصلحة الرقابة المالية لولاية بسكرة .

#### 8/ الدراسات السابقة :

من خلال عملية البحث عن الدراسات السابقة من أطروحات ومذكرات التي تناولت إحدى جوانب موضوع الدراسة مكنت من الحصول على دراسات يمكن ترتيبها حسب علاقتها بالموضوع كما يلي:

- **الدراسة الأولى:** : نسيمه كموش، رقابة المطابقة ورقابة التقييم على النفقات العمومية بين التوافق والتناقض مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، 2012-2013. تطرقت هذه الدراسة إلى عرض وتحليل نظام الرقابة في الجزائر ومقارنته مع بعض التجارب الدولية خاصة التجربة الفرنسية التي استندت الجزائر منها معظم تشريعاتها وتنظيماتها، خلصت إلى الدعوة لضرورة التخلي على رقابة المطابقة وتبني رقابة التقييم لتحقيق الكفاءة والفعالية في تسيير السياسات العمومية.
- **الدراسة الثانية:** عبد القادر موفق، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر دراسة تحليلية ونقدية، أطروحة دكتوراه علوم غير منشورة في علوم التسيير ، جامعة باتنة، الجزائر 2014-2015. بينت هذه الدراسة واقع الرقابة المالية على البلديات في الجزائر بالتطرق لدور أجهزة الرقابة المالية المعنية بذلك بالإضافة إلى المعوقات التي تحول دون فعاليتها، دعت لتذليل الصعوبات ووضع الحلول الكفيلة بالتغلب عليها معالجتها والعمل على تحديثها لمواكبة مختلف التطورات التي عرفتها الرقابة المالية في القطاع الحكومي.
- **الدراسة الثالثة:** جعفري نسرين ، الرقابة المالية على تنفيذ النفقات العامة مذكرة ماستر غير منشورة في علوم التسيير ،جامعة البواقي،الجزائر،2015-2016،تطرقت هذه الدراسة إلى عرض وتحليل مفاهيم الميزانية العامة للدولة والنفقات العمومية و كذا نظام الرقابة ، حيث حاولت توضيح الأساليب الرقابية وكذا الهيئات المكلفة بها من وجهة نظر المشرع الجزائري، كما أبرزت دور أجهزة الرقابة المالية السابقة في حماية المال العام من خلال دراسة حالة مصلحة المراقبة المالية لولاية ام البواقي
- **الدراسة الرابعة:** بعية رشيدة ، دور الرقابة المالية و مساهمتها في تطبيق سياسة صرف النفقات العامة - دراسة حالة الجزائر حسب قانون المالية 2017، مذكرة ماستر غير منشورة في العلوم الاقتصادية جامعة بسكرة ، الجزائر ،2016-2017



9/ صعوبات الدراسة : يمكن تلخيصها فيما يلي :

- قلة المراجع المتخصصة المتاحة حول موضوع الدراسة حيث تكتفي الكتب المنشورة باللغة العربية بسرد مختلف الادبيات المتعلقة بالمالية العامة والتي تتوفر بشكل محدود في الجزائر
- تشعب موضوع الدراسة و تداخله مع عدة تخصصات كالمالية العامة و المحاسبة العمومية و العلوم القانونية ، وهذا ما يتطلب اجتهاد كبيرا لايصال المعلومة الصحيحة و بوضوح
- صعوبة استخراج المادة العلمية من النصوص القانونية و المراسيم التشريعية المعمول بها وكذا صعوبة تحليلها و ترجمتها من الجريدة الرسمية
- عدم استيفاء الموضوع حقه من الدراسة و البحث نظرا لضيق الوقت ومعوقات الدراسة الميدانية كتأثير كثافة العمل في مصلحة المراقبة المالية والالتزامات القانونية لموظفيها .

11/ هيكل البحث :

لغرض الإحاطة بموضوع البحث والإجابة على التساؤلات المطروحة فانه تم تقسيم الموضوع إلى ثلاثة فصول تشكل هيكله وتتناول فصلا من الجانب النظري والفصل الثالث الجانب التطبيقي له حيث :

- ✓ جاء الفصل الأول بعنوان الإطار المفاهيمي للميزانية العامة للدولة والنفقات العمومية: وقسمنا هذا الفصل إلى ثلاث مباحث ، المبحث الأول حول ماهية الميزانية العامة ، والمبحث الثاني حول ماهية النفقات العامة ، والمبحث الثالث حول تنفيذ النفقات العامة و أسباب تزايدها ، والذي كان الهدف منه إعطاء صورة واضحة وشاملة لمفهوم الميزانية العامة للدولة و النفقات العمومية .
- ✓ أما الفصل الثاني فقد تعلق بالرقابة المالية كآلية لترشيد النفقات العمومية في الجزائر: وتناولنا في هذا الفصل أربعة مباحث، المبحث الأول حول مفهوم الرقابة المالية ، والمبحث الثاني حول أجهزة الرقابة المالية في الجزائر، والمبحث الثالث حول تنفيذ الرقابة المالية و نقائصها و المبحث الرابع حول إحكام الرقابة المالية لترشيد الإنفاق العام
- ✓ والفصل الأخير، المتمثل في تنفيذ رقابة المراقبة المالية لولاية بسكرة على النفقات العمومية وقمنا بتقسيمه إلى ثلاثة مباحث، المبحث الأول حول ماهية المراقبة المالية لولاية بسكرة أما الثاني حول تطبيق عمليات رقابة المراقبة المالية لولاية بسكرة للنفقات العمومية و المبحث الثالث حول حوصلة عمليات المراقبة المالية لسنة 2018 والصعوبات التي صادفتها

ملحق رقم 01 : مستخرج أمر بتفويض الاعتمادات

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات  
رقم الأمر بالصرف الرئيسي 118.000

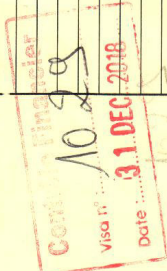
التسيير (1)

ميزانية الدولة

مستخرج من الأمر بتفويض الإعتامات

(ج 1)

الملاحظات	مبلغ تفويض الاعتمادات	الباب	تاريخ الإصدار	التسيير	رقم المستخرج	رقم الأمر	مليون الأمر بالصرف الشاوي	تعيين الأمر بالصرف الشاوي
المراقب المالي تأشيرة رقم	445 985	14.34	31/12/2018	2018	1	32	118.007	مديرية الصحة والسكان لولاية بسكرة (07)
الجموع								
	445 985							



على الإقليم وبتفويض منه  
المديرة الإقليمية للمحاسبة والتسيير  
ص. زبيري



2018

31/12/2018

## الملحق رقم 02 : حالة تعداد المناصب المالية

الفرع الجزئي الثاني  
المصالح اللامركزية التابعة للدولة  
السنة المالية 2018  
العنوان الثالث وسائل المصالح  
القسم الأول الموظفون - مرتبات العمل  
الباب 31-11

المصالح اللامركزية التابعة للدولة : الراتب الرئيسي للنشاط  
مديرية الصحة والسكان لولاية بسكرة (07)

المادة 1 : الراتب الرئيسي للموظفون المرسمون والمترصون

القسم	الصف	مناصب العمل	التعداد المالي لسنة 2018
1- موظفوا الوظائف العليا			
1	ب	المدير	1
2- موظفوا الاستاذة المشتركة			
	16	مصرف مستشار	
	16	مترجم رئيس	
	16	مهندس رئيس في الإعلام الآلي	
	16	رئيس الوثائقين أمناء المحفوظات	
	14	مهندس رئيسي في الإعلام الآلي	
	14	مصرف رئيسي	4
	14	مترجم ترجمان رئيسي	
	14	وثائقي أمين محفوظات رئيسي	
	13	مصرف محفل	
	13	مهندس دولة في الإعلام الآلي	1
	13	مترجم ترجمان متخصص	
	13	وثائقي أمين محفوظات محفل	
	12	مترجم ترجمان	
	12	مصرف	6
	12	وثائقي أمين محفوظات	
	12	مساعد مهندس في الإعلام الآلي مستوى 2	
	11	مساعد مصرف	1
	11	مساعد وثائقي أمين محفوظات رئيسي	
	11	مساعد مهندس في الإعلام الآلي مستوى 1	
	10	ملحق رئيسي للإدارة	3
	10	تقني ساسي في الإعلام الآلي	3
	10	مساعد الوثائقي أمين المحفوظات	
	10	كاتب مديرية رئيسي	1
	10	محاسب إداري رئيسي	1
	9	ملحق الإدارة	2
	8	تقني في الإعلام الآلي	2
	8	كاتب مديرية	2
	8	محاسب إداري	
	8	عون إدارة رئيسي	2
	7	معاون تقني في الإعلام الآلي	
	7	عون إدارة	2
	6	كاتب	5
	7	مساعد محاسب إداري	
	8	عون حفظ البيانات	2
	9	عون تقني في الإعلام الآلي	
	10	عون مكتب	
	6	العمال المهنيون خارج الصنف	
	5	العمال المهنيون الصنف 1	1
	3	العمال المهنيون الصنف 2	
	1	العمال المهنيون الصنف 3	
	3	سائق سيارة الصنف 1 (ن/ج)	
	3	سائق سيارة الصنف 2 (ن/ج)	
	3	سائق سيارة الصنف 3 (ن/ج)	
	2	سائق سيارة الصنف 4 (ن/ج)	
	2	سائق سيارة الصنف 5 (ن/ج)	
	2	خاجب رئيسي	2
	1	خاجب	

الملحق رقم 03 : بطاقة الأخذ بالحساب

<p>بسة يسكرة ية الصحة والسكان</p> <p>ميزانية الدولة</p> <p>وزارة 118</p> <p>مصلح 0/07</p> <p>سنة 2018</p> <p>استمارة رقم 0</p> <p>رقم 02</p> <p>تأشير المراقب المالي</p> <p>رقم</p> <p>تاريخ</p>		<p>طبيعة العملية (1)</p> <p>أخذ بالحساب الاعتمادات المالية لسنة 2018 الفصل 11,31 المادة (1) الخاصة بموظفي مديرية الصحة و السكان الراتب الرئيسي النشاط</p>	
<p>المبلغ</p> <p>12 000 000,00</p>		<p>المبلغ</p> <p>12 000 000,00</p>	
<p>الرصيد الجيد</p> <p>SAISIE</p> <p>TEF SAADI</p>		<p>الرصيد القديم</p> <p>مبلغ العملية</p> <p>12 000 000,00</p> <p>1 11,31</p>	
<p>ملاحظات المصلحة</p> <p>الراتب الرئيسي للنشاط 11,31 / صل</p> <p>الراتب الرئيسي للنشاط 1 / مادة</p> <p>بمسكرة في: 9</p> <p>الأمر بالصرف</p> <p>بمسكرة في: 9</p> <p>الأمر بالصرف</p> <p>بمسكرة في: 9</p>			
<p>المبلغ بلسان القلم : اثنة عشرة مليون دينار جزائري</p>		<p>المجموع</p> <p>12 000 000,00</p>	

الملحق 04 : بطاقة الألتزام بالنفقة (أجور الموظفين المرسمين)

fiche dégagement

جمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية بسكرة  
مديرية الصحة والسكان

ميزانية الدولة

السنة 2018  
إستمارة رقم 02

وزارة 118  
مصلحة 0/07

تأشيرة المراقب المالي  
رقم  
تاريخ

المراقب المالي المساعد  
الموضوع  
1 (1) الصرف  
2 (2) الإقتصاد

الفصل	المادة	الرصيد القديم	مبلغ هينزوز هشاش	الرصيد الجديد
11,31	1	12 000 000,00	11 131 440,00	868 560,00

ملاحظات المصلحة

الفصل / 11,31 الراتب الرئيسي للنشاط

المادة / 1 الراتب الرئيسي للنشاط

بسكرة في: 07 أيار 2018

الأمر بالصرف

عن الوزير والكفويض منه  
مدير الصحة والسكان لولاية بسكرة بالنيابة  
السيد/ العسايب محمد

SAISIE  
ATEF SAADI

ولاية بسكرة  
مديرية الصحة والسكان

الملحق رقم 05 : كشف الأجور الأصلي (état matrice)

**الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية**

**وزارة الصحة العمومية**  
**ولاية بسكرة**  
**بلدية الصحة والسكان**

**الحالة الأصلية الخاصة بالمرتبات السنوية 2018**

**المراتب المالي المساعد**  
**عزوز هشام**

شهر من 2018/01/01 الى 2018/12/31 سنة تسير 2018

بمسكرة في .....

المتصرف

	تاشيرة المراقب المالي	
	ميزانية التسيير	
	مبالغ وارقام مختلف نفقات الفصول	
33/11 فصل	31/12 فصل	31/11 الفصل
278 280,00	8 406 240,60	11 830 740,00
118/007 المتصرف		01 وثيقة رقم
		عدد الوثائق التابعة: 04

## الملحق رقم 06 : جدول إرسال

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
وزارة الصحة و السكان و إصلاح المستشفيات

مديرية الصحة و السكان لولاية بسكرة  
مصلحة التخطيط و السكان  
رقم... 63... م.ص.س.ا.ب/2019

إلى السيد /  
المراقب المالي لولاية بسكرة

### جدول الإرسال

الملاحظات	العدد	نوعية الوثائق المرسلة
		تجدون رفقة هذا الإرسال :
	03	01- بطاقة التزام رقم 2019/04 خاصة بمقرر تغيير هيكلية كلفة عملية توسيع مدرسة التكوين الشبه الطبي
	03	* نسخة من مقرر تغيير هيكلية الكلفة رقم 054 / المؤرخ في 2019/06/12
	02	02- بطاقة التزام محاسبية رقم 2019/05 خاصة فاتورة دار النشر و الاشهار رقم 837295 المؤرخة في 2018/12/30 لعملية
	01*05	توسيع مدرسة التكوين الشبه الطبي
	03	* نسخة من فاتورة دار النشر و الاشهار رقم 837295 المؤرخة في 2018/12/30
	02	* نسخة من سند الطلب + الاعلان بالعربية و الفرنسية + BOMP بالعربية و الفرنسية
	01*03	03- بطاقة التزام محاسبية رقم 2016/06 خاصة بالصفحة رقم 2019/004 لمقولة انجاز يعيش تمام ربيع لعملية توسيع مدرسة التكوين
	03	الشبه الطبي
	02	* نسخة من الصفحة رقم 2019/004 خاصة بمقولة انجاز يعيش تمام ربيع
	03	* نسخة من مقرر التأشير + البطاقة التحليلية + التقرير التقدي
للتأشير	01	04- بطاقة التزام رقم 2019/04 خاصة بمقرر تغيير هيكلية الكلفة رقم 055 / المؤرخ في 2019/06/12 لعملية تجهيز ثلاثة اجنحة
	03	للاستجالات الطبية و الجراحية
	02*02	* نسخة من مقرر تغيير هيكلية الكلفة رقم 055 / المؤرخ في 2019/06/12
	02*10	05- بطاقة التزام محاسبية رقم 2019/05 خاصة بفواتير دار النشر و الاشهار رقم 829739 و 1916001352 لعملية تجهيز ثلاثة
	03	اجنحة للاستجالات الطبية و الجراحية
	01	* نسخة من فواتير دار النشر و الاشهار رقم 829739 و 1916001352
	03	* نسخة من سند الطلب + الاعلان بالعربية و الفرنسية + BOMP بالعربية و الفرنسية
	01	06- بطاقة التزام رقم 2019/04 خاصة بمقرر تغيير هيكلية الكلفة رقم 056 / المؤرخ في 2019/06/12 لعملية دراسة و انجاز
	03	مستشفى 60 سرير بالقنطرة
	02	* نسخة من مقرر تغيير هيكلية الكلفة رقم 056 / المؤرخ في 2019/06/12
	01	07- بطاقة التزام محاسبية رقم 2019/05 خاصة بفاتورة دار النشر و الاشهار رقم 421220 لعملية دراسة و انجاز مستشفى 60
	03	سرير بالقنطرة
	02	* نسخة من فاتورة دار النشر و الاشهار رقم 421220
	01*05	* نسخة من سند الطلب + الاعلان بالعربية و الفرنسية + BOMP بالعربية و الفرنسية
	03	08- بطاقة التزام محاسبية رقم 2019/02 خاصة بفاتورة دار النشر و الاشهار رقم 1916007418 لعملية اقتناء تجهيزات طبية
	02	* نسخة من فاتورة دار النشر و الاشهار رقم 1916007418
	01*05	* نسخة من سند الطلب + الاعلان بالعربية و الفرنسية + BOMP بالعربية و الفرنسية
	03	09- بطاقة التزام محاسبية رقم 2019/06 خاصة بحصة تجهيزات غرف العمليات لمؤسسة SARL 2R MEDICAL
	02	* نسخة من العقد الخاص بمؤسسة SARL 2R MEDICAL
	01	* نسخة من التقرير التقدي

بسكرة في 16 JUN 2019

المدير

رئيس مصلحة التخطيط و السكان

رئيس يونس



الملحق رقم 07 : بطاقة التزام لمشروع مقرر توظيف

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية بسكرة

مديرية الصحة و السكان ميزانية الدولة

1 18 وزارة  
0 07 مصلحة  
2018 السنة  
رقم  
التاريخ

الموضوع		رقم		التاريخ	
الصرف (1)	1	5294	14	أوت	2018
الاقتصاد (2)	2				
القسم					
الفصل	المادة	الرصيد القديم	مبلغ العملية	الرصيد الجديد	
		03	01	02	

ملاحظات المصلحة

التزام مشروع مقرر تعيين السيدة / عموشاس زهرة بصفة مترتبة في سلك التقنيين في الإعلام الآلي رتبة تقني سام في الإعلام الآلي الصنف 10 الرقم الاستدلالي 453 مديرية الصحة والسكان لولاية بسكرة ابتداء من: 2018/08/01 تاريخ تنصيبها

في :

بسكرة

السيد / الهيايب محمد  
مدير الصحة والسكان لولاية بسكرة بالنيابة  
السيد الوزير ويتفويض منه



## الملحق رقم 08 : مشروع مقرر توظيف عن طريقة المسابقة على أساس الاختبار

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات  
مديرية الصحة والسكان لولاية بسكرة  
الرقم : 2018/ 14  
مقرر توظيف عن طريق المسابقة  
على أساس الشهادة

إن مدير الصحة والسكان لولاية بسكرة

- بمقتضى الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 2006/07/15 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.  
- بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 304/07 المؤرخ في 2007/09/29 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين و نظام دفع رواتبهم  
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 99/90 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري للموظفين أعوان الإدارات المركزية، الولايات، البلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري  
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 08/04 المؤرخ في 2008/01/19 والمتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المتعيين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية المعدل والمتمم.  
- و بناء على القرار الوزاري المشترك رقم / المؤرخ في 1998/05/12 المتضمن تنظيم مديريات الصحة و السكان للولاية و تسييرها  
- بناء على التعليمة رقم 01 المؤرخة في 2013/02/20 المتعلقة بتطبيق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 12-194 المؤرخ في 2012/04/25 المحدد لكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجرائها  
- بناء على المقرر رقم 15 المؤرخ في 2018/05/21 المتضمن فتح مسابقة على أساس الشهادة للالتحاق بسلك التقنيين في الإعلام الآلي رتبة تقني سام في الإعلام الآلي.  
- وبناء على المحضر المؤرخ في 2018/07/16 المتضمن الإعلان عن النتائج النهائية للمسابقة على أساس الشهادة للالتحاق برتبة تقني سام في الإعلام الآلي  
- بناء على الشهادة رقم: 010/EF: 163716 المؤرخة في 2012/11/12 تقني سام إعلام آلي فرع تسيير والمسلمة للسيدة / عموشاس زهرة من طرف المعهد الوطني المتخصص في التكوين المهني بومرداس .  
- بناء على المحضر رقم 4567 المؤرخ في 2018/08/01 المتضمن تنصيب المعنية ابتداء من 2018/08/01

### وباقتراح من السيد/ رئيس مصلحة الموارد البشرية والمادية والشؤون القانونية

يقرر

**المادة الأولى :** تعين السيدة / عموشاس زهرة بصفة مترتبة في سلك التقنيين في الإعلام الآلي رتبة تقني سام في الإعلام الآلي الصنف 10 الرقم الاستدلالي 453 ابتداء من 2018/08/01 تاريخ تنصيبها .  
**المادة 02 :** يكلف كل من السادة / رئيس مصلحة الموارد البشرية والمادية والشؤون القانونية لمديرية الصحة والسكان ومسؤولوا المصالح المالية بتنفيذ هذا المقرر كل في حدود اختصاصه.

بسكرة في :  
المدير

## الملحق رقم 09 : مشروع مقرر الترقية الإختيارية

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
وزارة الصحة والسكان واصلاح المستشفيات  
مديرية الصحة والسكان لولاية بسكرة

المراقب المالي المساعد  
شكوش هنيئد

الرقم: 2018/

### مقرر الالتحاق برتبة أعلى عن طريق الترقية الاختيارية

#### إن مدير الصحة والسكان لولاية بسكرة

- بمقتضى الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 19 جادي الثانية عام 1427 الموافق 15 جويلية 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.
- بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 304/07 المؤرخ في 17 رمضان عام 1428 الموافق 29 سبتمبر 2007 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين و نظام دفع رواتبهم .
- بمقتضى المرسوم 99/90 المؤرخ في أول رمضان عام 1410 الموافق 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.
- بمقتضى المرسوم 261/97 المؤرخ في 09 ربيع الأول عام 1418 الموافق 14 جويلية 1997 المحدد للقواعد الخاصة بتنظيم مصالح الصحة و السكان في الولاية وتسييرها.
- بمقتضى المرسوم 04/08 المؤرخ في 11 محرم عام 1429 الموافق 19 جانفي 2008 والمتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المتممين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية المعدل والمتمم .
- بناء على المقرر الجماعي رقم 15 المؤرخ في 04/03/2008 المتضمن ادماج واعادة ترتيب السيدة/ فرجلي مريم في رتبة كاتب ابتداء من 01/01/2008.
- بناء على المقرر رقم 45 المؤرخ في 13/11/2016 المتضمن ترقية السيدة/ فرجلي مريم الى الدرجة 10 الرقم الاستدلالي 158 للصف 06 ابتداء من 01/12/2016 .
- بناء على المحضر رقم 07 المؤرخ في 02/07/2017 للجنة الادارية المتساوية الاعضاء المختصة ازاء اسلاك موظفي مديرية الصحة والسكان لولاية بسكرة .
- بناء على المحضر المؤرخ في 10/07/2018 المتضمن الاعلان عن النتائج النهائية للتكوين قبل الترقية للالتحاق برتبة كاتب مديرية .

#### باقتراح من السيد/ رئيس مصلحة الموارد البشرية والمادية والشؤون القانونية

##### يقرر

- المادة الأولى : ترقى السيدة / فرجلي مريم وترسم في سلك الكتاب رتبة كاتب مديرية ابتداء من 10/07/2018.
- المادة 02 : يعاد ترتيب المعنية عند نفس التاريخ في الصف 08 الدرجة 09 الرقم الاستدلالي 550
- المادة 03 : يكلف كل من السادة / رئيس مصلحة الموارد البشرية والمادية والشؤون القانونية لمديرية الصحة والسكان و مسؤولوا المصالح المالية كل في حدود اختصاصه بتنفيذ هذا المقرر .

بسكرة في :  
المدير

## الملحق رقم 10 : مشروع قرار الترسيم

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات  
مديرية الصحة والسكان لولاية بسكرة

الرقم : 2018/

المراقب المالي المساعد

براحية حسام



إن مدير الصحة والسكان لولاية بسكرة

- بمقتضى الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15/07/2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.
- بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 304/07 المؤرخ في 29/09/2007 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين و نظام دفع رواتبهم
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 99/90 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري للموظفين أعوان الإدارات المركزية، الولايات، البلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 08/04 المؤرخ في 19/01/2008 والمتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية
- و بناء على القرار الوزاري المشترك رقم / المؤرخ في 12/05/1998 المتضمن تنظيم مديريات الصحة و السكان للولاية و تسييرها
- بناء على المقرر رقم 57 المؤرخ في 18/12/2017 المتضمن تعيين السيدة / ناجي فطيمة الزهرة بصفة مترتبة ملحقة إدارة الصنف 09 الرقم الاستدلالي 418 ابتداء من 03/12/2017 .
- بناء على محضر النجاح النهائي في التكوين التحضيري أثناء فترة الترتيب إلى رتبة ملحقة إدارة المؤرخ في 17/04/2018
- وبناء على محضر اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المحتمة في لجنة ترسيم بتاريخ 04/12/2018

وباقتراح من السيد/ رئيس مصلحة الموارد البشرية والمادية والشؤون القانونية

يقرر

المادة الأولى : ترسم السيدة/ ناجي فطيمة الزهرة في سلك ملحقي الإدارة الرتبة ملحقة إدارة الصنف 09 الرقم الاستدلالي 418 ابتداء من 03/12/2018 .

المادة 02 : يكلف كل من السادة / رئيس مصلحة الموارد البشرية والمادية والشؤون القانونية لمديرية الصحة والسكان ومسؤولوا المصالح المالية بتنفيذ هذا المقرر كل في حدود اختصاصه.

بسكرة في :

المدير

## الملحق رقم 11 : سند طلب

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
République Algérienne Démocratique et Populaire

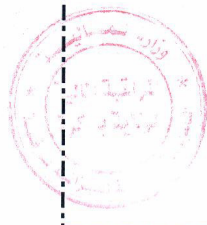
سند الطلب
رقم.....08..... تاريخ 2018,09,26

التعريف بالمصلحة المتعاقدة	
- التسمية: مديرية الصحة والسكان - رمز. المسير (الأمر بالصرف): 111/007 - العنوان: نهج الحكيم سعدان بسكرة - الهاتف والفاكس: 033,54,61,84/ 033,54,61,83	

التعريف بالمتعامل المتعاقدة	
- الاسم واللقب: بسكري طارق بسكرة - أو إسم الشركة (تحديد الشكل القانوني): محل بسكري طارق لالبسة الرجال الجاهزة - يتصرف لحساب: بسكري طارق بسكرة - العنوان: 39 شارع محمد العربي بعير بسكرة - الهاتف والفاكس: 033,53,74,93	رقم التعريف الجبائي: 1219366/A/00 رقم التعريف الإحصائي: 07017113231 رقم التسجيل التجاري: 196707010180338 رقم الاعتماد: 07017113231 كشف الحسابات البنكية (أو البريدية): B,A,D,R, Biskra N°003,00393,101356300014

حيز مخصص  
لمصلحة المراقبة  
المالية

..... في  
..... في  
هذا الحيز مخصص لمصلحة  
الرقابة المالية لوضع ختم  
التأشيرة لأفضل مراقبة  
ومتابعة



خصوصيات الطلب	
موضوع الطلب (بالتفصيل): شراء البسة لفائدة سائقي و عمال المصلحة لمديرية الصحة و السكان	<input checked="" type="checkbox"/> نفقات التسيير <input type="checkbox"/> نفقات التجهيز <input type="checkbox"/> نفقات أخرى <input type="checkbox"/> أشغال <input type="checkbox"/> لوازم <input type="checkbox"/> خدمات

رقم	البيانات	وحدة القياس	الكمية	سعر الوحدة	المبلغ
1	بذلة صيفية		3	5 700,00	17 100,00
2	لباس عمل مهني		5	1 800,00	9 000,00
3	منزر مهني		3	1 300,00	3 900,00

المبلغ بدون الرسم:	30 000,00
مبلغ الرسم على القيمة المضافة ( 19% ):	0,00
المبلغ بإحتساب كل الرسوم:	30 000,00

يوقف سند هذا الطلب على المبلغ الإجمالي (بالحروف): ثلاثون ألف دينار جزائري

- يلتزم المتعامل الإقتصادي بتنفيذ هذا الطلب، حسب الشروط المحددة.
- مصدر التمويل: محل بسكري طارق لالبسة الرجال الجاهزة
- تقدر مدة التسليم أو التنفيذ ( 30 يوم ) ..... أشهر، وهذا ابتداء من تاريخ إمضاء هذا السند.

ببسكرة ، في .....

المصلحة المتعاقدة

عن الوزير ويتفويض منه  
مدير الصناعة والسكان ولاية بسكرة  
السيد / محمد العايب



## الملحق رقم 12 : مقرر تسجيل عملية التجهيز رقم 325

تفكير برقم العملية: **NK.5.834.2.262.107.10.06**

أ - هيكل التكلفة: (ج+ 1000)

الهيكلية	الهيكلية	الهيكلية	تفصيل الهيكلية
العملة الصعبة	المجموع	العملة الصعبة	المجموع
	60.000		01- الدراسات و/أو الهندسة
			02- البناء وما يرتبط به من خدمة مدنية
			03- الأثاث العمومية
			04- الآلات و التجهيزات
			05- عتاد النقل والتفريغ
			06- التكوين
			07- تقديم الخدمات الخارجية
			08- المخزون الأتني
			09- غير ذلك
	60.000		10- المبلغ الغير موزع في العملية
			11- المجموع

ب- نوع التمويل: (ج+ 1000)

المجموع	غير ذلك	قروض الخزينة	ميزانية الدولة	نوع التمويل
60.000			60.000	المبلغ الحالي
				المبلغ السابق

ص 2

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

بمسكرة في: 15 نوفمبر 2010

ولاية بسكرة

رقم: وب/ب ق ا م ت ع 2010 / 328

الرقم الثابت: 10.07.02.074

القطاع:	المنشآت الإدارية والإقتصادية.
القطاع الفرعي:	المنشآت الإدارية.
المصطلح:	مباني المصالح الخارجية.
المساحة:	انشاء جديد.
المستودع:	والي ولاية بسكرة
رقم العملية:	<b>NK.5.834.2.262.107.10.06</b>

### مقرر تسجيل عملية.

- إن والي ولاية بسكرة،  
 بمقتضى القانون 08/90 المؤرخ في 04/07/1990 المتضمن قانون البلدية.  
 - بمقتضى القانون 09/90 المؤرخ في 04/07/1990 المتضمن قانون الولاية.  
 - بمقتضى المرسوم رقم: 1447 المؤرخ في 20.09.30 الصادر عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية والمصنفة تعيين السيد مسعود جاري والي ولاية بسكرة  
 - بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 42/91 المؤرخ في 16.02.1991 المحدد لقواعد تنظيم مصانع التخليط والتبنيبة العمرانية وعلها.  
 - بمقتضى المرسوم التنفيذي 151/10 المؤرخ في 17.06.2010 المحدد لكيفيات تسير الحساب الخاص رقم 134-302 بخوان حساب تسير عمليات الإستثمار العمومي المسجل ضمن برنامج دعم النمو الإقتصادي 2014-2010.  
 - بناء على طلب السيد: مدير الصحة والسكان رقم 5605 بتاريخ 07.11.2010

يقرر ما يلي:

المادة 1: العملية المشار الي رقمها فيما اعلاه والتي جاء تنفيذها فيما اثناءه، قد **سجلت** بموجب هذا المقرر:

### متابعة وانجاز مقر مديرية الصحة مع سكن.

المادة 2: تقدر تكاليف العملية المعجمة بما قيمتها: **60.000.000** د ج  
 ستون مليون دينار جزائري.

المادة 3: يوجد كل من تفصيل هيكل التكلفة ونوع التمويل والجدول الزمني وتحديد الموقع وأثار الإستثمار على التوالي في الجداول: أ. ب. ج. د. التالية:

ص 1

الملحق رقم 13 : بطاقة التزام (تجهيز)

ANNEXE III  
OPERATIONS BUDGETAIRES

المراقبة المالية أو لولاية بiskra  
بشاريف: 02  
2012

### FICHE D'ENGAGEMENT DE DEPENSE

Indication du Gestionnaire 262.107	N° DE LA FICHE 1 2 0 0 2	NUMERO DE L' OPERATION NK 5 8 3 4 2 2 6 2 1 0 7 10 06									
	numéro	Programme	Financement	Chapitre	Article	Gestionnaire					Numero d'ordre

برنامج دعم النمو  
الإقتصاد الريفي

Libellé de l'opération : Réalisation d'un siège de la direction de la santé.

Objet du paiement : Marche N° :144/2012 du 15/05/2012 concernant BEN SALEM MOHAMED Relatif à réalisation siège direction de la sante et de la population de la wilaya de Biskra.

Structure de l'engagement proposé :

RUBRIQUES	MONTANT (en D.A.)	OBSERVATION
1- Etudes .....		
2- Bâtiments .....	56.425.800.60	2.853.002.98
3- Travaux publics .....		
4- Machine et équipement de production .....		
5- Matériel de transport .....		
6- Formation .....		
9- Autres (Appel d'offre) .....		133.660.15
10-Montant non partie .....		
<b>TOTAL</b> .....	<b>56.425.800.60</b>	<b>2.986.663.13</b>

RECAPITULATION :

ANCIEN SOLDE	ENGAGEMENT PROPOSE	NAUVEAU SOLDE	OBSERVATION
59.412.463.73	56.425.800.60	2.986.663.13	RESERVATION 1056 09/10/2012 27

VISA DU CONTROLEUR FINANCIER

المراقب المالي  
منير زين

A ... Biskra. Le 2012  
Le gestionnaire

عن الوالي وبمقويض منه  
المكلف بتنفيذ ميزانية التجهيز لقطاع الصحة والسكان  
لولاية بiskra  
فلاح محمد

إذن بالصرف  
ولاية بiskra - مديرية الصحة

## الملحق رقم 14 : بطاقة تحليلية للصفقة

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

14442012

بطاقة تحليلية

ولاية بسكرة  
مديرية الصحة و السكان

780

وفقا للمادة 140 من المرسوم الرئاسي رقم 236/10 المؤرخ في 2010/10/07، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل والمتمم. المصلحة المتعاقدة: السيد والي ولاية بسكرة ممثلا بالسيد مدير الصحة و السكان لولاية بسكرة.

المتعامل المتعاقد: بن سالم محمد الجلفة

طريقة الإبرام الصفقة: عن طريق مناقصة وطنية محدودة

موضوع الصفقة: إنجاز مقر مديرية الصحة و السكان لولاية بسكرة .

مدة الإنجاز: 12 اشهر

مبلغ الصفقة بكامل الرسوم : 62.949.135.60 دج.

I - العناصر المكونة للملف قصد التأشير من طرف اللجنة الولائية للصفقات:

- الصفقة.
- المذكرة التحليلية.
- التقرير التقديمي.
- الإعلان الإشهارى للمناقصة + المنح المؤقت للصفقة.
- محضر فتح الأظرفة التقنية و المالية.
- محضر تقييم العروض التقنية.
- محضر تقييم العروض المالية.
- مقرررة تسجيل العملية.
- الملف الخاص بالمقاول.

II - إجراءات الإبرام و معايير الاختيار:

17 كيفية الإبرام: ترم الصفقة تبعا لإجراء إعلان عن مناقصة وطنية محدودة.

18 معلومات حول الإعلان عن المناقصة:

- رقم تأشير لجنة الصفقات لدفتن الشروط: 2010/208 بتاريخ: 2011/02/06.
- التقييم الإداري للمشروع: 75.000.000.00 دج
- تاريخ نشر الإعلان عن المناقصة في الصحف: في الجرائد اليومية و النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي (BOMOP)، بجريدة maracana بتاريخ 2012/02/12
- تاريخ ابداع العروض وساعة فتح الأظرفة: يوم 2011/08/14 على الساعة: 10:30
- مدة صلاحية العروض: 120 يوما.
- المؤسسات التي سحبت دفتن الشروط: 05 مؤسسة.

19 فتح الأظرفة:

- المؤسسات التي قدمت عرضا هي: 05 مؤسسة.
- الأظرفة المرفوضة من طرف لجنة فتح الأظرفة: لا شيء
- الأظرفة المستلمة بعد ابداع العروض: لا شيء
- محتوى العروض: يحتوي على دفتن الشروط و الوثائق المنصوص عليها بالمناقصة سارية المفعول و المصادق عليها.

20 قابلية التأهيل:

- قابلية التأهيل المنصوص عليها في دفتن الشروط: الشروط منصوص عليها في العرض التقني وفق معايير تقييم العروض التقنية و المذكورة في الجدول أدناه.
- قابلية تأهيل المتعهد: المقالة تتوفر على جميع الشروط المطلوبة.

21 المطابقة:

العرض مطابق لأحكام دفتن الشروط.

22 طريقة تقييم العروض:

- طريقة التقييم المنصوص عليها في دفتن الشروط وتوضيح كيفية الحصول على النقاط يكون وفق الجدول المبين أدناه:

## الملحق رقم 15 : جدول الأسعار الوحدوية

OPERATION : suivie et réalisation d'un siège pour la direction de la sante avec logement repartie en deux lots  
 LOT N°02 : LOGEMENT DE FONCTION TYPE (R+1)

### DEVIS QUANTITATIF ET ESTIMATIF

°	Designation Des Articles	U	Quantite	P.Unitaire	Montant
2	P2: Porte en bois a panneau a 01 vantail vitré dim 0,90*2,17	U	02	1000,00	2000,00
3	P3: Porte en bois a panneau a 02 vantaux vitré dim 1,20*2,17	U	03	1000,00	3000,00
4	P4: Porte en bois a panneau a 01 vantail vitré dim 0,80*2,17	U	04	1000,00	4000,00
5	P5: Porte en bois a panneau a 01 vantail dim 0,90*2,17	U	03	1000,00	3000,00
6	PP: Porte placard en bois a panneau dim 1,10*2,70	U	01	1000,00	1000,00
7	PE: Porte sous evier en bois a panneau dim 1,20*0,60	U	02	1000,00	2000,00
8	F1: Fenêtre en bois a 02 volets avec persienne dim 0,80*1,25	U	02	1000,00	2000,00
9	F2: Fenêtre en bois cintré a 02 volets avec persienne dim 0,80*1,25	U	01	1000,00	1000,00
0	F3: Fenêtre en bois a 02 volets dim 0,70*1,30	U	03	1000,00	3000,00
1	CH1 :Chassis haut en bois ouvrant a soufflet dim 0,60*0,50	U	04	1000,00	4000,00
2	PM1: Porte metallique cintrée pour veranda dim 1,20*2,17	U	01	1000,00	1000,00
3	Pergolat en bois	M²	8,00	1000,00	8000,00
4	Rampe et garde corps metallique decoree pour escaliers	ML	9,00	1000,00	9000,00
5	Barraudage metallique en fer decoree pour veranda	ML	3,50	1000,00	3500,00
<b>TOTAL MENUISERIE</b>			<b>47</b>	<b>000</b>	<b>46500,00</b>
<b>PEINTURE - VITRERIE</b>					
11	Peinture vinylique sur murs extérieurs	M²	350,00	100,00	35000,00
12	Peinture vinyliquesur murs interieurs	M²	300,00	100,00	30000,00
13	Peinture vinylique sous plafond	M²	88,00	100,00	8800,00
14	Peinture laqué sur murs interieurs	M²	80,00	100,00	8000,00
15	Peinture laqué sous plafond	M²	35,00	100,00	3500,00
16	Peinture vernee sur menuiserie bois	M²	75,00	100,00	7500,00
17	Verre simple demi double	M²	10,00	2000,00	20000,00
18	Verre martele	M²	12,00	2000,00	24000,00
<b>TOTAL PEINTURE VITRERIE</b>			<b>136</b>	<b>000,00</b>	<b>135800,00</b>

TOTAL GENERAL EN H.T **7094300,00**      **70.943.000,00**  
 T,V,A 09% ..... **634.017,00**  
 TOTAL GENERAL EN T.T.C **7.642.317,00**

Arrêté Le Présent Montant à La Somme De (en toutes taxe comprise) :  
*Sept Millions six cent quarant Deux Mille trois cent dix sept DA*

A BISKRA LE **02/03/2018**  
 L'ENTREPRISE





الملحق رقم 16 : دفتر الشروط للعرضين المالي والتقني

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 15/11

مديرية الصحة والسكان

لولاية بسكرة

2018



# دفتر شروط

## العرض المالي

العملية : متابعة و انجاز مقر مديرية الصحة مع سكن

رقم العملية: Nk .5.834.2.262.107.10.06

LOT N° 01 : ECLAIRAGE EXTERIEUR

LOT N°02 : LOGEMENT TYPE (R+1)

رقم التعريف الجبائي : 097407019066714

العنوان : شارع حكيم سعدان بسكرة

الهاتف : 033.54.61.83 : الفاكس : 033.54.61.84

## الملحق رقم 17 : الأحكام التعاقدية للصفقة

### تم الاتفاق على ما يلي

#### المادة 04-1: موضوع الصفقة

مشروع : إنجاز مقر مديرية الصحة و السكان بسكرة.

#### المادة 05: مبلغ الصفقة

إن الأشغال و الأدياعات المحددة في عقد هذه الصفقة تنجز من قبل المقاول مقابل مبلغ: ستة و خمسون مليون و أربعة مائة و خمسة و عشرون ألف و ثمانية مائة دينار جزائري و ستون سنتيم (56.425.800,60 دج) بكامل الرسوم بما فيه الرسم على القيمة المضافة 17 % .

#### المادة 06 : أساس تخليص الحسابات

هو كشف الحقوق بتطبيق أثمان الكمية بالوحدة خارج الرسوم التي يتضمنها جدول الأسعار الوحدوي التابع للصفقة على الكميات المنجزة و حقيقة التقيدات و القياسات.

#### المادة 07 : شروط التسديد

كيفية الدفع (التسوية المالية للصفقة )

-الدفع على الحساب

تتم عملية التسوية المالية للصفقة بالدفع على الحساب مقابل كل تنفيذ جزئي للأشغال إلى غاية إنهاء و إقفال الصفقة. يقدم المتعامل المتعاقد وضعيات أشغال شهرية مرفقة بحساب الربط و بكشوف حضورية خاصة للأشغال المنجزة و مصاريفها كمبرر ضروري ليقوم صاحب المشروع بصرف الدفعة إلى الحساب في أجل 30 يوما ابتداء من استلام الكشوف و يعلم المتعامل المتعاقد بتاريخ الدفع و يوم إصدار الحوالة و في حالة عدم صرف الدفعات على الحساب في الأجل المحدد، يمكن للمتعاقد المتعاقد الحق في استلام فوائد التأخير و في كل الحالات مهما يكن ، تطبق على حسب الحالة كل ما ورد في الفقرات 3، 4، 5، 6 و 7 من المادة 77 من المرسوم الرئاسي رقم 236/10 المؤرخ في 2010/10/07 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل و المتمم بكيفية تسليم فوائد التأخير و التنازل عنها لحساب صندوق ضمان الصفقات العمومية بمفهوم الفقرة 8 من المادة المذكورة.

#### المادة 08 : آجال تنفيذ الصفقة

يلتزم المقاول بإنجاز أشغال الصفقة المعنية بالمادة 05 المذكورة أعلاه في أجل كلي و محدد بـ: (12) إثني عشرة شهرا.

#### المادة 09 : الإلتزامات المتعامل المتعاقد

بالإضافة للتعهدات و الإلتزامات التعاقدية المنصوص عليها في التشريع المعمول به فإن المتعامل المتعاقد ملزم بإنجاز المشروع من الإبتداع إلى الإستلام في الآجال المقررة و المحددة في المادة رقم 08 في الصفقة وذلك بتطبيق برنامج جدول و مواقيت دائمة مستعملا 3 ثلاثة فرق عمل كل فرقة 8 ساعات يوميا.

يمكن أن تنجز عن عدم تنفيذ هذه الإلتزامات أو تنفيذها غير المطابق أن تلجأ المصلحة المتعاقدة إلى تطبيق العقوبات بما في ذلك عملية فسخ الصفقة من جانب واحد. طبقا لأحكام المواد 8 و 9 و 100 من المرسوم الرئاسي رقم 236/10 المؤرخ في 2010/10/07 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل و المتمم.

#### المادة 10 : بنك محل الوفاء

يتم تحويل المبالغ التي يستحقها المقاول إلى حساب رقم : 00.100.6530.300.102296.09

الوكالة : عين وسارة

البنك الوطني الجزائري BNA

المفتوح بإسم: بن سالم محمد

الملحق رقم 18 : مقرر التفريد

تفكير برقم العملية: NK.5.834.2.262.107.10.06

المستندات الأخرى:

1- الجداول الزمنية التفريدي للمحفوفات (1000):

المستألف ب:					
الهيئة الجواز الوحدى					
الهيئة الصحية					
المجموع					

2- معلومات اخرى:

- مضمون العملية: مقرر الزودج رقم: ME/2010/54/DP/54 الموزعة في 2010.01.03 (الرقم القات: 10.07.02).

تفكير برقم العملية: NK.5.834.2.262.107.10.06

ج- الجداول الزمنية الاجاز:

الاستكمال	س	ب
س	11	4

الاطلاق	س	ب
س	10	4

التسجيل	س	ب
س	10	11

د- الموقع:

الطبية: بكرة

1-4- اثار الاستطير او المحفوفى المادى:

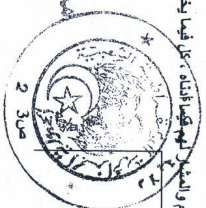
الملاحظات	الفترة المنقطة او المساحة الحالية	وحدة القياس	وحدة التسجيل	المتفرج اوتوع التقل او العمل
	01	عدد	2*	اجاز مقل مفرية الصحة
	1.084	2*		المساحة الاجابية

هـ- مناصب القلق الدائمة المباشرة التي احاطها الإشتطير بعد الاجاز: الحالية:

2010

1- مقرر هذا المقرر: 1 نوفمبر 2010

المرسل اليهم: السادة مدير الصحة والسكان. أمين الخريفة. المراقب المادى.



## الملحق رقم 19 : تقرير تقديمي للصفقة

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية بسكرة

مديرية الصحة و السكان

الرقم: .../م.ص.س/ 2012

إسم العملية: متابعة و إنجاز مقر مديرية و السكان مع سكن.

رقم العملية: NK 5.834.2.262.107.10.06 .

144 / 2012

### تقرير تقديمي

المشروع: إنجاز مقر مديرية و السكان لولاية بسكرة.

من خلال هذا التقرير، يشرفنا أن نقدم للسادة أعضاء لجنة الصفقات العمومية، مشروع الصفقة المتعلقة

بـ: إنجاز مقر مديرية و السكان لولاية بسكرة.

مشروع هذه الصفقة محرر طبقا للمرسوم الرئاسي رقم 236/10 المؤرخ في 2010/10/07 المتضمن قانون الصفقات العمومية المعدل والمتمم.

المشروع كان موضوع إعلان عن مناقصة وطنية محدودة بموجب أحكام المرسوم الرئاسي رقم 236/10 المؤرخ في 2010/10/07 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل والمتمم.

المراحل التي وصلنا من خلالها إلى اختيار هذه المؤسسة ملخصة فيما يلي:

1- دفتر الشروط مؤشر عليه من طرف لجنة الصفقات التابعة للولاية تحت رقم: 2010/208 بتاريخ: 2011/02/06.

2- مناقصة وطنية محدودة صدرت في جريدة **Maracaña** بتاريخ: 2011/07/23.

3- يوم إيداع العروض حدد بتاريخ: 2011/08/14.

4- عدد المقاولات التي سحبت دفتر الشروط هي 05 مقاولات.

5- المقاولات المشاركة في هاته الحصة 05 مقاولات و هي:

- مقابلة رحمة محمد توفيق بسكرة - مقابلة بن سالم محمد الجلفة - مقابلة صوالحي إبراهيم باتنة  
- مقابلة الطيب الوردي باتنة. - مقابلة زواوي بو بكر بسكرة

6- فتح الأطراف التقنية والمالية صادف يوم الجمعة: 2011/08/12 وعليه الفتح كان يوم الأحد 2011/08/14.

7- تقييم العروض التقنية كان بتاريخ: 2012/09/12.

حيث تأهلت في الحصة 05 مقاولات و هي:

- مقابلة رحمة محمد توفيق بسكرة - مقابلة بن سالم محمد الجلفة - مقابلة صوالحي إبراهيم باتنة  
- مقابلة الطيب الوردي باتنة. - مقابلة زواوي بو بكر بسكرة

ش-الأهلية:

باشرت لجنة تقييم العروض في البداية في المراجعة والتحقق من أهلية المشاركين، وحتى يكونون كذلك يجب على مختلف المشاركين إثبات حيازتهم على الدرجة (03) فما فوق وبعد مراجعة ملفات المشاركين في المناقصة تبين أن كل العروض قدمت طبقاً لدفتر الشروط.

ب- جدول ملفات المتعاهدين:

مقاوله العرض لتقني	مقاوله رحمة محمد توفيق بسكرة	مقاوله بن سالم محمد الجلفة	مقاوله صوالحي ابراهيم باتنة	الطيب الوردى باتنة	زواوى بوبكر بسكرة .
المسجل التجاري	X	X	X	X	X
شهادة التأهيل والتصنيف المهني	X	X	X	X	X
شهادة السوابق العدلية	X	X	X	X	X
شهادة أداء المستشفيات (CNAS)	X	X	X	X	X
شهادة أداء المستشفيات (CASNOS)	X	X	X	X	X
مستخرج من الضراب	X	X	X	X	X
شهادة أداء المستشفيات (CACOBATPH)	X	X	X	X	X
المراجع المهنية	X	X	X	X	X
الوسائل البشرية	X	X	X	X	X
الحصيلة المالية	X	X	X	X	X
الوسائل المادية	X	X	X	X	X
مدة الاجاز	14 أشهر	12 أشهر	18 أشهر	20 أشهر	18 أشهر
المبلغ	65.431.770.30	66.917.864.20	69.654.932.10	77.889.555.90	69.536.551.50

للوثيقة الغير الموجودة علامة (/). للوثيقة الموجودة استعمال علامة (x).

ج- تقييم ومقارنة العروض:

إن تقييم ومقارنة العروض، يتم من طرف لجنة تقييم العروض، طبقاً للمادة 24 من التعليمات الموجهة للمشاركين في المناقصة، ومجمل النتائج المحصل عليها أثناء التقييم ملخصة في جدول العروض التقنية التالي:

معايير التقني	مقاوله رحمة محمد توفيق بسكرة	مقاوله بن سالم محمد الجلفة	مقاوله صوالحي ابراهيم باتنة	الطيب الوردى باتنة	زواوى بوبكر بسكرة
الملف الاداري .	كامل	كامل	كامل	كامل	كامل
درجة التأهيل/10 نقطة .	10	10	10	10	10
الحصيلة المالية /10 نقطة .	10	10	10	10	10
الوسائل البشرية /20 نقطة .	20	17	15	20	15
المراجع المهنية /20 نقطة .	18	10	15	20	18
العتاد /15 نقطة .	08	05	08	10	10
مدة الاجاز /20 نقطة .	8.57	20	16.66	16	16.66
المجموع / 95 نقطة .	74.57	72.00	74.66	86.00	79.66

تمت عملية تقييم العروض التقنية بتاريخ 2011/09/12 ( أنظر محضر تقييم العروض التقنية ر قم: 07 / 2011) والتي أسفرت على تأهيل 05 مقاولات (العلامة الدنيا 95/70) وهي :

- مقالة رحمة محمد توفيق بسكرة . - مقالة صوالحي إبراهيم باتنة . - الطيب الوردي باتنة .
- مقالة بن سالم محمد الجلفة . - زاواى بوبكر بسكرة .

8 - اجتماع لجنة تقويم العروض المالية بتاريخ 2011/09/21  
- تحليل العروض المالية :

تقييم العروض المالية بتاريخ: 2011/09/21 ( أنظر محضر تقييم العروض المالية رقم: 2011/08 ).  
الطريقة المستعملة أثناء تقييم العروض المالية تمثلت أساسا فيما يلي:  
أ- تصحيح الأخطاء:

يتضمن هذا التصحيح الأخطاء الجبرية في عملية الجمع و الضرب للأسعار الوحدوية بالكميات  
ب - تحليل الأظرفة المالية :

يتم تحليل العرض وفقا لدراسة الأسعار و مقارنة مع التتمين الإداري المعد من طرف مكتب الدراسات و أسعار العرض المقدم مع مراعاة  
الإعتمادات المالية المخصصة للمشروع ، و في ما يتعلق باحترام الشروط المدونة بدفتر الشروط بالنسبة للمقولة المقترحة و الأقل ثمنا و المثمر اقتصاديا.  
\* جدول تقييم العروض المالية للمقاولات المشاركة :

مقولة	المبلغ قبل التصحيح	المبلغ بعد التصحيح	ملاحظات
01 رحمة محمد توفيق بسكرة	65.431.770.30	64.308.570.30	خطا في حصة البناء
02 بن سالم محمد الجلفة	66.917.864.20	62.949.135.60	خطا في حصة البناء
03 صوالحي إبراهيم باتنة	69.654.932.10	70.038.224.10	خطا في حصة التجريفات - خطا في حصة الكهرباء - خطا في السعر الوحدوي لحصة تصريف المياه
04 الطيب الوردي باتنة	77.889.555.90	77.889.555.90	/
05 زاواى بوبكر بسكرة	69.536.551.50	69.550.521.30	خطا في عملية الجمع لحصة التجريفات .

وتكون كيفية إسناد الصفقة كالتالي:

جدول ترتيب العروض المالية للمقاولات المشاركة :

رقم الترتيب	مقولة	المبلغ بعد التصحيح	التتمين الإداري	مدة الاجاز	الفرق
01	بن سالم محمد الجلفة	62.949.135.60	75.000.000.00	12 شهرا	- 16.17 %
02	رحمة محمد توفيق بسكرة	64.308.570.30	75.000.000.00	14 شهرا	- 14.26 %
03	زاواى بوبكر بسكرة	69.550.521.30	75.000.000.00	18 شهرا	- 7.27 %
04	صوالحي إبراهيم باتنة	70.038.224.10	75.000.000.00	18 شهرا	- 6.62 %
05	الطيب الوردي باتنة	77.889.555.90	75.000.000.00	20 شهرا	+ 3.85 %

اقترححت اللجنة إسناد هذه الحصة إلى بن سالم محمد الجلفة كونه قدم اقل عرض مالي يقدر بمبلغ 62.949.135.60 تحت التتمين الإداري بنسبة 16.17 % .  
\* مبلغ الإجمالي للصفقة بكامل الرسوم يقدر بـ : اثنان وستون مليون و تسعمائة و تسعة و أربعون ألف و مائة وخمسة ثلاثون دينار جزائري و ستون سنتيما ( 62.949.135.60 )

- مدة أجال تنفيذ الصفقة تقدر بـ: اثنا عشر ( 12 ) شهرا .
- أسعار هذه الصفقة غير قابلة للمراجعة و غير قابلة للتحيين .

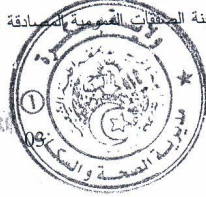
- الإعلان عن المنح المؤقت للصفقة بجريدة maracana بتاريخ 2012/02/12

- الإسناد المؤقت للصفقة لم يكن محل طعن.

نعلم السادة اعضاء لجنة الصفقات العمومية بعد مراجعة الغلاف المالي للعملية تبين ان العرض المقدم من طرف مقولة الانجاز الحائزة على الصفقة بمبلغ 62.949.135.60 يفوق الغلاف المالي المخصص للعملية و المقدر بـ: 60.000.000.00 و عليه اقترحت لجنة تقويم العروض اسناد هذا المشروع للمقولة المذكورة اعلاه في حدود الغلاف المالي الممنوح مع تاجيل بعض الحصص الثانوية ( حصة التجارة pour mémoire ) الى غاية اعادة تقييم العملية و بالتالي يصبح مبلغ الصفقة 56.425.800.60 دج

و عليه نلتمس من السادة اعضاء لجنة الصفقات العمومية بالمصادقة على مشروع هذه الصفقة.

بسكرة في :  
27 جويلية 2011  
المدير  
حسن الكورني وعضو مجلس منسفة  
الكاتب بتنفيذ من اذنية المجهز لقطاع الصحة والسكان  
لولاية بسكرة  
الح مدونة



## الملحق رقم 20 : إعلان عن استشارة

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
ولاية بسكرة  
مديرية الصحة والسكان  
رقم التعريف الجبائي للمصلحة المتعاقدة  
097407019066714  
إعلان عن استشارة

تعلن مديرية الصحة و السكان لولاية بسكرة الكائن مقرها بـ: شارع حكيم سعدان بسكرة عن استشارة قصد :  
متابعة مشروع انجاز مقر مديرية الصحة و السكان

### شروط التأهيل الأولى:

بإمكان المهندس المعماري المعتمد او مكاتب الدراسات المتعددة التخصصات المعتمدة أو مجموعة مكاتب الدراسات بصحة مشتركين متضامنين وفقا للتشريع و التنظيم المعمول به ، المشاركة في هذه الاستشارة سحب دفتر الشروط من مديرية الصحة و السكان لولاية بسكرة الكائن مقرها بشارع حكيم سعدان بسكرة

### تقديم العروض :

تقدم العروض في ظرف مغلق بإحكام و مجهول المصدر يحمل العبارة التالية: ( لا يفتح الا من طرف لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض) استشارة قصد متابعة مشروع انجاز مقر مديرية الصحة و السكان

و به ثلاثة اظرفة منفصلة و مقفلة بإحكام : ملف الترشيح ، العرض التقني و العرض المالي يبين كل منها تسمية المؤسسة و مرجع الاستشارة و موضوعها طبقا للمادة 67 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام :

- ملف الترشيح : يحتوي على تصريح بالترشيح و التبريح بالنزاهة و به الوثائق المبينة في دفتر الشروط

- العرض التقني : يحتوي على دفتر الشروط ممضى و مؤرخ و مكتوب فيه بخط اليد عبارة " قرئ و قبل " ، التصريح بالاكتتاب و كل وثيقة تسمح بتقييم العرض التقني .

- العرض المالي : يحتوي على رسالة التعهد ، جدول الأسعار بالوحدة ، تفصيل كمي و تقويمي ، تحليل السعر الاجمالي و الجزافي

### مدة تحضير العروض و مكان ايداعها:

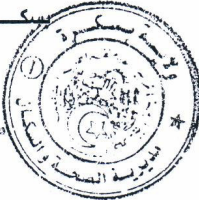
حددت مدة تحضير العروض بـ 15 يوما ابتداء من تاريخ أول نشر لهذا الإعلان على مستوى المؤسسات الادارية العمومية و التقنية بالولاية وتودع العروض بمكتب لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض بمديرية الصحة و السكان لولاية بسكرة شارع شارع حكيم سعدان بسكرة قبل الساعة س12 كاقصى حد في اليوم الخامس عشر من تاريخ أول نشر لهذا الإعلان على مستوى المؤسسات الادارية و التقنية بالولاية

مدة صلاحية العروض : يبقى المتعهدون ملزمين بعروضهم لمدة 180 يوم ابتداء من تاريخ ايداع العروض تفتح الأظرفة (ملف الترشيح ، التقنية و المالية) : في جلسة علنية واحدة بمقر مديرية الصحة و السكان لولاية بسكرة مكتب لجنة الفتح في اليوم المحدد لإيداع العروض على الساعة 14.00 سا بعد الزوال من نفس اليوم، و يعتبر هذا الإعلان بمثابة دعوة.

25 FEB 2016

بسكرة في :

المدير  
عن المدير  
مديرية الصحة و السكان  
الولاية بسكرة



الملحق رقم 21 : مشروع الاتفاقية

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

رقم العملية : N.K. 5.834.2.262.107.10.06

صفحة رقم : 2012/144 المؤرخة في : 2012/05/15

مشروع : إنجاز مقـر مديـرة الصحة والسكان  
بسكرة

ملحق للصفحة المبرمة بين :

السيد : والي ولاية بسكرة ممثلا من طرف السيد : مدير الصحة والسكان لولاية بسكرة ( -  
والمشار إليه تحت لفظ : المصلحة المتعاقدة

من جهة

و : مؤسسة أشغال البنـاء في مختلف مراحلـه -  
بن سالم محمد  
- والمشار إليه تحت لفظ : المتعامل المتعاقد

من جهة أخرى

تم الإتفاق على ما يلي:



الملحق رقم 22 : ملحق غلق صفقة

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

مديرية الصحة والسكان  
لولاية بسكرة

تاريخ الجلسة  
27 مارس 2018

094 / 2018

لجنة اللجنة  
الولاية للمنظمات  
1.8 \$ 0.94  
02 أبريل 2018

ملحق رقم 02 وغلق

المتعلق بالصفحة رقم : 2012/144 المؤرخة في : 2012/05/15  
مشروع : إنجاز مقر مديرية الصحة والسكان  
بسكرة

لجنة اللجنة  
الولاية للمنظمات  
1.8 \$ 0.94  
06 سبتمبر 2018

تاريخ الجلسة  
14 أفريل 2018

رقم العملية : N.K. 5.834.2.262.107.10.06

تسمية العملية : متابعة وإنجاز مقر مديرية الصحة والسكان مع سكن

المقاول : مؤسسة أشغال البناء في مختلف مراحلها  
بن سالم محمد



الملحق رقم 24 : مذكرة الرفض المؤقت

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

بسكرة في: 20 مارس 2019

وزارة المالية

المديرية العامة للميزانية

المديرية الجهوية للميزانية - ورقلة

الرقابة المالية لولاية بسكرة

السيد الأمر بالصرف : مدير الصحة والسكان

- لولاية بسكرة -

مذكرة رفض مؤقت

رقم : 4.9.10

الموضوع :

ميزانية: ...التسيير... السنة المالية : 2018....

ب/رقم : 06 بطاقات.. في.. 12/03/2019.. المبلغ : مختلف

طبيعة العملية: ...علاوة المردودية ، تعويض تحسين الأداء

إسناد: ..... الفصل ...مختلف ..... المادة: .....مختلفة.....

\* المرجع: المرسوم التنفيذي رقم : 414/92 في 14/11/1992 المعدل والمتمم

يشرفني أن أحيطكم علما بأن الملف المذكور في الموضوع لا يمكن أن يحظى بتأشيرتي وذلك للأسباب التالية:

- مبلغ العملية يفوق 12/3 المؤقت .

.....

(1) تذكير بالنصوص :

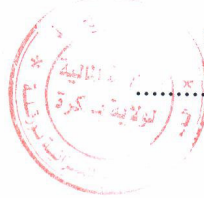
- النصوص المذكورة أعلاه .

(2) ملاحظات أخرى :

.....

رفقته يعاد الملف بدون تأشيرة

نسخة مرسلة إلى: .....



المراقب المالي  
شكواش هنيسد



# الملحق رقم 26 : مقرر التفاوضي

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
REPUBLICUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

MINISTERE/WILAYA/COMMUNE.....

## DECISION DE PASSER-OUTRE N° ..... DU .....

L'ORDONNATEUR .....

- Vu la loi n° 84-17 du 07/07/1984, modifiée et complétée, relative aux lois de finances.
- Vu la loi n° 90-21 du 15/08/1990, modifiée et complétée, relative à la comptabilité publique.
- Vu l'ordonnance n° 95-20 du 17/07/1995 relative à la cour des comptes.
- Vu le décret n° 08-272 du 06 septembre 2008 fixant les attributions de l'inspection générale des finances.
- Vu le décret présidentiel n° 10-236 du 07 octobre 2010, portant réglementation des marchés publics.
- Vu le décret exécutif n° 92-414 du 14 novembre 1992, modifié et complété, relatif au contrôle préalable des dépenses engagées, notamment ses articles 18 et 19.
- Vu le refus de visa de la Commission des marchés de ..... sous le n° ..... du .....

### DECIDE

Article unique: il est passé outre, sous ma responsabilité, au refus de visa de la Commission des marchés de ..... cité ci-dessus, à l'effet d'engager les dépenses, objet du dossier ci-après désigné:

- Dépenses de :  fonctionnement ou  équipement.
- Exercice budgétaire: .....
- Mode de passation : .....
- Section : .....
- Chapitre : .....
- Article: .....
- Montant : .....

Fait à ..... le .....

- La présente décision de passer-outre émanant de l'ordonnateur doit être accompagnée:
- ✓ d'une fiche d'engagement;
  - ✓ de la décision de refus de visa de la Commission des marchés;
  - ✓ des pièces justificatives de la dépense.



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

République Algérienne Démocratique et Populaire  
Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique

Université Mohamed KHIDHER-Biskra  
Faculté des Sciences Economiques,  
Commerciales et des Sciences de Gestion  
Département des Sciences Economiques



جامعة محمد خيضر - بسكرة  
كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير  
قسم العلوم الاقتصادية

# الموضوع

دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية  
- دراسة حالة مصلحة المراقبة المالية لولاية بسكرة -

مذكرة مقدمة كجزء من متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم الاقتصادية

تخصص: اقتصاد وتسيير المؤسسة

الأستاذ المشرف:

- د. فريد عبدة

إعداد الطالب:

- زكرياء اللك

السنة الجامعية: 2018-2019

## الفصل الأول:

الإطار المفاهيمي للميزانية

العامّة للدولة والنفقات العمومية





# الفصل الثالث:

تتفيذ رقابة المراقبة المالية

لولاية بسكرة على النفقات

العمومية

الخاتمة

العامية

المراجع

# مقدمة

الملاحق

## فهرس الجداول

الرقم	العنوان	الصفحة
الجدول 1	تصنيف الجزائر في تقارير منظمة الشفافية العالمية حول الفساد	78
الجدول 2	إيداع الاعتمادات (الميزانيات) لسنة 2018	133
الجدول 3	تواريخ إيداع اعتمادات المتعلقة بالمصالح اللامركزية لدى الرقابة المالية لولاية بسكرة	134
الجدول 4	تواريخ إيداع اعتمادات المتعلقة بالمؤسسات ذات طابع إداري لدى الرقابة المالية لولاية بسكرة	136
الجدول 05	مقارنة لعدد لعدد الملفات المعالجة و التأشيرات الممنوحة لثلاث السنوات الأخيرة	138
الجدول 06	عدد مذكرات الرفض المؤقتة و النهائية خلال سنة 2018	139
الجدول 07	نسبة تنفيذ اعتمادات ميزانية التسيير ( المصالح غير الممركزة )	139
الجدول 08	نسبة تنفيذ اعتمادات ميزانية التسيير ( المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري )	140
الجدول 09	نسبة تنفيذ اعتمادات ميزانية التسيير و التجهيز ( الولاية )	140
الجدول 10	نسبة الإعتمادات المتعلقة بالبرامج القطاعية اللامركزية (PSD) لسنة 2018	140
الجدول 11	مجالس التوجيه و الإدارة لسنة 2018 (المراقب المالي عضو فيها).	142
الجدول 12	البيان الاجمالي لتعداد المستخدمين الى غاية 2018.12.31	146
الجدول 13	البيان الاجمالي لتعداد المتعاقدين الى غاية 2018.12.31	147

# فهرس الأشكال البيانية

الصفحة	العنوان	الرقم
139	التطور الكمي لعدد الملفات المعالجة و التأشيرات الممنوحة لثلاث سنوات الأخيرة	01



# فهرس الأشكال

الصفحة	العنوان	الرقم
18	أنواع التقسيمات العلمية للنفقات العامة	01
27	مراحل تنفيذ النفقة العمومية في إطار الاجراء العادي والخاص (المسار العادي للنفقة العمومية)	02
93	الهيكل التنظيمي لمصلحة للمراقبة المالية لولاية بسكرة	03

## فهرس المحتويات

الصفحة	الموضوع
-	الإهداء .
-	شكر وعرقان .
-	الملخص
I	فهرس المحتويات .
II	فهرس الجداول.
III	فهرس الأشكال البيانية .
IV	فهرس الأشكال
أ- و	مقدمة .
02	الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للميزانية العامة للدولة والنفقات العمومية
02	تمهيد.
03	المبحث الأول: ماهية الميزانية العامة .
03	المطلب الأول: مفاهيم عامة حول الميزانية العامة .
07	المطلب الثاني: دورة الميزانية العامة .
13	المطلب الثالث: أهمية الميزانية العامة .
15	المبحث الثاني: ماهية النفقة العامة .
15	المطلب الأول: تعريف وأركان النفقات العامة .
16	المطلب الثاني: تقسيمات النفقات العامة .

20	المطلب الثالث: صور النفقات العامة .
22	المبحث الثالث: تنفيذ النفقات العمومية وأسباب تزايدها
22	المطلب الأول:الأعوان المكلفين بتنفيذ النفقات العامة .
25	المطلب الثاني:مراحل تنفيذ النفقات العامة .
28	المطلب الثالث:أسباب تزايد النفقة العامة .
30	خلاصة الفصل .
31	<b>الفصل الثاني: آليات الرقابة المالية لترشيد النفقات العمومية في الجزائر</b>
31	<b>تمهيد.</b>
32	المبحث الأول:عموميات على الرقابة المالية .
32	المطلب الأول:تعريف الرقابة المالية وتطورها التاريخي والوظيفي .
36	المطلب الثاني:أنواع الرقابة المالية .
40	المطلب الثالث:أهداف الرقابة المالية وأهدافها.
43	المبحث الثاني: أجهزة الرقابة المالية في الجزائر.
43	المطلب الأول:الأجهزة الرقابية السياسية ( البرلمانية).
45	المطلب الثاني:الأجهزة الرقابية القضائية .
52	المطلب الثالث:الأجهزة الرقابية الإدارية .
65	المبحث الثالث: تنفيذ الرقابة المالية ونقائضها .
65	المطلب الأول:مراحل تنفيذ عملية الرقابة المالية .
67	المطلب الثاني: أساليب تنفيذ الرقابة المالية .
69	المطلب الثالث:مقومات ونقائض الرقابة المالية في الجزائر .
81	المبحث الرابع:أحكام الرقابة المالية لترشيد الانفاق العام .
81	المطلب الأول: مفهوم ترشيد الانفاق العمومي وأهدافه
83	المطلب الثاني: عوامل نجاح عملية ترشيد الانفاق العمومي.
86	المطلب الثالث: نظام الرقابة المالية الفعال لترشيد النفقات العامة .
89	خلاصة الفصل .

90	الفصل الثالث : تنفيذ رقابة المراقبة المالية لولاية بسكرة على النفقات العمومية
90	تمهيد.
91	المبحث الأول: ماهية المراقبة المالية لولاية بسكرة
91	المطلب الأول:نشأة وتعريف المراقبة المالية لولاية بسكرة ودراسة هيكلها التنظيمي.
94	المطلب الثاني:تنظيم مصلحة المراقبة المالية لولاية بسكرة .
100	المطلب الثالث: مسؤوليات المراقب المالي.
114	المبحث الثاني: تطبيق عمليات رقابة المراقبة المالية لولاية بسكرة للنفقات العمومية.
114	المطلب الأول: مراقبة نفقات التسيير
120	المطلب الثاني: مراقبة نفقات التجهيز.
126	المطلب الثالث: نتيجة الرقابة السابقة على النفقات.
132	المبحث الثالث:حوصلة عمليات المراقبة المالية لسنة 2018 والصعوبات التي صادفتها
132	المطلب الأول: ظروف تنفيذ الميزانيات .
143	المطلب الثاني: مفارقات تسيير الاعتمادات وتعدد المستخدمين خلال 2018.
148	المطلب الثالث: الصعوبات التي تواجه المراقب المالي وتطبيق التنظيم
153	خلاصة الفصل.
154	الخاتمة.
158	الملاحق
	قائمة المراجع

## المراجع

### أولاً: القرآن الكريم

1. سورة التوبة

### ثانياً: المصادر باللغة العربية

#### (1) كتب:

1. بشير يلس شاوش، المالية العامة، المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
2. حامد عبد المجيد دراز، مبادئ المالية العامة، مركز الإسكندرية للكتاب، مصر، بدون سنة نشر.
3. حامد عبد المجيد دراز، سميرة إبراهيم أيوب، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، مصر، 2002.
4. سوزي علي ناشدة، المالية العامة، منشورات الطيبي، لبنان، 2006
5. علي زغودو، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
6. علي محمد خليل، و سليمان أحمد اللوزي، المالية العامة، دار زهران للنشر والتوزيع، الأردن، 1999.
7. محمد طاقة، وهدى العزاوي، اقتصاديات المالية العامة، دار المسيرة، الأردن، 2007.
8. محمد عباس محرز، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الخامسة الجزائر، 2012.
9. عبد الرؤوف جابر، دور رقابة ديون المحاسبة، دراسة قانونية، مكتبة دار الثقافة، عمان، 1997.
10. عوف محمود الكفراوي، الرقابة المالية في الإسلام، مكتبة الإشعاع للطباعة و النشر، الطبعة الأولى، 1997.
11. امر يحيوي، مساهمة في دراسة المالية العامة النظرية العامة وفقاً للتطورات الراهنة، دار هومة، 2010.
12. بن دواد إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2009.
13. حامد عبد الحميد دراز، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، 1988.
14. حسين محمد سمحان، محمود حسين الوادي، إبراهيم خريس، زياد الذبيبة، المالية العامة من منظور إسلامي، دار صفاء للنشر و التوزيع، عمان، الطبعة الثانية، 2014.

15. دنيدي يحيى ، المالية العمومية ، دار الخلدونية ، الطبعة الثانية ، 2014.
16. سنوزي عدلي ناشد، المالية العامة ، منشورات الجلي الحقوقية ، الطبعة الأولى ، 2006.
17. سيروان عدنان ميزرا الزهاوي ، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي ، منشورات الدائرة الاعلامية في المجالات النواب ، بغداد، 2008.
18. علي زغدود ، المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، طبعة الرابعة ، 2010.
19. محمد عباس محرز، اقتصاديات المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية ، بن عكنون، الجزائر، 2010.

### (2) رسائل ماجستير و دكتوراه:

1. أم كلثوم بن موسى، إشكالية عقلانية النفقات العمومية (تطور النفقات العمومية من سنة 1980 إلى سنة 2009)، مذكرة ماجستير غير منشورة كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية والتسيير، جامعة تلمسان، الجزائر، 2009-2010.
2. براهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق جامعة الجزائر 2002-2003.
3. بوبكر كيرد ، الرقابة على النفقات العمومية، مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الدراسات العليا في المالية المعهد الوطني للمالية الدفعة الثانية عشر، القليعة، 1995-1996 .
4. خالد سناطور ، الرقابة على النفقات، مذكرة نهاية الدراسة، المدرسة الوطنية للإدارة، 2015-2016.
5. خالد فتوح ، تطور الإنفاق العمومي وأثره على التنمية المستدامة، أطروحة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية غير منشورة ، جامعة تلمسان، الجزائر، 2014-2015.
6. زهير شلال، آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية غير منشورة، جامعة بومرداس، الجزائر، 2013-2014.
7. سليمة بوشنطر، المحاسبة العمومية ودورها في حماية أملاك الدولة (دراسة حالة إقامة جامعية) مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية والتسيير، جامعة الجزائر 03 ،-2011، 2010.
8. شعبان فرج ، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر (دراسة حالة الجزائر 2010 - 2000 ) ، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2011-2012.
9. صبرينة كردودي ، ترشيد الإنفاق العام ودوره في علاج عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، أطروحة دكتوراه غير منشورة علوم في العلوم الاقتصادية، جامعة بسكرة، الجزائر، 2013 2014.

10. عبد الحفيظ عباس ، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية ( دراسة حالة نفقات ولاية تلمسان وبلدية منصوره)، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية والتسيير جامعة تلمسان، الجزائر، 2012.
11. عبد القادر موفق ، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر دراسة تحليلية ونقدية ،اطروحة دكتوراه علوم غير منشورة في علوم التسيير ، جامعة باتنة، الجزائر 2014-2015.
12. عبد الكريم دحماني، تمويل نفقات الاستثمار للدولة (دراسة حالة برامج دعم النمو الاقتصادي)، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق جامعة الجزائر : 2011-2012.
13. عفاف دواغر، المركز القانوني لهيئات الرقابة العليا في مجال المالية، مذكرة ماجستير غير منشورة كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2012-2013.
14. فاطمة مفتاح ، تحديث النظام الميزاني في الجزائر، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة تلمسان الجزائر، 2010 - 2011
15. محمد بحديق، النفقات العامة للجزائر في ظل الإصلاحات الاقتصادية، مذكرة ماجستير غير منشورة كلية العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2008-2009
16. محمد بن عزة ، ترشيد سياسة الإنفاق العام باتباع منهج الانضباط والأهداف (دراسة تحليلية قياسية الدور الإنفاق العام في تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية في الجزائر)، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة تلمسان ، الجزائر 2014 - 2015 .
17. محمد شرف جهاد محمد ، أثر الرقابة المالية على استمرار التمويل للمؤسسات الأهلية (دراسة ميدانية المؤسسات الأهلية في قطاع غزة)، منكرة ماجستير غير منشورة، كلية التجارة، الجامعة الإسلامية غزة قطين، 2004-2005 .
18. محمد الصالح فينش، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه دولة غير منشورة في القانون العام ، جامعة الجزائر، 2011-2012.
19. مراد باهي، الرقابة البرلمانية على مالية الدولة في النظام القانوني الجزائري، منكرة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق جامعة بسكرة، الجزائر.
20. نسيمه كوش، رقابة المطابقة ورقابة التقييم على النفقات العمومية بين التوافق والتناقض، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق جامعة الجزائر اء 2012-2013 .
21. نصيرة عباس، آليات الرقابة الإدارية على تنفيذ النفقات العمومية، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة بومرداس، الجزائر، 2011-2012.

22. نوار امجوج، مجلس محاسبة، نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، منكرة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة الجزائر، 2006-2007.
23. شعبان فرج: الحكم الراشد كمحل حديث لترشيد الإنفاق العام و الحد من الفقر- دراسة حالة الجزائر (2000-2010)، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر 3، 2012.
24. عبد القادر موفق: الرقابة المالية على البلدية - دراسة تحليلية نقدية، رسالة دكتوراه، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014/2015.
25. كردودي صبرينة: ترشيد الإنفاق العام ودوره في علاج عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، مذكرة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013-2014.
26. بصديق محمد، النفقات العامة في الجزائر في ظل الإصلاحات الاقتصادية، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، 2009.
27. بن عزة محمد: ترشيد سياسة الإنفاق العام بإتباع منهج الانضباط بالأهداف - دراسة تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة 1990 /2009 ، مذكرة ماجستير ، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2010 /2009.
28. شويخي سامية: أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة و المنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة ماجستير، جامعة ابوبكر بلقايد، تلمسان، 2010 /2011.
29. مفتاح فاطمة: تحديث النظام الميزاني الجزائري ، رسالة ماجستير ،جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2010 /2011
30. عائشة بن ناصر، الرقابة المالية على النفقات العمومية- دراسة حالة المراقبة المالية لولاية بسكرة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص مالية و اقتصاد دولي، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2012 /2013
31. سناطور خالد: الرقابة على النفقات العمومية - دراسة حالة المفتشية العامة للمالية، مذكرة تخرج المدرسة الوطنية للإدارة الجزائر، 2005/2006 .

### 3) مجلات معترف بها(مقالات):

1. عبد العزيز عزة، اختصاص مجلس المحاسبة في ممارسة رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية في الجزائر، مجلة التواصل في العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة عنابة، الجزائر، عدد 23، 2012.



(4) الملتقيات و المظاهرات و مؤتمرات:

1. براهيم بن داود، البعد الرقابي للأموال من المنظور الأخلاقي الإسلامي، الملتقى الدولي الأول: الاقتصاد الإسلامي الواقع ... ورهانات المستقبل المركز الجامعي، غرداية، الجزائر، يومي 23-24 فيفري 2011.
2. عياش بلعاطل، وسميحة نوي، آليات ترشيد الإنفاق العام من أجل تحقيق التنمية البشرية المستدامة في الجزائر 2001 -2014، أبحاث المؤتمر الدولي تقييم آثار برامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار النمو الاقتصادي خلال الفترة 2001-2014، جامعة سطيف الجزائر، يومي 11 - 12 مارس 2013 .
3. نور الدين شارف، الآليات القانونية والمؤسسية للوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر، الملتقى الوطني الثاني حول متطلبات إرساء مبادئ الحوكمة في إدارة الميزانية العامة للدولة، جامعة البويرة، الجزائر يومي 27-28 فيفري 2013.

(5) مقابلات شفوية :

- 1-مقابلة مع المراقب المالي لمصلحة المراقبة المالية - لولاية بسكرة - بتاريخ 10-02-2019
- 2-مقابلة مع المراقب المالي المساعد لمصلحة المراقبة المالية - لولاية بسكرة - بتاريخ 20-01-2019
- 3-مقابلة مع رئيس فرع الصفقات العمومية لمصلحة المراقبة المالية لولاية بسكرة - بتاريخ 03-03-2019
- 4-مقابلة مع رئيس فرع التجهيز لمصلحة المراقبة المالية لولاية بسكرة - بتاريخ 03-02-2019

(5) قرارات.قوانين و مراسيم :

1. قانون رقم 84-17 مؤرخ في 07 جويلية 1984 يتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 28، 1984.
2. قانون رقم 90 - 21 مؤرخ في 15 أوت 1990 يتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 35، 1990.
3. الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 يتعلق بمجلس المحاسبة وسيره، الجريدة الرسمية العدد 39، 1995، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010، الجريدة الرسمية العدد 50، 2010 .

4. المرسوم التنفيذي 91-312 المؤرخ في 07-10-1991 الذي يحدد شروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين وإجراءات مراجعة باقي الحسابات وكيفية اكتتاب تأمين يغطي مسؤولية المحاسبين العموميين، الجريدة الرسمية العدد 43، 1991.
  5. المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 07-09-1991، الذي يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون و كفياتها ومحتواها، الجريدة الرسمية العدد 43، 1991 .
  6. المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر سنة 1992، والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بهاء الجريدة الرسمية العدد 82، 1992، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009، الجريدة الرسمية العدد 67، 2009.
  7. المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 6 سبتمبر 2008 يحدد صلاحيات المفتشية العامة المالية، الجريدة الرسمية العدد 50، 2008.
  8. المرسوم الرئاسي رقم 15 - 247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويض المرفق العام، الجريدة الرسمية العدد 50، 2015.
  9. القانون رقم 79-09 ، المؤرخ في 31 ديسمبر 1979 ، المتضمن قانون المالية لسنة 1980 ، الجريدة الرسمية ، العدد 20 ، 1979 .
  10. المرسوم التنفيذي رقم 11-281، المؤرخ في 21 نوفمبر 2011 ، المتعلق بمصالح المراقبة المالية ، الجريدة الرسمية العدد 74 ، 2011 .
  11. الأمر 06-03 ، المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية العدد 46 ، 2006 .
- (6) المواقع الالكترونية :

1. الخطة الإستراتيجية ، على موقع مجلس المحاسبة:

[http://www.ccomptes.org.dz/ar/champ\\_d27intervention\\_ar.html](http://www.ccomptes.org.dz/ar/champ_d27intervention_ar.html)

## (7) التقارير:

1. التقرير المالي السنوي لمصلحة المراقبة المالية لسنة 2018 المرسل للمديرية الجهوية للميزانية ورقلة بتاريخ 2019-02-20

ثالثا: المصادر باللغة الاجنبية

1. Ali BISSAAD, Manuel. Comptabilité publique, Budgets, Agents et Comptes, édition Ecole National des Impôts, 2001
2. BOUTABA MILOUD et al. Manuel de procédures d execution des recettes et des dépenses public ministèr des finance .2007
3. -Roland-Thésuros–le contrôle financier – Extrait du bultin du Ministère des finances N.02 juin .

## ملخص الدراسة :

تهدف هذه الدراسة إلى الاطلاع على واقع الرقابة المالية في الجزائر من خلال التطرق إلى آليات و دور أجهزة الرقابة المالية التي وضعها المشرع الجزائري في ترشيد الإنفاق العام انطلاقا من تحديد أهمية النفقات العامة التي تعد أحد طرفي الميزانية العامة والتي تترجم السياسة الإقتصادية للحكومة ومدى نجاعة برامجها.

حيث تميزت هذه النفقات بالتزايد المستمر مما جعلها عرضة للتلاعب و الإسراف الناتج عن سوء تسيير المكلفين بتنفيذها وهذا ما يشكل خطرا على اقتصاد الدولة وذلك ما ألزمها تخصيص مختلف الأساليب والأجهزة للرقابة على النفقات العامة ودعمها المشروع الجزائري بجملة من القوانين و التشريعات تنظمها بهدف حماية المال العام و ترشيد إنفاقه.

ومن أجل تسليط الجانب النظري للدراسة على الواقع تناولنا دراسة أحد أجهزة الرقابة المالية ميدانيا ألا وهو المراقب المالي الذي يسعى الى الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها ، حيث يراقب مشروعية النفقة قبل تنفيذها ويسهر على كشف الأخطاء و التلاعبات قبل وقوعها وكذا إعطاء تأشيرة لبدء النفقة

وهذا النوع من الرقابة (السابقة) يتحمل الجزء الأكبر من عملية الرقابة ككل

وبالرغم من حرص كافة أجهزة الرقابة المالية و عملها على مكافحة الفساد وكشف التلاعب إلا أن هناك عدة نقائص في تأدية عملية الرقابة لأنها لم تتجح في الحد من ظاهرة الفساد والتلاعب بالمال العام .

## الكلمات المفتاحية :

الميزانية العامة للدولة - النفقات العامة - المراقبة المالية - ترشيد الإنفاق العام .

## **Résumé de l'étude :**

L'objectif de cette étude est d'examiner la réalité de la supervision financière en Algérie à travers la radicalisation des mécanismes et du Résumé de l'étude

L'objectif de cette étude est d'examiner la réalité de la supervision financière en Algérie à travers la radicalisation des mécanismes et du rôle des organismes de contrôle financier mis en place par le projet algérien pour rationaliser les dépenses publiques, en se basant sur la définition de l'importance des dépenses publiques qui est l'une des deux parties au budget traduisant la politique générale du gouvernement et l'efficacité de ses programmes. Ces dépenses ont été caractérisées par une augmentation continue, ce qui les rend vulnérables aux manipulations et au gaspillage résultant de la mauvaise conduite des responsables de la mise en œuvre, ce qui constitue un danger pour l'économie de l'Etat, ce qui a nécessité l'affectation de diverses méthodes et instruments de contrôle des dépenses publiques et un soutien au projet algérien. Les lois et les lois réglementées afin de protéger les fonds publics et rationaliser les dépenses

Afin de faire la lumière sur l'aspect théorique de l'étude, nous avons examiné l'étude de l'un des organismes de contrôle financier sur le terrain, à savoir le Contrôleur, qui adopte la supervision préalable des dépenses engagées et contrôle la légalité de la maintenance avant sa mise en œuvre et assure la détection des erreurs et des manipulations avant qu'elles ne se produisent.

Ce type de contrôle (le premier) concerne l'essentiel du processus de contrôle dans son ensemble.

En dépit de la minutie de tout le contrôle financier et de son travail de lutte contre la corruption et de détection des manipulations, le contrôle présente toutefois plusieurs défauts, car il n'a pas réussi à réduire le phénomène de la corruption et la manipulation des fonds publics.

### **les mots clés :**

Budget de l'Etat - dépense publique - contrôle financier - rationalisation des dépenses publiques .

## ملخص الدراسة :

تهدف هذه الدراسة إلى الاطلاع على واقع الرقابة المالية في الجزائر من خلال التطرق إلى آليات و دور أجهزة الرقابة المالية التي وضعها المشرع الجزائري في ترشيد الإنفاق العام انطلاقا من تحديد أهمية النفقات العامة التي تعد أحد طرفي الميزانية العامة والتي تترجم السياسة الإقتصادية للحكومة ومدى نجاعة برامجها.

حيث تميزت هذه النفقات بالتزايد المستمر مما جعلها عرضة للتلاعب و الإسراف الناتج عن سوء تسيير المكلفين بتنفيذها وهذا ما يشكل خطرا على اقتصاد الدولة وذلك ما ألزمها تخصيص مختلف الأساليب والأجهزة للرقابة على النفقات العامة ودعمها المشروع الجزائري بجملة من القوانين و التشريعات تنظمها بهدف حماية المال العام و ترشيد إنفاقه.

ومن أجل تسليط الجانب النظري للدراسة على الواقع تناولنا دراسة أحد أجهزة الرقابة المالية ميدانيا ألا وهو المراقب المالي الذي يسعى الى الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها ، حيث يراقب مشروعية النفقة قبل تنفيذها ويسهر على كشف الأخطاء و التلاعبات قبل وقوعها وكذا إعطاء تأشيرة لبدء النفقة

وهذا النوع من الرقابة (السابقة) يتحمل الجزء الأكبر من عملية الرقابة ككل

وبالرغم من حرص كافة أجهزة الرقابة المالية و عملها على مكافحة الفساد وكشف التلاعب إلا أن هناك عدة نقائص في تأدية عملية الرقابة لأنها لم تتجح في الحد من ظاهرة الفساد والتلاعب بالمال العام .

## الكلمات المفتاحية :

الميزانية العامة للدولة - النفقات العامة - المراقبة المالية - ترشيد الإنفاق العام .

## **Résumé de l'étude :**

L'objectif de cette étude est d'examiner la réalité de la supervision financière en Algérie à travers la radicalisation des mécanismes et du Résumé de l'étude

L'objectif de cette étude est d'examiner la réalité de la supervision financière en Algérie à travers la radicalisation des mécanismes et du rôle des organismes de contrôle financier mis en place par le projet algérien pour rationaliser les dépenses publiques, en se basant sur la définition de l'importance des dépenses publiques qui est l'une des deux parties au budget traduisant la politique générale du gouvernement et l'efficacité de ses programmes. Ces dépenses ont été caractérisées par une augmentation continue, ce qui les rend vulnérables aux manipulations et au gaspillage résultant de la mauvaise conduite des responsables de la mise en œuvre, ce qui constitue un danger pour l'économie de l'Etat, ce qui a nécessité l'affectation de diverses méthodes et instruments de contrôle des dépenses publiques et un soutien au projet algérien. Les lois et les lois réglementées afin de protéger les fonds publics et rationaliser les dépenses

Afin de faire la lumière sur l'aspect théorique de l'étude, nous avons examiné l'étude de l'un des organismes de contrôle financier sur le terrain, à savoir le Contrôleur, qui adopte la supervision préalable des dépenses engagées et contrôle la légalité de la maintenance avant sa mise en œuvre et assure la détection des erreurs et des manipulations avant qu'elles ne se produisent.

Ce type de contrôle (le premier) concerne l'essentiel du processus de contrôle dans son ensemble.

En dépit de la minutie de tout le contrôle financier et de son travail de lutte contre la corruption et de détection des manipulations, le contrôle présente toutefois plusieurs défauts, car il n'a pas réussi à réduire le phénomène de la corruption et la manipulation des fonds publics.

### **les mots clés :**

Budget de l'Etat - dépense publique - contrôle financier - rationalisation des dépenses publiques .