



الموضوع

دور الرقابة المالية و مساهمتها في تطبيق سياسة صرف النفقات العامة

دراسة حالة الجزائر حسب قانون المالية 2017

- الرقابة المالية لولاية بسكرة -

مذكورة مقدمة كجزء من متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم الاقتصادية

تخصص: مالية و نقود

الأستاذ المشرف:

بن سماعيل حياة

إعداد الطالبة:

بعية رشيدة

السنة الجامعية: 2016-2017

شكر وتقدير

بسم الله الرحمن الرحيم

بداية نشكر الله تعالى على نعمه الجليلة، أنه تبارك وتعالى أمدنا بالصحة والقوة وكان لنا عوناً ودعماً نحمده عز وجل أنه وهبنا التوفيق ومنحنا الرشد لإعداد هذا البحث ونرجو أن يكون لنا فخراً في ميزان الحسنات يوم القيامة.

ونشكر كل من تلقينا منه علماً نافعاً أو عملاً صالحاً لمواصلة مشوارنا.

كما نشكر الأستاذة المشرفة «بن سماعيل حياة» على جهدها توجيهاتها ونصائحها القيمة وكل طاقم الأساتذة المحترمين بكلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير كما لا ننسى أن نتقدم بشكرنا الخالص إلى كل عمال مقر التربص بالمراقبة المالية لولاية بسكرة وخاصة مساعد المراقب المالي « عزوز هشام» أطال الله في عمره.

وفي الختام نشكر كل من ساعدنا من قريب أو بعيد، بالكثير أو بالقليل حتى ولو بكلمة طيبة أو بابتسامة عطرة.

إلى كل هؤلاء نقول لهم:

"بارك الله لكم وجعلها في ميزان حسناتكم وجعل الجنة مثواكم"

آمين

إهداء

الحمد لله الذي وفقنا لهذا ولم نكن لنصل إليه لولا فضل الله علينا أما بعد فإلى من نزلت في حقهم الآيتين الكريمتين في قوله تعالى:

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿ وقضى ربك ألا تعبد إلا إياه وبالوالدين إحسانا إما يبلغن عندك الكبر أحدهما أو كلاهما فلا تقل لهما أف ولا تنهرهما وقل لهما قولا كريما ﴾ ﴿ واخفض لهما جناح الذل من الرحمة وقل رب ارحمهما كما ربياني صغيرا ﴾ ﴿ الإسراء 22 - 23 ﴾.

أهدي هذا العمل إلى أعلى ما أملك على وجه الأرض ومصباح مسيرتي ونجاحي إلى بلسم الجروح الذي ذلل صعوبات الدراسة والحياة وشجعاني طوال هذه السنوات إلى نبع الحنان وبر الوئام إلى من ليس لهما في هذا الزمان إلى من ملك أجمل كلمة نطق بها اللسان أمي الغالية « سعيدة » وأبي العزيز « صالح » وفقني الله لطاعتها وخدمتهما.

إلى من يطيب معهم همي وتعبني إلى كل أخوتي وأخواتي كبيراً وصغيراً، إلى أحبتي: لينا وشهد ويونس ومنذر ولقمان.

إلى أعز أصدقائي وطلبة الفوج 01 كل بإسمه. إلى أصدقائي في الحياة الجامعية. إلى كل من تجمعني بهم أوصل الصداقة ولم أنكرهم.

الملخص:

تعتبر النفقات العمومية الوسيلة الأساسية التي يقوم عليها تدخل الدولة في جميع الميادين الاقتصادية والاجتماعية والسياسية ، والتي تترجم سياسة الحكومة ومدى نجاعة برنامجها ،والذي يتجلى من خلال طبيعة النفقات وتقسيماتها على القطاعات المختلفة .

غير أن حجم هذه النفقات أضحى في تزايد مستمر ناتج عن التطور التكنولوجي المتسارع في العالم،وما يفرضه من أموال ضخمة من اجل عصرنه الدولة لقدرتها على تلبية حاجيات مواطنيها المتزايدة في شتى المجالات وفقا لسياستها المنتهجة كمجانية العلاج والتعليم والسكن .

فهذه النفقات المتزايدة قد تصبح عرضة للتلاعب والتبذير والإسراف الناتج عن سوء تسييرها أثناء إنفاقها وبالتالي قد يصبح اقتصاد الدولة في خطر محقق قد يؤدي إفلاسها وبالتالي الى انهيارها، مما ألزم هذه الأخيرة على وضع أجهزة متنوعة ومتخصصة في الرقابة المالية دعمها المشرع بوضع قوانين تنظيمها لحماية الأموال العامة وترشيد إنفاقها وكن هنا ندرج إشكالية الورقة البحثية:

هل الرقابة المالية تساهم في تنفيذ القرارات الخاصة بصرف وترشيد الإنفاق العام ؟

وللإجابة على هذه الإشكالية تم تقسيم البحث إلى ثلاثة فصول :

- الفصل الأول: مدخل حول متغيرات البحث(النفقات العامة والموازنة والعجز الموازي وترشيد النفقات).
- الفصل الثاني : الرقابة المالية على النفقات العامة
- الفصل الثالث : الرقابة المالية ودورها في صرف النفقات العامة في الجزائر (دراسة حالة الرقابة المالية لولاية بسكرة).

وتتمحور أهداف هذا البحث حول إبراز أهمية الرقابة المالية ودورها في صرف النفقات بالإشارة إلى دور

الرقابة المالية للجزائر عامة والرقابة المالية لولاية بسكرة خاصة.

وباستكمال دراستنا لهذا الموضوع استنتجنا أنه للرقابة المالية دور فعال في كيفية صرف النفقات وتسييرها

من خلال المراسيم والقواعد المتجددة بحسب الأوضاع الاقتصادية والرامية إلى ترشيد النفقات حسب الحاجة

وبالصيغة المحددة التي يجب التماسي معها .

Résumé:

- Les dépenses publiques sont le principal moyen par lequel l'intervention de l'Etat dans tous les domaines économiques, sociaux et politiques, ce qui se traduit par la politique et l'efficacité de son programme du gouvernement, qui se manifeste par la nature des dépenses et des divisions sur différents secteurs.

- Cependant, la taille de ces dépenses est devenue en constante augmentation le résultat de l'évolution technologique rapide dans le monde, et ont imposé d'énormes fonds pour la modernisation de l'Etat pour leur capacité à répondre aux besoins croissants de ses citoyens dans divers domaines, conformément à sa politique, l'éducation fait connaître Kmjanah et le traitement du logement.

- Ces dépenses accrues ne deviennent vulnérables à la manipulation, le gaspillage et l'extravagance causée par une mauvaise conduite pendant les tunnels, et donc vous risquez l'état de l'économie en danger peut faire faillite et donc à son effondrement, que celui-ci engagé à développer un portefeuille diversifié et spécialisé organismes financier contrôle soutien législateur mis la réglementation pour la protection des lois fonds publics et de rationaliser leurs dépenses et être ici que nous avons inclus le problème du document de recherche:

Est-ce que le contrôle financier contribue à la mise en œuvre de la rationalisation et indépendamment des décisions de dépenses publiques?

Pour répondre à ce problème, il a été divisé en trois chapitres:

Chapitre |: Introduction sur les variables de recherche (dépenses publiques et des déficits budgétaires Almoisna et la rationalisation des dépenses).

Chapitre II: le contrôle financier des dépenses publiques.

Chapitre III: Contrôle financier et son rôle dans le décaissement des dépenses publiques en Algérie (état du contrôle financier de l'état de Biskra) étude.

Les objectifs de cette recherche se concentrent sur soulignant l'importance du contrôle financier et son rôle dans le décaissement des dépenses Baalacharh au rôle de la supervision financière générale de l'Algérie et le contrôle financier de l'Etat de Biskra spécial.

- L'achèvement de notre étude de ce sujet, nous avons conclu que le contrôle financier d'un rôle actif dans la façon dont les frais de change et de conduite, à travers les décrets des renouvelables et des règles en fonction des conditions économiques et des efforts de rationalisation des dépenses par les besoins spécifiques et que doit faire face.

فهرس المحتويات

I	الإهداء.....
II	شكر و تقدير.....
III	الملخص باللغة العربية.....
V	الملخص باللغة الفرنسية.....
VIII	فهرس المحتويات.....
XVI	فهرس الجداول.....
XVII	فهرس الأشكال.....
XVIII	فهرس الملاحق.....

الصفحة

الموضوع

مقدمة..... أ ب ج

الفصل الأول : مدخل حول متغيرات البحث (النفقات العامة والموازنة

والعجز الموازني وترشيد الإنفاق الحكومي)

تمهيد..... 02

المبحث الأول : ماهية النفقات العامة 03

المطلب الأول: مفهوم و أركان ومحددات النفقات العامة 03

فهرس المحتويات

- 03..... الفرع الأول: تعريف النفقات العامة.....
- 04..... الفرع الثاني: أركان النفقات العامة.....
- 06..... الفرع الثالث: محددات النفقات العامة.....
- 07..... **المطلب الثاني: تقسيمات النفقات العامة**.....
- 07 الفرع الأول: التقسيم النظري للنفقات العامة.....
- 12..... الفرع الثاني: التقسيم الوضعي للنفقات العامة.....
- 15..... **المطلب الثالث: ظاهرة تزايد النفقات و أسبابها**.....
- 15..... الفرع الأول: ظاهرة تزايد النفقات العامة.....
- 19..... الفرع الثاني: أسباب تزايد النفقات العامة.....
- 25..... **المطلب الرابع: أسس تقدير وتنفيذ النفقات العامة**.....
- 25..... الفرع الأول: أسس تقدير النفقات العامة.....
- 26..... الفرع الثاني: تنفيذ النفقات العامة.....
- 30..... **المطلب الخامس: الآثار الاقتصادية للنفقات العامة**.....
- 30..... الفرع الأول: تأثير النفقات العامة على الإنتاج.....
- 30..... الفرع الثاني: تأثير النفقات العامة على الاستهلاك القومي.....
- 31..... الفرع الثالث: تأثير النفقات العامة على النمو الاقتصادي.....
- 31..... الفرع الرابع: تأثير النفقات العامة على توزيع الدخل.....

فهرس المحتويات

المبحث الثاني: الموازنة وعجز الموازنة العامة	32
المطلب الأول: مفهوم الموازنة العامة وخصائصها	32
▪ الفرع الأول: تعريف الموازنة العامة	32
▪ الفرع الثاني: خصائص الموازنة العامة	33
المطلب الثاني: أهمية ومبادئ الموازنة العامة	34
▪ الفرع الأول: أهمية الموازنة العامة	34
▪ الفرع الثاني: مبادئ الموازنة العامة	35
المطلب الثالث: تحضير وتنفيذ الموازنة العامة	37
▪ الفرع الأول: مرحلة التحضير	37
▪ الفرع الثاني: مرحلة التنفيذ	37
▪ الفرع الثالث: مرحلة مراقبة أو متابعة الميزانية	37
المطلب الرابع: مفهوم و أنواع العجز الموازني	38
▪ الفرع الأول: مفهوم العجز الموازني	38
▪ الفرع الثاني: أنواع العجز الموازني	39
المطلب الخامس : أسباب وعلاج العجز الموازني وطرق تمويله	40
▪ الفرع الأول: أسباب العجز الموازني	40
▪ الفرع الثاني: علاج العجز الموازني	41

فهرس المحتويات

- الفرع الثالث: طرق تمويل العجز الموازي.....41
- المبحث الثالث: ماهية ترشيد النفقات العامة.....42**
- المطلب الأول: تعريف ترشيد الإنفاق الحكومي.....42
- الفرع الأول: تعريف الإنفاق الحكومي.....42
- الفرع الثاني: التبذير في الإنفاق الحكومي و أشكاله.....43
- المطلب الثاني: أهمية و أهداف ترشيد الإنفاق الحكومي.....44
- الفرع الأول: أهمية ترشيد الإنفاق الحكومي.....44
- الفرع الثاني: أهداف ترشيد الإنفاق الحكومي.....45
- المطلب الثالث: الآثار الاقتصادية والاجتماعية لترشيد الإنفاق الحكومي.....45
- المطلب الرابع: عوامل نجاح عملية ترشيد النفقات.....46
- خلاصة الفصل.....48
- الفصل الثاني : الرقابة المالية على النفقات العامة**
- تمهيد.....50**
- المبحث الأول: عموميات حول الرقابة المالية.....51**
- المطلب الأول: مفهوم و أهمية وأهداف الرقابة المالية.....51
- الفرع الأول: مفهوم الرقابة المالية51
- الفرع الثاني أهمية الرقابة المالية54
- الفرع الثالث: أهداف الرقابة المالية.....55

فهرس المحتويات

- المطلب الثاني: تقسيمات الرقابة المالية56
- الفرع الأول: تقسيم الرقابة المالية من حيث الجهة.....57
 - الفرع الثاني: تقسيم الرقابة المالية من حيث التوقيت57
 - الفرع الثالث: تقسيم الرقابة المالية من حيث نوعية أو طبيعة الرقابة المالية.....59
 - الفرع الرابع: تقسيم الرقابة المالية من حيث دور الدولة59
 - الفرع الخامس : تقسيم الرقابة المالية من حيث الجهة المخولة لها.61
- المطلب الثالث: شروط ومبادئ وأسس الرقابة المالية.....64
- الفرع الأول: شروط الرقابة المالية64
 - الفرع الثاني: مبادئ الرقابة على المال العام.....65
 - الفرع الثالث: أسس الرقابة المالية.....66
- المطلب الرابع: الخصائص الرئيسية للنظام الرقابي الفعال69
- المبحث الثاني : الرقابة المالية على صرف النفقات العامة.....69**
- المطلب الأول: الهيئات المكلفة بالرقابة المالية.....70
- الفرع الأول: رقابة المراقب المالي والمحاسب العمومي.....70
 - الفرع الثاني : رقابة المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة..72
 - الفرع الثالث: الأجهزة العليا للرقابة المالية.....74
- المطلب الثاني: الرقابة على النفقات العامة.....76

فهرس المحتويات

- 76..... الفرع الأول: المراقبة السابقة على صرف النفقات العامة.
 - 77..... الفرع الثاني: المراقبة اللاحقة على صرف النفقات العامة.
 - 77..... الفرع الثالث: مزايا وعيوب الرقابة السابقة واللاحقة على النفقات العمومية.
 - 78.....
 - 79..... المطلب الثالث: أهداف الرقابة المالية على النفقات.
 - 79..... المطلب الرابع: دور الرقابة المالية تجاه تزايد الإنفاق العام.
 - خلاصة الفصل.
- الفصل الثالث : الرقابة المالية ودورها في صرف النفقات العامة في الجزائر (دراسة حالة الرقابة المالية لولاية بسكرة)**
- 84..... تمهيد.
 - المبحث الأول: النفقات العمومية والرقابة المالية في الجزائر.
 - 85..... المطلب الأول: النفقات العمومية في الجزائر وتقسيماتها.
 - 85..... الفرع الأول: تعريف الموازنة العامة في تشريع الجزائري.
 - 86..... الفرع الثاني: السياسة الإنفاقية في الجزائر.
 - 90..... المطلب الثاني: الرقابة المالية في الجزائر.
 - 90..... الفرع الأول: تطور الرقابة المالية في الجزائر.
 - 91..... الفرع الثاني: مفهوم الرقابة المالية في الجزائر.
 - 92..... الفرع الثالث: أدلة مشروعية الرقابة المالية في الجزائر.

فهرس المحتويات

- المطلب الثالث: أجهزة الرقابة المالية في الجزائر.....93
- الفرع الأول: أجهزة الرقابة الإدارية.....93
 - الفرع الثاني: أجهزة الرقابة القضائية (مجلس المحاسبة).....98
 - الفرع الثالث: أجهزة الرقابة السياسية (البرلمان) في الجزائر..104.
- المطلب الرابع: نقائص الرقابة المالية في الجزائر.....109
- الفرع الأول: ضعف العمل الرقابي.....109
 - الفرع الثاني: غياب مقومات العمل الرقابي.....110
 - الفرع الثالث: مظاهر ضعف عمل أجهزة الرقابة المالية.....110
- المطلب الخامس: تقدير وتنفيذ النفقات العامة حسب المشرع الجزائري.....111
- الفرع الأول: تقدير النفقات العامة في الجزائر.....111
 - الفرع الثاني: تنفيذ النفقات العامة في الجزائر.....112
- المبحث الثاني: ماهية الرقابة المالية لولاية بسكرة.....122**
- المطلب الأول: تعريف مصلحة الرقابة ومفهوم الرقابة المالية لولاية بسكرة
- ونشأتها.....122
- الفرع الأول: تعريف مصلحة الرقابة.....122
 - الفرع الثاني: تعريف ونشأة المراقبة المالية لولاية بسكرة.....123
 - الفرع الثالث: نشأة الرقابة المالية لولاية بسكرة.....123
- المطلب الثاني: : الهيكل التنظيمي للمراقبة المالية لولاية بسكرة.....123

فهرس المحتويات

- 125..... الفرع الأول: المراقب المالي
- 136..... الفرع الثاني: المراقب المالي المساعد
- 137..... الفرع الثالث: مكاتب الرقابة المالية لولاية بسكرة
- المطلب الثالث: أهم ما جاء في قانون المالية 2017 فيما يخص النفقات العامة.....146
- المطلب الرابع: مجالات مراقبة نفقات التسيير والتجهيز لولاية بسكرة.....151
- المطلب الخامس : أهم التعليمات والمراسيم المقدمة لمصلحة الرقابة المالية لولاية بسكرة من قبل وزارة المالية152
- 158..... خلاصة الفصل
- 160..... الخاتمة
- 165..... قائمة المصادر والمراجع
- 174..... الملاحق
- 180..... المصطلحات

قائمة الأشكال

الصفحة	عنوان الشكل	رقم الشكل
14	رسم توضيحي لتقسيمات النفقات العامة	01
16	قانون فاغز لتفسير ظاهرة تزايد النفقات العامة	02
17	قانون بيوك وايمزمان لتفسير ظاهرة تزايد النفقات العامة	03
24	أسباب تزايد النفقات العامة	04
28	مراحل تنفيذ النفقات العام	05
63	تقسيمات الرقابة المالية	06
99	تطور النظام القانوني لمجلس المحاسبة الجزائري عبر الزمن	07
145	الهيكل التنظيمي لمصلحة الرقابة المالية لولاية بسكرة	08

قائمة الجداول

رقم الجدول	عنوان الجدول	الصفحة
جدول 01	مزايا وعيوب الرقابة السابقة واللاحقة على النفقات العمومية	78
جدول 02	توزيع الاعتمادات بعنوان ميزانية التسيير لسنة 2017 حسب كل دائرة وزارية	146
جدول 03	توزيع النفقات ذات الطابع النهائي لسنة 2017 حسب القطاعات	148-147

المقدمة

المقدمة العامة

إن تطور دور الدولة كمتدخلة في النشاط الاقتصادي من أجل تحقيق الرفاهية العامة ثم إلى دولة منتجة و مسؤولة بشكل مباشر عن الإنتاج والتوزيع، هذا التطور انعكس بصفة خاصة على النفقات العمومية التي أضحت من أدوات الدولة التي تستخدمها في تحقيق الدور الذي تقوم به في مختلف المجالات، فهي تعكس كافة جوانب الأنشطة العامة، وتبين البرامج الحكومية في شتى الميادين في صورة أرقام واعتمادات تخصص لكل جانب منها لتلبية للحاجات العامة للأفراد، وسعياً وراء تحقيق أقصى نفع جماعي ممكن لهم ومع زيادة الطلب على حاجت الحياة الأساسية من صحة وتعليم وأمن وغيرها زاد الإنفاق العمومي من أجل تلبية الحاجات ومواجهة أوجه التنقل المتعددة ومع التصادم مع ندرة الموارد ، وغياب إستراتيجية واضحة للتسيير من أجل تحقيق الأهداف المرجوة ، ظهرت الحاجة إلى تكوين نظام رقابي لاستخدام هذه الموارد والإمكانات حتى تتمكن من تخصيصها وتوزيعها توزيعاً عادلاً من أجل الوصول إلى التوازن الاقتصادي والاجتماعي، وكذا اكتشاف وتحليل المشاكل الممكن حدوثها وتفاديها ومعالجتها، وكذلك السهر على ضمان تطبيق القوانين والمراسيم والقواعد التنظيمية ، والتحقق من الشرعية المالية للالتزامات النفقات العمومية.

1. إشكالية الدراسة:

من خلال ما سبق نهدف إلى الإلمام والإحاطة أكثر بمختلف الجوانب التي تمس الموضوع من خلال

الإجابة عن الإشكالية التالية:

هل الرقابة المالية تساهم في تنفيذ قرارات الخاصة بصرف وترشيد الإنفاق العام؟

من خلال هذا التساؤل الجوهرى يمكننا صياغة التساؤلات الفرعية التالية:

– ما هو مفهوم النفقة العمومية ؟

– ما المقصود بالموازنة العامة والعجز الموازني ؟

- ما هي عملية ترشيد الإنفاق العام ؟ وفيما تتمثل عملية نجاحها؟
- ما المقصود بالرقابة المالية ؟
- ما هو دور الأجهزة الرقابية المكلفة على تسيير وترشيد النفقات العمومية ؟
- ما هي أوجه الرقابة المالية والنفقات العامة في الجزائر؟

2. فرضيات الدراسة:

للإجابة على الإشكالية الواردة والتساؤلات الفرعية، تم الانطلاق من الفرضيات التالية:

1. تعتبر النفقة أداة تتدخل بها الدولة من أجل تحقيق النفع العام.
2. الموازنة العامة هي خطة عمل تم التخطيط لها كتوقع وتقييم مسبق للنفقات والإيرادات العامة للسنة المقبلة، أما العجز الموازي فهو الوضعية التي تكون فيها النفقات العامة أكبر من الإيرادات العامة.
3. بقصد بترشيد الإنفاق الحكومي هي تلك الآلية التي تعمل على زيادة فاعلية الإنفاق مع القضاء على مصدر التبذير والإسراف و إيجاد حلول لها.
4. إن عملية نجاح عملية ترشيد النفقات لا تدعي الضرورة وجود نظام رقابي فعال.
5. الرقابة المالية هي مجموعة من العمليات اللازمة لمتابعة أعمال وتنفيذ الخطط والسياسات الموضوعة بهدف المحافظة على المال العام.
6. للأجهزة الرقابية دور في الحد من هدر وتبديد المال العام وحمايته، ووقوفها كحاجز في وجه الفساد ومكافحته وحسن تسيير النفقات العمومية.
7. تساهم الرقابة المالية في الجزائر في السير المسطر للنفقات العامة من خلال الحرص على تنفيذ المراسيم والتعليمات التي تقمها وزارة المالية ومنها مصلحة الرقابة لولاية بسكرة.

3. أسباب اختيار الموضوع:

جاء اختيارنا لهذا الموضوع انطلاقاً من الاعتبارات التالية:

- الرغبة في معرفة الدور الفعال للرقابة المالية تجاه تسير النفقات العامة وضبطها خاصة في الوقت الحالي الذي يعرف الكثير من الإختلات الخاصة بالنفقات العامة.
- الرغبة في الإطلاع على الرقابة المالية وسير النفقات العامة في الجزائر وخاصة ما جاء في قانون 2017 في هذا .
- ملائمة الموضوع مع تخصص الطالبة واهتماماتها البحثية .

4. أهداف الدراسة :

نصوب من خلال هذه الدراسة إلى ابراز الدور الهام للرقابة المالية على النفقات العمومية بالإضافة إلى سبل ترشيد الإنفاق العام، من خلالها بالحرص على عدم مخالفة القوانين والتعليمات التي تأتي في إطار صرف النفقات أي توجيه هذا الصرف نحو الأهداف المسطرة ونشر النفع العام.

أما من الجهة التطبيقية فتسعى الدراسة إلى الوقوف على واقع الرقابة المالية لولاية بسكرة ومعرفة أهم القرارات والمراسيم الموجهة للهيئات الرقابية في الجزائر لسنة 2017 بالأخص.

5. أهمية الدراسة:

تتبع أهمية الموضوع كونه يلقي الضوء على دور الرقابة المالية كإحدى أنواع الرقابة الممارسة على صرف النفقات العمومية وتزداد أهمية الموضوع من خلال محاولة توضيح الإجراءات العملية لممارسة الرقابة المالية في الجزائر، وتخصص بدراسة الرقابة المالية لولاية بسكرة.

6. المنهج المتبع:

يهدف الدراسة المعمقة والتحليل الشامل لمختلف العناصر والمتغيرات والإجابة على إشكالية البحث المتعلقة بإبراز مساهمة الرقابة المالية في ترشيد النفقات العامة، فإنه تم الاعتماد على المنهج الوصفي بالرجوع إلى المراجع العربية و الفرنسية ، والقوانين والمواقع الإلكترونية لاستنباط أهم المفاهيم المتعلقة بالنفقات العامة والمراقبة المالية ومحاولة استخلاص العلاقة بينهما، بالإضافة إلى منهج دراسة الحالة الذي يصور واقع الموضوع محل البحث في الجزائر من خلال الزيارات الميدانية لمصلحة المراقبة المالية لولاية بسكرة، ودراسة وتحليل الوثائق المعمول بها.

7. تقسيمات الدراسة :

من اجل العمل بمنهج الدراسة وتجسيد أهدافها وتحليل الإشكالية الواردة مع الأخذ بعين الاعتبار الفرضيات يقسم البحث إلى ثلاث فصول: اثنان منها نظريان والثالث تطبيقي.

الفصل الأول: مدخل حول متغيرات البحث (النفقات العامة والموازنة وعجز الموازنة) وترشيد الإنفاق الحكومي وقسمنا هذا الفصل إلى ثلاث مباحث ، في المبحث الأول ماهية النفقات العامة، وفي المبحث الثاني الموازنة وعجز الموازنة العامة وفي المبحث الثالث ماهية الإنفاق الحكومي.

- الفصل الثاني: الرقابة المالية على النفقات العمومية

لقد تقسم هذا الفصل إلى مبحثين هما: المبحث الأول عموميات حول الرقابة المالية وفي المبحث الثاني :

الرقابة المالية على صرف النفقات العامة

- الفصل الثالث: الرقابة المالية ودورها في صرف النفقات العامة في الجزائر دراسة الرقابة المالية لولاية

بسكرة لقد فصلنا هذا الفصل إلى مبحثين هما المبحث الأول النفقات العمومية والرقابة المالية في الجزائر،

أما المبحث الثاني جاء تحت عنوان الرقابة المالية لولاية بسكرة.

8. الإطار المكاني و الزماني إلى دراسة حالة الجزائر:

في الجانب دراستنا التطبيقية فقد تطرقنا إلى دراسة ميدانية لمصلحة المراقبة المالية لولاية بسكرة ومعرفة أهم القوانين والمراسيم لسنة 2017.

9. مرجعية الدراسة:

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:** 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.

اعتمدت هذه الدراسة على توضيح الأساليب الرقابية من وجهة نظر المشرع الجزائري، ومقارنة الأساليب الرقابية في الشريعة الإسلامية مع الآليات المستحدثة في مجال الرقابة على المال العمومي في النظام الوضعي وإبراز كيفية الاستفادة من هاذين الأسلوبين.

خلصت إلى ضرورة انتهاج الأساليب والمعايير الدولية في مجال الرقابة المالية، وكذا الاستفادة من أساليب الشريعة الإسلامية في ذلك.

▪ **الدراسة الثانية:** محمد الصالح فنيش، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام غير منشورة، جامعة الجزائر 1، 2011-2012.

توصلت هذه الدراسة إلى جملة من الجوانب الإيجابية والكثير من الجوانب السلبية فيما يتعلق بالرقابة على تنفيذ النفقات العمومية تنظيما وهدفا، ومن بين السلبيات التي تم التعرض لها عدم تمتع أجهزة الرقابة

خاصة الداخلية منها بالاستقلال الكافي للقيام بالرقابة على تنفيذ النفقات العمومية، فهي دائما تكون تابعة عضويا إلى جهة تأمر بأوامرها، مما ينقص من فعالية ونجاعة رقابتها.

▪ **الدراسة الثالثة:** لحسن دردوري، والتي جاءت بعنوان سياسة الميزانية في علاج عجز الموازنة العامة للدولة دراسة مقارنة بين الجزائر وتونس، وهي عبارة عن أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية بجامعة بسكر لسنة 2013/ 2014 ، حيث حاول الباحث إظهار دور سياسة الميزانية في علاج عجز الموازنة وما هي آليات وطرق تمويل العجز في كلا الدولتين، حيث تطرق إلى كل جوانب سياسة الميزانية في كلا الدولتين، وتوصلت الدراسة أن السياسة الميزانية لها أهمية كبيرة في علاج العجز الموازي من خلال انتهاج سياسة رشيدة تتماشى مع الظروف الاقتصادية لكل دولة، وقد توقفت الدراسة سنة 2012.

10. صعوبات الدراسة:

- نقص المعلومات المفصلة عن الرقابة المالية والنفقات العامة في الجزائر خاصة للسنوات الأخيرة.
- ضيق الوقت وعدم استقاء الدراسة الميدانية حقها.
- قلة مدة المقابلات المجرى مع مختلف الأعوان العاملين داخل مصلحة الرقابة المالية لكثافة العمل الملزمين به والاجتماعات المتواصلة لديهم.
- إيجاد صعوبة في قراءة تحليل القوانين الخاصة فقط بالموضوع من الجرائد الرسمية، واستخراج المعلومة منها.
- صعوبة في ترجمة القوانين والتعليمات والمراسيم الوزارية من اللغة الفرنسية إلى العربية (صعوبة ترجمة الملاحق).

الفصل الأول :

مدخل حول متغيرات البحث

(النفقات العامة والموازنة العامة والعجز

الموازني وترشيد الإنفاق الحكومي)

تمهيد :

يسلط هذا الفصل الضوء على عموميات حول النفقات العامة وترشيدها، ولا بد قبل تطرق لترشيد الإنفاق الحكومي إلقاء نظرة عن الموازنة العامة وعجزها.

لقد ازدادت أهمية دراسة النفقات العامة مع توسع دور الدولة وزيادة تدخلها في الحياة الاقتصادية، وكون الموازنة العامة وثيقة تقدر للسنة المالية، ومع ازدياد الحاجات العامة للمجتمع بدأ الاتجاه والاهتمام أكثر بجانب النفقات العامة كونها الأداة التي تستخدمها الدولة في تحقيق الدور والمهام التي تقوم به في مختلف المجالات وتعكس كافة الجوانب الأنشطة وتبين كافة البرامج الحكومية، إلا أن الاختلال في وضع البرامج والسياسات قد يؤدي إلى ما يسمى بالعجز الموازي في الناتج عن زيادة النفقات على الإيرادات ومن بين العوامل المساعدة في علاج هذا العجز سياسة ترشيد الإنفاق الحكومي.

وللتفصيل في هذا فقد قسمنا هذا الفصل إلى ثلاث مباحث بحيث:

- المبحث الأول: ماهية نفقات العامة.
- المبحث الثاني: مفاهيم حول الموازنة عامة وعجز الموازنة.
- المبحث الثالث: ماهية ترشيد نفقات العمومية .

المبحث الأول: ماهية النفقات العامة

من المهم جدا للإمام بموضوع النفقات العامة يجب تحديد مفهوم وأركان ومحددات وأقسام النفقات العامة بالإضافة إلى ظاهرة زيادتها وأسس تقديرها وتنفيذها والآثار المترتبة عنها وهو ما سيتم معالجته في هذا المبحث.

المطلب الأول: مفهوم وأركان ومحددات نفقات العامة

• الفرع الأول: تعريف النفقات العامة

هناك العديد من التعاريف المتعلقة بالنفقات العمومية نذكر أهمها حتى يتسنى لنا إظهار حقيقتها، بحيث تعرف النفقات العمومية على أنها:

– **تعريف تقليدي** : في ظل هيمنة فكرة الدولة الحارسة وخلال القرن 19م اعتبرت " كظاهرة تحطيم للثروات المعبئة من خلال الضريبة على الأشخاص الخاصة" أي اعتبرت النفقة كأداة تستعمل فقط من طرف سلطات العمومية لتمويل النشاطات غير إنتاجية.

– **تعريف الحديث**: وفي الفكر المالي الحديث أصبح ينظر للنفقة العامة نظرة مختلفة فهي نفقة ايجابية، الهدف منها تحقيق آثار اقتصادية و اجتماعية وسياسية بجانب آثارها المالية، واجتمعت نفقات العامة كأداة من أبرز أدوات تدخل دولة بفعالية.¹

– **تعريف 3** : النفقات العامة هي مبلغ من المال (اقتصادي أو نقدي) يصدر عن الدولة أو عن أي شخص معنوي عام، يقصد تحقيق منفعة عامة.²

¹ محمد عباس محرز، اقتصاديات مالية عامة، ديوان مطبوعات الجامعية، الطبعة الخامسة، بن عكنون، الجزائر، 2012، ص، ص، 51-53.

² خبابة عبد الله، أساسيات في اقتصاد المالية العامة، مؤسسة شباب الجامعة للنشر، الإسكندرية، 2009، ص 58.

– تعريف 4: يعرف علماء المالية العامة النفقة العامة على أنها: " كم قابل للتقويم النقدي يأمر بإنفاقه شخص

من أشخاص القانون العام إشباعا لحاجة عامة".¹

– تعريف 5: النفقة العامة هي مبلغ نقدي يخرج من ذمة المالية لشخص معنوي عام بقصد إشباع حاجة

عامة.²

من خلال مجمل هذه التعريفات القول أن النفقات العامة هي أداة الإشباع الحاجات العامة والنفقة العامة

في أداة تقوم من خلالها الدولة بتحقيق ما تصبوا إليه اقتصاديا و اجتماعيا وسياسيا وماليا .

• الفرع الثاني: أركان النفقات العامة (عناصرها)

تحدد أركان النفقات العامة من خلال ما سبق من التعريفات وفيما يلي تحديد للأركان التي تستند عليها

هذه النفقات العامة: شكل نفقات العامة، أن تصدر النفقة عن دولة أو شخص معنوي عام، تحقيق مصلحة عامة

أو نفع عام .

أولا/ شكل النفقات العامة:

غالبا ما تكون النفقات العامة في شكل نقدي يتمثل في ما تمنحه الهيئات العامة مقابل ما تتحصل عليه

من سلع وخدمات ضرورية للقيام بالمشاريع المتكلفة بها أو لتسوية أجور مستخدميها.

كما يمكن للدولة أن تسدد أقساط قروضها بصفة عينية³ كما تقوم الدولة بتقديم إعانات عينية للمكوبين

بالاقتطاع من موارد و سلع شركاتها الإنتاجية، أو توفر النقل للمواطنين في الحالات الاستثنائية بطريق الاستيلاء

¹ أمر يحيوي، مساهمة في دراسة نظرية عامة (نظرية عامة وفقا لتطورات راهنة)، دار هومة للطباعة ونشر وتوزيع، الجزائر، 2005، ص 26.

² حسين مصطفى حسين، المالية العامة، ديوان مطبوعات جامعية ، طبعة الثالثة، الجزائر، 1992، ص 11.

³ محمد زكاري، دراسة العلاقة بين نفقات العمومية والنمو الاقتصادي في الجزائر (خلال فترة 1970-2012)، مذكرة ماجستير في علوم الاقتصادية جامعة أحمد بوقرة بومرداس، الجزائر، 2014/2015، ص 4.

الفصل الأول : مدخل حول متغيرات البحث (النفقات العامة والموازنة والعجز الموازي وترشيد الإنفاق الحكومي)

على وسائل النقل التابعة للخواص¹.

ثانيا / أن تصدر نفقة عامة عن الدولة أو عن شخص معنوي عام:

إن الحديث عن النفقات العامة يعني النفقات التي تصدر عن الدولة إلا أن هذه نقطة هي موضع نقاش في فكر المالي، الذي اعتمد على معيارين للتمييز بين النفقة العامة والخاصة، يركز المعيار الأول على الجهة التي يصدر عنها الإنفاق وهو ما يطلق عليه معيار القانوني والإداري، ويعتمد المعيار الثاني على الوظيفة التي تؤديها النفقة العامة وهو ما يسمى بالمعيار الوظيفي أو الموضوعي².

ثالثا / تحقيق مصلحة عامة أو نفع عام:

حيث يجمع المؤلفين الماليين على أنه لكي يتحقق وجود النفقة العامة لا يكفي صدورها من جهة عامة بل يجب أن يهدف الإنفاق إلى تحقيق منفعة عامة أي لقضاء مصلحة عامة، وليس لإشباع حاجة خاصة ولذلك تحرص دساتير الدول على وجوب مراقبة الإنفاق العامة وترشيده بما يحقق نفع عام³.

أي أنه يجب أن تكون غاية النفقة وهدفها تحقيق نفع عام يعود على جميع مواطنين لا على فرد أو فئة معينة على حساب الآخرين⁴.

¹ أعرم يحيوي، مرجع سبق ذكره، ص28.

² بصديق محمد، نفقات العامة في الجزائر في ظل الإصلاحات الاقتصادية، مذكرة ماجستير في علوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2008/2009، ص، ص12، 13.

³ سالكي سعاد، دور السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر (دراسة بعض دول المغرب العربي)، مذكرة ماجستير في التسيير دولي للمؤسسات، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2010/2011، ص34.

⁴ حسين مصطفى حسين، مرجع سبق ذكره، ص12.

الفصل الأول : مدخل حول متغيرات البحث (النفقات العامة والموازنة والعجز الموازي وترشيد الإنفاق الحكومي)

• الفرع الثالث: محددات النفقات العامة

هناك العديد من العوامل التي تحدد حجم النفقات العامة التي تحدد بشكل كبير وجهة وكيفية استخدام النفقات العامة و تتمثل هذه المحددات في :

أولاً/ قدرة الدولة المالية:

ونعني بالقدرة المالية الوطنية قدرة الاقتصاد الوطني على تحمل الأعباء العامة بمختلف صورها وهي الضرائب و الأعباء شبه الضريبية والقروض والإصدار النقدي الجديد دون الإضرار بمستوى معيشة الأفراد أو بالمقدرة الإنتاجية الوطنية ونجد أن أهم هذه العناصر الطاقة الضريبية التي تحددتها عوامل مختلفة هي:

- طبيعة القطاع الإنتاجي: فكل قطاع له عبء ضريبي يختلف عن آخر.
- الدخل: فكلما ارتفعت الدخول و الأجور ازدادت الطاقة الضريبية.
- الأيدي العاملة : فكلما ازدادت الأيدي عاملة لعدد السكان ارتفعت الطاقة الضريبية.
- التجارة الخارجية: نجد أنه كلما زادت حركة الصادرات و الواردات تزداد الطاقة الضريبية¹.

ثانياً/ مستوى نشاط اقتصادي:

توجد علاقة عكسية في الغالب بين مستوى نشاطات الاقتصادية التي تحددتها الحالة الاقتصادية وبين

الحاجة للنفقات العامة².

وهو ما يعرف بحساسية النفقات العامة، إذ أنها تختلف تبعا لتقلبات النشاط الاقتصادي وحركة الدورة الاقتصادية، كما يعتبر عامل تحضير والتمدن في المجتمع مضافا إليه نصيب الفرد من الدخل القومي

¹ حراق مصباح، محاضرة في المالية العمومية ، الصالح جامعة تكوين متواصل ،الجزائر،2010،ص26.

² فليح محمد خلف، المالية عامة، عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان الأردن، 2008،ص 121.

الفصل الأول : مدخل حول متغيرات البحث (النفقات العامة والموازنة والعجز الموازي وترشيد الإنفاق الحكومي)

عاملان رئيسيان في تحديد حجم النفقة العامة، باعتبار أنهما يعبران عن المستوى المحقق من نشاط الاقتصادي ويعكسان تطورات جديدة سواء من الجوانب الاقتصادية أو الاجتماعية تستدعي إعادة النظر في نفقات العامة¹.

ثالثا / المحافظة على قيمة نقد:

إذا استطاعت الدولة أن تحافظ على قيمة نقود أدى ذلك إلى ثبات الإنفاق العام، أما إذا انخفضت قيمة النقود فإن نفقات عامة سوف ترتفع².

المطلب الثاني: تقسيمات نفقات عامة

يمكن تقسيم النفقات العامة إلى عدة تقسيمات وذلك حسب مجموعة من المعايير، ويمكن جمعها في معيارين أساسيين، معيار (علمي) نظري، ومعيار وضعي (عملي).

• الفرع الأول: التقسيم النظري للنفقات العامة

من أهم التقسيمات التي تتدرج تحت هذا التقسيم نذكر ما يلي:

أولاً / تقسيم النفقات العامة حسب دوريتها :

وفقا لهذا التقسيم تنقسم النفقات حسب دورتها إلى نوعين نفقات عادية وغير عادية .

1. نفقات عادية : هي نفقات التي تتكرر بصورة دورية منتظمة في ميزانية دولة أي كل سنة مالية مثل

مرتبات العاملين و أثمان الأدوات اللازمة لسير المرافق العامة، ونفقات تحصيل الضرائب وغيرها والمقصود

¹ بودخدخ كريم، أثر سياسة الإنفاق العام على نمو الاقتصادي (دراسة حالة الجزائر 2001-2009) ، مذكرة ماجستير في علوم التسبير، جامعة دالي إبراهيم، الجزائر، 2010/2009، ص49.

² حراق مصباح، مرجع سبق ذكره، ص 26.

بالتكرار هنا ليس تكرار كميتها أو حجمها ، ولكن تكرار نوعها في كل ميزانية حتى لو اختلف مقدارها من وقت لآخر¹.

2. نفقات غير عادية : هي نفقات التي لا تكرر بصفة دورية كل سنة كنفقات الحروب ونفقات مكافحة الأوبئة الطارئة ونفقات إغاثة المنكوبين في الكوارث الطبيعية (الزلازل والأعاصير والفيضانات ...)².

ثانياً/ تقسيم نفقات عامة حسب أغراضها:

إن الهدف من قيام الدولة بإنفاق هو تحقيق العديد من الأهداف إدارية أو اقتصادية أو اجتماعية أو مالية أو عسكرية، واستنادا لهذه الأهداف تقسم النفقات العامة حسب أغراضها إلى:

1. النفقات الإدارية:

وهي تلك النفقات التي تكون موجهة ومخصصة لتسيير المرافق العامة فهي بالأساس نفقات تتعلق بتسيير المرافق العامة والضرورية لقيام الدولة وتشمل الرواتب والأجور والمكافآت.... الخ، ونفقات الإدارية لا تتضمن أي تحويل في رأس المال وتسمى أيضا بنفقات تسيير³.

2. النفقات الاجتماعية :

يغلب على هذه الطابع الاجتماعي حيث يكون الهدف منها هو الرفاهية للأفراد داخل المجتمع عموما والطبقات الفقيرة خصوصا، وبالتالي فإن أغلب هذه النفقات موجهة إلى ذوي الدخل المتدنية وإلى فقراء وإلى الأفراد الأكثر فقرا مثلا (إعانات الرعاية الصحية وإعانات الغذاء والبطالة ...) .

¹ سوزي عدلي ناشد، المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2009، ص44.

² علي زغدود، مالية عامة، ديوان مطبوعات جامعية ، الجزائر، 2005، ص22.

³ لحسن دردوري، سياسة الميزانية في علاج عجز الموازنة العامة للدولة (دراسة مقارنة الجزائر - تونس)، أطروحة دكتوراه في علوم الاقتصاد جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013 / 2014، ص43.

3. النفقات الاقتصادية:

ويتضمن هذا النوع من الإنفاق الحكومي بهدف تحقيق الأهداف الاقتصادية كتشجيع وحدات القطاع الخاص على زيادة الإنتاج أو تحقيق الكفاءة في استخدام الموارد الاقتصادية وزيادة الطاقة الإنتاجية للاقتصاد الوطني من خلال زيادة المتاح من الاستثمارات البنية التحتية وزيادة كفاءتها وزيادة الاستثمار العام¹.

4. نفقات الأمنية:

وتشمل نفقات الدفاعية كالنفقات المخصصة للدفاع عن الوطن وحمايته من الاعتداءات الخارجية وجميع النفقات العسكرية على بناء القوات المسلحة والمعدات الحربية أحق إلى ذلك النفقات على الأمن الداخلي (Internal Security) وتجهيزاته².

5. نفقات عسكرية:

وتشمل نفقات الأجهزة العسكرية في الدولة ونفقات شراء الأسلحة والتجهيزات العسكرية ، فهي في الأصل نفقات مخصصة لإقامة واستمرار مرافق الدفاع الوطني من رواتب وأجور ونفقات إعداد ودعم القوات العسكرية بجميع متطلباتها³.

ثالثاً/ تقسيم النفقات حسب طبيعتها (من حيث المقابل) :

يتم تقسيم النفقات حسب طبيعتها إلى:

1. نفقات حقيقية:

والتي تتحقق كمقابل لحصول الدولة على سلع أو خدمات التي تؤدي الدولة من خلالها القيام بنشاطاتها

¹ محمد خصاونة، المالية العامة نظرية وتطبيق، دار المناهج للنشر وتوزيع، طبعة الأولى، عمان، الأردن، 2014، ص75.

² مصطفى الفار، الإدارة المالية عامة، دار أسامة للنشر والتوزيع ، طبعة أولى، عمان، الأردن، 2008، ص54.

³ لحسن دردوري، مرجع سبق ذكره، ص44.

المتصلة بأداء دورها في مجتمع والاقتصاد، والتي تتمثل بالإنفاق على دفع الأجور والرواتب مقابل خدمات العمل الذي تحصل عليه الدولة، ودفع أثمان ومستلزمات الإنتاج ودفع أثمان متطلبات إقامة الاستثمارات، وهذه النفقات الحقيقية يمكن أن تتصل بالنفقات العامة على أداء الدولة للخدمات العامة أو النفقات العامة على توفير البنية التحتية اللازمة لعمل النشاطات الاقتصادية، أو النفقات العامة اللازمة للقيام بنشاطات الاقتصادية وتبعاً لدور الدولة الذي يحدد مدى وطبيعة النفقات الحقيقية هذه.¹

2. نفقات تحويلية:

تتمثل هذه المجموعة من نفقات في النفقات الحكومية التي تتم في اتجاه واحد فقط، حيث تكون من جانب الحكومة إلى بقية قطاعات الاقتصاد القومي، القطاع المنزلي، القطاع الإنتاجي والقطاع العالم الخارجي وذلك دون حصول الدولة على أي مقابل نقدي أو عيني، وبناء على ذلك فإنها لا تمثل عنصراً من عناصر الدخل القومي بالرغم من أنها دخلاً إضافياً لمن يحصل عليها دون مطالبة مستلمي تلك الدخل بتقديم أي نوع من خدمات أو سلع في المقابل.²

وبدورها نفقات التحويلية ينقسم إلى:

1.2. نفقات تحويلية اجتماعية:

ويكون الهدف من هذه النفقات هو تحقيق البعد الاجتماعي، حيث توجه لحماية القدرة الشرائية للأفراد ورفع

مستواهم المعيشي وللحماية الاجتماعية لبعض فئات كحماية الشيخوخة والطفولة ولطبقة البطالة.³

¹ فليح حسن خلف، المالية العامة، مرجع سبق ذكره، ص 128.

² سعيد عبد العزيز عثمان، المالية العامة (مدخل تحليلي معاصر)، الدار الجامعية، بيروت، 2008، ص 472.

³ لحسن دردوري، سياسة الميزانية في علاج عجز الموازنة العام للدولة (دراسة مقارنة الجزائر - تونس)، مرجع سبق ذكره ص 45.

2.2. نفقات تحويلية اقتصادية:

ويتمثل هذا النوع من الإنفاق التمويلات الحكومية لبعض مشاريع الإنتاجية، والتي يكون الهدف منها تشجيع تلك الوحدات على زيادة إنتاج وتخفيض الأسعار لبعض السلع والخدمات والتي تكون معظمها سلع وخدمات استهلاكية وتسمى احتياجات ذوي دخل محدود، وكما يمكن استعمال نفقات تمويلية بهدف تحقيق الكفاءة الاقتصادية في استخدام الموارد الاقتصادية في الإنتاج بعض السلع والخدمات التي يعجز نظام السوق الحر عن تحقيق الكفاءة في مجال إنتاجها أو استهلاكها¹.

3.2. نفقات تحويلية مالية:

وهي تمثل نوعا من النفقات الحكومية التي يكون الهدف منها هو مواجهة عبء الاقتراض العام والتي تتمثل في فوائد الدين العام واستهلاكه².

رابعا / تقسيم النفقات حسب نطاق سريانها:

حسب هذا تقسيم تنقسم النفقات العامة إلى نوعين هما نفقات مركزية وأخرى إقليمية.

1. النفقات وطنية (مركزية):

هي تلك نفقات التي ترد في ميزانية الدولة موجهة للمصلحة العامة، ومصالح الأمة برمتها، هدفها تحقيق المصلحة العليا للدولة، كدفاع، الأمن والقضاء .

¹ محمد خصاونة، المالية العامة (نظرية وتطبيق)، مرجع سبق ذكره، ص73.

² سعيد بن عبد العزيز عثمان، مرجع سبق ذكره، ص473.

2. النفقات المحلية (الإقليمية):

هي تلك النفقات التي تختص بها الجماعات المحلية مثل الولاية البلدية ، الدائرة لخدمة سكان إقليم

أو منطقة معينة داخل حدود الدولة.¹

• الفرع الثاني: تقسيم الوضعي للنفقات العامة

يعتمد التقسيم الوضعي على مجموعة من الاعتبارات التاريخية والاقتصادية والإدارية لكل دولة على حدا

ويضم هذا التقسيم ثلث تقسيمات وهي :

أولاً/ تقسيم اقتصادي للنفقات العامة:

هي تلك تقسيمات التي يمكن أن تجري وفقاً لمهام مختلف دوائر الدولة في الحقول الاقتصادية المختلفة

كالصناعة والزراعة والتجارة....الخ، إلا أنه من الأفضل أن يأخذ التقسيم الاقتصادي للنفقات العامة بعين

الاعتبار الجوانب الاقتصادية واجتماعية في الميزانية وكما يأتي:

– النفقات اللازمة لسير الإدارة ومختلف مصالح الحكومية .

– نفقات التجهيز والإنشاء .

– نفقات توزيع.²

¹ كريدوري صبرينة، ترشيد الإنفاق العام ودوره في علاج عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر ، بسكرة، الجزائر، 2013-2014، ص14.

² محمد سلمان سلامة، إدارة المالية العامة، دار المعنز للنشر وتوزيع، طبعة الأولى، عمان، الأردن، 2015، ص73.

ثانياً/ تقسيم الإداري:

يهتم هذا التقسيم الإداري للنفقات العامة بتوزيع النفقات العامة تبعا للهيئات الإدارية التي تقوم بها بغض النظر عن أوجه النشاط والوظائف التي تقوم بها هذه الهيئات وقد أخذ على التقسيم الإداري صفته الإدارية البحتة وهدم اهتمامه بتجميع النفقات حسب موضوعها.¹

ثالثاً/ التقسيم الوضعي:

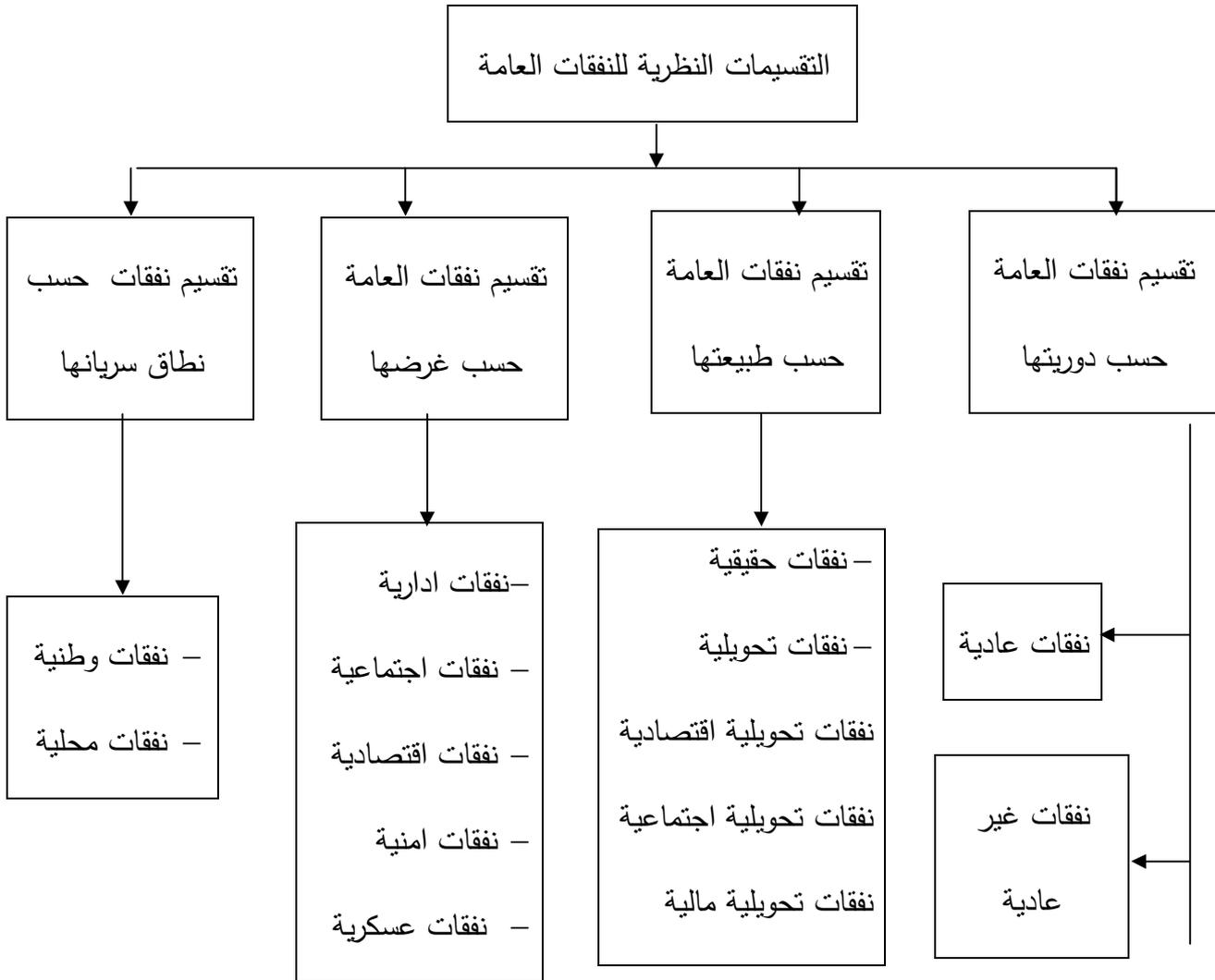
يهتم بتقسيم النفقات العامة حسب وظائف التي تقوم بها دولة دون اهتمام بطبيعة النفقة، وهذه الطريقة تسمح بجمع كافة النفقات التي تهدف إلى تحقيق نفس الغرض في قسم واحد حتى ولو كانت موزعة على عدة وزارات أو مصالح، ويتميز هذا التقسيم في كونه لا ينظر إلى مشتريات الدولة في حد ذاتها وإنما ينظر إليها في نطاق الهدف الذي يسعى إلى تحقيقه من ورائها.²

¹ محمد خالد المهاني، محاضرة في المالية العامة، على الساعة 19:53، بتاريخ 2017/02/27، ص 21.

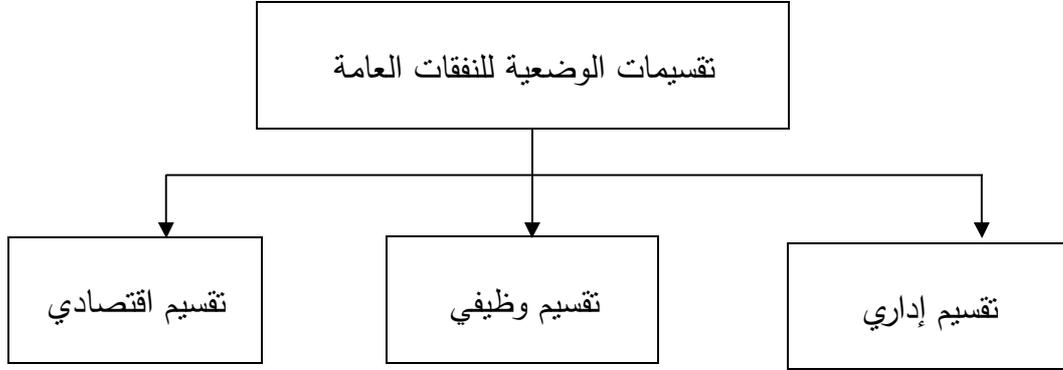
² محمد خالد المهاني، مرجع سبق ذكره، ص 21.

<httpq://mpr.a.ub.uni-muenchen.de/26856/1/npra-paper-26b56.pdf>

الشكل رقم (1) : رسم توضيحي لتقسيمات النفقات العامة



المصدر : من إعداد الطالبة بالاعتماد على ماسبق.



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على ماسبق.

المطلب الثالث: ظاهرة زيادة النفقات وأسبابها

• الفرع الأول: ظاهرة زيادة النفقات العامة:

يزداد الإنفاق العام بشكل مستمر في معظم دول العالم رغم معارضة الاقتصاديين لذلك، وهو ما يعرف بظاهرة نمو الإنفاق العام، وأول من لفت الانتباه إلى هذه الظاهرة هو العالم الألماني " فاجنر" بعد أن قام بدراسة حول النفقات العامة وتزايدها، واستنتج من خلالها وجود اتجاه عام نحو ازدياد نشاط الدولة المالي مع التطور الاقتصادي.¹

وفيما يلي أهم القوانين التي وضعت لتفسير هذه الظاهرة كما ونوعا وكيفا:

أولا / قانون تزايد نشاط الدولة أو قانون فاغنر:

قدم هذا القانون من طرف الاقتصادي الألماني فاغنر سنة 1883 حيث عالج الظاهرة من منظور تاريخي، اقتصادي ومالي، إذ أرجع التزايد في حجم الإنفاق العام إلى التطور الصناعي وما انجر عنه من تزايد

¹ مقراني حميد، أثر الإنفاق الحكومي على معدل البطالة والتضخم في الجزائر (1988-2012)،مذكرة ماجستير في علوم اقتصادية، جامعة أحمد مقراني، بومرداس، الجزائر، 2014/2015، ص 15 .

في المتطلبات الاجتماعية لتلك المجتمعات، أي أنه كلما حدث نمو في متوسط دخل الفرد لا بد من حدوث نمو في القطاع العام استجابة له.

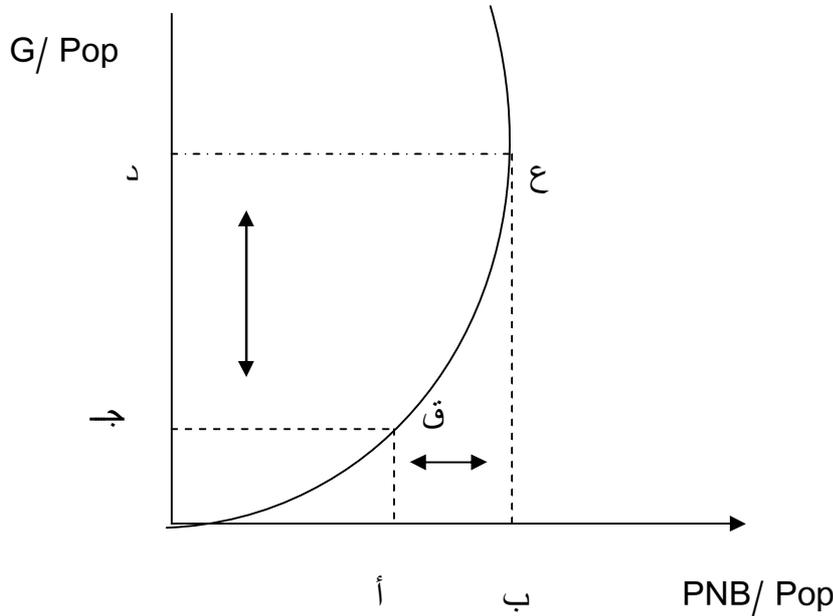
كما يتم التعبير عن هذا القانون بالعلاقة بين نمو النفقات العامة كنسبة من الدخل الوطني ونمو متوسط

الدخل الحقيقي للفرد، فحسب فاغنر " كلما حققت الدولة معدلا معيناً من النمو الاقتصادي فإن ذلك سيؤدي لزيادة

نشاطها، ومن ثم زيادة الإنفاق العام بنسبة أكبر من نسبة زيادة متوسط الدخل الحقيقي للفرد.¹

ويمكن الاستعانة بالشكل التالي لتوضيح قانون فاغنر:

الشكل رقم (2): قانون فاغنر لتفسير ظاهرة تزايد النفقات العامة



بحيث يمثل PNB/ Pop : نصيب الفرد من الدخل الوطني ويمثل G/Pop : متوسط نصيب الفرد

من النفقات الحقيقية.

¹ محمد زكاري، دراسة العلاقة بين نفقات العمومية ونمو الاقتصادي في الجزائر (خلال فترة 1970 - 2012)، مرجع سبق ذكره، ص 30.

كما تمثل النقطة (ق) العلاقة بين متوسط نصيب الفرد من الدخل الوطني ومتوسط نصيبه من النفقات

الحقيقية في سنة معينة ولتكن السنة (ن)، بينما تمثل النقطة (ع) هذه العلاقة بين فترة معينة ولتكن السنة (ن+4).

ويتضح من الشكل أن العلاقة بين المتغيرتين كانت "م أ م ج" وأصبحت خلال السنة (ن+4) "م ب- م د".

ويظهر جليا أن المسافة "جد" < "أب" ما يعني أن معدل نمو متوسط نصيب الفرد من النفقات الحقيقية

يزيد بنسبة أكبر من نصيبه في الدخل الوطني الإجمالي.¹

ثانياً/ فرضية الأثر الإزاحي:

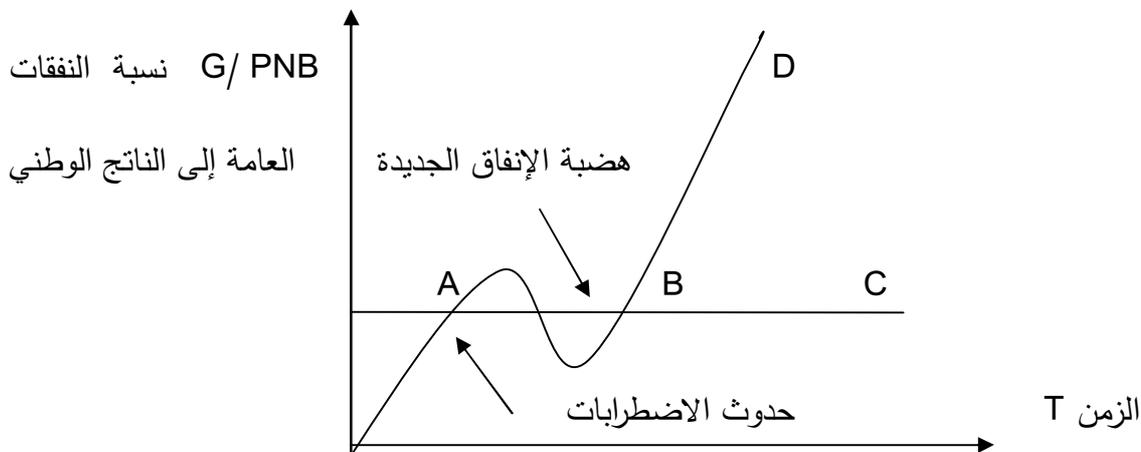
قدمت هذه الفرضية من قبل الأستاذان بيكوك و وايزمان اللذان اشتغلا كمدرسين في مدرسة لندن

للاقتصاد وكان ذلك سنة 1961، حيث قاما بدراسة الإنفاق العام في المملكة المتحدة خلال الفترة 1890-

1955، وتوصلا أن الإنفاق العام ينحو لأن يأخذ نمطا مشابها للقفزات كما لاحظا أن تطوره عبر الزمن يشبه

الهضبة التي تتناوبها الارتفاعات، إذ يمكن الاستعانة بالشكل التالي لتوضيح فرضية بيكوك و وايزمان:

الشكل رقم (3) : قانون بيكوك- وايزمان لتفسير ظاهرة تزايد النفقات العامة



¹ محمد زكاري، مرجع سبق ذكره، ص 31.

يمثل المنحنى P-W تطور نسبة النفقات العامة إلى الناتج الوطني عبر الزمن، إذ نلاحظ من خلال الشكل أن الاضطرابات الاجتماعية تؤدي لارتفاع هذه النسبة إلى غاية النقطة A بفعل أثر الإزاحة ومن المفترض أن تسير نسبة النفقات العامة إلى الناتج الوطني من النقطة B إلى النقطة C إلا أن تدخل كل من أثر التركيز والتفتيش حال دون ذلك فارتفعت تلك النسبة إلى غاية النقطة D .

ويرجع كل هذا لثلاث تأثيرات وهي:

1. أثر التركيز L'effet de concentration

الذي يتولد من رغبة السلطات العمومية في التعجيل بعملية التنمية الاقتصادية وتحقيق التوازن الاقتصادي.¹

2. أثر الإزاحة: " L'effet de déplacement "

المقصود به إزاحة الإنفاق العام المرتفع والإيرادات الضريبية المرتفعة للإنفاق العام المنخفض والإيرادات الضريبية المنخفضة، ويحدث هذا نتيجة الاضطرابات الاجتماعية التي تتطلب الزيادة في الإنفاق العام وبالتالي زيادة الإيرادات من الضرائب، لكن ومع مرور الأزمة لا تعود تلك النفقات العامة إلى نصابها الأول المجتمع أصبح قادرا على تحمل العبء الضريبي أكثر من السابق وبالتالي تمويل النفقات المرتفعة إذن يبقى الإنفاق العام في مستوى أعلى .

3. أثر التفتيش: " L'effet d'inspection "

ينجم عن تطور دور الدولة وتدخلها في مختلف المجالات فضلا عن الحروب والتصدعات الاجتماعية.

¹ محمد زكاري، دراسة العلاقة بين نفقات العمومية ونمو الاقتصادي في الجزائر خلال فترة 1970-2012، مرجع سبق ذكره، ص 32.

الفصل الأول : مدخل حول متغيرات البحث (النفقات العامة والموازنة والعجز الموازي وترشيد الإنفاق الحكومي)

مما سبق يستنتج أن ظاهرة تزايد النفقات العمومية متواصلة لعدة أسباب، سيتم ذكر البعض منها في

الفرع الموالي.¹

• الفرع الثاني: أسباب تزايد النفقات العامة

تعددت أسباب تزايد النفقات العامة وفيما يلي أهم وأبرز الأسباب :

أولاً / أسباب ظاهرة (شكلية):

نعني بالأسباب الظاهرية تلك الزيادة التي لا يترتب عليها زيادة في نصيب الفرد الواحد من الخدمات

العامة، التي تقدمها الدولة ، ويمكن تحديد أهم الأسباب التي تؤدي إلى زيادة هذه الظاهرة كما يلي:²

1. انخفاض قيمة نقد:

إن السبب الرئيسي للزيادة الظاهرية في حجم النفقات العامة يرجع إلى تدهور القوة الشرائية للنقود

وانخفاض قيمتها الشرائية، إن زيادة الإنفاق يردي في بعض الأحيان إلى تمويل هذا الإنفاق عن طريق الإصدار

النقدي، هذا الخير يؤدي إلى تضخم وهذا بدوره يؤدي إلى ارتفاع مستوى الأسعار وارتفاع مستوى الائتمان

سوف يترجم بانخفاض مستوى الدخل وخاصة ذوي الدخل المحدود (الرواتب) مما يؤدي بالعمال إلى المطالبة

برفع الأجور وهكذا.³

¹ محمد زكاري، مرجع سبق ذكره، ص 33.

² محمد سلمان سلامة، إدارة المالية العامة، مرجع سبق ذكره، ص 76.

³ جمال يرقى، أساسيات في المالية العامة وإشكالية عجز في ميزانية البلدية، مذكرة ماجستير في علوم اقتصادية، جامعة الجزائر 2001/2002، ص

2. اختلاف طرق المحاسبة المالية:

اختلاف طرق إعداد الميزانية العامة كان المتبع فيما مضى .

إن تخصص بعض الإيرادات التي كانت تقوم بتحصيلها بعض الإدارات والمصالح لتغطية نفقاتها مباشرة ومن ثم لم تكن تظهر نفقاتها أو إيراداتها في الميزانية العامة للدولة مما كان يجعل النفقات العامة الواردة الميزانية أقل من حقيقتها ومع إتباع مبدأ وحدة أو عمومية الميزانية العامة الذي يقضي بضرورة ظهور كافة نفقات الدولة وإيراداتها دون تخصيص في ميزانية عامة، ظهرت نفقات عامة كانت تتفق فيما قبل ولم تكن تظهر في الميزانية ومن ثم فإن الزيادة في نفقات العامة في هذه الحالة تعد زيادة ظاهرية استدعت تغيير طرق المحاسبة المالية في الميزانية الحديثة.¹

3. زيادة مساحة إقليم الدولة وعدد سكانها:

تؤدي الزيادة الطبيعية في عدد السكان إلى زيادة نفقات العامة لمواجهة الأعباء الجديدة الناتجة عن زيادة عدد السكان دون أن يؤدي زيادة هذه النفقات إلى تحسين مستوى الرفاهية أفراد المجتمع، حيث أن الزيادة في الإنفاق العام لم تنعكس على مستوى رفاهية أفراد المجتمع، وإنما كانت لمواكبة الزيادة الطبيعية في أعداد السكان، كما أن التغيرات الهيكلية في تركيبة السكان تؤثر على مستوى الإنفاق العام، فانخفاض معدلات وفيات الأطفال الرضع وارتفاع متوسط عمر الأفراد في دولة معينة يؤثر على الإنفاق العام من حيث زيادة مخصصات التقاعد ورعاية الشيخوخة والأمومة.²

¹ محمد عباس محرز، اقتصاديات مالية عامة، مرجع سبق ذكره، ص 92.

² محمد خصاونة، المالية العامة (نظرية وتطبيق)، مرجع سبق ذكره، ص 69.

ثانيا/ الأسباب الحقيقية لزيادة النفقات العامة:

يقصد بها زيادة المنفعة الحقيقية للمجتمع الناشئة عن هذه نفقات وتضم مجموعة من أسباب وهي:

1. الأسباب الاقتصادية:

- نمو الدخل القومي.
- انتشار مشروعات عامة.
- دعم الدولة للمنتجين المصدرين المحليين .
- حدوث الدورات الاقتصادية.¹

2. أسباب اجتماعية :

- قيام المشروعات عامة نتيجة قيام الدولة بمشاريع عامة.
- زيادة الثروة الوطنية والمنافسة الاقتصادية بين دول والتقدم التكنولوجي والدورة الاقتصادية².
- ازدياد عدد السكان .
- ازدياد المدن والمراكز صناعة وما يترتب عنه عن زيادة في العناية صحية وتوفير وسائل النقل وتوزيع المياه والغاز والكهرباء.
- تطور الوعي الاجتماعي يجعل الأفراد يطالبون بقيام الدولة بواجبها (أمن، إقامة، عدل، دفاع عن أراضيها) إضافة على هذا يطالبون بالتأمين على العوز والمرضى والشيخوخةالخ.³

¹ محمد سلمان سلامة، إدارة مالية عامة، مرجع سبق ذكره، ص، ص، 77- 79 .

² علي زغود ، المالية العامة، مرجع سبق ذكره، ص 44.

³ محمد حلمي مراد، www.Kotobarabia.com على الساعة 20:35 يوم 02-03-2017.

3. الأسباب السياسية:

يمكن تقسيمها إلى مجموعتين كما يلي:

1.3. أسباب سياسية داخلية :

كتطور الفكر السياسي في كثر في المجتمعات والشعور المتزايد من قبل الحكومة بالمسؤولية نحو مجتمعاتها في توفير حد أدنى في خدمات وكذلك تدني مستوى الأخلاقي للمسؤولين .

2.3. أسباب سياسية خارجية:

– تزايد إنفاق حربي.

– اتساع نطاق العلاقات الدولية.

– التوسع في تقديم إعانات ومساعدات وقروض للدول أخرى الأجنبية¹.

4. الأسباب المالية:

من أهم العوامل المالية التي ساعدت على زيادة النفقات العامة سهولة الاقتراض ووجود فائض في الإيرادات أي مال احتياطي.

1.4. سهولة الاقتراض :

إن تطور طرق الاقتراض العام والتجاء الحكومات إلى الجمهور عامة للاكتتاب في سندات القرض التي تطرحها في سوق وما اتبعته عنه من وسائل لإغرائه على هذا الاكتتاب كعلاوة السندات والنصيب والإعفاء من ضرائب كل ذلك يسر السبيل أمام الدول للاقتراض فكان عاملا مشجعا للحكومات على زيادة الإنفاق من ناحية كما كان في حد ذاته سببا من أسباب زيادة النفقة العامة نتيجة دفع فوائد الدين وأفساط السداد.²

¹ مقراني حميد، أثر الإنفاق الحكومي على معدل البطالة والتضخم في الجزائر (1988-2012)، مرجع سبق ذكره، ص، ص 16-17.

² محمد حلمي مراد، مرجع سبق ذكره، ص102.

1. وجود فائض في الإيرادات:

من مبادئ المالية السليمة عدم تحصيل الدولة لأموال تزيد على ما يلزمها من نفقات لتقديم خدماتها والقيام بنشاطها، ولكن قد يحدث نتيجة سوء تقدير النفقات الواجب تغطيتها أن تحمل الدولة على مبالغ أكثر مما يتطلبه إنفاقها مما يترتب وجود فائض في الإيرادات.¹

4. الأسباب الإدارية:

- انخفاض الكفاءة الإدارية في مختلف الوحدات الحكومية التي تكون بسبب الانخفاض في فاعلية البرامج.
- انتشار البيروقراطية الحكومية والرشاوى.
- زيادة الوظائف الحكومية وملحقاتها دون الحاجة الحقيقية لها.
- تولي الإدارة من قبل الأفراد لا يتمتعون بأي ميزات علمية أو عملية بل يتمتعون بقدر عال من ثقة والولاء لأنظمة الحكم السائدة.²

ومجمل ما جاء من أسباب نجد أن من أهمها:

- زيادة عدد السكان وطريقة توزيعهم في المناطق العمرانية .
- اتساع رقعة المساحة.
- الحروب وتكاليفها وتعود به على لاقتصاد الوطني.
- زيادة نفقات العسكرية.
- تعاظم دور الدولة.
- ارتفاع حجم وقيمة الناتج الوطني وبالتالي موارد الدولة المالية.

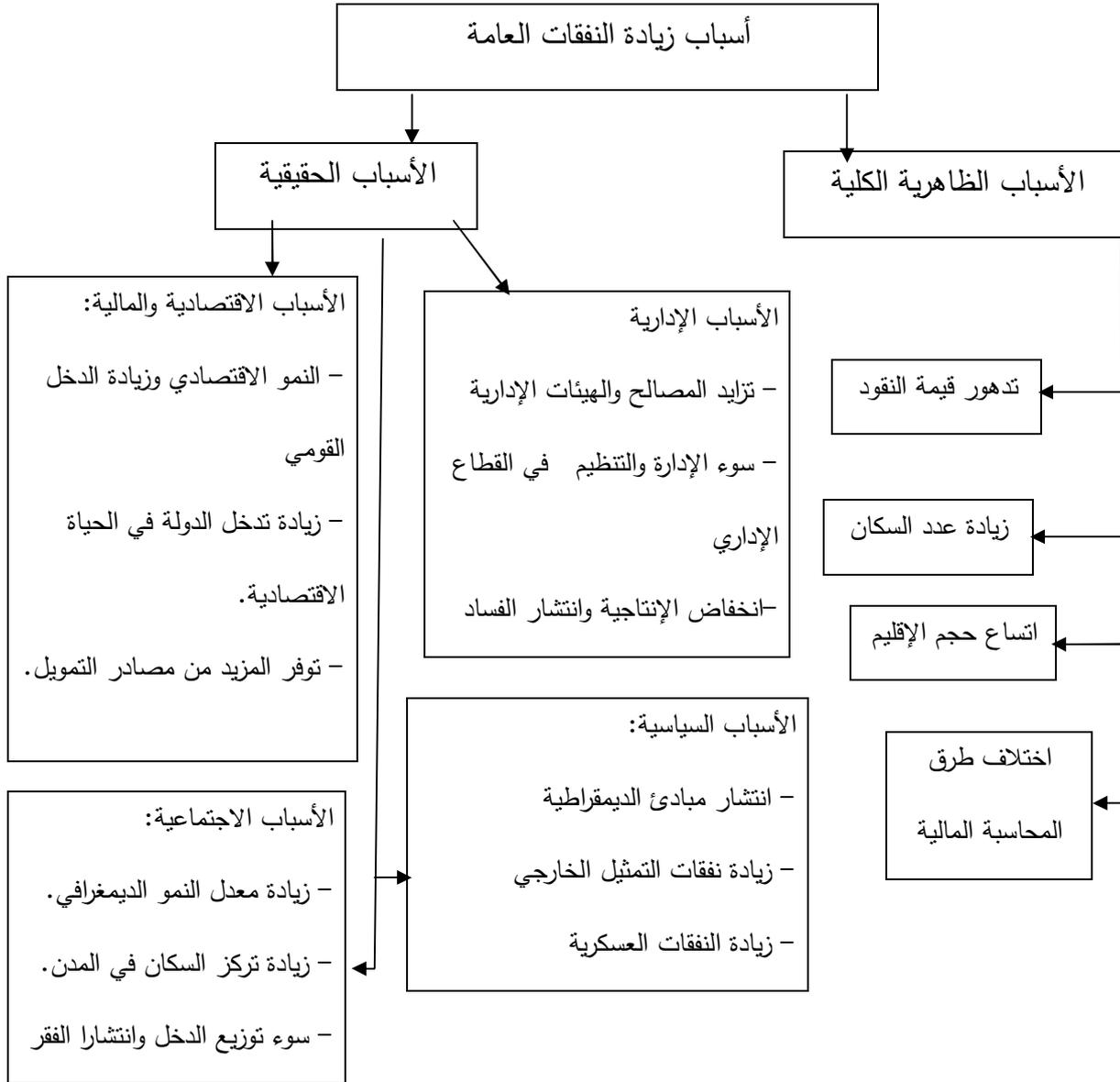
¹ حسين مصطفى حسين، المالية العامة، مرجع سبق ذكره، ص 29.

² سعيد عبد عزيز عثمان، المالية العامة مدخل تحليلي معاصر، مرجع سبق ذكره، ص، ص 489، 490 .

- الصراع الطبقي في البلاد ودرجة حدته.

- تعاضد دور الدولة وتزايد نفقات الاستثمارية.¹

الشكل رقم (04): أسباب تزايد النفقات العامة



المصدر: شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الانفاق العام والحد من الفقر (دراسة حالة الجزائر 2000/2010)، أطروحة دكتوراه في علوم

الاقتصادية، جامعة الجزائر 2011، 2012/3، ص 86.

¹ صالح الرويلي، اقتصاديات المالية العامة، ديوان مطبوعات الجامعية، طبعة الثانية، الجزائر، 1988، ص 27، 28.

الفصل الأول : مدخل حول متغيرات البحث (النفقات العامة والموازنة والعجز الموازي وترشيد الإنفاق الحكومي)

المطلب الرابع: أسس تقدير وتنفيذ النفقات العامة

• الفرع الأول/ أسس تقدير نفقات العامة:

تعد سلامة تقدير النفقات في الموازنة العامة لدولة من المؤشرات الحقيقية لواقعية الميزانية، لذلك تحاول السلطة التنفيذية اختيار أكثر كفاءة في تقدير نفقاتها، عند الإعداد لمشروع الموازنة العامة للدولة، وفيما يلي أهم الأسس التقديرية.

يعد تقدير المباشر هو الطريقة المتبعة دائما في تقدير النفقات العامة وبمقتضى هذا الأساس تقدر النفقات طبقا للاحتياجات المعروفة لدى الموظفين المختصين في مختلف الوزارات والهيئات العامة وفي الظروف الواقعية تميل الوزارات والهيئات العامة إعادة إلى المغالات في تقدير نفقاتها حتى تضمن لنفسها ظروف إنفاق ملائمة للعمل وحتى يتسنى لها مواجهة أي ظروف طارئة خلال العام ولذلك فإن تقديرات النفقات التي تتولى الوزارات والهيئات العامة إعدادها تتم مراجعتها في وزارة المالية التي تراعى وجود معدلات للاتفاق وتستشهد بالإنفاق الفعلي في السنتين الأخيرتين، كما أن هناك مراجعة أخرى لتقديرات النفقات تجري في اللجنة الفنية المختصة.¹

بالنسبة لتقدير النفقات هو متروك للموظفين والمسؤولين على عملية تحضير الميزانية إلا أنه تراعى عادة النفقات التي صرفت فعلا في السنوات المالية سابقة، ويتقرر على أساسها ما تدعو الحاجة إليه إلى زيادة أو ما يمكن إنقاذه نظرا لمتطلبات المستقبل.²

¹ الموازنة في 25 سؤال وجواب، قطاع الموازنة عامة للدولة شعبية منظمات دولية، يناير 2014، جمهورية مصر العربية، وزارة المالية، www.marefa.org ، ص9.

² بلس شاوش بشير، المالية العامة (مبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري)، ديوان مطبوعات الجامعية، الجزائر، ص79.

• الفرع الثاني : تنفيذ النفقات العامة

إن عملية تنفيذ النفقة ترتبط بقواعد وأصول تهدف إلى احترام القوانين والأنظمة المعمول بها عند تخصيص وصرف الأموال العامة في الأهداف التي أقرتها السلطة التشريعية بكل صرامة ودقة، وبتعبير مالي فإن تنفيذ النفقة يتطلب نوعين من العمليات:

- عمليات إدارية تشمل ثلاث مراحل وهي: العقد والتصفية أو الأمر بالدفع .

- وعمليات حسابية تشمل مرحلة الدفع.¹

أولاً/ عمليات تنفيذ النفقة العمومية:

1. العمليات الإدارية:

1.1. عقد النفقة:

وهي العمل المنشئ الذي يجعل الدولة مدينة أو الواقعة التي تولد التزاماً في ذمة الدولة

لشخص ما، مثل توظيف أو شراء بعض المواد أو التعاقد مع المقاولين.²

ولعقد النفقة شروط يجب توفرها:

- أن يصدر العقد من السلطة المختصة وغالباً ما يكون الوزير المختص أو رئيس الجهة ذات الموازنة المستقلة، أو من يفوض بذلك حسب النظام.

- صدور العقد في حدود الاعتمادات المقررة في الموازنة العامة، ولا بد من التأكد قبل عقد النفقة من وجود

¹ جمال عمارة ، أساسيات الموازنة العامة للدولة (المفاهيم والقواعد والمراحل والاتجاهات الحديثة)، دار الفجر للنشر والتوزيع طبعة الأولى، مصر، 2014، ص 149.

² عادل فليح علي، المالية العامة وتشريع المالي الضريبي، دار حامد للنشر وتوزيع، طبعة الأولى، عمان، الأردن، 2007، ص 553.

الاعتمادات المخصصة لها، ولا يجوز تجاوز الاعتمادات كما لا يجوز استعمالها في غير ما خصصت له.¹

1.2. تحديد النفقة " التحقيق ":

ويقصد بها التأكد من وجود الارتباط أو ثبوت الدين على الجهة الإدارية وتحديد قيمة الدين الذي في ذمة الدولة وتاريخ استحقاقه، ويتم التثبيت من هذا الدين بالرجوع إلى المستندات والوثائق المؤيدة، إذ لا يمكن تصفية النفقة إلا بعد تأدية الخدمة أيضا التأكد من أنه لم يسبق دفع من قبل وأن الدائن ليس مدينا للدولة بشيء حتى يمكن إجراء مقاصة بين المدنين.²

3.1. الأمر بالدفع أو " الصرف ":

الأمر بالصرف هو الأمر الذي يوجهه أمر الصرف إلى المحاسب بدفع المبلغ الدين المحدد ومقدراه وماهيته صراحة إلى صاحب الحق وأمر الصرف هذا إداري عادة أي يصدر من رئيس الدائرة ويتوجب أن يحتوي الأمر بالصرف الذي يتخذ شكل مذكرة دفع أو حوالة... الخ، الفصل والمادة التي يحتسب عليها مبلغ النفقة في الموازنة ويجب أن يشتمل مستند الصرف على تصديق للأمر بالصرف والموظف المحاسبي المسؤول عن تحضير هذا المستند.³

2. العمليات الحسابية :

1.2. الأمر بالدفع تأدية الدفع:

إن تأدية النفقة هي مرحلة الأخيرة في تنفيذ النفقة العامة، حيث يقوم المحاسب بدفع النفقة لصاحب

¹ محمد شاكر عصفور، أصول موازنة عامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع وطباعة، طبعة الأولى، عمان، الأردن، 2008، ص117.

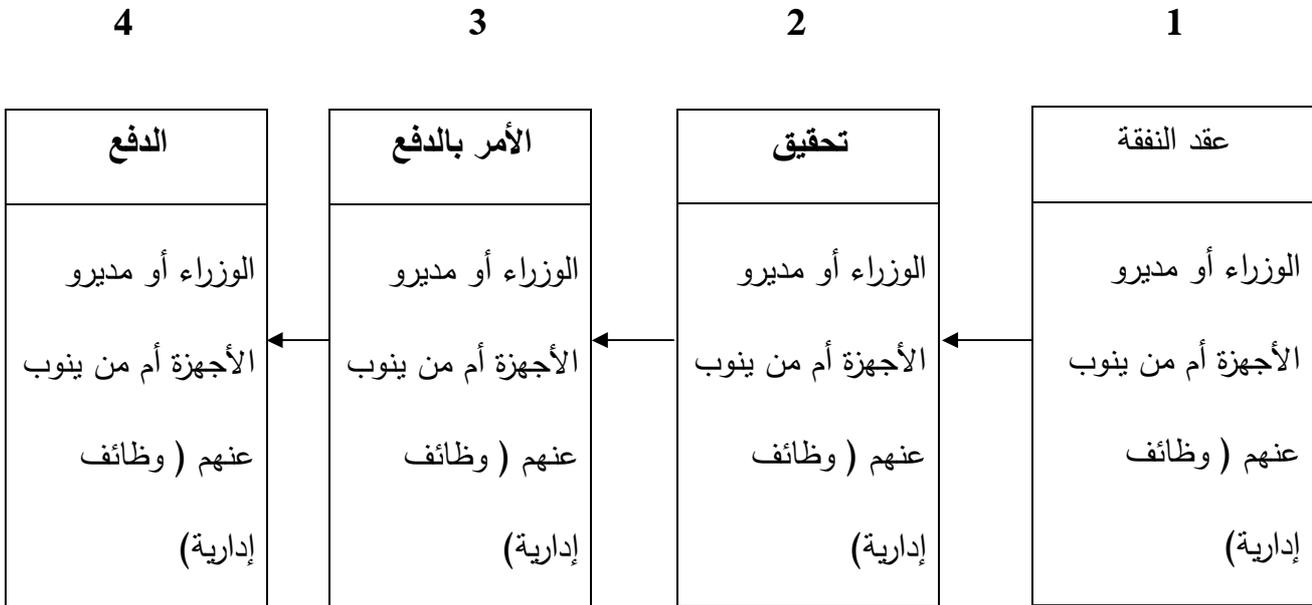
² جمال عمارة، مرجع سبق ذكره، ص150.

³ عادل فليح علي، مرجع سبق ذكره، ص554.

الاستحقاق بعد أن يتأكد المحاسب من صحة ودقة ونظامية جميع العمليات ومطابقتها لقواعد المالية والقوانين والأنظمة المعمول بها، وأن هناك اعتمادا كافيا للصرف، وأن ما يطلب الصرف من أجله قد تم فعلا ويتمتع المحاسب من خلال قيامه بتأدية النفقة بصفتين أساسيين صفة المراقب وصفة أمين الصندوق.¹

ونلخص عمليات أو مراحل تنفيذ النفقات عامة في هذا الشكل:

تشكل رقم (05) : مراحل تنفيذ النفقات عامة



المصدر: محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة عامة، مرجع سبق ذكره، ص 116.

ثانياً / شروط تنفيذ النفقات العامة:

هناك شرطين يجب اجتماعهما في آن واحد هما:

1. الشرط الأول موضوعي:

وهو وجود دين عمومي " إن الإدماج البسيط للإعتمادات في ميزانية الهيئة العمومية لا يعني وجود دين

¹ جمال لعامرة، أساسيات الموازنة العامة للدولة (المفاهيم وقواعد المراحل والاتجاهات حديثة)، مرجع سبق ذكره، ص، ص 150، 151.

في ذمة الدولة، ولكن إجراءات التنفيذ للنفقات العمومية هي أكثر تعقيدا من ذلك حيث أن النفقات تتميز

باختلاف كبير في مصادرها (انجاز عقد الصفقة العمومية، خدمة منجزة لصالح الدولة من طرف عون عمومي

...الخ)

2. الشرط الثاني شكلي: يتمثل في ترخيص الإعتمادات" وهو قاعدة أساسية حيث أن نفقات الهيئات العمومية

يجب أن تكون مقدرة في الميزانية السنوية و أن تطابق الأحكام السارية ، فعمليات النفقات في استلام

الإعتمادات المرخص بها وتحقق من خلال إجراءات (الالتزام، التصفية، الأمر بالصرف ثم الدفع).¹

ثالثا/ الأعوان القائمون بتنفيذ النفقات العامة:

1. الأمر بالصرف: الأمر بالصرف هو كل مسؤول إداري مخول له من طرف القانون إمكانية تنفيذ

عملات مشار إليها في الميزانية العمومية، ولكن فيما يتعلق بالشرط الإداري فقط.

والأمرون بالصرف هم الأعوان العموميون التابعون لمختلف الإدارات، والذين إضافة إلى كونهم

موظفين، يتمتعون بنظام خاص يمنحهم القدرة على اتخاذ القرارات في المجال المالي، ويمكن تعريف الأمر

بالصرف بأنه " كل شخص مؤهل لإثبات دين (حق créance) لهيئة عمومية وتصفيته والأمر بتحصيله،

ولإنشاء دين dette على هذه الهيئة وتصفيته والأمر بدفعه.

2. المحاسبون العموميون:

– يقصد بالمحاسب العمومي الشخص المعين بمقتضى القرار الوزاري الصادر عن الوزير المكلف بالمالية،

وهو كل شخص مكلف بالعمليات التالية: تحصيل الإيرادات ودفع نفقات.

¹ شويخي سامية، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة تخرج في تسيير المالية العامة، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2011، ص30.

– ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها.

– تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد.

– حراسة الحسابات الموجودة.¹

المطلب الخامس: الآثار الاقتصادية للنفقات العامة

للنفقات العامة عدة آثار اقتصادية تتغير حسب الوضع الاقتصادي السائد ونوع النشاط وبهذا سنحاول

الإلمام بأهم التأثيرات على نحو التالي:

• الفرع الأول: تأثير النفقات عامة على الإنتاج

تؤثر نفقات العامة على الإنتاج القومي ويمكن أن نقول أن لها آثار مباشرة وأخرى غير مباشرة، فالتأثير المباشر قد يكون من خلال تأثير على قدرة الأفراد على العمل فهي هنا تعمل على كفاية الأفراد وقدراتهم الذهنية والجسدية وتأمينهم على مخاطر ما يزيد على قدرتهم على الإنتاجية وتؤثر بطريقة غير مباشرة من خلال ما يعرف بالمضاعف والمعجل.²

• الفرع الثاني: تأثير نفقات على الاستهلاك القومي

تؤثر النفقات العامة على الاستهلاك القومي من عدة جوانب حيث عندما تقوم الحكومة وأجهزتها بشراء خدمات استهلاكية مثل الدفاع والأمن والتعليم أو بشراء سلع استهلاكية على شكل مستلزمات و أدوية، فإنها

¹ شويخي سامية ، مرجع نفسه، ص19.

² عادل فليح علي،المالية العامة وتشريع المالي الضريبي،مرجع سبق ذكره،ص67.

تزيد من الاستهلاك القومي، وفي حالة تقديم دخول في شكل أجور وفوائد مدفوعة لمقرضيه ومنح إعانات البطالة فهذا بدوره يزيد من الاستهلاك القومي.¹

أي أنه يمكن القول أن النفقات عامة تؤثر على الاستهلاك بصورة مباشرة أو بصورة غير مباشرة، أما الأثر المباشر فيقصد به ما قد يحدث من زيادة مباشرة في حجم طلب الدولة و أجهزتها ومؤسساتها مع السلع الاستهلاكية، أما الأثر غير مباشر فيتمثل في زيادة الطلب على السلع الاستهلاكية.²

الفرع الثالث : أثر نفقات عامة على نمو الاقتصادي

تؤثر النفقات العامة على معدل النمو الاقتصادي ايجابيا في حالة زيادة الإنفاق العامة الاستثماري، مما يؤدي إلى زيادة التراكم الرأس المال، وبالتالي زيادة معدل النمو الاقتصادي بشكل متزايد والعكس صحيح إذا انخفض الإنفاق العام الاستثماري.³

الفرع الرابع: أثر نفقات عامة على توزيع دخول

إن التخطيط الجيد للإنفاق العام يساهم في الحد من التفاوت في توزيع الدخل والثروة، والذي يمثل مشكلة المجتمع الرأسمالي الحديث.

فحسب Datton: إذا كانت النفقات العامة تنازلية أو نسبية فإنها ستعود بمنفعة كبيرة على الفئات ذات

الدخل منخفض أو محدود، أما إذا كانت النفقات عامة تصاعدية فإنها تساهم في الحد من تفاوت في توزيع

¹ عبد حميد عبد مطلب، السياسات الاقتصادية على مستوى اقتصاد قومي (تحليل كلي)،مجموعة النيل العربية للطباعة ونشر وتوزيع، طبعة أولى القاهرة، مصر، 2003، ص 61.

² عبد جليل شليق، استخدام أدوات السياسة المالية في ضبط تضخم في دول نامية (دراسة حالة الجزائر 1990-2009) مذكرة ماجستير في علوم اقتصادية، جامعة تلمسان، الجزائر، 2011/2012، ص 31.

³ عبد مطلب عبد حميد، مرجع سبق ذكره، ص 33.

الدخل إلى أدنى درجة.¹

المبحث الثاني: الموازنة وعجز الموازنة العامة

تلعب الموازنة العامة للدولة أدوارا مهمة في المجال الاقتصادي والاجتماعي والسياسي والأمني في المجتمع ومع تنامي هذه الدول حدث ما يسمى بالعجز الموازي أي اللااستقرار وفي ما يلي سنتطرق إلى الموازنة العامة والعجز الموازي :

المطلب الأول: مفهوم موازنة العامة وخصائصها

للموازنة العامة العديد من التعاريف والخصائص وفي ما يلي أهم التعاريف والخصائص للموازنة العامة.

• الفرع الأول: تعريف موازنة عامة

للموازنة عامة العديد من التعاريف نذكر منها:

- **تعريف 1:** هي عبارة وثيقة تصب في قالب مالي قوامه الهدف والأرقام أما الأهداف فتعبر عما تعترزم الدولة القيام به من برامج ومشروعات خلال فترة زمنية محددة مقبلة أما الأرقام فتعبر عما تعترزم الدولة إنفاقه على هذه الأهداف وما تتوقع تحصيله من موارد من مختلف مصادر الإيراد خلال الفترة الزمنية المنوود عنها والتي تتحدد عادة بنسبة.²

¹ معط الله أمال، آثار سياسة المالية على نمو اقتصادي، دراسة قياسية لحالة الجزائر 1970-2012، مذكرة ماجستير في علوم الاقتصادية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2014/2015 ، ص 30.

² مصطفى الفار، الإدارة المالية العامة، مرجع سبق ذكره، ص 120.

- **تعريف 2:** تعرف أيضا الموازنة عامة على أنها خطة تتضمن تقدير نفقات الدولة وإيراداتها خلال فترة قادمة

غالبا ما تكون سنة واحدة، ويتم التقدير في ضوء الأهداف التي تسمى إليها سلطة السياسية.¹

- **تعريف 3:** الميزانية العامة هي أداة التي يتم توفيرها من اجل تقدير الإيرادات ونفقات الحكومة، وهي فعل

من الترقب وترخيص وتقييم المسبق من الإيرادات والمصروفات للسنة المقبلة، وهذا لتحقيق أهداف اقتصادية

واجتماعية، والميزانية تعمل بشكل دوري.²

• الفرع الثاني: خصائص الموازنة العامة

من خلال ما سبق من التعاريف يمكن حصر خصائص الموازنة العامة فيما يلي:

أولا / الموازنة العامة خطة مالية: تعتبر الموازنة العامة خطة مالية قصيرة الأجل لأن مدتها سنة مالية واحدة

تتضمن جميع أوجه الإنفاق العام للدولة، وجميع البرامج والمشاريع التي تنوي الحكومة تنفيذها خلال سنة مالية

قادمة ووسائل تمويلها من مختلف مصادر إيرادات الدولة.

ثانيا / الموازنة العامة توقع (تقدير): تقوم الموازنة العامة على عنصر التقدير، ويقصد به تحديد المبالغ التي

ينتظر الحصول عليها من المصادر المتنوعة لإيرادات العامة وتقدير أرقام يتوقع إنفاقها خلال فترة زمنية عادة

سنة.

ثالثا / الموازنة العامة يصادق عليها البرلمان: فالحكومة تسجل توقعاتها بشأن تقديرات النفقات والإيرادات

العامة للدولة خلال سنة مقبلة، لكن لا بد أن تعرض هذه التوقعات على البرلمان حتى يناقشها ويضمن على

سلامة الأسس التي تبنى عليها تلك التقديرات وإقرار الموازنة العامة من البرلمان ممثل الشعب يعني الرقابة

¹ محمد جمال ذنبيات، المالية العامة وتشريع المالي،الدار العلمية الدولية ودار الثقافة للنشر وتوزيع، طبعة الأولى،عمان الأردن،2003، ص 266.

² Georges vedel, **Les Finances Publiques**, Librairie Armand colon , Paris, 1983, p53.

الشعبية على كافة الإيرادات والنفقات العامة التي تقوم بها الدولة .

رابعاً / الموازنة العامة تعكس الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للدولة: حيث تتضمن الموازنة العامة برامج ومشاريع سوف تنفذها الحكومة خلال السنة المالية المقبلة، ويردي تنفيذها إلى تحقيق أهداف الدولة الاقتصادية والاجتماعية.¹

المطلب الثاني: أهمية ومبادئ الموازنة العامة

تعددت أهمية الموازنة العامة واختلفت مبادئها وفي ما يلي ذكر الأهمية وأهم المبادئ للموازنة العامة.

• الفرع الأول: أهمية الموازنة العامة

تعد الميزانية شيئاً ضرورياً أياً كان شكل الحكم في البلاد، إذ بدونها لا يمكن أن تسير المصالح العامة سيراً منتظماً، وهي بذلك تعتبر وثيقة إدارية تبين فيها النفقات والإيرادات الاحتمالية المستقبلية غير أن لها في الحكومات النيابية أهمية خاصة إذ يجب أن يعتمدها البرلمان وأن يجيزها، ولذلك فهي تعد في النظام البرلماني عمل إجازة إلى جانب كونها عمل تقديري فيجاز للحكومة بمقتضاها إنفاق المصروفات وتحصيل الإيرادات الواردة في الميزانية، وقد أصبح اعتماد المجالس الشعبية للميزانية مبدأ من مبادئ القانون العام في كل الدول ذات الحكومات النيابية.

وللميزانية أهمية بالغة من الناحية السياسية لأن إلزام السلطة التنفيذية بالتقدم كل سنة إلى السلطة التشريعية بخططها المالية لكي تجيزها أو ترفضها أو تعديل ما جاء بها من اعتمادات- يعني إخضاعها للرقابة الدائمة لهذا المجلس، كما أن لها أهمية كبرى من الناحية الاقتصادية والاجتماعية لا تقل عن أهميتها من ناحية

¹ سالم محمد شوابكة، المالية العامة وتشريعات ضريبية، دار الثقافة والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 2015، ص ، ص238. 239 .

سياسية إذ تستطيع الدولة بواسطتها أن تعدل في توزيع الدخل الوطني على طبقات المختلفة للمجتمع عن طريق ضرائب ونفقات.¹

• الفرع الثاني: مبادئ الموازنة العامة

أولاً / مبدأ سنوية الميزانية : يقصد بمبدأ سنوية الميزانية ما يلي:

- أن يتم تقدير النفقات العامة والإيرادات العامة بصفة دورية كل عام .
- أن يتم دراسة وإقرار والتصديق على النفقات والياردات المدرجة بالميزانية العامة بواسطة قانون سنوي يصدر من السلطة التشريعية.
- أن تلتزم الحكومة بإنفاق مبالغ بالميزانية وتحصل الإيرادات الواردة فيها في فترة تنفيذها أي من خلال السنة المالية للميزانية.

ثانياً / مبدأ وحدة الموازنة العامة:

يقصد بوحدة الموازنة أن تدرج جميع نفقات الدولة وإيراداتها في موازنة واحدة والمقصود في الموازنة الواحدة موازنة الدولة وحدها، ولذلك لا يعد استثناء من هذه القاعدة وجود موازنات عامة أخرى لاسيما أشخاص عامة غير الدولة كموازنة البلديات مثلا حيث أن البلدية شخص عام مستقل عن الدولة ومن ثم فإن له موازنة مستقلة عن موازنتها، ويتم توسيع هذه القاعدة من ناحيتين الناحية المالية، أن تطبيق هذه القاعدة يسهل معرفة المركز المالي للدولة، ولاسيما عند مقارنة المجموع الكلي إيراداتها ونفقاتها كما يساعد الباحثين الماليين والاقتصاديين فيما إذا كانت هذه الموازنة متوازنة من عدمه أما من الناحية السياسية فإن هذه القاعدة تيسر للبرلمان القيام بوظيفة مراقبة الموازنة ولهذا كانت من القواعد الأساسية في المالية العامة التقليدية ورغم أن ما

¹ خبابة عبد الله، أساسيات في اقتصاد المالية العامة، مؤسسة شباب الجامعة للنشر، الإسكندرية، ص256.

ذكر هو القاعدة إلا أن هذا لا يمنع من وجود حسابات خاصة للمرافق أو الهيئات العامة، وهناك موازنات مستقلة لمؤسسات عامة مستقلة ماليا وإداريا.¹

ثالثا / مبدأ عدم التخصيص Principe de non Affectation:

ألا يخصص نوع معين من الإيراد لإنفاق حصيلته على نوع معين من الإنفاق كما لو خصص إيراد الرسوم الجامعية على تغطية المصروفات الخاصة بالجامعة أو تخصيص حصيلة السيارات لإنشاء الطرق وصيانتها، وتتجه أساليب المالية العامة الحديثة لإنكار مبدأ التخصيص والأخذ بمبدأ عدم التخصيص.

رابعا / مبدأ التوازن Principe D'equilibre:

معناه أن تتساوي جملة الإيرادات العامة مع جملة النفقات العامة وتأسيسها على ذلك فلا تعتبر الميزانية محققة لمبدأ التوازن إذ زاد إجمالي النفقات العامة عن إجمالي الإيرادات العامة فهذا يعبر عن وجود في الميزانية وفي حالة العكس فهذا يعبر عن وجود فائض في الميزانية.

خامسا / مبدأ العمومية Principe D'universalité :

يعني إظهار كافة الإيرادات وكافة النفقات مهما كان حجمها بحيث يتضح جليا جميع عناصر الإيرادات وجميع عناصر النفقات دون أن تتم مقاصة بين النفقات والإيرادات وإظهار الرصيد المعبر عن زيادة النفقات عن الإيرادات أو زيادة الإيرادات عن النفقات، وكانت قديما تتبع في معظم الدول حيث كانت تتبع أسلوب الناتج الصافي.²

¹ محمد جمال ذنبيات، المالية العامة وتشريع المالي، مرجع سبق ذكره، ص 276.

² خبانة عبد الله، أساسيات في اقتصاد مالية العامة، مرجع سبق ذكره، ص، ص 261-263 .

المطلب الثالث: تحضير وتنفيذ ورقابة الموازنة عامة

تتم مراحل الموازنة العامة بالتتابع مما يؤدي إلى تحديد دورة كاملة للموازنة العامة تضم مراحل المتعاقبة

وهذه المراحل هي:¹

• الفرع الأول: مرحلة تحضير

هذه المرحلة تكون وفق تقنيات ومراحل محددة لإنجاحها وإعدادها إعداد صحيحا من خلال الأخذ بعين

الاعتبار المخططات الإنمائية ولأهداف مسطرة والبرامج السنوية.²

وتخص هذه المرحلة بتقديرات كل من النفقات والإيرادات و أسلوب تحضيرهم وبعدها تشريع الموازنة.³

• الفرع الثاني: مرحلة تنفيذ

تعد هذه المرحلة من أدق المراحل في الموازنة العامة وأكثرها أهمية فهي من جهة تشمل جميع أعمال

الدولة وتمس نشاط كل أفراد المجتمع أي أنها تلعب دورا كبيرا في التأثير على الاقتصاد الوطني بكامله وتضم

وتنفيذ النفقات والإيرادات.⁴

• الفرع الثالث: مرحلة مراقبة أو متابعة الميزانية

يقصد بالمتابعة أو المراقبة التحقق من التزام الهيئات العامة بمدى تنفيذ قواعد الميزانية وبنودها تنفيذا

صحيحا، بمعنى هل تم فعلا صرف نفقات العامة في موضعها ودون تبديد أو اختلاس وتحصيل الإيرادات

¹ عادل فليح علي، المالية عامة وتشريع مالي ضريبي، مرجع سبق ذكره، ص 535.

² أبو منصف، مدخل للتنظيم إداري والمالية عامة، دار المحمدية عامة، الجزائر، 2004، ص 89.

³ عادل فليح ، مرجع سبق ذكره، ص 535.

⁴ جمال عمارة، أساسيات الموازنة العامة لدولة (المفاهيم والقواعد والمراحل والاتجاهات الحديثة)، مرجع سبق ذكره، ص 145.

العامة على الوجه السليم.¹

المطلب الرابع: مفهوم وأنواع العجز الموازي

سننترق في هذا المطلب إلى مفهوم العجز الموازي وأنواعه:

• الفرع الأول: العجز الموازي

للعجز الموازي العديد من تعاريف نلما فيما يلي:

- **تعريف 1:** هو أحد الاختلالات الهيكلية التي تعاني منها اقتصاديات دول العالم وهو لصيق بخصائص هيكل كل دولة.²

- **تعريف 2:** يعبر العجز الموازي عن تلك الوضعية التي تكون فيها النفقات العامة أكبر من إيرادات العامة وهناك عجز مقصود وهو عجز تحدثه الدولة بمحض إرادتها وهناك عجز غير مقصود.³

- **تعريف 3:** يعبر العجز الموازي عن تلك الوضعية التي تكون فيها النفقات العامة أكبر من الإيرادات العامة وهو سمة تكاد تعرفها معظم الدول سواء المتقدمة منها أو نامية وقد يكون هذا العجز نتيجة إرادة عمومية تهدف إلى زيادة الإنفاق العمومي أو تخفيض الإيرادات العمومية وقد يكون غير مقصود وإنما قصور الدولة في تحصيلها للإيرادات هو السبب في ذلك.⁴

¹ أبو منصف، مرجع سبق ذكره، ص 91.

² المعهد العربي للتخطيط بالكويت، (عجز موازنة عامة : مشكلات وحلول)، سلسلة دورية تعني التنمية في الدول العربية ، العدد الثالث والستون، مايو/ أيار 2007، السنة السادسة .

³ أريا الله محمد، السياسة المالية ودورها في تفعيل الاستثمار - حالة الجزائر-، مذكرة ماجستير في علوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 3، 2010/2011 ص 26.

⁴ عبد مجيد قدي، المدخل في السياسات الاقتصادية الكلية (دراسة تحليلية تقييمية)، ديوان مطبوعات جامعية، الجزائر، 2003

ص 201.

- تعريف 4:

1. العجز الموازي بالمفهوم المالي محاسبي:

عجز الموازنة هو زيادة نفقاتها على إيراداتها بشرط أن تدخل في الموازنة جميع إيرادات الدولة ونفقاتها

المالية.

2. العجز الموازي بالمفهوم الاقتصادي الاجتماعي:

يتمثل عجز الموازنة بالآثار السلبية التي تنجم عن السياسة المالية المتبعة وعن المنهج المتبع في إعداد

الموازنة وتنفيذها، هذا عندما تكون النتائج المتحققة من وراء الموازنة والسياسة المالية سلبية أكثر منها ايجابية.¹

• الفرع الثاني: أنواع العجز الموازي

يمكن التمييز بين عدة أنواع من العجز الموازي أهمها ما يلي:

أولاً / العجز الجاري:

ويعبر عن صافي مطالب القطاع الحكومي من الموارد والذي يجب تمويله بالافتراض ويقاس بالفرق

الإجمالي بين مجموع أنواع الإنفاق والإيرادات لجميع الهيئات الحكومية مطروحا منها الإنفاق الحكومي

المخصص لسداد الديون المتراكمة من سنوات سابقة، وهناك من يرى أنه الفرق بين الإنفاق الجاري والإيرادات

الجارية.²

ثانياً / العجز الشامل:

وهو عبارة عن مجموع العجز المتعلقة بالقطاع الحكومي من حكومة مركزية وحكومات الولايات والأقاليم

¹ كريدودي صبيرنة، ترشيد الإنفاق العام ودوره في علاج عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سبق ذكره ص 170.

² عبد مجيد قدي، مرجع سبق ذكره، ص، ص، 206، 207 .

والمشروعات التابعة للدولة.¹

المطلب الخامس: أسباب وعلاج العجز الموازي وطرق تمويله

للعجز الموازي أسباب تؤدي إلى وقوعه كم أن له وسائل علاجية أو وقائية له وفيما يلي أهم الأسباب

وأهم الوسائل العلاجية.

• الفرع الأول: أسباب العجز الموازي

إن ظاهرة العجز الموازي لها العديد من الأسباب نجملها فيما يلي:

- بروز العجز في موازنة العامة للدولة بسبب نمو الإنفاق العام بمعدلات أكبر من معدلات الإيرادات العامة.
- توسع الجهاز الإداري والحكومي بما في ذلك المشروعات ومؤسسات القطاع العام وما واكب ذلك النمو في حجم العمالة الحكومية والأجور المدفوعة .
- تزايد انفاق العسكري.
- زيادة المدفوعات التحويلية التي تميزت بها دولة الرفاه لتمويل الخدمات الاجتماعية ومشروعات ضمان الاجتماعي، وإعانات البطالة ومساعدة الفقراء ذوي الدخل المحدود ومنخفض.
- تأثير التضخم بتفاقم حدة الضغوط التضخمية.²
- زيادة حجم الدولة وزيادة مجالاتها ودورها في نشاط الاقتصادي.
- كثرة الامتيازات والإعفاءات الضريبية دون أن يقابلها اتساع في أوعية ضريبية.³

¹ أريا الله محمد، مرجع سبق ذكره، ص 29.

² المعهد الوطني للتخطيط بالكويت، عجز الموازنة (مشكلات وحلول)، مرجع سبق ذكره، ص، 5-8.

³ أريا الله محمد، السياسة المالية ودورها في تفعيل الاستثمار - حالة الجزائر-، مرجع سبق ذكره، ص 28.

• الفرع الثاني: علاج عجز موازني

إن ظاهرة العجز بالموازنة عامة للدول هي ظاهرة مركبة ومعقدة ولا يجوز إرجاعها إلى سبب وحيد، فكما رأينا هناك عدة عوامل تساهم في حدوث هذا العجز وهي عوامل بعضها يعود إلى تغيرات في نفقات عامة وبعضها للتغيرات التي تحدث في الموارد العامة للدولة، ولعلاج العجز الموازني آثار سلبية أخرى قد تحدث من خلال معالجتنا للعجز وفيما يلي استعرض لأهم الوسائل العلاجية المتبعة:

خفض الإنفاق الجاري والاستثماري كخفض في أسعار السلع التتموية ضرورية عدم توسع في إنفاق في صحة وتعليم وتشجيع قطاع الخاص في هذه مجالات امتناع الدولة عن الاستثمار في مجال يمكن للقطاع الخاص القيام به زيادة أسعار الطاقة، زيادة ضرائب غير مباشرة، وضع حدود عليا للائتمان مصرفي المسموح به للحكومة والقطاع العام.¹

• الفرع الثالث: طرق تمويل العجز الموازني

هناك مصادر عدة لتمويل العجز الموازني نذكر منها فيما يلي مصادر خارجية ومحلية:

أولاً/ مصادر خارجية:

- منح أو قروض تفضيلية أو اقتراض تجاري في شكل نقدي أو مساعدات سلعية.
- قروض تجارية من طرف البنوك التجارية الأجنبية.

ثانياً / مصادر محلية:

- الاقتراض من مصرف مركزي.
- الاقتراض من بنوك تجارية.

¹ المعهد الوطني للتخطيط بالكويت، مرجع سبق ذكره، ص 11، 12.

– الاقتراض من القطاع الخاص خارج نطاق البنوك.¹

المبحث الثالث: ماهية ترشيد نفقات العامة

إن ترشيد الإنفاق الحكومي هو اختيار الأمثل للنفقة العامة وحسن استعمالها، وفي هذا المبحث سنتطرق إلى مفهوم وأهمية وأهداف ترشيد الإنفاق العام وآثاره وعوامل نجاحه.

المطلب الأول: تعريف ترشيد الإنفاق الحكومي

• الفرع الأول: تعريف ترشيد إنفاق الحكومي

يكون الترشيح الإنفاق عامل مهم في علاج عجز الموازنة وفيما يلي تعريف لترشيح الإنفاق الحكومي.

أولاً / تعريف إنفاق لغة:

- الرشد : الاستقامة على طريق حق مع تصلب فيه.
- الرشيح : الهادي على طريق القويم الذي حسن تقديره في ما قدر الذي ينساق تدبيره إلى غاية السداد.²
- الترشيح كلمة مشتقة من الرشيح والأصل الفعل الثلاثي رشد ورشيح، قال ابن منظور في لسان العرب: رشد بالفتح، يرشد رشدًا، اهتدى وأصاب وجه الأمر والطريق، والهدى والاستقامة في الأمر الواضح والهداية والدلالة واسترشد الرجل اهتدى وطلب الرشد.

¹ أريا الله محمد، مرجع سبق ذكره، ص، ص، 29، 30.

² الشيخ أحمد رضا، معجم متن اللغة (موسوعة لغوية حديثة)، دار مكتبة الحياة، بيروت، 1377هـ- 1908 م، ص 519.

- الإنفاق:

- أنفق المال: إذا صرفه و أنفذه.

- العام: لفظ مشتق من الفعل عم ومعناه عمهم الأمر عموما أي كلهم فالعام هو الشامل وخلاف الخاص والعامه خلاف الخاصة.¹

ثانيا / تعريف ترشيد الإنفاق العام اصطلاحا:

- **تعريف 1:** المقصود بترشيد النفقات العامة هو تحقيق أكبر نفع للمجتمع عن طريق رفع كفاءة هذا الإنفاق إلى أعلى درجة ممكنة والقضاء على أوجه الإسراف والتبذير محاولة تحقيق التوازن بين نفقات العامة وأقصى ما يمكن تدبيره من الموارد العادية للدولة.²

- **تعريف 2:** يعرف ترشيد الإنفاق العام على انه تحقيق أكبر نفع للأفراد بواسطة زيادة كفاءة هذا الإنفاق إلى أعلى درجة ممكنة والقضاء على جميع أوجه الإسراف والتبذير ومحاولة تحقيق التوازن بين نفقات العامة وأقصى ما يمكن تدبيره من المواد المالية للدولة.³

من مجمل هذه التعاريف نقول أنه الترشيد الانفاقي عملية مستمرة وتعد من ركائز في الموازنة العامة ومن خلاله يتم تحقيق الأهداف المسطرة.

• الفرع الثاني: التبذير في الإنفاق الحكومي وأشكاله

فيما يلي تطرق إلى مفهوم تبذير الإنفاق الحكومي و أشكاله المختلفة.

¹ كردودي صبرينة، ترشيد إنفاق العام ودوره في علاج عجز موازنة العامة للدولة في اقتصاد إسلامي، مرجع سبق ذكره، ص 240، 240 .

² دراوسي مسعود، السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي (حالة الجزائر 1990-2004)، أطروحة دكتوراه...جامعة الجزائر، 2005/2006، ص171.

³ حسن عواضة، مالية عامة، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، 1995، ص 412.

الفصل الأول : مدخل حول متغيرات البحث (النفقات العامة والموازنة والعجز الموازي وترشيد الإنفاق الحكومي)

أولاً / تعريف التبذير في الإنفاق الحكومي وأشكاله:

يقصد به الإنفاق في غير ضرورة نفع ويعد سلوك سلبي ضارا والتبذير هو تبديد للثروة العامة وينقص من رصيد المال العام.

ثانياً / أشكال التبذير في الإنفاق الحكومي:

- تضخم عدد العاملين في جهاز الدولة وزيادته عن العدد اللازم لأداء العمال.
- استئجار المباني الكبيرة للأجهزة الحكومية بمبالغ عالية أعلى من قيمة الإيجارات العادية لها.
- كثرة الإعانات والمساعدات الداخلية والخارجية التي تدفعها دولة .
- كثرة مؤتمرات وندوات.
- كثرة الإنفاق على الأعياد ومناسبات وكثرة السفر والمؤتمرات.¹

المطلب الثاني: أهمية و أهداف ترشيد الإنفاق الحكومي

إن عملية ترشيد الإنفاق الحكومي ما هي إلا عملية للوصول إلى أهمية هذا ترشيد من خلال تحقيق الأهداف المرجوة وفيما يلي أهمية وأهداف هذا الترشيده.

• الفرع الأول: أهمية عملية ترشيد الإنفاق العام

تتجلى أهمية عملية ترشيد الإنفاق الحكومي فيما يلي:

- ترشيد إنفاق يكتسب أهمية كبرى في عالمنا المعاصر لأنه مطلوب من أجل تحقيق الاستفادة المثلى من الموارد، وتخلص من سوء تخصيصها، فكم من مشروع أنفق عليه بأكثر أو أقل مما يحتاجه وكم

¹ محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، مرجع سبق ذكره، ص، ص، 389- 397 .

الفصل الأول : مدخل حول متغيرات البحث (النفقات العامة والموازنة والعجز الموازي وترشيد الإنفاق الحكومي)

من مجال محدود النفع والمصلحة مقدم على غيره من مجالات، أهم و أنفع أي أن عدم تحققه يترتب مضار عديدة في مختلف مجالات.¹

• الفرع الثاني: أهداف ترشيد إنفاق الحكومي

لعملية ترشيد الإنفاق الحكومي مجموعة من الأهداف التي تتمثل فيما يلي:

- خفض عجز الموازنة وتقليص فجوة بين الإيرادات المتاحة والإنفاق المطلوب والمساعدة في السيطرة على تضخم والمديونية والمساهمة في تدعيم وإحلال وتجديد مشروعات البنية الأساسية .
- مراجعة هيكله للمصروفات عن طريق تقليص نوعية وحجم المصروفات التي لا تحقق مردودية كبيرة.
- الاحتياط لكافة الأوضاع المالية الجيدة والمستقرة والطبعة والمتغيرة محليا وعالميا.
- تجنب مخاطر المديونية المالية وآثارها خصوصا و إن كثير من الدول نامية تعاني من هذا المشكل.
- الحفاظ على التوازن بين سكان والموارد في مختلف مراحل الزمنية قصيرة ومتوسطة وطويلة.
- دفع عجلة التطور والتنمية واجتياز المشاكل الاقتصادية والاجتماعية التي تواجه الدولة.
- المساعدة على تعزيز القدرات الوطنية في الاكتفاء الذاتي النسبي في الأمد الطويل وبالتالي تجنب المجتمع مخاطر التبعية الاقتصادية والسياسية وغيرها.²

المطلب الثالث: الآثار الاقتصادية و الاجتماعية لترشيد الإنفاق الحكومي

تؤثر سياسة ترشيد الإنفاق الحكومي على الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية، لأن الدولة تعتمد على نفقات العامة بدرجة الأولى وفي ما يلي بعض التأثيرات:

¹ كريددي صبرينة، ترشيد إنفاق العام ودوره في علاج عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سبق ذكره ص248.
² شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر (دراسة حالة الجزائر 2000/2010)، مرجع سبق ذكره، ص، ص 90، 89.

أولاً / الآثار الإيجابية: في حالة الازدهار الاقتصادي وإتباع سياسة ترشيد الإنفاق عام وتخفيض نفقات عامة من شأنه أن يخفض الازدهار ويرفع من الأسعار وأعراض التضخم، ويؤدي إلى حصول فاض مالي في موازنة يحول إلى احتياطي عام للدولة ليستفاد منه في حالة الكساد والأزمات .

ثانياً / الآثار السلبية: أما عن حالة الكساد الاقتصادي وإتباع سياسة الإنفاق الحكومي قد تؤدي إلى تخفيض الموظفين مما يؤثر على العمالة ويزداد عدد العاطلين عن العمل، كما قد تؤدي إلى تخفيض الإعانات على مواد الأساسية وبالتالي هذا يعود بالسلب على مستوى المعيشة.¹

المطلب الرابع: عوامل نجاح عملية ترشيد نفقات

يتوقف نجاح عملية الترشيد للنفقات عامة على عدة عوامل نوردتها فيما يلي:

1. **تحديد أهداف بدقة:** بمعنى تحديد أهداف واضحة ودقيقة للبرامج الحكومية سواء كانت أهداف طويلة أو متوسطة.

2. **تحديد الأولويات:** في ظل محدودية الموارد نستعين على منظومة التخطيط العمومية تحديد المشاريع والبرامج وفق سلم لأوليات حسب درجة إشباعها لحاجات الأفراد الأكثر إلحاحا.

أ. **القياس الدوري لبرامج الإنفاق العام:** بمعنى تقييم مدى كفاءة وفعالية أداء الوحدات والأجهزة الحكومية عند قيامها بتنفيذ البرامج والمشاريع الموكلة إليها.

ب. **عدالة الإنفاق العام ومدى تأثيره لمصلحة الفئات الأضعف:** ينبغي على الدولة أن تسعى إلى تحقيق

أكبر درجة ممكنة من العدالة في توزيع المنافع والخدمات الناتجة عن النفقات العامة والعدالة لا تعني التساوي في توزيع منافع بين فئات مجتمع.

¹ محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، مرجع سبق ذكره، ص، ص، 405، 406.

ج. تفعيل دور رقابة على نفقات عامة: من أجل التأكد من بلوغ النتائج المرجوة من نفقات العامة وفقا للخطة

التي تم وضعها.¹

ويعد جانب الرقابة من أهم العناصر الفعالة في عملية ترشيد الإنفاق العام لذلك نجدها مطبقة في كل دولة

من أجل السهر على صرف النفقات العامة بشكل يضمن تحقيق نفع عام.²

¹ بلعاطل عياش، نوى سميحة، آليات ترشيد الإنفاق العامة من اجل تحقيق التنمية البشرية المستدامة في الجزائر (2001-2014)، أبحاث المؤتمر الدولي حول تقييم آثار برامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على تشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي خلال الفترة 2001-2014، كلية علوم الاقتصادية وتجارية وعلوم التسيير، جامعة سطيف، 12/11 مارس 2013 ص، ص، 5، 6 .

² لحسن دردوري، سياسة الميزانية في علاج عجز الموازنة العامة للدولة، دراسة مقارنة الجزائر - تونس، مرجع سبق ذكره، ص 139.

خلاصة الفصل:

من خلال تعرضنا لدراسة هذا الفصل وهو مدخل للنفقات العامة وتعرفنا على أنها مبلغ نقدي يخرج من ذمة مالية لشخص معنوي عام قصد إشباع حاجة عامة وكذلك يتم تقسيم النفقات العمومية إلى تقسيمات نظرية ووضعية، وكما تبين لنا أن الموازنة العامة هي عبارة عن خطة تتضمن تقدير نفقات والإيرادات خلال فترة قادمة، وهي وسيلة من وسائل الدولة تعتمد في تحقيق أهدافها وتسيير المصالح العامة بانتظام و لا تقوم الميزانية إلا على المبادئ التالية: السنوية وتخصيص والوحدة، وهذه المبادئ تساهم في شفافية الميزانية وتوازنها كما تعرفنا إلى العجز الموازي كونه أحد الاختلالات الهيكلية، وتلك الوضعية التي تكون فيها النفقات أكبر من الإيرادات ، ووجدنا أن له عدة أنواع العجز الجاري والعجز الشامل، وهناك طرق داخلية وخارجية من أجل تمويل هذه العجزات، ويعود سبب هذا العجز إلى نمو الإنفاق العام على الإيراد وتوسع أجهزة الحكومية ونشاطها، واستعمل لعلاج هذا العجز عدة أساليب كخفض المصاريف الحكومية وعدم توسع فيها أي استعمال سياسة ترشيد النفقات العامة، وهي أهم أداة للتغلب على عجز الموازنة العامة، ومنه تحقيق أكبر نفع للمجتمع برفع كفاءة الإنفاق والكف عن التبذير والإسراف وتحديد الأهداف والأولويات وتفعيل دور الرقابة على نفقات عامة.

ولمعرفة الدور الرقابي على نفقات عامة سنتطرق إلى ماهية الرقابة المالية والرقابة المالية هي صرف

النفقات العامة وهذا في الفصل الموالي.

الفصل الثاني :

الرقابة المالية على النفقات العامة

تمهيد:

إن الرقابة كانت منذ نشأة الدولة لكن بصورة بدائية، فمجرد تطور مهام الدولة أصبحت الحاجة إلى جهاز رقابي أمر ضروري وللحفاظة على الاستعمال الحسن للمال العام، وجب أن يحاط بقواعد من الرقابة تكون الحكومة ملزمة من خلالها بتنفيذ الميزانية وباعتبار النفقة تعود بالنفع العام للمواطنين لهذا وجب الحفاظ على المال العمومي بشتى الطرق والوسائل لذا وجب مراقبتها رقابة صارمة لذا سنتطرق في هذا الفصل إلى:

– المبحث الأول: عموميات حول الرقابة المالية.

– المبحث الثاني: الرقابة المالية على صرف النفقات العامة.

المبحث الأول: عموميات حول الرقابة المالية

في هذا المبحث سنتناول عموميات الرقابة المالية، من خلال تحديد مفهوم الرقابة المالية و أهميتها وأهدافها وأهم تقسيماتها، إضافة إلى الشروط والمبادئ والأسس الرقابية وخصائص النظام الرقابي الفعال.

المطلب الأول: مفهوم وأهمية وأهداف الرقابة المالية

في هذا المطلب سنتعرف على مفهوم وأهمية وأهداف الرقابة المالية كما يلي:

• الفرع الأول: مفهوم الرقابة المالية

سنتطرق إلى مفهوم الرقابة المالية من خلال التطرق إلى نشأتها وتعريفها فيما يلي:

أولاً/ نشأة الرقابة المالية:

ترجع نشأة الرقابة المالية الحكومية إلى نشأة الدولة وملكيته للمال العام وإدارته نيابة عن الشعب، حيث يعد ازدياد حجم المال العام واتساع نشاط الدولة يتطلب المزيد من الرقابة المالية الفعالة التي تكفل المحافظة على هذا المال العام وحمايته.¹

1. نشأة الرقابة عند العرب: لقد مارس العرب هذه الرقابة منذ النشأة الأولى للحضارة الإسلامية وفي كتب تاريخنا الإسلامي حافل الرقابة التي اتخذت أنماطاً متنوعة، تراوحت بين الرقابة المالية على صرف أو بعده وقد كان يقوم بها الرئيس الأعلى أو مجلس الشورى أو القضاة والمحتسبون.

2. نشأة الرقابة عند الغرب: عرفت الرقابة المالية في أوروبا منذ نشوء مجتمعاتها وتنازع سلطاتها التشريعية والتنفيذية، وبرزت هذه الرقابة سنة 1256 وكانت لها صيغة جزائية ثم تطور هذا النوع من الرقابة على أثر

¹ عوف محمود الكفراوي، الرقابة المالية (النظرية والتطبيق)، مطبعة الانتصار لطباعة الأوفست، الطبعة الثانية، مصر، 1998، ص 12.

الثروة الفرنسية عام 1789 ليصبح مكتسب لممثلي الشعب لمناقشة نفقات عامة وتطور مفهومها مع تطور مصالح الجماهير وسد حاجاتهم في أسرع وقت.¹

ثانياً/ تعريف الرقابة المالية

للرقابة المالية أهمية كبيرة في كل مجالات الاقتصادية، وقد وجدت لها العديد من التعاريف نذكر منها:

1. تعريف رقابة لغة:

- ترقبه، انتظره وتوقعه.
- راقبه: ترقبه، خافه، وحرصه.
- الرقيب : الحارس يشرف على أعلى، منتظر²

2. تعريف رقابة شرعا:

استعمل فقهاء الشريعة الرقابة بمعناها اللغوي فهي عندهم المحافظة والانتصار فمن قوله تعالى « كيف وإن يظهروا عليكم لا يرقبوا فيكم إلاّ ولا ذمة» (سورة توبة الآية:8).

وقوله تعالى « لا يرقبون في مؤمن إلاّ ولا ذمة و أولئك هم المعتدون » سورة التوبة الآية 10

في الآيتين السابقتين تعني المراقبة الحفظ والمراعاة كما يتضح لنا هذا المعنى جليا في قوله جل شأنه و

إن الله كان عليكم رقيبا « سورة نساء الآية 1.

أي مطالعا حفيضا لأعمالكم ، كما تعني المراقبة للانتظار في قوله تعالى أنا مرسلو الناقة فتنة لهم فارتقبهم واصطبر. سورة قمر آية 27.

¹ محمود حسين الوادي، مبادئ مالية عامة، دار المسيرة للنشر وتوزيع وطباعة، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 2007، ص، ص 171، 172.

² الشيخ أحمد رضا، معجم متن اللغة موسوعة لغوية حديثة، مرجع سبق ذكره، ص 627.

و أيضا في قوله تعالى فخرج منها خائفا يترقب. سورة قصص آية 21.

ومن مجموع النصوص القرآنية المشار إليها يتبين أن معنى الرقابة الرعاية، الحفظ، الانتظار.¹

3. تعريف الرقابة المالية اصطلاحا:

- **تعريف 1:** الرقابة هي إحدى جوانب العملية الإدارية وتعني قياس الأداء الحالي ومقارنته بالمعايير المتوقعة للأداء والسابق تحديدها ومن واقع هذه المقارنة يصبح من الممكن تحديد ما إذا كان للأمر يحتاج إلى اتخاذ إجراءات تصحيحية لإعادة مستوى للأداء إلى المستوي المخطط والعبء عنه بالمعايير السابق تحديدها ولذلك فإن وظيفة الرقابة تمارس بطريقة دائمة ومستمرة واتصالها الأكبر عادة يكون بوظيفة التخطيط.²

- **تعريف 2:** الرقابة المالية هي مهمة تمارسها هيئة ذات اختصاص وتمارس على مختلف المراتب، وتطبق الرقابة المالية على الواردات والنفقات.³

- **تعريف 3:** عملية متابعة دائمة ومستمرة تقوم بها السلطة نفسها أو بتكليف غيرها وذلك للتأكد من أن ما يجري عليه العمل، وفقا للخطة الموضوعة والسياسات المرسومة والبرامج المعدة، وفي حدود القوانين والقواعد والتعليمات المعمول بها لتحقيق أهداف معينة.⁴

- **تعريف 4:** الرقابة المالية الحكومية تعني الإشراف والفحص والمراجعة من جانب الجهاز الرقابة المالية للدولة للتأكد من حسن استخدام الأموال العامة ومدى الالتزام بأحكام القوانين والتعليمات والأنظمة، وتحقيق من سلامة النتائج الأعمال والقوائم المالية وتقييم الأداء، وكشف مخالفات المالية وبحث أسباب حدوثها واقتراح

¹ عوف محمود الكفراوي، الرقابة المالية في الإسلام، مكتبة ومطبعة الإشعاع الفنية، الطبعة الثانية، مصر، 1997، ص 18.

² أكرم إبراهيم حمادة، الرقابة المالية في القطاع الحكومي، جبهة للنشر وتوزيع، طبعة الأولى، الأردن، 2006، ص 18.

³ أحمد مالكي وآخرون، المنظمة العربية لمكافحة الفساد (الرقابة المالية في الأقطار العربية)، مركز الدراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى، بيروت 2009، ص 16.

⁴ بسام عوض عبد الرحيم عياصرة، الرقابة المالية في النظام الاقتصادي الإسلامي، دار الحامد للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، ص

وسائل علاجها¹.

• الفرع الثاني: أهمية الرقابة المالية

تتبع أهمية الرقابة المالية من مجموعة من العوامل كوجود فاصل زمني بين الوقت الذي تم فيه تحديد الأهداف والخطط مع وقت التنفيذ هذا الفاصل الذي قد تحدث فيه أحداث غير متوقعة تسبب الانحراف وكذلك قد تكون تابعة عن الاختلاف بين أهداف التنظيم والأفراد العاملين مما قد يسبب انحرافات وتتجلى صور وأهمية الرقابة المالية فيما يلي:

1. تتبع أهمية الرقابة من كونها الأداة التي تساعد على تحقيق أهداف المؤسسة، بحيث تقوم بالربط الوثيق بين الوسائل والغايات من خلال توحيد الجهود وتنسيقها نحو تحقيق الأهداف التنظيمية البعيدة والقريبة، وتهدف الإجراءات الرقابية إلى التأكد من صحة للإجراءات الإدارية والمالية ومسايرتها بمختلف الخطط والسياسات العليا.²
2. تعد من أهم المرتكزات التي تنطلق منها الموازنات العامة.
3. الرقابة المالية من أهم الوسائل التي تلزم جميع الموظفين والعاملين باختلاف مواقعهم الإدارية على احترام وتطبيق القوانين والأنظمة والتعليمات كاملة حسب القانون والدستور.
4. هي إحدى الأدوات العامة لاكتشاف أصحاب القدرات المميزة و المتفوقين في مهامهم.³
5. دورها التقليدي في منع حدوث حالات الغش والسرقة والفساد وكشف وتحديد المسؤولية عنها في حالة حدوثها.

¹ محمد عبد العزيز العبيدي، زياد خلف خليل الجبوري، للأداء المؤسسي دراسة استطلاعية لأراء عدد المدراء في الشركات الصناعية في محافظة نينوي، ديوان مراقبة مالية، جمهورية العراق، 1968 – 2016 ، Boord of smpre Audit

² محمود حسين الوادي، مبادئ المالية العامة، مرجع سبق ذكره، ص173.

³ جهاد محمد، محمد شرف، أثر الرقابة المالية على استمرار التمويل للمؤسسات الأهلية دراسة ميدانية – المؤسسات الأهلية في قطاع غزة، مذكرة ماجستير في محاسبة وتمويل، 2005، ص26.

• الفرع الثالث: أهداف الرقابة المالية

للرقابة المالية مجموعة من الأهداف حول الانتظام وهذا حسب كل مجال وفيما يلي أهم الأهداف

الرقابية:

أولاً/ الأهداف السياسية: احترام رغبة البرلمان أثناء تنفيذ المشاريع وخدمات عامة لأن احترام رغبته من احترام رغبة الشعب.

ثانياً / الأهداف الاقتصادية: كفاية استخدام الأموال العامة و التأكد من استثمارها بأفضل الأوجه التي تحقق نفع العام.¹

ثالثاً/ الأهداف القانونية: التأكد من مطابقة ومسايرة مختلف التصرفات المالية للقوانين والأنظمة والتسليمات والسياسات والتوجهات والأحوال المالية بالتركيز على مبدأ المسؤولية والمحاسبة.

رابعاً/ الأهداف الإدارية: وهي محافظة على الأموال العامة واستعمالها بمشروعية وكفاءة ومرونة وفعالية من أجل تحسين عملية تخطيط وتوجيه وتنظيم الجهود واتخاذ القرارات المناسبة وتقييم الوضع العام، وتقييم أداء العاملين.²

خامساً/ الأهداف الاجتماعية: تشمل على محاربة الفساد الإداري والاجتماعي وبمختلف صورته وأنواعه كالرشوة والسرقة والإهمال في أداء الواجبات تجاه المجتمع أي تركيز على جانب السلوكي للأداء.³

ويمكن تصنيف هذه الأهداف إلى أهداف تقليدية وحديثة كما يلي:

¹ حسين محمد سمحان و آخرون، مالية عامة (من منظور اسلامي)، دار صفاء للنشر والتوزيع، طبعة الثانية، عمان، الأردن، 2014، ص198.

² محمود حسين الوادي، مرجع سبق ذكره، ص 175.

³ حسين محمد سمحان وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص 198.

سادسا / الأهداف التقليدية:

- التأكد من سلامة العمليات المحاسبية التي خصصت من أجلها الأموال العامة والتحقق من صحة الدفاتر والسجلات والمستندات.
- التأكد من عدم تجاوز الوحدات النقدية في الإنفاق وحدود الإعتمادات المقررة مع ما يستلزم من مراجعة المستندات المؤدية للصرف والتأكد من صحة توقيع... لهم سلطة الاعتماد.
- عملية التفتيش المالي والتي يقوم بها جهاز إداري تابع للوزارة المالية.

سابعا / الأهداف الحديثة:

- التأكد من كفاية المعلومات والأنظمة والإجراءات المستخدمة .
- مدى التزام الإدارة في تنفيذها للميزانية وفقا للسياسة المعتمدة .
- بيان آثار التنفيذ على مستوى النشاط الاقتصادي واتجاهاته .
- الربط بين التنفيذ وما يتخلله من إنفاق والنتائج المترتبة عن هذا التنفيذ.¹

المطلب الثاني: تقسيمات الرقابة المالية

للرقابة المالية عملية دائمة ومستمرة تدور مع المال العام وجودا وعدما فتختلف أشكالها وتتعدد أنواعها وتباين صورها وفقا لمعايير مختلفة وتبعا لتعدد جهات نظر الباحثين، ورغم هذا التباين نستطيع أن نقسم الرقابة المالية إلى الأنواع والصور التالية:²

¹ ربيحي كريمة، بركان زهية، وضع ديناميكية جيدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية (مراقبة ميزانية الجماعات المحلية)، دراسة مقدمة للملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات، كلية علوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة سعد دحلب، البلدة الجزائر، 2007، ص ص ، 8 ، 9 .

² عوف محمود الكفراوي، الرقابة المالية (النظرية وتطبيق)، مرجع سبق ذكره ، ص 24.

• الفرع الأول: من حيث الجهة:

هنا نجد نوعين من الرقابة :

أولاً / الرقابة الداخلية:

هي مجموعة من أساليب وإجراءات تستخدم لتطوير كفاءة التنظيم وتشجيع قبول السياسات والإجراءات السليمة¹، وتتم داخل السلطة التنفيذية نفسها فهي رقابة ذاتية تمارسها الوحدات القائمة بالتنفيذ.²

ثانياً / الرقابة الخارجية:

هي الرقابة التي تتولها أجهزة خارجية غير خاضعة للسلطة التنفيذية وهي في الغالب الأمر رقابة لاحقة وقد تكون هذه الرقابة إدارية أو قضائية أو قضائية أو رقابة تشريعية أو في بعض الأحوال قد يباشر جهات الرقابة الخارجية أنواع الرقابة الأخرى السابقة للصرف أو التنفيذ.³

• الفرع الثاني: من حيث التوقيت

يمكن تقسيم عملية الرقابة حسب توقيت حدوثها إلى ثلاث أنواع:

أولاً/ رقابة مسبقة:

وهي رقابة المانعة أو الوقائية بمعنى أنها تمنع الأخطاء أو التجاوزات قبل وقوعها، حيث يتم هذا النوع من الرقابة قبل استكمال عملية الصرف وعليه فإنها تقوم بالوقاية من الانحراف منذ البداية ولهذا النوع من الرقابة العديد من المزايا:⁴

¹ دليل الرقابة المالية للمنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية (اربوساي) ، تاريخ الإطلاع:14/ 03 / 2017 على الساعة 55: 12

www.arabosai.org/ar/321-124

² عوف محمود الكفراوي، الرقابة المالية في الإسلام، مكتبة ومطبعة الإشعاع الفنية، الطبعة الثانية، مصر، 1997، ص 34 .

³ عوف محمود الكفراوي، تطور الرقابة المالية تبعاً للنظام المالي، مؤسسة الثقافة الجامعية للنشر، الطبعة الأولى، مصر، 2010، ص 25

⁴ أكرم إبراهيم حمادة، الرقابة المالية في القطاع الحكومي، جبهة للنشر وتوزيع ، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 2006، ص 29.

- أنها تهدف إلى ضمان حسن الأداء.
- وتهدف إلى التأكد من الالتزام بنصوص القوانين وتعليمات والأنظمة.
- و أنها تتحاشى وقوع الخطاء والمخالفات عن طريق اتخاذ الإجراءات الإحباطية عند وقوعها.¹

ثانياً / الرقابة أثناء تنفيذ (رقابة آنية):

هي رقابة التي تتزامن مع تنفيذ الإيرادات والنفقات، وقد يكون الجهاز المكلف بها جزء من الأعوان المكلفين بتنفيذ العمليات المالية كأن يقوم المحاسب العمومي بمراقبة الأمر بالصرف، وهي تعتبر رقابة داخلية والهدف منها هو الوقاية من الوقوع في الأخطاء.²

ثالثاً / الرقابة اللاحقة:

وهي الرقابة التي تبدأ بعد انتهاء السنة المالية وقفل الحسابات واستخراج الحساب الختامي للدولة وتشمل هذه الرقابة النفقات والإيرادات وتتضمن هذه الرقابة المراجعة الحسابية والمستندية لكافة العمليات المالية لكشف التلاعب بالأموال العامة، وتمارس هذه الرقابة الإدارة ذاتها صاحبة التصرف أو قد تمارسها هيئة مستقلة.³

أي أن الرقابة اللاحقة تتولى تدقيق الإجراءات المالية بعد عملية الصرف و غالباً ما يقوم بهذه العملية دائرة المحاسبة (ديوان الرقابة المالية).⁴

¹ عبد الباسط على جاسم الزبيدي، المالية العامة والموازنة العامة للدولة والرقابة على تنفيذها، المكتب الجامعي للنشر، الطبعة الأولى مصر، 2015، ص 251.

² صرارمة عبد الواحد، الرقابة على الأموال العمومية كأداة لتحسين التسيير الحكومي، دراسة مقدمة للمؤتمر العلمي الدولي ، حول أداء المتميز للمنظمات والحكومات ، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية ، جامعة أم البواقي، الجزائر، 2005، ص138.

³ عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، مرجع سبق ذكره، ص 252.

⁴ مؤيد عبد الرحمان الدوري، طاهر موسى الجنابي، إدارة الموازنات العامة، دار زهران للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 2013، ص

• الفرع الثالث: من حيث نوعية أو طبيعة الرقابة (من وجهة نظر المحاسبة والاقتصادية)

يتضمن هذا التقسيم نوعين من الرقابة: رقابة مستندية ورقابة اقتصادية ، وفيما يلي شرح لهما:

أولاً/ الرقابة المستندية (الحسابية):

وهي الرقابة على المستندات وسجلات والدفاتر المالية للتأكد من أن المواد قد أنفقت في حدود

الاعتمادات المخصصة لها و أنها سليمة ومطابقة للأرقام الواردة بالتسجيلات فهي رقابة بالأساليب المحاسبية

وقد تكون قبل الصرف أو بعده وغاية هذه الرقابة هو التأكد من طرق الإنفاق وصحة المستندات.¹

ثانياً / الرقابة الاقتصادية (رقابة الأداء أو الكفاية أو الفاعلية)

هي تلك العمليات التي تقيس الأداء التجاري وتقوده إلى أهداف معينة محددة مسبقاً، فهذه الرقابة

تتطلب وجود أهداف محددة مسبقاً لقياس الأداء الفعلي وأسلوب لمقارنة الأداء المحقق بالهدف المخطط.²

أي أن الرقابة الاقتصادية لا تقتصر على جانب الحسابي أو التأكد من مشروعية عمل الإدارة لكنها

تتجاوز ذلك إلى التقويم النشاط الحكومي نفسه فهي تبحث عن مدى تحقيق أهداف الموازنة وبالتالي مدى

تحقيق أهداف الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع.³

• الفرع الرابع: من حيث دور الدولة

فيما يتعلق بدور الدولة في عملية الرقابة فإنه في هذا المجال يمكن تقسيم عملية الرقابة إلى ثلاث أنواع

الأول الرقابة التنفيذية، والثاني الرقابة التشريعية، والثالث الرقابة الشعبية، ونبين فيما يلي هذه الأنواع:

¹ عوف محمد الكفراوي، الرقابة المالية في الإسلام، مرجع سبق ذكره، ص 29.

² عوف محمد الكفراوي، الرقابة المالية (نظرية وتطبيق)، مرجع سبق ذكره، ص 36.

³ عبد الباسط على جاسم الزبيدي، مرجع سبق ذكره، ص 254.

أولاً / الرقابة التنفيذية :

تقوم بها أجهزة حكومية أيًا كان نوعها نعرض تأكد من حسن استخدام مال عام وهذه الرقابة تشمل في الرقابة المستندية ورقابة الأداء الداخلية منها وخارجية السابقة منها واللاحقة، وقد تتبع في إجراءاتها نظاما و أساسيا وخير مثال على ذلك الرقابة على شركات قطاع الأعمال العام حيث يوجد بها رقابة ذاتية ثم رقابة الشركة القابضة لها ثم رقابة وزير قطاع الأعمال العام هذا بالإضافة إلى رقابة الأجهزة الأخرى التي لا تدخل في هذا النظام الرأسي للرقابة والتي قد تتمتع بالاستقلال الذاتي أو تتبع وزارات أو جهات أخرى في الدولة.¹

ثانياً / رقابة التشريعية:

هي تلك التي تتولاها الهيئة التشريعية بما لها من سلطة في الرقابة المالية أو تباشر السلطة التشريعية هذه المهمة بطرق مختلفة فقد تتم عن طريق هيئة تشريعية مباشرة أثناء السنة المالية أو بعد فحصها للحساب عن طريق الاستجواب والسؤال للوزارات كممثلين السلطة التنفيذية، وقد يترتب مع هذا الأسلوب مسؤولية الوزارة السياسية وطرح الثقة بالوزارة و إسقاطها إذا لم تحصل على غالبية الأصوات وقد تتجاوز مسؤولية الوزراء عن مخالفات المالية حدود المسؤولية السياسية.²

ثالثاً / الرقابة الشعبية :

وهي عبارة عن الرقابة التي تمارسها المجتمع عن طريق الأجهزة الشعبية وما ينبثق عن تنظيمها من لجان رقابية التي تباشر حقها في الإشراف والرقابة على مختلف صور النشاط العام، وهذا الحق ناتج عن ملكية الشعب للأموال العامة ونقصد بالرقابة الشعبية هنا رقابة تلك الأجهزة الشعبية التي قد توجد

¹ عوف محمد الكفراوي، الرقابة المالية نظرية وتطبيق، مرجع سبق ذكره، ص 28.

² مصطفى الفار، الإدارة المالية العامة، مرجع سبق ذكره، ص 89.

في بعض الدول بالإضافة إلى رقابة السلطة التشريعية مثل رقابة اللجان النيابية ورقابة التنظيمات السياسية المختلفة والمتعددة الأشكال.¹

• الفرع الخامس: الرقابة المالية من حيث الجهة المخولة لها

من حيث الجهة أو السلطة الممنوحة القائمة بأعمال الرقابة المالية، يمكن تقسيم الرقابة على نوعين

الآتيين:

أولاً/ الرقابة الإدارية:

هي تلك التي تكون مهمتها جمع البيانات وتحليلها للوصول إلى نتائج معينة للتأكد من تطبيق القوانين واللوائح والتعليمات وتحقيق الأهداف الموضوعية بكفاءة تامة مع وجود سلطة التوصية باتخاذ القرارات المناسبة لتجنب أي انحراف أو مخالفات ودورها ينتهي عنه اكتشاف الأخطاء والمخالفات والتنبيه إليها أو إحالتها للسلطات المختصة ولها صورتين:

1. خارجية: تقوم به جهات خارجية.

2. داخلية: كالتالي بها الوزراء ورؤساء المصالح ومديري الوحدات على مرؤوسيهم وكذلك تقوم به وزارات

الخزانة أو البنك المركزي.²

ثانياً / رقابة قضائية:

حيث تتولى هيئة قضائية فحص الحسابات واكتشاف المخالفات وحوادث الغش والسرقة وقد يعهد إليها بمحاكمة المسؤولين عن المخالفات وإصدار العقوبات المنصوص عليها، أو قد تحدد مهمتها في اكتشاف

¹ عوف محمد الكفراوي، الرقابة المالية في الإسلام، مرجع سبق ذكره، ص 37.

² عوف محمد الكفراوي، الرقابة المالية (نظرية وتطبيق)، مرجع سبق ذكره، ص 26

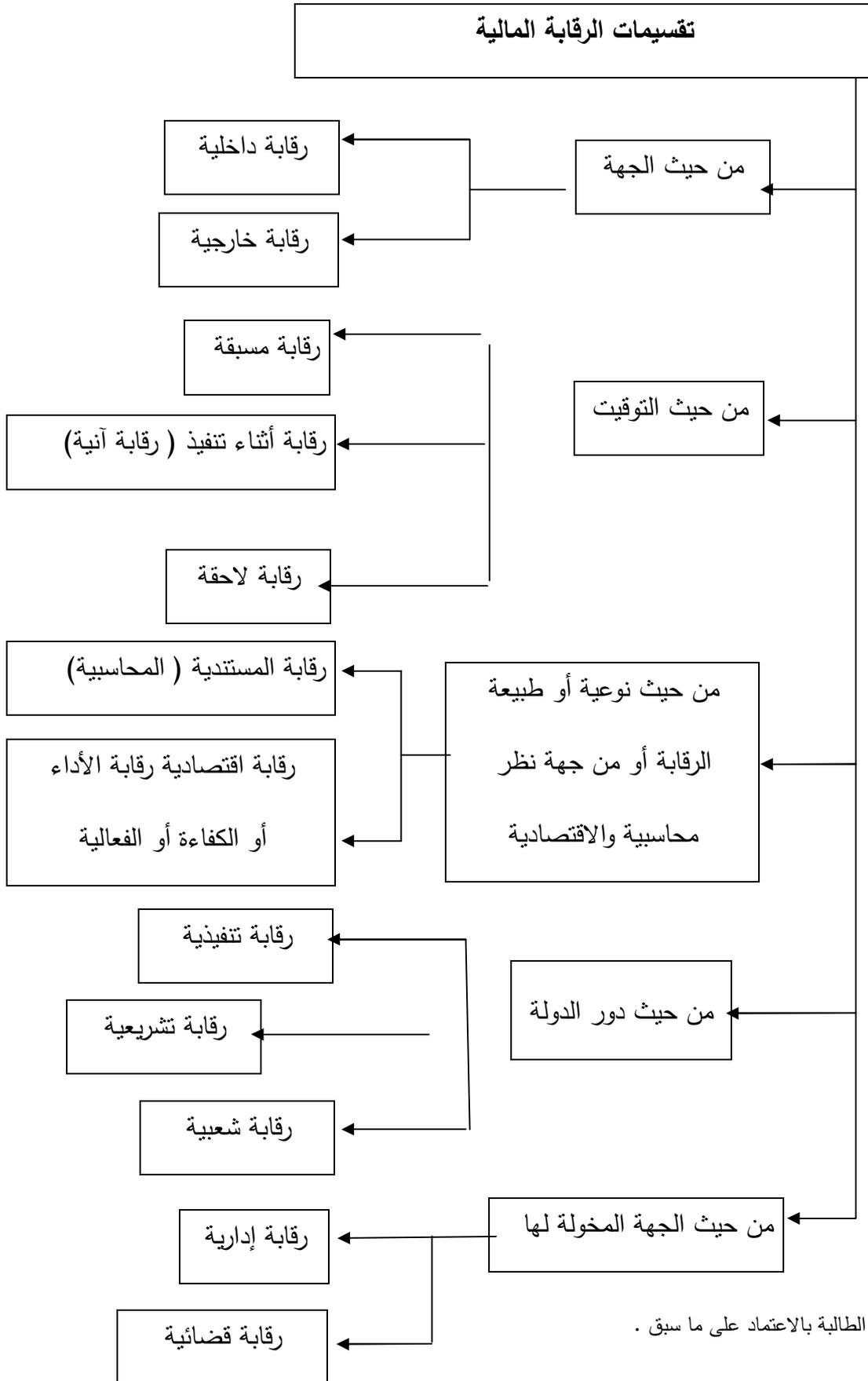
المخالفات بمطالبة المسؤولين بتدارك الموقف أو إحالتهم للقضاء الجنائي إذا استدعى الأمر كما قد يطلب منها وضع تقرير سنوي لرئيس الدولة أو السلطة التشريعية وتعرض فيه ما اكتشفته من مخالفات مالية، وما أمكن تلاقية واقتراحاتها للتقليل من هذه مخالفات أو منعها في مستقبل.¹

كذلك تسعى الرقابة القضائية إلى حماية المحاسبين ضد أي تحكّم أو تدخل سياسي إضافة إلى كشف المخلفات وتبذير والسرقة والغش وإهمال التي قد لا يكشف عنها الستار لأسباب سياسية أو إدارية وهذا كله من أجل حماية المال العام.²

¹ مصطفى الفار، الإدارة المالية العامة، مرجع سبق ذكره، ص 89.

² أمجد عبد المهدي مساعدة، محمود يوسف عقلة، دراسة في المالية العامة، مكتبة المجمع العربي للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان الأردن، 2001، ص 256.

الشكل رقم (06): تقسيمات الرقابة المالية



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على ما سبق .

المطلب الثالث: شروط ومبادئ وأسس الرقابة المالية

سنتناول في هذا المطلب أهم شروط ومبادئ و أسس الرقابة المالية كما يلي:

• الفرع الأول: شروط الرقابة (متطلباتها)

لا يمكن لأي رقابة حكومية تحقيق أهدافها وتنفيذ الواجبات الملقاة على عاتقها ما لم تتوفر شروط أهمها:

أولاً / السلطة القانونية: بمعنى أن الجهة الرقابية تستمد سلطتها من قوانين وتشريعات و أنظمة وتعليمات متفق عليها بعد إقرارها من قبل السلطات التشريعية في البلاد وهو من يعطي الجهة الرقابية تحويلًا عامًا بممارسة أعمالها وفق هذه القوانين.

ثانيًا / الإختصاص : أي تشكيل جهة رقابية مالية حسب الاختصاص والمناخ.

ثالثًا/ توفر المعلومات: أي يجب توفر المعلومات المالية من أجل سير عمليات المالية التي تضطلع الجهة لمراقبتها ولكي تتمكن من إصدار أحكامها وفقا للمعلومات والمعطيات المتوفرة لديها.

رابعًا/ وجود معايير: ويقصد بها تحديد المقاييس والمواصفات المثالية لأداء الناجح وقد تكون هذه المقاييس كمية أو قيمة أو زمنية أو نسبية أي أن هناك نماذج مثالية سابقة يمكن القياس عليها من خلال الأداء والنتائج وحجم الهدر والخسائر والربح كذلك من خلال المقارنة.

خامسًا/ وجود العقوبات: تبقى أحكام الرقابة جبرا على ورق ما لم تساندها العقوبات و الانضباطية بحق

المخالفين والمسيئين والمتجاوزين للقوانين العامة والخاصة، فتطبيق العقوبات بحق هؤلاء يعزز دور الرقابة

المالية ويدفع الآخرين إلى عدم تجاوز للأوامر الموضوعة.¹

¹ بوكسافي رشيد، أوكيل نسيمية، أجهزة الرقابة المالية على الأنشطة الحكومية، ورقة عمل مقدمة ، حالة الجزائر، السبت 13 ديسمبر 2014، <http://mhassano37.blogspot.com/2014/12-post-84.html> ، تاريخ الاطلاع 31/03/2017 على ساعة 18:14 .

• الفرع الثاني: مبادئ الرقابة على المال العام

إن النظام الرقابي على المال العمومي يتركز على عدة مبادئ وهي الشرعية والنظامية والفعالية والمردودية وفيما يلي سنتطرق لهذه المبادئ:

أولاً/ مبدأ الشرعية والنظامية:

1. مبدأ الشرعية : هنا صرف النفقات لا يتم إلا بعد موافقة قانونية مسبقة، ولا يمكن تنفيذ إلا من قبل شخص مؤهل قانونياً، ويجب الأخذ بعين الاعتبار الجانب السياسي ، إذا يجب موافقة البرلمان على الميزانية وبالتالي توفّر رخصة الجانب المالي، يجب أن لا يتعدى الإنفاق سقف محدد مسبق للحفاظ على التوازن الجانب الإداري يجب تهيئة الشروط لمنع كل تبذير وسوء تسيير من قبل الأعوان الإداريين.

2. مبدأ نظامية العمل المالي :

- نظامية عملية التسيير في هذا الإطار يجب التحقق من مدى مطابقة التصرف المالي مع الإجازة الميزانية والقوانين وتنظيمات.
- موافقة عملية الإنفاق للتشريعات واللوائح، أي عند التنفيذ يجب احترام النظم المطبقة في هذا المجال والنصوص المعتمدة التي تحتوي على قواعد تنفيذ عمليات المالية.
- انتظام وصحة القيود المحاسبية، تتطلب من الأعوان المكلفين بذلك مسك دفاتر محاسبة، وهي تعتبر عملية قانونية، فالأمر بالصرف الذي ينفذ العمليات المالية بمرحلتها الإدارية لا بد أن يمكح محاسبة للالتزامات وأخرى للحوالات المصدرة بينما المحاسب العمومي لا بد له من مسك محاسبة عامة بدخول وخروج الأموال ويجب أن تكون القيود المحاسبية مقدمة بكل صدق و أمانة وتنظيم محكم والأعوان المكلفين بتنفيذ العمليات المالية لا بد لهم أن يحترموا التعليمات المنصوص عليها في قانون المحاسبة العمومية.¹

¹ صرامة عبد الواحد، الرقابة على الأموال العمومية كأداة لتحسين التسيير الحكومي ، مرجع سبق ذكره، ص ، ص، 139، 140 .

ثانياً / مبدأ الفعالية والمردودية:

1. مبدأ فعالية تسيير: أي المرتبط بالمنفعة العامة المقدمة للمرفق العام والبحث عن أثر برنامج معين على المجتمع وذلك بمعرفة مدى تحقيقها للأهداف المرجوة.

2. مردودية العمل الإداري: تسخر الدولة وسائل هامة واعتمادات مالية ضخمة من أجل ضمان تقديم الخدمات عامة وذلك بحث المسيرين على استعمال الموارد بصفة مثلى والتسيير الجيد للأموال العمومية يستلزم قياس التكاليف والمردودية بهذا يسمح للمسيرين باستعمال الوسائل بصفة مثلى وبالتالي تحسين تسيير مرافق عامة والقضاء على عامل التبذير والاستعمال الأمثل للوسائل.¹

• الفرع الثالث: أسس الرقابة المالية (وسائل وقواعد)

تتجسد أسس الرقابة المالية في مجموعة من الوسائل والقواعد التي سنتناولها فيما يلي:

أولاً / وسائل الرقابة المالية (أساليب)

إن تحقيق الرقابة المالية الأهداف المرجوة منها يرتبط بوجود أجهزة رقابية قادرة على القيام بأعمالها على أن تكون هذه الأجهزة مستقلة عن السلطة التنفيذية التي تقوم بمراقبة أعمالها، أي أنها لا تتبع الجهات التي تباشر رقابتها عليها ولا تخضع لها بأي شكل من الأشكال ويجب أن تتوفر في أعضائها شروط معينة فيكونون من ذوي كفاءات الممتازة ويمكن تلخيص الأساليب التي تتبعها أجهزة الرقابة بصفة عامة فيما يلي:²

1. الملاحظة والمشاهدة: يستخدم في مراقبة الوحدات وملاحظتها أثناء القيام بالعمل ويتم هذا بواسطة الرؤساء والمشرفين في مستويات الإدارة المختلفة بهدف تصحيح ما يقع من أخطاء فور وقوعه وللوقوف على طريق أداء الأعمال ومراجعة نتائج المحققة، وهي رقابة دائمة ومستمرة متاحة لنظم الرقابة داخلية.³

¹ صرامة عبد الواحد، مرجع سبق ذكره، ص، ص، 140، 142.

² عوف محمد الكفراوي، الرقابة المالية في الإسلام، مرجع سبق ذكره، ص26.

³ عوف محمد الكفراوي، تطور الرقابة المالية تبعاً للنظام المالي، مرجع سبق ذكره، ص 87.

2. المراجعة وفحص وتفتيش: يكون ذلك بواسطة أفراد أو أجهزة لم تشرك في العمليات التنفيذية وقد تتم مراجعة قبل إتمام التصرفات المالية كالرقابة قبل الصرف وقد تتم المراجعة والتفتيش بعد انتهاء التصرفات ويشترط وجود مستندات وبيانات كافية وبالشكل المطلوب بحيث يمكن مراجعتها وتحليلها للتعرف على سير العمل داخل الوحدة وتحديد الانحرافات إن وجدت والتأكد من سلامة النتائج التي وصلت إليها الوحدة، وهذا وقد يتبع أسلوب التفتيش المفاجئ على الوحدات للتأكد من سلامة تصرفاتها.¹

وقد يباشر هذا العمل الرقابي بأساليب عديدة ومتنوعة منها:

1.2. مراجعة اختيارية: يتم بأخذ عينة من مجموعة المستندات والعمليات المالية.

2.2. مراجعة المستمرة: يتم هنا مراجعة بصفة مستمرة للمستندات والقيود المحاسبية التي تثبت بدفاتر الوحدة طوال عام.

3.2. مراجعة دورية: يتم خلال فترات دورية خلال سنة.

4.2. مراجعة نهائية : يتم بعد انتهاء السنة المالية وإعداد قوائم مالية والحسابات ختامية للوحدة وبيان مدى صحتها.²

3. الحوافز والإجراءات: يعد أسلوب غير مباشر من أساليب الرقابة يساعدها على تحقيق أهدافها دون وجود رقاب أو مشرفو بها يندفع العمال ذاتيا دون رقيب في تحقيق أهداف رقابة.³

4. النظم والتعليمات واللوائح: وضع النظم والتعليمات واللوائح التي يلتزم بها والتي تعتبر الخروج عليها مخالفة مالية تستوجب المسألة وهذه الوسيلة للرقابة غير كافية فإن إتباع النظم والقواعد المالية لا يضمن بالضرورة سلامة الأداء، بمعنى أن يكون التصرف في المالية صحيحا من الناحية الشكلية ولكنه غير صحيح من الناحية الموضوعية، ولا يعني سلامة الإنفاق بالضرورة تحقيق النتائج المستهدفة لذلك فإن الأمر

¹ عوف محمد الكفراوي، الرقابة المالية في الإسلام، مرجع سبق ذكره، ص 27.

² عوف محمد الكفراوي، الرقابة المالية (نظرية وتطبيق)، مرجع سبق ذكره، ص 89.

³ عوف محمد الكفراوي، تطور رقابة المالية لنظام المالي، مرجع سبق ذكره، ص 80.

ينطلب للإجراء الرقابة بأسلوب سليم بان يلزم هذه الرقابة تقسيم الأداء .¹

ثانياً / قواعد الرقابة المالية:

لكي يقوم المراجع بعملية الرقابة المالية على خير وجه سواء كان فردا أو مؤسسة يطلب ذلك توافر شروط وقواعد معينة نجملها في:

1. **الاستقلالية والحيادية حقيقة ومظهرا:** يجب توافر ويتحقق للقائم بأعمال رقابة الاستقلال الذي يمكنه من قيام بأعماله وتتوافر له ضمانات لتحميه من بطش الإدارة وأن تكون له صلاحيات.
2. **توافر كفاءة مهنية لازمة:** يجب توافر في القائمين بأعمال الرقابة شروط معينة بحيث يكونون في مستوى من كفاءة مهنية اللازمة التي تمكنهم من قيام بأعمال التدقيق والتقييم مطلعين وعالمين بالتطور المهني وأصوله ونظرياته مختلفة.
3. **بذل العناية المهنية اللازمة:** يلتزم المراقب المالي في كافة مستويات الرقابة المالية ببذل العناية المهنية اللازمة والضرورية للقيام بالعمل الرقابي على خير وجه.
4. **نظام الرقابة:** يجب توفر في نظام الرقابة على مال عام مقومات أساسية من أهمها سهولة فهم نظام الرقابة ملائمة نظام الرقابة ومرونته الالتزام بنظام الرقابة بالإصلاح والإرشاد والتوجيه البناء مراعاة قصد من تكاليف رقابة.²

المطلب الرابع: الخصائص الرئيسية للنظام الرقابي الفعال

لكي يكون النظام الرقابي فعال لابد من تجمع مجموعة من الخصائص الهامة له نذكر في ما يلي أهمها:

¹ عوف محمد الكفراوي، الرقابة المالية في الإسلام، مرجع سبق ذكره، ص، ص، 26، 27 .

² عوف محمد الكفراوي، تطور الرقابة المالية تبعا للنظام المالي، مرجع سبق ذكره، ص، ص، 54 - 59.

- استقلالية أجهزة الرقابة المالية عن السلطة التنفيذية.
- قدرة وكفاءة أجهزة الرقابة من النواحي الفنية والإدارية وسلوكية.
- استمرارية الرقابة في خط موازي لكافة مراحل الموازنة.
- الاعتماد على مبدأ الفصل بين الوظائف الإدارية والحسابية في الأجهزة العامة.¹
- تطوير مفهوم الرقابة المالية وفقاً لتطوير المفاهيم المالية وأدواتها الرئيسية.
- توفير وتنظيم وتحليل المعلومات والبيانات المالية والإحصائية من خلال نظام متكامل للمعلومات.
- ضرورة الانسجام بين الرقابة والمناخ التنظيمي وطبيعة المنظمة و أوضاعها المالية والإدارية والتنافسية والبيئية.
- تنوع أساليب الرقابية واستعمالها بشكل تكاملي ومستمر.
- الدقة والوضوح والمرونة في أساليب ومعايير الرقابة وسرعة اكتشاف الانحرافات في أوقاتها ووجود معالجات فورية لها.²

المبحث الثاني: الرقابة المالية على صرف النفقات العامة

في هذا المبحث سنفصل في كيفية الرقابة المالية على النفقات العامة وهذا من خلال معرفة الهيئات المكلفة بالرقابة المالية والرقابة على نفقات العامة وأهدافها بالإضافة إلى دور الرقابة المالية اتجاه تزايد نفقات العامة.

¹ محمود حسين الوادي، مبادئ المالية العامة، مرجع سبق ذكره، ص 179.

² حسين محمد سمحان وآخرون، المالية العامة من منظور الإسلامي، مرجع سبق ذكره، ص، ص، 203، 204.

المطلب الأول: الهيئات المكلفة بالرقابة المالية

• الفرع الأول: رقابة المراقب المالي والمحاسب العمومي

أولاً / رقابة المراقب المالي:

1. تعريف المراقب المالي: هو الموظف المؤهل علمياً وعملياً للقيام بالرقابة المالية¹، أي هو عون من أعوان مكلفين بالرقابة المالية القبلية على تنفيذ النفقات العمومية يعين بقرار وزاري من طرف وزارة المالية ويمكن التمييز بين المراقب المالي والمراقب المالي المساعد، فالمراقب المالي مسؤول عن سير المصالح تحت رقبته أما المراقب المالي المساعد مسؤول في حدود الاختصاصات التي يفوضها المراقب المالي إليه عن الأعمال التي يقوم بها عن التأشير التي يسلمها²، والمراقب المالي لا تتدخل الدولة فيه وفي صلاحياته و لا تتدخل في تحديد مرتبته أو زيادتها أو نقصانها.³

2. مسؤوليات المراقب المالي: هي المهام والواجبات التي يجب أن يقوم بها المراقب المالي والمسؤولية المترتبة عليه نتيجة تقصيره أو إخلاله بها وتكون هذه المسؤولية أمام الجهة المختصة.⁴

3. مهام المراقب المالي: من مهامه ما يلي:

- السهر على صحة توظيف النفقات بالنظر إلى التشريع المعمول به.
- التحقق المسبق من توفر الاعتمادات.
- يقوم بمسك سجلات تدوين التأشيريات والرفض.⁵
- يرسل المراقب المالي حالات دورية معدة إلى الوزير المكلف بالميزانية لإعلام بتطوير الالتزام بالنفقات وبتعداد المستخدمين.

¹ دليل الرقابة المالية للمنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية، أربوساي، مرجع سبق ذكره .
² بوكسافي رشيد، أوكيل نسيم، الرقابة المالية على الأنظمة الحكومية، مرجع سبق ذكره، ص 2.
³ حسين مصطفى حسين، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، ص 85.
⁴ دليل الرقابة المالية للمنظمة العربية كالأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية (أربوساي)، مرجع سبق ذكره.
⁵ بوكسافي رشيد، أوكيل نسيم، مرجع سبق ذكره، ص 2.

- يرسل المراقب المالي في نهاية كل سنة مالية إلى الوزير المكلف بالميزانية على سبيل العرض وإلى الأمرين بالصرف على سبيل الإعلام، تقريراً يعرض فيه شروط التنفيذ والصعوبات التي لقيها إن وجدت في مجال تطبيق التنظيم والمخالفات التي لاحظتها في تسير الأملأك العمومية.

4. مسؤولية المراقب المالي المساعد:

له عدة مسؤوليات نذكرها فيما يلي:

- المراقب المالي المساعد مسؤول عن سير مجموع المصالح الموضوعة تحت سلطته وعن التأشيرات التي يسلمها .
- المراقب المالي المساعد مسؤول في حدود الاختصاصات التي يفوضها إليه المراقب المالي عن الأعمال وعن التأشيرات التي يقوم بها، وعن التأشيرات التي يسلمها بعنوان الرقابة المسبقة على النحو المحدد في هذا المرسوم.
- يلزم المراقب المالي بالسر المهني لدى دراسة الملفات والقرارات التي يطلعون عليها.¹

ثانياً : رقابة محاسب العمومي:

1. تعريف محاسب العمومي:

هو شخص يمتن المحاسبة ويقوم باتخاذ الإجراءات الكفيلة بقيد وتسجيل وتصنيف وتلخيص وتفسير نشاطات الوحدة الإدارية ومعبراً عنها بوحدة نقدية.ذ

2. رقابة المحاسب العمومي :

تعتبر رقابة المحاسب العمومي مجموعة من التحقيقات والفحوصات التي يقوم بها أثناء تنفيذه للنفقة (دفع مبلغ الصفقة) وذلك من أجل التأكد من شرعيتها، لهذا تعتبر هذه الرقابة مراقبة لتنفيذ النفقة العمومية

¹ بوكساني رشيد، أوكل نسيمة، أجهزة الرقابة المالية على الأنظمة الحكومية، مرجع سبق ذكره، ص 3.

كما تعتبر مكملة لرقابة المراقب المالي.¹

يجب على المحاسب التأكد مما يلي قبل تمرير النفقة العمومية:

- مطابقة عملية الإنفاق للقوانين والتنظيمات المعمول بها.
- التأكد من صحة أعمال الأمر بالصرف أو من أعمال نائبه.
- توفر الإعتمادات .
- عدم انقضاء الدين بالتقادم.
- عدم وجود معارضة بالدفع.
- التأكد من وجود التأشيرات المنصوص عليها قانونا.
- إثبات الخدمة المنجزة.²

• الفرع الثاني: رقابة المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة:

أولا / رقابة المفتشية العامة للمالية:

تختص المفتشية العامة للمالية بالرقابة اللاحقة أو أثناء التنفيذ أو في كل وقت إذا تطلب الأمر ذلك على التسيير المالي والمحاسبي لكل الهيئات والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، وبصفة عامة كل شخص معنوي له حق التصرف في الأموال العمومية، كمل تتولى عمليات التقييم الاقتصادي والمالي للمؤسسات الاقتصادية بهدف تقدير فعالية التسيير ونجاعته.

وتعمل المفتشية العامة للمالية على:

- القيام بالدراسات والتحليل والخبرات الاقتصادية والمالية بغية الوصول إلى تقدير الفعالية ونجاعة

¹ شيخ عبد الصديق، رقابة الأجهزة والهيئات المالية على الصفقات العمومية ، مداخلة سابعة وثلاثون، جامعة المدية، 2009، ص3.
² هشام شلوقي، رقابة المفتشية العامة للمالية على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، مذكرة تخرج من المدرسة الوطنية للإدارة، تخصص اقتصاد ومالية، الجزائر، 2006، ص 9.

التسيير .

- القيام بكل الدراسات المقارنة لأنماط التسيير المالي المحاسبي وأساليب الرقابة على الصعيدين الداخلي والخارجي بغرض مسايرة التطورات الخارجية.
- المراقبة الدورية لمصالح الإدارات والهيئات الموضوعة تحت وصاية أو سلطة الوزير المكلف بالمالية وتعمل على تدقيق ومراجعة فعالية وعمل مصالح الرقابة التابعة لها.
- كما تؤهل المفتشية العامة للمالية للقيام بالتقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية وذلك بتدخلاتها بناء على طلب الهيئات والسلطات المؤهلة قانونياً.¹

ثالثاً / رقابة مجلس المحاسبة:

لمجلس المحاسبة ثلاث طرق لممارسة عمله الرقابي وهي:

1. **حق الإطلاع وسلطة التحري:** هنا يحق لمجلس المحاسبة الإطلاع على كل الوثائق والمستندات والدفاتر وعلى الأعمال والإدارات ومؤسسات القطاع العام ولقضاة مجلس المحاسبة الحق في الدخول والمعابنة لكل محلات وإدارات المؤسسات الخاضعة لرقابة المجلس.
2. **رقابة نوعية التسيير:** وهو العمل على مراقبة عمل الهيئات والمصالح العمومية الخاضعة للرقابة ويعمل على تقييم استعمالها للموارد والوسائل وكذلك تقييم فعالية النظام الرقابي للهيئات.
3. **رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية:** أي أثناء حدوث خطأ أو مخالفة صريحة للقواعد المتعلقة بالانضباط في مجال الميزانية والمالية وله الحق بالمعاقبة بالغرامة لكل عون أو مسير عند تهاونه في الأداء أو خرقة لأحد الأحكام القانونية وتنظيمية المعمول بها.

¹ هشام شلوقي ، مرجع سبق ذكره، ص 10.

4. مراجعة حسابات الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين: حيث يقوم مجلس المحاسبة بمراجعة حسابات الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين وتدقيق في صحة العمليات المادية ومدى مطابقتها مع النصوص وتنظيمات المعمول بها.¹

• الفرع الثالث: الأجهزة العليا للرقابة المالية

أولاً/ المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة (الإنتوساي) INTOSAI:

الإننتساوي هي المنظمة المهنية للأجهزة العليا للرقابة في البلدان المنتمية إلى منظمة الأمم المتحدة أو إلى وكالاتها المتخصصة، وهي الهيئة الدولية المعترف بها التي تمثل الأجهزة الرقابية، وتلعب الأجهزة الرقابية دوراً رئيسياً في رقابة الحسابات والعمليات الحكومية وفي تعزيز الصرف المالي السليم والمسألة الشاملة في الحكومات التابعة لها.

تم تأسيس الإننتساوي عام 1953 عندما اجتمع 34 رقابياً في أول مؤتمر للمنظمة في كوبا، وحالياً تضم 189 عضواً كاملاً و4 أعضاء مشاركين ومقرها بالنمسا، ومنذ ذلك التاريخ توفر الإننتساوي إطاراً مؤسسياً يمكن الأجهزة الرقابية من تحسين مكانتها وقدراتها المهنية، حيث توفر منتدى للمدققين الحكوميين من كافة أنحاء العالم لمناقشة القضايا ذات الاهتمام المشترك ومواكبة المستجدات بخصوص المعايير الرقابية وغيرها من المعايير المهنية الجاري بها العمل وأفضل الممارسات ذات العلاقة، و تماشياً مع هذه الأهداف ينص شعار الإننتساوي على أن التجربة المتبادلة تنفع الجميع.

ومن أهداف المنظمة:

– دعم أجهزة رقابية تتسم بالقوة والاستقلالية وتعدد الاختصاصات، وذلك من خلال:

¹ بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على نفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2010. ص، ص، 158-163.

- توفير معايير دولية للأجهزة الرقابية والمحافظة عليها.
- الإسهام في تطوير واعتماد معايير مهنية مناسبة وفعالة.
- بناء كفاءات الأجهزة الرقابية وقدراتها المهنية من خلال التدريب والمساعدة الفنية وتبادل المعلومات.
- تنظيم وإدارة الإنتساوي بأساليب تعزز ممارسات العمل التي تصنف بالاقتصاد والكفاءة والفعالية، واتخاذ القرارات في الوقت المناسب، مع المحافظة على الاستقلالية.¹

ثانياً : المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الأريوساي) ARABOSAI:

تأسست المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة سنة 1976، وفقاً لمحضر الاجتماع التأسيسي لرؤساء هذه الأجهزة المنعقدة بالقاهرة في نفس السنة، وقد تم تنظيم العمل فيها بموجب اللوائح التأسيسية والتنظيمية الصادرة سنة 1976، وقد ألغيت هذه اللوائح وحل محلها النظام الأساسي للمنظمة الذي قد تم إقراره في المؤتمر الثالث المنعقد بتونس سنة 1989، وتعتبر جميع الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في الدول العربية الأعضاء في جامعة الدول العربية أعضاء في المنظمة.

وتهدف الأربوساي إلى :

- تنظيم وتنمية التعاون على اختلاف أشكاله بين الأجهزة الأعضاء وتوطيد الصلات بينها.
- تشجيع تبادل وجهات النظر والأفكار والخبرات والدراسات والبحوث في ميدان الرقابة المالية بين الأجهزة الأعضاء والعمل على رفع مستوى هذه الرقابة في المجالين العملي والتطبيقي.
- تقديم المعونة اللازمة إلى الدول العربية التي ترغب في إنشاء أجهزة عليا للرقابة المالية والمحاسبة أو التي ترغب في تطوير الأجهزة القائمة لديها.

¹ المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة (الانتوساي) www.intosai.orglar/nevvs.html ، تاريخ الاطلاع ، 16 / 03 / 2017، على ساعة

- العمل على نشر الوعي الرقابي في الوطن العربي مما يساعد على تقوية دور الأجهزة في أداء مهامها.
- تنظيم التعاون وتدعيمه بين الأجهزة الأعضاء في المنظمة والهيئات والمنظمات المتخصصة في جامعة الدول العربية والمنظمات الدولية للهيئات العليا لرقابة المالية الإنتساوي والهيئات الدولية الإقليمية الأخرى التي لها صلة بأعمال الرقابة المالية.

وهناك عدّة من المنظمات والأجهزة العليا الأخرى للرقابة منها:

- الجهاز الأعلى للرقابة الأوروبي (الأوروساي) تأسس سنة 1990.
- الجهاز الأعلى للرقابة الإفريقي (الأفروساي) تأسس سنة 1976.
- الجهاز الأعلى للرقابة الآسيوي (الأزوساي) تأسس سنة 1979.
- الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة لأمريكا اللاتينية ومنطقة الكاريبيك (الأولاسافس).¹

المطلب الثاني: الرقابة على النفقات العامة

تعد الرقابة وسيلة فعالة لمراقبة الأموال العامة وتشمل جل النفقات وهذا أثناء تنفيذها وهدفها هو التأكد من أن الإنفاقات يتم بشكل...والمسطر له وفيما يلي توضيح لكيفية الرقابة على النفقات عامة:

• الفرع الأول: المراقبة السابقة على صرف النفقات (المناعة أو الوقائية)

وتتمثل هذه الرقابة في إجراء عمليات المراجعة (التدقيق) والرقابة قبل الصرف ويعني ذلك عدم جواز الارتباط بأي نوع من أنواع الإنفاق إلاّ بعد الحصول على إذن من الجهة المختصة من قبل الدولة بالرقابة على الإنفاق، ومن البديهي أن الرقابة السابقة إنما تتم على جانب النفقات دون جانب الإيرادات في الموازنة العامة.

¹ المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الايوساي) ، مرجع سبق ذكره.

وقد تتم الرقابة السابقة من قبل الجهة ذاتها التي تتولى عملية الإنفاق مثل أقسام التدقيق أو الموازنة في الوزارات والدوائر المركزية التابعة لها أو قد تتم من قبل جهة خارجية عنها.¹

• الفرع الثاني: الرقابة اللاحقة على صرف النفقات

من خلال تسميتها فإنها رقابة تبتدئ عند انتهاء السنة المالية واستخراج الحساب الختامي للموازنة العامة للدولة، وذلك للتأكد من قيام الجهات المختصة بالإنفاق فقد أنفقت تلك الإعتمادات في أبوابها المحددة سلفاً.²

فهي تركز على اكتشاف الانحرافات والأخطاء والمشكلات واتخاذ الإجراءات التصحيحية لمواجهتها وتجنب حصولها مستقبلاً وعدم تفاقمها عند اكتشافها، فهي إذن وسيلة للمحاسبة والوقاية، ولهذا تعرف باسم الرقابة العلاجية.³

¹ عادل فليح علي، المالية العامة وتشريع المالي الضريبي، مرجع سبق ذكره، ص 562.

² سالكي سعاد، دور السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر، دراسة بعض دول المغرب العربي، مرجع سبق ذكره، ص 51.

³ دراوسي مسعود، السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي، مرجع سبق ذكره، ص 211.

• الفرع الثالث: مزايا وعيوب الرقابة سابقة واللاحقة على النفقات العمومية:

العيوب	المزايا	نوع
<p>- صعوبة مراجعة العمليات المالية ضخمة</p> <p>- يترتب عنها تأخير تنفيذ أعمال الإدارة بسبب عدم مرونة من يقومون بالرقابة.</p> <p>- تقييد الرقابة اللاحقة بالنتائج التي توصلت إليها رقابة سابقة على الصرف.</p> <p>- هذه رقابة تجعل من وزارات المالية التي تختص بالرقابة على الصرف قيودا على جميع وزارات الدولة مع العلم أن وزارة المالية ليست كبقية الوزارات .</p>	<p>- تخفيف مسؤولية الملقاة على رجل الإدارة.</p> <p>- تسهيل مهمة الرقابة اللاحقة على الصرف وترفع عنها الجهد والوقت.</p> <p>- تمنع هذا النوع من الرقابة التصرفات السلطة التنفيذية التي تتسم بعدم المشروعية.</p>	رقابة سابقة
<p>تكون غير جدية لأنها تتم بعد أن يتم صرف النفقات لذا فهي قلما تستطيع إعادة حق الخزينة الضائع وهذا لأن محاسبة المخالفين تأتي بعد مدة من وقوع المخالفة المالية هذا في حال كشفها.</p>	<p>تتم هذه الرقابة بعد صرف باتضاح جميع وقائع للعملية.</p> <p>- لا تعوق العمليات المالية وتتصف بالشمول والمقدرة على وضع ملاحظات.</p> <p>- أقوى على سد الثغرات لأنها تكون من جهة ترتبط غالبا بالسلطة التشريعية.</p>	رقابة لاحقة

المصدر: من إعداد طالبة بالاعتماد على عادل فليح علي، مرجع سبق ذكره، ص، ص، 562-565.

المطلب الثالث: أهداف الرقابة المالية على نفقات عامة

- إن الرقابة المالية تهدف في الأساس إلى ضمان احترام أموال الأمة من الضياع والاختلاس ومن كل أشكال التلاعب التي تؤدي إلى تدهور اقتصاديات الدولة وبالتالي تصدع بنيانها فهي تعمل على:
- التأكد من أن الموارد المحصلة سوف يتم إنفاقها وفق النصوص القانونية وتنظيمية المعمول بها والمحددة سلفاً.
 - وبهذا يتم التأكد من أن نفقات قد وجهت إلى وجهتها الصحيحة دون إسراف أو تقصير أو انحراف والكشف عن كل ما يقع في هذا الصدد من تجاوزات.
 - تجسيد البرامج و الخطط الاقتصادية المسطرة بتنفيذ المشاريع الاقتصادية ذات النفع العام.
 - تجنب حدوث تهرب من الالتزامات المالية والاعتداء على الأموال العامة.
 - اكتشاف الاختلاسات وتلاعب في الحسابات مع وجوب تطبيق كل وسائل الكفيلة بالحيلولة دون حدوث مثل هذه الظواهر.
 - تحقيق توازن بكل أبعاده التوازن المالي والاقتصادي وتوازن الاجتماعي وتوازن العام.
 - وبالتالي يكون أسمى هدف هو تحقيق المصلحة عامة وإشباع حاجة عامة.¹

المطلب الرابع: دور الرقابة تجاه تزايد الإنفاق العام

لقد انجر عن ظاهرة تزايد الإنفاق العام ضرورة البحث عن مصادر إضافية للإيرادات العامة لأجل تغطية تلك الزيادة الحاصلة فاضطرت الدولة إلى استخدام كل الأساليب دون النظر إلى العواقب لجأت إلى إصدار القروض العامة الاختيارية منها والإجبارية وإلى الإصدار النقدي الجديد مما أوقع الدولة في موجات تضخمية فكانت ظاهرة تزايد النفقات العامة في أولى أسباب ظاهرة التضخم في كل الدول متقدمة

¹ بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات ، مرجع سبق ذكره ص ، ص ، 24 ، 25 .

كانت أو متخلفة وبهذا أدت ظاهرة التزايد وضعف الإنتاجية إلى التفكير في ضرورة أعمال الرقابة بكل أشكالها سياسية وبرلمانية وقضائية وتقنية لأجل الوصول إلى ترشيد النفقات العامة للدولة.

إلى هنا يظهر جليا دور الرقابة المالية في كبح هذا تزايد المستمر لهذه النفقات دون الزيادة المتبوعة في المنفعة الحقيقية وذلك بوضع ضوابط حتى يؤدي الإنفاق آثاره المرجوة، وهذا ما لا يتم إلا بضوابط منها ضابط المنفعة العامة وضابط الاقتصاد في الإنفاق.

• الفرع الأول: ضابط المنفعة العامة

إذا لا يمكن تبرير المنفعة العامة إلا بالقدر الذي تحققه من النفع العام الذي يترتب عنه، وبهذا إن لم يكن للنفقة أي فائدة أو منفعة عائدة على الأفراد في أي مجال ومهما كان فإن الدولة هنا لن تكون مبررة في تدخلها بالإنفاق على هذه الصورة وتبقى مسؤوليتها قائمة.¹

• الفرع الثاني: ضابط الاقتصاد في الإنفاق

والمقصود بهذا الضابط هو أن الحكومة وباقي الهيئات الإدارية عندما تمنح لها الإجازة من البرلمان لتنفيذ النفقات وفق قانون المالية المصوت عليه، يجب عليها أن لا تتفق إلا وفق الاعتمادات الممنوحة كما يجب أن نتجنب كل سبل التبذير بأن لا تتفق مبلغا دون مبرر إذا عليها أن تسيّر المرافق العامة وتلبي المصالح العامة بأقل التكاليف ولا شك أن الإسراف في الأموال وسوء استخدامها يضعف الثقة في إدارة المالية.

ولهذا يصبح من الواجب أن تتحقق المنفعة العامة بأقل التكاليف مع مراعاة الحاجات الحقيقية الفعلية بحيث لا تتحمل الدولة نفقات عامة إلا إذا كانت ضرورية بالقدر اللازم فقط لتحقيق المنفعة العامة.

¹ بن داود إبراهيم ، مرجع سبق ذكره، ص ، ص ، 68 ، 69 .

وهنا يأتي دور الرقابة المالية في تجسيد حقيقة مبدأ الاقتصاد في الإنفاق بصورها المختلفة سابقة وأنية ولا لاحقة لتجنب مواطن الخلل وإصلاحها في حال وقوعها، وهذا ما هو منوط بالأجهزة والهيئات الرقابية الداخلية أو الخارجية.

ومن هنا تتحقق الغاية من ترشيد نفقات العامة ومنتهى ذلك هو تحقيق أكبر قدر من إنفاق عام في أقرب

الآجال وبأقل تكاليف وبأحسن الأداءات.¹

¹ بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات، مرجع سبق ذكره، ص ، ص 67 ، 68 .

خلاصة الفصل:

تعتبر الرقابة المالية الأسلوب المثالي للحفاظ على المال العام وترشيد النفقات العمومية ، هذا لأن النفقة إذا نفذت دون رقابة تصبح محل الاختلاسات بالتالي ضياع الأموال العمومية، ومن خلال تعرفت=نا لمختلف الهيئات الرقابية التي تبين لنا مجال تدخل كل هيئة رقابية وبما أن المهام الرقابة صعبة لا يمكن الحكم النهائي على النتائج مختلف هيئاتها.

ولمعرفة الدور الجوهري الذي تلعبه الرقابة المالية في سير النفقات العامة سوف نتطرق في الفصل

الثالث إلى دراسة حالة حول مصلحة الرقابة المالية .

الفصل الثالث :

الرقابة المالية ودورها في صرف النفقات
العامة في الجزائر

(دراسة حالة الرقابة المالية لولاية بسكرة)

تمهيد:

لقد استندت مهمة الرقابة المالية في الجزائر على أجهزة تتوزع على كافة عمليات التنفيذ للنفقات العمومية من رقابة إدارية وسياسية وقضائية، مما جعلها آلية هامة في صرف النفقات العمومية في كافة المصالح الرقابية كما سيؤتي فيما يلي دراسة ميدانية للرقابة المالية لولاية بسكرة التي سنتطرق إلى هيكلها التنظيمي ومجمل و أهم التعليمات والقرارات التي أصدرت لها لسنة 2017 لهذا جاء هذا الفصل لدراسة ما يلي:

– المبحث الأول: النفقات العامة والرقابة المالية في الجزائر

– المبحث الثاني: ماهية الرقابة المالية لولاية بسكرة

المبحث الأول: النفقات العمومية والرقابة المالية في الجزائر

تعد النفقات العمومية في الجزائر أهم مصدر لتلبية وتغطية كامل الحاجات والمصالح العمومية، وهي تخضع لتعاليم ومراسيم الرقابة المالية من أجل التماشي مع الأوضاع السائدة في البلاد، وفيما يلي تفصيل في النفقات العمومية والرقابة المالية في الجزائر.

المطلب الأول: النفقات العمومية في الجزائر وتقسيماتها

في هذا المطلب سنتعرف على الموازنة العامة في الجزائر والسياسية الانفاقية، وتقسيمات النفقات وكيفية التقدير والتنفيذ لهذه النفقات العامة حسب المشرع الجزائري.

• الفرع الأول: تعريف الموازنة العامة في تشريع الجزائري

يعتبر القانون 84 / 17 القانون المجسد لقانون الميزانية في الجزائر حيث عرفها في المادة 6 بأنها: " الميزانية بأنها تتشكل من الإيرادات والنفقات النهائية للدولة المحددة سنويا بموجب قانون المالية، والموزعة وفق الأحكام التشريعية وتنظيمية المعمول بها".¹

كما يعرفها قانون 90 / 21 الميزانية " بأنها الوثيقة التي تقدر للسنة المدنية مجموع الإيرادات ونفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار ومنها نفقات التجهيز الداخلية والنفقات بالرأسمال وترخص بها".²

¹ قانون 84 - 17 ، المؤرخ في 8 شوال عام 1404 الموافق لـ 7 يوليو سنة 1984، يتعلق بقوانين المالية المادة 6 ، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 28، المؤرخة في 10 يوليو 1984 .

² قانون 90-21 ، المؤرخ في 24 محرم عام 1411 هـ ، الموافق لـ 35 أغسطس سنة 1990 يتعلق بالمحاسبة العمومية ، المادة 3، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 35.

• الفرع الثاني: السياسة الإنفاقية في الجزائر

أولاً / تعريف النفقة العامة في الجزائر:

لم يرد في التشريع الجزائري تعريف للنفقات العامة عدا تلك الإشارات التي تناولها في إطار الميزانية العامة للدولة أو ما تعلق باعتمادها، وهذا ما ورد على وجه الخصوص في المادة 6 من قانون 84-217 التي تنص: " تتشكل الميزانية العامة للدولة من الإيرادات والنفقات النهائية للدولة المحددة سنويا بموجب قانون المالية، والموزعة وفق أحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها".

كما نصت المادة 23 من نفس القانون 84-217 والواردة في الفصل الثالث المعنون بالنفقات بقولها "

تشمل الأعباء الدائمة للدولة على ما يلي: نفقات التسيير ، نفقات الاستثمار، القرض وتسيقات¹.

ثانياً / تقسيمات النفقات العامة في الجزائر:

تقسم النفقات العامة في ميزانية الجزائر إلى قسمين: نفقات التسيير و نفقات تجهيز، وهذا طبقا للترقية بين طبيعة نفقات، حيث تجمع النفقات المتشابهة والمتجانسة من حيث طبيعة والدور الذي تقوم به والأثر الذي تحدثه والأهداف التي تسعى إلى تحقيقها الدولة حسب كل نوع من أنواع النفقات .

1. نفقات التسيير:

1.1. تعريف نفقات التسيير: هي تلك النفقات التي تخصص للنشاط والطبيعي للدولة والتي تسمح بتسيير

نشاطات الدولة والتطبيق اللائق للمهام الجارية وبصفة عامة هي تلك نفقات التي تدفع من أجل المصالح

العمومية والإدارية، أي أن مهمتها تضمن استمرارية سير مصالح الدولة من الناحية الإدارية، حيث أن نفقات

¹ بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على نفقات، مرجع سبق ذكره، ص، ص، 52، 53.

التسيير تشمل على نفقات المستخدمين ونفقات المعدات.¹

2.1. تقسيم نفقات التسيير:

وقد تضمنتها المادة 24 من قانون 84-17 وهي تضم 4 أبواب وهي:

– أعباء الدين العمومي.

– الإعتمادات المخصصة للسلطات العمومية.

– نفقات وسائل المصالح.

– التدخلات العمومية.²

أ. أعباء الدين العمومي والنفقات المحسومة من الإيرادات:

يشمل هذا الباب على الإعتمادات الضرورية للتكفل بأعباء الدين العمومي بالإضافة إلى الأعباء

المختلفة من الإيرادات ويشمل هذا النوع خمسة أجزاء وهي:

– دين قابل للاستهلاك (افتراض الدولة)

– الدين الداخلي، ديون عائمة (فوائد سندات الخزينة)

– الدين الخارجي.

– ضمانات (من أجل القروض والتسبيقات المبرمة من طرف الجماعات والمؤسسات العمومية).

– نفقات محسومة من الإيرادات (تعويض على منتجات مختلفة).

ب. الإعتمادات المخصصة للسلطات العمومية:

تمثل نفقات تسيير المؤسسات العمومية السياسية وغيرها، المجلس الشعبي الوطني، مجلس الأمة، المجلس

¹ دراوسي مسعود، السياسة المالية ودورها في تحقيق توازن الاقتصادي (حالة الجزائر 2004/1990) ، مرجع سبق ذكره، ص 347.

² عبد المجيد قدي، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية (دراسة تحليلية تقييمية) مرجع سبق ذكره، ص 181.

الدستوري... الخ، وهذه النفقات مشتركة بين الوزارات.

ج. النفقات الخاصة بوسائل المصالح

تشمل كل الإعتمادات التي توفر لجميع المصالح وسائل التسيير المتعلقة بالموظفين والمعدات ، وتضم ما

يلي:

- المستخدمين، مرتبات العمل.
- المستخدمين، المنح المعاشات.
- المستخدمين - نفقات اجتماعية.
- معدات تسيير المصالح.
- أشغال الصيانة.
- إعانات التسيير.
- نفقات مختلفة .

د. التدخلات العمومية:

تتعلق بنفقات التحويل التي هي بدورها تقسم بين مختلف أصناف التحويلات حسب الأهداف المختلفة

لعمليات كالنشاط الثقافي الاجتماعي والاقتصادي وعمليات التضامن وتضم :

- التدخلات العمومية والإدارية (إعانات للجماعات المحلية).
- النشاط الدولي (مساهمات في الهيئات الدولية).
- النشاط الثقافي والتربوي (منح دراسية).
- النشاط الإقتصادي (إعانات اقتصادية).
- إسهامات اقتصادية (إعانات للمصالح العمومية والإقتصادية).

– النشاط الإجتماعي (المساعدات والتضامن) .

– إسهامات اجتماعية (مساهمة الدولة في مختلف صناديق المعاشات ...الخ)¹.

2. نفقات التجهيز (الإستثمار) :

أي الموضوعية إذا كانت نفقات التسيير توزع حسب الوزارات فإن نفقات التجهيز أو الاستثمار توزع حسب القطاعات وفروع النشاط الاقتصادي مثل الزراعة والصناعة الهيدرو كابور والأشغال والبناء والنقل والسياحة. أن قائمة ميزانية نفقات التجهيز تمثل الوثيقة الأساسية للميزانية لعمليات التجهيز والاستثمار.

ولا يمكن لأي عملية أن تنجز إلا إذا كانت مسجلة، وتجدر الإشارة إلى أنه تختلف الإعتمادات المفتوحة لتغطية نفقات التسيير عن تلك التي تخصص لسد نفقات الاستثمار، حيث يجمع الإعتمادات المفتوحة بالنسبة إلى الميزانية العامة، ووفقا للمخطط الإنمائي السنوي لتغطية نفقات الإستثمار الواقعة على عاتق الدولة في ثلاث أبواب هي:²

– الاستثمارات التي تنفذ من طرف الدولة وتتمثل في النفقات التي تستند إما إلى أملاك الدولة أو إلى

منظمات العمومية.³

– إعانات الاستثمار الممنوحة من قبل الدولة .

– النفقات الأخرى بالرأسمال.⁴

¹ دراوسي مسعود، السياسة المالية ودورها في تحقيق توازن الإقتصادي (حالة الجزائر 1990-2004) ، مرجع سبق ذكره، ص ، ص،348، 349

² علي زغود، المالية العامة، مرجع سبق ذكره، ص،ص،34، 35.

³ دراوسي مسعود، مرجع سبق ذكره، ص 351.

⁴ أبو منصف ، مدخل للتنظيم الإداري والمالية العامة، مرجع سبق ذكره، ص100.

المطلب الثاني: الرقابة المالية في الجزائر

في هذا المطلب سنتعرف على تطور الرقابة المالية ومفهومها و دلالتها عند المشرع الجزائري كما يلي:

• الفرع الأول: تطور الرقابة المالية في الجزائر

يعود تاريخ الرقابة المالية في الجزائر إلى سنة 1975 من خلال القانون الفرنسي المتعلق بالتجارة الساري المفعول الذي كان يسير في ذلك الوقت رقابة الحسابات للمؤسسة التجارية ذات الأسهم إلى غاية صدور الأمر رقم 56-75 المؤرخ في 24 / 09 / 1975 الذي ينظم التجارة الجزائرية ، في سنة 1970 تم إدخال ضمن قانون المالية لسنة 1970 رقابة و حراسة الحسابات للمؤسسات بتاريخ 18 / 03 / 1971، صدر عن وزارة المالية التعليمية رقم 03 المحددة لكيفيات تطبيق الرقابة (إنشاء محافظي الحسابات) في سنة 1980 صدر قانون رقم 80-05 المؤرخ 01 / 03 / 1980 المتعلق بإنشاء مجلس المحاسبة غير أنه بصدور قانون المالية لسنة 1985 لاسيما المادة 196 منه تم تقليص من صلاحيات مجلس المحاسبة ، وسمحت هذه المادة بإنشاء محافظي الحسابات في سنة 1988 صدر قانون رقم 88-01 المؤرخ في 12 / 01 / 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، لاسيما المادة 40 منه التي سمحت باعتبار وظيفة محافظ الحسابات هيئة مستقلة وإنشاء المفتشية العامة للمالية (IGF) بموجب المرسوم رقم 80-53 المؤرخ في 01 / 03 / 1980 أصبحت هذه الأخيرة مكلفة بالرقابة على التسيير المالي للمحاسبين العموميين، وكذا مكلفة بمراقبة تسيير الهيئات والمؤسسات العمومية .

إن رقابة التسيير والتدقيق الداخلي التي تمارسها المفتشية العامة للمالية أصبحت عمليا ابتداء من سنة

1990 لكن الغموض بقي في مجال الاختصاصات، ولقد أعطى المشرع الجزائري للرقابة السلطة دستورية، وهذا

ما نصت عليه المادة 162 من الدستور 1996 المؤسسات الدستورية وأجهزة الرقابة مكلفة بالتحقيق في تطابق العمل التشريعي والتنفيذي مع الدستور وفي ظروف استخدام الوسائل المالية والأموال العمومية وتسييرها ، فيمكن أن تعدد أوجه الرقابة وتتنوع فنجد الرقابة على دستورية القوانين الرقابة على سرعة القرارات الإدارية، الرقابة على المالية العمومية...الخ.¹

• الفرع الثاني: مفهوم الرقابة المالية في الجزائر

أما عن الرقابة المالية لدى التشريع الجزائري فلا نجد فيها تعريفا لرقابة المالية إلا في إشارات منه لأساليبها وهيئاتها، وعموما فقد تميز التشريع الجزائري لغيره من التشريعات بثلاث اتجاهات في تعريف الرقابة المالية:

- **الاتجاه الأول:** يركز على الجانب الوظيفي كما يركز على الأهداف مؤكدا أن الرقابة هي التأكد والتحقق من أن التنفيذ يتم طبقا للخطة المعتمدة والتعليمات المسطرة والمبادئ المقررة.

- **الاتجاه الثاني:** وهو يركز على الجانب الإجرائي وعلى الخطوات الواجب إتباعها للقيام بعملية الرقابة وهنا تتطلب الرقابة على النفقات العامة ما يلي:

- الاختيار ثم الاختبار الجيد للسياسات الإدارية والمالية المعمول عليها.
- اهتمام الإدارة الحكومية بالتخطيط والتنظيم الفعال وطرق التمويل المناسبة .
- الاختيار الأمثل للإطارات التسيير لموظفي التنفيذ وتدريبهم والإشراف عليهم .
- **الاتجاه الثالث:** وهو الاتجاه يهتم بالأجهزة والهيئات القائمة بعملية الرقابة والتي تتولى الفحص والمتابعة والمراجعة وجمع المعلومات فهي بهذا تعني الأجهزة الموكلة لها أمر الرقابة المالية، وبهذا نجد أن الرقابة المالية

¹ احمد سلماني ، مالية الولاية ودورها في التنمية المحلية، مديرية عامة للميزانية المديرية الجهوية للميزانية ورقلة، المراقبة المالية لولاية الوادي، وزارة المالية 2009، ص 2.0

تدور حول محوري الوسيلة والهدف على محل ثابت هو المال العام ¹.

كما جاء في تعريف آخر أنها: " ضمان سلامة العمليات المالية وكشف الانحرافات والتأكد من مطابقة

هذه العمليات المالية للأنظمة والقوانين السارية المفعول " ².

• الفرع الثالث: أدلة مشروعية الرقابة المالية في التشريع الجزائري

أما عن أدلة مشروعية الرقابة المالية في التشريع الجزائري فهي واردة في نصوص متعددة بدءا بالميثاق

الوطني سنة 1976، حيث نص على أنه: «إذا كانت الثروة تضع ثقتها في الناس فهذا لا يمنعها من أن تفكر

في وضع أجهزة الرقابة من القاعدة إلى القمة ، مهمتها التحقق مما إذا كانت ممارسة المسؤولية وتنفيذ القرارات

يتلاءمان مع التوجيه العام للبلاد، ويتطابقان مع المقاييس التي تنص عليها قانون» ، ليؤكد بعد ذلك وجوب

«أن تمتد الرقابة إلى تطبيق القوانين وتوجيهات الدولة وتعليماتها تطبيقا حقيقيا، وتسهر على احترام أحوال

الانضباط والشرعية وتحارب البيروقراطية وشتى أنواع التباطؤ الإداري»³

أما عن تعديل الدستوري لسنة 1996 فقد نص في المادة 170 منه والواردة في فصل الرقابة

على مجلس المحاسبة كأعلى هيئة رقابية.

بالإضافة إلى النصوص القانونية و أهمها قانون 80 / 01 المتضمن تأسيس مجلس المحاسبة مكلف

بالرقابة المالية للدولة وكذلك قانون 80 / 04 المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من قبل المجلس الشعبي الوطني.⁴

¹ إبراهيم بن داود، البعد الرقابي للأموال من منظور الأخلاقي الإسلامي (ضمن متطلبات محور الأسس والقواعد النظرية المالية الإسلامية)، ملتقى دولي

الأول : الاقتصاد الإسلامي، الواقع ورهانات المستقبل، المركز الجامعي، غرداية، الجزائر، يومي 23 -24 فيفري 2011، ص 3

² أحمد سلماني ، مالية الولاية ودورها في التنمية المحلية، مديرية عامة للميزانية المديرية الجهوية للميزانية ورقلة، المراقبة المالية لولاية الوادي، 2009

ص 16

³ أحمد سليمان ، مالية الولاية ودورها في التنمية المحلية، المديرية العامة للميزانية ، المديرية الجهوية للميزانية، ورقلة ، المراقبة المالية لولاية الوادي، سنة

2009، ص 16

⁴ بن داود ابراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، مرجع سبق ذكره ، ص 17.

• **المطلب الثالث: 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.

• **الفرع الأول: أجهزة الرقابة الإدارية**

تعد الرقابة الإدارية في الجزائر رقابة ذاتية تمارسها السلطة التنفيذية على نفسها بواسطة الأجهزة النابعة لها، وقد تم توضيح أن 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 في الجزائر من جهة أخرى بواسطة أجهزة متخصصة كل واحدة في مجالها وهي على الخصوص:

أولاً / المراقب المالي:

ثانياً / لجان الصفقات العمومية: فبالنسبة للمراقب المالي ولجان الصفقات العمومية سنتعرض لها في المبحث الثاني بشكل مفصل عند دراسة حالة الرقابة المالية لولاية بسكرة .

ثالثا/ المفتشية العامة المالية: ¹

1. نشأة المفتشية العامة للمالية في الجزائر:

أنشأت المفتشية العامة للمالية في سنة 1980 بموجب المرسوم التنفيذي رقم 80 - 53 المؤرخ في أول

مارس 1980² ، وتماشيا مع الإصلاحات الاقتصادية التي تعرفها البلاد ، ثم تحديث هذا التنظيم بمراسيم جديدة

في سنة 1992 ثم في سنة 2008.³

2. صلاحيات المفتشية العامة للجزائر:

حسب المرسوم التنفيذي رقم 08 - 272 مؤرخ في 6 رمضان عام 1429 الموافق لـ 6 سبتمبر سنة

2008 الذي تضمن كيفية تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية ، حيث جاء في المادة 2 إلى غاية

المادة 28 من هذا المرسوم التنفيذي صلاحيات المفتشية العامة للجزائر المتمثلة بعضها في :

– من المادة 2: تمارس المفتشية العامة للمالية الرقابة على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والرقابة

على المؤسسات العمومية ذات طابع صناعي والتجاري ورقابة على هيئات الضمان الاجتماعي ومراقبة كل

مؤسسة عمومية أخرى مهما كان نظامها القانوني.

– من المادة 3: مراقبة استعمال المواد وكل شخص معنوي آخر يستفيد من المساعدة المالية.

– من المادة 4 : التدخل والرقابة على التقييم الاقتصادي والمالي لنشاط شامل أو قطاعي أو فرعي أو لكيان

اقتصادي ، وكذلك تقييم أداءات أنظمة الميزانية.⁴

¹ يلس شاوش بشير، المالية العامة (المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري)، مرجع سبق ذكره، ص 282.

² رقابة المفتشية العامة للمالية (IGF) جامعة التكوين المتواصل www.foad8.ufc.dz/cours/comptable/comptabiliti/05.14.html تاريخ الاطلاع 2017/05/16 على الساعة 20: 32.

³ يلس شاوش بشير، المالية العامة (المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري)، مرجع سبق ذكره، ص 297.

⁴ المواد 2 و3 و4 من المرسوم رقم 8-272 المؤرخ في 6 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية ، العدد 50، 2008.

إضافة إلى مراقبة الموظفين الموجودين بتنفيذ الميزانية وإدارة الأموال العمومية وكذلك الرقابة على حفظ

الأموال العامة وتنفيذ القوانين والأنظمة المالية.¹

3. الهياكل التنظيمية للمفتشية العامة للمالية في الجزائر:

1.3. الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية في الجزائر:

تتشكل الهياكل المركزية للمفتشية العامة من ثلاثة أنواع من الهياكل:

حسب المرسوم التنفيذي رقم 08 - 273 مؤرخ في 06 رمضان عام 1429 الموافق لـ 6 سبتمبر سنة 2008

يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية وفي المادة 4 التي نصت على " تضم المفتشية العامة

للمالية ما يأتي:

أ. هياكل عملية الرقابة والتدقيق وتقييم يديرها مراقبون عامون للمالية (مادة 4) وعددهم 4 مراقبين عامين

ماليين موضعين تحت سلطة رئيس المفتشية العامة للمالية (مادة 5 من نفس المرسوم)

ب. وحدات عملية يديرها :

- مديرو بعثات (المادة 4) والمحددة عددهم بـ 20 وتحت إشراف المراقبين العاميين للمالية التابعين لهم،

والمهمات الموكلة لهم (مادة 9 من نفس المرسوم)

- مكلفون بالتفتيش (المادة 4) الذين يحدد عددهم بـ 30 ويمارسون تحت إدارة مديري البعثات الموكلة لهم

عمليات الرقابة (المادة 12 من نفس المرسوم) ويحضر المكلف بالتفتيش عمليات الرقابة المسندة إلى الفرقة

وينظمها و يتابعها ويقودها (مادة 13 من نفس المرسوم).

¹ بوكسافي رشيد، أوكيل نسيمية، أجهزة الرقابة المالية على الأنشطة الحكومية، مرجع سبق ذكره، ص7.

ج. هياكل دراسات وتقييم وإدارة وتسيير تشكل من:

– مديرية البرامج وتحليل وتلخيص (وكما جاء في المادة 4).

ومن نفس المرسوم المادة 16 تنص على أنها تضم:

* رئيس دراسات مكلفا بالبرامج والتلخيص.¹

* رئيس دراسات مكلف بالتحليل وجمع البيانات.

* رئيس دراسات مكلف بمتابعة التقارير وحفظها و أرشفتها.

– مديرية المناهج والتقييم والإعلام الآلي (مادة 4) والمادة 16 تضم:

* رئيس دراسات مكلف بالمناهج والتقييم.

* رئيس دراسات مكلف بالإعلام الآلي وتوثيق .

– مديرية إدارة الوسائل (المادة4).

وحسب المادة 16 من نفس المرسوم 08- 273 تضم :

* المديرية الفرعية للمستخدمين.

* المديرية الفرعية للميزانية والمحاسبة .

* المديرية الفرعية للوسائل العامة.

* المديرية الفرعية للتكوين وتحسين المستوى.²

¹ المواد 4 و5 و9 و1 و13 من المرسوم التنفيذي رقم 08- 273 مرجع سبق ذكره.

² المواد 4 و 16 من المرسوم التنفيذي 08- 273 مرجع سبق ذكره.

2.3. الهياكل الجهوية للمفتشية العامة للمالية في الجزائر:

تهيكّل تحت سلطة رئيس المفتشية العامة للمالية المصالح الخارجة للمفتشية في شكل مفتشيات جهوية تقع مقراتها في تسع ولايات وهي: الأغواط ، تلمسان، تيزي وزو، سطيف ، سيدي بلعباس ، عنابة ، قسنطينة ورقلة ووهران، يدير كل مفتشية جهوية مدير جهوي، تتولى هذه المفتشيات على المستوى الجهوي تنفيذ البرامج السنوي للرقابة والتدقيق والتقييم والخبرة المنوط بالمفتشية العامة للمالية ، كما تتكفل خارج البرامج بطلبات الرقابة المقدمة من السلطات المؤهلة.¹

4. كفاءات الرقابة داخل المفتشية العامة للمالية ونتائجها في الجزائر:

يتركز عمل المفتشية العامة للمالية حول تنفيذ برنامجها الرقابي المحدد من طرف الوزير المكلف بالمالية حيث تجري مراقبة المفتشية بناء على الوثائق أو في عين المكان بصورة فجائية أو بعد إخطار مسبق. وتتمحور هذه الرقابة حول شروط تطبيق الأحكام التشريعية وتنظيمية التي يكون لها أثر مالي مباشر وحول التسيير المالي في المصالح والهيئات المعنية وصحة المحاسبة وسلامتها وانتظامها وسير الرقابة الداخلية لتلك المصالح والهيئات وتجدر الملاحظة أنه فيما يتعلق بالمحاسبين العموميين فإن المفتشية العامة للمالية لها الحق في فحص كل العمليات التي يقومون بها، ويحرر المفتشون في نهاية رقابتهم تقريرا يتضمن ملاحظاتهم وتقسيماتهم حول فعالية وكفاية تسيير المصلحة أو هيئة المراقبة وكذا اقتراح التدابير التي من شأنها تحسين التسيير ونتائجها.

وتعد المفتشية العامة للمالية تقريرا سنويا يرفع غالى الوزير المكلف بالمالية ويتضمن حصيلة نشاطها وملخص ملاحظاتها، أما فيما يتعلق بمعالجة نتائج الرقابة فإن ذلك يعود إلى سلطة الوزير المكلف بالمالية الذي

¹ يلس شاولش بشير، المالية العامة (المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري) مرجع سبق ذكره، ص 294.

يقرر ما يجب أن يتخذ من إجراءات أو تدابير بشأن تقارير المفتشية.¹

• الفرع الثاني: أجهزة الرقابة القضائية (مجلس المحاسبة)

أولاً / تأسيسه:

لقد أسس مجلس المحاسبة بموجب دستور 1976 ، وتتمثل مهمته في مراقبة كل العمليات المالية للدولة

وقد تم تأسيس هذه الهيئة ميدانيا عام 1980، وخضع في تسييره للتغيرات التالية:

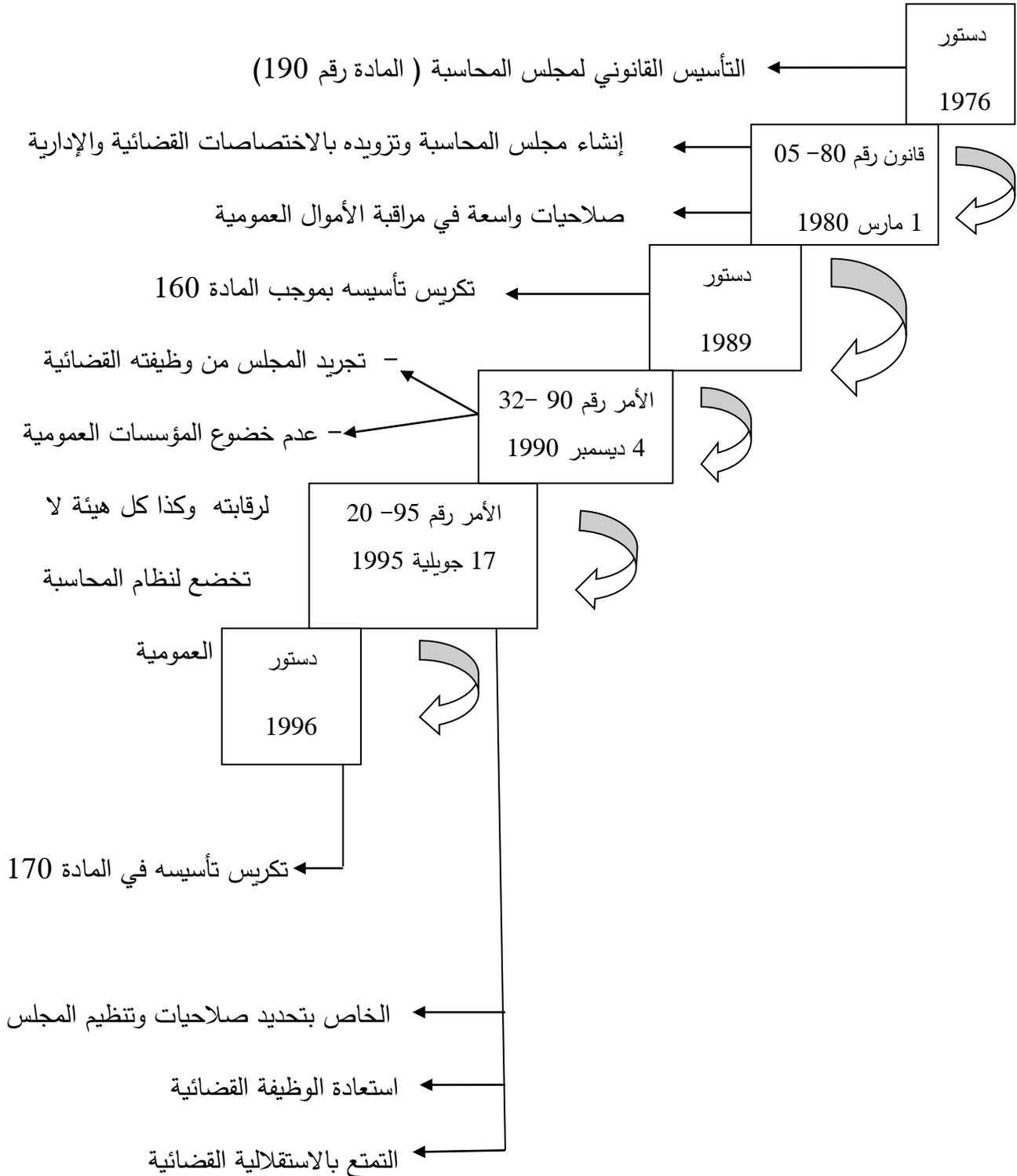
- القانون 90/ 05 المؤرخ في الفاتح من مارس 1990 الذي أعطى له الإختصاص الإداري والقضائي لممارسة رقابة شاملة على الجماعات والمؤسسات والمرافق التي تدير الأموال العمومية أو تستفيد منها.
- القانون 90 / 32 المؤرخ في 4 سبتمبر 1990 الذي حصر مجال تدخله، حيث استثنى من مراقبة المؤسسات العمومية والمرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.²
- وبموجب الأمر رقم 95 - 20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 والذي يحدد حاليا صلاحياته وتنظيمه وسيره، حيث أصبح المجلس يتمتع باختصاصات قضائية وإدارية واسعة.³

¹ بوكسافي رشيد، أوكيل نسيمية، أجهزة الرقابة المالية على الأنشطة الحكومية ، مرجع سبق ذكره، ص8.

² بوكسافي رشيد، أوكيل نسيمية، مرجع سبق ذكره، ص 9.

³ المادة 2 من الأمر 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.

الشكل رقم (7): تطور النظام القانوني لمجلس المحاسبة الجزائري عبر الزمن



المصدر: شويخي سامية، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي على رقابة المال العام، مرجع سبق ذكره، ص 86.

ثانياً/ تنظيم الهياكل الرئيسية لمجلس المحاسبة :

تتكون الهياكل الرئيسية لمجلس المحاسبة من : رئاسة المجلس ، لجنة البرامج والتقارير ، غرف المجلس، كتابة الضبط، والنظارة العامة.

1. رئاسة المجلس:

تتألف رئاسة المجلس المحاسبي من رئيس وديوان الرئيس ونائبه ومكتب المقررين.

1.1. رئيس المجلس: يأتي على قمة الهرم للمجلس وهو المسؤول الأول فيه والمتحدث باسمه والمشرف على جميع الصلاحيات المنوطة به.

2.1. ديوان رئيس المجلس: يتألف من رئيس ديوان ومديرين للدراسات ، ومن بين المهام للديوان القيام بكافة الأعمال التي لا تدخل ضمن اختصاصات هياكل مجلس المحاسبة كتتنظيم ومتابعة العلاقات مع المؤسسات العمومية الوطنية.

3.1. مكتب المقررين العامين: يتكون من 3 أعضاء يتمتعون بالوضع القانوني ومن بين مهامهم جمع الأعمال المربطة بتحضير المشاريع كمشروع تقرير سنوي ومشروع تقرير تمهيدي.....¹.

2. غرف مجلس المحاسبة:

وهي الهياكل الأساسية التي يمارس من خلالها اختصاصاته الإدارية والقضائية قصد انجاز عملياته الرقابية البعدية.

3. كتابة ضبط مجلس المحاسبة: يشمل 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

¹ محمد الصالح شنيق، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، جامعة الجزائر 1، 2011 - 2012 ، ص، ص، 408 ، 409 .

الغرف مجتمعة من جهة أخرى.

4. النظرة العامة: تتولى دور النيابة العامة فيه يشرف عليها ناظر عام ويساعده ناظر عام، وتتمثل مهمتها في متابعة الصلاحيات القضائية لمجلس المحاسبة والسهر على تطبيق السليم للقوانين والتنظيمات المعمول بها داخل المؤسسة.¹

ثالثا / مجال تدخل وصلاحيات مجلس المحاسبة :

1. مجال تدخل مجلس المحاسبة:

يخول الأمر رقم 95 - 20 المعدل والمتمم بالأمر رقم 10 - 02 المؤرخ في 26 أغسطس 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.

بغض النظر عن الإخطارات المحتملة الصادرة عن السلطات العمومية التي قد تحيل على ملفات خاصة ذات أهمية وطنية، فإن المواد 7 ، 8 ، 8 مكرر، 9 إلى 12 من الأمر المذكور أعلاه تحدد مجال اختصاص مجلس المحاسبة بحيث:

- تخضع لرقابة مجلس المحاسبة مصالح الدولة والجماعات الإقليمية ، والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية باختلاف أنواعها التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية.

¹ شويخي سامية، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مرجع سبق ذكره، ص 87.

– 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 الإجبارية 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 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.¹

¹ موقع مجلس المحاسبة الجزائر Lesite decourdes comptes Algérie تاريخ الاطلاع 17 /05 /2017 على ساعة 50 :10.

2. صلاحيات مجلس المحاسبة في الجزائر:

1.2. الصلاحيات القضائية: على المستوى القضائي ، يكلف مجلس المحاسبة بالتأكد من مدى احترام الأحكام

التشريعية والتنظيمية السارية في مجال تقديم الحسابات ومراجعة حسابات العموميين ومراقبة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية ، وتترتب عن معایناته الجزاءات القضائية في الحالات المنصوص عليها في الأمر 95 - 20 المعدل والمتمم، ويساهم المجلس في إطار اختصاصاته وصلاحياته القضائية في تعزيز الوقاية من مختلف أشكال الغش والممارسات غير القانونية أو غير الشرعية التي تشكل خرقا للأخلاقيات والنزاهة أو تلحق ضررا بالأموال والأموال العمومية.

2.2. الصلاحيات الإدارية: يكلف مجلس المحاسبة على المستوى الإداري، بمراقبة حسن استعمال الموارد

والأموال والقيم والوسائل المادية من قبل الهيئات التي تدخل ضمن اختصاصه وكذا التأكد من مطابقة عملياتها المالية والمحاسبية مع القوانين والأنظمة السارية المفعول.

كما يقوم بتقييم نوعية سيرها من حيث الفعالية والكفاءة والاقتصاد أثناء القيام بتحرياته، يتأكد المجلس

من مدى ملائمة وفعالية وفعالية آليات و إجراءات الرقابة والتدقيق الداخليين كما يوصي في نهاية تحرياته

وتحقيقاته بكل الإجراءات التي يراها ملائمة من أجل تحسين ذلك.

و أخيرا يساهم المجلس في إطار اختصاصاته وصلاحياته الإدارية في تعزيز الوقاية من مختلف أشكال

الغش والممارسات غير القانونية أو غير الشرعية التي تشكل خرقا للأخلاقيات والنزاهة أو تلحق ضررا بالأموال

والأموال العمومية.

3.2.3.3.2. صلاحيات أخرى : يعد مجلس المحاسبة التقرير السنوي ويطلع رئيس الجمهورية بكل مسألة ذات أهمية وطنية ويستشار في المشاريع التمهيدية للقوانين المتضمنة ضبط الميزانية وكذا مشروع نص يخص المالية العامة، وبغية تحقيق أهداف المصلحة الوطنية يشارك مجلس المحاسبة في تقييم فعالية الأعمال والمخططات والبرامج والتدابير التي قامت بها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة مؤسسات الدولة الخاضعة لرقابته.

ويساهم المجلس في إطار اختصاصاته وصلاحياته الإدارية في تعزيز الوقاية من مختلف أشكال الغش والممارسات غير القانونية أو غير الشرعية التي تشكل خرقا للأخلاقيات وللنزاهة أو تلحق ضررا بالأموال والأموال العمومية.¹

• الفرع الثالث: أجهزة الرقابة السياسية (البرلمانية) في الجزائر

أولاً / الرقابة البرلمانية في الجزائر:

يتكون البرلمان الجزائري من غرفتين: المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وإذا كانت الوظيفة الأصلية للبرلمان هي التشريع فإن الرقابة على النشاط الحكومي تعد الوظيفة الثانية بعد التشريع أكد عليها الدستور في العديد من أحكامه.

نصت المادة 14 فقرة 2 على أن المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية، وبينت المادة 159 من الدستور طبيعة هذه الرقابة" تضطلع المجالس المنتخبة بوظيفة الرقابة في مدلولها الشعبي" أما عن البرلمان خصيصا حددت المادة 99 الجهاز الذي يخضع لرقابته وشروط

¹ موقع مجلس المحاسبة ، مرجع سبق ذكره.

ممارسة هذه الرقابة « يراقب البرلمان عمل الحكومة... » ويراقب البرلمان بوسائل متعددة أقرها له الدستور و إن كان معظمها يتعلق بالنشاط العام للحكومة وبعض الآخر يخص النشاط المالي.¹

ثانياً / وسائل الرقابة البرلمانية في التشريع الجزائري:

1. حق السؤال:

1.1. تعريف : عرف الدستور الجزائري حق طرح السؤال بنوعيه في دستور 1963 من خلال المادة 38 سنة

ولكن دستور 1976 نص على طرح سؤال مكتوب دون شفوي.²

2.1. أنواع الأسئلة البرلمانية:

تتنوع الأسئلة التي أشارت لها المادة السابقة من الدستور إلى نوعين هما:

أ. الأسئلة المكتوبة :

فهي التي يقوم أعضاء البرلمان بتوجيهها إلى أعضاء الحكومة كتابة، ويتم الرد عليها أيضا في أجل أقصاه يوما من تاريخ تبليغ السؤال المكتوب إلى عضو الحكومة، ولقد بقي النص الدستوري خاليا من حيث عدم ذكره للجزاء المترتب على عدم رد الحكومة على السؤال الكتابي، أو رفض الإجابة على السؤال ولهذا أصبح النواب يترددون عن طرح الأسئلة للنواب لسبب عدم ردهم على الأسئلة أو تقديم إجابات سطحية وعامة.

ب. الأسئلة الشفوية:

يمكن من خلاله لأحد أعضاء البرلمان أن يطلب من أعضاء الحكومة تقديم توضيحات حول موضوع معين، و إذا كانت الكتابة شرط ضروري لتقديم الأسئلة مكتوبة أو شفوية، فإن ما يميز هذه الأخيرة هو طرحها شفويا من طرف عضو البرلمان في الجلسة المخصصة، والرد عليها شفويا من قبل الوزير المختص خلال نفس

¹ يلس شاوش بشير، المالية العامة (المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري) ، مرجع سبق ذكره ، ص ، ص، 322، 323 .

² وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة ، دكتور حفيظ أستاذ محاضرة بكلية الحقوق ، جامعة السعيدة ، تاريخ الإطلاع 05 / 17 / 2014 ، على

الساعة 09 :13 ، <https://revues.univ.ouargla.dz/index.php/numero-10-2014-01-16-15-23-54.html>

الجلسة، وتقسم الأسئلة الشفوية إلى نوعين : أسئلة شفوية بدون مناقشة وأسئلة شفوية بمناقشة، حيث تختلف الأولى عن الثانية في كون الأسئلة بدون مناقشة تقتصر على المحاورة بين عضو البرلمان السائل والوزير المجيب في حين تتوسع الأسئلة الشفوية بمناقشة إلى تدخل أعضاء آخرين.

3.1. الشروط الواجب توافرها في السؤال البرلماني:

حتى يستوفي البرلماني وضعه القانوني، فلا بد له من شروط وهي على ثلاثة أصناف:

أ. الشروط المتعلقة بمضمون السؤال :

هذه الشروط بمثابة ضوابط تحول دون إساءة استعمال هذه الوسيلة كضرورة أن يكون السؤال في أمر من الأمور ذات الأهمية العامة، ولا يكون متعلقا بمصلحة عامة، أو أن تكون له صفة شخصية، كما يجب أن يكون واضحا ومقصورا على الأمور المراد الاستفهام عنها دون تعليق، وأن يكون أخيرا خاليا من العبارات غير اللائقة.¹

ب. الشروط المتعلقة بأطراف السؤال:

للسؤال البرلماني طرفين أساسيان هما العضو السائل والوزير المسؤول، فبالنسبة لهذا الأخير فقد أشارت المادة 72 من القانون العضوي المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، أنه يمكن لأعضاء البرلمان أن يوجهوا أسئلة كتابية إلى أي عضو في الحكومة على أن يودع نص السؤال من قبل نائب بالمجلس الشعبي الوطني، أو عضو بمجلس الأمة لدى المكتب المختص على أن يقوم رئيس إحدى الغرفتين بإرسال السؤال فورا إلى رئيس الحكومة أي الوزير الأول حاليا، هذا يعني أن السؤال حاز قبول مكتب الغرفة المعنية، وعادة ما يتم تنظيم الشروط اللازمة لقبول السؤال في شكل تعليمات يصدرها مكتب كل غرفة.

¹ وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة، دكتور حفيظ أستاذ محاضر بكلية الحقوق، جامعة السعيدة، مرجع سبق ذكره.

ويشترط في السائل ثبوت العضوية البرلمانية من لحظة تقديم السؤال حتى الإجابة عنه، وبما أن السؤال حق شخصي لعضو البرلمان، فيفترض أن يصدر السؤال من عضو واحد وليس من عدد من الأعضاء، وهو أمر مستفاد من العرف الدستوري البريطاني.

ج. الشروط المتعلقة بإدراج السؤال:

يعتبر إجراء إدراج السؤال بجدول أعمال الجلسة للنظر فيه، جواز مرور لمناقشته، حيث انه يودع نص السؤال الشفوي من قبل صاحبه نائب بالمجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة لدى المكتب 10 أيام على الأقل قبل يوم الجلسة المقررة لذلك، على أن يرسل رئيس إحدى الغرفتين نص السؤال إلى رئيس الحكومة أي الوزير الأول حاليا فورا.

يعرض صاحب السؤال الشفوي سؤاله في الجلسة المخصصة خلال الدورات العادية كل 15 يوما للأسئلة الشفوية على أن يحدد اليوم الذي يتم فيه تناول الأسئلة الشفوية بالتشاور بين مكنتي غرفتي البرلمان بالاتفاق مع الحكومة وتحررا لأسئلة المكتوبة من قيد البرمجة فهي لا تكون بحاجة لانعقاد جلسة ، إذ يودع الوزير المعني الجواب كتابة لدى مكتب إحدى الغرفتين و يبلغ بعدا النائب السائل شريطة أن يتم الجواب في ظرف ثلاثين يوما الموالية لتبليغ السؤال للوزير المعني.

وعلى الرغم من النص على كل هذه الشروط، فقد كشفت التقارير أن الحكومة لم تجب خلال الفترة التشريعية الممتدة من عام 1997 إلى عام 2002 على 130 سؤالاً وجهها نواب المجلس الشعبي الوطني، منها 73 سؤالاً شفويا، و57 سؤالاً كتابيا طرحها أعضاء مجلس الأمة، منها 8 أسئلة شفوية ، و5 أسئلة كتابية، وخلال الفترة التشريعية الممتدة من عام 2002 إلى عام 2007 لم تجب الحكومة أيضا على 110 سؤالاً وجهها أعضاء

البرلمان لها، منها 7 أسئلة كتابية، و 35 سؤالاً شفويًا قدمت من طرف أعضاء مجلس الأمة، و 28 سؤالاً كتابياً و 40 سؤالاً شفويًا وجهها نواب المجلس الشعبي الوطني.¹

2. حق الاستجواب:

يعرف حق الاستجواب بأنه طلب يقدمه أحد أعضاء البرلمان أو عدد منهم لأحد أعضاء الحكومة أو أكثر ينطوي على اهتمام ما حول موضوع يقع ضمن اختصاص الشخص الموجه إليه الاستجواب بما يتصل بالمسائل العامة باستيضاح مشوب بالاتهام أو النقد وتجريح سياسة الحكومة، وقد نصت عليه الفقرة الأولى من المادة 133 من الدستور الجزائري وحدد إجراءاته القانون العضوي.

3. التحقيق البرلماني:

لقد تصدى الفقه لوضع تعريف شامل للتحقيق البرلماني، وتعددت التعريفات وكان أفضلها ذلك الذي يرى في التحقيق البرلماني أن شكل من أشكال الرقابة التي يمارسها المجلس النيابي على الحكومة، حيث تقوم لجنة مؤلفة من أعضاء ينتخبهم البرلمان بالتحقيق في مسألة أو قضية ذات مصلحة عامة بهدف الكشف عن العناصر المادية والمعنوية لها، ويحق للجنة الاطلاع على كل المستندات والوثائق المتعلقة بها، والاستفسار عن جميع ملبساتها ووقائعها، كما يحق لها استدعاء المسؤولين للمثول أمامه.

وعليه فالتحقيقات التي تجريها لجان التحقيق ليست لها سمة التحقيقات الجنائية التي تجريها جهات التحقيق القضائية، ولكنها تحقيقات سياسية هدفها استجلاء وقائع معينة وبحثها وتمحيصها بهدف تمكين البرلمان من ممارسة الرقابة.²

¹ وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة، دكتور حفيظ استاذ محاضر بكلية الحقوق جامعة السعيدة <https://revues.univ.ouargla.dz/index.php/numero-10-2014-01-16-1523-54.ntml>، مرجع سبق ذكره

² وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة، دكتور حفيظ استاذ محاضر بكلية الحقوق جامعة السعيدة، مرجع سبق ذكره.

المطلب الرابع: نقائص الرقابة المالية في الجزائر

إن تنوع أجهزة الرقابة في الجزائر لا يعني أنه لا توجد اختلاسات وتجاوزات، وهذا عائد لما تواجهه

من نقائص نذكر منها:

• الفرع الأول: ضعف العمل الرقابي

أي اعتماده على الطابع الوقائي ووجود نقائص راجعة أساسا لعدم تدعيم هذا النظام بمجموعة من التدابير

والوسائل المساعدة على تدارك هذا النقص.¹

أولاً/ عوامل ضعف الأجهزة الرقابية الإدارية والقضائية والسياسية:

من الناحية الرقابية الإدارية نجد أن اقتصار رقابة المراقب المالي تكون على الجانب الشكلي للنفقة دون أن

تتعداه إلى رقابة الملائمة التي تفحص العمليات المالية من بدئها إلى انتهائها، أما بالنسبة للمفتشية العامة هناك

العديد من المفتشيات التي لا تخضع لرقابتها كرئاسة الجمهورية ووزارة الدفاع الوطني، واقتصار دورها على إعداد

التقارير دون أن يكون لها صلاحية البث وإصدار أي أحكام أو قرارات.²

أما من الناحية الرقابية القضائية نجد أن الواقع لهذه المؤسسة العليا للرقابة لا تلعب الدور المنوط بها

في محاربة الفساد وتبذير الأموال العمومية وغير قادرة على إنتاج تقرير حول الفضاء المالية المتتالية التي

شملت أغلب القطاعات الاقتصادية، كما يتميز مجلس المحاسبة الجزائري بانعزاله ولانطوائه على نفسه فهو يبعد

¹ نسيمه كموش، الرقابة المطابقة ورقابة لتقييم على نفقات العمومية بين توافق وتناقض، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2013، ص 120.

² إبراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري، مذكرة ماجستير كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2012، ص 115.

كل البعد عن التطور والتقدم الحاصل في ميدان الرقابة المالية والمعايير الدولية التي تعمل على محاربة التبذير والغش والفساد.¹

أما عن أوجه الضعف للرقابة السياسية (البرلمانية) عدم توفر الخبرة الفنية والمحاسبية لدى أعضاء البرلمان خلال مناقشة الحساب الختامي، إضافة إلى ذلك المهام السياسية الخطيرة التي يتحملها أعضاء السلطة التشريعية،² الدور البرلماني الذي لا يتعدى الجانب الاستعلامي رغم تعدد وسائل الرقابة به.³

• الفرع الثاني: غياب مقومات العمل الرقابي

- الرقابة المالية في ظل غياب الاستقلالية.
- الرقابة المالية في ظل مرجعية قانونية وإجراءات الردعية.
- الرقابة المالية في ظل نقص الإمكانيات البشرية والمادية.
- الرقابة المالية في ظل غياب التعاون بين أجهزة الرقابة.⁴

• الفرع الثالث: مظاهر ضعف عمل أجهزة الرقابة المالية

تتعدد مظاهر ضعف عمل أجهزة الرقابة المالية نذكر منها:

أولا / الفساد المالي: إن تقشي الفساد المالي من شأنه أن يعطل كل برامج التنمية التي تعمل الحكومة على وضعها، وهي مسألة معقدة تخلف آثار مدمرة على كامل الاقتصاد، ويعيق تطور والنمو الوطني.⁵

¹ شويخي سامية، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي على رقابة المال العام، مرجع سبق ذكره، ص 79

² إبراهيم بن داود ، مرجع سبق ذكره، ص 125.

³ سامية شويخي، مرجع سبق ذكره، ص 82.

⁴ نسيمه كموش ، مرجع سبق ذكره، ص 82.

⁵ ناجي بن حسين ، الفساد آثاره استراتيجياته مكافحته إشارة لحالة الجزائر: مقال تم نشره في العدد الرابع من مجلة الاقتصاد والمجتمع، 2007.

ثانياً / اختلالات في التسيير المالي: ويعود هذا الاختلال إلى اعتماد قوانين المالية التكميلية واختلال في تسيير التخصيص الخاص.¹

المطلب الخامس : تقدير وتنفيذ النفقات العامة حسب المشرع الجزائري

تمر النفقات العامة في الجزائر عبر تقدير ومن ثم تنفيذ النفقة وفيما يلي تفصيل في ذلك:

• الفرع الأول : تقدير النفقات العامة في الجزائر

تقدر نفقات الموازنة العامة على أساس التقدير المباشر من قبل الموظفين المختصين في الوزارات والهيئات العامة ويجب أن يكون هذا التقدير واقعي وبعيد عن المغالاة حتى يمكن تطبيقه على أرض الواقع، إن الطريقة المباشرة المتبعة لتقدير نفقات التسيير تقتضي أن يكون كل مرفق عمومي إداري بتقدير نفقاته مباشرة استناداً إلى الالتزامات المادية المتكررة كالأجور والتكاليف الاجتماعية والمصاريف أدوات التسيير وأشغال الصيانة وإعانات التسيير والمصاريف المختلفة.

لقد جاء في قانون 84-17 (المادة 25)، ينبغي أن تبرر الإعتمادات اللازمة لتغطية نفقات التسيير في كل سنة وفي مجموعها، ولا تحول الإعتمادات المفتوحة لسنة مالية معينة الحق في تحديدها للسنة الموالية التالية، وهكذا لا يجوز نقل النفقات وتبريرها مهما كان نوعها وحجمها، أما تقدير نفقات التجهيز يرتبط بتنفيذ إجراءات الخطة، حيث يمثل مبلغ اعتمادات التجهيز الذي يفتح سنوياً بموجب قانون المالية القسط السنوي المرقم من الخطة التنموية، وتجمع الإعتمادات المفتوحة بالنسبة للميزانية العامة وفقاً للمخطط الإنمائي السنوي لتغطية نفقات الاستثمار الواقعة على عاتق الدولة.²

¹ عبد الكريم دحماني: تمويل نفقات الاستثمار للدولة (دراسة حالة برامج دعم النمو)، مذكرة ماجستير كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2012، ص 98.

² دراوسي مسعود، السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي (حالة الجزائر 1999 - 2004)، مرجع سبق ذكره، ص 388.

• الفرع الثاني: تنفيذ النفقات العامة في الجزائر

أولا / المقصود بتنفيذ النفقات العامة:

لا يعني فتح الاعتماد في الميزانية تنفيذ النفقات العامة مباشرة، فلا بد من التقيد والالتزام بإجراءات وقواعد تؤدي الهدف الرقابي على المال العام تجنباً لأي تبذير أو تحايل، وقبل تنفيذ النفقة نجد أنها تمر بثلاث مراحل إدارية وبمرحلة محاسبية رابعة، وهذا ما أكدته المادة من القانون رقم 90 / 21 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

1. الالتزام بالنفقة عند المشرع الجزائري:

وفقاً لنص المادة 19 من قانون 90 / 21 فإن الالتزام بالنفقة هو الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء دين.

وما يشترط في هذه المرحلة الأولى من عمليات النفقات أن يصدر الالتزام عن السلطة صاحبة الاختصاص كشرط أول وأن يكون في حدود الإعتمادات المقررة في الميزانية و إلا كان الالتزام معيباً.

شرط الاختصاص: يعود الاختصاص في عملية الالتزام بالنفقة للأمر بالصرف¹ ، وحسب المادة 2 من المرسوم التنفيذي 97 - 268 المتعلق بالالتزام بالنفقة العمومية وتنفيذها وضبط صلاحيات الأمرين بالصرف ومسؤولياتهم ، يعرف الأمر بالصرف كما يلي:

المادة 2: يعتبر أمراً بالصرف، حسب مفهوم هذا المرسوم الموظف المعين قانونياً في منصب مسؤول تسيير الوسائل المالية والبشرية والمادية، الذي تفوض له السلطة وفقاً للمواد 26 ، 28 ، 29 من القانون رقم

¹ إبراهيم بن داود ، الرقابة المالية على نفقات العامة بين الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري، مرجع سبق ذكره، ص 36.

90- 21 المؤرخ في 15 غشت سنة 1990 والمتعلق بالمحاسبة العمومية، ويكون معتمدا قانونيا طبقا للتنظيم

الجاري به العمل.¹

أما المادة 3 من نفس المرسوم التنفيذي نصت على :

يعتبر في حالة وجود عدّة هياكل تسيير آما بالصرف حسب مفهوم هذا المرسوم، الموظف المعين قانونا

في منصب مسؤول تسيير الوسائل المالية، المفوضة له السلطة وفق ما تنص عليه المادة 2 أعلاه .

وبهذه الصفة يكلف بالقيام بجميع عمليات الإيرادات والنفقات العمومية في مجال ما يأتي:

– الالتزام.

– التصفية

– الإذن بالدفع.²

2. تصفية النفقة:

تم النص على هذه المرحلة في المادة 17 من قانون المحاسبة العمومية 21/ 90 بقولها « تسمح

تصفية الإيرادات بتحديد المبلغ الصحيح للديون الواقعة على المدين لفائدة الدائن العمومي والأمر بتحصيلها»

وقد تم بيان ذلك في نص المادة 20 من نفس القانون: « تسمح التصفية بالتحقيق على أساس الوثائق الحسابية،

وتحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية».

وبهذا نرى أن التصفية تقوم على شرطين لازمين وهما : التأكد من وجوب النفقة والتقدير الصحيح لمبلغها.

¹ المادة 2 من المرسوم التنفيذي 97- 268 المؤرخ في 16 ربيع الأول عام 1418 الموافق لـ 21 يوليو سنة 1997 الذي يحدد الإجراءات المتعلقة

بالالتزام بالنفقات العمومية وتنفيذها وبضبط صلاحيات الأمرين بالصرف ومسؤولياتهم، الجريدة الرسمية ، العدد 48 - 1997 .

² المادة 3 من المرسوم التنفيذي، 97 - 268 ، مرجع سبق ذكره.

1.2. طرق إجراء التصفية:

إن الطريقة المتبعة في إجراء عملية التصفية لا تتوقف على إرادة الأمر بالصرف وإنما تتوقف على طبيعة

النفقة الملتزم في حد ذاتها، وبهذا فإجراءات التصفية تتم وفق الكيفيات الآتية:

أ. تحديد مبلغ النفقة بصفة انفرادية من قبل الإدارة: ما يمكن قوله هنا هو أن الإدارة وعن طريق الأمر

بالصرف تحدد بصفة انفرادية قيمة النفقة وتقوم بتصنيفها لوحدها، وهنا الأمر بالصرف أو من تحت سلطته يحدد

قيمة النفقة استنادا للوثائق التي بحوزته ولا دخل لمستحق النفقة في تحديد هذه النفقة، ومثال ذلك رواتب

مستخدمي الدولة وموظفيها فهي محددة قانونا وبموجب تنظيمات وهي معلومة مسبقا ما عدا إذا تعلق الأمر

بخطأ مادي يخص الحساب أو التقدير.¹

ب. تحديد مبلغ النفقة باقتراح من الدائن المستحق:

ومثال ذلك أن تتعاقد الإدارة مع مؤسسة ما للقيام بخدمات معينة فالحق يحدد الكيفيات والمهل القانونية لإنجاز

الأعمال المكلفة بها و بانتهاء هذه الأعمال تتقدم المؤسسة وتحدد مبلغ النفقة استنادا لفواتير السلع والخدمات

وطبقا للوثائق المثبتة لذلك يعمل الأمر بالصرف على التأكد من احترام تلك الفواتير ومن احترام العقد وبالتالي

تتم التصفية على أساس المبلغ المقدم من قبل المؤسسة الدائنة، وللأمر بالصرف أن يفصل في قيمة المبلغ

المقترح من هذه المؤسسة، غير مبرر أو أكبر مما هو وارد في الفواتير والوثائق المحاسبية المثبتة.

ج. التقدير المشترك للنفقة بين الأمر بالصرف والدائن: نظرا لخصوصية بعض النفقات قد لا يتمكن الأمر

بالصرف من تحديد النفقة المستحقة لعدم كفاية ما لديه من وثائق وبيانات فيلجأ للدائن حتى يتوصلا إلى التقدير

الصحيح لمبلغ النفقة.

¹ داود ابراهيم ، الرقابة على النفقات العامة، مرجع سبق ذكره، ص، ص، 75 ، 77.

3. الأمر بالصرف :

أ. المقصود بالأمر بالصرف: نصت على هذا الإجراء الثالث من إجراءات تنفيذ النفقات العامة المادة 21 من قانون 90 / 2 بقولها يعد الأمر بالصرف بتعبير أدق هو بمثابة طلب دفع المبلغ المحدد من الأمر بالصرف إلى المحاسب العمومي لدفع مبلغ الدين المحدد مقداره وماهيته صراحة إلى صاحب الحق.¹

ب. ضوابط الأمر بالصرف: يجب أن يتضمن الأمر بالدفع كل الإثباتات والبيانات اللازمة حتى يتسنى للمحاسب العمومي قبل القيام بعملية الدفع التأكد من شرعية النفقة ، لذا هناك عدة ضوابط يلتزم بها الأمر بالصرف وهي كالآتي:

- الإشارة في الأمر بالدفع لعملية النفقة وتحديد رقمها وفصلها وحتى الفصل الفرعي لها وكذا البند المخصوم منه النفقة المدفوعة.
- الإشارة لموضوع النفقة وطبيعتها وتاريخ أداء الخدمة الملتمزم بها وتوضيح كل البيانات المتعلقة بالدائن مستحق النفقة.
- احتواء الأمر بالدفع قبل توجيهه إلى المحاسب العمومي على تأشيرة المراقب المالي الذي يتولى مراقبة شرعية النفقة.
- التقيد بمبلغ الاعتماد المفتوح وعدم تجاوزه والتقيد بالمبلغ المحدد خلال عملية التصفية التي حددت القيمة الحقيقية لمبلغ النفقة.
- احترام الآجال والمواعيد المحددة في النصوص القانونية والتنظيمية.

4. الدفع: وهي المرحلة المحاسبية الموالية للمراحل الإدارية السالفة الذكر وهي مرحلة يراقب بموجبها المحاسب

العمومي المختص المراحل السابقة وهي الالتزام بالنفقة والتصفية والأمر بالدفع ، فيعمل على التأكد ومراقبة عدة

¹ براهيم بن داود، مرجع سبق ذكره، ص 78.

– المسؤولون المعينون قانونا على مصالح الدولة المستفيدة من ميزانية ملحقة.

– المسؤولون المعينون لوظائف لها من الصلاحيات تنفيذ عمليات الالتزام والتصفية والأمر بالصرف في إطار انجاز الإيرادات والنفقات.

ب. الأمرين بالصرف الثانويين: يباشرون هذه المهمة بصفتهم رؤساء المصالح غير الممركزة ، وينجزون عمليات الميزانية في حدود مجال اختصاصهم وفي الإطار الإقليمي المعينون فيه ، وبتقويض من الوزير الأمر بالصرف الرئيسي.¹

ج. الأمرين بالصرف الأحاديون : وكمثال على الأمرين بالصرف الأحاديين نجد الوالي حيث تمنح له صلاحيات واسعة فيما يخص نفقات التجهيز العمومي غير الممركزة في نطاق وحدود ولايته.

وقد جاء المرسوم التنفيذي 98 / 227 موضحا في نص مادته 19 بأن الوزير المكلف بالمالية وحسب كل

قطاع فرعي يخصص اعتمادا للدفع للولاية ليقوموا بتوزيع اعتمادات الدفع هذه والمبلغه لهم حسب كل فرع وذلك بموجب قرار ، وبالإضافة إلى هذا نجد الأمرين بالصرف المستخلفين والأمرين بالصرف المفوضين.

ج.1. فالأمرين بالصرف المستخلفون: هم الذين يحلون محل الأمرين بالصرف الرئيسيين في حالة مانع أو

غياب ويتم استخلافهم بموجب عقد تعيين، يعد قانونا ويبلغ للمحاسب العمومي، وهذا ما بينته المادة 28 من

قانون المحاسبة العمومية.²

ج.2. أما الأمرين بالصرف المفوضين: فهم المستفيدون من تفويض للتوقيع للاستعمال الاعتمادات المالية وهذا

التفويض يمنح للموظفين العاملين تحت سلطة الأمر بالصرف وتحت مسؤوليته طبقا لنص المادة 29 من

قانون المحاسبة العمومية.

¹ المادة 26 و 27 من قانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990، يتعلق بالمحاسبة عمومية، الجريدة الرسمية، العدد 35 ، 1990.

² داود إبراهيم، الرقابة على نفقات عمومية، مرجع سبق نكره، ص، ص، 85، 86.

2. المحاسبين العموميين:

1.2. تعريف: لقد عرف مرسوم 14 أكتوبر 1965 المحاسب على أنه يعد محاسبا عموميا كل موظف أو

عون أسند إليه إنجاز العمليات المشار إليها في المادة الأولى من هذا المرسوم وذلك باسم:

- الدولة فيما يتعلق بعمليات ميزانية التسيير والتجهيز وعمليات الميزانية الإضافية.

- الجماعات العمومية.

- المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.¹

2.2. تصنيف المحاسبون العموميون: يكون المحاسبون العموميون إما رئيسيين أو ثانويين، فالمحاسب

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 لتقاضي للأجهزة المكلفة بذلك قانونا.²

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.

أما 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 الرهون.³

¹ علي زعدود، المالية العامة، مرجع سبق ذكره، ص 135.

² المادة 09 و10 من المرسوم التنفيذي رقم 91 - 312 المؤرخ في 07 / 09 / 1991، الذي يحدد إجراءات المحاسبية التي يمسكها الأمرين بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفية إعدادها ومحتواها، الجريدة الرسمية، العدد 43، 1991.

³ المادة 32 و32 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.

3. مبدأ الفصل بين السلطات الأمر بالصرف والمحاسب العمومي:

تأخذ الجزائر على غرار معظم الدول الأخرى مبدأ فصل الأجهزة تماشياً مع التمييز في الوظائف، وهكذا تدخل مهام الالتزام بالنفقة وتصفياتها والأمر بصرفها في اختصاص موظفين إداريين، أما مهمة دفع النفقة يتكلف بها المحاسب العمومي، يسمى تقليدياً هذا التمييز بين الأجهزة القائمة بعمليات التنفيذ بمبدأ الفصل بين سلطات الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين.¹

أي إن مبدأ الفصل يستند إلى تنافي وظيفة الأمر بالصرف مع وظيفة المحاسب العمومي، حيث توجد أجهزة مناسبة لاختلاف الوظائف التي يقوم بها كل طرف، فالأمر بالصرف يتولى تنفيذ المرحلة الإدارية، بينما يقوم بالدفع المحاسب العمومي.²

رزمة المقابلات الخاصة بتتقضى حول دراسة الرقابة المالية لولاية بسكرة:

الرقابة المالية لولاية بسكرة	جهة الدراسة
<p>الاسم واللقب: عزوز هشام</p> <p>المنصب: مساعد المراقب المالي</p> <p>مدة المقابلات: شهر</p> <p>عدد المقابلات: 6 مقابلات</p>	مقابلات مع

¹ يلس شاوش بشير، المالية العامة (مبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري) مرجع سبق ذكره، ص 215.

² لعمارة جمال، منهجية الميزانية للدولة في الجزائر، مرجع سبق ذكره، ص 210.

المقابلات	الساعة واليوم	الوثائق والمعلومات المحصلة
المقابلة الأولى	9 : 00 – 9 : 45 2017 /04 /05	الحصول على معلومات عن الرقابة المالية للولاية وتعريف بمنصب المساعد المالي
المقابلة الثانية	3 :15 – 2 :30 2017 / 04/ 7	الوثائق: تعليمات خاصة بالتنسيق من وزارة المالية وشرحها
المقابلة الثالثة المقابلة الرابعة	11 :45 – 30:9 2017 /04 / 08 11 :00 – 9 :30 2017 /04 / 13	إعادة شرح سير العمل داخل الرقابة وإعطاء أهم المراسيم التي تعتمد عليها في العمل
المقابلة الخامسة	3 :30 – 2 :30 2017 / 05 / 19	منح الجريدة الرسمية لـ 2017 وإعطاء لمحة عن النفقات فيها
المقابلة السادسة	3 :00 – 2 :30 2017 /05 / 04	تحصيل بعض رسائل التخرج من قبل المساعد المالي للطالبة كون هذه الرسائل تضمنت في دراستها الرقابة المالية للولاية، تحت إشرافهم في القسم التطبيقي لاستعمالها كمراجع.

أهم المراسيم التي تعمل بها الرقابة المالية لولاية بسكرة:

– المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر سنة 1992، والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي تلتزم بها ، الجريدة الرسمية العدد 82، 1992، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009، الجريدة الرسمية العدد 67، 2009.

– المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 6 سبتمبر 2008 يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية الجريدة الرسمية العدد 50، 2015.

– 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.

– المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 07-09-1991 الذي يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصراف والمحاسبون العموميون وكيفياتها ومحتواها، الجريدة الرسمية العدد 43 ، 1991.

– قانون رقم 84-17 مؤرخ في 07 جويلية 1984 يتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 28، 1984.

– قانون رقم 90-21 مؤرخ في 15 أوت 1990 يتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 35، 1990.

– 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.

المبحث الثاني: ماهية الرقابة المالية لولاية بسكرة

بغية معرفة ماهية الرقابة المالية لولاية بسكرة سنتطرق في هذا المبحث إلى:

التعريف بمصلحة الرقابة المالية لولاية بسكرة والهيكل التنظيمي لها، إضافة إلى إعطاء لمحة عن قانون المالية

لسنة 2017 مع التطرق إلى أهم المراسيم والتعليمات المقدمة للرقابة المالية لنفس السنة.

المطلب الأول: تعريف مصلحة المراقبة المالية وتعريف بالرقابة المالية لولاية بسكرة ونشأتها

سنتناول في هذا المطلب تعريف عام لمصلحة الرقابة المالية، ومن ثم سنتطرق إلى تعريف الرقابة المالية

لولاية بسكرة ونشأتها كما يلي:

• الفرع الأول: تعريف بمصلحة الرقابة المالية

تعتبر مصلحة المراقبة المالية من الأجهزة الرقابية التي تعطي تقارير المتعلقة بالتصرف في الأموال، ومن

البيدهي فإن تقوم بعملية المراجعة والرقابة في هذه المصلحة تتم على النفقات بحيث لا يمكن أن تتم المراقبة على

تحصيل الإيرادات، ولكنها تعني هنا الموافقة مقدما على تقدير الإيرادات وتوزيعها على بنود المصروفات، تقوم

على منع وقوع الأخطاء والمخالفات المالية في أكثر الأحيان، حيث تقوم بمساعد على 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.¹

¹ مقابلة مع السيد عزوز هشام مساعد المراقب المالي، مرجع سبق ذكره.

• الفرع الثاني: تعريف ونشأة المراقبة المالية لولاية بسكرة

يمكن تعريف المراقبة المالية لولاية بسكرة على أنها هيئة إدارية ومالية للرقابة المسبقة، تعمل تحت وصاية

وزارة المالية، جسدت بولاية بسكرة سنة 1992.

• الفرع الثالث: نشأة الرقابة المالية لولاية بسكرة

كانت ولاية بسكرة تابعة لولاية باتنة بخصوص عمليات الرقابة المالية، ولكن لبعد المسافة ورقلة

المواصلات ووسائل الاتصال آنذاك وبالإضافة إلى المشاكل التي كانت تعاني منها الإدارة نفسها كثرة القضايا

المطروحة عليها مما يعرقل سير مهامها على الوجه الأكمل، لهذا أنشأت المديرية الفرعية في ولاية بسكرة طبقا

للمرسوم الرئاسي الصادر بتاريخ 2 جويلية سنة 1974 والمتعلق بإعادة تقسيم الولايات والدوائر، وفي سنة 1992

تم إنشاء المراقبة المالية لولاية بسكرة.¹

المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي للمراقبة المالية لولاية بسكرة

حسب المرسوم التنفيذي رقم 11- 381 مؤرخ في 25 ذي الحجة عام 1432 الموافق 21 نوفمبر سنة

2011 الذي يتعلق بمصالح المراقبة المالية الذي نص على تنظيم مصلحة الرقابة المالية .

جاء في نصوص المواد 5 و6 و7 و8 و9 ما يلي:

نص المادة 5: تتكون مصلحة المراقبة المالية من مكاتبين (2) إلى أربعة (4) مكاتب، توضع تحت سلطة المراقب

المالي الذي يساعده من ثلاثة (3) إلى خمسة (5) مراقبين ماليين مساعدين.

¹ مقابلة مع السيد عزوز هشام ، مرجع سبق ذكره.

يمكن أن تهيكّل المكاتب في فروع يحددها بثلاثة (3) فروع على الأكثر.

أما المادة 6: تنظم مصلحة المراقبة المالية التي تضم خمسة (5) مراقبين ماليين مساعدين في أربعة (4)

مكاتب:

مكتب محاسبة الالتزامات.

– مكتب الصفقات العمومية.

– مكتب عمليات التجهيز.

– مكتب التحليل والتلخيص.

– والمادة 7: تنظم مصلحة المراقبة المالية التي تضم أربعة (4) مراقبين ماليين مساعدين في ثلاثة (3)

مكاتب:

– مكتب محاسبة الالتزامات والتحليل والتلخيص.

– مكتب الصفقات العمومية.

– مكتب عمليات التجهيز.

– والمادة 8: تنظم مصلحة المراقبة المالية التي تضم ثلاثة (3) مراقبين ماليين مساعدين في مكنتين (2):

– مكتب محاسبة الالتزامات والتحليل والتلخيص.

– مكتب الصفقات العمومية وعمليات التجهيز.

– والمادة 9: يحدد عدد المراقبين الماليين لدى الإدارة المركزية والولاية والبلدية، وعدد المراقبين الماليين المساعدين الملحقين بكل مراقب مالي، وكذا تنظيم مصالح المراقبة المالية في مكاتب وعند الاقتضاء في فروع بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالميزانية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.¹

• الفرع الأول: المراقب المالي

هو شخص تابع لوزارة المالية ، ويتم تعيينه بمقتضى قرار وزاري يمضيه الوزير المكلف بالميزانية، مقره الوزارة المعين بها أو على مستوى الولاية ، ويعمل بمساعدة مساعدين له يعينون بموجب قرار وزاري، ورقابة المراقب المالي هي رقابة شرعية وليست مراقبة ملائمة إذ أنها تقوم على رقابة شرعية النفق.²

- ويمكن أن نميز بين نوعان من المراقبين ، المراقب المالي والمراقب المالي المساعد وكل منهما يعين من بين الموظفين الذين يمارسون مهامهم في المديرية العامة للميزانية ، وكل حسب رتبته.
- المراقب المالي مسؤول عن تسيير المصالحة المراقبة المالية.³
- 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 المصلحة مراقبة مشروعية عمليات تنفيذ النفقات العمومية، ومطابقتها للأنظمة والقوانين المعمول بها، إضافة إلى الإشراف على متابعة الوضعية المالية للمؤسسات المكلفة بمراقبتها.

¹ المواد 5،6،7،8،9 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 25 ذي الحجة عام 1432 الموافق 21 نوفمبر سنة 2011، يتعلق بمصالح المراقبة المالية، الجريدة الرسمية العدد 64، عام 2011.

² المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381 ، المؤرخ في 21 نوفمبر 2011، المتعلق بمصالح المراقبة المالية ، الجريدة الرسمية، 2011.

³ المادة 145، من المرسوم التنفيذي رقم 92-374، المتعلق بالموظفين في الوزارة المكلفة بالمكلفة، الجريدة الرسمية 1992.

وتطبيقا للمادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 414 - 92 المؤرخ في 14 / 11 / 1992 والمتعلق

بإجراءات الالتزام، يتحقق المراقب المالي من:¹

- صفة الأمر بالصرف.
- مشروعية النفقة العمومية ومطابقتها بالقوانين والأنظمة المعمول بها.
- توفر الإعتمادات أو المناصب المالية.
- التخصيص القانوني للنفقة.
- مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة.

أولا / الأحكام القانونية لممارسة المراقب المالي الرقابة على النفقات العمومية:

إن الرقابة السابقة على تنفيذ النفقات العمومية المتعلقة بالميزانية العامة للدولة والميزانيات الأخرى تمارس وفقا لأحكام قانونية تنظيمها، منها ما هو متعلق بالجانب الموضوعي (فرع أول) ومنها ما هو متعلق بالجانب الشكلي (فرع ثان).

1. الشروط الموضوعية لممارسة المراقب المالي رقابته على النفقات العمومية:

لممارسة المراقب المالي رقابته على تنفيذ النفقات العمومية، يشترط أن تكون ضمن مجال معين، وأن تكون رقابته على عناصر محددة.

1.1. مجال ممارسة المراقب المالي رقابته:

يمارس المراقب المالي مهامه الرقابية لدى الإدارة المركزية والولاية والبلدية، فيراقب كل من ميزانيات

¹ المادة 09، من المرسوم التنفيذي رقم 414 - 92 ، المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بإجراءات الالتزام، الجريدة الرسمية رقم 82، 1992.

المؤسسات التالية:

- أ. ميزانيات المؤسسات والإدارات التابعة للدولة: أي ميزانية كل وزارة حيث أنه لكل قطاع وزاري ميزانيته به تحدد فيه نفقاته، وكذا نفس الأمر بالنسبة للهيئات والإدارات التابعة للدولة.
- ب. الميزانيات الملحقة: وهنا يعمل المراقب المالي لإجراء الرقابة القبلية على النفقات المتعلقة بالميزانية الملحقة والمعرفة وفق نص المادة 44 من قانون 84/17 بكونها العمليات المالية لمصالح الدولة والتي يضيف القانون عليها الشخصية الاعتبارية والتي لها دور تقديم خدمات أو إنتاج خدمات مدفوعة الثمن، وقد عرفت الجزائر عدّة أنواع من الميزانيات الملحقة لم يبق منها سوى الميزانية الملحقة بالبريد والمواصلات والتي استحدثت منذ سنة 1963، أما غيرها من الميزانيات الملحقة فلم تظهر إلاّ فترة من الزمن.
- ج. النفقات الملتزم بها والمتعلقة بالحسابات الخاصة بالخرينة: وهي تشمل وفق المادة 48 من قانون 84/17 أعلاه ما يلي:

– الحسابات التجارية.

– حسابات التسبيقات.

– حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية.

– حسابات القروض.¹

2.1. العناصر الخاضعة لرقابة المراقب المالي : لقد بينت المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 92/ 414

العناصر التي تخضع لرقابة المراقب المالي، وهي محددة على سبيل الحصر وتتمثل فيما يلي:

أ. صفة القانونية للأمر بالصرف : وهنا يتم التأكد من ما إذا كان الأمر بالصرف الذي ينفذ عملية الالتزام

بالنفقة مؤهلا قانونا للقيام بهذه العملية ويتم ذلك من خلال الرجوع إلى الدمغة الخاصة بالهيئة المنفذة للعملية

¹ مقابلة مع عزوز هشان، مرجع سبق ذكره.

والإمضاء الموجود في أسفل بطاقة الالتزام الذي يبين اسم ولقب الأمر بالصرف وصفته، وقد عرفته المادة 23 من قانون المحاسبة العمومية بأنه كل شخص مؤهل قانونا للقيام بتنفيذ عمليات الالتزام بالنفقة أو التصفية أو توجيه أمر بالدفع.

ب. المطابقة التامة لبطاقة الالتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بها: حيث أن شكليات بطاقة الالتزام تحدد بقرار من وزير المالية وذلك فيما يتعلق بالبيانات المذكورة فيها، وذلك استنادا إلى المادة 8 من المرسوم التنفيذي 414/92 المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها.

وفحوى هذه الحسابات الخاصة للخزينة أن هناك تحصيل لبعض الأموال لصالح الخزينة العامة للدولة نتيجة عمليات خاصة لا تعتبر من قبيل الإيرادات العامة، كما قد تسجل الخزينة العامة خروجاً لبعض الأموال دون اعتبارها نفقات عامة لأجل هذا كلن لابد من رصدها في حسابات خاصة دون أن تدرج في ميزانية الدولة، وهذا لا يمنع من خوضها لرقابة المراقب المالي المسبقة.

– نفقات ميزانية الولاية والبلدية: وهي عبارة عن جدول تقدير للإيرادات والنفقات الخاصة بالولاية والبلدية وهي الأخرى خاضعة لرقابة المراقب المالي.

ج. وإضافة إلى ذلك ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، وميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني، وميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري المماثلة.¹

توفر الإعتمادات والمناصب المالية: وذلك بالرجوع لمدونة الميزانية الخاصة بالقطاع المعني، حيث أنه عند بداية كل سنة مالية يتم إعداد مدونة الميزانية التي يتم فيها توزيع الإعتمادات حسب الأبواب والمواد ويصادق عليها من طرف المديرية العامة للميزانية، وتتخذ المدونة شكل قرار وزاري مشترك بين وزير القطاع ووزير المالية.

¹ مقابلة مع اليد عزوز هشام، مرجع سبق ذكره.

وعليها لمعرفة وجود الإعتمادات الخاصة بعملية مالية يكفي الرجوع إلى مدونة الميزانية في البداية، وذلك بمقارنة مبلغ الالتزام بالنفقة مع المبلغ الإجمالي الخاص بكل عملية حيث يتم في بطاقة الالتزام تسجيل الرصيد المتبقي الذي يكون المرجع الرئيسي للعملية اللاحقة.

ومن ثم الاعتماد المالي هو الرخصة القانونية التي تسمح للأعوان المكلفين بالتنفيذ القيام بالعمليات الموكولة إليهم، لذا فعلى الأمر بالصرف عند التزامه بالنفقة أن يستند إلى ذلك الاعتماد المالي المفتوح في حدود الميزانية المخصصة لذات الغرض.

التخصيص القانوني للنفقة: لا يكفي وجود الاعتماد بل لابد على الأمر بالصرف أن يلتزم بوجهة النفقة ، أي أن يتأكد من أن يغطي كل اعتماد مفتوح نفقة معينة، وبأن لا يغطي اعتماد ما نفقة غير مخصصة له.

مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثائق الملحقة: وتتمثل الوثائق الملحقة في وثائق الإثبات المختلفة التي يرفقها الأمر بالصرف مع بطاقة الالتزام ويقدمها للمراقب المالي، ونذكر على سبيل المثال : قرار تعيين موظف ، فاتورة شكلية، فاتورة نهائية، عقد صفقة....

ويقوم المراقب المالي في هذه العملية بمراقبة المبالغ المذكورة في وثيقة الالتزام والتأكد من مدى مطابقتها للمبالغ المذكورة في الوثائق الملحقة، فمثلا إذا تعلق الالتزام بنفقة خاصة بمستخدم من مستخدمي لإدارة غير مرموزة وتم تحديد مبلغ المترتب الشهري بـ 15.000 دج يقوم المراقب المالي بالتأكد من مطابقة هذا المبلغ المحدد في بطاقة الالتزام.¹

وجود التأشيرات والآراء المسبقة: أي التأكد من وجود التأشيرات والترخيصات والآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة قانونا لهذا الغرض إذا ما نص القانون على إلزاميتها، ويتعلق هذا بخصوص الصفقات

¹ مقابلة مع السيد عزوز هشام، مرجع سبق ذكره.

العمومية التي يتطلب تنفيذها التأشيرة المسبقة للجنة الصفقات العمومية وفي حالة عدم وجود التأشيرة لا يمكن تنفيذ الصفقة.

وعليه فإن منح أو عدم منح التأشيرة يكون بعد المرور بمختلف العناصر السابقة الذكر، وذلك بالتأكد منها واحدة بعد الأخرى.

والملاحظ هنا أن المراقب المالي لها وظيفة مزدوجة فهو عضو في لجنة الصفقات التي تختص بالتأشير أو عدم التأشير على قبول الصفقة، كما أنها في ذات الوقت يراقب النفقات الملتزم بها ويؤشر عليها.

2. الشروط الشكلية لممارسة المراقب المالي رقابته على النفقات العمومية:

لا تكفي مجرد توفر الشروط الموضوعية لممارسة المراقب المالية رقابته، بل هناك شروط شكلية وجب الأمر التقيد بها تتمثل في الإجراءات الواجب على المراقب المالي إتباعها ، وأجال قيام المراقب المالي برقابته.

1.2. إجراءات الرقابة التي يقوم بها المراقب المالي:

بالرجوع إلى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 92 - 414 المعدل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09 - 374

نجد أن الرقابة التي يمارسها المراقب المالي تقوم على محورين أساسيين ألا وهما:

أ. خضوع قرارات الالتزام بالنفقة لتأشيرة المراقب المالي:

يقوم بها المراقب المالي وفقا لمجموعة من الشروط، حيث أن كل الالتزامات بالنفقة المسجلة في ميزانية الدولة يجب أن تخضع للتأشيرة المسبقة للمراقب المالي، وعليه لا يمكن في أي حال من الأحوال التزام بنفقة معينة دون وجود تأشيرة مسبقة للمراقب المالي ، وهذا ما نصت عليه المادتين 5 و6 من المرسوم السالف الذكر

حيث تخضع كل القرارات المتضمنة التزاما بالنفقة مسبقا وقبل التوقيع عليها لتأشيرة المراقب المالي، وتتمثل هذه القرارات في:¹

– قرارات التعيين ، التثبيت المتعلقة بالحياة المهنية للموظف و أجورهم باستثناء الترقية في درجات.

– الجداول الإسمية التي تعد عند غلق كل سنة مالية.

– الجداول الأصلية التي تعد في بداية السنة، والجداول الأصلية التي تطرأ أثناء السنة المالية

– وكذلك مشاريع الصفقات العمومية والملاحق

كما يخضع لتأشيرة المراقب المالي:

– كل التزام مدعم بسند طلب أو فاتورة شكلية عندما لا يتعدى المبلغ مبلغ الصفقة العمومية

– كل القرارات الوزارية المتعلقة بالإعانات، تفويض الاعتمادات أو الإلحاق أو تحويل الاعتمادات

– كل الالتزامات المتعلقة بتعويض المصاريف والتكاليف الملحقة إضافة إلى النفقات المثبتة بفواتير نهائية

ب. محاسبة الإلتزام بالنفقة:

إن مسك محاسبة الإلتزامات تهدف إلى تحديد مبلغ الإلتزام المنفذ من الإعتمادات المسجلة في الميزانية

والرصيد المتبقي في كل لحظة بموجب م 19 مرسوم تنفيذي رقم 09- 374 السالف الذكر .

إن محاسبة الإلتزام التي يقوم بمسكها المراقب المالي تكون في مجال التسيير أو التجهيز .

بالنسبة لمحاسبة الإلتزام المتعلقة بنفقات التسيير نصت عليها المادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 92- 414

وتسجل :

– الاعتمادات المفتوحة أو المفوضة حسب الابواب والمواد.

¹ مقابلة مع السيد عزوز هشام، مرجع سبق ذكره.

- ربط الاعتمادات.

- تحويل ونقل الاعتمادات.

- تفويض الاعتمادات الممنوحة للآمرين بالصرف الثانويين.

- الالتزامات المنفذة.

- الأرصدة المتبقية.

أما فيما يخص الالتزام المتعلق بنفقات التجهيز جاء في نص المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 09- 374 وتسجل:

- رخص البرنامج وإعادة تقييمها المتتالي في كل مرة.

- تفويض رخص البرنامج.

- الأرصدة المتبقية.

2.2. آجال أعمال الرقابة المسبقة للمراقب المالي: يشرع المراقب المالي في تفحص ومراجعة كل الوثائق المتعلقة بالنفقة الملتمزم بها، والتي قدمها الأمر بالصرف في أجل 10 أيام اعتبارا من تاريخ استلام مصالح المراقبة المالية لاستمارة الالتزام، ويمكن تمديد هذا الأجل إلى 20 يوما في حال تعقد الملفات وتطلبها لدراسة ومراجعة مكثفة من المراقب المالي، وهذا ما أكدته المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 92 - 414 لكن بعد تعديل هذا الأخير بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09- 374 أبقى المشرع على أجل 10 أيام ولم يشر إلى حالة التمديد وذلك بموجب المادة 9 منه.

ثانيا / نتائج رقابة المراقب المالي على النفقات العمومية:

بعد القيام بعملية الرقابة يكن للمراقب المالي أن يصل إلى إحدى النتيجتين:

- حالة مطابقة العملية للقوانين والتنظيمات المعمول بهما.

- حالة عدم المطابقة للقوانين والتنظيمات .

وذلك بالعودة إلى المادة 10 من المرسوم التنفيذي 414 / 92 المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات

الملتزم بها حيث تنص على أن الرقابة على النفقات الملتزم بها إما أن تكون مطابقة للمواد المذكورة في المادة 9 من نفس المرسوم أو تكون غير مطابقة.

1. مطابقة الالتزام بالنفقة للشروط:

في هذه الحالة يقوم المراقب المالي بوضع التأشيرة على بطاقة الالتزام وعلى الوثائق الإثباتية والتي تعتبر دليلا على سلامة النفقة وفي هذه الحالة يمكن للأمر بالصرف أن يمرر الأمر بالدفع أو حوالة الدفع للمحاسب العمومي لإجراء عملية الدفع.

2. عدم مطابقة الالتزام بالنفقة للشروط:

وهنا نكون أمام حالي الرفض والتغاضي فبالنسبة للعمليات الغير مطابقة للقوانين والتنظيمات المعمول بهما تكون العملية موضوعا للرفض المؤقت أو النهائي حسب الحالة.

وفي حالة الرفض النهائي يمكن للأمر بالصرف القيام بالتغاضي تحت مسؤوليته عن طريق قرار معل

ويجب أن تحتوي مذكرة الرفض على جميع الملاحظات الضرورية، إضافة إلى المراجع من النصوص المتعلقة بالعملية المنجزة.

ويجب أن يعلم الأمر بالصرف في مرة واحدة حول الأسباب المتسببة في عدم منح التأشيرة.

1.2. حالات الرفض المؤقت:

لقد بينت المادة 11 من المرسوم 92 /414 حالات الرفض المؤقت من المراقب المالي على النحو التالي:

- حالة اقتراح التزام بنفقة لكنه مشوب بمخالفات للتنظيم المعمول به غير أنه يمكن تصحيحها.
- عدم كفاية أو انعدام الوثائق المثبتة للالتزام بالنفقة والمطلوبة قانونا.
- نسيان أحد البيانات الهامة في الوثائق المرفقة بالالتزام.

وبهذا يعتبر تخلف أحد هذه البيانات سبيلا للرفض المؤقت لمنح التأشيرة من المراقب المالي، وتعد هذه المخالفات غير جوهرية إذ تمثل إجراءات شكلية تدع للأمر بالصرف فرصة لتعديل الالتزام بالنفقة وتصحيح الخلل الوارد.

كما أن الرفض المؤقت يؤدي إلى تعليق آجال تطبيق الرقابة المسبقة على النفقات الملتزم بها (الملحق

رقم 01) .

2.2. حالات الرفض النهائي:

وهي مبينة في المادة 12 من ذات المرسوم على النحو التالي:¹

- عدم تطابق الاقتراح بالالتزام للقوانين والتنظيمات السارية المفعول .
- عدم توفر الإعتمادات اللازمة أو المناصب المالية.
- عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات الموجودة على مذكرة الرفض.

¹ مقابلة مع السيد عزوز هشام، مرجع سبق ذكره.

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 التأشيرة حتى لا يكون متعسفا في اختصاصه الرقابي.(الملحق رقم 02)

حالة التغاضي: حسب المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 فإن الأمر بالصرف يمكن أن يقوم بهذا الإجراء في حالة الرفض النهائي للمراقب المالي لوضع التأشيرة على عملية الالتزام بالنفقة، وفي هذه الحالة ترفع مسؤولية المراقب المالي وتقوم مسؤولية الأمر بالصرف.

ويقوم الأمر بالصرف بالتغاضي عن طريق قرار معلل ويجب عليه أن يعلم وزير المالية، ولا يمكن القيام بالتغاضي للأسباب التالية:

- عدم تمتع الأمر بالصرف بالصفة القانونية التي توهمه للقيام بالعملية.
 - عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية.
 - غياب التأشيرات والآراء المسبقة المنصوص عليها في القانون والتنظيم المعمول بهما.
 - غياب الوثائق الإثباتية المتعلقة بالالتزام.
 - التخصيص غير القانوني للالتزام سواء بتجاوز الاعتمادات أو تغييرها.
- إن الالتزام الذي يتم بموجبه التغاضي يوجه إلى المراقب المالي للتأشير عليه بتأشيرة الأخذ في الحسبان مع الرجوع إلى تاريخ ورقم التغاضي.

يقوم المراقب المالي بتحويل نسخة من ملف الالتزام إلى وزير المالية للإعلام.

في كل الحالات السابقة تتحصل المؤسسات المتخصصة في الرقابة على نسخة من ملف التغاضي.¹

¹ مقابلة مع السيد عزوز هشام، مرجع سبق ذكره.

• الفرع الثاني: المراقب المالي المساعد

لقد نص المشرع الجزائري بخصوص المساعد المالي ما يلي:

أولا / تحديد مهام مساعد المراقب المالي:

جاء في المادة 13 : يكلف المراقب المالي المساعد، تحت سلطة المراقب المالي، بالحرص على تطبيق

التشريع والتنظيم المتعلقين بالنفقات العمومية.

ويكلف زيادة على ذلك بما يأتي:

- مساعدة المراقب المالي في ممارسة المهام المنصوص عليها في المادة 10 أعلاه، في حدود المهام المسندة إليه.

- إعداد تقرير للمراقب المالي عن نشاطاته وظروف ممارسة الصلاحيات المسندة إليه.

- إنابة المراقب المالي في حالة غيابه أو حصول مانع له، حسب الشروط والكيفيات التي تحدد بموجب قرار من الوزير المكلف بالميزانية.

ثانياً/ شروط تعيين مساعد المراقب المالي:

1. المادة 14: يعين المراقب المالي المساعد بقرار من الوزير المكلف بالميزانية من بين:

1.1. رؤساء المفتشين المحللين للميزانية :

- المتصرفين المستشارين الذين يثبتون ثلاث (3) سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.

2.1. المفتشين المحللين المركزيين للميزانية الذين يثبتون ثلاث (3) سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية .

– المتصرفين الرئيسيين الذين يثبتون:

* ثلاث (3) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة بإدارة الميزانية.

* ست (6) سنوات من الإقدمية بإدارة الميزانية.

3.1. المفتشين المحليين الرئيسيين للميزانية الذين يثبتون خمس (5) سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.

4.1. المفتشين المحليين للميزانية والمتصرفين الذين يثبتون ثماني (8) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة

بإدارة الميزانية.

2. المادة 15: تطبيقا لأحكام المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 07-307 المؤرخ في 29 سبتمبر سنة 2007

والمذكور أعلاه، تحدد الزيادة الاستدلالية للمنصب العالي لمراقب مالي مساعد، في المستوى 10 الرقم الاستدلالي

1.325

• الفرع الثالث: مكاتب الرقابة المالية لولاية بسكرة

وهذه المكاتب هي على الشكل التالي:

– مكتب محاسبة الإلتزامات.

– مكتب الصفقات العمومية.

– مكتب عمليات التجهيز.

– مكتب التلخيص والتحليل.

أولاً/ مكتب محاسبة الإلتزامات بالنفقات:

تتمثل المحاسبة التي يمسكها المراقب المالي في مجال نفقات التسيير فيما يلي:

– الإعتمادات المفتوحة أو المخصصة حسب الأبواب والمواد.

¹ المواد 13، 14، 15 من المرسوم التنفيذي رقم 11 - 381 ، مرجع سبق ذكره.

– ارتباط الإعتمادات .

– تحويل الإعتمادات.

– التفويضات بالإعتماد التي تمنح للأمرين بالصرف الثانويين.

– الالتزام بالنفقات التي تمت.

– الأرصدة المتوفرة.

كما تتمثل محاسبة الالتزامات، التي يمسكها المراقب المالي في مجال نفقات التجهيز والاستثمار العمومي طبقا لمقرر البرامج أو التفويض ترخيص البرامج المبلغة له من السلطة المؤهلة بالنسبة لكل قطاع فرعي من مدونة الاستثمارات العمومية وبالنسبة لكل عملية.¹

ثانياً / مكتب الصفقات العمومية:

1. تعريف الصفقات العمومية: هي عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به تبرم وفق الشروط المنصوص

عليها في هذا المرسوم قصد انجاز الأشغال واقتناء المواد والخدمات والدراسات لحساب المصلحة المتعاقدة، وقد

تم تحديد مبلغ الصفقة:

أكثر من 8.000.000.00 دج لخدمات الأشغال.

أكثر من 4.000.000.00 دج لخدمات الدراسات أو الخدمات.

وقد وضعت شروط تبرم وتنفيذ وفقها الصفقات وتشمل على ما يلي:

– دفاتر البنود الإدارية العامة المطبقة على كل صفقات الأشغال واللوازم والدراسات والخدمات الموافق عليها

بموجب قرار وزاري مشترك.

¹ المادة 28، من المرسوم التنفيذي رقم 92 / 414، مرجع سبق ذكره.

– دفاتر التعليمات المشتركة التي تحدد الترتيبات التقنية المطبقة على كل الصفقات المتعلقة بنوع واحد من

الأشغال واللوازم والدراسات أو الخدمات الموافق عليها بقرار من الوزير المعني.

– دفاتر التعليمات الخاصة التي تحدد الشروط الخاصة بكل صفقة.

2. **كيفية إبرام الصفقات العمومية:** تبرم الصفقات العمومية تبعا لإجراء المناقصة التي تعتبر القاعدة العامة أو

الإجراء بالتراضي، والتراضي هو إجراء تخصيص صفقة لمتعامل متعاقد واحد دون اللجوء إلى المنافسة ويمكن

له أن يكتسي شكل التراضي البسيط أو بعد الاستشارة.

3. **لجان الصفقات العمومية:** تتولى الرقابة الخارجية القبلية على مشاريع الصفقات العمومية عدّة لجان، تختص

بتقديم مساعدات في مجال تحضير الصفقات العمومية وإتمام تراتيبيها، ودراسة دفاتر الشروط والصفقات والملاحق

ومعالجة الطعون التي يقدمها المتعهدون، تأخذ اللجان عدّة أنواع وتنتهي رقابتها بمنح التأشير أو رفض منحها.¹

1.3. **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 الإختصاصات الممنوحة لها لأداء عملها تتمثل في:

أ. **لجان الصفقات العمومية لدى المصلحة المتعاقدة:** تتمثل هذه اللجان في اللجنة الجهوية ، اللجنة الولائية

اللجنة 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.

¹ أحمد سليمان ، مالية الولاية ودورها في التنمية المحلية، مرجع سبق ذكره، ص 30.

تتشكل هذه اللجنة من الوزير المعني أو ممثله رئيسا، 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، رئيسا ، 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 تبرمها البلدية والتي يساوي مبلغها أو يفوق مائتي مليون دينار (200.000.000) بالنسبة لصفقات الأشغال أو اللوازم، وخمسون 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، رئيسا ممثل عن المصلحة المتعاقدة، منتخبين اثنين (02) عن المجلس الشعبي البلدي، ممثلين اثنين (02) عن الوزير المكلف بالمالية ، ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة.

ب. **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 تشكل هذه اللجنة من الوزير المعني أو ممثله رئيسا، 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.¹

- محتوى رقابة لجنة الصفقات العمومية: إن رقابة لجنة الصفقات العمومية تمارس على دفتر الشروط وعلى مشروع الصفقات العمومية كما يلي:

- 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 الأجل ، 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.

الرقابة على الصفقات العمومية: يتم التأكد مما يلي:

- مدى احترام قانون الصفقات العمومية ، ومدى التقيد بدفتر الشروط و أماكن وأسباب مخالفته والآثار المحتملة لذلك.

- مدى أخذ التحفظات المحتملة حين المصادقة على دفتر الشروط بعين الاعتبار.

- كيفية إتمام إجراءات الإعلان، كيفية تحريره، أماكن نشره والأجل المرتبطة به.

- كيفية إجراء عملية فتح الأظرفة وتقييمها، ومدى الشفافية التي تم توفيرها.

- مدى وضوح بنود الصفقة أماكن الخلل أو التناقض بينهما، واقتراح التصحيحات الضرورية.

¹ المواد 171، 173، 185، من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتكوين المرفق العام، الجريدة الرسمية العدد 50، 2015.

- الأحكام الخاصة بالتعيين والمراجعة ، خاصة إذا تعلق الأمر بصفقة تموين.
- الأحكام الخاصة بالتسيقات وكيفية و آجال دفعها والضمانات المرتبطة بها.
- الأحكام الخاصة بالتنفيذ والاستلام .
- ضمانات ما بعد الإستلام.¹

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 كالأتي:²

منح التأشير: معناه أن الصفقة صحيحة وقابلة للتنفيذ، ويمكن أن تكون هذه الأخيرة مرفقة بتحفظات موقفة أو غير موقفة.

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 او الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، كل على حسب اختصاصه أن يتجاوز الرفض وذلك بمقرر معلل تسلّم 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 90 يوما ابتداء من تاريخ تبليغ رفض التأشير، ومهما يكن من أمر فلا يمكن اتخاذ مقرر التجاوز في حالة رفض التأشير لأسباب عدم مطابقة

¹ خالد سناطور، الرقابة على النفقات، مذكرة نهاية الدراسة، المدرسة الوطنية للإدارة، 2005-2006، ص25.

² المواد 200 و 201 و 202 من المرسوم الرئاسي رقم 15- 247 ، المرجع سابق.

الأحكام التشريعية، بينما يمكن اتخاذ مقرر التجاوز في حالة رفض التأشيرة لأسباب عدم مطابقة الأحكام التنظيمية.

ثالثا / مكتب التجهيز :

نفقات التجهيز تتعلق بالتجهيزات الجماعية وأشغال المنشآت الأساسية الكبرى الاقتصادية والاجتماعية تهدف من خلالها الدولة إلى تكوين رؤوس أموال بقصد تنمية الثروة الوطنية، حيث أن تسيير نفقات التجهيز يعتمد على نظام خاص قائم على عدة أدوات أهمها:

نظام رخص البرامج: إن تنفيذ نفقات التجهيز وتحضيرها ومراقبتها تخضع لنفس قواعده المالية العمومية والمحاسبة العمومية غير أنها تمتاز ببعض الخصص الوصيات لا سميا على مستوى مرحلة الالتزام والدفع حيث يسمح بالالتزام بعد اعتماد رخص البرامج و لا يمكن الدفع إلا بعد الترخيص باعتمادات الدفع.¹

تسيير ومراقبة رخص البرامج وإعتمادات الدفع:

فيما يخص تسيير رخص البرامج واعتمادات الدفع يبلغ الوزراء المختصون ومسؤولو المؤسسات والإدارات المختصة وكذا الولاية إلى مصالح الوزير المكلف بالمالية جميع المعلومات المرتبطة بإعداد التجهيزات العمومية الممولة من طرف الدولة وتنفيذها وتقومها ويحدد مضمون ذلك ودورية عند الحاجة بتعليمات من الوزير المالية فيما يخص مراقبة مشاريع التجهيز.

يقدم المراقب المالي، مقرر التسجيل وبطاقة الالتزام ليسجل المعلومات المتعلقة بالمشروع ويطابقها مع مقرر البرامج ثم يمنح تأشيرة وفي نفس الشيء بالنسبة لمقررات إعادة التقييم، تخفيض أو هيكل المواصفات حيث يجب أن تحمل تأشيرة المراقب المالي، وبعدها يقوم بالرقابة على بقية تغيير الالتزامات الناتجة عن تنفيذ المشروع ليضمن عدم تجاوز مجموعها للمبلغ المنصوص عليها في مقرر التسجيل هذا إلى جانب القيام بالمهام

¹ المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 ، المؤرخ في 19 نوفمبر 2009 ، الجريدة الرسمية، العدد 67، 2009.

التي نصت عليها المادة 09 من المرسوم تنفيذي رقم 92 - 414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.

يكلف مكتب عمليات التجهيز ، لاسيما بـ:

- التكفل بترخيص البرامج والتعديلات المدخلة عليها.
- الرقابة السابقة لمشاريع الالتزام بالنفقات التي يتكفل بها المكتب.
- مسك محاسبة الالتزامات بالنفقات التي يتكفل بها المكتب.
- إعداد مذكرات الرفض.
- مسك سجلات تدوين التأشيريات الرفض.
- متابعة الملفات التي تكون موضوع رفض و أو تغاضي.
- إعداد الوضعيات الإحصائية الدورية المتعلقة بالالتزامات بالنفقات التي يتكفل بها المكتب.¹

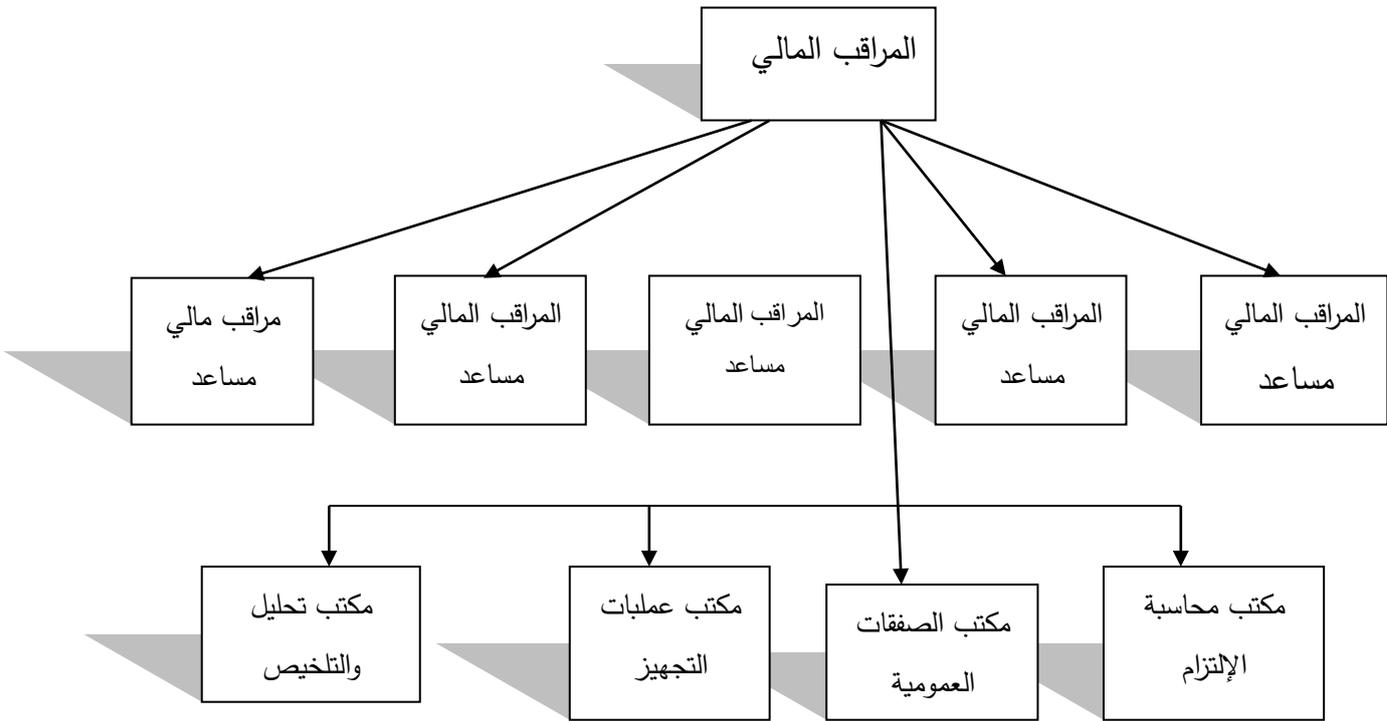
رابعا / مكتب التحليل والتلخيص:

هي مصلحة تشرف على التحليل على مستوى المصالح الرقابة من فكرة الإلتزام إلى غاية التجسيد الفعلي والتنفيذ من طرف مصلحة التلخيص، وذلك عن طريق متابعة دورية ودقيقة للمعطيات في كل سنة مشاريع قرارات برنامج عمل، تمنح فيه كل المعلومات والتقارير اللازمة للمراقب المالي على مستوى الوزارة والولاية والبلدية ولها الحق في اقتراح خطط لسير مصالحها ، مكتب المحاسبة الإلتزامات، مكتب الصفقات العمومية، مكتب عمليات التجهيز، كما تقوم بمتابعة دوريا لمشروع ما أو نفقة ما، لفائدة قطاع ما او بلدية ما يكلف مكتب التحليل والتلخيص ، لاسيما بـ:

¹ مقابلة مع عزوز هشام، مرجع سبق ذكره.

- تشكيل قواعد بيانات إحصائية.
- تحليل وتلخيص الوضعيات الإحصائية المقدمة من طرف المصلحة.
- إعداد التقرير بالتنسيق مع المكاتب الأخرى للمصلحة.
- المساهمة في تنفيذ المخطط التوجيهي للإعلام الآلي للمديرية العامة للميزانية، على المستوى المصلحة.
- المساهمة في تحسين المحيط المعلوماتي ونظام المعلومات للمصلحة.
- حفظ أرشيف المصلحة وتسييره.¹

الشكل رقم (08): الهيكل التنظيمي لمصلحة للمراقبة المالية لولاية



المصدر : من إعداد الطالبة من خلال ما سبق

¹ مقابلة مع عزوز هشام، مرجع سبق ذكره.

المطلب الثالث: أهم ما جاء في قانون المالية لسنة 2017 فيما يخص النفقات العامة:

فيما يلي سنجمل أهم ما جاء في قانون المالية لسنة 2017 فيما يخص أهم التوزيعات النفقات العامة للتجهيز وتسيير حيث جاء في مضمون الجدولين.

- الجدول 1: المعين بالجدول (ب) في قانون المالية لسنة 2017 تحت عنوان : توزيع الإعتمادات بعنوان ميزانية التسيير لسنة 2017 حسب كل دائرة ووزارة.

- أما الجدول الثاني: المعين بالجدول (ج) في قانون المالية لسنة 2017 المعنون بـ توزيع النفقات ذات الطابع النهائي لسنة 2017 حسب القطاعات ما يلي:¹

الجدول (1) : توزيع الاعتمادات بعنوان ميزانية التسيير لسنة 2017 حسب كل دائرة وزارية

المبالغ (دج)	الدوائر الوزارية
7.825.99.000	رئاسة والجماعات المحلية الجمهورية
4.508.933.000	مصالح الوزير الأول
1.118.297.000.000	الدفاع الوطني
394.260.745.000	الداخلية والجماعات المحلية
35.216.220.000	الشؤون الخارجية والتعاون الدولي
للبيان	الشؤون المغاربية والاتحاد الافريقي وجامعة الدول العربية
72.671.000.000	العدل
87.513.834.000	المالية
4.617.498.000	الصناعة والمناجم
44.157.846.000	الطاقة
245.943.029.000	المجاهدين
25.375.735.000	الشؤون الدينية والاقواف

¹ الجريدة الرسمية المؤرخة في 29 ديسمبر سنة 2016، المطبعة الرسمية حي الساتين، بئر مدارسي، العدد 77، الجزائر 2016.

19.511.320.000	التجارة
3.622.324.000	التهيئة العمرانية، السياحة والصناعة التقليدية
212.797.631.000	الفلاحة والتنمية الريفية والصيد البحري
16.183.538.000	الموارد المائية والبيئة
17.658.533.000	السكن والعمران والمدينة
27.425.215.000	الاشغال العمومية والنقل
746.261.385.000	التربية الوطنية
310.791.629.000	التعليم العالي والبحث العلمي
48.304.358.000	التكوين والتعليم المهنيين
151.422.004.000	العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي
16.005.6140.000	الثقافة
70.904.217.000	التضامن الوطني والاسرة وقضايا المرأة
235.083.000	العلاقات مع البرلمان
389.073.747.000	الصحة والسكان واصلاح المستشفيات
34.554.447.000	الشباب والرياضة
18.698.935.000	الاتصال
2.432.269.000	البريد وتكنولوجيات الاعلام والاتصال
4.126.290.127.000	المجموع الفرعي التكاليف المشتركة
465.551.834.000	المجموع العام.
4.591.841.961.000	

الجدول (2) : توزيع النفقات ذات الطابع النهائي لسنة 2017 حسب القطاعات (بآلاف دج)

اعتمادات الدفع	رخص البرنامج	القطاعات
2.757.000	3.611.000	الصناعة
151.655.000	101.062.200	الفلاحة والري

13.403.500	5.120.500	دعم الخدمات المنتجة
366.811.100	139.940.800	المنشآت القاعدية الاقتصادية والادارية
103.064.910	90.903.410	التربية والتكوين
60.482.110	30.695.710	المنشآت القاعدية الاجتماعية والثقافية
287.257.000	14.989.500	دعم الحصول على سكن
600.000.000	800.000.000	مواضيع مختلفة
35.000.000	35.000.000	المخططات البلدية للتنمية
1.620.430.620	1.221.323.120	المجموع الفرعي للاستثمار
504.943.000	-	دعم النشاط الاقتصادي (تخصيصات لحسابات التخصيص الخاص وخفض نسب الفوائد)
124.000.000	165.350.000	احتياطي لنفقات غير متوقعة
42.000.000	-	إعادة رسملة البنوك العمومية
670.943.000	165.350.000	المجموع الفرعي لعمليات برأس المال
2.291.373.620	1.386.673.120	مجموع ميزانية التجهيز

أهم النصوص القانونية:

المادة 116: يفتح بعنوان سنة 2017، قصد تمويل الأعباء النهائية للميزانية العامة للدولة :

- اعتماد مالي مبلغه أربعة آلاف وخمسمائة وواحد وتسعون مليارا وثمانمائة وواحد وأربعون مليونا وتسعمائة

وواحد وستون ألف دينار (4.591.841.961.000) لتغطية نفقات التسيير، يوزع حسب كل دائرة ووزارة

طبقا للجدول (ب) الملحق بهذا القانون.

– اعتماد مالي مبلغه ألفان ومائتان وواحد وتسعون مليارا وثلاثمائة وثلاثة وسبعون مليوناً وستمائة وعشرون ألف دينار (2.291.373.620.000) لتغطية نفقات التجهيز ذات الطابع النهائي يوزع حسب كل قطاع طبقاً للجدول (ج) الملحق بهذا القانون.

أما المادة 117: يبرمج خلال سنة 2017 سقف رخصة برنامج مبلغه ألف وثلاثمائة وستة وثمانون مليارا وستمائة وثلاثة وسبعون مليوناً ومائة وعشرون ألف دينار (1.386.673.120.000) يوزع حسب كل قطاع طبقاً للجدول (ج) الملحق بهذا القانون.

يغطي هذا المبلغ تكلفة إعادة تقييم البرنامج الجاري وتكلفة البرامج الجديدة التي يمكن أن تسجل خلال سنة 2017 تحدد كميّات التوزيع عند الحاجة عن طريق التنظيم.¹

كما نصت المادة 120 من قانون المالية 2017 في باب النفقات أنه يتم التكفل لتمويل عمليات الإستثمار العمومية من قبل ميزانية الدولة للتجهيز في حدود اعتمادات الدفع المتوفرة، ولا يمكن للأمين بصرف ميزانية الدلو للتجهيز القيام بالتزامات على رخص البرامج إلا في حدود اعتمادات الدفع المبلغة لفائدتهم حسب كل قطاع وقطاع فرعي في إطار القوانين المالية.

ونصت المادة 122 من نفس القانون وفي جانب النفقات ضرورة تطوير الاستثمار الفلاحي بتقديم:

– الإعانات التي تضمن مساهمة الدولة لتطوير الإنتاج والإنتاجية الفلاحية، وكذا تثمينها وتخزينها وتغليفها وحتى تصديرها.

– الإعانات التي تضمن مساهمة الدولة في عمليات تطوير الري الفلاحي وحماية وتطوير التراث الوراث الحيواني والنباتي.

¹ المادة 116 و 117، نفس الجريدة الرسمية، 2016.

- والإعانات المقدمة لدعم أسعار المنتجات الطاقوية المستعملة في الفلاحة.
- وتخفيض نسبة الفائدة على القروض الفلاحية والصناعة الغذائية القصيرة والمتوسطة وطويلة الأجل، بما فيها تلك الموجهة للعتاد الفلاحي الذي تم اقتناؤه في إطار عقد القرض الإيجاري.
- وترقية الصحة الحيوانية وحماية الصحة النباتية:
- بالنفقات المرتبطة بنشاطات حماية الصحة النباتية.
- النفقات المرتبطة بالتعويضات عن الخسائر أو الأضرار التي تكبدها المستثمرون من جراء عمليات مكافحة أمراض وآفات الزرع.
- النفقات المرتبطة بالمكافحة الوقائية للمحافظة على الزرع.
- النفقات المرتبطة بأنشطة تطوير الصحة الحيوانية.
- النفقات المرتبطة بالذبح الإجباري المقررة تبعا للجائحة الحوانية أو الأمراض المعدية .
- النفقات المرتبطة بالحملات الوقائية.¹

ضبط الإنتاج الفلاحي: إعانات الموجهة لضبط المنتجات وتغطية شاملة لأعباء الفلاحين.

أما المادة 123 نصت على:

- تقديم إعانات من أجل مكافحة التصحر وتنمية الاقتصاد الرعوي والسهوب إضافة إلى التنمية الريفية واستصلاح الأراضي عن طريق الامتياز دعم صغار المستثمرين.

المادة 129 جاء بالتكفل بنفقات نقل جثامين أفراد الجالية المعوزين في الخارج.

¹ المادة 120 و122، من نفس القانون.

المادة 130 التي جاء في نصها فيما يخص الإنفاق تأهيل المؤسسات الصغيرة و المتوسطة بتمويل النشاطات والتكفل بالديون الناتجة عن تنفيذ البرنامج ، دعم الاستثمار بالتكفل بنسبة 25 من تكلفة انجاز الهياكل القاعدية ترقية التنافسية الصناعية بنفقات الاستثمارات المادية وغير مادية التي تساهم في تحسين الأداء كالجودة التكوين الابتكار إعادة تأهيل...الخ.

المادة 133 في بابها الخاص بالنفقات جاء بوضع نفقات المرتبطة بتحسين وسائل تحصيل المصاريف

القضائية والغرامات الجزائية وكذا تلك المخصصة لدفع العلاوة الممنوحة لصالح العاملين في أسلاك العدالة.

نصت المادة 136 التكفل المالي بالنفقات المرتبطة بالدراسات التي تخص قطاع الموارد المائية والنفقات

المتعلقة بتصميم وانجاز النظام المعلوماتي الخاص بقطاع الموارد المائية.¹

المطلب الرابع: مجالات مراقبة نفقات التسيير و نفقات التجهيز لولاية بسكرة

ان مصلحة الرقابة المالية لولاية بسكرة تقوم بدراسة العديد من مديريات الحكومية والمؤسسات وكل منها

تخضع لتطبيقات عملية الرقابة، فنفقات التجهيز تطبق عليها الرقابة المالية على نفقات التجهيز العمومي

والمركزي وتجهيز الغير مركزي. أما عن الرقابة على نفقات التسيير فتخص المصالح الخارجية وكذلك مؤسسات

العمومية ذات الطابع الإداري كالجامعة إضافة إلى ميزانية الجماعات المحلية (البلدية، الولاية) والحسابات

الخاصة للخزينة والعمليات خارج الميزانية العمومية.²

¹ المواد 123 -129-130-133-136، مرجع سبق ذكره.

² مقابلة مع مساعد مراقب مالي، عزوز هشام، يوم 8 / 04 / 2017 على الساعة 30: 9.

المطلب الخامس: أهم التعليمات والمراسيم المقدمة لمصلحة الرقابة المالية لولاية بسكرة من قبل وزارة المالية

تقدم وزارة المالية مجموعة من القرارات والمراسيم لمختلف مصالح الرقابة المالية من أجل السير وفقا عليها من أجل ضبط النفقات العامة التي تمنحها لمختلف القطاعات ، حيث تقوم مصلحة ولاية بسكرة بالسير وفقا على هذه القرارات المقدمة لها وفي لها وفي ما يلي أهم التعليمات التي صدرت من الوزارة المالية للجزائر ووفقا لقانون المالية المشرع في 2017.

بالنسبة للآمرين بالصرف الميزانية الدولة: جاء هذا القرار في سنة 2017 لمصلحة الرقابة لولاية بسكرة تحت موضوع تنسيق النفقات والمدفوعات لسنة 2017، حيث جاء في مضمونها أن مخطط المدفوعات الشهري لسنة 2017 يجب أن ينجر من طرف القطاعات الوزارية بناء على اعتمادات الميزانية المبلغة أو التي سيتم تبليغها بين المصالح المركزية واللامركزية ، وهذا حسب الولايات وذلك على غرار المسعى المعتمد في السنة المالية 2016 .

كذلك جاء في مضمون هذا القرار يجب تخصص المواد المتاحة للنشاطات التي لها الأولوية التابعة لتسيير اللامركزي من أجل برمجة أفضل للنفقة.¹

ومن خلال هذا المرسوم الوزاري المؤرخ في 2017/01/19 طلبت وزارة المالية بتقديم المخططات المدفوعات الشهرية ، الاعتمادات التي تم تبليغها لهم أي اعتمادات التسيير وتجهيز. و أنه هذه الاعتمادات تشكل سقف للنفقات المرخص بها لسنة 2017 والتي يجب أن تكون موضوع توزيع على امتداد السنة المالية 2017 (الملحق رقم 03)

¹ مقابلة مع السيد عزوز هشام، مساعد مراقب المالي لولاية بسكرة، يوم 2017/4/7 ساعة 30: 2.

نجد أن قرار التسقيف هذا جاء بعد عدة تعليمات سابقة حيث نجد كذلك فيما يخص الأمرين بالرصف لميزانية الدولة قدمت لهم تعليمة تحت موضوع تبليغ اعتمادات الميزانية لسنة 2017 المؤرخة في 09 أكتوبر 2016 جاء في مضمونها أنه وفي إطار الحفاظ على استدامة الميزانية المدرجة في مشروع قانون المالية لسنة 2017 من أجل التسيير الصارم لمخطط خزينة الدولة وجاء دعوة الأمرين بالصرف من قبل الوزير الأول بـ تجزئة اعتمادات الميزانية المخصصة لسنة 2017 بما يتوافق ومستوى تسقيف النفقات فيما يتعلق بميزانيتي التجهيز وتسيير مع توزيعهم حسب الإدارة المركزية والمصالح اللامركزية.

مدونات ميزانية التسيير الإدارة المركزية والمصالح اللامركزية وكذا المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري تحت الوصاية والواجب إعدادها في ظل احترام المادة 51 من قانون المالية التكميلي لسنة 2015.

هذه العملية تشكل شرطا أساسيا لإنضباط الميزاني بالنسبة لسنة 2017 بـ

- أن يكون تنفيذ نفقات التسيير لسنة 2017 مشروطا بتبليغ مدونات الميزانية قبل 01 جانفي 2017
- أن يكون إعداد الجداول الاسمية للموظفين والأعوان العموميين قيد الخدمة إلى غاية 2016/12/31 وإعداد المصفوفات فعليا اعتبارا من 01 جانفي 2017:
- تزويد منصب مالي واحد من أصل خمسة مناصب شاغرة ماعدا في حالات استثنائية دون الإخلال بأحكام التعليمة رقم 01/وم/م.ع.و.ع.إ. مؤرخة في 2015/12/23 التي تحدد كفاءات تجسيد التدابير العملية الرامية إلى تعزيز التوازنات الداخلية للبلاد وهذا قصد التحكم في وتيرة تطور استهلاك نفقات المستخدمين.

- التعليمات المقدمة للمراقبين الماليين للولاية بسكرة
- جاءت تعليمة أخرى للمراقبين الماليين (جدول الإرسال) رقم 192 الصادر من (م.ع.م) المديرية العامة للميزانية المؤرخة في 27 فيفري 2017 المتضمنة التعليمة رقم 3 المؤرخة في 19 فيفري 2017 التي تتعلق بتسيير حساب التخصيص الخاص رقم 302-145 بعنوان حساب تسيير عمليات الاستثمارات العمومية المسجلة بعنوان ميزانية التجهيز.
- مضمون التعليمة رقم 03 المؤرخة في 19-02-2017.

موضوع التعليمة: حساب التخصيص الخاص رقم 302-145 الذي عنوانه: حساب تسيير عمليا الاستثمارات العمومية المسجلة بعنوان ميزانية الدولة للتجهيز.

مرجع التعليمة : القنون رقم 16-14 المؤرخ في 28 ديسمبر 2016 والمتضمن قانون المالية لسنة 2017 لاسيما المادتان 119 و120 منه.

المرسوم التنفيذي رقم 17-11 المؤرخ في 15 يناير 2017 يحدد كفيات سير حساب التخصيص الخاص رقم 302-145 الذي عنوانه " حساب تسيير عمليات الاستثمارات الدولة للعمومية المسجلة بعنوان ميزانية للتجهيز.

أحكام عامة:

نصت أحكام المادة 120 من القانون المشار إليه في المرجع، المتضمن قانون المالية لسنة 2017 على فتح حساب تخصيص خاص رقم 302-145 ضمن كتابات الخزينة عنوانه ' حساب تسيير عمليات الاستثمارات العمومية المسجلة بعنوان ميزانية الدولة للتجهيز'

حدد المرسوم التنفيذي رقم 17-11 المؤرخ في 15 يناير 2017 المشار إليه في المرجع الملحوظ تطبيقا

المادة 120 السالفة الذكر كليات سير حساب التخصيص الخاص رقم 145-302 المسمى أعلاه

تهدف هذه التعلية الى توضيح الكليات العلمية للتطبيق المحاسبي للنصوص المذكورة أعلاه.

الأحكام المحاسبة للتعلية:

1. سير الحساب رقم 145-302 هو حساب تخصيص ينقل رصيده من سنة لأخرى (ملحق 5 ص 2، 3،

4).

2. انجاز العمليات المحاسبية:

وضع المخصص السنوي (ملحق 5 ص 6و5)

وضع للأوامر تفويض الإعتمادات في إطار البرنامج القطاعي الممركز لصالح الأمرين بالصرف الثانويين وكذا

التبليغات مخصصات الميزانية للمؤسسات العمومية ذات الطابع المحلي (ملحق 5 ص 6 و7).

اقفال حسابات التخصيص الخاص رقم 115-302 ورقم 120-302 ورقم 134-302 ورقم 143 -

302 (ملحق 5، ص 7 و 8).

بالنسبة للأحكام المتفرقة من التعلية رقم 03.

للسماح بمتابعة الحساب رقم 145-302 يرسل كل من أمين الخزينة المركزي و أمناء خزائن الولايات

إلى المديرية العامة للمحاسبة وضعية لهذا الحساب كل ثلاثة أشهر يبين فيها حسب القطاعات، العمليات ،

الفصول والأمرين بالصرف، الإيرادات المسجلة حسب كل خانة والنفقات المسددة حسب كل سطر وكذا الرصيد

المتبقي. أطلب منكم السهر على تطبيق أحكام هذه التعلية.

المرسل اليهم :

التنفيذ:

– الوكالة المحاسبية المركزية للخزينة

– الخزينة المركزية

– خزائن الولايات

للإعلام:

– مجلس المحاسبة

– المفتشية العامة للمالية

– المديرية العامة للميزانية

– المديرية العامة للخزينة

– مديرية عصرنه وتوحيد المقاييس المحاسبية.

– مفتشية المصالح المحاسبية

– مديرية الإعلام الآلي

– الوزارات (مديريات الإدارة والوسائل)

– الولاية

– مديرية إدارة الوسائل والمالية (المديرية العامة للمحاسبة)

– المديريات الجهوية للخزينة

– الخزينة الرئيسية. ملحق 5، ، ص ، ص 8،9

التعليمة المقدمة بشأن ترشيد النفقات العامة لسنة 2017 لمصلحة الرقابة المالية لولاية بسكرة

جاءت التعليمة المؤرخة في 19 جانفي 2017 تحت موضوع تفاصيل ومعلومات بشأن تدابير الترشيح للإتفاق العام للدولة والموجهة (الأمناء العاميين للوزارات والولاية وجاء من خلالها أنه وفي سياق الحفاظ على الأرصدة المالية للدولة التوازنات المالية لها أوقفت السلطات العامة التدابير التي اتخذتها من أجل السيطرة على النفقات العامة وهذا في إطار العملية لـ2017 ففي سياق الحفاظ على الأرصدة المالية للدولة جاء في نص هذه التعليمة أنه لا تتعلق هذه التدابير المتعلقة بالنفقات التشغيلية للخدمات التي اتخذت في 2016 الشن رقم 1532-2016 المؤرخ في 21 أكتوبر لوزير المالية بالممارسته 2017 ، كما جاء في نص هذه التعليمة أن هذا لا يعني به برامج المعدات الحكومية المخاطر بها في 2017 بتدابير الترشيح التي تخضع لها شحنات رقم 5728-5881 ومع ذلك لا بد أن تنفذ هذه النفقات الرأسمالية وفقا لأحكام المادة 120 قانون 28 ديسمبر.

ووفقا لما جاء عن السيد رئيسي مجلس الوزراء يتم التعامل مع برامج أجهزة الدولة التي أخطرت قبل

2017 وفقا لمصفوفة معالجة عمليات معدات (ملحق 7)

خلاصة الفصل :

من خلال دراستنا للرقابة المالية على النفقات العامة في الجزائر وولاية بسكرة بشكل خاص استخلصنا أنه الرقابة المالية في الجزائر على النفقات العامة تقوم بها أجهزة رقابية تعمل على سير وصرف النفقات العامة بشكل يسمح بتحقيق الأهداف المسطرة من قبل وزارات المالية للجزائر بحيث أنه لهذه الأجهزة تخضع لقوانين والتعليمات المالية توضع بحسب الوضع الاقتصادي والمالي للبلاد.

أما عن الدراسة التطبيقية في مصلحة الرقابة المالية لولاية بسكرة فوجدنا أن الرقابة لها دور كبير في صرف النفقات العامة من خلال المراسيم والتعليمات التي تتلقاها المصلحة الرقابية للولاية من قبل وزارة المالية التي تبين فيها طريقة العمل والتحكم في المحاسبة للالتزامات والتحليل والتلخيص أما عن نفقات التجهيز فتراقب مكتب عمليات التجهيز والصفقات العمومية ،أما عن سنة 2017 فقد جاءت بعض التعليمات تدل عن طريقة صرف النفقات العامة وكذلك طرق الترشيد الاتفاقية لسنة 2017 بخضوع لمصفوفة معالجة عمليات المعدات .

ومن هنا يمكن أن نقول أن الرقابة المالية لها دور فعال في صرف وتسيير الإنفاق العام من خلال أدوات الضبط كالقوانين التي توضع كل مرة بحسب الوضع الراهن للبلاد وكذلك التعاليم والمراسيم والاجتماعات الدورية التي يسعى الجهاز الرقابي للعمل بها من خلال تنفيذ هذه القرارات بشكل يسمح ببلوغ الهدف المسطر .

الخاتمة

الخاتمة

لقد حاولنا من خلال هذه الدراسة الوقوف على دور الرقابة المالية في صرف النفقات العامة وسعيينا للإطاحة بالجوانب الأساسية من مفاهيم وتقييمات وهيئات لكل من الرقابة والنفقات العامة وتوضيح العلاقة بينهما وكيفية سير الرقابة على النفقة العامة وما هو دورها. كما حاولنا إسقاط الجزء التطبيقي على الرقابة المالية والنفقات العامة في الجزائر مع التركيز على قانون المالية 2017 وأهم ما جاء فيه بهذا الخصوص .

1. نتائج الدراسة النظرية:

– تمثل النفقات العامة مبلغ من النقود تدفعه الدولة لمختلف هيئاتها بقصد الحصول على الموارد اللازمة للقيام بالخدمات المشبعة للحاجات العامة وللنفقة عدة تقسيمات منها ما هي نظرية ومنها ما هي وضعية.

– تعد الموازنة خطة تضعها الدولة في وثيقة ما أثناء مزاوله نشاط مالي، وتتضمن تقديرات للنفقات والإيرادات العامة المخطط لها في السنة المقبلة أما العجز الموازني فهو حالة زيادة كبيرة في النفقات الإيرادات العامة.

– يعبر ترشيد الاتفاق العمومي عن فعالية تخصيص الموارد والكفاءة في استخدامها بما يضمن تحقيق الأهداف المبرمجة.

– تتمثل الرقابة المالية في مجموعة العمليات اللازمة لمتابعة أعمال تنفيذ الخطط والسياسات الموضوعية بقصد التعرف على أي انحراف ومعالجته في الوقت المناسب بالإضافة إلى الحفاظ على المال العام من عمليات الاختلاس والضياع والتلاعب بحسن التصرف فيه وإتباع السياسات المسطرة والتي تسهر الهيئات الرقابية على الحرص من أجل تنفيذ كل تلك التعليمات الخاصة بالصرف للنفقات العامة.

2. نتائج الدراسة التطبيقية:

– تعد النفقة العامة في الجزائر أهم مصدر لتلبية وتغطية كامل الحاجات والمصالح العمومية وتقسّم النفقات العامة عند المشرع الجزائري إلى نفقات التسيير و نفقات التجهيز.

واتضح لنا أن الرقابة المالية في الجزائر لم تأتي بتعريف صريح إلا أنها جاءت في شكل أنها التأكد والتحقق من التنفيذ طبقا للخطط المقررة وأخذ الإجراءات اللازمة بإتباع الخطوة التنفيذية وهي تدور حول محوري الوسيلة والهدف على محل ثابت هو المال العام. والرقابة المالية في الجزائر تقسم أجهزتها إلى إدارية وقضائية وسياسية. وتبين من خلال دراستنا الميدانية لتقسيمي كيفية سير الرقابة المالية وأهم التعاليم والمراسيم والقرارات والقوانين التي تأتي إليهم من قبل وزارة المالية ووفق القانون 2017 وجدنا أنه لمصلحة الرقابة المالية للولاية هيكل مكون من مراقب ومساعد مالي ومكاتب كل له مهام خاصة به يثبتها له التشريع. كما وجدنا أن المراسيم والقوانين التي تصدر من جهة العليا لكافة المصالح الرقابية اعد آلة من أجل التحكم في صرف النفقات العامة حسب الوضع الاقتصادي والمالي وأولوية الحاجات.

3. نتائج اختبار الفرضيات:

تمثلت أهم نتائج الفرضيات في النقاط التالية:

- بالنسبة للفرضية الأولى قد ثبتت صحتها في الفصل الأول خلال المبحث الأول حيث تبين أن النفقة مبلغ مالي يكون في الذمة المالية لشخص معنوي عام بقصد إشباع حاجات المجتمع العامة وفي مختلف القطاعات والمجالات.
- بالنسبة للفرضية الثانية أثبتت صحتها في الفصل الأول من خلال ما جاء في المبحث الثاني حيث يعد الموازنة خطة من أجل تقييم الإيراد والنفقة للسنة المقبلة أما حالة الحجز المالي تتكون من زيادة النفقة عن الإيراد العام.
- لقد ثبتت صحة الفرضية الثالثة من الفصل الأول للمبحث الأخير حيث تبين أن ترشيد الإنفاق الحكومي آلية تكون من أجل تسيير النفقات في المسار الصحيح وتجنب المخالفات التي من الممكن الوقوع فيها أثناء صرف النفقة العامة.

- بالنسبة لصحة الفرضية لقد ثبت عدم صحتها لأن عملية نجاح ترشيد النفقات من بين أساليب نجاحها وجود نظام رقابي فعال وهذا ما ثبتت صحته في الفصل الأول من خلال المبحث الأخير، حيث نجد أن وجود نظام رقابي فاعل عنصر مهم في عملية نجاح ترشيد النفقات العامة.

- لقد ثبتت صحة الفرضية الخامسة في الفصل الثاني كون أن الرقابة المالية أداة من أجل متابعة تنفيذ الخطط الموضوعية والسياسات المسطرة فيما يخص صرف النفقات العامة.

- لقد ثبتت صحة الفرضية السادسة كون أجهزة المراقبة المالية تلعب دور فاعل في تنفيذ الخطط الرقابية فإذا صلحت سار التنفيذ بشكل عادي وإن كان العكس فهذا يخالف القوانين ويساعد على الفساد وضياع المال العام.

- الفرضية السابعة ثبتت صحتها من خلال الفصل التطبيقي الدراسة حيث بين أن الرقابة المالية في الجزائر تتلقى باستمرار أهم التعاليم والمراسيم الخاصة بصرف النفقات العامة وكيفية توزيعها كما هو مشرع وما على المصالح الرقابية إلا تنفيذ هذه المراسيم. كما هو حال الرقابة المالية لولاية بسكرة التي تعمل على تنفيذ كامل القرارات والسير عليها حرفيا وأخذ كافة التدابير في حال المخالفات أو الاختلالات التي قد تحصل.

4. التوصيات (الاقتراحات):

انطلاقا من النتائج المتوصل إليها يمكن تقديم الاقتراحات التالية:

- أن يلتزم نظام الرقابة بالإرشاد وتوجيه ولا يقصر دوره على اكتشاف الأخطاء مع ضرورة إيجاد صيغ للتعاون والتنسيق بين مختلف أجهزة الرقابة والهيئات من أجل إحكام السيطرة على المال العمومي بشكل أكثر فعالية.

- اختيار القائمين بعملية الرقابة وفق شروط الكفاءة والأمانة، وإقامة دورات وندوات وطنية ودولية من أجل مناقشة موضوعات الرقابة وكل ما يتعلق بها مع العمل على تحسين مستوى المراقبين بتوفير دورات تدريبية.

- زيادة الدراسة والبحث من أجل التعرف على كيفية صياغة القرارات التي تصدر في الجهة العليا لمختلف المصالح الرقابية وعلى أي أساس يعتمدون في وضع هذه التعاليم ومراسيم الخاصة بصرف النفقات العمومية.

5. آفاق الدراسة:

وفي الأخير نأمل أننا قد وفقنا في إبراز أهمية دراستنا وهذا رغم المشاكل التي واجهتنا كضيق الوقت ونقص المراجع الخاصة بالنفقات، وصعوبة الموضوع من حيث التطبيق الميداني الذي يحتاج إلى خبرة مهنية عالية، كما نتطلع أيضا أن يكون بحثنا هذا نقطة بداية لا نقطة نهاية والمجال مفتوح أمام زملائنا الطلبة في البحث في هذا الموضوع، بحيث ظهرت لنا العديد من الجوانب الجديرة بمواصلة البحث والتي تصلح لأن تكون بمثابة دراسات مستقبلية مثلا:

- مدى فعالية الرقابة المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية.

- واقع الرقابة المالية على صفقات العمومية في الجزائر.

- الرقابة المالية في الجزائر خلال مرحلة التقشف (2014- 2017).

6. نقد ذاتي:

من خلال هذه الورقة البحثية التي قمت بها أقول أنه لا مجال لعدم الخطأ وتغاضي عن بعض المعلومات التي كان من المفروض التطرق إليها من أجل التوسع أكثر وتعمق في الموضوع لكن بسبب عدم التمكن الجيد في الموضوع كان لابد من عدم التطرق لتلك النقاط كما كان من المستحسن عند الطالبة أن تتطرق إلى الدراسة من سنة 2015 إلى 2017 وتحليل التقارير السنوية للنفقات العامة. ولضيق الوقت استلزم الدراسة التطرق فقط لسنة 2017 وما جاء فيها بما خص النفقات العامة.

قائمة المصادر

و المراجع

قائمة المراجع

- 1.أعمر يحيوي، مساهمة في دراسة نظرية عامة (نظرية عامة وفق لتطورات راهنة) دار هومة للطباعة ونشر وتوزيع، الجزائر، 2005.
2. أمجد عبد المهدي مساعدة، محمود يوسف عقلة، دراسة في المالية العامة، مكتبة المجمع العربي للنشر وتوزيع، الطبعة الأولى، عمان ، الأردن، 2011.
3. بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على نفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2010.
4. جمال لعمارة، أساسيات الموازنة العامة للدولة (المفاهيم والقواعد والمراحل لاتجاهات الحديثة) دار الفجر للنشر والتوزيع، طبعة الأولى، مصر، 2004.
5. حسين مصطفى حسين، المالية عامة، ديوان مطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة، الجزائر، 1992.
6. خبانة عبد الله، أساسيات في الإقتصاد المالية العامة، مؤسسة شباب الجامعة للنشر ، الإسكندرية، 2009.
7. سعيد عبد العزيز عثمان، المالية العامة(مدخل تحليلي معاصر، الدار الجامعية، بيروت، 2008.
8. صالح الرويلي، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة الثانية، الجزائر، 1988.
9. عادل فليح علي، المالية العامة وتشريع المالي الضريبي، دار حامد للنشر والتوزيع، طبعة اولى، عمان ، الأردن، 2007.
10. عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، المالية العامة والموازنة العامة للدولة والرقابة على تنفيذها، المكتب الجامعي الحديث للنشر، الطبعة الأولى، مصر، 2015.
11. علي زغود، المالية العامة، ديوان مطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
12. فليح حسن خلف، المالية عامة، عالم الكتب الحديث للنشر وتوزيع، طبعة الأولى، عمان، الأردن، 2008
سوزي عدلي ناشد ، أساسيات مالية عامة، منشورات الحلب حقوقية، بيروت، لبنان، 2009.

13. محمد خصاونة، المالية عامة (نظرية وتطبيق)، دار المناهج للنشر وتوزيع، طبعة الأولى، عمان، الأردن
2014.
14. محمد سلمان سلامة، إدارة مالية عامة، دار المعتز للنشر والتوزيع، طبعة الأولى، عمان، الأردن،
2015.
15. محمد عباس محرز، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الخامسة ، بن
عكنون الجزائر، 2012.
16. مصطفى الفار ، الإدارة المالية العامة، دار أسامة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، الأردن،
2008.
17. مؤيد عبد الرحمان الدوري، طاهر موسى الجنابي، إدارة الموازنات العامة، دار زهران للنشر وتوزيع،
الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 2013.
18. هيثم صاحب عجام، علي محمد مسعود، المالية العامة بين النظرية والتطبيق، دار البداية للنشر
والتوزيع، طبعة الأولى، عمان ، الأردن، 2015.
19. يلس شاوش بشير، المالية العامة (المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري) ديوان مطبوعات
الجامعية، الجزائر، 2013.

رسائل:

1. أريا الله محمد، السياسة المالية ودورها في تفعيل الإستثمار (حالة الجزائر)، مذكرة ماجستير في علوم
اقتصادية ، جامعة الجزائر3، 2011.
2. بصديق محمد، النفقات عامة في الجزائر في ظل الإصلاحات الإقتصادية ، مذكرة ماجستير في علوم
الإقتصادية ، جامعة الجزائر، 2009.

3. بودخدخ كريم، أثر سياسة الإنفاق العام على نمو الإقتصادي (دراسة حالة الجزائر 2001 - 2009)
مذكرة ماجستير في علوم التسيير، جامعة دالي إبراهيم ، الجزائر، 2010.
4. جمال يريقي، أساسيات في المالية العامة وإشكالية عجز في ميزانية البلدية، مذكرة ماجستير في علوم اقتصادية جامعة الجزائر، 2002.
5. جهاد محمد شرف، أثر الرقابة المالية على استمرار التمويل للمؤسسات الأهلية (دراسة ميدانية المؤسسات الأهلية في قطاع غزة) مذكرة ماجستير في المحاسبة وتمويل، 2005.
6. شويخي سامية، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة تخرج في تسيير المالية العامة، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2011.
7. عبد الجليل شليق، استخدام أدوات السياسة المالية في ضبط التضخم في دول نامية (دراسة حالة الجزائر 1990 - 2009) مذكرة ماجستير في علوم اقتصادية ، جامعة تلمسان، الجزائر، 2012.
8. محمد زكاري، دراسة العلاقة بين النفقات العمومية والنمو الإقتصادي في الجزائر خلال فترة 1970 - 2012 ، مذكرة ماجستير علوم اقتصادية ، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2015/2014.
9. معط الله أمال ، آثار سياسة المالية على النمو الإقتصادي (دراسة قياسية لحالة الجزائر 1970 - 2012)، مذكرة ماجستير في علوم الإقتصادية جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان، 2011-2015.
10. مقراني حميد، أثر الإنفاق الحكومي على معدلي البطالة والتضخم في الجزائر (1988 - 2012) ، مذكرة ماجستير في علوم الاقتصادية، جامعة محمد مقراني، بومرداس ، الجزائر، 2015.
11. هشام شلوقي، رقابة المفتشية العامة للمالية على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، مذكرة تخرج في اقتصاد والمالية، المدرسة الوطنية للإدارة ، مديرية التربصات ، قسنطينة، 2006.
12. محمد الصالح شنيق، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، جامعة الجزائر 1، 2011 - 2012.

13. نسيمة كموش، الرقابة المطابقة ورقابة لتقييم على نفقات العمومية بين توافق وتناقص ، مذكرة ماجستير ،كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2013.
14. إبراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري، مذكرة ماجستير كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2012.
15. عبد الكريم دحماني: تمويل نفقات الاستثمار للدولة (دراسة حالة برامج دعم النمو)، مذكرة ماجستير كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2012.
16. خالد سناطور، الرقابة على النفقات، مذكرة نهاية الدراسة، المدرسة الوطنية للإدارة، 2005-2006

مؤتمرات وملتقيات:

1. بلعاطل عياش، نوي سميحة، آليات ترشيد الإنفاق العام من أجل تحقيق التنمية البشرية المستدامة في الجزائر (2001-2014) أبحاث المؤتمر الدولي حول: تقييم آثار وبرامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على تشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي خلال فترة 2001-2014، كلية العلوم الاقتصادية وتجارية وعلوم التسيير جامعة سطيف 1، 11 / 12 مارس 2013 .
2. ربيحي كريمة، بركان زهية ، وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية (مراقبة ميزانية الجماعات المحلية)، دراسة مقدمة للملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات كلية علوم الاقتصادية وعلوم تسيير ، جامعة سعد دحلب، البليدة، الجزائر، 2007.

3. صرارة عبد الواحد، الرقابة على الأموال العمومية كأداة لتحسين التسيير الحكومي، دراسة مقدمة للمؤتمر الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة أم البواقي، الجزائر، 2005.

4. إبراهيم بن داود، البعد الرقابي للأموال من منظور الأخلاقي الإسلامي (ضمن متطلبات محور الأسس والقواعد النظرية المالية الإسلامية)، ملتقى دولي الأول : الاقتصاد الإسلامي، الواقع ورهانات المستقبل، المركز الجامعي، غرداية، الجزائر، يومي 23-24 فيفري 2011

محاضرات

1. حذاق مصباح، محاضرة في المالية العمومية ، لصالح جامعة تكوين متواصل، الجزائر، 2010.

المدخلات:

2. شيخ عبد الصديق، رقابة الأجهزة والهيئات المالية على الصفقات العمومية، ماخلة السابعة وثلاثون، جامعة المدية، 2009، ص 3.

معاجم :

3. الشيخ أحمد رضا، معجم متن اللغة (موسوعة لغوية حديثة)، دار مكتبة الحياة، بيروت، 1377 هـ - 1908م

الدوريات:

1. المعهد العربي للتخطيط بالكويت (عجز موازنة : مشكلات وحلول) سلسلة دورية تعني التنمية في الدول العربية ، العدد الثالث والستون، مايو/ أيار، 2007، السنة السادسة.
القوانين و المراسيم :

1. قانون 84-17 ، المؤرخ في 8 شوال عام 1404 الموافق لـ 7 يوليو سنة 1984، يتعلق بقوانين المالية ، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 28، المؤرخة في 10 يوليو 1984 .
2. قانون 90-21 ، المؤرخ في 24 محرم عام 1411 هـ ، الموافق لـ 35 أغسطس سنة 1990 يتعلق بالمحاسبة العمومية ، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 35.
3. المرسوم رقم 8-272 المؤرخ في 6 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية ، العدد 50، 2008.
4. الأمر 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.
5. المرسوم التنفيذي 97-268 المؤرخ في 16 ربيع الأول عام 1418 الموافق لـ 21 يوليو سنة 1997 الذي يحدد الإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية وتنفيذها وبضبط صلاحيات الأمرين بالصرف ومسؤولياتهم، الجريدة الرسمية ، العدد 48 - 1997 .
6. المرسوم التنفيذي رقم 91 - 312 المؤرخ في 07/ 09/ 1991 ، الذي يحدد إجراءات المحاسبية التي يمسكها الأمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفيةها ومحتواها، الجريدة الرسمية ، العدد 43، 1991.
7. المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 25 ذي الحجة عام 1432 الموافق 21 نوفمبر سنة 2011، يتعلق بمصالح المراقبة المالية، الجريدة الرسمية العدد 64، عام 2011.
8. المرسوم التنفيذي رقم 92-374، المتعلق بالموظفين في الوزارة المكلفة بالمكلفة، الجريدة الرسمية 1992.
9. المرسوم التنفيذي رقم 414-92 ، المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بإجراءات الالتزام، الجريدة الرسمية رقم 82، 1992.
10. المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويض المرفق العام، الجريدة الرسمية العدد 50، 2015

11. المرسوم التنفيذي رقم 09-374 ، المؤرخ في 19 نوفمبر 2009 ، الجريدة الرسمية، العدد 67، 2009.

المواقع الالكترونية:

2. محمد خالد مهاني (محاضرة في المالية عامة) على ساعة 53: 19 بتاريخ اطلاق 2017/02/27،

<https://mpira.ub.uni-muenchen.de/26856/1/npra-paper-26856-pdf>.

3. دكتور محمد حلمي مراد، مالية دولة، جامعة عين شمس، على الساعة 35: 20 يوم 02 / 03 / 2017،

www.kotobarabia.com.

4. رقابة المفتشية العامة للمالية (IGF) جامعة التكوين المتواصل، تاريخ الاطلاق 2017/05/16 على الساعة 20: 32.

www.foad8.ufc.dz/cours/comptable/comptabiliti/05.14.html

5. وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة ، دكتور حفيظ أستاذ محاضرة بكلية الحقوق ، جامعة السعيدة ،

تاريخ الإطلاع 2014 / 05 / 17، على الساعة 09: 13،

<https://revues.univ.ouargla.dz/index.php/numero-10-2014-01-16-15-23->

54.htmt

الكتب بالفرنسية:

1. Georges vedel , **Les Finances Publiques**, librairie armand colon, paris, 1983.

مراجع أخرى :

1. احمد سلماني ، مالية الولاية ودورها في التنمية المحلية، مديرية عامة للميزانية المديرية الجهوية للميزانية ورقلة، المراقبة المالية لولاية الوادي، وزارة المالية 2009.
2. ناجي بن حسين ، الفساد أثاره استراتيجياته مكافحته إشارة لحالة الجزائر: مقال تم نشره في العدد الرابع من مجلة الاقتصاد والمجتمع، 2007.
3. الجريدة الرسمية المؤرخة في 29 ديسمبر سنة 2016، المطبعة الرسمية حي الساتين، بئر مدارسي، العدد77، الجزائر 2016.

الملاحق

الملحق رقم 1:

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة المالية

المديرية العامة للميزانية

المديرية الجهوية للميزانية - ورقلة

الرقابة المالية لولاية بسكرة

بسكرة في :

السيد الأمر بالصرف :

رقم :

مذكرة رفض مؤقت

الموضوع :

ميزانية..... السنة المالية :

بارقم : في المبلغ.....

طبيعة العملية:.....

إسناد : الفصل..... المادة.....

المرجع: المرسوم التنفيذي رقم: 414/92 في 14/12/1992 المعدل والمتمم

يشرفني أن أحيطكم علما بأن الملف المذكور في الموضوع لا يمكن أن يحظى بتأشيرتي وذلك للأسباب التالية:

.....

.....

(1) تذكير بالنصوص:

.....

(2) ملاحظات أخرى:

.....

يعاد الملف بدون تأشير

نسخة مرسله إلى.....

المراقب المالي

الملحق رقم 2:

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة المالية
المديرية العامة للميزانية
المديرية الجهوية للميزانية - ورقلة
الرقابة المالية لولاية بسكرة

بسكرة في :

السيد الأمر بالتصرف :

مذكرة رفض نهائى رقم :

الموضوع :

ميزانية..... السنة المالية :

ب/رقم : في المبلغ.....

طبيعة العملية:

إسناد : الفصل..... العادة.....

المرجع: المرسوم التنفيذي رقم: 414/92 في 14/12/1992 المعدل والمتمم
يشرفني أن أحيطكم علما بأن الملف المذكور في الموضوع لا يمكن أن يحظى بتأثيرتي وذلك للأسباب التالية:

.....

.....

(1) تكرر بالنصوص:

.....

(2) ملاحظات أخرى:

.....

بعد الملف بدون تأشير
نسخة مرسلة إلى.....

المراقب المالي

الملحق رقم: 3

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

MINISTRE DES FINANCES

LE MINISTRE



09/03/2017

17 MARS 2017

السيدات والسادة

الأميرين بالصرف لميزانية الدولة

الموضوع: ف/ي تسقيف التفتحات و المدفوعات لسنة 2017.

المرجع: إرسالي رقم 105/م/2017 مؤرخ في 2017/01/19.

في إطار الحفاظ على الاستدامة الميزانية المعتمدة من أجل تسيير محكم لمخطط خزينة الدولة، يشرفني أن أذكركم بمضمون إرسالي المذكور في المرجع أعلاه، وأطلب منكم دعوة مصالحكم المؤهلة إلى إرسال (إن لم يتم ذلك بعد) مخطط المدفوعات الشهري للاعتمادات التي تم تبليغها لكم (اعتمادات التسيير و التجهيز).

نجدد الإشارة أنه إلى حد اليوم، تسعة (09) وزارات (من بينها 07 تخص ميزانية التجهيز) وثلاث (03) ولايات فقط شاركو حزينيا في هذه العملية.

إن الاعتمادات الميزانية تشكل المستوى "السقف" للتفتحات المرخص بها للسنة المالية 2017، والتي يجب أن تكون موضوع توزيع على امتداد هذه السنة المالية.

مخطط المدفوعات الشهري هذا لسنة 2017 يجب أن ينجز من طرف القطاعات الوزارية، بناء على تجربة الاعتمادات الميزانية المبنغة (و/أو التي سيتم تبليغها)، بين المصالح المركزية و اللامركزية (حسب الولايات) و ذلك على غرار المعنى المعتمد في السنة المالية 2016.

كذلك، و من أجل برمجة أفضل للتفتحة من خلال تخصيص الموارد المتاحة للنشاطات ذات الأولوية التابعة للتسيير اللامركزي، أدعوا السيدة و السادة الولاة إلى المشاركة الفعالة في مخططات المدفوعات هذه بالتشاور مع القطاعات الوزارية.

يبقى من المعلوم بأن تدخل المصالح المركزية و الخارجية المعنية لوزارة المالية بخصوص تبليغ الاعتمادات و تصيد التفتحات، مرتبط بتقديم مخطط المدفوعات الجزأ من طرف القطاعات الوزارية.

تفضلوا، السيدات و السادة الأميرين بالصرف، بقبول فائق عبارات التقدير و الاحترام.

الوزير المالية
حاجي بابا كمي

لأسف على سهيل عرض الحال إلى
السيد الوزير الأول

الملحق رقم: 4

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

MINISTRE DES FINANCES

LE MINISTRE

وزارة المالية

الوزير

N° MF/2016



MESDAMES ET MESSIEURS
LES ORDONNATEURS DU BUDGET DE L'ETAT

Objet : A/S notification des crédits budgétaires pour 2017

R é f : Note n°2046 MDC/PM du 09 octobre 2016

Dans le cadre de la préservation de la soutenabilité budgétaire préconisée dans le projet de loi de finances 2017, il est privilégié la poursuite de la démarche de plafonnement des dépenses pour l'exercice 2017, élément fondamental d'une gestion rigoureuse du plan de trésorerie de l'Etat.

Aussi, et en application des instructions de Monsieur le Premier Ministre, objet de son envoi visé en référence, j'invite Mesdames et Messieurs les Ordonnateurs du Budget de l'Etat de transmettre dans les meilleurs délais possibles :

- la déglobalisation des dotations budgétaires arrêtées pour 2017 correspondant au niveau du plafonnement des dépenses en matière de budget d'équipement (à gestion centralisée et déconcentrée) et de fonctionnement avec leur répartition entre administration centrale et services déconcentrés (par wilaya) ;
- les fascicules du budget de fonctionnement (administration centrale et services déconcentrés) ainsi que ceux des établissements publics à caractère administratif (EPA) sous tutelle, qui devront être formalisés dans le respect de l'article 51 de la loi de finances complémentaire pour 2015.

الجزائرية الديمقراطية الشعبية
REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

MINISTERE DES FINANCES

DIRECTION GENERALE DE LA COMPTABILITE

DIRECTION DE LA REGLEMENTATION ET DE
L'EXECUTION COMPTABLE DES BUDGETS

وزارة المالية

المديرية العامة المحاسبية

المسؤولية التنظيمية والتدبير
المحاسبية للميزانية العامة



التعليم رقم 03 المؤرخة في 15 FEB. 2017

الموضوع: سير حساب التخصيص الخاص رقم 302-145 الذي عنوانه: " حساب تدبير عمليات الاستثمار العمومية المسجلة بعنوان ميزانية الدولة للتجهيز".

المرجع: - القانون رقم 14-16 المؤرخ في 28 ديسمبر 2016 و المتضمن قانون المالية لسنة 2017، لا سيما المادتين 119 و 120 منه.
- المرسوم التنفيذي رقم 11-17 المؤرخ في 15 يناير 2017 بحدد كيفية سير حساب التخصيص الخاص رقم 302-145 الذي عنوانه: " حساب تدبير عمليات الاستثمار العمومية المسجلة بعنوان ميزانية الدولة للتجهيز".

1- أحكام عامة

نصت أحكام المادة 120 من القانون المشار إليه في المرجع، المتضمن قانون المالية لسنة 2017 على فتح حساب تخصيص خاص رقم 302-145 ضمن كتلتها الخريفية، عنوانه " حساب تدبير عمليات الاستثمار العمومية المسجلة بعنوان ميزانية الدولة للتجهيز".

حدد المرسوم التنفيذي رقم 11-17 المؤرخ في 15 يناير 2017 المشار إليه في المرجع الأخذ بطبقة المادة 120 السابقة الذكر كيفية سير حساب التخصيص الخاص رقم 302-145 السمي أعلاه.

تهدف هذه التعليم إلى توضيح الإجراءات العملية لتطبيق المحاسبي للتصوص المذكورة أعلاه.

II- أحكام محاسبية

1.1- سير الحساب رقم 302-145:

الحساب رقم 302-145 هو حساب تخصيص خاص يقرر رصيده من سنة إلى سنة.

يفتح هذا الحساب في مدونة حسابات الخزينة في المجموعة 3، الحساب العام 30، الفرع 2 ويظهر في الب

جمهورية الجزائر الديمقراطية
REPUBLIQUE ALGERIENNE

الملحق رقم 5:

LE MINISTRE DES FINANCES

DIRECTION GENERALE
DU BUDGET

وزارة المالية

المديرية العامة
للميزانية

N° 000192 DGB/DRBCPD/2017.

ALGER, LE

27 FEV. 2017

BORDEREAU D'ENVOI

MESSIEURS LES DIRECTEURS REGIONAUX DU BUDGET
MESSIEURS LES CONTROLEURS FINANCIERS AUPRES DES
MINISTERES
DIRECTION GENERALE DU BUDGET

ن°	Désignation	Nombre de pièces	Observations
	Veuillez trouver ci-joint:		
	- L'instruction n° 003 du 19/02/2017, relative au fonctionnement du CAS n° 302-145 intitulé « compte de gestion des opérations d'investissements publics inscrites au titre du budget d'équipements ».	01	Pour attribution



مدير التنظيم والميزاني والرقابة
المستقلة للمؤسسات
عزير كفاية

سجل الحساب رقم 302-145:

في باب النفقات:

- مبلغ قدره ثلاثمائة مليار دينار جزائري (300.000.000.000 دج) ناتج عن حسابات التخصيص الخاص رقم 302-115 و رقم 302-120 و رقم 302-134 و رقم 302-143، عقب إقفالها.
- مخصصات الميزانية الممنوحة -نويا في إطار قوانين المالية لتمويل برامج الاستثمار.

- في باب النفقات:

- النفقات المرتبطة بتنفيذ مشاريع الاستثمار المسجلة بعنوان ميزانية الدولة للتجهيز
- النفقات المرتبطة بتنفيذ مشاريع الاستثمار المسجلة قبل تاريخ 31 ديسمبر 2016.

تأخذ النفقات المعقودة في حساب التخصيص الخاص رقم 302,145 طوقا لمدونة الاستثمارات العمومية -الجزائرية المعمول.

بعد الأذون بالصرف برامج الأعمال مسبقا و المعتمدة في إطار قانون المالية ، يحددون فيها الأذون المراد تحقيقها وكذا آجال إنجازها.

طبقا لأحكام المادة 04 من المرسوم التنفيذي المشار إليه في المرجع، تكون مخصصات الميزانية لعمليات الاستثمارات العمومية المسجلة بعنوان ميزانية الدولة للتجهيز، موضوع مقرر تبليغ حسب القطاع و القطاع الفرعي من طرف الوزير المكلف بالميزانية للأهريين بالصرف المعنيين.

يعتبر هذا المقرر بمثابة أمر بالنقل من حساب نفقات التجهيز إلى حساب التخصيص الخاص رقم 302-145 الذي عنوانه " حساب تسيير عمليات الاستثمارات العمومية المسجلة بعنوان ميزانية الدولة للتجهيز " للسماح بإنجاز عمليات التجهيز التي تدخل في هذا الإطار، تفتح ضمن مدونة حسابات الخزينة في المجموعة 2 الحساب العام 20، الفرع 2، الحسابات التالية:

- الحساب رقم 202.028 : " نفقات التجهيز بعنوان عمليات الاستثمارات العمومية لميزانية الدولة للتجهيز "
- الحساب رقم 202.029 : " نفقات التجهيز بعنوان مخططات البلدية للتنمية التابعة لعمليات الاستثمارات العمومية لميزانية الدولة "
- الحساب رقم 202.030 : " نفقات التجهيز بعنوان عمليات الاستثمارات العمومية لميزانية الدولة تسيير الصندوق الوطني للاستثمار "

يشتمل الحساب رقم 202.028 المسالف الذكر على الأطنر التالية:

- السطر 001: الصناعة،
- السطر 003: الفلاحة و الري،

حساب رقم 302-145



التي يبلغ قدره الائتمانية مليار دينار جزائري (300.000.000.000 دج) ناتج عن حسابات التخصيص الخاص رقم 302-115 و رقم 302-120 و رقم 302-134 و رقم 302-143، عقب إقفالها،
مخصصات الميزانية الممنوحة سنويا في إطار قوانين المالية لتمويل برامج الاستثمار.

- في باب النفقات:

- النفقات المرتبطة بتنفيذ مشاريع الاستثمار المسجلة بعنوان ميزانية الدولة للتجهيز
- النفقات المرتبطة بتنفيذ مشاريع الاستثمار المسجلة قبل تاريخ 31 ديسمبر 2016.

تتخذ النفقات المدفوعة في حساب التخصيص الخاص رقم 302.145 طبقا لمبنية الاستثمارات العمومية السارية المفعول.

بعد الأمرين بالصرف برامج الأعمال مسبقا و المتعددة في إطار قانون المالية ، يحددون فيها الأهداف المراد تحقيقها وكذا آجال إنجازها.

طبقا لأحكام المادة 04 من المرسوم التنفيذي المشار إليه في المرجع، تكون مخصصات الميزانية لعمليات الاستثمارات العمومية المسجلة بعنوان ميزانية الدولة للتجهيز، موضوع مقرر تأييد حسب القطاع و الفرعي من طرف الوزير المكلف بالميزانية الأمرين بالصرف المعنيين.

يعتبر هذا المقرر بمثابة أمر بالنقل من حساب نفقات التجهيز إلى حساب التخصيص الخاص رقم 302-145 الذي عنوانه: " حساب تسيير عمليات الاستثمارات العمومية المسجلة بعنوان ميزانية الدولة للتجهيز " للسماح بإنجاز عمليات التجهيز التي تدخل في هذا الإطار، تفتح صناديق حسابات الخزينة في المجموعة 2، الحساب العام 20، الفرع 2، الحسابات التالية:

- الحساب رقم 202.028 : " نفقات التجهيز بعنوان عمليات الاستثمارات العمومية لميزانية الدولة للتجهيز "
- الحساب رقم 202.029 : " نفقات التجهيز بعنوان مخططات البائدة الدائمة التابعة لعمليات الاستثمارات العمومية لميزانية الدولة "
- الحساب رقم 202.030 : " نفقات التجهيز بعنوان عمليات الاستثمارات العمومية لميزانية الدولة تسيير الصندوق الوطني للاستثمار "

يشتمل الحساب رقم 202.028 أسلاف الذكر على الأضطر التالية:

- السطر 001: الصناعة،

- السطر 007: المنشآت القاعدية الاجتماعية والثقافية،
- السطر 008: دعم الحصول على سكن،
- السطر 009: مواضيع مختلفة.
- الحساب رقم 202.030 فيتضمن الأسطر الآتية:
- السطر 001: الموارد المالية،
- السطر 002: الأشغال العمومية،
- السطر 003: هيئة الإقليم والبيئة،
- السطر 004: البرنامج قيد التنفيذ الخاص بالقطاعات الأخرى عدد تاريخ 31 ديسمبر 2016،
- السطر 005: النقل.

2.11- إنجاز العمليات المحاسبية:

وضع المخصص السنوي:

بمقتضى البصوص المسافة الذكر، تنقل محصصات الميزانية الموجهة لتغطية النفقات المرتبطة بتنفيذ عمليات الاستثمارات العمومية بعنوان ميزانية الدولة للتجهيز، من حساب قيد للميزانية المنساب إلى الحساب رقم 302.145.

لتدماج بتفريد العمليات المنجزة في هذا الإطار، تفتح ضمن الحساب رقم 302.145 الأسطر التالية:

- السطر 001: " البرنامج القطاعي المركزي " يسجل هذا السطر:

- على مستوى أمين الخزينة المركزي: عمليات الاستثمارات العمومية بعنوان ميزانية الدولة للتجهيز، المركزي والمنفذة من طرف الوزراء بصفتهم الأمرين بالصرف الأوليين وكذا مسؤولي المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، ذات ميل وطني.

- على مستوى أمناء خزائن الولايات: العمليات المركزية للإستثمارات العمومية بعنوان ميزانية الدولة للتجهيز التي أوكل وزراء الوصاية المعنيين تنفيذها عن طريق مستخرج رخصة البرنامج واعتمادات الدفع إلى المديرين التنفيذيين وكذا مسؤولي المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ذات ميل محلي.

- السطر 002: " البرنامج القطاعي غير المركزي " (الولاية الأمرين بالصرف الوحدويين)

لا يعمل هذا السطر إلا على مستوى أمناء خزائن الولايات ويسجل فقط عمليات المخطط القطاعي غير المركزي المسجلة بعنوان عمليات الاستثمارات العمومية لميزانية الدولة للتجهيز، باسم الولاية والمنفذة من طرفهم بصفتهم أمرين بالصرف والوحدويين.

طبقا للمادة 29 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990، المعدل والمتمم، المتعلق بالمحاسبة العمومية، يمكن الولاية في حدود صلاحياتهم وتحت مسؤوليتهم، إعطاء تفويض بالإعضاء لموظفين موضوعين تحت سلطتهم المباشرة.



- السطر 003: مخططات البلديات للتنمية
- السطر 004: مخططات البلديات للتنمية - تدبير الولاية - (السواق حوارية)
- السطر 005: مخططات البلديات للتنمية - تدبير وادي ولاية الجزائر - (الطرق الحضرية)

بعد تليغها من طرف وزير المالية إلى عمال الأمرين بالصرف المعنيين، تكون مخصصات الميزانية بعناوين معاملات الإستثمارات العمومية لميزانية الدولة لتجهيز موضوع أمر بالتحويل، بموجب مقرر وزير المالية من حساب نفقات التجهيز 202.028 أو 202.029 إلى حساب التخصيص الخاص رقم 302.145، ويجوز عن هذا التحويل الكتائبات المحاسبية التالية:

- على مستوى أمين الخزينة المركزي:
 - مدين الحساب رقم 202.028 سطر القطاع المعني.
 - دائن الحساب رقم 302.145 السطر 001 خزانة الأمر بالصرف المعني.
- على مستوى أمناء خزائن الولايات:
 - مدين الحساب رقم 202.028 أو الحساب رقم 202.029 حسب الحالة، سطر القطاع المعني.
 - دائن الحساب 302.145 السطر 01 أو 02 أو 03 حسب الحالة، خزانة الأمر بالصرف المعني.
- السطر 006: "تدبير الصندوق الوطني للاستثمار".

إن الأمر بالتحويل، موضوع المقرر المشار إليه أعلاه، يتناول أمراً بالصرف طبقاً للمادة 04 من المرسوم التنفيذي المذكور في المرجع.

تسار المبالغ المنقولة إلى دائن الحساب رقم 302.145 بعنوان مخصصات الميزانية وكذا النفقات المنقولة بها، من محاسبة ملحقة حسب القطاع والأمر بالصرف والباب والعملية.

وضع أوامر تفويض الإعتمادات في إطار البرنامج القطاعي للمركز لصالح الأمرين بالصرف الذاتي وكذا تليغات مخصصات الميزانية للمؤسسات العمومية ذات الطابع المحلي:

ينجر عن الأوامر المتضمنة تفويض الإعتمادات إلى الأمرين بالصرف الذاتي وكذا مقررات تليغ مخصصات الميزانية لصالح المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، المبلغة من طرف الوزراء في إطار برنامج الإستثمارات العمومية بعنوان ميزانية الدولة للتجهيز إلى أمين الخزينة المركزي وأمناء خزائن الولايات، الكتائبات المحاسبية التالية:

- على مستوى أمين الخزينة المركزي:

فور استلام أمر تفويض الإعتمادات أو تليغ مخصص الميزانية، يدرع أمين الخزينة المركزي عن طريق الأمين المصادق في:

- تليغ مدين الحساب رقم 202.028، سطر القطاع المعني.
- تليغ دائن الحساب رقم 302.145، السطر 001، خزانة الأمر بالصرف المعني.

وتنفيذ إجراءات الكفالات المحاسبية العينية لاطلاع بشرع أمين الخزانة المركزي، عن طريق الفاكس على تبليغ أمناء خزائن الولايات والمعنيين بالإعتمادات المفوضة و/أو مخصصات الميزانية التي تخصهم.

- على مستوى أمناء خزائن الولايات:

بتكفل أمناء خزائن الولايات بالإعتمادات المفوضة أو مخصصات الميزانية، عن طريق كتابة تلمذة، على النحو التالي:

- مدين الحساب رقم 202.028، سطر القطاع المعني.

- دائن الحساب رقم 302.145، السطر 001، خاتمة الأمر بالصرف المعني.

وضع أوامر سحب تفويض الإعتمادات في إطار البرنامج القطاعي المركزي:

يتم سحب الإعتمادات ضمن نفس الأشكال وتبلغ عن طريق الفاكس و يتجر عنها إجراء الكفالات المحاسبية التالية:

- على مستوى أمين الخزانة المركزي:

- مدين الحساب رقم 202.028 سطر القطاع المعني

- دائن الحساب رقم 302.145 السطر 001، خاتمة الأمر بالصرف المعني

- على مستوى أمناء خزائن الولايات:

يقوم أمناء خزائن الولايات بإلغاء مبلغ السحب على مستواهم عن طريق القيد المضاد كما يلي:

- تقليص مدين حساب رقم 202.028، سطر القطاع المعني

- تقليص دائن حساب رقم 302.145، السطر 001، خاتمة الأمر بالصرف المعني (البرنامج القطاعي المركزي)

في حالة نقص في الإعتمادات التي تسمح بالتكفل بالسحب بالمأمور به، يتعين على أمين خزانة الولاية المعني إعلام أمين الخزانة المركزي على الفور، عن طريق الفاكس، حتى يتمكن هذا الأخير من اتخاذ الإجراءات الملائمة بالتنسيق مع القطاع المعني.

3.11- إقفال حسابات التخصيص الخاص رقم 302-115 و رقم 302-120 و رقم 302-134

ورقم 302-143:

نصت أحكام المادة 119 من القانون رقم 16-14 المؤرخ في 28 ديسمبر 2016، المتضمن قانون المالية لسنة 2017 المشار إليه في المرجع، على إقفال عند تاريخ 31 ديسمبر 2016 حسابات التخصيص الخاص الآتية:

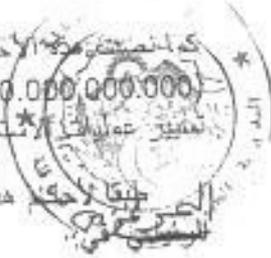
• رقم 302-115 الذي عنوانه: "حسابات تدبير عمليات البرنامج الخاص الإعمار"

• رقم 302-120 الذي عنوانه: "حساب تدبير عدوات الاستثمار العمومية المسجلة بعنوان البرنامج

التكميلي لدعم الإنعاش 2005-2009"

• رقم 302-134 الذي عنوانه: "حسابات تدبير عمليات البرنامج الخاص الإعمار"

كما نصت المادة 145 من الأحكام على صب رصيدها في حساب نتائج الخزينة باستثناء مبلغ قدره ثلاثمائة مليار دينار جزائري
(300.000.000.000 دج) و الذي سيتم تحويله لحساب التخصيص الخاص رقم 302-145 بعنوان " حساب
تسيير عمليات الاستثمار العمومية المسجلة بعنوان ميزانية الدولة للتجهيز "



هذه المادة وعد التوقيف النهائي للكتابات المحاسبية بعنوان سنة 2016، بقرار أمين الخزينة

- إقفال الحسابات رقم 302-115 و رقم 302-120 و رقم 302-134 و رقم 302-143

- صب رصيدها في حساب نتائج الخزينة باستثناء مبلغ قدره ثلاثمائة مليار دينار جزائري (300.000.000.000 دج)
و الذي سيتم تحويله لحساب التخصيص الخاص رقم 302-145 بعنوان " حساب تسيير عمليات الاستثمار العمومية
المسجلة بعنوان برنامج ميزانية الدولة للتجهيز "

درجوة أخرى و نيعا لإقفال حسابات التخصيص الخاص المساقفة الذكر تفعل حسابات الميزانية الأتية:

- رقم 202-010 : نفقات التجهيز فيما يخص البرنامج الخاص للإعمار (برنامج قطاعي)
- رقم 202-011 : نفقات التجهيز فيما يخص البرنامج الخاص للإعمار (مخططات البلدية للتنمية)
- رقم 202-012 : نفقات التجهيز فيما يخص البرنامج التكميلي لدعم النمو (برنامج قطاعي)
- رقم 202-013 : نفقات التجهيز فيما يخص مخططات البلدية للتنمية التابعة للبرنامج التكميلي لدعم النمو
- رقم 202-018 : نفقات التجهيز بعنوان برنامج توطيد النمو الاقتصادي 2010-2014
- رقم 202-019 : نفقات التجهيز بعنوان مخططات البلدية للتنمية التابعة للبرنامج توطيد النمو الاقتصادي 2010-2014
- رقم 202-020 : نفقات التجهيز بعنوان البرنامج التكميلي لدعم النمو (تسيير FNI- EIAD)
- رقم 202-023 : نفقات التجهيز بعنوان برنامج توطيد النمو الاقتصادي 2010-2014 (BAD- FNI)
- رقم 020-024 : نفقات التجهيز بعنوان البرنامج الخاص بإعادة البناء (تسيير BAD- FNI)
- رقم 202.025 : " نفقات التجهيز بعنوان برنامج توطيد النمو الاقتصادي 2015-2019 "
- رقم 202.026 : " نفقات التجهيز بعنوان مخططات البلدية للتنمية التابعة للبرنامج توطيد النمو الاقتصادي 2015-2019 "
- رقم 202.027 : " نفقات التجهيز بعنوان برنامج توطيد النمو الاقتصادي 2015-2019 - تسيير الصندوق الوطني
للاستثمار "

بعد الإقفال النهائي للسنة المالية 2016، لا تظهر الحسابات المغفلة في إطار هذه التعلية في مدونة
حسابات الخزينة

III- أحكام متفرقة

للسماح بمتابعة الحساب رقم 302.145، يرسل كل من أمين الخزينة المركزي وأمناء خزائن الولايات إلى
الديريية العامة المحاسبية ومضعية لهذا الحساب كل ثلاثة أشهر يبين فيها حسب القطاعات، العمليات، الفصول
والأمريين بالصرف، الإيرادات المسجلة حسب كل خلية و النفقات المدددة حسب كل دولار و كذا الرصيد المتبقى.

Handwritten signature and stamp on the left side of the page.



الوحدات المحاسبية المركزية الخزينة
الجزائرية المركزية
خزان الولادات

للإعلام :

- مجالس المحاسبة
- المفتشية العامة المالية
- المديرية العامة للميزانية
- المديرية العامة للخزينة
- مديرية عصرة وتوحيد المقتضيات المحاسبية
- مفتشية المساحح المحاسبية
- مديرية الإعلام الأني
- الوزارات (مديريات الإدارة والوسائل)
- الولاية
- مديرية إدارة الوسائل و المالية (المديرية العامة المحاسبية)
- المديريات الجهوية للخزينة
- المديرية الرئيسية

قائمة الملاحق

رقم الملحق	عنوان الملحق
ملحق 1	نموذج رفض مؤقت
ملحق 2	نموذج رفض نهائي
ملحق 3	تسقيف النفقات والمدفوعات لسنة 2017
ملحق 4	Notification des crédits budgétaires 2017-05-29 (تبليغ اعتمادات الميزانية لسنة 2017)
ملحق 5	جدول الإرسال (bordereau dénavoi)
ملحق 6	المزيد من المعلومات بشأن ترشيد النفقات العامة للدولة لسنة 2017