

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة محمد بوضياف - المسيلة

ميدان: علوم اقتصادية تجارية وعلوم التسيير
فرع: علوم التسيير
تخصص: تسيير عمومي



كلية : العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير
قسم: علوم التسيير
رقم:

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر
الأكاديمي
إعداد الطلبة:

- شكرون رضا
- قنان سمير

تحت عنوان:

دور الرقابة المالية في ترشيد نفقات التجهيز العمومي
دراسة حالة الرقابة المالية لدى بلدية خراطة لسنة 2022

لجنة المناقشة:

رئيسا	جامعة محمد بوضياف المسيلة	د. عبد المطلب بيبصار
مشرفا و مقررا	جامعة محمد بوضياف المسيلة	د. مهني بوريش
مناقشا	جامعة محمد بوضياف المسيلة	د. سعد بن البار

السنة الجامعية : 2022/2021

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

" وَالَّذِينَ إِذَا أَنْفَقُوا لَمْ يُسْرِفُوا وَلَمْ يَقْتُرُوا وَكَانَ بَيْنَ ذَلِكَ قَوَامًا "

الآية 67 من سورة الفرقان

ملخص:

لقد أصبح ترشيد النفقات العمومية مطلباً مهماً من أجل تحقيق جملة من الأهداف التي تمكّن الدولة من المحافظة على وجودها وتأمين العيش الكريم لمواطنيها، ومن أجل تحقيق ذلك يجب أن يخضع تجهيز النفقات العمومية لرقابة تساهم في ترشيد استغلالها وتحقيق أكبر استفادة ممكنة في إنفاقها؛ وعليه فإنّ هذه الدراسة جاءت لإبراز دور الرقابة المالية في ترشيد نفقات التجهيز العمومي وذلك من خلال دراسة ميدانية على مستوى المراقبة المالية لدى بلدية خراطة (ولاية بجاية).

وتوصلت هذه الدراسة إلى أنّ المراقب المالي الذي يقوم بالإضافة إلى دوره كحامي للشرعية، يقوم بدور آخر مؤثر في ترشيد نفقات التجهيز من خلال تحسين جودة الرقابة على مشاريع وبرامج التجهيز العمومي عبر التقارير والتوصيات التي يزود بها الأمّرين بالصرف والمسؤولين على نفقات التجهيز.

الكلمات المفتاحية: النفقات العامة، الرقابة المالية، ترشيد نفقات التجهيز، المراقب المالي.

Résumé :

La rationalisation des dépenses publiques est devenue une exigence importante pour atteindre un ensemble d'objectifs permettant à l'État de maintenir son existence et d'assurer une vie décente à ses citoyens. Ainsi, cette étude est venue mettre en évidence le rôle du contrôle financier dans la rationalisation des dépenses d'équipement public, à travers une étude empirique sur le niveau de contrôle financier dans la commune de Kherrata (Wilaya de Béjaïa).

Cette étude a conclu que contrôleur financier qui, en plus de son rôle de protecteur de la légitimité, joue un autre rôle influent dans la rationalisation des dépenses d'équipement en améliorant la qualité du contrôle des projets et programmes d'équipement public à travers les rapports et recommandations qu'il adresse aux ordonnateurs et les responsables sur les dépenses d'équipement.

Mots clés: Dépenses publiques, contrôle financier, rationalisation des dépenses d'équipement, contrôleur financier.

إهداء

بعد سنين طويلة قضيناها في صفوف الدراسة رفقة أساتذتنا الموقرين الذين تابعونا في

مختلف الأطوار

بعد كدّ وجهد جهيدين ككلا بهذا العمل المتواضع الذي لا يسعنا إلا تقديمه كإهداء بدؤه

بالوالدين الكريمين

إلى الأم الحنون قرة العين والهداية إلى سبيل النجاح الى الوالد العظيم الذي لم يبخل بشيء

طيلة سنين الدراسة وكان العون الرئيس والطريق المنير في ظلمات الحياة

إلى الأشقاء العزيزين وكل من شاركنا ريعان طفولتنا وبراءتنا

إهداء خاص إلى كل معلم وأستاذ ومرشد إلى طريق الخير وكل من ضحى في سبيل وصولنا

لهذا المقام

إلى رفقائي وكل الذين شاركونا ضحكاتنا وأتعبنا خلال سنين الدراسة التي قضيناها سويا

إلى الأستاذ المؤطر الذي تحمل انشغالاتنا وأعاننا بصدر رحب

تقبلوا منا هذا العمل راجيين منكم الدعاء بالتوفيق في باقي مشاوير الحياة

شكر وعرفان

قال تعالى: « وإذ تأذن ربكم لئن شكرتم لأزيدنكم » سورة إبراهيم الآية 09.

بسم الله والصلاة والسلام على خير خلق الله النبي الأمي محمد ﷺ

قبل البدء نتوجه بشكرنا لرب العالمين الذي منحنا القوة للوصول لهذا المقام وبث فينا العزيمة والتوفيق لإنهاء هذا العمل.

كما نخص بالشكر للأستاذ الفاضل "بوريش مهني" لما منحه من جهد ووقت وإرشادات وتوجيهات ودعم لإنجاز هذا العمل.

كما نتوجه بالشكر لجميع أساتذتنا المحترمين في كل مراحل الدراسة لما قدموه من مجهودات الارتقاء لهذا المستوى.

أخيرا نشكر كل من ساهم من قريب أو من بعيد على إنجاز هذا العمل المتواضع.

الفهرس

فهرس المحتويات

رقم الصفحة	الموضوع
	ملخص
	إهداء
	شكر وعرفان
	فهرس المحتويات
	قائمة الأشكال
أ-ث	مقدمة
75-01	الفصل الأول: الإطار النظري للرقابة المالية والنفقات العمومية
2	تمهيد
3	المبحث الأول: الإطار النظري للرقابة المالية
3	المطلب الأول: ماهية الرقابة المالية
3	أولاً: تعريف الرقابة المالية وأنواعها
7	ثانياً: التطور التاريخي والوظيفي للرقابة المالية
9	ثالثاً: أهداف الرقابة المالية وأهميتها
12	المطلب الثاني: أساليب تنفيذ الرقابة المالية، مبادئها، مراحلها، وأدوارها
12	أولاً: أساليب الرقابة المالية وطرق تنفيذها
14	ثانياً: مبادئ الرقابة المالية
15	ثالثاً: مراحل الرقابة المالية وأدواتها
17	المطلب الثالث: النظام الرقابي الفعال، والهيئات المكلفة بالرقابة المالية
17	أولاً: النظام الرقابي الفعال
19	ثانياً: المراقب المالي والمحاسب العمومي
28	ثالثاً: رقابة المفتشية العامة ومجلس المحاسبة
37	المبحث الثاني: عموميات حول الميزانية العامة والنفقات العمومية
37	المطلب الأول: دورة الميزانية العامة
37	أولاً: إعداد الميزانية العامة
42	ثانياً: اعتماد الميزانية العامة

44	ثالثا: تنفيذ الميزانية العامة
47	المطلب الثاني: النفقات العمومية
47	أولا: تعريف النفقات العمومية
48	ثانيا: تقسيمات النفقات العمومية
55	ثالثا: ضوابط الإنفاق العام
59	المطلب الثالث: تنفيذ النفقات العمومية
59	أولا: شروط تنفيذ النفقات العمومية
60	ثانيا: المرحلة الإدارية لتنفيذ النفقات العمومية
61	ثالثا: المرحلة المحاسبية لتنفيذ النفقات العمومية
62	المبحث الثالث: أساسيات حول ترشيد النفقات العمومية
62	المطلب الأول: ترشيد الإنفاق العام
62	أولا: مفهوم ترشيد الإنفاق العام
64	ثانيا: مبررات ودواعي عملية ترشيد الإنفاق العام
65	ثالثا: أهمية عملية ترشيد الإنفاق العام
67	المطلب الثاني: آليات ترشيد الإنفاق العام
67	أولا: عناصر عملية ترشيد الإنفاق العام
69	ثانيا: خطوات ترشيد الإنفاق العام
71	ثالثا: متطلبات وشروط نجاح عملية ترشيد الإنفاق العام
75	خلاصة الفصل
114-76	الفصل الثاني: الرقابة المالية لدى بلدية خراطة ودورها في ترشيد نفقات التجهيز العمومي لسنة 2022
77	تمهيد
78	المبحث الأول: تقديم عام لمصلحة الرقابة المالية لدى بلدية خراطة
78	المطلب الأول: تعريف مصلحة الرقابة المالية لدى بلدية خراطة
80	المطلب الثاني: فروع مصلحة الرقابة المالية لدى بلدية خراطة
84	المطلب الثالث: الهيكل التنظيمي لمصلحة الرقابة المالية لدى بلدية خراطة
89	المبحث الثاني: إجراءات الرقابة المالية ببلدية خراطة
89	المطلب الأول: وثائق الإثبات
90	المطلب الثاني: مضمون الرقابة السابقة لنفقات التجهيز العمومي

102	المطلب الثالث: مهام أخرى للمراقب المالي ومسؤولياته
106	المبحث الثالث: المراقب المالي ودوره في ترشيد نفقات التجهيز العمومي لبلدية خراطة
106	المطلب الأول: مجالات تدخل الرقابة السابقة للنفقات الإلزامية
108	المطلب الثاني: المستندات الخاضعة لتأشيرة المراقب المالي
110	المطلب الثالث: إجراء الرقابة السابقة على نفقات التجهيز العمومي
114	خلاصة الفصل
115	خاتمة
119	قائمة المراجع
	الملاحق

قائمة الأشكال

الصفحة	عنوان الشكل	رقم الشكل
85	الهيكل التنظيمي لمصلحة الرقابة المالية لبلدية خراطة	الشكل رقم (01)
113	سير عملية الرقابة على تنفيذ النفقات	الشكل رقم (02)

مقدمة

مقدمة:

تعتبر النفقات العمومية وسيلة أساسية لتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، وقد ازدادت أهميتها مع تطور وظائف الدولة وانتقالها من دور الحراسة إلى التدخل في مختلف الجوانب الاقتصادية والمالية.

وباعتبار أن النفقات العمومية تتزايد وتتماشى مع مستلزمات ومتطلبات العصر الحديث من جهة، وحفاظا على أموال الدولة من الضياع والاختلاس من جهة أخرى، وجب على الدولة اتباع أساليب صارمة لضمان الرقابة على النفقات العمومية، وبالأخص الرقابة المالية التي تهدف إلى ترشيد النفقات من خلال اكتشاف الأخطاء وتقاديبها ومعالجتها قبل حدوثها.

والحقيقة أن الرقابة على النفقات العمومية ليست هدفا في حد ذاتها، لأن الهدف الفعلي هو القضاء على الآثار السلبية التي يتسبب فيها سوء التسيير، وسوء التنظيم، وتبديد الأموال العمومية وقلة الشفافية في التقرير حولها، والتي تؤدي إلى تعطيل المشاريع والمخططات المسطرة، مما يمكن أن يؤثر أيضا وبشدة على التوازنات الكبرى القائمة، إلا أنها تعتبر حاسمة في تأدية الغرض التي تهدف إلى تحقيقه.

وفي محاولة منا للإحاطة أكثر بموضوع الرقابة على النفقات العمومية، ومختلف المفاهيم والإجراءات المرتبطة بها، يمكن طرح الإشكالية الرئيسية التالية:

أولا: الإشكالية:

انطلاقا مما سبق يمكننا طرح التساؤل الرئيسي التالي:

ما هو دور الرقابة المالية في ترشيد نفقات التجهيز العمومي؟
وعلى ضوء الإشكالية السابقة يمكننا طرح الأسئلة الفرعية التالية:

- 1- ما المقصود بالنفقات العامة وما هي تقسيماتها؟
- 2- كيف تتم الرقابة المالية على نفقات التجهيز العمومي؟
- 3- هل يساهم المراقب المالي في ترشيد النفقات العمومية؟

ثانيا: الفرضيات:

إجابة على التساؤلات الفرعية السابقة يمكننا وضع الفرضيات التالية:

- 1- النفقة العامة هي مبلغ مالي يصرف من الذمة المالية لشخص معنوي بقصد إشباع حاجة عامة، وتنقسم حسب التشريع إلى نفقات التسيير ونفقات التجهيز.
- 2- تتم الرقابة المالية على النفقات العامة (نفقات التجهيز) من الناحية العملية بالاستناد على وثائق وقوانين ومراسيم تنفيذية.

3- يساهم المراقب المالي في ترشيد النفقات العمومية.

ثالثا: أسباب ودوافع اختيار الموضوع:

سبب اختيارنا لهذا الموضوع يكمن في دوافع ذاتية وأخرى موضوعية، بالنسبة للدوافع الذاتية تتمثل في تخصصنا في علوم التسيير والوظيفة التي نشغلها حاليا في القطاع العمومي وكذا الميول الشخصي وهو رغبتنا في دراسة الرقابة المالية وتنمية معرفتنا بها، أما الدوافع الموضوعية فترجع لأهمية الموضوع وخاصة مع توجه الدول نحو ضبط نفقاتها في ظل الأزمات المالية والاقتصادية.

رابعا: أهمية البحث:

تتبع أهمية الموضوع من خلال متابعة نشاط السلطات القائمة على تنفيذ الميزانية العامة للإمام بتكاليف التنفيذ ومدى إنتاجية الإنفاق العام فضلا عن التأكد من كفاية وحسن أداء السلطات المنفذة إضافة إلى كونها ضمن شرعية تنفيذ العمليات التي يجب أن يتم وفقا للقوانين واللوائح والتعليمات المعمول بها في مجال تحصيل الإيرادات وصرف النفقات.

خامسا: أهداف الموضوع:

- التعرف على الرقابة المالية وإبراز أهميتها في حماية المال العام والدور الذي يلعبه المراقب المالي في ترشيد وصرف النفقات العمومية.
- معرفة مختلف الأجهزة التي سخرتها الدولة للرقابة على المال العام.
- معرفة الرقابة المالية في الهيئات الحكومية ومدى مطابقتها للتشريعات والقوانين.
- توضيح الإجراءات العملية لممارسة الرقابة المالية لكون المراقب المالي مستشار الأمرين بالصرف ويوفر لهم الحماية لكونه يمثل الرقابة السابقة.

سادسا: الدراسات السابقة:

هناك العديد من الدراسات التي تناولت إحدى متغيرات هذا البحث أو كليهما والتي من بينها نذكر:
1- دراسة عائشة بن ناصر(2013): التي جاءت بعنوان: "الرقابة المالية على النفقات العمومية، دراسة حالة المراقبة المالية لولاية بسكرة"، عبارة عن مذكرة ماستر بجامعة محمد خيضر بسكرة، السنة الجامعية 2012/2013 بحيث تم التوصل في هذه الدراسة إلى النتائج التالية:

- تحاول الدولة التركيز على الاستغلال الأمثل لمواردها المالية والبشرية والمادية في إطار القوانين واللوائح والتعليمات الجاري العمل بها من قبل أجهزة الرقابة المالية، وأن تحليل مختلف أنواع الرقابة المتبعة في بلادنا يجعلنا نتساءل، هل توصلت هذه الآليات إلى الأهداف التي حددتها، والواقع يبين مظاهر الاختلاس والتبذير للأموال العمومية مستمرة، هذا ما يجعلنا نستنتج أن آليات الرقابة المتبعة في الجزائر لم تصل بعد إلى تحقيق طموحاتها المرجوة وأهدافها المحددة والسبب في ذلك.

2- دراسة للباحث عبد القادر موفق (2015): جاءت بعنوان: " دور الرقابة المالية على البلدية في الجزائر دراسة تحليلية نقدية"، عبارة عن أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير بجامعة الحاج لخضر باتنة، السنة الجامعية 2015/2014، بحيث تم التوصل في هذه الدراسة إلى النتائج التالية:

- واقع الرقابة المالية على البلديات في الجزائر والأجهزة التي تقوم بذلك، بالإضافة إلى المعوقات التي تحول دون فعاليته.

3- دراسة جعفري نسرین (2016): التي جاءت بعنوان: " دور الرقابة المالية على تنفيذ النفقات العامة، دراسة حالة مصلحة المراقبة المالية لولاية أم البواقي"، عبارة عن مذكرة ماستر بجامعة أم البواقي، السنة الجامعية 2016/2015 بحيث تم التوصل في هذه الدراسة إلى النتائج التالية:

- تعتبر النفقات العامة أهم أداة من أدوات السياسة المالية للدولة، تستخدم من أجل تحقيق أهداف المجتمع وإشباع حاجته العامة وتنفيذ هذه النفقات يمر عبر مرحلتين متتابعتين، مرحلة إدارية تنفذ من طرف الأمر بالصرف ومرحلة محاسبية والتي تتم بدفع النفقة، وتعد الرقابة المالية من أهم مراحل تنفيذ النفقات العمومية.

وما يميز دراستنا هذه عن الدراسات السابقة:

- مكان إجراء الدراسة التطبيقية المراقبة المالية لدى بلدية خراطة.
- الاقتصار على نفقات التجهيز فقط.
- الوصول إلى ترشيد النفقات العمومية في ظل شح الموارد وندرتها.
- التركيز على نفقات التجهيز نظرا لأهميتها النسبية في النفقات العمومية.
- الارتباط المباشر لنفقات التجهيز بقانون الصفقات العمومية.

سابعاً: المنهج المستخدم في البحث

بغية الإجابة على إشكالية البحث وإثبات مدى صحة الفرضيات، تم الاعتماد على المنهج الوصفي بالرجوع إلى المراجع العلمية والمتمثلة في الكتب، المجالات والملتقيات بالإضافة إلى الأبحاث والدراسات السابقة المنشورة لاستخلاص أهم المفاهيم المتعلقة بالنفقات العامة والرقابة المالية، ومحاولة استخراج العلاقة بينهما، بالإضافة إلى أسلوب دراسة الحالة التي تصور واقع الموضوع محل البحث من خلال الزيارات الميدانية لمصلحة المراقبة المالية لبلدية خراطة ودراسة الوثائق المستخدمة في ذلك.

استخدمنا في دراستنا المنهج الوصفي التحليلي فهو يساعد على فهم النصوص والقوانين التشريعية المنظمة للرقابة المالية على النفقات العمومية (نفقات التجهيز العمومي) واستنباط الأسس والقواعد التي من خلالها يتم ترشيد النفقات العمومية، والمنهج التحليلي المستعمل في الجانب التطبيقي من خلال تحليلنا للدراسة.

ثامنا: حدود الدراسة

تتمثل حدود الدراسة فيما يلي:

- 1- الحدود المكانية: تم إجراء الدراسة التطبيقية على مستوى مصلحة الرقابة المالية لدى بلدية خراطة (بجاية).
- 2- الحدود الزمانية: اقتصرت دراسة هذا الموضوع على السنة المالية 2022.

تاسعا: هيكل البحث

للإمام بالموضوع قمنا بتقسيم عملنا إلى فصلين:

الفصل الأول:

الإطار النظري للرقابة المالية والنفقات العمومية، وقسم هذا الفصل إلى ثلاث مباحث، يتعلق المبحث الأول بماهية الرقابة المالية بين مفهومها والتطور التاريخي لها وأهدافها، أما المبحث الثاني فتطرقنا فيه إلى أساليب تنفيذ الرقابة المالية، مستلزمات، مراحلها وأدواتها، أما المبحث الثالث فتطرقنا فيه إلى النظام الرقابي الفعال والهيئات المكلفة بالرقابة.

الفصل الثاني:

الرقابة المالية لدى بلدية خراطة ودورها في ترشيد نفقات التجهيز العمومي، حيث قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين، يتعلق المبحث الأول بتقديم عام لمصلحة الرقابة المالية لدى بلدية خراطة، بيان مفهومها، فروعها والهيكل التنظيمي لمصلحة الرقابة المالية، أما المبحث الثاني يتعلق بإجراءات الرقابة المالية ببلدية خراطة بين إجراء الرقابة القبلية للنفقات ومضمون الرقابة المالية المسبقة والمهام الأخرى للمراقب المالي ووثائق الإثبات، أما المبحث الثالث يتعلق بالمراقب المالي ودوره في ترشيد نفقات التجهيز العمومي لبلدية خراطة، المستندات الخاضعة لتأشيرة المراقب المالي وإجراء الرقابة السابقة على نفقات التجهيز العمومي.

**الفصل الأول: الإطار النظري للرقابة المالية
والنفقات العمومية**

تمهيد:

لقد أصبحت الرقابة المالية من أهم مقومات الدولة فهي ضرورية لحماية الأموال العمومية، كما أن تنظيمها من أدق التنظيمات لما لها من أثر فعال على سلوك الأفراد والجماعات وما يعكسه ذلك من آثار على الاقتصاد الوطني بوجه عام، ما يجعل من الضروري البحث عن آفاق تطوير وتفعيل نظام الرقابة من خلال مواكبة التطورات التي تشهدها الساحة العالمية في مجال تسيير المالية العامة والتي تتمثل في عصرنة أنظمة الميزانية والانتقال من ثقافة البحث عن الوسائل إلى ثقافة البحث عن النتائج، والجزائر كغيرها من الدول التي تشهد استمرار انتشار كل مظاهر الفساد واختلاس الأموال العمومية مما أدى إلى تحويل مواردها نحو تحقيق المصالح الخاصة والإضرار بالمصالح العامة وعرقلة تنفيذ المشاريع التنموية، وقد استدعى هذا الأمر ضرورة تكافل الجهود لأجل محاربة كل جرائم الفساد التي تضر بالأموال العمومية.

وقد قسمنا هذا الفصل إلى ثلاث مباحث هي:

المبحث الأول: الإطار النظري للرقابة المالية

المبحث الثاني: عموميات حول الميزانية العامة والنفقات العمومية

المبحث الثالث: أساسيات حول ترشيد النفقات العمومية

المبحث الأول: الإطار النظري للرقابة المالية

سوف نتطرق في هذا المبحث إلى بيان ماهية الرقابة المالية ثم إبراز أساليب تنفيذها وبيان مبادئها ومراحلها ثم التطرق على النظام الرقابي الفعال والهيئات المكلفة بالرقابة المالية.

المطلب الأول: ماهية الرقابة المالية

تعتبر الرقابة المالية منهج علمي شامل يتطلب التكامل، والاندماج بين المفاهيم القانونية، الاقتصادية، المحاسبية والإدارية، مما أوجب المحافظة على المال العام وإصدار تعليمات وقوانين متعلقة بالرقابة المالية من أجل الاستعمال الأمثل لهذا المال.

أولاً: تعريف الرقابة المالية وأنواعها**1- تعريف الرقابة المالية:**

أعطيت عدّة تعاريف للرقابة المالية حسب ميول واتجاه والزواية التي يرى منها كل باحث، حيث يرى علماء الإدارة والمالية أن أي نظام إداري أو مالي لا تتوافر فيه رقابة فاعلة ومنظمة يعتبر نظام ناقص يفترق إلى مقومات وجوده.

حيث أن الرقابة بمدلولها العام تتمثل في: "التحقق أولاً بأول قبل التنفيذ، يتم وفقاً لما هو مقرر له في الخطة وفي حدود التعليمات والقواعد المقررة بغية اكتشاف الخطأ وإيجاد الحلول المناسبة لها وعلاجها وتلافي الوقوع في تلك الأخطاء شريطة أن تتناول الرقابة كامل أوجه نشاط الجهة الخاضعة للرقابة على اختلاف مستوياتها"¹.

- الرقابة المالية هي جزء من العمل الإداري، بحيث تهدف إلى التحقق من صحة الأداء وتقويمه في حالة اعوجاجه².

- الرقابة المالية هي مجموعة من الإجراءات التي تقوم بها أجهزة معينة، بغية المحافظة على الأموال العامة، وضمان حسن تحصيلها، وإنفاقها بدقة وفعالية واقتصادية، وفقاً لما أقرته السلطة التشريعية لقانون الموازنة والقوانين المالية الأخرى، ووفق الخطط الموضوعة للجهات الخاضعة للرقابة³.

1- عثمان حسين عثمان، تقييم أثر الرقابة المالية التي يمارسها ديوان المحاسبة على المؤسسات العامة في الأردن، المجلة المصرية للدراسات التجارية، كلية التجارة، جامعة المنصورة، المجلد السادس والثلاثون، العدد الثالث، 2016، ص 462.

2- صرارمة عبد الوحيد، الرقابة على الأموال العمومية كأداة لتحسين التسيير الحكومي، المؤتمر العلمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، جامعة ورقلة، الجزائر، 2005، ص 15.

3- الدليمي جمال فالح علي، الضوابط الدستورية والقانونية للرقابة على تنفيذ الموازنة العامة من باب الإيرادات، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2010، ص 78-79.

- كما عرفت لجنة الطرائق المنبثقة عن المعهد الأمريكي للمحاسبين القانونيين الرقابة المالية على أنها تشمل الخطة التنظيمية، ووسائل التوثيق والمقاييس المتبعة في المشروع بهدف حماية أصولها المالية وضبط ومراجعة البيانات المحاسبية، والتأكد من دقتها ومدى الاعتماد عليها وزيادة الكفاءة الإنتاجية وتشجيع العاملين على التمسك بالسياسات الإدارية الموضوعة¹.

- تشمل الرقابة المالية الطرق والمقاييس التي تستخدمها الوحدة الاقتصادية لفحص سلامة التصرفات المالية للإيرادات والنفقات العامة والالتزامات كافة، تخطيطاً، جباية، أو إنفاقاً، ضمن الأوجه المخصصة لها فعلاً، وتشمل الموجودات بأنواعها لغرض التحقق من صحة تقييمها وتسجيلها في الدفاتر تسجيلاً نظامياً، والتأكد من وجودها وكفاءتها وسلامتها².

- كما تعرف أيضاً بأنها عبارة عن مقارنة الأداء الفعلي لمخطط المالية مع المتوقع، وذلك لكي يتم معرفة الانحرافات وتقصي أسباب حدوثها، ومن ثم إيجاد الحلول المناسبة لمعالجة هذه الانحرافات³.

من خلال التعاريف السابقة يمكن القول بأن الرقابة المالية هي: ملاحظة ومتابعة النفقات والإيرادات التي يقوم بصرفها وتحصيلها الأشخاص الذين خول لهم القانون ذلك، والتحقق من مدى مطابقتها للقواعد والمقاييس الموضوعة لتنظيمها، كأن يتأكد من أن الالتزام أو الأمر بالصرف الخاص بنفقة معينة قد تم صرفه، أو الالتزام به بصفة مطابقة لتنظيمات وقوانين المحاسبة العمومية. فالمراقب يقيم المسؤولية الملقاة على عاتق مرتكبي الأخطاء فيطلب من الجهات المختصة بإيقاع العقوبات اللازمة، أو يقوم هو بذلك إن كان في سلطته ويسهر على عدم تكرار مثل هذه الأخطاء. كما أن الرقابة على الأموال العمومية هي في آن واحد رقابة على صرف النفقات وتحصيل الإيرادات.

2- أنواع الرقابة المالية: تنقسم الرقابة المالية إلى:

1-2 الرقابة حسب التوقيت الزمني: تنقسم بدورها إلى عدة أنواع تتمثل في⁴:

أ/ الرقابة المالية السابقة: تبدأ هذه الرقابة قبل البدء في العمل، لذلك أطلق عليها الرقابة السابقة أو الوقائية، أي أنها لا تعمل على تجنب الوقوع في الأخطاء والانحرافات، وإنما تستهدف التحقق من مشروعية التصرف

1- فلاح حسين محمد، دور نظام الرقابة المالية في منع ظاهرة تهريب العملة الأجنبية، مجلة النزاهة والشفافية للبحوث والدراسات، العدد السادس، العراق، 2012، ص114.

2- المرجع نفسه، ص115.

3- بسام عوض عبد الرحيم عياصرة، دور الرقابة المالية في النظام الاقتصادي الإسلامي، ط1، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010، ص13.

4- المرجع نفسه، ص28.

المالي قبل تنفيذه، وهذه الرقابة تتم أساسا على النفقات وليس على الإيرادات، لأنه لا يمكن التصور أن تتم الرقابة في تحصيل الإيرادات، لكن يمكن مراجعة الخطط التي تحصل عن طريقها، ومن هنا أطلق عليها الرقابة المانعة، لأنها تحول دون تبديد الموارد العامة وتحقق وفرا في الإنفاق العام.

ب / الرقابة المالية المرافقة: وتسمى بالرقابة المتزامنة، وهنا يقوم المراقب بمراجعة الحسابات والمستندات بصورة مستمرة على ما تقوم به إدارة المنشأة من نشاط مالي يتعلق بالنفقات التي تقوم بها والإيرادات التي تحصل عليها، حيث أنها تتميز باكتشاف الأخطاء لحظة وقوعها، فيساعد على اتخاذ ما يلزم من إجراءات تصحيحية.

ج / الرقابة المالية اللاحقة: يطلق على هذه الرقابة الكاشفة أو العلاجية، حيث يتركز دورها بعد الانتهاء من إنجاز مراحل العمل المطلوب، ويتم عن طريق عملية مراجعة وفحص الدفاتر المحاسبية ومستندات التحصيل والصرف الختامي وكافة النشاطات الاقتصادية التي قامت بها المؤسسة للتعرف على المخالفات المالية والانحرافات.

2-2 الرقابة المالية حسب موضوعها: تنقسم بدورها إلى عدة أنواع هي¹:

أ / الرقابة المحاسبية: إن هذا النوع من الرقابة يقوم على مراجعة جميع السجلات المحاسبية والميزانية الختامية، كما يقوم بمراجعة جميع العمليات المالية وتفصيلها للتأكد من صحة هذه الإجراءات التي اتبعت وتوفر المستندات واكتمالها، وأن العمليات تمت وفق الخطة المقررة.

ب / الرقابة الاقتصادية: تضيف هذه الرقابة إلى الرقابة المحاسبية الاهتمام بمتابعة وتنفيذ الأعمال والبرامج والتأكد من كفاءة الأجهزة الإدارية والفنية القائمة بالتنفيذ، وتشمل على رقابة الكفاءة، وهي تعني تحقيق أكبر النتائج بأقل ما يمكن من التكاليف، وقد عرفها الدكتور طارق الساطي في كتابه بأنها " العملية التي تهتم بالتحقق مما إذا كان التنفيذ الفعلي للخطة المالية الأساسية قد تم ضمن الأهداف الاقتصادية المؤطرة".

ج / الرقابة على البرامج: يهتم هذا النوع من الرقابة بمدى تحقيق الخطط أو البرامج للأهداف المحددة.

2-3 الرقابة المالية من حيث الجهة التي تمارسها: تنقسم الرقابة من حيث الجهة التي تمارسها إلى²:

أ / الرقابة الداخلية هي التي تمارس من قبل جهات رقابية خارجية مستقلة تخضع لإدارة المنظمة، وتمارس من قبل الأفراد والجماعات أو المنظمات الشعبية أو الحكومية، ويمكن تعريفها على أنها " نشاط تقييمي مستقل عن السلطة التنفيذية، يهدف إلى التأكد من صحة العمليات المالية والبيانات المحاسبية ومشروعيتها، والتحقق من كفاءة وفعالية أداء الأجهزة الحكومية في إنجازها للأهداف والبرامج"، وقد تحولت عملية الرقابة

1- بسام عوض عبد الرحيم عياصرة، مرجع سبق ذكره، ص30.

2- أحمد مصطفى صبيح، الرقابة المالية والإدارية ودورها في الحد من الفساد الإداري، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر، 2014، ص327.

المالية في الوقت الخاص عن كونها تركز على التأكد من الالتزام المالي أو القانوني إلى تدقيق أكثر شمولاً، وهو ما يطلق عليه بالتدقيق التشغيلي، والذي يركز على إعطاء الرأي المهني الموضوعي بالنسبة للقوائم المالية والتحقق بشكل موضوعي من الكفاءة الإدارية والإنتاجية.

ب / الرقابة الخارجية: تعرف بأنها نشاط تقييمي مستقل داخل المنظمة الإدارية من أجل فحص النواحي المحاسبية أو العمليات الأخرى بهدف خدمة الإدارة، كما أنها تمارس كافة أنواع الرقابة فضلاً عن كونها عين الإدارة العليا على تسيير النشاط داخل الوحدات الإدارية، وذلك من خلال التدقيق الشامل للنشاط مما يؤدي إلى اكتشاف مبكر للأخطاء وحالات الغش والتلاعب.

2-4 الرقابة المالية من حيث النوعية: تنقسم بدورها إلى قسمين¹: رقابة حسابية مستندية ورقابة تقييمية على الأداء:

أ / الرقابة الحسابية: هي الشكل التقليدي للرقابة المالية، ويأخذ شكل مراجعة الدفاتر ومستندات الصرف والتحصيل ومدى مطابقة الصرف للاعتمادات، وأن جميع العمليات قد تمت بموافقة جهة الاختصاص، وأن الإيرادات العامة قد تم ربطها وتحصيلها وأن الأموال تم إيداعها الصناديق المختصة، وأن جميع العمليات قد تمت بمستندات صحيحة، وتهدف هذه الرقابة إلى كشف الأخطاء والانحرافات من الغش والتزوير والانحرافات المالية بمختلف أنواعها، وبالطبع محاسبة المسؤولين عنها.

ب / الرقابة التقييمية: هي تلك الرقابة التي لا تقتصر على التأكد من سلامة الدفاتر والمستندات المحاسبية وصحة تطبيق القوانين واللوائح المالية فحسب، ولكنها تتجاوز كل ذلك في محاولة لتقييم النشاط الحكومي نفسه، فهي تبحث عن مدى تحقيق أهداف الميزانية، وبالتالي مدى تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع، فتقوم هيئة الرقابة التقييمية بدراسة للتكاليف النمطية لكل وجه من أوجه النشاط العام، ثم تتابع ما تم تنفيذه وتكلفة إنجاز كل عمل أو برنامج أو مشروع حكومي، ومقارنة ذلك بالتكاليف النمطية للكشف عما صاحب التنفيذ من إسراف أو سوء استخدام للموارد الاقتصادية التي أتاحت للقطاع العام، كما تهدف الرقابة التقييمية في دراستها إلى الكشف عن مدى كفاءة الوحدات الإدارية، وبالتالي خفض تكاليف الإنجاز أو تحسين مستوى الخدمة التي يقدمها القطاع العام.

ولا تقتصر مهمة الرقابة التقييمية عند هذا الحد، بل تتعداه إلى قياس المنافع متى عادت إلى أفراد المجتمع وعلى الاقتصاد القومي من قيام الحكومة بهذه البرامج والمشروعات، محاولة بذلك وضع التكاليف والمنافع في مقارنة موضوعية يمكن عن طريقها تقييم إنتاجية الوحدات العامة.

1- بسام عوض عبد الرحيم عياصرة، مرجع سبق ذكره، ص33.

وتعتبر الرقابة التقييمية من أحدث أساليب الرقابة المالية، وقد بدأ التفكير فيها مع ازدياد دور الدولة في النشاط الاقتصادي، وبالتالي ازدياد حجم النفقات العامة وثقل العبء الضريبي الملقى على كاهل المواطنين، وعندها أصبحت الرقابة الحسابية وحدها عاجزة عن الوفاء بمتطلبات الجماهير، فهم بحاجة إلى معرفة أن ما فرض عليهم لم يكن أزيد من الحاجة الفعلية وأن الموارد الاقتصادية التي حيل بينهم وبينها نتيجة لفرض هذه الضرائب قد استغلت من قبل الحكومة أحسن استغلال ممكن، وأن كفاءة الحكومة في إدارة الأعمال مرتفعة، وأن نواحي الإسراف تتقلص وتتضاءل سنة بعد أخرى، ومن هنا بدأت المحاولات لوضع الرقابة التقييمية موضع التنفيذ¹.

ثانيا: التطور التاريخي والوظيفي للرقابة المالية

1- التطور التاريخي للرقابة المالية:

لم تكن الرقابة وليدة اليوم، وإنما مرت بأزمة وعصور متعاقبة حتى وصلت إلى يومنا الحاضر، فإذا أمعنا النظر في الأحداث التاريخية للحضارات الإنسانية لوجدنا بأن الرقابة عرفت في بلاد الرافدين منذ آلاف السنين، إذ تبين الألواح الطينية التي وجدت في تلك البلاد على وجود قوانين مكتوبة تشير إلى ما يشبه المصادقات المستعملة في التدقيق المعاصر، ولقد نصت بعض الشرائع والقوانين في تلك الفترة على عقوبات صارمة بحق من يتعدى على المال العام تصل إلى عقوبة الإعدام، حيث نصت المادة السادسة من شريعة حمورابي والتي وجدت في أوروبا على ما يلي: " إذا سرق رجل دجاجة تعود للقصر، فإن ذلك الرجل يعدم، ويعدم كذلك من توجد بيده الدجاجة المسروقة"².

أما الدولة الفرعونية، فقد اهتمت بالمدقق إلى درجة أن قبر المدقق وجد بجوار قبر الفرعون، وذلك للمكانة التي كان يتمتع بها المدقق في ذلك العصر، وكان لدى مدينة أثينا منذ أكثر من 300 سنة قبل الميلاد مؤسسة مختصة بالرقابة على أموال الدولة بهدف حمايتها وعدم استغلالها للمصالح الشخصية.

ولقد اهتمت الدولة الإسلامية بالرقابة للحفاظ على أموال بيت مال المسلمين، حيث قسمت الرقابة في ذلك العصر إلى نوعين من الرقابة، وهما رقابة ذاتية، ورقابة الوالي للولاة، وأما الرقابة الذاتية فهي بمثابة الرقابة التي تعود إلى التزام العبد أمام ربه بالمحافظة على الأمانات والتي من بينها أموال الدولة الإسلامية، حيث قال الله تعالى: "والذين إذا أنفقوا لم يسرفوا ولم يقتروا وكان بين ذلك قواماً"³، وقول الرسول صلى الله

1- سمير الشاعر، المالية العامة والنظام المالي الإسلامي (الاقتصاد العام، بيت مال المسلمين)، الدار العربية للعلوم ناشرون، ط1، بيروت، 2011، ص63.

2- ماجد محمد سليم، تقويم وتطوير الأداء الرقابي لديوان الرقابة المالية والإدارية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في المحاسبة والتمويل، عمادة الدراسات العليا، كلية التجارة، الجامعة الإسلامية، غزة، فلسطين، 2006، ص ص 28-29.

3- سورة الفرقان، الآية 167.

عليه وسلم في حجة الوداع: "إن دماءكم وأموالكم حرام عليكم كحرمة يومكم هذا، في شهركم هذا، في بلدكم هذا..."، أما رقابة الوالي للولاية فتمثلت في الكثير من الأحداث و التي ذكرتها كتب السيرة، وكان من أهمها محاسبة الرسول لأحد الولاة الذي استخدمه لتحصيل الصدقات، حسب ما رواه البخاري، عن أبي حميد الساعدي قال: "استعمل النبي صلى الله عليه وسلم من بني أسد، رجلاً يقال له ابن اللثبية على صدقة، فلما قدم قال: هذا لكم وهذا أهدي إلي، فقام النبي صلى الله عليه وسلم على المنبر، فحمد الله وأثنى عليه ثم قال: "ما بال العامل نبعثه فيأتي فيقول، هذا لك وهذا أهدي إلي، فهلاًّ جلس في بيت أبيه وأمه فينظر أيهدى إليه أم لا؟ والذي نفس محمد بيده، لا يأتي بشيء إلا جاء يوم القيامة يحمله على رقبتة، إن كان بغيرا له رغاء، أو بقرة لها خوار، أو شاة تعير، ثم رفع يديه حتى رأينا إبطيه، ثم قال: ألا هل بلغت؟ ثلاث¹".

في العصور الوسطى، تطورت الرقابة أكثر فأكثر، فظهرت الحاجة إلى وجود سلطات الثلاثة في نظام الدولة، ففي فرنسا عام 1256 تأسست غرفة محاسبة باريس التي أنشأها الملك سانت لويس، وكان من مهامها الرقابة على الحسابات، وتوالت بعدها تطورات متلاحقة على الرقابة والحاجة إلى استخدامها، وأصبحت في عام 1807 م محكمة المحاسبات، وفي إنجلترا أنشأت هيئة رقابية مالية عام 1866 م، أما في أمريكا فقد أنشأ أول معهد للمراقبين في عام 1938 م، وفي العالم العربي في لبنان أنشأ ديوان محاسبة في عام 1951 م، وتم تعديله عام 1959 م في الأردن².

2- التطور الوظيفي للرقابة المالية:

تطور مفهوم الرقابة المالية بتطور المبادئ التي تحكم النشاط المالي للدولة، حيث اقتصر في مفهومها المالي على الرقابة المحاسبية القائمة على أساس المراجع المستندية، والتحقق من سلامة تطبيق قوانين المالية، بينما اتجهت الرقابة المالية في مفهومها الحديث إلى الجمع بين الرقابة المحاسبية التقليدية والاقتصادية التي تستهدف تقييم الأداء وترشيد الإدارة، وقد شهدت الرقابة المالية تطوراً في التسميات والمفاهيم، حيث تطورت من رقابة المشروعية إلى الرقابة المحاسبية، ثم الرقابة المالية والاقتصادية، ثم الرقابة على البرامج، حيث أن الرقابة وفق المفاهيم الحديثة لم تعد قاصرة على الإجراءات التي تتبع لمراجعة الحسابات والتصرفات المالية، بل تجاوزت هذا المفهوم إلى تقييم أعمال الأجهزة الخاضعة للرقابة وقياس مدى كفاءتها وقدرتها على تحقيق الأهداف الموضوعية والتأكد من أن الأهداف المحققة هي ما كان يجب تحقيقها، وأن تلك الأهداف قد تحققت وفقاً للخطط الموضوعية وخلال الأوقات المحددة لها، من جانب آخر، فقد رافق هذا التطور في مفهوم الرقابة تطوراً آخر في أجهزة الرقابة، التي انتقلت من أجهزة تتولى الرقابة لصالح الملك

1- صحيح البخاري ومسلم، 1980، ص1463.

2- ماجد محمد سليم، مرجع سبق ذكره، ص29.

أو الإمبراطور في العصور الوسطى في أوروبا، إلى أجهزة مستقلة تتولى الرقابة على التصرفات المالية للسلطة التنفيذية لصالح الشعب الذي يتمثل في المجالس النيابية¹.

ثالثاً: أهداف الرقابة المالية وأهميتها

1- أهداف الرقابة المالية:

المقصود بالأهداف، الغاية التي تسعى الرقابة إلى تحقيقها في أرض الواقع من خلال حماية المال العام من الضياع والتبديد ويمكن تقسيمها إلى الأهداف الداخلية والأهداف الخارجية والأهداف العامة. أ/الأهداف الداخلية: من أهم هذه الأهداف الوقوف على مدى القدرة على إنجاز الأعمال وسلامتها وقانونيتها وتحديد المسؤولين عن الأخطاء، ومدى قياس كفاءة الموظفين العاملين في مجال تنفيذ الميزانية وكشف مواطن الانحراف الإداري، باعتبار الأخطاء المرتكبة هي أخطاء مقصودة ومتعمدة، وليست ناتجة عن عمل غير إداري، بالإضافة إلى²:

- إدراك كل موظف لمسؤولياته وتحديد المهام والمسؤوليات بشكل واضح، وتفعيل أسس ومعايير أداء واضحة تساعد في الحكم على مقارنة ما تم فعله وما هو متوقع أو مخطط، والعمل على تغيير مفاهيم البيروقراطية لدى سلوك الموظفين.
- العمل على أن يكون النظام الرقابي اقتصادي للحصول على النتائج المتوقعة بأقل تكاليف ممكنة حتى لا يثقل كاهل الدولة بنفقات يمكن تفاديها مع وجود تنسيق بين أجهزة الرقابة، لأن التنسيق بينها يترتب عنه ربح الوقت بالإضافة إلى الاقتصاد في النفقات وعدم تكرارها في الوظيفة الرقابية بين الرقابة السابقة واللاحقة بل يكون هناك تماثل.
- الالتزام بالإخلاص في أداء الوظيفة الرقابية وعدم تغليب المصلحة الشخصية على المصلحة العامة.
- الرقابة على اتخاذ القرارات المناسبة من خلال المعلومات التي يكشف عنها التنفيذ والواقع العملي، وبالتالي تطوير قدرة الإدارة على اتخاذ القرارات المناسبة.
- اكتشاف الانحرافات في حينها ثم اتخاذ الإجراءات الفورية لإيجاد حلول مناسبة لها قبل استحالتها وصعوبة تعديلها³.

1- سيروان عدنان ميرزا، الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية في القانون العراقي، ط1، منشورات الدائرة الإعلامية، بغداد العراق، 2008، ص75.

2- بن بريح ياسين، آليات الرقابة على الميزانية العامة، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد العاشر، جامعة البليدة، 2016 ص23.

3- جهاد محمد شرف، أثر الرقابة المالية على استمرار التمويل للمؤسسات الأهلية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في المحاسبة (منشورة)، الجامعة الإسلامية، غزة، فلسطين، 2005، ص25.

ب / الأهداف الخارجية: أهم الأهداف الخارجية للرقابة كـمـيـار للحكم، هو تمتع الأجهزة المكلفة بالرقابة من سلطات واسعة على مساءلة الحكومة وإخضاعها للرقابة في أي مرحلة من مراحل تنفيذ الميزانية، ويقدر ما تتشكل هذه الأجهزة من تيارات الرأي العام والإدارة الشعبية، بقدر ما يكون النظام ديمقراطياً¹.

ت / الأهداف العامة: تتمثل الأسباب العامة التي تسعى الرقابة المالية لتحقيقها في²:

- التحقق من أنّ الإنفاق تم وفقاً لما هو مقرر له طبقاً للخطط الموضوعة.
- أن الموارد تم تحصيلها كما هو مقرر وأنها استخدمت أفضل استخدام.
- إبداء رأي محايد عن مدى صحة الأوضاع المالية ونتائج أعمال الوحدات المشمولة بالرقابة.
- التأكد من دقة البيانات المحاسبية وسلامة وصحة القيود والأرقام المثبتة بالدفاتر.
- التأكد من كفاية الأنظمة وتحديد سلطات ومسؤوليات العاملين بالوحدات المشمولة بالرقابة.
- الحفاظ على الممتلكات والموجودات بما يضمن حماية المال العام والحفاظ على حقوق الأطراف ذات العلاقة، ويمكن تقسيم هذه الأهداف إلى³:

ث / الأهداف التقليدية: تدور هذه الأهداف حول الانتظام، وهي من أقدم الأهداف التي سطرته الرقابة، ويمكن ذكر أهمها:

- التأكد من سلامة العمليات المحاسبية التي خصصت من أجل الأموال العامة والتحقق من صحة الدفاتر والسجلات والمستندات.
- التأكد من عدم تجاوز الوحدات النقدية في الإنفاق حدود الاعتمادات المقررة مع ما يستلزم من مراجعة المستندات المؤدية للصرف والتأكد من صحة توقيع الموكل الذي لديه سلطة الاعتماد.
- إدارة الأموال العامة كمجموع من قبل الموظفين المسؤولين عنها (إداريين أم محاسبين كانوا)، وبالتالي يتضمن جميع عموميات التنفيذ من جباية وصرف وتصف عملية التفتيش المالي والتي يقوم بها جهاز إداري تابع لوزارة المالية، تعتبر هذه العملية من أهم العمليات لاسيما على جميع المراحل التي تمر بها عمليات الإيرادات والمراحل التي تمر بها النفقة وعمليات الاقتراض.

ج / الأهداف الحديثة: إن النشاط الإداري للدولة تطور مع تطورها مما أدى إلى كثرة الإنفاق وبدوره أدى إلى تطور أهداف الرقابة، ويمكن ذكرها فيما يلي:

- التأكد من كفاية المعلومات والأنظمة والإجراءات المستخدمة.

1- عوف مجد الكفراوي، الرقابة المالية بين النظرية والتطبيق، مؤسسة شباب الجامعة للنشر، مصر، الإسكندرية، 1989، ص156.

2- مالك هاجر مرجع سبق ذكره، ص75.

3- أحمد سيد عوضين، أجهزة الرقابة على النواحي المالية في مجال الرقابة الذاتية للإدارة العامة على أعمالها، مجلة العلوم الإدارية، مصر، العدد1، 1989، ص ص 64-65.

- مدى التزام الإدارة في تنفيذ الميزانية وفقا للسياسة المعتمدة.
- بيان آثار التنفيذ على مستوى النشاط الاقتصادي والتجاري.
- الربط بين التنفيذ وما يتخلله من إنفاق والنتائج المترتبة عن هذا التنفيذ.
- لكن ما يستنتج بين الأهداف الحديثة والتقليدية، يمكن حصر الأهداف العامة للمراقبة فيما يلي:
- التحقق أن كل مبلغ يقيد في الدفاتر الحسابية قد تم الترخيص اللازم بصرفه بين السلطة الإدارية المختصة في كل حالة وفقا لسلطات الاعتماد التي تخولها القوانين واللوائح والتعليمات.
- التأكد من دقة العمليات الحسابية وصحة المستندات المؤيدة للصرف.
- اكتشاف الاختلاس والتزوير والأخطاء الفنية والتي عادة تتعمق بالقواعد الحسابية.
- التدقيق في تحصيل الإيرادات باختلاف أنواعها.
- التأكد من أن النفقات قيدت في الفصول والمواد المخصصة لها.
- تحقيق الاستقرار الداخلي والتأكد من مصداقية الدولة خارجيا.

2- أهمية الرقابة المالية:

إن اتساع دور الدولة وزيادة تدخلها في الحياة الاقتصادية والاجتماعية قد أدى إلى زيادة حجم نفقاتها مما تطلب رصد مبالغ كبيرة لتنظيمها في إطار تنفيذ التزاماتها، لذلك فإن المحافظة على المال العام باتت ضرورة لتنفيذ الميزانية العامة على الوجه الكامل، ومن هنا تتلخص أهمية الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة على النحو التالي¹:

أ / أهمية الرقابة المالية من الناحية السياسية: تتجلى الأهمية السياسية للرقابة المالية في كونها ضمانا لاحترام المجالس الرقابية في تنفيذ القوانين المالية، وبما أن البرلمان يمثل إرادة الشعب فإن أهمية الرقابة تكمن في سعيه إلى حسن تسيير الأموال وتوجيهها للوجهة الصحيحة.

ب / أهمية الرقابة المالية من الناحية المالية: تتضح هذه الأهمية من خلال منع الإسراف وسوء استخدام الأموال العامة، وذلك بالالتزام على الاعتمادات عن طريق مراقبة المختصين بعقد النفقات وتحصيل الإيرادات من خلال وضع آليات محددة للمراقبة والتدقيق تحول دون التبذير.

ت / أهمية الرقابة المالية من الناحية الاقتصادية: تتضح أهمية الرقابة المالية من هذه الناحية من خلال كونها متابعة لنشاط السلطات القائمة على تنفيذ الميزانية العامة للإمام بتكاليف التنفيذ ومدى إنتاجية الإنفاق العام فضلا عن التأكد من كفاية وحسن أداء السلطات المنفذة ومدى إنجاز العمليات المالية في المواعيد المقررة.

1- سيروان عدنان ميزرا، مرجع سبق ذكره، ص75.

ث /أهمية الرقابة المالية من الناحية المحاسبية: تتمثل في الدقة والحيلولة دون حدوث أي تهاون في تحصيل وزيادة المصروفات والمبالغ المحددة، ومن ثم التأكد من توافق المنفذ مع المخطط له، ويعد هذا الجانب مهما لإسهامه في تسيير أعمال الرقابة، كما أنه يمكن من معرفة دقة التنفيذ وتوافقه مع التخطيط، وفي حالة ظهور اختلافات بينهما يتوجب على الرقابة تحديد الانحرافات وأسبابها وطبيعة الإجراءات الواجب اتخاذها.

ج /أهمية الرقابة المالية من الناحية القانونية: تتجلى أهميتها من خلال توقيع العقوبات على مرتكبي الأخطاء والانحرافات في مسار تنفيذ الميزانية العامة، فالرقابة تضمن شرعية تنفيذ العمليات التي يجب أن تتم وفقا للقوانين أو اللوائح والتعليمات المعمول بها في مجال تحصيل الإيرادات وصرف النفقات¹.

المطلب الثاني: أساليب تنفيذ الرقابة المالية، مبادئها، مراحلها، وأدوارها

تختلف أساليب تنفيذ الرقابة المالية حسب القوانين، كما لا تختلف مبادئها كثيرا عن الرقابة الإدارية، وتتم بأربعة مراحل يجب تنفيذها من أجل التسيير الأمثل، وتتعدد أدواتها من أجل وضع الخطط وقياس الأداء.

أولا: أساليب الرقابة المالية وطرق تنفيذها

1- أساليب الرقابة المالية:

لقد ذهبت قوانين وأنظمة أغلب الدول بتحديد أساليب معينة لتنفيذ الرقابة المالية كالآتي²:

أ /الرقابة الشاملة: وفقا لهذا الأسلوب تتولى جهات الرقابة إجراء رقابة عامة وتفصيلية على جميع المعاملات المالية التي تمارسها الجهات الخاضعة للرقابة، وأن هذه الرقابة تكون شاملة لا إجمالية أو قد يتم تحقيق الرقابة الشاملة على قطاع معين وفي مجال معين من مجالات الأعمال المالية للوحدة الإدارية أو رقابة إجمالية على باقي المجالات.

ب /الرقابة الانتقائية: وفقا لهذا الأسلوب يتم اختيار عينة من المعاملات المالية المراد مراقبتها وفحص تلك العينة كنموذج قياسي لأعمال المالية للجهة الخاضعة للرقابة، ويمكن استخدام أسلوب الرقابة الانتقائية بطرق متعددة وهي:

- العينة العشوائية: حيث يتم اختيار عينة أو عينات معينة من المعاملات المالية في الوحدة الإدارية، ويتبع مثل هذا الأسلوب في المؤسسات والإدارات والشركات التي فيها أعمال مالية ضخمة أو متعددة.

1- سيروان عدنان ميزرا، مرجع سبق ذكره، ص75.

2- المرجع نفسه، ص92.

- **العينة الإحصائية:** وفقا لهذا الأسلوب يتم تقييم المعاملات المالية التي تقوم الجهة الخاضعة للرقابة على طبقات متشابهة ومتجانسة من ناحية الحجم والنوع، ثم يتم اختيار عينة من كل طبقة على حدى.
- **العينة العنقودية:** حيث يتم اختيار عينة معينة ويمتد هذا الاختيار إلى مختلف مفردات موضوع المعاملة المالية التي تم اختيارها، بحيث تمثل العينة مجموعة من المعاملات المالية لموضوعات مترابطة أو ذات صلة بموضوع العينة المختارة، وجدير بالذكر أن لكل أسلوب من أساليب تنفيذ الرقابة المالية عيوباً معينة، فأسلوب الرقابة الشاملة من الصعب تطبيقه في الدول الحديثة (المتطورة) بسبب كثرة المعاملات المالية، فيعاب عليه عدم الدقة و الموضوعية في النتائج لأنها تتم بشكل انتقائي عشوائي غير معبر عن الأرقام الحقيقية.

2- طرق تنفيذ الرقابة المالية:

- لقد حددت قوانين وأنظمة بعض الدول طرقاً معينة لتنفيذ الرقابة المالية، وتتمثل هذه الطرق في¹:
- أ / **الرقابة المستمرة:** يتضح أسلوب الرقابة المستمرة في الرقابة الداخلية التي يمارسها محاسب الإدارة، حيث يتم الفحص والمراقبة بشكل دائم ومستمر للمستندات والقيود الحسابية للجهة الخاضعة للرقابة طوال العام.
 - ب / **الرقابة الدورية:** وتتم الرقابة الدورية على فترات دورية خلال السنة، كأن تقوم أجهزة الرقابة الخارجية بمراجعات دورية لبعض الوحدات الخاضعة للرقابة، أو في حالة جرد المخازن في فترات تحددها الإدارة أو الجهة الرقابية، أو في حالة إجراء الرقابة السنوية على الحسابات النهائية لكل عام وإصدار التقرير الرقابي السنوي.
 - ت / **الرقابة المفاجئة:** حيث تتولى جهة الرقابة إجراء الرقابة بصورة مباغطة تستهدف موضوعاً، أو موضوعات معينة نتيجة أخبار مسبقة عن مخالفات مالية أو بناء على طلب من جهات مسؤولة أو قد يتولى جهاز الرقابة هذه الطريقة بين الحين والآخر لجعل الهيئات الإدارية الخاضعة للرقابة في حالة شعور دائم باليقظة من الجهاز الرقابي ومتابعة مهامه الرقابية.
- الجدير بالذكر أنّ لكل طريقة من طرق تنفيذ الرقابة المالية عيوب معينة، فطريقة الرقابة المستمرة لا يمكن القيام بها إلا من قبل جهة داخلية، ولا يشمل طريقة الرقابة الدورية والمفاجئة جميع المعاملات المالية، وبالتالي قد تحصل بعض الأخطاء أو المخالفات بعيداً عن أعين المراقبين.

1- سيروان عدنان ميرزا، مرجع سبق ذكره، ص93.

ثانياً: مبادئ الرقابة المالية

لكي يمكن الحكم على كفاءة وفاعلية أي نظام رقابي لا بد من توفير مجموعة من المبادئ أو المعايير التي تحكم عمل النظام في مراحلها المختلفة. وتمثل مبادئ الرقابة المالية مجموعة القواعد والإجراءات الرقابية التي تلقى قبولا من المراقبين والتي تحكم تصميم وتشغيل نظام الرقابة المالية، وتتمثل في¹:

1- مبدأ الخطة التنظيمية:

تعتبر الخطة التنظيمية من أهم مبادئ الرقابة المالية، حيث أنها تمثل الأساس الذي يحدد السلطة والمسؤولية وخطوط الاتصال والتنسيق بين مختلف المستويات الإدارية المحددة وفقها.

2- مبدأ الاتصال:

يتم الاتصال عن طريق التقارير الدورية التي يمكن أن تعد بهدف إيصال المعلومات اللازمة إلى الجهات التي يمكن أن تستفيد منها في سبيل التعرف على درجة تأدية المهام، ومراقبتها وبالتالي الحكم عليها ضمن فترة زمنية معينة.

3- معايير ومؤشرات سليمة لقياس وتقييم الأداء:

يتم من خلال هذا تقييم أداء الأشخاص أو الأجهزة الحكومية كل حسب اختصاصه ومسؤوليته الموضحة في الهيكل التنظيمي وتقسيمات العمل المختلفة، ومن خلال ذلك يمكن تحديد بعض المعايير التي يعتمد عليها في تقييم الأداء بما يتعلق بالنواحي المالية:

- ضرورة تحصيل الأموال العامة وانفاقها وفقا لما منصوص عليه في التشريع.
- ضرورة استثمار الموارد المتاحة خلال الفترة الزمنية المحددة.
- عدم إلحاق الضرر بالمجتمع نتيجة ممارسة النشاطات الاقتصادية والمالية.

4- مبدأ التغذية العكسية:

إن دور التغذية العكسية في النظم الرقابية المالية يعتبر دورا مهما ومكملا للمراحل التي تمر بها، حيث أنها تعمل على تزويد المستفيدين من نظام المعلومات اللازمة في الحكم على مدى مساهمة هذه النظم بكافة عناصرها في تحقيق الأهداف المرغوبة، وكذا تحديد الانحرافات وتحليلها وتفسيرها لا يعني شيئا دون وضع الخطوات التصحيحية بهدف مراجعتها².

1- علي كاظم حسين، الرقابة المالية في الإسلام، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعية، العدد الثاني والثلاثون، بغداد، 2009، ص257.

2- المرجع نفسه، ص257.

5- المبدأ العكسي:

يعد المبدأ العكسي من المبادئ العلمية التي أخذت تهتم بها الدراسات الحديثة والمتعلقة بمجالات الرقابة المالية، إذ أنّ الاستخدام الخاطئ للسلطات الرقابية على الوحدات الاقتصادية قد ينجم عنه العديد من المشاكل السلوكية لدى الأفراد الخاضعين لأجهزة الرقابة المالية، على افتراض أن عملية الرقابة في حد ذاتها تنصب في حقيقة الأمر على مراقبة تصرفات وسلوك الأفراد العاملين في تلك الوحدات وليس على الأموال فقط.

كما يجب تفعيل مبدأ المساءلة للوحدات أو الأفراد المسؤولين عن الرقابة المالية وتطوير أجهزة الرقابة بتحسين التقنيات والبرامج التي يتم تطبيقها على الأعمال الرقابية.

ثالثاً: مراحل الرقابة المالية وأدواتها**1- مراحل الرقابة المالية:**

إن القيام بعملية الرقابة المالية تمر بأربع مراحل أساسية هي¹:

أ/ مرحلة الإعداد: قبل القيام بعملية الرقابة يجب تحضير فريق العمل الذي سوف يقوم بعملية الرقابة، وتعد هذه المرحلة من المراحل الهامة لأن اختيار أفراد العمل الأكفاء سوف ينعكس بصورة جيّدة على باقي المراحل.

لذلك على المراقب المالي أن يتمتع بعدد من الخصائص منها:

- قدرته على توفير معلومات دقيقة عن أوجه نشاط المنشأة المالي.
- الإلمام بأوجه نشاط المنشأة الخاضعة للرقابة.
- قدرة المراقب المالي على الاتصال مع جميع إدارات المنشأة.
- اكتساب ثقة الآخرين، الأمر الذي يؤدي إلى تسهيل مهمته في الرقابة وذلك من خلال تقديم المساعدة.

- القدرة على تحليل البيانات المتوفرة وتحويلها إلى معلومات ذات فائدة.

- أن يتسم بالموضوعية والمرونة ويتعد عن التحيز.

ب/ مرحلة جمع البيانات: في هذه المرحلة يقوم فريق عمل الرقابة بجمع البيانات المالية من مصادرها، سواء كانت محفوظة أو في السجلات المحاسبية أو المحفوظة على أجهزة الحواسيب، واستخراج هذه البيانات وجدولتها للقيام بالعملية التي تليها.

1- حرارة ساجدة أحمد عاطف، أثر كفاءة وفاعلية الرقابة المالية على ترشيد الإنفاق (دراسة حالة سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير إدارة الأعمال، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2016، ص13.

ت /مرحلة الفحص: في هذه المرحلة يقوم المراقب المالي بمقارنة البيانات التي حصل عليها مع ما هو مخطط له، وهنا يستعين المراقب بأدوات الرقابة المالية.

ث /مرحلة التقارير المالية: بعد الانتهاء من العمليات السابقة يأتي دور رئيس فريق العمل لإعداد تقرير مالي للمدير ليصبح على علم بكل العمليات المالية أثناء تنفيذ الخطة المالية وعند الانتهاء منها. هذه التقارير يجب أن تكون مختصرة، وذلك من خلال عرضها إما على شكل رسوم بيانية أو بأشكال أخرى تظهر مدى التغيرات المالية التي تحدث في المنشأة وتعرض أسباب المشاكل المالية.

2- أدوات الرقابة المالية:

تتضمن الرقابة المالية الأدوات التالية¹:

أ /الموازنة التخطيطية: تعتبر من أهم الأدوات المستخدمة في الرقابة، وهي عبارة عن خطة شاملة لجميع عمليات المنشأة خلال مدة معينة فهي تحوي على معايير من أجل مقارنة الانجاز وقياس الأداء.

ب /التحليل المالي: يعتبر التحليل المالي الخطوة الأساسية في الرقابة المالية، لأن هذه العملية تتضمن مقارنة الخطط الموضوعية ومستوى تنفيذها، والمقارنة بين الفترات الزمنية المختلفة، وبين المنشآت المتماثلة. وتتم عملية المقارنة في التحليل المالي من خلال²:

✓ تحليل القوائم المالية: وذلك من خلال الميزانية العمومية حسب الدخل

✓ التحليل عن طريق النسب المالية المختلفة: كنسب السيولة والربحية والنشاط.

ت /الميزانية التقديرية: وهي الأكثر استخداماً ومنهم من يعتبرها الأداة الأساسية لتحقيق الرقابة، وهي تعبير كمي ومالي لأهداف المؤسسة ويمكن تصنيفها إلى³:

✓ الميزانية التشغيلية: تختص بمراقبة التكاليف والإيرادات والأرباح، فهي تغطي النشاطات العادية للمؤسسة من شراء وبيع وإنتاج، فموازنة النفقات تخص تكاليف الإنتاج كالمواد الأولية والأجور أو مصاريف البيع والتوزيع أو المصاريف الإدارية والمالية، أما موازنة الإيرادات فتقدر مدى فعالية التسويق والبيع والإيرادات المتوقعة، وتعتبر موازنة الأرباح ذات أهمية كبيرة لأنها تقدر الأرباح التي يمكن للمؤسسة تحقيقها.

✓ الميزانية التقديرية المالية: هي تستهدف تأمين التكامل والتطابق بين الخطة المالية للمؤسسة وخططها التشغيلية، كما أنها تختص بالتخطيط والإنفاق في المشاريع الاستثمارية.

1- نور العقاد، الرقابة المالية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير إدارة الأعمال، كلية الاقتصاد، جامعة دمشق، الأردن، 2009، ص25.

2- المرجع نفسه، ص26.

3- تسوري بهية، الموازنة التقديرية كأداة فعالة لمراقبة التسيير، مذكرة لنيل الدكتوراه في علوم التسيير، كلية علوم التسيير، جامعة البليدة، 2011، ص26.

✓ **التقارير الرقابية:** هي وسيلة اتصال داخلية معدة بطريقة موضوعية طبقاً للأصول العلمية يقدمها المحاسب إلى المستويات المختلفة، وتتضمن مقارنة الأداء الفعلي بالمخطط وأسباب الفروق بغرض ترشيد القرارات الرقابية، ولكي تحقق التقارير الغايات المطلوبة يجب أن تتمتع بالموضوعية، أي بحيادية بعيداً عن التحيز وتمثل الحقائق كاملة إضافة إلى الشمول، وأن تصاغ بلغة واضحة وسهلة الفهم، والسرعة في تأمين التقارير بالأوقات المناسبة.

المطلب الثالث: النظام الرقابي الفعال، والهيئات المكلفة بالرقابة المالية

تمارس الرقابة المالية من طرف هيئات مختصة، كل حسب صلاحياته، وتختلف باختلاف الرقابة، أي تكون إما قبلية، بعدية، أو آنية، من أجل نظام رقابي فعال.

أولاً: النظام الرقابي الفعال

1- متطلبات النظام الرقابي الفعال:

- إن النظام الرقابي الفعال، كأى نظام فرعي آخر، يتم الحكم على مدى جودته وملائمته بناء على قدرته في تحقيق الأهداف التي أنشأ من أجلها، وتتمثل هذه المتطلبات في¹:
- التركيز على نقاط الرقابة الاستراتيجية، فنظام الرقابة الفعال يجب أن يعكس ويؤيد الأولويات الكلية للمنظمة.
- إعطاء الرقابة تقرير عن الانحرافات والتجاوزات بسرعة لكي تقلل التأثيرات الضارة لتلك الانحرافات.
- مرونة النظام، أي قابليته للتطور والتعديل بما يتلاءم مع تغيرات الأنظمة الإدارية للمؤسسة.
- وضوح وسائل الرقابة ومعاييرها وشموليتها لكافة جوانب المؤسسة.
- مراعاة التأييد الخارجي للنظام الرقابي من الزبائن والمتعاملين مع المؤسسة بحيث يسهل إجراءات التعامل بين المؤسسة ومعاملها.
- اعتماد مبدأ القاعدة الاستثنائية، فنظام الرقابة الجيد يجب أن يعمل حسب هذه القاعدة، بحيث لا يتم إشغال الإدارة العليا بالأخطاء والتجاوزات البسيطة التي يمكن أن تعالج عند المستويات الإشرافية المختلفة، وتبلغ الإدارة فقط بالانحرافات والتجاوزات المهمة.
- مراعاة التركيز على النتائج، فالهدف النهائي من عملية الرقابة هو التحقق من تحقيق الأهداف.

2- مقومات النظام الرقابي الفعال:

حتى تستطيع عملية الرقابة أن تؤدي الغاية منها، لا بد لها وأن تتوفر على عدة مقومات وهي²:

1- جهاد محمد شرف، مرجع سبق ذكره، ص ص 34-35.

2- أكرم إبراهيم حماد، الرقابة المالية في القطاع الحكومي، دار جبهة للطباعة والنشر، عمان، الأردن 2006، ص 135.

أ /وجود هيكل تنظيمي يحدد خطوط السلطة والمسؤولية: ويقصد بالهيكل التنظيمي مجموعة الوسائل والإجراءات الرقابية التي تحكم علاقة المؤسسات بجهاز الرقابة بهدف توفير الرقابة اللازمة على تلك المؤسسات.

ب /تقسيم العمل وتوصيف الوظائف: إن تقسيم العمل وتحديد الوظائف داخل الجهاز الرقابي يكون من أجل إمكانية تطبيق مبدأ محاسبة المسؤولية الذي يساعد كثيرا في نجاح الرقابة وزيادة فاعليتها، والذي يعني أن كل مراقب بالجهاز الرقابي يكلف بعمل ما وفقا لبرنامج مخطط يصبح بموجبه مسؤولا عن تنفيذ هذا العمل.

ت /تحديد السلطات والمسؤوليات: تعتبر هذه الخطوة المرحلة الثانية بعد تقسيم العمل وتوصيف الوظائف، إذ يتم بموجبها تحديد السلطات الممنوحة لكل عامل، فلا يمكن لشخص تحمل مسؤولية عمل ما دون أن يكون لديه بنفس القدر سلطة تمكنه من أداء هذا العمل وتجعله قادرا على حسن التصرف واتخاذ القرارات اللازمة على أكمل وجه.

ومن هنا يظهر الترابط الكبير بين السلطة والمسؤولية، إذ أن تفويض السلطة لأي سبب لا يعني إلغاء المسؤولية عن المفوض اتجاه رؤوسيه، لذلك لا بد للشخص المسؤول صاحب القرار أن يحسن اختيار موظفيه الذين يرغب في تفويض السلطة إليهم.

ث /تحديد الأهداف الرقابية: تتمثل في¹:

- وجود خطة تنظيمية لنظام الرقابة الفعال، تحقق الفصل بين الواجبات والمسؤوليات، وتساعد في الوصول إلى الأهداف المرجوة بأقصر الوسائل وأفضل السبل.
- مراعاة الظروف المحيطة المؤثرة مع إجراء التعديلات التي تتطلبها الظروف المستقبلية.
- ربط الأهداف بالمسؤولية عند تنفيذها، مما يساعد على علاج ما قد يظهر من انحرافات عن هذه الأهداف، كما يعد ذلك إمداد بالتغذية العكسية عن الأداء للمراقبين الماليين.

3- خصائص النظام الرقابي الفعال: تتمثل فيما يلي²:

أ /الدقة: إن النظام الرقابي الذي يعتمد على بيانات ومعلومات غير دقيقة سينتج عنه قرارات إدارية رقابية غير قادرة على مواجهة أو حل المشكلات المتعلقة بالعملية الإنتاجية، وحتى يكون النظام الرقابي دقيق يجب أن يعتمد على بيانات ومعلومات مثبتة وصحيحة.

ب /الاقتصاد: إن أي نظام رقابي فعال يجب أن يكون اقتصاديا، بمعنى يساوي النظام الرقابي تكلفته، فالهدف الأساسي من وجوده هو ضبط العمليات، والنشاطات المختلفة في المؤسسة للحد قدر الإمكان من

1- أكرم إبراهيم حماد، مرجع سبق ذكره، ص135.

2 - المرجع نفسه، ص138 .

إهدار التكاليف، فإذا كانت تكلفة النظام الرقابي المستخدم تفوق الفوائد المحققة منه فهذا قد يعني أن هناك انحراف أدى إلى زيادة التكلفة، عما هو مقرر، وبالتالي أصبحت العملية الرقابية انحراف في حد ذاتها.

ت /سهولة الفهم: إنّ أي نظام رقابي لا يكون واضحا ومفهوما فلا قيمة له، وقد يؤدي إلى الوقوع في أخطاء كثيرة ويحبط الموظفين ومن ثم سيتم تجاهله مثل بعض النظم الرقابية، وخاصة تلك التي تقوم على المعادلات الرياضية وخرائط التعادل وغيرها.

ث /المرونة: إنّ النظام الرقابي الجيد والفعال والقادر على الاستمرار هو ذلك النظام الذي يمكن تعديله ليس فقط لمواجهة الخطط المتغيرة والظروف غير المتوقعة، وإنما هو ذلك القادر على انتهاز أي فرصة جديدة دون تغيير جذري في معالمه الأساسية، على سبيل المثال الموازنة التقديرية، تقوم مثلا على أساس التنبؤ بمستوى معين من المبيعات، وقد تحدث بعض المعوقات أو المتغيرات التي تحول دون تحقيق هذا المستوى من المبيعات الذي تم تقديره مما يفقد نظام الرقابة فعاليته إذا لم يكن مرنا بالقدر الكافي.

ج /سرعة الإبلاغ عن الانحرافات: من خلال اكتشاف الانحرافات قبل حدوثها مما يتطلب السرعة في الإبلاغ عنها لمعالجتها وتصحيحها قبل تفاقمها.

ح /التركيز على الاستراتيجية: إن النظام الرقابي لا يستطيع رقابة كل الخطوات والأنشطة، وإذا حدث هذا فإن تكلفته قد لا تكون مبررة، ولهذا يجب التركيز على العوامل والنقاط الاستراتيجية والأنشطة، والأحداث الحرجة التي قد تؤدي وتهدد أمن وسلامة أصول وممتلكات المؤسسة.

خ /المشاركة: ينبغي أن يكون النظام الرقابي مقبولا لجميع الموظفين في المؤسسة، وحتى يكون هناك قبول، فلا بد من مشاركة الأفراد في هذا النظام خاصة عند وضع معايير الرقابة.

ثانيا: المراقب المالي والمحاسب العمومي

لكي يتم تنفيذ الرقابة المالية، لابد من جهات يخول لها هذه المهمة، وتختلف الهيئات المكلفة حسب الأنظمة السياسية السائدة في البلد.

1- المراقب المالي:

هو شخص يعين من قبل الوزير المكلف بالميزانية (وزير المالية) يمارس الرقابة المسبقة للنفقات التي يلتزم بها ويساعده مراقب مالي مساعد طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي 92-414 المعدل والمتمم والقوانين الأساسية الخاصة التي تحكمهم¹.

ويمكن تعريفه على أنه "عون من الأعوان المكلفين بالرقابة القبلية على تنفيذ النفقات العمومية، يتم تعيينه بقرار من الوزير المكلف بالمالية من بين موظفي المديرية العامة للميزانية"¹.

1- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 82، 1992، المادة 04 من المرسوم التنفيذي 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.

ويصنف المراقب المالي إلى صنفين:

أ/ **المراقب المالي**: يعين حسب نص المادة 11 من المرسوم التنفيذي 381/11 من بين الموظفين المنتمون إلى²:

- رؤساء المفتشين المحللين للميزانية.
- المتصرفون المستشارون الذين يثبتون 5 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.
- المفتشون المحللين المركزيين الذين يثبتون 5 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.
- المتصرفين الرئيسيون الذين يثبتون 5 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة بإدارة الميزانية.
- المتصرفين الرئيسيون الذين يثبتون ثمانية 8 سنوات من الأقدمية بإدارة الميزانية.
- المفتشين المحللين الرئيسيين للميزانية الذين يثبتون سبعة 07 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.
- المفتشين المحللين للميزانية والمتصرفين الذين يثبتون عشر 10 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.

ب/ **المراقب المالي المساعد**³: حسب نص المادة 14 من المرسوم التنفيذي 11-381 يعين بقرار من الوزير المكلف بالمالية من بين الموظفين:

- رؤساء المفتشين المحللين للميزانية.
- المتصرفين المستشارين الذين يثبتون 03 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.
- المفتشين المحللين المركزيين الذين يثبتون 03 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.
- المتصرفين الرئيسيون الذين يثبتون 03 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة بإدارة الميزانية.
- المتصرفين الرئيسيون الذين يثبتون ستة 06 سنوات من الأقدمية بإدارة الميزانية.
- المفتشين المحللين الرئيسيين للميزانية الذين يثبتون خمسة 05 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.
- المفتشين المحللين للميزانية والمتصرفين الذين يثبتون خمسة 05 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.

وتحدد مهامه حسب نص المادة 13 من المرسوم 11-381 وهو مسؤول في حدود الاختصاصات التي يفوضها إليه المراقب المالي من الأعمال التي يقوم بها والتأشيرة التي يمنحها.

1-Guide de contrôle de dépenses engagées, direction générale du budget, Année 1998, p23.

2- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 64، 2011، المادة 11 من المرسوم التنفيذي 11-381 المؤرخ في 25 ذي الحجة عام 1432 الموافق لـ 27 نوفمبر 2011 يتعلق بمصالح الرقابة المالية.

3- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 64، 2011، المرسوم التنفيذي 11-381، مرجع سبق ذكره، المادة 10.

1-2 مهام ومسؤوليات المراقب المالي

أ /مهام المراقب المالي: لقد أوكلت للمراقب المالي مهمة ذات طابع عام وتشمل كل ما يتعلق بتطبيق القانون والتشريع في شقه المتعلق بالنفقات العمومية، وتشير المادة 10 من المرسوم التنفيذي 381/11 المتعلق بمصالح الرقابة المالية على أن مهام المراقب المالي بصفته رئيسا لمصلحة الرقابة المالية تتضمن فيما يلي¹:

- ✓ تنظيم مصلحة الرقابة المالية وإدارتها وتنشيطها.
- ✓ تنفيذ الأحكام القانونية والتنظيمية فيما يتعلق بمراقبة النفقات الملزمة بها.
- ✓ القيام بأي مهمة أخرى مترتبة عن عمليات الميزانية .
- ✓ تمثيل الميزانية لدى لجان الصفقات ولدى المجالس الإدارية ولدى مجالس توجيه المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.
- ✓ إعداد تقارير سنوية عن النشاط الذي توجه إلى الوزير المكلف بالمالية .
- ✓ تنفيذ كل مهام الفحص والرقابة المتعلقة بجوانب تطبيق التشريع والتنظيم.
- ✓ ممارسة السلطة السلمية على الموظفين الموضوعين تحت تصرفه وتأطيرهم.
- ✓ المشاركة في دراسة وتحليل النصوص التشريعية والتنظيمية.
- ✓ مساندة أي مهمة رقابية أو تقييم للمصلحة في إطار البرنامج المسطر من طرف المديرية العامة للميزانية.
- ✓ تقديم نصائح للأمرين بالصرف على المستوى المالي.
- ✓ المساهمة في الأعمال التحضيرية للميزانية المعهودة إليه.
- ✓ يحدد المراقب المالي مهام المراقب المساعد الموضوع تحت سلطته.

ب /مسؤولية المراقب المالي: إن المراقب المالي مسؤول عن كل تصرف صادر عنه أثناء ممارسة مهام الرقابة، وتختلف المسؤولية حسب نوع القرار الصادر عنه: منح التأشيرة أو رفض منحها.

ب-1 حالة منح التأشيرة:

في حالة قيام المراقب المالي بمنح التأشيرة، يمكن للأمر بالصرف بالإجراءات المتعلقة بتنفيذ النفقات العمومية، وعليه فإن المراقب المالي مسؤول عن أية تأشيرة يقوم بمنحها وهذا ما نصت عليه المادة 31 من المرسوم التنفيذي 92-414 التي تنص على أن المراقب المالي مسؤول عن حسن سير مختلف المصالح العمومية التي تكون تحت سلطته وعن كل التأشيريات التي يضعها.

1- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 64، 2011، المرسوم التنفيذي 11-381، مرجع سبق ذكره، المادة 10.

وحسب نص المادة 32 من المرسوم التنفيذي 92-414¹، يمكن أن تمتد المسؤولية إلى المراقب المالي المساعد وذلك في حدود الاختصاصات التي يفوضها إياه المراقب المالي في إطار الرقابة المسبقة، حسب القرار 722 الصادر عن المدير العام للميزانية بتاريخ 28 فيفري 1994 المتضمن صلاحيات وتدخل المراقب المالي المساعد.

ونجد أن القانون 80-05 المتعلق بممارسة الرقابة لمجلس المحاسبة المؤرخ في 01 مارس 1980، ينص على أنه يعاقب التعسف في استعمال المراقب المالي لسلطته في الحالات التالية²:

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

ب-2 في حالة التناهي:

حسب نص المادة 33 من المرسوم التنفيذي 92/414 في هذه الحالة تسقط مسؤولية المراقب المالي ويقتصر دوره هنا على منح التأشيرة وتلقى المسؤولية على عاتق الأمر بالصرف وحده³.

1-3 تأشيرة المراقب المالي

أ/المشاريع الخاضعة لتأشيرة المراقب المالي:

- ❖ المادة 05 من المرسوم التنفيذي 09/374، يعامل المراقب المالي مشاريع الالتزام، وعبارة مشروع جاءت مع المرسوم 09/374 المعدل والمتمم وهي العبارة الأكثر دقة قانونا للدلالة على عدم حيازة العمل الإداري لقوته التنفيذية إلا بعد حصوله على تأشيرة الموافقة من طرف مصالح الرقابة المالية، فعبارة مشروع تسبق القرارات القانونية الموجبة لتسليم التأشيرة⁴.
- ❖ المادة 05 من المرسوم التنفيذي 92/414 والتي جاء بمحتواها تخضع مشاريع القرارات المبينة أدناه المتضمنة التزاما بالنفقات لتأشيرة المراقب المالي قبل التوقيع عليها ويمكن تصنيف مجمل القرارات التي تخص الحياة المهنية للموظفين إلى المشاريع التالية⁵:

1- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 82، 1992، المرسوم التنفيذي 92-414، مرجع سبق ذكره، المادة 32.

2- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 10، 1980، المادة 32 من القانون 80-05 المؤرخ في 14 ربيع الثاني عام 1400 الموافق لـ 01 مارس 1980 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة.

3- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 82، 1992، المرسوم التنفيذي 92-414، مرجع سبق ذكره، المادة 33.

4- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 67، 2009، المادة 05 من المرسوم تنفيذي رقم 09-374 مؤرخ في 16 نوفمبر سنة 2009، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.

5- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 82، 1992، المرسوم التنفيذي 92-414، مرجع سبق ذكره، المادة 05.

➤ الجداول الاسمية.

➤ الجداول الأصلية والجداول التكميلية المعدلة.

➤ قرارات التعيين والترسيم.

➤ الوضعيات التي تطرأ على المستخدمين في المسار المهني ما عدا الترقية في الدرجة.

▪ الجداول الاسمية:

مع بداية السنة المالية يرسل الآمرون بالصرف إلى هيئات الرقابة المالية الجداول الاسمية للمستخدمين.

▪ الجداول الأصلية:

تقدم في بداية السنة المالية من أجل الحصول على تأشيرة المراقب المالي ترفق ب 05 صفحات (التعليمية رقم 10) تحمل معلومات دقيقة لكل مستخدم.

▪ الجداول الأصلية والجداول التكميلية المعدلة:

تعرض بصفة دورية على المراقب المالي للتأشيرة عليها وتأخذ بعين الاعتبار التعديلات التي تطرأ على حالة الموظفين مثل الترقية في الدرجة وعلى الآمرين بالصرف، تحين هذه المعلومات بصفة دورية.

▪ قرارات التعيين و الترسيم:

يعتبر التعيين الإجراء القانوني الذي بموجبه يشغل العون منصبا ماليا شاغرا وتشير المادة 09 من الأمر 03/06 كل تعيين في وظيفة لدى المؤسسات والإدارات العمومية يجب أن يؤدي إلى شغل وظيفة شاغرة بصفة قانونية، أما الترسيم وهو تثبيت الموظف في شكل مقرر بعد اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء ويراقب من طرف المراقب المالي وفق الشروط القانونية لصحة هذا المشروع وصحة ما يترتب عليه من آثار مالية، وشروط التوظيف تكون محددة في القوانين الأساسية¹.

▪ مشاريع الصفقات العمومية والملاحق:

• كذلك يخضع لتأشيرة المراقب المالي كل التزام مدعم بسندات الطلب والفواتير الشكلية والكشوف ومشاريع العقود المادة 07.

• كل مشروع مقرر يتضمن مخصصات ميزانياته وكذا تفويض وتعديل الاعتمادات المالية.

• كل التزام يتعلق بتسديد المصاريف والتكاليف الملحقه وكذا النفقات التي تصرف عن طريق الوكالات والمثبتة بفواتير نهائية.

• الالتزامات بنفقات التسيير والتجهيز والاستثمار.

1- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46، 2006، الأمر رقم 06 المؤرخ في 19 جمادي الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

ب /فحص المشاريع المنشئة للالتزام:

فحص الالتزامات ومطابقتها مع القوانين والتشريعات سارية المفعول يتطلب معرفة واسعة على كافة النظام القانوني الذي يسير مختلف المجالات الخاضعة للرقابة والتعديلات وكذا التحيينات التي تطرأ دورياً، الشيء الذي يتطلب مستوى تأطير عالي وتشمل مجالات مختلفة خاضعة للرقابة التي يمارسها المراقب المالي، تحدها المادة 09 من المرسوم التنفيذي 414 /92 المعدل والمتمم في العناصر التالية¹:

- صفة الأمر بالصرف المادة 23 من قانون 21/90.
 - المطابقة التامة للقوانين والتنظيمات المعمول.
 - توفر الاعتماد أو المناصب المالية.
 - التخصيص القانوني للنفقة، أي ترشيد الإنفاق العام وذهاب النفقة للأوجه المخصصة لها، فكل اعتماد مالي خصص لتغطية نفقة معينة لا يجب أن يغطي نفقة أخرى.
 - مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبنية في الوثيقة المرفقة (صحة التصفية).
 - وجود التأشير والآراء المسبقة التي تسلمها السلطة الإدارية المؤهلة لهذا الغرض عندما تكون مثل هذه التأشير قد نص عليها التنظيم الجاري العمل به.
- مثال:** تأشير اللجنة الصفقات العمومية والتي تعد إلزامية قبل الالتزام.

ت /اختتام الالتزامات:

تختتم رقابة النفقات الملتزم بها بتأشير توضع على بطاقة الالتزام وعند الاقتضاء على الوثائق الثبوتية عندما يستوفي الالتزام الشروط التنظيمية المذكورة في المادة 09 من المرسوم التنفيذي 414/92. تكون الالتزامات غير القانونية أو غير المطابقة للتنظيم المعمول به حسب كل حالة موضوع رفض مؤقت أو رفض نهائي.

❖ الرفض المؤقت:

من خلال المرسوم التنفيذي 414/92 المعدل والمتمم فإن رفض تأشير المراقب ليس جامداً أو نهائياً في كل الأحوال حيث يعطي للأمر بالصرف الفرصة لتصحيح أخطائه القابلة للتصحيح ويمكن التمييز بين الاحتمالين بعد دراسة المراقب المالي لمشروع الالتزام².

- أن يكون مشروع الالتزام بالنفقة صحيحاً ومطابقاً للإجراءات السليمة والنصوص القانونية السارية المفعول وفي هذه الحالة يحظى هذا الالتزام بالتأشير الموافقة على مشروع الالتزام ويحوز بذلك على القوة القانونية لمواصلة الالتزام حسب المادة 10 من المرسوم التنفيذي 414/92.

1- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 82، 1992، المرسوم التنفيذي 414-92، مرجع سبق ذكره، المادة 09.

2 - المرجع نفسه، المادتان 10 و11.

- أن يشوب مشروع الالتزام تجاوزا يمس بمشروعيته وفي هذه الحالة يرفض المراقب المالي التأشيرة على المشروع، وقد حدد المرسوم 414/92 أن هذا الرفض يكون مؤقتا فيمنح للأمر بالصرف استدراك وتصحيح الأخطاء.

وتنص المادة 11 من نفس المرسوم الحالات التي يكون الرفض مؤقتا وهي كالاتي:

- اقتراح التزام مشوب بمخالفات للتنظيم قابلة للتصحيح.
 - انعدام أو نقصان الوثائق الثبوتية المطلوبة.
 - نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة.
- وهنا تأخذ الرقابة بعدا يقترب من التكوين ويصبح دور المراقب المالي بيداغوجيا يساهم بواسطة الممارسة برفع مستوى الأداء وذلك بجعل خبرته القانونية والمالية لإدارة المراقبة.

❖ الرفض النهائي:

أما في الحالات التي تكون فيها التجاوزات الملاحظة غير قابلة للتصحيح أو الاستدراك أو في حالة تكرار الأخطاء التي يترتب عنها رفض مؤقتا مرتين فإن الرفض يصبح نهائيا وموضوعه يصبح غير قابل للتصحيح وهو ما حددته المادة 12 من المرسوم التنفيذي 414/92 في العناصر التالية¹:

- عدم مطابقة اقتراح الالتزام للقوانين المعمول بها.
- عدم توفر اعتمادات مالية أو مناصب مالية.
- عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات المدونة في الرفض المؤقت وهو ما يحوله إلى رفض نهائي فان المراقب المالي مطالب بتحرير مذكرة رفض كتابية تسمى مذكرة الرفض والتي تسمح للأمر بالصرف بتصحيح الأخطاء إذا كان ممكنا.

❖ التغاضي:

حسب "المادة 18 من المرسوم التنفيذي"² يتمتع المراقب المالي بمهمة أساسية وهي منح التأشيرة، هذه التأشيرة إجبارية وبدونها تبقى أعمال الإدارة المنشئة للالتزامات المالية مجرد مشاريع لا تكتسب القوة القانونية، وبالتالي قد تعتبر سلطة يستعملها المراقب المالي للحد من تجاوزات الأمرين بالصرف عبر الأمر بالرفض النهائي للتأشيرة على الملفات التي يراها مشوبة بمخالفات تسمى بمشروعية الالتزام، بالمقابل للأمر بالصرف سلطة مقابلة وهي سلطة التغاضي، وهو الإجراء الذي يقوم به الأمر بالصرف وبموجبه لا يتوقف الرفض النهائي للمراقب المالي مسار صرف النفقة على أن يتحمل الأمر بالصرف المسؤولية الكاملة، وعلى المراقب المالي أن يلتزم بتعليق مذكرة الرفض التي ترسل للأمر بالصرف بكافة الملاحظات التي تم معاينتها

1- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 82، 1992، المرسوم التنفيذي 414-92، مرجع سبق ذكره، المادة 12.

2- المرجع نفسه، المادة 18.

من طرفه والتي أدت إلى رفض التأشير بالإضافة إلى ذكره لكافة المراجع والنصوص التي أعتمد عليها في رفضه، وتشكل هذه المذكرة سندا هاما للأمر بالصرف يعتمد عليها أثناء الالتزام مستقبلا فضلا عن تصحيح الأخطاء الواردة، وعلى كل فإنه يتعين على المراقب المالي أن يبلغ وزير المالية بنسخة من الملف محل الرفض النهائي متبوع بتقرير مفصل، وهو من يملك سلطة التقدير في إمكانية إعادة النظر في الرفض النهائي إذا ما اعتبر أن العناصر المبنى عليها هذا الرفض غير مؤسسة.

إذا عملية التفاوض ليست مطلقة بل هي مقيدة، حيث لا يمكن حصول التفاوضي في حالة رفض نهائي بسبب عنصر من العناصر التي تضمنتها المادة 19 من المرسوم التنفيذي 414/92:

- صفة الأمر بالصرف.
- عدم توفر اعتمادات أو انعدامها.
- انعدام التأشير والآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.
- انعدام الوثائق الثبوتية التي تتعلق بالالتزام.
- التخصيص الغير القانوني للالتزام بهدف إخفاء إما تجاوز الاعتمادات وإما تعديلا له.
- يرسل الالتزام المرفق بمقرر التفاوضي إلى الوزير المكلف بالميزانية.
- يرسل الوزير المكلف بالميزانية في جميع الحالات نسخة من الملف إلى المؤسسات المكلفة بالرقابة.

ملاحظة: طبقا للمادة 14 من المرسوم التنفيذي 414/92، يجب أن تدرس وتفحص ملفات الالتزام التي يقدمها الأمرين بالصرف والخاضعة للرقابة السابقة في أجل أقصاه 10 أيام¹.

ث / اختتام السنة المالية:

يحدد تاريخ اختتام الالتزام بالنفقات يوم 20 ديسمبر من السنة التي يتم فيها، غير أنه يمكن في حالة الضرورة المبررة قانونا تمديد هذا التاريخ بمقرر من الوزير المكلف، وتبقى تواريخ اختتام الالتزام بالنفقات التي تقوم الولاية والبلدية خاضعة للأحكام التنظيمية التي تسيروها.

2- المحاسب العمومي:

كما تناولنا سابقا يعد المحاسب العمومي أحد أعوان المحاسبة العمومية، إذ يكلف بالمرحلة المحاسبية من خلال صرف مبلغ النفقة، ويتم ذلك بعد ممارسة مهامه الرقابية²:

1- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 82، 1992، المرسوم التنفيذي 92-414، مرجع سبق ذكره، المادة 14.
2- المبارك محمد، رقابة الأموال العمومية، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، جامعة وهران، 2001-2002، ص 107.

أ / إجراءات رقابة المحاسب العمومي:

بعد أن يقوم الأمر بالصرف بالمرحلة الإدارية من تنفيذ النفقة العمومية، يحول الملف إلى المحاسب العمومي الذي يتعين عليه وقبل تنفيذ الدفع القيام بعمليات الرقابة التالية:

❖ رقابة الشرعية القانونية للنفقة:

يقصد بها التحقق مما إذا كانت العملية غير مخالفة للنصوص القانونية والتنظيمية المعمول بها وهي تشمل ما يلي:

- التأكد من عدم مخالفة القوانين والتنظيمات المعمول بها.
- الخدمة المنجزة، وهي أحد ركائز المحاسبة العمومية، ويقصد بها أنه لا يتم الدفع إلا إذا كانت هناك خدمة فعلية مقابلة مع وجود استثناءات.
- التأكد من وجود الوثائق الثبوتية حيث يتعين إرفاقها بملف النفقة لإثبات تأدية الخدمة.
- التأكد من وجود التأشيرات المنصوص عليها قانوناً، وهي تشمل تأشيرة المراقب المالي وتأشيرة لجنة الصفقات العمومية.

❖ رقابة الشرعية المالية والمحاسبية:

- يقصد بها التأكد مما إذا كانت المبادئ المحاسبية والمالية محترمة، وهي تشمل أساساً ما يلي:
- التأكد من صفة الأمر بالصرف أو المفوض له من خلال التأكد أن النفقة تدخل ضمن مجال اختصاصه النوعي والزماني والمكاني.
 - التأكد من توفر الاعتمادات المالية وهذا بالتنسيق مع المراقب المالي، حيث يتأكد من أن المبلغ المتوفر كافي لتغطية النفقة.
 - التأكد من أن الديون لم تسقط أجالها أو ليست محل معارضة، والتأكد من طابعها الإبرائي.
 - التأكد من التخصيص القانوني للنفقة وشرعية تصفياتها.

ب / نتائج رقابة المحاسب العمومي: بعد إنهاء المحاسب لرقابته على النفقة العمومية يقوم بما يلي 1:

- ❖ **الدفع:** عندما تستوفي النفقة العمومية الشروط السابقة، يقوم المحاسب العمومي بالدفع على مسؤوليته وهذا ضمن الأجال المنصوص عليها، حيث يعطي التأشيرة ويتم بذلك إخراج النفقة من الحساب لفائدة الطرف المستفيد منها.

1 - Guide pratique de vérification des mandats de paiement, Ministère des finances, direction générale des impôts, Aout 1996, p70.

- ❖ **رفض الدفع:** إذا لاحظ المحاسب العمومي عدم توفر الشروط السابقة في النفقة يوقف الدفع بعد إخطار الأمر بالصرف الذي يتعين عليه القيام بالتصحيحات الضرورية وإلا أصبح الرفض، في هذه الحالة يمكن للأمر بالصرف أن يطلب منه وعلى مسؤوليته أن يصرف النظر عن رفضه، حيث يتم إعلام وزير المالية بذلك فوراً، لكن هناك حالات لا يمكن معها تسخير المحاسب العمومي وهي:
- عدم توفر أموال الخزينة أو عدم توفر الاعتمادات المالية المفتوحة ما عدى المتعلقة بالدولة. انعدام إثبات أداء الخدمة الطابع غير الإبرائي للنفقة.
 - انعدام التأشيرات المنصوص عليها.

ثالثاً: رقابة المفتشية العامة ومجلس المحاسبة

تمارس الرقابة اللاحقة بعد تنفيذ ميزانية الدولة من أجل كشف الأخطاء التي يتعذر ظهورها في حالة مراجعتها بانفراد، وتقوم بهذا النوع من الرقابة أجهزة مختصة، وقد أخذ المشرع الجزائري بهذا المبدأ حيث أنشأ المفتشية العامة للمالية كجهاز رقابي دائم ومجلس المحاسبة كهيئة وطنية مستقلة للرقابة بعد التنفيذ والمجالس الشعبية من خلال الرقابة على المستوى اللامركزي والمستوى المركزي.

1- المفتشية العامة للمالية:

1-1 نشأة المفتشية العامة للمالية: نشأت المفتشية العامة للمالية بسبب الزيادة الكبيرة للنفقات العمومية نتيجة للتطور المتواصل لنشاطات الدولة في مختلف المجالات، ففي سنة 1980 أنشأت هذه المؤسسة الرقابية في الجزائر بموجب المرسوم رقم 53/08 المؤرخ في 01 مارس 1980 المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية، والتي تنص مادته الأولى على أنه: " تحدث هيئة المراقبة توضع تحت السلطة المباشرة لوزير المالية تسمى بالمفتشية العامة للمالية، وتهدف المفتشية العامة للمالية إلى تدعيم الجهاز الرقابي وما فيها من النفقات العامة دون إدماج مصالحها من الأجهزة الرقابية بالأجهزة الأخرى"¹.

1-2 تعريف المفتشية العامة للمالية: تعرف المفتشية العامة للمالية بأنها هيئة مكلفة قانوناً بالرقابة المنصبة أساساً على التسيير المالي أو المحاسبي لمصالح الدولة والجماعات المحلية وكل الأجهزة الخاضعة لقواعد الرقابة وأحكام المحاسبة العمومية².

1- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50، 2008، المادة 01 من المرسوم التنفيذي 08-273 المؤرخ في 6 رمضان عام 1429 الموافق لـ 6 سبتمبر 2008، يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية.

2- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 39، 1995، المادة 01 من المرسوم التنفيذي 95-20 المؤرخ في 19 صفر 1416 الموافق لـ 17 جويلية 1995 يتعلق بمجلس المحاسبة.

1-3 التنظيم المركزي للمفتشية العامة للمالية: يخضع تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 273/08، وتعمل كلها تحت سلطة الرئيس الذي يعين بمرسوم رئاسي (المادة 2 من المرسوم التنفيذي 273/08)، ويسهر على حسن سير الهياكل المركزية والجهوية ويضمن إدارة وتسيير مستخدمي الوسائل بالمفتشية¹:

أ /هياكل عملية الرقابة والتدقيق والتقييم: توكل مهام الرقابة، والتدقيق والتقييم للخبرة المنوطة للمفتشية العامة للمالية، المراقبين العامين للمالية، الموضوعين تحت سلطة رئيس المفتشية العامة للمالية وعددهم أربعة (04) ويمارسون اختصاصا، على عدة قطاعات النشاط.

ب /الوحدات العملية: يديرها مديرو بعثات، ومكلفون بالتفتيش، حيث يتمثل عدد مديرو البعثات في 20 مديرا، ويعملون تحت إشراف المراقبين العامين للمالية، ويقوم مدير البعثة باقتراح عمليات الرقابة لوحدات العملية التابعة للوحدات المركزية ويتابعها، كما يضمن التناسق مع جميع الهياكل الجهوية للمفتشية، ويسهر على تحضير أشغال المهام وتنظيمها وتقديم الاقتراحات المتعلقة بالمدة ومناطق تدخل كل وحدة من الوحدات العلمية وتوزيع الأعمال.

ويدير فرق الرقابة مكلفون بالتفتيش محدد عددهم ب 30 مكلف، ويمارسون تحت إدارة مديري البعثات الموكلة لهم عمليات الرقابة (المادة 12)، ويحضر المكلف بالتفتيش عمليات الرقابة المسندة إلى الفرقة ومتابعة سير الأعمال².

ج /هياكل الدراسات والتفتيش وإدارة التسيير: تتمثل في ثلاث مديريات تضم رؤساء المديريات الفرعية وهي كالتالي:

- مديرية البرامج، والتحليل، والتلخيص.
- مديرية المناهج، والتقييم، والاعلام الآلي.
- مديرية الوسائل.

1-4 أهداف ومجال تطبيق تدخلات المفتشية العامة للمالية:

تنصب رقابة المفتشية العامة للمالية على التسيير المالي، والمحاسبي لمصالح الدولة، والجماعات الاقليمية، والهيئات، والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، كما تمارس الرقابة على ما يلي³:

- 1- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50، 2008، المرسوم التنفيذي 273-08، مرجع سبق ذكره، المادة 04.
- 2- المرجع نفسه، المادة 12.
- 3- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50، 2008، المرسوم التنفيذي 273-08، مرجع سبق ذكره، المادة 02.

- المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.
- المستثمرات الفلاحية العمومية.
- هيئات الضمان الاجتماعي على اختلاف أنظمتها الاجتماعية، كما يمكن أن تكلف المفتشية العامة إضافة إلى المهام السابقة بمهام أخرى تتمثل في دراسات أو خبرات ذات طابع اقتصادي، أو مالي أو تقني، ويمكن أن يساعدها لهذا الغرض تقنيون مؤهلون من الإدارات العمومية الأخرى، وقد تتدخل بطلب من السلطات والهيئات على التكوين الاقتصادي والمالي في نشاط شامل، أو قطاعي أو فرعي، وبهذه الصفة تتولى على الخصوص ما يلي:
- تقوم بالدراسات، والتحليلات المالية، والاقتصادية لتقدير فعالية التسيير ونجاعته.
- تقوم بدراسات مقارنة لأصناف التسيير على الصعيد الداخلي، والخارجي وتواكب تطور الزمان والمكان .

1-5 وسائل التدخل المتاحة للمفتشية العامة للمالية:

- تتم تدخلات المفتشية العامة للمالية بطريقة منتظمة وفق برنامج سنوي، تعده مديرية البرامج والتحليل والتخليص بالتعاون مع الهياكل المركزية، ويضبط هذا البرنامج حسب الأهداف المحددة وتبعا لطلبات أعضاء الحكومة أو الهيئات والمؤسسات ويعرض على الوزير المكلف بالمالية خلال الشهرين الأولين من السنة¹، كما يمكن للمفتشية العامة للمالية القيام بعمليات الرقابة خارج البرنامج السنوي، بطلب من السلطات والجهات المذكورة، وعموما يتم تحضير وتنظيم المهمة التفتيشية قبل التنقل إلى مقر البلدية المعنية بالتدقيق والمراقبة من خلال إتباع الإجراءات التالية¹:
- التعرف على البلدية المراد مراقبتها والاطلاع على التدخلات السابقة على البلدية المعنية من خلال التقارير المحفوظة بأرشيف المفتشية وهي مرحلة أولية تسبق التفتيش.
 - وفي المرحلة اللاحقة وبالتنسيق مع مديرية البرامج والتحليل والتخليص يقوم المفتشون بإنجاز الأشغال التحضيرية والتحليلية المرتبطة بتدخلات المفتشية ومن بينها:
 - اقتراح البعثة التفتيشية من خلال تحديد عدد المفتشين المكونين لكل بعثة.
 - إعداد الدليل المنهجي لفحص ومراجعة الحسابات ورقابة التسيير والإرشادات الخاصة بالتقييم الاقتصادي.
 - اقتراح الإجراءات المناسبة قصد فعالية المهمة.
 - تحضير يومية التدخل وتزويد المفتشين بالوثائق والمعلومات الضرورية للقيام بالمهمة على أكمل وجه، خاصة الوضعية المالية للبلدية، وبعد الانتهاء من العملية التحضيرية للمهمة تنتقل البعثة

1- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50، 2008، المرسوم التنفيذي 08-273، مرجع سبق ذكره، المادة 13.

والفرقة للمهمة تنتقل البعثة أو الفرقة التفتيشية إلى البلدية وهذا بعد إشعار مسبق أو بصفة مفاجئة حسب الرقابة المراد تطبيقها.

أ/ **البعثة التفتيشية:** تعتبر البعثة التفتيشية الوحدة الأساسية لتدخلات المفتشية العامة للمالية، في تنفيذ البرامج السنوية، إذ تختص بأداء المهام الأكثر أهمية كالمهام المتعلقة بالتحقيق والتدقيق في مسائل النجاعة في قطاعات حساسة.

- القيام بالتدخلات الخاصة والرقابة المعقدة في مختلف العمليات المالية والمحاسبية.
 - التدقيق في نجاعة سير الهيئات الخاضعة للرقابة والمهام المرتبطة.
 - تسجيل الملاحظات التقييمية وتقديمها لرئيس البعثة الذي يجمعها لتحرير التقرير النهائي.
 - المساهمة في تحرير التقرير الشامل من خلال تقديم الاقتراحات واحترام الإجراءات المعمول بها.
 - طلب المعلومات الكتابية أو الشفوية من أجل إتمام عمليات التحقيق والتأكد من توفر مختلف الوثائق الثبوتية.
 - إجراء التحقيق في عين المكان وعلى الوثائق للتأكد من صحة أعمال التسيير ذات الأثر المالي والتأكد من صحة الحسابات وانجاز العمل.
- يقود البعثة التفتيشية رئيس البعثة، وتتكون من عدد متغير من الفرق تتراوح بين فرقتين وثلاثة فرق.

ب / الفرقة التفتيشية¹:

تعتبر الفرقة التفتيشية الخلية القاعدية لتدخل المفتشية العامة للمالية، تتولى انجاز المهام العادية في مجالا معينة وضيقة التي تخص الهيئات الأقل أهمية يترأس الفرقة التفتيشية من بين:

- الموظفين التابعين لسلك المفتشين العامين للمالية.
 - مفتشي المالية الرؤساء الذين يثبتون على الأقل خمس سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.
- وتتكون الفرقة التفتيشية من مفتشين 2 إلى ثلاث 03 مفتشين ويكلف رئيس الفرقة بالمهام التالية:
- ✓ تحضير أعمال الرقابة والتقييم ينظمها وينسقها.
 - ✓ ضمان تحضير التدخلات التي يكلف بها.
 - ✓ يعرض على السلطة السلمية الاقتراحات الخاصة بمدة الأعمال وقوامها .
 - ✓ إدارة الأعمال الواجب انجازها في إطار التدخلات المذكورة.
 - ✓ يعد ويصادق على كل محضر أو مستند مماثل يتعلق بالتدخل المكلف به.

1- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 05، 2010، المادة 42 من المرسوم التنفيذي رقم 10-28 المؤرخ في 27 محرم عام 1431 الموافق لـ 13 يناير 2010، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالمفتشية العامة للمالية.

- ✓ إعداد وإبلاغ أي اعذرا يتعلق بالتدخل المكلف به.
- ✓ جمع نتائج أعمال المفتشين الموضوعين تحت سلطته والتأكد من مدى صحة المعاينات والملاحظات المقدمة من قبلهم.
- ✓ إعداد التقرير الأساسي أو أي تقرير آخر الذي ينبغي أن يتوج التدخل.
- ✓ متابعة الإجراء التناقضي وإعداد التقرير التلخيصي.
- ✓ الحرص على احترام قواعد النظام.

1-6 مميزات رقابة المفتشية العامة للمالية:

- تمارس المفتشية العامة رقابة بعدية مقارنة برقابة المراقب المالي والمحاسب العمومي، ورقابة أثناء التنفيذ مقارنة برقابة مجلس المحاسبة¹، وتتميز هذه الرقابة بما يأتي:
- رقابة ظرفية لكونها تتم بناء على طلب الهيئات المؤهلة.
- رقابة دائمة في حالة القيام بعمليات الفحص والمراقبة بصفة دورية في إطار تنفيذ البرنامج السنوي المسطر من طرف وزير المالية.
- رقابة شاملة فهي تنصب على مختلف مصالح الدولة، الجماعات المحلية والهيئات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية.
- تجمع رقابة المفتشية العامة للمالية بين مفهومي المطابقة والملائمة في تنفيذ النفقات العمومية أو التسيير المالي والمحاسبي.
- تتم رقابة المفتشية العامة للمالية في عين المكان وعلى أساس الوثائق الثبوتية، ويمكن أن تمارس الرقابة بعد إشعار مسبق أو بصفة مباغته.
- تكمل الرقابة في النهاية بإعداد تقرير كتابي أولي يحتوي على الملاحظات والمعاينات التي جمعها المفتشون بشأن تسيير المصلحة أو هيئة المراقبة.
- تقوم بتحليل هيكلية مقارنة بالتسيير في مجموعات قطاعية أو قطاعية مشتركة، ويحق لهذه الهيئة أن تراقب دوريا الإدارات والهيئات الموضوعة تحت سلطة الوزير المكلف بالمالية، وتراجع أو تدقق كذلك عمل مصالح الرقابة التابعة لها وفعاليتها.
- أنها رقابة موضوعية تحافظ على السر المهني وتتلقى الآراء والملاحظات على أساس وثائق ثابتة.

1- هشام سلوقي، رقابة المفتشية العامة للمالية على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، مرحلة تربية بالمديرية الجهوية للمفتشية العامة، قسنطينة، 2006/2005.

1-7 إجراءات تدخل المفتشية العامة للمالية في العمل الرقابي:

من أجل تسهيل تدخلاتها واعطائها فعالية أكبر فإن المفتشية العامة للمالية تخضع لإجراءات واضحة ومضبوطة يجب احترامها، وهي تشمل ما يلي¹:

أ / البرنامج السنوي لتدخل المفتشية العامة للمالية: خلال الشهرين الأولين من كل سنة تحدد عمليات رقابة المفتشية العامة للمالية في البرنامج السنوي، يعد ويعرض على الوزير المكلف بالمالية، يتم تحديد هذا البرنامج حسب الأهداف المحددة وتبعا لطلبات أعضاء الحكومة أو الهيئات والمؤسسات المؤهلة، غير أنه يمكن القيام بعمليات الرقابة خارج البرنامج بطلب من السلطات عندما يتعلق الأمر بقضايا مستعجلة أو تسخيرة من القضاء، ويتضمن هذا البرنامج السنوي مختلف المديرات الجهوية وهذا حسب حجم النشاط، أما تاريخ القيام بالمهمة فيتولى كل من مدير البعثة تحديده مع الأخذ بعين الاعتبار سلم الأولويات.

ب / سير المهمة التفتيشية: بعد اقرار البرنامج السنوي يتولى رؤساء الأقسام بالتنسيق مع المدراء الجهويين توزيع المهام على الفرق والبعثات التفتيشية التي تبادر بالتحضير لها وتنظيمها من أجل تنفيذها.

ت / التحضير للمهمة التفتيشية: تُخضع مرحلة التفتيش مكلفين بالتفتيش، وهي تشمل الانطلاق في الأعمال التمهيديّة المتمثلة في التعرف على الهيئة التي تخضع للرقابة، ذلك على أساس النصوص التأسيسية ومختلف التعديلات التي لحقتها ومختلف الوثائق الخاصة بها، إضافة إلى الأرشيف الذي تملكه المفتشية العام للمالية أو هيئة رقابة أخرى حول هذه الإدارة الخاضعة للرقابة، كما يمكن اللجوء خلال هذه المرحلة إلى الهيئات الخارجية لجلب أكبر قدر ممكن من المعلومات حول نشاط الهيئة ومعاملاتها المالية.

بعد هذا يتم الاتصال بالهيئة أو المصلحة التي ستخضع للرقابة من أجل القيام بالمهمة الاستطلاعية التي يمكن أن تكون فجائية ولا ينبغي أن تتجاوز أسبوع، من خلال الحديث مع المسؤولين يتم وضع أهداف دقيقة للتدخل وتحدد رزمة العمل التي يفترض إتباعها.

ث / تنفيذ المهمة التفتيشية: يتم إنجاز عمليات الرقابة من خلال الفحص والمراجعة على الوثائق وفي عين المكان، وهذا من الناحيتين الشكلية والمضمون²:

❖ **الناحية الشكلية:** وهذا بالتأكد من وجود الوثائق المالية، والمحاسبية، والميزانية، الحساب الإداري، سجلات الجرد، ومدى مطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

❖ **ناحية المضمون:** حيث يقوم المفتشون بفحص الصندوق ومراقبة الأموال والقيم ومقارنتها مع العمليات المسجلة ومعاينة الوثائق الثبوتية مثل الفواتير، حيث يتم تحضير محضر يتضمن كل الملاحظات المسجلة يقوم بإمضائه كل من المفتشين والمحاسب العمومي.

1- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50، 2008، المرسوم التنفيذي 08-273، مرجع سبق ذكره، المادة 13.

2- المرجع نفسه، المادة 13.

بعد ذلك يعقد اجتماع مع مسؤولي الهيئة الخاضعة للرقابة لإعلامهم بقدوم بعثة التحقيق وهذا لتسهيل عملية الرقابة، أما إذا أكد المفتشون وجود اختلاسات أو مخالفات خطيرة تمس بالسير المادي للهيئة الخاضعة للرقابة يتم إعلام رئيس المهمة الذي يعلم فورا رئيس المفتشية العامة للمالية.

ج /تحرير التقرير: "عند انتهاء مهام الرقابة يعد تقرير أساسي يبرز المعايينات والتقديرات حول التسيير المالي والمحاسبي للمؤسسة أو الهيئة المراقبة وكذا حول فعالية التسيير بصفة عامة"¹.

حيث يتضمن التقرير اقتراحات في مجال تسيير الهيئة الخاضعة للرقابة، ويمكن أن يتضمن أيضا كل اقتراح كفيل بتحسين الأحكام التشريعية التي تحكمها، إضافة إلى التقارير التي يتم تحريرها بعد نهاية كل عملية، تعد المفتشية العامة للمالية تقريرا سنويا يتضمن حصيلة أعمالها ويقدم إلى الوزير المكلف بالمالية خلال الثلاثي الأول من السنة الموالية للسنة التي أعد بخصوصها.

2- رقابة مجلس المحاسبة (الرقابة القضائية):

يعتبر مجلس المحاسبة أعلى جهاز للرقابة المالية وما يميزه عن غيره من الهيئات الرقابية هو تمتعه بالاستقلال الضروري أو تزويده بالسلطات والصلاحيات الواسعة للقيام برقابة بعدية فعالة على تسيير الأموال العمومية.

2-1 تعريف مجلس المحاسبة: يعتبر الهيئة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة، الجماعات المحلية الإقليمية، والمرافق العامة.

2-2 تشكيل وتنظيم مجلس المحاسبة:

أ /تشكيل المجلس ومستخدموه:

يدير مجلس المحاسبة رئيس و يساعده في ذلك نائب الرئيس و يتولى دور النيابة العامة لدى مجلس المحاسبة ناظر عام بمساعدة نظار، فحسب المادة 38 من الامر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة فإنه يتكون من ما يلي²:

من جهة:

- رئيس مجلس المحاسبة.
- نائب الرئيس.
- رؤساء الغرف.

1- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50، 2008، المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 06 رمضان 1429 الموافق لـ 6 سبتمبر 2008، يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية.

2- أعمار بورايب، المراقبة العمومية على الهيئات و المؤسسات المالية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق و العلوم الادارية، فرع الادارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون الجزائر، 2001.

- رؤساء الفروع.
- المستشارون.
- المحاسبون.
- ومن جهة أخرى¹:**
- الناظر العام.
- النظار المساعدون.

بالإضافة إلى سلك المدققين الماليين المكلفين لمساعدة القضاة والقيام بعملهم ولاسيما في مجال تدقيق الحسابات، كما يمكن أن يشارك في الأعمال الرقابية موظفون منتدبون لدى المجلس من مختلف الإدارات والمؤسسات العمومية، أما باقي المستخدمين في المجلس فهم موظفين من مختلف الأسلاك والأصناف، وتتمثل مهامهم في تقديم الدعم التقني الضروري للمراقبين، ومهام كتابة الضبط تسيير المالية ومستخدميه ووسائل المالية.

ب /تنظيم المجلس: يدير مجلس المحاسبة رئيس بمساعدة نائب رئيس، وهو يتشكل كهيئة قضائية من ثمانية غرف ذات اختصاص وطني، وتسعة غرف ذات اختصاص إقليمي، بالإضافة إلى غرفة الانضباط الميزاني والمالي، وتنقسم هذه الغرف إلى فروع².

2-3 اختصاصات مجلس المحاسبة: طبقا للمادة 7 الى 12 من الأمر 25/95 سابق الذكر، تتمثل اختصاصات مجلس المحاسبة فيما يلي³:

- مراقبة حسابات وتسيير مصالح الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية.
- مراقبة تسيير المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات والهيئات العمومية التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو ماليا، والتي تكون أموالها ومواردها أو رؤوس أموالها كلها ذات طابع عمومي.
- مراقبة تسيير الأسهم العمومية في المؤسسات، أو الشركات أو الهيئات، مهما يكن وضعها القانوني، والتي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية والمرافق أو الهيئات العمومية الأخرى جزءا من رأس مالها.

1- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 39، 1995، الأمر رقم 95-20، مرجع سبق ذكره، المادة 38.

2- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 53، 1990، المواد 59-67 من القانون رقم 90-32 المؤرخ في 17 جمادى الأولى عم 1411 الموافق لـ 04 ديسمبر 1990، يتعلق بمجلس المحاسبة وسيره.

3- ابراهيم بن داوود، الرقابة المالية على النفقات العمومية، دار الكتاب الحديث، ط1، القاهرة، مصر، 2009، ص151.

➤ مراقبة تسيير الهيئات التي تقوم في إطار التشريع والتنظيم المعمول به، بتسيير النظم الإجبارية للتأمين والحماية الاجتماعية.

➤ مراقبة استعمال المساعدات المالية الممنوحة من الدولة أو الجماعات الإقليمية، أو المرافق العمومية، أو كل هيئة أخرى خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة، لاسيما في شكل إعانات، أو ضمانات، أو رسوم شبه جبائية، مهما يكن المستفيد منها، وتقييمها.

➤ مراقبة استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات مهما تكن وضعيتها القانونية.

2-4 صلاحيات مجلس المحاسبة: يمكن تقسيم صلاحيات المجلس إلى صلاحيات قضائية وتتمثل في مراجعة حسابات المحاسبين العموميين، إضافة إلى رقابة الانضباط الميزاني والمالي، وأخرى إدارية تندرج ضمنها كل أشكال الرقابة الأخرى الممارسة من طرف مجلس المحاسبة.

وتتمثل الصلاحيات القضائية فيما يلي:

أ/مراجعة الحسابات: للمحاسب العمومي مسؤولية شخصية ومالية عن مراقبة العمليات المالية الموكلة إليه بهدف تنفيذها، ولأداء هذه المهمة في أحسن وجه بعيدا عن التعسف والتجاوز في استعمال السلطة ولكي نضمن الأحكام القضائية العادلة.

في حالة ما إذا أقحمت المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسبين العموميين أسندت مهمة الحكم إلى هيئة قضائية متخصصة وهي مجلس المحاسبة، ويتمثل الإجراء الأولي المتبع لمراجعة الحسابات في إلزامية المحاسبين العموميين المعنيين (المتقاضين) بتقديم حسابات تسييرهم إلى المجلس بعد نهاية كل سنة مالية والتي تلخص مختلف العمليات المنفذة من قبلهم أو من قبل المحاسبين والوكلاء التابعين لهم ويتم التحقق من¹:

- التقييد المحاسبي الصحيح لهذه العمليات وأرصدها.

- فحص العمليات بالرجوع إلى سندات الإثبات ومختلف الوثائق المتعلقة بها والتأكد من شرعيتها ووجتها المالية، إذا أسفرت عملية المراقبة عن عدم وجود أي مخالفة أو نقص في الأموال والقيم، يقضي المجلس بالبحث في مسؤولية المحاسب المعني بقرار نهائي يتضمن إبراء المسؤولية.

ب/رقابة الانضباط الميزاني والمالي: وهي مراقبة المجلس لتسيير مصالح الدولة والجماعات الإقليمية، والمؤسسات، والمرافق، والهيئات العمومية، أو شروط استعمال الاعتمادات أو المساعدات المالية التي تمنحها الدولة والجماعات الإقليمية والتي تنجر عنها التأكد من احترام قواعد الانضباط الميزاني والمالي.

1- ابراهيم بن داوود، مرجع سبق ذكره، ص 153.

فإذا عين مخالقات لهذه القواعد فإنه يقوم بتحميل المسؤولية عن تلك المخالفات للمسؤولين أو الأعوان المعنيين، وهذا بعد الإجراءات الطويلة (عدة سنوات من التحقيق) والمعقدة المنصوص عليها في الأمر رقم: 20/95، والمرسوم الرئاسي 337/95 المؤرخ بتاريخ 11/20 /1995، وفي النهاية وفي حالة ثبوت المسؤولية يمكنه الحكم على مرتكبي تلك المخالفات بغرامات مالية¹.

2-5 نتائج رقابة المجلس: تتمثل النتائج النهائية لهذه الرقابة في التوصيات والاقتراحات التي يقدمها المجلس إلى المسؤولين والمسيرين الخاضعين للهيئات ومصالح المراقبة من طرفه قصد تدارك النقائص المسجلة على تسييرها والعمل على تحسين فعاليتها ومردودية هذا التسيير².

المبحث الثاني: عموميات حول الميزانية العامة والنفقات العمومية

تعتبر الميزانية العامة والنفقات العامة أدواتان هامتان من أدوات السياسة المالية للدولة، حيث تستخدمان من أجل تحقيق أهداف المجتمع وإشباع حاجاته العامة، فالنفقات العامة تعكس كافة جوانب الأنشطة العامة، وبذلك فإن الفكر المالي الحديث أصبح ينظر إليها نظرة مختلفة تماما، فهي نفقة إيجابية الهدف منها تحقيق آثار اقتصادية واجتماعية وسياسية إلى جانب آثارها المالية، أما الميزانية العامة فهي أداة فعالة لقياس مستوى الممارسة الديمقراطية وإحداث الآثار الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والثقافية المرغوبة.

المطلب الأول: دورة الميزانية العامة

تتميز المراحل التي تمر بها الميزانية العامة للدولة بالتتابع، مما يؤدي إلى تشكيل دورة كاملة، ويراد باصطلاح الدورة شرح طبيعة الأنشطة والعمليات المكونة للميزانية العامة بالنظر لما تتصف به هذه العمليات من الدورية والاستمرار.

فدورة الميزانية تتصف بوجود مراحل مميزة تتعاقب زمنيا وتتكرر عام بعد عام، ولكل منها خصائصها ومشاكلها ومتطلباتها، ولذلك أمكن تقسيم دورة الميزانية العامة في المنظور الأكاديمي إلى ثلاثة مراحل: الإعداد، الاعتماد، والتنفيذ.

أولاً: إعداد الميزانية العامة

يعتبر إعداد الميزانية العامة للدولة إحدى مسؤوليات السلطة التنفيذية، فوزير المالية هو الذي يقوم بإجراء الدراسات المتعلقة بتحديد الوسائل المثلى لإشباع الحاجات العامة وتحضير الميزانيات على ضوءها، هذا وقد تطورت أساليب إعداد السلطة للميزانية تطوراً كبيراً في السنوات الأخيرة، فتضخم حجم الميزانية وتزايد

1- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 39، 1995، المرسوم التنفيذي رقم 95-20، مرجع سبق ذكره، المادة 101.

2- المرجع نفسه، المادة 64 .

أهمية تأثيرها على الحياة الاقتصادية والاجتماعية جعل من عملية تحضيرها مسألة فنية دقيقة، حيث تتحمل الحكومة هذه المسؤولية لأنها الأقدر من السلطة التشريعية، وفي كثير من بلدان العالم يتولى وزير المالية الدور الرئيسي في تحضير الميزانية العامة.

1- السلطة المختصة بتحضير الميزانية:

تلعب السلطة التنفيذية الدور الأساسي في هذه المرحلة ويرجع ذلك إلى عدة اعتبارات¹:

أ /الاعتبار الأول: تعبر الميزانية عن البرنامج والخطط الحكومية في المجالات المختلفة.

ب /الاعتبار الثاني: إن السلطة التنفيذية تتولى إدارة القطاع العام، ومن ثم فهي وحدها التي تعلم ما تتطلبه هذه الإدارة من نفقات.

ت /الاعتبار الثالث: إن هذه السلطة تعد أكثر السلطات معرفة بالمقدرة المالية للاقتصاد الوطني، وذلك بفضل الأجهزة الإحصائية المختلفة التي تشرف عليها والتي توفر لها البيانات والتقديرات الضرورية في هذا الصدد.

ث /الاعتبار الرابع: أما السلطة التنفيذية فتعتبر في وضع أفضل من السلطة التشريعية فيما يتعلق بتحديد الحاجات العامة والأولويات الاجتماعية لعدم خضوعها للاعتبارات المحلية والإقليمية التي تؤثر على أعضاء المجالس الممثلة للشعب.

فالسطة التنفيذية تتولى مهام تحضير الميزانية بينما تتركز مهام السلطة التشريعية في مرحلة تالية تخص اعتماد الميزانية.

فالسطة التنفيذية هي أقدر من السلطة التشريعية على تقدير أوجه الإنفاق التي تحتاجها كل مرافق الدولة بفروعها المختلفة، وكذلك أيضا بشأن تقدير أوجه الإيرادات المختلفة والمبالغ التي تحصل من كل مصدر من مصادر الإيرادات العامة، كما أن السلطة التنفيذية هي التي يعول عليها في تنفيذ الميزانية، ومن ثم فإنه يتم تكليفها بإعداد وتحضير الميزانية على نحو ملائم للظروف الاقتصادية التي تمر بها كل دولة، ويكون من المؤكد أنها ستقوم بهذه المهمة بكل دقة وعناية، وأخيرا، فإن الميزانية تعبر عن النشاط المالي للدولة خلال فترة مقبلة، ولذا فإنه يجب أن يطبع الانسجام والتوافق بين أجزاء وبنود وتقسيمات الميزانية المختلفة، ولا يمكن أن يتحقق ذلك لو ترك الأمر للسلطة التشريعية، فأعضاء البرلمان يحاولون غالبا بكافة السبل الممكنة كسب رضى ناخبهم عن طريق إعداد ميزانية ترضي منتخبهم لا تراعى فيها القواعد التقنية

1- محرزى محمد عباس اقتصاديات المالية العامة : النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة للدولة "، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية، بن عكنون، الجزائر، ص421.

من جهة، ولا توازن الإيرادات مع النفقات من جهة أخرى، مما يؤدي في الأخير إلى إخراج ميزانية غير متسقة لا تعبر عن الواقع الفعلي لخطط وبرامج الحكومة المستقبلية، وبالرغم من ذلك، فإنه من المتوقع أن تطالب السلطة التشريعية السلطة التنفيذية بمراعاة بعض الاعتبارات في عملية إعداد وتحضير الميزانية كأن تلزمها باحترام الخطة الاقتصادية العامة للدولة التي سبق له الاقتراح عليها بالموافقة، وهي في هذا الصدد يتوقف دورها عند حد التوجهات العامة دون الدخول في تفاصيل الإعداد والتحضير للميزانية¹.

وإذ كان من المنطق عليه بين الدول المختلفة أن السلطة المختصة بتحضير وإعداد الميزانية هي السلطة التنفيذية في حدود سلطاتها.

وعلى سبيل المثال فإن وزير المالية البريطاني يعد المسؤول الأول عن إعداد الميزانية، ويتمتع بسلطات واسعة في هذا الصدد، فتقدر النفقات العامة بمعرفة كل وزير، ثم تبلغ إلى وزير المالية الذي يكون له سلطة إعادتها إلى الوزراء مرة أخرى إذا لاحظ ضرورة إدخال تعديلات معينة عليها، فإذا لم يوافق هؤلاء على إجراء هذه التعديلات فإنه يكون من حقه منفردا إجراء تلك التعديلات، وعلى العكس من ذلك فإن وزير المالية الأمريكي لا يكون له مثل هذه السلطات فدوره كدور باقي الوزراء، إذ أن رئيس الدولة بنفسه يقوم بالإشراف على عملية إعداد وتحضير الميزانية والفصل في الخلافات بين الوزراء حول توزيع الموارد العامة على مختلف المرافق العامة وهو ما يطلق عليه "بنظام الحكم الرئاسي"، فرئيس الدولة هو الذي يعد رئيس السلطة التنفيذية، ويعتبر الوزراء مساعدين له، دون أن يترك أمر تحضيرها إلى وزراء المالية، أما في فرنسا والجزائر، فإن وزير المالية يتولى إعداد الميزانية بصورة عامة دون أن ينفرد مستقلا بها، فإذا أراد إدخال أي تعديلات في الميزانية دون موافقة الوزير المختص عليها، فإنه لا يملك إجراء هذا التعديل، بل يتم عرض هذا الاقتراح بالتعديل على رئيس الوزراء الذي يحيل الأمر بدوره إلى مجلس الوزراء للفصل في هذا الخلاف.

فهذه الدول، لا تأخذ بالتوسع أو التضيق في سلطات المالية، بل تحدد سلطاته بما يحقق منفعة الدولة.

ويلاحظ بوجه عام أنه كلما اتجهت الدولة إلى توجيه اقتصادها وأخذت بمبدأ التخطيط في هذا الصدد، كلما تضاءلت أهمية دور وزير المالية في عملية الإعداد.

1- محرزى محمد عباس، مرجع سبق ذكره، ص422.

2- الإجراءات التقنية المتبعة بصدد تحضير الميزانية

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

وبمعنى آخر، أن هذه المرحلة تبدأ عادة من الوحدات الحكومية الصغيرة، حيث تتولى كل مصلحة أو هيئة أو مؤسسة عامة إعداد تقديراتها بشأن ما تحتاج إليه من نفقات وما تتوقع الحصول عليها من إيرادات خلال السنة المالية الجديدة المطلوب إعداد ميزانيتها، وتقوم كافة الهيئات في الدولة بإرسال هذه التقديرات إلى الوزارة التابعة لها، وتقوم هذه الأخيرة بمراجعتها وتنقيحها، ويكون من سلطتها إجراء التعديلات الجوهرية التي تراها ملائمة، ثم تقوم بإدراجها في مشروع متكامل لميزانية الدولة، حيث يرفع مع الوثائق المالية إلى السلطة التشريعية للاطلاع عليه واعتماده¹.

وبعد أن تصل كافة تقديرات الوزارات المختلفة والهيئات التابعة للدولة إلى وزارة المالية، تقوم هذه الأخيرة بإضافة تقديرات نفقاتها أي نفقات وزارة المالية وبتقدير إيرادات الدولة التي تحصلها المصالح التابعة لها، وتتولى المديرية العامة بالوزارة جمع كافة التقديرات المشار إليها وتنسيقها بعد أن تتصل بالوزارات المختلفة إذا اقتضى الأمر، ويكون مشروع الميزانية الذي يرسل إلى المديرية العامة للميزانية بالنسبة للنفقات العامة والمديرية العامة للضرائب بالنسبة للإيرادات العامة بالوزارة (حالة الجزائر) مرفقا معه مذكرة تفسيرية أو عرض للأسباب.

ويتضح مما سبق، أن عملية إعداد الموازنة يتم على نحو روتيني مثل كافة الأعمال الحكومية، فكل إدارة من إدارات الدولة تستعد قبل نهاية السنة المالية لتحديد احتياجاتها من النفقات والإيرادات عن السنة المقبلة، وبمجرد أن تحدد اعتماداتها من أموال الدولة، تسرع هذه الإدارات بإبلاغها مراعية القواعد القانونية للإنفاق فقط، مما يجعل الموازنة العامة تبدو كما لو كانت مجموعة من التصريحات لكبار موظفي الدولة بإبفاق الموارد العامة، في حين تقتضي النظرة السليمة لها اعتبارها مجموعة من الالتزامات المتعلقة بتنفيذ مهام محددة تهدف لتعظيم النفع العام وتحقيق أهداف اقتصادية محددة.

وأمام كافة الاعتبارات المتقدمة، فقد بدأت الدول وخاصة المتقدمة نحو الاتجاه إلى الأساليب الحديثة بشأن إعداد وتحضير الميزانية العامة، بحيث تعبر بصورة حقيقية عن تقديرات الدولة فيما يتعلق بالنفقات والإيرادات الخاصة بسنة مقبلة، وتوضح الاتجاهات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية لكل دولة.

1 - محرزى محمد عباس، مرجع سبق ذكره، ص434.

ولعل التجربة الأمريكية في هذا الإطار خير مثال على ذلك، فقد قام الكونغرس الأمريكي بتشكيل لجنة خاصة هي لجنة "هوفر" في سنة 1950 لدراسة السبل الحديثة لإعداد الميزانية العامة، وقد انتهت تلك الدراسة إلى ضرورة تقسيم الميزانية إداريا (التقسيم الإداري)، وكذلك وفقا لوظائف الدولة (التقسيم الوظيفي).

وقد دعت هذه اللجنة إلى ضرورة تسجيل مختلف الأعباء المالية التي تتحملها الدولة في الميزانية العامة، أي ضرورة تسجيل مختلف الأعباء المالية التي تتحملها الدولة في الميزانية العامة، وضرورة تحديد أوجه الإنفاق المختلفة للأموال العامة، وذلك كي تعبر بصورة واقعية عن الوضع المالي الحقيقي للدولة، ويمثل ذلك دعوة صريحة للتخلي عن النظرة التقليدية للميزانية العامة باعتبارها سجلا لنفقات وإيرادات الدولة، واعتناق نظرة حديثة بحيث تصبح الميزانية العامة أداة لترشيد استخدام الدولة للأموال العمومية، وقد أخذت العديد من الدول بهاذين التقسيمين بصدد إعداد ميزانياتها العامة¹.

ويتمثل التقسيم الإداري، وهو الأسلوب التقليدي لإعداد وتحضير الميزانية العامة في تقسيم وتصنيف وتبويب النفقات والإيرادات وفقا للوحدات الحكومية في الدولة (الوزارة، المصالح، الهيئات، الإدارات).

ويحقق هذا التقسيم عدة مزايا: فكل وحدة تساهم في تحضير وإعداد ميزانية الدولة من خلال قيامها بتحديد حجم النفقات المستقبلية وإيراداتها المتوقعة خلال السنة المالية المقبلة.

حيث تعد كل وحدة من وحدات الدولة هي الأقدر على تحديد حجم نفقاتها وإيراداتها، كما أن التقسيم الإداري يسمح للسلطة التشريعية من مناقشة واعتماد ومراقبة الميزانية بسهولة عن طريق دراسة الوضع المالي لكل وحدة حكومية على حدى، ولذا فلا تكاد توجد دولة لا تستخدم هذا التقسيم في ميزانيتها العامة، إلا أنه يعاب على هذا التقسيم أنه غير كاف، لأنه لا يعكس مطلقا درجة كفاءة أي وحدة من وحدات الدولة بالمقارنة مع غيرها من الوحدات، كما أنه لا يسمح بمتابعة النشاط الحكومي ودراسة تطور توزيع الموارد العامة على مختلف وظائف الدولة بصورة تسمح بتقسيم هذا النشاط بأسلوب اقتصادي.

ولذلك فقد مالت الأساليب الحديثة أن تأخذ بأسلوب التقسيم الوظيفي جنبا إلى جنب مع التقسيم الإداري السالف الذكر، ويقوم هذا التقسيم على أساس تصنيف النفقات العامة وتبويبها في مجموعات متجانسة تخصص كل مجموعة لوظيفة معينة من وظائف الدولة.

فالمعيار المتبع في هذا التقسيم هو نوع الوظيفة أو الخدمة التي ينفق المال العام من أجلها بغض النظر عن الوحدة أو الجهاز العمومي الذي يقوم بالإنفاق أو طبيعة الأشياء المختصة بهذه النفقات، فمثلا

1 - محرزى محمد عباس، مرجع سبق ذكره، ص 435.

يُدرج ضمن بند الصحة جميع النفقات المخصصة للصحة المدرسية بالرغم من تبعية الأخيرة لوزارة التربية والتعليم.

واستخدام نوع الوظيفة التي تؤديها الحكومة كمعيار للتقسيم، يستلزم توزيع الكثير من بنود النفقات العامة الثابتة التي لا تمثل في حد ذاتها وظيفة مستقلة على مختلف الوظائف الرئيسية المستخدمة في التقسيم، ويخرج عن ذلك بعض النفقات التي يفضل بقاءها في بند مستقل لكونها لا تحقق وظيفة معينة، على سبيل المثال نجد نفقات خدمة الدين العمومي، بالإضافة إلى صعوبة توزيع خدمة الدين العام على الوظائف المختلفة فإن لها من الأهمية الخاصة ما يبرر بقائها في بند واضح ومتميز¹.

وإذا كان استخدام التقسيم الوظيفي يهتم أساساً بجانب النفقات العامة إلا أن أي تقسيم للميزانية العامة للدولة لابد أن يتضمن جانب الإيرادات العامة حتى تكتمل الفائدة، إلا أنه وفقاً لقاعدة عدم تخصيص الإيرادات السالف توضيحها، فإن الإيرادات العامة في الميزانية لا يمكن تقسيمها تقسيماً وظيفياً، وإلا تكون مخالفة لقاعدة هامة من القواعد التي تحكم إعداد وتحضير الميزانية العامة للدولة، وإزاء ذلك فإنه يكفي بتقسيم جانب الإيرادات العامة تقسيماً يتماشى مع الغرض الأساسي للتقسيم الوظيفي ألا وهو نشر بيانات الميزانية العامة بطريقة واضحة ومختصرة تسهل على غير المتخصصين إدراك مضمونها والوقوف على مدى أهمية دور الحكومة والقطاع العام في الاقتصاد الوطني².

ثانياً: اعتماد الميزانية العامة

لا يعتبر مشروع الميزانية العامة موازنة تلتزم الحكومة بتنفيذها إلا بعد اعتماده من السلطة المختصة طبقاً للنظام السياسي لكل دولة، والسبب الرئيسي في ذلك أن الميزانية العامة تمثل تدفقات مالية يترتب عليها إعادة توزيع الدخل القومي الحقيقي بين الطبقات والفئات والأفراد، وبالتالي تحرص الدول المختلفة على ضرورة اعتماد السلطة الممثلة للشعب (السلطة التشريعية) لمشروع الموازنة حتى يصبح قابلاً للتنفيذ والسلطة المختصة باعتماد الميزانية هي المجلس التشريعي، ويتم اعتماد الموازنة داخله بإجراءات معينة تختلف باختلاف دستور كل دولة.

1- السلطة المختصة باعتماد الميزانية

السلطة المختصة باعتماد وإجازة الميزانية هي السلطة التشريعية، فهذا الاعتماد يعد شرطاً أساسياً لا غنى عنه لوضع الميزانية موضع التنفيذ وذلك طبقاً للقاعدة المشهورة "أسبقية الاعتماد على التنفيذ"، وقد نشأ

1 - محرزى محمد عباس، مرجع سبق ذكره، ص 436.

2 - المرجع نفسه، ص 350-355.

حق السلطة التشريعية في اعتماد الموازنة وإقرارها حقها في الموافقة على الضرائب وعلى مراقبة موارد الدولة عامة، إذ من الواضح أن هذا الحق، أي الحق في فرض الضرائب يغدو قليل القيمة إذا لم تعترف السلطة التشريعية بحق آخر مقابل له وهو الحق في الموافقة على النفقات، وهذا أمر بديهي، إذ لا فائدة ترجى من مراقبة الإيرادات طالما أن الحكومة ستستأثر بسلطة إنفاقها كيفما يحلو لها.

ويمر اعتماد الموازنة داخل المجلس التشريعي بثلاث مراحل على النحو التالي:

أ /مرحلة المناقشة العامة:

حيث يعرض مشروع الموازنة للمناقشة العامة في البرلمان، وهذه المناقشة تنصب غالباً على الميزانية العامة وارتباطها بالأهداف القومية كما يراها أعضاء المجلس¹.

ب /مرحلة المناقشة التفصيلية المتخصصة:

وتضطلع به لجنة متخصصة متفرعة عن المجلس النيابي (تسمى في مصر بلجنة الخطة والموازنة)، وهي تتكون من عدد محدود من الأعضاء ولها أن تستعين بما تراه من خبراء استشاريين من خارج المجلس، وتقوم اللجنة بمناقشة مشروع الميزانية في جوانبه التفصيلية ثم تقدم بعد ذلك تقريرها إلى المجلس.

ت /مرحلة المناقشة النهائية:

حيث يناقش المجلس مجتمعاً تقرير اللجنة، ثم يصير التصويت على الموازنة العامة بأبوابها وفروعها وفقاً للدستور والقوانين المعمول بها في هذا الشأن.

وبطبيعة الحال، تتوقف كفاءة السلطة التشريعية في فحصها لمشروع الموازنة العامة على اعتبارات متعددة منها:

توفر قدر وافي من الإحاطة بمختلف جوانب النشاط الحكومي ومكونات ميزانية الدولة فضلاً عن توفر المعلومات المالية والاقتصادية لدى المجلس و ورودها إليه في الوقت المناسب، ومدى نضج المؤسسات السياسية والاقتصادية والنقابية.

إذ كلما كانت هذه المؤسسات ناضجة توفرت للسلطة التشريعية قوة سياسية يمكن أن ترفع تأثير تلك السلطة في اعتماد وإقرار البرامج الاقتصادية والمالية، وعلى العكس كلما كانت هذه المؤسسات غير ناضجة كلما كانت السلطة التشريعية ضعيفة وكان تأثير السلطة التنفيذية أقوى.

ويثور التساؤل حول حق المجلس التشريعي في إجراء التعديلات على مشروع الميزانية، من المتفق عليه أن المجلس التشريعي لا يحق له إجراء تعديلات جزئية على مشروع الموازنة، ذلك لأن هذه الأخيرة

1- سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة: النفقات العامة- الإيرادات العامة - الميزانية العامة، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، ط1، مصر، 2000، ص ص 225-227.

تمثل بناء متكاملًا يهدف إلى تحقيق سياسة الحكومة في مختلف الميادين السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ومن المتصور أن تؤدي تلك التعديلات إلى الإخلال بهذا التكامل.

أضف إلى ذلك الخشية من سعي بعض النواب فيما لو أعطي للمجلس حق تعديل الميزانية لطلب تعديلات معينة بهدف تغليب المصالح الحزبية والعصبية الانتخابية وليس بهدف تحقيق الصالح العام، لذلك فالمستقر عليه أنه لا يجوز لنواب الشعب إجراء أي تعديل على مشروع الموازنة العامة¹.

ثالثاً: تنفيذ الميزانية العامة

وهي تمثل مرحلة انتقال الميزانية العامة من التطبيق النظري إلى حيز التطبيق العملي الملموس، وهي آخر مرحلة من مراحل الميزانية، تختص بها السلطة التنفيذية وتشرف على تنفيذها وزارة المالية التي تعتبر أهم أجزاء الجهاز الإداري للدولة.

تتولى وزارة المالية مهمة تنفيذ الميزانية عن طريق تجميع الإيرادات من مختلف المصادر وإيداعها في الخزينة العمومية، ويتم في المقابل الإنفاق لكن حسب الحدود الواردة في اعتماد الميزانية، ويتم تنفيذ الميزانية العامة عن طريق عملية تحصيل الإيرادات وتنفيذ النفقات:

1- عمليات تحصيل الإيرادات:

كما ذكرنا سابقاً، تختلف القيمة القانونية للجرادات الواردة في الميزانية عن قيمتها فيما يتعلق بالنفقات، فإجازتها للنفقات تعني مجرد التجديد للحكومة بالإنفاق في حدود المبالغ التي تم اعتمادها، أما إجازتها للإيرادات تعني الترخيص للحكومة بالتحصيل في حدود المبالغ التي تم اثباتها كلية، بحيث لا تملك هذه عدم تحصيل جزء منها والآن تكون قد ارتكبت خطأ تحاسب عليه أمام السلطة التشريعية.

ويتم تحصيل الإيرادات العامة بواسطة موظفين مختصين في وزارة المالية مباشرة أو تابعين لجهات حكومية تتبع وزارة المالية، ويجب مراعاة عدة قواعد عامة في عمليات تحصيل الإيرادات العامة تتمثل في:

- أن يتم تحصيل الإيرادات في مواعيد معينة وطرق معينة وفقاً لنص القانون.
- يجب تحصيل مستحقات الدولة فور نشوء حقوقها لدى الغير وقد ضمن المشرع حق الدولة في تحصيل إيراداتها في أسرع وقت ممكن بإعطاء الحكومة حق الامتياز على أموال المدين عن سائر الدائنين، كما أعطاهم الحق في إجراء حجز الإداري لتحصيل ديونها، كما ميّز حق الدولة في تحصيل دين الضريبة دون توقيف دفعها أولاً، ثم يمكن تقديم تظلم فيما بعد لضمان دقة وسلامة

1- سوزي عدلي ناشد، مرجع سبق ذكره، ص 228.

التحصيل، فإنه من المقرر ووفقا للقواعد التنظيمية الفصل في عمليات التحصيل بين الموظفين المختصين بتحديد مقدار الضريبة والآخرين المختصين بجبايتها.

كما تجدر الإشارة إلى أنّ مخالفة تقديرات إيرادات الدولة للأرقام الفعلية ليس بالمشكل العويص ويمكن تداركه¹، فأى خطأ يحدث في تقدير حصيلة نوع من أنواع الإيرادات يعوّض، فالأخطاء بالزيادة تعوض الأخطاء بالنقصان دون أن يؤثر ذلك على تنفيذ الميزانية العامة وفقا للقاعدة المتبعة بالنسبة للإيرادات العامة وهي قاعدة عدم تخصيص الإيرادات، أما إذا تعمق الخطأ بالزيادة فإنه يتم التصرف في الزيادة الإجمالية وفقا للنظم والقوانين المعمول بها في كل دولة على حدى و تثور المشكلة في حالة الخطأ في تقدير الحصيلة الإجمالية للإيرادات العامة بالنقصان، إذ تضطر الدولة في هذه الحالة إلى اللجوء لمصادر غير عادية لسد العجز في الإيرادات مثل الاقتراض أو الإصدار النقدي.

2- عمليات تنفيذ النفقات:

نفرق عادة بين أربعة مراحل في تنفيذ الالتزام، الأمر بالصرف، التصفية والدفع، هذا ما يستنتج من نص المادة 11 من قانون 15 أوت 1990 المتضمن للمحاسبة العمومية والذي ينص على أن "إن عمليات النفقات تعني استعمال الاعتمادات المرخصة وهي تحقق حسب الاعمال المعرفة في المواد 19، 20، 21، و22"، هذه الاعمال هي:

أ / **الالتزام:** الالتزام هو الفعل الارادي عن السلطة الإدارية من أجل استهداف عملية تتجر عنها نفقة، ويخضع هذا الفعل الارادي الى تأشيرة المراقب المالي، حيث تنص المادة 19 من قانون 15 أوت 1990 على أن "يعد الالتزام الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين"².

فهذا التعريف يدل على الالتزام القانوني الذي يجب ان نميز بينه وبين الالتزام المحاسبي، فالأول يدل على الالتزام الذي يقع مستقبلا على الخزينة العمومية، ويكون إما صريح أو ضمني وقد يكون مشروط أو غير مشروط.

1 - <https://fac.umc.edu.dz/droit/affichage/cours> - معلم يوسف، محاضرات في المالية العامة لطلبة السنة الثالثة ل م د، تاريخ الاطلاع: 23 ماي 2022، الساعة: 13:22.

2- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 35، 1990، المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 90-21 المؤرخ في 24 محرم 1411 الموافق ل 15 أوت 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية.

أما الالتزام المحاسبي فهو الترجمة للالتزام القانوني من الناحية المحاسبية وهو يهدف الى 'الحبس المحاسبي' للمبلغ المقابل للنفقات الناتجة عن الالتزام القانوني، فهو يتحقق من الناحية التطبيقية بوضع تأشيرة المراقب المالي مع بطاقة الالتزام للنفقة.

يسمى الاقتراح المحاسبي في باب نفقات الاستثمار باقتراح تخصيص رخصة برنامج، فالقاعدة في قانون الميزانية والمحاسبة العمومية في الجزائر أنه لا يمكن الالتزام بعملية بدون التأشيرة المسبقة للمراقب المالي الذي يمثل العنصر الرئيسي للرقابة القبلية¹.

ب /التصفية: حسب المادة 20 من قانون 21/90 "تسمح التصفية بالتحقيق على أساس الوثائق الحسابية، وتحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية"².

فالتصفية إذا هي عملية تحديد القيمة الصحيحة للنفقة، والتي تتم بتحديد مقدار المبلغ النقدي المستحق الدفع لصالح الدائن، على أساس الوثائق والمستندات التي من شأنها إثبات الدين. ومرحلة التصفية تنقسم الى مرحلتين هما:

- **مرحلة التصفية في حد ذاتها:** وتتم فيها تقدير القيمة الصحيحة للدين الملتزم به.
- **مرحلة إثبات الخدمة المقدمة:** فيها نحقق الإدارة من الاستلام الفعلي للسلع والخدمات موضوع الدفع.

ونشير إلى أن عملية التصفية تبدأ عند استلام البضاعة المتعلقة بالنفقة.

ت /مرحلة الأمر بالدفع: بعد أن يتم تحديد مبلغ النفقة أو الدين يصدر قرار من الجهة الإدارية المختصة بضمان أمر بدفع مبلغ النفقة، ويصدر هذا القرار عادة من وزير المالية أو من ينوب عنه³.

حسب المادة 21 من قانون 21-90: "يعد الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات، الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقة العمومية"⁴.

وهو الفعل الذي بموجبه يطفى محاسب الخزينة ديناً أنشأته الدولة تجاه دائن حقيقي مقابل وصل مبرئ، غير أنه في حالة ما إذا لم يتمثل الدائن في غضون أربعة سنوات من أجل المطالبة بحقوقه فإن هذه

1- دندني يحي، المالية العمومية، دار الخلدونية، ط2، الجزائر، 2014، ص117.

2- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 35، 1990، المرسوم التنفيذي رقم 21-90، مرجع سبق ذكره، المادة 20.

3- محرزى محمد عباس، مرجع سبق ذكره، ص ص 369-372.

4- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 35، 1990، المرسوم التنفيذي رقم 21-90، مرجع سبق ذكره، المادة 21.

الأخيرة تسقط باسم قاعدة "الانقضاء الرباعي"، لأن النظام القانوني لديون الدولة يجعلها معفاة من التنفيذ الجبري، فلا يمكن للقضاء أن يجبر الدولة على الدفع، لكن يمكن إدانتها بدفع التعويض لضحاياها، إضافة إلى هذا يمكن ذكر المادة 22 من قانون أوت 1990 التي عرفت الدفع على أنه العمل المبرر للنفقة العمومية، ويمثل العملية المادية أي دفع المال.

وتأتي هذه المرحلة بعد مرحلتي الالتزام والتصفية، فيتم فيها تحرير حوالة الدفع أو سند الأمر بالصرف، والذي يعتبر بمثابة أمر بالدفع موجب للمحاسب العمومي.

ث /الصرف (الدفع): يقصد بالصرف أن يتم دفع المبلغ المحدد في الأمر عن طريق موظف تابع لوزارة المالية غير الذي يصدر عنه أمر الدفع منعا للتلاعب، وغالبا ما يتم هذا في صورة إذن عن البنك المركزي الذي تحتفظ فيه الدولة بحساباتها.

فالخطوات الثلاث الأولى تتعلق بالاختصاص الإداري المتعلق بالجهة الإدارية، أما الخطوة الأخيرة فتتعلق بالاختصاص الحسابي المتعلق بوزارة المالية.

وهذا الفصل بين الاختصاصين يهدف إلى عدم ارتكاب أي مخالفة مالية، لمواجهة الاختلاف بين الأرقام التقديرية والأرقام الفعلية للنفقات والإيرادات العامة، فبالنسبة للنفقات العامة فهي تعتمد على قاعدة تخصيص الاعتمادات، والسلطة التشريعية هي التي تتولى الإنفاق في حالة مخالفة تقديرات النفقات أو استخدام الاعتماد لنفقة معينة إلى نفقة أخرى.

وتختلف الإجراءات المتبعة للحصول على اعتماد من السلطة التشريعية من دولة إلى أخرى، فقد يسمح للسلطة التنفيذية القيام بنقل البنود دون موافقة من السلطة التشريعية، وفي بعض الأحيان يخصص مبلغ في ميزانية كل وزارة في حالة نقص النفقات، وإذا ما تجاوزت الأرقام الفعلية الأرقام التقديرية فلا تتقدم بطلب الاعتمادات الإضافية ولكن عليها أن تتقدم للسلطة التشريعية بميزانية كاملة مصححة للميزانية الأولى لمناقشتها واعتمادها.

المطلب الثاني: النفقات العمومية

أولا: تعريف النفقات العمومية

للنفقات العامة عدة تعاريف، نذكر منها:

النفقات العامة "هي مبلغ من المال يخرج من خزانة الدولة سدادا لحاجة عامة"¹.

1- عبد المنعم فوزي، المالية العامة، لبنان دار النهضة العربية للطباعة والنشر، 1971، ص 41.

النفقات العامة "بأنها تلك المبالغ المالية التي تقوم بصرفها السلطة العمومية أو أنها مبلغ نقدي يقوم بإضافة شخص عام بقصد تحقيق منفعة عامة، كما يمكن تعريفها بأنه استخدام مبلغ نقدي من قبل هيئة عامة بهدف إشباع حاجة عامة"¹.

النفقات العامة "بأنها مبلغ من المال يخرج من الذمة العامة للدولة (خزينة الدولة) أو إحدى المؤسسات التابعة لها يهدف إشباع حاجة عامة"².

ثانياً: تقسيمات النفقات العمومية

تتعدد النفقات العامة وتزداد أنواعها كلما تدخلت الدولة واتسع نشاطها، ومن ثم ظهرت الحاجة إلى تقسيم وتبويب هذه النفقات إلى أقسام مميزة مع ضرورة أن يكون معيار التقسيم قائماً على مبادئ واضحة ومنطقية.

يقصد بالتقسيمات العلمية والاقتصادية للنفقات العامة تلك التقسيمات التي تستند إلى معايير علمية تظهر فيها الطبيعة الاقتصادية بوضوح شديد³، بحيث يمكن تقسيم النفقات من وجهات نظر مختلفة لأقسام متنوعة، فيمكن تقسيمها من حيث دوريتها، من حيث أغراضها، من حيث الهيئة التي تقوم بها وكذلك من حيث طبيعتها.

1- التقسيم الدوري للنفقات العامة:

تقسم النفقات من حيث تكرارها الدوري ومدى انتظامها إلى نوعين: النفقات العادية والنفقات الغير العادية⁴.

أ/ **النفقات العادية:** ويقصد بها تلك النفقات التي يتكرر صرفها دورياً وبشكل منتظم سنوياً، دون أن يعني هذا الانتظام والتكرار ثبات مقدار النفقة أو تكرارها بنفس الحجم ذاته ومثالها الرواتب والأجور، نفقات الصيانة، ويلزم لتغطيتها الإيرادات العامة العادية من أملاك الدولة والضرائب والرسوم⁵.

ب/ **النفقات غير العادية:** وتعني بها تلك النفقات العامة التي لا تتكرر بانتظام ولا تتميز بالدورية، فهي تحدث على فترات متباعدة وبصورة غير منتظمة ومثالها، النفقات الاستثمارية الضخمة، نفقات الحروب

1- محمد عباس محرز، اقتصاديات المالية العامة، مرجع سبق ذكره، ص 65.

2- إبراهيم علي عبد الله، أنوار العجامة، مبادئ المالية العامة، دار صفاء للطباعة والنشر والتوزيع، 1993، ص 51.

3- سوزي عدلي ناشد، مرجع سبق ذكره، ص 37.

4- خالد شحادة الخطيب واحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 3، 2007، ص 114.

5- محرز محمد عباس، مرجع سبق ذكره، ص 78.

والنفقات اللازمة لمواجهة الكوارث الطبيعية من الفيضانات و الزلازل، ويتم تمويلها من الإيرادات العامة غير العادية كالقروض والإصدار النقدي¹.

فالتقسيم الدوري للنفقات يقوم على أساس نسبي، فهو يستند إلى قاعدة تعتمد على التكرار السنوي للنفقة العامة فإذا نظرنا إلى النفقات العامة بالاعتماد على فترة أكبر من السنة، فإن العديد من النفقات العامة غير العادية تتحول إلى نفقات عامة عادية، وخاصة إذا ما أخذنا في الحسبان أن الاتجاه الحديث في بعض الدول هو وضع خطط مالية لفترات تزيد عن السنة كالنفقات الاستثمارية التي تعتبر لازمة على الدوام ويتكرر ظهورها في كل ميزانياتها والبرامج الاقتصادية.

يضاف إلى ذلك أن بعض النفقات غير العادية تحولت إلى نفقات عادية كالنفقات العسكرية التي تتكرر سنويا بسبب التوتر الدولي، مما يجعل اعتبارها نفقات متكررة بسبب ظهورها المستمر سنويا.

2-التقسيم الوظيفي للنفقات العامة:

تقسم النفقات حسب الوظائف التي تؤديها الدولة إلى نفقات إدارية، اقتصادية و نفقات اجتماعية:

أ /**نفقات إدارية:** وهي تتضمن النفقات العامة المخصصة لتسيير المرافق العامة من مرتبات الموظفين، أجور العمال ومستلزمات الإدارات الحكومية لكي تكون قادرة على أداء الخدمات العامة على أكمل وجه، كما تتضمن نفقات الدفاع، الأمن، العدالة والتمثيل الدبلوماسي.

ب /**نفقات اجتماعية:** وهي تتضمن النفقات اللازمة للقيام بالخدمات الاجتماعية كالمبالغ المخصصة للخدمات الصحية، الضمان الاجتماعي إضافة إلى المبالغ التي تنفق على بعض الفئات الاجتماعية والمحرومة والأسر الكبيرة ذات الدخل المحدود².

ت /**نفقات اقتصادية:** وهي النفقات التي تتعلق بقيام الدولة بخدمات تحقيقا لأهداف اقتصادية، كاستثمارات التي تهدف إلى تزويد الاقتصاد الوطني بخدمات أساسية مثل النقل والمواصلات، محطات توليد الطاقة، الري، الصرف الصحي، وكذا مختلف الإعانات الاقتصادية التي تمنحها الدولة للمشاريع العامة والخاصة³.

1 - بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة في القانون الجزائري والمقارن، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2012، ص56.

2- حسين الوادي محمود، مبادئ المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع، ط1، عمان، 2007، ص ص 120-121.

3- خالد شحادة الخطيب واحمد زهير شامية، مرجع سبق ذكره، ص114.

3-تقسيم النفقات العامة من حيث السلطة القائمة بها:

يعتمد تقسيم النفقات العامة هنا من نطاق سريان النفقة العامة ومدى استفادة أفراد المجتمع كافة أو سكان إقليم معين داخل الدولة من النفقة العامة.

وفقا لهذا المعيار يمكن تقسيمها إلى نفقات وطنية ونفقات محلية:

أ /النفقات الوطنية: تكون النفقات وطنية إذا وردت في ميزانية الدولة وتولت الحكومة القيام بها¹، أو هي النفقات التي من شأنها أن تخدم المرافق العامة التي يعم نفعها جميع أفراد المجتمع بغض النظر عن الموقع الجغرافي الذي يعيشون فيه في حدود الدولة المعنية مثل: نفقات الدفاع، العدالة، السلك الدبلوماسي، وغير ذلك من النشاطات المركزية للدولة².

ب /النفقات المحلية (الإقليمية): هي التي تقوم بها الولايات ومجالس الحكم المحلي كمجالس المحافظات، المدن، القرى والتي ترد في ميزانية هذه الهيئات.

ويتسم مثل هذا النوع من التقسيم بأهمية خاصة في البلدان ذات المساحة الشاسعة التي تهتم بتطبيق النظام المركزي لإعطاء سكان كل إقليم الفرصة لإدارة شؤونهم المحلية بالطريقة التي يريدونها دون تدخل يذكر من السلطات المركزية، وكلما توسعت الدولة في موضوع اللامركزية كلما ازدادت نسبة النفقات المحلية بالنسبة لنفقات الدولة العامة ومن ثم ازدادت أهميتها وتأثيرها على الاقتصاد الوطني³.

4-تقسيم النفقات العامة حسب معيار التأثير في الدخل الوطني:

تقسم النفقات من حيث التأثير على الدخل الوطني أي القدرة الشرائية إلى نفقات حقيقية وأخرى تحويلية:

أ /النفقات الحقيقية: ويعني بالنفقات الحقيقية تلك المبالغ التي تصرفها الدولة مقابل الحصول على سلع وخدمات لإقامة المشاريع التي تشبع الحاجات العامة، وتؤدي النفقات الحقيقية إلى زيادة مباشرة في الناتج الوطني كصرف الأموال العامة على الأجور والرواتب للعاملين، وكذلك شراء السلع والخدمات اللازمة لإدارة المرافق العمومية وأجهزة الدولة.

ب /النفقات التحويلية: هي تلك النفقات التي تقوم بها الدولة بهدف توزيع الدخل الوطني دون أن يكون لها مقابل من أداء خدمة لها أو زيادة الثروة الوطنية، كالإعانات الاجتماعية ومعاشات الضمان الاجتماعي.

1- حسين مصطفى حسين، مرجع سبق ذكره، ص16.

2- عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، دار النهضة العربية للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، 1992، ص66.

3- عبد المعطي عساف، إدارة المالية العامة، دار زهران للنشر والتوزيع، ط1، الكويت، 1999، ص44.

إنّ هذا النوع من النفقات العامة ينقل في الحقيقة جانب من دخول الأفراد أصحاب الدخل المرتفعة عن طريق سحبه بوسيلة الضرائب إلى أصحاب الدخل المحدودة.

❖ تقسيمات النفقات العامة في الجزائر:

تمثل النفقات العامة الصورة التي تعكس نشاط الدولة لتحقيق أهدافها وتوجيه اقتصادها وضمان الاستقرار الاقتصادي، لذا فإن ميزانية الدولة الجزائرية تتشكل من إيرادات ونفقات محددة سنويا بموجب قانون المالية.

▪ التبويب التنظيمي الإداري

تبويب النفقات العامة في الجزائر وفق معيارين:

1- التبويب حسب الوزارات: أي حسب الدوائر الوزارية فيما يتعلق بنفقات التسيير.

2- التبويب حسب طبيعة الاعتمادات: أي توزع حسب الحالات على الفصول أو القطاعات، ويتم توزيع الاعتمادات على الوزارات المختلفة بالنسبة للنفقات الجارية (الأربعة عناوين الأولى) بينما يتم توزيع النفقات الاستثمارية على القطاعات الاقتصادية وليس الوحدات الإدارية (الثلاثة عناوين الباقية) في ميزانية التجهيز. وللتوضيح أكثر، نتعرض بشيء من التفصيل للنفقات العامة كما تظهرها مدونة توزيع الإنفاق في الميزانية الجزائرية.

أ/ الهيكل التنظيمي لميزانية التسيير:

ترتبط مدونة ميزانية التسيير للدولة بوحدة قاعدية مندمجة مع بعضها البعض وهي: العنوان، القسم، الفصل، المادة، الفقرة¹.

- **الفصل:** يمثل الفصل الوحدة الأولية لتخصيص الاعتمادات وهو يبويب النفقات حسب طبيعتها أو أغراض استعمالها².

إنّ فكرة تخصيص الفصل تعبر عن التصور الذي يتم بموجبه كل الاعتمادات التي تسمح بتسوية النفقات التي لها طبيعة واحدة في عمود واحد في وزارة معينة.

1- أحمد بوجلال، إجراءات تنفيذ النفقات العامة في الجزائر، دراسات العدد الاقتصادي- (ISSN: 1112-4652) المجلد 15، العدد 02 جوان 2018، جامعة الاغواط، ص246.

2- لعمارة جمال، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2004، ص56.

مثلا: الفصل 31-01 في ميزانية التسيير لوزارة ما، يجمع كل الاعتمادات المخصصة للتعويضات الأساسية للموظفين العاملين في الإدارة المركزية ولا يحتوي على أي اعتماد موجه لهدف آخر.

- **المواد والفقرات:** تقسم الفصول أو الأبواب بدورها إلى مواد وفقرات، ويعتبر المشرع الجزائري المادة كمستوى تنفيذ التسيير بحسبه، ويستخدم هذا التقديم إلى مواد وفقرات من قبل الوزارات من أجل التسيير الحسن لرخص الموازنة.

ويجب الإشارة إلى أن التزامات الدفع تتم حسب المواد وتخضع للرقابة المسبقة للنفقات المخصصة من المراقب المالي، بينما تعطي الأولوية للفصل عندما يتعلق الأمر بالدفع والرقابة من طرف المحاسبين العموميين.

- **العنوان:** يناسب جميع الاعتمادات في عناوين الحاجة للعرض التأليفي للنفقات العامة بما يسمح بمواجهة التقسيم المعمول به على مستوى الفصول، وزيادة على ذلك فإنه عبر هذا التقديم لنفقات الميزانية العامة للدولة حسب العناوين، يتم تكريس وجود النظرة الاقتصادية لتقسيم النفقات العامة في ثلاثة أصناف كبيرة هي: نفقات تسيير المصالح العمومية، نفقات التحويل و نفقات رأس المال¹.

- **الأقسام:** ويوزع العنوان إلى أقسام تتناسب مع معايير متنوعة، إدارية، وظيفية، اقتصادية أو قطاعية، ويساعد التبويب إلى أقسام على سهولة التمييز بين مختلف أصناف النفقات، ولكنه يسمح أيضا بمتابعة أهداف محددة تتغير حسب طبيعة النفقات.

وتشتمل ميزانية التسيير على أربعة (04) عناوين هي:

• **العنوان الأول: أعباء الدين العمومي والنفقات المحسومة من الإيرادات**

وهي عبارة عن اعتمادات ممنوحة لتغطية أعباء الدين العام وكذلك الأعباء المحسومة من الإيرادات، ويشمل هذا العنوان خمسة أجزاء هي:

- دين داخلي: قابل للاستهلاك (اقتراض الدولة).
- دين داخلي: الدين غير الثابت (دين عائم)، فوائد سندات الخزينة.
- دين خارجي: وهو خاص بالعقود التي تبرمها الدولة مع مؤسسات أو حكومات أجنبية.
- ضمانات: وهي تخص العقود التي تبرم بين المؤسسات الجزائرية والمؤسسات الأجنبية.

1- لعمارة جمال، مرجع سبق ذكره، ص 57.

- نفقات محسومة من الإيرادات: (Dépenses en atténuation des recettes) وهي ناجمة عن الانخفاض في الإيرادات.

• العنوان الثاني: تخصصات السلطة العمومية

ويحتوي هذا العنوان على الاعتمادات الموجهة لتسيير المؤسسات الإدارية السياسية ذات الطبيعة السيادية مثل المجلس الوطني الشعبي، مجلس الأمة، المجلس الدستوري والمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي... الخ، وباعتبار أن هذه النفقات مشتركة لكل الوزارات فإن النفقات التي يتضمنها القسمين الأول والثاني تجمع في ميزانية التكاليف المشتركة¹.

• العنوان الثالث: النفقات الخاصة بوسائل المصالح

وتتمثل في النفقات اللازمة لتسيير مصالح الوزارات من ناحية المستخدمين والمعدات والعتاد، وتتكون

من:

- المستخدمين: رواتب العمال.
- المستخدمين: المعاشات والمنح العائلية.
- المستخدمين: النفقات الاجتماعية.
- المعدات وتسيير المصالح.
- أعمال الصيانة.
- إعانات التسيير.
- النفقات المختلفة.

• العنوان الرابع: التدخلات العمومية

يضم هذا العنوان أساسا التحويلات في الميادين الاجتماعية والاقتصادية ومختلف عمليات الدعم والمساعدة والتضامن، ويضم سبعة (07) أقسام:

- التدخلات العمومية والإدارية مثل إعانات الجماعات المحلية.
- الأنشطة الدولية مثل المساعدات التي تمنح للهيئات الدولية.
- النشاط التربوي والثقافي مثل تقديم المنح الدراسية.

1- لعمارة جمال، مرجع سبق ذكره، ص 54.

- النشاط الاقتصادي والتشجيعات والتدخلات مثل الإعانات الاقتصادية والمكافآت.
- إسهامات اقتصادية (إعانات للمصالح العمومية والاقتصادية).
- الإعانات الاجتماعية: المساعدات والتضامن.
- النشاط الاجتماعي (مساهمة الدولة في صندوق المعاشات والتأمين الصحي).

ب / الهيكل التنظيمي لميزانية التجهيز:

حسب المادة 35 من القانون الناظم للقوانين المالية، تجمع الاعتمادات المفتوحة بالنسبة إلى الميزانية العامة وفقا للمخطط الإنمائي السنوي لتغطية نفقات الاستثمار الواقعة على عائق الدولة في ثلاث أبواب هي¹:

- الاستثمارات المنفذة من قبل الدولة.
- إعانات الاستثمار الممنوحة من قبل الدولة.
- النفقات الرأسمالية الأخرى (Autres opérations en capital)

كما تتضمن ميزانية التجهيز أنواعا أخرى قد لا تكون مدرجة في التسعة قطاعات السابقة، مثل نفقات المخططات البلدية للتنمية (PCD)، كما يتضمن تحويلات رأسمالية (نفقات تحويلية رأسمالية) عادية نذكر منها على سبيل المثال: صندوق تطوير مناطق الجنوب، صندوق استصلاح الأراضي عن طريق الامتياز، صندوق ترقية التنافسية الصناعية، تخفيض نسب الفوائد (Bonification des intérêts)، صندوق ترقية التنافسية الصناعية، الأعباء المرتبطة بمديونية البلديات، إعادة رسملة البنوك... الخ.

▪ التبويب الوظيفي للنفقات العامة:

لا يعتبر التبويب مجهولا في الجزائر، حيث أنه ورغم أن قانون المالية لا يقدم صورة عنه غير أنه من الإدارات المكلفة بالتخطيط والمالية، وتمت محاولات لتجميع النفقات العامة حسب الوظائف الكبرى للدولة، وتمثل في:

1- الوظيفة الاجتماعية: يمكن القول أن مداها يتسع ليشمل تغطية كل الحاجات العامة المؤدية إلى التنمية الاجتماعية للأفراد لتشمل بذلك النفقات المتعلقة بالتربية والتكوين، الصحة، الرعاية الاجتماعية والثقافية وكل

1- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 28، 1984، المادة 35، القانون رقم 84-17 المؤرخ في 08 شوال عام 1404 الموافق لـ 07 جويلية 1984، يتعلق بقوانين المالية.

أصناف التضامن الاجتماعي من مساعدة المحتاجين، إعانة العائلات المحدودة الدخل والأسر كثيرة العدد، والمساهمة المباشرة وغير المباشرة في محاربة الفقر والبطالة.

2- الوظيفة الاقتصادية: تتميز نفقات هذه الوظيفة بكونها تغطي مجالات البنى الأساسية بصفة أولية من طرق، سدود، كهرباء وري وطاقة والتكنولوجيا الجديدة ودعم المؤسسات المصدرة ومرافقة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ورسملة البنوك... الخ.

3- الوظيفة الإدارية: وهي تعبر عن كل النفقات اللازمة للسير العادي للمرافق العامة مثل المرافق الإدارية المختلفة، العدالة، الأمن، التمثيل الدبلوماسي والعلاقات الخارجية.

ثالثاً: ضوابط الإنفاق العام

حتى يجئ الإنفاق محققاً لآثاره المرجوة من إشباع الحاجات العامة والمتمثلة في الوصول إلى الإنفاق الرشيد أو الحجم الأمثل اقتصادياً للإنفاق العام، لا بد من احترام بعض المبادئ والضوابط التي يمكن إجمالها في ضرورة أن تستهدف النفقات العامة تحقيق أكبر قدر من المنفعة للمجتمع من جهة، وأن يتم هذا من خلال الاقتصاد في النفقات العامة والعمل على زيادة إنتاجيتها من جهة أخرى¹.

ولابد أن ندخل في اعتبارنا ضرورة وجود أساليب وصور للرقابة المختلفة التي تضمن توجيه النفقات العامة إلى أوجه المنفعة دون إسراف أو تبذير، وإذا تم مراعاة هذه الضوابط فإننا نكون قد وصلنا إلى الإنفاق العام الرشيد أو الحجم الأمثل اقتصادياً في الإنفاق العام، وأن يتم التأكد من الضابطين السابقين بواسطة وجود أساليب وصور للرقابة المختلفة، وسندرس هذه الضوابط على التوالي:

1- ضابط المنفعة:

يقصد بضابط المنفعة أن يكون الغرض من الإنفاق العام دائماً في ذهن القائمين به، وهو تحقيق أكبر منفعة ممكنة².

ويعتبر هذا الضابط قديماً في الفكر الاقتصادي ومحل اتفاق بين الكتاب سواء التقليديين أو المحدثين، وضابط المنفعة أمر منطقي، إذ لا يمكن تبرير النفقة العامة إلا بمقدار المنافع التي تترتب عليها، وبذلك فإن

1- محمود حسين الوادي، زكريا احمد عزام، المالية العامة والنظام المالي الإسلامي، دار الميمنة، الأردن، 2000، ص128.

2- سوزي عدلي ناشد، مرجع سبق ذكره، ص52.

تدخل الدولة بالإنفاق العام في مجال معين دون منفعة تعود على الأفراد من هذه النفقة يعني أن هذا الإنفاق لا مبرر له.

ويقصد بتحقيق أكبر قدر ممكن من المنفعة ألا توجه النفقة العامة للمصالح الخاصة لبعض الأفراد أو لبعض فئات المجتمع دون البعض الآخر لما يتمتعون به من نفوذ سياسي واقتصادي أو اجتماعي، كما يعني أيضا أن ينظر إلى المرافق العامة نظرة إجمالية شاملة لتقدير احتياجات كل مرفق وكل وجه من أوجه الإنفاق في ضوء احتياجات المرافق وأوجه الإنفاق الأخرى¹.

كما يلزم أيضا، أن توزع مبالغ النفقات العامة بحيث تكون المنفعة المترتبة على النفقة الحدية في كل وجه من أوجه الإنفاق مساوية للمنفعة المترتبة على النفقة الحدية في الأوجه الأخرى من جهة، وأن تكون المنفعة المترتبة على النفقة الحدية في كافة أوجه الإنفاق مساوية للمنفعة المترتبة على النفقة الحدية للدخل المتبقي في يد الأفراد بعد دفع التكاليف العامة كالضرائب من جهة أخرى، وهذا يعد تطبيقا لقاعدة توازن المستهلك.

وفكرة المنفعة العامة وتحديدها تثير مشكلة وضع ضابط دقيق لتحديدها خاصة إذا ما أخذنا في الاعتبار أن للنفقات آثارا متعددة اقتصادية وغير اقتصادية، ظاهرة وغير ظاهرة، مباشرة وغير مباشرة، حاضرة ومستقبلية، مما يتعذر معه قياسها على وجه الدقة، وإن كان من الممكن الاسترشاد بعاملين في هذا الصدد:

أ/ **العامل الأول:** مقدار الدخل النسبي، أي نصيب كل فرد من الدخل القومي.

ب/ **العامل الثاني:** طريقة توزيع الدخل القومي على الأفراد، ومما هو جدير بالذكر أنه كلما زاد مقدار الدخل

النسبي وقل التباين بين دخول الأفراد كلما أدى ذلك إلى تحقيق رفاهية الأفراد، وينبغي لتحقيق

أقصى منفعة اجتماعية أن تتجه سياسة الدولة في الحصول على إيراداتها وفي إنفاقه نحو العمل على زيادة

الدخل القومي، وتقليل التباين بين دخول الأفراد، وزيادة الدخل القومي تكون بالعمل على تحسين الإنتاج

بزيادة القوى المنتجة من جهة، وتنظيم الإنتاج من جهة أخرى، أما تقليل التباين بين دخول الأفراد فيكون بنقل

القوى الشرائية من الأشخاص الذين تقل عندهم منفعتها الحدية إلى الأشخاص الذين تزداد لديهم تلك المنفعة

1- سوزي عدلي ناشد، مرجع سبق ذكره، ص52.

(أي من جانب أصحاب الدخول المرتفعة إلى أصحاب الدخول المحدودة) ونقلب التباين بين دخل نفس الأشخاص (محدودي الدخل) في الأوقات المختلفة لكي يتحقق الاستقرار للمجتمع بمختلف طبقاته. وبصورة عامة أن الحكم على مدى توافر المنفعة العامة في النفقة العامة يمكن أن يتم بالنظر إلى اعتبارات عملية معينة، على أن تراعي هذه الاعتبارات درجة التطور الاقتصادي التي يشهدها كل مجتمع على حدى.

2- ضابط الاقتصاد في النفقات:

يرتبط هذا العامل بعامل المنفعة، فمن البديهي أن المنفعة تزيد كلما قلت النفقات إلى أدنى حد ممكن، ولذا فيجب على القائمين بالإنفاق العام تجنب أي تبذير أو إسراف، لأن في ذلك ضياعا لمبالغ كبيرة دون أن يترتب عليها أي منفعة، ضف إلى ذلك أن الإسراف والتبذير من جانب الإدارة المالية في الدولة يؤدي إلى زعزعة الثقة فيها ويبرر محاولات المكلفين والممولين في التهرب من أداء الضريبة¹. وفي عبارة موجزة يعني هذا الضابط استخدام أقل نفقة ممكنة لأداء نفس الخدمة أو الخدمات².

ومظاهر التبذير والإسراف المالي العام متعددة في كل دول العالم، وعلى وجه الخصوص في الدول النامية بسبب انخفاض كفاءة الرقابة السياسية بصورة خاصة، وتتمثل تلك المظاهر في دفع مرتبات وأجور الموظفين الزائدين على الحاجة، التسبب في مشتريات الحكومة وتوريداتها، عدم إتباع الطرق التجارية في شراء وبيع ما تحتاج الحكومة إلى شرائه أو بيعه، استئجار المباني والسيارات بدلا من شرائها، وغير ذلك من مظاهر الإسراف، ولهذا فإن الحاجة تدعو إلى ضبط النفقات العامة في شتى القطاعات على أسس معينة تتمثل في مراعاة الحاجات الحقيقية الفعلية، بحيث لا تتحمل الدولة نفقات عامة إلا إذا كانت ضرورية تماما وبالقدر اللازم فقط لتحقيق المنافع الجماعية العامة، هذا فضلا عما يمكن أن تؤديه أجهزة الإعلام والرقابة المختلفة من أدوار هامة في إيجاد رقابة فعالة وحازمة على عمليات الإنفاق الحكومي بما يضمن توجيه النفقات العامة إلى الأوجه النافعة.

والرقابة على الإنفاق العام يمكن أن تمارسها ثلاث جهات هي: الإدارة، الهيئات السياسية وجهات أخرى مستقلة ومتخصصة.

1- سوزي عدلي ناشد، مرجع سبق ذكره، ص53.

2- محمود الباز، محاضرات في أدوات واقتصاديات المالية العامة، 1986، ص125.

وبذلك فالرقابة تأخذ أشكالا ثلاثة:

❖ **الرقابة الإدارية:** وهي الرقابة التي تتولاها وزارة المالية على باقي المصالح الحكومية بواسطة المراقبين والموظفين الحسابيين العاملين في مختلف الوزارات والمصالح والهيئات، وتتحصر مهمتهم في عدم السماح بصرف أي مبلغ إلا إذا كان في وجه وارد في الميزانية العامة وفي حدود الاعتماد المقرر له. فالرقابة الإدارية هنا رقابة سابقة على الإنفاق. " Contrôle à priori ".

وفي واقع الأمر أن هذا النوع من الرقابة لا يكون ذا فاعلية بصدد ترشيد الإنفاق، إذ هي رقابة من الإدارة على نفسها والضوابط التي تضعها الإدارة نفسها، ومن ثم فلا تمثل أي ضغط لحجم الإنفاق العام نفسه، حيث غالبا ما تميل الإدارة إلى تقييد حريتها.

❖ **الرقابة السياسية (البرلمانية):** وهي الرقابة التي تمارسها السلطات النيابية والتشريعية، ودور البرلمان لا يقتصر على الرقابة في تنفيذ الاعتمادات المقررة في الميزانية، بل يمتد أيضا ليشمل حجم الإنفاق العام وتخصيصه، ويرجع ذلك إلى حق البرلمان في السؤال والاستجواب والتحقيق وسحب الثقة من الوزير أو الوزارة كلها، وحق طلب البيانات والوثائق عن سير التنفيذ، وحق فحص الحسابات الختامية وإقرارها، وحق إقرار أو رفض الاعتمادات الإضافية، وتظهر هذه الرقابة بصورة واضحة عند اعتماد الميزانية وعند اعتماد الحساب الختامي¹.

وهذا النوع من الرقابة، على الرغم من أهميته قد يكون قليل الفاعلية، خاصة في الدول النامية، حيث يلجأ البرلمان إلى مناصرة الإدارة حتى ولو كانت مخطئة.

❖ **الرقابة المحاسبية المستقلة:** وهي التي تقوم بها أجهزة متخصصة مهمتها الأساسية الرقابة على أوجه الإنفاق العام بصورة خاصة، وتتولى التأكد من أن جميع عمليات الإنفاق قد تمت على الوجه القانوني وفي حدود قانون الميزانية والقواعد المالية السارية، وقد تكون هذه الرقابة سابقة لعملية صرف النفقات أو لاحقة عليها، ومما لا شك فيه أن هذا النوع من الرقابة يعتبر الأكثر فاعلية نظرا لتخصص القائمين به، وتوفر إمكانيات المتابعة والتحليل، والحق في الرقابة السابقة واللاحقة، وحق وقف المخالفات والأخطاء المالية وإبداء الرأي في الإجراءات التي يتعين اتخاذها لتصحيح المسار².

1- سوزي عدلي ناشد، مرجع سبق ذكره، ص54.

2- المرجع نفسه، ص55.

المطلب الثالث: تنفيذ النفقات العمومية

تتميز إجراءات تنفيذ النفقات العمومية بنوع من التعقيد والبطء مقارنة بالإجراءات المعمول بها في الهيئات غير الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية ويقسم تنفيذ النفقات العمومية الى مرحلتين متتابعتين: المرحلة الادارية المنفذة من طرف الأمر بالصرف، ثم تأتي المرحلة المحاسبية المتمثلة في دفع النفقة التي تنفذ من طرف المحاسب العمومي.

أولاً: شروط تنفيذ النفقات العمومية

إن تنفيذ النفقات العمومية يفترض اجتماع شرطين هما: ترخيص الميزانية وأصل الدين العمومي.

1-ترخيص الميزانية:

تتشكل الميزانية العامة من الإيرادات والنفقات النهائية للدولة المحددة سنويا بموجب قانون المالية، ولذلك فإن التصويت على الميزانية العامة هو شرط مسبق للتنفيذ العادي للنفقات العمومية. وفي إطار التوازنات العامة المسطرة في مخططات التنمية الاقتصادية والاجتماعية المتعددة السنوات والسنوية، تحدد قوانين المالية للدولة أعباء المالية للدولة ومبلغها وتخصيصها. وبالنسبة لكل سنة مدنية فإن قانون المالية يقر ويرخص مجمل موارد الدولة وأعبائها. وتتضمن نفقات التسيير تغطية الأعباء العادية الضرورية لتسيير المصالح العمومية التي تسجل اعتماداتها في الميزانية العامة للدولة، وتسجل نفقات التجهيز العمومي ونفقات الاستثمارات والنفقات بالرأس مال في الميزانية العامة للدولة على شكل رخص برامج وتنفيذ باعتمادات الدفع¹.

2-أصل الدين العمومي:

إن ترخيص الميزانية لا يعطي إلا حق الإنفاق دون إنشاء الالتزام بالإنفاق، فإذا كان التصويت على الميزانية العامة هو شرط شكلي من أجل تنفيذها، فإن وجود الدين يمثل الشرط الاساسي².

1-لعمارة جمال، مرجع سبق ذكره، ص ص 208-209.

2- المرجع نفسه، ص 209.

ثانياً: المرحلة الإدارية لتنفيذ النفقات العمومية

تنفذ هذه المرحلة من طرف سلطة إدارية تسمى الأمرين بالصرف وهذا ما نصت عليه المادة 15 من قانون 21/90 المؤرخ في 15/08/1990 والمتعلق بالمحاسبة العمومية " إتمام العمل القانوني المنشئ للدين على عاتق الخزينة العمومية " وهي العمليات الثلاثة¹:

1-الالتزام بالنفقة:

يعرف على أنه "الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين" (قانون رقم 21/90، 1990)، فحسب مصدر هذا الدين يمكن أن نفرق بين نوعين من الالتزام:

✓ **الالتزام القانوني:** ويقصد به التصرف القانوني الذي يقوم به الأمر بالصرف بل يمكن أن يكون مجرد تطبيق لأحكام تشريعية أو تنظيمية أو تنفيذاً لقرارات السلطات العمومية ويكون ناتج عن التزام إرادي أو التزام لا إرادي.

▪ **الالتزام الإرادي:** يتمثل في التصرف القانوني الذي تقوم به الهيئة العمومية لإنشاء التزاما عليها، ونذكر على سبيل المثال:

- شراء لوازم المكتب أو إمضاء عقد أشغال أو توظيف موظف.

▪ **الالتزام الغير إرادي (لا إرادي):** هو إثبات نشوء دين خارج إرادة الهيئة العمومية، بمعنى الالتزام الإرادي مصدره الفعل المادي ونذكر على سبيل المثال: تعويض الضرر الناشئ عن قيام المسؤولية المدنية للهيئات العمومية الناتج إما عن تورط سيارة إدارية في حادث مرور أو خطأ.

✓ **الالتزام المحاسبي:** يقصد به تخصيص الاعتمادات المالية من أجل إنجاز نفقة معينة ناتجة عن التزام قانوني، وبعبارة أخرى التجسيد المادي للالتزام القانوني.

2-التصفية:

هي إثبات ترتب الدين على الدولة، وتحديد مقداره واستحقاقه وعدم سقوطه بحكم مرور الزمن أو بأي سبب آخر².

1- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 35، 1990، المرسوم التنفيذي رقم 90-21، مرجع سبق ذكره، المادة 15.
2- عطوي فوزي، المالية العامة: النظم الضريبية وموازنة الدولة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت- لبنان، 2003، ص408.

تعتبر التصفية كمرحلة مستقلة عن الالتزام، بحيث تعتبر تطبيقاً لقاعدة هامة في نظام المحاسبة العمومية وهي "قاعدة أداء الخدمة" أو "قاعدة الحق المكتسب" أي لا يمكن صرف النفقات العمومية إلا بعد تنفيذ موضوعها.

3- الأمر بالصرف (الأمر بالدفع):

إن الأمر بالصرف يقوم بإعطائه الأمر بالصرف والذي يوجهه إلى المحاسب العمومي وهذا الأخير يقوم بعملية الدفع، إن الأمر بالدفع يتم إصداره باسم الدائن المباشر للدولة وفق التنظيم المعمول به، ويتضمن المعلومات التالية:

- التطبيق التي تمت عليه العملية.
 - الوثائق الإثباتية المقدمة والمبررة للنفقة.
 - تحديد الدائن المباشر للدولة.
 - تأشيرة المراقب المالي.
 - تحديد مبلغ الحوالة بالأرقام والحروف، الرقم التسلسلي، تاريخ تحريرها والامضاء عليها.
- ونجد كل هذا نصت عليه المادة 21 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية " يعد الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات الاجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية، حيث يعتبر هذا آخر إجراء في المرحلة الادارية المتعلقة بتنفيذ النفقات العمومية ".

ثالثا: المرحلة المحاسبية لتنفيذ النفقات العمومية

يقصد به الصرف الفعلي للمبلغ إلى صاحب الحق فيه أي دائن الدولة، وهي المرحلة المحاسبية، يراقب بصدها المحاسب العمليات الإدارية السابقة ليتأكد من توفر الاعتمادات المالية الكافية وسلامة ادراج النفقة في الفصل المعني وكذلك انجاز العمل المقصود بالدفع (عن طريق التأشير الخاصة)، بعد ذلك يحزر المحاسب حوالة الدفع ليصب في الحساب البنكي أو البريد الجاري أو بواسطة حوالة بريدية أو في شكل مبلغ نقدي لصاحب الحق (أو لفائدة المعني)¹.

1- جمال بريقين، أساسيات في المالية العامة وأشكال العجز في ميزانية البلدية، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2002، ص42.

المبحث الثالث: أساسيات حول ترشيد الإنفاق العام

سوف نتطرق في هذا المبحث إلى بيان ماهية ترشيد الانفاق العام (المفهوم، المبررات والدواعي، وأهمية عملية ترشيد الانفاق العام) ثم إبراز أليات ترشيد الانفاق العام.

المطلب الأول: ترشيد الإنفاق العام

من بين الظواهر التي ارتبطت بدراسة النفقات العامة، ظاهرة "تزايد النفقات العامة" مع تزايد الدخل الوطني حيث أنّ العلاقة بين الاثنين طردية، ولأنّ أسباب هذه الظاهرة متعددة ومتغيرة إلا أنّ الثابت هو الضرورة المتزايدة لترشيد هذه النفقات من أجل ضمان تحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية. ويشير ترشيد الإنفاق العام إلى " العمل على زيادة فعالية الإنفاق بالقدر الذي يمكن معه زيادة قدرة الاقتصاد القومي على تمويل ومواجهة التزاماته الداخليّة والخارجية مع القضاء على مصدر التبذير والإسراف إلى أدنى حد ممكن. لذا فإنّ ترشيد الإنفاق العام لا يقصد به ضغطه ولكن يقصد به الحصول على أعلى إنتاجية عامة ممكنة بأقل قدر ممكن من الإنفاق والإسراف والتبذير".

كما يمكن أن يعني الإنفاق العام " تحقيق أكبر نفع للمجتمع عن طريق رفع كفاءة هذا الإنفاق إلى أعلى درجة ممكنة والقضاء على أوجه الإسراف والتبذير، ومحاولة تحقيق التوازن بين النفقات العامة وأقصى ما يمكن تدبيره من الموارد العادية للدولة".

أولاً: مفهوم ترشيد الإنفاق العام**1- تعريف الترشيد:**

- **الترشيد لغة:** إنّ لفظ الترشيد في المعنى اللغوي هو من فعل رشد رشداً ورشاداً، أي اهتدى واستقام، أمّا إذا قيل فلان رشيد أي أنّه صائب و حكيم كما أنّ الرّشيد هو الهادي إلى الطّريق القويم الذي حسن تقديره في ما قدر والذي ينساق إلى غاياته على سبيل السّداد أي مُطابق للعقل والحق والصّواب و يقال " سياسة رشيدة"¹.

- **الترشيد اصطلاحاً:** يُقصد به التصرف بعقلانية وحكمة على أساس رشيد، وطبقاً لما يملي به العقل يتضمّن الترشيد إكّام الرقابة والوصول بالتبذير و الإسراف إلى الحد الأدنى ومحاولة الاستفادة

1- محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن، 2008، ص398.

القصوى من الموارد الاقتصادية والبشرية والطبيعية المتوفرة، ويُطلق اصطلاح الترشيد على ترشيد النفقات ترشيد الاستثمار ترشيد استخدام الطاقة ترشيد الاستهلاك ترشيد الاستيراد¹.

الترشيد في الاصطلاح الاقتصادي: إن مصطلح الترشيد هو من أحد المصطلحات الأكثر استعمالاً في التحليل الاقتصادي، لكنه يحمل معانٍ متعددة، حيث يمكن إطلاقه على أي سلوك إذا ما تم إنجازه في إطار مجموعة من المبادئ والمفاهيم، لكن المشكلة تكمن في تحديد الإطار العام للمبادئ والمفاهيم والتي من خلال مدى التوافق والانسجام معها يمكن الحكم على السلوك بالرشادة أو السفاهة، وأن تحديد هذه المفاهيم والمبادئ عملية تخضع لمتغيرات وعوامل متعددة ذات أبعاد تاريخية وثقافية وأخلاقية، وهي تختلف من بلد إلى آخر تبعاً للنظام الاقتصادي المتبع.

ولقد نشأ مصطلح الرشادة الاقتصادية والعقلانية الاقتصادية مع المدرسة الحديثة، التي أرادت من خلاله تفسير السلوك البشري، فبالنسبة لهذه المدرسة فإن الرشادة الاقتصادية تعني التزام السلوك الاقتصادي بنتائج حساسة ودقيقة، وهو في كل الحالات لا يخرج عن تحقيق الأهداف المحددة بأقل تكلفة ممكنة، وقد دعا البحث المتقدم في هذا المقارنة بين الامتيازات المحصلة من كل تخصيص، والتكلفة اللازمة لذلك، وكذا الفرص البديلة والامتيازات هنا لا تشمل تلك التي يتم تخصيصها مباشرة، وإنما يجب أن يضاف إليها تلك الامتيازات غير المباشرة للمستفيدين المحتملين، بصورة غير مباشرة عن طريق الآثار الخارجية المترتبة عنها².

2- تعريف ترشيد النفقات العامة:

معنى ترشيد النفقات العامة هو الحصول على أعلى إنتاجية عامة ممكنة بأقل قدر ممكن من الإنفاق والإسراف كما يعرف أيضاً على أنه تحقيق أكبر نفع للمجتمع عن طريق رفع كفاءة هذا الإنفاق إلى أعلى درجة ممكنة والقضاء على أوجه الإسراف والتبذير ومحاولة تحقيق التوازن بين النفقات العامة وأقصى ما يُمكن تدبيره من الموارد العادية للدولة.

1- محرزى محمد عباس، مرجع سبق ذكره، ص55.

2- محمد عمر أبو دوح، ترشيد الإنفاق العام وعجز ميزانية الدولة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2006، ص20.

كما يقصد باصطلاح ترشيد الإنفاق العام، العمل على زيادة فاعلية الإنفاق بالقدر الذي يمكن معه زيادة قدرة الاقتصاد القومي على تمويل ومواجهة التزاماته الداخلية والخارجية، مع القضاء على مصادر التبذير والإسراف¹.

ويرى الدكتور شوقي أحمد دنيا أن ترشيد الإنفاق في معناه الاصطلاحي مشتق من كلمة الرُّشد الاقتصادي، "والرشد الاقتصادي في مفهومه الإسلامي هو حسن التعامل مع الأموال كسبا وإنفاقا، ومدلول هذا المضمون أننا أمام جناحين للرشد لا مناص من تواجدهما معا: ترشيد الإنفاق العام وترشيد الإيرادات العامة، فإذا ما قصرنا الحديث على موضوع الإنفاق العام قلنا أنه حسن تصرف الحكومة في إنفاق المال، ونحن نعلم من النصوص والمفاهيم الشرعية وأقوال علماء المسلمين أن الرشد يضاده السفه، كما أنه يتنافى مع كل أوجه التبذير والإسراف والتقتير، وأن ذلك يتناول البعد الكمي كما يتناول البعد الكيفي، بمعنى أن الزيادة أو النقص عن وضع الاعتدال هي سفه أو عدم رشد أو هي إسراف أو تقتير، كما أن عدم إتباع مبدأ الأهمية النسبية والترتيب التفاضلي السليم بحيث يقدم المهم على الأهم، كل ذلك ينظمه مفهوم عدم الرشد والسفه والإسراف.

ثانيا: مبررات ودواعي عملية ترشيد الإنفاق العام

مما سبق يمكن استنتاج أن عملية ترشيد الإنفاق العام تعتبر من المبادئ الهامة في اقتصاديات الدولة، وسلوكها المالي في مختلف الأوضاع التي تواجهها الأجهزة الإدارية العامة، هذا وقد ظهرت في الآونة الأخيرة نسبيا اهتمامات متزايدة عالمية وإقليمية ووطنية بترشيد الإنفاق العام، سواء على مستوى المصادر أو على مستوى الفكر، وهذا يعني ضرورة تبني الدولة ومختلف أجهزتها العامة، سياسة الترشيح في مختلف تصرفاتها بما في ذلك برامج الإنفاق العام، ومن أهم مبررات تبني سياسة الترشيح في الإنفاق العام نجد ما يلي²:

➤ التأكيد على المسؤولية العامة للدولة فيما يتعلق باستخدام الأموال العامة بأفضل السبل الكفيلة لإشباع الحاجات العامة، وفقا لمبدأ الأولويات بالنسبة للاقتصاد والمجتمع.

1- فرحي محمد، النمذجة القياسية ترشيد السياسات الاقتصادية الكلية، أطروحة دكتوراه دولة، جامعة الجزائر، 1998، ص58.

2- محمد صادق حامد ربابعة، نموذج مقترح لقياس أثر جودة المعلومات المحاسبية على ترشيد الإنفاق الحكومي الأردني طبقا للمعايير الدولية، دكتوراه فلسفة في المحاسبة، آلية الأعمال، جامعة عمان العربية للدراسات العليا، الأردن، 2010، ص48.

- محاربة الإسراف والتبذير وكافة مظاهر وأشكال سوء استعمال السلطة والمال العام.
- الاحتياط لكافة الأوضاع المالية الجيدة والمستقرة، والصعبة والمتغيرة محليا وعالميا.
- المحافظة على التوازن بين السكان والموارد في مختلف المراحل الزمنية القصيرة والمتوسطة والبعيدة.
- تجنب مخاطر المديونية وآثارها، خصوصا وأن كثيرا من الدول النامية تعاني من مشكلة ديونها الخارجية التي أسرفت فيها في الماضي.
- إن تطبيق مبدأ الترشيد يساعد في تعزيز القدرات الوطنية في الاكتفاء الذاتي النسبي في الأمد الطويل، وبالتالي يجنب المجتمع مخاطر التبعية الاقتصادية والسياسية وغيرها.
- بتحقيق الانسجام بين المعتقدات الدينية والقيم الاجتماعية للمجتمعات العربية والإسلامية من جهة، والسلوك الاقتصادي والمالي في هذه المجتمعات من جهة أخرى.
- رفع كفاءة وفعالية الإنفاق في المجالات التي يخصص لها.
- أن يتم بتمويل الإنفاق العام من مصادر وطنية حقيقية متنوعة.
- يتوقف رفع كفاءة وفعالية الإنفاق العام وحسن بتمويله على مدى القدرة على التأني والدراسة والتحليل المنطقي قبل اتخاذ القرارات، مع مشاركة والتشاور مع الأجهزة التنفيذية والتشريعية في اتخاذ قرارات الإنفاق¹.

ثالثا: أهمية عملية ترشيد الإنفاق العام

يمكن القول أن ترشيد الإنفاق العام يكتسي أهمية كبرى في عالمنا المعاصر، لأن حجم الإنفاق العام في كثير من الدول يكاد يكون غير رشيد، فهو من حيث الحجم الكلي متزايد بدرجة كبيرة، ومن حيث الهيكل تعثره تشوهات عديدة ترجع لعدم الالتزام بمبدأ الأولويات، فكم من مجال محدود النفع والمصلحة مقدم على غيره من مجالات أهم وأنفع، وكم من مشروع أنفق عليه بأكثر بكثير مما يحتاجه، ومعنى ذلك عدم الاستفادة المثلى من الموارد وسوء تخصيصها مما يؤدي الى تدهور الإيرادات العامة من جراء ذلك.

ثم إن الترشيد مطلوب، حيث إن عدم تحققه يترتب عنه أضرار عديدة في مختلف المجالات والميادين، ويكفي أن نعرف أنه يؤثر سلبا على الإيرادات العامة كما يؤثر على أهداف النظام المالي، بحيث يحول بينه وبين تحقيق ما يتطلب منه من عدالة واستقرار ونمو، كذلك فإنه يعرض أمن واستقلال وسيادة البلاد لمخاطر

1- محمد صادق حامد ربابعة، مرجع سبق ذكره، ص 49.

مؤكدة، نتيجة الآثار السلبية الناجمة عن لجوء الدول النامية لتمويل عجز موازنتها بطرق تضخمية أو ربوية، أدت إلى إثقال بلدان كثيرة بالقروض الخارجية والتضخم المرتفع، ولم تتمكن الإيرادات العامة من ملاحقة الإنفاق، وأنفقت أموال كثيرة على استثمارات غير مجدية، ودعم باهظ للتكاليف وتوسع مفرط في التوظيف العام، بينما أنفقت أموال أقل مما ينبغي في الاستثمارات اللازمة لدعم التنمية.

وتتمثل أهمية ترشيد النفقات العامة أساسا فيما يلي¹:

- رفع الكفاءة الاقتصادية عند استخدام الموارد والإمكانات المتاحة على نحو يزيد من كمية ونوع المخرجات بنفس مستوى المدخلات، أو على نحو يقلل من المدخلات بنفس مستوى المخرجات.
- تحسين طرق الإنتاج الحالية، وتطوير نظم الإدارة والرقابة، وإدخال الأساليب التقنية، ودراسة الدوافع والاتجاهات.
- الاحتياط لكافة الأوضاع المالية المختلفة منها الجيدة والمستقرة والصعبة والمتغيرة محليا وعالميا.
- المساعدة على تعزيز القدرات الوطنية في الاكتفاء الذاتي النسبي في الأمد الطويل وبالتالي تجنب المجتمع مخاطر التبعية الاقتصادية والسياسية وغيرها.
- خفض عجز الموازنة وتقليص الفجوة بين الإيرادات المتاحة والإنفاق المطلوب، والمساعدة في السيطرة على التضخم والديونية، والمساهمة في تدعيم وتجديد مشروعات البنية الأساسية.
- مراجعة هيكلية للمصروفات، عن طريق تقليص نوعية وحجم المصروفات التي لا تحقق مردودية كبيرة.
- دفع عجلة التطور والتنمية واجتياز المشاكل الاقتصادية والاجتماعية التي تواجه الدولة.
- محاربة الإسراف والتبذير وكافة مظاهر وأشكال سوء استعمال المال العام والسلطة.
- المحافظة على التوازن بين السكان والموارد في مختلف المراحل الزمنية القصيرة والمتوسطة والطويلة.
- تجنب مخاطر الديونية الحالية وأثارها خصوصا وأن كثير من الدول النامية تعاني من مشكلة تسديد ديونها².

1- محمد عمر أبو دوح، مرجع سبق ذكره، ص25.

2- المرجع نفسه، ص26.

المطلب الثاني: آليات ترشيد الإنفاق العام**أولاً: عناصر عملية ترشيد الإنفاق العام**

إن عملية ترشيد الإنفاق العام ليست بالسهلة، لكنها خطوة ضرورية، وهي في الوقت ذاته يحتاج إلى توفير ضمانات ومتطلبات وجملة من العناصر والدعائم التي تركز عليها ولعل من أهمها ما يلي¹:

1- التحديد الدقيق لحجم الإنفاق العام الأمثل: يتحقق ذلك بتضييق المجال بين السقف الأعلى، والحد الأدنى للإنفاق، ويتوقف حجم الإنفاق على القرار السياسي المعبر عن موقف الدولة إزاء الوظائف التي يمكن أن تتحملها الحكومة باتجاه المجتمع وهو الموقف الذي بدوره يحدده النظام الاجتماعي والاقتصادي القائم بالإضافة إلى ظروف البيئة التي يمر بها المجتمع وكل هذه الاعتبارات ضرورية لتحديد الحجم الأمثل للإنفاق العام، ولو استخدمنا المنفعة كأداة لما تم التوصل إلى النقطة التي تتعادل عندها المنفعة الحدية للمنفعة العامة مع المنفعة الحدية لهذه النفقة، لأمكن القول بأن الحجم الأمثل لهذا الإنفاق يتحدد إذا كان في يد الأفراد ولو قاموا بإنفاقه، ومن هذا المنظور فإن تقسيم الوظائف بين الدولة والهيئات الخاصة، لا يعتمد على معيار النسب أو القطاعات، لأن في ذلك قصر النظر، وإنما يعتمد على معيار تعظيم مصلحة المجتمع المحققة.

2- توجيه النفقات العامة نحو النفع العام: ونقصد به ضرورة أن تكون النفقة العامة لإشباع حاجات عامة ولن ندخل هنا في الجدل العلمي الدائر بين علماء المالية حول تحديد طبيعة وماهية الحاجة العامة، المعايير التي يحتكم إليها ذلك، فهذا معروف جيداً في الأدب المالي المعاصر، لكن الذي يستحق التأكيد والتتويه به هو أن الفكر المالي المعاصر يعتبر ذلك ركناً أساسياً من أركان النفقة العامة، ويعتبر الخروج عليه هو خروج عن المبادئ المالية الرشيدة، ويتطلب هذا عدم تخصيص النفقات العامة لتحقيق المصالح الخاصة ببعض الأفراد، أو الفئات لما يتمتعون به من نفوذ خاص. ولو كان الإنفاق يستهدف حاجة خاصة كان هدر للمال العام وخروجاً عن سياسة الترشيح.

3- إتباع مبدأ الأولوية: يوصي الخبراء الماليون بضرورة احترام هذا المبدأ وعدم الخروج عليه، وإلا اتجهت لأموال إلى مجالات أقل أهمية وحرمت منها مجالات ومشروعات أكثر أهمية، الأمر الذي يؤدي إلى تشويه

1- محمد شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص200.

الاقتصاد الوطني، وعدم تحقيق الإنفاق العام لأثاره المرجوة، فاحترام هذا المبدأ ضرورة لحفظ الأموال من الضياع وتعظيم منفعة استخدامها، وقد تعرض الفكر الاقتصادي على بعض الأدوات التي تمكن من تطبيق هذا المبدأ ومن ذلك تحليل التكلفة والعائد، حيث أن المقارنة بين بتحليل التكلفة ومستوى العائد تسمح باختيار تلك المشاريع، التي تكون عوائدها أكبر من التكاليف اللازمة لإنشائها، كما أن إعطاء أوزان ترجيحية للأهداف الموجودة، والآثار المباشرة لكل من هذه المشاريع، يسمح بترتيبها والبدء بأفضلها تحقيقاً للمصلحة العامة.

4- وضوح الأدوار والمسؤوليات: يجب التمييز بين أنشطة القطاع الحكومي وباقي القطاع العام وبين أنشطة القطاع الخاص، مع ضرورة توخي العلانية في إدارة علاقات الحكومة مع القطاع الخاص وفقاً لإجراءات وقواعد واضحة، وينبغي أن تكون أدوار السياسات والإدارة داخل القطاع العام واضحة ومعلنة للجمهور، بمعنى وجوب أن تكون اختصاصات السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية في الحكومة في مجال المالية العامة محددة بدقة ووضوح.

5- علانية عمليات الموازنة: ينبغي أن تتقيد عملية إعداد الموازنة العامة بجدول زمني ثابت وأن تسترشد بالأهداف المحددة في مجال الاقتصاد الكلي وسياسة المالية العامة. ومن جهة أخرى ينبغي توفير إجراءات واضحة لتنفيذ الموازنة العامة ومتابعتها و الإبلاغ بنتائجها¹.

6- إتاحة المعلومات للاطلاع العام: ينبغي تزويد الجمهور بمعلومات شاملة عن الأنشطة المالية السابقة والحالية والمستقبلية وعن أهم المخاطر فيما يخص بالمالية العامة. كما يجب توفير معلومات عن المالية العامة للهيئات المختصة في الوقت المناسب وبشكل يمكن من تحليل السياسات ويعزز المساءلة².

7- الحرص على ضمان الجودة والرفع من المردودية: بحيث ينبغي أن تعكس المردودية النتيجة التي تترتب عن النفقة العامة، أي المردودية الاقتصادية والاجتماعية للنفقة العامة؛ فينبغي أن تكون المردودية جيدة تعكس قيمة الأموال التي صرفتها الدولة من أجل توفير السلع والخدمات.

1- محمد شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص 200.

2- المرجع نفسه، ص 201.

فالحرص على جودة الخدمات والسل يمكن من تجنب المصاريف الإضافية الكثيرة التي تثقل كاهل الدولة، وبالإضافة إلى ذلك فإن المردودية الاجتماعية للنفقة تتطوي على تحويل النفقات العامة الاجتماعية قصد محاربة ظاهرة الفقر، فكل مصلحة ينبغي أن تبحث عن أعلى درجة من الفعالية مقابل أقل تكلفة.

8- التحديد الدقيق لوقت ومقدار النفقة: هذا العنصر يتعامل مع قضيتين لا غنى عن أي منهما، الأولى أن تكون النفقة في حدود الوضعية المثلى لها، أو بعبارة أخرى ضرورة تحري أن تكون النفقة معيارية أو قريبة منها، والثانية أن يتم الإنفاق في الوقت المناسب دون تقديم أو تأخير، وغير يخفى ما لهاتين القضيتين من تأثير جوهري في عملية ترشيد الإنفاق العام، فإذا كان الإنفاق لا يشبع أي حاجة فهو إنفاق سلبي، كأن تعطى مرتبات أو مكافآت بغير تقديم خدمة حقيقية تفيد المجتمع، أو تعطى إعانات لمن لا يستحقها، وعلى الوجه المقابل نجد عدم الإنفاق مع وجود الحاجة، ما يجعل توفر المال في هذه الحالة يعد سلوكًا غير رشيد وغير حكيم.

9- توافر المعلومات المالية: يجب توافر جملة المعلومات اللازمة عن الموارد المالية المتوقعة، وعن أوجه الإنفاق المختلفة، وأن تكون هذه المعلومات معالجة، وقابلة للاستعمال، مما يسمح بالتأكد من اتجاهات حركة الإيرادات والإنفاق مستقبلاً، كما يسمح استخدام مختلف الأساليب التنبؤية لبناء الدراسة اللازمة على أسس أكثر واقعية، إلى جانب الإدراك التام بقدرة الجهات المعنية على التحصيل أو الإنفاق، حيث أن مهمة تحقيق كل من النفقات والإيرادات مهمة أعقد من القدرة على دراسة التنبؤات المختلفة، والقيام بإعداد وتصميم مشروعات يصعب تنفيذها بحيث يجب أن تستوفي البيانات المعلنة المرتبطة بالمالية العامة معايير جودة البيانات المتعارف عليها. كما ينبغي إخضاع أنشطة المالية العامة للرقابة الداخلية و الخارجية الفعالة وأن توفر لها الضمانات الوقائية¹.

ثانياً: خطوات ترشيد الإنفاق العام

اعتماداً على ما أوضحنا من مبادئ تحقيق الرشد في الإنفاق العام، وتجنبنا للمشاكل التي تواجهها لتطبيق العملي لهذه المبادئ، لابد من تحديد خطوات ترشيد الإنفاق العام و التي تتمثل أساساً في²:

1- محمد شاكر عصفور، مرجع سبق نكره، ص202.

2- هيثم صاحب عجام، علي محمد سعود، تخطيط المال العام، دار الكندي للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2004، ص254.

- ❖ تحديد الأهداف التي يسعى المجتمع إلى بتحقيقها بصورة دقيقة وبصفة مستمرة ومع ترتيب هذه الأهداف وفقاً لأهميتها النسبية مع الأخذ بعين الاعتبار المتغيرات الاقتصادية، الاجتماعية والسياسية التي تمثل المرحلة التي يمر بها المجتمع.
- ❖ حصر وتحديد البرامج البديلة التي تمكن من تحقيق هذه الأهداف بما يتضمنه ذلك من تحديد البرامج التي يجب أن تضطلع بها الدولة وتلك التي يضطلع بها القطاع الخاص مع التمييز في نطاق برامج الإنفاق العام بين برامج الإشباع المباشر وبرامج الإشباع غير المباشر.
- ❖ تخصيص الموارد وفقاً لهيكل برامج تحقيق الأهداف، وما يؤدي إليه ذلك من إعادة تنظيم الهيكل الإداري للدولة بما يتفق ومتطلبات الاضطلاع بالبرامج، مع تفصيل البرامج إلى مكوناتها من برامج فرعية وأنشطة ومهام، الأمر الذي يمكن من تحديد مراكز المسؤولية عن إنجازات مكونات البرامج.
- ❖ استخدام أساليب التحليل الممكنة لاختيار أفضل البرامج قدرة على تحقيق أهداف المجتمع المرجوة.
- ❖ إعادة تقييم برامج لإنفاق وفقاً لما يطرأ من تغيرات على أولويات الأهداف، وعلى دور كل من الدولة والقطاع الخاص في الاضطلاع بها.
- ❖ وضع إطار تنفيذي ملزم ودقيق يضمن كفاءة تنفيذ البرامج المسطرة، مع تحديد مادي وزمني للتنفيذ يمكن من الوقوف على مدى التقدم في إنجاز الأعمال، على أن يتم ذلك في إطار اللامركزية باعتبار أن الأهداف ومعايير الإنجاز محددة.
- ❖ ضرورة توفر نظام رقابة فعال يضمن توافق التنفيذ مع ما سبق تخطيطه، على أن تتضمن عملية الرقابة مراجعة مستمرة لطرق الإنجاز مع تطوير مفهوم الرقابة المستندة إلى الرقابة التقييمية.
- ❖ تطوير تقسيمات ميزانية الدولة بما يجعل هذه التقسيمات قادرة على الوفاء بمتطلبات الوظيفة التخطيطية على المستويين الكلي (تخصيص الموارد بين الدولة والقطاع الخاص) والجزئي (تخصيص الموارد داخل قطاعات الدولة) وقادرة على الوفاء بمتطلبات الرقابة على الأداء، بما يضمن فاعلية تخصيص وكفاءة استخدام الموارد ومن ثم تعظيم دور الحكومة في تحقيق أهداف المجتمع¹.

1- هيثم صاحب عجم، علي محمد سعود، مرجع سبق ذكره، ص 254.

ثالثا: متطلبات وشروط نجاح عملية ترشيد الإنفاق العام

سلامة عملية الترشيد وتكامل عناصرها هي خطوة أولى لوجود إنفاق عام رشيد، لكنها بمفردها غير كافية، فهي بحاجة إلى توفر ضمانات ومتطلبات كي يمكن إنجاز هذه العملية على الوجه المطلوب، ونشير فيما يلي إلى أهم هذه المتطلبات¹:

أ / ضرورة توافر بيئة سليمة للحكم: إن الالتزام بمبادئ الحكم الراشد ضروري جدًا لعملية ترشيد الإنفاق العام، فالإدارة الجيدة لموارد الدولة وتوفر الشفافية في تدفق المعلومات ووصولها إلى الجميع، والرقابة والمساءلة الجادة عن موارد الدولة سواء في جانب الصرف أو التحصيل، وكذا السماح بمشاركة جميع أطراف المجتمع في رسم سياسات الدولة وتوجيه نفقاتها سوف يساهم فعلا في ذلك، هذا فضلا على أن الحكم الراشد يحارب كل أشكال الفساد وهدر و تبذير المال العام، ما يعمل في النهاية على ترشيد الإنفاق العام.

ب / إرادة سياسية قوية: حيث أنه من المعلوم أن تخصيص الموارد لأوجه معينة للإنفاق، يثير العديد من الحساسيات بين الفئات ذات المصالح المتعارضة، خاصة إذا ما كان المجال مفتوحا أمام إمكانية المناقشة، أو إعادة النظم في قرارات التخصيص، وعليه فإن وجود حكومة قوية تواجه مثل هذه التحديات، يعد أمرا ضروريا لتحقيق عملية الترشيد، مما يعني أنه بالإضافة إلى القدرة على اتخاذ القرار، يجب توفير الإمكانيات اللازمة للتأثير على تنفيذه، من أجل إعطاء سياسة الموازنة فعالية كاملة².

ت / كفاءة أجهزة الدولة وحسن إدارتها: إن توفر الإرادة السياسية والمشاركة الفعالة، في غياب جهاز إداري كفاء يتولى الإشراف على مختلف المرافق والهيئات العامة، والقيام بالوظائف المحددة لها، لا يحقق عملية ترشيد الإنفاق العام، حيث نجد "خاصة في الدول النامية" ضعفا كبيرا في تحصيل الإيرادات العامة، وفي حالات كثيرة لا تقوى الإدارة العمومية على مواجهة أصحاب المصالح، الذين يفلتون من الضرائب بسهولة.

ث / التطبيق الجاد للمعرفة العلمية المكتسبة: ينبغي تطبيق كل ما يتم التوصل إليه عن طريق الخبرة على ترشيد الإنفاق العام، وكذلك إقامة سياسة اقتصادية حكيمة تكون رهينة وجود حكومة قوية لديها القدرة على الاستماع والاعتناع، وتقدير الخبرات ومناقشتها بكل موضوعية، وكذلك رهينة شعب يؤمن بالنصح ويعمل به، ويجبر الحاكم على الالتزام به.

1- بدوي علي أحمد أبو بكر، مفاهيم تقليدية ومعاصرة في إدارة المالية العامة، دراسات اقتصادية، صندوق النقد العربي، أبو ظبي، 2011، ص15.

2- المرجع نفسه، ص15.

ج /توفر نظام محاسبة ورقابة فعال: بحيث تستطيع مختلف الجهات المعنية، من خلاله التعرف على كل عمليات الإنفاق العام ومجالاته، ويمكنها من تقييم كل عملية، ولعل أكبر دليل على قوة الدولة، التزامها بنشر نتائج نشاطها، وإطلاع الرأي العام على ما تنوي القيام به، إذ بقدر نجاح الدولة في ذلك بقدر ما يطمئن إليها أفرادها و هيئاتها وهذا ما يؤدي بهم إلى المساهمة في إنجاح عملية الترشيح، وتضمن للسياسة المنتهجة فعالية حقيقية¹.

ح /تحديد الأهداف بدقة: بمعنى تحديد أهداف واضحة ودقيقة للبرامج الحكومية، سواء كانت أهداف طويلة أو متوسطة أو قصيرة الأجل.

خ /تحديد الأولويات: في ظل محدودية الموارد، سيتعين على منظومة التخطيط العمومية تحديد المشاريع والبرامج وفق سلم للأولويات حسب درجة إشباعها لحاجات الأفراد الأكثر إلحاحا و تقديم الأهم على المهم.

هـ /القياس الدوري لبرامج الإنفاق العام: بمعنى تقييم مدى كفاءة وفعالية أداء الوحدات والأجهزة الحكومية عند قيامها بتنفيذ البرامج والمشاريع الموكلة إليها و يجب أن تخضع للمساءلة عن الاستخدام الأمثل للموارد العامة عند تقديم الخدمات و البرامج للمواطنين إنَّ الحكم على فعالية وكفاءة أي برنامج أو سياسة أو مهمة ذات طابع عمومي يأتي بعد دراسة حول أثارها الواقعية والحقيقية بالنظر إلى الأهداف المحددة مسبقا.

د /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.

وبالتالي يمكن القول أن متطلبات نجاح عملية الترشيح، تعني أنه لا بد من تبني سياسة واضحة وإجراءات محددة وعملية في مجال ترشيح الإنفاق العام وما يرتبط به من جوانب؛ مثل ترشيح الاستهلاك الخاص والعام، وعلى كل المستويات الفردية والتنظيمية والمجتمعية، ومن الطبيعي أن تعزز هذه المتطلبات والدواعي للترشيح بعضها بعضا، وتؤكد أهمية الترشيح في مختلف جوانب السلوك الإنساني وخاصة تلك المتعلقة بالأوضاع الاقتصادية والمالية للقطاعين العام والخاص على حد سواء.

1- بدوي علي أحمد أبو بكر، مرجع سبق ذكره، ص16.

وإتباع سياسة الترشيد في مجال من المجالات أو في قطاع معين يتطلب الترشيد في المجالات وفي القطاعات الأخرى في المجتمع، من أجل ضمان فعالية سياسة الترشيد وجني ثمارها، الإيجابية على الاقتصاد والمجتمع.

ويمكن القول بأن متطلبات الترشيد عموماً تنطبق على مختلف المجتمعات النامية والمتقدمة، وفي مختلف الأوضاع الاقتصادية والمالية الجيدة والسيئة على حد سواء، كما تزداد الحاجة إلى سياسات وإجراءات الترشيد كلما ظهرت دواعي وضرورة محددة، مثل سوء الأوضاع المالية والاقتصادية وضعف الإمكانيات والموارد، وزيادة المتطلبات الإنفاقية وكثرة الأولويات والحاجات، في ظل تناقص نسبي في المصادر المتاحة¹.

ويتوقف نجاح عملية ترشيد النفقات العامة على عديد من العوامل، نوردتها في الآتي²:

تُعتبر عملية تحديد الأولويات من أهم العمليات الفرعية في منظومة التخطيط وأن احترام هذا المبدأ ضرورة لحفظ المال العام من الضياع وتعظيم منفعة استخدامه، بالإضافة إلى هذه العناصر ينبغي تحقيق مجموعة من الشروط حتى تتم عملية ترشيد الإنفاق على أحسن وجه نذكر منها:

✓ تقييد تقديرات النفقات في حدود الالتزامات الفعلية، والحد من ظاهرة نموها المستمر والمتزايد بحيث تكون الزيادات التي سنقر مرتبطة إما بمؤشرات محددة مسبقاً على المدى المتوسط كالمقارنة بالنتائج المحلي الإجمالي، الإيرادات المختلفة، عجز الميزانية... الخ، أو بأولويات وبرامج ومشاريع مرتبطة بالرؤية الاستراتيجية للحكومة.

✓ الالتزام بالقوانين والتشريعات والتعليمات المتعلقة باعتماد وتنفيذ الميزانية العامة للدولة وطلبات الاعتمادات الإضافية وذلك لما تشكله الميزانية من خطة قصيرة الأجل لرؤية وسياسات وخطط وبرامج الحكومة المعتمدة.

✓ دعم وزيادة برامج ومشاريع مشاركة القطاع الخاص في عمليات تقديم الخدمات وزيادة مساهمته في عمليات التنمية، والتي تستند بشكل رئيسي وأساسي على دعم سياسة التخصيص.

1- بدوي علي أحمد أبو بكر، مرجع سبق ذكره، ص16.

2- محمود حسين الوادي، تنظيم الإدارة العامة من أجل ترشيد الإنفاق الحكومي ومكافحة الفساد، دار صفاء، عمان، الأردن، 2010، ص154.

✓ دعم تطبيق المعايير الموحدة للمسائل المتعلقة بشكل وحجم الهياكل الإدارية وتركيبية الرواتب والعلاوات والمكافئات والامتيازات في الحكومة، وذلك لما تشكله التغيرات التي تتم فيها من انعكاسات مستمرة وكبيرة على الميزانية العامة للدولة.

خلاصة الفصل:

من خلال ما تم التطرق إليه في هذا الفصل، تبين لنا أن للرقابة المالية أهمية كبيرة في الحفاظ على المال العام وضمان نجاح أي صفقة عمومية، ويمكن القول أن الرقابة المالية تكفل سير الأعمال والتصرفات المالية بصورة منظمة ومستمرة من خلال تقييم الأداء والانحرافات، تصحيح الأخطاء، ومعالجة أوجه النقص والإهمال التي تمس المال العام، كما أن الرقابة المالية بشكل عام تمثل وظيفة أساسية يجب توفر كافة الشروط الضرورية لإنجاحها.

وأن النفقات العمومية تستخدمها الدولة لتحقيق أهدافها، حيث تسعى من خلال تسيير نفقاتها العامة على اختلاف أنواعها وتقسيماتها الى تحقيق النفع العام واشباع حاجات المواطنين.

أما الميزانية العامة فهي وثيقة تحمل صفات سياسية تعكس سياسة الدولة، وصفات مالية لأنها تحتوي على إيرادات ونفقات مقدرة بأرقام ذات دلالة نقدية، وأخيراً قانونية لأنها شكل من الإيرادات والنفقات المحددة سنوياً، حيث أن قانون المالية هو الذي يرخص بإنجاز هذه النفقات والإيرادات النهائية.

الفصل الثاني: الرقابة المالية لدى بلدية
خرطة و دورها في ترشيد نفقات التجهيز
العمومي لسنة 2022

تمهيد:

تطبق الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، على ميزانيات المؤسسات والإدارات التابعة للدولة والميزانيات الملحقة، وعلى الحسابات الخاصة بالخرينة، وميزانيات الولايات، وميزانيات البلديات، وميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، وميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني، وميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري المماثلة.

ونظرا لتعدد الميزانيات التي تراقبها الرقابة المالية لدى بلدية خراطة سنأخذ بلدية خراطة كمثال تطبيقي نبين من خلالها مراحل الرقابة المالية التي تطبق عليها.

وعلى هذا الأساس قمنا بتقسيم فصلنا إلى ثلاثة مباحث:

المبحث الأول: تقديم عام لمصلحة الرقابة المالية لدى بلدية خراطة.

المبحث الثاني: إجراءات الرقابة المالية ببلدية خراطة.

المبحث الثالث: المراقب المالي ودوره في ترشيد نفقات التجهيز العمومي لبلدية خراطة لسنة 2022.

المبحث الأول: تقديم عام لمصلحة الرقابة المالية لدى بلدية خراطة

سنتطرق في هذا المبحث الأول إلى تعريف مصلحة الرقابة المالية، ثم الهيكل التنظيمي ومختلف كاتب والفروع حسب ما أتى به القانون رقم 414/92، ومهام كل هذه المكاتب في عملية الرقابة على النفقات.

المطلب الأول: تعريف مصلحة الرقابة المالية لدى بلدية خراطة

خلال الفترة الاستعمارية، أي قبل عام 1962، كانت بلدية خراطة تضم كل من دوار جرمونة، بني مرعي، قلعون، ذراع القايد، واد الباراد ومركز خراطة.

وجاء التقسيم الإداري سنة 1985 الذي أفرز على إحداث بلديات جديدة منها بلدية ذراع القايد ودوار واد الباراد ملحقة ببلدية تيزي بشار.

تقع البلدية في وسط مدينة خراطة، وقد تم بناؤها في عام 1952 خلال فترة الاستعمار الفرنسي، حيث تولى المستعمر المسمى FOURNIER ROGER مدير مطحنة خراطة، ومدير FUGERIE de MEIDA، ودرارات وظائف مجلس المدينة حتى 5 يوليو 1962 أي تاريخ استقلال الجزائر بعد 7 سنوات ونصف من الحرب التي قادتها ضد قوات الاستعمار الفرنسي.

ترأس بلدية خراطة وفد خاص برئاسة السادة بومعزة علي وسلماني سليمان من عام 1962 إلى عام 1976، أين تم إجراء أول قانون بلدي وأول انتخابات للبلديات الجزائرية المستقلة عام 1967¹.

تعتبر مصلحة الرقابة المالية من الأجهزة الرقابية التي تعطي تقارير متعلقة بالتصرف في الأموال، ومن البديهي فإن عملية المراجعة والرقابة في هذه المصلحة تتم على النفقات بحيث لا يمكن أن تتم الرقابة على تحصيل الإيرادات، ولكنها تعني هنا الموافقة مقدما على تقدير الإيرادات وتوزيعها على بنود المصروفات، فهي تقوم على منع وقوع الأخطاء والمخالفات المالية في أكثر الأحيان، حيث تقوم بالمساعدة على التدقيق في تطبيق وتنفيذ القوانين واللوائح والتعليمات المالية، و كذلك للمصلحة آثار سريعة على الرقابة قبل وقوع الحدث المالي، ويعتبر هذا من أهم مميزات الرقابة الناجحة والتي تساهم على تخفيف المسؤولية الملقاة على عاتق رجال الإدارة القائمون بالتنفيذ، وذلك لتحقيقهم من مشروعية وسلامة التصرف قبل البدء فيه كالأمر بالصرف والمحاسب العمومي.

1 - من مذكرة التخرج لنيل شهادة تقني سامي في الإعلام الآلي، تخصص قاعدة البيانات، دفعة 2020/2019.

نشأ المراقب المالي بتاريخ 15/01/1902، وحددت اختصاصاته بموجب المرسوم المؤرخ في 28/01/1908، وقبل الاستقلال فقد جمع على المستوى الوطني بواسطة البروتوكول المؤرخ في: 28/01/1908، وبعد الاستقلال فقد جمع على المستوى الجهوي بواسطة البروتوكول المؤرخ في: 28/08/1962، وتم التوسيع في مهامه بواسطة المرسوم التنفيذي رقم: 92/414 المؤرخ في 14/11/1992، أما المحاسب العمومي فيقوم بالرقابة عن الأمر بالصرف بواسطة القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15/08/1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية¹.

مصلحة الرقابة المالية لبلدية خراطة ولاية بجاية تعمل على الرقابة على ميزانية المؤسسات العمومية التابعة لها والمؤسسات الجوارية، فالبلديات التابعة لدائرة خراطة تتمثل في بلدية (خراطة وذراع القائد) والبلديات التابعة لدائرة درقينة تتمثل في بلدية (تاسكريوت و درقينة) والبلديات التابعة لدائرة سوق الاثنين (تامريجت، ملبو و سوق الاثنين)، أما بلدية ملبو فقد تم تحويلها إلى الرقابة المالية لدى بلدية أميزور (ملحق أوقاس) ابتداء من السنة المالية 2021 بطلب من هذه الاخيرة².

ومن المؤسسات التابعة لمصلحة الرقابة المالية لبلدية خراطة:

1- مؤسسات التكوين المهني والمتمثلة في:

- ✓ مركز التكوين المهني و التمهين بخراطة.
- ✓ بمركز التكوين المهني ذراع القايد.
- ✓ مركز التكوين المهني لوطه سوق الاثنين.
- ✓ المعهد الوطني المتخصص في التكوين المهني برج ميرة.

2- المؤسسات الاستشفائية:

- ✓ المؤسسة الاستشفائية للصحة العمومية خراطة.
- ✓ المؤسسة العمومية للصحة الجوارية خراطة .

تعتبر الرقابة المالية من الهيئات العمومية المختصة بالرقابة السابقة على النفقات العامة، تعمل تحت وصاية وزارة المالية، تعطي التقارير المتعلقة بالتصرف في الأموال.

1- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 35، 1990، المرسوم التنفيذي رقم 90-21، مرجع سبق ذكره، المادة 21.

2 - المصدر: مقابلة مع المراقب المالي لبلدية خراطة بتاريخ: 20 أبريل 2022.

ومع تعدد النفقات أصبح كل موظف يراقب مديرية معينة أو بلدية، تحت إشراف المراقب المالي. تشرف المديرية الجهوية للميزانية لولاية سطيف على 8 مديريات للميزانية على المستوى الوطني وهي:

- ✓ الرقابة المالية لولاية سطيف.
- ✓ الرقابة المالية لولاية ميلة
- ✓ الرقابة المالية لولاية باتنة.
- ✓ الرقابة المالية لولاية بجاية.
- ✓ الرقابة المالية لولاية قسنطينة.
- ✓ الرقابة المالية لولاية جيجل.
- ✓ الرقابة المالية لولاية برج بوعرييج .

يقع مقر الرقابة المالية لبلدية خراطة في الطابق الثالث في عمارة البلدية - خراطة مركز¹.

المطلب الثاني: فروع مصلحة الرقابة المالية

بناء على المرسوم التنفيذي رقم 381/11 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011، المتعلق بمصالح الرقابة المالية، والذي يحدد صلاحيات مصالح المديرية العامة للميزانية وتنظيمها وسيرها، تتكون مصلحة الرقابة المالية من مكتبين إلى أربعة مكاتب، توضع تحت سلطة المراقب المالي، الذي يساعده من ثلاث إلى خمس مراقبين ماليين مساعدين، و يمكن أن تهيكّل المكاتب في فروع، يحددها بثلاث فروع على الأكثر.

أولا : تنظم مصلحة الرقابة المالية التي تضم خمسة مراقبين ماليين مساعدين في أربعة مكاتب²:

- مكتب محاسبة الالتزامات.
- مكتب الصفقات العمومية.
- مكتب عمليات التجهيز .
- مكتب التحليل والتلخيص.

1 - المصدر : مقابلة مع المراقب المالي لبلدية خراطة بتاريخ: 20 أبريل 2022.

2- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد64، 2011، المرسوم التنفيذي11-381، مرجع سبق ذكره، المادة 06.

ثانيا: تنظم مصلحة الرقابة المالية التي تضم أربعة مراقبين ماليين مساعدين في ثلاث مكاتب:

- مكتب محاسبة الالتزامات.
- مكتب الصفقات العمومية.
- مكتب عمليات التجهيز.

ثالثا: تنظم مصلحة الرقابة المالية التي تضم ثلاثة مراقبين ماليين مساعدين في مكاتبين:

- مكتب محاسبة الالتزامات والتلخيص.
- مكتب الصفقات العمومية وعمليات التجهيز.

يحدد عدد المراقبين الماليين لدى الإدارة المركزية (الولاية، والبلدية) وعدد المراقبين الماليين المساعدين الملحقيين بكل مراقب مالي، وكذا تنظيم مصالح الرقابة المالية في مكاتب، وعند الاقتضاء في فروع بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالميزانية والسلطة المكلفة بالوظيف العمومي كما يلي:

1- مكتب محاسبة الالتزامات بالنفقات:

تتمثل المحاسبة التي يمسكها المراقب المالي في مجال نفقات التسيير فيما يلي:

- أ / الاعتمادات المفتوحة أو المخصصة حسب الأبواب والمواد.
- ب / ارتباطات الاعتمادات.
- ت / تحويل الاعتمادات.
- ث / التفويضات بالاعتماد التي تمنح للأمرين بالصرف الثانويين.
- ج / الالتزام بالنفقات التي تمت.
- ح / الأرصدة المتوفرة.

كما تتمثل محاسبة الالتزامات التي يمسكها المراقب المالي في مجال نفقات التجهيز والاستثمار العمومي طبقا لمقرر البرامج أو التفويض بترخيص البرامج المبلغة له من السلطة المؤهلة بالنسبة لكل قطاع فرعي من مدونة الاستثمارات العمومية وبالنسبة لكل عملية¹.

1 - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 28، 2013، المادة 03 من القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 19 شعبان عام 1433 الموافق لـ 09 جويلية 2012، يحدد عدد المراقبين الماليين والمراقبين الماليين المساعدين وكذا تنظيم مصالح الرقابة المالية في مكاتب وفروع.

2- مكتب الصفقات العمومية:

تخضع الصفقات العمومية التي تبرمها المصالح المتعاقدة للرقابة قبل دخولها حيز التنفيذ وقبل تنفيذها وبعدها، حيث تمارس عمليات الرقابة التي تخضع لها الصفقات في شكل رقابة داخلية ورقابة خارجية ورقابة الوصاية، فبعد دراسة ملف الصفقة، وفي حالة الموافقة عليه ومنح التأشيرة تبلى المصلحة المتعاقدة والسلطة الوصية عليها، وعليه فبعد تحصلها على تأشيرة لجنة الصفقات العمومية، تبادر المصلحة المتعاقدة بإعداد ملف الالتزام، لتعرضه على المراقب المالي¹.

وتجدر الإشارة إلى أن تأشيرة المراقب المالي التي يمنحها قبل انجاز عقد الصفقة تعبر على ضمان وتأكيد وجود رخصة البرامج التي تسمح بإبرام الصفقة، كما تعتبر التأشيرة الممنوحة من طرف لجنة الصفقات العمومية المختصة في إطار الرقابة السابقة لمشاريع الصفقات العمومية إلزامية على المراقب المالي، حيث تبدأ رقابة المراقب المالي من مرحلة قيام العقد الخاص بالصفقة وتنتهي بتصفية الحساب.

يكلف مكتب الصفقات العمومية بـ:

أ/ دراسة مشاريع دفاتر شروط المناقصات أو التراضي التي يكون فيها المراقب المالي أو ممثله مقررًا أو عضواً في لجنة الصفقات.

ب/ دراسة مشاريع الصفقات العمومية والملاحق التي يكون فيها المراقب المالي أو ممثله مقررًا أو عضواً في لجنة الصفقات .

ج/ إعداد التقارير التقديمية والتحليلية المتعلقة بمشاريع العقود التي تمت دراستها.

د/ المساهمة مع مكتب عمليات التجهيز في دراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات العمومية والملاحق التي لا تدخل ضمن اختصاص لجان الصفقات.

هـ/ تحضير الإشعارات المبينة للنقائص الملاحظة في الصفقات العمومية والملاحق المؤشر عليها من طرف لجان الصفقات العمومية المؤهلة بالتنسيق مع مكتب عمليات التجهيز.

و/ متابعة الملفات التي تكون موضوع رفض التأشير أو التغاضي.

ز/ إعداد التقارير المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 414/92.

ح/ تشكيل رصيد وثائقي متعلق بالصفقات العمومية والنفقات العمومية.

ط/ إعداد تحاليل دورية متعلقة بالصفقات العمومية.

1- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 04، 2012، المرسوم الرئاسي 12-23 المؤرخ في 24 صفر عام 1433 الموافق لـ 18 جانفي 2012، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية.

3- مكتب عمليات التجهيز:

نفقات التجهيز هي نفقات 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 أهمها¹:

أ/ نظام رخص البرامج: إن تنفيذ نفقات التجهيز وتحضيرها ومراقبتها تخضع لنفس قواعد المالية العمومية والمحاسبة العمومية، غير أنها تمتاز ببعض الخصائص والتوصيات لا سميا على مستوى مرحلة الالتزام والدفع، حيث يسمح بالالتزام بعد اعتماد رخص البرامج ولا يمكن الدفع إلا بعد الترخيص باعتمادات الدفع.

ب/ تسيير ومراقبة رخص البرامج واعتمادات الدفع:

في ما يخص تسيير رخص البرامج واعتمادات الدفع يبلغ الوزراء المختصون ومسؤولي المؤسسات والإدارات المختصة وكذا الولاية إلى مصالح الوزير المكلف بالمالية جميع المعلومات المرتبطة بإعداد التجهيزات العمومية الممولة من طرف الدولة وتنفيذها وتقييمها، ويحدد مضمون ذلك عند الحاجة بتعليمية من وزير المالية في ما يخص مراقبة مشاريع التجهيز.

يقدم المراقب المالي مقرر التسجيل وبطاقة الالتزام ليسجل المعلومات المتعلقة بالمشروع ويطابقها مع مقرر البرامج ثم يمنح التأشير، ونفس الشيء بالنسبة لمقررات إعادة التقييم وتخفيض أو تغيير هيكل المواصفات، حيث يجب أن تحمل تأشيرة المراقب المالي، وبعدها يقوم بالرقابة على بقية الالتزامات الناتجة عن تنفيذ المشروع ليضمن عدم تجاوز مجموعها للمبلغ المنصوص عليه في مقرر التسجيل.

هذا إلى جانب القيام بالمهام التي نصت عليها المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92، يكلف

مكتب عمليات التجهيز 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 المؤقت والنهائي.
- مسك سجلات تدوين تأشيريات الرفض.
- متابعة الملفات التي تكون موضوع رفض أو تغاضي.

1- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 28، 2013، القرار الوزاري المشترك، مرجع سبق ذكره، المادة 03.

- إعداد الوضعيات الإحصائية الدورية المتعلقة بالالتزامات بالنفقات التي يتكفل بها المكتب.
- تشكيل رصيد وثائقي متعلق بالنفقات لاسيما نفقات الاستثمار العمومي¹.

4- مكتب التحليل والتلخيص:

هي مصلحة تشرف على التحليل على مستوى مصالح الرقابة من فكرة الالتزام إلى غاية التجسيد الفعلي والتنفيذ من طرف مصلحة التلخيص، وذلك عن طريق متابعة دورية ودقيقة للمعطيات في كل سنة لمشاريع قرارات برامج العمل، تمنح فيه كل المعلومات والتقارير اللازمة للمراقب المالي على مستوى الوزارة والولاية والبلدية، ولها الحق في اقتراح خطط لسير مصالحها (مكتب المحاسبة للالتزامات، مكتب الصفقات العمومية ومكتب عمليات التجهيز)، كما تقوم بمتابعة دورية لمشروع ما أو نفقة ما لفائدة قطاع ما أو بلدية ما، ويكلف مكتب التحليل والتلخيص ب²:

- ✓ 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 مستوى المصلحة.
- ✓ المساهمة في تحسين المحيط المعلوماتي ونظام المعلومات للمصلحة.
- ✓ حفظ أرشيف المصلحة وتسييره³.

المطلب الثالث: الهيكل التنظيمي لمصلحة الرقابة المالية لدى بلدية خراطة

أولاً: الهيكل التنظيمي لمصلحة الرقابة المالية لدى بلدية خراطة

يتكون الهيكل التنظيمي للرقابة المالية لدى بلدية خراطة من:

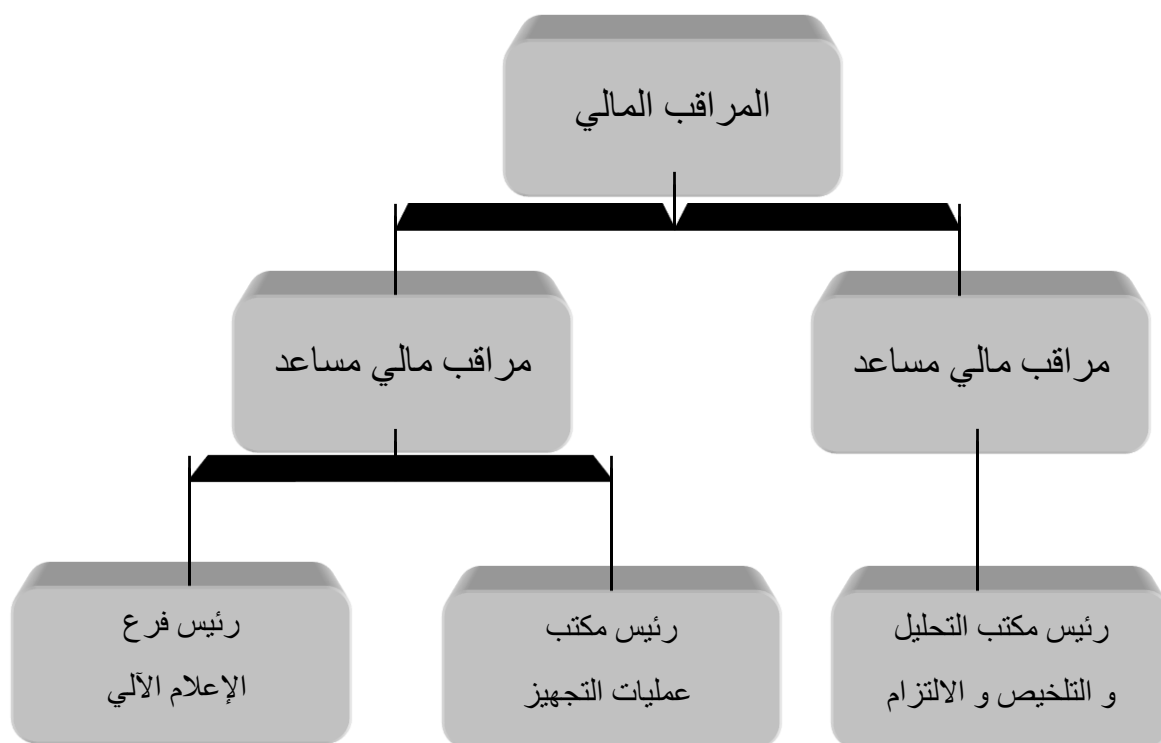
مراقب مالي، (02) مراقبين ماليين مساعدين، (02) رؤساء مكاتب، رئيس فرع الإعلام الآلي.

1- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 82، 1992، المرسوم التنفيذي 92-414، مرجع سبق ذكره، المادة 09.

2 - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 28، 2013، القرار الوزاري المشترك، مرجع سبق ذكره، المادة 03.

3 - المرجع نفسه، المادة 03.

الشكل 1-2: الهيكل التنظيمي لمصلحة الرقابة المالية لدى بلدية خراطة



المصدر: مصلحة الرقابة المالية لدى بلدية خراطة

بناء على الهيكل التنظيمي للمصلحة، يمكن تعريف مهام كل مكتب كما يلي:

أولاً: المراقب المالي

1- مهام المراقب المالي:

تتمثل مهام المراقب المالي في¹:

- ✓ الحرص على تطبيق التشريعات والتنظيمات المتعلقة بالنفقات العمومية.
- ✓ تنظيم مصلحة المراقبة المالية وإدارتها وتنشيطها.
- ✓ تنفيذ الأحكام القانونية والتنظيمية فيما يتعلق بمراقبة النفقات الملتمزم بها.
- ✓ القيام بأي مهمة أخرى مترتبة عن عمليات الميزانية.
- ✓ إعداد تقارير سنوية عن النشاطات وعروض الحال الدورية الوافية التي توجه إلى الوزير المكلف بالميزانية.
- ✓ تنفيذ كل مهام الفحص والرقابة المتعلقة بجوانب تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالمالية العامة، بناء على قرار من الوزير المكلف بالميزانية.
- ✓ ممارسة السلطة السليمة على الموظفين الموضوعين تحت تصرفه وتأطيرهم.
- ✓ المشاركة في تعميم التشريع والتنظيم المرتبط بالنفقات العامة.
- ✓ المشاركة في دراسة وتحليل النصوص التشريعية والتنظيمية المبادر بها من المديرية العامة للميزانية والتي لها أثر على ميزانية الدولة أو على ميزانية الجماعات المحلية والهيئات العمومية.
- ✓ إعداد تقييم سنوي ودوري حول نشاط الرقابة المالية
- ✓ المساعدة في أية مهمة رقابية أو تقييم لمصالحه في إطار البرنامج المسطر من المديرية العامة للميزانية.
- ✓ تقديم نصائح للأمرين بالصرف على المستوى المالي، قصد ضمان نجاعة النفقات العمومية وفعاليتها.
- ✓ المساهمة في الأعمال التحضيرية للميزانية المعهودة إليه وضمان متابعتها وتقييمها وكذا اقتراح كل تدبير ضروري يسمح بتسيير ناجح وفعال للنفقات العمومية.

1- المصدر : مقابلة مع المراقب المالي لبلدية خراطة بتاريخ: 20 أبريل 2022، وبالإستناد إلى المرجع: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد64، 2011، المرسوم التنفيذي11-381، مرجع سبق ذكره، المادة 10.

2- شروط تعيين المراقب المالي:

يتعين المراقب المالي بقرار من الوزير المكلف بالمالية من بين¹:

- رؤساء المفتشين المحللين للميزانية.
- المتصرفون المستشارون الذين يثبتون خمس سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.
- المفتشين المحللين المركزيين للميزانية الذين يثبتون خمس سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.
- المتصرفون الرئيسيون الذين يثبتون خمس سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية، أو ثمانية سنوات من الأقدمية بإدارة الميزانية.
- المفتشين المحللين الرئيسيين للميزانية الذين يثبتون سبع سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.
- المفتشين المحللين للميزانية والمتصرفين الذين يثبتون عشر سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة بإدارة الميزانية.

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

ثانيا: المراقب المالي المساعد

1- مهام المراقب المالي المساعد:

- يكلف المراقب المالي المساعد، تحت سلطة المراقب المالي بالحرص على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالنفقات العمومية، ويكلف زيادة على ذلك بما يلي²:
- 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.

2- شروط تعيين المراقب المالي المساعد :

يعين المراقب المالي المساعد بقرار من الوزير المكلف بالميزانية من بين:

1- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 64، 2011، المرسوم التنفيذي 11-381، مرجع سبق ذكره، المادة 11.
2- المرجع نفسه، المادة 13.

- رؤساء المفتشين المحللين بالميزانية.
- المتصرفين المستشارين الذين يثبتون ثلاث سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.
- المفتشين المحللين المركزيين للميزانية، الذين يثبتون ثلاث سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.
- المتصرفين الرئيسيين الذين يثبتون ثلاث سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة بإدارة الميزانية أو ستة سنوات من الأقدمية بإدارة الميزانية.
- المفتشين المحللين الرئيسيين للميزانية الذين يثبتون خمس سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.
- المفتشين المحللين للميزانية والمتصرفين الذين يثبتون ثمانية سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة بإدارة الميزانية¹.

ثالثا : رؤساء المكاتب والفروع

1- شروط تعيين رؤساء المكاتب:

- يعين رئيس المكتب بقرار من الوزير المكلف بالميزانية بناء على اقتراح من المراقب المالي من بين²:
- الموظفين المرسمين الذين ينتمون على الأقل إلى رتبة مفتش محلل مركزي للميزانية أو رتبة معادلة لها.

- الموظفون المرسمين الذين ينتمون إلى رتبة مفتش محلل رئيسي للميزانية، أو مفتش محلل للميزانية، أو رتبة معادلة لها، الذين يثبتون ثلاث سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

2- شروط تعيين رؤساء الفروع:

- يعين بقرار من الوزير المكلف بالميزانية بناء على اقتراح من المراقب المالي من بين³:
- الموظفون الذين ينتمون إلى رتبة مراقب رئيسي للميزانية أو رتبة معادلة لها الذين يثبتون خمس سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.
 - الموظفون الذين ينتمون إلى رتبة مراقب للميزانية أو رتبة معادلة لها الذين يثبتون ثماني سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

1- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 64، 2011، المرسوم التنفيذي 11-381، مرجع سبق ذكره، المادة 14.

2- المرجع نفسه، المادة 16.

3- المرجع نفسه، المادة 17.

3- شروط إنابة المراقب المالي:

في حالة الغياب الغير المتوقع للمراقب المالي أو حدوث مانع له، تمارس صلاحيات هذا الأخير من طرف المراقب المالي المساعد، والذي يعين مسبقا بصفته نائبا عنه باقتراح من المراقب المالي، وبموجب مقرر صادر عن المدير العام للميزانية عندما يتعلق الأمر بمصالح المراقبة المالية لدى الولاية والبلدية، حيث يتولى المراقب المالي المساعد النيابة بموجب ذلك المقرر في:

- حالة الشغور المؤقت لمنصب المراقب المالي.
- حالة الغياب المتوقع للمراقب المالي وباقتراح من هذا الأخير، كما يمارس المراقب المالي المساعد جميع الصلاحيات المخولة للمراقب المالي طيلة فترة النيابة.

المبحث الثاني: إجراءات الرقابة المالية ببلدية خراطة

تسهيلا للمهام المتعلقة بكل من المراقب المالي والأمر بالصرف وتقاديا لكل إشكالية قد تثار بسبب تنفيذ المهام المتعلقة بهما، فإنه من الضروري انتهاج أسلوب الشفافية في تجزئة النفقات العمومية و وضع وثائق تطبيقية الهدف منها إدراك المبادئ الأساسية التي تسمح بالتسيير الأفضل لهاته النفقات.

المطلب الأول: وثائق الإثبات

أوراق الإثبات هي وثائق بواسطتها يثبت الآمرون بالصرف مشروعية عملياتهم التي ترفق مع بطاقة الالتزام، تتغير حسب طبيعة العملية وهي التي تقضي بها القوانين والتنظيمات¹.

يقوم المراقب المالي بمراجعة مشروعية أوراق الإثبات، ولكن ليست له الصفة في تقدير ملائمة التدابير التي تتعلق بهذه الأوراق، وفي حال ما إذا كانت هذه الأوراق غير شرعية أو غير كافية أو ناقصة حينئذ يجب على المراقب المالي أن يرفض قبول التأشير، هذا ويمكن وضع مسؤولية المراقب المالي في الأسباب كحتمية إضافية.

وعليه، من خلال عبارات المادة 88 فقرة 07 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في: 17/07/1995 المتعلق بمجلس المحاسبة " رفض التأشيرة غير المؤسس والإشكاليات الموصوفة الموجهة لهيئة المراقبة المسبقة التي تشكل مخالفات قواعد النظام الميزانياتي والمالي، تؤدي إلى غرامة تعلن من طرف مجلس

1- وجيز النفقات الإلزامية، المقدم من طرف مصلحة الرقابة المالية فرع بلدية خراطة، المديرية العامة للميزانية، وزارة المالية، ديسمبر 2007، ص126.

المحاسبة، حتى يدفع المراقب المالي مسؤوليته الشخصية عن إجراء الرفض الذي يرغب في إتخاذه، فإنه لا يمكن تفادي هذا الاختيار إذا كانت الأوراق المزعوم نقصها تستوجبها القوانين والتشريعات المعمول بها¹.

1- الصفقات العمومية:

هي عقود مكتوبة في مفهوم التشريع العمول به، تبرم بمقابل مع متعاملين اقتصاديين وفق الشروط المنصوص عليها في المرسوم 15-247، لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال واللوازم والخدمات، بحيث يكون المبلغ يستجيب للحد التنظيمي للصفقات العمومية. الصفقات العمومية مستخلصة من وجهة نظر مبدأ شفافية الإجراءات وحرية الترشح والمساواة في وصول المترشحين للصفقات العمومية.

أوراق الإثبات:

يجب على الأمر بالصرف أن يدعم بطاقة الالتزام بما يلي:

- العرض.
- تصريح بالاككتاب.
- الكشف الوصفي.
- كشف الأسعار.
- في حال اللزوم، التقرير التفصيلي.
- التأشير المكتوب الصادر عن لجنة الصفقات المختصة.

المطلب الثاني: مضمون الرقابة السابقة لنفقات التجهيز العمومي

من خلال أحكام المادة 58 من قانون 90-21 بتاريخ 15/08/1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية والمادتين 09 و 23 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 بتاريخ 14/11/1992 المتعلقة بالرقابة المسبقة للنفقات الإلزامية.

المراقب المالي يمارس على بطاقة الالتزام مراقبة كاملة من حيث الأساس ومن حيث الشكل، كما

يلي²:

1- وجيز النفقات الإلزامية، مرجع سبق ذكره، ص126.

2- المرجع نفسه، ص115.

- صفة الأمر بالصرف.
- مطابقة الالتزامات والمستندات للقوانين والتنظيمات المعمول بها.
- وفرة اعتمادات الميزانية.
- مشروعية نسبة النفقة الإلزامية.
- وجود تأشيريات أو آراء يقضي بها التنظيم المعمول به.
- ملائمة مبلغ الالتزام مع وثائق الإثبات.

أولاً: صفة الأمر بالصرف

الأمر بالصرف هو كل شخص له الصفة لإنجاز عمليات المعاينة وتصفية الإيرادات، والالتزام وأمر حوالة النفقات العمومية.

الأمرون بالصرف إما ابتدائيون أو رئيسيون وإما ثانويين، وإما منفردون (أمر بالصرف وحيد). في إطار مراقبة الالتزام بالنفقات يتعين تعريف السلطات المؤهلة لتوظيف أموال الدولة أو الولاية، وهي السلطات المعتمدة لدى المراقب المالي ولدى المحاسبين العموميين المستحضرين أي المكلفين بالحضور قضائياً، حيث تفتح وتغوض لهم الاعتمادات. إن اعتماد الأمر بالصرف لدى المراقب المالي يتطلب إبلاغ هذا الأخير بمستند التعيين وإيداع نموذج الإمضاء لديه.

فضلاً عن نموذج الإمضاء، فإن المستخلفين الإضافيين ومفوضي الأمرين بالصرف هم معتمدون لدى المراقبين الماليين، وذلك بمستخرج من مستند تفويض الإمضاء للثانويين، فإن اعتماد الإضافي أو المفوض ينتهي وفي نفس الوقت يقطع وظيفة الأمر بالصرف أو الذي أصدر التفويض¹.

ثانياً: مطابقة الالتزامات والمستندات للقوانين والأنظمة

تجسيدا لضمان توظيف قانوني لاعتمادات الميزانية، فإن مراقبة النفقات تتطلب منع كل التزام بنفقة لا تطابق القوانين والنظم المعمول بها أو الغير مبرر، لهذا فالمراقب المالي يكلف بالسهر على مشروعية عمليات الإلزام (الالتزام بتصرف أو منع إجراء)، وهذا دون المساس بتقدير ملائمة الأمر بالصرف التي هي من اختصاصاته².

1- وجيز النفقات الإلزامية، مرجع سبق ذكره، ص 116.

2- المرجع نفسه، ص 117.

ثالثا: وفرة اعتمادات الميزانية

هذه المراقبة تهدف إلى احترام المبدأ الذي مؤداه من جهة أنه لا يمكن إنجاز أية نفقة دون وفرة اعتمادات ميزانية أو كانت النفقة تفوق التوريدات الجديدة، ومن جهة أخرى فالاعتمادات المفتوحة أو المفوضة بعنوان الميزانية السنوية ولا تنشئ أي حق بتأخيرها للميزانية المقبلة¹.
إن نفقات التجهيز تدون في الميزانية العامة للدولة في صورة رخص البرامج وتنفذ عبر اعتمادات الدفع.

رخص البرامج تشكل الحد الأعلى للنفقات المسموح بها للآمرين بالصرف أن يلتزموا بها في تنفيذ برامج التجهيز العمومي، وتدعى كذلك باعتمادات الالتزام أو رخص الالتزام، واستهلاك هذه الرخص يتطلب قبل الالتزام بها تبليغ وزير المالية للمسؤولين المختصين لرخص برامج موزعة حسب قطاعات فرعية تبعا لمدونة الاستثمارات العمومية، ويتغير استخدام رخص البرامج أو اعتمادات الدفع تبعا لطبيعة البرامج، فهناك أربعة أصناف كبرى للبرامج: برامج قطاعية ممرضة (مركزية) وبرامج قطاعية غير ممرضة (لا مركزية)، وبرامج تابعة للمخططات التنموية البلدية، والبرنامج التكميلي لدعم التزايد.

1- البرامج القطاعية الممرضة (المركزية):

البرامج القطاعية الممرضة تخص التجهيزات العمومية المركزية للإدارات المركزية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والهيئات ذات الاستقلال المالي والإدارات المتخصصة، ولاستعمال البرامج القطاعية المركزية يجب أن تكون محلا لما يلي²:

- التسجيل بعنوان "ميزانية التجهيز".
- التبليغ من طرف وزير المالية.
- تفريد من طرف المسؤولين المختصين.

2- البرامج القطاعية غير الممرضة (لا مركزية):

البرامج القطاعية غير الممرضة تخص برامج التجهيز المسجلة بإشراف من الوالي، حيث رخصة البرنامج تكون موزعة على شكل قطاعات فرعية ضمن مدونة الاستثمارات العمومية، ومسببة بمقرر برنامج وزير المالية.

1- وجيز النفقات الإلزامية، مرجع سبق ذكره، ص 117.

2- المرجع نفسه، ص 64.

إن تشغيل البرنامج القطاعي اللامركز مشروط بما يلي¹:

- تبليغ مقرر البرنامج إلى الوالي.
- تسجيل المشروع من طرف الوالي.

تبليغ مقرر البرنامج :

البرامج القطاعية الغير ممركرة لا تخضع لإجراء التسجيل في ميزانية التجهيز الأمر الذي يستدعي من وزير المالية أن يصدر طبقا للبرنامج السنوي للتجهيز المقبول من طرف الحكومة مقررات البرنامج، ثم يبلغها إلى الوالي بصفته الأمر بالصرف الوحيد.

تسجيل المشروع :

لا يمكن اتخاذ قرار التسجيل من طرف الوالي إلا بالنسبة للمشاريع التي بلغت نضجا كافيا يسمح لها بالشروع في الإنجاز أثناء السنة.

اكتمال النضج يستدعي إعداد مقرر التسجيل من طرف الوالي والمؤسس على المعطيات الآتية:

- ميدان صحن البناء.
- الدراسات والعناصر المثبتة لملائمة المشروع.
- تقييم المشروع تبعا لنتائج الدراسات.
- جدولة مراحل الإنجاز والدفع.
- نتائج إعلان المناقصة أو فحص العملية المستهدفة طبقا لنظام الصفقات العمومية.

بعد إكمال هذه الشكلية، الوالي بصفته الأمر بالصرف الوحيد بالتعاون مع مصالح مديرية التخطيط وتهيئة الإقليم للولاية، يقوم بإعداد وتسيير مقرر التسجيل لدى المصالح المعنية للدخول حيز العمل مع احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بصلاحيات وتسيير المصالح غير ممركرة للدولة.

3-المخططات البلدية التنموية:

برامج التجهيزات العمومية التابعة للمخططات البلدية التنموية تتمحور حول أنشطة ذات أولوية في التنمية، وبصفة أساسية: التزويد بالماء الشروب والتطهير والطرق... الخ.

إن برامج التجهيزات العمومية التابعة للمخططات البلدية التنموية لا تخضع لإجراءات النضج والتفريد المطبقة على البرامج القطاعية الممركرة وعلى البرامج القطاعية الغير ممركرة.

1- وجيز النفقات الإلزامية، مرجع سبق ذكره، ص 69.

إن المخططات البلدية التنموية تؤسس من طرف المصالح الولائية المختصة بعد إبداء رأي المصالح التقنية المحلية المعنية، لتكن في النهاية موضوعا لرخص برامج إجمالية¹، حيث أن هذه الرخص تبلى من طرف وزير المالية إلى الولاية، وهذا بعد التشاور مع الوزير المكلف بالجماعات الإقليمية.

أ/ توزيع برنامج التجهيز العمومي:

إن برنامج التجهيز العمومي المتعلق بالمخططات البلدية التنموية يفصل من طرف الوالي إلى أبواب وبلديات على مستوى الولاية على أساس تقديم البلديات الأكثر حرمانا خاصة المناطق التنموية.

ب/ تبليغ عمليات التجهيز العمومي:

إن عمليات تجهيز المخططات البلدية التنموية تكون محلا للتبليغ من طرف الوالي إلى المجلس الشعبي البلدي لدخولها حيز العمل.

4- البرنامج التكميلي لدعم التزايد:

هو برنامج استثمار عمومي دخل حيز العمل عبر البرامج المقبولة في إطار الميزانيات السنوية حيث الإيرادات والنفقات مسجلة في حساب تعيين خاص للخرينة عنوانه "حساب تسيير عمليات الاستثمارات العمومية مدونة بعنوان البرنامج التكميلي لدعم التزايد"².

مميزات البرنامج التكميلي لدعم التزايد:

هذا البرنامج يجمع في نفس الوقت البرامج القطاعية الممركزة والبرامج القطاعية غير الممركزة والمخططات البلدية التنموية، وهو برنامج عمل يوضع من طرف الأمر بالصرف الذي يحدد فيه الأهداف المتوخاة وكذلك برامج الإنجاز.

أ/ تطبيق المبدأ:

على المراقب المالي أن يتأكد من جهة أن الالتزامات المقترحة يتم إنجازها في حدود التزويدات المرخصة للأمر بالصرف العمل بها طوال السنة احتراماً لمبدأ سنوية الميزانية، ومن جهة أخرى أن الاعتمادات الخاصة بالنفقة لم تستنفذ.

ب/ تجاوزات أو مخالفات المبدأ:

إن التشريع والتنظيم يقتضيان بعض التجاوزات أو المخالفات لهذه القاعدة، لاسيما في الحالات التالية:

1- وجيز النفقات الإلزامية، مرجع سبق ذكره، ص 71.

2- المرجع نفسه، ص 72.

- نفقات على حساب الاعتمادات التقييمية (دين عمومي، معاشات، مداخيل مكفولة من طرف الدولة، مصاريف قضائية، تخفيضات ضريبية ..إلخ) يمكن نسبها إلى خارج التوريد المسجل (الالتزامات ترفق بجميع وثائق الإثبات الضرورية لمعرفتها).
- فيما يخص نفقات التجهيز والاستثمار فرخص البرامج تبقى مقبولة دون فترة محددة إلى حين إلغائها.

رابعا -التوجيه القانوني للنفقة

- هذه المراقبة تمارس طبقا لمبدأ تخصيص الاعتمادات الذي مؤداها أن اعتمادات الميزانية لا تشكل كتلة إجمالية تسمح بمواجهة النفقات بكيفية ثابتة وغير مختلفة، لكن هناك جملة اعتمادات توزيعها يكون مناسباً للغرض المحدد، وتطبيق هذا المبدأ يثير ما يلي¹:
- فيما يخص ميزانية التجهيز، النفقات يمكن توجيهها طبقاً لاعتمادات الالتزام المعينة حسب العنوان أو المصفوفة، وعند اللزوم حسب الأسهم المقومة في حال تجزئة العملية حسب الأسهم إلى عملية مسجلة، كما هو مطلوب بموجب مقرر تسجيل متخذ من طرف المسؤول المعني.

خامسا: وجود تأشيرات أو آراء موصوفة قانونيا

- يقصد بالتأشيرة الأختام الملازمة للإمضاء أو الترميز الذي يوضع على الوثيقة حتى تكون مقبولة.
- تفحصا لمستندات الالتزام بالنفقات يجب على المراقب المالي التأكد من استيفائها للتأشير أو الآراء المسبقة المؤسسة من طرف السلطة الإدارية الكفؤة لهذا الغرض.
- عندما يقتضي القانون المعمول به ضرورة تأشير أو رأي مثلا التأشيرة الصادرة عن هيكل المراقب لقبول الصفقات العمومية، الرأي المسبق لإدارة الأملاك حول السعر لاقتناء عقارات من طرف الهيئات والإدارات العمومية.

سادسا: تجاوب مبلغ النفقة مع وثائق الإثبات

- يثبت هذا من خلال مراجعة صحة تقييم النفقة بالنسبة إلى الوثائق المقدمة من طرف الأمر الصرف، في إطار هذه الوظيفة، يتكفل المراقب المالي بإجراء مراجعة حسابية، للمبالغ المقترحة للالتزام التي يجب أن تكون مطابقة لوثائق الإثبات المقدمة من طرف الأمر بالصرف².

1- مقابلة مع المراقب المالي المساعد لمصلحة الرقابة المالية لدى بلدية خراطة.

2- نفس المقابلة.

❖ الإجراءات العملية لمراقبة نفقات التجهيز ونتائجها:

من أجل محاكات الواقع التطبيقي لمراقبة نفقات التجهيز على مستوى الرقابة المالية لبلدية خراطة، ارتأينا أن نتطرق لمشروعين:

- المشروع الأول: "إنهاء تهيئة الطريق البلدي الرابط آيت عيسو - بوزان على 3.2 كلم".
- المشروع الثاني: "إنجاز خزان مائي و منابع عمومية بالبرزاخ (الشطر الأول)".

1-المشروع الأول: "إنهاء تهيئة الطريق البلدي الرابط آيت عيسو - بوزان على 3.2 كلم".
أ / معطيات حول المشروع¹:

تلقت بلدية خراطة إعانة مالية في إطار برامج مخططات البلدية للتنمية (PCD) بعنوان سنة 2022 لإنهاء تهيئة الطريق البلدي الرابط آيت عيسو- بوزان على 3.2 كلم بمبلغ قدره 5 218 000,00 دج، وفقا للمقرر (مقرر التسجيل) رقم: 011/وب/م ب م م / م ت ب م/2022 المؤرخ في: 2022/03/01. الرقم التحليلي: NE 5.591.2.262.373.22.04. والذي سجل تحت رقم: ج 2022/04.

الغرض من هذا المشروع: إنهاء تهيئة الطريق البلدي الرابط آيت عيسو - بوزان لتسهيل تنقل مواطني المنطقة.

NE: اسم البرنامج، برنامج خاص بالتنمية الاقتصادية.
5: التمويل.

591: الفصل الذي ينتمي إليه المشروع.

2: رقم المادة.

262.373: ترقيم المسير، وهو رمز يتكون من 6 أرقام محدد في سجل موجود على مستوى وزارة المالية والتي تحدد نوعية المسير، حيث:

373: الرمز الذي يحدد الأمر بالصرف وهنا هو الوالي.

262: ولاية بجاية.

22: السنة المالية المنشأ للمشروع.

04: الرقم التسلسلي للعملية.

1- مقابلة مع المراقب المالي المساعد لمصلحة الرقابة المالية لدى بلدية خراطة.

وفي تاريخ 2022/03/27 أرسلت بلدية ذراع القائد نسختين من بطاقة الالتزام بالنفقات التي تحتوي على

المعلومات التالية: (ملحق رقم 01)

رقم البطاقة : 01 و السنة : 2022.

تعيين المسير : بلدية ذراع القائد.

رقم البرنامج : NE 5.591.2.262.373.22.04

اسم البرنامج : " إنهاء تهيئة الطريق البلدي الرابط آيت عيسو- بوزان على 3.2 كلم "

الباب : //.

الباب الفرعي : //.

المادة : 230.

موضوع الالتزام : التكفل بالمقرر رقم 011/و ب/ م ب م م/م ت ب م/2022 المؤرخ في 2022/03/01،

المتضمن منح إعانة مالية في إطار برامج المخططات البلدية للتنمية بعنوان سنة 2022.

هيكل الالتزام المقترح : الأشغال.

الالتزام المقترح : 5 218 000,00 دج.

الرصيد السابق : /

الرصيد الجديد : 5 218 000,00 دج.

يرفق لمصلحة الرقابة المالية مقرر التسجيل لبرنامج : " إنهاء تهيئة الطريق البلدي الرابط آيت عيسو-

بوزان على 3.2 كلم " من أجل المصادقة عليه بعد التأكد من مطابقة المعلومات الواردة في بطاقة الالتزام

رقم 1 ومقرر التسجيل.

وفي تاريخ 2022/03/28 تم منح التأشيرة والمصادقة على البرنامج من طرف المراقب المالي لبلدية

خراطة والمدونة في سجل التأشيرات الممنوحة والحاملة رقم 69، أين تحتفظ المصلحة بنسخة واحدة من

بطاقة الالتزام رقم 1 ونسخة من مقرر التسجيل¹.

بعد منح التأشيرة تقوم مصالح البلدية (المصلحة المتعاقدة) بإتباع الإجراءات اللازمة للإعلان عن

الاستشارة القانونية.

1- مقابلة مع المراقب المالي المساعد لمصلحة الرقابة المالية لدى بلدية خراطة.

وبعد إجراء الاستشارة عن طريق رسائل الاستشارة يتم اختيار المتعامل الاقتصادي (المتعامل المتعاقد) الذي رست عليه الاستشارة من طرف لجنة فتح وتقييم الأظرفة التابعة لبلدية ذراع القائد. في تاريخ 2022/04/29 تم إرسال بطاقة الالتزام للنفقات رقم 02 لبرنامج "إنهاء تهيئة الطريق البلدي الرابط آيت عيسو - بوزان على 3.2 كلم". (ملحق رقم 02)

موضوع الالتزام: التزام بمشروع العقد المبرم مع السيد "م.ر" مؤسسة أشغال البناء كل هياكل الدولة - الأشغال العمومية الكبرى والري لإنهاء تهيئة الطريق البلدي الرابط آيت عيسو - بوزان على 3.2 كلم.
الرصيد السابق = الرصيد الجديد في البطاقة 2 = 5 218 000,00 دج.
الالتزام المقترح: هو التكلفة الإجمالية للمشروع = 5 217 555,00 دج.
الرصيد الجديد: الرصيد السابق - الالتزام المقترح = 445,00 دج.
مرفقة بالوثائق التالية:

- مشروع العقد من نسختين.

- التقرير التقديمي من نسختين. (ملحق رقم 03)

ب / الإجراءات الرقابية للمشروع:

بعد عرض المشروع محل الدراسة على مصلحة الرقابة المالية، تقوم هذه الأخيرة بدراسة محتوى الاستشارة من خلال الاطلاع على التقرير التقديمي لمراقبة الإجراءات الكيفية لموضوع الاستشارة، وذلك من خلال¹:

- طبيعة الطلب: أشغال.

- أجال التنفيذ أو الاستلام: ثلاثة (03) أشهر.

- المبلغ الاجمالي للطلب : 4 384 500,00 دج (بدون رسوم).

- المبلغ الاجمالي للطلب : 5 217 555,00 دج (باحتساب كل الرسوم).

- الإجراءات الكيفية: الاستشارات ومعايير الانتقاء.

أين يتم تركيز الرقابة على النقاط التالية:

1- تعليل الإجراء: تم إجراء الاستشارة عن طريق رسائل الاستشارة وتم اختيار المتعامل الاقتصادي الذي رست عليه الاستشارة، والذي قدم أحسن عرض مالي ولديه ملف كامل.

1- مقابلة مع المراقب المالي المساعد لمصلحة الرقابة المالية لدى بلدية خراطة.

2- معلومات حول إجراء الاستشارة:

- الاستشارة عن طريق الإلصاق.
- رسائل الاستشارة رقم: 394، 396، 397 المؤرخة في 2022/02/13 لاستشارة المتعاملين الاقتصاديين.
- التقرير الإداري: 5 218 000,00 د.ج.
- العناصر التي أدت إلى هذا التقرير: انجاز موضوع الطلب وإرفاق مشروع العقد.
- 3- الأهلية: شهادة التأهيل والتصنيف المهنيين في الأشغال العمومية وتقديم ملف كامل.
- 4- التعريف بالمتعاملين الاقتصاديين اللذين تمت استشارتهم.
- 5- تقييم العروض: عرض وتقييم التقدير المعتمد لكل متعامل اقتصادي واللذين قدموا العروض وملفاتهم كاملة.
- 6- ترتيب العروض: ترتيب المتعاملين الاقتصاديين اللذين تمت استشارتهم والمرتبين حسب نتائج فحص العروض (ترتيباً تنازلياً).
- ويكون الترتيب حسب مبلغ العرض ومدة الانجاز.
- 7- التفاوض مع المتعامل الاقتصادي الذي رست عليه الاستشارة.

• التمويل والقيود الميزانياتي:

▪ تحديد نوع النفقة: نفقات التجهيز

تحديد مصدر ومراجع مقرر التمويل (الرقم، التاريخ، المبلغ، الهياكل): 011/وب/م ت م /م ب ت/2022 المؤرخ في: 2022/03/01. (5 218 000,00 د.ج)، المخططات البلدية للتنمية (PCD).

▪ التقييد الميزانياتي:

الباب: /، الباب الفرعي: /، المادة: 230.

○ رخصة البرنامج: إظهار مبلغ الاعتماد المخصص من خلال عنوان القرار¹.

○ الالتزام: إظهار مبلغ الالتزامات المطلوبة 5 217 555,00 د.ج.

وبعدها يقوم بالرقابة على الالتزام الناتج عن تنفيذ المشروع ليضمن عدم تجاوز للمبلغ المنصوص عليه في مقرر التسجيل وكذلك مراجعة مشروع العقد المبرم بين بلدية ذراع القائد والمتعامل الاقتصادي

1- مقابلة مع المراقب المالي المساعد لمصلحة الرقابة المالية لدى بلدية خراطة.

(م.ر) والاطلاع على المعلومات المتعلقة بالمتعامل الاقتصادي (الاسم واللقب، العنوان، التصنيف المهني، الرقم الإحصائي، الرقم الجبائي، رقم الحساب البنكي) بنود العقد، الآجال، موضوع العقد الخ.

يتضمن مشروع العقد من: (ملحق رقم 04)

- التصريح بالنزاهة.
- التصريح بالترشح.
- التصريح بالاكنتاب.
- رسالة التعهد.
- الشروط العامة للعقد.
- جدول الأسعار الوحدوي.
- الكشف الكمي والتقديري.

التأكد من أن بعض المعلومات الواردة في التقرير التقديمي مطابقة تماما لمشروع العقد وبطاقة الالتزام رقم 02 وكذلك توفر صفة الأمر بالصرف في كل من التقرير التقديمي وبطاقة الالتزام.

ت /نتائج الرقابة على المشروع:

بعد القيام بعملية الرقابة والتأكد من مطابقة العملية للتنظيمات والقوانين المعمول بها، في هذه الحالة يقوم المراقب المالي بوضع التأشير على بطاقة الالتزام وعلى الوثائق الثبوتية (مشروع العقد) والتي تعتبر دليلا على سلامة النفقة.

في تاريخ 2022/04/04 تم منح تأشيرة المراقب المالي التي تحمل رقم 104 والمدونة في سجل التأشيرات الممنوحة.

بعد حصول بلدية ذراع القائد على هذه التأشيرة تقوم مصالحها بتنفيذ الالتزام الخاص بقسم التجهيز والاستثمار.

2-المشروع الثاني: " إنجاز خزان مائي و منابع عمومية بالبرزاخ (الشرط الاول)".

أ /معطيات حول المشروع¹:

خصصت بلدية ذراع القائد من ميزانيتها الذاتية مبلغ: 1 065 030,58 دج (ميزانية البلدية) لإنجاز

خزان مائي و منابع عمومية بالبرزاخ (الشرط الأول).

1- مقابلة مع المراقب المالي المساعد لمصلحة الرقابة المالية لدى بلدية خراطة.

رقم البرنامج: ج 2020/32.

الباب ://، الباب الفرعي ://، المادة: 230.

في تاريخ 2020/12/20 تم إرسال بطاقة الالتزام رقم 01 المتعلقة بالبرنامج إلى مصلحة الرقابة المالية بخراطة للتكفل بالاعتمادات المالية المرصدة في الميزانية الاضافية لسنة 2020، وقد تم التأشير عليها في تاريخ: 2020/12/27، والتي دونت في سجل التأشيرات الممنوحة تحت رقم 1076، حيث تحتفظ المصلحة بنسخة واحدة من بطاقة الالتزام رقم 1 ونسخة من مقرر التسجيل. (ملحق رقم 05)

وتم إعادة التكفل به بعنوان السنة المالية 2021 ومنحه التأشيرة رقم 115 بتاريخ 2021/03/21، نظرا لعدم تقديم أي التزام بالنفقة بالنسبة للمشروع، وهذا عملا بمبدأ سنوية الميزانية. (ملحق رقم 06)

بعد منح التأشيرة تقوم مصالح البلدية (المصلحة المتعاقدة) بإتباع الإجراءات اللازمة للإعلان عن الاستشارة القانونية.

في 2021/02/22 تم إيداع جدول إرسال الوثائق لدى مصلحة الرقابة المالية بخراطة من طرف بلدية ذراع القائد، بطاقة الالتزام رقم 02. (ملحق رقم 07)

طبيعة العملية: الالتزام بمشروع العقد المبرم مع مؤسسة أشغال البناء كل هياكل الدولة مؤسسة الاشغال العمومية الكبرى والري - ع.ع ذراع القائد - بجاية.

طبيعة الإجراء: تم إجراء الاستشارة عن طريق الإلصاق تحت رقم: 2021/25.

الهدف من هذا المشروع: انجاز خزان مائي ومنابع عمومية بالبرزاخ (الشرط الأول).
الأجال: 45 يوم.

التكلفة الإجمالية للمشروع: 1 065 030,58 دج.

مرفقة بالوثائق التالية:

- مشروع العقد من نسختين.
- تقرير تقديمي من نسختين.
- محضر اجتماع فتح الأظرفة تحت رقم 10/01 بتاريخ: 2021/08/23.
- محضر تقييم العروض تحت رقم 07/10 بتاريخ: 2021/08/31. (ملحق رقم 08)

ب / الإجراءات الرقابية للمشروع¹:

بعد عرض المشروع محل الدراسة على العون المكلف بفحص وتدقيق هذه الوثائق، تم التأشير عليه من طرف المراقب المالي، وفقا للتأشيرة رقم: 1184 بتاريخ 2021/12/29.

- وبتاريخ 2022/04/14، تم إيداع مشروع الالتزام بالملحق رقم 01 بالزيادة من طرف المصلحة المتعاقدة بمبلغ (106 046,58 دج) الخاص بمؤسسة اشغال البناء كل هياكل الدولة مؤسسة الاشغال العمومية الكبرى والري - ع. ع ذراع القائد- بجاية، الخاص بإنجاز خزان مائي ومنابع عمومية بالبرزاخ (الشطر الأول). (ملحق رقم 09)

ت /نتيجة الإجراء الرقابي:

بعد المعاينة و التدقيق للملحق رقم 01 من طرف العون المكلف بذلك، لوحظ أنه لم يتم الإشارة بدقة ضمن التقرير التبريري لسبب اللجوء إلى إبرام ملحق العقد، الذي كان محل رفض مؤقت من طرف المراقب المالي.

تم تسجيل مذكرة الرفض المؤقت في سجل الرفض لدى الرقابة المالية تحت رقم 27 المؤرخ بتاريخ 2022/04/21، طبقا للمرسوم الرئاسي 247/15 المؤرخ في 2015/09/16، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام. (ملحق رقم 10)

في تاريخ 2022/04/25 تم إعادة إرسال الوثائق السابقة الخاصة بالمشروع مع اعادة صياغة التقرير التبريري وتبيان وتوضيح بدقة سبب لجوء البلدية لإبرام ملحق العقد.

بعد إجراء الرقابة عليها للمرة الثانية والتأكد من مطابقة العملية للتنظيمات والقوانين المعمول بها، تم منح التأشيرة لهذا المشروع والذي سجلت في سجل التأشيرات الممنوحة تحت رقم 578 بتاريخ 2022/04/28، أين أعيد مرة أخرى لبلدية ذراع القائد لمتابعة تنفيذ النفقة. (ملحق رقم 11)

المطلب الثالث: مهام أخرى للمراقب المالي ومسؤوليته

أولاً: مهام أخرى للمراقب المالي

المراقب المالي يبقى دائما مراقبا للنفقات الإلزامية لكنه يزيد عن هذه المهمة ما يلي:
بناء على المادة 67 من المرسوم رقم: 334/90 بتاريخ 1990/10/27 والمتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى الأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالمالية، المادة رقم 23 من المرسوم رقم

1- مقابلة شخصية مع عون الرقابة المالية لمصلحة الرقابة المالية لدى بلدية خراطة.

414/92 بتاريخ 14/11/1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الإلزامية، فالمراقب المالي يمارس أربعة مهام أساسية¹:

- وظيفة محاسب.
- وظيفة مستشار الأمر بالصرف.
- وظيفة إعلام وزير المالية.
- وظيفة المراقبة النوعية.

1-وظيفة المحاسب: المراقب المالي يمسك نوعين من المحاسبة: محاسبة الالتزامات بالنفقات ومحاسبة التعدادات الميزانية.

أ/ **محاسبة الالتزامات بالنفقات:** الغرض من محاسبة الالتزامات من جهة، هو تعيين مبلغ الالتزامات المنجزة في كل لحظة والمحتسبة من الاعتمادات المسجلة في ميزانية التسيير أو في رخص البرامج ومبلغ الأرصدة المتوفرة، ومن جهة أخرى المحاسبة تهدف إلى ضمان بقاء الالتزامات في حدود الاعتمادات، أو البرامج المفتوحة أو المفوضة.

محاسبة الالتزامات تسمح كذلك للمراقب المالي، بتتبع استخدام اعتمادات الميزانية، تطبيقاً لمبدأ التخصيص.

فيما يخص نفقات التسيير في المحاسبة توضّح²:

- ✓ الاعتمادات المفتوحة أو المفوضة حسب الأبواب والمواد.
- ✓ إلحاق الاعتمادات.
- ✓ تحويلات ودفع الاعتمادات.
- ✓ تفويض الاعتمادات المقبولة للأمرين بالصرف الثانويين.
- ✓ الالتزامات المنجزة.
- ✓ الأرصدة المتوفرة.

فيما يخص نفقات التجهيز والاستثمار، محاسبة الالتزامات توضح بالنسبة لكل عملية:

- ✓ رخص البرامج، وعند اللزوم إعادة التقييم المتتابة.

1- وجيز النفقات الإلزامية، مرجع سبق ذكره، ص132.

2- المرجع نفسه، ص133.

✓ تفويضات رخص البرامج.

✓ الأرصدة المتوفرة.

في مجال هذه المراقبة، المراقب المالي يحوّل إلى وزير المالية كشوفات دورية حول النفقات الإلزامية.

ب /محاسبة التعدادات الميزانية:

توضيح وضعية التعدادات حسب الأمر بالصرف، وأن مسك المحاسبة من طرف المراقب المالي، يمكنه من معرفة تامة حول نشاطات الأمر بالصرف فيما يخص التعدادات الميزانية.

2-وظيفة مستشار الأمر بالصرف:

المراقب المالي يساعد في حدود اختصاصاته، في سبيل تحقيق تنفيذ حسن الميزانية السنوية وهو أيضا المؤازر للأمر بالصرف وذلك بتزويده بالنصائح والملاحظات التي تتعلق بالجانب المالي لمهمته¹.

بحيث يقوم المراقب المالي بدور المستشار المالي للأمرين بالصرف وذلك طبقا لأحكام المادة 58 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية، ويتمثل ذلك في جلب انتباه الأمر بالصرف حول مقتضيات التشريع والتنظيم المعمول بهما في المجال المالي والميزاني وتقديم النصائح لهم بشأن ما يمكن أن يعتبر انحرافا عن قواعد حسن التسيير.

3-وظيفة إعلام وزير المالية:

إضافة إلى المهام السابقة، يعدّ المراقب المالي تقريرا سنويا شاملا يوجهه إلى وزير المالية، يوضح فيه مجموع أنشطة مصلحة المراقبة، في هذا الإطار المراقبون الماليون يؤسسون كل سنة تقريرا مجملا يذكر فيه الظروف التي واجهت التنفيذ والصعوبات التي اعترضت تطبيق القانون، الشواذ المشهودة في مجال تسيير الأموال العمومية، وأيضا كل احتجاج يهدف إلى تحسين ظروف تنفيذ نفقات الميزانية².

ومن جهة أخرى، المراقب المالي يرسل كل سداسي إلى وزير المالية رد حساب (محضر) يتناول فيه الأسئلة التي أثّرت أثناء اجتماعات مجالس الإدارة والتوجيه، ويحوّل كذلك إلى وزير المالية الوضعيات الشهرية والثلاثية التي تتعلق بالصفقات العمومية التي تم فحصها من طرف لجنة الصفقات للمصلحة المتعاقدة.

1- وجيز النفقات الإلزامية، مرجع سبق ذكره، ص134.

2- المرجع نفسه، ص134.

4-المراقبة النوعية:

إلى جانب الإصلاحات المنوطة بالمراقب المالي فيما يخص المراقبة المسبقة، فهو يمارس كذلك مراقبة نوعية ذات شقين: مراقبة بعدية ومراقبة توفيقية.

هذان النوعان من المراقبة يعطيان مرونة لقواعد تنفيذ النفقات العمومية.

هذه المراقبة تطبق على بعض النفقات، حيث مدونتها محددة بقرار وزاري مشترك، والتي تلتزم بها المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني، وتلتزم بها مؤسسات الصحة، المؤسسات الاستشفائية المتخصصة، والمراكز الاستشفائية الجامعية.

مراقبة هذه النفقات تنجز على مرحلتين:

- هذه النفقات يتكفل بها في شكل التزام تمويني في حدود الاعتمادات الممنوحة.
- بعد ذلك، عند انقضاء كل سداسي بالنسبة للمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني، وكل ثلاثي بالنسبة لمؤسسات الصحة من السنة الميزانية المعتبرة، فتتجز المراقبة من خلال الوثائق من طرف المراقب المالي، وتعقب بتأشيرة تسوية.

ثانيا: مسؤولية المراقب المالي

فيما يخص المراقبة السابقة للنفقات، فالمراقب المالي يكون مسؤولا عن التأشيرات التي يعلنها، والرفض الذي يبلغه للأمر بالصرف¹.

1-المخالفات القانونية المعاقب عنها من طرف مجلس المحاسبة:

- مجلس المحاسبة يتأكد من احترام قواعد النظام المالي، وفي ذلك يمكنه المعاقبة على ما يلي:
- رفض التأشير غير المؤسس.
 - التسبب في إشكالات مقصودة لهيئات المراقبة المسبقة.
 - تأشيرات مقبولة في شروط غير قانونية.

1- وجيز النفقات الإلزامية، مرجع سبق ذكره، ص135.

2-العقوبات:

دون المساس بالمتابعات المتخذة على المستوى الإداري، أي المدني والجزائي ضد المراقب المالي، يكون لمجلس المحاسبة إعلان غرامات حيث أنّ حداها الأقصى يتناسب مع الأجرة السنوية الإجمالية الممنوحة للمراقب المالي إلى غاية تاريخ انعقاد لجنة المخالفة.

مبلغ الغرامة يضاعف عندما يشكل تصرف المراقب المالي خرقا لحكم تشريعي أو تنظيمي، وبتجاهل عن التزاماته بغرض الحصول لنفسه أو للغير على امتياز جوهري غير مبرر، مالي أو مادي، على حساب الدولة أو هيئة عمومية¹.

المبحث الثالث: المراقب المالي ودوره في ترشيد نفقات التجهيز العمومي لبلدية خراطة

تشمل الرقابة المالية على جميع المستحقات المالية التي تصرف من الميزانية سواء للموظفين أو للشركات والمؤسسات، ولا يتم صرف أي مبلغ مالي من الميزانية إلا بعد إجازة وتأشيرة المراقب المالي، وذلك بعد التأكد من جميع المستندات وضرورة ترشيد هذه النفقات.

المطلب الأول: مجالات تدخل الرقابة السابقة للنفقات الإلزامية

عملا بالمادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 92/ 414 المؤرخ بتاريخ 14/11/1992، المتعلق بالمراقبة السابقة للنفقات الإلزامية، فهي تطبق على²:

- ميزانيات هيئات وإدارات الدولة.
- ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.
- ميزانيات الولايات والبلديات.
- الحسابات الخاصة للخزينة.
- الميزانيات الملحقّة.

أولاً: ميزانيات هيئات وإدارات الدولة

هي أجزاء من الميزانية العامة للدولة، التي تبين لمدة سنة اعتمادات الميزانية، الضرورية لتسيير هيئات، وإدارات الدولة، مثل ميزانيات رئاسة الجمهورية، الوزارات الأولى، الوزارات والمصالح اللامركزية.

1- وجيز النفقات الإلزامية، مرجع سبق ذكره، ص 135.

2- المرجع نفسه، ص ص 109-111.

ثانيا: ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري

هي أجزاء من الميزانية العامة للدولة، التي تبين إيرادات ونفقات المؤسسة، ويمكن التفريق بين نوعين من المؤسسات العمومية:

- المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

- المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي، والثقافي والمهني.

هي مؤسسات مكلفة بتسيير نشاطها بالقانون الإداري، وتخضع للقضاء الإداري، ونظامها المالي والمحاسبي هو نفس النظام المطبق في الإدارة الذي يناسب طبيعتها، وتصب الإعانات برسم الميزانية العامة للدولة وتحدد ميزانيتها عن طريق قانون تنظيم (المادة 46 من القانون 17/84) وتدفع المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري إعانات التسيير المسجلة في الميزانية لصالح هذه المؤسسات.

ثالثا: ميزانيات الولايات والبلديات

الميزانية (الولاية أو البلدية) عبارة عن جدول تقديرات للإيرادات والنفقات السنوية، وهي عقد ترخيص وإدارة الذي يسمح بتسيير المرافق العمومية التابعة للولاية أو البلدية، وتنفيذ برنامج التجهيز والاستثمار. ويحتوي على قسمين، قسم التسيير وقسم التجهيز، وينقسم كل قسم إلى إيرادات ونفقات متوازنة وجوبا، ويتم إعداد الميزانية الأولية قبل بدء السنة المالية، ويتم تعديل النفقات والإيرادات خلال السنة المالية حسب نتائج السنة المالية السابقة عن طريق ميزانية إضافية.

رابعا: الحسابات الخاصة للخزينة

هي حسابات مفتوحة في كتابات الخزينة لتدوين عمليات إيرادات ونفقات الدولة المنجزة لقانون المالية، لكن خارج الميزانية مثل: الصندوق الوطني للبحث العلمي والتنمية التكنولوجية، تفتح بموجب قانون المالية، وتشمل سوى هذه الأصناف¹:

1- الحسابات التجارية (Compte de commerce): عمليات ذات طابع صناعي أو تجاري تقوم بها المصالح العمومية التابعة للدولة بصفة استثنائية.

2- حسابات التخصيص الخاص (Compte d'affection spécial): العمليات الممولة بواسطة الموارد الخاصة على إثر إصدار حكم في القانون المالي.

1- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 28، 1984، المادة 48 من القانون رقم 84-17، المؤرخ في 08 شوال عام 1404 الموافق لـ 07 جويلية 1984، يتعلق بقوانين المالية.

3- حسابات التسبيقات (Compte d'avance): عمليات منح التسبيقات أو تسديدها التي يخصص للخزينة بمنحها.

4- حسابات القروض (Compte de prêts): هي القروض الممنوحة من طرف الدولة في حدود الاعتمادات.

5- حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية: تدرج العمليات المنجزة تطبيقا للاتفاقيات الدولية.

خامسا: الميزانيات الملحقة

تتعلق بالعمليات المالية لمصالح الدولة التي لم يزودها القانون بالشخصية المعنوية لأنه إذا كانت تتمتع بالشخصية المعنوية لما وجدت في الميزانية العامة للدولة، بل كانت لها ميزانية مستقلة والتي تؤدي نشاطا أساسيا كإنتاج أملاك أو تقديم خدمات بمقابل سعر مثل الميزانية الملحقة للبريد والمواصلات.

المطلب الثاني: المستندات الخاضعة لتأشيرة المراقب المالي

بناء على المواد 5، 6، و 7 من المرسوم التنفيذي رقم: 92 / 414 بتاريخ 14/11/1992، المتعلق بالمراقبة السابقة للنفقات الإلزامية، فإن المستندات التي لها مفعول في توليد الالتزام بالنفقة تخضع لتأشيرة المراقب المالي قبل توقيعها، وهي على الخصوص¹:

- مستندات فردية منبثقة عن تسيير الموارد البشرية.
- قوائم إسمية.
- قوائم أصلية للأجور.
- مقررات الإعانات.
- تفويض الاعتمادات.
- مقررات إلحاق الاعتمادات.
- حركة الاعتمادات.
- نفقات التسيير.
- نفقات التجهيز والاستثمار.

1- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 82، 1992، المرسوم التنفيذي 92-414، مرجع سبق ذكره، المواد 5، 6 و 7.

1- مقررات الإعانات:

الإعانات هي مساعدات مالية غير قابلة للتعويض برضا الدولة أو الجماعات المحلية تقدم للمؤسسات العمومية بغرض تحسين أنشطة ذات منفعة عامة.

الأمر بالصرف الأولي يؤسس بطاقة التزام مدعمة بمقرر الحصول على الإعانة التي يخضعها للتأشيرة المسبقة للمراقب المالي المركزي، هذا المقرر يشير خاصة إلى طبيعة ومبلغ وكذلك اسم المؤسسة المستفيدة من الإعانة¹.

2- مقررات إلحاق الاعتمادات:

إلحاق الاعتمادات هو تصرف بواسطته يتم قبول اعتمادات تكميلية من طرف المصالح المختصة لوزارة المالية للأمر بالصرف عندما ترى ضرورة لذلك أثناء الميزانية السنوية.

يمكن اقتطاع الاعتمادات التكميلية من أبواب الاعتمادات الإجمالية الموجودة في ميزانية الأعباء المشتركة حيث يعهد بالتسيير إلى وزير المالية، ويمكن أيضا فتحها بمقتضى قانون المالية التكميلي.

الاعتمادات التكميلية توضع تحت تصرف الأمرين بالصرف بنفس الشكل و الكيفية المعمول بها في العمليات الأصلية المتعلقة بتعيين اعتمادات الميزانية².

3- حركة الاعتمادات:

حركة الاعتمادات تجري بواسطة عمليات تؤدي إلى تعديل توزيع التزويدات فيما بين مواد وأبواب الميزانية أثناء تنفيذ الميزانية السنوية.

4- نفقات التجهيز والاستثمار:

هي نفقات موجهة للاستثمارات المنفذة إما من طرف الدولة بعنوان ميزانية التجهيز، برامج قطاعات مركزية وغير مركزية والمخططات البلدية التنموية والبرنامج التكميلي لدعم التزايد، وإما من طرف الولاية بعنوان برنامج الولاية للتجهيز والاستثمار³.

1- وجيز النفقات الإلزامية، مرجع سبق ذكره، ص114.

2- المرجع نفسه، ص115.

3- مقابلة مع المراقب المالي لمصلحة الرقابة المالية لدى بلدية خراطة.

المطلب الثالث: إجراء الرقابة السابقة لنفقات التجهيز العمومي

إن المرسوم التنفيذي رقم: 414/92 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات العمومية وصف إجراءات الرقابة

المفروضة على كل ممن الأمر بالصرف والمراقب المالي، حيث أن هذه الإجراءات تتناول ما يلي¹:

- الالتزام بالنفقة.
- بطاقة الالتزام.
- وثائق الإثبات.
- آجال تنفيذ الرقابة.
- قفل الالتزامات.

أولاً: الالتزام بالنفقة

هو تصرف من شأنه توليد دين أو هو تصرف يؤدي إلى إنشاء أو زيادة النفقات، بالنسبة للمدين فالالتزام يعتبر كوعد منه بالدفع، وبالنسبة للإدارة يعتبر كوديعة للاعتماد.

يجب توفر الاعتماد الضروري لمواجهة النفقة الناجمة عن الالتزام وحفظ هذا الاعتماد حتى لا تجري عمليات أخرى على حساب نفس الاعتماد، وهو السبب الذي من أجله الالتزام المالي كعملية محاسبية يجب أن يتدخل في آن واحد مع ميلاد الالتزام.

1- الالتزام القانوني

هو تصرف أو واقعة محرقة للالتزام كعقد صفقة، طلب تمويل، مقرات قضائية في حال الاستملاك، تطبيق قانوني أساسي للمرتبات والأجور، مكافآت، منح عائلية...إلخ.

2- الالتزام المالي

هو الترجمة المحاسبية لهذا التصرف أو الواقعة، بحيث لا يكون الالتزام مقبولاً ميزانياً إلا بعد تسجيله في محاسبة النفقات الإلزامية واستيفاء تأشيرة المراقب المالي.

1- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 64، 2011، المرسوم التنفيذي 11-381، مرجع سبق ذكره، المادة 17.

ثانياً: بطاقة الالتزام

هي وثيقة موضوعة من طرف الإدارة تسمح بمعرفة طبيعة النفقة الإلزامية ومتابعة اعتمادات الميزانية، حيث أن جميع الالتزامات بالنفقة تتطلب إعداد بطاقة التزام من طرف الأمر بالصرف في نسختين، ويجب أن تحوي ما يلي:

- يجب أن توقع وتؤرخ من طرف الأمر بالصرف ويوضع عليها الختم.
- يجب أن تشير إلى النشاط ومحرر عنوان المادة والاعتماد الذي استندت إليه النفقة.
- النفقة المعدة للالتزام بها يجب أن تكون مسجلة بالأرقام وبالحروف، دون بياض ومن دون شطب ولا حشو.
- البطاقة ترفق بوثائق إثبات النفقة.
- عندما يكون الالتزام قانونياً فإن مراقبة النفقات الإلزامية تعقب بوضع تأشيرة على بطاقة الالتزام وعند اللزوم على وثائق الإثبات.
- بعد إكمال شكيلات التأشيرة، المراقب المالي يرسل نسخاً عن هذه الوثائق إلى الأمر بالصرف، حيث نسخة من بطاقة الالتزام ووثائق الإثبات تحفظ لدى المراقب المالي.

1- نفقات التجهيز والاستثمار:

إن بطاقة الالتزام بعمليات التجهيز والاستثمار تتضمن ما يلي¹:

- دليل المسير .
- رقم البطاقة الذي يشكل سلسلة غير منقطعة تبدأ برقم 1 ، وتنتهي باختتام العملية.
- رقم هوية العملية.
- محرر عنوان العملية.
- موضوع الالتزام.
- الرصيد السابق.
- الالتزام المقترح (المبلغ الإجمالي).
- مبلغ كل مصفوفة (تفصيل الالتزام المقترح).
- الرصيد الجديد.

1- وجيز النفقات الإلزامية، مرجع سبق ذكره، ص125.

تؤسس بطاقة الالتزام في نسختين مؤرخة وموقعة وترسلان إلى المراقب المالي مرفقتين بمستند الالتزام،
يؤشر المراقب المالي على نسخة واحدة وعلى مستند الالتزام، ثم يعيد هاتين الوثيقتين إلى الأمر بالصرف،
ويحتفظ كذلك بنسخة من مستند الالتزام.

الالتزام بعمليات التجهيز والاستثمار يكون مسبقا بتأشيرة مع الأخذ في الحساب لمقررات التسجيل
وإعادة التقييم، وهبوط القيمة وتعديل الخصائص وتعديل بنية القيمة...إلخ.
في حالة سحب الالتزام تؤسس بطاقة سحب الالتزام.

ثالثا: وثائق الإثبات

- هي الوثائق التي بواسطتها يثبت الأمر بالصرف مشروعيتها عملياتهم المحاسبية.
 - هي موصوفة بالقوانين والتنظيم الساري به العمل، وهي متغيرة حسب طبيعة العملية.
- 1- **نفقات التجهيز والاستثمار:** فهي تضم خاصة سندات الطلب، كشوف المقاييسات، فواتير نموذجية،
مشاريع الصفقات العمومية، ترتيب أو تنظيم المصالح.
- 2- **النفقات المنجزة من طرف الوكالات:** النفقات المنجزة من طرف الوكالات والتي تتعلق بتعويضات
المصاريف والتكاليف الملحقة، إثباتها يكون بفواتير نهائية¹.

رابعا: آجال تنفيذ الرقابة

هي الفترة المحددة للإفصاح فيها من طرف المراقب المالي حول عمليات الالتزام بالنفقات التي تخضع
للتأشيرة المسبقة، وبهذه الآجال تنقضي فترات الرقابة، لذا فملفات الالتزام المعالجة من طرف الأمر بالصرف
والخاضعة للرقابة السابقة يجب أن تفحص وتراجع في مهلة 10 أيام، ويمكن تمديد هذا الأجل إلى 20 يوما
بالنسبة للملفات التي تكون على درجة من التعقيد بحيث تطلب دراسة معمقة.
يبدأ سريان هذه الآجال من تاريخ استلام بطاقة الالتزام من طرف مصلحة الرقابة المالية.
الرفض المؤقت يكون له أثر موقف للآجال المذكورة².

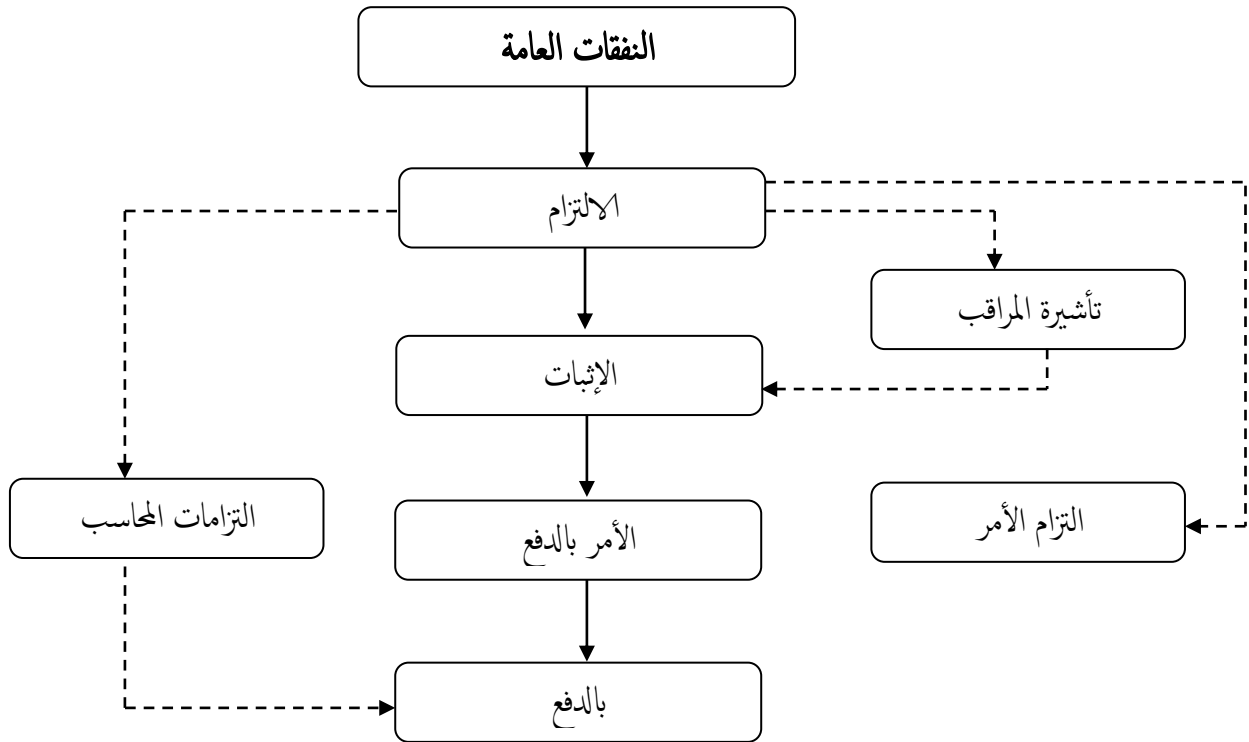
1- وجيز النفقات الإلزامية، مرجع سبق ذكره، ص127.

2- مقابلة مع المراقب المالي المساعد لمصلحة الرقابة المالية لدى بلدية خراطة.

خامسا: قفل الالتزامات

التاريخ المحدد للمراقب المالي لوقف استقبال ملفات النفقات الإلزامية هو إختام الميزانية السنوية، وعلى الأمر بالصرف أن يخضع للتأشيرة المسبقة للمراقب المالي ملفات الالتزام بالنفقات قبل تاريخ قفل الميزانية لسنوية.

الشكل رقم 02: سير عملية الرقابة على تنفيذ النفقات



المصدر: مصلحة الرقابة المالية لدى بلدية خراطة

خلاصة الفصل:

من خلال دراستنا التطبيقية توصلنا إلى أن الالتزام هو المرحلة الابتدائية لتنفيذ النفقة التي تستوجب إما بعد دفعا أو تسديدا، والالتزام ينتج عن تصرف محدد بواسطته يتولد الدين، ففي مرحلة الالتزام يكون من المناسب تنظيم مراقبة وقائية يكون الغرض منها هو عرقلة الالتزام بالنفقات العمومية غير القانونية، لهذا السبب فإن المراقبة السالفة لعمليات الالتزام وبصفة عامة لجميع التصرفات التي يحتمل معها أن تنشئ نفقات فقد عهد بها إلى وزير المالية كحارس للأموال العمومية.

إن وزير المالية يفحص بواسطة أعوانه المعينين بموجب قرارات والتابعين له وحده الاقتراحات بالالتزام بالنفقات من وجهة نظر المشروعية، ومن حيث التنظيم عموما وعلى الأخص التنظيم المالي.

هؤلاء الأعوان هم المراقبون الماليون، وهم تابعون للمديرية العامة للميزانية ويمثلونها لدى كل وزارة أو هيئة دولة وعلى مستوى كل ولاية وبلدية.

خاتمة

خاتمة:

تمحورت إشكالية البحث حول ما هو دور الرقابة المالية في مراقبة وترشيد نفقات التجهيز العمومي، وكانت الرقابة المالية لدى بلدية خراطة ولاية بجاية حالة للدراسة على اعتبار أهميتها في متابعة أعمال الحكومة وكيفية استخدامها للنفقات العمومية، حيث يقوم عملها على أحكام تتمثل في مجموعة من القوانين والمراسيم والأوامر من أجل التصدي لكافة أشكال التجاوزات التي تمس المال العام وترشيد استغلال الأموال العمومية وبالتالي تحقيق أكبر قدر من الاستفادة من انفاقها. كما تعد دراسة الرقابة المالية على ترشيد نفقات التجهيز أكثر من ضرورة، وذلك من أجل مواكبة نظاما لعالم جديد، وقد لاحظنا أن الدولة تقوم بالإنفاق على الوجه الذي يسمح لها بالوفاء بالتزاماتها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية المتعددة، إذ كان لابد لها من فرض رقابة صارمة والتي هي الأخرى تتعدد صورها وتختلف الإدارات والأجهزة والمؤسسات القائمة بها من حيث الاختصاصات والسلطات بل بطريقة العمل أيضا. كما أن للرقابة المالية أهمية كبيرة في الحفاظ على المال العام وضمان نجاح أي صفقة عمومية، إذ يمكن القول بأن الرقابة المالية تكفل سير الأعمال والتصرفات المالية بصورة منظمة ومستمرة من خلال تقييم الأداء والانحرافات، تصحيح الأخطاء، ومعالجة أوجه النقص والإهمال التي تمس المال العام، كما أن الرقابة المالية بشكل عام تمثل وظيفة أساسية يجب توفر كافة الشروط الضرورية لإنجاحها. وهو ما يؤكد صحة الفرضيتين الأولى والثانية.

ومن خلال ما تطرقنا إليه أيضا في موضوعنا لفهم كيفية الاستخدام الرشيد للنفقات العمومية وخاصة نفقات التجهيز من قبل الهيئات المكلفة بتنفيذها، حيث لابد من إخضاع كل مرحلة من مراحل تنفيذ النفقة إلى الرقابة وذلك على حسن الاستغلال الأمثل لهذه النفقات في الإطار القانوني المعمول به وتحمل معنى الإشراف والفحص والمراجعة وهذا للاستخدام الرشيد للأموال العمومية، وتعتبر مختلف الأجهزة التي جاء بها المشرع الجزائري لكشف الأخطاء والثغرات قبل حدوثها أو وقوعها من أجل تفاديها. كما تعد الرقابة السابقة لنفقات التجهيز التي يشرف عليها المراقب المالي ذات دور جد مهم في تحقيق الترشيح وحسن سير الإنفاق العمومي. وهو ما يؤكد صحة الفرضية الثالثة.

النتائج المتوصل إليها:

من خلال ما تطرقنا إليه في هذه الدراسة بشقيها النظري والتطبيقي توصلنا إلى جملة من النتائج يمكن ذكر أهمها فيما يلي:

- لأجهزة الرقابة المالية داخلية كانت أم خارجية دور مهم في الحفاظ على المالية العمومية، لكن الرقابة القبلية هي أقرب للمؤسسات العمومية ودورها وقائي، أما الرقابة البعدية فإنها تأتي دائما في مرحلة لاحقة ودورها علاجي.
- تنوعت كذلك طريقة عمل أجهزة الرقابة ما بين ضمان شرعية النفقة ورقابة تستند على وثائق وسجلات مقدمة، ورقابة تعتمد على التحري والاستفسار عن مسار النفقة، وحتى الرقابة بالمعينة في عين المكان.. الخ. كل هذه الأجهزة والأساليب تمنح تسيير فعال في الإنفاق العمومي مما يساهم في ترشيدها.
- يعتبر الإنفاق العمومي السبيل للخروج من مشكلة الندرة والشح، حيث تساهم الأجهزة الرقابية في تجنب قدر المستطاع التبذير والإسراف في استخدام النفقات العمومية من خلال ممارسة أساليبها وطرق الرقابة على تنفيذها.
- تعتبر النفقات العمومية أداة في يد الدولة كأن تقوم الدولة بتتبع سياسة مالية مفادها زيادة النفقات في فترة الكساد الاقتصادي وتخفيضها في فترة الانتعاش لأجل تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية.
- مهمة المراقب المالي اكتشاف الخطأ قبل وقوعه والسعي مباشرة إلى تصحيحه وتداركه في الحين.
- المراقب المالي يمكنه طلب أي وثيقة ثبوتية أو دفاتر محاسبية من الإدارة المعنية التي تجبرها أحكام المرسوم 414/92 على تقديم هذه الوثائق للمراقب المالي.
- كشف الأخطار والتجاوزات المالية التي قد ترد في قرارات الالتزام بالنفقات للأمرين بالصرف قبل إنتاج هاته القرارات لآثارها القانونية وقبل دخول نفقات التجهيز حيز التنفيذ.
- اعتمادها على أسلوب الفحص والمراجعة والتدقيق المتكرر من طرف المراقب المالي وأعوانه للبيانات المالية من أجل التحقق من مدى صحة وسلامة هذه الأخيرة ومدى مطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها، الأمر الذي يكسب الرقابة المالية فعالية في ترشيد نفقات التجهيز.
- لفت انتباه الأمر بالصرف في حال خطئه عن حسن أو سوء نية من خلال تحرير مذكرة رفض مؤقتة أو مذكرة رفض نهائي.
- إحالة الأخطاء و التجاوزات الجوهرية التي تم اكتشافها للسلطات المعنية (الوزارة المكلفة بالمالية).

التوصيات والاقتراحات:

- انطلاقا من النتائج المتوصل إليها من أجل الرقي بجانب الرقابة على نفقات التجهيز نوصي بما يلي:
- تفعيل أدوات وهيئات الرقابة على نفقات التجهيز ومعايير تقييم أداء البرامج الإنفاقية.
- إقامة دورات وندوات وطنية ودولية لمناقشة موضوع ترشيد نفقات التجهيز والرقابة عليها.
- إدخال مفاهيم تتعلق برقابة، دراسة، وتقييم المشاريع من طرف الهيئات المشرفة عليها، حتى تكون النفقات المتعلقة بها ذات جودة وفعالية، وهو بداية نحو آفاق للمراقب المالي.

آفاق البحث :

لقد تطرقنا في هذه الدراسة إلى دور الرقابة المالية في مراقبة وترشيد نفقات التجهيز العمومي ولقد أخذنا المراقب المالي كأحد الأجهزة الرقابية، وسيكون من الأفضل في بحوث مستقبلية القيام بالدراسة على أحد الأجهزة الرقابية الأخرى، أهمها المتفشية العامة للميزانية لأنها تقوم برقابة لاحقة وميدانية للمشاريع أين تحقق لنا رقابة ملائمة والتي من خلالها يتم الترشيح، وغيرها من الأجهزة كالبرلمان ومجلس المحاسبة.

من بين المواضيع التي نقتربها كأفاق للبحث مستقبلا ما يلي:

- إجراءات الرقابة المالية على المؤسسات العمومية.
- دور مجلس المحاسبة في الرقابة على المالية العمومية.

قائمة المراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية

❖ القرآن الكريم

❖ الكتب

- 1- أكرم إبراهيم حماد، الرقابة المالية في القطاع الحكومي، دار جهينة للطباعة والنشر، عمان، الأردن 2006.
- 2- ابراهيم بن داوود، الرقابة المالية على النفقات العمومية، دار الكتاب الحديث، ط1، القاهرة، مصر، 2009.
- 3- بسام عوض عبد الرحيم عياصرة، دور الرقابة المالية في النظام الاقتصادي الإسلامي، ط1، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010.
- 4- بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة في القانون الجزائري والمقارن، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2012.
- 5- بدوي علي أحمد أبو بكر، مفاهيم تقليدية ومعاصرة في إدارة المالية العامة، دراسات اقتصادية، صندوق النقد العربي، أبو ضبي، 2011.
- 6- حسين الوادي محمود، مبادئ المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع، ط1، عمان، 2007.
- 7- خالد شحادة الخطيب واحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، ط3، 2007.
- 8- سمير الشاعر، المالية العامة والنظام المالي الإسلامي (الاقتصاد العام، بيت مال المسلمين)، الدار العربية للعلوم ناشرون، ط1، بيروت، 2011.
- 9- سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة: النفقات العامة- الإيرادات العامة - الميزانية العامة، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، ط1، مصر، 2000.
- 10- سيروان عدنان ميرزا، الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية في القانون العراقي، ط1، منشورات الدائرة الإعلامية، بغداد العراق، 2008.
- 11- عوف محمد الكفراوي، الرقابة المالية بين النظرية والتطبيق، مؤسسة شباب الجامعة للنشر، مصر، الإسكندرية، 1989.

- 12- عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، دار النهضة العربية للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، 1992.
- 13- عبد المعطي عساف، إدارة المالية العامة، دار زهران للنشر والتوزيع، ط1، الكويت، 1999.
- 14- عطوي فوزي، المالية العامة: النظم الضريبية وموازنة الدولة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت- لبنان، 2003.
- 15- لعامرة جمال، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2004.
- 16- محرز محمد عباس اقتصاديات المالية العامة : النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة للدولة"، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية، بن عكنون، الجزائر.
- 17- محمود حسين الوادي، زكريا احمد عزام، المالية العامة والنظام المالي الإسلامي، دار الميسرة، الأردن، 2000.
- 18- محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن، 2008.
- 19- محمد عمر أبو دوح، ترشيد الإنفاق العام وعجز ميزانية الدولة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2006.
- 20- محمود حسين الوادي، تنظيم الإدارة العامة من اجل ترشيد الإنفاق الحكومي ومكافحة الفساد، دار صفاء، عمان، الأردن، 2010.

❖ الرسائل والمذكرات

- 21- الدليمي جمال فالح علي، الضوابط الدستورية والقانونية للرقابة على تنفيذ الموازنة العامة من باب الإيرادات، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2010.
- 22- أحمد مصطفى صبيح، الرقابة المالية والإدارية ودورها في الحد من الفساد الإداري، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر، 2014.
- 23- المبارك محمد، رقابة الأموال العمومية، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، جامعة وهران، 2002-2001.
- 24- أمر بورايب، المراقبة العمومية على الهيئات والمؤسسات المالية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق و العلوم الادارية، فرع الادارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون الجزائر، 2001.

- 25- تسوري بهية، الموازنة التقديرية كأداة فعالة لمراقبة التسيير، مذكرة لنيل الدكتوراه في علوم التسيير، كلية علوم التسيير، جامعة البليدة، 2011.
- 26- جهاد محمد شرف، أثر الرقابة المالية على استمرار التمويل للمؤسسات الأهلية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في المحاسبة (منشورة)، الجامعة الإسلامية، غزة، فلسطين، 2005.
- 27- جمال برقين، أساسيات في المالية العامة وأشكال العجز في ميزانية البلدية، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2002.
- 28- حرارة ساجدة أحمد عاطف، أثر كفاءة وفاعلية الرقابة المالية على ترشيد الإنفاق (دراسة حالة سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير إدارة الأعمال، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2016.
- 29- فرحي محمد، النمذجة القياسية ترشيد السياسات الاقتصادية الكلية، أطروحة دكتوراه دولة، جامعة الجزائر، 1998.
- 30- ماجد محمد سليم، تقويم وتطوير الأداء الرقابي لديوان الرقابة المالية والإدارية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في المحاسبة والتمويل، عمادة الدراسات العليا، كلية التجارة، الجامعة الإسلامية، غزة، فلسطين، 2006.
- 31- محمد صادق حامد ربابعة، نموذج مقترح لقياس أثر جودة المعلومات المحاسبية على ترشيد الإنفاق الحكومي الأردني طبقا للمعايير الدولية، دكتوراه فلسفة في المحاسبة، آية الأعمال، جامعة عمان العربية للدراسات العليا، الأردن، 2010.
- 32- نور العقاد، الرقابة المالية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير إدارة الأعمال، كلية الاقتصاد، جامعة دمشق، الأردن، 2009.
- 33- هشام سلوقي، رقابة المفتشية العامة للمالية على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، مرحلة تربص بالمديرية الجهوية للمفتشية العامة، قسنطينة، 2006/2005.

❖ المجالات والدوريات

- 34- أحمد سيد عوضين، أجهزة الرقابة على النواحي المالية في مجال الرقابة الذاتية للإدارة العامة على أعمالها، مجلة العلوم الادارية، مصر، العدد 1، 1989.

- 35- أحمد بوجلال، إجراءات تنفيذ النفقات العامة في الجزائر، دراسات العدد الاقتصادي- (ISSN: 1112-4652) المجلد 15، العدد 02 جوان 2018، جامعة الاغواط.
- 36- بن بريح ياسين، آليات الرقابة على الميزانية العامة، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد العاشر، جامعة البليدة.
- 37- عثمان حسين عثمان، تقييم أثر الرقابة المالية التي يمارسها ديوان المحاسبة على المؤسسات العامة في الأردن، المجلة المصرية للدراسات التجارية، كلية التجارة، جامعة المنصورة، المجلد السادس والثلاثون، العدد الثالث، 2016.
- 38- علي كاظم حسين، الرقابة المالية في الإسلام، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعية، العدد الثاني والثلاثون، بغداد، 2009.
- 39- فلاح حسين محمد، دور نظام الرقابة المالية في منع ظاهرة تهريب العملة الأجنبية، مجلة النزاهة والشفافية للبحوث والدراسات، العدد السادس، العراق، 2012.

❖ الملتقيات

- 40- صرارمة عبد الوحيد، الرقابة على الأموال العمومية كأداة لتحسين التسيير الحكومي، المؤتمر العلمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، جامعة ورقلة، الجزائر، 2005.

❖ القوانين والمراسيم

- 41- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 82، 1992، المرسوم التنفيذي 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.
- 42- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 64، 2011، المرسوم التنفيذي 11-381 المؤرخ في 25 ذي الحجة عام 1432 الموافق لـ 27 نوفمبر 2011 يتعلق بمصالح الرقابة المالية.
- 43- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 10، 1980، القانون 80-05 المؤرخ في 14 ربيع الثاني عام 1400 الموافق لـ 01 مارس 1980 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة.
- 44- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 67، 2009، المرسوم تنفيذي رقم 09-374 مؤرخ في 16 نوفمبر سنة 2009، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.

- 45- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد46، 2006، الأمر رقم 06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.
- 46- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد50، 2008، المرسوم التنفيذي 08-273 المؤرخ في 06 رمضان عام 1429 الموافق ل 6 سبتمبر 2008، يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية.
- 47- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد39، 1995، المرسوم التنفيذي95-20 المؤرخ في 19 صفر 1416 الموافق ل 17 جويلية 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة.
- 48- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 05، 2010، المرسوم التنفيذي رقم 10-28 المؤرخ في 27 محرم عام 1431 الموافق ل 13 يناير 2010، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالمفتشية العامة للمالية.
- 49- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50، 2008، المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 06 رمضان 1429 الموافق ل 06 سبتمبر 2008، يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية.
- 50- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 53، 1990، القانون رقم 90-32 المؤرخ في 17 جمادى الأولى عم 1411 الموافق ل 04 ديسمبر 1990، يتعلق بمجلس المحاسبة وسيره.
- 51- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 35، 1990، المرسوم التنفيذي رقم 90-21 المؤرخ في 24 محرم 1411 الموافق ل 15 أوت 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية.
- 52- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد28، 2013، القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 19 شعبان عام 1433 الموافق ل 09 جويلية 2012، يحدد عدد المراقبين الماليين والمراقبين الماليين المساعدين وكذا تنظيم مصالح المراقبة المالية في مكاتب وفروع.
- 53- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد04، 2012، المرسوم الرئاسي 12-23 المؤرخ في 24 صفر عام 1433 الموافق ل 18 جانفي 2012، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية.
- 54- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد28، 1984، القانون رقم 84-17، المؤرخ في 08 شوال عام 1404 الموافق ل 07 جويلية 1984، يتعلق بقوانين المالية.
- 55- وجيز النفقات الإلزامية، المقدم من طرف مصلحة الرقابة المالية فرع بلدية خراطة، المديرية العامة للميزانية، وزارة المالية، ديسمبر 2007، ص126.

❖ دروس و محاضرات

56- محمود الباز، محاضرات في أدوات واقتصاديات المالية العامة، 1986.

❖ مواقع إلكترونية

57 - <https://fac.umc.edu.dz/droit/affichage/cours> - معلم يوسف، محاضرات في المالية العامة لطلبة السنة الثالثة ل م د، تاريخ الاطلاع: 23 ماي 2022، الساعة: 13:22.

ثانيا: المراجع باللغة الأجنبية

❖ الكتب

58-Guide de contrôle de dépenses engagées, direction générale du budget, Année 1998, p23.

59-Guide pratique de vérification des mandats de paiement, Ministère des finances, direction générale des impôts, Aout 1996, p70.

الملاحق

الملحق رقم 01: بطاقة التزام بالنفقات رقم 1 (التكفل بالاعتمادات المالية المسجلة حسب المقرر)

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

المراقبة المالية لدى بلدية خراط
رقم نسبي
تاريخ 27 مارس 2022
المراصد السوارة

ولاية بجاية
دائرة خراطنة
بلدية ذراع القاند

بطاقة إلتزام بالنفقات

رقم العملية													
04	22	2	6	2	3	7	3	2	5	9	1	5	NE
المسير				الطبعة	الفصل	التحويل	البرنامج						

عمليات التجهيز	
رمز الأمر بالصرف	0645
تعيين المسير	رقم البطاقة
بلدية ذراع القاند	2 2 0 0 1
رقم	تجهيز

إنهاء تهيئة الطريق البلدي الرابط آيت عيسو - بوزيان علي 3.2 كلم

عنوان العملية:

011WB/DPSB/PCD/2022: رقم المقرر حسب المسجلة المالية الاعتمادات حسب المقرر رقم: 2022/03/01

موضوع الإلتزام:

المؤرخ في: 2022/03/01

هيكل الإلتزام المقترح

الملاحظات	المبلغ بالدينار الجزائري	الفئات
	5 218 000.00	الدراسات البنائية الأشغال الآت وتجهيزات عتاد النقل أخرى
	5 218 000.00	المجموع

التخليص

الملاحظة	الرصيد الجديد	الإلتزام المقترح	الرصيد السابق
	5 218 000.00	5 218 000.00	—

المجموع بالأحرف: خمسة ملايين ومائتان وثمانية عشر ألف دينار جزائري

المجموع بالأحرف:

23 مارس 2022

ذراع القاند في:

تأشيرة المراقب المالي

رئيس المجلس الشعبي البلدي

رئيس المجلس الشعبي البلدي



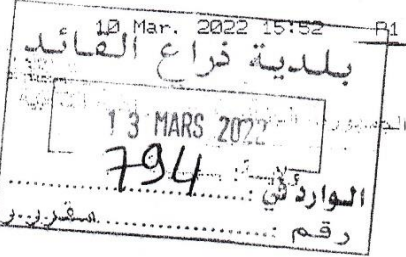
الملحق رقم 1-1: مقرر تسجيل البرنامج تحت رقم 110/وب/م ب م / م ت ب م/2022

FROM : DAIRA KHERRATA

FAX NO. : 034185095

البلدية الديمقراطية والبلدية الشعبية

WILAYA DE BEJATA



رقم: 011/وب/م ب م / م ت ب م/2022
المؤرخ في: 2022/03/01

PLANS COMMUNAUX DE DEVELOPPEMENT (PCD)
COMMUNE DE : DRAA EL GAID

المخططات البلدية للتنمية (م.ب.ت)
بلدية: ذراع القايد

DECISION D'INSCRIPTION

مقرر التسجيل

ان والي ولاية بجاية،

- بمقتضى القانون 11 - 10 المؤرخ في 10/06/2011 المتعلق بالبلدية المعدل والمتمم؛
- بمقتضى القانون رقم 12 - 07 المؤرخ في 2012/02/21 المتعلق بالولاية؛
- بمقتضى القانون رقم 21 - 16 المؤرخ في 25 جمادى الاولى عام 1443 الموافق 30 ديسمبر سنة 2021، المتضمن قانون المالية لسنة 2022؛
- بناء على المرسوم الرئاسي المؤرخ في 25 اوت 2021 المتضمن تعيين السيد كمال الدين كروش والي لولاية بجاية؛
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 19 ربيع الاول عام 1419 الموافق لـ 13 يوليوس سنة 1998 و المتعلق بتفقات الدولة للتجهيز، المعدل و المتمم بمرسوم تنفيذي رقم 09-148 مؤرخ في 07 جمادى الاول عام 1430 الموافق لـ 02 ماي سنة 2009؛
- بمقتضى المنشور الوزاري المشترك رقم : 02/CNIP/CIR المؤرخ في 02/02/1988؛
- بمقتضى مقرر البرنامج رقم MI/2022/DP/166 المؤرخ في 04/10/2022 لسنة 2022؛
- بناء على لمراسلة رقم 633/31/2022 المؤرخة في 28/02/2022 الصادرة عن دائرة خراطة المتضمنة طلب تسجيل مشاريع مقترحة في إطار المخططات البلدية للتنمية شطر 2022؛
- باقتراح من السيد الأمين العام للولاية؛

DECIDE

يقرر

المادة 1: يتم بموجب هذا المقرر تسجيل العملية التالية في إطار المخططات البلدية للتنمية لبلدية ذراع القايد شطر 2022، طبقاً للجدول المرفق.
ARTICLE 1 : Il est procédé par la présente décision à l'inscription de l'opération suivante au titre des Plans Communaux de Développement au profit de la commune de Draa El Gaid Tranche 2022, identifiée et détaillée dans le tableau ci-après annexé.

المادة 2: تقدر قيمة ترخيص البرنامج برسم المساهمات النهائية بـ: 29.208.000 دج.

تسعة وعشرون مليون و مائتان و ثمانمائة ألف دينار جزائري

ARTICLE 2 : Le montant de l'autorisation de programme en concours définitif est de : 29.208.000 DA
Vingt Neuf Millions Deux Cent Huit Mille Dinars Algérien

المادة 3: يتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية ذراع القايد السهر على إنجاز الأهداف المادية و المالية المشار إليها في هذا المقرر، كل تغيير مهما كان نوعه يقدم لرأي الوالي المسبق.

ARTICLE 3 : Le Président de l'A.P.C de : Draa Kaid est tenu de veiller à la réalisation des objectifs physiques et financiers visés par la présente décision. Tout type de changement doit être soumis à l'avis préalable du Wali.

المادة 4: يكتب المرسل اليهم المشار اليهم فيما أدناه كل فيما يخصه بتنفيذ هذا المقرر.
ARTICLE 4 : Les destinataires ci-après indiqués sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution de la présente décision

DESTINATAIRE Mrs

- Le D.P.S.B
- Le chef de daïra
- Le Contrôleur Financier
- Le Trésorier de Wilaya
- Le président de l'A.P.C concernée
- Le Contrôleur Financier auprès de la commune
- Le Trésorier intercommunal



الوالي

3

الملحق رقم 1-2: مقرر تسجيل البرنامج تحت رقم 110/وب/م ب م / م ت ب م/2022 (نفس المقرر)

COMMUNE DE:

Draou El Gaid

ANNEXE A LA DECISION N°:011/WB/DPSB/SDPL/2022

DU

01/03/2022

PORTANT INSCRIPTION SUR PCD-2022

Unité: DA

NUMERO ET INTITULE DE L'OPERATION	MONTANT INITIAL	MONTANT ACTUEL	DATE INSCRIPT	DELAI PREV REALISAT	NUMERO FIXE
NE.5.591.2.262.373.22.01 Aménagement du chemin communal reliant Boutroukhelt-Béyada sur 0,4 Kms (1ère tranche)	6 895 000	6 895 000	01/03/2022	03 Mois	220601062
NE.5.591.2.262.373.22.02 Aménagement et revêtement du chemin communal reliant Reuzougla-Rchouf sur 2,5 Kms (1ère tranche)	7 774 000	7 774 000	01/03/2022	03 Mois	220601063
NE.5.591.2.262.373.22.03 Aménagement et revêtement du chemin communal reliant Zaobla-Mechtarfa sur 2,5 Kms (1ère tranche)	9 321 000	9 321 000	01/03/2022	03 Mois	220601054
NE.5.591.2.262.373.22.04 Achèvement de l'aménagement du chemin communal reliant Aï Aïssou - Bouizene sur 3,2 Kms	5 218 000	5 218 000	01/03/2022	03 Mois	220601065
TOTAL	29 208 000	29 208 000			

الملحق رقم 02: بطاقة التزام بالنفقات رقم 2 (الالتزام بمشروع العقد)

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

المراقبة المالية
رقم 182
تاريخ 29 مارس 2022
السيد السيد السيد

لجنة بحارمة

الجنة خراطمة

بلدية ذراع القائد

بطاقة التزام بالنفقات

رقم العمارة													
04	22	2	6	2	3	7	3	2	5	9	1	5	NE
المسير				المادة	الفصل			التمويل	النوع				

رمز الأمر بالصرف	
0645	
رقم البطاقة	تعيين المسير
2 2 0 0 2	بلدية ذراع القائد
رقم	تجهيز

عنوان العملية: إنهاء تهيئة الطريق البلدي الرابط أيت عيسو - بوزيان علي 3.2 كلم

موضوع الالتزام: الالتزام بمشروع العقد الخاص بمؤسسة أشغال البناء كل هياكل الدولة
الأشغال العمومية الكبرى والري [REDACTED] أيت اسماعيل-بجاية

شكل الالتزام المقترح

الملاحظات	المبلغ بالدينار الجزائري	الفئات
	5 217 555.00	الدراسات البنائية الأشغال الآلات وتجهيزات عناد النقل سبوت
	5 217 555.00	المجموع

التخليص

الملاحظة	الرصيد الجديد	الالتزام المقترح	الرصيد السابق
	445.00	5 217 555.00	5 218 000.00

المجموع بالأحرف: خمسة ملايين ومائتان وسبعة عشر ألف وخمسمائة وخمسة وخمسون دينار جزائري

ذراع القائد في: 29 مارس 2022

رئيس المجلس الشعبي البلدي
[REDACTED]

تأشيرة المراقب المالي

104
04 أبريل 2022

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية : بجاية
دائرة : خراطة
بلدية : ذراع القائد

المصلحة المتعاقدة

بلدية : ذراع القائد.

تقرير تقديمي

الاجراءات المكيفة

موضوع الاستشارة

- عرض شامل لفحوى الاستشارة : استشارة رقم 2022/04 متعلقة ب : أشغال الخاصة بعملية : إنهاء تهيئة الطريق البلدي الرابط أيت عيسو - بوزان على 3.2 كلم. والمعلن عنها بتاريخ : 2022/02/13 حيث فتحت الأظرفة بجلسة علنية في تاريخ : 2022/02/21 وقامت لجنة التحليل و التقييم بدراسة الأظرفة بتاريخ : 2022/02/24 و تم بعدها اختيار مؤسسة : مؤسسة أشغال البناء كل هياكل الدولة الأشغال العمومية الكبرى والري - أيت سماعيل - بجاية . أقل عرض مالي بمبلغ 5.217.555,00 دج .

أعد هذا التقرير وفقا لأحكام لاسيما المادة 19 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 2 ذو الحجة عام 143 الموافق 16 سبتمبر سنة 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام. يرفق الالتزام بالدفعة، حيث يهدف هذا التقرير إلى تبرير الاستشارة المؤداة، من جهة، تطبيقا لأحكام لاسيما المواد 13 إلى 22 من المرسوم الرئاسي المذكور، ومن جهة أخرى، اختيار المتعامل المقبول.

بلدية ذراع القائد

تاريخ: 27 مارس 2022

عرض شامل:

- طبيعة الطلب: أشغال لوازم خدمات دراسات
- موضوع الطلب إنهاء تهيئة الطريق البلدي الرابط أيت عيسو - بوزان على 3.2 كلم.
- المؤسسة الحائزة على العملية : مؤسسة أشغال البناء كل هياكل الدولة الأشغال العمومية الكبرى والري مقروس ربيع - أيت سماعيل بجاية.
- أجل التسليم: 03 أشهر .
- المبلغ الإجمالي للطلب: 4.384.500,00 دج . (بدون احتساب الرسوم)
- المبلغ الإجمالي للطلب: 5.217.555,00 دج . (باحتساب كل الرسوم)
- المبلغ الإجمالي للطلب باحتساب كل الرسوم، (بالحروف): خمسة ملايين و مائتان و سبعة عشر ألف و خمسمائة و خمسة و خمسون دينار جزائري .

1- الإجراءات المكيفة : الاستشارات ومعايير الانتقاء

تعليق الإجراء:

- الظروف المبرمة للاستشارة واختيار المتعامل الاقتصادي الذي رست عليه الاستشارة، لاسيما بالنظر إلى الفقرة الثانية من المادة 14 من المرسوم المذكور أدناه: أقل عرض مالي.
- تعليق، عند الاقتضاء، بأنه لا يمكن تلبية الاحتياجات المعبر عنها من طرف المؤسسات المصغرة وفقا لأحكام المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1436 الموافق 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام: /

معلومات حول إجراء الاستشارة: الاستشارة إلى:

- تاريخ الاستشارة: 2022/02/13 مكان الاستشارة: بلدية ذراع القائد .

الملحق رقم 04: مشروع العقد خاص بالبرنامج رقم: NE 5.591.2.262.373.22.04

République Algérienne Démocratique & Populaire

Wilaya De Bejaia

Daïra De Kherrata

Commune de Dra el Kaid

Contrat de réalisation

N° ... /2022

**Projet: Achèvement de l'Aménagement Du Chemin Communal Reliant
[REDACTED] sur 3,2 Kms .**

**LE CO-CONTRACTANT : Entreprise Travaux Bâtiment TCE Grands
Travaux Publics et Hydraulique [REDACTED].**

SIEGE SOCIAL : Village Taregret C^{ne} Ait Smail Wilaya de Bejaia

Source de financement

PCD Année 2022

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE
WILAYA de : BEJAIA
DAIRA de : KHERRATA
COMMUNE de : DRA EL KAID

Déclaration De Probité

1/Identification du service contractant :

Désignation du service contractant : **Commune de Dra El Kaid.**

2/Objet du Contrat: **Achèvement de l'Aménagement Du Chemin Communal Reliant Ait Aissou-Bouizene sur 3,2 Kms .**

3/Présentation du candidat ou soumissionnaire :

-Nom, Prénom, nationalité, date et lieu de naissance du signataire, ayant qualité pour engager la société à l'occasion du **contrat** : [REDACTED], de nationalité **Algérienne**, né le: [REDACTED] à **Bejaia**, agissant :

En son nom et pour son compte.

Au nom et pour le compte de la société qu'il représente.

Dénomination de la société : **ETB TCE GTPH** [REDACTED]

Adresse : **Village Taregret C^{ne} Ait Smail Wilaya de Bejaia**

N^o de téléphone : **034.39.01.09**

N^o de fax, adresse électronique, numéro d'identification statistique (NIS) pour les entreprises de droit algérien : **197806010443044**

Le numéro D-U-N-S pour les entreprises étrangères :

Forme juridique de la société : **ETB TCE GTPH**

4/Déclaration du candidat ou soumissionnaire:

Je déclare que ni moi, ni l'un de mes employés ou représentants, n'avons fait l'objet de poursuites judiciaires pour corruption ou tentative de corruption d'agents publics.

Oui Non

Dans l'affirmative :(préciser la nature de ces poursuites, la décision rendue et joindre une copie du jugement

M'engage à ne recourir à aucun acte ou manœuvre dans le but de faciliter ou de privilégier le traitement de mon offre au détriment de la concurrence loyale.

M'engage à ne pas m'adonner à des actes ou à des manœuvres tendant à promettre d'offrir ou d'accorder à un agent public, directement ou indirectement, soit pour lui-même ou pour une autre entité, une rémunération ou un avantage de quelque nature que ce soit, à l'occasion de la préparation, de la négociation, de la passation, de l'exécution ou de contrôle d'un **contrat** ou d'un avenant.

Déclare avoir pris connaissance que la découverte d'indices concordants de partialité ou de corruption avant, pendant ou après la procédure de passation d'un **contrat** ou d'un avenant, sans préjudice des poursuites judiciaires, constituerait un motif suffisant pour prendre toute mesure coercitive, notamment de résilier ou d'annuler le **contrat** ou l'avenant concerné et d'inscrire l'entreprise sur la liste des opérateurs économiques interdits de participer aux **contrat**.

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE
WILAYA de : BEJAIA
DAIRA de : KHERRATA
COMMUNE de : DRA EL KAID

Déclaration De Candidature

1/Identification du service contractant :

Désignation du service contractant : **Commune de Dra El Kaid.**

2/Objet du contrat : Achèvement de l'Aménagement Du Chemin Communal Reliant Ait Aissou-Bouizene sur 3,2 Kms.

3/Objet de la candidature :

La présente déclaration de candidature est présentée dans le cadre d'un **contrat** alloti :

Oui Non

Dans l'affirmative :

Préciser les numéros des lots ainsi que leurs intitulés:...../.....

4/Présentation du candidat ou soumissionnaire :

Nom, Prénom, nationalité, date et lieu de naissance du signataire, ayant qualité pour engager la société à l'occasion du contrat : [REDACTED], de nationalité Algérienne, né le: [REDACTED] à Bejaia, agissant :

En son nom et pour son compte.

Au nom et pour le compte de la société qu'il représente.

4-1/ candidat ou soumissionnaire seul :

Dénomination de la société : **ETB TCE GTPH** [REDACTED]

Adresse : **Village Taregret C^{ne} Ait Smail Wilaya de Bejaia**

N° de téléphone : **034.39.01.09**

N° de fax, adresse électronique, numéro d'identification statistique (NIS) pour les entreprises de droit algérien : **197806010443044**

Le numéro D-U-N-S pour les entreprises étrangères :/.....

Forme juridique de la société : **ETB TCE GTPH**

Montant du capital social : /

4-2/ Candidat ou soumissionnaire groupement momentané d'entreprises :

Le groupement est Conjoint Solidaire

Nombre de membres dans le groupement (en chiffres et en lettres):/.....

Nom du groupement :/.....

Présentation de chaque membre du groupement :/.....

Dénomination de la société:...../.....

Adresse, n° de téléphone, n° de fax, adresse électronique, numéro d'identification statistique (NIS) pour les entreprises de droit algérien, et le numéro D-U-N-S pour les entreprises étrangères :/.....

Forme juridique de la société :/.....

Montant du capital social :/.....

La société est-elle mandataire du groupement Non Oui

Le membre du groupement : (Tous les membres du groupement doivent opter pour le même choix) :

Signe individuellement la déclaration à souscrire, la lettre de soumission, l'offre du groupement ainsi que toutes modifications du **contrat** qui pourraient intervenir ultérieurement ou

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

WILAYA de : BEJAIA

DAIRA de : KHERRATA

COMMUNE de : DRA EL KAID

Déclaration A Souscrire

1/Identification du service contractant :

Désignation du service contractant : **Commune de Dra El Kaid**

Nom, prénom, qualité du signataire du **contrat**: Monsieur [REDACTED] **président de l'assemblée populaire communale de Dra El Kaid.**

2/Présentation du soumissionnaire et désignation du mandataire, dans le cas d'un groupement:

Présentation du soumissionnaire (reprenre la dénomination de la société telle que figurant dans la déclaration de candidature):

Soumissionnaire seul.

Dénomination de la société : **ETB TCE GTPH** [REDACTED]

Soumissionnaire groupement momentané d'entreprises : Conjoint Solidaire

Dénomination de chaque société membre du groupement:

1/...../.....

2/...../.....

3/...../.....

Dénomination du groupement :...../.....

-Désignation du mandataire :

Les membres du groupement désignent le mandataire suivant :...../.....

3/Objet de la déclaration à souscrire :

Objet du contrat : **Achèvement de l'Aménagement Du Chemin Communal Reliant Ait Aissou- Bouizene sur 3,2 Kms.**

Wilaya(s) où seront exécutées les prestations, objet du contrat : Bejaia

La présente déclaration à souscrire est présentée dans le cadre d'un contrat alloti :

Non Oui

Dans l'affirmative :

Préciser les numéros des lots concernés ainsi que leurs intitulés :/.....

offre de base

variante(s) suivante(s) (décrire les variantes sans mentionner leurs montants) :...../.....

prix en option(s) suivant(s) (décrire les prestations, objet des prix en options, sans mentionner leurs montants)/.....

4/Engagement du soumissionnaire :

Après avoir pris connaissance des pièces constitutives du contrat prévues dans le cahier des charges, et conformément à leurs clauses et stipulations,

Le signataire

S'engage, sur la base de son offre et pour son propre compte ;

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE
WILAYA de : BEJAIA
DAIRA de : KHERRATA
COMMUNE de : DRA EL KAID

Lettre De Soumission

1/Identification du service contractant :

Désignation du service contractant : **Commune de Dra El Kaid.**

Nom, prénom, qualité du signataire du contrat: **Monsieur [REDACTED] président de l'assemblée populaire communale de Dra El Kaid.**

2/Présentation du soumissionnaire:

Présentation du soumissionnaire (reprendre la dénomination de la société telle que figurant dans la déclaration de candidature): **ETB TCE GTPH [REDACTED]**

Soumissionnaire seul.

Dénomination de la société : **ETB TCE GTPH [REDACTED]**

Conjoint Solidaire

Dénomination de chaque société :

1/...../.....

2/...../.....

3/...../.....

/...../.....

Dénomination du groupement :...../.....

3/Objet de la lettre de soumission :

Objet du Contrat : **Achèvement de l'Aménagement Du Chemin Communal Reliant Ait Aissou-Bouizene sur 3,2 Kms.**

Wilaya(s) où seront exécutées les prestations, objet du contrat : **Bejaia**

La présente lettre de soumission est présentée dans le cadre d'un contrat alloti :

Non Oui

Dans l'affirmative :

Préciser les numéros des lots concernés ainsi que leurs intitulés :

...../.....

4/Engagement du soumissionnaire :

Le signataire

S'engage, sur la base de son offre et pour son propre compte ;

Dénomination de la société : **ETB TCE GTPH [REDACTED]**

Adresse : **Village Taregret C^{ne} Ait Smail Wilaya de Bejaia**

N°de téléphone : **034.39.01.09**

N°de fax, adresse électronique, numéro d'identification statistique (NIS) pour les entreprises de droit algérien : **197806010443044**

Le numéro D-U-N-S pour les entreprises étrangères :/.....

Nom, Prénom, nationalité, date et lieu de naissance du signataire, ayant qualité pour engager la société à l'occasion du contrat : **[REDACTED] de nationalité Algérienne, né le: [REDACTED] à Bejaia, agissant**

Engage la société, sur la base de son offre ;

الملحق رقم 4-5: جدول الأسعار الوحدوي خاص بالبرنامج رقم: NE 5.591.2.262.373.22.04

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

Wilaya de Bejaia

Daïra de Kherrata

Commune de Dra El Kaid

BORDEREAU DES PRIX UNITAIRES

Projet : Achèvement de l'Aménagement Du Chemin Communal Reliant Ait Aissou-Bouizene sur 3,2 Kms.

N°	Désignation des travaux	Unité	Prix Unitaire en Chiffres en Hors Taxes
	<u>I-Terrassement :</u>		
I-1	Terrassement en tout terrain meuble, semi rocheux et rocheux y compris évacuation à la décharge publique. Prix Unitaire en Lettre : Deux Cent Dinars	M ³	200,00
I-2	Curage des ouvrages existants. Prix Unitaire en Lettre : Trois Cent Dinars	M ²	300,00
	<u>II-Assainissement :</u>		
II-1	Fourniture et pose de buse armé avec joint sur lit de sable ép=10cm y compris terrassement, remblais en TVC sélectionné Diam 1000 série 9000.. Prix Unitaire en Lettre : Treize Mille Dinars	ML	13000,00
II-2	Construction puisards et Murs de tête en Béton banché dosé à 350 Kg/m ³ . Prix Unitaire en Lettre : Huit Mille Dinars	M ³	8000,00
II-3	Construction de Fossé bétonné en béton légèrement armé en treillis soudé dosé à 350 Kg/M ³ , Dim vide (0,40×0,40×0,40) m ³ épaisseur des parois =10 cm. Prix Unitaire en Lettre : Onze Mille Dinars	M ³	11000,00
	<u>III-Soutènement :</u>		
III-1	Construction de gabion y compris terrassement, remblais en TVC, Zimmerman fil de Diam 16 mm, et toutes sujétions de bonne exécution. Prix Unitaire en Lettre : Trois Mille Six Cent Dinars	M ³	3600,00
	<u>IV-Corps de Chaussée :</u>		
IV-1	Construction d'une couche de fondation en TVC ép=15cm y/c malaxage au niveau de stock, arrosage, compactage, ouverture de fossé en terre, talutage, rapport d'analyse de matériau TVC, et toutes sujétions de mise en œuvre avec essais de compacité. Prix Unitaire en Lettre: Neuf Cent Dinars	M ³	900,00

Fait à Dra El Kaid le :

Visa Service Technique

Le Co-contractant

Le Contractant



الملحق رقم 4-6: الكشف الكمي والتقديرى خاص بالبرنامج رقم: NE 5.591.2.262.373.22.04

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

Wilaya de Bejaia

Daïra de Kherrata

Commune de Dra El Kaid

DETAIL QUANTITATIF ET ESTIMATIF

Projet : Achèvement de l'Aménagement Du Chemin Communal Reliant Ait Aissou-Bouizene sur 3,2 Kms.

N°	DESIGNATIONS DES TRAVAUX	Unité	Quantité	PU	Montant HT	
<u>I-Terrassement :</u>						
I-1	Terrassement en tout terrain meuble, semi rocheux et rocheux y compris évacuation à la décharge publique.	M ³	600,00	200,00	120000,00	
I-2	Curage des ouvrages existants.	M ²	80,00	300,00	24000,00	
<u>II-Assainissement :</u>						
II-1	Fourniture et pose de buse armé avec joint sur lit de sable ép=10cm y compris terrassement, remblais en TVC sélectionné Diam 1000 série 9000.	ML	52,50	13000,00	682500,00	
II-2	Construction puisards et Murs de tête en Béton banché dosé à 350 Kg/m3.	ML	42,00	8000,00	336000,00	
II-3	Construction de Fossé bétonné en béton légèrement armé en treillis soudé dosé à 350 Kg/M ³ , Dim vide (0,40×0,40×0,40) m3 épaisseur des parois =10 cm.	M ³	135,00	11000,00	1485000,00	
<u>III-Soutènement :</u>						
III-I	Construction de gabion y compris terrassement, remblais en TVC, Zimmerman fil de Diam 16 mm, et toutes sujétions de bonne exécution.	M ³	200,00	3600,00	720000,00	
<u>IV-Corps de Chaussée :</u>						
IV-3	Construction d'une couche de fondation en TVC ép=15cm y/c malaxage au niveau de stock, arrosage, compactage, ouverture de fossé en terre, talutage, rapport d'analyse de matériau TVC, et toutes sujétions de mise en œuvre avec essais de compacité.	M ³	1130,00	900,00	1017000,00	
Délais d'exécution: Trois (03) Mois					Total HT.....	4 384 500,00
					TVA 19%.....	833 055,00
					Total TTC.....	5 217 555,00

Arrêté le présent Détail à la somme en TTC de : Cinq Millions Deux Cent Dix Sept Mille Cinq Cent Cinquante Cinq Dinars.

Fait à Dra El Kaid le :

Visa Service Technique

Le Co-contractant

Le Contractant



الملحق رقم 05: بطاقة التزام بالنفقات رقم 1 (التكفل بالاعتمادات المالية المسجلة حسب المقرر)

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة الداخلية والجماعات الإقليمية

2020	السنة
01	رقم البطاقة

ولاية بجاية

دائرة خراطة

بلدية ذراع القائد

X
التوفير
الدفع

بطاقة إلتزام

تأشيرة المراقب المالي

رقم المراقب المالي: [REDACTED]

27 ديسمبر 2020

1076

قسم: التجهيز والإستثمار

ميزانية البلدية

رقم البرنامج: ج 2020/32

إسم البرنامج:

إنجاز خزان مائي ومنابع عمومية بالبرازخ (الشطر الأول)

الباب	الباب الفرعي	المادة	الرصيد القديم	مبلغ العملية	الرصيد الجديد
		230	—	1 065 030.58	1 065 030.58

ملاحظات المصلحة:

أشغال جديدة	230

المبلغ	طبيعة الإلتزام	المادة
1 065 030.58	التكفل بالاعتمادات المالية المرصدة في الميزانية الإضافية لسنة 2020	230
1 065 030.58	المجموع:	

المجموع بالأحرف: مليون وخمسة وستون ألف وثلاثون ديناراً وثمانية وخمسون سنتاً

المجموع بالأحرف:

ذراع القائد في: 20 ديسمبر 2020
رئيس المجلس الشعبي البلدي
بالتفويض
رئيس المجلس الشعبي البلدي
بالتفويض

الملحق رقم 06: بطاقة التزام بالنفقات رقم 1 (التكفل بالاعتمادات المالية لسنة 2021)

وزارة الداخلية والجماعات المحلية

السنة	2021
رقم البطاقة	01



ولاية بجاية
دائرة حراطة
بلدية ذراع القاسم

X	التوفير
	الدفع

بطاقة إلـتزام

تأشيرة المراقب المالي

التراخيص المأثري

MS

21 مارس 2021

قسم: التجهيز والإستثمار

ميزانية البلدية

ج 2020/32

رقم البرنامج:

اسم البرنامج:

انجاز خزان مائي و منابع عمومية بالبرزراخ (الشرط الاول)

الباب	الباب الفرعي	المادة	الرصيد القديم	مبلغ العملية	الرصيد الجديد
		230		1 065 030,58	1 065 030,58

ملاحظات المصاحبة:

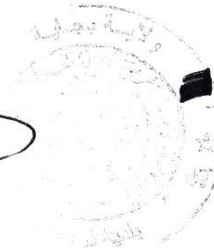
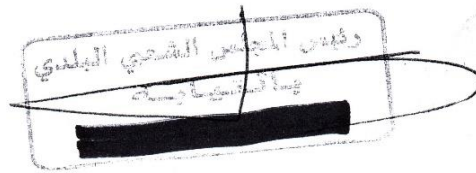
اشغال جديدة	230

المادة	طبيعة الإلتزام	المبلغ
230	التكفل بالمبلغ الغير ملتزم به الى غاية 2020/12/31	1 065 030,58
	المجموع:	1 065 030,58

المجموع بالأحرف: مليون وخمسة و ستون ألف و ثلاثون دينار جزائري و ثمانية و خمسون سنتيم.

بذراع القاسم في: 28 مارس 2021

رئيس المجلس الشعبي البلدي



الملحق رقم 07: بطاقة التزام بالنفقات رقم 2 (الالتزام بمشروع العقد)

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة الداخلية والجماعات المحلية

2021	السنة
02	رقم البطاقة

المراقبة المالية لدى بلدية خراط
رقم
تاريخ: 22 سبتمبر 2021
البريد السوار

ولاية بجاية
دائرة خراطنة
بلدية ذراع القائد

X

التوفير
الدفعة

بطاقة إلتزام

تأشيرة المراقب المالي

قسم: التجهيز والإستثمار

ميزانية البلدية

ب 2020/32

رقم البرنامج:

اسم البرنامج:
إنجاز خزان مائي و منابع عمومية بالبرزاخ (الشرط الأول)

المراقب المالي
التوقيع: [ممسوخ]

29 سبتمبر 2021

الباب	الباب الفرعي	المادة	الرصيد القديم	مبلغ العملية	الرصيد الجديد
		230	1 065 030.58	838 355.00	226 675.58

ملاحظات المصلحة:

أشغال جديدة	230

المبلغ	طبيعة الإلتزام	المادة
838 355.00	الالتزام بمشروع العقد المبرم مع مؤسسة أشغال البناء كل هيكل الدولة مؤسسة الأشغال العمومية الكبرى و الري - [ممسوخ] ذراع القائد - بجاية - و المتعلق بالبرنامج: إنجاز خزان مائي و منابع عمومية بالبرزاخ (الشرط الأول)	230
838 355.00	المجموع:	

ثمانمائة و ثمانية و ثلاثون ألف و ثلاثمائة و خمسة و خمسون دينار جزائري

المجموع بالأحرف:

21 سبتمبر 2021
رئيس المجلس الشعبي البلدي

رئيس المجلس الشعبي البلدي
[ممسوخ]



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية : بجاية

دائرة : خراطة

بلدية : ذراع القائد

المصلحة المتعاقدة

بلدية : ذراع القائد.

تقرير تقديمي

الاجراءات المكيفة

موضوع الاستشارة

- عرض شامل لفحوى الاستشارة : استشارة رقم... 2021/25. متعلقة ب : أشغال الخاصة بعملية : إنجاز خزان مائي و منابع عمومية بالبرزخ (الشطرا الأول) والمعلن عنها بتاريخ: 2021/08/08 حيث فتحت الأظرفة بجلسة علنية في تاريخ: 2021/08/23 وقامت لجنة التحليل و التقييم بدراسة الأظرفة بتاريخ : 2021/08/31 و تم بعدها اختيار مؤسسة أشغال البناء كل هياكل الدولة مؤسسة الأشغال العمومية الكبرى والري - ذراع القائد - بجاية بمبلغ 838.355,00 دج .

أعد هذا التقرير وفقا لأحكام لاسيما المادة 19 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 2 ذو الحجة عام 143 الموافق 16 سبتمبر سنة 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام. يرفق الالتزام بالدفعة، حيث يهدف هذا التقرير إلى تبرير الاستشارة المؤداة، من جهة، تطبيقا لأحكام لاسيما المواد 13 إلى 22 من المرسوم الرئاسي المذكور، ومن جهة أخرى، اختبار المتعامل المقبول.

بلدية ذراع القائد

تاريخ:

عرض شامل:

- طبيعة الطلب: أشغال لوازم خدمات دراسات
- موضوع الطلب: إنجاز خزان مائي و منابع عمومية بالبرزخ (الشطرا الأول).
- المؤسسة الحائزة على العملية : مؤسسة أشغال البناء كل هياكل الدولة ، مؤسسة الأشغال العمومية الكبرى والري - عبدلي عامر - ذراع القائد - بجاية.
- أجل التسليم: 45 يوم .
- المبلغ الإجمالي للطلب: 704.500,00 دج. (بدون احتساب الرسوم)
- المبلغ الإجمالي للطلب: 838.355,00 دج. (باحتساب كل الرسوم)
- المبلغ الإجمالي للطلب باحتساب كل الرسوم، (بالحروف): ثمانمائة و ثمانية و ثلاثون ألف و ثلاثمائة و خمسة و خمسون دينار جزائري.

1- الإجراءات المكيفة : الاستشارات ومعايير الانتقاء

تعليق الإجراء:

الظروف المبرمة للاستشارة واختيار المتعامل الاقتصادي الذي رست عليه الاستشارة، لاسيما بالنظر إلى الفقرة الثانية من المادة 14 من المرسوم المذكور أدناه: ./
تعليق، عند الاقتضاء، بأنه لا يمكن تلبية الاحتياجات المعبر عنها من طرف المؤسسات المصغرة وفقا لأحكام المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1436 الموافق 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام: /

معلومات حول إجراء الاستشارة: الاستشارة إلى:

تاريخ الاستشارة: 2021/08/08 مكان الاستشارة: بلدية ذراع القائد .

République Algérienne Démocratique & Populaire

Wilaya De Bejaia

Daïra De Kherrata

Commune de Dra el Kaid

Contrat de réalisation

N°.....³⁸...../2021

Projet: Réalisation d'une bache à eau et des fontaines
publique à BERZAKH (1^{ere} Tranche)

LE CO-CONTRACTANT : Entreprise Travaux Bâtiment TCE
EGTPH ABDELLI Aneur.

SIEGE SOCIAL : Merdj Moumene .Cne Dra el Kaid. W de Bejaia.

Source de financement

Budget Communal 2020

الملحق رقم 9-1: الاستشارة عن طريق اللصق خاص بالبرنامج رقم: ج 2020/32

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

WILAYA DE BEJAIA
DAIRA DE KHERRATA
COMMUNE DE DRA EL KAID
N° : 25/2021

CONSULTATION PAR VOIE D'AFFICHAGE

N° d'identification fiscal : 09840645 50 67 610

Conformément au décret présidentiel N°15-247 du 16 septembre 2015, portant réglementation des marchés publics, et des délégations de service public, Le président de l'assemblée populaire communale de Dra El Kaid contre paiement de la somme de: **1000,00 DA** Pour chaque projet Représentant les frais de la documentation; lance un avis de consultation par voie d'affichage pour le projet suivant :

➤ **Réalisation d'une bache à eau et des fontaines publique a Berzakh (1^{ere} tranche).**

Les entreprises intéressées, justifiant d'un certificat de qualification et de classification professionnels dans le domaine en cours de validité, peuvent retirer les cahiers des charges auprès du bureau des marchés publics de la commune de Dra el Kaid contre paiement des droits de soumission.

Les offres doivent comporter un dossier de **candidature**, une offre **technique** et offre **financière**, accompagnées des pièces ci – dessous :

Dossier candidature :

- Déclaration de probité dûment renseignée, cachetée et signée ;
- Déclaration de candidature dûment renseignée, cachetée et signée ;
- Les statuts pour les Sociétés.
- Les documents relatifs aux pouvoirs habilitants les personnes à engager le soumissionnaire.
- Tous documents permettant d'évaluer les capacités des candidats, des soumissionnaires ou , le cas échéant , des sous – traitant :
- a- Capacités Professionnels : Certificat de qualification et classification professionnelle dans le domaine ; (**Travaux Hydraulique Catégorie 02 et plus**).
- b- Capacités Financières: moyens financiers justifiés par les bilans et les références bancaires.
- C – Capacités Technique : moyens humains et matériels et références professionnelles.
- Copie de registre de commerce ;
- Extrait de rôle (apuré) ;
- Attestation de mise à jour (CNAS, CASNOS, CACOBATH) en cour de validité ;
- Carte d'identification fiscale ;
- Numéro d'identification statistique ;
- Copie de reçu attestation de dépôt des comptes sociaux auprès du CNRC pour Les (SARL-SPA-SNC-EURL...etc).

Offre Technique :

- Déclaration à souscrire dûment renseignée, datée, signé
- L'instruction au soumissionnaire signée et paraphée, datée
- Tous documents permettant d'évaluer l'offre technique : un mémoire technique justificatif et tout autre document exigé en application des dispositions de l'article 78 du décret présidentiels N°15-247 du 16/09/2015, portant réglementation des marchés public et délégation de service public ;

Offre financière :

- Lettre de soumission dûment renseignée, signée et datée.;
- Le cahier des prescriptions spéciales dûment renseigné, cacheté et ; portant à la dernière page la mention manuscrite <Lu et acceptée>.
- Bordereau des prix unitaire(BPU);
- Détail quantitatif et estimatif(DQE) ;

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE
WILAYA de : BEJAIA
DAIRA de : KHERRATA
COMMUNE de : DRA EL KAID

Déclaration De Probité

1/Identification du service contractant :

Désignation du service contractant : **Commune de Dra El Kaid.**

2/Objet du Contrat : **Réalisation d'une bache à eau et des fontaines publique à BERZAKH**
(1^{ère} Tranche).

3/Présentation du candidat ou soumissionnaire :

-Nom, Prénom, nationalité, date et lieu de naissance du signataire, ayant qualité pour engager la société à l'occasion du contrat : ██████████, de nationalité Algérienne, né le: 03/05/1991 à Sétif, agissant :

En son nom et pour son compte.

Au nom et pour le compte de la société qu'il représente.

Dénomination de la société : **ETB TCE EGTPH** ██████████

Adresse : **Merdj Moumene Dra el Kaid Wilaya de Bejaia.**

N°de téléphone : **06.67.34.47.12 / 0660.01.29.04**

N°de fax, adresse électronique, numéro d'identification statistique (NIS) pour les entreprises de droit algérien : **199119010297912**

Le numéro D-U-N-S pour les entreprises étrangères :

Forme juridique de la société : **privé**

4/Déclaration du candidat ou soumissionnaire:

Je déclare que ni moi, ni l'un de mes employés ou représentants, n'avons fait l'objet de poursuites judiciaires pour corruption ou tentative de corruption d'agents publics.

Oui Non

Dans l'affirmative :(préciser la nature de ces poursuites, la décision rendue et joindre une copie du jugement

M'engage à ne recourir à aucun acte ou manœuvre dans le but de faciliter ou de privilégier le traitement de mon offre au détriment de la concurrence loyale.

M'engage à ne pas m'adonner à des actes ou à des manœuvres tendant à promettre d'offrir ou d'accorder à un agent public, directement ou indirectement, soit pour lui-même ou pour une autre entité, une rémunération ou un avantage de quelque nature que ce soit, à l'occasion de la préparation, de la négociation, de la passation, de l'exécution ou de contrôle d'un **contrat** ou d'un avenant.

Déclare avoir pris connaissance que la découverte d'indices concordants de partialité ou de corruption avant, pendant ou après la procédure de passation d'un **contrat** ou d'un avenant, sans préjudice des poursuites judiciaires, constituerait un motif suffisant pour prendre toute mesure coercitive, notamment de résilier ou d'annuler le **contrat** ou l'avenant concerné et d'inscrire l'entreprise sur la liste des opérateurs économiques interdits de participer aux **contrat**.

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE
WILAYA de : BEJAIA
DAIRA de : KHERRATA
COMMUNE de : DRA EL KAID

Déclaration De Candidature

1/Identification du service contractant :

Désignation du service contractant : **Commune de Dra El Kaid**

2/Objet du contrat : Réalisation d'une bache à eau et des fontaines publique à BERZAKH

(1^{ère} Tranche).

3/Objet de la candidature :

La présente déclaration de candidature est présentée dans le cadre d'un **contrat** alloti :

Oui Non

Dans l'affirmative :

Préciser les numéros des lots ainsi que leurs intitulés:...../.....

4/Présentation du candidat ou soumissionnaire :

-Nom, Prénom, nationalité, date et lieu de naissance du signataire, ayant qualité pour engager la société à l'occasion du **contrat** : [REDACTED], de nationalité Algérienne, né le: [REDACTED] Sétif agissant :

En son nom et pour son compte.

Au nom et pour le compte de la société qu'il représente.

4-1/ candidat ou soumissionnaire seul :

Dénomination de la société : **ETB TCE EGTPH** [REDACTED]

Adresse : **Merdj Moumene Dra el Kaid Wilaya de Bejaia.**

N°de téléphone : [REDACTED] 04

N°de fax, adresse électronique, numéro d'identification statistique (NIS) pour les entreprises de droit algérien : **199119010297912**

Le numéro D-U-N-S pour les entreprises étrangères :/.....

Forme juridique de la société : **privé**

Montant du capital social :/.....

4-2/ Candidat ou soumissionnaire groupement momentané d'entreprises :

Le groupement est Conjoint Solidaire

Nombre de membres dans le groupement (en chiffres et en lettres):/.....

Nom du groupement :/.....

Présentation de chaque membre du groupement :/.....

Dénomination de la société:...../.....

Adresse, n° de téléphone, n° de fax, adresse électronique, numéro d'identification statistique (NIS) pour les entreprises de droit algérien, et le numéro D-U-N-S pour les entreprises étrangères :/.....

Forme juridique de la société :/.....

Montant du capital social :/.....

La société est-elle mandataire du groupement Non Oui

الملحق رقم 10: بطاقة التزام بالنفقات رقم 2 (الالتزام بمشروع الملحق رقم 1 للعقد)

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة الداخلية والجماعات المحلية

رمز الأمر بالصرف	0645
السنة	2022
رقم البطاقة	02

المراقبة المالية لدى بلدية خراطمة
رقم: 80
تاريخ: 14 أفريل 2022
المستفيد المسوّاد

ولاية: بجاية
دائرة: خراطمة
بلدية: ذراع القائد

التوقيع
X

الدفعة

بطاقة إلتزام

تأشيرة المراقب المالي

قسم: التجهيز والإستثمار

مناطقة البلدية

رقم البرنامج: ب 2020/32

اسم البرنامج:

إنجاز خزان مائي و منابع عمومية بالبرزاخ (الشرط الأول)

الباب	الباب الفرعي	المادة	الرصيد القديم	مبلغ العملية	الرصيد الجديد
		230	226 675.58	106 046.85	120 628.73

ملاحظات المصلحة:

230	أشغال جديدة
-----	-------------

المبلغ	طبيعة الإلتزام	المادة
106 046.85	الإلتزام بمشروع الملحق رقم 01 بالزيادة الخاص بمؤسسة أشغال البناء كل هيئات الدولة مؤسسة الأشغال العمومية الكبرى و الري [REDACTED] ذراع القائد - بجاية. و المتعلق بالبرنامج: إنجاز خزان مائي و منابع عمومية بالبرزاخ (الشرط الأول)	230
106 046.85	المجموع:	

المجموع بالأحرف: مائة وستة ألف وستة وأربعون دينار جزائري وخمسة وثمانون سنتيم

14 أبريل 2022
رئيس المجلس الشعبي البلدي



الملحق رقم 10-1: مشروع ملحق العقد الخاص بالبرنامج رقم: ج 2020/32

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

WILAYA DE BEJAIA.
DAÏRA DE KHERRATA.
COMMUNE DE DRA EL KAID.

**AVENANT N° 01, RELATIF AU CONTRAT DE REALISATION
N°38/2021**

Projet : Réalisation d'une bache a eau et des fontaines publiques à
BERZAKH (1^{ere} tranche)

LE CO-CONTRACTANT : ETB/TCE/GTPH ABDELLI AMEUR

SIEG SOCIAL : MERDJ-MOUMENE C^{NE} DE DRAA-EL-KAID (W) DE BEJAIA

Source de financement BC 2020

PREREPUBLIQUE ALGERIENE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

WILAYA DE BEJAIA
DAIRA DE KHERRATA
COMMUNE DE DRA EL KAID

Fiche analytique
AVENANT N ° 01

OPERATION PUBLIC CONTRACTANT : Le Président De L'APC De Dra El Kaid

PARTENAIRE CO- CONTRACTANT : EGTPH TCE ABDELLI Aneur, MERDJ MOUMENE (W) DE BEJAIA.

OBJET DE L'AVENANT:

Le présent projet d'avenant au contrat a pour objet :

- Engager les travaux Supplémentaires dans le cadre du contrat conformément à l'annexe I.
- Désengager les travaux en diminution dans le cadre du contrat conformément à l'annexe II.

IMPUTATION BUDGETAIRE:

- Chapitre : 230
- Programme : BC/2020

Intitule : Réalisation d'une bache à eau et des fontaines publiques à Berzakh (1ere tranche)

MONTANT DE L'AVENANT EN PLUS VALUE: 106 046.85 DA TTC

MONTANT DES TRAVAEUX SUPPLEMENTAIRES : 143 531.85/ DA TTC

MONTANT DES TRAVAUX EN DIMINUTION : 37 485.00/ DA TTC

MONTANT DU CONTRAT PRECEDANT: 838 355.00/ DA TTC

NOUVEAU MONTANT DU CONTRAT : 944 401.85 / DA TTC

DELAI D'EXECUTION PREVU DANS L'AVENANT : 45 Jours

NOUVEAU MONTANT DU CONTRAT:

-ELEMENTS CONSTITUTIFS DU DOSSIER SOUMIS AU VISA DE LA COMMISSION :

- Copie de l'avenant n° 01
- Rapport de présentation
- Présent fiche analytique
- ODS

ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

WILAYA DE BEJAIA
DAIRA DE KHERRATA
COMMUNE DE DRAA EL KAID

RAPPORT DE PRÉSENTATION

1- INTRODUCTION :

Le présent rapport a pour présenter à monsieur le contrôleur de financier de Kherrata, un projet d'avenant relatif à : **Réalisation d'une bache à eau et des fontaines publiques à Berzakh (1ere tranche).**

2 - OBJET DE L'AVENANT:

Le présent projet d'avenant au contrat a pour objet :

- Engager les travaux Supplémentaires dans le cadre du contrat conformément à l'annexe I.
- Désengager les travaux en diminution dans le cadre du contrat conformément à l'annexe II.

3 - MODE DE PASSATION:

Le présent projet d'avenant au contrat et passée conformément aux articles N°:135 à 139 du décret présidentiels N°:15/2015 portant réglementation des marchés publics.

4 - JUSTIFICATION :

Durant la réalisation des contrainte ont été rencontrées ce que qui nous amène au réaménagement des quantités dans le cadre contrat en augmentation, par conséquent un avenant à été élaboré.

5 - LES MONTANTS:

Montant du contrat initial.....	838 355.00/ DA TTC
Montant de L'avenant en plus value	106 046.85 DA EN TTC
Montant du contrat + Avenant	944 401.85 DA EN TTC

6 - LES DELAIS:

Délai du contrat initial : **45 Jours**
Délai de l'avenant : /
Délai du contrat +Avenant : **45 Jours**

7- IMPUTATION BUDGETAIRE:

Chapitre : **230**
Programme : **BC/2020**

Intitule: **Réalisation d'une bache à eau et des fontaines publiques à Berzakh (1ere tranche)**

8 - AUTORISATION DU PROGRAMME: 1 065 030.58 DA

Conclusion:

Nous demandons a monsieur le contrôleur financier de Kherrata de bien vouloir émettre un avis favorable au présent projet d'avenant que nous avons l'honneur de vous soumettre

Fait a DRA EL KAID le ;..... 17.02.2022

Le président de L'APC



الملحق رقم 10-4: الكشف الكمي والتقديري خاص بملحق العقد رقم: ج 2020/32
 REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

Commune de BEJAIA

Commune de KHERRATA

Commune de Dra-El-Kaid

Détail Quantitatif et Estimatif

**Projet: Réalisation d'une bache à eau et des fontaines publique
 à BERZAKH (1^{ère} Tranche).**

Désignation des travaux	Unité	Quantité	Prix Unitaire	Montant
F/P de capot métallique a clé triangulaire DIM 1*1.	U	1	7500,00	7500,00
F/P Conduite PVC DN 200.	ML	30	1800,00	54000,00
Réalisation de regards de vidange et de distribution en béton armé dosé à 350kg/m ³ , dim int 1,20*1,20*1,20m ferrailage en seul nappes avec capot métallique à clé triangulaire DIM 1*1 y/c-passes murs (trop plein,vidange.	U	1	55000,00	55000,00
Mise en oeuvre de béton de propreté à 200 kg/m ³ .	M3	2	10000,00	20000,00
Mise en oeuvre de béton armé dosé à 350kg/m ³ pour une bache à eau dim 4*3*2,5 ferrailage en double nappes T12 pour montantes et T10 pour les fillantes esp=20cm y/c l'essai de l'ultrason pour beton.	M3	13	41000,00	533000,00
Blocage en moellons d'une épaisseur de 20 cm sous l'ouvrage et 80cm au tour de l'ouvrage .	M3	5	2000,00	10000,00
Enduit ordinaire d'une épaisseur de 1,5cm en mortier dosé à 400 kg/m ³ .	M2	25	1000,00	25000,00
Delais Dexecution: Quarante Cinq (45) Jours				
TOTAL EN H.T.....				704500,00
TVA 19%.....				133855,00
TOTAL EN T.T.C.....				838355,00

Arrêté la présente Detail à la sommes de : Huit Cent Trente Huit Mille Trois Cent Cinquante Cinq Dinars.

Visa service technique

Le Co-contractant

Le Contractant

Entreprise De Travaux Batiments P.C.E.
 Entreprise De Grand Travaux Publics
 S.R.L.
 - ABDELLI AMEL
 RCN : 06/00/0973587 A.M.
 Merdj M'oumene, Dra El Kaid, W. Bejaia

مairie des ressources matérielles
 (08)
 خمراتة
 ولاية بجاية
 رئيس مخرج
 ك. والسبي

Fait à Dra El Kaid Le:.....
 10 OCT 2021
 رئيس المجلس الشعبي البلدي
 بالتمويلية

الملحق رقم 11: مذكرة الرفض المؤقت خاصة بملحق العقد رقم: ج 2020/32

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة المالية

المديرية العامة للميزانية
المديرية الجمهورية للميزانية سطيف
المراقبة المالية لدى بلدية خراطة
رقم 27 م.م.ب.خ/2022

خراطة في: 21 اغسطس 2022

السيد: رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية
ذراع القائد

مذكرة الرفض المؤقت

الموضوع: - ميزانية.....التجهيز.....BC.....السنة المالية.....2022.....
- بطاقة الالتزام رقم: 02.....بتاريخ: 2022/04/14.....
- طبيعة العملية: الالتزام بمشروع الملحق رقم 01 بالزيادة الخاص بمؤسسة اشغال البناء كل هياكل
الدولة مؤسسة الاشغال العمومية الكبرى و الري - ذراع القائد - بجاية.....
- رقم العملية: ب2020/32.....
- عنوان العملية: ..إنجاز خزان مائي و منابع عمومية بالبرزاخ (الشرط الاول).....
- مبلغ العملية: .. 106 046,58 دج.....
- عدد البطاقات: 01.....

المرجع: - المرسوم التنفيذي رقم: 92-414 المؤرخ في: 14 نوفمبر 1992 و المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، المعدل و المتمم.

يشرفني أن أعيد إليكم الملف المشار إليه في الموضوع أعلاه بدون تأشيرة و ذلك للأسباب التالية:

✓ يتعين تبرير بدقة ضمن التقرير التبريري سبب اللجوء الى إبرام ملحق العقد.

و هذا طبقا للنصوص القانونية التالية:

❖ الرئاسي رقم: 15-247 المؤرخ في 16/09/2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضها المرفق العام.

المراقب المالي

المراقب المالي المساعد
الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة المالية
المديرية الجمهورية للميزانية
المراقبة المالية لدى بلدية خراطة



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة محمد بوضياف بالمسيلة
كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير
قسم التسيير



رقم:

المسيلة في: 2022/05/02

إلى السيد: المدير الجهوي للميزانية
بمكتب: المصروفات المالية
لدى بلدية خراطة

الموضوع: طلب مساعدة الطلبة على إجراء الترخيص الميداني.

سيدي المحترم، تحية طيبة و بعد...
في إطار افتتاح الجامعة على محطها الاقتصادي والإداري، ومن أجل مساعدة الطلبة في إعداد مذكرات التخرج، التي تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في شعبة: علم التسيير تخصص: تسيير عروس
فإنه يشرفنا أن نطلب من سيادتكم مساعدة الطلبة المذكورين في الجدول أدناه، على إجراء ترخيصهم الميداني بمؤسساتكم.
تقبلوا منا فائق التقدير والاحترام.

الطلبة:

الرقم	الاسم واللقب	رقم بطاقة الطالب	رقم ب.ت.و.ر.س	الإمضاء
01	رضيا منكرون	2000313680	06/0644/00275/21	
02	سوير حنات	00313688	101274762	
عنوان المذكرة: دور: الرتبة: الملائمة: في: ترشيح نفقا من: التسيير الجهوي دراسة حالة الرتبة الملائمة لدى بلدية خراطة لسنة 2022.				
المشرف (الاسم و اللقب و الإمضاء)		هيئة الترخيص (الإمضاء والختم)		رئيس القسم (الإمضاء والختم)
هين بوريست 		المدير الجهوي للميزانية 		



تصريح شرفي

بالالتزام بمعايير الأمانة والنزاهة العلمية في إعداد مذكرة الماستر

أنا الممضي اسفله:

الطالب (ة) **تكريت رضا** المولود(ة) بتاريخ: **1980. 11. 09** بـ **مراة**
الحامل لبطاقة التعريف الوطنية (أور.س.) رقم: **44/00177** الصادرة بتاريخ: **03. 03. 2011** من **بلدية مراة**
المسجل بالسنة الثانية ماستر شعبة: **علوم التسيير تخصص تسيير عمومي** خلال السنة الجامعية **2021/2022**
والمعد لمذكرة الماستر التي تحمل عنوان: **دور الرخاية المالية في تسيير نفقات الحجز
الاجوري**
دراسة حالة الرخاية المالية لدى بلدية مراة لسنة 2021

أصرح بشرفي أنني التزمت بمراعاة معايير الأمانة والنزاهة العلمية المطلوبة في إنجاز مذكرة الماستر المذكور أعلاه.

حررت بتاريخ: **2022/05/30**

التوقيع والبصمة

نضرو على امضاء
المستشار
061064410020
* بتاريخ 30/05/2022
* خراطة في 08
ولاية بجملة
الجمهورية الديمقراطية
المجلس الشعبي البلدي
بو مدين



تصريح شرقي

بالالتزام بمعايير الأمانة و النزاهة العلمية في إعداد مذكرة الماستر

أنا الممضي اسقله:

الطالب (ة): *قضانة حديمير* المولود(ة) بتاريخ: *1979.08.07* حرر *البلدي*
الحامل لبطاقة التعريف الوطنية (أ.ر.م.س.) رقم: *1511274762* الصادرة بتاريخ: *18.11.11* عن: *بلدية خراطة*
المسجل بالسنة الثانية ماستر شعبية: *علم التسيير* تخصص: *التسيير* خلال السنة الجامعية: *2021/2022*
والمعد لمذكرة الماستر التي تحمل عنوان: *دراسة الرقابة المالية كإحدى أدوات تعزيز النزاهة العلمية*
دراسة الرقابة المالية كإحدى أدوات تعزيز النزاهة العلمية

أصرح بشرقي أنني إلتزمت بمراعاة معايير الأمانة و النزاهة العلمية المطلوبة في إنجاز مذكرة الماستر المذكور أعلاه.

حرر بتاريخ: *2022/05/30*

التوقيع و البصمة

[Signature]

نضرا وصدق على امضاء السيد *بومدين سماحي* بتاريخ *11/05/2022* خراطة
نائب رئيس المجلس الشعبي البلدي
بومدين سماحي

