الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد بوضياف بالمسيلة

كلية: العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

قسم: علوم التسيير

رقم:.....

ميدان: العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

فرع: علوم التسيير

تخصص: تسيير عمومي

عنـوان الموضـوع:

دور المحاسب العمومي في الرقابة على تنفيذ النفقة العمومية

- دراسة حالة الإقامة الجامعية 500 سرير – لسنة 2018

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي في علوم التسيير

من إعـداد الطالب :

- عزيزي المبارك

تحت الإشراف الأستاذ:

تمار توفيق

أعضاء لجنة المناقشة:

اللقب والاسم	الرتبة العلمية	الجامعة	الصفة
ميمون الطاهر	أستاذ محاضر – أ-	جامعة المسيلة	رئيسا
تمار توفيق	أستاذ محاضر – أ-	جامعة المسيلة	مشرفا ومقررا
بلواضح الجيلاني	أستاذ محاضر – أ-	جامعة المسيلة	ممتحنا

السنة الجامعية : 2017 / 2018

بسم الله الرحمن الرحيم

شكر وعرفان

الحمد للّه الذي أنار لنا درب العلم والمعرفة

وأعاننا على أداء هذا الواجب ووفقنا

إلى انجاز هذا العمل

في البداية نتقدم بشكرنا الجزيل عرفانا

وتقديرا للأستاذ الفاضل المشرف "تمار

توفيق" لما أمدنا به من نصائح مكنتنا

من انجاز هذا البحث، كما لا يفوتنا في هذا

المقام أن نتوجه بالشكر إلى أساتذة قسم علوم

التسيير كما نتقدم بالشكر إلى كل من ساهم في

دعمنا لانجاز هذا العمل

المبارك

فهرس الموضوعات

المحتويات	الصفحة
شكر و عرفان	
فهرس الموضوعات	**II-I**
فهرس الأشكال	**III**
مقدمة عامة.....	أ-د
الفصل الاول: مدخل للنفقات العمومية	
تمهيد.....	**06**
المبحث الأول: ماهية النفقات العامة.....	**07**
المطلب الأول: مفهوم وعناصر وأهداف النفقات العمومية.....	**07**
المطلب الثاني:تقسيمات وصور النفقات العمومية.....	**10**
المطلب الثالث: حجم النفقات العامة.....	**15**
المبحث الثاني: قواعد وآثار وأسباب تزايد النفقات العامة.....	**21**
المطلب الأول:قواعد النفقات العامة.....	**21**
المطلب الثاني: آثار النفقات العامة.....	**23**
المطلب الثالث: أسباب تزايد النفقات العامة.....	**27**
المبحث الثالث:الرقابة على النفقة العمومية.....	**31**
المطلب الأول:ماهية الرقابة.....	**31**
المطلب الثاني:اهداف واهمية الرقابة.....	**32**
المطلب الثالث:الهيئات المكلفة بالرقابة على النفقة العمومية.....	**36**
خلاصة.....	**44**
الفصل الثاني:أساسيات حول المحاسب العمومي	
تمهيد.....	**46**
المبحث الأول: المحاسب العمومي.....	**47**

المطلب الأول: تعريف المحاسب العمومي.....	**47**
المطلب الثاني: أنواع المحاسبين العموميين.....	**48**
المبحث الثاني:مسؤوليات وواجبات وحماية المحاسب العمومي.....	**52**
المطلب الأول:مسؤوليات المحاسب العمومي.....	**52**
المطلب الثاني:واجبات المحاسب العمومي.....	**54**
المطلب الثالث:حماية المحاسب العمومي.....	**61**
المطلب الرابع:مبدأ الفصل بين مهام الامر بالصرف والمحاسب العمومي.....	**62**
خلاصة.....	**69**
الفصل الثالث: دراسة حالة الاقامة الجامعية 500 سرير	
تمهيد.....	**71**
المبحث الأول: التعريف بالميداني الدراسي.....	**72**
المطلب الأول: بطاقة فنية حول الإقامة الجامعية 500 سرير.....	**72**
المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي.....	**73**
المبحث الثاني: أسئلة المقابلة وتحليل الإجابة.....	**78**
خلاصة.....	**82**
الخاتمة.....	**85**
قائمة المراجع.....	**90**
الملاحق	
ملخص	

إن تطور الفكر الاقتصادي بدءا من المدرسة الكلاسيكية والتي دعت إلى عدم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي إلى المدرسة الكنزية التي دعت إلى ضرورة التدخل في النشاط الاقتصادي، ووصولا إلى المدرسة النيوكلاسيكية والمدارس الأخرى الحديثة والتي أيدت وجهة نظر المدرسة الكلاسيكية فيما يخص دور الدولة، ويمكن للمتمعن أن يلاحظ أن كل هذه المدارس لم تغفل للدولة دور في تقديم الخدمة العامة، ويقتضي قيام الدولة بمهمة تقديم الخدمة العامة، فضلا عن الحصول على الإيرادات تنفيذ النفقات العمومية، والجزائر كغيرها من الدول قد أسست نظم وقوانين وهيئات عمومية لمراقبة تنفيذ النفقات العمومية، ومن بين هذه الهيئات المحاسب العمومي.

وعليه فإن الإشكالية المراد دراستها في هذا البحث تتمحور في الإشكالية الرئيسية الآتية:

- فيما يكمن دور المحاسب العمومي في الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية؟

تندرج تحت هذه الإشكالية مجموعة الأسئلة الفرعية التالية:

- ما هي ضوابط وأبعاد الرقابة على النفقات العمومية؟
- ما هي أنواع الرقابة على النفقات؟
- من هم الأعوان المكلفون بتنفيذ النفقات والرقابة عليها؟

1- فرضيات البحث:

1- تنفيذ النفقات العمومية يخضع لقوانين وتشريعات ضابطة.

2- تنفيذ النفقات العامة هو من مهام أعوان مكلفون.

3- تنفيذ النفقات العامة والرقابة عليها يكون بواسطة أدوات وإجراءات إدارية.

2- أهمية البحث:

يستمد البحث أهميته من أهمية النفقات العامة كونها مال عام لا يمكن لأي مسؤول مهما كان مركزه في الدولة أن يتصرف فيه وفق إرادته الشخصية إلى جانب ذلك أهمية علمية وعملية.

أهمية علمية: دورها الاقتصادي وأثرها المالي والاجتماعي كالزيادة في الأجور والمداخيل وبالتالي تحسن المستوى المعيشي.

أهمية عملية: الاطلاع على محاسبة النفقات العامة لدى المؤسسات العمومية الإدارية والتحكم في الأساليب المطبقة ومعرفة مدى أثر ذلك عمليا.

3- أسباب اختيار الموضوع:

هناك عدة أسباب جعلتنا نقوم باختيار هذا الموضوع نذكر منها:

- موضوع التخصص للاطلاع والإحاطة أكثر.
- الأهمية العلمية والعملية.
- الشعور بأهمية الموضوع في ظل تزايد النفقات.

4- منهج البحث:

سوف نستخدم في هذا البحث المنهج الوصفي نظرا لطبيعة الموضوع والمصادر المستقاة منها المعلومات.

5-هيكل البحث:

للإحاطة بموضوع بحثنا بمختلف جوانبه النظرية وللإجابة على إشكالياته واختبار صحة فرضياته سنقوم بتقسيم موضوعنا إلى ثلاثة فصول وهي:

الفصل الأول: حيث سيتم من خلاله التعريف بالنفقة العامة وتسليط الضوء على الأسباب المؤدية لتفشي ظاهرة تزايد النفقات العمومية، وعرض التقسيمات المختلفة للنفقات العمومية، وأخيرا التطرق إلى الأجهزة المكلفة بتنفيذ النفقات العمومية.

الفصل الثاني: حيث سيتم من خلاله التعريف بالمحاسب العمومي وأنواعه والمسؤوليات والواجبات الملقاة على عاتقه.

الفصل الثالث: سيتم محاولة التطبيق الميداني لدور المحاسب العمومي في الرقابة على النفقات العمومية في مؤسسة عمومية المتمثلة في الإقامة الجامعية 500 سرير CFA سابقا بالمسيلة.

الدراسات السابقة:

الدراسة الأولى: الأسود الصادق، مساهمة المحاسبة العمومية في ترشيد النفقات العامة، أطروحة مقدمة لنيل دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2010-2011 حيث عالج الباحث موضوع الإشكالية على النحو التالي:

إلى أي مدى يمكن لنظام المحاسبة العمومية أن يساهم في ترشيد النفقات العامة؟

الدراسة الثانية: نصيرة عباس، آليات الرقابة الإدارية على تنفيذ النفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، تخصص إدارة مالية، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2011-2012 حيث عالجت الباحثة موضوع الإشكالية على النحو التالي:

ما هي آليات الرقابة الإدارية على تنفيذ النفقات العمومية؟ بحيث تناولت الباحثة الوقوف على مدى مطابقة العمليات المالية مع قواعد المحاسبة العمومية فوجدت رقابة سابقة على النفقات العمومية لها دور واقعي من خلال كشف الأخطاء التي يقع فيها مسيرو المصالح والهيئات الإدارية عند إعداد الميزانية لوجود رقابة لاحقة على تنفيذ النفقات العمومية من شأنها زيادة تفعيل وإثراء الدور الرقابي.

تمهيد:

تمثل دراسة النفقات العامة جانبا في الدراسات المالية وقد تطور البحث فيها مع تطور الفكر المالي والسياسة المالية، وترجع أهمية النفقات العامة إلى كونها الأداة التي تستخدمها الدولة في تحقيق الدور الذي تقوم به في مختلف المجالات، فهي تعكس كافة المجالات التي تعكس كافة جوانب الأنشطة وتبين البرامج الحكومية في شتى الميادين في صورة أرقام واعتمادات تخصص لكل جانب منها لتلبية الحاجات العامة للأفراد وسعيا وراء تحقيق أقصى نفع جماعي ممكن، وعلى هذا الأساس تناولنا في هذا الفصل:

- مفاهيم حول النفقات العامة.
- أنواع النفقات العامة وآثارها وأسبابها.
- الرقابة على النفقات العمومية والأعوان المكلفون بها.

المبحث الأول : ماهية النفقات العامة

إن الفكر المالي الحديث أصبح ينظر للنفقة العامة نظرة مختلفة تماما، فهي نفقة إيجابية الهدف منها تحقيق آثار اقتصادية وإجتماعية وسياسية بجانب آثارها المالية .

المطلب الأول: مفهوم وعناصر وأهداف النفقات العمومية

أولا: مفهوم النفقات العمومية

التعريف 01: تعرف النفقات العمومية بأنها تلك المبالغ المالية التي تقوم بصرفها السلطات العمومية(الحكومة والجماعات المحلية).[1]

التعريف 02: كما يمكن تعريفها بأنها استخدام مبلغ نقدي من قبل هيئة عامة بهدف اشباع حاجات عامة .

التعريف 03:هي صرف احدى الهيئات والإدارات العامة مبلغا معينا بغرض سد احدى الحاجات العامة.[2]

يحدد مفهوم النفقة العامة باعتبارها مبلغا نقديا يخرج من خزانة الدولة بقصد اشباع حاجة عامة وبذلك تكون مميزاتها على النحو التالي:[3]

- النفقة العامة يقصد بها تحقيق نفع عام.
- النفقة العامة مبلغ نقدي.
- النفقة العامة تصدر عن الدولة وإحدى هيئاتها.

ثانيا-عناصر النفقات العامة:

1-عرفنا أن الدولة وغيرها من الأشخاص العامة تقوم بالإنفاق من أجل إشباع الحاجات العامة فهي تنفق أولا من اجل الحصول على سلع وخدمات لازمة لتسيير المرافق العامة وهي تنفق ثانيا لشراء ما يلزمها من الأموال الإنتاجية للقيام بالمشروعات الإستثمارية التي

---

[1]-محرزي محمد عباس،اقتصاديات المالية العامة،ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2005، ص 65.

[2]-د محمد الصغير بعلي ، المالية العامة ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2003 ، ص 23.

[3]- محمد طاقة، اقتصاديات المالية العامة، ط 1، دار الميسرة للنشر و التوزيع، بدون مكان، 2007، ص 33.

تتولاهـــا وهـــي تنفـــق أخيـــرا لمـــنح المســـاعدات والإعانـــات المختلفـــة مـــن إقتصاديةوإجتماعية وثقافية وغيرها.

كل الصور السابقة من الإنفاق العام يجب أن تتخذ الشكل النقدي حتى يمكن القول بوجود نفقة عامة.

ويترتب على ذلك أن الوسائل غير النقدية التي تتبعها الدولة للحصول على ما تحتاجه من سلع وخدمات أو لمنح مساعدات لا تعتبر من قبيل النفقات العامة ومثال ذلك المزايا العينية كالسكن المجاني والمزايا النقدية كالإعفاء من الضرائب والمزايا الشرفية كمنح الألقاب والأوسمة التي تقدمها الدولة لبعض القائمين بخدمات عامة أو لغيرهم من الأفراد.

2-صدور النفقة عن شخص معنوي عام: لكي تعد النفقة يجب أن تتم بمعرفة إحدى مؤسسات الدولة أي الأشخاص الإدارة العامة وعلى رأسها الدولة والمؤسسات المنبثقة عنها كالهيئات العامة الوطنية والإدارة المحلية (الولايات، البلديات) والأشخاص المعنوية العامة الأخرى.

وإذن فإنه يجب أن تتم النفقة بمعرفتها لا بمعرفة الأشخاص الخاصة سواء كانت معنويةأو طبيعية (الأفراد).

3- لكي تكون النفقة عامة يجب أن يقصد بها تحقيق منفعة عامة وهذا المبدأ مبرر بأمرين:[1]

أولها: أن النفقة العامة يجب أن تشبع حاجة عامة.

وثانيها: أن النفقة العامة إذا حققت منفعة عامة فإن ذلك يؤدي إلى تحقيق مبدأ المساواة بين المواطنين في تحمل الأعباء العامة.

[1]- محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص24-25.

فإذا هدفت النفقة العامة لتحقيق نفع خاص لبعض الأفراد دون غيرهم أو لبعض الفئات دون غيرها فإن هذا يعني تخفيف ثقل الأعباء العامة عليهم على حساب بقية الأفراد أو بقية الفئات الأخرى.

ثالثا-أهداف النفقات العامة:

يجب أن يكون الهدف من النفقات العامة هو إشباع الحاجات العامة ومن ثم تحقيق المنفعة العامة أو المصلحة العامة، وبالتالي لا يمكننا اعتبار مبلغ نقدي كنفقة عامة ثم صرفها بهدف إشباع حاجة خاصة أو تحقيق منفعة خاصة تعود على الفرد والسبب في ذلك يرجع الى ضرورة سيادة مبدأ العدل والمساواة داخل المجتمع، إذ أن جميع الأفراد يتساوون في تحمل الأعباء العامة ومن ثم فيجب أن يكونوا على قدر المساواة كذلك في الاستفادة من النفقات العامة للدولة، إذ ان تحمل الأعباء العامة والنفقات العامة هما وجهان لعملة واحدة، ومنه لا يعقل أن تجعل النفقة لغرض منفعة أو مصلحة خاصة لفئة معينة حتى لا يتم الدوس على مبدأ العدل والمساواة في تحمل الأعباء العامة، وإذا كان هذا ما يمكن أن نراه بسيطا وبديهيا فإن الصعوبة تكمن في تقدير وتحديد الحاجة العامة بصورة موضوعية.

وفي الحقيقة إن عملية التحديد ترتكز أساسا على معايير سياسية أكثر منها اقتصاديةأو اجتماعية، إذ أن السلطات السياسية في الدولة هي التي تتولى عادة تقرير ما إذا كانت الحاجة تعتبر عامة، وهي في طريقها لتحديد نوعية الحاجة وتخضع لرقابة تشريعية وتنفيذية وأحيانا قضائية لضمان عدم إساءة استعمال هذا الحق وتتمثل الرقابة التشريعية في حق البرلمان في إعطاء الحكومة رخصة للحصول على الاعتماد المالي الذي تطلب، وتنص أحيانا بعض الدساتير على عدم السماح بإقرار النفقة العامة لمنفعة فردية أو اعتماد أنواع معينة من النفقات العامة لحصر إعانات الجماعات أو أحزاب سياسية.

وتتمثل الرقابة من جانب الهيئة التنفيذية في حق إلغاء الاعتمادات المالية التي تقررها الهيئات التشريعية المحلية في بعض البلدان إذ رأت أنها تتضمن خروجا على قاعدة تحقيق

النفقات لمنفعة عامة كما يحق للسلطة التشريعية أن تراقب عمليات إنفاق الاعتمادات المالية التي أقرها للحكومة وهذا من خلال طلبها لهذه الاخيرة تقديم وثيقة تسمى بقانون ضبط الميزانية ويمكن عندها مقارنة مدى تطابق ما تم إنجازه مع التقديرات المتضمنة في قانون المالية السنوية.[1]

المطلب الثاني:تقسيمات وصور النفقات العمومية

أولا: تقسيمات النفقات العمومية

1-التقسيمات العلمية للنفقات: التقسيمات العلمية والاقتصادية للنفقات العامة يقصد بها تلك التقسيمات التي تستند إلى معايير علمية وتظهر فيها الطبيعة الاقتصادية بوضوح شديد وبرغم من بعض العقبات التي وقفت أمام مفكري المالية العامة إلا أنها تمثل أداة أساسية في تحديد نوعية النفقة العامة وأثارها وأهدافها والشيء الذي يسهل تسيير الأموال العامة وأخيرًا فإن لهذا التقسيم أهمية كبيرة للسلطة التشريعية والرأي العام من حيث تمكينها من إجراء رقابة فعالة على الجانب المالي لنشاط الدولة ومن أهم هذه التقسيمات مايلي :

1-1- تقسيم النفقات العامة حسب أهدافها المباشرة :

وتنقسم الى ثلاث نفقات أساسية وهي كالتالي [2]:

1-1-1- النفقات الإدارية:ويقصد بها النفقات المرتبطة بسير المصالح العامةوالضرورية لأداء الدولة لوظائفها وتظم هذه النفقات نفقات الدفاع والأمن والعدالة والأقسام السياسية وهي نفقات الحاجة العامة في الميادين التقليدية واللازمة لحماية الأفراد داخليا وخارجيا وإحلال العدل والتنظيم السياسي لهم .

1-1-2 النفقات الإجتماعية: وهي النفقات التي تتعلق بالأهداف والأغراض الاجتماعية للدولة والمتمثلة في الحاجات العامة التي تشبع الجانب الاجتماعي للمواطنين وهذا عن

[1]- محرزي محمد عباس، مرجع سابق، ص73-74.

[2]- المرجع نفسه، ص 81-83.

طريق توفير أسباب وإمكانيات التعليم والصحة لهم وإسناد الفئات التي توجد في ظروف صعبة وتشمل هذه النفقات على مبالغ مالية موجهة نحو قطاعات التعليم والصحة، النقل والسكن، وتعتبر النفقات على قطاع التعليم اهم بنود النفقات الاجتماعية فهي مرآة عاكسة لتقدم المجتمع .

1-1-3 النفقات الإقتصادية: هي تلك النفقات التي تقوم بصرفها الدولة لتحقيق أهداف إقتصادية بصورة أساسية ويسمى هذا النوع من النفقات بالنفقات الإستثمارية حيث تعمل الدولة على زيادة الإنتاج الوطني وتراكم رؤوس الأموال، ويكتسي هذا النوع من النفقات أهمية كبيرة في الدول النامية ويرجع ذلك إلى أن الدولة تقوم بنفسها بعمليات إنشاء رؤوس الأموال نظرا لكونها تحتاج إلى نفقات كبيرة من جهة، لذا فإن القطاع الخاص لا يقوى عليها ولا يرغب في القيام بها مثل (الجسور، السدود ..الخ) ، وهي تمثل مرافق البنية التحتية الأساسية التي أصبحت تمثل حاجة عامة وقد تبع هذا التحول كبر الوحدة الإنتاجية في القطاعات الإقتصادية مما يتطلب نفقات عامة كبيرة، وهو الأمر الذي يستدعي تدخل الدولة مباشرة نظرا لضعف مستوى الإدخار الفردي ويجب أن نشير هنا إلى المكانة التي تحتلها النفقات الخاصة بالهياكل والمرافق الاقتصادية مثل : التعليم، التأمينات الإجتماعية، الصحة العمومية ...إلخ.

1-2 النفقات الحقيقية والنفقات التحويلية (الناقلة):

يمكن توضيح كل النفقات الحقيقية والنفقات التحويلية كما يلي[1]:

1-2-1-النفقات الحقيقية: هي تلك النفقات التي تقوم بها الدولة مقابل الحصول على السلع والخدمات اللازمة لحياة الإدارات وتسيير المصالح العامة، مثالها الأجور والمرتبات وكذلك ما ينفقه لشراء السلع المختلفة التي تحتاجها الإدارات للقيام بأعمالها كالإنفاق على الصحة والتعليم والدفاع ...إلخ.

[1]- نوزاد عبد الرحمان الهيستي، منجد عبد اللطيف الخشالي، المدخل الحديث في اقتصاديات المالية العامة، ط1، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص37-83.

1-2-2- النفقات التحويلية: هي تلك النفقات التي تنفقها الدولة بهدف نقل الدخل من فئة اجتماعية إلى أخرى لتحقيق أهداف معينة فالنفقات التحويلية تعود إلى إعادة توزيع الدخل القومي بين أفراد المجتمع دون أن تلزم المستفيد بتقديم أي سلع أو خدمة للسلطات العامة ، وهذا يعني أن النفقات التحويلية لا تعود إلى تغيير متدفق الدخل الإجمالي بل تكتفي بنقل القوة الشرائية من فئة إجتماعية ميسورة إلى فئة أخرى معوزة هذا ما يطلق عليها بالناقلة.

1-3- النفقات المنتجة والنفقات غير المنتجة:

يتم تقسيم النفقات بين نفقات منتجة ونفقات غير منتجة إلى الغلة التي تدرها النفقات فتعتبر النفقة منتجة إذا جلبت للدولة إيراد كالرسوم التي تجيئ من الموانئ مثلا الإئتمان التي تحصل عليها الدولة من بيع منتجات مشروعاتها وتعتبر النفقة غير منتجة إذا لم تدر دخلا نقديا على الدولة كإنشاء الطرق ونفقات الحروب .

ويرى الكثير من الكتاب أن هذا التقسيم خاطئ وذلك لأنه يستند على أساس من الفهم الخاطئ لوظيفة الدولة ، فوظيفة الدولة ليست تحقيق عائد ما يستند على أساس من الفهم الخاطئ فوظيفة الدولة ليست تحقيق عائد مادي من وراء الإنفاق العام وإنما وظيفة الدول تمتد إلى إشباع الحاجات الجماعية للأفراد أيضا فإن بعض هذه النفقات التي سميت بغير المنتجة قد يزيد من إيرادات الدولة ولكن بطريقة غير مباشرة فإنشاء طريق زراعي مثلا يترتب عليه تسيير المواصلات وانتعاش الزراعة والصناعة مما يؤدي إلى زيادة الدخل القومي وزيادة حصيلة الضرائب[1].

1-4- النفقات العادية والنفقات غير العادية:[2]

1-4-1- النفقات العادية: هي النفقة التي تتميز بدوريتها وبهذا يمكن للحكومة تقديرها تقديرًا قريبا من الصحة، ولانعني بالنفقات العادية انها لا تتغير بين سنة وأخرى أو أنها تتوافق دائما مع ما قدر لها، لأنه يحدث أن تختلف من سنة إلى أخرى.

[1]- حسين مصطفى حسين، المالية العامة، ط5، ديوان المطبوعات الجامعية، عنابة، 2006، ص18-19.

[2]- عبد المنعم فوزي، المالية العامة والسياسة المالية، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، لبنان، 1971، ص48-49.

1-4-2- النفقات غير العادية: يقصد بها التي لم يكن حدوثها منتظرا كالمصروفات على الحروب وعلى إعانة المنكوبين في حوادث الزلزال أو في حالة انتشار الأوبئة وما إليها.

وتختلف النفقات العادية عن غير العادية من حيث تدبير ما يلزم سدها من الموارد، ففي العادة تسد النفقات الغير عادية من إيرادات الغير عادية أيضا مثلا مصروفات الحروب.

1-5- تقسيم النفقات العامة من حيث السلطة القائمة بها:

تنقسم هذه النفقات إلى نفقات قومية (مركزية) ونفقات محلية (إقليمية).

1-5-1- نفقات محلية:والتي تقوم بها الهيئات المحلية والمخصصة لإقليم أو منطقة ما كالإنفاق على إنشاء الجسور والسدود والأنفاق وعلى خدمات التعليم والصحة في المنطقة أو الإقليم.

1-5-2- نفقات مركزية (قومية): هي تلك النفقات التي تقوم بها الهيئات المركزية والتي تخصص لتحقيق النفع العام لصالح أفراد المجتمع في كافة الأقاليم أو المناطق دون استثناء ومثال ذلك النفقات العسكرية المخصصة للدفاع الوطني من شراء أسلحة ومعدات وتجهيزات تفي بالحاجة لبرامج تسليح الجيش في أوقات السلم والحرب[1].

2-تقسيمات النفقات العامة الوضعية:

تختلف التقسيمات الوضعية عن التقسيمات العلمية لأنها غالبا ما ترجع إلى ظروف تاريخية إدارية تهدف إلى تحديد المبالغ التي تحصل عليها الوزارات المختلفة، ويلاحظ أن الاتجاه الحديث يميل إلى التوفيق بين التقسيمات العلمية والاعتبارات الإدارية.

ثانيا: إصدار النفقات العمومية

تتمثل النفقات العامة في خمس صور وهي كالتالي[2]:

1-المرتبات :

[1]-مصطفى الفار، الإدارة المالية العامة، ط1، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2008، ص 55.

[2]-حسين الصغير، دروس في المالية والمحاسبة العمومية، ط2، دار المحمدية العامة، الجزائر، 2001، ص 39-42.

1-1-تعريف المرتب: وهو ما يتقاضاه عون الدولة شهريا مقابل تفرغه لخدمتها.

1-2-مرتب رئيس الدولة: ويقصد برئيس الدولة إما رئيس الجمهورية وإما الملك حسبالأحوال، والفرق بين هاتين النفقتين هو أن الأولى خاصة برئيس الدولة وحده دون أفراد أسرته أما الثانية وتسمى مخصص الملك فيستفيد منها الأخير بالإضافة إلى أفراد عائلته وحاشيته .

1-3-مرتبات الموظفين: تراعي الدولة في تقدير مرتبات موظفيها اعتبارات كثيرة منها مايلي:

-نوع العمل.

- المزايا العينية.

- منافسة المؤسسات خاصة الأجور.

- المعاش المرتبط بالوظيفة.

- تكاليف المعيشة.

2 - المعاشات: يعرف بأنه المبلغ المالي النقدي الذي تتقاضاه أسرة الموظف بانتظام بعد وفاته، إذا كانت الشروط متوفرة.

2-1- الهدف من المعاش:

-المحافظة على معنويات المواطن.

- تحقيق هدف اجتماعيوإنساني.

- المحافظة على القدرة الشرائية العامة للمواطنين.

2-2- الطبيعة القانونية لحق الموظف في المعاش:

فهي طبيعة نظامية قانونية، وليست تعاقدية، ولا يمكن أن يكون للقوانين المعدلة شروط استحقاق المعاش.

2-3- طريقة تمويل المعاش:

هناك طريقتان هما:

-ادراج الاقتطاعات من الإيرادات العامة، وصرف المعاشات من النفقات المقررة في الميزانية.

- وضع الاقتطاعات في صندوق مستقل لاستثماراتها.

3- الرواتب والأجور: هي مبالغ مالية تدفعها للعاملين في أجهزتها على شكل رواتب مقابل حصولها على خدماتهم الحالية والسابقة.

4- أثمان مشتريات الدولة: هي مبالغ تدفعها الدولة لشراء البضائع (من الآلات والأدوات...) التي تحتاجها الدولة ومرافقها العامة.

5- الإعانات والمساعدات: وهي نفقات تصرفها الدولة التي تمنحها للهيئات العامة أو الخاصة دون الحصول على مقابل والهدف من تقديمها تعضيد ودعم الصناعات الوظيفية بأهداف اقتصادية[1].

المطلب الثالث: حجم النفقات العامة

ربطت النظرية المالية التقليدية بين الدخل القومي وحجم النفقات العامة وحدد بعض كتابها نسبة تتراوح مابين (5%-25%) من الدخل القومي كحجم للإنفاق العام، ولاشك أن النظرية المالية التقليدية قد ركزت على تحديد الحجم الكلي للإنفاق العام، ولم تهتم بتحديد حجم كل نوع منأنواعه وهذا ما يتفق مع منطلق الفكر الإقتصادي التقليدي، والفروض الأساسية التي يقوم عليها.

ورغم أهمية التأكيد على ضرورة قيام علاقة بين حجم النفقات العامة والدخل القومي فإن الفكر المالي التقليدي قد وقع في خطأ منهجي، عندما حدد تلك النسبة من الدخل القومي وطالب الدولة بالالتزام بها وعدم تجاوزها.

[1]- أعاد حمود القيسي، المالية العامة والتشريع الضريبي، ط7، دار الثقافة، عمان، 2010، ص 40.

إذن مما لاشك فيه أن حجم النفقات العامة في أي دولة تقرره مجموعة من الاعتبارات الموضوعية ذات علاقة وطيدة بالدولة ذاتها، لهذا يصبح من الضروري الإقرار أن حجم النفقات العامة في دولة معينة وفي فترة زمنية محددة تحكمه مجموعة من العوامل وهي :

1-دور الدولة:إن غاية النفقات العامة هي إشباع الحاجات العامة التي تتطور باستمرار مع تطور الوظائف التي تدخل ضمن اختصاص الدولة ولهذا فإن دور الدولة يحدد حجم النفقات العامة، فالنفقات العامة تعكس إذن حقيقة النظام الاقتصادي والسياسي فهي تعكس في حجمها وأنواعها وهي مراحل التطور التي مرت بها الدولة خلال الفترة مابين القرن الثامن عشر والقرن العشرين على الشكل التالي:

1-1-الدولة الحارسة: يتحدد الدور الذي تقوم به الدولة في القرنين الثامن عشر والتاسع عشر في المحافظة على الفكر الاقتصادي والسياسي الذي كان سائدًا والذي كان يؤمن بالنظام الطبيعي وبقدرتها على تحقيق التوازن الاقتصاديوالاجتماعي، فاقتصرت وظائف الدولة على المحافظة على هذا النظام وديمومة استمراره من خلال القيام بأعمال الدفاع الخارجي والمحافظة على الأمن الداخلي والعدالة، ومن هنا جاءت تسميته الدولة بالدولة الحارسة وانعكس هذا الدور على الطبيعة السياسية المالية لتكوين سياسة محايدة مقتصرة على الأغراض المالية لتغطية النفقات العامة دون أن يكون لها أي تأثير في الأوضاع الإقتصاديةوالإجتماعية.[1]

وقد ترتب في ضوء هذا الدور للدولة النتيجتان التاليتان:

-إنخفاض من حجم النفقات العامة وكذلك إنخفاض نسبتها إلى الدخل القومي، لأن هذه النفقات تعتبر نفقات استهلاكية يجب أن تضغط إلى أضيق الحدود.

[1]-خالد شحاذة الخطيب، أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، ط2، دار وائل للنشر والتوزيع، بدون مكان، 2007، ص 66.

– قلة أنواع هذه النفقات العامة وذلك نتيجة لتحديد الوظائف التي تستطيع الدولة أن تقوم بها انسجاما مع طبيعة الواجبات الملقاة على عاتقها ودون ان تكون أداة لإعادة توزيع الدخل القومي بين الطبقات المختلفة.

1-2-الدولة المتدخلة: في أوائل القرن العشرين وتحت تأثير الأزمات الإقتصادية المتكررة وما سببته من إضطراباتإجتماعية أثبتت الوقائع عجز النظام الطبيعي، فتطور دور الدولة وبدأت تخرج عن حيادها التقليدي وأصبحت مسؤولة عن التوازن الإقتصاديوالإجتماعي وكان منطقيا أن تنعكس هذه التغيرات الإقتصاديةوالإجتماعية في المالية العامة للدولة بشكل عام ، وفي جانب النفقات العامة خاصة لتنسجم مع الدور الجديد للدولة من خلال :[1]

–تنوع النفقات العامة طبقا لتنوع وظائف الدولة، فقد أصبحت الدولة مسؤولة عن التوازن الإقتصاديوالإجتماعي، فاتسع مجال النفقات العامة الإقتصادية الإعانات الإقتصادية ونفقات البطالة، والنفقات العامة الإجتماعية، مثل النفقات العامة لإعادة توزيع الدخل القومي.

–إزدياد حجم النفقات العامة وزيادة معدله إلى الدخل القومي.

1-3-الدولة المنتجة (الإشتراكية): في العقد الثاني من القرن العشرين قامت الثورة في روسيا عام 1917م وبرزت الأفكار والمبادئ الإشتراكية ووجدت تطبيقا لها في إطار الدولة الإشتراكية التي تقوم على الملكية الجماعية لوسائل الإنتاج، وأصبحت الدولة مسؤولة بشكل عن الإنتاج وعن توزيعه أيضا وظهر ما أطلق عليه الدولة المنتجة وانعكس هذا التغيير في دور الدولة على المالية العامة بصفة عامةوالنفقات العامة بصفة خاصة، فاتسع نطاق النفقات العامة بشكل كبير.

[1]– خالد شحاذة الخطيب، أحمد زهير شامية، مرجع سابق، ص 67.

2-مستوى النشاط الإقتصادي (الطلب الفعلي): تشكل الحالة التي يكون عليها مستوى النشاط الإقتصادي حدًا يجب أن يؤخذ في الحسبان عند تحديد حجم النفقات العامة ويمكننا القول: أن هناك أثرا متبادلا بين مستوى النشاط الإقتصادي وحجم النفقات العامة وهو ما يتضح من إدراك العلاقة بين حجم النفقات العامة وحالة النشاط الإقتصادي من خلال تصور العلاقة بين النفقات العامة والطلب الفعلي.

فالطلب الفعلي يتكون من كل من الطلب الحكومي والطلب الخاص على سلع وخدمات الإستهلاكوالإستثمار ويأتي الطلب الحكومي من النفقات العامة، وبذلك تعتبر النفقات العامة أحد مكونات الطلب الفعلي، وتبرز أهميتها في رسم السياسة الإقتصادية ورسم السياسة المالية، وبمعنى آخر سيكون بإمكان النفقات العامة أن تؤثر بشكل ملموس في مستوى الطلب الفعلي.

ففي حالة الركود التي تتمثل في إنخفاض مستوى الطلب الفعلي في الإقتصاد عن المستوى الذي يحقق التشغيل الكامل، فإن الأمر يتطلب رفع مستوى الطلب الفعلي إلى المستوى الذي يقضي على البطالة ويحقق التشغيل الكامل، وذلك بزيادة حجم النفقات العامة إلى المستوى الذي يرفع الطلب الفعلي في الإقتصاد إلى المستوى الذي يحقق التشغيل الكامل.

وفي حالة التضخم التي يمكن ترجمتها في أبسط الحالات بارتفاع مستوى الطلب الفعلي عن حجم العرض من السلع والخدمات والذي يترجم عادة بارتفاع الأسعار، فإن الأمر يتطلب تخفيض الطلب الفعلي أي تخفيض النفقات العامة إلى المستوى الذي يتوافق مع حجم العرض الكلي.[1]

3-قدرة الدولة على الحصول على الإيرادات العامة[2]: من الطبيعي أن تحدد النفقات العامة بقدرة الدولة على الحصول على الإيرادات العامة العادية منها وغير العادية، وتتمتع النفقات

[1]-خالد شحاذة الخطيب، أحمد زهير شامية، مرجع سابق، ص 68.

[2]- المرجعنفسه، ص 69.

العامة بقدر كبير من المرونة، ويرجع ذلك إلى أن الدولة تتمتع بقدر أكبر من الأفراد على الحصول على الإيرادات العامة اللازمة لتغطية النفقات العامة، لما لها من حق السيادة والسلطة في فرض الضرائب والرسوم وإصدار النقود. ولكن ليس معنى ذلك أن قدرة الدولة على الحصول على الإيرادات العامة هي قدرة مطلقة ولا نهائية، بل تتحدد هذه القدرة في الواقع المطلق بما يطلق عليه القدرة المالية القومية التي يقصد بها قدرة الدخل القومي على تحمل الأعباء المالية العامة بمختلف صورها الضرائب (والرسوم والقروض العامة، والإصدار النقدي الجديد) دون إحداث أية ضغوط إقتصاديةوإجتماعية وسياسية تضر بمستوى معيشة الأفراد ودون الاضرار بالمقدرة الانتاجية القومية.

وتتوقف المقدرة المالية القومية على عدة اعتبارات إقتصاديةوإجتماعية وسياسية ونقدية أهمها :

-حجم الناتج القومي الصافي وكيفية توزيعه بين الفئات الإجتماعية المختلفة.

- اعتبارات المحافظة على مستوى معيشة الأفراد في المجتمع.

-اعتبارات المحافظة على المقدرة الإنتاجية القومية وتنميتها.

-اعتبارات ضرورة المحافظة على قيمة النقود.

4-ضرورة المحافظة على قيمة النقود: يترتب على العلاقة القائمة بين مستوى النفقات العامة ومستوى النشاط الإقتصادي قيد آخر على حجم النفقات العامة عند المستوى الذي يحافظ على قيمة النقود أي أن لا تعمل هذه النفقات على تدهور القوة الشرائية للنقد، مما يضر بأصحاب الدخول الثابتة والمتغيرة ببطيء ويرفع تكاليف تحقيق التنمية الاقتصاديةوالإجتماعية .[1]

[1]-خالد شحاذة الخطيب، أحمد زهير شامية، مرجع سابق، ص 70.

ففي البلاد المتقدمة التي تصل عند مستوى التشغيل الكامل، تؤدي زيادة النفقات العامة على حجم معين إلى زيادة الطلب الفعلي على المستوى اللازم لتحقيق التشغيل الكامل لعوامل الإنتاج مما يؤدي الى ارتفاع الأسعار وظهور الضغوط التضخمية وانخفاض قيمة النقود.

وفي البلاد النامية والتي تتميز بعدم مرونة عرض عوامل الإنتاج، مما يعني عدم قدرة العرض الكلي على الإستجابة للزيادة في الطلب الفعلي الناتجة عن زيادة النفقات العامة، فإن زيادة النفقات العامة على حجم معين لابد أن تؤدي إلى ارتفاع الأسعار وظهور الضغوط التضخمية وانخفاض القوة الشرائية للنقود.

5-المنفعة الجماعية: من الطبيعي أن نقول أن المنفعة العامة ظاهرة أساسية بمعنى أنها تتأثر بالاعتبارات السياسية وتشكل من ناحية أخرى أداة من أدوات السياسة العامة للدولة، وبالتالي يخضع إختيار النفقات العامة للإعتبارات السياسية وفي الوقت نفسه النفقة العامة للحساب الإقتصادي أي للحساب المنفعي أي تخضع لمبدأ " أكبر منفعة بأقل نفقة ".

وهذا المبدأ قديم في الفكر الإقتصادي وقد تطور مع تطور التحليل الإقتصادي وتمثل هذا التطور بصفة أساسية في اتجاهين:

الأول: حلول المنفعة الحدية في التحليل محل المنفعة الكلية على يد المدرسة الحدية ومع هذا التطور وجدت النفقات العامة قيدها المحدد لها في المنفعة الحدية، فالوحدة النقدية الحدية من النفقات العامة لا تكون مبررة إلا إذا حققت منفعة جماعية حدية مساوية لها على الأقل.

الثاني: إتساع مضمون المنفعة وبخاصة مع إتساع دور الدولة، فلم يعد مقتصرًا هذا المضمون على ما يعود على الدولة بصفتها الشخص المعنوي العام من منفعة ، كما لا يصح أن يقتصر هذا المضمون على المنفعة المترتبة على قيام الدولة بوظائفها التقليدية فحسب، بل يجب أن يشمل أيضا المنفعة التي تعود على الأفراد المواطنين من الإنفاق على

الأغراض الإقتصاديةوالإجتماعية والسياسية وبناءًا على ذلك فإن المنفعة العامة منفعة مركبة تتكون من مجموعة متباينة من العناصر السياسية والإجتماعيةوالإقتصادية.[1]

المبحث الثاني: قواعد وآثار وأسباب تزايد النفقات العامة

المطلب الأول: قواعد النفقات العامة

للنفقة العامة قواعد يجب مراعاتها ويطلق على هذه القواعد دستور النفقة العامة وهي لدى أغلب الكتاب ثلاث قواعد.[2]

أولا – قاعدة النفقة

تعني قاعدة النفقة اتجاه النفقة العامة إلى تحقيق أكبر قدر من المنفعة بأقل كلفة ممكنة ويتحقق ذلك عندما تتساوى المنفعة الحدية للمنفعة العامة مع المنفعة الحدية للدخول المتبقية للأفراد بعد فرض الضريبة، أي عندما تتساوى المنفعة الحدية مع الكلفة الحدية.

ويقصد بالمنفعة الحدية الاجتماعية مقدار الكسب الذي يعود على أفراد المجتمع ككل نتيجة النشاط الحكومي أما التكلفة الحدية فيقصد بها مقدار ما ضحى به المجتمع من إنتاج القطاع الخاص نتيجة قيام الدولة بالنشاط الإقتصادي.

ثانيا – قاعدة الإقتصاد

تتضمن قاعدة الإقتصادالابتعاد عن التبذير والإسراف في الإنفاق العام دون مبرر وترتبط هذه القاعدة بالقاعدة الأولى فتتحقق أقصى منفعة ممكنة يجب أن يتم بأقل كلفة ممكنة أو بعبارة أخرى يتحقق أكبر عائد بأقل نفقة ممكنة.

---

[1]–خالد شحاذة الخطيب، أحمد زهير شامية، مرجع سابق، ص71–72.

[2]–عادل فليح العلي، المالية العامة والتشريع المالي الضريبي، ط1، دار الحامد، عمان، 2007، ص 53.

وتطلب الأمر في هذا المجال التفرقة بين حالة التبذير وحالة التقتيروالاقتصاد، فالتبذير يعني التسبب المالي الذي يؤدي في حالة وقوعه إلى إساءة استخدام أموال الدولة أي أنه الإنفاق العام في غير ضرورة أو نفع.

أما التقتير فهو الشح في الإنفاق والاحجام فيه جزافا حتى في المسائل وأوجه الإنفاق التي يكون فيها الإنفاق لتحقيق منفعة اجتماعية كبيرة، ومثال ذلك : قد يتطلب الأمر فيبناء مدرسة أن تكون ذات ثلاثين صفا تبعا لحجم المنطقة السكانية فتقوم الإدارة بحجة الإقتصاد بناء مدرسة بعشرين صفا فيؤدي ذلك إلى تكديس الطلبة وتقليل المنفعة.

أما الإقتصاد بالإنفاق أن تتجنب الإدارة التقتير والتبذير أو هو ترشيد الإنفاق أو هو بعبارة أخرى حسن التدبير، أو بعبارة أخرى يعني إنفاق مايلزم من أموال، مهما بلغت كمياتها على جوهر الموضوع والإبتعاد عن الإنفاق على الجوانب التي لا تشكل عنصرًا أساسا في الموضوع.

ثالثا- قاعدة الترخيص

وتعني هذه القاعدة هو عدم جواز الصرف والإرتباط بالصرف إلا بعد حصول الإذن بذلك من الجهة المختصة سواء كانت السلطة التشريعية كما هو الحال في عموم الموازنة العامة أو الجهات الإدارية المخولة قانونا بالصرف.[1]

[1]- عادل فليح العلي، مرجع سابق،ص 54.

المطلب الثاني: آثار النفقات العامة

إن التوسع في النفقات بمختلف أنواعها ينتج آثار متعددة في مختلف الميادين فالنفقات العامة تهدف إلى إشباع الحاجات العامة كما تؤثر على النشاط الإقتصادي عن طريق تأثيرها على الإنتاج والإستهلاك الوطني وإعادة توزيع الدخل الوطني وهذ الآثار تعرف بالآثار المباشرة للنفقات العامة وهناك أيضا آثار غير مباشرة للنفقات العامة تنتج من خلال دورة الدخل[1].

1-الآثار الإقتصادية المباشرة للنفقات العامة: سنتطرق فيما يلي إلى آثار النفقات العامة على الناتج الوطني وكذلك على الاستهلاك وأخيرًا آثارها على إعادة توزيع الدخل الوطني

أ-آثار النفقات العامة على الناتج الوطني: الإنتاج الوطني هو مجموع السلع والخدمات المنتجة في فترة زمنية تقدر بسنة في دولة ما ، ولزيادة هذا الإنتاج يتخذ عدة أشكال مثال: نفقات التعليم، الصحة، مساعدة المستثمرين بمنحهم إمتيازات مختلفة، إذا كان هذا الإنفاق الإستثماري يرفع من الإنتاج الوطني فإن هذا لا يعني النفقات الجارية عديمة الجدوبالإقتصادية، لأن دون هذه النفقات لايمكن النهوض بالإقتصاد، فتؤثر نفقات الدفاع والأمن ويظهر في توفير الأمن الضروري لممارسة الأنشطة الإقتصادية.

ب- آثار النفقات على توزيع الدخل الوطني: تحقيقا لمبدأ العدالة الإجتماعية تقوم الدولة بواسطة النفقات العامة بتوزيع المداخيل على كافة الأفراد سواء في إطار النفقات التحويلية أو الحقيقية.

فالدولة تنفق الأموال على الطبقة العاملة من خلال الأجور والرواتب لكن هذا غيركافي لذلك تظهر النفقات التحويلية الإجتماعية لتخفيف الفوارق بين أفراد المجتمع خاصة الطبقة الفقيرة، غير أن توزيع المداخيل يتوقف على مدى الثراء الوطني، فإذا كان إقتصاد الدولة قويا تزداد

[1]- بن نوار بومدين، النفقات العامة على التعليم، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الإقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، تخصص تحليل إقتصادي، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011/2010، ص58-59.

الضريبة ومداخيل الأملاك الوطنية، وفي حالة الركود الإقتصادي والافتقار إلى الموارد الطبيعية تقل إيرادات الدولة مما ينعكس سلبا على دخل الأفراد.

ج- آثار النفقات العامة على الإستهلاك:

تؤثر النفقات العامة على الاستهلاك بصورة مباشرة فيما يتعلق بنفقات الإستهلاك الحكومي أو من خلال ما توزعه الدولة على الأفراد في صورة مرتبات أو أجور، ففي الحالة الأولى تشتري الدولة هذه السلع وتقدمها للمجتمع مثل وجبات الطلبة والتوسع في الخدمات الصحية والتعليمية، أما في الحالة الثانية فيتحدد حجم الاستهلاك بما تدفعه الدولة من أجور ومرتبات لعمالها، وبطبيعة الحال الجزء الأكبر من هذه الدخول ينفق لإشباع الحاجات الإستهلاكية الخاصة من سلع وخدمات، غير أن طريقة توزيع النفقات العامة على مختلف القطاعات لها أثرها على الإستهلاك، فتخصيص مبالغ ضخمة لمرافق الدفاع أو الإنفاق في المجالات الخارجية يقلل من حجم الإستهلاك لأن هذه الأموال لا تؤدي بطبيعة الحال الى خلق مناصب شغل وزيادة الإنتاج بصورة عامة، مما يؤثر سلبا على مداخيل الأفراد وبالتالي على إقبالهم على السلع والخدمات.[1]

5- آثار النفقات العامة على الأسعار: تتحدد آثار النفقات العامة على مستوى الأسعار من عدة اوجه فقد تدعم الدولة بعض السلع لتكون في متناول أغلبية السكان، أو تمنح إمتيازات ضريبية للمنتجين للحد من إرتفاع الأسعار، كذلك للدولة ان تحمي بعض المنتجات الإستراتيجية من إنهيار أسعارها.

هـ- آثار النفقات العامة على التشغيل: إن إنفاق الدولة في إطار المساهمة الكلية أو الجزئية في رأس مال المؤسسات العامة الإقتصادية يساعد على خلق فرص تشغيلية، كما إن

[1]- عمر يحياوي، مساهمة في دراسة المالية العامة، النظرية العامة وفقا للتطورات الراهنة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص 85.

تقديم المساعدات للمنتجين يحول دون تسريح العمال وقد يؤدي إلى خلق مناصب شغل جديدة ، كذلك عند قيام الدولة بفك العزلة عن بعض المناطق من خلال إقامة المرافق العمومية الضرورية فإن النفقات التي تتحملها في هذا المجال تؤدي الى توفير فرص تشغيلية لسكان تلك المناطق.

2-الأثار الاقتصادية غير المباشرة للنفقات العامة:

تحدث النفقات العامة آثارًا غير مباشرة على الاستهلاك وعلى الإنتاج من خلال الأثر الخاص بعاملي" المضاعف " و " المعجل" ويطلق على أثر المضاعف " الاستهلاك المولد" كما يطلق على أثر المعجل " الإستثمار المولد " ويرتبط أثر النفقة العامة على الاستهلاك بالأثر المترتب على الإنتاج نتيجة لفعل كل من العاملين المقدمين معاً المضاعف والمعجل فالنفقات لا تؤثر إذن فقط على الاستهلاك بتأثير عامل المضاعف، ولكنها تعود فتؤثر على الإنتاج كنتيجة غير مباشرة لعمل المضاعف نفسه ونعرض ذلك في نقطتين على التوالي :

-أثر المضاعف:[1]

يعد كاهن اول من أدخل فكرة المضاعف في النظرية الإقتصادية ، ويعني زيادة الإنفاق الإستثماري يؤدي إلى زيادة الدخل الوطني، ليس فقط بمقدار الزيادة الأولية لكن بمقادر مضاعفة يمكن تحديدها في ضوء ما تؤدي إلى الزيادة في الإستثمار، من توالي الإنفاق على الإستهلاك وهذا مايعرف ب " مضاعف الإستثمار".

غير أن الفكر الإقتصادي الحديث يميل إلى فكرة توسيع فكرة المضاعف وتحليل أثره ليس فقط بالنسبة للاستثمار، ولكن بالنسبة للظواهر الإقتصادية الأخرى مثل الاستهلاك، الانفاق العام وبالتالي فإنه يمكن تعميم نظرية المضاعف على هذه الظواهر أيضا، ولتوضيح ما تقدم فإن من المعلوم أن النفقات العامة تؤدي إلى توزيع دخول يستفيد منها الأفراد في صورة

[1]- إبراهيم علي عبد الله، أنور العجارمة، مبادئ المالية العامة، دار الصفاء للطباعة والنشر والتوزيع، ص 116.

مرتبات او أجور أو فوائد أو أثمان للمواد الأولية ، وهؤلاء يخصصون جزءًا من هذه الدخول للإستهلاك ويقومون بادخار الباقي طبقا للميل الحدي للاستهلاك أو الميل الحدي للإدخار، فالجزء الذي يخصص للإستهلاك لا يؤدي إلى توزيع دخول جديدة تذهب بدورها إلىالإستهلاكوالإدخار وهكذا تستمر حركة توزيع الدخول خلا ما يعرف بدورة الدخل التي تتمثل في: الإنتاج – الدخل – الإستهلاك.

وبهذا فإن المضاعف يمكن أن تعبر عنهالعلاقة :

$$م = \frac{1}{1 - \text{الميل الحدي للإستهلاك}}$$

أي أنه يساوي مقلوب الميل الحدي للإدخار وواضح مدى تأثير المضاعف بالميل الحدي للإستهلاك، هو يزيد إذا مازاد هذا الميل وينخفض بانخفاضه.

-**أثر المعجل:** يعرف المعجل هو العلاقة بين الإستثمارومعدل التغيير في الإنتاج الجاري، وتفصيل ذلك، إن الزيادة في الإنفاق العام تؤدي إلى زيادة الطلب على السلع النهائية الإستهلاكية مما يدفع منتجي هذه السلع إلى زيادة إنفاقهم الإستثماري، لإنتاج تلك السلع التي ازداد الطلب عليها بمعدل أكبر، ويمكن حساب المعدل بقسمة التغير في الإستثمار

(الزيادة) على التغيير في الناتج الوطني ويتوقف أثر المعجل على ما يعرف بمعامل رأس المال (معامل الإستثمار) أي على العلاقة الفنية بين رأس المال والإنتاج وهو معامل رأس المال يحدد ما يلزم من رأس المال لإنتاج وحدة واحدة من سلعة ما أو بضاعة ما، أي إذا ما ارتفع الطلب النهائي على سلعة ما يقتضي هذا الإرتفاع زيادة الإنتاج لمقابلته، أي ضرورة التوسيع ، وبالنسبة نفسها في رأس المال المستخدم في إنتاج هذه السلعة، ولا تتوقف

الزيادة عند هذا الحد، بل تؤدي إلى سلسلة متتالية من الإستثمارات المولدة ويتوقف معامل رأس المال على الأوضاع الفنية التي تحكم الإنتاج وهي تختلف من قطاع إلى آخر.

المطلب الثالث: أسباب تزايد النفقات العامة

ترتد ظاهرة ازدياد النفقات العامة إلى أسباب وعوامل عديدو ظاهرة وحقيقية

الأسباب الظاهرية: يقصد بالأسباب أو العوامل الظاهرية لظاهرة إزدياد النفقات العامة زيادة وتصاعد الإنفاق العام عدديا دون أن يقابل ذلك زيادة وتحسين فعلي وملموس في حجم ومستوى الخدمات العامة المقدمة.

وتتمثل تلك الأسباب بصورة رئيسية في:[1] تدهور قيمة النقود، تعديل وتغيير أساليب وكيفيات ووضع الميزانيات، وازدياد عدد السكان أو إتساع إقليم الدولة.

1-تدهور قيمة النقود:

يحث ينجم عن ذلك إنخفاض قيمة العملة الوطنية وهبوط قيمتها الشرائية ومن ثم فإن إرتفاع أثمان مشتريات الدولة ومرتبات الموظفين يترتب عنه تزايد في النفقات العامة ظاهريا إذ لا تقابله زيادة في نوع وكميات الخدمات المقدمة.

2- التغيير في أساليب وآليات وضع الميزانيات:

كانت الميزانية في السابق تقوم على مبدأ الميزانية الصافية، فلا تسجل النفقات في الميزانية إلا صافي الحساب، أي إستنزال حصيلة الإيرادات العامة من النفقات العامة، وهذا يعني أن النفقات العامة لا تسجل إلا بعد إستنزال حصيلة إراداتها منها (فائض الإيرادات على النفقات).

[1]- د محمد الصغير بعلي ، مرجع سابق، ص 45.

أما الآن فإن الميزانيات العامة تعد وتحضر طبقا لمبدأ الناتج الإجمالي الذي تدرج بموجبه كافة نفقات مرافق الدولة وإيراداتها دون إجراء أية مقاصة أو إستنزال بين النفقات والإيرادات.

وأدى ذلك بطبيعة الحال إلى تضخم عددي أو رقمي في حجم النفقات العامة المعلنة بصورة ظاهرية وليس إلى زيادة حقيقية في حجم الإنفاق العام.

3- التغيرات على مستوى سكان الدولة أو إقليمها:

يؤدي تغير أحد أركان الدولة وخاصة ركن السكان أو الاقليم إلى زيادة ظاهرية في النفقات العامة.

أ-ازدياد السكان:يؤدي إزدياد عدد السكان كميا إلى إرتفاع النفقات العامة تبعا لذلك وهو يمثل زيادة ظاهرية ما دامت الزيادة موجهة إلى سد حاجات السكان الجدد وليس لتحسين مستوى المعيشة.

ب- اتساع إقليم الدولة:

كما يؤدي اتساع إقليم الدولة بفعل عملية الإتحاد إلى زيادة ظاهرية في النفقات العامة للدولة الجديدة.

الأسباب الحقيقية:[1]

يقصد بالأسباب الحقيقية لزيادة الإنفاق العام تلك المعطيات التي تؤدي إلى زيادة المنفعة الفعلية وتعود إلى أسباب سياسية وإقتصادية وإدارية ومالية واجتماعية.

أولا- الأسباب السياسية

[1]- محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص46-47.

تؤدي بعض العوامل السياسية إلى زيادة النفقات العامة مثل: انتشار مبادئ الحرية والديمقراطية وتقرير مسؤولية الإدارة.

فانتشار المبادئ الديمقراطية يجعل الحكومات تميل إلى الإسراف في الإنفاق كما أن نمو دور الدولة ومسؤوليتها وتحولها من دولة غير مسؤولة إلى دولة مسؤولة يزيد من الحالات التي تلتزم فيها الدولة بتعويض الأفراد عن الأضرار التي تسببها لهم اعمال وتصرفات الإدارة العامة وغيرها من الكوارث الطبيعية.

وقد إزدادت القوانين التي تقر مسؤولية الدولة في المجالات الإدارية والقضائية حيث تنص المادة 49 من الدستور على أنه:

{ يترتب على الخطأ القضائي تعويض من الدولة ويحدد القانون شروط التعويض وكيفياته}.

كما يؤثر سوء الأخلاق السياسية ونقص الشعور بالمسؤولية لدى القائمين على الجهاز الإداري على زيادة النفقات العامة بفعل اتساع دائرة التبذير والإختلاس وسوء استعمال الأملاك العامة .

ثانيا- الأسباب الإقتصادية

تأخذ الأسباب الاقتصادية لزيادة النفقات العامة مظاهر عديدة نذكر منها:

1-زيادة الثروة بما يترتب عنه زيادة إيرادات الضرائب خاصة، مما يفسح المجال للإنفاق العام.

2- التوسيع في إنشاء المشروعات العامة بما ينتج عنه صرف مبالغ معتبرة .

3- المنافسة الإقتصادية من حيث الدعم المالي لبعض الصناعات الوطنية لتتمكن من منافسة السلع الأجنبية.

ثالثا – الأسباب المالية

لقدازدادت النفقات العامة في العديد من الدول تحت تأثير عدة عوامل ذات صبغة مالية صرفة منها:[1]

1-سهولة لجوء الدولة إلى القروض خاصة الداخلية بمالها من إمتيازات السلطة العامة.

2- وجود فائض في الإيرادات.

3- الخروج على بعض القواعد التقليدية المالية العامة مثل: قاعدة وحدة الميزانية.

رابعا- الأسباب الإدارية

لقد أدى تطور وظيفة الدولة وانتقالها من دولة حارسة إلى دولة متدخلة إلى تضخم الجهاز الإداري بها وإزدياد هيئاته ومؤسساته وإرتفاع عدد الموظفين والعاملين به، الأمر الذي يقتضي بالضرورة زيادة النفقات العامة لمواجهة تكاليف إقامة المؤسسات الإدارية الجديدة ودفع مرتبات الموظفين بها.

كما يزيد من الإنفاق العام وإرتفاع معدلاته وسوء التنظيم الإداري والبطالة المقنعة.

خامسا- الأسباب الاجتماعية

إن التطور الاجتماعي الناتج عن تحسين المستوى الثقافي والتعليمي لأفراد المجتمع وزيادة وعيهم الاجتماعي وانفتاحهم على المجتمعات الأخرى جعل المجتمعات تطالب حكوماتها

[1]- د. محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 48.

بتحسين خدماتها الاجتماعية سواء كانت هذه الحكومات أو تلك راغبة حقا في تطوير الخدمات التي تقدمها لمجتمعاتها والتي تدرجها الدولة ضمن النفقات العامة.[1]

المبحث الثالث:الرقابة على النفقة العمومية.

المطلب الأول:ماهية الرقابة.

هنالك تعريف لغوي وتعريف اصطلاحي الرقابة وسنحاول تحديد مفهوم لكلا جانب.

-**التعريف اللغوي:** أصل كلمة رقابة رقيب يرقب رقوبا أي حرس، انتظر، حاذر، رصد، رقابة الله في أمره خافه[2].

والرقابة تعني القوة أو سلطة التوجيه، كما تعني التفتيش ومراجعة العمل، وتعني السهر أو الحراسة وكذلك الرصيد أو الملاحظة.[3]

التعريف الاصطلاحي: المعنى الاصطلاحي يصعب تحديده لاعتبارات عديدة فمضامين الرقابة تتسع وتتنوع على أعمال الإدارة وكذلك تأثير الخلفيات الفكرية والأيديولوجية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والعلمية على تعريف الرقابة مما يجعلها عير موضوعية، وعلى ضوء هذه الاعتبارات تبرز مدى صعوبة تعريف الرقابة تعريفا علميا دقيقا وموضوعيا جامعا ومانعا.

ومحاولة من للإلمام بعناصر الموضوع ودراسة التعريف لهذا المبدأ بعمق تقدم التعريفات المتعلقة بالرقابة.

1-تعريف هنري فايول: الرقابة هي التحقيق كما إذا كان كل شيء يحدث طبقا للحظة الموضوعية والتعليمات الصادرة والمبادئ المحددة وان غرضها هو الإشارة الى نقاط الضعف

---

[1]-الأسود الصادق، مساهمة المحاسبة العمومية في ترشيد النفقات العامة، أطروحة مقدمة لنيل دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2010-2011، ص 79-80.

[2]-إبراهيم قلاتي، قاموس الهدى، مكتب الدراسات، دار الهدى، 1999م، ص205.

[3]-كرم الستانيو آخرون، المنجد في اللغة والاعلام، ط39، بيروت، دار المشرق، 2005م، ص274.

والاخطاء، بقصد معالجتها ومنع تكرار حدوثها كما أنها تطبق على كل شيء، الأشياء، الناس، الأفعال[1].

2-تعريف إبراهيم درويش: الرقابة بأنها أداة يمكن من خلالها التحقق من أن البرنامج والأهداف قد تحققت بالأسلوب المعين وبدرجة الكفاءة المحددة وفي الوقت المحدد للتنفيذ أي وفي الجدول الزمني لعملية التنفيذ[2].

أما فيما يخص تعريف الرقابة المالية فإن معظم المختصين يصطلح لها عدة مفاهيم، كالملاحظة، الفحص، التوجيه، المقارنة، التسجيل أو التفتيش ..... لأنها تخص المال العام.

أما المدلول القانوني للرقابة المالية فيعني الرقابة التي يقوم بها هيئات يتم إنشاؤها بقانون أو نظام أو أي سند قانوني آخر وتحدد اختصاصاتها بموجب ذلك السند وتهدف إلى مطابقة العمل ذي الآثار المالية للقانون أو بمعنى أدت مطابقته (العمل ذي، الاثار المالية للقانون) لمخلف القواعد القانون التي تحكمه سواء ما كان منها داخلا في إطار الشكل القانوني أي أن يكون العمل المالي مطابقا للتصرف القانوني أو ما كان منها داخلا في إطار الموضوع القانوني وهي التي تنظر في طبيعة التصرف وفحواه ومكوناته ويتم بموجب هذا النوع من الرقابة رقابة التصرف المالي من حيث النفقات والايرادات العامة[3].

من خلال ما سبق يمكن استنتاج تعريف اجرائي للرقابة المالية كما يلي: الرقابة المالية هي الإشراف والفحص والمراجعة من جانب سلطة أعلى لها من الحق للتعريف على كيفية سير العمل داخل التنظيم للتأكيد من حسن استخدام الأموال العامة في الأغراض المخصصة لها.

المطلب الثاني:اهداف واهمية الرقابة.

1-أهداف الرقابة المالية: الهدف الأساسي لكل رقابة هو حماية الصالح العام والرقابة المالية كنوع من أنواع الرقابة تقوم بها أجهزة متعددة بغية التأكد من تحقيق النشاط المالي

[1]-عبد الكريم أبو مصطفى، الإدارة والتنظيم، (المفاهيم، الوظائف، العمليات)، مصر، دار المعارف، 2001م، ص246.

[2]- الرائد محمد مهنا العلي، الوجيز في الإدارة العامة، الرياض، الدار السعودية للنشر والتوزيع، 1984/، ص193.

[3]- محمد مسعي، المحاسبة العمومية، ط2، دار الهدى، ميلة، الجزائر، 2003.

حسب ما نحدد في الموازنة العامة دون إسراف أو تبذير حفاظا على حسن الادارة الحكومية ماليا وحفظا على الأموال العامة وتتحدد اهداف الرقابة المالية بما يلي[1]:

-التحقق من أن جميع الإيرادات العامة في الدولة قد حصلت وأدخلت في ذمتها وفقا للقوانين واللوائح والأنظمة السارية.

-التحقق من أن كافة النفقات العامة قد تمت وفقا لما هو مقرر لها ومن حسن استخدامها للأموال العامة المحققة لها.

-الكشف عن أية أخطاء أو انحرافات أو مخالفات تحدث من أجهزة الحكومة وتحليلها ودراسة أسبابها وتوجيه تلك الأجهزة الى الحلول المناسبة لعلاجها وتصحيحها وتجنب تكرارها.

-زيادة قدرة وفعالية الأجهزة الحكومية على تحقيق الأهداف العامة للدولة بأعلى درجة من الكفاءة والاقتصاد.

-التأكد من القيود والسجلات والبيانات والتقارير المالية ممسوكة ومعدة بالطريقة الصحية التي تحددها اللوائح والأنظمة التي تحكم ذلك.

-ضمان عدم خروج الحكومة من الحدود التي رسمتها لها السلطة التشريعية حسب موافقتها واعتمادها لبنود الموازنة.

-التنبؤ بالأخطاء والانحرافات قبل وقوعها وتحديد المسؤول عن الأخطاء والانحرافات.

ومما تقدم تبين لنا أن أهداف الرقابة المالية تتركز في المحافظة على الأموال العامة من خلال مراقبة التصرفات المالية للإدارات العامة، وضمان عدم مخالفتها للقوانين وللأنظمة واللوائح، وضمان تحقيق الأهداف المحددة لكل إدارة وتحقيق أفضل النتائج لكل كفاءة وفعالية اقتصادية.

[1]- محمد رسول العموري، الرقابة المالية العليا (دراسة مقارنة)، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، جامعة دمشق، 2005م، ص25-26.

2-أهداف الرقابة الادارية:

تتطلع الرقابة الإدارية أساسا نحو المستقبل فهي لا تستهدف السيطرة على الماضي وإنما تحليل الأحداث والأفعال الماضية لغرض الاستفادة من التجارب السابقة في تطوير الأفعال المستقبلية، والرقابة لا تكون على الماضي فقط بمعنى أنها لا تهدف فقط إلى الكشف على الإنحرافات والأخطاء والإنحرافات قبل وقوعها.[1]

ويمكن تلخيص أهداف الرقابة الإدارية في النقاط التالية:

- التأكد من أن القوانين منفذة، وان قرارات السلطة التشريعية والتنفيذية محترمة، وان العمل التنفيذي يسير في إطار القانون.
- الوقوف على المشكلات والعقبات والمعوقات التي تعترض العمل التنفيذي وتؤثر في مدى كفايته.
- التأكد من النواحي والسياسات المالية التي يتم التصرف فيها وفقا للخطة المقررة وفي الحدود المرسومة وأن الاعتمادات المالية تنفق فيها خصصت من اجله وبأمانته.[2]
- إكتشاف دور المواهب والكفاءات العالية.

ويعني ذلك أن أهداف الرقابة لا تكمن في التعرف على الإنحرافات عن الخطط والمعايير، بل إنها تتعلق بجوانب أكثر إيجابية تساعد على تحقيق الأداء الفعال للخطط وإنجاز الأهداف على مستويات الكفاءة والفعالية، إلا أن تحقيق هذه الأهداف يتطلب تدفق المعلومات بسرعة وفي الوقت المناسب حتى يمكن اكتشاف الأخطاء قبيل تراكمها أو مرور وقت طويل على حدوثها، كما أن هذا التدفق يجب أن يغطي كافة المستويات الإدارية حتى تكون هناك إمكانية لتصميم المسارات سواء التخطيطية أو التنفيذية في الوقت المناسب.

---

[1]- محمد علي منصور، مبادئ الادارة، أسس و مفاهيم، مجموعة النيل العربية للطباعة و النشر، القاهرة، 1999، ص 239.

[2] - ابراهيم محمود عبد المقصود و حسن الشافعي، الموسوعة العلمية للادارة الرياضية، ج 5، دار الوفاء، الاسكندرية، 2003، ص 11.

3-أهمية الرقابة المالية:

الرقابة المالية عملية ضرورية وذات أهمية ينظر إليها على أنها مجد الزاوية في الإدارة المالية وذلك لعدة اعتبارات منها:

1-أن القائمين على المال العام بشر وهم عرضة للخطأ والطمع والاعتماد على المال العام لذلك يجب مراقبة المال العام للمحافظة عليه من الضياع.

2-أدى اتساع الدولة إلى زيادة نشاط الإدارة المالية وتنوع أعمالها، الأمر الذي يستدعي مراقبة هذه النشاطات والتأكد من أنها تسير وفق الأهداف الموضوعة.

3- المال العام هو عصب الحياة الاقتصادية وهو عرضة لسوء الاستعمال أو الغش، مما يوجب إخضاعه إلى رقابة فعالة ومستمرة لكي يؤدي المال عام دوره ووظيفته في المجتمع.

لا تكفي تفقد فعاليتها وأهميتها بدون وجود نظام رقابة فعال مما يعرقل منظمات الإدارة العامة في تحقيق الأهداف العامة المنشودة بالكيفية المتوقعة، فوجود نظام رقابة فعال يمكن في واقع الحال منظمات الإدارة العامة من تدارك الأخطاء وتصحيح الإنحرافات إن وجدت إلى جانب إمكانية التنبؤ ببعض الأخطاء أوالإنحرافات المستقبلية حتى يمكن تجنبها قبل وقوعها[1].

4-أهمية الرقابة الإدارية:

إذا بحثنا عن أهمية الرقابة الإدارية نجد أن لها اهمية بالغة في مختلف مجالات العلمية الإدارية وللنشاط الإداري في كافة مراحله وذلك من خلال النقاط التالية:

-للرقابة الإدارية دور هام في مجال التنظيم إذ عن طريقها يمكن التحقق من مدى صحة تطبيق مبادئ التنظيم.

[1]- مصطفى عبد الله أبو القاسم خشيم، مبادئ علم الإدارة العامة، ط2، طرابلس، بدون سنة نشر، ص 344.

– تحدث الرقابة الإدارية توازن بين فعالية ومرونة الأعمال الإدارية عن طريق تفويضها إلى المستويات الإدارية[1].

– أن العمل يقوم بتأديته عنصر بشري وهو بالتالي عرضة للخطأ والإنحراف ما يستوجب مراقبته لتفادي الخطأ وتصحيح الإنحرافات.

–تفيد الرقابة الإدارية في مراجعة أداء المرؤوسين، كما تبرز اهمية الرقابة الإدارية من خلال الندرة النسبية للموارد البشرية والمادية والمالية إذ أن الرقابة الناجحة من شأنها أن تؤدي إلى الإستثمار الأمثل للطاقات المتاحة بفاعلية وكفاءة.

المطلب الثالث:الهيئات المكلفة بالرقابة على النفقة العمومية

سنتعرف في هذا المطلب على الهيئات المكلفة بالرقابة وفي نفس الوقت منفذين مختلف الدفاتر والسجلات المحاسبية الممسوكة من قبلهم والذي قسمناه إلى أربعة فروع وهي:

الفرع الأول: الآمر بالصرف

الآمر بالصرف هو الذي يتلقى ميزانية مؤسسة مباشرة من وزارة المالية دون المرور عن أي وسيط مثل: رئيس المجلس الشعبي الوطني، رئيس المجلس الدستوري ... الخ.

[1] –حسن إبراهيم لوط، المبادئ والإتجاهات الحديثة في إدارات المؤسسات، دار النهضة العربية، بيروت، 2005، ص 456–457..

ويتولى الآمر بالصرف عدة مهام نوجزها فيما يلي:[1]

-إعداد الميزانية التقديرية وعرضها على مجلس إدارة المؤسسة ثم تقديمها إلى السلطة المعنية مرفقة بتقرير يوضح في المبالغ التي تم تبديدها.

- بعد المصادقة على الميزانية ينبغي على الآمر بالصرف متابعتها حسب الأبواب والمواد والفقرات المسجلة مع احترام المبالغ المحددة، والمعتمدة لكل منها وذلك أثناء القيام بعمليات الإلتزام (التعهد) والتصفية والآمر بالدفع هذا بالنسبة للنفقات.

- كما على الآمر بالصرف المحافظة على الممتلكات في المؤسسة والقيام بعمليات الصيانة اللازمة لضمان الإستغلال الأمثل للإمكانيات المادية المتاحة، مع تقدير الوضعية المالية المتعلقة بعملية الإلتزام والأمر بالدفع إلى الوزرات (وزارة الداخلية).

وتتحدد مسؤوليات الآمر بالصرف فيما يلي:

- مسؤوليته عن الإثباتات الكتابية التي يسلمها.

- كما أنه مسؤول على الأفعال اللاشرعية، والأخطاء التي يرتكبها والتي لايمكن أن تكشف المراقبة الحسابية للوثائق، وذلك في حدود القانون وأحكامه المقررة في هذا المجال.

- مسؤوليته مدنيا وجزائيا عن صيانة واستعمال الممتلكات المكتسبة من الأموال العمومية.

الفرع الثاني: المراقب المالي

يعتبر المراقب المالي ممثلا من قبل وزارة المالية ويعين بقرار وزاري يصدره وزير المالية بحيث يكون مقر عمله بمديرية المالية بالولاية، كما أنه يسمح له القانون بالتنقل أو الإستقراربإحدى المؤسسات المالية خارج الولاية، وهو يعتبر نوع من الرقابة المالية القبلية.

[1]- مينة ابراهيمي، دور الادارة المحلية في الرقابة على النفقات العمومية، مذكرة تخرج ضمن متطلبات نيل شهادة ليسانس علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، تخصص ادارة اعمال، 2001-2012، ص 47.

ورقابة المراقب المالي هي رقابة شرعية وليست مراقبة ملائمة، إذ أنها تقوم على رقابة شرعية النفقة[1].

ومن مهامه [2]:

أ- شروط تسلم التأشيرة:

تخضع للقرارات المتضمنة الإلتزامات بالنفقات والمبينة بما يلي:

-قرار التعيين والتثبيت والقرارات التي تخص الحياة المهنية للموظفين، ودفع مرتباتهم، باستثناء الترقية في الدرجة.

- الجداول الإسمية التي تقفل كل سنة مالية بالإضافة إلى الجداول الأصلية الأولية المعدة في بداية السنة.

- الإلتزامات الخاصة بنفقات التسيير والتجهيز والإستثمار بشرط أن تكون متضمنة العناصر التالية:

- مطابقتها التامة للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

- توفر الإعتمادات أو المناصب المالية مع التخصيص القانوني للنفقة.

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

[1]- مينة ابراهيمي، مرجع سابق ، ص 49.

[2]- الجريدة الرسمية ، المادة 2، من المرسوم التنفيذي رقم 11 381 ، المؤرخ في 2011/11/21 المتعلق بمصالح المراقبة المالية

– مطابقة مبلغ الإلتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة.

– كما تكون الإلتزاماتغير القانونية موضوع رفض مؤقت أو نهائي حسب كل حالة، ويبلغ الرفض المؤقت في الحالات التالية:

–إقتراحإلتزام مشوب بالمخالفات للتنظيم قابلة للتصحيح.

– إنعدام أو نقصان الوثائق الثبوتية المرفقة.

ورفض التأشيرة يكون في الحالات التالية:

–عدم توفر الإعتمادات أو المناصب المالية.

– عدم إحترام الآمر بالصرف الملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت.

ب– حصول التغاضي:

أي في حالة رفض نهائي للإلتزام بالنفقات يمكن للآمر بالصرف أن يتغاضى عن ذلك تحت مسؤوليته بمقر معلل، يعلم به الوزير المكلف بالميزانية.

ويرسل الملف الذي يكون موضوع التغاضي فورًا الى الوزير المعني أو الولي المعني حسب الحالة، كما أنه لا يمكن الحصول على التغاضي في حالة الرفض النهائي يعلن عنه بالنظر كما يلي [1]:

–صفة الآمر بالصرف.

– عدم توفر الاعتمادات أو انعدامها مع انعدام التأشيرات.

– إنعدام الوثائق الثبوتية مع التخصيص غير القانوني للالتزام بهدف إخفاء إما تجاوز الإعتمادات وإما تعديلا لها.

[1]– طارق الأسود، مرجع سابق، ص16–17.

– يرسل الإلتزام مرفقا بمقر التغاضي إلى المراقب المالي قصد وضع التأشيرة.

– يرسل المراقب المالي نسخة من ملف الإلتزام الذي كان موضوع التغاضي الى الوزير المكلف بالميزانية قصد الإعلام.

– يرسل الوزير المكلف بالميزانية في جميع الحالات نسخة من الملف للمؤسسات المتخصصة في الرقابة.

– يرسل المراقب المالي في نهاية كل سنة مالية تقريرًا مفصلا إلى الوزير المكلف بالميزانية والآمر بالصرف يستعرض فيها شروط صرف الميزانية.

الفرع الثالث: الرقابة بواسطة هيئة مستقلة

قد تتم الرقابة على تنفيذ الميزانية عن طريق هيئة مستقلة عن الهيئتين التنفيذية والتشريعية ويوضع لها نظام خاص كما هو الحال بالنسبة لمجلس المحاسبة[1].

لقد نص دستور 1976 على تأسيس مجلس المحاسبة بموجب المادة 190 منه متأثرا في ذلك بمجلس المحاسبة في فرنسا رغم الإختيارالإشتراكي الذي كان سائدًا آنذاك.

وبعد صدور دستور 1989 صدر القانون 90-32 المؤرخ في 1990/12/04 المتعلق بمجلس المحاسبة الى ان ألغي بموجب الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 1995/07/15 المتعلق بمجلس المحاسبة حيث يقوم على مايلي:

أولا: التشكيل:

1-الأعضاء:حسب المادة 38 منه يتكون مجلس المحاسبة من القضاة الآتي ذكرهم:

-من جهة رئيس مجلس المحاسبة،نائب الرئيس، رؤساء الغرف، رؤساء الفروع، المستشارون، المحتسبون.

[1]- محمد الصغير بعلي،مرجع سابق،ص 115.

– ومن جهة أخرى : الناظر العام، النظار المساعدون.

يخضع قضاة مجلس المحاسبة للأمر رقم 95-23 المؤرخ في 1995/08/26 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة الذي يحدد أساسا حقوق والتزامات قاضي مجلس المحاسبة.

2- التسيير: ومن حيث تنظيمه وتسييره يقوم مجلس المحاسبة على:

-رئيس مجلس المحاسبة المعين بمرسوم رئاسي.

-غرف ذات اختصاص وطني، وغرف ذات اختصاص إقليمي، كما يمكن أن تنقسم الغرف إلى فروع على كل منها رئيس.

– كتابة ضبط.

– أقسام تقنية ومصالح إدارية ينشطها وينسق بينها ويتابع مهامها أمين عام.

3- التشكيلات: ومن حيث تشكيلاته يجتمع مجلس المحاسبة طبقا للمادة 47 في شكل:

-كل الغرفمجتمعة برئاسة رئيس مجلس المحاسبة.

– الغرفة وفروعها حيث تتكون تشكيلة المداولة من 3 قضاة على الأقل.

-غرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.

-لجنة البرامج والتقرير.

ثانيا -الإختصاص

يقوم إختصاص مجلس المحاسبة على معيار عضوي وآخر موضوعي.

حيث تنص المادة 170 من الدستور على مايلي:

" يؤسس مجلس المحاسبة يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية.

يعد مجلس المحاسبة تقريرًا سنويا يرفعه إلى رئيس الجمهورية.

يحدد القانون صلاحيات مجلس المحاسبة ويضبط تنظيمه وعمله وجزاء تحقيقاته".

الفرع الرابع: المفتشية العامة للمالية

أنشأت هذه المؤسسة الرقابية في الجزائر بموجب المرسوم رقم 80/53 المؤرخ في 1980/03/01 المتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية [1]، والتي تنص مادته الأولى على أنه:"تحدث هيئة للمراقبة توضع تحت السلطة المباشرة لوزير المالية تسمى بالمفتشية العامة للمالية وتهدف هذه الأخيرة إلى تدعيم الجهاز الرقابي ومافيها من النفقات العامة دون إدماج مصالحها مع الأجهزة، كما لها تقنيات الرقابة بالرقابات الأخرى.

يخضع تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 273/08 وتعمل كلها تحت سلطة رئيس الذي يعين بمرسوم رئاسي المادة 02 من المرسوم، ويسهر على حسن سير الهياكل المركزية والجهوية ويتضمن إدارة وتسيير المستخدمين والوسائل بالمفتشية.

توكل مهام الرقابة والتدقيق والتقييم والخبرة المنوطة مفتشية عامة للمالية لمراقبين عامين للمالية موضوعين تحت سلطة رئيس مفتشية عامة للمالية وعددهم (04) ويمارسون إختصاصا على عدة قطاعات نشاط.

[1]–الجريدة الرسمية،مرسوم تنفيذي رقم 8004 . العدد 10 ، الجزائر، المؤرخ في 1980/03/04 ، ص 349.

يدير فرق الرقابة مكلفون بالتفتيش محدد عددهم (30) ويمارسون تحت إدارة مديري البعثات الموكلة لهم عمليات الرقابة (المادة 12) ، يحضر المكلف بالتفتيش عمليات الرقابة المسندة الى الفرقة ومتابعة سير الأعمال[1].

أما فيما يخص أهداف ومجالات تطبيق تدخلات المفتشية العامة للمالية فهي تنصب على التسيير المالي والمحاسبي لصالح الدولة،والجماعات الإقليمية والهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية كما تدرس الرقابة مايلي:[2]

– المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.

–المستثمرات الفلاحية العمومية.

– هيئات الضمان الإجتماعي على اختلاف أنظمتها الإجتماعية.

من خلال ماسبق يتضح لنا أنه توجد هيئات مكلفة بالرقابة على النفقة العمومية وهي الرقابة القبلية متمثلة في الآمر بالصرف والمراقب المالي إضافة إلى الرقابة البعدية متمثلة في مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية.

بالإضافة إلى الرقابة المرافقة والمتمثلة في رقابة المحاسب العمومي الذي سيتم التطرق إليهفي الفصل الموالي.

[1]– المادة 12 ، من المرسوم التنفيذي رقم 73/08، المؤرخ في06 سبتمبر 2008، المتضمن تنظيمالهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية.

[2]– المادة02 من المرسوم التنفيذي، رقم 273/08.

خلاصة:

من خلال دراستنا في هذا الفصل لمختلف جوانب النفقات أن النفقات العمومية هي مبالغ مالية تقوم الدولة بإنفاقها من أجل إشباع حاجات عامة للمجتمع حيث أن الدول تسعى لتحقيق أهدافها من خلال تسيير نفقاتها العامة على اختلاف أنواعها وتقسيماتها التي تحقق النفع العام من أجل إشباع حاجات المجتمع ونظرا لزيادة الدولة نشاطاتها واتساع دائرة النفقات العامة وتحديد ميادينها، غير أن على الدولة أن تراعي كل الجوانب والحدود والعوامل التي تحدد حجم النفقات العمومية من أجل ترشيد النفقات العمومية وزيادة فعاليتها ويترتب على قيام الدولة بالنفقات العامة دورا واسعا وآثارا تتعلق بمختلف جوانب التوسع في النفقات

العامة يؤدي إلى التأثير على الاقتصاد الوطني وعلى كافة جوانب المجتمع سواء اقتصادية أو سياسية أو مالية أو اجتماعية.

تمهيد:

تعتبر المالية العمومية ذات أهمية بالغة في حياة الدولة لأنها المحرك الأساسي لمختلف نشاطاتها وركيزة أساسية من ركائز بعث الاستقرار السياسي مما يتطلب الحذر والرشد والفعالية عند الإيراد والإنفاق، حيث أن الرقابة كحق تبرز الدفاع عن الصالح العام الذي اتسع مفهومه وأدى بدوره إلى ظهور الرقابة وتخصصها فأصبحت نظاما قائما بذاته إذ أن الرقابة المالية لا تختلف عن غيرها من الصور الأخرى للرقابة على النشاط الإداري حيث تحتوي على عدة جوانب تتميز عن غيرها من الصور المتعددة للرقابة، فالإدارة العمومية هي التي تهدف إلى حماية الأموال العمومية من خلال متابعة تنفيذ الميزانية في جميع مراحلها حيث من المعروف أن النفقات العمومية جزء من الميزانية العمومية.

فالرقابة على النفقات العمومية تعتبر ركيزة أساسية لصرف الميزانية بطريقة سليمة وتعتبر جزءا هاما لا يمكن فصله عن الأعمال الإدارية الكبرى للدولة لأن الرقابة المالية تسمح بالإشراف والمراجعة من قبل جهات مختصة ومن بين هذه الجهات المحاسب العمومي حيث سنتناول في هذا الفصل ما يلي:

المبحث الأول: المحاسب العمومي

المبحث الثاني: مسؤوليات وواجبات وحماية المحاسب العمومي.

المبحث الأول: المحاسب العمومي.

سوف نتناول في هذا المبحث دراسة عون من أعوان التنفيذ وهو المحاسب العمومي باعتباره يشترك في تحريك سيولة الأموال العامة سواء بالإنفاق أو بالتحصيل حيث أن عملية الإنفاق والتحصيل تمر بمرحلة إدارية يتولاها الآمر بالصرف ومرحلة محاسبية يتولاها المحاسب العمومي، ولقد حدد التشريع المالي في الجزائر دور المحاسب العمومي في تنفيذ العمليات المالية للميزانية.

المطلب الأول: تعريف المحاسب العمومي.

طبقا لأحكام القانون 90-21 المؤرخ في:1990/08/15م المتعلق بالمحاسبة العمومية وفقا للمواد 18و22و33[1]،منه أن المحاسب العمومي هو كل شخص معين قانونيا ليقوم بالعمليات المحددة بالمواد السابقة الذكر حيث يشغل في مؤسسة عمومية ذات طابع إداري يسمي عونمحاسبا أو رئيس مصلحة المحاسبة[2].

وبالرجوع إلى نص المدتين يمكن ضبط مفهومه بأنه كل شخص مؤهل للقيام بالعمليات التالية[3]:

1-تحصيل الإيرادات ودفع.

2-ضمان دراسة الأموال السندات والوثائق وكل القيم المكلف بمراقبتها والحفاظ عليها.

3-حركة حساب الموجودات.

يتم تعين المحاسب العمومي من طرف وزير المالية الذي يخضع لسلطة جميع المحاسبين العموميين، كما يمكن أن يعتمد المحاسبين عموميين آخرين، على أن تحدد كيفيات تعيين

---

[1]-المواد 18.22.33من قانون المحاسبة العمومية 21/90 المؤرخ في 1990/08/15م.

[2]-علي زغدود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2006م،ص135.

[3]- المادة 33 من القانون رقم 90-21المعدل والمتمم.

المحاسبين عن طريق التنظيم، ويتعين على المحاسب العمومي أن يكتب تأمين على مسؤوليته المالية قبل مباشرة الوظيفة.

ونلاحظ أن المشرع انطلاق في تحديد صفة المحاسب العمومي ليس فقط من العمليات التي يقوم بها وإنما أيضا من نظامه القانوني في الهيئة التي يعمل بها، وهذا من خلال نصه على أنه كل شخص يعين قانونا ومقارنة مع الآمر بالصرف الذي يكتسب هذه الصفة بصورة تلقائية بمجرد أن يعين في منصبه.[1]

المطلب الثاني: أنواع المحاسبين العموميين.

أ-**المحاسبون العموميون الرئيسيون:** ورد ذكرهم في المادة 31 من المرسوم التنفيذي 91-313 المؤرخ في 1991/09/07م المتعلق بإجراءات المحاسبة، وهو المحاسب الذي له مهمة تركيز الحسابات على مستوى التقسيم الاقليمي[2]، فمثلاأمين خزينة الولاية هو محاسب رئيسي لأنه يجمع ويركز الحسابات المحاسبين الثانويين على مستوى ولايته، ويتصف بصفة المحاسب العمومي الرئيسي لتابع للدولة كل من:

-**العون المحاسبي المركزي للخزينة:**ويتولى مهمتين أساسيتين:

*تركيز كل الحسابات التي يتكفل بها المحاسبون الرئيسيون الآخرون –أمين خزينة ولائي+ أمين الخزينة المركزي +أمين الخزينة الرئيسي.

*متابعة الحسابات المفتوح باسم الخزينة العمومية على مستوى البنك المركزي.

إن القانون يمنح العون المحاسبي المركزي للخزينة من التداول النقدي فهو لا يملك الصندوق.

[1] – نصيرة عباس، آليات الرقابة الادارية على تنفيذ النفقات العمومية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، تخصص ادارة مالية، جامعة احمد بوقرة، بومرداس، 2011-2012، ص 54.

[2]-المادة 31 من المرسوم 313/91 المؤرخ في 1991/09/07م المتعلق بإجراءات المحاسبة.

-**أمين الخزين المركزي:** وهو المسؤول عن تنفيذ الميزانية على المستوى المركزي خاصة ميزانية الوزارات، فله مهمة إنجاز عمليات الدفع الخاصة بميزانيات التسيير وكذا ميزانيات التجهيز.

يصعب في بعض الحالات على أمين الخزينة المركزي أن يتابع عمليات خاصة المؤسسات وطنية بعيد عن العاصمة ولهذا يمنع تفويضا لأمين الخزينة الولائي.

-**أمين الخزينةالرئيسي:** يتكفل بالعمليات الخزينة ولا يهتم بتنفيذ العمليات وإن كان في الواقع بتكفل بها بصفة غير مباشرة عند تغطية المديونية.

- يتكفل بمعاشات المجاهدين لأنها تعتبر شيء ديون على عاتق الدولة، وجميع ما يتعلق بالمديونية يكون من اختصاص أمين الخزينة الرئيسي وليس من اختصاص أمين الخزينة المركزي.

أمين الخزينة الولائي: له جميع الصلاحيات السابقة، كما يتكفل بمهام تركيز العمليات التي يجريها المحاسبون الثانويون على مستوىولايته، ويتولى إنفاق نفقات الدوائر الوزارية على مستوى المحلي أي ذلك التي يأمر بصرفها الآمرون الثانويون مثلا المدراء التنفيذيون للمديريات الجهوية، كما ينوب عن أمين الخزينة الرئيسي فيما يتعلق بتوزيع الأموال الخاصة بالخزينة وتوزيع المعاشات.

كما لا نغفل ذكر المهمة الأساسية لأمين الخزينة الولائي والمتمثلة في دفع نفقات ميزانية الولاية وتحصيل إيراداتها.

ب-المحاسبون العموميون الثانويون: ورد ذكرها في المادة 32 من المرسوم التنفيذي رقم 313/91 والمحاسبون الثانويون هم الذين يتولون تجميع عملياتهم محاسب رئيسي[1]، ويختلف

[1]- المادة32 من المرسوم التنفيذي رقم 313/91 المؤرخ في 1991/09/29م، الذي يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفياتها ومحتواها.

المحاسب الثانوي عن الرئيسي في كون هذا الأخير له جميع الصلاحيات في جميع المجالات أما المحاسب الثانوي فغالبا ما يكون اختصاصه في تنفيذ نوع محدد من المجالات، فمثلا تنفيذ الأحكام الجبائية يتكفل بها قابض الضرائب.

-**قابض الضريب:** يتدخل لتنفيذ جميع العمليات الإيرادات العمومية تارة بصفة مباشرة وتارة بصفة غير مباشرة (الاقتطاعات الاجتماعية) ومهمته الرئيسية تتمثل في جمع الضرائب، مع انه في السابق كان يتكفل بتنفيذ ميزانيات البلديات، أما الآن فقد أناط مشروع هذه المهمة بالمحاسب البلدي الذي سنراه لاحقا.

-قابض أملاك الدولة.

-قابض الجمارك.

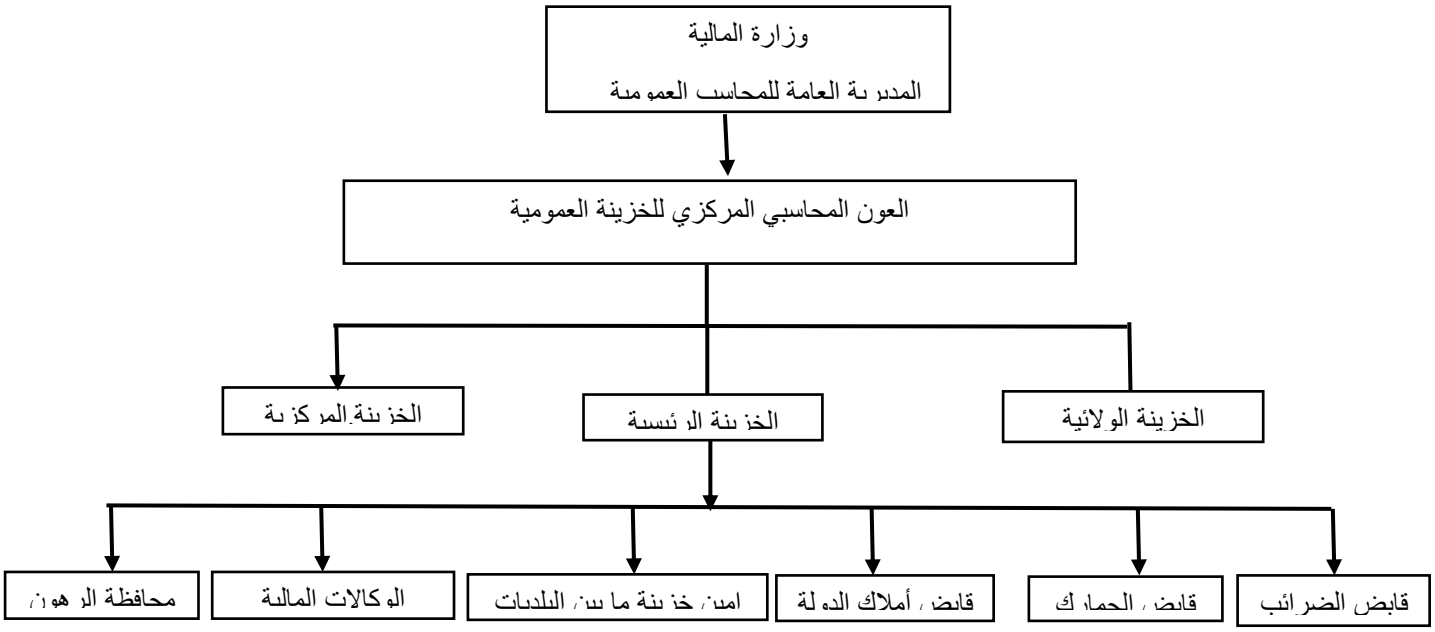
-محافظ الرهون.

-**أمين الخزينة البلدي:** يتول تنفيذ ميزانية البلدية إلا أنه منصب جديد مازال لم يطبق نصه بشكل كلي عبر كامل التراب الوطني.

امين خزينة المؤسسات الصحية: هو أيضا منصب جديد، وقبل إحداثه كان قابض الضرائب هو الذي ينفذ ميزانية المؤسسات الصحية أما الآن فأوكلت المهمة لأمين خزينة المؤسسات الصحية.

وتجمع حسابات المحاسبين الثانويين لدى أمين الخزينة الولائية مثلما يوضحه الشكل:

الشكل (01): أصناف المحاسبين العموميين في الجزائر.



المصدر: شلال زهير، اصلاح نطاق المحاسبة العمومية الجزائري الخاص تنفيذ العمليات المالية للدولة، أطروحة دكتوراه، جامعة بومرداس، 2014م، ص103.

وتوزع مصالح المحاسبة العمومية في الجزائر كما يلي:

-المديرية العامة للمحاسبة تتكون من خمس مديريات فرعية ومفتشية واحدة.

-الوكالة المركزية المحاسبية للخزينة العمومية.

-13 مديرية جهوية.

-الخزينة المركزية.

-الخزينة الرئيسية.

-48 خزينة ولائية

-643 خزينة بلدية وخزينة للمؤسسات الصحية.

المبحث الثاني:مسؤوليات وواجبات وحماية المحاسب العمومي.

المطلب الأول:مسؤوليات المحاسب العمومي.

وضع المشرع صلب المادة 38 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية إطار ونطاق المسؤولية المترتبة على عاتق المحاسب العمومي اثر تصرفه اللاشرعي إخلاله بقواعد للانضباط عند ممارسة مهامه المحاسبية والمالية والتي حددتها المادة صراحة المادة 88 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم، لا سيما ما يتعلق منها بتعدد المخالفات والمنصوص عليها في الفقرة التاسعة وكذا في المادة 91من نفس القانون.

وحسب النص المادة 38 من القانون 90-21 فإن المحاسبين العموميين مسؤولون شخصيا وماليا عن العمليات الموكلة إليهم، ولا تقوم هذه المسؤولية إلا بقرار من وزير المالية[1]، وبقرار من المجلس المحاسبة (المادة 46).

المادة 42 من القانون 90-21 صريحة في تطبيق المسؤولية النقدية، حيث أن المحاسب مسؤول عن تعويض الأموال والقيم الضائعة أو الناقصة من الخزينة وتغطية العجز التي تسببه وليس بإمكانه أن يصلح الإجراءات فبمجرد وجود خلل في الحسابات يجب عليه التعويض مباشرة أي لايؤخذ بالنية بالخطاء وغالبا ما يكون إثبات حالة العجز منطرف المحاسب العمومي نفسه[2].

أما المادة 43 من القانون 90-21 تنص على ان المحاسب مسؤول شخصيا عن كل مخالفة في تنفيذ العمليات المالية، ولا يمكنه ارجاع هذه المسؤولية على موظف أو عون ينتمي إليه[3].

---

[1]- المادة 38 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية المؤرخ في 1990/08/15م.

[2]- المادة 42 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

[3]-المادة 43 من نفس القانون.

وتنقسم المسؤولية التي تقع على المحاسب العمومي لكونها مزيجا من المسؤولية المالية والشخصية والتأديبية.

1-المسؤولية المالية: عبارة عن المسؤولية النقدية الناتجة عن أي عجز مالي في الصندوق يجبر منخلال المحاسب العمومي بتعويضه ماليا لتغطية ذلك العجز النقدي المسجل وهوما نصت عليه المادة 42 من القانون المحاسبة العمومية أن يعتبر المحاسب العمومي مسؤولا على تعويض الأموال والقيم الضائعة أو الناقصة من الخزينة ويكون ملزما بتغطية العجز الذي سببه ولا تنجم المسؤولية المالية للمحاسب العمومي إلا بقرار من وزير المالية المكلف بالمالية أو مجلس المحاسبية.

إلا أنه بإمكانه الاستفادة من إبراء مجاني جزئي أو كلي من تعويض العجز المسجل شريطة ثبوت حسن نية، نظرا لجسامة المسؤولية المالية الشخصية والمخاطر التي تقع على عاتق المحاسب العمومي.

لم يهمل المشرع الزامية اكتتاب تأمين للمحاسبين العموميين باستصداره للمرسوم 313/91 المؤرخ في: 1991/09/07م، حدد لشروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين وإجراءات مرجعية باقي الحسابات وكيفيات اكتتاب تأمين يغطي مسؤولية المحاسبين العموميين وفق أحكام المواد 15، 17 وهذ الضمان تغطية المخاطر المنجرة عن المسؤولية المرتبطة بالمهام المسندة إليه والتي قد ينجم عنها ضياع ملك من الأملاك أو دفع نفقة عن خطأ.

2-المسؤولية الشخصية: بالنظر للمادة 43 من نص القانون المتعلق بالمحاسبة العمومية يعد المحاسب العمومي مسؤولا شخصيا عن كل المخالفات المسجلة عند تأدية مهامه بشكل مخالف للضوابط القانونية ولا يتسبب الضرر الناتج عن سوء تصرفه إلى شخص آخر ويتعدى أثر الشخصية المسؤولية الشخصية الناتجة إلى المسؤولية الجزائية مما يستدعى

تطبيق مقتضيات القانون الجزائي، قد تكون الإدارة المستخدمة طرف مدنيا متضررا يفقد فيها غطاء الحماية والدفاع عنه كموظف.

3-المسؤولية التأديبية: يخضع المحاسب العمومي بصفته عونا عموميا لإجراءات تأديبية وفق ما نصت عليه أحكام المواد 40و54 من الأمر 06/03 المتضمن القانون العام للوظيفة العمومية عند ارتكابه لمخالفات إزاء المؤسسة العمومية والتي نتج عنها ضررا ماليا أو معنويا، وتتخذ ضده عقوبات تأديبية وفق درجة وجسامة تلك الأخطاء المرتكبة التي تم تصنيفها في المادة 163 من نفس القانون.

المطلب الثاني:واجبات المحاسب العمومي.

إن مجالات رقابة المحاسب العمومي متعددة وهي رقابة موالية للرقابة التي يمارسها المراقب المالي على الآمر بالصرف، وتمثل مجالات رقابة المحاسب العمومي وفق نص المادة 36 من القانون 21/90 فيما يلي[1].

***بالنسبة للنفقات:** المادة 36 من القانون 21/90 المؤرخ في 1990/08/15م، المتعلق بالمحاسبة العمومية تنص على أنه يجب على المحاسب العمومي قبل قبوله أي نفقة أن يتأكد ويتحقق مما يلي:

-مطابقة العملية للقوانين والأنظمة المعمول بها.

-صفة الآمر بالصرف أو المفوض له.

-شرعية عمليات تصفية النفقات.

-توفر الاعتمادات.

-الطابع الإبرائي للدفع.

[1]-المادة 36 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 1990/08/15 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

-تأشيرة عملية المراقبة التي تنص عليها القوانين المعمول بها.

-الصحة القانونية للمكسب الإبرائي.

-أن الديون لم تسقط آجالها أو أنها محل معارضة.

فالمحاسبون العموميون هم المسؤولون عن المراقبة المسبقة لعملية دفع النفقات العمومية ومراقبة عملية الدفع نفسها من خلال الاتي:

1- مراقبة صفة الامر بالصرف: والمتمثلة في التحقيق من شرعية الاعتماد للأمر بالصرف حيث يبلغ للمحاسب العمومي ملف اعتماد الامر بالصرف الذي يتضمن قرار تعيينه بصفتهآمر بالصرف مرفق بتعين امضاءاته، حتى يصبح بذلك معروفا لدى المحاسب العمومي المرفق له.

2-توفر الاعتمادات المالية: فعلى المحاسب معرفة الاعتمادات المالية المتوفرة لدى الآمر بالصرف وذلك بإيداع هذا الأخير نسخة من ميزانية مؤسسة عند المصادقة عليها واستلامها كل بداية سنة مالية، فعليه معرفة في كل وقت وعند كل تسديد أو دفع مبالغ الاعتمادات المستهلكة ومبالغ الاعتمادات الباقية،

3-تخصيص النفقة المخصص لها (التحميل الصحيح للنفقة): فالمحاسب العمومي مطالب من أن يتحقق من أن الآمر بالصرف قام بتخصيص كل نقطة في الباب المخصص لها والمفروض أن تدفع فيه، أي مراقبة بأن موضوع النفقة يتناسب تماما مع الباب المخصص لها في الميزانية.

3-صحة الدين: وتشتمل أداء الخدمة أو الاستلام المادي والفعلي للبضاعة أو الخدمة المنجزة، حيث أن الدفع للنفقة العمومية لا يتم الا بعد ملاحظة ان الخدمة قدتم تأديتها أو أن البضاعة استلمت، وذلك يوضح الإشارة المبررة لذلك خلف الفاتورة، زيادة على رقم الجرد

للممتلكات القابلة للجرد، ويعني هذا كله أن المحاسب العمومي لا يمكنه دفع مبلغ النفقة للممولين إلا عند دفع الاستلام النهائي من طرف الهيئة العمومية للشيء أو الخدمة موضوع النفقة المهنية.

5-الطابع الإبرائي للدفع: بمعنى أن الدفع لايمكن أن يكون إلا لصاحب الدين الحقيقي حتى يمكن لمصالح الدولة من تحريرها وتبرئتها نهائيا.

6-تأشيراة مراقب النفقات الملزمة: فقبل دفع النفقةالعمومية من قبل المحاسب العمومي عليه أن يتحقق من وجود تأشيرة المراقبة المالي على النفقات الملتزم بها والتي تتمثل في وضع رقم التأشيرة، تاريخها وختم وإمضاء المراقب المالية.

7-سلامة عملية التصفية: على المحاسب أن يتحقق من التوافق مع كل من الفاتورة، الحوالة والوثائق التبريرية الأخرى وتطابق وصحة الأرقام الحسابية المدونة على الفاتورة.

8-عدم محل معارضة الدفع: قبل القيام بدفع أي نفقة عمومية على المحاسب التحقق من عدم وجود أية وثيقة تحول دون دفع المبلغ أو تنفعه جزئيا ومنها الاشعار يدين للغير، بيع، قرار، حجز .....، أو أي معارضة أخرى، ويدخل في هذا الباب التحقق أيضا من أن النفقة لم تمسها الاقدمية الرباعية، ومعناه ان كل الديون الدولة التي مرت عليها أربعة سنوات ولم تدفع لأصحابها بعد استنفاد كل السبل إلى ذلك بعد التقادم الرباعي تسقط آجالها وتصبح ملكا للدولة.

إضافة لهذا يلتزم المحاسب العمومي في تسيير المهمة أو المصلحة المعين بها بعدة إلتزامات وهي:

-مسك المحاسبة والمحافظة على الوثائق والمستندات المحاسبية المتعلقة بالعمليات المالية بغرض تحديد النتائج عند قفل السنة المالية.

-كما يقوم بإجراء محاسبة تتعلق بالقيم والمستندات التي تعد شهريا المشتملة على مقدار المبالغ التي انفقت بالمقارنة مع الاعتمادات المسجلة في الميزانية والخاصة بكل فرع وبكل باب ومادة، بالإضافة الى الأرصدة المتبقية.

-كما يلتزم بإعداد التسيير بعد قفل السنة المالية في 31 ديسمبر خلاف للحساب الإداري الذي يتولى الآمر بالصرف إعداده، ويتضمن حساب التسيير مقدار الاعتبارات المسجلة في الميزانية ومقدار المبالغ المنفقة ثم يرسله وزير المالية أي سلطة الوصاية وكذلك إلى مجلس المحاسبة في الآجال المحددة قانونا، وهذا ما أكدته المادة 60 من الامر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة تنص على أنه[1]، "يتعين على كل محاسب عمومي أن يودع حسابه عن التسيير لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة، وهذا في أجل أقصاه 30 جوان من السنة الموالية للميزانية المتعلقة في حين يتم تمديد الأجل إلى الفاتح من سبتمبر فيما يخص حسابات التسيير العون المركزي في الخزينة والعون الجامع في وزارة البريد والمواصلات".

نتيجة رقابة المحاسب العمومي لصحة النتيجة: بعد إرسال الآمر بالصرف يدفع النتيجة مصحوبا بجميع الوثائق والبيانات الثبوتية، والتأكد من صحة البيانات والتخفيف من العمليات الحسابية، فإن يتخذ أحد القرارين إما منح التأشيرة أو رفض منحها وعدم القيام بل عملية الدفع.

أ-حالة منح التأشيرة: عند تسلم المحاسب العمومي الأمر بدفع النفقة فإنه يقوم بمراقبة جميع العناصر التي حددها القانون 90-21 فإذا ما تحقق من توفرها جميعا فإنه يقوم بمنح التأشيرة على رفع النفقة وإيراد الإدارة من الدين الذي كان على عاتقها[2].

[1]-المادة 60 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.

[2]-المادة 36 من القانون 90-21 المؤرخ في 1990/08/15، المتعلق بالمحاسبة العمومية.

وتجد الإشارة في هذا الصدد إلى أن تأشيرة المحاسب لا يمكن أن تكون مشروطة أو محدودة أو ضمنية أو استثنائيةأو على سبيل التسوية مثلما هو الحال بالنسبة لتأشيرة مراقبة المصاريف العمومية، بل يجب أن تكون بلاقيد ولا شرط باعتبار أن أمر الصرف تام الموجب ومستوفيكل الشروط، ومرد ذلك هو المسؤولية المالية التي يتحملها المحاسب العمومي، وموقع هذه الرقابة في نهاية كامل مراحل تنفيذ النفقة وباعتبار كذلك صبغة هذه الرقابة المانعة، لذا يفترض تسوية كل الاختلالات قبل إعطاء التأشيرة.

ب-في حالة رفض التأشيرة يدفع النفقة: عند ما يتبين للمحاسب العمومي أن الأمر بالدفع مخالف للأحكام القانونية المحددة بالنص، فإنه يرفض منح التأشيرة على دفع تلك النفقة سواء كان رفضا مؤقتا أو نهائيا.

ففي حالة الرفض المؤقت فإن الآمر بالصرف ملزم بتصحيح الأخطاء الواردة في الأمر بالدفع وإعادتها إلىالمحاسب العمومي لدفعها، أماإذا كان الرفض نهائي فإن المحاسب العمومي لا يقوم بدفع النفقة، غيرأنه إذا رجعنا لنص 1965 نجده يلزم المحاسب العمومي في حالة رفضه لدفع نفقة ما بإرسال تصريح كتابي ومعلل لرفضه، في حين أن القانون 21/90 لم ينص صراحة على ذلك[1].

نستخلص من ذلك أن المشروع لم يلزم المحاسب بتعليل رفضهالخاص بالتأشيرة على مشاريع الالتزامات الصادرة من الآمر بالصرف وخشية من عرقلة العمل الإداري وإبراء ذمة الإدارة من ديونها فإن المشروع منح الآمر بالصرف وسيلة قانونية مهمة للوقوف ضد الرفض النهائي للمحاسب العمومي، وهي آلية تسخير المحاسب العمومي وذلك بتوجيه الأمر إليه كتابتا وتحت مسؤولية بأن يقوم بعملية الدفع تطبيقا لأحكام القانون 90-21، المتعلق

[1]- المادة 20 من المرسوم 259/65 المؤرخ في 1965/10/14، المحدد لمسؤوليات المحاسبيين والتزاماتهم.

بالمحاسبة العمومية، ويجب أن يتضمن الأمر بالتسخير زيادة على الأسباب المبررة لذلك عبارة يطلب من المحاسب أن يدفع[1].

وتعتبر هذه الوسيلة مهمة جدا في التسيير الإداري حيث تمكن الآمر بالصرف مواجهة المحاسب العمومي من أجل رفع الانسداد الذي قد يحصل أمام دفع النفقة وإبراء ذمة الإدارة من الدين.

وإذا كان التسخير يعتبر وسيلة هامة يملكها الآمر بالصرف في مواجهة رفض المحاسب العمومي بدفع النفقة ليس مطلقا، حيث أن هناك حالات عددها المشرع لايمتثل فيها المحاسب العمومي لتسخير الأمر بالصرف مهما كانت الأسباب التي دعت لذلك، وذلك في الحالات التالية:

-عدم توفر الاعتمادات المالية ماعدا بالنسبة للدولة.

-عدم توفر أموال الخزينة.

-انعدام اثبات أداء الخدمة.

-طابع النفقة غير الابرائي.

-انعدام تأشيرة مراقبة النفقات الموظفة أو تأشيرة لجنة الصفقات المؤهلة إذا كان ذلك منصوصا عليه في التنظيم المعمول به[2].

[1]- المادة 47 من القانون 21/90، مرجع سابق،
المادة 1،2 من المرسوم التنفيذي 314/91 الموافقل 1991/09/07، المتعلق بإجراء تسخير الآمرين بالصرف للمحاسبيين العموميين، ج ر 43.

[2]-المادة 02/48 من القانون 21/90، مرجعسابق.

وبتفحص هذه الحالات يتضح أن المشروع أحسن ما فعل لأنه لا يعقل دفع نفقة مع توفر حالة من هذه الحالات، وذلك حرصا منه على حماية الأموال العمومية وتفادي حالات التسخير العشوائية.

ومن خلال الدراسة الميزانية نخلص أن حالات التسخير قادرة جدا إن لم تكن منعدمة، حيث أن الآمرينبالصرف يخوضون دائما الملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت بدفع النفقة، ويصححون الأخطاء الواردة في مذكرة الرفض ويعيدونها من جديد للمحاسب العمومي من أجل دفعها.

***بالنسبة لتحصيل الايرادات**[1]:إن عملية التحصيل هي المرحلة المحاسبية في تنفيذ الإيرادات فهي التي تسمح بإدماج ديون الإدارات في الخزينة العمومية، وتختلف إجراءات التحصيل حسب طبيعة الايراد.

فقد منح المشرع للإدارة باعتبارها دائن عمومي بعض امتيازات التنفيذ التلقائي تسمح لها بتحصيل الإيرادات العامة بشكل سريع ومضمون وذلك باعتبار أنها تعمل دائما بهدف تحقيق المصلحة العمومية.

تبدأ إجراءات تحصيل الإيرادات العمومية من يتكفل المحاسبون العموميون في تدويناهم المحاسبية بأوامر تحصيلها الصادرة عن الآمرين بالصرف، أي قبول تحصيلها بعد التحقق من الترخيص بذلك قانونا، وبالتالي تحمل المسؤولية المالية والشخصية عن هذا التحصيل.

وقبل الشروع في التحصيل بتعيين على المحاسبيين العموميين ممارسة الرقابة على شرعية الإيرادات المأمورين بتحصيلها، ويتمثل ذلك وخاصة في التحقق من أنالأمرين بالصرف مرخص لهم بموجب القوانين والأنظمة السارية المفعول بتحصيل الإيرادات.

[1]–محمد مسعي، مرجع سابق، ص63.

بعد الإيفاء بهذه الالتزامات يقوم المحاسبون العموميون بتحصيل الإيراد المتكفل بها، ويتم ذلك إلا باتباع طرق التحصيل الودي لتتبع عند الاقتضاء بطرق التحصيل الجبري.

المطلب الثالث:حماية المحاسب العمومي.

إن مسؤولية المحاسب العموميكبيرة وثقيلة، لذلك يمنحه القانون امتيازات وظيفية وشخصية مقابلة.

-قبل التعين في منصب المحاسب العمومي يجري تحقيق في السيرة الذاتية.

-يجبأن تكون له أقدمية في الشغل الأمور المحاسبية.

-يجبأن يغطي احتياجاته المادية ولو جزئيا-سكن وظيفي.

-ضمان المسار المهني والترقية.

-تسمية المحاسبة العمومية تكون عن طريق وزير المالية، وهذا ما يجعله بعيدا عن تدخلات الإدارة الخارجية فهو خاضع مباشرة لسلطة وزير المالية.

المحاسب العمومي محمي من قبل قانون الوظيف العمومي حيث تنص المادة 19 من المرسوم 85-59 على أن المؤسسة أو الإدارة العمومية الملحقة بها المحاسب العمومي، تحميه من جميع التعديات التي يتعرض لها من الغير، فتقوم بمتابعة الأشخاص المتسببين في الضرر عن طريق الوكيل القضائي للخزينة، ويمكن له الحصول على تعويضات من وزير المالية بالنسبة للأضرار التي تعرض لها من الاخرين.

-إذا قامت مسؤولية المحاسب العمومي المالية فإنه بإمكانه الإستفادة من إجراءين لحمايته:

-**الاعفاء من المسؤولية**[1]: حسب المادة 38 من القانون 91 /12 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1992 فإن المحاسب العمومي يمكن أن يستفيد في حالة قيامه بمسؤوليته المالية من إعفاء من المسؤولية وهذا في حالة إثباتهأن الخطأ كان ناجما عن القوى القاهرة.

-**الإبراء المجاني**: تنص الفقرة الثانية من المادة 46 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية على أن المحاسب العمومي القائمة مسؤولية المالية يمكن أن يستفيد من إبراء مجاني كامل أو جزئي في حالة اثباته لحسن النية.

حيث يستطيع المحاسب العمومي أن يقدم طلبا ثانيا لوزير المالية لإعفاءه من تسديد الدين وبعد استشارة لجنة المنازعات التي تقوم بالتحدي عن الوضعية المالية والمادية الفعلية للمحاسب من أجل تقدير إمكانية أو استحالة بناء على ذلك يقرر وزير المالية الإعفاء الكلي أو الجزئي للمبالغ المستحقة الدفع للخزينة العمومية.

المطلب الرابع:مبدأ الفصل بين مهام الامر بالصرف والمحاسب العمومي.

لعل أهم ما يميز المحاسبة العمومية 21/90 على مبدأ "التنافي" بين مهام الآمرين بالصرف والمحاسبيين والعموميين، والذي يقصد به تقسيم المهام بين الآمرين بالصرف والمحاسبين العموميين مع استقلالية كل طرف عنالآخر[2].

وتمثل الهدف من إقرار المشرع لهذا المبدأ في ضمان حسن إدارة المال العام عبر التنفيذ الجيد للميزانيات العمومية وهذ من خلال تقسيم المهام وتحقيق الرقابة المزدوجة.

أ- **تقسيمالمهام**:يقصد به أنلا يكون العون الذي يصدر الأوامر هو نفسه الذي ينفذها، وتبعا لذلك فان العملية " تنفيذ الميزانيات العمومية " تنقسم إلى مرحلتين أساسيتين وهما:

[1]-المادة 38 من القانون 12/91 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1992م.

[2]- المواد 55، 56، 57 من قانون المحاسبة العمومية 21/90.

-**المرحلةالإدارية:** تتضمن اتخاذ القرار اللازم للتنفيذ (إنفاقأوتحصيل) وهي من اختصاص الآمر بالصرف.

-**المرحلة المحاسبية:** تتضمن تنفيذ القرارات الإدارية (صرف النفقة أو جباية الايراد) وهي من اختصاص المحاسب العمومي.

* فهذا الفصل بين المهام يسمح لكل عون من أعوان المحاسبة العمومية من أداء مهامه الكفاءات فالتسيير الإداري للنفقات والايرادات العامة يتطلب شخصا يتمتع بالقدرات الأهلية والكفاية في هذا المجال، هو مالا يتوفر في شخص الآمر بالصرف في حين أن تحصيل المبالغ أو دفعها يتطلب شخصا مؤهلا ومتمكنا من التقنيات المتعلقة بالتسجيلات المحاسبية وهو ما ينفرد به المحاسب العمومي وهذا ما ينعكس في النهاية على الإدارة الجيدة والعقلانية للمال العام.

ب-الرقابة: يسمح التنافي بين مهام الآمرين بالصرف والمحاسبين العموميين بضمان الرقابة المستمرة على العمليات المالية العمومية، فالآمر بالصرف يأمر تنفيذ الإيرادات العامة والنفقات العامة، ولكن المحاسب العمومي الذي تلقى هذه الأوامر ملزم بالتأكيد من مدى شرعيتها وقانونيتها، مع إمكانية رفضها في حالة عدم تطابقها مع التعليمات المالية الصادرة عن السلطة التشريعية.

بالإضافة إلى ما سبق فان مبدأ التنافي يسهل الدور الرقابي "المجلس المحاسبة" على تنفيذ الميزانيات العمومية، وهذا من خلال مقارنة الحساب الإداري الذي يقوم بإعداده الآمر بالصرف مع حساب التسيير الذي يقوم بإعداده المحاسب العمومي، حيث يفترض أن يكونا متطابقين بشكل تام.

2-الاستثناءات على مبدأ التنافي بين المهام: وهناك بعض الإستثناءات في تطبيق مبدأ التنافي بين المهام حيث أقر المشرع بعض الحالات التي لا يتم فيها احترام هذا المبدأ وهي:

أ- **على مستوى تنفيذ الإيرادات العامة:** وفقا للأمر التنفيذي 108-93 المؤرخ في: 05ماي 1993م، فإنه يمكن للمحاسب العمومي أن يتكفل ببعض العمليات البسيطة لتحصيل الإيرادات دون أمر مسبق من طرف الآمر بالصرف، فعلى سبيل المثال يمكن لأعوان الإدارة القيام بتحصيل الإيرادات ويطلق عليهم في هذه الحالة اسم قابض الإيرادات وهذا تحت رقابة المحاسب العمومي[1].

وعند تحصيل هذه الإيرادات من طرف القابض يقوم بتسليمها الى المحاسب العمومي الذي يقوم بدوره بعد التأكد من صحة التصفية بالتماس اصدار سند جماعي من طرف الآمر بالصرف يؤكد فيه أن الإيرادات المحصلة قدتم تحويلها كليا.

ب-على مستوى النفقات العامة: حددت المادة 153 من قانون المالية لسنة 1993م النفقات العامة المسددة من دون أمر مسبق بالدفع من الآمر بالصرف وهي[2]:

*التسديدات دون أمر مسبق بالدفع.

*الأصول والفوائد المستحقة على قروض الدولة.

*النفقات التي تمتاز بالتنفيذ النهائي تحت اسم التجهيزات العمومية وتستفيد من تمويل على أساس مسابقة خارجية.

*منح المجاهدين المنح التقاعد التي تسدد من خزينة الدولة.

*مكافآت أعضاء السلك السياسي والحكومة.

* المصاريف والأموال الخاصة.

---

[1]- الأمر رقم 108-93 المؤرخ في 1993/05/05م.

[2]- المدة 153 من قانون المالية لسنة 1993م.

*النفقات المستعجلة والمبالغ البسيطة والتي لها طبيعة غير معقدة.

-**جزاء مخالفة هذا المبدأ:** بقدر ما نجد هذا المبدأ غير مطبق من ناحية القانون بقدر ما نجد المتابعة على خرقه مطبقة بصفة كبيرة، نشيرأن هذا المبدأ يخضع لجميع الأحكامالمطبقة بنسبة للمخالفات الأخرى التي يرتكبها المحاسب العمومي، فبالرجوعإلى الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة نجد حالتين لهما علاقة مع تطبيق هذا المبدأ المادة 88 التي تحتوي على قائمة المخالفات المتعلقة بتنفيذ العمليات المالية[1].

إذا كان هناك مخالفة عمدية بالنسبة لتطبيق الأحكام القانونية أو التنظيمية بخصوص تنفيذ الإيرادات والنفقات، تنص النقطة 09 من هذه المادة على التسيير غير القانوني للأموال العمومية.

وجزاء هذا الخرق جاء طبقا للمادة 91 من قانون مجلس المحاسبة، فيعاقب بغرامة محددة بضعف الأجر العام السنوي الذي يتقاضاه المحاسب العمومي أو بالأمر بالصرف المخطئ.

إن تطبيق هذا المبدأ يؤدي الى فكرة المحاسب الفعلي وهو شخص أو موظف يتكفل بعمليات الدفع أو التحصيل دون أن يتمتع بالأهلية القانونية لذلك، فالمحاسب الفعلي يطبق عليه القانون الجزائي بصفة متقلد الوظيفة لا تعنيه، وكذا القانون المدني ينص على ذلك في حالة وجودضرر، والقانون المحاسبي أيضا حيث يصير المحاسب الفعلي مجبرا على تعويض أموال الخزينة الضائعة من أمواله الخاصة ولا يستفيد من الحماية الخاصة بالمحاسب العمومي (لعدم وجود تأمين عليه ولا يستفيد من الطعون).

وللفصل بين وظيفتي الامر بالصرف والمحاسب العمومي عدة فوائد وهي[2]:

1-تقسيم العمل.

2-المراقبة المتبادلة.

---

[1]-الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة.

[2]- علي زغدود، المالية العامة، الساحة المركزية، بن عكنون، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005، ص136

3-وحدة العملية المالية.

4-تسيير الرقابة القضائية.

1) تقسيم العمل:إن الفصل بين التنفيذ الإداري والتنفيذ المحاسبي يساعد ويؤدي الى تجزئة الاختصاص والمهام بين الآمرين بالصرف والمحاسبيين، ورغم هذا التقسيم فإن العمليتين تهدفان الى تنفيذ النفقات الإيرادات وذلك من خلال عمليات أربعة رئيسية هي:

1-التعهد.

2-التصفية.

3-الامر بالصرف.

4-الدفع.

1-التعهد (الارتباط بالنفقة):هو عبارة عن الموافقة المادية أو القانونية التي ترتب التزاما على عاتق الإدارة العامة (تعيين الموظف، ابرام صفقة مع مقاول)، أي ..... ووجود دين في ذمة الإدارة العامة.

2-التصفية: وهو التقدير الفعلي والحقيقي للمبلغ (التقويم النقدي)، الواجب أداؤه بناء على المستندات التي تثبت وجود الدين وحلول أجله.

3-الأمر بالصرف: بعد معرفة مبلغ النفقة تحديدا، يقوم الشخص المختص (الوزير، المدير) بإصدار الأمرالمحاسب بدفع ذلك المبلغ إلى شخص معين، بموجب وثيقة مكتوبة تسمى: الأمر بالصرف.

4-الدفع: يقصد بهذا الإجراء الدفع الفعلي من مبلغ المستحق لصاحبه عن طريق المحاسب بعد التأكد من المستندات.

والمحاسبون هم موظفون موجودون بالإدارات العامة إلاأنهم لا يخضعون للسلطة الرئاسية للأمرين بالصرف بها، حتى يمكنهم مراقبة عمليات صرف النفقة، من حيث مطابقتها للقانون.

وإذا كانت المراحل السابقة توصف بأنها مراحل إدارية فعملية الصرف هي المرحلة الحسابية تطبيق المبدأ الفصل بين الآمرين بالصرف والمحاسبيين[1].

وهذهالعمليات تستوجب التخصص وأرقام لا بأس بها من الكفاءة في ميدان المالية والمحاسبية كما يجب أن تحدد هذه المهام بدقة على غرار عمليات التسيير التي تتطلب اختصاصات غير محددة.

إن الفصل بين التنفيذ الإداري والتنفيذ المحاسبي يمنع على موظف واحد من يملك سلطتي القرار والتنفيذ معا في آن واحد، رغم أن تقسيم العمل هذا يجعل تنفيذ العمليات المالية والحسابية بطيئة وهذا تتناقض وتتنافى والتطور السريع للتقنية الإعلامية التي يستوجب السرعة الكبيرة في تنفيذ هذه العمليات.

2) **المراقبة المتبادلة:** إن استناد عملية التنفيذ المالي الى موظفين من الموظفين لها أسباب شرعية الرقابة هذه تؤدي تمييزين أصناف الموظفين.

- تخفيف المسؤولية الامرين بالصرف وهذا خطئ لأن قراراتهم تخضع لعدة رقابات.

–مسؤولية المحاسبيين تكون مشددة وهذه لأسباب منها:

– أنهم يمارسون مهامهم باستقلالية تامة.

– أن مهامهم تقتصر على إثبات الشرعية لا غير.

– أنهم يمارسون وظيفتهم من أي ضغط بالمقارنة مع مهام الآمرين بالصرف.

3) **وحدة العمليات المالية:**إن مبدأ الفصل هذا يخول لوزير المالية باعتباره المسؤول الرئيسي لكل المحاسبين العموميين، حق ممارسة الرقابة على كافة العمليات المالية، وهذ يؤدي بدوره وكنتيجة حتمية الى وحدة العمليات المالية المؤدية إلى اطلاع وزير المالية ومن ورائه الدولة عن الوضعية المالية والاقتصادية، مما يسهل إعداد قرارات حكومية أخذه بعين الاعتبار الواقع الاجتماعي والاقتصادي والمالي.

[1]– محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 108–109.

4) تسيير الرقابة القضائية: ان تقسيم المهام بين الامرين بالصرف والمحاسبين يسهل عملية الرقابة القضائية خاصة في حالة وجود أخطاء لذلك فإن مهام الفئتين مبينة كالتالي بالتسيير للأمرين بالصرف.

-مسك حسابات التعهد.

-الأمر في مجال النفقات.

-حساب حقوق مثبتة في مجال الإيرادات.

-**بالنسبة للمحاسبيين:** مسك حسابات القبض والدفع.

ومبدأ الفصل بين المحاسبين العموميين والآمرين بالصرف فالعمليات التي يقومون بها تخضع في النهاية لمجلس المحاسبة لمراجعتها وكشف الخطأ[1].

[1] علي زغدود، مرجع سابق، ص138-139.

خلاصة:

تعتبر الرقابة المالية الأسلوب الأمثل للحفاظ على المال العام وترشيد النفقات العمومية هذا لأن النفقة إذا نفذت دون رقابة تصبح عرضة للاختلاسات وبالتالي ضياع الأموال العمومية.

ومن بين أنواع الرقابة الممارسة رقابة المحاسب العمومي والتي تعتبر رقابة مرافقة لمختلف العمليات التي تجريها تقوم به إدارات المنشأة من نشاط مالي يتعلق بالنفقات التي تقوم بها والإجراءات التي تحصل عليها، إن هذا النوع من الرقابة يمتاز بالاستمرار والشمول حيث يبدأ مع تنفيذ الأعمال ويتابع خطوات التنفيذ.

وأهم ما يميز رقابة المحاسب العمومي هو إكتشاف الأخطاء لحظة وقوعها فيساعد على اتخاذ ما يلزم من إجراءات تصحيحه.

تمهيد:

في الفصلين السابقين تعرفنا على مفهوم النفقات العمومية وكذلك دور المحاسب العمومي المكلف بالرقابة عليها وطرق وأساليب الرقابة، وفي هذا الفصل وبهدف الاطلاع على طرق وأساليب الرقابة على النفقات العمومية من طرف المحاسب العمومي بشكل عملي اخترنا الإقامة الجامعية 500 سرير CFA سابقا بالمسيلة كإدارة عمومية ينطبق على نفقاتها مفهوم العمومية والمحاسب العمومي في هذه الإقامة يعتبر هيئة عمومية متخصصة في الرقابة على النفقات العمومية.

وقد استخدمنا المقابلة كإحدى أوات جمع المعلومات من خلال قيامنا بالمقابلة مع السيد قرقيط ياسين عون محاسب الدولة بمديرية الخدمات الجامعية القطب بالمسيلة وقد قمنا بطرح مجموعة من الأسئلة عليه.

وبناءا على ما سبق سنحاول التطرق إلى:

المبحث الأول: بطاقة فنية حول الإقامة الجامعية 500 سرير CFA سابقا بالمسيلة.

المبحث الثاني: أسئلة المقابلة وتحليل الإجابة.

المبحث الأول: التعريف بالميداني الدراسي

عرفت الجزائر في بداية الألفينات إنشاء عدة إقامات جامعية خدماتية ومن الإقامات التي أنشئت في هذه الفترة هي الإقامة الجامعية 500 سرير بالمسيلة وهي الإقامة محل الدراسة في هذا البحث.

المطلب الأول: بطاقة فنية حول الإقامة الجامعية 500 سرير

أولا- التعريف بالإقامة الجامعية:

الإقامة الجامعية 500 سرير CFA سابقا أنشئت في 2011/12/29 حسب القرار الوزاري المشترك رقم 159 تابعة لمديرية الخدمات الجامعية بالمسيلة مخصصة للطالبات وتقع الإقامة الجامعية مقابل حي سونيتكس بالمسيلة، حيث أن الإقامة الجامعية مساحتها الإجمالية تقدر بـ 6020 م2، بينما المساحة المبنية تقدر بـ 1870 م2، أما المساحة غير المبنية تقدر بـ 4150 م2، حيث أن الطاقة النظرية تقدر بـ 382 سرير والطاقة الفعلية (عدد الطالبات المقيمات) أكثر من 400 طالبة، وتتوزع غرف هذه الإقامة على جناحين حيث يحتوي الجناح الأول على 39 غرفة بينما يحتوي الجناح الثاني على 56 غرفة لكن العدد الإجمالي للغرف تقدر بـ 95 غرفة.

كما تحوي هذهالإقامة على مطعم واحد يحتوي على 100 مقعد وكذلك قاعة مطالعة تحوي على 30 مقعد وقاعة الأنترنت على 17 مقعد وكلك نادي يحتوي على 20 مقعد، كما أن من ضمن الهياكل التابع لهذه الإقامة الإدارة والعيادة وأن عدد العمال يقدر بـ 80 عامل، ومن ممتلكاتها توجد سيارة واحدة وهي سيارة نفعية.

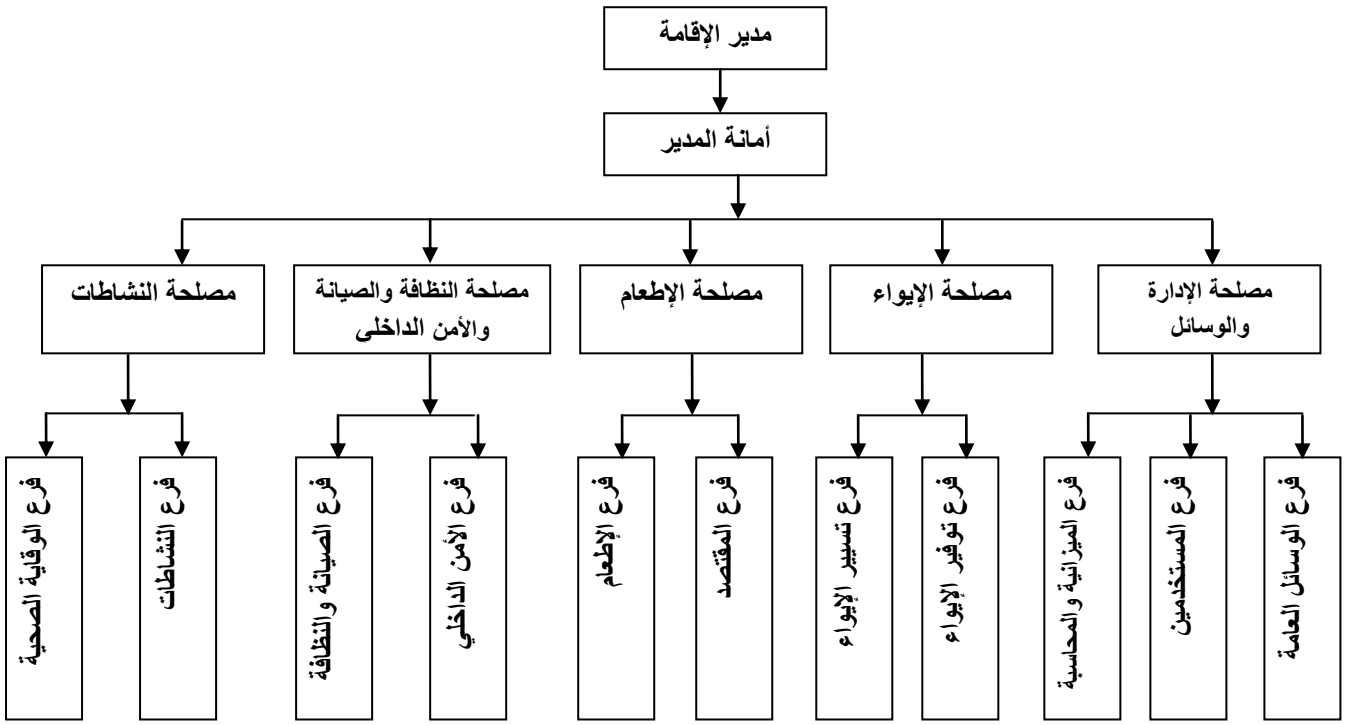
ثانيا- هدف وطبيعة نشاط الإقامة الجامعية 500 سرير

هدفها وطبيعتها: إن الهدف الذي أنشئت من أجله الإقامة الجامعية هو تقديم خدمات الإيواء وكلك الإطعام خلال الموسم الجامعي، كما تحتوي هذهالإقامة على خدمات أخرى كالوقاية الصحية والنادي والنشاطات المختلفة بالإضافة إلى قاعة انترنت ومكتبة وهدفها هو حماية وتثقيف الطلبة وخدمتهم والسهر عليهم، وان طبيعة نشاط الإقامة هو خدماتي.

المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي

من خلال الهيكل التنظيمي في الشكل رقم 01 يمكن لنا ملاحظة من النظرة الأولية له هو وجود مركز، أي المدير العام وحده فقط من يحق له اتخاذ القرارات، أما المصالح التابعة له فتربطه بهم علاقات سليمة أي حسب التدرج السلمي للهيكل ككل وبالتالي للسلطة وما تم نوضحه في الشكل التالي:

الشكل رقم (01): الهيكل التنظيمي للإقامة الجامعية 500 سرير CFA سابقا



شرح الهيكل التنظيمي:

1- مصلحة الإيواء:

تعتبر من المصالح التي لها أهمية بالغة في تحقيق الاستقرار الداخلي للإقامة تنقسم مهمتها إلى مرحلتين أساسيتان، المرحلة الأولى تتزامن مع الدخول الجامعي، أما المرحلة الثانية فتكون مع نهاية السنة الجامعية تقوم بالمهام التالية:

- تقديم طلبات إعادة القبول للطلبة المقيمين.
- تسجيل الطلبة الجدد والعمل على توفير سرير لكل طالب.
- التكفل بطلبات التحويل للطلبة من إقامة لأخرى.
- تحصيل الإيجار ونفقات النقل السنوية ومختلف المداخل الأخرى الخاصة بالتعويضات الناجمة عن الأضرار التي يسببها الطلبة.
- الإلتزام بتقديم وضعية سنوية عند نهاية كل موسم جامعي.

2- مصلحة الإطعام:

تعتبر الشريان النابض في الإقامة تسهر على توفير الوجبات الصحية والكاملة للطلبة وذلك من خلال القيام بالمهام التالية:

- التكفل بإعداد الوجبات للطلبة.
- ضمان مراقبة نوعية السلع التي تدخل المخازن وذلك من خلال مراقبة تواريخ انتهاء الصلاحية وإعداد محاضر مراقبة النوعية والجودة من طرف أخصائيين.
- ضمان النظافة من كل الجوانب.
- تقديم الطلبات المختلفة للسلع للموردين.

- مراقبة الحركة اليومية للسلع من خلال إعداد بطاقة التخزين لكل مادة على حدى.

- التكفل بإعداد ورقة الاستهلاك اليومية.

- تحضير وضعيات المطعم.

3- مصلحة النشاطات العلمية والثقافية والرياضية والترفيهية:

هي مصلحة لها ارتباط وثيق بالطلبة بحيث تشارك الإدارة والطلبة من خلال ممثليها على تسييرها وذلك من خلال مساهمة الطالب في مختلف النشاطات العلمية والرياضية التي تقوم بها الإدارة وعلى هذا الأساس فتتمثل مهام المصلحة أساسا في:

- تنظيم التظاهرات العلمية والثقافية.

- وضع وتطبيق برنامج النشاطات الثقافية والرياضية والترفيهية حسب الوسائل والإمكانيات بالتنسيق مع لجنة المقيمين.

- تنظيم الرحلات الترفيهية.

- الإشراف على الوسائل والتجهيزات التابعة للمصلحة.

- المشاركة في التظاهرات الرياضية الجامعية على مستوى الولاية من خلال النادي الرياضي الهاوي.

4- مصلحة النظافة والصيانة والأمن الداخلي:

تقوم المصلحة بوظيفتين أساسيتين وظيفة النظافة والصيانة ووظيفة الأمن الداخلي تتوفر على عمال متخصصين في مختلف المجالات تسهر على المظهر العام للإقامة وذلك بالقيام بالمهام التالية:

- السهر على النظافة التامة للإقامة بالمتابعة اليومية لأعوان النظافة.

- القيام بكل الإصلاحات والترميمات على مستوى الإقامة.

- التكفل بطلبات الطلبة من حيث إصلاح الأعطاب داخل الغرف.

- التكفل بالأمن الداخلي ومتابعة الوضعية العامة لأعوان الحراسة.

5- مصلحة الإدارة والوسائل:

هي مصلحة لها دور أساسي وفعال لها علاقة مباشرة بالإدارة تنقسم إلى ثلاثة فروع:

* **فرع المستخدمين:** يهتم فرع المستخدمين بكل ما له علاقة بالعمال ويسهر على تتبع السيرة الذاتية لكل عامل وذلك من خلال القيام بالمهام التالية:

- متابعة الحضور اليومي للعمال.

- تحديد الغيابات والقيام بالإجراءات الضرورية.

- القيام بإعداد الوثائق الإثباتية الخاصة بالعمل للعمال.

- تتبع الحركية الدائمة للعمال وتحديد مواقع عملهم.

- القيام بإعداد بطاقة شخصية لكل عامل تتوفر على كل البيانات الخاصة به منذ تاريخ التنصيب.

- تقديم وضعية المستخدمين حسب الرتبة وحسب منصب العمل والمهام الموكلة لكل عامل.

* **فرع الوسائل العامة:**له دور أساسي وفعال في تموين الإقامة بكل الوسائل العامة اللازمة للعمل في حدود إمكانية الإقامة وذلك من خلال القيام بالمهام التالية:

- استقبال طلبات مختلف مصالح الإقامة.

- القيام بعملية الجرد المادي لكل تجهيزات وممتلكات الإقامة بمسك الجرد.

- الاتصال المباشر بالموردين.

- تقديم الطلبات للموردين.

- استقبال السلع والمشتريات والتأكد من تطابقها مع السلع المطلوبة.

* **فرع الميزانية والمحاسبة:** يعتبر نشاط هذا الفرع محور بحثنا ومركز قيامنا بالتربص، بحيث يعد تكملة نشاط فرع الوسائل العامة وله دور أساسي في استقرار الحالة المالية للهيئة وذلك بقيامه بالمهام التالية:

- استقبال الموازنة الأولية وتقسيم الاعتمادات على مختلف المواد حسب الحاجة.

- جمع الوثائق الإثباتية المبررة لكل عملية من سندات الطلب وفواتير...الخ.

- إصدار حوالات الدفع.

- التأكد من الطابع الإبرائي لعمليات الدفع عند إصدار حوالات الدفع.

- الالتزام بتقديم وضعيات مالية كل ثلاثة أشهر موقعة من طرف الآمر بالصرف والمحاسب العمومي إلى مديرية الخدمات الجامعية.

المبحث الثاني: أسئلة المقابلة وتحليل الإجابة

في هذا المبحث نستعرض الأسئلة التي تم طرحها على السيد: قرقيط ياسين عون محاسب الدولة وكانت الإجابة المقدمة من طرفه على النحو التالي:

س1)- متى تتم الرقابة على النفقات العمومية بالنسبة للمحاسب العمومي؟

تتم عملية مراقبة النفقات العمومية بالنسبة للمحاسب العمومي بعد خضوع هاته الأخيرة لمراقبة قبلية من طرف المراقب المالي في التأكد من صحة النفقة العمومية ووضع التأشيرة.

س2)- ما هي المهام التي يقوم بها المحاسب العمومي؟

تتمثل مهام المحاسب العمومي في تسديد النفقات وتحصيل الإيرادات وكذلك مسك الدفاتر والسجلات المحاسبية.

س3)- ما هي وظائف المحاسب العمومي؟

تتمثل في التأكد من صحة النفقات العمومية وكذلك تطبيقها لقانون 21/90 المؤرخ في 1990/08/15 المتعلق بالمحاسبة العمومية أما بالنسبة للإيرادات فهو يقوم بالتأكد من صحة الإيراد قبل تحصيله.

س4)- ما هي عمليات الميزانية؟

تعرض محاسبة العمليات الميزانية الخاصة بالدولة ما يأتي:

أ- في مجال الإيراد:

- التكفل بأوامر وتحصيل الإيرادات.
- التحصيلات المنجزة.
- البواقي المطلوب تحصيلها.

ب- في مجال نفقات التسيير:

- الاعتمادات المفتوحة أو المفوضة حسب الأبواب.

- الأوامر بالصرف أو الحوالات المقبولة للإنفاق.

- الرصيد المتاح.

س5)- ما هي الميزانية؟

الميزانية هي وثيقة تقدر السنة المدنية لمجموع النفقات والإيرادات.

س6)- فيم تتمثل العمليات المالية للمحاسب العمومي؟

تتمثل العمليات المالية للمحاسب العمومي في:

أ- عمليات الإيرادات والتي تتم بواسطة تحصيل الحواصل الجبائية وشبه الجبائية وجميع الحقوق الأخرى (وصل الإيواء، وصل الإطعام، وصل بيع الخبز) باستعمال كافة الوسائل القانونية المرخص بها.

ب- عمليات النفقات وذلك باستعمال الاعتمادات المرخص بها من طرف الدولة من خلال الإجراءات المحددة قانونا.

س7)- من هم الهيئات الذين يتعامل معهم المحاسب العمومي؟

- الآمر بالصرف ويتمثل في مدير الإقامة الجامعية.

- الخزينة العمومية لولاية المسيلة.

- مصالح البريد.

س8)- كيف يقوم المحاسب العمومي بالرقابة على النفقات العمومية من جانب التسيير؟

يقوم المحاسب العمومي بالرقابة على النفقات العمومية حسب الوثائق المقدمة له والتي ترفق بحوالة التخليص الصادرة عن الآمر بالصرف والتي يجب أن تحتوي على الوثائق التالية:

- سند الطلب يكون ممضي من طرف الآمر بالصرف ومؤشر.

- كشف الالتزام ممضي من طرف المراقب المالي وكذلك الآمر بالصرف عليها رقم وتاريخ تأشيرة النفقات العمومية.

- الفواتير ممضية من طرف الممون وتكون مطابقة لسند الطلب وعلى ظهرها الطابع الإبرائي للنفقة وشهادة الجرد التي تحدد الأدوات والأشياء التي قد تم استلامها والتكفل بها وقيدت برقم الدفتر ورقم المادة المقتناة، وشهادة مراقبة ومراجعة التوريدات والخدمات التي تحدد مبلغ الدين وكذا شهادة تحمل الآمر بالصرف مسؤولية الخدمات المنجزة.

وكل هذه الشهادات يجب أنتكون:

- عقد الاستشارة.

- الملف الخاص بالممون.

- الشهادة الإدارية عند الاقتضاء.

س9)- ما هي أهم السجلات والدفاتر المحاسبية التي يمسكها المحاسب العمومي؟

سجل النفقات- سجل الإيرادات- السجل الحساب الجاري للخزينة- السجل الحساب الجاري للبريد- سجل العمليات خارج الميزانية- السجل المركزي للعمليات المالية- سجل وصول الإيرادات.

س10)- ما هي طبيعة عمل المحاسب العمومي خارجيا؟

بعد التأكد من صحة العمليات المالية حسب القانون 21/90 يتم تحرير صك خزينة بتحويل من حساب الإقامة الجامعية لفائدة زبائن الإقامة الجامعية لحساباتهم البنكية المرفق بجدول تحويل النفقات العمومية يحتوي على رقم حساب الممون والبنك والوكالة والرقم الإحصائي والمبلغ وسبب التحويل وإشعار بالتحويل لكل ممون.

س11)- ما هي الحالات التي يرفض فيها المحاسب العمومي دفع النفقة؟

يرفض الامتثال حسب أحكام المادة 48 من القانون 21/90 ما يلي:

- عدم توفر الاعتمادات المالية.
- عدم توفر أموال الخزينة.
- إنعدام إثبات الخدمة.
- طابع النفقة غير إبرائي.
- إنعدام تأشيرة مراقبة النفقات العمومية أو تأشيرة لجنة الصفقات.

س12)- ما هي أبواب ميزانية الإقامة الجامعية؟

تسديد النفقات- الأدوات والأثاث- عتاد ولوازم الإعلام الآلي- اللوازم- التكاليف الملحقة- الألبسة- حضيرة السيارات- صيانة المباني- النشاطات الثقافية والعلمية والرياضية لفائدة الطلبة.

خلاصة:

من خلال هذا الفصل وبعد استعراض الإجابات المقدمة من طرف السيد قرقيط ياسين عون محاسب الدولة على جملة الأسئلة المطروحة عليه والتي تمثل وجهة نظره ورؤيته حول موضوع البحث توصلنا إلى الآتي:

ينظر المحاسب العمومي إلى الآمر بالصرف على أنه كل من يقوم بتنفيذ الميزانية من حيث الإيرادات عن طريق إجراء التصفية والالتزام، وهو ما يتوافق مع القانون.

أسس الرقابة بالنسبة للآمر بالصرف تتمثل في الرقابة القبلية والبعدية حيث أن الرقابة القبلية تقوم بها هيئات متخصصة متمثلة في المراقب المالي الذي يقوم بتنفيذ الميزانية (صحة النفقات والاعتمادات المالية)، بينما الرقابة البعدية تقوم بها هيئات خاصة متمثلة في المفتشية العامة للمالية وكذلك مجلس المحاسبة.

أما بالنسبة للمحاسب العمومي تتم مراقبته عن طريق الرقابة البعدية أي بعد تسديد النفقات العمومية وكذلك تحصيل الإيرادات.

إن المهام التي يقوم بها المحاسب العمومي والمتمثلة في تسديد النفقات العمومية وتحصيل الإيرادات العمومية في حين أن الهيئات الذين يتعامل معهم المحاسب العمومي وهو الآمر بالصرف والخزينة العمومية، مصالح البريد وكلا حسب اختصاصه وهذا يتوافق مع القانون.

كما أن رقابة المحاسب العمومي على النفقات العمومية متمثلة في الوثائق المقدمة له والتي ترفق بحوالة الصادر عن الآمر بالصرف (فاتورة، سند طلب، كشف الالتزام) حتى يتأكد المحاسب العمومي من صحة النفقة والمصالح المنجزة، بينما رقابة المحاسب العمومي على الإيرادات العمومية تكون عن طريق التأكد من صحة تصفية الإيراد وأن يكون هذا الإيراد مبين في ميزانية المؤسسة.

أما بالنسبة لطبيعة عمل المحاسب العمومي سواء داخليا او خارجيا متمثل في مراقبة الوثائق المحاسبية وتسديدها وكلك تدوينها في سجلات خاصة (سجل النفقات، سجل الإيرادات، سجل الحساب الجاري للخزينة) وأما خارجيا متمثل في الاتصال بمصالح الخزينة العمومية الولائية، حيث يوجد هناك حساب الإقامة وضع لحالات التسديد، الإشعارات بالدفع وصكوك الخزينة من أجل دفعها لزبائن الإقامة الجامعية لفائدة حساباتهم البنكية ومتابعة عمليات الحساب المفتوح لدى الخزينة باسم الإقامة الجامعية.

من خلال دراستنا لهذا الموضوع سواء في شقه النظري والمتمثل في الفصل الأول والفصل الثاني وفي شقه التطبيقي الذي جاء في الفصل الثالث متمثلا في دراسة حالة بالإقامة الجامعية 500 سرير CFA سابقا بالمسيلة توصلنا إلى مجموعة من النتائج التالية:

– النفقات العمومية تتمثل في المبالغ المالية التي تقوم الدولة بإنفاقها من اجل إشباع حاجات المجتمع.

– يقصد بالرقابة مجموعة الإجراءات اللازمة لمتابعة أعمال تنفيذ الخطط والسياسات الموضوعة بقصد التعرف على أية إنحرافات ومعالجتها في الوقت المناسب، إضافة إلى المحافظة على المال العام من عمليات الإختلاس أو الضياع أو سوء الإستعمال.

– تهدف المراقبة المالية التي هي جانب من جوانب الرقابة إلى التأكد والتحقق من إلتزام المنفذين بالقوانين والتنظيمات وامتثالهم لقواعد التسيير السليم ومحافظتهم على الأموال الموضوعة تحت تصرفهم.

– الهيئات العمومية النظامية المكلفة بالرقابة على تنفيذ النفقات العمومية هم: مجلس المحاسبة، المفتشية العامة للمالية، المراقب المالي، المحاسب العمومي والآمر بالصرف بصفته طرف في حالات خاصة.

– تنحصر المهمة العامة لمجلس المحاسبة في القيام بالرقابة اللاحقة لمالية الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية وكل هيئة تخضع لقواعد القانون الإداري والمحاسبة العمومية ولا تخضع لإختصاص هذا المجلس العمليات الخاصة بالأموال التي تتداولها طبقا للقانون المدني والقانون التجاري للمؤسسات العمومية الإقتصادية.

– المراقب المالي هو هيئة رقابية للنفقات الملتزم بها على مستوى كل وزارة حيث أن في كل عقد يشكل إلتزام يجب أن يخضع للتأشيرة القبلية للمراقب المالي الذي يستقبل كل الوثائق الثبوتية ويجري فحص نظامية وشرعية محاسب العقد.

– المحاسب العمومي هو كل شخص مؤهل للقيام بالعمليات المكلف بتحصيل الإيرادات ومراقبة حركة الأموال العمومية وكذلك مسك دفاتر المحاسبة والسجلات.

– تتمثل وظائف المحاسب العمومي في التأكد من صحة النفقات العمومية وكمذلك تطبيقها لقانون 21/90 المؤرخ في 1990/08/15 المتعلق بالمحاسبة العمومية، أما بالنسبة للإيرادات فهو يقوم بالتأكد من صحة الإيراد قبل تحصيله.

الفرضيات:

على ضوء ما ورد في المذكرة أدت معالجة البحث في اختبار الفرضيات إلى النتائج التالية:

– يمكن الإشارة إلى أن تنفيذ العمليات المالية للميزانية لا يكون إلا من طرف عونين مخول لهما ذلك قانونا هما المحاسب العمومي والآمر بالصرف الملزمين بقواعد واختصاصات خاصة لا يحق لكل منهما تجاوزهما.

فلكل إلتزامات وضوابط خاصة به دون غيره ولكن نظرا للتداخل الموجود بينهما أبدى القانون المتعلق بالمحاسبة العمومية اهتماما كبيرا بضرورة مبدأ الفصل بين هذين العونين فخص الآمر بالصرف بالمرحلة الإدارية والمحاسب العمومي بالمرحلة المحاسبية.

ومن خلال ما تناولناه نستنتج ما يلي:

* تنفيذ عمليات الميزانية لا يكون إلا بوجود عونين هما الآمر بالصرف والمحاسب العمومي.

* مهام الآمر بالصرف والمحاسب العمومي متكاملة فيما بينها.

* لكل من الآمر بالصرف والمحاسب العمومي إختصاصات وصلاحيات خاصة به.

* لكل منهما دفاتر وسجلات ملزم بمسكها.

* الفصل بين الآمر بالصرف والمحاسب العمومي يسهل وبشكل كبير عملية الرقابة على العمليات المالية.

وكما توصلنا إليه من خلال هذه الدراسة فإن الفرضية تعتبر مقبولة إلى حد بعيد.

المقترحات:

استنادا إلى ما تم التعرض إليه يستحسن أن نقدم بعض المقترحات وهي كالتالي:

1- على المحاسب العمومي والآمر بالصرف وكذلك المراقب المالي الخضوع للتكوين الدائم بغية مواكبة التغيرات التي تحصل في القوانين والأنظمة المحاسبية والإدارية.

2- تفعيل الرقابة وذلك بإيجاد ميكانيزمات وطرق جديدة لمنع عمليات الاختلاس والسرقة والتبذير مثل الرقابة الميدانية للآمر بالصرف والمحاسب العمومي.

3- على المهتمين بميدان المالية العامة توسيع المفاهيم الأساسية فيما يخص المحاسب العمومي والآمر بالصرف وذلك عن طريق محاضرات وملتقيات بغية التعرف أكثر على هذين العونين.

4- إختيار القائمين بعملية الرقابة وفق شروط الكفاءة والأمانة.

5- على المفتشية العامة للمالية أن تعمل وفق برنامج فجائي بدلا من الروتيني وذلك بغية تفعيل الرقابة.

6- أن يلتزم نظام الرقابة بالإرشاد والتوجيه البناء ولا يقتصر دوره فقط عن إكتشاف الأخطاء.

آفاق الدارسة:

وفي الأخير نأمل أننا قد وفقنا في إبراز وأهمية دراستنا وهذا رغم المشاكل التي واجهتنا كنقص المراجع من جهة وبالنظر إلى أهمية موضوع الدراسة واتساعه من جهة أخرى، كما نتطلع

أيضا أن يكون بحثنا هذا نقطة بداية لا نقطة نهاية ولعل اقتراحنا لمجموعة من الجوانب التي لها صلة بالموضوع تصلح بأن تكون عناوين وإشكاليات موضوعات بحوث مستقبلية وهي:

- هل الرقابة المعمول بها في الجزائر تكفي للحد من الإسراف والتبذير في الأموال العمومية؟ وما مدى تجسيد رقابة المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة في الواقع؟.

قائمة المراجع:

أ- الكتب:

1. إبراهيم علي عبد الله، أنور العجارمة، مبادئ المالية العامة، دار الصفاء للطباعة والنشر والتوزيع.
2. إبراهيم قلاتي، قاموس الهدى، مكتب الدراسات، دار الهدى، 1999م.
3. ابراهيم محمود عبد المقصود و حسن الشافعي، الموسوعة العلمية للادارة الرياضية، ج 5، دار الوفاء، الاسكندرية، 2003.
4. أعاد حمود القيسي، المالية العامة والتشريع الضريبي، ط7، دار الثقافة، عمان، 2010.
5. حسن إبراهيم لوط، المبادئ والإتجاهات الحديثة في إدارات المؤسسات، دار النهضة العربية، بيروت، 2005.
6. حسين الصغير، دروس في المالية والمحاسبة العمومية، ط2، دار المحمدية العامة، الجزائر، 2001.
7. حسين مصطفى حسين، المالية العامة، ط5، ديوان المطبوعات الجامعية، عنابة، 2006.
8. خالد شحاذة الخطيب، أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، ط2، دار وائل للنشر والتوزيع، بدون مكان، 2007.
9. الرائد محمد مهنا العلي، الوجيز في الإدارة العامة، الرياض، الدار السعودية للنشر والتوزيع، 1984.
10. عادل فليح العلي، المالية العامة والتشريع المالي الضريبي، ط1، دار الحامد، عمان، 2007.

11. عبد الكريم أبو مصطفى، الإدارة والتنظيم، (المفاهيم، الوظائف، العمليات)، مصر، دار المعارف، 2001م.
12. عبد المنعم فوزي، المالية العامة والسياسة المالية، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، لبنان، 1971.
13. علي زغدود، المالية العامة، الساحة المركزية، بن عكنون، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005.
14. عمر يحياوي، مساهمة في دراسة المالية العامة، النظرية العامة وفقا للتطورات الراهنة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.
15. كرم الستانيو آخرون، المنجد في اللغة والاعلام، ط39، بيروت، دار المشرق، 2005م.
16. محرزي محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة،ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2005.
17. محمد الصغير بعلي ، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.
18. محمد رسول العموري، الرقابة المالية العليا (دراسة مقارنة)، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، جامعة دمشق، 2005م.
19. محمد طاقة، اقتصاديات المالية العامة، ط 1، دار الميسرة للنشر و التوزيع، بدون مكان، 2007.
20. محمد علي منصور، مبادئ الادارة، أسس و مفاهيم، مجموعة النيل العربية للطباعة و النشر، القاهرة، 1999.
21. محمد مسعي، المحاسبة العمومية، ط2، دار الهدى، ميلة، الجزائر، 2003.

22. مصطفى الفار، الإدارة المالية العامة، ط1، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2008.

23. مصطفى عبد الله أبو القاسم خشيم، مبادئ علم الإدارة العامة، ط2، طرابلس، بدون سنة نشر.

24. نوزاد عبد الرحمان الهيستي، منجد عبد اللطيف الخشالي، المدخل الحديث في اقتصاديات المالية العامة، ط1، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان، 2007.

ب- الاطروحات و المذكرات:

25. الأسود الصادق، مساهمة المحاسبة العمومية في ترشيد النفقات العامة، أطروحة مقدمة لنيل دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2010-2011.

26. بن نوار بومدين، النفقات العامة على التعليم، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الإقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، تخصص تحليل إقتصادي، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011/2010.

27. مينة ابراهيمي، دور الادارة المحلية في الرقابة على النفقات العمومية، مذكرة تخرج ضمن متطلبات نيل شهادة ليسانس علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، تخصص ادارة اعمال، 2001-2012.

28. نصيرة عباس، آليات الرقابة الادارية على تنفيذ النفقات العمومية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، تخصص ادارة مالية، جامعة احمد بوقرة، بومرداس، 2011-2012.

ج- القوانين و المراسيم:

29. الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة.

30. الأمر رقم 108-93 المؤرخ في 1993/05/05م.

31. القانون 12/91 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1992م.

32. قانون المالية لسنة 1993م.

33. القانون رقم 90-21 المؤرخ في 1990/08/15 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

34. المرسوم 259/65 المؤرخ في 1965/10/14، المحدد لمسؤوليات المحاسبيين والتزاماتهم.

35. المرسوم التنفيذي 314/91 الموافق لـ 1991/09/07، المتعلق بإجراء تسخير الآمرين بالصرف للمحاسبيين العموميين، ج ر 43.

36. المرسوم التنفيذي رقم 273/08، المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية.

37. المرسوم التنفيذي رقم 313/91 المؤرخ في 1991/09/29م، الذي يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفياتها ومحتواها.

38. الجريدة الرسمية، مرسوم تنفيذي رقم 8004 . العدد 10 ، الجزائر، المؤرخ في 1980/03/04.

39. الجريدة الرسمية، المرسوم التنفيذي رقم 381/11، المؤرخ في 2011/11/21 المتعلق بمصالح المراقبة المالية.

ملخص

هدفت هذه الدراسة إلى التعرف على دور المحاسب العمومي في الرقابة على تنفيذ النفقة العمومية من خلال دراسة حالة على الإقامة الجامعية 500 سرير cfa سابقا بالمسيلة حيث قمنا بتحديد ضوابط وأبعاد الرقابة على النفقة العمومية ثم تحديد الأنواع وصولا إلى تحديد الأعوان الذين أهلهم المشرع الجزائري للرقابة على تنفيذ النفقة وتحديدا المحاسب العمومي.

وقد توصلنا إلى أن تنفيذ النفقات العمومية يخضع لقوانين وتشريعات ضابطة كما أن تنفيذ النفقات العمومية والرقابة عليها يكون بواسطة أدوات وإجراءات إدارية.

Summary

This study aimed to identify the role of the public accountant in supervising the implementation of public expenditure through a case study on the 500 cfa bed dormitory previously in al-Mesila where we defined the controls and the dimensions of the supervision on public expenditure and then the identification of the types, to determine the agents who were authorized by the Algerian legislator to supervise the implementation of alimony Public Accountant.

We have concluded that the implementation of public expenditure is subject to strict laws and legislations. The implementation and control of public expenditure is through administrative tools and procedures.