

جامعة
8 ماي 1945

الكلية
العلمية

كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

قسم: العلوم الاقتصادية



مذكرة تخرج مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر في العلوم
الإقتصادية

تخصص: نقود ومؤسسات مالية

تحت عنوان:

الرقابة المالية على تنفيذ النفقات العمومية

دراسة حالة الرقابة المالية لدى بلدية قالمة

إشراف الأستاذة:

سلايمة ظريفة

إعداد الطلبة:

خماري هبة

السنة الجامعية: 2015 / 2016

قائمة المحتويات

الصفحة	المحتويات
I	قائمة المحتويات
VI	قائمة الجداول
VII	قائمة الأشكال
VIII	قائمة الملاحق
أ	المقدمة العامة
01	الفصل الأول: النفقة العامة، فلسفتها، تقسيماتها و أثارها
02	تمهيد الفصل الأول
03	المبحث الأول: مدخل للنفقات العمومية:
03	المطلب الأول: مفهوم النفقة العامة
03	الفرع الأول: تعريف النفقة العامة وعناصرها
03	الفرع الثاني: قواعد النفقة العامة:
04	المطلب الثاني: تقسيمات النفقة العامة:
05	الفرع الأول: التقسيمات العلمية الإقتصادية
07	الفرع الثاني: التقسيمات الوضعية للنفقة العامة:
08	المطلب الثالث: أسباب ظاهرة تزايد الإنفاق العام:
08	الفرع الأول: الأسباب الحقيقية:
09	الفرع الثاني: الأسباب الظاهرية :
09	المبحث الثاني: تبويب النفقات العامة في الموازنة العامة بالجزائر:
09	المطلب الأول: الموازنة العامة للدولة:
10	الفرع الأول: مفهوم الموازنة العامة للدولة:
11	الفرع الثاني مبادئ الموازنة العامة (قواعدها):
12	الفرع الثالث: دورة الموازنة العامة للدولة:
17	المطلب الثاني: تبويب نفقات التسيير في الجزائر:
17	الفرع الأول: الوزارة كوحدة أساسية لنفقات التسيير
19	الفرع الثاني : تصنيف النفقات حسب العناوين لكل وزارة:
20	الفرع الثالث: التوزيع حسب الأقسام لكل وزارة:
21	المطلب الثالث: تبويب نفقات التجهيز في موازنة الجزائر:
21	الفرع الأول: توزيع نفقات التجهيز حسب القطاعات:
22	الفرع الثاني : توزيع نفقات التجهيز إلى عناوين وأبواب.
23	الفرع الثالث: أنواع الإعتمادات
25	المبحث الثالث: الآثار الاقتصادية للنفقات العامة:
25	المطلب الأول: الآثار المباشرة للنفقات العامة:
25	الفرع الأول: آثار النفقات العامة على الإنتاج والاستهلاك الوطني:
26	الفرع الثاني: آثار النفقات العامة على التشغيل وعلى الأسعار:
26	الفرع الثالث: النفقة العامة وإعادة توزيع الدخل الوطني:
28	المطلب الثاني: الآثار غير المباشرة للنفقات :
28	الفرع الأول: الأثر المضاعف:
29	الفرع الثاني: أثر المعجل:
30	خلاصة الفصل الأول:
31	الفصل الثاني: الإطار العام للرقابة المالية

قائمة المحتويات

32	تمهيد الفصل الثاني:
33	المبحث الأول: ماهية الرقابة المالية
33	المطلب الأول: مفهوم الرقابة المالية:
33	الفرع الأول: الرقابة المالية في العصور الحديثة:
34	الفرع الثاني: تعريف الرقابة المالية العامة
36	الفرع الثالث: عناصر الرقابة المالية
37	المطلب الثاني: أهداف الرقابة المالية:
37	الفرع الأول: أهداف الرقابة على الصعيد المالي:
38	الفرع الثاني: أهداف الرقابة على الصعيدين السياسي والاقتصادي:
39	الفرع الثالث: أهداف الرقابة على الصعيد الإداري:
40	المبحث الثاني: معايير ومبادئ الرقابة المالية:
40	المطلب الأول: معايير الرقابة المالية:
40	الفرع الأول: المعايير العامة:
41	الفرع الثاني: المعايير الخاصة بالرقابة:
42	المطلب الثاني: مبادئ الرقابة على الأموال العمومية:
42	الفرع الأول: مبدأ الشرعية والنظامية:
43	الفرع الثاني: مبدأ نظامية العمل المالي:
43	الفرع الثالث: مبدأ الفعالية والمردودية:
45	المبحث الثالث: أنواع الرقابة المالية:
45	المطلب الأول: الرقابة على التنفيذ من خلال التوقيت المختار لممارستها
45	الفرع الأول الرقابة المسبقة:
46	الفرع الثاني: الرقابة اللاحقة:
47	الفرع الثالث: الرقابة أثناء التنفيذ(المستمرة – الآنية):
47	المطلب الثاني: الرقابة المالية من حيث الجهة التي تتولى الرقابة:
47	الفرع الأول : الرقابة الداخلية (الذاتية)
49	الفرع الثاني: الرقابة الخارجية: (مستقلة)
50	الفرع الثالث: الرقابة التشريعية الشاملة على تنفيذ الميزانية العامة:
50	المطلب الثالث: الرقابة المالية من حيث النوعية:
50	الفرع الأول: الرقابة المحاسبية (المستندية)
50	الفرع الثاني: الرقابة الإقتصادية (التقييمية)
52	خلاصة الفصل الثاني
53	الفصل الثالث: هياكل الرقابة القبلية على النفقات العمومية في الجزائر
54	تمهيد الفصل الثالث
55	المبحث الأول: رقابة المراقب المالي على الأمر بالصرف
55	المطلب الأول: تعريف المراقب المالي ومجال تدخله:
55	الفرع الأول: تعريف المراقب المالي
56	الفرع الثاني : مجال تدخل المراقب المالي
57	المطلب الثاني: محتوى رقابة المراقب المالي
58	الفرع الأول : الملفات الخاضعة لرقابة المراقب المالي
58	الفرع الثاني: العناصر التي تقوم عليها عملية الرقابة:
60	المطلب الثالث: مسؤولية المراقب المالي ونتائجه

60	الفرع الأول مسؤولية المراقب المالي
61	الفرع الثاني: نتائج الرقابة على النفقات الملتمزم بها المتعلقة بالمراقب المالي
63	المبحث الثاني: رقابة المحاسب العمومي على الأمر بالصرف
63	المطلب الأول: طبيعة رقابة المحاسب العمومي على النفقات العمومية
63	الفرع الأول: رقابة الشرعية القانونية للنفقة
64	الفرع الثاني: رقابة الشرعية المالية والمحاسبية
65	المطلب الثاني: مسؤولية المحاسب العمومي ونتائجها
65	الفرع الأول: أنواع مسؤولية المحاسبين العموميين
65	الفرع الثاني: نتائج مسؤولية المحاسب العمومي
66	المطلب الثالث: نتائج الرقابة لمحاسب عمومي
66	الفرع الأول: قبول تسديد الدفع
66	الفرع الثاني: رفض القيام بالتسديد " رفض الدفع"
67	الفرع الثالث: الأمر بالتسخير
67	المبحث الثالث : رقابة لجنة الصفقات العمومية
68	المطلب الأول: مفهوم الصفقات العمومية
68	الفرع الأول : تعريف الصفقات العمومية
69	الفرع الثاني : مجالات تطبيق الصفقات العمومية
69	المطلب الثاني: كفاءات وإجراءات إبرام الصفقات العمومية
69	الفرع الأول كيفية إبرام الصفقة العامة:
70	الفرع الثاني: إجراءات إبرام الصفقات العمومية
72	المطلب الثالث: أنواع رقابة الصفقات العمومية
72	الفرع الأول: الرقابة الداخلية ولجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض
72	الفرع الثاني: الرقابة الخارجية القبلية
75	خلاصة الفصل الثالث
76	الفصل الرابع: دراسة تطبيقية للرقابة المالية لدى بلدية قالمة
77	تمهيد الفصل الرابع
78	المبحث الأول: المالية المحلية للبلديات و إشكالية عجز ميزانياتها
78	المطلب الأول: المالية المحلية للبلدية
78	الفرع الأول: تعريف البلدية
78	الفرع الثاني : هيئات و أجهزة تسيير و إدارة البلدية
81	الفرع الثالث: الميزانية و الحسابات
84	المطلب الثاني: عجز ميزانية البلدية
84	الفرع الأول : أسباب تقادم ظاهرة عجز ميزانية البلدية
86	الفرع الثاني: العجز اللاعجز لميزانية البلدية
95	المبحث الثاني: رقابة المالية لدى بلدية قالمة
95	المطلب الأول: ماهية رقابة المالية لدى بلدية قالمة
95	الفرع الأول: نبذة تاريخية عن رقابة المالية لدى بلدية قالمة
96	الفرع الثاني: تعريف و نشأة رقابة المالية لدى بلدية قالمة
96	الفرع الثالث: الهيكل التنظيمي للرقابة المالية
97	المطلب الثاني: كيفية مراقبة النفقة العمومية
97	الفرع الأول: مراحل الالتزام

قائمة المحتويات

98	الفرع الثاني: البلديات و المؤسسات الخاضعة لرقابة المالية لدى بلدية قالمة
100	الفرع الثالث: نتائج الرقابة المالية لدى بلدية قالمة
101	المبحث الثالث: معوقات و سبل تحسين الرقابة على نفقات العمومية
102	المطلب الأول: معوقات الرقابة على نفقات العمومية
102	الفرع الأول : معوقات خاصة بالإدارة أو المؤسسة
103	الفرع الثاني : معوقات خاصة بالرقابة المالية
104	المطلب الثاني: سبل تحسين الرقابة على نفقات العمومية
104	الفرع الأول على مستوى الإدارة نفسها
106	الفرع الثاني: على مستوى الرقابة المالية
108	خلاصة الفصل الرابع
109	الخاتمة العامة
113	ملخص الدراسة
114	قائمة المراجع
118	الملاحق

الرقم	اسم الشكل	صفحة
01	التقسيمات العلمية الاقتصادية للنفقات العامة	07
02	سير عملية الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية	74
03	حجم العجز الموازنتي لبلدية جباله خميسي لسنة 2014 مقارنة ببعض المؤشرات المالية الأخرى	89
04	حجم العجز الموازنتي لبلدية بوحمدان لسنة 2014 مقارنة ببعض المؤشرات المالية الأخرى	91
05	حجم الفائض الفعلي الموازنتي لبلدية الفجوج لسنة 2014 مقارنة ببعض المؤشرات المالية الأخرى	93
06	الهيكل التنظيمي للرقابة المالية لدى بلدية قالمة	97
07	تمثيل الدائري لتغطية رقابة البلدية لولاية قالمة	100
08	الإصلاح الموازنتي في الجزائر	107

قائمة الجداول

الرقم	اسم الجدول	الصفحة
01	توزيع الاعتمادات بعنوان ميزانية التسيير لسنة 2016 حسب كل دائرة وزارية الجدول (ب)	18
02	توزيع النفقات ذات الطابع النهائي لسنة 2016 حسب القطاعات الجدول (ج)	21
03	نتائج الرقابة المالية لدى بلدية قالمة الخاصة بالبلديات	101
04	نتائج الرقابة المالية لدى بلدية قالمة الخاصة بالمؤسسات العمومية	101

مقدمة عامة :

تقوم الدولة بوضع ميزانية عامة توزع من خلالها الموارد المالية على مختلف قطاعاتها و هيكلها، هذه الميزانية تشكل الجزء المحاسبي لقوانين المالية الذي يتم فيه تحديد الأهداف الاقتصادية و المالية للدولة، فهي تمثل الوسيلة التي بواسطتها تقوم الدولة بالإنفاق على المجتمع لإشباع حاجاته.

و لما كانت النفقات العامة إحدى وسائل الدولة لتلبية الحاجات العامة للأفراد، و من أجل تحقيق أقصى نفع ممكن، توجب على الدولة تطبيق رقابة مالية على المال العام حتى تضمن حسن استخدامه و توزيعه.

و لقد ظلت الرقابة المالية في الجزائر شبه غائبة نظرا للوضعية المالية المريحة التي عاشتها البلاد في مراحل معينة بعد الاستقلال، إلا أن الوضع الراهن المتجسد في السقوط الحر لأسعار البترول، و الانخفاض الكبير في إيرادات الدولة بات يفرض التفكير في الطريقة المثلى لمتابعة إدارة المال العام و وطنيا و محليا عن طريق إعطاء الأهمية المناسبة للرقابة المالية بمختلف جوانبها.

I. الإشكالية و التساؤلات الفرعية :

نظرا لأهمية الرقابة المالية على أوجه إنفاق المال، فإنه يمكن طرح الإشكالية التالية :

ما مدى نجاعة الرقابة المالية على الإنفاق العام في الجزائر، و ما هي الأسباب المؤدية إلى تفاقم مشكلة عجز ميزانية البلديات؟

و تتفرع عن هذه الإشكالية الرئيسية مجموعة من التساؤلات الفرعية التي يمكن صياغتها على النحو التالي:

- 1) ما المقصود بالنفقات العمومية ؟
- 2) فيما تتمثل الرقابة المالية، و ما هي الهيئات المكلفة بها حاليا ؟
- 3) كيف تتم الرقابة على النفقات العمومية من الناحية العلمية والعملية ؟

II. فرضيات البحث:

على ضوء ما تم طرحه من تساؤلات حول موضوع البحث وأملا في تحقيق أهدافه المرجوة، تم الاعتماد على الفرضيات التالية :

أ_ تزايد النفقات العامة يعتبر سببا رئيسيا لعجز الميزانية.

ب_ تعتبر الرقابة المالية آلية من آليات ترشيد الإنفاق العام لتقليل العجز.

ج_ تعد الرقابة المالية الحالية، رقابة تقليدية الأمر الذي يعيق فاعلية الرقابة على الإنفاق العام.

III. أهمية البحث:

تكمن أهمية البحث في وجود ثغرات مالية راجعة بالأساس إلى تقصير أجهزة الرقابة المالية في تأدية مهامها في مجال الإنفاق العام و حسن إدارته، و في ظل الأزمة الاقتصادية التي تعيشها الجزائر في الآونة الأخيرة و يجب عليها أن تعطي اهتماما واسعا لسياسات الإنفاق العام، و تفعيل الرقابة عليه للمساهمة في تحسين الأوضاع الاقتصادية للبلاد.

IV. أهداف البحث:

بناء على ما سبق، يمكن إبراز أهداف هذا البحث من خلال النقاط الأساسية التالية:

_ العمل على إسقاط المفهوم الحقيقي لنفقة العامة على أرض الواقع .

_ الوقوف على آلية الرقابة المالية على النفقات العمومية التي تقوم بها الدولة بشكل خاص من حيث الكيفية و النتائج و الحدود .

_ التعرف على طرق عقلنة النفقة العامة، و إيجاد أساليب جديدة للرقابة المالية من اجل الحد من التلاعب و سوء تسيير المال العام.

_ توضيح مهام كل من المراقب المالي و المدقق المالي (مراجع الحسابات) نظرا للتقارب الكبير بينهما .

V. منهج البحث:

من اجل معالجة إشكالية بحث المقدمة من جهة، و التأكد من صحة الفرضيات أو نفيها من جهة أخرى تم الاعتماد على:

✓ **المنهج الوصفي التحليلي:** باعتباره المنهج الأكثر ملائمة لوصف و تحليل المشكلة المطروحة و الإلمام بمختلف جوانبها النظرية، و هذا في الجانب النظري من هذا البحث.

✓ منهج دراسة حالة : باعتباره يتجه إلى جمع البيانات العلمية بأية وحدة سواء كانت فردا أو مؤسسة أو نظاما اجتماعيا أو اقتصاديا، من أجل عرض واقع ميزانية البلديات محل الدراسة.

.VI هيكـل البحث:

البحث عموما مقسم إلى جانبين الأول نظري و الثاني تطبيقي حسب التفصيل التالي:

الفصل الأول: يتحدث عن النفقات العمومية عامة والنفقة العامة بالجزائر خاصة من خلال إبراز ماهيتها و فلسفتها مشيرا إلى مكانتها ضمن الميزانية العمومية مع تلخيص أثارها المباشرة و الغير مباشرة .

أما الفصل الثاني: اشتمل على المبادئ العامة للرقابة المالية المعتمدة في الجزائر و أنواعها من حيث إطارها الزمني سواء كانت قبلية أو آنية أو لاحقة بالإضافة إلى أهم معايير الرقابة المالية دون أن ننسى عناصرها و أهدافها .

الفصل الثالث: فقد خصصناه للإنفراد بالرقابة المالية القبلية و هياكلها بالجزائر و ذلك بحسب ما تشير إليه مجموع القوانين و المراسيم الخاصة بها ،بداية برقابة المراقب المالي ، ومن ثم تطرقنا لرقابة المحاسب العمومي ، وفي الأخير تناولنا فيها رقابة لجنة الصفقات العمومية على المشاريع الكبرى .

الفصل الرابع: جاء لتسليط الضوء على هيكل الرقابة المالية لدى بلدية قالمة،كمصلحة حديثة النشأة حيث وقع اختيارنا على ثلاث ميزانيات لبلديات تخضع لسلطة هذه الرقابة اثنتان منها تعاني من عجز ضمني و الثالثة تتميز بفائض فعلي، و من خلال تحليلنا لها حاولنا تحديد معوقات الرقابة المالية سواء على مستوى الأمر بالصرف أو المراقب المالي، مع محاولة إيجاد سبل لمعالجة هذه المعوقات.

.VII صعوبات البحث :

إن إعداد أية دراسة لا يخلو من الصعوبات بالأخص في الجانب التطبيقي منها، و من الصعوبات التي واجهتها ما يلي:

❖ ندرة المراجع المتعلقة بالمراقب المالي و دوره بحسب ما تنص عليه القوانين و المراسيم بالجزائر.

❖ سرية المعلومات من قبل المسؤولين سواء على مستوى الرقابة المالية أو الإدارة المحلية مما اضطرنا إلى الاستعانة بمساعدة أشخاص مقربين.

.VIII الكلمات المفتاحية :

- الموازنة العامة = الميزانية العمومية
- التبذير في الإنفاق العام \neq الصرف الغير عقلاني للإنفاق العام
- الرقابة القبليّة = المراقبة السابقة
- المراقب المالي \neq المدقق المالي

تمهيد الفصل الأول :

إزدادت أهمية دراسة النفقات العامة مع توسع دور الدولة وزيادة تدخلها في الحياة الإقتصادية، وتعود أهمية النفقات العامة إلى كونها الأداة التي تستعملها الدولة في تحقيق الأهداف التي ترمي إليها، إذ أنها تعكس كافة جوانب الأنشطة العامة .

تاريخيا لم يعط الكلاسيكيون أهمية تذكر لدراسة النفقات العامة لأن الإنفاق كان ضيقا ومحدودا ومقتصرا على الخدمات الضيقة من أمن وقضاء... الخ، كما كان الإنفاق العام لدى الكلاسيكيين حياديا " النفقة الحياضية لا تؤثر على الحياة الإقتصادية " .

ومع تطور الفكر الإقتصادي وزيادة تدخل الدولة في الميادين المختلفة، أصبح على الدولة في سبيل انجاز مسؤوليتها أن تستخدم العديد من النفقات العامة في إطار سياستها الإنفاقية للوصول إلى الآثار المرجوة على كافة متغيرات النشاط الإقتصادي من استثمار وعماله وزيادة الدخل الوطني والإستقرار الإقتصادي والحد من الأزمات الإقتصادية... الخ.

المبحث الأول: مدخل للنفقات العمومية:

يتحدد حجم النفقات العامة على أساس الفلسفة التي يقوم عليها نظام الدولة الإقتصادي والسياسي وذلك لأن هذه الفلسفة تحدد الوظائف التي تقوم بها الدولة والتي تتطلب أن ترصد لها نفقات عامة على أساس حجم وظيفة الدولة.

المطلب الأول: مفهوم النفقة العامة :

تعكس النفقات العامة دور الدولة وتطوره ، حيث زاد حجمها وتعددت أنواعها، وأصبحت أداة رئيسية من أدوات السياسة المالية والسياسية و الاقتصادية.

الفرع الأول: تعريف النفقة العامة وعناصرها:

النفقة العامة هي صرف إحدى الهيئات والإدارات العامة مبلغا معيناً بغرض سد إحدى الحاجات العامة.

أولاً: تعريف النفقة العامة: هناك تعريفين للنفقة العامة(1).

1. **التعريف القانوني:** النفقة العمومية هي كل نفقة ترصد وتجاز في الموازنة، وهذا التعريف يبين لنا جانبا واحدا من جوانب النفقة العمومية و هو جانب ظهورها في الموازنة العمومية .

2. **التعريف الإقتصادي:** تمثل النفقة العمومية مبلغ من المال يدرج في الموازنة العمومية للدولة و يعتمد من طرف السلطة التشريعية، تهدف الدولة من ورائها إلى تحقيق المنفعة العامة.

ثانياً: عناصر النفقة العامة: من خلال تعريف النفقة العامة نستنتج عناصر النفقة العمومية وهي:

- - النفقة العامة كم قابل للتقويم النقدي أي أنها مبلغ من المال.
- أن يكون الأمر بالنفقة العامة من أشخاص القانون العام، أي تصدر عن الدولة أو أي شخص معنوي عام.
- أن تهدف النفقة العامة إلى إشباع حاجة العامة، أي أنها تعمل على تحقيق النفع العام.

الفرع الثاني: قواعد النفقة العامة:

تخضع النفقات العامة إلى العديد من المعايير والتي ينبغي مراعاتها عند القيام بها، والتي تمثل قواعد وأسس يتم الاستناد إليها في الإنفاق العام، والتي من بينها مايلي(2):

أولاً: قاعدة المنفعة: أن يكون الغرض من الإنفاق عام دائماً في ذهن القائمين به، تحقيق أكبر منفعة ممكنة أي لا توجه النفقة العامة للمصالح الخاصة لبعض الأفراد أو لبعض فئات دون البعض الآخر نظراً لما يتمتعون به من نفوذ .

– سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية، 2000 ، ص27.

- سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2008، صص53-54 .

ثانيا :قاعدة الإقتصاد: وهي قاعدة تقليدية تنص على وجوب الإقتصاد في الإنفاق العام وعدم التبذير، ولا يقصد بالإقتصاد في النفقة الشح في الإنفاق، ولكن يقصد به إنفاق مايلزم إنفاقه مهما بلغ مقداره على المسائل الجوهرية والضرورية والإبتعاد عن الإنفاق على ما هو خلاف ذلك، ويتم ترشيد النفقات بالعمل على تحقيق النقاط التالية:

- ❖ تحديد حجم أمثل للنفقات العامة، إعداد دراسات الجدوى للمشروعات.
- ❖ الترخيص المسبق من السلطة التشريعية.
- ❖ تجنب الإسراف والتبذير.

ثالثا : قاعدة الترخيص: وتعني هذه القاعدة ألا يصرف أي مبلغ من الأموال العامة، أو أن يحصل الإرتباط بصرفه إلا إذا سبق ذلك موافقة الجهة المختلفة في التشريع، ضمن حدود إختصاصها الزمني والمكاني، وبخاصة أن النفقات العامة هي مبالغ ضخمة مخصصة لإشباع الحاجات العامة، وتحقيق المنفعة العامة، وتظهر أهمية هذه القاعدة أنها ضرورية لتحقيق القاعدتين السابقتين، والتأكد من إستمرار تحققها من خلال تقنين كل مايتعلق بالنشاط المالي للدولة، وهو يتمثل في إحترام الإنفاق العام، بواسطة مختلف أساليب الرقابة المتعارف عليها.

المطلب الثاني: تقسيمات النفقة العامة:

تنوع وتتعدد صور الإنفاق العام، فهناك تقسيمات علمية للنفقات العامة وتقسيمات وضعية.

الفرع الأول: التقسيمات العلمية الإقتصادية:

هذه التقسيمات قسمت النفقات من حيث إنتظامها، أغراضها حسب نطاق سيرانها وحسب آثارها الإقتصادية.

أولا :تقسيم النفقات العامة حسب إنتظامها(دوريتها):يمكننا أن نميز بين نوعين وهذا من حيث مورد تغطيتها:

1- **النفقات العادية:** ويقصد بها تلك النفقات التي تتكرر بصورة دورية ومنظمة في ميزانية الدولة (بإنتظامها) وهي تتكرر كل سنة مثل رواتب الموظفين والنفقات الإدارية اللازمة لسير الإدارات العامة ونفقات تحصيل الضرائب وغيرها، والمقصود بالتكرار هنا ليس تكرار كميتها أو حجمها، ولكن تكرار نوعها في كل ميزانية حتى ولو اختلف مقدارها من وقت لآخر وتعتبر الإيرادات العادية مصدر تغطيتها.

2- **النفقات الغير العادية :** هي تلك النفقات التي لا تتكرر بصورة دورية منظمة في ميزانية الدولة ولكن تدعو الحاجة إليها مثل نفقات إنشاء الطرق والسدود، مكافحة وباء

طارئ إصلاح ماخلفته كوارث طبيعية... إلخ أي تعتبر نفقات غير متوقعة، والإيرادات غير العادية هي التي تغطي مثل هذه النفقات مثل القروض الإصدار والهبات، وتتعدى آثارها السنة المالية التي أنفقت فيها.

ثانيا: تقسيم النفقة العامة حسب أغراضها: وفقا للغرض الذي ينفق لأجله أي كل نفقة خاصة لخدمة وظيفية :

- 1) **النفقات الإدارية:** يقصد بها تلك التي تنفق في سبيل تهيئة الجهاز الإداري وجعله قادرا على أداء الخدمة العامة بصورة منتظمة، واللازمة لقيادة الدولة، مثل نفقات العدالة.
- 2) **النفقات الإجتماعية:** هي التي تتعلق بالأهداف والأغراض الإجتماعية للدولة، تتمثل في الحاجة العامة التي تؤدي إلى التنمية الإجتماعية للأفراد (الصحة، التعليم، السكن، النقل... إلخ).
- 3) **النفقات العسكرية:** تتضمن هذه النفقات الأموال التي تنفق على برامج التسلح والقوات المسلحة وتهدف إلى الحفاظ على الأمن والدفاع والإستقرار داخليا وخارجيا.
- 4) **النفقات الإقتصادية:** التي تهدف الدولة من ورائها إلى زيادة الإنتاج الوطني وخلق رؤوس أموال جديدة، وتشمل كل ماينفق على المشروعات الخاصة بالصناعة والقوى الكهربائية والري والصرف... إلخ
- 5) **النفقات المالية:** وتشمل فوائد الدين العام والمساعدات الأجنبية .
- 6) **النفقات السياسية:** كالأرصدة الموضوعة تحت تصرف الوزارات ولها الصفة السرية مثل تقديم الإعانات لبعض الأحزاب والصحف أو مثل نفقات الأشغال لبعض المناطق من أجل كسب أصواتهم لصالح حزب

ثالثا: تقسيم النفقة العامة حسب نطاق سيرانها: يميز حسب هذا المعيار نوعين من النفقات هما:

❖ **النفقات المركزية:** تعتبر النفقة مركزية إذا كانت موجهة لصالح المجتمع أو الدولة وهي التي ترد في ميزانية الدولة ها هذه الأخيرة ، مثل نفقات الدفاع الأمن والقضاء فهي ذات طابع وطني.

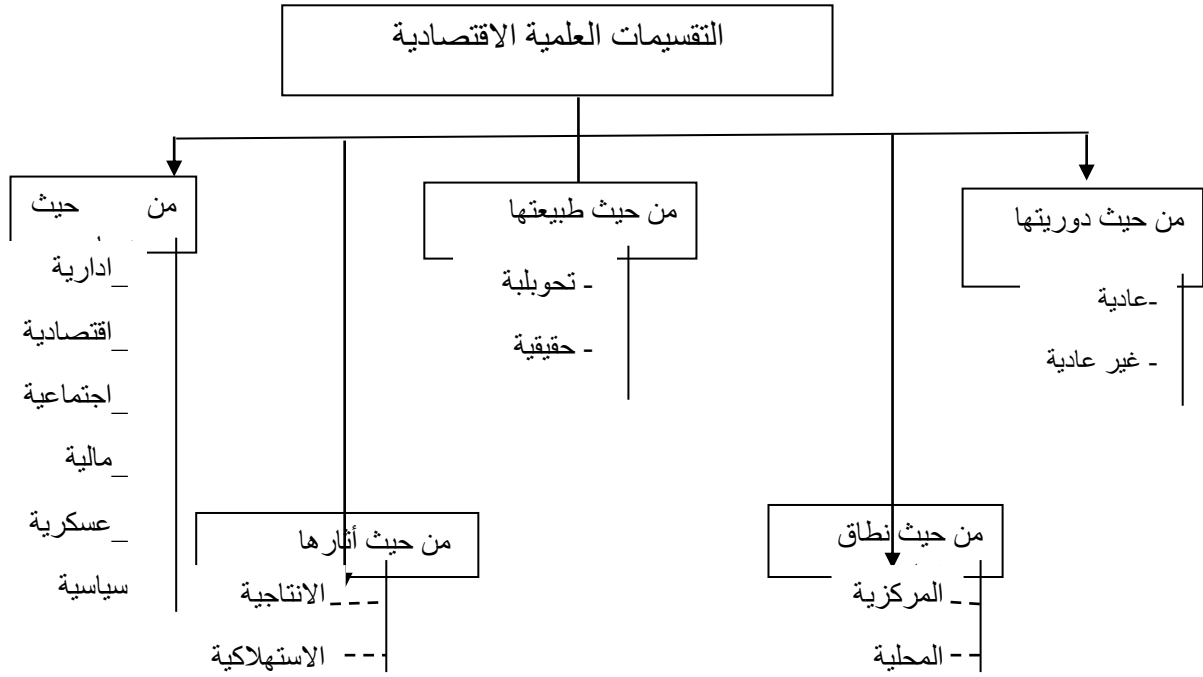
❖ **النفقات المحلية:** وهي النفقات التي تقوم بها الولايات ومجالس الحكم المحلي كمجالس المحافظات والمدن والقرى والبلديات، وترد في ميزانية هذه الهيئات .

رابعا: تقسيم النفقة العامة حسب آثارها الاقتصادية: تؤثر النفقات العامة بشكل مباشر في الاقتصاد لهذا تقسم

- ❖ **النفقات الإنتاجية "المنتجة"**: القصد من هذه النفقة هو الحصول على مردود بعد القيام بعملية الإنفاق، ونقصد بالنفقة المنتجة هي تلك التي تجلب لخزينة الدولة إيراد مالي (نفقات المناجم، المحروقات، الفلاحة والري).
- ❖ **النفقات الاستهلاكية (غير منتجة)**: هي تلك النقود التي لا يكون من وراء إنفاقها أي عائد أو دخل مادي للدولة مثل المنتزهات العامة.
- خامسا : تقسيم النفقات العامة حسب طبيعتها**: نميز نوعين من النفقات حسب هذا المعيار .
- ❖ **نفقات حقيقية**: التي تستخدمها الدولة للحصول على السلع والخدمات المختلفة لإقامة المشاريع، وتؤدي النفقات الحقيقية إلى زيادة مباشرة في الناتج الوطني كصرف الأموال العامة على الأجور والرواتب للعاملين، كذلك شراء السلع والخدمات اللازمة لسير عمل الإدارات وأجهزة الدولة .
- ❖ **نفقات تحويلية**: هي تحويل مبالغ نقدية من فئة إلى أخرى في المجتمع وهذه النفقات ليس لها مقابل مباشر ولا تؤدي إلى زيادة في الإنتاج الوطني بل تؤدي إلى إعادة توزيعه⁽¹⁾، أي أن هذا النوع من النفقات من شأنها نقل القوة الشرائية من فئة إلى أخرى، أي تهدف إلى إحداث تغيير في نمط توزيع الدخل الوطني.

- رفعت محجوب، المالية العامة، مكتبة النهضة العربية، القاهرة، 1990، ص 92.

الشكل رقم (1): التقسيمات العلمية الاقتصادية:



يقصد بالتقسيمات الوضعية تلك التي تظهر في ميزانيات الدولة المختلفة وهي تقسيمات لا تتقيد بالإعتبارات العلمية إنما تتأثر بإعتبارات وظيفية أو إدارية، إذ يتم تقسيم أو تبويب النفقات العامة في وثيقة الميزانية العامة للدولة وفق فئات متجانسة وبموجب تقسيمات تختلف من دولة لأخرى وحسب الإعتبارات السياسية أو الإدارية أو الوظيفية، وتقليدياً تقسم النفقات العامة وفق الوحدات التنظيمية للجهاز الحكومي بحيث يخصص لكل وزارة فصل خاص بها في وثيقة الميزانية، ويسمى هذا التقسيم الإداري أو التنظيمي ويفيد هذا التبويب في تحديد مسؤولية صرف النفقات العامة أو الرقابة على التنفيذ والصرف في حدود الإعتمادات المخصصة لكل جهة إدارية.

كما يتبع التقسيم الإداري تقسيم آخر هو التقسيم النوعي "وظيفي" حيث يكون وفق طبيعة النفقة أو وفق أغراض الصرف، حيث يبين أنواع الإعتمادات المخصصة للأجهزة الإدارية مثل الرواتب، مصاريف التشغيل والصيانة، وبشكل عام كل دولة تقسم نفقاتها بالشكل الذي يلائمها وإن كان الإتجاه الحديث يميل إلى محاولات التوفيق بين التقسيمات العلمية والإعتبارات الأخرى ويتم تقسيم النفقات العامة في الجزائر إلى نوعين نفقات التسيير ونفقات التجهيز و الإستثمار وكل نوع ينقسم بدوره إلى عدة أبواب.

وحسب المادة الأولى من القانون رقم 84-17 المؤرخ في 1984/7/7 والمتعلق بقوانين المالية والتي تنص على أنه: "تحدد قوانين المالية في إطار التوازنات العامة المسطرة في مخططات التنمية الاقتصادية والاجتماعية المتعددة السنوات والسنوية ، طبيعة الموارد والأعباء المالية للدولة ومبلغها وتخصصها".

وإستنادا إلى المادة 23 من نفس القانون المذكور أعلاه والتي تنص على: " إن الأعباء الدائمة للدولة تشمل مايلى نفقات التسيير، نفقات الإستثمار، القروض والتسبيقات." والتي سيتم شرحها في المبحث الثاني.

المطلب الثالث: أسباب ظاهرة تزايد الإنفاق العام:

من أهم الظواهر الاقتصادية التي لفتت إنتباه الإقتصاديين هي ظاهرة تزايد النفقات العامة مع زيادة الدخل الوطني.تعتبر ظاهرة تزايد النفقات من الظواهر العامة في جميع الدول مهما اختلف نظامها الإقتصادي(راسمالية أو إشتراكية) ومهما اختلفت درجة تقدمها الإقتصادي(لدول متقدمة ودول نامية) ،وأول من لفت انتباهه إلى هذه الظاهرة هو الإقتصادي الألماني A.WAGNER بعد أن قام بدراسة متعلقة بالنفقات العامة وتزايدها، وإنتهى إلى وجود إتجاه عام نحو زيادة النشاط المالي للدولة مع التطور الإقتصادي.لقد لوحظ أن ظاهرة تزايد الإنفاق العام قد ترجع إلى أسباب ظاهرية وأخرى حقيقية، وفيما يلي إشارة لأهم الأسباب :

الفرع الأول: الأسباب الحقيقية:

هي مجموعة من العوامل أدت إلى زيادة النفقات العامة الناتجة عن زيادة الحاجات العامة ونفصلها في :

- أسباب إجتماعية: وهي مرتبطة بزيادة دور الدولة في النشاط الإجتماعي وعدالة توزيع الدخل.
- أسباب إقتصادية : الناتجة عن زيادة دور الدولة في النشاط الإقتصادي بهدف تحقيق التوازن العام للإقتصاد الوطني مما يتطلب نفقات مالية متزايدة مما يعني زيادة في حجم النفقات العامة.
- أسباب سياسية: وهي مرتبطة بالدور السياسي للدولة والتغييرات السياسية كتعدد الأحزاب،هذا بإضافة إلى التمثيل السياسي في الخارج والمشاركة في نشاطات المنظمات الدولية، كل هذا يؤدي بالضرورة إلى تزايد الإنفاق العام.
- أسباب عسكرية: تزايد الحروب يؤدي بالضرورة إلى زيادة الإنفاق العام.

➤ أسباب إدارية: إن كثرة الأعمال التي تمارسها الدولة تتطلب وجود موظفي حكومة للعمل في الجهاز الإداري للدولة، بالإضافة إلى التطوير والتدريب، مما يؤدي إلى زيادة الإنفاق العام، وكلما اتسعت أعمال الدولة زاد إنفاقها.

الفرع الثاني: الأسباب الظاهرية :

وهي الأسباب التي تؤدي إلى زيادة الإنفاق العام ظاهريا دون زيادة في أنواع الخدمات التي تقدمها الدولة:

◆ **إنخفاض القيمة الحقيقية للنقود:** حيث يعبر عن هذه القيمة بكمية السلع والخدمات التي تستطيع الحصول عليها بوحدة النقد الواحدة (القوة الشرائية للنقود)، إن انخفاض القدرة الشرائية للنقود يعود إلى ارتفاع الأسعار الذي بدوره يجعل الدولة تدفع وحدات نقدية أكثر كلما زاد إنخفاض قيمة النقود للحصول على نفس الكمية من السلع والخدمات.

◆ **الزيادة في عدد السكان:** تعتبر المشكلة السكانية من أعظم المشاكل التي تعاني منها دول العالم، والزيادة السكانية تعني الزيادة في النفقات العامة، ومثلا زيادة المواليد يعني زيادة المبالغ المخصصة لهم من رعاية، تأهيل، وصحة... إلخ كذلك ارتفاع متوسط الأعمار وزيادة عدد المسنين يؤدي إلى تخصيص مبالغ مالية إضافية بزيادة المعاش التقاعدي ولرعايتهم صحيا وإجتماعيا، كذلك البطالة.

◆ **إختلاف طرق المحاسبة الحكومية:** قد ترجع زيادة النفقات العامة إلى إختلاف طرق المحاسبة الحكومية و بصفة خاصة طريقة القيد في الحسابات بعد أن إتبع مبدأ عمومية الموازنة، أين أصبحت قيد في الموازنة العامة للدولة جملة الإيرادات والنفقات دور إجراء المقاصة بينهما، ومن الواضح أن هذا النظام يؤدي إلى زيادة حجم النفقات العامة ولكن في الواقع زيادة ظاهرية.

المبحث الثاني: تبويب النفقات العامة في الموازنة العامة بالجزائر:

من أجل تبسيط المفاهيم الخاصة بالنفقات العمومية يجب أن تبرز مكانة هذه الأخيرة ضمن الموازنة العامة، من خلال توضيح مختلف الجوانب المكونة للموازنة العامة.

المطلب الأول: الموازنة العامة للدولة:

سوف نعالج في هذا المطلب كل مايتعلق بالموازنة العامة وقواعدها بالإضافة إلى مختلف تقسيماتها.

الفرع الأول: مفهوم الموازنة العامة للدولة:

هناك العديد من التعاريف للموازنة العامة والتي تراوحت بين الفكر التقليدي والحديث .

أولاً : تعريف الموازنة العامة:

- الموازنة العمومية هي بيان تقديري لنفقات الحكومة وإيراداتها خلال فترة قادمة محددة من الزمن، وإجازة هذا البيان من السلطة التشريعية⁽¹⁾.
- فكلمة موازنة " BUDJET " ذات الأصل الأنجلوسكوتي والتي تعبر عن المحفظة التي تحتوي الوثائق المتعلقة بالموازنة الخاصة بمؤسسة أو دولة ما⁽²⁾، وتعد هذه التعاريف تقليدية لأنها لم تحدد دور الدولة في النشاط الإقتصادي (الدولة المحايدة) فالموازنة العمومية تمثل تقدير مفصل لموارد الدولة وإيراداتها خلال فترة مقبلة تقدر بسنة وتكون الدولة مسؤولة عن تنفيذها أمام السلطة التشريعية، ومن هنا نستنتج أن هذا التعريف يتماشى مع دور الدولة الحديثة (الدولة المتدخلة) .
- هي خطة مالية سنوية تعوض على السلطة التشريعية لإقرارها وتحتوي على تقديرات لنفقات وإيرادات الدولة لسنة مقبلة لأجل تحقيق أهداف إقتصادية و إجتماعية⁽³⁾.
- أما المشرع الجزائري فقد عرفها على أنها: الوثيقة التي تقدم للسنة المدنية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والإستثمار ومنها نفقات التجهيز العمومي والنفقات برأسمال وترخص بها⁽⁴⁾.
- وقد عرف القانون الفرنسي موازنة الدولة بأنها القانون المالي السنوي الذي يقدر ويجيز لكل سنة ميلادية مجموع وإيرادات الدولة وأعبائها⁽⁵⁾.
- وعرفها القانون الأمريكي بأنها صك تقدر فيه نفقات السنة التالية ووارداتها بموجب القوانين المعمول بها عند التقديم وإقتراحات الجباية المعروضة فيها⁽⁶⁾.

ثانياً :سمات الموازنة العامة: من خلال التعاريف السابقة يمكن أن نستنتج السمات الآتية:

- 1- حمدي أحمد العناني، إقتصاديات المالية العامة وإقتصاد السوق، الدار اللبنانية القاهرة، 1992، ص. ص 117-118.
- 2- عادل احمد حشيش، أساسيات المالية العامة، دار النهضة، بيروت، 1992، ص.ص 269-270.
- 3- سعيد علي عبيدي، إقتصاديات المالية العامة، دار الدجلة، عمان، 2011، ص 186.
- القانون 21/90 ، المتعلق بالمحاسبة العمومية، المؤرخ في 15 أوت 1990، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 35، المادة 3.
- 5- خالد شحادة الخطيب، احمد زهير شامية، أسس المالية العامة، دار وائل، عمان، 2005، ص 270.
- 6- حسن عيد الكريم سلوم، محمد خالد المهاني، الموازنة العامة للدولة بين الأعداد والتنفيذ والرقابة، دراسة ميدانية للموازنة العراقية، مجلة الإدارة والإقتصاد، العدد 64، 2007، ص 95.

- 1- **الموازنة العامة توقع:** تمثل الموازنة العامة أرقاما متوقعة لحجم النفقات التي سوف تنفقها الدولة وحجم الإيرادات التي تتوقع الحصول عليها.
- 2- **الموازنة العامة إجازة من السلطة التشريعية:** لا توضع الميزانية العامة موضع التطبيق مالم توافق عليها السلطة التشريعية في الدولة، وتكون الموافقة على شكل قانون يخول السلطة التنفيذية تطبيق الموازنة العامة والعمل على ضوئها، وللسلطة التشريعية مراقبة السلطة التنفيذية في هذا المجال.
- 3- **الموازنة العامة ذات صفة دورية:** أي أنها تعد كل سنة، والإذن بتنفيذها محدد بزمن سنة واحدة ينتهي بإنتهائها.

ثالثا: الموازنة العامة تحدد على ضوء الأهداف الإقتصادية والإجتماعية: لم تعد للميزانية العامة أهداف مالية فقط تتمثل في الموازنة بين النفقات والإيرادات بل أصبحت أدوات مهمة من أدوات السياسة المالية حيث تستخدمها الدولة لتحقيق الأهداف الإقتصادية والإجتماعية.

الفرع الثاني: مبادئ الموازنة العامة (قواعدها):

يقصد بها الأصول التي تحكم إعدادها والأسس التي تقوم عليها وقد تشكلت معظم هذه القواعد خلال ق 19، وكان الهدف منها تنظيم الميزانية العامة والتعرف على المركز المالي للدولة، وتبسيط إجراءات الرقابة من قبل السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، والحد من التبذير والهدر في المال العام.

أولا: مبدأ سنوية الموازنة : تقتضي أن تكون المدة التي تعمل بها الموازنة العمومية سنة، وتكون الموافقة عليها سنوية والحكمة من السنوية هي المقدرة على التنبؤ بما تكون عليه المصروفات والإيرادات طول هذه المدة بالإضافة

إلى أنها تشمل نفقات دورية تتكرر سنويا، فلو كانت المدة أقل من سنة، لكانت الإيرادات تختلف في الموازنة بسبب إرتباط الإيرادات بمواسم معينة بالإضافة إلى أن إعتدالموازنة يتطلب جهود واسعة مما يتعين أن لا تتكرر في اقل من سنة، ولو كانت المدة اكبر من سنة لوجدت الصعوبة في تقدير النفقات والإيرادات على المدى البعيد.

ثانيا: مبدأ وحدة الموازنة: تدرج جميع إيرادات الدولة ونفقاتها في ميزانية الدولة، وتظهر في وثيقة واحدة وتطبيق هذا المبدأ يعني عدم تعدد ميزانيات الدولة ووضع خطة مالية شاملة تنسق أوجه الإنفاق وتحصيل الإيرادات.

ثالثا: مبدأ عمومية الموازنة (شمولية): ونقصد به أن تشمل الميزانية تقديرات لكافة الإيرادات والنفقات العامة بحيث لا تخصم نفقات أي مصلحة او مرفق من إيراداته، ذلك أن

بعض النفقات تأتي بإيرادات كالإنفاق من المحاكم التي تدر بعض الإيرادات كالرسوم المتنوعة في القضايا وغيرها .

رابعاً: مبدأ توازن الموازنة: هو أن تتساوى النفقات العامة مع الإيرادات العامة وهذا حفاظاً عن التوازن المحاسبي والتوازن الإقتصادي بشكل كلي.

الفرع الثالث: دورة الموازنة العامة للدولة:

ويطلق عليها المراحل الأساسية للميزانية العامة، ونعني بها المراحل الزمنية المتعاقبة والمتداخلة التي تمر بها الميزانية العامة للدولة تحقيقاً لهذه المسؤوليات المشتركة بين السلطات التنفيذية والتشريعية والمراحل الأساسية للميزانية إلى جانب إتصافها بالإستمرار والتداخل تتصف بوجود مراحل زمنية مميزة تتعاقب زمنياً وتتكرر عاماً بعد عام، بحيث تشكل دورة زمنية تتداخل فيها تجارب الماضي مروراً بالحاضر، من أجل وصول إلى طموحات المستقبل.

أولاً: إعداد الموازنة العامة للدولة: ويقصد بمرحلة الإعداد هو تحضير الميزانية عن طريق وضع تقدير النفقات ومايلزمها من إيرادات تحدد بالتقدير، ولما كان أساس هذه المرحلة هو التقدير فيجب الإلتزام بالدقة إلى أقصى حد حتى لا تتفجأ الدولة أثناء التنفيذ بغير ماتوقعته فينتج عن ذلك آثار سيئة كان يمكن تجنبها في مرحلة الإعداد (1).

وتعتبر السلطة التنفيذية هي المسؤولة على هذه المرحلة لأنها هي التي تتولى إدارة المؤسسات التابعة للدولة فهي الأقدر على تحديد متطلبات هذه الإيرادات من الإنفاق كما أن الحكومة هي الأقدر على الإلمام التام بالقدرة المالية الوطنية في الدولة بحكم درايته بطبيعة الإقتصاد الوطني والتطورات التي تلحق به ولذلك فإن المعلومات والبيانات التي تملكها تمكنها من تحديد السياسة الإقتصاد التي تلعب دوراً أساسياً للموارد العامة كذلك ولما كانت الميزانية تمثل ممر ناجح وسياسة للحكم والإدارة فإن السلطة التنفيذية تستطيع تقدير الحاجات والأولويات ومن ثم تحديد نطاق الإشباع العام و إتجاهه في المجتمع دون أن تخضع لتيارات الأهواء والمصالح.

1- إجراءات الإعداد: تقوم كل من المصالح واللجان الحكومية بإعداد الموازنات الخاصة بها التابعة لها ثم ترسلها إلى وزارة المالية قبل السنة المالية الجديدة بعد هذا الإرسال تقوم الحكومة بإجراء التنسيق بين مختلف هذه الوزارات مراعية في ذلك تحقيق أهداف الخطة السنوية المقررة، حيث تعمل على إجراءات الإتصالات بالجهات أو اللجان الحكومية، وذلك قصد مناقشتها في إقتراحاتها المرسلّة والخاصة بالإيرادات والنفقات العمومية حيث تلتزم

- حسين مصطفى، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة 5، 2006، ص 82.

هذه الجهات بتقديم كل البيانات والإيضاحات بدقة، وبعد إنتهاء وزارة المالية من إعداد مشروع الموازنة العمومية ترسله إلى المجلس التشريعي للموافقة عليه وإعتماده، وبعد ذلك تحيله إلى رئيس الجمهورية أين يقوم بإرساله إلى البرلمان لإعتماده وذلك قبل بداية السنة المالية الجديدة ليصدر في شكل قانون المالية جاهز لتنفيذ .

2- تقدير الإيرادات العامة: تبدو المشكلة هنا أكثر تعقيدا، إذ يقتصر الأمر على التنبؤ بكافة المتغيرات الاقتصادية وعلى الأخص الضرائب بإعتبارها أهم مصدر من مصادر الإيرادات، ومن أهم طرق تقدير الإيرادات العمومية نجد طريقة التقدير المباشر، وطريقة التقدير الآلي، طريقة المتوسطات.

- التقدير المباشر: تترك حرية تقدير الإيرادات للقائمين بها، ويمكن لهم الإسترشاد بالإيرادات التي حصلت فعلا في السنوات السابقة، وما ينتظر أن يكون عليه النشاط الإقتصادي والدخل الوطني، والمتغيرات التي تحدث في الضرائب والرسوم، وفي ممتلكات الدولة وتقسّم هذه الطريقة إلى نوعين، الجارية والرأسمالية.

- طريقة التقدير الآلي: وتهدف إلى التوصل لوضع قواعد للتقدير بعيدة عن الذاتية والإجتهادات الشخصية، مثل طريقة الزيادة أو النقص النسبي والتي تقتضي تقدير الإيرادات للسنة المقبلة وفق آخر سنة مالية منتهية بزيادة معدل 15% مثلا، إذا كان التوقع زيادة النشاط الإقتصادي أو إنقاصها بمعدل محدد إذا كانت الدولة تتوقع نقص في نشاطها الإقتصادي.

- طريقة المتوسطات: وفيها يتم تقدير الإيرادات على أساس متوسط الإيرادات لسنتين أو ثلاث سنوات مالية سابقة.

3- تقدير النفقات العامة: يخضع تقديم النفقات العمومية إلى طريقة التقدير المباشر وطريقة إتمادات الارتباط وكطريقة ثالثة طريقة إتمادات البرامج.

- التقدير المباشر: ويكون تبعا للحاجات المنتظرة، وهو لا يثير صعوبات فنية ولا يتطلب سوى أن يكون صادقا، ويطلق لفظ إتماد على المبالغ المقترحة للنفقات، ومع ذلك يجب على السلطة التنفيذية أخذ بعين الإعتبار بعض القواعد عند إجرائها تقدير النفقات.

*النتائج الفعلية لتنفيذ الموازنات السابقة الدراسات والأبحاث الإقتصادية التي تؤدي إلى تحقيق الأهداف المخططة.

* الإلتزام بتحقيق المشروعات المقررة في الخطة.

ويتم تقدير النفقات العمومية تبعا للتقسيمات الوظيفية مثل نفقات الزراعة، والصناعة، التعليم، والتقسيمات الإقتصادية وهو بدوره ينقسم إلى نوعين الإنفاق الجاري ويشمل الأجر والنفقات والتحويلات الجارية، والإنفاق الإستثماري ويشمل تغطية الإستثمارات وتمويل عمليات الإقراض والإقتراض.

— **إعتمادات الإرتباط:** وتتخلص في أن يدرج المبلغ كله في موازنة السنة الأولى ولكن في شكل إعتمادات تقديرية، وهو ما يسمح بتقديم النفقات في الوجهة القانونية والإرتباط بها في الوجهة الفنية، دون دفعها فعلا ويدير في موازنة كل سنة من السنوات اللاحقة الجزء الذي ينتظر دفعه فعلا من النفقات.

— **إعتمادات البرامج:** وهو يقدر تنفيذ برنامج مالي طويل المدى على عدة سنوات مع الموافقة على الإعتمادات اللازمة له.

ثانيا: اعتماد الموازنة العامة للدولة (1): وهو مسؤولية السلطة التشريعية التي تنوب عن الشعب بإعتبار أن جهة الإختصاص التي تتولى مراجعة الحكومة في جميع الأعمال التي تقوم بها، ويعتبر حق السلطة التشريعية في اعتماد الموازنة من الحقوق الرئيسية التي إكتسبتها السلطة التشريعية عبر التطور التاريخي، وعليه فإن اعتماد السلطة التشريعية للموازنة لابد أن يسبق التنفيذ، بمعنى أن السلطة التنفيذية لا تستطيع البدء في تنفيذ الموازنة، إلا بعد اعتمادها من طرف السلطة التشريعية، وغالبا ما تكون هناك لجان مختصة لمناقشة مشروع الموازنة بعد عرضه من قبل السلطة التنفيذية ومعظم ما يدور حوله النقاش هو جانب النفقات وعلى الأخص التغييرات المقترحة في مشروع الموازنة بعد التعديلات التي تجربها اللجان المختصة، وبعد الإنتهاء من المناقشة وفي حالة الموافقة على اعتماد مشروع الموازنة تشرع السلطة التنفيذية في مباشرة مهامها، وفي حالة عدم الموافقة يؤدي إلى تغيير سياسي مثل إستقالة الحكومة أو حل البرلمان وهذا الإجراء يتخذ في المجتمعات الديمقراطية.

ثالثا: تنفيذ الموازنة العامة: يقصد بتنفيذ الميزانية العامة إخراج محتوياتها إلى حيز الوجود ويتم ذلك بشكل رئيسي بتحصيل الإيرادات التي أجزت جبايتها وصرف النفقات المعتمد صرفها، وتقوم السلطة التنفيذية بواسطة أجهزتها المتعددة بعمليات تنفيذ الميزانية المختلفة.

1-تحصيل الإيرادات: يتطلب قيام الدولة بوظيفتها المالية المتعلقة بتحقيق الإشباع العام، العمل على تدبير المواد اللازمة لتغطية نفقاتها العمومية، و تستمد حاجاتها من الدخل الوطني الذي يمثل مصدر القوة الشرائية الموجودة في البلد، حيث أن تدبير الدولة لهذه الموارد يتبع سياسة مالية تتماشى مع حقيقة الأوضاع الإقتصادية والإجتماعية والسياسية، أما فيما يخص مصادر الإيرادات العمومية فهي متعددة منها :

أ- **إيرادات ممتلكات الدولة:** سواء كانت عقارية أو منقولة، وأي كانت نوعية ملكية الدولة لها عامة أو خاصة.

ب - الرسوم: يدخل الرسم خزانة الدولة بصفة تكاد تكون دورية ومنتظمة حيث تستخدم حصيلتها في تمويل النشاط المالي والذي يشمل مبلغ من النقود يدفعه الفرد جبرا إلى الدولة مقابل نفع خاص يحصل عليه من جانب أحد الهيئات العامة.

ج — الضرائب : هي إقتطاع مالي إلزامي ونهائي تحده الدولة ودون مقابل بغرض تحقيق أهداف عامة.

د — القروض العامة: تستعين الدولة في سبيل تغطية نفقاتها العمومية لبعض المصادر غير العادية والمتمثلة في القروض العامة، وهي المبالغ التي تحصل عليها الدولة من الغير، مع التعهد بردها إليه مرة أخرى عند حلول ميعاد إستحقاقها وبدفع فوائد عنها. يخول القانون المتعلق بالميزانية للجهات الإدارية المختصة تحصيل الإيرادات، كأن يتولى وزارة العدل حيازة الرسوم القضائية، أو تحصيل الرسوم الجمركية من مصالح إدارة الجمارك، ويخضع تحصيل الإيرادات إلى مجموعة من المبادئ والقواعد الرئيسية تتمثل أساسا فيما يلي(1):

- يحكم تحصيل الإيرادات قاعدة مالية أساسية هي "عدم تخصيص الإيرادات ومعناها أن تختلط كل الإيرادات التي تحصلها الخزانة العامة لحساب الدولة في مجموعة واحدة بحيث تمول كافة النفقات العامة دون تمييز، على أنه يمكن أن يرد على هذه القاعدة بعض الإستثناءات متعلقة بتخصيص موارد بعض القروض العامة أو الضرائب لأغراض أو فئات معينة.

- يجب مراعاة مواعيد التحصيل وإجراءاته المنصوص عليها في القوانين وإلا تعرض القائمون بذلك للعقوبات المناسبة.

- تلتزم الجهات الإدارية المختصة بتحصيل الإيرادات على إختلافها حيث لا تتمتع بحرية أو أية سلطة تقديرية في التقاعس عن ذلك.

2- **صرف النفقات العامة:** تبدأ عملية الصرف بعد تصديق الميزانية العامة أو اعتمادها وتنتهي مع نهاية السنة المالية العامة، وتقوم بعمليات الصرف جميع الوزارات والمصالح والمؤسسات العامة، وفقا للأنظمة والتعليمات المالية المطبقة في الدولة فإن الإعتمادات المدرجة في الميزانية العامة و المخصصة لتغطية نفقات الأجهزة الإدارية، تشكل الحد الأعلى الذي يجب أن لا تتعداه هذه الأجهزة عند الإنفاق، ويستوجب صرف النفقات العامة ومراعاة مايلي:

— أن تكون هناك رابطة حقوقية بين الدولة ودانيتها.

- محمد الصغير بعلي، يسرى أبو العلا، المالية العامة، دار العلوم، الجزائر، 2003، ص.ص 106-107.

— أن تتأكد الدولة من قيام الدائن صاحب العلاقة بالعمل المطلوب منه أن تحدد مقدار الدين المتوقع عن هذا العمل.

— أن تصدر المراجع المختصة في الدولة أمرا إلى المسؤول عن الخزينة العامة بدفع قيمة النفقة المستوجبة.

— أن تدفع قيمة الدين من الصناديق، أو من وزارة المالية، بعد التأشير عليها من الرئيس المسؤول.

إن إجراءات تنفيذ النفقة تتمثل فيما يلي(1):

* - **الإرتباط بالنفقة وتحديدها:** ويتضمن إتخاذ السلطة التنفيذية قرار يتطلب إنفاقا من جانب الدولة، أو نتيجة إلتزام الدولة بإنفاق مبلغ ما وبعد ذلك يأتي إصدار قرار بتحديد مبلغ النفقة.

*-**الأمر بدفع النفقة وصرفها:** الأمر بالدفع هو قرار يصدر من الجهة الإدارية المختصة يتضمن أمرا بدفع مبلغ النفقة، ثم يأتي بعدها تسليم المبلغ أمر الدفع إلى صاحب الحق أي دائن الدولة.

المطلب الثاني: تبويب نفقات التسيير في الجزائر:

تبويب النفقات العامة في الجزائر إلى قسمين نفقات للتسيير ونفقات التجهيز، وذلك يعود للترقية بين طبيعة النفقات، حيث تجمع النفقات المتشابهة والمتجانسة من حيث طبيعتها والدور الذي تقوم به والأثر الذي تنتجه والأهداف التي ترمي إلى تحقيقها الدولة حسب نوع معين من النفقات ولهذا يبويبها المشرع الجزائري إلى: نفقات التسيير التي هي عبارة عن النفقات التي تدفع من أجل المصالح العمومية والإدارة كجزء من النفقات الفعلية(2).

أي يقصد بنفقات التسيير تلك النفقات الضرورية لسير أجهزة الدولة الإدارية والمتكونة أساسا من أجور الموظفين، ومعدات المكاتب... إلخ

الفرع الأول: الوزارة كوحدة أساسية لنفقات التسيير:

تعتبر الوزارة هي الوحدة الأساسية في توزيع نفقات التسيير في موازنة الجزائر ثم تتوزع نفقات التسيير لكل وزارة من الوزارات إلى عناوين ثم كل عنوان ينقسم إلى أقسام، وتصدر نفقات التسيير لموازنة الجزائر في قانون المالية بالجريدة الرسمية في الجدول(ب) وذلك كما هو مبين في الجدول التالي:

- خليفي عيسى ، هيكل الموازنة العامة للدولة في الإقتصاد الإسلامي ، دار النفائس ، الأردن ، 2011، ص 140.

- صالح رويلي ، اقتصاديات المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، الطبعة 4، 1992، ص 32.

الفصل الأول

النفقة العامة- فلسفتها -تقسيمها

جدول رقم(01): توزيع الإعتمادات ميزانية التسيير لسنة 2016 حسب كل دائرة وزارية، الجدول(ب).

المصدر: القانون رقم 15 / 18، يتضمن قانون المالية لسنة 2016 ، مؤرخ في 2015/12/30 ، الجريدة الرسمية الجزائرية ، العدد 72، ص37 .

الفرع الثاني : تصنيف النفقات حسب العناوين لكل وزارة:

بعدما رأينا كيف تتوزع نفقات التسيير على أساس الوحدة الإدارية التي هي الوزارة سوف نرى توزيع الإعتمادات المخصصة لكل وزارة في شكل عناوين حيث تصبح الوزارة غير حرة في استعمال الإعتمادات المخصصة لها، إذ يتم توزيعها داخل كل وزارة على أساس عناوين ثم كل عنوان ينقسم بدوره إلى مجموعة من الأقسام، وتتم عملية تبويب التسيير إلى عناوين، وهي محددة في المادة رقم 24 من القانون رقم 84-17 المتعلق بقوانين المالية:-
أعباء الدين العمومي والنفقات المحسومة من الإيرادات.

-تخصيصات السلطات العمومية.

-النفقات الخاصة بوسائل المصالح.

-التدخلات العمومية.

إن النفقات العادية تتكون من نفقات التسيير والنفقات التحويلية الأولى تتكون من العنوان الثاني(تخصيصات السلطات العمومية) والعنوان الثالث (النفقات الخاصة بوسائل المصالح) بينما النفقات التحويلية تتكون من العنوان الأول (أعباء الدين العمومي والنفقات المحسومة من الإيرادات)، والعنوان الرابع (التدخلات العمومية).

إن هذه العناوين الأربعة مقسمة إلى عدد متغير من الأقسام وهي توضح توجه النفقة ذات الطابع الوظيفي.

أولا :أعباء الدين العمومي يتكون من عدة أقسام هي:

* - القسم الأول: دين داخلي قابل للتخفيف.

* - القسم الثاني: دين داخلي متذبذب.

* - القسم الثالث: دين خارجي.

* - القسم الرابع: ضمانات.

* - القسم الخامس: نفقات مخصصة للإيرادات.

ثانيا: تخصيصات السلطات العمومية: هذا العنوان غير مقسم إلى أقسام.

ثالثا: النفقات الخاصة بوسائل المصالح: ينقسم هذا العنوان إلى الأقسام التالية:

- القسم الأول: الموظفون- مرتبات العمال.

- القسم الثاني: الموظفون- المعاشات والمنح.

- القسم الثالث: الموظفون-التكاليف الإجتماعية.

- القسم الرابع: الأدوات- وتسيير المصالح.

- القسم الخامس-أشغال الصيانة.

- القسم السادس: إعانات التسيير.

- القسم السابع: مصاريف مختلفة.
- رابعا: التدخلات العمومية: يتكون هذا العنوان من الأقسام التالية:
- القسم الأول: تدخلات سياسية وإقتصادية.
- القسم الثاني: النشاط الدولي.
- القسم الثالث: النشاط التربوي والثقافي.
- القسم الرابع: النشاط الإقتصادي - التشجيعات والتدخلات.
- القسم الخامس: النشاط الإقتصادي تدخلات ومساعدات.
- القسم السادس: النشاط الإجتماعي- المساعدة والتضامن.
- القسم السابع: النشاط الإجتماعي - الوقاية.

إن تقسيم العناوين إلى أقسام تخضع له جميع الوزارات، وذلك بناء على مرسوم تنفيذي تصدره الحكومة، ويلاحظ أن هذا التقسيم مشتق من القوانين الفرنسية وخاصة إصلاحات سنة 1972 لأنها تقسم ميزانية كل وزارة إلى 7 عناوين 4 منها تخص نفقات التسيير و3 منها تخص نفقات التجهيز، ويعد الإستثناء على قاعدة الوحدة الإدارية (الوزارة) الأعباء أو التكاليف المشتركة وهي عبارة عن نفقات، ويتم توزيع هذا النوع من الإعتمادات خلال السنة وفق مراسيم تصدرها وزارة المالية (حسب المادة رقم 21 من قانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية). وتتكون الأعباء المشتركة من:

- إعتمادات موجهة لخدمة الدين.
- تخصيصات خاصة بتمويل النقص الضريبي.
- إعتمادات خاصة بالتشغيل- التضامن- السكن... إلخ
- وميزانية الأعباء المشتركة توزع إعتمادها على مختلف العناوين مع ملاحظة أن أكبر نسبة منها خاصة بميزانية التسيير بالأخص العنوان الأول أعباء الدين العمومي.

الفرع الثالث: التوزيع حسب الأقسام لكل وزارة:

يتم توضيح هذا التوزيع للإعتمادات المخصصة لأي وزارة إلى مختلف الأقسام بناء على مرسوم تنفيذي كما هو موضح في المثال التالي، بحسب القانون رقم 02-22 المؤرخ في 14 يناير 2002 الذي يتضمن توزيع الإعتمادات المخصصة لوزير التعليم العالي و البحث العلمي من ميزانية التسيير، فإن القسم الرابع من العنوان الثالث الخاص بوسائل المصالح يندرج تحته التوزيعات التالية:

قسم الرابع: الخاص بوسائل المصالح

تسديد النفقات	01_34
الادوات و الاثاث	02_34
اللوازم	03_34
التكاليف الملحقه	04_34
الأليسة	06_34
حظيرة السيارات	90_34
الإيجار	92_34

المطلب الثالث: تبويب نفقات التجهيز في موازنة الجزائر:

نعالج هذا المطلب بالتطرق إلى مايلي:

الفرع الأول: توزيع نفقات التجهيز حسب القطاعات:

يتم توزيع هذه النفقات حسب الخطة الإنمائية السنوية للدولة وتظهر في الجدول "ج" الملحق

بقانون المالية السنوي حسب القطاعات والموضح في الجدول الثاني " جدول توضيحي:

الجدول رقم (02): توزيع النفقات ذات الطابع النهائي لسنة 2016 حسب" القطاعات

الجدول ج"

إعتمادات الدفع بالألف دينار	رخص البرنامج	القطاعات
7.373.410	4.895.000	الصناعة
271.432.500	198.261.576	الفلاحة والري
36223.667	14.904.700	دعم الخدمات المنتجة
685.704.445	441.308.514	المنشآت القاعدية الاقتصادية والإدارية
159.757.147	78.644.800	التربية والتكوين
113.120.472	32.703.237	المنشآت القاعدية والإجتماعية والثقافية
469.781.674	24.481.500	دعم الحصول على سكن
600.000.000	800.000.000	مواضيع مختلفة
60.000.000	60.000.000	المخططات البلدية للتنمية
2.403.393.315	1.655.199.327	المجموع الفرعي للإستثمار
542.949.928	-	دعم النشاط الاقتصادي (تخصيصات لحسابات التخصيص الخاص وخفض نسب الفوائد)
-	-	البرنامج التكميلي لفائدة الولايات
230.505.000	239.005.000	إحتياطي النفقات الغير متوقعة
773.454.928	239.005.000	المجموع الفرعي للعمليات براس المال
3.176.848.243	1.894.204.327	مجموع ميزانية التجهيز

المصدر: القانون رقم 15-18، متضمن قانون المالية لسنة 2016، مؤرخ في 30/12/2015، الجريدة

الرسمية الجزائرية، العدد 72، ص 38.

الفرع الثاني : توزيع نفقات التجهيز إلى عناوين وأبواب.

أولا: توزيع نفقات التجهيز إلى عناوين: تصنف المادة رقم 35 من قانون 84-17 نفقات

التجهيز إلى 3عنوان:

– العنوان الأول: الإستثمارات المنفذة من قبل الدول.

– العنوان الثاني: إعانات الإستثمار الممنوحة من طرف الدولة.

— العنوان الثالث: النفقات الأخرى بالرأسمال.

وفيما يخص ميزانية التجهيز فإن الإعتمادات المخصصة لها يتم توزيعها إلى العناوين الثلاثة السالفة الذكر بعد ذلك تقسم إلى أقسام مشتركة بين العنوان الأول والعنوان الثاني أما العنوان الثالث فهو غير معني بالتقسيم، وفيما يلي الأقسام الخاصة بالعنوان الأول والثاني.

❖ القسم الأول: الفلاحة.

❖ القسم الثاني: الطاقة والمناجم.

❖ القسم الثالث: النقل والإتصالات.

❖ القسم الرابع: المؤسسات الصناعية والتجارة.

❖ القسم الخامس: السكن والعمران.

❖ القسم السادس: تجهيزات ثقافية وإجتماعية.

❖ القسم السابع: تجهيزات إدارية.

❖ القسم الثامن: إستثمارات خارجية.

ثانيا: توزيع النفقات على الأبواب⁽¹⁾: وهذا التصنيف للنفقات على أساس الأبواب هو أساس التخصص بإعتبار أن قاعدة التخصيص مهمة في مجال قانون الموازنة بإعتبار أن ترخيص السلطة التشريعية (البرلمان) لا يكون بصفة إجمالية للنفقات، وإنما يكون بصفة مفصلة، فإذا كانت السلطة التشريعية للبرلمان يسمح للحكومة بصفة إجمالية أي الإعتمادات ككتلة واحدة فهذه الأخيرة تطبق سيايتها ولكن في حدود الإعتمادات الممنوحة، وإذا كانت الإعتمادات المصادق عليها بصفة مفصلة فالحكومة هنا مجبرة على إحترام تطبيق معايير توزيع الإعتمادات فحرية الحكومة أو الجهاز التنفيذي تبقى محدودة جدا كلما كانت الإعتمادات المصادق عليها تمت بصفة دقيقة جدا.

فقاعدة التخصيص تتبع من إعتبارات سياسية والغرض منها، هو مراقبة السلطة التشريعية(البرلمان) للنشاط المالي للحكومة، ويكون ذلك باللجوء إلى لجان مخصصة وهذا مايسهل من إمكانية فحص السلطة التشريعية (البرلمان) للموازنة العامة. ويعتبر الباب كوحدة للمصادقة عليها فقط، وإنما كوحدة تسيير للإعتمادات الخاصة بالموازنة، فمصادقة السلطة التشريعية(البرلمان) تكون على الموازنة العمومية على النفقات والإرادات، على مستوى العناوين والوزارات والحسابات الخاصة بالخزينة على حساب فروع الحسابات الأخرى، أما فيما يخص التوزيع بين الأقسام والأبواب ومختلف الحسابات المستقلة للخزينة الأخرى فتعود للحكومة وذلك بعد المصادقة على قانون المالية حيث تقوم هذه الأخيرة بإصدار مراسيم توزيع خاضعة لمراقبة اللجان المالية.

¹ - بطاهر جمال الدين، مراقبة تنفيذ النفقات العامة في الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة

ويجب أن تكون الإعتمادات المخصصة للأبواب الجامعة لنفقات حسب طبيعتها أو حسب تخصيصها والمقصود هنا يمنع الجمع في نفس باب نفقات متباينة كنفقات التسيير و نفقات التجهيز (الإستثمار) كأن يجمع نفقات الموظفين مع نفقات المواد واللوازم، وأخيرا نستطيع القول أنه ليس هناك أي قاعدة نحدد حجم الأبواب في الموازنة.

الفرع الثالث: أنواع الإعتمادات:

مبدئياً تعتبر الإعتمادات حصرية ولكن هناك إستثناءات، ففي المادة 26 من قانون 17-84 المؤرخ في 1984/7/7 المتعلق بقوانين المالية تقسم الإعتمادات إلى ثلاثة أنواع:

أولاً: الإعتمادات الحصرية: الإعتمادات المسجلة في قوانين المالية عادة لها طابع حصري فلا يسمح الإلتزام أو الإرتباط والأمر بالنفقات إلا في حدود المبلغ المخصص والمفتوح في الباب و الذي تكون فيه هذه النفقات مقيدة والإعتمادات الحصرية لا يمكن تعديلها إلا بواسطة قانون المالية أو ببعض الإجراءات كالتحويل- النقل- الترحيل- فتتعدد هذه الإجراءات يبين أن الطابع الحصري للإعتمادات الحصرية نسبي إلا أن هناك بعض الإستثناءات على الإعتمادات الحصرية كالإعتمادات التقييمية و الإعتمادات الوقتية⁽¹⁾.

ثانياً: الإعتمادات التقييمية: تستعمل هذه الإعتمادات للوفاء بديون الدولة الناجمة عن أحكام تشريعية أو إتفاقيات مبرمة قانوناً، كما تطبق على تكاليف العدالة والتعويضات المدنية المدفوعة للموظفين.

إلا أن هذه النفقات لا تخص فقط نفقات الموازنة العمومية إنما تخص بعض الحسابات الخاصة على الخزينة، وتعتبر النفقات الواردة في الباب الأول والمتعلق بالدين العمومي، ديونا للدولة على أنها إعتمادات تقييمية، وكذلك بالنسبة للمعاشات والريع التي توقع على عاتق الدولة والمبالغ المحصلة من غير حق، والإعفاءات من الضرائب والرسوم والمبالغ المستردة، ولا يمكن التراجع عن هذه الإعتمادات في حالة عدم كفاية المخصصات المسجلة في مختلف الأبواب المعنية⁽²⁾.

ثالثاً: الإعتمادات الوقتية: تطبق هذه الإعتمادات على النفقات المخصصة طبقاً للنفقات التي لا يمكن أن يتناسب مبلغها بدقة مع مبلغ التخصيص في الموازنة المنصوص عليها في قانون المالية، وينص قانون المالية على مختلف الأبواب التي تتضمن أو تكتسي طابعاً وقتياً في كل سنة فإن الإعتمادات الوقتية لا يمكن أن يؤمر بدفع النفقات إلا في حدود الإعتمادات المفتوحة، وإذ ما تبين خلال السنة أن هذه الإعتمادات غير كافية يمكن إتمامها بإقتطاعات من

1 - بطاهر جمال الدين ، مراقبة تنفيذ النفقات العامة في الجزائر ، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، دفعة 2002، ص 50 .

قانون 17/84، المتعلق بقوانين المالية، المؤرخ في 1984/7/7، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 28، المواد 27-28-29.

الإعتماد الإجمالي المناسب والخاص بالتكاليف المشتركة وذلك بواسطة مرسوم صادر عن وزير المالية⁽¹⁾.

- المادة 30، من القانون 17/84، المتعلق بقوانين المالية¹.

المبحث الثالث: الآثار الاقتصادية للنفقات العامة:

إن دراسة الآثار الاقتصادية للنفقات العامة أمر بالغ الأهمية لأنها تسمح لنا بالتعرف على الإستخدامات المختلفة التي يمكن توجيه النفقات العامة إليها لتحقيق أهداف معينة كما أن معرفة الأثر الذي يمكن أن تحققه نفقة معينة، يجعل المسؤولين عن السياسة المالية يستخدمون هذه النفقة لتحقيق هذا الأثر إذا ما اعتبر هدفا يسعى المجتمع لتحقيقه ، غير أن هذه الآثار الاقتصادية للنفقات العامة قد تكون مباشرة، كما قد تكون غير مباشرة.

المطلب الأول: الآثار المباشرة للنفقات العامة:

هي الآثار على النشاط الاقتصادي لبلد ما، أي على شروط التوازن الاقتصادي له، وهي ناتجة عن إستخدام الدولة لبعض الموارد الاقتصادية في المجتمع مؤثرة بذلك على الكميات الاقتصادية الكلية مثل الإنتاج الوطني، الإستهلاك الوطني،.. الخ، فضلا عن آثارها التشغيل والمستوى العام للأسعار وعلى نمط توزيع الدخل الوطني، وفي إطار إستخدام سياسة إنفاقية عامة لأجل تحقيق التوازن الاقتصادي.

الفرع الأول: آثار النفقات العامة على الإنتاج والاستهلاك الوطني:

أولاً: آثار النفقات العامة على الإنتاج الوطني: إذا كان هذا الإنفاق إستثماري يرفع من الإنتاج الوطني فإن ذلك لايعني النفقات الجارية عديمة الجدوى الاقتصادية لأنه دون هذه النفقات لايمكن النهوض بالإقتصاد، فمثلا يظهر أثر نفقات مرفقي الأمن والدفاع في توفير الأمن الضروري لممارسة الأنشطة الاقتصادية بل إن نفقات الدفاع يمكن أن تكون منتجة من خلال إستخدام التكنولوجيا العسكرية في الأغراض السلمية⁽¹⁾، وتؤثر النفقات العامة مباشرة في الإنتاج الوطني عن طريق تأثيرها على قدرة ورغبة الأفراد على العمل والإدخار والإستثمار (وفقا لما يتوفر له من عوامل إنتاجية تتمثل في العمل ورأس المال والموارد الطبيعية والقدرات التنظيمية والفنية وحجم الطلب الفعال) ، وعلى تحويل هذه العناصر الإنتاجية وتنقلها من مكان إلى آخر.

ثانياً: آثار النفقات العامة على الإستهلاك الوطني: تؤثر النفقات العامة على الإستهلاك في كونها تتم على شراء السلع والخدمات والإستهلاكية اللازمة لقيام الحكومة بنشاطاتها المختلفة وبالذات الجارية منها ،ومن ثم فإن زيادة النفقات العامة هذه تتيح زيادة الإستهلاك ويتحقق العكس حيث ينخفض الإستهلاك عند إنخفاض النفقات العامة.

الفرع الثاني: آثار النفقات العامة على التشغيل وعلى الأسعار:

- اعمر يحيوي، مساهمة في دراسة المالية العامة، دار الهمومة، الجزائر، 2005، ص 1.84

أولاً: أثر النفقة العامة على الأسعار: يتحدد هذا الأثر من عدة أوجه ،فقد تدعم الدولة بعض السلع لتكون في متناول أغلب السكان أو تمنح إمتيازات ضريبية للمنتجين للحد من إرتفاع الأسعار ،كذلك للدولة أن تحمي بعض المنتجات الإستراتيجية من إنهيار أسعارها ومثال ذلك شراء مصر خلال الأزمة الإقتصادية العالمية 1929 لكامل المخزون القطني وهو ما انقض المنتجين والمصدرين من آثار الأزمة، وبعد نهاية الأزمة باعت الدولة المخزون وعوضت النفقات التي تكبدتها.

ثانياً: أثر النفقة العامة على التشغيل: إن زيادة الإنفاق العام ليست بالأمر العسير وهي كفيلة بزيادة الإنفاق الكلي ودفع المنتجين إلى التفاؤل في توقعاتهم (التوقع بزيادة حجم الطلب وبزيادة العرض) وتستطيع الحكومة تحقيق هذه الزيادة بإحدى الوسيلتين.

***اللجوء للموارد غير العادية:** من إقتراض عام و إصدار نقدي، وفي هذه الحالة تخلف للحكومة قدرة شرائية جديدة في السوق مما ينتج عنه زيادة الطلب وإرتفاع مستوى الإنتاج والعمالة تبعاً لذلك.

***وإما باللجوء للموارد العادية:** عن طريق إقتطاع جزء من الدخل التي تكتنرها الطبقات الغنية وتحويلها في شكل إعانات أو أي شكل آخر للطبقات الفقيرة ذات الميل الحدي الكبير للإستهلاك وهذه الحالة سيزيد الطلب أيضاً نتيجة لامتناس جزء من المدخرات الفائضة وتحويلها للإستهلاك، وسيتبع ذلك زيادة الإنتاج وإرتفاع مستوى العمالة.

الفرع الثالث: النفقة العامة وإعادة توزيع الدخل الوطني:

إن الدولة وهي تباشر وظائفها في إطار الدور الذي تقوم به في المجتمع أحدثت تأثيراً في تكوين الدخل الوطني وفي توزيعه وإعادة توزيعه من خلال الأدوات المالية، أي النفقات العامة والإيرادات العامة والسياسة المالية التي تعكسها الميزانية العامة للدولة، ويظهر هذا التأثير أساساً عند الدولة الرأسمالية المتقدمة التي تعتمد على نظام السوق بدرجة أكبر من البلاد النامية، ويقع هذا التأثير على مرحلتين⁽¹⁾.

-مرحلة التوزيع الأولي: ويقصد به توزيع الإنتاج بين الذين شاركوا في القيام به، أي بين عوامل الإنتاج.

-مرحلة إعادة التوزيع: وهي ما تعرف أيضاً بمرحلة التوزيع النهائي ويقصد به إدخال التعديلات على التوزيع الأولي أي توزيع الإنتاج على المستهلك وبإمكان النفقات العامة أن تعمل على إعادة توزيع الدخل بين مختلف فئات وطبقات المجتمع وذلك بنقل الدخل بين

- السيد عبد المولى ، المالية العامة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1975 ، ص175.

أفراد فئة أو طبقة معينة إلى أفراد فئة أو طبقة أخرى، ويتوقف هدف الدولة من ذلك بحسب الفلسفة السياسية والاجتماعية التابعة للظروف الاقتصادية.

وقد تقف الدولة موقفا إيجابيا من خلال تدخلها بتحقيق العدالة الاجتماعية فتعمل بنفقاتها العامة على إعادة توزيع الدخل لصالح أصحاب الدخل المحدود بقصد تحقيق المساواة، كما قد تعمل في بعض الظروف الاقتصادية كالتضخم على إعادة توزيع الدخل والثروات لصالح أصحاب الدخل السريع بقصد تخفيف حدة الضغوط التضخمية. إذ يتم توجيه النفقات العامة حسب الهدف المحدد من طرف الدولة، وفي إطار تدخلها لإعادة توزيع الدخل الوطني عن طريق نفقاتها العامة تهدف إما إلى الوصول إلى التوزيع المتساوي أو إلى زيادة درجة التفاوت في التوزيع.

أولاً: النفقات العامة وأثرها في التوزيع بالتساوي: تعتبر سياسة الدولة الإنفاقية أداة هامة في تحقيق العدالة الاجتماعية من خلال تحقيق المساواة في توزيع الثروات والدخل أو التخفيف من حدة عدم المساواة بين أفراد المجتمع، وتتمثل أوجه النفقات العامة هذه في:

1— الإعانات الاجتماعية التي تستفيد منها الفئات الفقيرة من المجتمع، مخصصات الضمان الاجتماعي والرواتب التقاعدية.

2— الإعانات الاقتصادية التي تهدف إلى مكافحة البطالة وتخفيض غلاء الأسعار.

3— النفقات العامة على الخدمات المجانية كالتعليم والصحة وإقامة الملاجئ للعجزة والأيتام.

4- النفقات العامة التي تقصد توسيع القطاع العام ذلك أن هذا التوسيع يؤدي إلى تقليص دور القطاع الخاص، مما يعني الحد من الملكية الخاصة التي تعتبر مصدرا أساسيا لتفاوت توزيع الدخل في المجتمع.

ثانياً: النفقات العامة وأثرها في التوزيع بالزيادة في درجة التفاوت: سياسة الإنفاق العام هي كذلك أداة هامة بيد الدولة للعمل على تحقيق هدف الزيادة في درجة التفاوت في التوزيع من خلال النفقات التالية:

1— الإعانات الاقتصادية التي تمنح بقصد تشجيع المشاريع الاقتصادية الخاصة.

2— فوائد الدين التي يحصل عليها الأغنياء غالبا.

ولكن تجدر الإشارة إلى أن آثار النفقات العامة في إعادة توزيع الدخل الوطني لا تتوقف على طبيعة النفقات العامة فحسب، بل تتوقف أيضا على مصدر تمويل هذه النفقات وطريقة إستخدامها، فتمويل النفقات العامة عن طريق الضرائب له آثار مخالفة عن تمويلها بواسطة

القروض والإصدار النقدي، ففي حالة التمويل بواسطة الضرائب نجد أنه يترتب على فرض الضريبة إقطاع جزء من دخل الممول يقلل من حجم الدخل الذي يمكنه التصرف فيه، فتؤثر الضريبة بذلك على حجم الإستهلاكه وكمية مدخراته. وبالتالي نجد أن فرض الضريبة على دخل مخصص للإنفاق يقلل من حجم الإنفاق مالم يعوض هذا النقص استخدام الدولة لحصيلة الضرائب بطريقة تزيد منه. أما في حالة التمويل عن طريق القروض فنجد أن إفتراض الدولة لأموال مكتنزة وقيامها بإنفاق هذه الأموال يؤدي إلى زيادة في الدخل ورفع مستوى الإستثمار إذا ما استخدمت هذه المبالغ لتمويل مشروعات الدولة الإنتاجية. ونجد وضعاً مماثلاً إذا مولت بواسطة الإصدار النقدي، هذا مع إفتراض توافر موارد إقتصادية غير مستخدمة وتجاوب الإنتاج لما يقابله من الإنفاق، تمويل نفقات الدولة بهاتين الطريقتين في فترات الكساد لتزيد من الإنفاق الوطني وترفع من مستوى العمالة⁽¹⁾.

المطلب الثاني: الآثار غير المباشرة للنفقات :

تتمثل الآثار غير المباشرة للنفقات العامة في الأثر على الاستهلاك (الاستهلاك المولد أو المضاعف) والأثر على الإنتاج (الاستثمار المولد أو المعجل) وفيما يلي توضيح ذلك⁽²⁾.

الفرع الأول: الأثر المضاعف:

يشير المضاعف في التحليل الاقتصادي، إلى المعامل العددي الذي يشير إلى الزيادة في الدخل الوطني المتولدة عن الزيادة في الإنفاق وأثر زيادة الإنفاق الوطني على الاستهلاك، وإذا كانت نظرية كينز اقتصرت على بيان أثر الإستثمار على الدخل الوطني عن طريق نظريته في المضاعف وأثره ليشمل ليس فقط الإستثمار بل كذلك الإستهلاك والإنفاق العام، ولتوضيح فكرة المضاعف، فإنه عندما تزيد النفقات العامة فإن جزء منها يوزع في شكل أجور ومرتببات وفوائد وأسعار للموارد الأولية أوريع لصالح الأفراد، وهؤلاء يخصصون جزء من الدخل لإنفاقه على الموارد الإستهلاكية المختلفة ويقومون بإدخار الباقي وفقاً للميل الحدي للإستهلاك والإدخار.

والدخول التي تنفق على الإستهلاك تؤدي إلى إنشاء دخول عديدة لفئات أخرى وتقسّم ما بين الإستهلاك والإدخار والدخل الذي يوجه إلى الإدخار ينفق جزء منه في الإستثمار وبذلك تستثمر دورة توزيع الدخل من خلال ما يعرف بدورة الدخل التي تتمثل في الإنتاج - الدخل - الإستهلاك - الإنتاج، مع الملاحظة أن الزيادة في الإنتاج والدخل لا تتم بنفس مقدار

1 - عبد الكريم صادق بركات ، الإقتصاد المالي ، جامعة دمشق ، سوريا ، 1993 ، ص 318.

2 - محمد عباس محززي ، إقتصاديات المالية العامة (النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة) ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2003 ، ص-ص 130-132.

الزيادة في الإنفاق ولكن بنسبة مضاعفة ولذلك سمي بالمضاعف، ولما كان أثر المضاعف ذو علاقة بالميل الحدي للإستهلاك فهو يزيد بزيادة الميل الحدي للإستهلاك وينخفض بإنخفاضه. وبهذا فإن المضاعف يمكن أن تعبر عليه بالعلاقة التالية:

$$\text{المضاعف} = 1/1 - \text{الميل الحدي الاستهلاك}$$

الفرع الثاني: أثر المعجل:

يقصد بإصطلاح المعجل في التحليل الإقتصادي أثر زيادة الإنفاق أو نقصه على حجم الإستثمار، حيث أن الزيادات المتتالية في الطلب على السلع الإستهلاكية يتبعها بصورة حتمية زيادات في الإستثمار ، والعلاقة بين هاتين الزيادةتين يعبر عنهما بمبدأ المعجل، وأن زيادة الدخل يترتب عليها زيادة في الطلب على السلع الاستهلاكية مع مرور الوقت فإن منتجي هذه السلع وبعد نفاذ المخزون يجدون أنفسهم مدفوعين إلى زيادة إنتاج تلك السلع بغرض زيادة أرباحهم، ومن ثم يضطرون إلى زيادة طلبهم على السلع الإستثمارية من معدات وآلات الأزمات لإستمرار إنتاجية السلع التي زاد الطلب عليها ، ومع زيادة الإستثمار يزداد الدخل الوطني .

فزيادة الإنفاق العام بما تحدثه من زيادة أولية في الإنتاج الوطني تسمح بإحداث زيادة في الإستثمار بمرور الوقت، بنسبة أكبر.

خلاصة الفصل الأول:

لقد حاولنا فيما سبق تسليط الضوء على النفقات العامة وتطرقنا إلى أهم التقسيمات العلمية والوضعية للنفقة، وركزنا دراستنا على التقسيمات عند المشرع الجزائري.

وللنفقات دور كبير في ميزانية الدولة حيث تستعملها الدولة كأداة لدفع النمو الاقتصادي وعلى هذا الأساس يجب التحكم فيها وصرفها بعقلانية.

وعليه يجب وضع آليات الرقابة الصارمة لتفادي تبديد المال العام، وهو ما يأخذنا لدراسة الفصلين المواليين اللذان سنتناول فيهما الإطار العام للرقابة المالية، وأهم هياكل الرقابة القبلية للنفقات العمومية في الجزائر.

تمهيد الفصل الثاني:

باعتبار أن النفقة العامة تعود بالنفع العام على المواطنين وجب المحافظة على المال العام بواسطة جهاز رقابي معتمد.

فقد قامت الجزائر بإصدار تعليمات وقوانين متعلقة بالرقابة المالية لمتابعة ومراقبة صرف النفقات العمومية والاستعمال الحسن للمال العام، واكتشاف المخالفات أو الانحرافات في وقت مبكر لاتخاذ الإجراءات و التدابير اللازمة لتصحيحه.

وبذلك فإن الرقابة شرط ضروري لضمان حسن تسيير الأموال العمومية من خلال تصحيح الأخطاء والتناقضات وتجنب المناورات التي يمكن أن يرتكبها الأعوان والمسكرون الإداريون خلال أداء عملهم.

المبحث الأول: ماهية الرقابة المالية:

إن الرقابة المالية لا تختلف عن غيرها من الصور الأخرى للرقابة على النشاط الإداري، حيث تحتوي على عدة جوانب تتميز بها عن غيرها من الصور المتعددة للرقابة،

فالإدارة العامة هي التي تهدف إلى حماية المال العام إيرادا وإنفاقا، والرقابة المالية العامة لها أهمية بالغة، فأى إساءة للمال العام أو إهمال له يؤدي إلى نتائج سيئة.

المطلب الأول: مفهوم الرقابة المالية:

إن نشأة الرقابة المالية ترجع إلى نشأة الدولة وملكيته للمال العام وإدارته نيابة عن الشعب، فقد كان لدى الفراعنة في مصر رقابة تهتم بضبط المحاصيل باعتبارها أهم الأشياء التي يمكن اقتطاع الضرائب منها، وكان لدى أثينا منذ 300 سنة قبل الميلاد مؤسسة مختصة بالرقابة على أموال الدولة.

الفرع الأول: الرقابة المالية في العصور الحديثة⁽¹⁾:

في العصور الحديثة تعد فرنسا من أوائل الدول التي أوجدت هيئة مختصة للرقابة على الأموال العامة، حيث أنشأ الملك سانت لويس، غرنا للمحاسبة من أهمها غرفة محاسبة باريس في سنة 1256 والتي خضعت لتطورات عديدة إلى أن أصبحت تتمثل في الرقابة القضائية التي تمارسها محكمة المحاسبات منذ عام 1807.

أما في إنجلترا فقد أنشأت هيئة الرقابة المالية في عام 1866 وفي الولايات المتحدة الأمريكية أنشأت هيئة عليا للرقابة المالية بموجب قانون الموازنة الذي صدر في عام 1921 إذ قامت بإنشاء جهاز المحاسبات العامة، ثم صدر قانون إجراءات الموازنة والمحاسبة لسنة 1950، وغيره من القوانين المتطورة الهادفة إلى تدعيم الرقابة وشمولها لجميع الإيرادات وأساليب إنفاقها وتطور هذه الأساليب فنيا.

وفي الوقت الحاضر، فقد بلغ التطور في مجال الرقابة درجة متقدمة جدا سواء على النطاق المحلي أو الدولي، فنشأت لهذه الغاية منظمات دولية وإقليمية وأجهزة محلية تهتم كلها بالرقابة المالية ومن أمثلتها المنظمة الدولية لأجهزة الرقابة العليا (Intosai - إنتوساي) وغيرها من المنظمات الإقليمية العربية والإفريقية والآسيوية وقد وضعت المنظمات نصب أعينها تنظيم أعمال الرقابة على المال العام وتقديم التوصيات اللازمة لتطوير العمل الرقابي المختلف في مختلف الدول.

الفرع الثاني: تعريف الرقابة المالية العامة:

¹-خماري هبة ، الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العمومية، تقرير ضمن شروط نيل شهادة الدراسات العليا، تخصص ميزانية ، المدرسة الوطنية للضرائب ، معهد الإقتصاد الجمركي والجبائي، القليعة، 2013، ص 26.

إن مفهوم الرقابة واسع ويختلف تعريفه باختلاف مجال إستعماله فمن الصعب وضع تعريف جامع مانع للرقابة، بسبب إختلاف النشاطات التي يستعمل فيها هذا المصطلح، فالرقابة المالية على النفقات العمومية تختلف عن الرقابة القضائية، والرقابة الإقتصادية، والرقابة الفقهية...إلخ.

أولا: تعريف الرقابة:

أ — لغة (1) : الرقابة في اللغة تعني الحفظ، والإنتظار والرصد والحراسة.

ب — اصطلاحا(2): للرقابة عدة تعاريف وقد إختلف الفقه حول وضع تعريف محدد لمفهوم الرقابة بإختلاف مناهجهم في البحث بين القانون العام أو الإدارة العامة أو المالية العامة، من حيث الهدف من الرقابة، أو الإجراءات التي تتم بها أو الأجهزة المختصة بممارستها وقد ردها بعض الإقتصادييين إلى ثلاث إتجاهات نوجزها فيما يلي:

➤ **الإتجاه الأول:** يهتم بالجانب الوظيفي ويركز على الأهداف، وهنا فإن الرقابة تعني الإرتباط بهدف واضح محدد تسعى الرقابة إلى تحقيقه.

" **التحقق من أن التنفيذ يتم طبقا للخطة الموضوعة والتعليمات الصادرة والمبادئ المقررة فهي عملية كشف عما إذا كان كل شئ يسير حسب الخطط الموضوعة وذلك لغرض الكشف عما يوجد من نقط الضعف والأخطاء وعلاجاتها وتفادي تكرارها.**"

➤ **الإتجاه الثاني:** يهتم ويركز على الخطوات التي تتم بها الرقابة، وهنا لكي تتم الرقابة ينبغي القيام بمجموعة من الخطوات، منها إيجاد البيانات اللازمة عن أوجه النشاط المختلفة على أن تعد بشكل يمكن الإستفادة بها في متابعة النشاط ومواجهة نتائج الأعمال وفحصها.

➤ **الإتجاه الثالث:** يهتم بالأجهزة المختصة بعملية الرقابة، وهنا تعني أجهزة معينة تقوم بمجموعة من العمليات للتأكد من تحقيق الوحدات لأهدافها بكفاية مع إعطاء هذه الأجهزة سلطة التوصية بإتخاذ القرارات المناسبة أو إصدار القرارات والأحكام التي قد تلزم في هذا الشأن.

ثانيا: تعريف الرقابة المالية العامة:

1 — علي بن هادية وآخرون، القاموس الجديد للطلاب، المؤسسة الوطني للكتاب، الجزائر، 1991، ص 399.

2 — علي أنور العسكري، الرقابة المالية على الأموال العامة، مكتبة بستان المعرفة، الإسكندرية، 2008، ص.ص 138، 139.

الرقابة المالية العمومية هي التفتيش والملاحظة والمتابعة والتحقق من الإستعمال الحسن للإمكانات البشرية والمادية والمالية، وكذلك الوثائق والحسابات، و احترام القوانين والمراسيم والتعليمات الموضوعية كمقاييس لعمل المسيرين ومعاقبة المخالفين، ولا تقف الرقابة عند هذا الحد أي العلاج بل تتعداه إلى الوقاية، معنى ذلك أن الهدف من الرقابة ليس فقط تسليط العقوبات على المخالفات والأخطاء التي يرتكبها الموظفون على تنفيذ الميزانية بل أيضا تهدف إلى تقديم النصح لهم لتفادي الأخطاء مستقبلا⁽¹⁾.

ويمكن إستخلاص مفهوم الرقابة على الأموال العمومية على أنها ملاحظة ومتابعة النفقات والإيرادات التي يقوم بصرفها وتحصيلها الأشخاص الذين خول لهم القانون ذلك، والتحقق من مدى مطابقتها للقواعد والمقاييس الموضوعية لتنظيمها ، كأن يتأكد من أن الإلتزام أو الأمر بالصرف الخاص بنفقة معينة قد تم صرفه أو الإلتزام به بصفة غير مطابقة للتنظيمات وقوانين المحاسبة العمومية، فالمراقب المالي يقيم المسؤولية الملقاة على عاتق مرتكبي الأخطاء فيطلب من الجهات المختصة بإيقاع العقوبات اللازمة، أو يقوم هو بذلك إن كان في سلطته ويسهر على عدم تكرار مثل هذه الأخطاء، كما أن الرقابة على الأموال العمومية هي في آن واحد رقابة على صرف النفقات وتحصيل الإيرادات.

وعليه يجب التفرقة بين الرقابة المالية والتدقيق المالي فهو عبارة عن مجموعة النظريات والمبادئ التي تنظم فحص البيانات المحاسبية المسجلة بالدفاتر والسجلات والمستندات للتأكد من صحة هذه البيانات ودرجة الإعتماد عليها، ومدى دلالة القوائم المالية على نتيجة أعمال المشروع ومركزه الماليوهكذا يبدأ المحاسب بتسجيل العمليات المحاسبية اليومية أو دفاتر الأستاذ، أما المدقق فيبدأ عمله بتحليل ماحوته تلك القوائم المالية من بيانات للتأكد من صحتها وعدالة تصويرها للواقع، وهكذا يتضح لنا أن المدقق يبدأ عمله من حيث ينتهي المحاسب⁽²⁾.

الفرع الثالث: عناصر الرقابة المالية:

على ضوء التعاريف السابقة يتضح أن الرقابة المالية تشمل العناصر التالية:

أولاً: الفحص والتحقق: الفحص هو التأكد من صحة وسلامة العمليات التي تم تنفيذها، وما يتبع ذلك من اللجوء إلى الأدلة والإثباتات المختلفة، كوسيلة للتأكد من سلامة القياس الكمي والنقدي للعمليات المالية.

¹-وزارة المالية، وجيز مراقبة النفقات الإلزامية، المديرية العامة للميزانية، الجزائر، ديسمبر 2007 ، ص 109.

¹-عبد الرؤوف جابر، الرقابة المالية والمراقب المالي من الناحية النظرية، دار النهضة العربية، بيروت، 2004، ص 22.

أما التحقيق يقصد به إمكانية الحكم على الحسابات الختامية كتعبير سلم على نتيجة العمليات المالية والأرصدة والمركز المالي في نهاية المدة المعينة.

ثانيا: الإقتصاد وحسن السيرة: ويقصد بالإقتصاد الأداء العلمي والمنظم لشؤون مصلحة أو مشروع بالطريقة التي تسمح بخفض نفقات التسيير إلى أدنى مستوى ممكن مع أخذ معايير الجودة والنوعية والآجال بعين الاعتبار.

أما حسن التسيير، يحدد العلاقة بين المدخلات والمخرجات دون التأثير على السير العادي والأهداف المسطرة وهذا بالإجابة على التساؤلات التالية، هل تم تحقيق الهدف؟ وهل تم في الآجال القانونية؟ وهل يمكن الحصول على أكثر؟

ثالثا: الفعالية والتقرير: تعني الفعالية ماهية العلاقة بين النتائج المستهدفة والنتائج الفعلية المحققة بخصوص المشاريع والبرامج وكل النشاطات العمومية الأخرى، وتهتم برفع مستوى النجاح من خلال تبني سلسلة من التدابير القانونية التي تؤمن تحقيق الخطط والغايات والأهداف بأقل تكلفة مع إحترام المعايير النوعية والآجال القانونية.

أما التقرير هو بلورة نتائج الفحص والتحقيق بصفة شاملة لتسليمها للجهات المعنية.

وموضوع رقابة التسيير هو معرفة درجة تحقيق الأهداف أي رقابة الفعالية، وإذا ماكان إستعمال الوسائل المتاحة بطريقة مثلى مقارنة بالأهداف المحققة أي رقابة المردودية، وهي رقابة بعدية تتم بعد إتخاذ القرارات.

وعليه التقييم يتعلق حديثا بالنسبة للإدارة، ففي فرنسا مثلا تم تعريفه على أنه برنامج يهدف إلى البحث عما إذا كانت الوسائل القانونية والإدارية و المالية المسخرة لتنفيذ برامج أو سياسة معينة تسمح بتحقيق النتائج والوصول إلى الأهداف المحددة لذلك. حيث تتميز العملية بـ:

➤ **التزام بالموضوعية:** إذ لا بد أن تكون قاعدة المعطيات والمستندات المستعملة في العملية دقيقة وكافية لإتخاذ القرارات.

➤ **استقلالية الأحكام الصادرة.**

➤ **التزام بالشفافية:** إذ يجب أن تكون طريقة ومعايير ونتائج التقييم واضحة، لذلك فإن وضع نظام التقييم يهدف إلى جعل الإدارة تعيد النظر كل مرة في طريقة تسييرها.

المطلب الثاني: أهداف الرقابة المالية:

من منطلق أن المال العام مال الجميع يجب المحافظة عليه، فإننا ندرك مدى أهمية الرقابة وكذا تطويرها ومدى مساعدتها في حسن تنفيذ الميزانية وتحقيق الأهداف الاقتصادية والإجتماعية المسطرة، ويمكن توضيح أهداف الرقابة فيمايلي:

الفرع الأول: أهداف الرقابة على الصعيد المالي:

هو التأكد من حسن إدارة الأموال العمومية والتصرف فيها والسير الفعال للوسائل المرخص بها، ولتحقيق هذا الهدف وضع المشرع الجزائري مجموعة من القوانين والقواعد التنظيمية من جهة لضمان الإحترام اللازم للميزانية، ومن جهة أخرى البحث عن مواقع الخلل التي تؤدي إلى المساس بالمال العام (التبذير، التلاعب، الغش، الاختلاسات) التي قد يقوم بها أعوان تنفيذ الميزانية أثناء تأديتهم لمهامهم، وتركز جميع الهيئات الرقابية في تحقيقها وتحرياتها على ثلاث نقاط لتحقيق هدفها.

أولاً: شرعية وصحة العمليات: وذلك بمدى مطابقتها للعمليات المنجزة أي مقارنة عملية صرف النفقات وتحصيل الإيرادات العمومية مع القوانين التشريعية والقواعد التنظيمية وكذلك إجبار المكلفين على احترامها.

ثانياً: دقة العمليات المالية والمحاسبية: حيث الجهاز الرقابي يكف عن الأخطاء العديدة التي ترتكب خلال تنفيذ العمليات وذلك بمقارنة مدى تطبيقها مع الوثائق المثبتة، مثال يجب أن تحتوي الفواتير على أرقام جرد المواد بنص التشريع على تدوينها في سجلات الجرد للمنقولات وهذا حتى يتسنى للمراقب التحقق والتأكد من صحة العمل المنجز والمادة المقنتاة.

ثالثاً: النزاهة والسلامة: لكل العمليات المالية والحسابية بكونها خالية من كل ضروب التزوير والتدليس وهذا من خلال الوثائق المثبتة لكن هذه النقطة تتطلب معرفة واسعة بالوسط القانوني والإقتصادي، ويمكن إيجاز هذه الرقابة من الجانب المالي في كونه يصبو إلى التسيير الحسن والفعال للإعتمادات المالية، وإستعمالها عقلاً من قبل المؤسسات والمصالح العمومية بالإضافة إلى تحديد الأخطاء والتجاوزات وإتخاذ الإجراءات اللازمة لمواجهتها.

وقد لخصت الأهداف المالية للرقابة في:

❖ التأكد من عدم تجاوز الوحدات النقدية في الإنفاق، وحدود الإعتمادات المقررة مما يستلزم مراجعة مستندات الصرف، وصحة توقيع الموكل لهم سلطة الإعتماد.

❖ التأكد من سلامة العمليات المالية، والتحقق من صحة الدفاتر والسجلات والمستندات الثبوتية (الإثبات).

❖ عملية التفتيش المالي والتي يقوم بها جهاز إداري تابع لوزارة المالية تعتبر هذه الأهداف من أهم أهداف الرقابة المالية.

أما الأهداف الحديثة فهي كالتالي:

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

الفرع الثاني: أهداف الرقابة على الصعيدين السياسي والاقتصادي:

وتلخص هذه الأهداف فيما يلي:

أولاً: على الصعيد الاقتصادي: إن البرامج الإنمائية الاقتصادية والاجتماعية بعد المصادقة عليها من قبل البرلمان تشكل إطاراً للبرامج الإستثمارية، والتي من خلالها تحاول تكثيف جهوداتها بغية التطور الاقتصادي والاجتماعي للبلاد، وتحتوي هذه البرامج الإنمائية نوعية التجهيز والمبالغ المخصصة للتنفيذ والفترة الزمنية لذلك وبالتالي يقوم الأمرون بالصرف بالتنفيذ حسب الإعتمادات المحددة كل سنة، والواردة في قانون المالية، حيث يتضمن مبلغ كل رخصة برنامج التجهيز والإعتمادات المالية أي دفعة كل سنة.

وهذا التجهيز يتضمن تسهيل مهمة أجهزة الرقابة التي بإمكانها مراقبة ضمان مدى تطبيق التنبؤات المالية مع الأهداف المسطرة والمرجوة في البرامج الإنمائية وعادة ما ترجع صلاحيات المراقبة والتحقق في هذا الميدان إلى البرلمان والهيئات التابعة للوزارات المكلفة بالمالية بالإضافة إلى السلطة الوصية.

ثانياً على الصعيد السياسي: يظهر في جانبين:

◆ **الرقابة الداخلية:** وهنا تحاول الحكومة أن تعطي صورة حسنة عن تنفيذها للميزانية، وذلك بمحاولة تجنب وقوعها في الأخطاء حتى تكون حصيلتها السنوية المقدمة مطابقة للتقديرات وبالتالي كسب ثقة الشعب عملاً بمبدأ المراقبة الذاتية.

◆ **الرقابة الخارجية:** وهي التي تقوم بها أجهزة غير تابعة للحكومة كالبرلمان ومجلس المحاسبة والهدف منها تقويم سياسة الحكومة لتحقيق نمو

اقتصادي واجتماعي كما يصبو لها الشعب وإعطاء صورة واقعية ذات مصداقية للشعب وللبلاد، عند الاقتراض.

الفرع الثالث: أهداف الرقابة على الصعيد الإداري:

تهدف الرقابة على الصعيد الإداري إلى تحسين سير المصالح العمومية وذلك بمحاربة البيروقراطية و التماطل الإداري ومختلف أشكال السلوك التي تؤدي إلى إهانة المواطن والمساس بمصالحه، كما أن الهدف من الرقابة كذلك هو التحقيق في الظروف التي يتم فيها استخدام الوسائل البشرية والمادية من طرف الأجهزة الإدارية والإقتصادية للدولة، ولا يكتفي بإكتشاف الأخطاء والمظاهر غير الشرعية بل تتعدى إلى تقديم الإقتراحات لأجل تحسين المصالح، أي القضاء على كل أشكال التعسف الإداري وإستغلال المناصب.

المبحث الثاني: معايير ومبادئ الرقابة المالية:

لا يمكن أن تتم الرقابة في القطاع العمومي بطريقة عشوائية إنما يفترض أن تخضع لجملة من المعايير والشروط يمكن أن ينص عليها القانون أو أن يكون هناك شبه إجماع بين المراقبين على ضرورة إحترامها وهذا لتحقيق الأهداف والغايات التي وضع التحقيق لأجلها.

المطلب الأول: معايير الرقابة المالية:

تكمن معايير الرقابة في مجموع الصفات والمزايا التي يفترض توفرها خلال سير الرقابة من جهة، وأخرى تخص المراقب نفسه، وهي تقسم إلى مايلي:

الفرع الأول: المعايير العامة: (1)

وهي تخص شخص المراقب وتتعلق بتأهيله ونوعية عمله وهي:

❖ **أولاً: الإعداد المهني:** يجب أن تتم الرقابة من قبل موظفين لديهم التأهيل والتدريب المهني المطلوب، والكفاءة اللازمة في رقابة الحسابات والإعتمادات، وكلما كان الشخص مؤهلاً أكثر، وكفؤاً في باقي المجالات فإنه سيتمكن من التحكم في سير العمليات، وكشف الأخطاء والمخالفات، وهذا ما يشترط تكويننا مستمرا في حقل الإختصاص لمواكبة العصر.

❖ **ثانياً: الإستقلالية في العمل:** تتطلب الرقابة الفعالة أن يكون المراقب على درجة عالية من الإستقلالية سواء من الناحية الذهنية أو الفعلية.

¹-هادي التميمي، مدخل إلى التدقيق من الناحية النظرية والعملية، دار وائل، عمان، 2004، ص 30.

هي العمود الفقري لممارسة مهنة المراقب، ويجب أن يمارس المراقب عمله بكرامة وموضوعية و إستقلالية تامة ولهذا يتعين عليه أن يحرص على مايلي:

➤ يجب أن لا تكون للمراقب أي علاقة مالية مباشرة أو غير مباشرة مع الهيئة الخاصة للرقابة، وهذا مايتطلب الحصول على أي منافع أو قرض أو إمتياز.

➤ مراعاة العلاقات العائلية والنشاطات السياسية التي يمكن أن تؤثر على إستقلالية المراقبين.

➤ مراعاة المدة الزمنية التي يقضيها المراقب لدى هيئة معينة وفي منطقة معينة يمكن أن تؤثر على إستقلاليته

ثالثا: العناية البذولة في العمل: يتعين على المراقب أن يبذل العناية المهنية القصوى أثناء إجراء وخلال المراقبة، وهنا يتطلب دراسة إنتقادية لجميع مستويات العمل الذي تم إنجازه.

إن هذا المعيار يتطلب من أي شخص أن يقوم بعرض خدماته وتقديم التقارير إلى المسؤولين في الأجل القانونية، وأن يبين فيها الأسباب والنتائج ويقترح فيها التحسينات المستقبلية.

الفرع الثاني: المعايير الخاصة بالرقابة(1):

يجب أن تقوم الرقابة على مايلي:

- أن تتناسب الرقابة مع طبيعة النشاط، وظروف ومقتضيات العمل الإداري مثلا أساليب الرقابة التي تستخدمها الإدارة المركزية تختلف عن أساليب الإدارة غير الممركزة.

- يجب أن تمارس الرقابة في الوقت المناسب، حيث تساهم في إكتشاف الإنحرافات أو الأخطاء في الوقت المناسب، حتى يمكن علاج الموقف قبل إستفحاله مما يؤدي إلى تكاليف إضافية.

- الموضوعية: وهي تعني أن تكون المعايير المحددة للرقابة موضوعية بحيث لايتدخل العامل الذاتي في الرقابة، كأن تكون المعايير كمية يمكن قياسها.

- المرونة: يجب أن يتميز النظام بـ:

¹-خماري هبة ، الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العمومية ، تقرير ضمن شروط نيل شهادة الدراسات العليا ، تخصص ميزانية ، المدرسة الوطنية للضرائب ، معهد الاقتصاد الجمركي و الجبائي، القليعة ، 2013، ص 32.

➤ يتميز النظام الرقابي بالمرونة وقابلية التعديل وفق الظروف المتغيرة للعمل.

➤ أن يتصف النظام الرقابي بالوضوح والبساطة.

➤ أن يكون النظام الرقابي قليل التكاليف، أي لا يشكل عبئا اقتصاديا .

➤ أن يقدم النظام الرقابي الإجراءات الواجب اتخاذها لتصحيح الأوضاع ومعالجة الأخطاء، وهذا يعني أن النظام الرقابي لا يهدف أن يقتصر عن اكتشاف الأخطاء والانحرافات عن الخطط الموضوعية، بل من الواجب أن يكون نظام رقابي مثمرا بحيث يبين الطرق والإجراءات التصحيحية.

المطلب الثاني: مبادئ الرقابة على الأموال العمومية⁽¹⁾:

إن نظام الرقابة على الأموال العمومية يرتكز على عدة مبادئ تمثل أساسا ركيزة لهذا النظام، وهي المبادئ الشرعية والنظامية والفعالية و المردودية.

الفرع الأول: مبدأ الشرعية والنظامية:

تنفيذ النفقات والإيرادات المرسومة في الميزانية يجب أن تكون بإحترام القواعد القانونية، والمالية التي تحكم ذلك.

أولاً: مبدأ الشرعية: عملية التحصيل والصرف لا يمكن أن يتم إلا بعد موافقة قانونية مسبقة ولا يمكن تنفيذها إلا من طرف شخص مؤهل قانونا. وعليه يجب أن تكون هذه العمليات مجازة قانونيا كشرط أساسي لازم ويأخذ ثلاث جوانب هي:

1. **الجانب السياسي:** إذ يجب موافقة البرلمان على الميزانية، وبالتالي توفر رخصة صرف النفقات المرصودة وتحميل الإيرادات.

2. **الجانب المالي:** يجب أن لا يتعدى الإنفاق سقف محدد مسبقا وهذا للحفاظ على التوازن المالي.

3. **الجانب الإداري:** يجب تهيئة الشروط اللازمة لمنع كل تبذير أو إسراف أو سوء إستعمال من طرف أعوان الإدارة المكلفين بتنفيذ الميزانية، ولتجنب أن تفقد هذه الإجازة معناها بسبب عدم إحترامها فإن تنفيذ الميزانية أخضع لعدة إجراءات صارمة تخص طرف التنفيذ، ومدته، والأعوان المكلفين بها .

¹— مرارية عبد الوحيد، الرقابة على الأموال العمومية كأداة لتحسين التسيير الحكومي، المؤتمر العلمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة ورقلة، 9/8 مارس 2005، ص.ص 139-141.

ثانيا: عملية تنفيذ الميزانية تكون من طرف أشخاص مؤهلين قانونا:

فتنفيذ الميزانية لا يجب أن يكون مجازا قانونيا فقط بل يجب أن يكلف بها أشخاص مؤهلين مكلفين بتنفيذ العمليات المالية، هما الأمر بالصرف والمحاسب العمومي.

الفرع الثاني: مبدأ نظامية العمل المالي: والتي تتبين فيما يلي:

➤ **أولا: نظامية عملية التسيير:** يجب التحقق من مدى مطابقة التصرف المالي مع الإجازة الميزانية والقوانين والتنظيمات، وموافقة العمليات المالية مع الإجازة الميزانية، إذا احترام هذه الإجازة يعني إحترام مبدأ السنوية والقانون حيث برر النص على أن الإعتمادات الضرورية لنفقات التسيير يجب أن تبرر سنويا وبالمجاميع ولا يعطي أي حق لإستعمالها في السنة المقبلة ولا يطبق هذا المبدأ بصفة مطلقة فهناك استثناءات كما هو الحال بالنسبة لنفقات التجهيز التي تتعدى عدة سنوات.

➤ **ثانيا موافقة عملية الإنفاق للتشريعات واللوائح:** عملية الإنفاق يجب أن تكون موافقة للقوانين واللوائح وعند التنفيذ يجب إحترام النظام المطبق في هذا المجال والنصوص المتعددة، التي تحتوي على قواعد تنفيذ العمليات المالية تكون مرتبطة أكثر بشكلية التنفيذ ومثالنا على ذلك بعض العمليات المالية كالتعويضات الأساسية والتكميلية للموظفين، القواعد المطبقة لمصاريف التنقلات، نظام مساعدات الدولة للقطاع الإجتماعي.

➤ **ثالثا: إنتظام وصفة القيود المحاسبية:** تنفيذ العمليات المالية تتطلب من الأعوان المكلفين بذلك مسك دفاتر محاسبية وهي تعتبر عملية قانونية، فالأمر بالصرف الذي ينفذ العمليات المالية بمرحلتها الإدارية لا بد أن يمسك محاسبة للإلتزامات وأخرى للحوات المصدرة، بينما المحاسب العمومي لا بد له من مسك محاسبة خاصة بدخول وخروج الأموال، ويجب أن تكون القيود المحاسبية مقدمة بكل صدق وأمانة تنظيم محكم والأعوان المكلفين بتنفيذ العمليات المالية لا بد لهم أن يحترموا التعليمات المنصوص عليها في قانون المحاسبة العمومية.

الفرع الثالث: مبدأ الفعالية والمردودية:

هذا المبدأ يقودنا إلى التحقق من فعالية التسيير ثم مردودية العمل الإداري وبالتالي المرفق العام.

❖ **أولا: فعالية التسيير:** إن فعالية التسيير تفرض التفرقة بين فعالية المؤسسات الإقتصادية والفعالية في المرفق العام، إذ أنهما مختلفان تماما، فمفهوم فعالية التسيير في المؤسسات الإقتصادية يعني الربح والفائدة ويتطلب هذا إستعمال تقنيات تسييرية ومراقبة

الفعالية في المؤسسات هي مراقبة التسيير الذي ينصب على تقييم إختيارات الوسائل بالمقارنة مع التكاليف المحتملة.

وتحليل التكاليف لإختيار أحسن توليفة ممكنة بين الوسائل المالية المستعملة، والأهداف المسطرة أو المحققة، وهنا يجب التفريق بين المردودية التي تعني تحقيق الأهداف المسطرة بواسطة الوسائل المتاحة والفعالية التي تعني تحقيق الأهداف المسطرة بأقل تكاليف.

بينما مفهوم الفعالية في المرافق العامة فهو مختلف إختلاف جوهريا، لأن مفهوم الربح منعدم تماما ومفهوم الفعالية للتسيير العمومي مرتبط بالمنفعة العامة المقدمة من المرفق العام كما أن مفهوم الفعالية مرتبط بالحاجات العامة وذلك بالبحث عن الموازنة بين الغايات والنتائج المحصل عليها، ومن هذا المنظور فمفهوم الفعالية في الإدارة العمومية ينصب على البحث عن أثر برنامج أو سياسة معينة على المجتمع وذلك بمعرفة مدى تحقيقها للأهداف المرجوة، والكفاية تعني تحديد هل الإدارة سيرت واستعملت الوسائل المادية والبشرية بطريقة اقتصادية لتحقيق الأهداف؟ وبالتالي فالكفاية هي مرادفة للإنتاجية التي تسمح بقياس المردودية النهائية، ثم أن البحث على التوازن بين الأهداف المسطرة والنتائج المتحصل عليها صعبة للغاية خاصة عندما تكون درجة المنفعة العامة

صعبة التقييم وأنه من الصعب معرفة ما إذا كانت النتائج المتوفرة قد تحصلنا عليها فعلا.

❖ **ثانيا: مردودية العمل الإداري:** لضمان تقديم الخدمات العامة تقوم الدولة بتسخير وسائل هامة خاصة إتمادات مالية ضخمة، ورغم كون هذه الخدمات العمومية غير معنية بقوانين المنافسة الحرة لكنها قد تكلف غالبا في حالة ما إذا كان هناك سوء تسيير، وإذا إختفت الرقابة يعني ذلك غياب آليات تضمن إستعمال رشيد للوسائل. إن التسيير الجيد للأموال العمومية يستلزم قياس التكاليف والمردودية وتستلزم بالضرورة القيام بالمقارنة بين التكاليف والمردودية.

ودراسة هذه التكاليف ضرورية لتقدير مردودية المرافق العامة وحث المسيرين على إستعمال المواد بصفة مثلى خاصة إذا كانت الدولة تعاني من مشاكل مالية وقياس المردودية للمؤسسات العمومية يقودنا إلى قياس المردودية للإدارات العمومية وقياسها لمؤسسات ذات طابع صناعي وتجاري.

المبحث الثالث: أنواع الرقابة المالية:

تقسم الرقابة المالية إلى عدة أنواع، وأهمها من حيث الزمن، ومن حيث الجهة، وهناك رقابة حسابية، ورقابة إقتصادية، والتي سنعرضها في المطالب التالية:.

المطلب الأول: الرقابة على التنفيذ من خلال التوقيت المختار لممارستها:

يمكن أن تكون الرقابة المالية سابقة لتنفيذ الميزانية العامة أو لاحقة له أي بعده أو يمكن ممارستها أثناء التنفيذ نفسه، لذلك تأخذ من حيث الزمن ثلاث صور و هي:

الفرع الأول: الرقابة المسبقة:

وهي الرقابة المانعة أو الوقائية بمعنى أنها تمنع الأخطاء أو التجاوزات قبل وقوعها، حيث يتم هذا النوع من الرقابة قبل إستكمال عملية الصرف و عليه فإنها تقوم بالوقاية من الإنحراف منذ البداية⁽¹⁾.

ولهذا النوع من الرقابة الكثير من المزايا أهمها:

- تدفع الموظفين إلى تحري الدقة في تطبيق وتنفيذ القوانين واللوائح والتعليمات المالية.
 - تعمل على التنبؤ بالمخاطر والتحذير منها قبل وقوعها كما تقلل من فرص إرتكاب الأخطاء وتحول دون حدوثها.
 - تعمل على تدارك ضعف أو عدم خبرة الإدارة في بعض الجهات المشمولة بالرقابة قبل حدوث الآثار الضارة، وهذه الميزة تبدو ذات أثر وفعالية في الدول النامية خاصة عندما ينخفض مستوى الكفاءة والخبرة في حياتها العملية بصفة عامة، ويزيد حجم المشروعات على الإمكانيات المتاحة وهو مناخ من شأنه أن يزيد من فرص الإنحراف والخطأ.
 - تعد دافعا للأجهزة المشمولة بالرقابة على أداء واجباتها بالدقة والعناية والحرص المطلوبين وتحول دون عبث المنحرفين بالمواد المالية وإنفاقها في غير ماخصص لها.
- مع ذلك لا يخلو أسلوب الرقابة من العيوب فغالبا مايصعب وفقا لهذا النظام مراجعة العملية المالية في مجموعها خاصة بالنسبة للإرتباطات المالية الكبيرة والمشروعات الإنشائية وإنما تتم مراجعتها كأجزاء متفرقة كلما بدأ بتنفيذ جزء منها، وبالتالي قد لا تتاح الفرصة لجميع أجزاء العملية الواحدة ودراستها للكشف عما قد يكون هناك غش أو تلاعب كما أن الرقابة قبل الصرف لا بد وأن تنجز في وقت قصير وإلا أدت إلى بطء في الإجراءات وتعطيل لسير العمل مما قد يكلف الدولة والشعب أضعاف ما قد ينجم عن الرقابة السابقة من مزايا⁽¹⁾.

¹⁻ أكرم إبراهيم حماد، الرقابة المالية في القطاع الحكومي، دار النشر جهيبة، الأردن، 2006، ص 29.

¹ — مصطفى الفار ، الإدارة المالية العامة ، دار أسامة ، الأردن ، 2008 ، ص 91.

²⁻ مرسى السيد الحجازي ، مبادئ الاقتصاد العام ، الدار الجامعية ، مصر ، 2009 ، ص 95.

ولقد تم فرض الرقابة المسبقة للنفقات العمومية في الجزائر من خلال المرسوم التنفيذي 92-414 والرسوم التنفيذية 374-09 المعدل والمتمم له، إذ نصت المادة الثانية على:

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

الفرع الثاني: الرقابة اللاحقة:

تبدأ هذه الرقابة بعد إنتهاء السنة المالية، وقفل الحسابات وإستخراج الحساب الختامي للدولة وتشمل جانبي الموازنة العامة وهي تعني مراقبة عمليات تنفيذ الموازنة بعد إتمامها، فهي تكشف المخالفات المالية التي تقع⁽²⁾.

هدف هذه الرقابة ردعي، وهي تتم بعد تنفيذ العمليات المالية وعادة ما ترتبط بالرقابة الخارجية سواء كانت قضائية أو برلمانية أو إدارية، وتظهر أهميتها في أنها ستمكن من كشف الأخطاء والمخالفات وسوء إستعمال الأموال العمومية، وتحديد مسؤولية موظفي الجهات الخاضعة للرقابة، كما يساعد على التعويض عن الأضرار التي لحقت بالأموال العمومية، إن هذه الرقابة تمكن أيضا من تقييم السياسات العمومية و تقييم المسيرين.

الفرع الثالث: الرقابة أثناء التنفيذ(المستمرة – الآنية):

يتميز هذا النوع من الرقابة بالاستمرار داخل الوحدة الإقتصادية، ويصلح تطبيقه في الوحدات الإقتصادية الكبيرة التي يصعب تدقيقها عن طريق التدقيق النهائي خلال فترة محدودة حيث يبدأ هذا النوع من التدقيق مع بداية العملية ويستمر بإنتهائها ليتحول إلى رقابة نهائية عند مراجعة وفحص الميزانية العامة والحسابات الختامية، ويمتاز هذا النوع من الرقابة بالمميزات التالية:

- ❖ إكتشاف الأخطاء والانحرافات في وقت مبكر يسمح بمعالجتها.
- ❖ الوقوف على نقاط الضعف والقوة في الوقت المناسب لوجود وقت كافي لدى المدقق يمكنه من التعرف على الوحدة بشكل أفضل ومن التدقيق بشكل أوفى.
- ❖ إنجاز أعمال المراجعة والفحص النهائية في وقت أقل بسبب إنتظام العمل بمكتب المدقق، وايضا إنجاز الأعمال في الوحدة الإقتصادية في أوقاتها دون إهمال أو تأخير بسبب تردد المدقق و إتساع المجال زمنيا للتدقيق.

المطلب الثاني: الرقابة المالية من حيث الجهة التي تتولى الرقابة:

من خلال هذا المعيار هناك نوعين من الرقابة المالية هما: الرقابة الداخلية والرقابة الخارجية

الفرع الأول : الرقابة الداخلية:

تسمى الرقابة الداخلية لأنها تقوم بها وحدة إدارية تعمل داخل الجهة الخاضعة للرقابة حيث يفترض أن تقدم للسلطة العليا ملاحظات متعلقة بمدى مشروعية وسلامة إدارة الأموال ودقة الحسابات وإقتراحات بخصوص تطوير نظام التسيير وتحسينه بالقضاء على العيوب التي تشوبه.

تتضمن الرقابة الداخلية مخطط التنظيم، ومجموع الطرق والتدابير المنسقة التي تتبناها مصلحة معينة للحفاظ على المواد، وتدقيق صحة التسيير وتعزيز فعاليته وفرض التقيد بالسياسات الموضوعة لتحقيق الأهداف والغايات الموضوعة سلفاً⁽¹⁾.

وتكتسي الرقابة الداخلية أهمية كبرى لأنها تعطي الموظفين والمسؤولين الثقة بصحة العمليات والنشاطات المنفذة على مختلف المستويات وفي مختلف الأماكن.

ويمكن للرقابة الداخلية أن تساهم بشكل فعال في ضمان الحفاظ والإستعمال الحذر للأموال والموارد العمومية المحدودة بالطريقة التي تؤدي إلى تحقيق الأهداف والغايات المسطرة دون المساس بالسياسات المرسومة ودون التأثير على سير العمليات وفعاليتها .

لكن نجاح وحدة الرقابة الداخلية يتوقف كثيرا على مدى إستقلالها، ونوعية الإختصاصات وطبيعة الصلاحيات الممنوحة لها.

ويعتبر من قبيل الرقابة الداخلية مايقوم به الوزراء ورؤساء المصالح ومديري الوحدات الحكومية من رقابة مرؤوسيههم كذلك ماتقوم به وزارة المالية أو البنك المركزي من رقابة على الوزارات والمصالح الأخرى وهي لذلك تسمى رقابة ثابتة أو رقابة إدارية⁽¹⁾.

وتهدف الرقابة الإدارية إلى:

- التأكد من أن كل الأعمال التي يتم إجراؤها تتم حسب ما هو مسموح به من قبل الإدارة.

¹ - بوشامة ، المنظمة العالمية للمدققين ، WWW.INTOSAI.ORG .

¹ - مصطفى الفار ، الإدارة المالية العامة ، دار أسامة ، الأردن ، 2008 ، ص. ص 88-89.

- التأكد من إثبات وتسجيل كافة العمليات المالية في السجلات بشكل منتظم وصحيح حسب السياسات المحاسبية.
- التحقق من أن السجلات تشمل كافة أصول وممتلكات المؤسسة
- التحقق من استخدام أصول وممتلكات المنشأة يتم حسب المصرح والمسموح به من قبل الإدارة.
- التحقق من التوثيق المنتظم حسب الفترات الزمنية، ومقارنة الأصول الموجودة مع ما هو مثبت في السجلات وإتخاذ الإجراءات اللازمة في حال وجود إختلاف.
- التأكد من سلامة وكفاية النظام المحاسبي لحجم وطبيعة عمل المؤسسة.

الفرع الثاني: الرقابة الخارجية:

تسمى بالرقابة الخارجية لأنها تقوم بها هيئة عليا يفترض أن تكون مستقلة تماما عن الجهات الخاضعة للرقابة، وعادة ما يحدد إطار عملها بواسطة القانون وهو يشمل كل ما يتعلق بالمال العام، ويمكن أن ينص على تأسيسها الدستور (*).

تشمل الرقابة الخارجية متابعة كيفية تنفيذ القوانين والتنظيمات ومدى مطابقة توجيهات السلطة السلمية، وبصفة عامة فإن للهيئة المدققة إمكانية طرح التساؤلات حول المشروعية والملائمة والدقة المحاسبية، ومدى التقيد بمعايير الكفاءة وحسن السير والفعالية.

يعتبر التفتيش عماد الرقابة الخارجية، وهو يشمل فحص العمليات المالية وتحليل البيانات المحاسبية بغرض كشف الأخطاء والمخالفات والانحرافات والعمل على تصحيحها وتقويمها والتحقيق فيها من أجل إقامة المسؤولية وإتخاذ الإجراءات الضرورية لاسترداد الأموال الضائعة، ويمكن أن تكون نفسها الهيئة التي تنطق بالحكم الموجب للعقوبة، كما يمكن أن تحيل الملف أمام العدالة.

ويفترض أن تختتم أعمال التحقيق بتحرير تقرير بحال السلطة العليا يقيم بإيجاز كيفية قيام الإدارة بمسؤولياتها، ويجب أن يتضمن على الخصوص إقتراحات لتحسين التسيير وتقويمه.

*— مثل مجلس المحاسبة في الجزائر الذي ينص على تأسيسه دستور الجزائر 1989 في المادة 170: "يؤسس مجلس محاسبة يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، يعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا يرفعه إلى رئيس الجمهورية، يحدد القانون صلاحيات مجلس المحاسبة ويضبط تنظيمه وعمله وجزاء تحقيقاته".

وتهدف الرقابة الخارجية إلى مايلي(1):

❖ فحص العمليات المالية، ومدى الإلتزام بالقوانين والأنظمة والتعليمات ومراقبتها من أجل بيان مايلي:

أ — التحقق مما إذا كانت القوائم المالية تمثل بصدق المركز المالي للدائرة، وفيما إذا كانت نتائج العمليات قد تمت وفق المبادئ المحاسبية المتعارف عليها.

ب — معرفة مدى كفاءة وإقتصاديات العمليات المالية ومراجعتها من أجل بيان مدى قدرة الدائرة الحكومية على إستخدام الموارد البشرية والمادية و الإدارية و إدارتها بكفاءة إقتصادية.

❖ فحص ومراجعة نتائج البرامج من أجل بيان مدى تحقيق النتائج أو المنافع التي سبق تحديدها من السلطة التشريعية، وما إذا كانت الدائرة قد قامت بأخذ البدائل التي تحقق النتائج.

الفرع الثالث: الرقابة التشريعية الشاملة على تنفيذ الميزانية العامة:

وهي تتمثل في رقابة السلطة التشريعية وتدعى أيضا الرقابة السياسية، فهي بذلك أكثر عمومية من سابقتها، وذلك لما لها من السلطة في الرقابة المالية يرجع السبب في ذلك أن رقابة تنفيذ الميزانية العمومية هي من إختصاص السلطة التشريعية وهذا إستنادا إلى أمرين:

❖ أن السلطة التشريعية مسؤولة عن رقابة أعمال السلطة التنفيذية.

❖ أن السلطة التشريعية تقف في نهاية السنة المالية على مدى تقيد السلطة التنفيذية، وذلك من خلال مطالبة المجالس النيابية للحكومة بتقديم الإيضاحات والمعلومات التي تساهم في التأكد من سير العمليات الخاصة بالنفقات والإيرادات العامة، سواء تم ذلك في صورة أسئلة شفوية أو خطية أو حتى استجواب.

المطلب الثالث: الرقابة المالية من حيث النوعية:

والتي يمكن حصرها فيما يلي:

الفرع الأول: الرقابة المحاسبية (المستندية)(1):

1 - حمدي سليمان القبيلات ، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية ، مكتب الثقافة ، الأردن ، 1998 ، ص.ص 132-133.

وهناك من يطلق عليها الرقابة الشكلية تقوم بمراجعة الدفاتر المحاسبية والتدقيق في دراستها، وتتم عادة كرقابة لاحقة، أي بعد حدوث العمليات بشكل يقيس مشروعية وكفاءة العمليات التي يتم تنفيذها بغرض التأكد كذلك من صحة تطبيق القوانين واللوائح ومدى تطبيقها، وعادة مايقوم بها محافظ للحسابات معتمد.

الفرع الثاني: الرقابة الإقتصادية التقييمية:

أو مايسمى بالرقابة الموضوعية، تهدف إلى التأكد من مدى كفاءة إستخدام الموارد المتاحة أفضل إستخدام لتحقيق الأهداف المخططة، من خلال دراسة مدى جودة الأداء وإتخاذ القرارات التصحيحية لإعادة توجيه

مسارات الأنشطة في المنظمات كما يحقق الأهداف المرجوة منها(2).

ومن أهم أهداف الرقابة الإقتصادية مايلي(3):

- ❖ التعرف على مدى قدرة المنظمة على تحقيق أهدافها الموضوعية.
- ❖ تفسير الإنحرافات في النتائج الفعلية وفقا لما ورد في برنامج الأداء تفسيراً واضحاً مع تحديد أسباب هذه الإنحرافات.
- ❖ معرفة قدرة المنظمة على تحقيق الإستخدام الأمثل لمواردها المالية والبشرية وبما يعيبها من الهدر والتبذير.
- ❖ إتخاذ الخطوات اللازمة لتجنب حدوث الإنحرافات في المستقبل.

¹ عبد الفتاح محمد الحصن ، محمد السيد سرايا، الرقابة والمراجعة الداخلية على المستوى الجزئي والكلّي ، الدار الجامعية ، مصر، 2004 ، ص.ص 393-394.

² - مبارك محمد الدوسري ، تقييم الرقابة المالية التي يمارسها ديوان المحاسبة على المؤسسات العامة في دولة الكويت ، مذكرة ماجستير، تخصص محاسبة ، جامعة الشرق الأوسط ، الاردن ، 2011 ، ص 25.

³ - مبارك محمد الدوسري ، مرجع نفسه ، ص 40.

خلاصة الفصل الثاني:

لقد حاولنا فيما سبق أن نشخص ، وأن نتعرف على الرقابة، من خلال التركيز على مجال المالية والنفقات العمومية وجدنا أنه من الأفضل إستعمال مصطلح الرقابة المالية، الذي يعبر بطريقة أحسن عن المعنى المقصود.

وقد كان من العملي إيجاد تصنيفات للرقابة يمكن على الأقل من تحديد دورها ومداهها، وقد إكتفينا بثلاث تقسيمات فقط يبدو أنها الأشمل.

وهذا بحسب المشرع الجزائري، لكن ذلك لا يعني عدم وجود تقسيمات أخرى يمكن الإستعانة بها حسب الحاجة.

تمهيد الفصل الثالث :

الرقابة المالية القبلية عبارة عن شكل من الأشكال المختلفة للرقابة المالية وتطورها مرتبط بتطور الأجهزة الرقابية التي تقوم بها .

كما تعتبر الرقابة القبلية على النفقات العمومية من أهم الوسائل الرقابية لأنها تمارس في بداية عملية النفقات (عملية التنفيذ)، أي قبل الشروع في التنفيذ النهائي للنفقة، وهذا ما يمكن من الكشف على الإختلالات الممكنة قبل خلق الحقوق.

فهي رقابة وقائية أو مانعة، تمنع الأخطاء والتجاوزات في الإنفاق قبل حدوثه وذلك عن طريق مجموعة من القواعد التي تحكم عملية الرقابة لتفادي الأخطاء قبل وقوعها .

ويقوم بهذا النوع من الرقابة في الجزائر كل من المراقب المالي والمحاسب العمومي، إضافة إلى لجنة الصفقات العمومية.

المبحث الأول: رقابة المراقب المالي على الأمر بالصرف:

الرقابة على الالتزام بالنفقات تعتبر رقابة سابقة، أي أنها تمارس قبل خروج الأموال من الخزينة العمومية ولا يجوز تنفيذ النفقات قبل الحصول على الموافقة من الجهة المختصة بالرقابة السابقة، والملاحظ أن هذا النوع من الرقابة يمنع ارتكاب المخالفات المالية ذلك يطلق عليه اسم الرقابة الوقائية، تتكفل بهذه المهمة في الجزائر شخص يسمى المراقب المالي، المعين من قبل الوزير المكلف بالمالية شخصيا .

الرقابة السابقة على النفقات العمومية الخاصة بميزانية الدولة تكون من طرف المراقب المالي ويحكم هذه الرقابة المرسوم التنفيذي رقم 414/92 المؤرخ في 1992/11/14 والمتعلق بالرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها والذي أعطى أهمية خاصة للرقابة التي يقوم بها المراقب المالي، معززا بذلك المهام المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي 33/90 المؤرخ في 1990/10/17، المتضمن القانون الأساسي للعمال التابعين للأسلاك الخاصة للإدارة المكلفة بالمالية والذي أعطى للمراقب المالي مكانة هامة في الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية.

وحسب المرسوم 414/92 فإن الرقابة السابقة على تنفيذ النفقات العمومية المتعلقة بالميزانية العامة للدولة والميزانيات الأخرى تطبق على النفقات الملتزم بها من طرف جميع المؤسسات والإدارات التابعة للدولة وتمارس من طرف مراقبين ماليين يساعده في ذلك مراقبين ماليين مساعدين.

المطلب الأول: تعريف المراقب المالي ومجال تدخله:

المراقب المالي شخص يمثل الوزارة المكلفة بالمالية، حيث يعين بقرار وزاري وعامة ما يكون مقر عمله مديرية المالية لدى الولاية أو البلدية المعنية والمعين فيها. وينتقل إلى المؤسسات المعنية إذا اقتضت الضرورة لذلك.

الفرع الأول: تعريف المراقب المالي:(1)

يشكل المراقب المالي أحد أهم أعوان الرقابة القبليّة على النفقات العمومية، يختص بتعيينه وزير المالية، من بين موظفي المديرية العامة للميزانية، الذين تكون لهم رتبة مفتش مركزي للميزانية أو رتبة مفتش رئيسي للميزانية مع 5 سنوات خبرة، أو أي موظف له رتبة مكافئة.

الفرع الثاني : مجال تدخل المراقب المالي:

يتولى المراقب المالي مراقبة الميزانية العامة للدولة أو الميزانية الملحقة والحسابات الخاصة الخزينة، وميزانية الولايات ومخططات التنمية للبلدية(pcd) والهيئات العمومية ذات الطابع الإداري بالإضافة إلى ميزانية الجماعات الإقليمية المحلية، وميزانية السلطات العمومية البرلمان، المجلس الدستوري(1). ولهذا فإنه يكلف على الخصوص بالقيام بما يلي:

¹⁻ Ministère des finance-DGB-Guide de controle des dépenses engages,p 23.

¹⁻I bid.p 21

أولاً: مراقبة الإلتزامات: حيث يقوم المراقب المالي بمراقبة مدى مطابقة النفقات الملتزم بها للقوانين والتنظيمات المعمول بها، وذلك بمراقبة الإلتزامات المتعلقة بإتخاذ القرارات المالية لصرف النفقات العمومية الموضوعة تحت تصرف الأمر بالصرف كما يسهر المراقب المالي على الأخذ بمراقبة الحوالات والسندات التي يصدرها الأمر بالصرف وكذلك محاسبة إلتزاماتهم.

ثانياً: مراقبة الأمر بالصرف: ويتم ذلك من خلال :

* — عن طريق مراقبة مدى تأهيله لصرف النفقة الملتزم بها.

* — المشاركة والتنسيق مع الأمر بالصرف ومصالح تقدير الميزانية في أعمال التحضير والمناقشة من خلال إقتراح الإجراءات الضرورية التي تمكن من التسيير الدقيق والفعال للأموال العمومية ولهذا فإنه يلعب دور المستشار المالي للأمر بالصرف.

ثالثاً : تنفيذ كل المهام: التأكد من الرقابة على الجوانب المتعلقة بتطبيق التنظيمات الخاصة بالمالية، إضافة إلى المهام الأساسية للمراقب المالي والمتعلقة بالرقابة وهي:

* — القيام بجميع أعمال الرقابة والتفتيش بناء على تكليف وزير المالية لضمان حسن تنفيذ النفقات وحسن تسيير الأموال العمومية.

* — ضمان مسك محاسبة الإلتزامات و وضعية الإعتمادات ومنح التأشير بالموافقة أو الرفض.

* — تمثيل وزير المالية أمام لجنة الصفقات العمومية وإقتراح آراء لضمان حسن التنفيذ.

* — تمثيل وزير المالية أمام مجلس الإدارة أو المجلس التوجيهي للهيئات العمومية ذات الطابع الإداري.

* — تحضير تقرير سنوي شامل يقدم إلى وزير المالية يتضمن على الخصوص الوضعية العامة للإعتمادات والنفقات.

بالإضافة إلى المهام السابق ذكرها، يمكن أن تحدد مجالات الأخرى تدخل المراقب المالي بواسطة التنظيم.

يجب أن تمارس الرقابة المسبقة في مهلة 10 أيام ويمكن أن تمتد 20 يوما في خصوص الملفات الأكثر تعقيدا أو التي تتطلب رقابة معمقة حيث يبدأ حساب الأجال منذ إستلام الملفات.

المطلب الثاني: محتوى رقابة المراقب المالي:

تخضع لرقابة المراقب المالي نفقات التجهيز والتسيير خاصة تلك المتعلقة بالأجور وتسيير الحياة المهنية للموظفين. حيث يراقب على الخصوص مايلي:

* — نوعية الأمر بالصرف ومدى أهليته لتنفيذ النفقات المعينة وفق ماهو معمول به .

* — عدم مخالفة القوانين والتنظيمات وخاصة التسجيل الشرعي للنفقات العمومية.

* — توفير الإعتمادات أو المناصب المالية، وخاصة تطابق مبلغ الإلتزام مع الوثائق الملحقة.

* — توفير التأشيرات المسبقة التي تمنحها السلطات المختصة والتي يشترطها القانون خاصة منها تأشيرة الوظيف العمومي وتأشيرة لجنة الصفقات العمومية.

وبالرجوع إلى أحكام المرسوم التنفيذي 414/92 المؤرخ في 1992/11/1 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها نجد أن الرقابة التي يمارسها المراقب المالي تقوم على محورين أساسين:

✓ الرقابة السابقة على النفقات الملتمزم بها.

✓ محاسبة الإلتزام بالنفقات.

الفرع الأول : الملفات الخاضعة لرقابة المراقب المالي:

وهذا ما نصت عليه المواد 5 و 6 و 7 من المرسوم التنفيذي رقم 314/92 حيث تخضع كل القرارات المتضمنة التزاما بالنفقة، مسبقا وقبل التوقيع عليها، لتأشير المراقب المالي وتمثل هذه القرارات في:

* — مراقبة كل الملفات المتعلقة بالمسار المهني للموظفين خاصة مقررات التعيين و الترسيم والتثبيت وكل ملفات الأجور بإستثناء الترقية في الدرجات.

* — اللائحة الإسمية للموظفين عند غلق العمليات المالية أو الميزانية.

- * — وضعية مصفوفة الأجور الأساسية (Etat Matrice) التي يتم تحضيرها عند بداية كل سنة مالية، والتعديلات التي تلحقها خلال تنفيذ الميزانية.
- * — مراقبة كل القرارات الوزارية المتعلقة بتقديم المساعدات، تفويض الإعتمادات أو التكفل بنقلها وتحويلها.
- * — مراقبة كل إلتزام متعلق بتعويض للأتعاب والأتعاب الملحقة، إضافة إلى نفقات الوكلاء الماليين Régisseurs التي يتم تبريرها بواسطة فواتير نهائية .
- * — مراقبة سندات الطلب والفواتير الشكلية إذا كان المبلغ لا يتجاوز سقف الصفقات العمومية.

الفرع الثاني: العناصر التي تقوم عليها عملية الرقابة:

- حسب المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92 فإن الرقابة السابقة على الإلتزام بالنفقة تقوم على عدة عناصر:
- * — **أولا: صفة الأمر بالصرف:** وهنا يتم التأكد مما إذا كان الأمر بالصرف الذي ينفذ عملية الإلتزام بالنفقة مؤهلا قانون للقيام بهذه العملية ويتم معرفة الأمر بالصرف بالرجوع إلى الدمغة الخاصة بالهيئة المنفذة للعملية والإمضاء الموجود في أسفل بطاقة الإلتزام الذي يبين الاسم اللقب الأمر بالصرف وصفته.
- * — **ثانيا: المطابقة التامة لبطاقة الإلتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بها:** حيث أن شكليات بطاقة الإلتزام تحدد بقرار من وزير المالية وذلك فيما يتعلق بالبيانات المذكورة فيها وذلك إستنادا إلى المادة 8 من المرسوم التنفيذي 414/92.
- * — **ثالثا: توفير الإعتمادات أو المناصب المالية :** بالرجوع إلى مدونة الميزانية الخاصة بالقطاع المعني حيث أنه عند بداية كل سنة مالية ، يتم إعداد مدونة الميزانية التي يتم فيها توزيع الإعتمادات حسب الأبواب و المواد و الفروع، و يصادق عليها من طرف المديرية العامة للميزانية، وتنفذ المدونة في شكل قرار وزاري مشترك بين وزير القطاع المعني و وزير المالية. و عليه لمعرفة وجود الإعتمادات الخاصة بالعملية المالية يكفي الرجوع إلى مدونة الميزانية في البداية، وذلك بمقارنة مبلغ الإلتزامات بالنفقة مع المبلغ الإجمالي الخاص بكل عملية، حيث في بطاقة الإلتزام يسجل الرصيد المتبقى الذي يكون المرجع الرئيسي للعملية اللاحقة.
- * — **رابعا: التحصيل القانوني للنفقة:** هنا يقوم المراقب المالي أو المراقب المالي المساعد من التأكد من مدى مطابقة طبيعة النفقة للباب والمادة والفقرة (اي تصنيف النفقة) .

*— خامسا: مطابقة مبلغ الإلتزام للعناصر المبينة في الوثائق الملحقة: وتتمثل الوثائق الملحقة في وثائق الإثبات المختلفة التي يرفقها الأمر بالصرف مع بطاقة الإلتزام ويقدمها المراقب المالي ونذكر على سبيل المثال: قرار تعيين موظف، فاتورة شكلية، فاتورة نهائية، عقد أو إتفاقية أو صفقة.

ويقوم المراقب المالي في هذه العملية بمراقبة المبالغ المذكورة في وثيقة الإلتزام والتأكد من مدى مطابقتها للمبالغ المذكورة في الوثائق الملحقة.

*— سادسا: وجود تأشيرات آراء مسبقة: وذلك في حالة ما إذا نصت التنظيمات والقوانين على ذلك وخاصة إذا تعلق الأمر بالصفقات العمومية التي يتطلب تنفيذها التأشيرة المسبقة للجنة الصفقات العمومية وفي حالة عدم وجود التأشيرة لا يمكن تنفيذ الصفقة، ونفس الشيء بالنسبة لتأشيرة مصالح الوظيف العمومي .

*— سابعا: محاسبة الإلتزامات: إن مسك محاسبة الإلتزامات يهدف إلى تحديد مبلغ الإلتزام المنفذ من الإعتمادات المسجلة في الميزانية والرصيد المتبقى في كل لحظة. إن محاسبة الإلتزام يقوم بمسكها المراقب المالي وتكون في مجالي التسيير والتجهيز.

بالنسبة لمحاسبة الإلتزام المتعلقة بنفقات التسيير تسجل:

* — ربط الإعتمادات Détachement des crédits

* — تفويض الإعتمادات الممنوحة للأمرين بالصرف الثانويين

* — الإلتزامات المنفذة

* — الإلتزامات المتبقية.

أما فيما يخص الإلتزام المتعلق بنفقات التجهيز نسجل:

_ رخص البرامج وإعادة تقييمها المتتالي في كل مرة.

_ تفويض رخص البرامج الأرصدة المتبقية.

المطلب الثالث: مسؤولية المراقب المالي ونتائجه:

في الواقع لقد تجسدت الرقابة في ممارسات ومناهج وحتى في النصوص لم تكن دوما متجانسة، ولذلك يتخذ المراقبون الماليون في بعض الأحيان مواقف متباينة، يفسرها التباين في تكوين مواصفات هؤلاء الموظفين الذين يردون خاصة من مصالح مالية مختلفة،

بالإضافة إلى نقص التعليمات الواضحة والمناشير، أو نقص الإعلام والتكوين المهني زيادة على ظروف عمل المراقب المالي البشرية والمادية، وعلى المستوى المركزي والمحلي⁽¹⁾.

الفرع الأول: مسؤولية المراقب المالي:

المراقب المالي مسؤول عن كل تصرف صادر عنه أثناء ممارسة مهام الرقابة وتختلف المسؤولية حسب نوع القرار الصادر عنه منح التأشيرة أو رفضها. وفي حالة قيام المراقب المالي بمنح التأشيرة يمكن للأمر بالصرف مواصلة الإجراءات المتبقية، وعليه المراقب المالي مسؤول عن أي تأشيرة يمنحها وهذا مانصت عليه المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92 و المرسوم التنفيذي رقم 374/09 المعدل والمتمم له والتي تنص على أن المراقب المالي مسؤول عن حسن سير مختلف المصالح العمومية التي هي تحت سلطته، وعن كل التأشيرات التي يمنحها ويمكن أن تمتد المسؤولية إلى المراقب المالي المساعد، وذلك في حدود الإختصاصات التي يفوضها إياه المراقب المالي في إطار الرقابة المسبقة حسب القرار 722 الصادر عن المدير العام للميزانية بتاريخ 02/28 /1994 المتضمن صلاحيات وتدخل المراقب المالي المساعد.

ونجد أن القانون المتعلق بممارسة رقابة مجلس المحاسبة المؤرخ في 10/03/1980 ينص على أنه يعاقب التعسف في استعمال المراقب المالي لسلطته في الحالات التالية:

* — إعطاء تأشيرة على شكل مجاملة.

* — رفض إعطاء تأشيرة بدون سبب مقبول أو مبرر

* — اتخاذ موقف من شأنه تعطيل الأمر بالصرف في أداء مهامه.

الفرع الثاني: نتائج الرقابة على النفقات الملتمزم بها المتعلقة بالمراقب المالي:

بعد القيام بعملية الرقابة يمكن للمراقب المالي أن يصل إلى إحدى النتائج التالية:

* — حالة مطابقة العملية للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

* — حالة عدم المطابقة للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

وذلك يعود إلى المادة 10 من المرسوم التنفيذي 414/92 المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات الملتمزم بها: حيث تنص أن الرقابة على النفقات الملتمزم بها، إما تكون مطابقة للمواد المذكورة في المادة التاسعة من نفس المرسوم أو تكون غير مطابقة.

¹ جمال لعمارة ، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر ، دار الفجر ، الجزائر ، 2004 ، ص 121 .

أولاً: الحالة المطابقة للإلتزام بالنفقة للشروط: في هذه الحالة يقوم المراقب المالي بوضع التأشير على بطاقة الإلتزام وعلى الوثيقة الإثباتية والتي تعتبر دليلاً على سلامة النفقة، وفي هذه الحالة يمكن للأمر بالصرف أن يمرر بالأمر بالدفع أو حوالة الدفع للمحاسب العمومي للقيام بعملية الدفع.

ثانياً: في حالة عدم المطابقة: وهنا نكون أمام حالة الرفض، التفاضلي فبالنسبة للعمليات الغير مطابقة للقوانين والتنظيمات المعمول بهما وتكون العملية موضوعة للرفض المؤقت أو النهائي حسب الحالة.

وفي حالة الرفض النهائي يمكن للأمر بالصرف القيام بالتفاضلي تحت مسؤوليته عن طريق قرار معلل، ويجب أن تحتوي مذكرة الرفض على جميع الملاحظات الضرورية، إضافة إلى تلك المراجع من النصوص المتعلقة بالعملية المنجزة، ويجب أن يعلم الأمر بالصرف في مرة واحدة حول كل الأسباب المتسبب في عدم منح التأشير.

أ — الرفض المؤقت: Le rejet provisoire: إن الرفض المؤقت يكون في الحالات التالية:

* — إقتراح الإلتزام بالنفقة المشوب بمخالفة قابلة للتصحيح .

* — غياب أو نقص الوثائق الإثباتية.

* — نسيان إحدى البيانات في الوثائق الإثباتية.

إن الرفض المؤقت يؤدي إلى تعليق آجال تطبيق الرقابة المسبقة على النفقات الملتزم بها.

ب — الرفض النهائي: Le rejet définitif: يكون الرفض النهائي في الحالات التالية:

* — عدم تطابق الإقتراح بالإلتزام بالقوانين والتنظيمات السارية المفعول.

* — عدم توفر الإعتمادات اللازمة أو المناصب المالية.

* — عدم إحترام الأمر بالصرف للملاحظات الموجودة على مذكرة الرفض

المؤقت .

ج — التغاضي: Passer outre: حسب المادة 18 من المرسوم التنفيذي 414/92 فإن الأمر بالصرف يمكن أن يقوم بهذا الإجراء في حالة الرفض النهائي للمراقب المالي لوضع التأشير على عملية الإلتزام بالنفقة وفي هذه الحالة ترفع مسؤولية المراقب المالي وتقوم على مسؤولية الأمر بالصرف، ويقوم الأمر بالصرف بالتغاضي عن طريق قرار معلل ويجب عليه أن يعلم وزير المالية، ولا يمكن القيام بالتغاضي للأسباب التالية:

* — عدم تمتع الأمر بالصرف بالصفة القانونية التي تؤهله للقيام بالعملية.

* — عدم توفر الإعتمادات المالية أو المناصب المالية.

* — غياب التأشيرات والآراء المسبقة المنصوص عليها في القانون والتنظيم المعمول بهما.

* — غياب الوثائق الإثباتية المتعلقة بالإلتزام.

* — التخصيص غير القانوني للإلتزام سواء بتجاوز الإعتمادات أو تغييرها. للتأشير عليه مع الأخذ في الحسبان الرجوع إلى تاريخ ورقم التفاوضي.

يقوم المراقب المالي بتحويل نسخة من ملف الإلتزام إلى وزير المالية للإعلام.

وفي كل الحالات السابقة تتحصل المؤسسات المختصة في الرقابة على نسخة من ملف التفاوضي.

المبحث الثاني: رقابة المحاسب العمومي على الأمر بالصرف:

بالإضافة إلى الرقابة التي يمارسها المراقب المالي وإعطائه التأشيرة يقوم كذلك المحاسب العمومي بمراجعة تطابق عمل الأمر بالصرف بالقوانين والتنظيمات المعمول بها، وذلك قبل خروج الأموال العمومية لأصحابها (قبل صرف النفقة) تنفيذ العمليات المالية (صرف النفقات) مستند إلى مبدأ أساسي ومهم في المحاسبة العمومية يكمن في الفصل بين مهام الأمر بالصرف والمحاسب العمومي الذي يهدف إلى تحقيق ضمانات الأمانة وتنظيم العمل.

المطلب الأول: طبيعة رقابة المحاسب العمومي على النفقات العمومية:

يتولى المحاسب العمومي تنفيذ الميزانية والعمليات المالية في شقها المحاسبي، حيث يختص بمرحلة الدفع التي تمثل الإجراء الذي بموجبه تتحرر الدولة من أعبائها⁽¹⁾، فبعد أن يقوم الأمر بالصرف بالمرحلة الإدارية من تنفيذ النفقة العمومية والتي تشمل الإلتزام، التصفية والأمر بالدفع⁽²⁾ يحول الملف إلى المحاسب العمومي الذي يتعين عليه- وقبل تنفيذ الدفع- القيام بعمليات الرقابة التالية.

الفرع الأول: رقابة الشرعية القانونية للنفقة:

القانون 21/90، المتعلق بالمحاسبة العمومية، المؤرخ في 15/08/1990، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 35، المادة 22¹.

² - المواد 19-20-21، القانون 21/90، المتعلق بالمحاسبة العمومية.

يقصد بها التحقق مما إذا كانت العملية غير مخالفة للنصوص القانونية والتنظيمية المعمول بها وهي تشمل مايلي

أولا: شرعية عمليات تصفية النفقات:

- * التأكد من عدم مخالفة القوانين والتنظيمات المعمول بها
 - * التحقق من دقة الحسابات على أساس الوثائق الحسابية وتحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية.
 - * الخدمة المنجزة، وهي أحد أهم ركائز المحاسبة العمومية، نقصد بها أنه لا يتم الدفع إلا إذا كانت هناك خدمة فعلية مقابلة لها.
 - * التأكد من وجود الوثائق الثبوتية، حيث يتعين إرفاقها بملف النفقة لإثبات تأدية الخدمة.
- ثانيا: تأشير عملية المراقبة:** التأكد من وجود التأشيرات المنصوص عليها قانونا، وهي تشمل تأشيرة المراقب المالي وتأشيرة لجنة الصفقات العمومية. حسب مانصت عليها القوانين والأنظمة المعمول بها.

الفرع الثاني: رقابة الشرعية المالية والمحاسبية :

يقصد بها التأكد مما إذا كانت المبادئ المحاسبية والمالية محترمة، وهي تشمل أساسا مايلي:

أولا: صفة الأمر بالصرف أو المفوض له:

* يجب على المحاسب العمومي أن يتحقق من أن الممضي على الحوالة هو الموظف المؤهل الذي له سلطة الإمضاء أي يجب أن تكون له صفة الأمر بالصرف أو المفوض له وهذا إستثناء للقرار رقم 01 المؤرخ في 1991/01/06 من طرف وزير المالية.

* التأكد من صفة الأمر بالصرف أو المفوض له، من خلال التأكد أن النفقة تدخل ضمن مجال إختصاصه النوعي و الزماني والمكاني

* إعتقاد الأمر بالصرف لدى المحاسب العمومي تكون عن طريق مراسلة الأمر بالصرف مرفقا بمحضر التصيب وقرار التفويض وكذلك مقرررة تعيين زيادة على ذلك نموذج الإمضاء(*)

— في فرنسا من الضروري إعتقاد المحاسبين العموميين لدى الأمرين بالصرف القائمين بأعمالهم.*

* يصيح هذا الإعتقاد باطلا بإنتهاء مهام الأمر بالصرف.

ثانيا :توفر الإعتمادات: يتحقق المحاسب العمومي من أن الإعتمادات كافية لتسديد النفقة وهذا عن طريق وجود مصلحة في الخزينة تسمى مصلحة القروض دورها الأساسي تتبع كل النفقات التي صرفت فعلا من أول السنة المالية إلى آخر فصل للسنة والرصيد الباقي زيادة على ذلك فإن التنسيق مع المراقب المالي يسهل مهمة المحاسب العمومي في التأكد من أن المبلغ المتوفر كافي لتغطية النفقة.

ثالثا: التحقق من الديون :

* — لم تسقط آجالها أي لم تنقضي عليها أربع سنوات إبتداء من أول يوم من السنة المالية" التقادم الرباعي" التي أصبحت فيها مستحقة مما لم تنص أحكام قانون المالية صراحة على خلاف ذلك.

* — يجب على المحاسب العمومي التحقق من عدم وجود معارضة على الدفع أي بالنظر إلى التسوية المادية للدائن أمام الأجهزة العمومية للدولة(بنوك-مصالح الضرائب-... إلخ) كما يجب التحقق من أن المبلغ المدفوع هو لمصالح الدائن الحقيقي أو ممثله الشرعي.

المطلب الثاني: مسؤولية المحاسب العمومي ونتائجها:

تعد إقامة المسؤولية على المحاسبين العموميين الوسيلة العملية كفيلة بضمان قيامهم بمهامهم على أكمل وجه.

الفرع الأول: أنواع مسؤولية المحاسبين العموميين:

المحاسب العمومي مسؤول عن جميع العمليات التي يقوم بها (*) حيث تشمل هذه المسؤولية أساسا مايلي(1):

أولا: المسؤولية الشخصية: عند عدم القيام بالعمليات الرقابية الآنية وعند عدم مسك المحاسبة والمحافظة على الوثائق المحاسبية وسندات الإثبات.

ثانيا: المسؤولية المالية : عندما يثبت وجود نقص في الأموال القيم يتعين على المحاسب العمومي تسديده من حسابه الخاص.

— نظرا لأهمية مسؤولية المحاسبين العموميين، فإنه يعين عليهم قبل إستلام مهامهم إكتتاب تأمين حول مسؤوليتهم *والمخاطر المحيطة بها.

1— القانون رقم 21/90، المتعلق بالمحاسبة العمومية، المؤرخ في 15/08/1990، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 35، المواد من 48 الى 46.

وفي جميع الحالات، لا يمكن إقحام المسؤولية الشخصية المالية للمحاسب العمومي، من قبل وزير المالية أو مجلس المحاسبة.

الفرع الثاني: نتائج مسؤولية المحاسب العمومي:

إذا ثبت أن المحاسب العمومي قد ارتكب أي مخالفة فإنه ستقام عقوبات على مسؤوليته التي لا يمكن أن ينطق بها إلا وزير المالية أو مجلس المحاسبة⁽¹⁾.

أولا : قرار مدين: هو قرار له قوة تنفيذية يصدره وزير المالية أو مجلس المحاسبة، يتضمن الطلب من المحاسب العمومي المعني إعادة الأموال العمومية من أمواله الخاصة، ويمكن للخرينة العمومية أن تقرر منحة تسبيق من أجل دفع المستحقات.

ثانيا : الإجراء المجاني: يمكن لوزير المالية أن يقرر إجراء مجاني جزئيا أو كليا، لفائدة المحاسبين العموميين الذين صدر فيهم قرار مدين، وهذا بعد أخذ رأي الهيئة المعنية وجلس الدولة.

كما يتم الإجراء المجاني في الحالة التي يثبت فيها المحاسب العمومي أن قيامه بالعملية كان لظروف قاهرة، حيث تتحمل الميزانية العامة للدولة الأعباء المرافقة.

المطلب الثالث: نتائج الرقابة لمحاسب عمومي:

بعد إنهاء المحاسب رقابته على النفقة العمومية يقوم بما يلي:

الفرع الأول: قبول تسديد الدفع:

يجب على المحاسب العمومي بعد إخضاع الإلتزام للشروط، أن يقوم بالدفع على مسؤوليته- وهذا ضمن الأجال المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 46/93. المؤرخ في 06/02/1993 الذي يحدد آجال دفع النفقات، حيث يعطي تأشيرة، ويتم بذلك إخراج النفقة من الحساب لفائدة الطرف المستفيد منها⁽²⁾.

الفرع الثاني: رفض القيام بالتسديد " رفض الدفع":

إذا اكتشف المحاسب العمومي خطأ يمس بمشروعية النفقة العمومية فعليه أن يوقف عملية دفع النفقة ويعلم الأمر بالصرف عن طريق مذكرة كتابية محددة فيها أسباب الرفض

¹ - المواد 64-65 ، من القانون رقم 21/90 ، المتعلق بالمحاسبة العمومية .

² - المواد 37 -38 ، من القانون رقم 21/90 ، المتعلق بالمحاسبة العمومية .

مرتكزا بذلك على قوانين وتنظيمات فيقوم الأمر بالصرف بالتسوية المشار عليها في المذكرة وإلا أصبح الرفض نهائي.

الفرع الثالث: الأمر بالتسخير⁽¹⁾:

ويمكن للأمر بالصرف في حالة رفض نهائي للنفقة أن يستعمل إجراء آخر ولكن تحت مسؤوليته بتنفيذ النفقة وهو ما يسمى بالتسخير " Réquisition " ويجب أن يتضمن الأمر بالتسخير زيادة على الأسباب مبررة لذلك عبارة يطلب من المحاسب أن يدفع في كل عملية إنفاق مرفوض دفعها".

إذا إمتثل المحاسب العمومي للتسخير، تبرأ ذمته من المسؤولية الشخصية والمالية وعليه أن يرسل حينئذ تقريرا إلى الوزير المكلف بالمالية في أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوما من ذكر الأسباب الداعية إلى الرفض.

غير أنه يجب على المحاسب أن يرفض الامتثال للتسخير إذا كان الرفض معللا بما يأتي المادة 48 من القانون 21/90:

* — عدم توفير الإعتمادات المالية ماعدا بالنسبة للدولة.

* — عدم توفر أموال الخزينة.

* — انعدام إثبات أداء الخدمة.

* — طابع النفقة غير الإبرائي.

* — انعدام تأشيرة مراقبة النفقات للوظائف العمومي أو تأشيرة لجنة الصفقات المؤهلة إذا كان ذلك منصوصا عليه في التنظيم المعمول به.

المبحث الثالث : رقابة لجنة الصفقات العمومية:

باعتبار الصفقات العمومية تتعلق بمبالغ معتبرة فإنه من الطبيعي أن تكون الرقابة عليها أشد، ولهذا تم تأسيس لجنة أو لجان لمراقبة الصفقات العمومية، وهي موزعة على أربعة مستويات، بلدية، ولائية، وزارية ووطنية.

¹- المرسوم التنفيذي، رقم 91/314 ، اجراءات تسخير الامر بالصرف للمحاسبين العموميين ،المؤرخ في 1991/09/07 ، الجريدة الرسمية الجزائرية،العدد43 ،المادة 2 .

المطلب الأول: مفهوم الصفقات العمومية:

باعتبار الصفقات العمومية تتعلق بمبالغ معتبرة، وبمشاريع هامة وضخمة لها وزنها في الاقتصاد فإنه من الطبيعي أن تكون الرقابة عليها على أربعة مستويات بلدية، ولائية ووزارية، ووطنية تحت ظل الممركزة والغير ممركرة (اللاممركزة).

الفرع الأول : تعريف الصفقات العمومية:

في إطار المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1436 الموافق ل 16 سبتمبر سنة 2015، الذي يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام. ولاسيما المادة الثانية منه حيث نصت على أن " الصفقات العمومية عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، لمقابل مع متعاملين اقتصاديين وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال والموازم والدراسات وتبرم الصفقات العمومية قبل الشروع في تنفيذ الخدمات ولا تصح الصفقات ولا تكون نهائية إلا إذا وافقت عليها السلطة المختصة المذكورة أدناه حسي الحالة".

1 — مسؤول الهيئة العمومية.

2 — الوزير.

3 — الوالي.

4 — رئيس المجلس الشعبي البلدي.

5 — المدير العام أو مدير المؤسسة العمومية.

ويمكن كل سلطة من هذه السلطات أن تفوض صلاحياتها في هذا المجال إلى المسؤولين المكلفين، بأي حال بإبرام وتنفيذ الصفقات العمومية طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها.

الفرع الثاني : مجالات تطبيق الصفقات العمومية(1):

إن الأشخاص العموميين الذين يسعهم مجال تطبيق قانون الصفقات العمومية يمكن حصرهم فيما يلي:

1 — الدولة.

2 — الجماعات الإقليمية.

3 — المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

4 — المؤسسات العمومية الخاضعة للتشريع.

بحكم النشاط التجاري عندما تكلف بإنجاز عملية ممولة، كليا أو جزئيا بمساهمة مؤقتة أو نهائية من الدولة أو من الجماعات الإقليمية وتدعى في صلب النص " المصلحة المتعاقدة".

المطلب الثاني: كفاءات وإجراءات إبرام الصفقات العمومية:

إن إبرام الصفقات العمومية تعرض الإستجابة للأهداف المسطرة التي تدور أغلبها حول التسيير الجيد للأموال العمومية كذلك من الأهداف أن تقضي المصلحة العامة على المصلحة الخاصة والمحافظة على توازن مصالح الطرفين.

الفرع الأول: كيفية إبرام الصفقة العامة:

تعد كل صفقة عمومية يساوي فيها المبلغ التقديري لحاجات المصلحة المتعاقدة إثني عشرة مليون دينار (12.000.000, 00 دج) أو يقل عنه للأشغال أو اللوازم، وستة ملايين دينار (6.000.000, 00). للدراسات أو الخدمات لا تكون وجوبا إبرام صفقة عمومية وفق الإجراءات المنصوص عليها⁽¹⁾.

* — يجب أن تكون الحاجة المذكورة أعلاه محل إشهار ملائم وإستشارة متعاملين إقتصادييين مؤهلين، كتابيا لإنتقاء أحسن عرض من حيث المزايا الإقتصادية.

* — يجب على المصلحة المتعاقدة إرفاق الإلتزام بالنفقة بتقرير مفصل يبرر فيه الإستشارة وكيفية إختيار المتعامل الإقتصادي الذي رست عليه الإستشارة، وفق عقود تحدد حقوق الأطراف وواجباتهم.

الفرع الثاني: إجراءات إبرام الصفقات العمومية:

تبرم الصفقات العمومية وفقا لإجراء طلب العروض الذي يشكل القاعدة العامة أو وفق إجراء التراضي.

أولاً: دفتر الشروط: توضع دفاتر الشروط، المحينة دوريا، الشروط التي تبرم وتنفذ وفقها صفقات العمومية، وهي تشمل على الخصوص، ما يأتي:

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 247/15، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، المؤرخ في 2015/09/16، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 50، المادة 13.

* — دفاتر البنود الإدارية العامة المطبقة على الصفقات العمومية للأشغال واللوازم والدراسات والخدمات الموافق عليها بموجب مرسوم تنفيذي.

* — دفاتر التعليمات التقنية و التعليمات التقنية المشتركة التي تحدد الترتيبات التقنية المطبقة على كل الصفقات العمومية المتعلقة بنوع واحد من الأشغال أو اللوازم والدراسات أو الخدمات، الموافق عليها بقرار من الوزير المعني.

* — دفاتر التعليمات الخاصة التي تحدد الشروط الخاصة بكل صفقة عمومية⁽¹⁾ كما ترفق عروض المترشحين بالوثائق التالية.

1 — تصريح بالشرف .

2 — تصريح بالنزاهة .

3 — القانون الأساسي للشركات .

4 — الوثائق التي تتعلق بالتفويضات التي تسمح للأشخاص بإلزام المؤسسة .

5 — كل وثيقة تسمح بتقييم قدرات المترشحين أو المتعهدين من :

أ — قدرات مهنية.

ب — قدرات مالية.

ج — قدرات تقنية.

6 — تصريح بالإكتتاب.

7 — جدول الأسعار بالوحدة.

8 — تفصي كمي وتقديري.

9 — تحليل السعر الإجمالي والجغرافي.

10 — التفصيل الفرعي للأسعار بالوحدة.

11 — التفصيل الوصفي التقديري المفصل.

¹ — المادة 26 ، المرسوم الرئاسي رقم 247/15 ، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام .

وتختتم الرقابة على دفتر الشروط إما بالتحفظ عليه، وهو ما يتطلب إجراء التعديلات الضرورية عليه، وإما قبوله الذي يترجم بمنحة التأشير على دفتر الشروط التي تعتبر شرطا لا بد منه لإتمام المراحل اللاحقة.

ثانيا: مبادئ إبرام الصفقات العمومية: عند إبرام الصفقات العمومية يجب الإعتماد على عدة مبادئ أهمها⁽¹⁾:

1 — مبدأ المنافسة: تخضع الصفقات بصورة إلزامية للمنافسة و نقصد بمبدأ المنافسة هنا هو إعطاء الفرصة لكل من توافر شروط الصفقة ليتقدم بعرضه للمصلحة المتعاقدة.

وهذا لا يعني إنعدام سلطة المصلحة المتعاقدة في تقرير صلاحية العارضين وكفائتهم على أساس مقتضيات المصلحة العامة، فالإدارة تتمتع بسلطة تقديرية في إستبعاد غير الأكفاء من التعاقد حيث لها الحق في إستخدام هذا الحق في كافة مراحل العملية التعاقدية ولكن حق الإستبعاد يكون بنصوص قانونية.

2 — مبدأ المساواة: عن طريق تطبيق مبدأ المنافسة يتحقق مبدأ المساواة بين المترشحين، فالمساواة أمام المرفق العام تقضي كل تفضيل في إسناد الصفقة وبالتالي يمكن إعتبارها مصدر المنافسة.

لذلك فإحترام المنافسة يعرض إلزامية المعاملة المتماثلة لكل المعنيين، فالمساواة إذا هي في نفس الوقت أساس المنافسة ووسيلة لخدمة المنافسة.

3 — مبدأ الإشهار: تخضع الصفقات لمبدأ الإشهار الذي يتم بدعوة المؤسسات للعرض، كما يعتبر الإشهار وسيلة لضمان الشفافية وبالتالي يعمل على إحترام القانون.

يحرر إعلان طلب العروض باللغة العربية وبلغة أجنبية واحدة، على الأقل كما ينشرا إجباريا في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي (ت.ر.ص.م.ع) وعلى الأقل في جريدتين يوميتين وطنيتين موزعتين على المستوى الوطني.

المطلب الثالث: أنواع رقابة الصفقات العمومية:

تتمثل غاية الرقابة على الصفقات العمومية، في مفهوم المرسوم الرئاسي رقم 15-247 وفي إطار العمل الحكومي، في التحقق من مطابقة الصفقات العمومية المعروضة على الهيئات الخارجية، وترمي أيضا إلى التحقق من إتزام المصلحة المتعاقدة للعمل المبرمج بكيفية نظامية.

الفرع الأول: الرقابة الداخلية ولجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض:⁽¹⁾

¹ - المادة 65، من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 ، تضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام .

تحدث المصلحة المتعاقدة، في إطار الرقابة الداخلية، لجنة دائمة واحدة وأكثر تكلفة بفتح الأظرفة وتحليل العروض والبدائل والأسعار الاختيارية عند الإقتضاء، تدعى في طلب النص " لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض " وتتشكل هذه اللجنة من موظفين مؤهلين تابعين للمصلحة المتعاقدة، يختارون لكفاءتهم.

يحدد مسؤول المصلحة المتعاقدة بموجب مقرر، تشكيلة لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض وقواعد تنظيمها وسيرها ونصابها في إطار الإجراءات القانونية التنظيمية المعمول بها.

غير أن إجتماعات لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض في حصة فتح الأظرفة مهما يكن عدد أعضائها الحاضرين، ويجب أن تسهر المصلحة المتعاقدة على أن يسمح عدد الأعضاء الحاضرين بضمان شفافية الإجراء. تسجل لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض أشغالها المتعلقة بفتح الأظرفة وتقييم العروض في سجلين خاصين يرقمهما الأمر بالصرف ويؤشر عليها بالحروف الأولى.

الفرع الثاني: الرقابة الخارجية القبلية: (2)

تحدث لدى كل مصلحة متعاقدة لجنة للصفقات تكلف بالرقابة القبلية الخارجية للصفقات العمومية، تختص لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية، الهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري ضمن حدود المستويات المحددة حسب الحالة، بدراسة مشاريع ودفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بهذه المؤسسة.

وتتشكل اللجنة من :

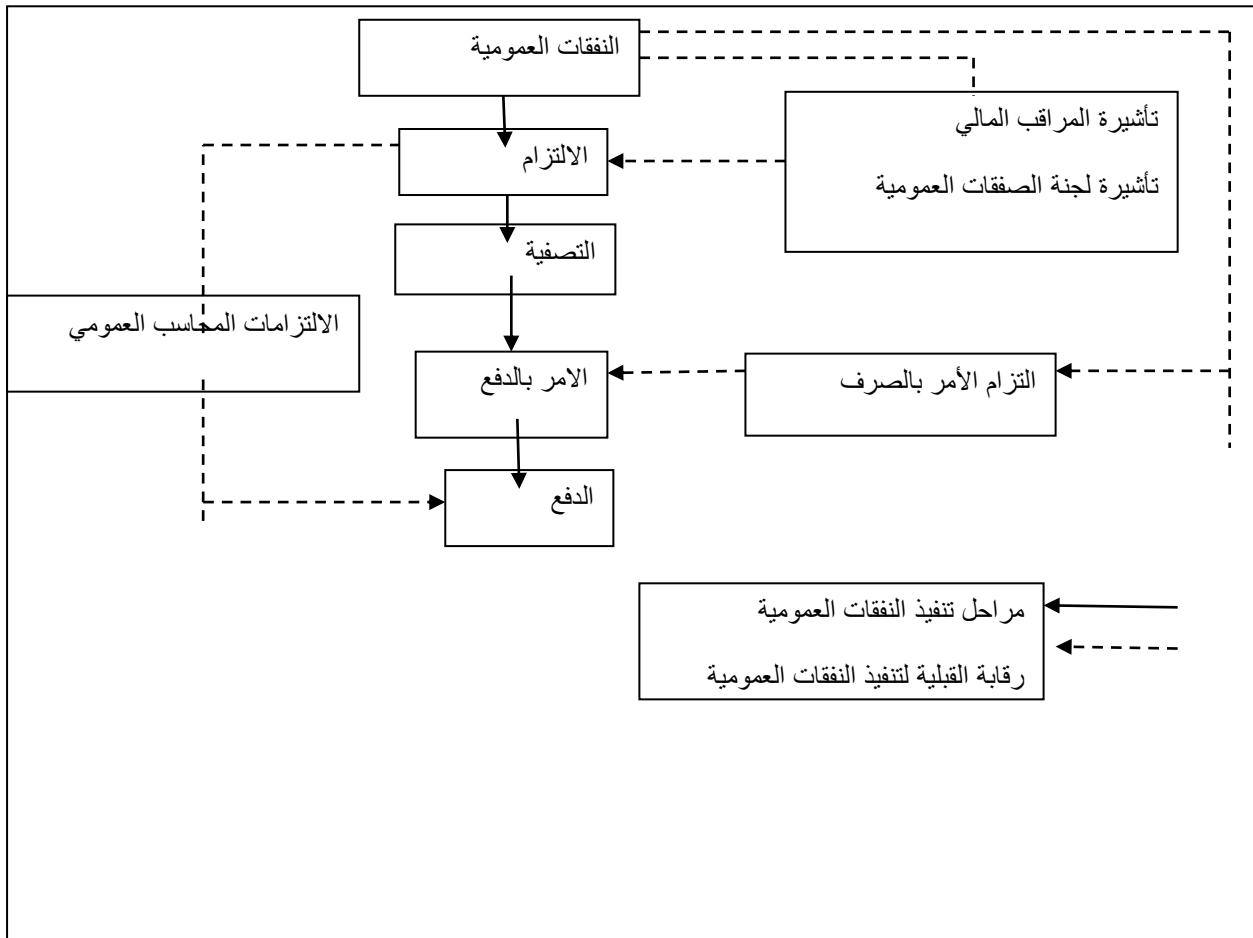
- * — ممثل عن السلطة الوصية رئيسا.
- * — المدير العام أو مدير المؤسسة أو ممثله.
- * — ممثلين إثنين (2) عن الوزير المكلف بالمالية (المديرية العامة للميزانية والمديرية العامة للمحاسبة).
- * — ممثل عن الوزير المعني بالخدمة، حسب موضوع الصفقة (بناء، أشغال عمومية، ري...) عند الإقتضاء.
- * — ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة.

1- المواد 160-162، من المرسوم الرئاسي رقم 247/15، تضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام .

2- المواد 165-172-178، من المرسوم الرئاسي رقم 247/15، تضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام .

تتوج الرقابة التي تمارسها لجنة صفقات المصلحة المتعاقدة بمقتراح منح التأشيرة أو رفضها خلال أجل أقصاه عشرون يوماً (20) ابتداءً من تاريخ إيداع الملف كاملاً لدى هذه اللجنة، ويسير أجل دراسة الطعون بموجب أحكام المادة 82 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247.

الشكل رقم: 02 : سير عملية الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية



خلاصة الفصل الثالث :

الرقابة المالية القبلية للنفقات العمومية عادة تتم عن طريق وزارة المالية، حيث تخصص لهذا الغرض موظفين تحت سلطتها، وعليه فإنها توكل مهام الرقابة إلى المراقب المالي التي نصت على ان رقابته تكون على النفقات التي يلتزم بها وهي الرقابة قبلية.

وكذلك رقابة المحاسب العمومي التي تكون آنية وقبلية، للتنفيذ النهائي للنفقة العمومية وهي في الأساس رقابة وقائية تهدف إلى ضمان المشروعية ودقة الحسابات.

دون أن ننسى رقابة لجنة الصفقات العمومية والتي تخص المشاريع والبرامج ذات الوزن الثقيل والمبالغ الكبيرة والتي لها مكانة واضحة في دفع عجلة الاقتصاد الجزائري .

تمهيد الفصل الرابع :

إن الإهتمام بصحة وصرامة تسيير الأموال العمومية وضمان عدم ضياعها في ظل الأخطاء والمناورات قد أدى بالدولة إلى تأسيس وظيفة الرقابة المالية.

وباعتبار وزارة المالية مكلفة بمسك مالية الدولة، خاصة من خلال مسك جميع الإيرادات والتكفل بمنح الإعتمادات لباقي الوزارات قد أدى بها إلى تأسيس هيئة رقابية تابعة لها تتولى مراقبة التسيير المالي المحاسبي لمصالح الدولة وهذا وفق الإجراءات والتنظيمات المعمول بها.

وتعتبر الرقابة المالية لدى بلدية قالمة، أحد الأمثلة على الرقابات المالية حديثة النشأة والتي تم خلقها من أجل إخضاع العديد من البلديات والمؤسسات العمومية لرقابتها وتقييمها.

المبحث الأول: المالية المحلية للبلديات وإشكالية عجز ميزانياتها:

إعتبارا من الأهمية التي تحظى بها البلدية من موقعها وإعتمادها و تطوير وجودها، يمكن لنا أن نوضح في هذا التقديم الذي يظهر الموقع التفضيلي الذي تحتله البلدية في تنظيم الدولة.

المطلب الأول: المالية المحلية للبلدية:

إن تعريف البلدية تعريفا شاملا وافيا يعتبر من الموضوعات المعقدة و الشائكة فالبلدية تعتبر النواة المركزية لبناء الدولة :

❖ أن البلدية في المعنى الجغرافي جزء من التراب الوطني.

❖ كما أنها الخلية الأساسية للشعب والدولة.

الفرع الأول: تعريف البلدية: وتعريف البلدية كمايلي (1):

البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، فهي القاعدة الإقليمية اللامركزية ومكان لممارسة المواطنة تشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية.

فتمارس البلدية صلاحياتها في كل مجالات الإختصاص المخولة لها بموجب القانون، وتساهم مع الدولة ، بصفة خاصة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الإقتصادية والإجتماعية والثقافية والأمن وكذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين وتحسينه، وللبلدية إسم وإقليم ومقر رئيسي حيث تضع البلدية معالم حدود إقليمها بإتخاذ كافة الإجراءات التقنية والمادية المرتبطة بذلك.

الفرع الثاني: هيئات وأجهزة تسيير وإدارة البلدية: تتوفر البلدية على:

- هيئة مداولة: المجلس الشعبي البلدي.

- هيئة تنفيذية: يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي.

- إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

- تمارس الهيئات البلدية أعمالها في إطار التشريع والتنظيم.

أولا : المجلس الشعبي البلدي⁽¹⁾: يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية كل شهرين و لا تتعدى مدة كل دورة خمسة (5) أيام، يعد المجلس الشعبي البلدي نظامه الداخلي

¹ - قانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية، المؤرخ في 22/06/2011، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 37، المواد 1-8-6-3-2.

¹ - المواد 16-17-19، من القانون 10/11، المتعلق بالبلدية.

² - المادة 31، من القانون 10/11، المتعلق بالبلدية.

ويصادق عليه في أول دورة ويمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يجتمع في دورة غير عادية كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك، بطلب من رئيسه أو ثلثي (3/2) أعضائه أو بطلب من الوالي، يعقد المجلس الشعبي البلدي دوراته بمقر البلدية، إلا أنه في حالة القوة القاهرة معلنة تحول دون الدخول إلى مقر البلدية، يمكنه أن يجتمع في مكان آخر من إقليم البلدية.

أ- لجان المجلس الشعبي البلدي: يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه، لجانا دائمة لمسائل المتابعة لمجال اختصاصه ولاسيما تلك المتعلقة بما يأتي(2):

➤ الإقتصاد والمالية والإستثمار.

➤ الصحة والنظافة وحماية البيئة.

➤ تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية.

➤ الري والفلاحة والصيد البحري.

➤ الشؤون الإجتماعية والثقافية والرياضية والشباب.

ويحدد عدد اللجان الدائمة كما يأتي:

❖ ثلاث لجان بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها 20.000 نسمة وأقل.

❖ أربع لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.000 إلى 50.000 نسمة.

❖ خمس لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 إلى 100.000 نسمة.

❖ ست لجان بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة تنتخب كل لجنة رئيسا من بين أعضائها، وتجتمع بناء على إستدعاء من رئيسها بعد إعلام رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويمكنها اللجوء إلى الإستشارة، وتوكل أمانة الجلسة إلى موظف من البلدية.

ب - حل المجلس الشعبي البلدي وتجديده: يتم الحل والتجديد الكلي للمجلس الشعبي البلدي(1):

- في حالة خلق أحكام دستورية.

- في حالة إلغاء إنتخاب جميع أعضاء المجلس.

¹- المواد 48-49، من القانون 10/11، المتعلق بالبلدية.

²- المواد 62-63-69، من القانون 10/11، المتعلق بالبلدية.

- في حالة إستقالة جماعية لأعضاء المجلس.
- في حالة إندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها.
- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر إختلالات خطيرة ثم إثباتها في التسيير البلدي أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم.
- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة.
- في حالة خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي تعيق السير العادي لهيئات البلدية وبعد إعدار يوجهه الوالي للمجلس دون الإستجابة له.
- في حالة حدوث ظروف إستثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب.
- في حالة حل المجلس الشعبي البلدي يعين الوالي، خلال العشرة أيام التي تلي حل المجلس، متصرفا ومساعدين، عند الإقتضاء، توكل لهم مهمة تسيير شؤون البلدية، وتنتهي مهامهم بقوة القانون بمجرد تنصيب المجلس الجديد.

ثانيا :رئيس المجلس الشعبي البلدي(2):ينتخب رئيس المجلس الشعبي البلدي للعهدة الإنتخابية ويمارس سلطته بإسم الجماعة الإقليمية التي يمثلها وبإسم الدولة، ويجب أن يقيم بصفة دائمة وفعلية بإقليم البلدية، إلا في حالات إستثنائية يرخص بها الوالي،يساعد رئيس المجلس الشعبي البلدي نائبان(2) أو عدة نواب يكون عددهم كما يأتي:

- نائبان: بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من سبعة إلى تسعة مقاعد.
- ثلاث نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من أحد عشر مقعدا.
- أربعة نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من خمسة عشر مقعدا.
- خمسة نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من ثلاثة وعشرين مقعدا.

- ستة نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي المتكون من ثلاثة وثلاثين مقعدا.

ثالثا: تنظيم إدارة البلدية: للبلدية إدارة توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي و ينشطها الأمين العام للبلدية(1)، يتحدد تنظيم الإدارة البلدية طبقا للقانون وحسب أهمية الجماعة وحجم المهام المسندة إليها ولاسيما بما يتعلق على سبيل المثال لا على سبيل الحصر كما يلي:

- تسيير الميزانية والمالية.
- تسيير مستخدمى البلدية.
- أرشيف البلدية.
- الشؤون القانونية والمنازعات.

¹- المادة 125، من القانون 10/11، المتعلق بالبلدية.

²- القانون 10/11، المتعلق بالبلدية، بالتصرف .

الفرع الثالث: الميزانية والحسابات: ميزانية البلدية هي جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية، وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير مصالح البلدية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار.

أولاً: إعدادها والتصويت عليها⁽²⁾: يتم إعداد الميزانية الأولية قبل بدء السنة المالية ويتم تعديل النفقات والإيرادات خلال السنة المالية حسب نتائج السنة المالية السابقة عن طريق ميزانية إضافية، يسمى فتح الإعتمادات المصادق عليها على أفراد في حالة الضرورة " إعتمادات مفتوحة مسبقاً"، إذا جاءت قبل الميزانية الإضافية أو ترخيصاً خاصاً إذا جاءت بعدها، يتولى الأمين العام للبلدية، تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي إعداد مشروع الميزانية، فيتم تقديمه أمام المجلس للمصادقة عليه، ويصوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية البلدية وتضبط وفقاً للشروط المنصوص عليها في القانون، حيث يتم التصويت على الميزانيات الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها، ويصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المالية التي تنفذ فيها، إذ يصوت على الإعتمادات باباً باباً، ومادة مادة كما يمكن إجراء تحويلات :

- من باب إلى باب داخل نفس القسم عن طريق مداولة .
 - ومن مادة إلى مادة داخل نفس الباب بموجب قرار .
 - غير أنه لا يمكن القيام بأي تحويل بالنسبة للإعتمادات المقيدة بتخصيص خاص.
- وعليه لا يمكن أن يتم التصويت والمصادقة على الميزانية إذا لم تكن متوازنة، وعندها يترتب على تنفيذ ميزانية البلدية عجز ، فإنه يجب على المجلس الشعبي البلدي إتخاذ جميع التدابير اللازمة لامتصاصه وضمان توازن الميزانية الإضافية.

ثانياً: إيرادات ونفقات البلدية⁽¹⁾:

- أ- تتكون إيرادات قسم التسيير مما يأتي:
- ❖ ناتج الموارد الجبائية المرخص بتحصيلها لفائدة البلديات بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما.
- ❖ المساهمات وناتج التسيير الممنوح من الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية والمؤسسات العمومية.
- ❖ رسوم وحقوق ومقابل الخدمات المرخص بها بموجب القوانين والتنظيمات.
- ❖ ناتج ومداخل أملاك البلدية.

- المواد من 195 إلى 198 ، القانون 10/11 ، المتعلق بالبلدية. ¹

يخصص لتغطية نفقات قسم التجهيز والإستثمار ما يأتي:

- ❖ الإقتطاع من إيرادات التسيير.
- ❖ ناتج الإستغلال لإمتياز المرافق العمومية للبلدية.
- ❖ الفائض المحقق عن المصالح العمومية المسيرة في شكل مؤسسة ذات طابع صناعي وتجاري.

- ❖ ناتج المساهمات في رأس المال.
- ❖ إعانات الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية والولاية.
- ❖ ناتج التمليك.
- ❖ الهبات والوصايا المقبولة.
- ❖ كل الإيرادات المؤقتة أو الظرفية.
- ❖ ناتج القروض.

ب- يحتوي قسم التسيير في باب النفقات على ما يأتي:

- ❖ أجور وأعباء مستخدمي البلدية.
- ❖ التعويضات والأعباء المرتبطة بالمهام الإنتخابية.
- ❖ المساهمات المقررة على الأملاك ومداخل البلدية بموجب القوانين.
- ❖ نفقات صيانة الأملاك المنقولة والعقارية.
- ❖ نفقات صيانة طرق البلدية.
- ❖ المساهمات البلدية والأقساط المترتبة عليها.
- ❖ الإقتطاع من قسم التسيير لفائدة قسم التجهيز والإستثمار.
- ❖ فوائد القروض.
- ❖ أعباء التسيير المرتبطة بإستغلال تجهيزات جديدة.
- ❖ مصاريف تسيير المصالح البلدية.
- ❖ الأعباء السابقة.

ويحتوي قسم التجهيز والإستثمار في باب النفقات خصوصا ما يأتي:

- نفقات التجهيز العمومي.
- نفقات المساهمة في رأس المال بعنوان الإستثمار.
- تسديد رأسمال القروض.
- نفقات إعادة تهيئة المنشآت البلدية.

ثالثا: مراقبة الحسابات وتطهيرها:

- يقدم حسابات السنة المالية السابقة رئيس المجلس الشعبي البلدي قبل التداول على الميزانية الإضافية للسنة الجارية.
- يمارس مهام أمين خزينة البلدية محاسب عمومي معين طبقا للتنظيم ويتولى تحصيل الإيرادات وتصفية نفقات البلدية، وهو مكلف وحده وتحت مسؤوليته بمتابعة تحصيل مداخيل البلدية وكل المبالغ العائدة لها وصرف نفقات الأمور بدفعها.
- تبقى حسابات البلدية مودعة في مقر البلدية.
- تتم مراقبة وتدقيق الحسابات الإدارية للبلدية وتطهير الحسابات الخاصة بها من طرف مجلس المحاسبة طبقا للتشريع الساري المفعول.
- **المطلب الثاني: عجز وفائض ميزانية البلدية:**

لقد ميز مالية البلدية الجزائرية منذ الصدمة البترولية العكسية سنة 1986، بصفة عامة النقص الخطير في الموارد مع زيادة كبيرة في النفقات، وهذا لعدة أسباب منها على وجه الخصوص كون الثروات الذاتية للبلدية غير مستغلة أو مسيرة بصورة سيئة، الأمر الذي ساهم في انخفاض متزايد ومحسوس للموارد، وتجلت هذه الصعوبات المالية في عدم تمكن بعض البلديات حتى من دفع رواتب موظفيها، وأمام هذه الظروف برزت للوجود التعليلة الوزارية رقم 94-14 المؤرخة في 30 مارس 1994، التي أكدت على الإرتفاع الكبير لعدد الميزانيات العاجزة منذ سنة 1991، حيث تضمنت الكيفيات الجديدة لمنح الإعانات الإستثنائية للتوازن لسنة 1994.

وسنحاول بدورنا في هذا المطلب، التطرق إلى الأسباب المؤدية إلى تفاقم ظاهرة العجز الموازني البلدي، وكذلك كيفية تغطية هذا العجز.

الفرع الأول: أسباب تفاقم ظاهرة عجز ميزانية البلديات: يظهر عجز الميزانية عندما ترتفع النفقات عن الإيرادات بسبب عدة أسباب يمكن تقسيمها إلى :

أولاً: الأسباب الداخلية (الذاتية): وهي تتلخص في ثلاث نقاط التالية:

أ- النمو السريع لنفقات ميزانية البلدية: ترجع ظاهرة النمو المطرد لنفقات ميزانية البلدية بصفة خاصة إلى الوضعية المالية الصعبة التي عرفتتها البلدية الجزائرية منذ القوانين الأولى للبلدية والولاية (1967-1969)، التي أظهرت انخفاض خطير في الموارد، متبوع بإرتفاع كبير للنفقات الذي فرضته وضعية البلاد آنذاك، حيث كانت في مرحلة بناء وتشبيد بعد إسترجاع الإستقلال، لتعرف هذه الظاهرة إنتشار آخر ملفت للإنتباه، وهذا بعد صدور القانون البلدي 90-08، الذي ساهم في ظهور نفقات ضخمة نتجت عن الصلاحيات الكبيرة والمختلفة التي أوكلت للبلدية خاصة في إطار التعددية، ضف إلى ذلك النمو الديمغرافي وتنوع الإحتياجات والمطالب المتزايدة يوميا، كما أن تحرير الأسعار وإرتفاعها وزيادة

التكاليف نتيجة لذلك، وإستقلالية المؤسسات ودخول الجزائر إلى إقتصاد السوق، كلها عوامل ساعدت على تفاقم مشاكل البلديات، والتي يتطلب حلها بالضرورة الزيادة في عملية الإنفاق على حساب إيرادات الميزانية.

ب — ضعف الموارد المالية للبلديات: عموما يرجع ضعف المصادر المالية للبلديات لمجموعة من الأسباب هي:

- **جهل الأملاك العمومية:** لم تقم البلديات بجرد جميع أملاكها إبان رحيل المستعمر، الأمر الذي أدى إلى ضياع العديد من الممتلكات ووثائقها وبالتالي ضياع موارد مالية هامة.
- **إنعدام وجود الفهرس العقاري:** معظم البلديات تقريبا تفتقر إلى فهرس عقاري يحصي كل ممتلكاتها بكل أنواعها، حتى البلديات التي تتوفر على هذا الفهرس فهو ناقص ولا يبرز كل الممتلكات.
- **عدم مراجعة أسعار الإيجار:** العديد من الممتلكات مستأجرة بأسعار رمزية لا تغطي حتى تكاليف صيانتها، ومنها ما هو مؤجر بدون مقابل، فزيادة الإنفاق العمومي الذي صاحب ظاهرة التضخم وإرتفاع الأسعار لم يصاحبه مراجعة في الأسعار الإيجارية للممتلكات.
- **عدم الإستغلال الأمثل للمصالح والمرافق العمومية:** حيث نجد الكثير من البلديات تؤدي مجموعة من الخدمات بالمجان، في حين يمكنها أن تحصل على إيراد من وراء ذلك في حدود ما يسمح به القانون.
- **الإرتجال في إتخاذ القرارات غير المبنية على دراسات مسبقة.**

ج — ضعف التأطير وسوء تسيير المصالح البلدية: ويبرز هذا الضعف في سببين أساسيين هما:

- **إتساع حجم مهام البلديات:** من التهيئة والتنمية المحلية، التعمير، والهيكل القاعدية، التعليم الأساسي و ماقبل المدرسي، الأجهزة الإجتماعية والجماعية، السكن، البيئة، النظافة والصحة، الإستثمارات الإقتصادية.
- **ضعف مستوى التأطير:** فبالإضافة إلى غياب إنتقاء صفات التأهيل والتدبير في فئة كبيرة من الممثلين المحليين، إلى حد أن بعضهم وحتى وقت ليس بالبعيد إشتهروا بجهلهم حتى للقراءة و الكتابة ، كما إن الشروط التي تحيط بعملية تعيين الأعوان الإداريين و جلب الإطارات المؤهلة لازالت محفوفة بكثير من الغموض ، وذلك بسبب غياب المحفزات التشجيعية و إنسداد أبواب الترقية مما أدى إلى حرمان البلديات من التأهيل اللازم ، أي ضعف في مستوى التأطير الناجم عن إفتقار البلديات للمستخدمين ذوي الكفاءات المهنية و العلمية و الشهادات الجامعية

ثانيا : الأسباب الموضوعية لتفاقم عجز ميزانية البلدية :

أ — عشوائية التقسيم الإداري :إن التقسيم الإداري قد ضاعف من عدد البلديات الموجودة على المستوى الوطني حيث رفع عددها إلى 1541 بلدية دون أن يراعي إمكانياتها، وبذلك خلق بلديات تفتقر للحبوية الإقتصادية و تكاد تنعدم بها فرص التنمية .

ب — إختلالات النظام الجبائي الحالي: إن النظام الجبائي الحالي تميزه عدة إختلالات

تؤثر على السير الحسن للمهام المختلفة للبلديات و أهم ما يميزه الصيغة المركزية له،الذي أدى إلى إستحواذ الدولة على جل الضرائب المنتجة للمداخيل على حساب الجماعات المحلية (الولاية و البلدية) هذا من جهة ، ومن جهة أخرى فالنظام الجبائي الحالي يعاني من ظاهرة خطيرة أضحت تميز كل بلديات الوطن، وتتمثل في ظاهرة الغش والتهرب الجبائي .

الفرع الثاني: العجز واللاعجز لميزانية البلديات: إن دراسة العجز الموازي على مستوى الواقع يقودنا إلى التحدث بلغة الأرقام والنسب وكون أن إخضاع كافة البلديات العاجزة ماليا للرقابة ،إنطلاقا من فكرة أن البلديات التي تواجه صعوبات مالية تشتترك في نفس الأسباب الرئيسية المسببة للعجز. فقد وقع إختيارنا في هذه الدراسة على بلديتي **جباله خميسي** و**بوحمدان**، ليكونا كعينة نخضعها للدراسة مع عرض حسابات لميزانيات هذه البلديات بنوع من التحليل، وتبيان تطورات كل من النفقات والإيرادات.

أولاً: دراسة ميدانية للعجز الموازي البلدي: لقد وقع إختيارنا على بلدية **جباله خميسي** و**بوحمدان** نظرا لأنها من البلديات الدائمة العجز، كما أنها من أمثلة البلديات التي تتميز بصغر مبالغ ميزانياتها في ولاية قالمة.

1 — بلدية **جباله خميسي**: دائرة قلعة بوصبع ، ولاية قالمة عدد سكانها 4487 نسمة/ احصاء 2008.

وسوف نستعرض حسابات الميزانيات الإضافية للسنوات 2014 و 2015، لقسم التسيير بنوع من التفصيل والتحليل مع تحديد حجم العجز الموازي لسنة 2014.

تحليل المعطيات وتحديد العجز الموازي:بالنظر إلى مبالغ الحسابات الواردة في قسم التسيير يتوضح أن هناك فائضا محققا في السنوات المالية السابقة والمسجل في الحساب التالي:

الحساب 82: ناتج السنوات المالية السابقة 515.78 285 63 دج هذا بالنسبة للميزانية الاضافية لسنة 2014.

من أجل حساب فائض السنوات المالية السابقة لسنة 2014 نقوم بطرحه من ناتج السنوات المالية السابقة الوارد في الميزانية الإضافية لسنة 2015 فتكون العملية كالتالي:

الفائض = الحساب 82 لسنة 2015 - الحساب 82 لسنة 2014

$$\text{الفائض} = 92\,212\,602.04 - 63\,285\,515.87 = 28\,927\,086.17 \text{ دج}$$

لكن و إن كانت الحسابات تظهر أن هناك فائض محققا ب: 28 927 086.17 دج إلا أن هذا الفائض يعتبر فائضا وهميا ، فكيف ذلك؟ بالرجوع إلى قسم الإيرادات نجد أنه يحوي حسابين 740 و 799 بالمبالغ التالية:

الحساب 740 منح معادلة التوزيع: 37240000.00 دج

والحساب 799 ناتج إستثنائي آخر: 200 000 .00 دج

وكلا هذين الحسابين هما إعانة تقدمها وزارة الداخلية عن طريق صندوق الضمان والتضامن التابعين للصندوق المشترك للجماعات المحلية، وذلك لمساعدة البلديات العاجزة ماليا على مواجهة النفقات الإجبارية ، وبالتالي فلولا هذه الإعانة لكان هناك عجز ماليا محققا وهذا العجز يحسب كالتالي:

العجز الفعلي المحقق = الفائض الوهمي - مجموع

$$\text{مجموع الإعانات} = \text{الحساب 740} + \text{الحساب 799 (لسنة 2014)} = 37\,240\,000 + 200\,000$$

$$\text{مجموع الاعانات} = 37\,440\,000 .00 \text{ دج}$$

$$\text{العجز الفعلي المحقق} = 28\,927\,086.17 - 37\,440\,000.00 = 8\,512\,913 \text{ دج} \quad 83.$$

ولتحليل ميزانية البلدية بصورة أكبر سوف نقوم ببعض المقارنات مابين الحساب الوارد في الميزانية، وبالخصوص الإيرادات للبلدية الذاتية مع إجمالي الإعانات المقدمة.

الإيرادات البلدية الذاتية = 70 منتوجات الإستغلال + 71 ناتج للأملك العمومية + 72 ناتج مالي + 73 تحصيل وإعانات + 75 ضرائب غ مباشرة + 76 ضرائب مباشرة + 798 أشغال التجهيز المنجزة بالإستغلال المباشر.

$$\text{الإيرادات الذاتية} = 170\,000.00 + 291\,273.60 + 25\,936\,393.00 + 283\,120.00 + 2\,150\,700.00 = 28\,831\,486.60 \text{ دج}.$$

$$\text{مجموع الإعانات} = 37\,440\,000 .00 \text{ دج}$$

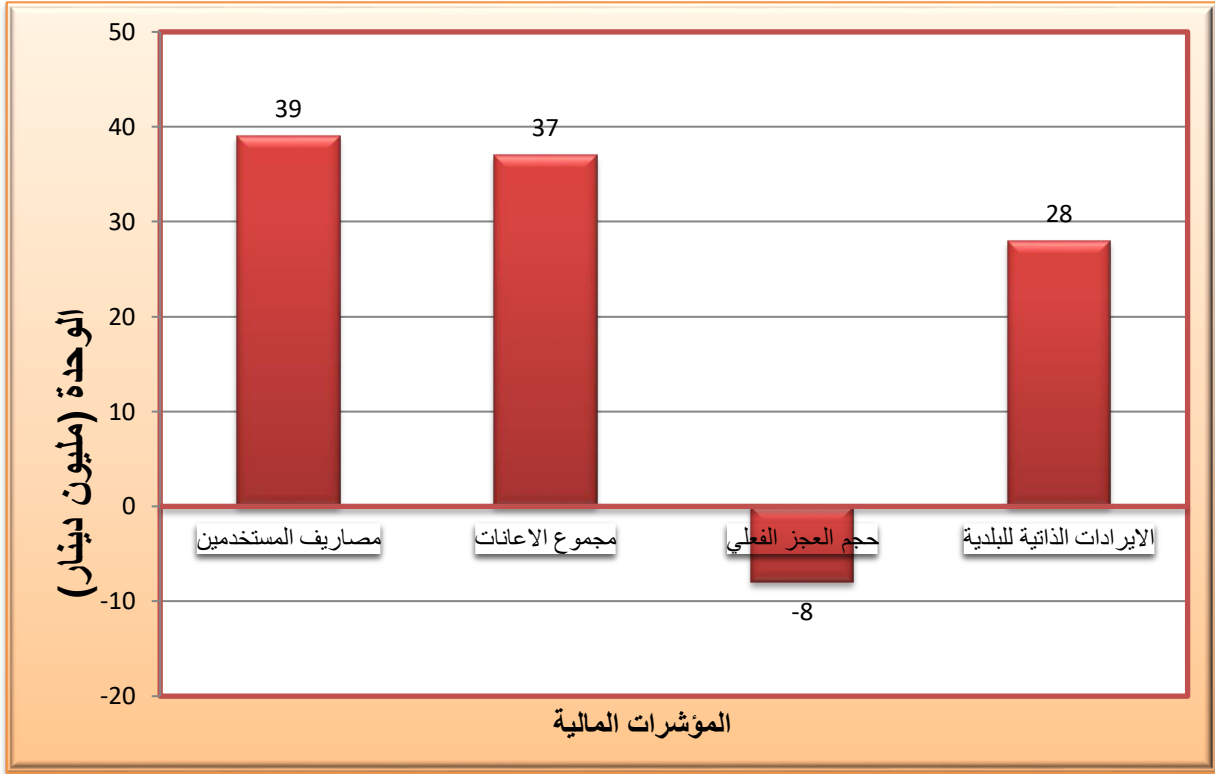
$$\text{الفرق} = 2\,8\,831\,486.60 - 37\,440\,000.00 = 8\,608\,513.40 \text{ دج}.$$

ومنه يظهر أن حجم الإعانات المقدمة من طرف الدولة يظل أكبر من إيرادات البلدية الذاتية.

وكذلك يمكننا القول أن إيرادات البلدية الذاتية التي تقدر ب **28 831 486.60** دج لا تكفي لتغطية مصاريف المستخدمين التي تشهد إرتفاعا لتبلغ سنة 2014 المبلغ الإجمالي **39 329 131.74** دج

وفيما يلي نعرض هذه المعطيات في شكل بياني للتوضيح أكثر:

الشكل رقم(3): حجم العجز الموازي لبلدية جباله خميسي لسنة 2014 مقارنة ببعض المؤشرات المالية الأخرى.



المصدر : من إعداد الطلبة بالاعتماد على معطيات الميزانية الإضافية لسنتي 2015/2014.

بلدية بوحمدان (بوهمدان): دائرة حمام دباغ ،ولاية قالمة ،عدد السكان 4 411 نسمة إحصاء 2008

وسوف نستعرض بعض الحسابات الواردة في الميزانيات الإضافية للسنوات: 2014 و 2015 ، بقسم التسيير بنوع من التفصيل والتحليل مع تحديد حجم العجز الموازي.

- تحليل المعطيات وتحديد العجز الموازي:بالنظر إلى مبالغ الحسابات الواردة في قسم التسيير يتضح أن هناك فائض محقق في السنوات المالية السابقة والمسجل في الحساب التالي:

الحساب 82 ناتج السنوات المالية السابقة 55. 97 382 858 دج هذا بالنسبة للميزانية الإضافية 2014 ومن أجل لحساب فائض الميزانية لسنة 2014 نقوم بطرح فائض السنوات المالية السابقة الوارد في الميزانية الإضافية لسنة 2014 من فائض السنوات المالية السابقة الوارد في الميزانية الإضافية لسنة 2015 فتكون العملية كالتالي:

الفائض= الحساب 82 لسنة 2015- الحساب 82 لسنة 2014 .

الفائض= 111 283 895.87 - 97 382 858 .55 = 139010437.32 دج ج

لكن وإن كانت الحسابات تظهر أن هناك فائضا محققا بـ 139010437.32 دج إلا أن هذا الفائض يعتبر فائضا وهميا، فكيف ذلك؟ بالرجوع إلى قسم الإيرادات نجد أنه يحوي الحسابين 740 و 799 بالمبالغ التالية:

الحساب 740 منح معادلة التوزيع: 36 813 000.00 دج .

الحساب 799 ناتج إستثنائي آخر : 400000.00 دج.

وكلا هذين الحسابين هما إعانة تقدمها وزارة الداخلية، فهذا العجز يحسب كالتالي:

العجز الفعلي المحقق = الفائض الوهمي - مجموع

مجموع الإعانات = (الحساب 740 + الحساب 799) لسنة 2014.

مجموع الإعانات = 36 813 000 .00 + 400 000.00 = 37 213 000.00 دج.

العجز الفعلي المحقق = 13901037.32 - 37 213 000.00 = -23311962.68 دج.

ولتحليل ميزانية البلدية بصورة أكبر سوف نقوم ببعض المقارنات مع الحسابات الواردة في الميزانية، وبالخصوص الإيرادات الذاتية للبلدية مع إجمالي الإعانات المقدمة.

إيرادات البلدية الذاتية = 1 125 600 .00 + 974 400.00 + 25723 509 .00 + 520.370.00 + 1 960 360.00 = 30 304 239 .00 دج

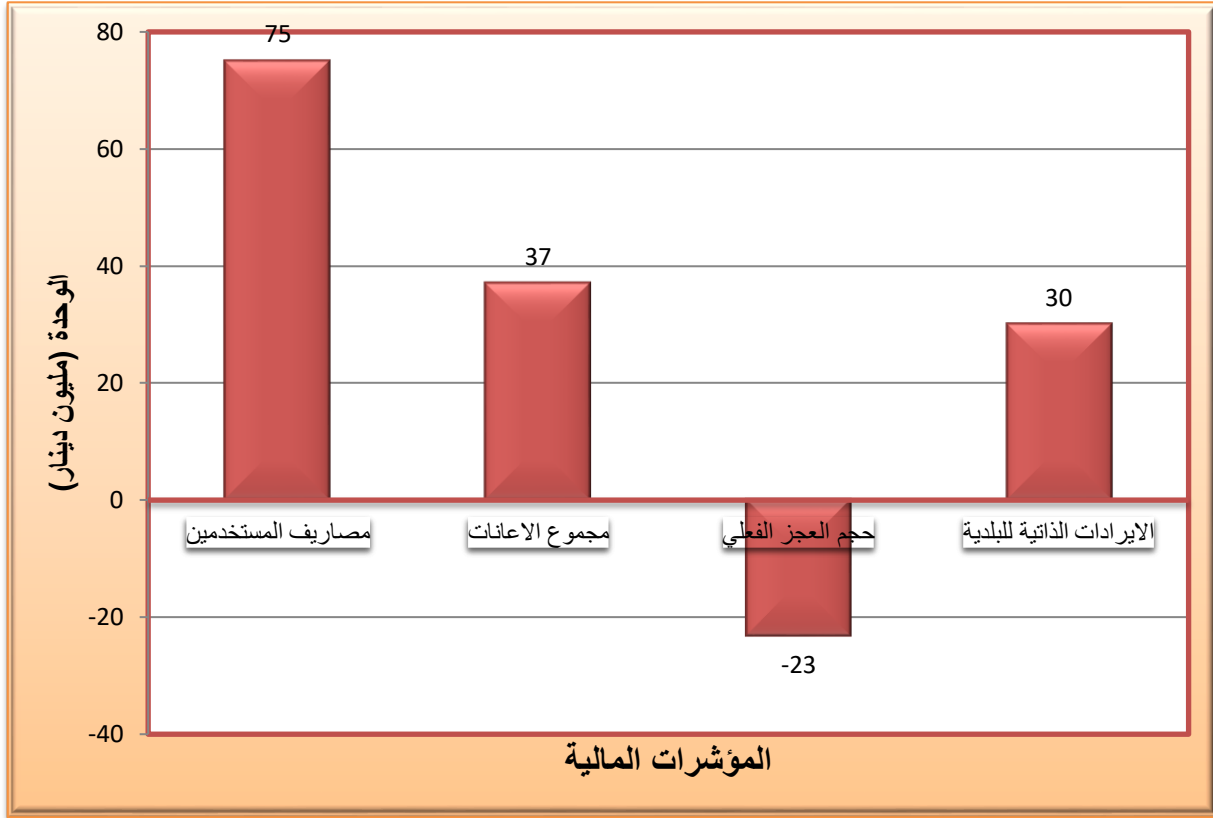
مجموع الإعانات = 37 213 000.00 دج

الفرق = الإيرادات الذاتية - مجموع الإعانات = 37 213 000.00 - 30 304 239.00

الفرق = - 6 908 761 .00 دج.

ومنه يظهر أن حجم الإعانات المقدمة من طرف الدولة يظل أكبر من الإيرادات الذاتية للبلدية، وكذلك يمكننا القول أن إيرادات البلدية الذاتية لا تكفي حتى لتغطية مصاريف المستخدمين لسنة 2014 المقدرة : 75 618 400.00 دج، وفيما يلي نعرض هذه المعطيات في شكل اعمدة لتوضيح اكثر:

الشكل رقم(4) : حجم العجز الموازي لبلدية بوحمدان لسنة 2014 مقارنة ببعض المؤشرات المالية الأخرى.



المصدر : من إعداد الطلبة بالاعتماد على معطيات الميزانية الإضافية لسنتي 2014/2015.

ثانيا: اللاعجز لميزانية البلديات: يحدث من خلال شكلين الأول بكل بساطة عندما تكون الفوائض المحققة في السنوات المالية السابقة فعلية أي أنها غير وهمية ومن ثم تكون الإيرادات الذاتية للبلدية أكبر من نفقاتها العامة.

ولتوضيح هذا النموذج من خلال إتخاذ بلدية الفجوج كمثال تطبيقي:

بلدية الفجوج: دائرة هليوبوليس، ولاية قالمة، عدد السكان: ما يقارب 10.000 نسمة/ إحصاء سنة 2008.

بنفس الطريقة التي عاملنا بها بلديتي جباله خميسي وبوهمدان، وطبقا لما ورد في الميزانية الإضافية للسنوات 2014 و 2015، وكذا حسابات قسم التسيير بنوع من التفصيل والتحليل مع تحديد حجم الفائض الموازي التالي:

-تحليل المعطيات وتحديد الفائض الموازي: من أجل حساب فائض السنوات المالية السابقة لسنة 2014 نقوم بطرح ناتج السنوات المالية السابقة الوارد في الميزانية الإضافية لسنة 2014 من ناتج السنوات المالية السابقة الوارد في الميزانية الإضافية لسنة 2015 فتكون العملية كالتالي:

الفائض الوهمي = الحساب 82 لسنة 2015 – الحساب 82 لسنة 2014

$$= 124\ 847\ 307.84 - 80\ 563\ 990.84 \text{ دج}$$

الفائض الوهمي = 44 283 317.00 دج.

لكن وإن كانت الحسابات تظهر أن هناك فائض محققا ب 44 283 317.00 دج إلا أن هذا الفائض يضم الفائض الفعلي المحقق فكيف ذلك؟ بالرجوع إلى قسم الإيرادات نجد أنه يحوي الحسابين 740 و 799 واللذين يمثلان مجموع الإعانات .

$$\text{مجموع الإعانات} = \text{الحساب 740} + \text{الحساب 799} = 18\ 237\ 000.00 + 00.00$$

$$= 18\ 237\ 000.00 \text{ دج}$$

$$\text{الفائض الفعلي} = \text{الفائض الوهمي} - \text{مجموع الإعانات} = 44\ 283\ 317.00 - 18\ 237\ 000.00$$

$$= 26\ 046\ 317.00 \text{ دج}$$

ولتحليل ميزانية البلدية بصورة أكبر سوف نقوم ببعض المقارنات مع الحسابات الواردة في الميزانية الاضافية لسنة 2014 ، وبالخصوص الإيرادات البلدية الذاتية مع إجمالي الإعانات المقدمة.

$$\text{الإيرادات البلدية الذاتية} = \text{الحساب 70} + \text{الحساب 72} + \text{الحساب 73} + \text{الحساب 75} + \text{الحساب 76} + \text{الحساب 798} = 550\ 000.00 + 2\ 125\ 791.00 + 710\ 506.00 + 53\ 253.73 + 61\ 481\ 930.00 + 18\ 057\ 300.00$$

$$\text{الإيرادات الذاتية للبلدية} = 135\ 925\ 780.73 \text{ دج.}$$

$$\text{الفرق} = \text{الإيرادات الذاتية للبلدية} - \text{الإعانات} = 135\ 925\ 780.73 - 18\ 237\ 000.00$$

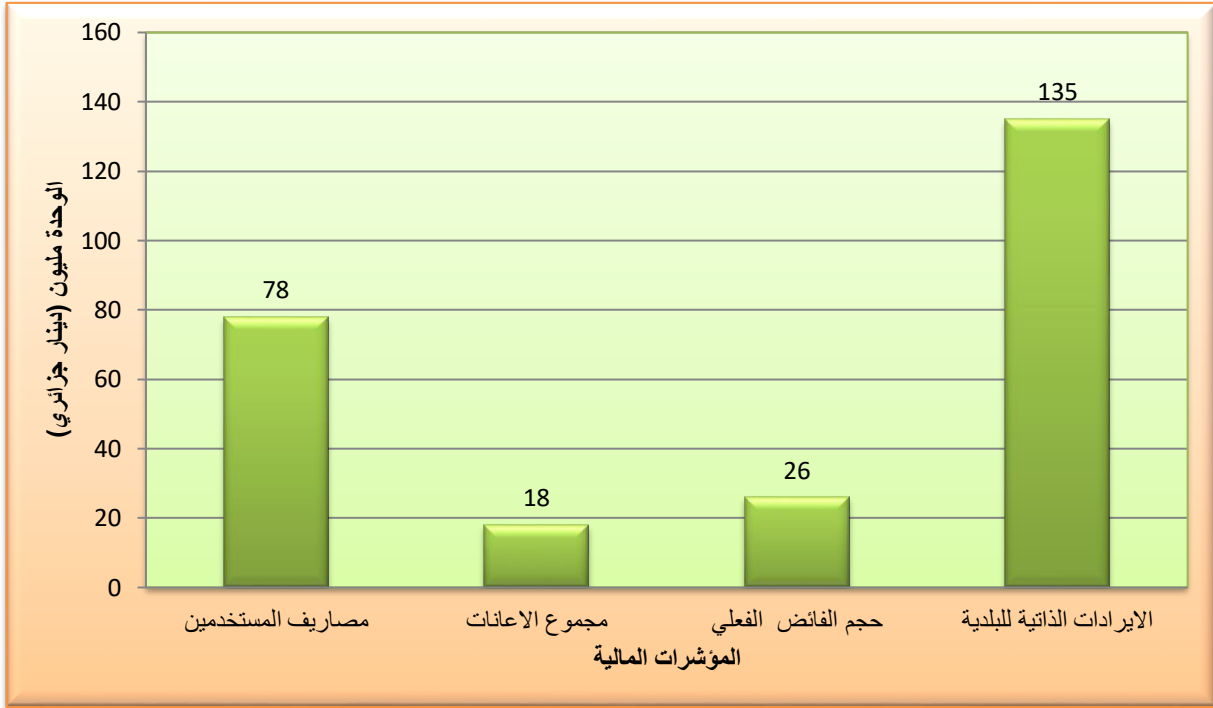
$$\text{الفرق} = 117\ 688\ 780.73 \text{ دج}$$

ومنه يظهر أن الإيرادات الذاتية للبلدية أكبر بكثير من الإعانات المقدمة من طرف الدولة.

وكذلك يمكننا القول أن إيرادات البلدية الذاتية التي تقدر بالمبلغ أعلاه تكفي وتغطي مصاريف المستخدمين التي تشهد ارتفاعا والتي بلغت سنة 2014 بالمبلغ الإجمالي: 78 156 163.95 دج.

وفيما يلي نعرض هذه المعطيات في شكل بياني للتوضيح اكثر:

الشكل رقم(5): حجم الفائض الفعلي الموازي لبلدية الفجوج لسنة 2014 مقارنة ببعض المؤشرات المالية الأخرى.



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على معطيات الميزانية الإضافية لسنتي 2015/2014.

أما الشكل الثاني من خلال التضامن المالي ما بين البلديات إذ تتعاون البلديات قصد تجسيد التضامن المالي ما بين البلديات وضمان المداخل الجبائية على صندوقين⁽¹⁾:

➤ الصندوق البلدي للتضامن.

➤ صندوق الجماعات المحلية للضمان.

أ- الصندوق البلدي للتضامن : يدفع هذا الصندوق للبلديات ما يأتي :

● مخصص مالي سنوي بالمعادلة التالية، موجه لقسم التسيير، في ميزانية البلدية لتغطية النفقات الإجبارية كأولوية:

$$\text{منحة التوزيع بالتساوي} = (\text{معدل التوازن} - \text{المعدل البلدي}) \times \text{عدد سكان}$$

معدل التوازن: نتحصل عليه تبعا لتغيرات المبلغ المخصص سنويا لمنحة التوزيع بالتساوي بضبط المعدل الوطني.

- المواد من 211 الى 214 ، القانون 10/11 ، المتعلق بالبلدية. ¹

المعدل البلدي: نتحصل عليه إنطلاقا من العلاقة التالية:

$$\text{المعدل البلدي} = \frac{\text{(الموارد الجبائية + موارد الممتلكات)}}{\text{عدد سكان}} \quad 2011$$

- إعانات التجهيز الموجهة لقسم التجهيز والإستثمار لميزانية البلدية.
- إعانات توازن للبلديات التي تواجه وضعية مالية صعبة.
- إعانات إستثنائية للبلديات التي تواجه وضعية غير متوقعة.
- تقيد إعانات التجهيز للصندوق البلدي للتضامن بتخصيص خاص.

ب- صندوق الجماعات المحلية للضمان:

تخصص إعانات هذا الصندوق لتعويض ناقص قيمة الإيرادات الجبائية بالنسبة للمبلغ المتوقع تحصيله من هذه الإيرادات، ويمول هذا الصندوق بالمساهمات الإجبارية للجماعات المحلية التي تحدد نسبتها عن طريق التنظيم المعمول به .

كما يدفع الرصيد الدائن لصندوق الجماعات المحلية للضمان المستخلص عن كل سنة مالية إلى الصندوق البلدي للتضامن.

المبحث الثاني: الرقابة المالية لدى بلدية قالمة:

تعتبر الرقابة المالية لدى بلدية قالمة، جهاز رقابة دائم هي تابعة لسلطة وزير المالية، وسنحاول فيمايلي دراسة تنظيمها.

المطلب الأول: ماهية الرقابة المالية لدى بلدية قالمة:

لقد مرت الرقابة المالية في الجزائر بعدة مراحل إلى أن وصلت لما عليه الآن من هياكل وتنظيمات وأعوان مكلفين بها والتي يمكن أن نبينها فيما يأتي:

الفرع الأول: نبذة تاريخية عن الرقابة المالية في الجزائر(1):

في مرحلة العهد العثماني إعتمدت الجزائر على تسيير شؤونها تبعا للنظام المالي الإسلامي الذي يسند على أحكام الشريعة الإسلامية والتي تعتمد بدورها على القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة وإجتهد الفقهاء، ولقد كانت الزكاة المورد الأساسي بالنسبة لإيرادات الدولة في حين كانت نفقاتها تتمثل على الخصوص في مصاريف الشرطة وبعض الأقسام الإدارية.

¹ خماري هبة ، الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العمومية، تقرير ضمن شروط نيل شهادة الدراسات العليا، تخصص ميزانية، المدرسة الوطنية للضرائب، معهد الإقتصاد الجمركي والجبائي، القليعة، 2013، ص-ص 25-27.

أما في الفترة الإستعمارية لم تكن للجزائر ميزانيتها مستقلة ولم تكن تتمتع حتى بالشخصية المعنوية لأنها كانت مرتبطة إرتباطا مباشرا بالمستعمر الفرنسي، إن أول ميزانية للجزائر المستعمرة ظهرت في نص يعود إلى عام 1839 يحمي مصالح المستعمر في الجزائر، وبعد ترددات عديدة وبالضبط في سنة 1872 ربطت الجزائر بوزارة

الحربية الفرنسية، إلى سنة 1887 أين أدرجت نفقات الجزائر ضمن نفقات وزارة الداخلية الفرنسية وبهذا إعتبرت الميزانية المتعلقة بالجزائر بمثابة ميزانية جماعة محلية إقليمية لا مركزية لأنها كانت تابعة للسلطة المركزية الفرنسية، وفي 20/09/1900 أصدرت السلطات الفرنسية قانون يتعلق بمنح ميزانية خاصة بالجزائر، إلا أن هذه الميزانية لم تكن مستقلة إستقلال حقيقي لأن الرقابة بقيت خاضعة لأجهزة الرقابة الفرنسية في حين أن الجنوب الجزائري بقي ضمن الميزانية الفرنسية.

أما فترة بعد الإستعمار أي الجزائر المستقلة، كان يجب على الجزائريين أن يجسدوا هذا الإستقلال في شتى الميادين ومن بينها الإستقلال المالي، حيث أصدرت الجزائر المستقلة أول ميزانية لها في شهر ديسمبر 1962، هذه الميزانية تميزت بالمحافظة على سير جهاز الدولة وتجسد لوجودها خصوصا على الصعيد الإجتماعي والتنظيمي وإبتداء من هذه السنة أصبح للجزائر حق رقابة ميزانيتها والمشرع الجزائري كغيره من الدول، عمل على تشكيل مجلس للمحاسبة في دستور 1976، وذلك في إطار إستكمال تشكيل مؤسسات الدولة في تلك الفترة وأنشئ المجلس سنة 1980 وخضع قانونه الأساسي لعدة تعديلات كان آخرها سنة 1995 حيث أصبحت مهتمة تشمل مراقبة جميع الأموال العمومية مهما كان مصدرها ومهما كان المستفيد.

الفرع الثاني: تعريف ونشأة الرقابة المالية لبلدية قالمة:

يمكن تعريف الرقابة المالية لدى بلدية قالمة على أنها هيئة إدارية ومالية للرقابة المسبقة، تعمل تحت وصاية وزارة المالية جسدت ببلدية قالمة سنة 2012، بناء على القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 02/03/2011 المعدل والمتمم للقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 09/05/2010 المحدد لبرنامج تنفيذ الرقابة المسبقة على النفقات الملتمزم بها على ميزانيات البلديات، وكذلك المرسوم التنفيذي رقم 297/10 المؤرخ في 19/11/2010 والمتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالميزانية.

الفرع الثالث: الهيكل التنظيمي للرقابة المالية لدى بلدية قالمة:

تتكون مصلحة الرقابة المالية من مكتبين (2) إلى أربعة (4) مكاتب توضع تحت سلطة المراقب المالي الذي يساعده من ثلاثة إلى خمسة مراقبين ماليين مساعدين، يمكن أن

تهيكل المكاتب في فروع يحدد عددها بثلاثة (3) فروع على الأكثر، وتنظم مصلحة المراقبة المالية التي تضم خمسة مراقبين ماليين مساعدين في أربعة مكاتب⁽¹⁾.

— مكتب محاسبة و الإلتزامات.

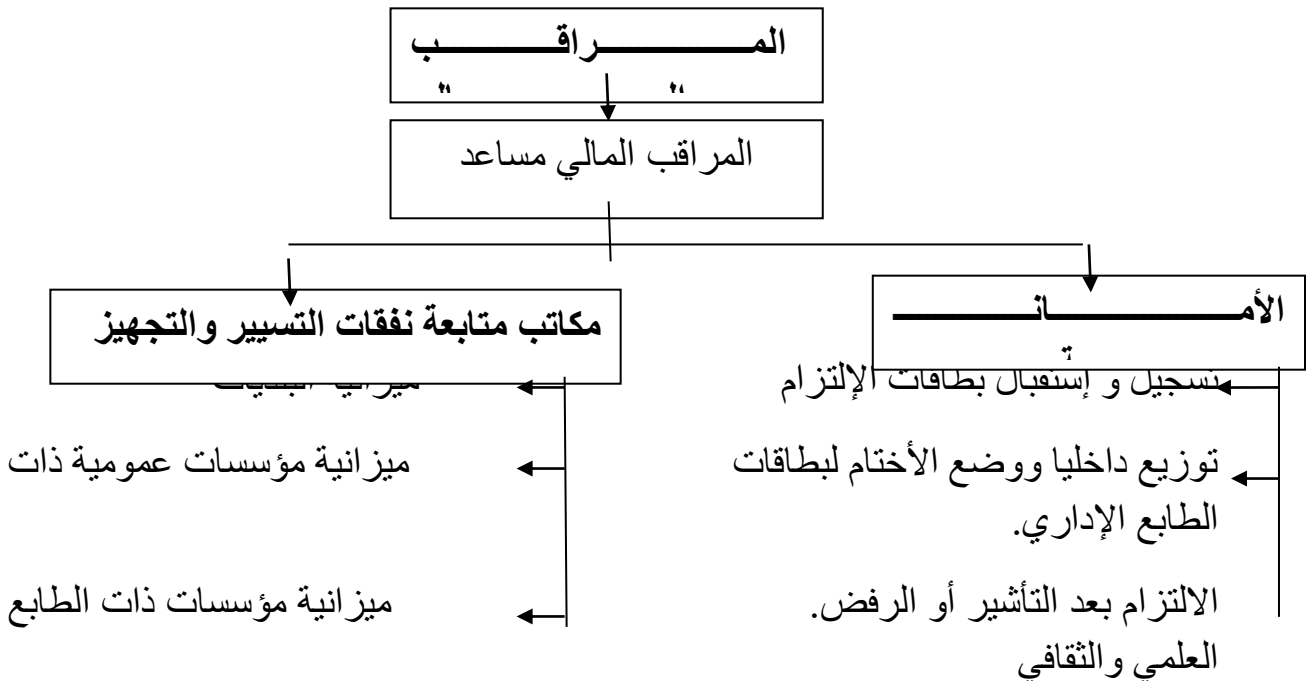
— مكتب الصفقات العمومية.

— مكتب عمليات التجهيز.

— مكتب التحليل والتلخيص.

أما فيما يخص الرقابة المالي لدى بلدية قالمة فهي ذات مراقب مالي مساعد واحد و هيكلها التنظيمي مبين في الشكل الموالي:

الشكل رقم (6): الهيكل التنظيمي للرقابة المالية لدى بلدية قالمة.



المصدر: من إعداد الطالبة

المطلب الثاني: كيفية مراقبة النفقة العمومية:

¹ مرسوم تنفيذي رقم 381/11، المتعلق بمصالح المراقبة المالية، مؤرخ في 2011/11/21، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 64، مواد 5-6.

سنتطرق في هذا المطلب إلى دراسة كيفية القيام بعملية المراقبة بالرقابة المالية لدى بلدية قالمة.

الفرع الأول: مراحل الإلتزام:

يتم إيداع بطاقات الإلتزام من قبل ممثلين للبلديات والمؤسسات العمومية المعتمدين لدى الرقابة المالية على مستوى مكتب الأمانة، أين تسجل جداول الإرسال الخاصة بهذه البطاقات ضمن سجلات البريد الوارد سواء كانت خاصة بنفقات التسيير أو نفقات التجهيز أو المستخدمين، بعدها يتم توزيع هذه البطاقات على مكاتب المتابعة الرقابية وذلك حسب التقسيم الداخلي الذي تم وضعه عندما تصل بطاقة الإلتزام إلى العون المكلف بمراقبتها يقوم بدراستها وتفحصها هي والوثائق المرفقة بها ، ليحدد مدى تطابقها وتقيدتها بالمعايير المنصوص عليها قانونيا، وبعد أن يفصل في مشروعية هذه النفقة فلما أن تسلم للمراقب المالي من أجل الإمضاء " قبولها" أو من أجل إمضاء الرفض مع تبين أسبابه، بعدها يصل دور المراقب المالي إذ يقوم بإعادة تفحص وثائق هذه البطاقة للمرة الثانية، فإذا كانت صحيحة ومطابقة للقوانين المعمول بها فيقوم بإمضائها أما إذا كانت غير ذلك فيقوم بإمضاء الرفض المؤقت المرفق بها، بعدها توجه البطاقات إلى مكتب وضع الأختام " الأمانة" والتي تتمثل في الختم الخاص بإسم المراقب المالي وختم التأشير والختم الدائري بالنسبة للرفض، مع وضع أرقام تسلسلية تخص رقم التأشير أو رقم الرفض. ثم يتم إعادة إرجاعها إلى العون المكلف بالمتابعة فيقوم ب فصل نسختي بطاقة الإلتزام المؤشر عليها، واحدة للمؤسسة و الثانية تبقى لديه من أجل المحاسبة ونفس الشيء بالنسبة للرفض، تتم كل هذه الخطوات في أجل أقصاه 10 أيام للملفات العادية 20 يوما بالنسبة للملفات المعقدة. وهكذا دواليك.

الفرع الثاني: البلديات والمؤسسات الخاصة لدى بلدية قالمة:

أولا : البلديات:

قالمة	- النشماية	- بني مزلين	- بوعاتي
محمود			
هواري بومدين	- بلخير	- بوحشانة	-
بومهرة أحمد			
هيليوبوليس	- بن جراح	- بوحمدان	- جبالة
خميسي			
حمام دباغ	- عين صندل	- مجاز عمار	
قلعة بوصبع	-الركنية	- الفجوج	



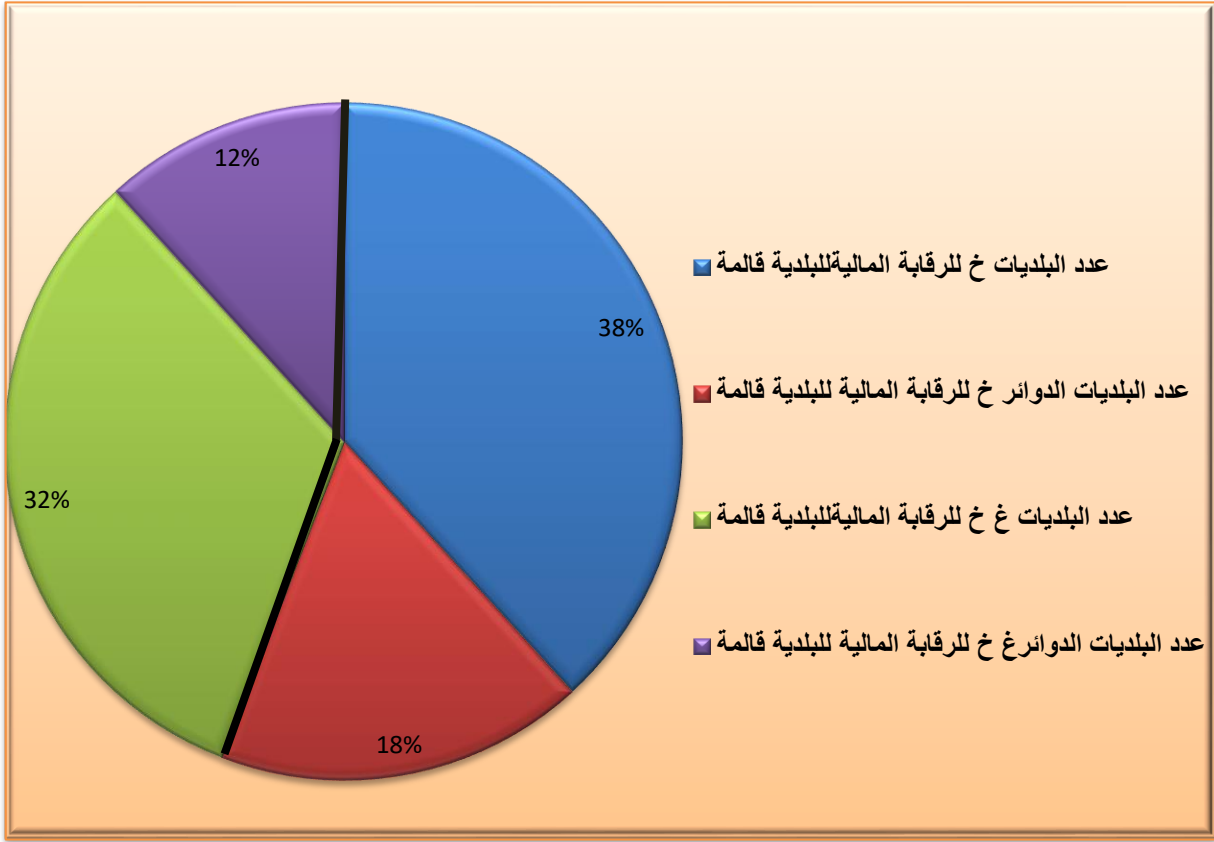
ثانيا: المؤسسات العمومية:

مؤسسات ذات الطابع	مؤسسات التضامن :	تكوين مهني: علمي وثقافي:
- دار الثقافة .	-المركز النفسي البيداغوجي .	- صاب علي .
- ديوان مركب متعدد	- دار الأشخاص المسنين .	- أحمد بلهوان.
		الرياضات قالمة.
- ديوان مؤسسة الشباب.	- مدرسة الأطفال المعوقين سمعيا.	- عين حساينية.
	- الطفولة المسعفة هليوبوليس.	- أومدور عبد الحق.
	- الطفولة المسعفة قالمة.	- احمد بن مارس.
		- لخزارة و هليوبوليس

مؤسسات أخرى:

- مركز مختص في إعادة التربية قالمة.
- مركز الراحة للمجاهدين حمام دباغ.

الشكل رقم (7) : تمثيل دائري لتغطية الرقابة المالية للبلدية بولاية قالمة.



المصدر : من إعداد الطالبة بالاعتماد على معلومات من الرقابة المالية لدى بلدية

قالمة.

الفرع الثالث: نتائج الرقابة المالية لدي بلدية قالمة.

يمكن تلخيص نتائج الرقابة المالية لدى بلدية قالمة في الفترة الممتدة من 2012 إلى 2015 في الجدولين التاليين:

الجدول رقم(3) :نتائج الرقابة المالية لدي بلدية قالمة الخاصة بالبلديات.

التغاضي	رفض		التأشيرة				نفقات سنوات
	نهائي	مؤقت	مستخدمين	PCD	تجهيز	التسيير	
-	-	-	-	-	-	-	2012
00	00	980	1319	549	525	+2981 4312	2013
00	00	1172	2012	650	737	+3025 5356	2014
00	00	1274	2338	639	930	+4201 2744	2015

المصدر: المراقب المالي لدي بلدية قالمة.

2 — المؤسسات:

الجدول رقم(4) :نتائج الرقابة المالية لدي بلدية قالمة الخاصة بالمؤسسات العمومية.

التغاضي	رفض		التأشيرة			نفقات سنوات
	نهائي	مؤقت	مستخدمين	فرع 2	فرع 1	
		-	-	-	-	2012
00	00	228	734	1980	2431	2013
00	00	372	824	2167	2651	2014
00	00	327	620	2100	2434	2015

المصدر: المراقب المالي لدي بلدية قالمة.

المبحث الثالث: معوقات وسبل تحسين الرقابة المالية على النفقات العمومية:

كأي موضوع فإن الرقابة المالية على النفقات العمومية عرفت الكثير والعديد من المعوقات والمحددات التي أثرت سلبا على نتائجها منذ ظهورها، ومن أجل القضاء على هذه المعوقات كان هناك العديد من التجديدات والإصلاحات لكي تتوافق أساليب الرقابة للتطورات التي يعرفها المجتمع بصفة عامة والإنفاق المالي بصفة خاصة، وعليه يمكننا وضع هذه المعوقات والسبل التحسين على سبيل الذكر لا على سبيل الحصر لأن موضوع الرقابة المالية هو موضوع جد متشعب يصعب الإلمام بجميع جوانبه.

المطلب الأول: معوقات الرقابة المالية على النفقات العمومية:

والتي سنحددها على مستويين فقط بحسب ما يتوافق مع موضوع بحثنا هذا، بالنسبة للإدارة أو المؤسسة العمومية أي على مستوى الأمر بالصرف، وبالنسبة للرقابة المالية أي على مستوى المراقب المالي.

الفرع الأول: المعوقات الخاصة بالإدارة أو المؤسسة العمومية: ومن هذه المعوقات مايلي:

- ◆ نقص الكفاءات المؤطرة لعملية الإدارة المالية في المؤسسة العمومية.
- ◆ عدم تحكم مجمل المؤسسات العمومية في تقنيات المحاسبة العمومية والعامية والتحليل المالي، مما صعب عليهم إجراء التطهير المالي خصوصا أن هناك وضعيات مالية تعود إلى الماضي البعيد.
- ◆ العجز عن إعداد ميزانية خاصة بها ، وصعوبات في إنجاز مخطط تسيير الموارد البشرية، يتماشى والمتطلبات ستصطدم بها خلال السنة المقبلة.
- ◆ من المعوقات الكبيرة التي تعرقل عمل الأمر بالصرف نجد التدخلات المتكررة لأطراف خارجية محلية كانت أو وطنية، تتمثل أساسا في مسؤولي الدائرة والولاية، والمدراء الولائيين، المدراء العاميين، حيث قد تؤدي هذه التدخلات إلى مخالفات وسوء تسيير تتحمل المؤسسة العمومية عواقبها وتعجز عن مواجهتها بالرفض.
- ◆ عدم أخذ الأمر بالصرف بعين الاعتبار حالة التضخم السائدة في البلاد وتغيير الأسعار بشكل مستمر الأمر الذي يؤدي إلى عدم تنفيذ أو الإنتهاء من مشاريع وبرامج كثيرة من جهة، ومن جهة أخرى تراكم الديون مما يؤدي إلى وضع المؤسسة العمومية في علاقة حرجة مع مختلف مورديها من السلع والخدمات.
- ◆ عدم وصول إتمادات الميزانية في بداية السنة، مما يؤدي إلى تسيير الأمور ببطئ شديد، ولا يتم إلا دفع النفقات الإجبارية مثل أجور المستخدمين على المكشوف من الخزينة العمومية، مما يؤدي إلى تضييع الوقت، و يجبر الأمر بالصرف إلى إستهلاك تلك الإتمادات بشكل متسارع خاصة في نهاية السنة حتى لا تعود تلك الإتمادات إلى الوصاية، وهو ما يعني القيام بالإنفاق بشكل عشوائي يتسبب في الكثير من حالات الفساد المالي.
- ◆ الخوف من عدم الإستفادة من الإتمادات في حالة عدم إستخدامها في السنة الموالية وإعتماد معيار الإستهلاك من طرف الوصاية كمؤشر نجاعة أو مؤشر نشاط، و هو معيار لا معنى له ولا يعكس الحقيقة الكاملة، لأن هذا المعيار يشجع إستهلاك الأموال العمومية حتى في غير ذي جدوى .

- ◆ قصور الوعي الرقابي أو ضعفه لدى العاملين ، وعدم تشجيع وتحفيز المبدعين والمجددين مهما كان آداؤهم بسبب عدم وجود أي تشريعات تتعلق بذلك، مما يقتل روح التجديد والتطوير.
- ◆ لا يوجد نظام للرقابة الداخلية يحكم وينظم العمل المالي بكفاءة وفعالية وحسب المتطلبات المهنية المتعارف عليها .
- ◆ تشوب منظومة الميزانية الحالية في الجزائر عدة نقائص نذكر على سبيل المثال:
- ❖ تسيير النفقات العمومية يتم حسب الوسائل المعبأة أي أن الميزانية العامة هي ميزانية وسائل لا ميزانية أهداف على ارض الواقع .
- ❖ عدم إدماج ميزانيتي التسيير والتجهيز في هيكل واحد.
- ❖ غياب إطار تخطيط موازناتي متعدد السنوات.
- ❖ نظام إعلام يخص التسيير المالي غير كاف وغير متجانس.
- ❖ وثائق الميزانية عموما صعبة القراءة وناقصة الشفافية التي يقتضيها التسيير المالي العمومي، فمستعملي هذه الوثائق يجدون صعوبة في الولوج إلى مضامينها الحقيقية.

الفرع الثاني : معوقات خاصة بالرقابة المالية :

- غياب التنسيق بين أجهزة الرقابة المالية، فهي تتزاحم فيما بينها إلى حد كبير سواء كانت سابقة أو لاحقة فالمرقب المالي الذي إستحدث أصبح يقوم بدور مشابه لدور المحاسب العمومي في ممارسة لرقابة المالية دون وضوح المهام الرقابية مما يجعل التداخل بينهما شبه أكيد .
- إن الرقابة المالية الحالية هي رقابة مالية تقليدية تتمثل أساسا في مراعاة تطبيق النصوص القانونية ، و بالتالي تتساءل فقط هل النصوص القانونية قد جرى تطبيقها أم لا .
- تعاني أجهزة الرقابة المالية و بالأخص الحديثة النشأة مثل الرقابة المالية على البلديات من نقص كبير في الإمكانيات المادية و البشرية مما كان له الأثر في عدم فعالية الرقابة .
- تهميش و تجميد دور مجلس المحاسبة بصفته الهيئة العليا للرقابة المالية في البلاد بمجموعة المعوقات التي تحول دون تحقيق رقابة مالية فعالة على جميع المستويات .
- تفتقد الرقابة المالية إلى إستخدام التكنولوجيا الحديثة في العمل الرقابي مما يكون له أثر على الأداء الرقابي و الشفافية المالية .
- ضعف التشريعات و تناقضها فيما بينها في بعض الأحيان مما يتسبب في تضييع و إختلاف وجهات نظر المراقبين الماليين ، إلى جانب عدم تمتع هذه الأجهزة و موظفيها بالحصانة الكافية لأداء واجباتهم مما يضعف أداءهم و يقلل من شأنهم .

— تأخر إنطلاق المشاريع التنموية المبرمجة بسبب المراقب المالي الذي يستغرق وقتا طويلا في التأشير على المشاريع المقرر إنجازها ، رغم الطابع الإستعجالي لبعضها ، و ذلك بسبب أن مراقب مالي واحد يسير أكثر من 20 مؤسسة عمومية من بلديات و إدارات ، الأمر الذي لا يمكنه من معالجة الملفات في الأجال المحددة .

— محدودية الدور الذي تقوم به الرقابة المالية و باقي أجهزة الرقابة المتمثل في الكشف عن المخالفات و لفت النظر إليها و التحقق من شرعية الإلتزامات الصادرة دون أن يكون لها الحق في محاكمة مرتكبي الأخطاء .

المطلب الثاني : سبل تحسين الرقابة المالية على النفقات العمومية .

ومما سبق يمكن وضع بعض الآليات التي من شأنها معالجة إعتلال الرقابة المالية أو على الأقل التخفيف منها .

الفرع الأول: سبل التحسين على مستوى الإدارة العمومية نفسها .

— تفعيل إدارة قائمة على النتائج بدلا من إدارة وسائل .

— نظرة متعددة السنوات لتسيير النفقات العمومية و المستندة على ميزانية حسب البرنامج لا حسب التنظيم الهيكلي كما هو الشأن في المنظومة الحالية .

— إعتداد إصلاح قائم على مساءلة المسيرين و مراقبة الأداء * تقيمه* من خلال فحص النتائج و الحكم على مدى كفاءة و فعالية البرامج المنفذة في تحقيق أهدافها ، وهذا يتطلب إستخدام مجموعة من المقاييس و المؤشرات التي يمكن الإستعانة بها لتقييم الأداء، و التي تمثل بدورها جوهر عملية الرقابة على الأداء .

— حرية أكبر للمسيرين مع إلزامية تقديم حصيلة و نتائج تسييرهم و مستوى الفعالية المتوصل إليه .

— مراجعة مدونة الميزانية لتستجيب للأهداف المرسومة و تطورات المعاصرة .

— تحسين مضمون ميزانية الدولة و تطوير طرق تقديمها من أجل شفافية أحسن للتسيير الموازناتي و لمضمون الرخصة البرلمانية .

— وضع خطة مرتبطة بالتكوين المستمر للأعوان ، عن طريق التكوين المتخصص من خلال المعاهد ، التجمعات و المحاضرات ، التربصات ...إلخ ، كما يتوجب تشجيع المبادلات بين الإدارات و مختلف الهيئات من معاهد و مؤسسات خاصة في تقنيات المحاسبة ، الإعلام الآلي ، الهندسة ...إلخ .

– مراجعة النصوص التشريعية و على الخصوص القانون رقم 84 / 17 المتعلق بقوانين المالية .

– إقامة منظومة للإعلام الآلي تتكفل بصياغة و إصدار مختلف الوثائق المتعلقة بتسيير المعطيات المالية .

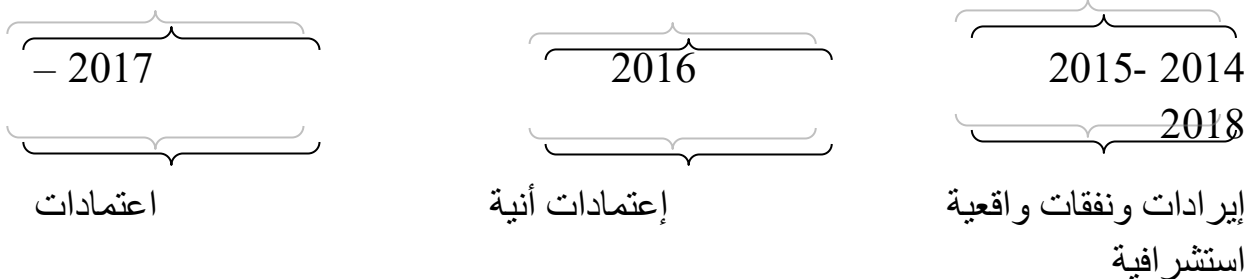
– إقحام أكبر للآمرين بالصرف من خلال إلزامهم بتقديم حصيلة للنتائج المحققة ، لهذا يتطلب الأمر ربط كل من برنامج بمسير معين و الذي يتعين عليه تقديم المبادرات الأكثر ملاءمة للوصول إلى الأهداف المرسومة و بالتالي إعداد الميزانية اللازمة لتجسيد هذه المبادرات .

– ضرورة التغيير : فيما يلي :

- في طرق العمل و مناهج التفكير .
- في ثقافة التنظيم و الإدارة .

و التي بدون شك تتطلب بعض الوقت ، و لكن الشروع في بسط فلسفتها على كل المستويات يمكن من الإستعداد له من الآن .

– النظرة الإستشرافية من خلال الإطار المتعدد السنوات للميزانية والذي يعتبر بمثابة أداة التعبير عن التوجهات الكبرى و أولويات الدولة و كذلك تقديرات الإيرادات و النفقات على الأفق يتجاوز 12 شهرا من هنا يمتد أفق الميزانية على أساس البعد الخماسي ، السنتين السابقتين- السنة المالية المعنية- السنتين اللاحقتين ، غير أن التصويت على الميزانية يبقى يعتمد التصويت السنوي فمثلا بالنسبة لميزانية 2016 فإن البعد الخماسي يغطي الفترة 2014 – 2018 .



تحقق الخطة

إقتصادي

الفرع الثاني : سبل تحسين على مستوى الرقابة المالية :

إنطلاقاً من المثل القائل: " أينما كان المال فثمة إمكانية فساد " فإنه يتعين:

– وجوب تفعيل الرقابة المالية من خلال الوقوف على المشاكل و العقبات التي تعترض أجهزة الرقابة في أداء مهامها و العمل على معالجة هذه المشكلات و إزالة تلك المعوقات .

– وضع خطة لتدريب المحاسبين العموميين و المراقبين الماليين على طاولة واحدة من أجل أن تظهر مواطن الإختلاف التوافق و التداخل بينهم مع تكفل وزارة المالية بتزويدهم بأحدث الأساليب المحاسبية و الرقابية الأكثر كفاءة .

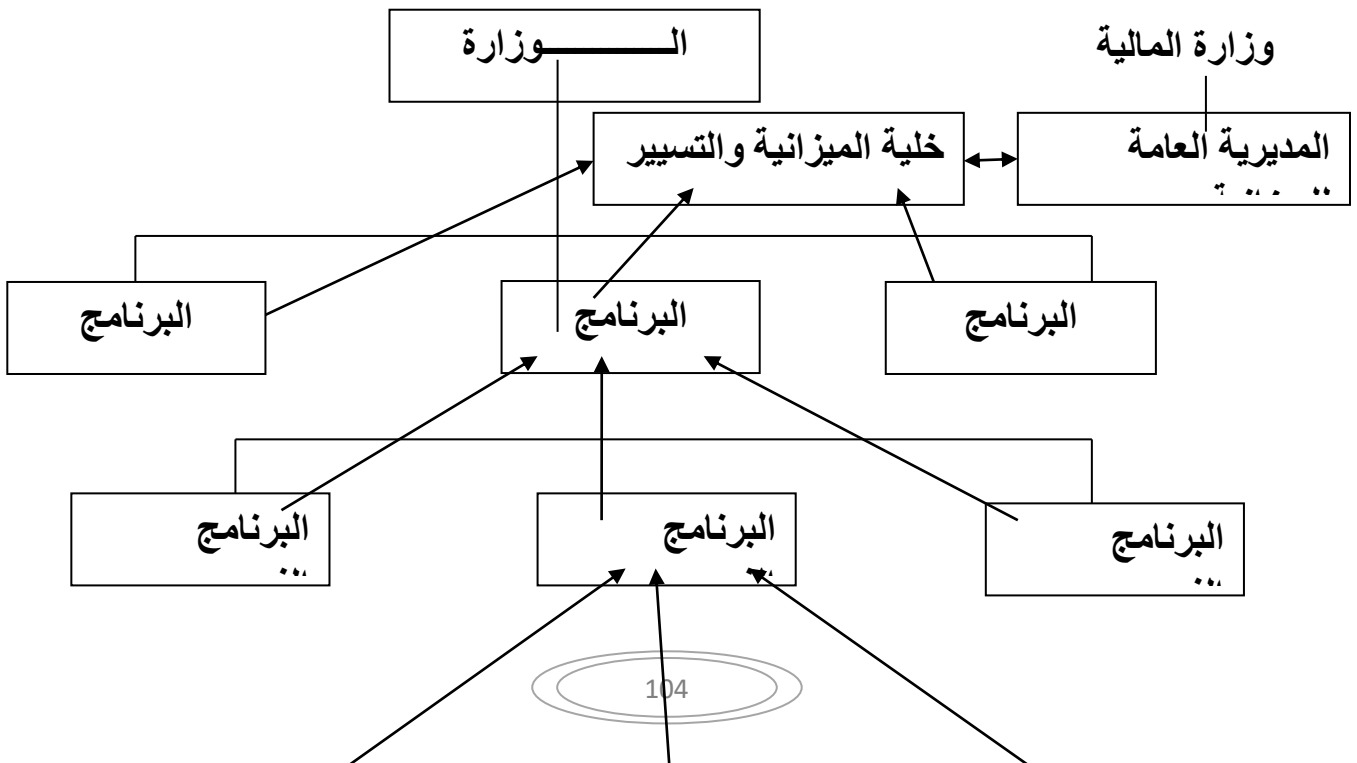
– التحقق من أن الإنفاق قد تم أيضا وفقا لما هو مخصص له وفقا للقانون و اللوائح و التعليمات المحددة، و التأكد بشكل جدي و صارم من حسن إستخدام تلك الأموال دون تبذير أو إنحراف و الكشف عن كل ما يقع في هذا الصدد من مخالفات متعمدة أو غير متعمدة لإيقافها و عدم تكرارها ، من خلال تجسيد ما هو موجود في الوثائق على أرض الواقع .

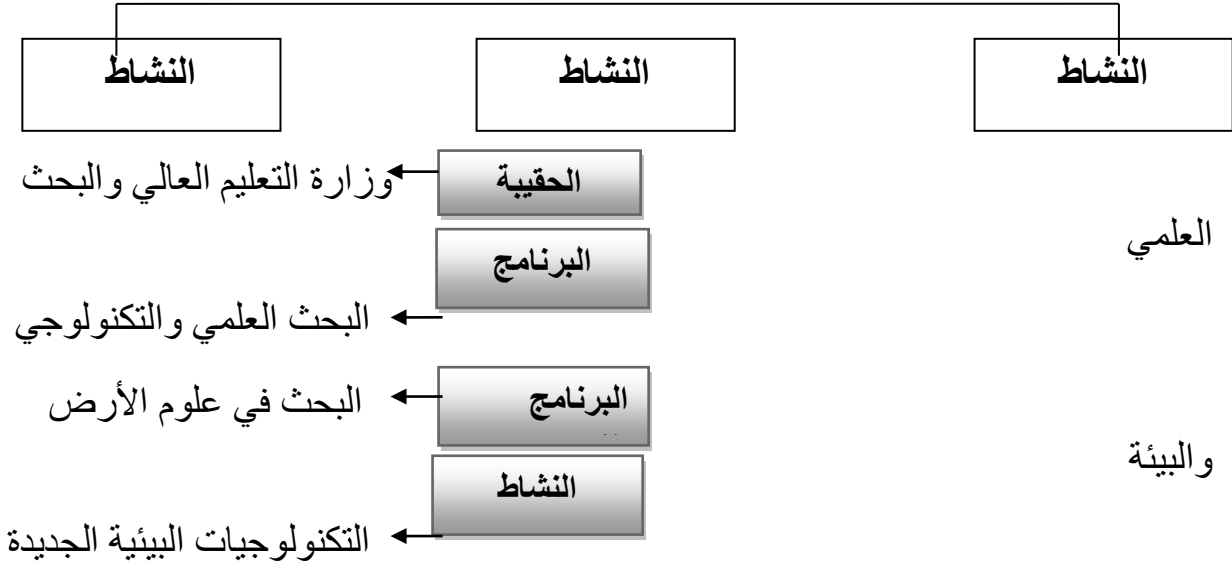
– محاربة جميع أنواع الفساد الإداري و الإجتماعي مثل الرشوة و السرقة و الإهمال و التقصير أو التواطؤ في أداء الواجبات من خلال التركيز على الجوانب السلوكية للأداء و هي أقوى أنواع الرقابة و التي يصعب قياسها و ضبطها من خلال تعزيز العلاقة بين المراقب المالي و الأمر بالصرف .

– مساهلة صارمة للمسيرين في تحديد الأنشطة و العمليات الواجب إنجازها و تطابقها مع الميزانية المعتمدة .

– تنصيب على مستوى كل وزارة خلية إستراتيجية تتكفل برسم الشق المتعلق بالتسيير و خلية ثانية تتكفل بالشق المتعلق بالميزانية تبدأ من النشاط إلى أن تصل إلى المركز .

الشكل رقم (8) : الإصلاح الموازني في الجزائر





المصدر: يساعد علي، تقديم الإصلاح الموازناتي الأهداف والخطوط العامة، ملتقي بالمدرسة الوطنية للضرائب، تحت إشراف وزارة المالية، خاص بدفعة الميزانية، افريل 2013، قليعة.

خلاصة الفصل الرابع :

كثيرة هي المواضيع التي تشغل بال السلطات العمومية الجزائرية ، و من ضمنها مشكلة العجز الموازني للبلديات الجزائرية التي أصبحت عائقا كبيرا ، و قد لاحظنا من خلال الدراسة التطبيقية أن هناك بلديات لا تقوى إيراداتها الذاتية حتى على تغطية أجور موظفيها و عمالها ، فوجهت وزارة الداخلية و الجماعات المحلية ، تعليمة إلى ولاية الجمهورية تلزم رؤساء البلديات بالتعامل مع المراقب المالي البلدي ، و هو المنصب الذي تم إستحداثه مؤخرا عقب الإنتخابات المحلية .

و من خلال دراستنا أخذنا الرقابة المالية لدى بلدية قالمة كعينة عن باقي الرقابات المالية ، و التي تتم فيها مراقبة نفقات التسيير و نفقات التجهيز ، بالإضافة إلى متابعة حركة المناصب المالية ، إعتقادا على المراسيم و القوانين الخاصة بالرقابة المسبقة على العمليات و ذلك حتى تتوج بتأشيرة المراقب المالي أو تكون محل رفض.

و بذلك تتكاثف الجهود من أجل توفير مناخ يتقبل كل حركة تغيير رامية إلى تحقيق الأفضل و إنشاء إطار عمل حديث تكون فيه البلدية و أجهزة الرقابة المحرك الأول للكفاءة و للفعالية و الحكم الراشد .

الخاتمة العامة:

تعد قضية إدارة المال العام و مواجهة الفساد الإداري و المالي و مراقبة أداء الأجهزة الحكومية من القضايا الملحة التي تحتاج إلى اهتمام و رعاية بالغة، سواء من ناحية التشخيص و كشف مكامن الخلل أو من ناحية بحث الحلول الأنوية و الإستراتيجية لمعالجتها.

و في هذا الإطار استهدف هذا البحث تشخيص واقع الرقابة المالية في الجزائر بصفة عامة، و الرقابة المالية على البلديات بصفة خاصة من خلال التركيز على دور أجهزة الرقابة المالية على البلديات و التعرف على التشريعات المنظمة لعملها، فكثير من البلديات الجزائرية عاجزة عن التكفل بالمهام و المسؤوليات التي أوكلت لها، و هذا العجز هو نتيجة لسببين:

أول سبب يعود إلى عدم كفاية الموارد للبلدية الذاتية لتغطية تكاليف الخدمات المقدمة من قبلها.

وثاني سبب يرجع إلى عدم تقيد الأمرين بالصرف بالاعتمادات المالية المفتوحة عند قيامهم بعملية الإنفاق انطلاقاً من فكرة أن الدولة سوف تتدخل عاجلاً أو آجلاً بتحمل ديون البلديات عن طريق التطهير المالي.

فبعد جر و متابعة البلديات العاجزة عن تسديد مستحققاتها إلى أروقة المحاكم و اضطرار الحكومة للتدخل و مسح ديون كل المجالس المنتخبة تم الاهتداء إلى فكرة استحداث الرقابة المالية لمنع توقيع أي التزام في حالة عدم توفر الاعتمادات المالية الكافية بالخزينة العمومية.

و عليه فإن اختبار فرضيات هذا البحث خلص إلى ما يلي:

- صحيح يمكن اعتبار أن ظاهرة تزايد النفقات العامة هي سبب رئيسي و لكن ليس الوحيد في عجز الموازنة العامة، ووجب العمل من أجل تحقيق جوهر تعريف النفقة العامة و المتمثل في استهداف أكبر منفعة بأقل التكاليف.
- نعم تعد الرقابة المالية إحدى آليات ترشيد الإنفاق العام من أجل الحد من العجزات المستمرة و لإعادة التوازن للموازنة العامة من خلال العديد من الهياكل و الأجهزة و التي نذكر منها الرقابة المالية الولائية و البلدية، المحاسب العمومي، مجلس المحاسبة، البرلمان و المفتشية العامة للمالية، فكل منها يقوم بدوره بحسب الاختصاص و وقت الحدوث.

- صحيح، وعليه وجب إحداث تغييرات و تجديدات تخدم الرقابة المالية على النفقات العامة من أجل ردع كل محاولات التذير و الصرف الغير عقلاني، في ظل القوانين و المراسيم المواكبة للتطورات التي تطرأ على ارض الواقع.

• نتائج البحث:

_ توسعت مهام أجهزة الرقابة المالية في الجزائر بشكل كبير على حساب إمكانياتها و مواردها البشرية التي توسعت بوتيرة أقل، مما تسبب في مشاكل حالت دون إكمال بعض المشاريع، أمام تراكم الملفات في أدراج البلديات في انتظار التأشير عليها من طرف المراقب المالي.

_ تباين بين التحصيل العلمي و متطلبات نجاعة القرارات لدى غالبية المنتخبين المحليين مما أوقعهم في أخطاء كبيرة و كثيرة بسبب عدم معرفتهم الدقيقة بالقوانين المنظمة لعمل هذه المجالس.

_ عدم الاستقرار في القوانين و الأنظمة المعمول بها، يعد من أبرز ما يعيق فعالية الرقابة و التسيير المالي.

• الإقتراحات:

_ في انتظار أن يتجسد مخطط الحكومة بوضع مراقب مالي لكل بلدية بعد تخرج دفعة من المراقبين الماليين من المدرسة الوطنية للضرائب بالقليعة شهر أكتوبر 2013، و هم المعول عليهم بعد اجتياز خبرة مدتها خمس سنوات لضمان الرقابة القبلية على المشاريع المحلية من أجل ترشيد النفقات العمومية و التأكد من وصول الأغلفة المالية المخصصة إلى وجهتها المنشودة من خلال تحقيق الأهداف المسطرة في إطار المخطط الخماسي الممتد من 2014 إلى غاية 2019 من خلال تخفيف الضغط على المراقبين الماليين الحاليين، الحائرين بين الالتزام بأجال تنفيذ المشاريع و الخوف من الفساد.

_ إخضاع المنتخبين المحليين إلى تكوينات و تربيصات تكون مشتركة بين وزارتي الداخلية و المالية فيما يخص تسيير المال العام، و إقناع المنتخبين المحليين خاصة و الأمرين بالصرف عامة، أن المراقب المالي ليس بمعرقل أو متدخل في صلاحياته و ليس بمراقب عليه، بل هو يعتبر خط الدفاع الأول خارج مصلحته، يحميه و يوجهه عند الوقوع في الخطأ أو الانحراف أي أنه مستشاره و مساعده في الحفاظ على المال العام.

_ الإسراع في تحديث نظام تسيير الميزانية العمومية من خلال إصلاح منظومة الميزانية في إطار ما يعرف بالإصلاح المالي في جانبه الموزاناتي، و الذي خصصت له ميزانية قدرت ب 30 مليون أورو، منها 18 مليون أورو جسدت فعلا و الباقي يخصص تدريجيا مع تقدم الإصلاح، بحسب قرار مجلس الحكومة المتخذ في أبريل 2006، و الرامي

إلى اعتماد ميزانية البرامج في 2010 كأقصى حد، و لكن هذه الإصلاحات لم تتجسد كليا على ارض الواقع إلى يومنا هذا .

• آفاق الدراسة:

من خلال تناولنا لهذا البحث، تراءت لنا بعض المواضيع المرتبطة به و التي يمكن أن تكون مواضيع بحث في المستقبل و نذكر منها:

1_ تعدد أجهزة الرقابة على البلديات، تكامل أم تبديد للجهد و الموارد.

2_ الرقابة القبلية (للمراقبه المراقب المالي و المحاسب العمومي) بين الفعالية و تعطيل الأداء.

3_ التسيير القائم على النتائج في إطار الإصلاح الموزناتي بالجزائر.

الرقم	اسم الملحق	صفحة
01	قانون رقم 17-84 المتعلق بقوانين المالية .	119
02	مرسوم تنفيذي رقم 414-92 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها .	124
03	مرسوم تنفيذي رقم 381-11 المتعلق بمصالح المراقبة المالية .	126
04	قرار وزاري مشترك الذي يحدد إطار ميزانية البلدية و ضبط عنوان و رقم تقسيمات الأبواب و الحسابات .	129
05	نموذج من بطاقة الالتزام تسيير + تجهيز	135
06	نموذج عن بطاقة الحساب تسيير + تجهيز برنامج + تجهيز مشروع	138
07	الميزانية الإضافية للبلديات جباله خميسي + بوهمدان + الفجوج الخاصة بالسنتين الماليتين 2014 + 2015	140