



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
المركز الجامعي الونشريسي - تيسمسيلت -
معهد العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير
قسم علوم التسيير

الموضوع:

الرقابة المالية كأداة لترشيد الإنفاق العام

دراسة حالة "مديرية الصحة و السكان تيسمسيلت للفترة 2010-2016"

مذكرة تخرج تدرج ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر ل.م.د في العلوم التجارية أو علوم التسيير
تخصص علوم مالية

إشراف الدكتور:
بوعبد الله رابحي

إعداد الطالبتين:
سعاد بن حليلة
سعدية زيتوني

لجنة المناقشة

الأستاذ: د. عادل رضوانرئيسا
الأستاذ: د. بوعبد الله رابحيمقررا
الأستاذ: أ. روشو عبد القادرممتحنا

السنة الجامعية: 2017/2016

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
الْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي
خَلَقَ السَّمَوَاتِ وَالْأَرْضَ
وَالَّذِي يُرِيهِمْ
آيَاتِهِ وَيُخَوِّدُهُمْ
وَالَّذِي يَخْتَارُ
مَنْ يَشَاءُ مِنْ رُسُلِهِ
وَالَّذِي يُسَوِّدُ لِيكْفَارِهِ
الْوُجُوهُ وَيَجْعَلُ
الْوَجْهَ الْكَافِرِ
سَوْدًا وَالْوَجْهَ
الْمُتَّقِ السَّوْدَةَ
الْحَمْدُ لِلَّهِ
الَّذِي يَخْتَارُ
مَنْ يَشَاءُ مِنْ رُسُلِهِ
وَالَّذِي يُسَوِّدُ لِيكْفَارِهِ
الْوُجُوهُ وَيَجْعَلُ
الْوَجْهَ الْكَافِرِ
سَوْدًا وَالْوَجْهَ
الْمُتَّقِ السَّوْدَةَ

الإهداء

الحمد لله الذي أعاننا على إتمام هذا العمل

أهدي هذا العمل

إلى كل

من ساعدني في انجازه

ولو بكلمة طيبة

الإهداء

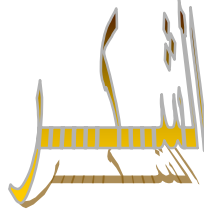
الحمد لله الذي وفقنا لإتمام هذا العمل

اهدي هذا العمل إلى كل من ساندني

أسرتي حفظها الله لي

وكل من ساعدني من قريب أو من بعيد

سعدية زيتوني



الحمد لله كما ينبغي لجلال وجهه و عظيم سلطانه

نتقدم بأسمى عبارات الشكر و التقدير و الامتنان

إلى كل من وقف على المنابر و أعطى من حصيلة فكره لينير دربنا

إلى أساتذتنا الأفاضل

بمعهد العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير

نخص بجزيل الشكر و العرفان الأستاذ المشرف "رابحي بو عبد الله"

جزاه الله عنا كل خير، منا له كل التقدير و الاحترام

إلى أعضاء لجنة المناقشة مشكورين على قبولهم مناقشة عملنا هذا و نتمنى أن يلقى القبول

إلى كل موظفات و موظفي مديرية الصحة و السكان لولاية تيسمسيلت

لكم منا جميعا الشكر الخالص

ملخص الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى إبراز الدور الهام الذي تلعبه الرقابة المالية في ترشيد الإنفاق العام، و تنبع أهمية هذا الدور من أهمية الأموال العمومية باعتبارها إحدى أهم الأدوات التي تستخدمها الدولة في تحقيق التوازن الاقتصادي و الاجتماعي، بحيث خلصت الدراسة إلى أن حجم النفقات العامة في تزايد مستمر و هذا ما أوجب ضرورة إيجاد سبل للتخفيف من هذا التزايد، و هذا من خلال الاستعمال الرشيد للنفقات العامة، كما أظهرت الدراسة أن للرقابة المالية دور مهم في ذلك من خلال التأكد من مدى مطابقة صرف النفقات العامة للقوانين و التنظيمات المعمول بها، إلا أن هناك حاجة إلى تدعيم الأجهزة الرقابية بأنظمة تتعدى رقابة المشروعية إلى رقابة الملاءمة و الأداء.

الكلمات المفتاحية:

النفقات العامة _ ترشيد النفقات العامة _ الرقابة المالية.

Summary of study :

This study is designed to highlight the important role played by the financial control in the rationalization of public spending, and the importance of this role stems from the importance of public expenditures as one of the most important tools used by the state in the economic and social balance, So the study concluded that the volume of public expenditure is increasing and this necessitated by the need to find ways mitigate this increase and this through the rational use of public expenditure, the study also showed that the financial control an important role in this by insuring the compatibility of the general expenses of the laws and regulations in force, there is a need to strengthen the control systems that go beyond the control of legality to the appropriate control and performance .

Keywords :

Public expenditures, rationalizing public expenditures ,financial control.

الفهرس — رس:

الصفحة	العنوان
	الإهداء.
	كلمة شكر
IV	الملخص
V - VI	الفهرس
VII	قائمة الأشكال
VIII	قائمة الجداول
IX	قائمة الملاحق
أ - د	مقدمة العامة
	الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للنفقات العامة
2	مقدمة
3	المبحث الأول: ماهية النفقات العامة
7-3	المطلب الأول: مفهوم النفقات العامة
9-7	المطلب الثاني: قواعد و حدود النفقات العامة
10	المبحث الثاني: تقسيمات النفقات العامة
13-11	المطلب الأول: التقسيمات العلمية
14-13	المطلب الثاني: التقسيمات الوضعية
15	المبحث الثالث: ظاهرة تزايد النفقات و آليات ترشيدها
17-15	المطلب الأول: ظاهرة تزايد النفقات
21-17	المطلب الثاني: آليات ترشيد الإنفاق العام
22	المبحث الرابع: آثار النفقات العامة
24-23	المطلب الأول: الآثار المباشرة
25-24	المطلب الثاني: الآثار غير المباشرة
26	خلاصة الفصل
	الفصل الثاني: الإطار النظري للرقابة المالية
28	مقدمة
29	المبحث الأول: التطور التاريخي للرقابة المالية

30-29	المطلب الأول: الرقابة المالية عبر التاريخ القديم
32-30	المطلب الثاني : الرقابة المالية في الدولة الإسلامية
34-33	المطلب الثالث : الرقابة المالية في العصر الحديث
35	المبحث الثاني: أساسيات الرقابة المالية
36-35	المطلب الأول : تعريف الرقابة المالية
39-36	المطلب الثاني : عناصر وأهداف الرقابة المالية
43-39	المطلب الثالث: مراحل و أنواع الرقابة المالية
44	المبحث الثالث: أساليب وأجهزة الرقابة المالية في الجزائر.
57-44	المطلب الأول: الرقابة الداخلية
68-57	المطلب الثاني : الرقابة الخارجية:
69	خلاصة الفصل
	الفصل الثالث: دور الرقابة المالية في ضبط نفقات مديرية الصحة والسكان لولاية تيسمسيلت
71	مقدمة
72	المبحث الأول: نظرة عامة عن مديرية الصحة والسكان لولاية تيسمسيلت
73-72	المطلب الأول : التعريف بمديرية الصحة و السكان ومهامها.
75-73	المطلب الثاني : تنظيم مديرية الصحة والسكان.
78-75	المطلب الثالث: ظاهرة تزايد نفقات الصحة في المديرية .
79	المبحث الثاني: إعداد وتحضير الميزانية بمديرية الصحة والأعوان المكلفون بتنفيذها
82-79	المطلب الأول: إعداد و تحضير الميزانية بمديرية الصحة و السكان.
83-82	المطلب الثاني: الأعوان المكلفون بتنفيذ صرف النفقات بالمديرية
84	المبحث الثالث: الرقابة المالية على تنفيذ نفقات مديرية الصحة
88-84	المطلب الأول : الرقابة المالية على تنفيذ نفقات التسيير بمديرية الصحة
96-88	المطلب الثاني : الرقابة المالية على تنفيذ نفقات التجهيز بمديرية الصحة
97	خلاصة الفصل
101-99	خاتمة عامة
109-103	قائمة المراجع
124-111	قائمة الملاحق

قائمة الأشكال:

الصفحة	العنوان	الرقم
10	تقسيمات النفقات العامة	1 - 1
15	أسباب تزايد النفقات العامة	2 - 1
22	آثار النفقات العامة	3 - 1
60	تصنيف رقابة المجلس الشعبي الوطني على تنفيذ الميزانية	1 - 2
74	الهيكل التنظيمي لمديرية الصحة و السكان لولاية تيسمسيلت	1 - 3
77	تطور إجمالي نفقات التسيير لوزارة الصحة	2 - 3
78	تطور إجمالي نفقات التسيير لمديرية الصحة و السكان بتيسمسيلت	3 - 3

قائمة الجداول:

الصفحة	العنوان	الرقم
14-13	أبواب مدونة نفقات التسيير	1 - 1
76	تطور نفقات قطاع الصحة	1 - 3
93-92	برنامج دعم النمو الاقتصادي المخطط السنوي 2010	2 - 3
94	برنامج دعم النمو الاقتصادي المخطط السنوي 2011	3 - 3
95-94	برنامج دعم النمو الاقتصادي المخطط السنوي 2012	4 - 3
96-95	برنامج دعم النمو الاقتصادي المخطط السنوي 2013	5 - 3
96	برنامج دعم النمو الاقتصادي المخطط السنوي 2014	6 - 3

قائمة الملاحق:

الصفحة	العنوان	الرقم
111	ميزانية الدولة الإيرادات الجدول " ب "	01
112	ميزانية الدولة " نفقات التجهيز " الجدول " ج "	02
115 - 113	توزيع الإعتمادات المخصصة لوزير الصحة و السكان وإصلاح المستشفيات	03
116	تفويض الإعتمادات لمديرية الصحة و السكان لولاية تيسمسيلت.	04
117	قرار وزاري مشترك يتضمن توزيع الايرادات والنفقات و المناصب المالية للمؤسسات العمومية الاستشفائية المتخصصة لكل ولاية.	05
118	مقرر متضمن توزيع مفصل للايرادات و النفقات للمؤسسات العمومية الاستشفائية و المؤسسات العمومية لسنة 2016.	06
120-119	ميزانية مديرية الصحة و السكان لولاية تيسمسيلت	07
121	بطاقة التزام	08
122	نموذج عن مقرر برنامج	09
123	نموذج عن مقرر يتضمن إعتمادات الدفع المفتوحة بعنوان نفقات التجهيز	10
124	نموذج عن مقرر تسجيل برنامج	11

مقدمة عامة

1_ توطئة:

إن للإنسان حاجات متعددة و متزايدة يعمل دائما على إشباعها، حاجات فردية يتم إشباعها عن طريق النشاط الخاص، أما الحاجات الجماعية فيعهد بإشباعها إلى الهيئات العامة كالأمن و العدل و القضاء...، و هي حاجات لا يمكن بطبيعتها أن يقوم بإشباعها غير الهيئات العامة بسبب ما يتطلبه ذلك من استخدام سلطة الأمر و النهي التي هي من خصائص الدولة و هيئاتها العامة، و تعرف الحاجات التي تقوم الدولة بإشباعها بالحاجات العامة، و يمثل مجموع هذه الحاجات محور النشاط المالي و الاقتصادي للدولة، و يتمثل هذا النشاط في قيام الدولة بالنفقات العامة، وأدى تطور الدولة و انتقالها من دور الحراسة إلى التدخل في مختلف الجوانب الاقتصادية و المالية إلى تزايد أهمية هذه النفقات و تطور مفهومها و تنوعها. و يتطلب القيام بهذه النفقات حصول الدولة على إيرادات عامة بالقدر الكافي لتغطية هذه النفقات، و لما كانت هذه الإيرادات تتميز بالندرة خصوصا ما تعلق منها بعائدات الثروات الطبيعية أوجب الاستعمال العقلاني و الرشيد لهذه الموارد عن طريق إحكام الرقابة عليها.

2_ الإشكالية:

بناء على ما سبق نطرح الإشكالية التالية:

ما مدى مساهمة الرقابة المالية في ضبط و ترشيد الإنفاق العام؟

على ضوء هذه الإشكالية نطرح التساؤلات الفرعية التالية:

ما مفهوم النفقات العامة؟

ما المقصود بترشيد الإنفاق العام؟

ما هي الرقابة المالية و ما هي الأجهزة التي تقوم بها ؟

3_ الفرضيات: و للإجابة على التساؤلات المطروحة أدرجنا الفرضيات التالية:

_ النفقات العامة هي مجموع ما تصرفه الدولة من أجل تحقيق أهدافها العامة، تحكمها مجموعة

من القواعد، يمكن تقسيمها إلى عدة أقسام، و لهذه النفقات آثار متعددة.

_ المقصود بترشيد الإنفاق العام هو الإنضباط في عملية الإنفاق و الحيلولة دون التبذير

و الإسراف في غير أغراض المنفعة العامة.

الرقابة المالية هي عملية مقارنة للواقع الفعلي مع ما هو مقرر قانوناً، تقوم بها هيئات تخول لها الدولة بذلك.

4_ أسباب اختيار الموضوع:

أسباب موضوعية:

- تناسب الموضوع مع تخصص دراستنا و هو تخصص العلوم المالية.
- حداثة الموضوع من حيث الطرح و الاهتمام المتزايد به في الآونة الأخيرة.

أسباب شخصية:

- ميولنا إلى هذا النوع من المواضيع المتعلقة بمالية الدولة.
- محاولة الربط بين المعارف النظرية و التطبيق الميداني.

5_ أهمية الدراسة: تكمن أهمية الدراسة في أهمية النفقات العامة باعتبارها إحدى أهم أدوات

السياسة المالية و الاهتمام المتزايد بضرورة ضبطها كونها في تزايد مستمر، إلى جانب أهمية الرقابة المالية في حماية المال العام.

6_ أهداف الدراسة: نهدف من خلال دراستنا هاته إلى الإلمام بموضوع الإنفاق العام، و إلقاء الضوء

على ظاهرة التزايد المستمر له لنؤكد من خلالها على ضرورة الإنفاق العقلاني و الرشيد مبرزين دور الرقابة المالية في ذلك.

7_ حدود الدراسة:

الحدود المكانية: دراسة نفقات مديرية الصحة و السكان لولاية تيسمسيلت و آليات الرقابة عليها.

الحدود الزمانية: من سنة 2010 إلى سنة 2016 .

8_ منهج الدراسة:

اعتمدنا في دراستنا هاته على أكثر من منهج، فاعتمدنا المنهج الوصفي و ذلك من خلال عرضنا للإطار النظري و المفاهيمي لكل من النفقات العامة و الرقابة المالية و كذا ترشيد الإنفاق العام.

أما في الفصل الثالث اعتمدنا على المنهج التحليلي من خلال عرضنا لتطور نفقات مديرية الصحة و السكان لولاية تيسمسيلت خلال الفترة المذكورة سابقاً.

9_ الدراسات السابقة:

وجدنا بعض الدراسات التي تناولت موضوع الرقابة المالية على النفقات العامة و من بين هذه الدراسات التي اعتمدنا عليها لمواصلة البحث في موضوعنا هذا كالتالي:

_ مذكرة ماجستير لسامية شويخي، بعنوان أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة و المنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2011/2010، بحيث أهم ما خلصت إليه هذه الدراسة أن موضوع الرقابة المالية من أهم المواضيع التي يبني عليه الكيان التنظيمي للدولة، فهي حتمية لا بد منها لحماية الأموال العامة، حيث أن للمال العام أهمية كبرى في استقرار الدولة على الصعيد الداخلي و حتى الدولي، و أن دراسة الرقابة المالية العامة تسهل على الهيئات الرقابية الجزائرية معرفة و إتباع أنجع و أحدث سبل الرقابة على المال العام وصولاً إلى تحقيق الأداء في تسيير هذا المال من خلال معايير الاقتصاد و الكفاءة و الفعالية.

2_ مذكرة ماجستير للطالب بوبقرة الشيخ، بعنوان مراقبة تنفيذ النفقات العامة في ظل الإصلاحات المالية حالة الجزائر، تخصص تحليل اقتصادي 2006-2007، بحيث خلصت هذه الدراسة إلى أنه بالرغم من وجود أرمدة من القوانين و التنظيمات التي تنظم الرقابة و أجهزتها مازال هذا الجهاز يعاني النقص و لا يلي الأهداف المرجوة و هذا راجع إلى انعدام الإرادة و روح الإصلاح لدى الطبقات الحاكمة.

3_ مذكرة دكتوراه لمحمد الصالح فنينش، بعنوان الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، فرع القانون العام، كلية الحقوق جامعة الجزائر 1، 2012، بحيث خلصت هذه الدراسة إلى أنه لكي تكون الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية ناجحة، لا بد من توفر عوامل معينة والتي تتمثل على وجه الخصوص في تمتع أجهزة الرقابة بالاستقلال الكافي للقيام بعمليات الرقابة و في عدم تركيزها على فحص الوثائق والمستندات فقط، وإنما يجب أن تمتد الرقابة لتمارس عملياً على ما تم إنجازها في الواقع فعلياً، و في تلافي مساوئ تعدد أجهزة الرقابة الداخلية و تداخل صلاحياتها، وذلك بتنظيمها تنظيمياً محكماً والتنسيق فيما بينها بشكل جيد من جهة أولى، و فيما بينها وبين أجهزة الرقابة الخارجية من جهة ثانية، مع ضرورة مراعاة الحفاظ على بقاء هذه الرقابة متصفة بالمرونة و غير مكلفة في نفقاتها، سهلة الفهم غير معقدة في إجراءاتها.

10_ صعوبات الدراسة:

_ قلة المراجع الخاصة بموضوع الرقابة.

_ صعوبة التطبيق الميداني و الذي يتطلب خبرة مهنية عالية.

11_هيكل البحث: تم تقسيم هذا البحث إلى ثلاث فصول، فصلين نظريين و فصل تطبيقي.

الفصل الأول بعنوان: إطار مفاهيمي للنفقات العامة، يحوي أربعة مباحث، المبحث الأول بعنوان ماهية النفقات العامة، و المبحث الثاني بعنوان تقسيم النفقات العامة، أما في المبحث الثالث فتطرقنا إلى ظاهرة تزايد النفقات العامة و آليات ترشيدها، وختمنا هذا الفصل بمبحث رابع بعنوان آثار النفقات العامة. أما الفصل الثاني فبعنوان الإطار النظري للرقابة المالية فقسمناه إلى ثلاث مباحث، في المبحث الأول قمنا باستعراض التطور التاريخي و الوظيفي للرقابة، أما في المبحث ثاني تناولنا أهم المفاهيم والأسس المتعلقة بالرقابة المالية، بينما في المبحث الثالث تحدثنا عن الرقابة المالية في الجزائر من خلال مطلبين، الأول بعنوان الرقابة الداخلية أما الثاني فبعنوان الرقابة الخارجية.

أما الفصل الثالث فتمحور حول دراسة حالة حيث قمنا بإسقاط ما تم تناوله في الفصلين السابقين على إحدى جوانب الإنفاق العام من خلال دراسة نفقات القطاع الصحي أو بالأحرى نفقات وزارة الصحة من الميزانية العامة للدولة بصفة عامة، و نفقات قطاع الصحة بولاية تيسمسيلت بصفة خاصة، وإظهار التزايد المستمر للنفقات، وكيف تجسد دور الرقابة المالية في ترشيدها.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للنفقات

العامّة

مقدمة:

ان النفقات العمومية هي وسيلة أساسية لتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، و قد ازدادت أهميتها مع تطور وظائف الدولة و انتقالها من دور الحراسة الى التدخل في مختلف الجوانب الاقتصادية و المالية فبعدها كانت تقتصر على تمويل الوظائف التقليدية أصبحت مسئولة عن تحقيق التوازن الاقتصادي و الاجتماعي و هذا ما جعل الدولة تستخدم ال من الميزدنفقات العامة في اطار سياستها الانفاقية للوصول الى الأهداف المرجوة مما نتج عنه زيادة مستمرة في حجم الانفاق العام و هذا ما أوجب ضرورة اتخاذ تدابير للتخفيف من هذا التزايد عن طريق ما يعرف بترشيد الانفاق العام.

لهذا سنتطرق في هذا الفصل الى ماهية النفقات العامة في المبحث الأول من خلال مطلبين الأول بعنوان مفهوم النفقات العامة و الثاني قواعد و حدود النفقات العامة، أما في المبحث الثاني سنتناول تقسيمات النفقات العامة من خلال مطلبين الأول يضم التقسيمات العلمية و الثاني التقسيمات الوضعية، كما قسمنا المبحث الثالث الى مطلبين الأول بعنوان ظاهرة تزايد النفقات العامة و الثاني بعنوان آليات ترشيدها، لنختم بمبحث رابع بعنوان آثار النفقات العامة من خلال مطلبين الأول خاص بالآثار المباشرة و الثاني بالآثار غير المباشرة.

المبحث الأول: ماهية النفقات العامة

سنتطرق في هذا المبحث الى ماهية النفقات العامة من خلال تقسيمه الى مطلبين، الأول بعنوان مفهوم النفقات العامة أين سنلقي الضوء على التطور التاريخي للنفقات العامة، ثم نعرض عدة تعريفات للنفقات العامة نستخلص منها خصائص النفقات العامة، ثم ننتقل في المطلب الثاني الى عرض قواعد النفقات العامة و ضوابطها.

المطلب الأول: مفهوم النفقات العامة.

الفرع الأول: تطور مفهوم النفقات العامة.

أ- الانفاق العام في الفكر الكلاسيكي: كان الفكر الاقتصادي في ظل الدولة الحارسة يتضمن اقضاء الدولة عن التدخل في كافة الأنشطة الاقتصادية¹، إلا مهامها التقليدية (الدفاع و الأمن و العدالة)² و عليه فانه يقتضي التوفير في نفقات الحكومة³، حيث تركز اهتمام التقليديين على تحديد المبلغ الواجب انفاقه و كيفية توزيعه بين وظائف الدولة الأساسية، و كانوا يرون تحديد حجم الانفاق العام بأقل مبلغ ممكن⁴ حتى يتم بذلك تخفيف العبء المالي على أفراد المجتمع، و على الدولة أن تحافظ على وجود أكبر قدر ممكن من الموارد الاقتصادية بين أيدي أفراد المجتمع، بحيث تعتبرهم أكفأ من الحكومة في استخدام مواردهم⁵ أي أنهم كانوا يرون أن القطاع الخاص قادر على تحقيق الرفاهية متى امتنعت الحكومة عن التدخل في النشاط الاقتصادي⁶، وعدم زيادة النفقات على قدر معين، لأن الزيادة تعني التدخل و بالتالي التقليل من الحرية الاقتصادية التي تميز النشاط الاقتصادي في ذلك الوقت⁷، و كانت هناك أولوية للنفقات العامة حيث يتم تقدير حجم النفقات العامة، و بعدها تفرض الضرائب اللازمة لتغطيتها، و عليه فان النفقات العامة كانت تقتصر على تمويل الوظائف التقليدية للدولة و بالتالي قلة أنواع النفقات العامة بالقياس الى ما هي عليه الآن و لم تكن النفقات أداة من أدوات اعادة توزيع الدخل القومي بين الطبقات و اعتبرت هذه النفقات

¹ بن عزة محمد، ترشيد سياسة الانفاق العام باتباع منهج الانضباط بالاهداف (دراسة تقييمية لسياسة الانفاق العام في الجزائر 1990_2009)، رسالة ماجستير منشورة، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان، 2010/2009، ص02.

² Alan Auerbach, Martin Feldstein, **Hand book of public Economics**, 5 edition, p03, PDF.

³ أحمد عبد السميع غلام، المالية العامة المفاهيم و التحليل الاقتصادي و التطبيق، الطبعة 01، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2012، ص44

⁴ خباية عبد الله، أساسيات في اقتصاد المالية العامة، مؤسسة شباب الجامعة، الجزائر، 2009، ص56.

⁵ محمود حسين الوادي و زكريا أحمد عزام، مبادئ المالية العامة، الطبعة 01، دار المسيرة، الأردن، 2007، ص121.

⁶ حامد عبد المجيد دراز و المرسي السيد حجازي و سميرة ابراهيم أيوب، مبادئ الاقتصاد العام، القسم الثاني، الاسكندرية، 2009، ص219.

⁷ أحمد عبد السميع، مرجع سبق ذكره، ص44.

استهلاكية و غير منتجة¹، إضافة إلى انخفاض حجم النفقات العامة لاقتصارها على المجالات الاستهلاكية²، و لعل عبارة ساي "إن أفضل النفقات أقلها حجماً" خير ما يعبر عن هذا الاتجاه³. الاتجاه³.

ب- الانفاق العام في الفكر الكنزي: أكد الاقتصادي "كينز" من خلال كتابه الشهير "النظرية العامة في التشغيل و الفائدة و النقود"، بأن سبب ظهور الكساد في ثلاثينيات القرن الماضي هو انخفاض معدل الطلب الكلي⁴، و لذلك فلا بد من تدخل الدولة بالانفاق العام من أجل تنشيط حجم الطلب الكلي⁵ الكلي⁵

و ذلك بزيادة معدل الاستثمار القومي الذي يؤدي الى زيادة الطلب على العمالة و بالتالي انخفاض معدل البطالة و اتجاه الاقتصاد نحو التشغيل الكامل، و من ذلك الحين و تدخل الدولة في تزايد مستمر⁶ فخرجت فخرجت عن مفهوم الحياد و الحراسة و أصبحت مسئولة عن تحقيق التوازن الاقتصادي و الاجتماعي لمحاربة البطالة، دعم بعض فروع الإنتاج، إعادة التعمير، تحقيق التنمية الاقتصادية، إعادة توزيع الدخل القومي بين الطبقات⁷، و أثر ذلك على مفهوم النفقة العامة حيث تنوعت النفقة العامة تبعاً لتنوع وظائف الدولة الدولة، و هذا جعل النفقة العامة أداة من أدوات السياسة الاقتصادية والاجتماعية، فقد أصبح الاهتمام في ظل الفكر الكنزي يتركز على دراسة الآثار الاقتصادية و الاجتماعية للإنفاق العام و ترتب على ذلك زيادة الاهتمام بدراسة أنواع النفقات العامة⁸ حيث أن تأثير كل نوع من أنواع النفقات يختلف عن الآخر، بالإضافة الى تزايد أهمية النفقات العامة نتيجة ازدياد أهمية الأهداف التي تسعى الى تحقيقها معظم الحكومات المعاصرة⁹.

ج- الانفاق العام في الفكر النقدي: نشأت المدرسة النقدية بقيادة "ميلتون فريدمان"، و من أهم أفكارها: الحرية الاقتصادية المطلقة، وأنه لا تعارض بين المصلحة الذاتية و مصلحة المجتمع.

¹ حامد عبد المجيد دراز و المرسي السيد حجازي و سميرة ابراهيم أيوب، مرجع سبق ذكره، ص 219.

² خباياة عبد الله، مرجع سبق ذكره، ص 56.

³ محمود حسين الوادي و زكريا أحمد عزام، مرجع سبق ذكره، ص 121.

⁴ Daniel Labaronne, Macroeconomie-les fonctions economiques-edition seuil, paris, 1999, p29.

⁵ حامد عبد المجيد دراز و المرسي السيد حجازي و سميرة ابراهيم أيوب، مرجع سبق ذكره، ص 221.

⁶ احمد عبد السميع مرجع سبق ذكره، ص 45.

⁷ خباياة عبد الله، مرجع سبق ذكره، ص 56_57..

⁸ حامد عبد المجيد دراز و المرسي السيد حجازي و سميرة ابراهيم أيوب، مرجع سبق ذكره، ص 221.

⁹ محمود حسين الوادي و زكريا احمد عزام، مرجع سبق ذكره، ص 122.

- __ الدولة يجب أن تبتعد عن النشاط الاقتصادي ، و تعود الى القيام بوظائفها التقليدية .
- __ ركزت المدرسة النقدية على كمية النقود و السياسة النقدية و ليس السياسة المالية.
- __ الاهتمام بالعرض لاعتباره المحرك الأساسي للاقتصاد لأن العرض يعني زيادة معدلات الاستثمار و بالتالي زيادة فرص العمل.
- و بالتالي كان رأي المدرسة النقدية معارض لاستعمال السياسة المالية و خاصة جانب الانفاق العام في حل الأزمة باعتباره السبب الأساسي المولد للتضخم، و ذلك من خلال الانتقادات الموجهة للنظرية الكينزية:
- __ إن الاعتماد على السياسة الانفاقية لا يؤدي الى حل المشكلات الاقتصادية.
- __ على خلاف "كينز" رأوا أنه بالإمكان استخدام سعر الفائدة (بالارتفاع أو بالانخفاض) لتقليص أو لتشجيع الائتمان حسب الظروف.
- __ اعتبروا أن تخفيض الضرائب يؤدي الى زيادة الادخار الخاص مما يمكن من رفع مستوى الاستثمار الانتاجي¹.

د- الانفاق العام في الفكر الاقتصادي الاشتراكي: نتيجة للثورة الشيوعية التي قامت في روسيا سنة 1917

ظهرت الدولة الاشتراكية، ثم انتشرت في أوروبا الشرقية و بعض بلاد العالم الثالث، و خاصة بعد الحرب العالمية الثانية، أصبحت الدولة منتجة و تملك جزءا كبيرا من وسائل الانتاج و بالتالي تقوم بجزء كبير من الانتاج القومي فاتسع نطاق النفقات في الدول التي اتبعت هذا النظام² وذلك لاتساع نطاق نشاط الدولة الذي يهدف الى توزيع موارد الانتاج بين مختلف الاستخدامات و تنسيق أوجه النشاط الاقتصادي بما يحقق التوازن بين الانتاج و الاستهلاك وفقا لخطة قومية شاملة تملك الدولة سلطات مطلقة في تنفيذها³.

الفرع الثاني: تعريفات النفقة العامة و عناصرها.

أ- تعريفات النفقات العامة.

__ تعرف النفقات العامة بأنها مجموع المصروفات التي تقوم الدولة بإنفاقها خلال فترة زمنية معينة، بهدف اشباع حاجات عامة معينة للمجتمع الذي تنظمه هذه الدولة⁴.

¹ بن عزة محمد، مرجع سبق ذكره، ص 08.

² محمود حسين الوادي و احمد زكريا عزام، مرجع سبق ذكره، ص 123.

³ خبابة عبد الله، مرجع سبق ذكره، ص 58.

⁴ عبد الغفور احمد ، مبادئ الاقتصاد و المالية العامة، دار زهران للنشر و التوزيع، عمان، 2012 ، ص 230.

- كما تعرف على أنها مبلغ مالي نقدي يتم رسده في الموازنة العامة، صادرا عن هيئة عامة من أجل تحقيق الأهداف القصوى للمجتمع¹.
- و هي مجموع ما تنفقه الدولة بمختلف هيئاتها من نفقات بقصد الحصول على الموارد اللازمة للقيام بالخدمات المشبعة للحاجات العامة وفقا لما يرسمه القانون المنظم لهذه الهيئات و في الحدود التي يضعها².
- و هي مبلغ من النقود يخرج من الذمة المالية للدولة أو احدى هيئاتها العامة بقصد اشباع الحاجات العامة³.
- هي كم من المال يقوم بإنفاقه أحد أشخاص القانون العام(الدولة بمختلف مستوياتها الادارية و التنظيمية) سعيا في اشباع حاجة عامة⁴.
- و عليه يمكن تعريف النفقة العامة على أنها مبالغ مالية تصرفها الدولة أو احدى مؤسساتها لتسيير المصالح العامة قصد تحقيق أهداف عامة.
- ب_ عناصر النفقة العامة:** من خلال التعاريف السابقة يمكن أن نستخلص عناصر النفقة العامة و هي :
- 1- النفقة العامة مبلغ نقدي:** كانت النفقة العامة في العصور القديمة اما على شكل عيني أو نقدي⁵، و لكن مع تطور الدولة و تعدد مؤسساتها و كثرة حاجات أفرادها أصبحت النفقة العامة تحمل الشكل المالي النقدي لأن النقود أصبحت وسيطا للتبادل، و تسهل على السلطة التشريعية أن تراقب الانفاق النقدي⁶.
- 2- صدور النفقة من شخص عام:** يشترط في اعتبار أن النفقة عامة أن تصدر من شخص معنوي و إداري و هو احدى الهيئات العامة الادارية التي تتمتع بشخصية ادارية و ذمة مالية و تمتلك الصفة الآمرة السيادية⁷.
- وقد اعتمد الفكر المالي في سبيل تفريق النفقة العامة عن الخاصة معيارين أحدهما قانوني و آخر وظيفي⁸.
- (أ) المعيار القانوني¹: يستند هذا المعيار للفرقة بين النفقة العامة و النفقة الخاصة الى الطبيعة القانونية لمن يقوم بالإنفاق، فتعتبر نفقة عامة تلك النفقات التي يقوم بها الأشخاص المعنوية العامة أي أشخاص القانون العام سواء كانت الدولة أم المؤسسات العامة الأخرى.

¹ أحمد عبد السميع، مرجع سبق ذكره، ص 42.

² زينب حسن عوض الله، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، لبنان، 1998، ص 16.

³ فتحي أحمد دياب عواد، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة 01، دار الرضوان، الأردن، 2013.

⁴ سعيد عبد العزيز عثمان، المالية العامة مدخل تحليلي معاصر، الدار الجامعية، بيروت، 2008، ص 461.

⁵ طارق الحاج، المالية العامة، الطبعة 01، دار صفاء للنشر و التوزيع، الأردن، 1999، ص 36.

⁶ خباية عبد الله، مرجع سبق ذكره، ص 59.

⁷ حامد عبد المجيد دراز و المرسي السيد حجازي و سميرة أيوب، مرجع سبق ذكره، ص 226.

⁸ أعاد حمود القيسي، المالية العامة و التشريع الضريبي، الطبعة الثامنة، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن، 2011، ص 36.

ب) المعيار الوظيفي: يعتمد هذا المعيار على طبيعة الوظيفة التي تصدر عنها النفقة العامة لا على الطبيعة القانونية لمن يقوم بها، فليست كل النفقات التي تقوم بها الهيئات العامة تعتبر نفقات عامة، وعلى العكس تعتبر نفقات عامة تلك التي يقوم بها الأشخاص الخاصة التي فوضتها الدولة في استخدام بعض سلطاتها الآمرة²، أما المبالغ التي ينفقها الأفراد الطبيعيون في مجال الخدمة العامة مثل التبرع لبناء مسجد لا تعتبر نفقة عامة حيث يشترط في النفقة العامة أن تخرج من الذمة المالية لأحد أشخاص القانون العام³.

3- تحقيق منفعة عامة: يجب أن يكون الهدف من النفقات العامة هو اشباع الحاجات العامة و من ثم تحقيق المنفعة العامة⁴، و السبب في ذلك راجع الى ضرورة سيادة مبدأ العدالة و المساواة داخل المجتمع اذ أن جميع الأفراد يتساوون في تحمل الأعباء العامة كالضرائب، و عليه فيجب أن يتساووا كذلك في الاستفادة من النفقات العامة للدولة، حيث أن الدولة هي من تتولى تقرير ما اذا كانت حاجة ما تعتبر عامة أم لا تعتبر كذلك، و هذه العملية تخضع لرقابة تشريعية و تنفيذية و أخرى رقابية لضمان عدم تبذير المال العام⁵.

المطلب الثاني: قواعد و حدود النفقة العامة.

الفرع الأول: قواعد (ضوابط) النفقة العامة.

أ- قاعدة المنفعة: تعني قاعدة المنفعة اتجاه النفقة العامة الى تحقيق أكبر قدر من المنفعة بأقل تكلفة ممكنة⁶ و يتحقق ذلك عندما تتساوى المنفعة الحدية للمنفعة العامة مع المنفعة الحدية للدخول المتبقية للأفراد بعد فرض الضريبة أي عندما تتساوى المنفعة الحدية مع التكلفة الحدية، و يقصد بالمنفعة الحدية الاجتماعية مقدار الكسب الذي يعود على أفراد المجتمع ككل نتيجة النشاط الحكومي، أما التكلفة الحدية فيقصد بها مقدار ما ضحى به المجتمع من انتاج القطاع الخاص نتيجة قيام الدولة بالنشاط الاقتصادي⁷.

ب- قاعدة الاقتصاد: و يتطلب ذلك مراعاة الحكومة للاقتصاد في الانفاق العام دون الحد من الانفاق

¹ عبد الباسط جاسم الزبيدي، المالية العامة و الميزانية العامة للدولة و الرقابة على تنفيذها، الطبعة 01، مؤسسة الوراق للنشر، عمان، 2014، ص 31.

² خبابة عبد الله، مرجع سبق ذكره، ص 62.

³ محمود حسين الوادي و د.و زكريا أحمد عزام، مرجع سبق ذكره، ص 120.

⁴ حامد عبد المجيد دراز و المرسي السيد حجازي و سميرة أيوب، مرجع سبق ذكره، ص 226.

⁵ محززي محمود عباس، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 73.

⁶ خبابة عبد الله، مرجع سبق ذكره، ص 65.

⁷ عادل فليح العلمي، المالية العامة و التشريع المالي و الضريبي، الطبعة 01، دار الحامد، الأردن، 2007، ص 50.

و التقليل منه، و المقصود من ذلك عدم التبذير في عمليات الانفاق العام و العمل على ايجاد أكبر عائد ممكن بأقل ممكنة و يتطلب تحقيق الوفرة من الانفاق و رفع انتاجيته المعرفة بكافة التكاليف و المنافع حتى تتمكن من عملية المفاضلة بين الأنواع المختلفة للإنفاق العام و بما يعود على المجتمع بأعلى منفعة ممكنة و بأقل تكلفة ممكنة¹.

ج- قاعدة الترخيص: تعني هذه القاعدة الاجازة في الصرف هو أن لا يصرف أي مبلغ من الأموال العامة أو أن يحصل الارتباط بصرف أي مبلغ من الأموال العامة²، الا اذا سبق موافقة الجهة المختصة بالتشريع لأن الموازنة انفاق و ايراد و هذا الانفاق و الايراد سيتطلب موافقة من الجهة المختصة و لا يكفي فقط أن تحصل مصادقة الجهة المختصة بالتشريع بل أن يتم الانفاق بعد حصول الموافقة عليه من السلطة المختصة و هذه الجهات هي: . الرقابة الادارية و الداخلية: و تتولاها وزارة المالية على باقي المصالح الحكومية بواسطة المراقبين و الموظفين الحسابيين العاملين في مختلف الوزارات و المصالح و الهيئات و تنحصر مهمتهم في عدم السماح بصرف أي مبلغ إلا إذا كان وارد في الميزانية العامة و في حدود الاعتماد المقرر له³.

. الرقابة المحاسبية المستقلة: و تقوم بها أجهزة متخصصة تتولى التأكد من أن جميع عمليات صرف الاعتمادات كانت قانونية و يتولى هذا النوع من الرقابة في الجزائر مجلس المحاسبة. . الرقابة البرلمانية: و هي الرقابة التي تقوم بها السلطة التشريعية⁴.

الفرع الثاني: حدود النفقة العامة (تحديد حجم الانفاق الحكومي).

ان قدرة الدولة على التوسع بالانفاق تتوقف على قدرتها في الحصول على الموارد الضرورية، و هذه مسألة مالية، و لمناقشة هذه المسألة من الناحية السياسية هناك نظريتان متعارضتان:

أ- النظرية الفردية (الكلاسيكية): و التي ترى الا يلقي على عاتق الحكومة إلا الخدمات العامة التي يقتضيها الدفاع الخارجي و حفظ الأمن و القضاء و بعض الأشغال العامة منطلقاً من وجهة نظر أصحاب هذه النظرية في أن افساح المجال أمام الأفراد و تركهم أحراراً أدى الى زيادة انتاجيتهم ورفاهيتهم، ولم

¹ حسين خربوش و حسن اليحي، المالية العامة، الطبعة 1، الشركة العربية المتحدة للتسويق و التوريدات، القاهرة، 2013، ص 157.

² خبايا عبد الله، مرجع سبق ذكره، ص 68.

³ سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة (النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة)، منشورات الحلبي الحقوقية، 2009، ص 56.

⁴ محمد عباس محرز، مرجع سابق، ص 99.

يكتف الكتاب الكلاسيك بتحديد أوجه الانفاق الحكومي في أضيق الحدود بل نادوا بأن تكون النفقة محايدة، فلا يجوز أن تتأثر السياسة الانفاقية للدولة بالمتغيرات الاقتصادية أو الاجتماعية أو السياسية¹.

ب- النظرية الجماعية (الاشتراكية): و يعتقد أصحاب هذه النظرية أن الدولة أقدر من أفرادها على زيادة رفاهية المجتمع، و يرى الاقتصاديون أنه يمكن تبرير التوسع بالإنفاق أو عدم التوسع فيه بالمقارنة بين التضحيات التي يتحملها المجتمع بدفع الضرائب و بين المنافع الحدية التي تعود على المجتمع من الخدمات التي تقوم بها الدولة و يطلق على هذا المبدأ "مبدأ المنفعة الاجتماعية القصوى"، وتتوقف رفاهية المجتمع الاقتصادية و تحقيق أقصى منفعة اجتماعية على عدة عوامل منها: استقرار مستوى الأسعار، و مستوى الاستهلاك، و نمط و توزيع الدخل بين افراد المجتمع، حيث تزداد رفاهية المجتمع كلما استقرت الأسعار و تضاعف الاشباع الاستهلاكي، و زاد الناتج القومي و قل التفاوت بين الدخل.

و يمكن تحديد أولويات الانفاق في ضوء المعايير التالية:

— ضرورة الاقتصادية و الاجتماعية للمشروع المقترح و مدى تكامل المشروعات الأخرى.

— مدى توفر الموارد و المعدات و الخبرات الفنية و الادارية.

— ملائمة المشروع من الناحية القانونية و المالية و الفنية.

— الزيادة الكلية في الدخل القومي و العمالة التي يحققها المشروع.

كما أن هناك مبدأ آخر يتخذه بعض الاقتصاديين أساساً لتحديد نطاق الانفاق الحكومي على و هو "مبدأ انتاجية الانفاق الحكومي" حيث يصفون النشاط الحكومي عادة بأنه غير منتج و يرون أن الأموال التي تحصل عليها الدولة من الأفراد على شكل ضرائب يكون من الأفضل لو استخدمت من قبل الافراد أنفسهم في انماء نشاطهم الزراعي و الصناعي و التجاري.... وأنهم قادرون على ذلك بشكل أفضل من الدولة، فالجدل يدور حول مفهوم الانتاج فهم يتصورون أن الانتاج هو خلق للمنفعة سواء كان ذلك بإنتاج السلع أو الخدمات المادية للمدرس و الطبيب دور كبير في العملية الانتاجية².

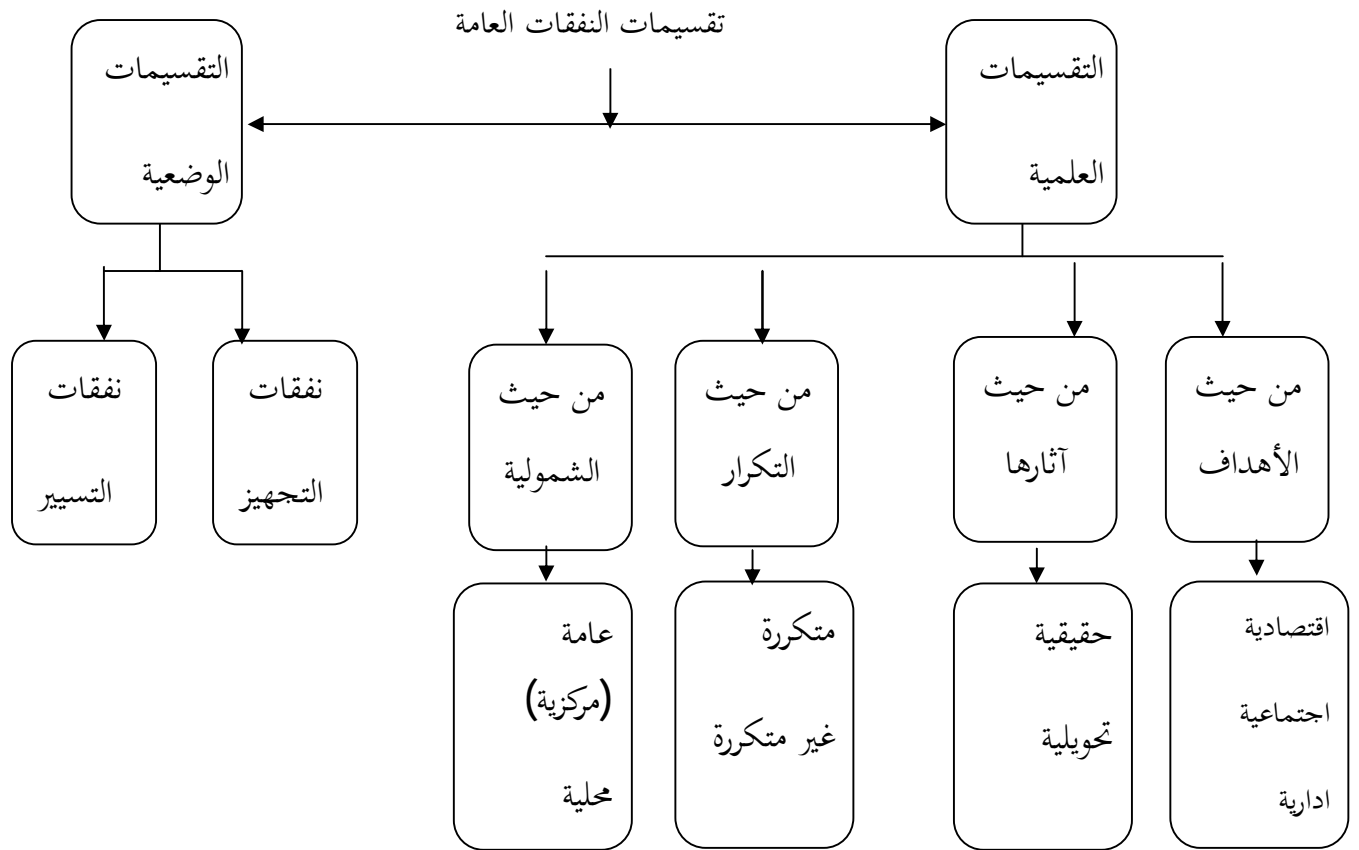
¹ محمد طاقة، هدى العزراوي، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة 01، دار المسيرة، عمان، 2007، ص 36.

² محمد طاقة وهدى العزراوي، مرجع سبق ذكره، ص 37_38.

المبحث الثاني: تقسيمات النفقات العامة.

تتخذ النفقات العامة صورا متعددة و متنوعة، و يزداد هذا التنوع مع تزايد وظائف الدولة و تزايد مظاهر تدخلها في الحياة العامة للمجتمع، و تختلف أنواع النفقات العامة سواء من ناحية مضمونها أو من ناحية آثارها الاقتصادية، و يمكن أن نتبع أي مسلك عند تقسيم النفقات العامة، فيمكن تقسيمها حسب طبيعتها الاقتصادية أو العلمية، كما يمكن تقسيمها الى تلك الأقسام التي تعتمد عليها الموازنات العامة و هي ما يعرف بالتقسيمات الوضعية، و عليه سنقوم في هذا المبحث بعرض هذه التقسيمات من خلال مطلبين، الأول يضم التقسيمات العلمية، أما الثاني فيضم التقسيمات الوضعية (تقسيم النفقات في التشريع الجزائري).

الشكل: (1 - 1) : تقسيمات النفقات العامة



المصدر: سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة (النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة)، بدون ذكر دار النشر، مصر، 2000 بتصرف من الطالبتين.

المطلب الأول: التقسيمات العلمية.

و يقصد بها تلك التقسيمات التي تستند الى معايير علمية تظهر فيها الطبيعة الاقتصادية بوضوح شديد حيث تمثل أداة أساسية في تحديد نوعية النفقة العامة و آثارها و أهدافها، مما يسهل تسيير الأموال العامة، كما أن لهذا التقسيم أهمية كبيرة للسلطة التشريعية و الرأي العام من حيث تمكينها من اجراء رقابة فعالة على الجانب المالي لنشاط الدولة¹.

الفرع الأول: من حيث الأهداف

النفقات الإدارية: و يقصد بها النفقات المرتبطة بسير المصالح العامة و الضرورية لأداء الدولة لوظائفها² وتضم هذه النفقات نفقات الدفاع و الأمن و العدالة و الأقسام السياسية وهي نفقات الحاجات العامة في الميادين التقليدية واللازمة لحماية الأفراد داخليا و خارجيا وإحلال العدالة و تنظيم الأمور السياسية لهم³، وفيها:

أ_ النفقات الجارية: وهي تلك النفقات اللازمة لتسيير المرافق العامة بصورة معتادة أي تلك اللازمة لقيام الوحدات الحكومية المختلفة بوظائفها وخدماتها، وتتصف هذه النفقات بالدورية و الإنتظام فهي تتكرر بصورة معتادة في الموازنة العامة لكل سنة مثل الرواتب و الأجور النفقات التشغيلية كالكهرباء و الماء⁴.

ب_ النفقات الرأسمالية: و تسمى أيضا بالنفقات الاستثمارية، و هي تلك المتعلقة بالثروة القومية مثل نفقات انشاء المشروعات الجديدة من مدن جديدة و طرق و سكك حديدية، فهي تخصص لتكوين رؤوس الأموال العينية في المجتمع⁵.

ب_ النفقات اجتماعية: وهي نفقات تتعلق بالأغراض الاجتماعية من أجل التنمية الاجتماعية، و تحقيق التضامن الإجتماعي، وتشمل نفقات التعليم و الصحة و الثقافة العامة و التأمينات الاجتماعية⁶.

ج_ النفقات اقتصادية: وهي نفقات تهدف أساسا إلى تحقيق أغراض اقتصادية وتشمل نفقات إقامة المشاريع، و نفقات إعانة المشاريع الاقتصادية و نفقات خفض أسعار المواد الأساسية¹.

¹ سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة (النفقات العامة الايرادات العامة الميزانية العامة)، بدون ذكر دار النشر، مصر، 2000، ص37.

² Ali Mokhtar Omar, L'évolution de la politique de depenses publiques dans le contexte de la mondialisation « cas Algerie 1999-2014 », These de doctorat, Faculté du sciences économiques, specialité sciences économiques, Université Abou bakr belkaid, Tlemsen, Algeria, 2013/2014, p10 .

³ محمد عباس محرزى، مرجع سبق ذكره، ص82.

⁴ جهاد سعيد خصاونة، علم المالية العامة و التشريع الضريبي بين النظرية و التطبيق العملي، الطبعة 01، دار وائل للنشر، 2010، ص48.

⁵ سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة (النفقات العامة، الايرادات العامة، الميزانية العامة)، بدون ذكر دار النشر، مصر، 2000، ص37.

⁶ عبد المطلب عبد الحميد، اقتصاديات المالية العامة، الدار الجامعية، 2005/2004، ص190.

الفرع الثاني: من حيث أثارها على الدخل الوطني (أو من حيث القدرة الشرائية أو نقلها):

أ_ نفقات حقيقية: هي نفقات تنقص من ثروة الدولة² و هي المبالغ التي تصرفها الدولة مقابل الحصول على سلع أو خدمات أو رؤوس أموال إنتاجية، كالأجور و المهام اللازمة لإدارة المرافق العمومية التقليدية و الحديثة الى جانب النفقات الاستثمارية أو الرأسمالية.

و النفقة الحقيقية ينتج عنها الحصول على السلع و الخدمات و اليد العاملة، فهي تعبر عن سعر الشراء الذي تدفعه الدولة للحصول عليها، كما تؤدي الى زيادة الدخل الوطني زيادة مباشرة في اجمالي الناتج الوطني بتكوين حجم انتاجي جديد³.

ب_ نفقات تحويلية: هي نفقات تقوم الدولة بموجبها بتحويل جزء من الدخل الوطني من الطبقات الاجتماعية مرتفعة الدخل الى الطبقات الاجتماعية الأخرى محدودة الدخل، فهي تهدف الى ضمان عدالة نسبية في توزيع المداخل على الفئات الاجتماعية، فالاقتطاعات الضريبية المفروضة على فئات اجتماعية تتوفر على مداخل مرتفعة تسمح بزيادة المداخل المتوفرة لدى الفئات المحرومة اجتماعياً (أشخاص مسنين، عاطلين عن العمل، طلبة....) مما ينشأ عنه زيادة في استهلاك هاته الفئات، و لهذا فان النفقة التحويلية تعمل على زيادة الطلب الكلي، و من أمثلة هاته النفقات الاعانات و المساعدات الاقتصادية و الاجتماعية المختلفة التي تمنحها أو تقدمها الدولة للمواطنين أو المؤسسات، و مساهمة الدولة في نفقات التأمين الاجتماعي و المعاشات⁴.

الفرع الثالث: من حيث تكرارها (أو دوريتها).

أ_ نفقات متكررة (عادية): و هي تلك النفقات التي تتصف بالدورية و يتكرر إنفاقها في كل سنة، وليس المقصود بالتكرار هنا هو ثبات المبلغ المنفق كل عام، فقد تتغير قيمة النفقة العادية كل سنة بالزيادة أو النقصان، مثل الرواتب و نفقات التعليم و الصحة و القضاء و الدفاع⁵.

ب_ نفقات غير متكررة: و هي النفقات غير العادية التي لا تتكرر سنوياً، مثل النفقات الطارئة لمواجهة الكوارث الطبيعية، و المشاكل الاجتماعية و الحروب..... الخ⁶.

¹ محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، الطبعة الأولى، دار المسيرة، عمان، 2008، ص 286.

² عبد الغفور ابراهيم أحمد، مرجع سبق ذكره، ص 232.

³ زينب حسن عوض، مبادئ المالية العامة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2008، ص 44.

⁴ محمد عباس محرز، مرجع سبق ذكره، ص 84.

⁵ جهاد سعيد خصاونة، مرجع سبق ذكره، ص 46.

⁶ طارق الحاج، مرجع سبق ذكره، ص 125.

الفرع الرابع: من حيث الشمولية (حسب نطاق سريانها):

أ_ نفقات عامة مركزية: وهي النفقات الموجهة لصالح المجتمع ككل و تظهر في الموانة العامة للدولة، كنفقات الأمن و الدفاع و التعليم و الصحة¹.

ب_ نفقات محلية: و هي نفقات تقوم بها الهيئات المحلية و هم سكان منطقة معينة².

المطلب الثاني: التقسيمات الوضعية (تقسيم النفقات في التشريع الجزائري)

ويطلق عليها أحيانا مسمى تبويب النفقات العامة، وهي تتناول تقسيم النفقات حسب ظهورها في وثائق موازنات دول العالم، إذ أن كل دولة من دول العالم ترتب نفقاتها بطريقة ما تحكمها عدة اعتبارات منها سياسية، ادارية أو وظيفية³.

الفرع الأول: نفقات التسيير: و تسمى كذلك باعتمادات التسيير و هي تتضمن حسب نص "المادة 5" من القانون المتعلق بالمحاسبة العمومية تغطية الأعباء العادية الضرورية لتسيير المصالح العمومية التي تسجل اعتماداتها في الميزانية العامة للدولة⁴، ترتبط هذه النفقات بالنشاط العادي و اليومي للدولة و التي تمكنها من تسيير مرافقها العمومية قصد اشباع الحاجات العامة، وهي تضم أربعة أبواب كما هو مبين في الجدول أدناه.

الجدول: (1 - 1) أبواب مدونة نفقات التسيير

الأبواب				الأقسام
الباب 04:	الباب 03:	الباب 02:	الباب 01:	
التدخلات العمومية	النفقات الخاصة بوسائل المصالح	تخصيصات السلطات العمومية	أعباء الدين العام و النفقات المحسومة من الإيرادات	
تدخلات ادارية	مرتبات العمال		الدين القابل للاستهلاك	
نشاط دولي	المعاشات و المنح		الدين الداخلي	
نشاط تربوي و	التكاليف		الدين الخارجي	

¹ أعاد حمود القيسي، مرجع سبق ذكره، ص 44.

² عبد الغفور ابراهيم أحمد، مرجع سبق ذكره، ص 232.

³ محمد شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص 286.

⁴ القانون رقم 90_21، المتعلق بالمحاسبة العمومية، المؤرخ في 15 أوت 1990، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 35.

ثقافي	الاجتماعية			
اعانات اقتصادية	الأدوات و تسيير المصالح		الضمان	القسم 04
نشاط اقتصادي	أشغال الصيانة		النفقات المحسومة من الإيرادات	القسم 05
مساعدة و تضامن	اعانات التسيير			القسم 06
نشاط اجتماعي	المصاريف المختلفة			القسم 07

المصدر : يلس شاوش بشير، المالية العامة المبادئ العامة و تطبيقاتها في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجزائرية، 2008، بتصرف من الطالبتين.

الفرع الثاني: نفقات التجهيز: وتسمى أيضا نفقات الاستثمار، وهي النفقات ذات الطابع النهائي المخصصة لتنفيذ المخطط الوطني السنوي للتنمية، وهي عبارة عن الاستثمارات ذات الطابع الاقتصادي والاجتماعي و الاداري¹، وقد صنفت هذه النفقات الى ثلاثة أصناف:

- الاستثمارات التي نفذتها الدولة.
- الاعانات الممنوحة من طرف الدولة في المجال الاستثماري.
- النفقات الأخرى بالرأسمال².

¹ المرسوم التنفيذي رقم 98_40 المؤرخ في أول فبراير 1998، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 05، 1998، ص 09.

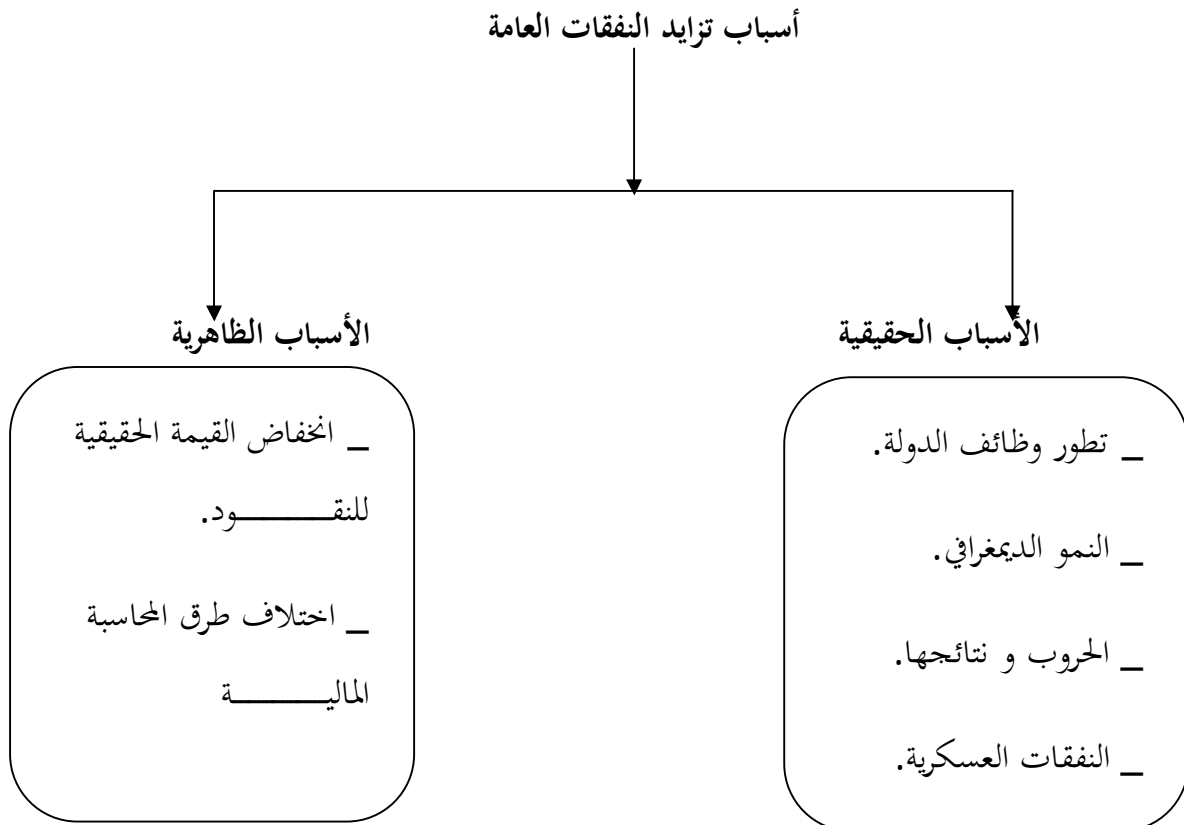
² بن داود ابراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الاسلامية و التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير منشورة، قسم الدولة و المؤسسات العمومية، كلية القانون، جامعة الجزائر، 2002-2003، ص 43.

المبحث الثالث: ظاهرة تزايد النفقات و آليات ترشيدها

إن السمة التي تغلب على نفقات معظم الدول هي اتجاهها نحو التنوع و التزايد المستمر، وهذا راجع الى عدة أسباب .

المطلب الأول: ظاهرة تزايد النفقات.

الشكل (1 - 2): أسباب تزايد النفقات



المصدر: عبد المطلب عبد الحميد، اقتصاديات المالية العامة، الدار الجامعية، مرجع سبق ذكره، بتصريف من الطالبتين.

الفرع الأول: الأسباب الحقيقية.

وتعني الزيادة الحقيقية في النفقات الزيادة الفعلية في القيمة الحقيقية للنفقات العامة، فيتبع الزيادة في النفقات زيادة في كمية السلع و الخدمات المستخدمة لاشباع الحاجات العامة¹ ومن بين هذه الأسباب:

أ- **تطور وظائف الدولة:** إن تطور دور الدولة في النشاط الاقتصادي أدى بالضرورة الى تزايد الانفاق العام نتيجة تزايد الاعباء الاجتماعية وسعيها لتحقيق التوازن و العدالة في توزيع الدخل².

¹ محمد شاکر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص 222.

² عبد المطلب عبد الحميد، مرجع سبق ذكره، ص 184.

ب- النمو الديمغرافي: شهدت الدول النامية بالخصوص نموا مطردا في عدد سكانها، ما تطلب مضاعفة الإنفاق على الخدمات العمومية، وإعداد إعمتمادات متزايدة تتماشى مع الزيادة السكانية¹.

ج- الحروب و نتائجها: عند انتهاء الحرب تبقى بصماتها قائمة في ميزانية الدولة على شكل معاشات لمعطوي الحرب و قدماء المحاربين أو في شكل مساعدات مالية لصالح اللاجئين أو تعويضات عن الخسائر الناجمة عن الحرب، تعرف الجزائر نفس المسار بسبب مخلفات حرب التحرير بحيث تخصص ميزانية الدولة سنويا إعمتمادات لفئة المجاهدين و ذويهم².

د- النفقات العسكرية: تحتل النفقات العسكرية جزءا هاما في التزايد المطرد للنفقات العامة ويرجع ذلك إلى التقدم التكنولوجي السريع في هذا الميدان مما يدفع الدولة إلى إنفاق مبالغ طائلة لتزويدها بأحدث الأساليب و المخترعات العسكرية بهدف حماية منشآتها و أراضيها و مواطنيها من الغزو الخارجي³.

الفرع الثاني: الأسباب الظاهرية.

تعتبر الزيادة في النفقات العامة زيادة ظاهرية أو صورية إذا لم يكن يقابلها زيادة في نصيب الفرد من الخدمات التي تؤدها الدولة أو الهيئات العامة أي هي مجرد زيادة في أرقام النفقات العامة دون الزيادة في كمية السلع او الخدمات⁴ ومن هذه الاسباب:

أ- انخفاض القيمة الحقيقية للنقود: ويعبر عن هذه القيمة بكمية السلع و الخدمات التي تستطيع الحصول عليها بوحدة نقدية واحدة، و هو ما يعرف أيضا بالقوة الشرائية للنقود، و من الملاحظ في جميع دول العالم أن أسعار السلع و الخدمات في ارتفاع مستمر مما يؤدي الى انخفاض في قيمة النقود و قوتها الشرائية، فللحصول على نفس الكمية من السلع و الخدمات بعد ارتفاع أسعارها (انخفاض القوة الشرائية للنقود) يعني زيادة في المبالغ المخصصة للإنفاق العام، اذن هناك علاقة ما بين قيمة النقود و النفقات العامة، فانخفاض قيمة النقود يؤدي الى زيادة النفقات العامة و العكس⁵.

ب- اختلاف طرق المحاسبة المالية (اختلاف طرق اعداد الميزانية العامة): في الماضي كانت تخصص بعض الإيرادات التي كانت تقوم بتحصيلها بعض الإدارات و المصالح لتغطية نفقاتها مباشرة، و من ثم لم تكن تظهر

¹ حمدي بن محمد بن صالح، مرجع سبق ذكره، ص150.

² يلس شاوش بشير، المالية العامة المبادئ العامة و تطبيقاتها في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجزائرية، الجزائر، 2008، ص16.

³ محمد عباس محرز، مرجع سبق ذكره، ص113.

⁴ علي زغود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص41.

⁵ طارق الحاج، مرجع سبق ذكره، ص135.

نفقاتها أو إيراداتها في الميزانية العامة للدولة مما كان يجعل النفقات العامة الواردة في الميزانية أقل من حقيقتها و مع اتباع مبدأ وحدة أو عمومية الميزانية العامة، الذي يقضي بضرورة ظهور كافة نفقات الدولة و إيراداتها . دون تخصيص في الميزانية العامة، ظهرت نفقات عامة كانت تنفق فيما قبل و لم تكن تظهر في الميزانية، و من ثم فإن الزيادة في النفقات العامة في هذه الحالة تعد زيادة ظاهرية اقتضتها طرق المحاسبة المالية في الميزانية الحديثة¹.

المطلب الثاني: آليات ترشيد الانفاق العام.

ان العديد من دول العالم تواجه مشكلات اقتصادية و مالية عديدة تمثلت في انخفاض إيراداتها و عدم قدرتها على تغطية نفقاتها العامة، وهذا ما أوجب ضرورة ترشيد النفقات العامة و الاستعمال العقلاني للموارد المتاحة و ضبطها و محاربة التبذير و عليه سوف نتطرق في هذا المبحث إلى ترشيد الانفاق العام من خلال النقاط التالية: التعريف، الأهداف، عوامل نجاح عملية الترشيد و الآثار الاقتصادية و الاجتماعية لها.

الفرع الأول: مفهوم ترشيد الانفاق العام.

أ- تعريفات ترشيد الانفاق العام.

__ يأخذ اصطلاح ترشيد الإنفاق معناه من اصطلاح "الرشد" بمعناه الاقتصادي، و الذي يعني التصرف بالأموال و إنفاقها بعقلانية و حكمة، و على أساس رشيد، و طبقا لما يملي به العقل، و يتضمن ضبط النفقات العامة و إحكام الرقابة عليها، والوصول بالتبذير و الإسراف إلى الحد الأدنى، و تلافي النفقات غير الضرورية، و زيادة الكفاية الإنتاجية، و محاولة الإستفادة القصوى من الموارد الاقتصادية و البشرية المتوفرة².

__ و يعرف على أنه تحقيق الكفاءة الاقتصادية و الكفاءة الإنتاجية، أما الكفاءة الاقتصادية فيعني بها كفاءة تخصيص الموارد العامة على الأنشطة الاقتصادية و الخدمية المختلفة بما يحقق التوازن العام، أما الكفاءة الإنتاجية فيعني بها تعظيم المخرجات من مدخلات محددة، أو تدنية المدخلات للحصول على مخرجات محددة³.

__ كما يعرف ترشيد الانفاق على أنه العمل على زيادة فاعلية الانفاق بالقدر الذي يمكن معه زيادة قدرة الاقتصاد القومي على تمويل و مواجهة التزاماته الداخلية و الخارجية مع القضاء على مصدر التبذير و الاسراف الى أدنى حد ممكن، لذا فان ترشيد الانفاق العام لا يقصد به ضغطه ولكن يقصد به الحصول

¹ سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة (النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة)، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009، ص 63.

² محمد شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص 399.

³ حامد عبد المجيد دراز، المرسي السيد حجازي، سميرة ابراهيم أيوب، مرجع سبق ذكره، ص 308.

على أعلى إنتاجية عامة ممكنة بأقل قدر ممكن من الانفاق و الاسراف يمكن تحديد نطاقه اذا زاد الانفاق الى مستوى أعلى بكثير عن موارد الدولة أو انخفاض إنتاجية الانفاق العام الى أدنى حد ممكن¹.

_ و يعرف أيضا أنه زيادة الكفاية الإنتاجية في المجالات التي يذهب إليها، وهو ما يمثل في دعم قدرته على تقديم الخدمة أو السلعة بأعلى درجة من الكفاية².

_ ويعني ترشيد الانفاق العام الاستخدام الامثل و التوجيه الانسب للنفقات نحو أفضل البدائل الانفاقية التي تعظم الفائدة للانسان الذي يقوم بالإنفاق وتقلل الخسارة و التضحية بالفرصة البديلة أمام الانسان (الفرد العادي، المنظمات الخاصة، الحكومات...)، وان الانفاق العام و ترشيده مسائل ترتبط بمدى اتباع الأجهزة الحكومية لأساليب الرشد و العقلانية في توزيع برامجها الانفاقية، على نحو يحقق أفضل الاستخدامات وأكثرها مردودا أو فعالية وإشباعا للحاجة العامة³.

وعليه يمكن أن نعرف ترشيد الانفاق العام بأنه الانضباط في عملية الانفاق و الحيلولة دون التبذير و الاسراف في غير أغراض المنفعة العامة للوصول الى تحقيق الاهداف المسطرة من طرف الدولة .

ب- أهداف ترشيد الانفاق العام.

1. رفع الكفاءة الاقتصادية عند استخدام الموارد و الامكانيات المتاحة على نحو يزيد من كمية و نوع المخرجات بنفس مستوى المدخلات، أو على نحو يقلل من المدخلات بنفس مستوى المخرجات⁴.
- 2 تحسين طرق الانتاج الحالية و تطوير نظم الادارة و ادخال الاساليب التقنية ودراسة الدوافع و الاتجاهات.
3. خفض عجز الموازنة وتقليص الفجوة بين الايرادات المتاحة و الانفاق المطلوب و المساعدة في السيطرة على التضخم و المديونية و المساهمة في تدعيم و احلال و تجديد مشروعات البنية الأساسية.
4. مراجعة هيكلية للمصرفيات، عن طريق تقليص نوعية و حجم المصرفيات التي لا تحقق مردودية كبيرة.
5. دفع عجلة التطور و التنمية و اجتياز المشاكل الاقتصادية و الاجتماعية التي تواجه الدولة تحدياتها.
6. محاربة الاسراف و التبذير و كافة مظاهر و أشكال سوء استعمال السلطة و المال العام⁵.

¹ بن عزة محمد، مرجع سبق ذكره، ص56.

² حمدي محمد بن صالح، توازن الموازنة العامة دراسة مقارنة بين الاقتصاد الإسلامي و الوضعي، الطبعة 01، دار النفائس، الأردن، 2013، ص298.

³ كردودي صبرينة، ترشيد الانفاق العام ودوره في علاج الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الاسلامي، رسالة دكتوراه منشورة، قسم العلوم الاقتصادي،

كلية العلوم الاقتصادية و التجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013/2014، ص24.

⁴ حامد عبد المجيد دراز، المرسي السيد حجازي، سميرة ابراهيم أيوب، مرجع سبق ذكره، ص310.

⁵ حامد عبد المجيد دراز، المرسي السيد حجازي، سميرة ابراهيم أيوب، نفس المرجع، ص312.

7. الاحتياط لكافة الاوضاع المالية الجيدة و المستقرة و الصعبة و المتغيرة محليا و عالميا.
8. المحافظة على التوازن بين السكان و الموارد في مختلف المراحل الزمنية القصيرة و المتوسطة و الطويلة.
9. تجنب مخاطر المديونية الحالية و آثارها خصوصا و أن كثيرا من الدول النامية تعاني من مشكلة تسديد ديونها التي من المحتمل أنها أسرفت فيها في الماضي.
10. المساعدة على تعزيز القدرات الوطنية في الاكتفاء الذاتي النسبي في الأمد الطويل و بالتالي تجنب المجتمع مخاطر التبعية الاقتصادية و السياسية و غيرها.
11. تحقيق الانسجام بين المعتقدات الدينية و القيم الاجتماعية للمجتمعات العربية و الاسلامية من جهة، و السلوك الاقتصادي في هذه المجتمعات من جهة أخرى¹.

ج- عناصر ترشيده الانفاق العام:

1. التحديد الدقيق لحجم الانفاق العام الأمثل: و ذلك بتضييق المجال بين السقف الأعلى و الحد الأدنى للإنفاق، و يتوقف حجم الانفاق على القرار السياسي المعبر عن موقف الدولة إزاء الوظائف التي يمكن أن تتحملها الحكومة اتجاه المجتمع، وهو الموقف الذي بدوره يحدده النظام الاجتماعي و الاقتصادي القائم، ولو استخدمنا المنفعة كأداة للتحليل على غرار الفكر الحدي لأمكن القول بأن الحجم الأمثل لهذا الانفاق يتحدد إذا ما تم التوصل الى النقطة التي تتعادل عندها المنفعة الحدية العامة مع المنفعة الحدية لهذه النفقة لو بقيت في يد الأفراد و لو قاموا بانفاقها.
2. توجيه النفقات العامة نحو النفع العام: ويقصد به ضرورة أن تكون النفقة العامة لإشباع حاجات عامة وهو ركن أساسي من أركان النفقة العامة و يعتبر الخروج عنه هو خروج عن المبادئ المالية الرشيدة وعليه متى كان الانفاق يستهدف حاجة خاصة أو فئات معينة كان ذلك هـدرا للمال العام خروجا عن سياسة الترشيده.
3. اتباع مبدأ الاولوية: يوصي الخبراء الماليون بضرورة احترام هذا المبدأ وعدم الخروج عليه والا اتجهت الأموال الى مجالات و مشروعات أقل اهمية و حرمت منها مجالات و مشروعات أكثر اهمية، الأمر الذي يؤدي الى تشويه الاقتصاد الوطني، وعدم تحقيق الآثار المرجوة من الانفاق العام، فاحترام هذا المبدأ ضرورة للحفاظ على الاموال و تعظيم منفعة استخدامها وقد تعرض الفكر الاقتصادي لبعض الادوات التي تمكن من تطبيق

¹ شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيده الانفاق العام و الحد من الفقر (دراسة حالة الجزائر 2000-2010)، أطروحة دكتوراه منشورة، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2011/2012، ص 89-90.

هذا المبدأ من بينها تحليل التكلفة و العائد، حيث أن المقارنة بين تحليل التكلفة و مستوى العائد تسمح باختيار تلك المشاريع التي تكون عوائدها أكبر من تكاليف انشائها، كما أن اعطاء أوزان ترجيحية للأهداف الموجودة و الآثار المباشرة لكل هذه المشاريع يسمح بترتيبها و البدء بأفضلها تحقيقا للمصلحة العامة¹.

4. الحرص على ضمان الجودة و الرفع من المردودية: أي ينبغي أن تعكس المردودية النتيجة التي تترتب على النفقة العامة أي المردودية الاقتصادية و الاجتماعية للنفقة العامة فينبغي أن تكون المردودية جيدة تعكس قيمة الأموال التي صرفتها الدولة من أجل توفير السلع و الخدمات، فالحرص على جودة السلع و الخدمات يمكن من تجنب المصاريف الإضافية الكثيرة التي تثقل كاهل الدولة و تعني عن أعمال الترميم المتكررة و تكاليفها وبالإضافة الى ذلك فإن المردودية الاجتماعية للنفقة تنطوي على تحويل النفقات العامة الاجتماعية قصد محاربة ظاهرة الفقر فكل مصلحة ينبغي أن تبحث على أعلى درجة من الفعالية مقابل أقل تكلفة.

5. التحديد الدقيق لوقت و مقدار النفقة: هذا العنصر يتعامل مع قضيتين لا غنى عن أي منهما، الأولى أن تكون النفقة العامة في حدود الوضع الأمثل لها وبعبارة أخرى ضرورة تحري أن تكون النفقة معيارية أو قريبة منها و الثانية أن يتم الانفاق في الوقت المناسب دون تقادم أو تأخير ولا يخف ما لهاتين القضيتين من تأثير جوهري في عملية ترشيد الانفاق العام فاذا كان الانفاق لا يشبع أي حاجة عامة فهو انفاق سفيه كأن تعطى مرتبات أو مكافآت بغير تقادم خدمة حقيقية تفيد المجتمع، أو تعطى اعانات لمن لا يستحقها وعلى الوجه المقابل نجد عدم النفقة مع وجود الحاجة، ما يجعل توفر المال في هذه الحالة يعد سلوكا غير رشيد².

6. توافر المعلومات المالية: يجب توافر جملة من المعلومات اللازمة عن الموارد المالية المتوقعة، وعن أوجه الانفاق المختلفة، وأن تكون هذه العمليات معالجة، وقابلة للاستعمال، مما يسمح بالتأكد من اتجاهات حركة الإيرادات و الانفاق مستقبلا، كما يسمح استخدام مختلف الأساليب التنبؤية لبناء الدراسة اللازمة على أسس أكثر واقعية، الى جانب الإدراك التام بقدرة الجهات المعنية على التحصيل أو الصرف³.

7. تفعيل دور الرقابة على النفقات العامة: الرقابة المالية الفاعلة عند تنفيذ الموازنة العامة و بعد الانتهاء من تنفيذها⁴ من أجل التأكد من بلوغ النتائج المرجوة من النفقات العامة وفقا للخطة التي تم وضعها¹.

¹ شعبان فرج، مرجع سابق، ص91.

² طارق قدوري، مساهمة ترشيد الإنفاق الحكومي في تحقيق التنمية الاقتصادية في الجزائر (دراسة تطبيقية 1990_2014)،

مذكرة دكتوراه منشورة، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2015/2016، ص129.

³ شعبان فرج، مرجع سبق ذكره، ص92.

⁴ حامد عبد المجيد دراز، المرسي السيد حجازي، سميرة ابراهيم أيوب، مرجع سبق ذكره، ص329.

الفرع الثاني: الآثار الاقتصادية و الاجتماعية لترشيد الانفاق العام:

ـ إن تخفيض النفقات العامة (الناتج عن ترشيد الانفاق) في حالة الازدهار الاقتصادي (حيث تزيد الإيرادات العامة) من شأنه أن يخفف من حدة الازدهار ومن ارتفاع الأسعار ومن أعراض التضخم (بشكل عام)، كما يؤدي الى حصول فائض مالي في الموازنة العامة يحول الى الاحتياطي العام للدولة، ليستفاد منه في فترات الكساد الاقتصادي أو الأزمات (عندما تقل الإيرادات).

ـ أما في حالة الكساد الاقتصادي (حيث تقل الإيرادات العامة)، فان سياسة ترشيد الانفاق العام قد تكون لها آثار ايجابية و آثار سلبية، فالإيجابية تتمثل في احكام الرقابة على النفقات و القضاء على التبذير و المحافظة على الأموال العامة، وفي اعادة توزيع الإيرادات العامة بشكل أفضل على أوجهه الانفاق الهامة و في تحقيق أكبر استفادة من الامكانيات المالية المتوفرة للدولة، أما السلبية فتتمثل في:

ـ التخفيض في اعداد الموظفين مما يزيد في نسبة البطالة.

ـ تخفيض الاعانات على المواد الاساسية مما يؤثر على مستوى معيشة الطبقات الفقيرة.

ـ تخفيض نفقات المشاريع الانمائية مما يؤثر على زيادة الدخل الوطني و على النمو الاقتصادي في البلاد بشكل عام².

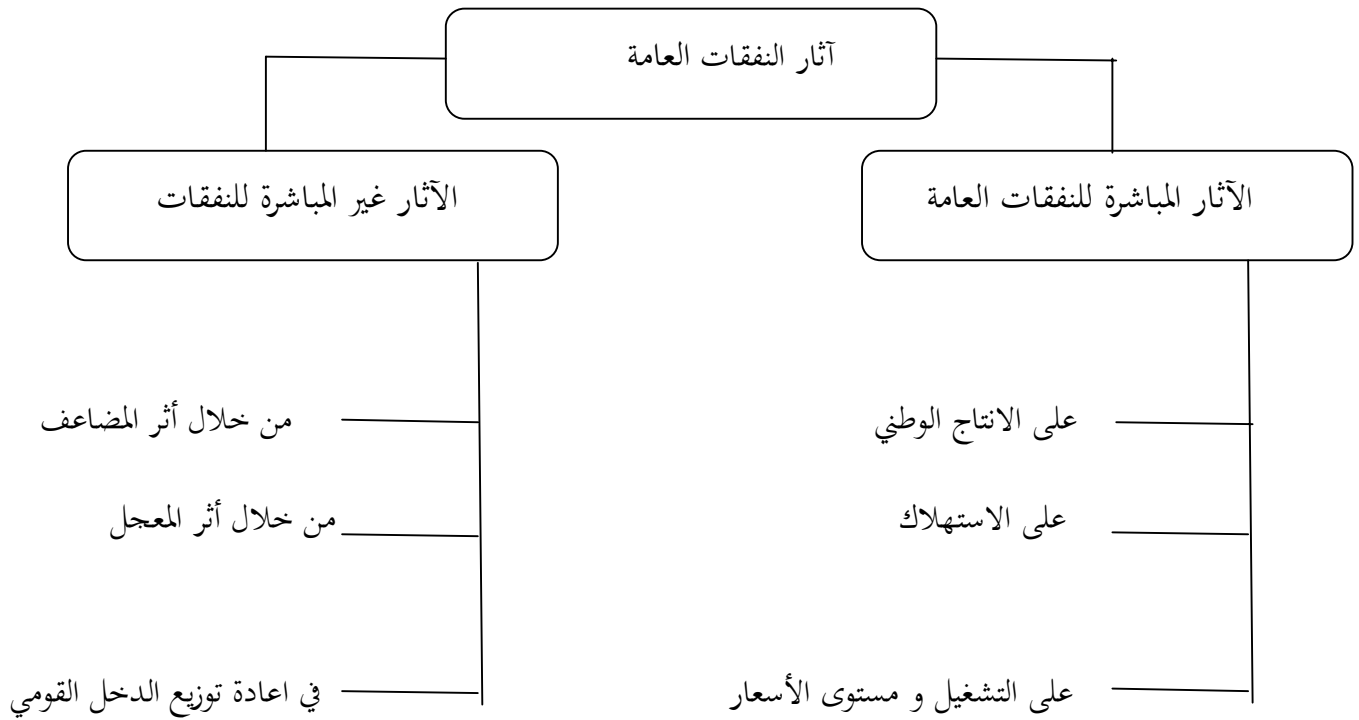
¹ بلعاطل عياش و نوي سميحة، آليات ترشيد الانفاق العام من أجل تحقيق التنمية البشرية المستدامة في الجزائر 201/2014، بحث مقدم في مؤتمر دولي بعنوان "تقييم آثار برامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار و النمو الاقتصادي خلال الفترة 2001-2014، جامعة سطيف 11، 12/01، 11 مارس 2013.

² محمد شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص 405.

المبحث الرابع: آثار النفقات العامة.

ان تطور الدول أدى الى التوسع في الانفاق العام و استخدامه لغرض التأثير في الاقتصاد الوطني و التأثير على كافة جوانب المجتمع، و تتوقف الآثار الاقتصادية للنفقات العامة على عدة عوامل منها طبيعة هذه النفقة و الهدف الذي ترمي الى تحقيقه و طبيعة الايراد اللازم لتغطيتها، ومن أهم الآثار التي تعتمد الدولة الى تحقيقها هي في انتاج الدخل القومي و توزيعه.

الشكل (1 - 3) : آثار النفقات العامة



المصدر: زينب حسن عوض الله، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، لبنان، 1998، بتصرف من الطالبتين .

المطلب الأول: الآثار المباشرة للنفقات العامة.

الفرع الأول: تأثير النفقات العامة على الانتاج الوطني.

الانتاج الوطني هو مجموع السلع و الخدمات المنتجة في فترة زمنية تقدر بسنة في دولة ما¹، و تؤثر النفقات العامة في الإنتاج بتأثيرها في مقدرة الأفراد على العمل و على الإدخار، وذلك لان الانفاق على المرافق العامة يهيئ الأمن و الطمأنينة للأفراد لقيامهم بالنشاط الانتاجي² فتزداد دخولهم و تزداد مقدرتهم على الإدخار³ كما تؤثر النفقات العامة في تنقل بعض موارد الإنتاج من فرع من فروعها إلى آخر أو من منطقة إلى منطقة أخرى⁴، فالحكومة تستطيع بواسطة سياستها الإنفاقية أن توجه الإنتاج، فإذا رأت أنه من الأنسب مثلا زيادة إنتاج منتج معين و التقليل من آخر فإنها تصل إلى هذا بأن تقدم الإعانات للأول، وتفرض الضرائب على الثاني وبهذا تنتقل بعض موارد الإنتاج من صناعة إلى أخرى⁵.

الفرع الثاني: أثر النفقات العامة على الاستهلاك.

تؤثر النفقات العامة على الاستهلاك بصورة مباشرة فيما يتعلق بنفقات الاستهلاك الحكومي أو من خلال ما توزعه الدولة على الأفراد في صورة مرتبات و أجور، ففي الحالة الأولى تشتري الدولة هذه السلع و تقدمها للمجتمع مثل وجبات الطلبة و التوسع في الخدمات الصحية و التعليمية⁶، أما في الحالة الثانية فيتحدد حجم الاستهلاك بما تدفعه الدولة من أجور و مرتبات لعمالها، و بطبيعة الحال الجزء الكبير من هذه الدخول ينفق لاشباع الحاجات الاستهلاكية الخاصة من سلع و خدمات غير أن طريقة النفقات العامة على مختلف القطاعات لها أثر هام على الاستهلاك، فتخصيص مبالغ ضخمة لمرفق الدفاع أو الانفاق في المجالات الخارجية يقلل من الاستهلاك لأن هذه الأموال لا تؤدي بطبيعة الحال إلى خلق مناصب شغل و زيادة الانتاج بصورة عامة، مما يؤثر سلبا على مداخيل الأفراد و بالتالي على اقبالهم على السلع و الخدمات⁷.

¹ اعمر بجاوي، مساهمة في دراسة المالية العامة النظرية العامة وفقا للتطورات الراهنة، دار همومة للنشر، الجزائر، 2003، ص 84.

² خباية عبد الله، مرجع سبق ذكره، ص 96.

³ جهاد سعيد خصاونة، مرجع سبق ذكره، ص 60.

⁴ خباية عبد الله، مرجع سبق ذكره، ص 97.

⁵ عبد الغفور ابراهيم أحمد، مرجع سبق ذكره، ص 234.

⁶ حامد عبد المجيد دراز و المرسي السيد حجازي و سميرة أيوب، مرجع سبق ذكره، ص 209.

⁷ خباية عبد الله، مرجع سبق ذكره، ص 100.

الفرع الثالث: أثر النفقات العامة على التشغيل و مستوى الأسعار.

ان انفاق الدولة في اطار المساهمة الكلية أو الجزئية في رأس مال المؤسسات العامة الاقتصادية يساعد على خلق فرص تشغيلية، كما أن تقديم المساعدات للمنتجين يحول دون تسريح العمال و قد يؤدي الى خلق مناصب شغل، كذلك عند قيام الدولة بفك العزلة عن بعض المناطق من خلال اقامة المرافق العمومية الضرورية فان النفقات التي تتحملها في هذا المجال تؤدي الى فرص تشغيلية لسكان تلك المناطق، أما آثار النفقات العامة على مستوى الأسعار فتتحدد من عدة أوجه، فقد تدعم الدولة بعض السلع لتكون في متناول أغلبية السكان أو تمنح امتيازات ضريبية للمنتجين للحد من ارتفاع الأسعار¹.

المطلب الثاني: الآثار غير المباشرة .

الفرع الأول: من خلال أثر المضاعف: يتولد الأثر غير المباشر للانفاق العام على كل من الاستهلاك و الانتاج الوطني من خلال ما يعرف بدورة الدخل أي الأثر المضاعف للاستهلاك و الذي يعني أن الزيادة الأولية في الانفاق تؤدي الى زيادات متتالية في الاستهلاك خلال دورة الدخل²، فالمضاعف هو المعامل العددي الذي يوضح لنا مقدار الزيادة في الدخل القومي التي تتولد عن الزيادة في الانفاق عن طريق ما تراوله هذه الزيادة لأخيرة من تأثير على الانفاق القومي و على الاستهلاك ، فهو يمثل النسبة بين الزيادة الاجمالية في الدخل و الزيادة الأولية في الانفاق³.

الفرع الثاني: من خلال أثر المعجل: يقصد بالمعجل أثر الزيادة في الانفاق العام على حجم الاستثمار، حيث أن الزيادات المتتالية في الطلب على السلع الاستهلاكية يتبعها على نحو حتمي زيادات في الاستثمار و العلاقة بين هاتين الزيادتين يعبر عنها بأثر المعجل، وحقيقـة الأمر أن زيادة الدخل يترتب عنها زيادة في الطلب على السلع الاستهلاكية(أثر المضاعف)، و مع مرور الوقت فإن منتجي هذه السلع، و بعد نفاذ المخزون يجدون أنفسهم مدفوعين إلى زيادة انتاج تلك السلع، بغرض زيادة أرباحهم، من ثم يضطرون إلى زيادة طلبهم على السلع الاستثمارية من المعدات و الآلات اللازمة لاستمرار انتاج هذه السلع التي زاد الطلب عليها، ومع زيادة الاستثمار يزيد الدخل الوطني، فزيادة الانفاق العام بما تحدته من زيادة أولية في الانتاج الوطني،

¹ بن نوار بومدين، النفقات العامة على التعليم "دراسة حالة قطاع التربية الوطنية بالجزائر 1980_2008"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية ، تخصص تحليل اقتصادي، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2010_2011.

² دراوسي مسعود، السياسة المالية و دورها في تحقيق التوازن الاقتصادي(حالة الجزائر 1990-2004)، اطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2005-2006، ص174.

³ زينب حسن عوض، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، لبنان، 1998 ، ص91.

تسمح كذلك باحداث زيادة في الاستثمار - بمرور الوقت - بنسبة أكبر، كما أن المعجل شأنه شأن أثر المضاعف فهو يختلف من قطاع إلى آخر¹.

الفرع الثالث: تأثير النفقات العامة في اعادة توزيع الدخل القومي.

الأسلوب الأول: إن كافة أفراد المجتمع يتمتعون بالخدمات العامة غير القابلة للتجزئة كخدمات الدفاع الخارجي و الأمن الداخلي، لذلك فإن النفقات العامة يستفيد منها أصحاب الدخول الكبيرة و المتوسطة و الضعيفة على حد سواء على الرغم من أن أصحاب الدخول الكبيرة يتحملون الجزء الأكبر من الضريبة لتغطية هذه النفقات، و بهذا تعتبر النفقات العامة وسيلة لنقل جزء من الدخل من أصحاب الدخول الكبيرة لصالح أصحاب الدخول المتوسطة و الصغيرة².

الأسلوب الثاني: أن الطبقات الفقيرة تستفيد من بعض الخدمات العامة أكثر من استفادة الطبقات الغنية منها مثل نفقات المعونة الوطنية و نفقات دعم المواد التموينية و نفقات إعانة البطالة و نفقات المستشفيات و ملاجئ الأيتام و العجزة و لهذا تعتبر مثل هذه النفقات وسيلة لنقل جزء من الدخل من الأغنياء إلى الفقراء ، و تعتبر الضريبة المباشرة كالضريبة على الدخل و خاصة التي تؤخذ بالأسلوب التصاعدي أفضل وسيلة لتحقيق هذا الأثر من استعمال النفقات العامة لأن نصيب الدخول الكبيرة من حصيلة الضريبة التصاعديّة أكبر من نصيب الدخول المتوسطة و الصغيرة ، أما أصحاب الدخول المتدنية فلا يساهمون بشيء منها³.

¹ ضيف احمد، أثر السياسة المالية على النمو الاقتصادي المستديم في الجزائر(1989-2012)، أطروحة دكتوراة، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر3، 2014-2015، ص105.

² علي زغدود، مرجع سبق ذكره، ص63.

³ يلس شاوش بشير، مرجع سبق ذكره، ص62.

خلاصة الفصل :

ان النفقات العامة هي مصروفات الدولة التي تسعى من خلالها الى تحقيق أهدافها، و تتركز النفقات العامة على ثلاث قواعد مهمة هي اتجاهها الى تحقيق النفع العام، و الاقتصاد في النفقة الى جانب ضرورة الترخيص بصرفها من قبل الجهات المختصة بالتشريع، يمكن تقسيم النفقات العامة الى نوعين تقسيمات علمية تتمثل في: من حيث الأهداف ادارية ، اقتصادية و اجتماعية من حيث الآثار على الدخل الوطني حقيقية و تحويلية، من حيث التكرار ، متكررة و غير متكررة، من حيث الشمولية عامة و محلية، أما التقسيمات الوضعية فإنها تختلف من دولة الى أخرى ففي الجزائر نجدها تنقسم الى نفقات التسيير و نفقات التجهيز.

تنتج النفقات العامة آثار متعددة في مختلف المجالات، فهي تهدف الى التأثير في مختلف الكميات الاقتصادية من الدخل القومي، الاستهلاك و الادخار، و مستوى الأسعار و اعادة توزيع الدخل الوطني. تنوع النفقات العامة و تتزايد باستمرار و هذا راجع الى عدة اسباب منها حقيقية و أخرى ظاهرية، و هذا ما استدعى ضرورة ترشيدها أي الاستعمال العقلاني و الرشيد لأموال الدولة، و هذا عن طريق احكام الرقابة عليها و هذا ما سنتطرق اليه في الفصل الثاني "الرقابة المالية".

الفصل الثاني

الإطار النظري للرقابة المالية

مقدمة:

لقد حرصت العديد من الدول على النص في دساتيرها، على وجوب حماية ودعم ملكية الأموال العمومية لتصبح هذه الحماية إلتزاما واقعا على عاتق كل من الدولة، و المواطن.

ووجود أنظمة كفؤة وفعالة للرقابة المالية في أية دولة يعتبر من الأمور الهامة في نجاح تلك الدول في تحقيق أهدافها، نظراً لما تشكله أنظمة الرقابة المالية من أساس مهم ، حيث تنبع أهمية الرقابة على المال العام من حاجة هذا المال إلى الحماية نظراً للأهمية الكبرى التي تحتلها الأموال العمومية باعتبارها ركيزة الدول في قيامها بوظائفها على النحو المنشود، والرقابة هي إحدى مكونات العملية الإدارية ، وتعتبر الرقابة صمام الأمان لقدرة المؤسسات على تحقيق أهدافها ومخططاتها ، كما ترتبط الرقابة بدرجة كبيرة بباقي جوانب العمليات الأخرى ، وذلك لكونها مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بعملية التخطيط ووضع الأهداف العامة للمؤسسة ، فلا يمكن أن تكون هناك رقابة بدون وجود تخطيط وأهداف محددة ، كما لا يمكن ضمان نجاح تحقيق الأهداف والمخطط المرسومة بدون وجود رقابة تقارن بين ما أنجز وما هو مخطط له، والرقابة كوظيفة تمارس فقط حينما تؤدي وظائف الإدارة الأخرى كالتخطيط، والتنظيم، والقيادة واتخاذ القرارات.

المبحث الأول: التطور التاريخي للرقابة المالية.

إن نشأة الرقابة المالية جاءت نتيجة تطور الدول و اتساع أعمالها وقد حرصت مختلف الشرائع القديمة و الحديثة على حماية المال العام و إيجاد الوسائل الكفيلة بتنظيمه، وفي هذا المبحث سوف نتطرق في ثلاث مطالب إلى الرقابة المالية عبر التاريخ القديم، و في عهد الدولة الإسلامية، و الرقابة في العصر الحديث.

المطلب الأول: الرقابة المالية عبر التاريخ القديم

لقد وجدت فكرة المحاسبة عند السومريون في العراق قبل ثلاثة آلاف سنة قبل الميلاد¹ حيث كانت وظيفة الكاتب تتمثل في كتابة الوثائق القانونية وعمليات البيع والشراء و الإقتراض إضافة إلى كونه يعمل محاسباً لتدوين الغنائم، و لا شك أن فكرة المحاسبة في ذلك الوقت كان هدفها الأساسي هو الرقابة، كما يعتبر تشريع حمورابي من أقدم الشرائع التي نظمت شؤون المال، أما في مصر الفرعونية، فقد ظهرت الرقابة قبل حوالي ألف عام قبل الميلاد حيث كانت تتم عمليات إحصاء الأموال و الأراضي، والتسجيل في سجلات خاصة بها من أجل تقدير الإيرادات والعمل على تحصيله، أما في عهد الإمبراطورية الرومانية² فقد بدأ التفكير في الرقابة المالية قبل الميلاد حيث ظهرت سنة 509 قبل الميلاد ثلاثة وظائف هامة هي الرقيبان، المحتسبان و المحققون.

وظيفة الرقيبان: وتختص بمراقبة الآداب العامة و إدارة أراضي الدولة و عمل إحصاء للمواطنين الرومان و ثرواتهم و اختيار أعضاء مجلس الشيوخ، و كان يشغلها اثنان يتم انتخابهما كل خمس سنوات مرة، و كان ذلك قبل عام 381 قبل الميلاد حكراً على الخاصة من الناس، ثم أصبحت هذه وظيفة عامة يجوز توليها لأي كان من المواطنين. **وظيفة المحتسبان:** أنشئت عام 367 قبل الميلاد وكانت صلاحيات هذه الوظيفة مراقبة أسواق المدينة، والأماكن العامة، و لها اختصاص قضائي في الأمور المتعلقة ببيع الرقيق و الحيوانات، و قد كان يتولى هذه الوظيفة اثنان يتم انتخابهما لمدة عام غير قابل للتجديد.

وظيفة المحققون: وهذه الوظيفة تختص بالمسائل المالية والتحقيقات الجنائية ويشغلها أربعة ينتخبون لمدة عام قابل للتجديد، ومنذ عام 317 قبل الميلاد، أصبح يجوز للعامة شغلها، و يتضح من استعراض التاريخ الروماني في العصر الجمهوري مدى الاهتمام الذي أعطاه القانون الروماني للرقابة سواء أكانت مالية أو إدارية، و كيف تيقظ الرومان منذ القدم إلى أن تفعيل الدور الرقابي لا يكون إلا بممارسة صلاحيات الرقابة في ظل الاستقلال، و دون منح

²شويجي سامية، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة ماجستير، جامعة أبو بكر بالكايد تلمسان، الجزائر، 2011، ص 40.

صاحب السلطة الأعلى حق الاعتراض على قرار المحتسب أو الرقيب و يلاحظ أن وظيفة المحتسب تشمل الرقابة المالية و القضائية و الإدارية، أما عن الصلاحيات بسؤال الحكام و استجوابهم أمام القضاء بعد انتهاء مدة ولايتهم عما أتوه من أعمال أثناء توليهم السلطة ، فهو مجلس الشيوخ الذي كان يتكون من (300) عضو يختارهم القنصل ثم الرقيب و له اختصاصات تشريعية و إدارية و مالية و رقابية إضافة لسؤال الحكام و استجوابهم كما أنه يصادق على القوانين.

المطلب الثاني : الرقابة المالية في الدولة الإسلامية:

تمثل الرقابة بصورة عامة مبدأ من بين المبادئ التي أكدها الإسلام من خلال ما جاء في القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة ، والرقابة المالية في الفكر الإسلامي¹ كانت قائمة على أساس التكامل بين كل من المفاهيم القانونية والاقتصادية والمحاسبية والإدارية وذلك سعياً لتحقيق الأهداف الرقابية المتمثلة في المحافظة على أموال المسلمين ورفع كفاءة أداء الجهاز الإداري القائم على شؤون بيت المال المسلمين، حيث أن أنواع الرقابة المالية المتعارف عليها في الوقت الحاضر كانت قد عرفت في الدولة الإسلامية عبر عصورها المختلفة بصيغة أو بأخرى ، حيث كان الرسول صلى الله عليه وسلم والخلفاء الراشدين من بعده يمارسونها بصورة مباشرة أو غير مباشرة ، وكانت الأجهزة الرقابة المالية الإسلامية تأخذ بعين الاعتبار إدراك الفرد المسلم للرقابة الإلهية التي يفرضها الله (سبحانه وتعالى) على عباده، إضافة إلى رقابة الفرد الذاتية لنفسه، كأنواع رقابية فاعلة لضمان حسن تصرف الأفراد العاملين في تحصيل و صرف أموال بيت مال المسلمين على أتم وجه والمحافظة عليها من الضياع أو السرقة ، وهو ما تفتقر إليه غالبية النظم الرقابية في الوقت الحاضر، وتأتي أهمية التطرق إلى مراحل التطور التاريخي للرقابة المالية في الإسلام إلى التعرف على الجذور التاريخية لها ابتداء من الفترات الأولى التي قامت فيها دولة الإسلام وازدهرت تعاليمه فيها حتى نهاية الدولة العباسية.

الفرع الأول: نشأة الفكر الرقابي في عهد الرسول (ص):

كان الرسول (ص) يشرف على إدارة الأموال العامة بما يتفق مع شرع الله ، فلم تكن هناك حاجة في بداية عهد الدولة الإسلامية إلى إنشاء بيت المال، لأن كل ما يرد الدولة من موارد يوزع على الفور على المستحقين و قلما كان يتبقى منه شيء ، و قد حاسب رسول الله من يتولى عملاً لمصلحة المسلمين و لا يراعاه حق الرعاية² ، حيث بدأت بجهاز صغير للرقابة المالية مقره مسجد الرسول صلى الله عليه وسلم ويتولى إدارته

¹ علي كاظم حسين، الرقابة المالية في الإسلام، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة العدد الثاني والعشرون 2009، ص 261.

² شويخي سامية، مرجع سبق ذكره ، ص 112.

بنفسه بصورة مباشرة، حيث كانت الدولة الإسلامية آنذاك حديثة النشأة، صغيرة المساحة، قليلة الموارد، قليلة السكان، وكانت تنظيماتها الإدارية بسيطة جداً ومواردها المالية تقتصر على الغنائم التي يتم الاستيلاء عليها أثناء المعارك التي كان يخوضها المسلمون ضد المشركين، وكانت الموارد المالية توزع لمستحقيها في يومها أو في اليوم التالي، خصوصاً إذا كانت الموارد مثل الإبل والغنم والخيل، وعندما توسعت الدولة الإسلامية كان يبعث عماله إلى مختلف الجهات لجمع الزكاة والجزية، وهما الموردان الأساسيان في عهده، وكان يوصي عماله بتحري العدالة في جمعها والحرص على عدم امتداد أياديهم إلى شئ مما يجمعون، فقد كان يتابع أعمالهم ويسمع ما ينقل إليه من تصرفاتهم، فإذا وجد تصرفاً معيماً حاسب عليه ونهى عنه¹.

الفرع الثاني: تطبيق الرقابة في عهد الخلفاء الراشدين:

نظراً لعدم تغير ظروف الدولة الإسلامية في زمن الخليفة أبو بكر الصديق رضي الله عنه عما كان عليه في عهد الرسول (ص)، فإنه يمكن القول أن أساليب الرقابة المالية استمرت على ما هي عليه، حيث كان الخليفة يباشر الرقابة على عماله بنفسه من خلال مراقبتهم والقيام بتوجيههم وإرشادهم بعد فراغهم من عملهم، وفي عهد الخليفة عمر بن الخطاب رضي الله عنه، وبسبب زيادة الفتوحات الإسلامية اتسعت مساحة الدولة الإسلامية فزاد عدد سكانها وتعددت أجناسهم وديانتهم الأمر الذي أدى إلى زيادة الأموال التي كانت ترد من البلدات الإسلامية وبالتالي جعل هناك ضرورة في زيادة التنظيمات الإدارية اللازمة للإشراف على أحوال وأموال المسلمين في شتى أنحاء الدولة، فأنشئ بيت المال بغرض حفظ وصيانة الأموال والتصرف فيها طبقاً لمصارفها المختلفة وإثبات حقوق المسلمين فيها، وكان على هيئة دواوين، فأنشئ ديوان الخراج لمعرفة ما يرد بيت المال وما يفرض لكل مسلم من العطاء ثم ديوان العطاء للمقاتلة (الجنود) ثم ديوان في كل ولاية ثم اكتمل بيت المال، والديوان كلمة فارسية الأصل تعني: السجل أو الدفتر، وقد استمر نفس النهج في خلافة عثمان بن عفان رضي الله عنه وعلي بن أبي طالب رضي الله عنه حيث كان كل منهم يتابع عماله بنفسه ويحاسبهم ويرشدهم².

الفرع الثالث: تطور الرقابة المالية في العصر الأموي:

وفي عصر الدولة الأموية، كان العمال يبذلون جهدهم في جمع الأموال وكانت حصيلة الجزية كبيرة في ذلك الوقت لكثرة أهل الذمة وكان العمال يتشددون في تحصيلها، وفي عهد الملك بن مروان تم تعريب الدواوين التي كان تكتب بالفارسية في العراق وسائر بلاد فارس، ومنها ديوان الخراج وديوان الجند، وكان الغرض منها ضبط تلك الدواوين

¹ علي كاظم حسين، مرجع سبق ذكره، ص 262.

² علي كاظم حسين، نفس المرجع، ص 255.

والإشراف عليها بدقة لمنع الغش والتزوير ، كما قام عبد الملك بن مروان بإصدار دنانيره الذهبية لضمان الرقابة على سعر الصرف من قبل الخلافة وعمالها، وعندما تولى عمر بن عبد العزيز الخلافة جعل غاية حكمه أن تكون سياسته - ولاسيما في الأمور المالية - مطابقة لأحكام الشريعة الإسلامية، إذ تولى بنفسه الإشراف على أعمال الأمصار ومحاسبة الولاة عن موارد الدولة وأوجه إنفاقها ومدى توفر عنصر الترشيح في الإنفاق ، إضافة إلى تقييم كفاءة الأشخاص القائمين على الأمور المالية العامة للمسلمين، إلا أنه في نهاية عصر الدولة الأموية بدأ الطمع والاستبداد يدب بعمال الجباية مما اضطر الخلفاء إلى محاسبة العمال عند عزلهم واستخراج الأموال التي مازالت بحوزتهم ، وهو ما اطلق عليه " الاستخراج " وفي العصر الأموي أنشئ ديوان الخراج وديوان المستغلات.

الفرع الرابع: تكامل الرقابة المالية في العصر العباسي:

وفي بداية عصر الدولة العباسية قام أبو جعفر المنصور بالإشراف على بناء مدينة بغداد والرقابة بنفسه على كافة المبالغ التي تنفق في البناء بهدف منع أي مجال للاختلاس أو حدوث هدر في أموال المسلمين ، كما قام بنقل بيت المال والدواوين من الكوفة إلى بغداد، وفي عهد الخليفة المهدي تم إنشاء ديوان الأئمة (الزمام) وولي عليه "عمر بن يزيد" بهدف الرقابة على جميع دواوين الدولة ومراجعة حسابات دواوين الولايات، ويلاحظ في عصر الدولة العباسية أن المركز المالي كان قوياً وعليه فقد ازداد ميل الخلفاء إلى الترف والرخاء ، فاستنابوا من يقوم مقامهم في مباشرة الأموال واستحثوا منصب الوزارة والحسبة وغيرها وتفرعت المناصب وتشعبت على مقتضيات الأحوال ثم أدخلت كل دولة من دول الإسلام مصالِح اقتضتها أحوالها فاختلفت بغداد عما في قرطبة عما في القاهرة وهكذا، وعليه فقد تم فصل الولاية المالية عن الولاية السياسية وأخذ الوزراء يتولون تعيين العمال وعزلهم ويراقبون تحصيل الأموال وإنفاقها ، مع أن ذلك لم يمنع من خضوع هؤلاء الوزراء لرقابة الخليفة ، وقد استمرت الدولة العباسية في قوتها بعد سيطرة المأمون على الخلافة ، ومما يلاحظ خلال فترة المأمون هو اكتمال الجهاز الإداري لديوان الرقابة المالية المتمثل بـ " ديوان بيت المال " ، و أصبح نظاماً متكاملًا للرقابة المالية آنذاك¹.

¹ علي كاظم حسين، مرجع سابق ، ص 256.

المطلب الثالث : الرقابة المالية في العصر الحديث:

الفرع الأول: التطور التاريخي للرقابة في دول العالم :

أما في العصر الحديث ومع بداية عصر النهضة، حيث تطورت المحاسبة كعلم متخصص في تسجيل و تقاسم المعلومات المالية، فقد برزت الرقابة كأداة هامة للتأكد من حركة الأموال والنشاط الإقتصادي بشكل عام، فقد كانت فرنسا السبابة في إيجاد أول هيئة للرقابة على الأموال العامة حيث أنشأ الملك "سانت لويس" غراً للمحاسبة في سنة 1256 و بعدها أنشأ نابليون في سنة 1803 محكمة المحاسبة التي تتولى مراقبة تنفيذ الميزانية و البحث في صحة الحسابات و منحها صلاحيات إدارية و قضائية لأداء واجبها الرقابي¹ ، وفي بريطانيا صدر قانون الحقوق سنة 1688 حيث احتفظ البرلمان بحقه في إقرار جميع النفقات التي ينفذها الملك للتأكد من انضباطيتها و مراقبة الخزينة.

وفي الولايات المتحدة أنشأت هيئة عليا للرقابة المالية² بموجب قانون الموازنة عام 1921، كما أنشأت أول معهد للمراقبين الماليين عام 1930 وذلك للاهتمام بالأسس العلمية للإدارة.

أما في بعض الدول العربية :

- في سورية: أنشأ ديوان المحاسبة سنة 1938 والذي أطلق عليه اسم الجهاز المركزي للرقابة المالية سنة 1967 .
 - في مصر : أنشأ ديوان المحاسبة سنة 1942 ثم تطور هذا الجهاز إلى الجهاز المركزي للحسابات في سنة 1964.
 - في لبنان : أنشأ ديوان المحاسبة سنة 1951 وتم تعديله سنة 1959 .
 - في الأردن: أنشئت دائرة تحقيق وتدقيق حسابات عام 1931 وأصبح ديوان للمحاسبة عام 1952.
- ففي الوقت الحاضر³، قد بلغ التطور في مجال الرقابة درجة متقدمة جدا سواء على النطاق المحلي أو الدولي، فأنشأت لهذه الغاية منظمات دولية و إقليمية و أجهزة محلية تهتم كلها بالرقابة المالية و من أمثلتها المنظمة الدولية لأجهزة الرقابة العليا إنتوساي (Intosai) و غيرها من المنظمات الإقليمية العربية والإفريقية والآسيوية، و قد وضعت هذه المنظمات نصب أعينها تنظيم أعمال الرقابة على المال العام و تقديم التوصيات اللازمة لتطوير العمل الرقابي في مختلف الدول.

¹ عبد القادر موفق، الرقابة المالية من منظور الاقتصاد الإسلامي والاقتصاديات المعاصرة جامعة محمد خيضر بسكرة، أبحاث إقتصادية و إدارية - العدد الخامس، جوان 2009، ص86.

² نور العقاد، بحث في الرقابة المالية، بحث مقدم في إطار استكمال شهادة الماجستير فرع إدارة أعمال ، جامعة دمشق، سورية، بدون سنة النشر.

³ عبد القادر موفق، مرجع سابق، ص 87

ب - التطور التاريخي للرقابة في الجزائر:

إن نظام الرقابة المالية المطبق في الجزائر يشكل امتدادا للنظام الفرنسي، حيث كانت مختلف الهيئات العمومية تخضع في تسييرها المالي لرقابة مجلس المحاسبة الفرنسي، و لم تنشأ بعد الاستقلال مباشرة أي هيئة لتحل محل مجلس المحاسبة الفرنسي، ذلك أن دستور سنة 1963 لم ينص على إنشاء هيئة تختص بالرقابة المالية، فلقد تضمن إلا على مادتين فقط تتعلقان بوظيفة الرقابة التي تمارسها السلطة التشريعية، حيث أقر في المادة 28 منه بصلاحيحة الرقابة التي تتمتع بها الجمعية الوطنية على نشاط الحكومة بشكل عام، بينما حددت المادة 38 منه الوسائل التي تتمتع بها هذه الهيئة لممارسة الوظيفة الموكلة إليها، و المتمثلة في حق الاستماع إلى الوزراء و حق توجيه السؤال الكتابي و السؤال الشفهي، أما بالنسبة لوظيفة الرقابة المالية، فإنه لم يرد في هذا الدستور إطلاقا ما يفيد وجودها وكيفية ممارستها، و يستخلص من هذا السكوت أن المؤسس الدستوري ترك مسألة تنظيم و ممارسة الرقابة المالية إلى الجهاز التنفيذي، أما من حيث التنظيم، فإن المرسوم 63-127 المؤرخ في 19 أبريل 1963 المتعلق بتنظيم مصالح وزارة المالية، نص في المادة 03 منه على إنشاء هيئات عديدة تابعة مباشرة لوزير المالية تختص بممارسة وظيفة الرقابة المالية، و هي مجلس المحاسبة، المفتشية العامة للمالية، الوكالة القضائية للخزينة، و هيئة المراقبة المالية للنفقات العمومية و كذلك لجنة مراقبة المؤسسات الإقتصادية العمومية، لكن فكرة إنشاء مجلس للمحاسبة التي وردت في هذا النص بقيت بدون تجسيد فعلي، و تم التخلي عنها فيما بعد بصدر المرسوم رقم 71-259 المؤرخ في 19 أكتوبر 1971 الذي ألغى أحكام المرسوم السابق وأعاد تنظيم المصالح المركزية لوزارة المالية و قد تم بموجبه إلحاق كل من الوكالة القضائية للخزينة، و هيئة المراقبة المالية للنفقات العمومية و المفتشية العامة للمالية بوزارة المالية و لم يتطرق هذا المرسوم الأخير إلى وضع مجلس المحاسبة و لجنة مراقبة المؤسسات العمومية، أما من حيث الممارسة، فقد ظهرت في تلك الفترة بوادر أولى لممارسة الرقابة المالية اللاحقة، تمثلت في تلك الرقابة التي كان يمارسها المجلس الوطني الإقتصادي والاجتماعي على حسابات الشركات الوطنية خلال الفترة الممتدة بين سنة 1968 إلى غاية 1976، فقد أولى دستور سنة 1976 أهمية بالغة لوظيفة الرقابة، و خصص لها فصلا كاملا لتحديد كيفية تنظيمها وممارستها، و ذلك في إطار استكمال تشكيل مؤسسات الدولة في تلك الفترة، و أنشئ ذلك المجلس سنة 1980 و خضع قانونه الأساسي لعدة تعديلات، حيث أصبحت مهمته تشمل مراقبة جميع الأموال العمومية مهما كان مصدرها و مهما كان المستفيد منها¹.

¹ أيجوج نوار، مجلس المحاسبة، نظامه و دوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة ماجستير كلية الحقوق جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر، 2007، ص13.

المبحث الثاني: أساسيات الرقابة المالية

سوف نتطرق في هذا المبحث إلى مفهوم الرقابة المالية في المطلب الأول، و إلى عناصر وأهداف و الرقابة المالية في المطلب الثاني ، والمطلب الثالث إلى مراحل و أنواع الرقابة المالية.

المطلب الأول : تعريفات الرقابة المالية

أ - التعريف اللغوي للرقابة :

وردت كلمة الرقابة في اللغة العربية بمعان عدة أهمها الحفظ، الإنتظار، الإشراف، الحراسة و الرعاية¹ و بذلك فهي تعني المحافظة على الشيء و صونه و حراسته كما تعني الإحتراز و المراعاة.

ب - التعريف الاصطلاحي للرقابة المالية:

تعرف الرقابة على أنها²: "مجموعة من الإجراءات التي توضع للتأكد من مطابقة التنفيذ الفعلي للخطط المقررة و تحديد الإنحرافات إن وجدت ودراسة أسبابها لعلاج نقاط الضعف التي تسببت فيها وتشجيع نقاط القوة التي أدت إلى الإنحرافات الموجبة فيها".

كما عرّفها الدريج³ (Aldrich, 1961, 547) بأنها : عملية مستمرة لمقارنة الإنجازات الفعلية بالعمليات المخططة سواء أكانت هذه الفعاليات جملة أم تفصيلا واتخاذ الإجراءات والتوجيهات اللازمة.

وعرفها دو (Dew, 1969, 203) بأنها عملية اتخاذ القرارات لما يجب أن يتم تجنبه، أو عملية الحد من الإنحرافات الحاصلة في الأداء التنفيذي للخطط القائمة. فهو يركز اهتمامه على إعتبار العملية الرقابية وظيفة أساسية لاتخاذ القرارات وتجاوز السلبيات المتحققة أثناء التنفيذ.

كما عرفت الرقابة المالية في المؤتمر العربي الأول للرقابة المالية في عام 1977 على أنّها: "منهج علمي شامل يتطلب التكامل والاندماج بين المفاهيم القانونية و الإقتصادية و المحاسبية و الإدارية ، والهدف من عملية الرقابة المالية هو التأكد من حسن استخدام المال العام من أجل المحافظة عليه و حمايته من سوء التصرف، وذلك بالتحقق من التزام الإدارة بالقوانين و اللوائح المعمول بها في تحصيل الإيرادات و صرف النفقات⁴ .

¹ المنجد في اللغة العربية المعاصرة، دار المشرق بيروت، لبنان، الطبعة الثانية، 2001، ص 584.

² نواف محمد عباس الرمحي، المحاسبة الحكومية، الطبعة 01، دار صفاء، عمان الأردن ، 2009 ، ص 103

³ خليل محمد حسن الشماع، خضير كاظم محمود، نظرية المنظمة، الطبعة 05، دار المسيرة، عمان الأردن 2014، ص 290.

⁴ بشناق باسم، تقرير حول الرقابة المالية على الأجهزة الحكومية في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية، سلسلة التقارير القانونية (23)، رام الله، 2001، ص 04.

و عليه يمكن تعريف الرقابة المالية على أنها: تلك المبادئ و القوانين الموضوعية للتعرف على التجاوزات و الانحرافات في الوقت المناسب حفاظا على المال العام.

المطلب الثاني: عناصر وأهداف الرقابة المالية:

الفرع الأول: عناصر الرقابة المالية:

لنجاح الرقابة المالية فإنه يتعين توفر عدة عناصر منها:

1. دقة تقديرات الموازنة العامة ، بمعنى أن تتسم تقديرات النفقات و الإيرادات العامة بالدقة و الواقعية ، فإن هبوط مستوى التقديرات عن الواقع الفعلي ، أو المبالغة فيها من شأنه أن يجعل توازن الميزانية غير حقيقي ، و من ثم يؤدي إلى اتخاذ قرارات خاطئة.
2. تحديد أهداف الرقابة بما يتفق مع طبيعة العمل والأنشطة محل المراقبة في شكل منهج واضح لمعلم.
3. سلامة نظم الضبط الداخلي و دقة تطبيق الأنظمة و اللوائح و التعليمات المالية ، و المقصود بنظم الضبط الداخلي هي القواعد التي بمقتضى تطبيقها يصعب ارتكاب أي خطأ أو تزوير يؤدي إلى تعرض المال العام لسوء استخدامه ، أو إختلاس ، كما أن تطبيق هذه النظم يؤدي تلقائيا إلى اكتشاف الخطأ أو التزوير أو الإختلاس إذا حدث ، و يؤدي إلى تحديد المسؤولية عن كل خطأ، وينبغي توزيع العمل بين العاملين ، مع تحديد مسؤولياتهم ، و واجباتهم بما يكفل الحد من سوء استخدام الأموال العامة¹.
4. المراقبة الحدية: يجب وضع وسائل للمراقبة الحدية عن طريق وضع حد أعلى من للمبالغ المحتفظ بها في الخزائن العامة أو الفرعية و كذلك المبالغ المعتمد صرفها بمعرفة كل مسؤول.
5. الجرد المفاجئ : يجب إتباع نظام الجرد المفاجئ للخزائن و المستودعات.
6. أنظمة ولوائح تعليمات مالية: يجب وضع أنظمة و لوائح و تعليمات مالية توضح مسار العمليات المالية و كيفية أدائها ، و مسؤولية القائمين عليها و أنها تتسم بالدقة و المرونة و العمل على تطويرها باستمرار.
7. تتبع خطوات القيام بالعمل طبقا للخطط و البرمج الموضوعية مع الإطمئنان على توافر الظروف و العوامل اللازمة للتنفيذ ، بقصد اكتشاف كل انحراف، فور حدوثه قدر الإمكان، مع تحديد نوع و حجم الانحراف.
8. الإنحرافات: يجب تحليل ودراسة الإنحرافات و تحديد المتسبب عنها و الأسباب التي أدت لها حتى يمكن الحكم على كفاءة التنفيذ.

¹ محمد شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص 149-150.

9. حسن إختيار القائمين بالأعمال المالية و الرقابية ، مع تصميم البرامج التدريبية لزيادة كفاءتهم و رفع مستوى أدائهم ، وإحاطتهم بكل ما هو جديد ، في مجال أعمالهم .

10. التنسيق بين أجهزة الرقابة بحيث تتكامل فيما بينها، ولا تتعارض في اختصاصاتها و أعمالها¹.

الفرع الثاني: خصائص عملية الرقابة.

أ_ سهولة ووضوح النظام الرقابي يجب إن يكون نظام الرقابة سهلا وواضحا للقائمين عليه فبساطة النظام الرقابي ووضوحه تعتبر من الشروط اللازمة لنجاحه وفاعليته، لان أي تعقيد في النظام الرقابي يؤدي إلى إرباك في عملية الرقابة وحدوث أخطاء فيها وبالتالي عدم فاعليته

ب_ مرونة وملاءمة النظام الرقابي يجب أن يلائم نشاط الرقابة طبيعة عمل الجهة موضوع الرقابة، فمثلا يجب ان تختلف برامج المراجعة والفحص في إدارات الدولة عنها في شركات القطاع العام، فضلا عن ذلك لابد من إن يتصف نظام الرقابة بالمرونة لضمان فاعليته ونجاحه، وذلك من خلال التوجيه والإرشاد البناء .

ج_ الاقتصاد في تكاليف العمل الرقابي يتمثل الاقتصاد في تكاليف الرقابة بالاكتفاء بالعدد المطلوب من الموظفين والذي لا يتعدى الحاجة الفعلية لأعمال الرقابة واختصاصات هذه الأجهزة².

الفرع الثاني : أهداف الرقابة المالية :

أ_ الهدف المالي للرقابة : ويظهر من خلال:

1. التأكد من أن أموال الدولة تم التصرف فيها ،وفقا لخطة الدولة السنوية، وفي الحدود المرسومة لها، وأن الإعتمادات المالية قد أنفقت فيما خصصت من أجله، و أن الإيرادات قد تم تحصيلها حسب ما هو مقرر ، وأن عمليات تنفيذ النفقات، وتحصيل الإيرادات قد تمت وفق الأنظمة و التعليمات السارية المفعول.

2. اكتشاف الأخطاء ، وحالات الانحراف في التنفيذ ، واتخاذ الإجراءات اللازمة لعلاجها .

3. تخفيض تكاليف أداء الأعمال الحكومية ، والحد من الإسراف وضمان الإستغلال الأمثل للإعتمادات المالية المخصصة.

¹ نواف محمد عباس الرماحي، مرجع سبق ذكره ، ص 104.

² صرامة عبد الوحيد – الرقابة على الاموال العمومية كأداة لتحسين التسيير الحكومي – المؤتمر العلمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات 08-09 مارس 2005 – جامعة ورقلة قسم علوم التسيير.

ب_ الهدف الإداري للرقابة: من الناحية الإدارية تهدف الرقابة إلى محاربة البيروقراطية و التباطؤ الإداري ومختلف أشكال السلوك التي تؤدي إلى إهانة المواطن و المساس بمصالحه، كما أن الهدف من الرقابة، كذلك هو التحقيق في الظروف التي يتم فيها استخدام الوسائل البشرية و المادية من طرف الأجهزة الإدارية والاقتصادية للدولة و بذلك يقوم الجهاز الرقابي بضمان السير الحسن والسليم للمصالح الإدارية لأداء مهامها على أحسن وجه و بالتالي محاربة النقص والتقصير وسوء التنظيم و غياب الصرامة في العمل على مستوى الإدارات والمؤسسات العمومية ، كما أن الرقابة تقوم بتقديم الاقتراحات والمعلومات اللازمة لإعادة التنظيم الجيد حتى تكون مردودية أداء العمل على أكمل وجه¹.

ج_ الهدف الاقتصادي للرقابة: إن البرامج الإنمائية، الاقتصادية والاجتماعية بعد المصادقة عليها من قبل البرلمان تشكل إطارا للبرامج الاستثمارية، والتي من خلالها تحاول تكثيف مجهوداتها بغية التطور الاقتصادي والاجتماعي للبلاد. وتحتوي هذه البرامج الإنمائية نوعية التجهيز والمبالغ المخصصة للتنفيذ والفترة الزمنية و أجهزة الرقابة بإمكانها مراقبة وضمان مدى مطابقة التنبؤات المالية مع الأهداف المرجوة والمسطرة في البرامج الإنمائية، وعادة ما ترجع صلاحيات المراقبة والتحقيق في هذا الميدان، إلى البرلمان والهيئات التابعة للوزارات المكلفة بالمالية بالإضافة إلى السلطات الوصية².

4- الهدف السياسي للرقابة: إن الهدف السياسي من الرقابة على الأموال العمومية سواء من طرف الهيئات التابعة للسلطة التنفيذية أو تلك الخارجية عن إدارتها والممارسة من طرف هيئات دستورية قائمة بذاتها يتمثل في جانبين:

أ- رقابة داخلية: وهنا تحاول الحكومة أن تعطي صورة حسنة عن تنفيذها للميزانية، وذلك بمحاولة تجنب وقوعها في الأخطاء حتى تكون حصيلتها السنوية المقدمة لمطابقة للتقديرات، عملاً بمبدأ المراقبة الذاتية.

ب- رقابة خارجية: وهي تلك التي تقوم بها أجهزة غير تابعة للحكومة كالبرلمان و مجلس المحاسبة، و الهدف منها تقويم سياسة الحكومة لتحقيق نمو اقتصادي واجتماعي.

5 - الهدف الاجتماعي للرقابة: تتمثل في منع ومحاربة الفساد الإداري والاجتماعي بمختلف صورته وأنواعه مثل الرشوة والسرقة والإهمال والتقصير. وتعتبر ظاهرة الفساد بصورها المختلفة من عوامل إهدار الموارد المالية والحد من النمو الاقتصادي ومن مستوى الرفاه الاجتماعي ، وانه يخل بمصداقية المؤسسة ويحد من فاعليتها ، كما

¹ محمد شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره ، ص 148

² صرامة عبد الوحيد، مرجع سابق، ص 137.

أن هناك ارتباطاً قوياً بين مستوى الفساد وحقوق الإنسان حيث أن الظلم الاجتماعي والفقر والعنف غالباً ما تكون مرتبطة بالفساد¹.

المطلب الثالث: مراحل و أنواع الرقابة المالية

الفرع الأول : مراحل عملية الرقابة :تسير عملية الرقابة المالية عادة ضمن الخطوات التالية²:

أ_تحديد المعايير الموضوعي: تمثل أهمية وضع المعايير أو المؤشرات القياسية الخطوة الأولى في عملية الرقابة السليمة، وتنبع المعايير من الخطط المعتمدة ذاتها ، وقد ركز التقليديون على ضرورة ، اعتماد معايير صارمة و محددة للقياس لا يجوز للمرؤوسين تجاوزها ، و ما ينبغي اعتمادها و إلزامها بشكل دقيق . أما المدرسة السلوكية فقد أكدت على مبدأ " الرقابة الذاتية " التي يتم من خلالها إعطاء الفرد حرية واسعة في إنجاز الأهداف على وفق أولويات تحددها طبيعة الأداء المطلوب بدون التدخل المباشر من قبل المشرفين و في التوجيهين الفكريين معا ، هناك حاجة لوضع مقاييس نمطية يمكن اعتمادها في قياس النتائج المحققة (الفعلية) لكي يصار من خلالها إلى تحديد الانحرافات التي توافق الأداء التشغيلي بشكل عام .

ب_ قياس الأداء الفعلي (أو المحقق):

تستلزم وظيفة الرقابة قياس الأداء الفعلي (أو المتحقق) سواء قبل التنفيذ المتكامل للفعالية الفنية أو الإدارية ، أو أثناءها أو بعدها ، و تعد ممارسة القياس الفعلي للأداء من خلال التنبؤ بما سيكون عليه الواقع الفعلي مستقبلاً حالة متطورة في أداء فعالية الرقابة ، و تعد الإجراءات المتخذة لتصحيح الأداء قبل الإنتهاء من تنفيذ الخطط أسلوباً من " الرقابة الوقائية " هذا بالمقارنة مع فعاليات الرقابة التي تتم خلال أو أثناء الأداء و التي يطلق عليها " الرقابة المتزامنة " و هي ذات أثر كبير في تجاوز الانحرافات قبل وقوعها ، أما إذا تمت عملية الرقابة بعد الإنجاز الفعلي للأداء فإن العجرات المتخذة بشأنها تسمى " الرقابة العلاجية " ، و يتطلب اعتماد أي من هذه الأساليب ممارسة القياس بالنسبة للأداء الفعلي بإعتباره خطوة أساسية في العملية الرقابية .

¹ جهاد محمد شرف، أثر الرقابة المالية على إستمرارية التمويل للمؤسسات الأهلية . قطاع غزة . رسالة ماجستير في المحاسبة و التمويل ، الجامعة الإسلامية بغزة، كلية التجارة ، 2005 ، ص 17.

² خليل محمد حسن الشماع، خضير كاظم محمود، مرجع سابق، ص 291.

ج _ مقارنة الأداء المتحقق بالمعايير الموضوعية.

تؤلف عملية المقارنة خطوة منطقية لاحقة في عملية الرقابة ، لأن توافر المعايير القياسية و الأداء المتحقق فعلا يتيح إمكانية المقارنة بين الإثنين للكشف عن الانحرافات الحاصلة بين المخطط و المتحقق فعلا ،ومن خلال المقارنة يمكن التوصل إلى تحديد الانحرافات الحاصلة في الأداء و التي تكون سلبية أو إيجابية ، وتعني الحالة الإيجابية الزيادة المتحققة في الأداء قياسا بما حدد أصلا في الخطط و المعايير المنبثق عنها، أما إذا كانت الانحرافات سلبية فهذا يشير إلى وجود نقص أو هبوط في الأداء قياسا بالخطط الموضوعية

1- تشخيص أسباب الانحراف: للمقارنة بين الأداء الفعلي و المخطط لا بد من العمل على تشخيص أسباب الانحرافات أو الابتعاد عن الخطط والمعايير المنبثقة عنها، ويشمل ذلك تحديد المسؤولية عنها على صعيد تقسيمات المنظمة (بشرية، مادية، مالية، معلومات) ، وحسب العمليات التحويلية ، وقد تكون الانحرافات عن المسارات المحددة بسبب قصور أو خلل في أحد هذه العوامل، و بإجتماع عاملين أو أكثر منها، لذا لا بد من تحديد الأسباب بدقة وموضوعية لكي يمكن من إتخاذ الإجراءات التصحيحية الوقائية ، أو المتزامنة أو العلاجية¹.

2- إتخاذ الإجراءات التصحيحية أو المتابعة: و تعتبر هذه الخطوة، الخطوة الأخيرة في عملية الرقابة بشكل فعال، سيما و أن تحديد الانحرافات و تشخيص أسبابها يعطي متخذ القرار القدرة على اتخاذ الإجراءات المطلوبة قبل التنفيذ المتكامل للفعالية المعنية، أو الإجراء العلاجي، الذي يتمثل بمعالجة الآثار الناشئة عن الانحراف بعد تنفيذ الخطط، أو الإجراء التصحيحي المتزامن مع التنفيذ ، وبالتالي معالجة المشكلات أو إزالة آثارها².

الفرع الثاني: أنواع الرقابة المالية :

إن الحديث عن أنواع الرقابة المالية لا يقصد به استقلالية كل نوع عن الأخر على المستوى العملي ، بل جاء هذا التقسيم تبعاً للزاوية التي ينظر من خلالها إلى الرقابة المالية ، وبهذا تصنف الرقابة المالية إلى أنواع حسب الزمن الذي يمارس فيه و حسب الموقع الذي تمارس منه وهي كالآتي:

أ - الرقابة المالية من حيث التوقيت³:

تُقسَّم الرقابة هنا إلى ثلاثة أنواع وعادة تسمى مراحل الرقابة، ويتم القيام بإجراءات الرقابة في كل نوع

¹ خليل محمد حسن الشماع، حضير كاظم محمود، مرجع سبق ذكره، ص 293.

² ربحي مصطفى عليان، العمليات الإدارية، الطبعة 01، دار صفاء للنشر و التوزيع، عمان ، 2010، ص 191.

³ نواف محمد عباس الرماحي ، مرجع سابق ، ص 133.

أو مرحلة وفقاً لفلسفة الرقابة المطبقة في المنظمة أو المنشأة ، وقد لا يلغي الأخذ بأي من هذه الأنواع تطبيق الأنواع الأخرى في عملية الرقابة المالية.

1- الرقابة قبل التنفيذ (سابقة) :

يهدف هذا النوع من الرقابة للتأكد من قانونية التصرفات المالية قبل القيام بها، وأنها في حدود الاعتماد المقرر بالميزانية العامة للدولة، وعادة ما يتم القيام بهذا النوع من الرقابة بالاعتماد على الإجراءات الخاصة بالتصرف المالي، وعلى الالتزام بالارتباطات المالية مثل رقابة إجراءات التصرف النقدي أو الإجراءات الخاصة بدفع النقود أو تحصيلها ويسمى هذا النوع من الرقابة بالرقابة التوجيهية أو الوقائية، حيث يتم منع الوقوع في الخطأ قبل حدوثه.

2- الرقابة أثناء التنفيذ (ملازمة):

أو المانعة فهي تتم من خلال اللوائح و التعليمات و القواعد و الإجراءات المالية والإدارية المقررة من قبل وزارة المالية بسبب تعقيد العمليات الإدارية والتشغيلية في المنظمات الصناعية والتجارية، وضرورة إنجاز المهام الإدارية في عالم يتصف بالسرعة والتغيير وخاصة في بيئات الأعمال، أصبح الاعتماد على الرقابة الملازمة ضرورة حتمية، وتتصف الرقابة الملازمة بالمراجعة المتدرجة والمتلاحقة لتنفيذ الأعمال، ومقارنة الأرقام الفعلية مع الأرقام المتوقعة بشكل متواصل.

3- الرقابة بعد التنفيذ (لاحقة):

للتحقق من مطابقة الإيرادات والمصروفات للقوانين واللوائح المالية المعمول بها، يُقصد بهذا النوع من الرقابة بمراجعة التصرفات المالية في نهاية فترة التنفيذ، فمن وجهة النظر المحاسبية يتم وفقاً لهذا النوع من الرقابة مراجعة وفحص السجلات المالية، والمستندات المحاسبية الخاصة بصرف وتحصيل الأموال، أما من الناحية المالية فيتم مراجعة النتائج المالية وخاصة ما يتعلق منها بنسب الأرباح، ونسب المديونية والسيولة، ومعدلات دوران رأس المال والمخزون السلعي، ومعدلات العائد على رأس المال .. الخ، وذلك لهدف معرفة المخالفات المالية وطبيعة الأخطاء التي ارتكبتها المنفذون، كما تتم مراجعة الأساليب والطرق والكيفية التي تمت بواسطتها الممارسات المالية موضع التقييم.

ب- الرقابة المالية من حيث المكان:

تنقسم الرقابة هنا إلى نوعين: رقابة داخلية ورقابة خارجية

1- الرقابة الداخلية :

يُمارَس هذا النوع من الرقابة من داخل الوحدة الإدارية، أي من داخل الإطار التنظيمي للوحدة الإدارية التي تقوم

بتنفيذ الممارسات المالية، ويتم ذلك بواسطة شخص أو جهاز رقابي تكون مهمته القيام بمراقبة التصرفات المالية والمحاسبية، وعادة ما يتم الأخذ بفلسفة الرقابة الملازمة أو السابقة في هذه الحالة.

2- الرقابة الخارجية :

وهذا النوع من الرقابة عادةً يُمارَس من قبل أشخاص أو جهات خارجية، أي من خارج الوحدة الإدارية أو من خارج المنظمة، ويعتمد تحديد مسؤولية الرقابة الخارجية على نوع التصرف المالي ومجالاته، فقد يُوكل لجهاز الرقابة في المنظمة بمراقبة التصرفات المالية والمحاسبية ذات الطابع الإجرائي في الوحدات الإدارية في المنظمة، بينما قد تُوكل مهمة رقابة وتقييم التصرفات المالية ذات الأثر الملموس على النتائج والأهداف المالية السنوية للإدارة العليا في المنظمة، أو لجهة خارجية استشارية متخصصة في عمليات التدقيق والتحليل المالي، كما هو الحال في مجالات تحليل نسب الأرباح والإيراد والمديونية ومعدلات الدوران السنوية ... الخ.

ج - من حيث نوعية الرقابة¹:

1- رقابة محاسبية (رقابة مستندية): و يقصد بها الرقابة التي تهدف إلى التأكد من سلامة عمليات تحصيل الإيرادات و صرف النفقات ، وهي تركز على سلامة الإجراءات و صحة مستندات عمليات التحصيل ، والصرف (دون النظر إلى مدى تحقيق أهداف الميزانية العامة أو آثارها الاقتصادية على مستوى النشاط الاقتصادي المتحصل من الإيرادات) و أن المبالغ المحصلة قد وردت بالكامل إلى الخزينة العامة ، وأن المصروفات قد تمت وفق بنود الميزانية العامة المعتمدة، و أنها صرفت في الأغراض المخصصة لها ، و للأشخاص (أو الجهات) المستحقين لها، وفي حدود الإعتمادات المرصودة لها، وأن مستندات الصرف سليمة، ومطابقة للنماذج المعدة لها، ومعتمدة ممن له سلطة الاعتماد، وأن العمليات المالية قد تمت وفق الأنظمة، و اللوائح و التعليمات المالية و يجدر التنويه أن الرقابة الحسابة، تعتبر رقابة تقليدية (قديمة)، وهي مطبقة في معظم دول العالم، ويتلائم مع الميزانية العامة التقليدية (موازنة البنود)

2- رقابة إقتصادية (رقابة تقييمية): أو رقابة الأداء، وهي الرقابة التي لا تكتفي بمراجعة الجانب الحسابي (المذكور سابقاً) ولكنها تمتد لتشمل متابعة تنفيذ الأعمال، و المشاريع و البرامج ومعرفة تكلفتها، و ما قد صاحب التنفيذ من إسراف، و التأكد من كفاءة الجهات القائمة بالتنفيذ وأنه يسير حسب خطة العمل في المواعيد المحددة لتحقيق النتائج المستهدفة، وبيان أثر التنفيذ على النشاط الاقتصادي، وتعتبر الرقابة الاقتصادية من الأساليب

¹ محمد شاكر عصفور، مرجع سابق ، ص 161.

الحديثة ، التي طبقت على نطاق ضيق قبيل الحرب العالمية الثانية وتوسعت الدول في تطبيقها، على نطاق أوسع وبعد تلك الحرب، وقد ظهرت هذه الرقابة نتيجة لزيادة دور الدولة في النشاط الاقتصادي ، وازدياد حجم المشاريع العامة، وكبر حجم الميزانية العامة، وقد أدى ذلك إلى إعادة النظر في الرقابة الحسائية، واعتبارها غير كافية، ويجدر التنويه، أن تطبيق الرقابة الاقتصادية يتطلب تطوير أسلوب تبويب الميزانية العامة، ميزانية تقليدية (ميزانية البنود)، على ميزانية برامج و أداء حيث تترجم الأعمال و المشاريع الحكومية إلى وحدات أداء محددة توضع لها تكاليف نمطية ، وتبين الرقابة الاقتصادية مدى كفاءة أجهزة الاقتصاد العام في أدائها لمهامها، وذلك بمقارنة التكاليف النمطية (لوحات الأداء) مع التكاليف الفعلية لها، وتحليل الفروق بينهما، وتقييم النتائج النهائية.

د - من حيث السلطة الممارسة للرقابة¹: نجد أن الرقابة إما أن تكون: رقابة إدارية أو رقابة شعبية سياسية، أو رقابة قضائية.

1_ الرقابة الإدارية: تمارس هذه الرقابة من قبل عدة أطراف و تتم في أزمنة مختلفة، تمارس هذه الرقابة أساسا عند إعداد الميزانية و عند تنفيذها و عند إعداد مشروع غلقها وهي رقابة تهدف إلى المحافظة على حسن تطبيق القانون وهي أقرب للتأطير منها للرقابة.

2_ الرقابة السياسية:

تمارس هذه الرقابة من قبل السلطة التشريعية ، وهي رقابة سابقة ثم لاحقة، الأولى بمناسبة مناقشة مشروع ميزانية الدولة قبيل الاقتراع عليها و كذلك بمناسبة النظر في مشاريع تعديل الميزانية، أما الثانية تأتي بمناسبة مناقشة مشروع غلق ميزانية الدولة.

3_ الرقابة القضائية:

تمارس الرقابة القضائية الدائمة من قبل دائرة المحاسبات التي تنظر في الحسابات الشهرية و الحسابات المالية المقدمة من طرف محاسبي المؤسسات العمومية عن طريق أمناء المال الجهويين، و هي بصفتها هيئة قضائية تصدر قرارات إما بتبرئة ذمة المحاسب أو تعميمها في حالة ثبوت مسؤوليته عند وجود خلل في التصرف.

¹ أنور علي العسكري، مرجع سابق، ص 178.

المبحث الثالث: أساليب وأجهزة الرقابة المالية في الجزائر.

إن نظام الرقابة المالية المطبق في الجزائر يشكل امتدادا للنظام الفرنسي، إلى غاية صدور دستور سنة 1976 فقد أولى أهمية بالغة لوظيفة الرقابة، و أنشئ بعد ذلك مجلس المحاسبة سنة 1980 و خضع قانونه الأساسي لعدة تعديلات، وظهرت عدة أجهزة رقابية تهتم بالرقابة على تنفيذ النفقات العمومية، وعليه سوف نتطرق في هذا المبحث إلى الرقابة الداخلية في المطلب الأول و الرقابة الخارجية في المطلب الثاني.

المطلب الأول: الرقابة الداخلية:

ويقصد بالرقابة الداخلية مختلف أنواع الرقابة التي تمارس من قبل إدارات الهيئات العمومية نفسها أو من قبل إدارات أخرى لا سيما تلك التابعة لوزارة المالية، و المتمثلة في مجموعة من الوسائل و الإجراءات كالتحليلات و تقارير الأداء، حتى يتم التأكد من دقة و صحة البيانات المحاسبية و مختلف التقارير ومدى احترام و تطبيق السياسات الإدارية المرسومة¹. وتشمل كل من رقابة المراقب المالي، و رقابة المحاسب العمومي، و رقابة محافظ الحسابات، و رقابة المفتشية العامة للمالية.

الفرع الأول: المراقب المالي:(الرقابة السابقة)

المراقب المالي هو شخص تابع لوزارة المالية، يتم تعيينه بمقتضى قرار وزاري يرضيه الوزير المكلف بالمالية، ويكون مقره الوزارة المعين بها أو على مستوى الولاية و يعمل بمساعدة مساعدين له يعينون بموجب قرار وزاري²، و رقابة المراقب المالي هي رقابة شرعية وليست مراقبة ملائمة إذ أنها تقوم على رقابة شرعية النفقة. **تنظيمه:**

حسب المادة:02 من المرسوم التنفيذي 75/11³ تعتبر مصالح الرقابة المالية من المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية التابعة لوزارة المالية، وحسب المادة:02 من المرسوم التنفيذي 381/11⁴ يدير مصلحة الرقابة المالية مراقب مالي، و يتم تحديد عدد المراقبين الماليين لدى الإدارة المركزية والولاية والبلدية، وكذا عدد المراقبين الماليين المساعدين الملحقين بكل مراقب مالي، وكذا تنظيم مصالح المراقبة المالية في مكاتب وفي فروع بقرار من طرف

¹ شويخي سامية، مرجع سابق، ص 49.

² القانون رقم 21/90 المؤرخ في 1990/08/15 المتعلق بالمحاسبة العمومية، مرجع سبق ذكره.

³ المرسوم التنفيذي 75/11 المؤرخ في 2011/02/16، الذي يحدد صلاحيات المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 11.

⁴ المرسوم التنفيذي 381/11 المؤرخ في 2011/11/21، المتعلق بمصالح المراقبة المالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 64.

الوزير المكلف بالميزانية يطلب من المراقب المالي¹.

تتكون مصلحة الرقابة المالية² من مكتبين (02) إلى أربعة (04) مكاتب، توضع تحت سلطة المراقب المالي

الذي يساعده من ثلاثة 03 إلى خمسة، 05 مراقبين ماليين مساعدين، وهذه المكاتب هي على الشكل التالي :

● مكتب محاسبة الالتزامات

● مكتب الصفقات العمومية

● مكتب عمليات التجهيز

● مكتب التلخيص والتحليل

- يمارس المراقب المالي رقابته على تنفيذ النفقات العمومية، يشترط أن تكون ضمن مجال معين (أولاً)، وأن تكون

رقابته على عناصر محددة (ثانياً)³.

1- مجال ممارسة المراقب المالي رقابته:

يمارس المراقب المالي مهامه الرقابية لدى الإدارة المركزية والولاية والبلدية، فيراقب كل من ميزانيات المؤسسات التالية:

أ- ميزانيات المؤسسات والإدارات التابعة للدولة.

ب- الميزانيات الملحققة.

ج- النفقات الملتزم بها والمتعلقة بالحسابات الخاصة بالخزينة.

د- نفقات ميزانية الولاية والبلدية.

2 - العناصر الخاضعة لرقابة المراقب المالي:

لقد بينت المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92⁴ العناصر التي تخضع لرقابة المراقب المالي، وهي :

أ- صفة القانونية للأمر بالصرف: وهنا يتم التأكد من ما إذا كان الأمر بالصرف الذي ينفذ عملية الالتزام

بالنفقة مؤهلاً قانوناً للقيام بهذه العملية، ويتم ذلك من خلال الرجوع إلى الدمغة الخاصة بالهيئة المنفذة للعملية

والإمضاء الموجود في أسفل بطاقة الالتزام الذي يبين اسم ولقب الأمر بالصرف وصفته، وقد عرفته المادة 23

¹ القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2012/05/09، يحدد عدد المراقبين الماليين المساعدين، وكذا تنظيم مصالح المراقبة المالية في مكاتب وفروع، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 28.

² مرسوم التنفيذي 381/11 المؤرخ في 2011/11/21، مرجع سبق ذكره.

³ أمينة ركاب، رقابة المراقب المالي على تنفيذ النفقات، مجلة جيل الأبحاث القانونية المعقدة، العدد 1، مارس 2016، ص 63.

⁴ المرسوم التنفيذي رقم 414/92 المؤرخ في 1992/11/14، المتعلق بالرقابة التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية الجزائرية رقم 82، المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 374/09 المؤرخ في 2009/11/16.

من قانون المحاسبة العمومية بأنه كل شخص مؤهل قانوناً للقيام بتنفيذ عمليات الالتزام بالنفقة أو التصفية أو توجيه أمر بالدفع .

ب- المطابقة التامة لبطاقة الالتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بها: حيث أن شكيلات بطاقة الالتزام تحدد بقرار من وزير المالية وذلك فيما يتعلق بالبيانات المذكورة فيها، وذلك استناداً إلى المادة 8 من المرسوم التنفيذي 414/92 المذكور سابقاً، المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها.

ج- توفر الاعتمادات والمناصب المالية: وذلك بالرجوع لمدونة الميزانية الخاصة بالقطاع المعني، حيث انه عند بداية كل سنة مالية يتم إعداد مدونة الميزانية التي يتم فيها توزيع الاعتمادات حسب الأبواب والمواد وبصادق عليها من طرف المديرية العامة للميزانية، وتتخذ المدونة شكل قرار وزاري مشترك بين وزير القطاع المعني ووزير المالية، وعليه لمعرفة وجود الاعتمادات الخاصة بعملية مالية يكفي الرجوع إلى مدونة الميزانية في البداية، وذلك بمقارنة مبلغ الالتزام بالنفقة مع المبلغ الإجمالي الخاص بكل عملية حيث يتم في بطاقة الالتزام تسجيل الرصيد المتبقي الذي يكون المرجع الرئيسي للعملية اللاحقة.

ومن ثم الاعتماد المالي هو الرخصة القانونية التي تسمح للأعوان المكلفين بالتنفيذ القيام بالعمليات الموكولة إليهم، لذا فعلى الأمر بالصرف عند التزامه بالنفقة أن يستند إلى ذلك الاعتماد المالي المفتوح في حدود الميزانية المخصصة لذات الغرض.

د- التخصيص القانوني للنفقة: لا يكفي وجود الاعتماد بل لابد على الأمر بالصرف أن يلتزم بوجهة النفقة، أي أن يتأكد من أن يغطي كل اعتماد مفتوح نفقة معينة، وبأن لا يغطي اعتماد ما نفقة غير مخصصة له.

هـ - مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثائق الملحقة: حيث يقوم المراقب المالي في هذه العملية بمراقبة المبالغ المذكورة في وثيقة الالتزام والتأكد من مدى مطابقتها للمبالغ المذكورة في الوثائق الملحقة، وتمثل الوثائق الملحقة في وثائق الإثبات المختلفة التي يرفقها الأمر بالصرف مع بطاقة الالتزام ويقدمها للمراقب المالي، ونذكر على سبيل المثال: قرار تعيين موظف، فاتورة شكلية، فاتورة نهائية، عقد صفقة...

و- وجود التأشيرات والآراء المسبقة: أي التأكد من وجود التأشيرات والترخيصات والآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة قانوناً لهذا الغرض إذا ما نص القانون على إلزاميتها، ويتعلق هذا بخصوص الصفقات العمومية التي يتطلب تنفيذها التأشيرة المسبقة للجنة الصفقات العمومية وفي حالة عدم وجود التأشيرة لا يمكن تنفيذ الصفقة.

وعليه فإن منح أو عدم منح التأشيرة يكون بعد المرور بمختلف العناصر السابقة الذكر، وذلك بالتأكد منها واحدة بعد أخرى، والملاحظ هنا أن المراقب المالي له وظيفة مزدوجة فهو عضو في لجنة الصفقات التي تختص بالتأشير أو عدم التأشير على قبول الصفقة، كما أنه في ذات الوقت يراقب النفقات الملتزم بها ويؤشر عليها.

- قرارات الإلتزام بالنفقة الخاضعة لتأشيرة المراقب المالي:

1-القرارات المتعلقة بالحياة المهنية للموظفين كقرارات تعيينهم وتثبيتهم ودفع رواتبهم عدا ما كان مرتبطا بالترقية في الدرجات.

2-القرارات المتعلقة بتسديد المصاريف التكاليف الملحقه و النفقات التي تصرفها الهيئات الإدارية مباشرة والثابتة بموجب فواتير نهائية.

3- كل التزام مدعم بسند الطلب أو الفاتورة الشكلية ما لم يتعدى المبلغ المحدد في قانون الصفقات العمومية والتي تشترط فيها وثائق أخرى كالفاتورات و سند الطلب وغيرها، وكذلك كل قرار وزاري يتضمن تحويل اعتمادات أو منح تفويض بالاعتماد أو يتضمن إعانات مالية.

4-الجداول الاسمية التي تعد عند قفل السنة المالية، والجداول الأصلية الأولية والتي تعد في بداية السنة والجداول الأصلية المعدلة و التي تطرح أثناء قفل السنة.

5-القرارات المتضمنة لنفقات التسيير أو تجهيز أو استثمار لقطاع من القطاعات.

- محاسبة الإلتزام المتعلقة بنفقات التسيير: نصت عليها المادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92 وتسجل:

- الاعتمادات المفتوحة أو المفوضة حسب الأبواب والمواد.

- ربط الاعتمادات.

- تحويل ونقل الاعتمادات.

- تفويض الاعتمادات الممنوحة للآمرين بالصرف الثانويين.

- الإلتزامات المنفذة.

- الأرصدة المتبقية.

- محاسبة الالتزام المتعلق بنفقات التجهيز: جاء في نص المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374¹ وتسجل:

- رخص البرنامج وإعادة تقييمها المتتالي في كل مرة.
- تفويض رخص البرنامج.
- الأرصدة المتبقية.

3- آجال أعمال الرقابة المسبقة للمراقب المالي:

يشرع المراقب المالي في تفحص ومراجعة كل الوثائق المتعلقة بالنفقة الملتزم بها، والتي قدمها الأمر بالصرف في أجل 10 أيام اعتبارا من تاريخ استلام مصالح المراقبة المالية لاستمارة الالتزام، ويمكن تمديد هذا الأجل إلى 20 يوما في حال تعقد الملفات وتطلبها لدراسة ومراجعة مكثفة من المراقب المالي، وهذا ما أكدته المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414، لكن بعد تعديل هذا الأخير بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09-374 أبقى المشرع على أجل 10 أيام ولم يشر إلى حالة التمديد وذلك بموجب المادة 9 منه.

4- نتائج رقابة المراقب المالي على النفقات العمومية²:

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

- حالة مطابقة العملية للقوانين والتنظيمات المعمول بهما.
- حالة عدم المطابقة للقوانين والتنظيمات.

وذلك بالعودة إلى المادة 10 من المرسوم التنفيذي 414/92 المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها حيث تنص على أن الرقابة على النفقات الملتزم بها إما أن تكون مطابقة للمواد المذكورة في المادة 9 من نفس المرسوم أو تكون غير مطابقة.

1- مطابقة الإلتزام بالنفقة للشروط:

في هذه الحالة يقوم المراقب المالي بوضع التأشير على بطاقة الإلتزام وعلى الوثائق الإثباتية، والتي تعتبر دليلا على سلامة النفقة وفي هذه الحالة يمكن للأمر بالصرف أن يمرر الأمر بالدفع أو حوالة الدفع للمحاسب العمومي لإجراء عملية الدفع.

¹ المرسوم التنفيذي 374/09 المؤرخ في 2009/11/16 المعدل و المتمم للمرسوم 414/92، و المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها، الجريدة الرسمية

الجزائرية العدد 67.

² أمينة ركاب، مرجع سبق ذكره، ص 67.

2 - عدم مطابقة الإلتزام بالنفقة للشروط:

وهنا نكون أمام حالي الرفض والتعاضي، فبالنسبة للعمليات الغير مطابقة للقوانين والتنظيمات المعمول بهما تكون العملية موضوعا للرفض المؤقت أو النهائي حسب الحالة.

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

أ- حالات الرفض المؤقت: لقد بينت المادة 11 من المرسوم 414/92 حالات الرفض المؤقت من المراقب المالي على النحو التالي:

- حالة اقتراح الترام بنفقة لكنه مشوب بمخالفات للتنظيم المعمول به غير أنه يمكن تصحيحها.
- عدم كفاية أو إنعدام الوثائق المثبتة للإلتزام بالنفقة والمطلوبة قانونا.
- نسيان أحد البيانات الهامة في الوثائق المرفقة بالإلتزام.

وبهذا يعتبر تخلف أحد هذه البيانات سبيلا للرفض المؤقت لمنح التأشيرة من المراقب المالي، وتعد هذه المخالفات غير جوهرية إذ تمثل إجراءات شكلية تدع للآمر بالصرف فرصة لتعديل الإلتزام بالنفقة وتصحيح الخلل الوارد، كما أن الرفض المؤقت يؤدي إلى تعليق آجال تطبيق الرقابة المسبقة على النفقات الملتزم بها.

ب - حالات الرفض النهائي: وهي مبينة في المادة 12 من ذات المرسوم على النحو التالي:

- عدم تطابق الاقتراح بالإلتزام للقوانين والتنظيمات السارية المفعول.
- عدم توفر الاعتمادات اللازمة أو المناصب المالية.
- عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات الموجودة على مذكرة الرفض.

وتعد هذه الحالات من الإجراءات الأساسية والجوهرية التي لا يمكن للآمر بالصرف تصحيحها وبهذا لا يمكنه تصحيح الإلتزام بالنفقة، غير أنه يشترط أيضا على المراقب المالي أن يبرر رفضه النهائي لمنح التأشيرة حتى لا يكون متعسفا في اختصاصه الرقابي.

ج- حالة التعاضي: حسب المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 فإن الأمر بالصرف يمكن أن يقوم بهذا الإجراء في حالة الرفض النهائي للمراقب المالي لوضع التأشيرة على عملية الإلتزام بالنفقة، وفي هذه الحالة ترفع مسؤولية المراقب المالي وتقوم مسؤولية الأمر بالصرف.

ويقوم الأمر بالصرف بالتغاضي عن طريق قرار معلل ويجب عليه أن يعلم وزير المالية، ولا يمكن القيام بالتغاضي للأسباب التالية:

- عدم تمتع الأمر بالصرف بالصفة القانونية التي تؤهله للقيام بالعملية.
 - عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية.
 - غياب التأشيرات والآراء المسبقة المنصوص عليها في القانون والتنظيم المعمول بهما.
 - غياب الوثائق الإثباتية المتعلقة بالالتزام.
 - التخصيص غير القانوني للالتزام سواء بتجاوز الاعتمادات أو تغييرها.
- إن الالتزام الذي يتم بموجبه التغاضي يوجه إلى المراقب المالي للتأشير عليه بتأشيرة الأخذ في الحسبان مع الرجوع إلى تاريخ ورقم التغاضي.
- يقوم المراقب المالي بتحويل نسخة من ملف الالتزام إلى وزير المالية للإعلام.
- في كل الحالات السابقة تتحصل المؤسسات المتخصصة في الرقابة على نسخة من ملف التغاضي.

الفرع الثاني: رقابة المحاسب العمومي: (الرقابة الملازمة)

يقصد بالمحاسب العمومي الشخص المعين بمقتضى قرار وزاري صادر عن الوزير المكلف بالمالية، ويمكن تصنيف المحاسبين العموميين كذلك إلى محاسبين عموميين أساسيين أو ثانويين

أ - المحاسبون الرئيسيون: هم أولئك المحاسبون الذين يتلقون ميزانيتهم مباشرة من طرف الوزارة المكلفة بالمالية، ويسألون من طرف قاضي الحسابات لدى مجلس المحاسبة ويمكن معرفة المحاسبين والذين هم كالاتي:

- العون المحاسب المركزي للخزينة.

- أمين الخزينة المركزي.

- أمين الخزينة الرئيسي.

- أمناء الخزينة في الولاية.

- الأعوان المحاسبون للميزانيات الملحقة.

ب - المحاسبون الثانويون: وهم أولئك الذين يتولى تجميع عملياتهم محاسبون أساسيين، وبالتالي فهم يعملون

تحت إشراف ورقابة محاسبين رئيسيين و يمكننا تمييز المحاسبين الثانويين كالاتي:

- قابضو الضرائب.

- قابضو أملاك الدولة.
 - قابضو الجمارك.
 - محافظو الرهون.
 - أمناء خزائن القطاعات الصحية والمراكز الإستشفائية الجامعية.
 - كما يتصف بصفة المحاسبين الثانويين للبريد والموصلات السلوكية واللاسلكية:
 - قابضو البريد والموصلات السلوكية واللاسلكية.
 - رؤساء مراكز البريد والموصلات السلوكية واللاسلكية.
- ووفق نص المادة: 33 من قانون المحاسبة العمومية 21/90¹ فإنه يعد محاسبا عموميا كل شخص يقوم بالعمليات التالية:

- تحصيل الإيرادات و دفع النفقات .
 - ضمان حراسة الأموال أو السندات والقيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها و المحافظة عليها.
 - تداول الأموال و السندات و القيم و الممتلكات والعائدات و المواد.
 - حركة حسابات الموجودات.
- إضافة إلى دوره في تنفيذ النفقات و الإيرادات العامة يؤدي المحاسب العمومي دورا رقابيا مهما، يتمثل هذا الدور الرقابي في مراقبة أعمال الآمرين بالصرف و التدقيق في شرعية الوثائق التي صادفوا عليها، و تكون رقابة المحاسب العمومي موالية للرقابة التي يمارسها المراقب المالي على الأمر بالصرف و يمكن أن نتعرف على هذه المجالات من خلال المادة: 36 من قانون المحاسبة العمومية و هي تتمثل في:
- _ مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها.
 - _ صفة الأمر بالصرف أو المفوض له.
 - _ شرعية عمليات تصفية النفقات.
 - _ توفر الإعتمادات.
 - _ أن الديون لم تسقط آجالها أو أنها محل معارضة.
 - _ الطابع الإبرائي للدفع.
 - _ تأشيرات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين والأنظمة المعمول بها خاصة ما يتعلق بتأشيرة المراقب المالي.
 - _ الصحة القانونية للمكسب الإبرائي أي التحقق من صلاحية الدفع.

¹ القانون رقم 21/90 المؤرخ في 15/08/1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية الجزائرية رقم 35.

إذن يجب التأكد من العناصر السابقة حتى يتسنى للمحاسب العمومي قبل مباشرة إجراءات الدفع أن يتأكد من أن الأمر بالدفع الموجه إليه يكتسي الطابع الشرعي¹ و أن المبلغ المستحق مسجل في الفصل و البند الذي بشأنه تجري عملية الدفع ، أما إذا رأى فيه مخالفة لها، رفض قبول الصرف لتلك النفقة ، إلا أن القانون خول للأمر بالصرف كونه الساهر على السير الحسن للمرافق العامة و تلبية للمصالح العامة وسيلة أخرى تمكنه من تمرير الأمر بالصرف رغم رفض المحاسب العمومي و هذا ما يعرف بالتسخير المكتوب و هذا ما أكدته المادة 47 من القانون 21/90 و أيضا المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 314/91² بقولها أن " : ويمكن للأمر بالصرف إذا ما قام المحاسب العمومي بإيقاف عملية دفع أن يطلب منه كتابيا و تحت مسؤوليته دفعها." و بالتالي إذا امتثل المحاسب العمومي لأمر التسخير هذا فستبرأ ذمته من أي مسؤولية مالية أو شخصية، والملاحظ أنه حتى و إن كان هناك أمر بالتسخير فتبقى للمحاسب العمومي سلطة رفض صرف النفقة و رفض الامتثال للأمر بالصرف و لكن عليه أن يبرر هذا الرفض بأحد الأسباب التالية:

-عدم وجود إتمادات المالية المخصصة للنفقة الملتزم بها من قبل الدائن المستحق للنفقة.

-عدم توفر أموال للخزينة- ما عدا بالنسبة للدولة -لتسديد هذه النفقات.

-انعدام إثبات أداء الخدمة.

-طابع النفقة غير لإبرائي أي الشخص المعني بالدفع هنا هو غير الدائن الحقيقي.

- انعدام تأشيرة المراقب المالي أو تأشيرة الصفقات عند الضرورة

الفرع الثالث: رقابة محافظ الحسابات³:

لقد جاء المرسوم رقم 173/70 المؤرخ في 16 نوفمبر 1970 نظما لواجبات و مهام مندوبي أو محافظي الحسابات للمؤسسات العمومية أو الشبه عمومية و قد تواصل هذا العمل إلى غاية 1980 تاريخ إنشاء المفتشية العامة للمالية و مجلس المحاسبة حيث تم إلغاء المرسوم رقم 173/70 سابق الذكر ، و عليه أصبح مجلس المحاسبة هو المكلف بمراقبة المؤسسات العمومية.

لكن لم يتم التخلي عن الدور البارز لمحافظ الحسابات حيث جاء قانون المالية لسنة 1985 الذي أصلح إلى حد ما هذه المهنة بنصه في المادة:169 " يتم تعيين مندوبي الحسابات لدى المؤسسات التابعة للقطاع العام لدى الشركات التي تملك فيها الدولة أو هيئة عمومية حصة من أموالها..."

إلى غاية أن صدر القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية الذي أخضع المؤسسات العمومية لقواعد القانون التجاري و المدني إذا نص صراحة على أحكام قانونية خاصة، و أصبحت هذه المؤسسات خاضعة

¹ سامية شويخي، مرجع سبق ذكره، ص 59.

² المرسوم التنفيذي رقم 314/91 المؤرخ في 07/09/1991 ، المتعلق بإجراءات تسخير الأمرين بالصرف للمحاسبين العموميين، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 43

³ سامية شويخي، مرجع سبق ذكره، ص 60.

لأنظمة رقابة داخلية و هذا ما جسده المادة: 40 من قانون 88/01 " يتعين على المؤسسات العمومية الاقتصادية تنظيم و تدعيم هياكل داخلية خاصة بالمراقبة في المؤسسة وتحسين و بصفة مستمرة أنماط سيرها و تسييرها."

- مجالات تدخل محافظ الحسابات الرقابية¹: يعمل محافظ الحسابات على رقابة مالي:

- الشركات التجارية: وهذا ما أبرزه المرسوم التشريعي رقم 08/93 المؤرخ في 25 أبريل 1993.

- المؤسسات العمومية الاقتصادية: وهذا ما أقرته المادة 17 فقرة 10 من قانون 04/88 المؤرخ في 15 جانفي

1988 المتضمن القانون التجاري.

- المؤسسات المالية: وهذا ما أوضحته المادة 162 من قانون 10/90 المؤرخ في 14 أبريل 1990 المتعلق بالنقد والقرض.

و يتمتع في هذا الصدد محافظو الحسابات في رقابة الهيئات السابقة بالصلاحيات التالية:

- التأكد من صحة الإحصاءات والحسابات الواردة في المحاسبة العامة لهذه المؤسسة.

- متابعة عمليات تنفيذ الميزانيات والحسابات الخاصة بهذه المؤسسات.

- مراقبة العمليات التي يمكن أن يكون لها تأثير مباشر أو غير مباشر على الهيئة الخاضعة لرقابتهم.

و يتمتع محافظو الحسابات بكل الإمكانيات والوسائل لأجل البحث والتحري في عين المكان على الوثائق والدفاتر

ولا يلتزم تجاههم بالسر المهني، وتعتبر الآراء التي يقدمها محافظو الحسابات ملزمة في الأخذ بها من قبل الهيئات

الخاضعة لرقابتهم.

الفرع الثالث : رقابة المفتشية العامة للمالية.

تعتبر المفتشية العامة للمالية هيئة رقابية خاضعة لوصاية وزارة المالية، و تختص بالرقابة اللاحقة، أو أثناء التنفيذ

أو في كل وقت إذا تطلب الأمر ذلك، على التسيير المالي والمحاسبي لكل الهيئات والمؤسسات الخاضعة لقواعد

المحاسبة العمومية، وبصفة عامة كل شخص معنوي له حق التصرف في الأموال العمومية.

أنشئت المفتشية العامة للمالية لأول مرة بموجب المرسوم رقم 53/80²، الذي نص على تنظيم هياكلها

ونظمت المفتشية العامة للمالية داخليا، بعد ذلك، بموجب المرسوم رقم 502/83، الذي حدد هياكلها

¹ بن داود ابراهيم، مرجع سابق، ص 98.

² المرسوم التنفيذي رقم 53/80 المؤرخ في 01/03/1980، المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 10.

وبين وظيفتها ، وتمت إعادة تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية¹ بموجب المرسوم التنفيذي رقم 32/92²، وبقي التنظيم القانوني للهياكل المركزية للمفتشية العامة قائما على نحو ما سبق إلى غاية صدور المرسوم التنفيذي رقم 273/08³ الذي أعاد تنظيم هذه الهياكل المركزية.

الهيكل التنظيمي للمفتشية العامة للمالية :

إن التنظيم القانوني للمفتشية العامة للمالية لم يأت بشكل متكامل دفعة واحدة ، وإنما تكامل عبر مراحل، تبعا للتطور الحاصل في مفهوم الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في الدولة ، فنجد أنه من أجل تفعيل الدور الرقابي لهذه الأخيرة ألغي المرسوم التنفيذي رقم 32/92 المتعلق بتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية و عوض بالمرسوم التنفيذي 273/08 الذي يعنى بالهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية⁴.

أ. رئيس المفتشية العامة للمالية:

يكلف بإدارة المفتشية العامة للمالية الموضوعة تحت سلطة الوزير المكلف بالمالية و يعين بموجب مرسوم رئاسي، و منصب رئيس المفتشية العامة للمالية يعد وظيفة عليا في الدولة ، يسهر على تنفيذ أعمال الرقابة والتدقيق والتقوم والخبرة في إطار الهياكل المركزية و المصالح الخارجية التي تشكل المفتشية العامة للمالية ، ويسير مستخدمي المفتشية و وسائلها و يمارس السلطة على جميع المستخدمين الموضوعين تحت سلطته⁵

ب- هياكل عملية الرقابة والتدقيق والتقييم والخبرة⁶:

تدار الهياكل العملية للرقابة والتدقيق والتقييم والخبرة من قبل أربعة (4) مراقبين عامين للمالية ، موضوعين تحت سلطة رئيس المفتشية العامة للمالية ، وكل واحد منهم يمارس في مجال اختصاصاته القطاعية عمليات الرقابة والتدقيق والتقييم والخبرة .

الوحدات العملية: البعثات وفرق الرقابة ، هي وحدات عملية يشرف عليها كل من مديري البعثات والمكلفين بالفتيش

¹ محمد الصالح فنينش، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، رسالة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2012، ص 178.

² المرسوم التنفيذي 32/92 المؤرخ في 1992/01/20، المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 60.

³ المرسوم التنفيذي 273/08 المؤرخ في 2008/09/06، المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 50.

⁴ نصيرة عباس، نصيرة عباس، آليات الرقابة الإدارية على تنفيذ النفقات العمومية، ملكرة ماجستير تخصص إدارة مالية، كلية الحقوق، جامعة بومرداس، الجزائر 2012، ص 79.

⁵ نصيرة عباس، مرجع سبق ذكره، ص 79.

⁶ محمد الصالح فنينش، مرجع سبق ذكره ، ص 80.

مديرو بعثات: البعثات وحدات عملية للرقابة، يديرها مديرون ، يقدر عددهم بعشرين (20) ، يمارسون مهامهم تحت إشراف المراقبين العاملين للمالية التابعين لهم، حيث يكلف كل مدير بعثة باقتراح عمليات الرقابة للوحدات العملية التابعة للهياكل المركزية ويشرف عليها ويؤطرها ويتابعها، ويحضر وينظم العمليات الرقابية المكلف بها ويقودها من البداية حتى النهاية ، ويضمن التنسيق القطاعي مع جميع الهياكل الجهوية للمفتشية المكلفون بالتفتيش: محدد عددهم بثلاثين 30 ويمارسون تحت إدارة مديري البعثات الموكلة لهم عمليات الرقابة ، يحضر المكلف بالتفتيش عمليات الرقابة المسندة إلى الفرقة ومتابعة سير الأعمال.

ث - هياكل الدراسات والتقييم والادارة التسيير :

وهي تتمثل في ثلاث مديريات تضم رؤساء ومديرات الفرعية وهي كالتالي:

- مديرية البرامج والتحليل والتلخيص
- مديرية المناهج و التقييم والإعلام الآلي
- مديرية الوسائل

ج - الهياكل الخارجية للمفتشية العامة للمالية:

و تتمثل الهياكل الخارجية للمفتشية العامة للمالية حسب المرسوم التنفيذي رقم 274/08¹ في المفتشيات الجهوية فهي تمثل المفتشية على المستوى الجهوي ،وتقع مقراتها بولايات الأغواط وتلمسان وتيزي وزو وسطييف وسيدي بلعباس وعنابة وقسنطينة ومستغانم وورقلة ووهران،ففي ظل المرسوم التنفيذي رقم 33/92 عرفت بالمديريات الجهوية، ويحدد اختصاصها الإقليمي بقرار من الوزير المكلف بالمالية، ويمكن تعبئة الوحدات العملية للمفتشيات الجوية للقيام بمهام خارج الدوائر الإقليمية للمفتشيات الجهوية التابعة لها.

اختصاصات المفتشية العامة للمالية:

تتعدى رقابة المفتشية العامة للمالية دورها الكلاسيكي المتمثل في مراجعة و فحص العمليات المالية التي قام بها المحاسبون العموميون و محاسبو الهيئات الخاضعة لرقابتها، على المشاركة في تطبيق السياسة العامة للحكومة خاصة الاقتصادية منها، وتعمل المفتشية العامة للمالية على رقابة مجالات التسيير المحاسبي والمالي لمصالح الدولة و الجماعات والجماعات الإقليمية والهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية ، كما يخضع لرقابة المفتشية العامة المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمستثمرات الفلاحية العمومية

¹ المرسوم التنفيذي 274/08 المؤرخ في 2008/09/06، المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 50.

وهيئات الضمان الاجتماعي، وكل هيئة تستفيد من إعانة الدولة¹، كما للمفتشية أن تقوم بإجراء دراسات وإعداد خبرات لها صلة بالاقتصاد والمالية والرقابة على وجه التحديد ولتسهيل المفتشية لمهامها يمكنها أن تستعين بتقنيين وخبراء مؤهلين من الإدارة العمومية، ومن هنا نجد أن المفتشية العامة للمالية تعمل على:

- القيام بالدراسات والتحليل والخبرات الاقتصادية والمالية بغية الوصول إلى تقدير الفعالية ونجاعة التسيير - القيام بكل الدراسات المقارنة لأنماط التسيير المالي والمحاسبي وأساليب الرقابة على الصعيدين الداخلي والخارجي بغرض مسايرة التطورات الخارجية.

- المراقبة الدورية لمصالح الإدارات والهيئات الموضوعة تحت وصاية أو سلطة الوزير المكلف بالمالية، وتعمل على تدقيق ومراجعة فعالية وعمل مصالح الرقابة التابعة لها، وهذا ما أكدته المادة: 02 من مرسوم 78/92²

- كما تؤهل المفتشية العامة للمالية للقيام بالتقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية وذلك بتدخلاتها بناء على طلب الهيئات والسلطات المؤهلة قانونا وهذا ما أكده المرسوم التنفيذي 79/92 .

القواعد العامة لتنفيذ تدخلات المفتشية العامة للمالية³

وجدت هذه القواعد العامة لتسهيل مهمة تنفيذ تدخلات المفتشية وتمثل أهمها فيما يلي :

- 1- تتم التدخلات على الوثائق و في عين المكان، و يمكن أن تكون حسب الحالة فجائية أو موضوع تـبليـغ مسبق
- 2- رقابة تسيير الصناديق، وفحص الأموال والقيم والسندات والمواد من أي نوع التي يجوزها المسيرين أو المحاسبون.
- 3- الحصول على كل مستند أو وثيقة تبريرية ضرورية لفحوصاتهم، بما في ذلك التقارير التي تعدها أي هيئة رقابية أو خبرة خارجية .
- 4- تقديم أي طلب معلومات شفهي أو كتابي.
- 5- القيام في عين المكان بأي بحث أو إجراء كل تحقيق بغرض فحص النشاطات أو العمليات المسجلة في المحاسبات
- 6- الاطلاع على الملفات و المعطيات أيا كان سندها .
- 7- التأكد من صحة المستندات المقدمة و مصداقية المعطيات و المعلومات الأخرى المبلغ عنها.
- 8- تضبط مهام القيام بالدراسات و الخبرات التي تستند إلى المفتشية العامة للمالية بالاشتراك مع الهيئات المخولة التابعة للمؤسسات المعنية .

¹ بن داود ابراهيم، مرجع سابق، ص 114.

² المرسوم التنفيذي 78/92 المؤرخ في 1992/02/22 الذي يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 15.

³ نصيرة عباس، مرجع سبق ذكره، ص 88.

9- إنجاز الأشغال التحضيرية و التحليلية المرتبطة بتدخلاتها، و تقوم فيما يعينها باستغلال المعطيات الاقتصادية و المالية و القياسية التي تتولد عن ذلك .

10- تقديم آراء أو اقتراحات لإتخاذ تدابير أو للقيام بتنظيم أو بتقنين.

11- تعدد المفتشية العامة للمالية تقرير سنويا عن حصيلة عملها و تلخص لمعايناتها، والاقتراحات ذات الطابع العام التي يراها قصد تكيف التشريع والتنظيم المطبقين في مجال تدخلها أو تحسينها على الخصوص

12- الدخول إلى كل المحلات التي تستعملها أو تشغلها المؤسسات العمومية الاقتصادية المراقبة .

و من خلال مجال تدخل الواسع للمفتشية العامة للمالية تترتب مسؤولية ثقيلة لمختلف المصالح التابعة لها .

المطلب الثاني : الرقابة الخارجية:

الفرع الأول: الرقابة السياسية الشعبية:

وتعني رقابة الرأي العام، والرقابة البرلمانية أو التشريعية، كما يندرج تحت الرقابة السياسية أنواع أخرى من الرقابة مثل رقابة الأحزاب السياسية، ورقابة وسائل الإعلام، و إن كان بعض الفقهاء يتناولونها ضمن رقابة الرأي العام. و مصطلح الرقابة السياسية يوسع من هذا المفهوم، إذ تمارس عملية الرقابة في هذا الصدد جميع المجالس النيابية بتسمياتها المختلفة و تشكيلاتها المتباينة، ذلك أن هذه التشكيلات وتلك المجالس إنما هي أجهزة نابعة من الشعب و ممثليه له، فيجب أن تحظى بسلطة الإشراف و الرقابة على جميع أعمال السلطة التنفيذية لا سيما الأعمال المالية وهي حصيلة الضرائب التي دفعها الشعب من أمواله وممتلكاته ومن حق المالك أن يراقب على أمواله ومن ثم لا تقتصر الرقابة هنا على السلطة التشريعية وأعضاء البرلمان فقط بل تمتد إلى أعضاء المجالس الشعبية¹.

أ_ رقابة البرلمان :

يقصد بالرقابة البرلمانية على تنفيذ النفقات العمومية، تلك الرقابة التي تمارسها السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية قصد التأكد من أن النفقات العمومية المسجلة في قانون المالية للسنة تستجيب للمتطلبات الاقتصادية والاجتماعية، وأنها تنفذ أو تم تنفيذها على الوجه الذي تم به اعتمادها²، و يتكون البرلمان في الجزائر من غرفتين المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، حيث تمارس كل غرفة رقابة سياسية هدفها ضمان الاستغلال الأمثل للأموال العمومية .

¹ علي انور العسكري ، مرجع سبق ذكره ، ص 186.

² محمد صالح فينيش ، مرجع سبق ذكره ، ص 299.

يمارس البرلمان¹ وظيفة الرقابة المكرسة في الدستور (المادة:159)، وكذا القانون العضوي 02/99 المؤرخ في 08 مارس 1999، و المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عمله ، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، وحتى تكون الرقابة فعالة يجوز للبرلمان الاتكال على عديد الآليات و الوسائل ، كالتقارير الأسئلة المكتوبة ، الإستجواب ، المناقشة التفصيلية ، التصويت النهائي ، التصويت على قانون ضبط الميزانية ، إنشاء لجان التحقيق إلخ.

وهذا ما يجعل للرقابة البرلمانية² مكانة هامة، نظرا لما تتوفر عليه من آليات للرقابة السابقة والمتزامنة و اللاحقة:

1. الرقابة السابقة : من خلال المصادقة على قانون المالية و اعتماده أثناء التصويت على قانون المالية، بعد أن يودع قانون المالية للسنة بمكتب المجلس الشعبي الوطني يحال إلى لجنة المالية و الميزانية التي تتولى دراسته و مناقشته، و تعتبر هذه اللجنة من أكبر اللجان عضوية حيث تشكل من 30 إلى 50 عضو و هي تحظى بعناية خاصة ، و يتوج عمل هذه اللجنة بتقديم تقرير إلى المجلس الشعبي الوطني من قبل مقررها أو أحد نوابه. وبعدها المناقشة العامة لمشروع قانون المالية و الميزانية ، ثم التصويت على مشروع قانون المالية و الميزانية من خلال جلسة علنية مخصصة للتصويت على مشروع قانون المالية و الميزانية بدراسة التقرير العام المقدم من لجنة المالية و الميزانية و المتضمن المعطيات الخاصة بتحليل الوضع الاقتصادي و المالي السائد في البلاد.

2- الرقابة المتزامنة لتنفيذ الميزانية³:

يمكن للبرلمان (المجلس الشعبي الوطني) أن يراقب النشاط و الأداء الحكومي (الوزارات) في مختلف المجالات و منها المجال المالي بواسطة الآليات الأساسية التالية:

أ_ الاستماع و الاستجواب: طبقا للمادة 133 من الدستور يمكن للجان البرلمان بغرفتيه أو مجلسيه أن تستمع إلى أي وزير (عضو الحكومة)، كما يمكن لأعضاء أي مجلس استجواب الحكومة برمتها.

ب_ السؤال: يمكن لأعضاء البرلمان ، وفقا للمادة 134 من الدستور، أن يسألوا أي وزير كتابيا أو شفويا عن أي موضوع أو قضية، و منها القضايا المتعلقة بتنفيذ الميزانية.

ج_ مناقشة بيان السياسة العامة: طبقا للمادة 84 من الدستور تلتزم الحكومة بأن تقدم كل سنة، بيانا عن السياسة العامة، تعقبه مناقشة لعمل و أداء الحكومة، لمعرفة مدى تنفيذ برنامج الحكومة الذي كان البرلمان

¹ هشام سلوقي ، رقابة المفتشية العامة للمالية على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، مذكرة تخرج بالمدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 2006، ص 9.

² سامية شويخي، مرجع سبق ذكره ، بتصرف ، ص 75.

³ سامية شويخي، مرجع سبق ذكره ، ص 77.

قد وافق عليه لدى تقديمه من طرف الحكومة بعد تعيينها.

د- لجان التحقيق: بموجب المادة 161 من الدستور ، يمكن لكل غرفة من البرلمان ، في إطار إختصاصاتها، أن تنشأ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة. و ضمانا لفعالية هذه الوسائل يحدد القانون و النظام الداخلي لغرفتي البرلمان كيفية تشكل هذه اللجان و إجراءات و وسائل أداء مهمتها في التحقيق و الحماية المبسوطه على أعضائها و الجزاءات المترتبة على نتائج التحقيق.... الخ

3- الرقابة البعدية : من خلال قانون ضبط الميزانية حيث يجري المجلس الشعبي الوطني الرقابة اللاحقة على مدى شرعية تنفيذ الميزانية التي صادق عليها البرلمان في السنة السابقة بعد تنفيذ الميزانية و يرى تطبيق توجيهاته و ذلك بقيامه من جديد بمراقبة هذا التنفيذ، و في هذا الصدد قد نصت المادة 187 من الدستور على أن تقدم الحكومة في نهاية كل سنة مالية الى المجلس الشعبي الوطني عرضا حول استعمال الاعتمادات المالية التي اقرها بالنسبة للسنة المالية المعينة و تحتتم السنة المالية على مستوى م.ش.و. بالتصويت على قانون يتحدد بمقتضاه ضبط ميزانية السنة المالية المنصرمة أي احتتام السنة المالية، هذا القانون المعبر عنه بقانون ضبط الميزانية (المواد 05، 78، 77، 76، من القانون رقم 84-17¹)، هو الذي يضبط نهائيا الميزانية العامة للدولة المنفذة ؛ حيث يحدد المبالغ النهائية للإيرادات والنفقات ، و يقرر حساب نتائج السنة المالية المعنية و المشتمل على الفائض أو العجز الناتج عن الفرق بين إيرادات و نفقات الميزانية، و النتائج المثبتة في تنفيذ الحسابات الخاصة بالخرينة، و نتائج تسيير عمليات الخزينة.... الخ

¹ القانون رقم 17/84 المؤرخ في 1984/07/07، المتعلق بقوانين المالية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 28.

الشكل (2 - 1): تصنيف رقابة المجلس الشعبي الوطني على تنفيذ الميزانية العامة.



المصدر: سامية شويخي، مرجع سبق ذكره، ص 81.

ب - رقابة المجالس الشعبية المحلية¹:

وفي هذا الصدد تنص المادة 159 من التعديل الدستوري لسنة 1996 على أن المجالس المنتخبة تضطلع بوظيفة الرقابة في مدلولها الشعبي، ويعقد المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي قاعدة هذه المجالس المنتخبة، و من خلال قانون البلدية الصادر سنة 1990 نجد أن هناك العديد من الضمانات التي تكرس مداولة الرقابة الشعبية، ومن بينها جلسات المجالس الشعبية البلدية التي تمتاز بالعلنية وأن لكل شخص طبيعي أو معنوي أن يطلع على المداولات ومحاضرها التي يتناولها المجلس الشعبي البلدي، كما يلتزم المجلس بأن يعلق هذه

¹ بن داود ابراهيم، مرجع سبق ذكره، ص 125 .

المحاضر في الأماكن المخصصة لها لأجل إعلام المواطنين وتسهيل إطلاعهم عليها، و ما قيل عن المجالس الشعبية البلدية يمكن أن يقال عن المجالس الشعبية الولائية ، طبقا لقانون الولاية الصادر سنة 1990 نجد تكريسا لضمانات الرقابة بمدلولها الشعبي ، ونجد كذلك أن المشرع¹ حول للمجالس المحلية المنتخبة صلاحيات التصويت على الميزانيات قبل الشروع في تنفيذها، و أعطاهما الحق في ممارسة الرقابة أثناء تنفيذها و الحق كذلك في تقييم نتائج تنفيذها و لكن هذه الرقابة الموكلة للمجالس المحلية و إن كانت تمارس من قبل أعضاء منتخبين وتكمن على أبعاد و غايات سياسية معينة، فهي تبقى في حقيقة الأمر رقابة ذات طبيعة إدارية أكثر منها سياسية، فالمجالس المحلية المنتخبة و إن كانت تتمتع بحق التصويت على الميزانيات المحلية، فإن القرار النهائي في تنفيذها يبقى بيد الدولة عبر ممثلها (الوالي و وزير الداخلية).

الفرع الثاني: الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة.

مجلس المحاسبة² هو هيئة عليا للرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية ، أنشئ بموجب المادة 190 من دستور 1976 وتكرس بموجب المادة 160 من دستور 1989، تسري عليها حاليا أحكام المادة 170 من دستور 1996 المعدل بالقانون رقم 03-02 المؤرخ في 10 أبريل 2002 (الجريدة الرسمية رقم 25 المؤرخة في 14 أبريل 2002) والقانون رقم 19-08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 (الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008).

تأسس مجلس المحاسبة سنة 1980 بصدور الأمر رقم 05-80 المؤرخ في 1 مارس 1980 والمتعلق بممارسة وظيفته الرقابية. ويخضع حاليا في تسييره للأمر رقم 20-95 المؤرخ في 17 يوليو 1995، المعدل والمتمم بالأمر رقم 02-10 المؤرخ في 26 أوت 2010، الذي يحدد صلاحيات المجلس، تنظيمه وسيره وجزاء تحرياته.

تنظيمه:

ينظم مجلس المحاسبة في شكل غرف ذات اختصاص وطني (8 غرف) وغرف ذات اختصاص إقليمي (9 غرف)، وغرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.

تقسم تشكيلات الرقابة إلى فروع ثانوية بحيث لا يتجاوز عددها أربعة (04). تنظم غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية في تشكيلة للتحقيق وتشكيلة للحكم.

يدير المجلس رئيس يتم تعيينه من قبل رئيس الجمهورية، ويساعده في ذلك نائب رئيس.

¹ أمجوج نوار، مرجع سبق ذكره، ص

² الموقع الإلكتروني لمجلس المحاسبة، www.ccomptes.org.dz

يتولى دور النيابة العامة في مجلس المحاسبة، الناظر العام بمساعدة نظار.

يشمل المجلس أيضا كتابة ضبط رئيسية تسند لكاتب ضبط رئيسي يساعده كتاب ضبط، على مستوى الغرف الوطنية والغرف الإقليمية على حد سواء.

يتولى مهمة الدعم التقني والإداري لهياكل الرقابة في مجلس المحاسبة أقسام تقنية مديريّة الدراسات ومعالجة المعلومات ومديرية تقنيات التحليل والرقابة، ومديرية الإدارة والوسائل، بينما يكلف الأمين العام الذي يضم إليه مكتب التنظيم العام ومكتب الترجمة بالتسيير المالي لمجلس المحاسبة وفقا للمادة 26 من القانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، وهو الأمر بالصرف الرئيسي ويمكنه تفويض توقيعه لمسؤولي المصالح الإدارية للمجلس ضمن الشروط المحددة في التشريع والتنظيم المعمول بهما، ويتولى الأمين العام بصفتة الأمر بالصرف الرئيسي تنشيط الهياكل التقنية والإدارية ومتابعتها والتنسيق بينها، تحت سلطة رئيس مجلس المحاسبة، و يتمتع مجلس المحاسبة في إطار ممارسة مهامه بالاستقلالية اللازمة التي تضمن حياد وموضوعية أعماله مثلما تؤكد إجراءات تسييره والقانون الأساسي الخاص بقضاته.

يشارك المجلس من خلال نتائج أعماله في إرساء تسيير صحيح للأموال العمومية من حيث الفعالية والكفاءة والاقتصاد.

ويساهم بحكم صلاحياته في تدعيم الوقاية من مختلف أشكال الغش والممارسات غير القانونية أو غير الشرعية ومكافحتها.

يقوم مجلس المحاسبة بإعداد تقرير سنوي يوجهه إلى رئيس الجمهورية.

يحول الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أغسطس 2010 المتعلق بمجلس المحاسبة لهذا الأخير اختصاصا شاملا في رقابة الأموال العمومية وفي هذا الصدد، يراقب المجلس كل الهيئات العمومية باختلاف أنواعها، بما فيها المؤسسات المختلطة التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق والهيئات العمومية الأخرى جزء من رأس مالها.

مجال اختصاص مجلس المحاسبة¹:

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

¹ أمجوج نوار، مرجع سبق ذكره، ص 64.

- تخضع لرقابة مجلس المحاسبة، المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات والهيئات العمومية التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو ماليا والتي تكون أموالها أو مواردها أو رؤوس أموالها كلها ذات طبيعة عمومية.
 - يؤهل مجلس المحاسبة لمراقبة الشركات والمؤسسات والهيئات مهما يكن وضعها القانوني، التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية الأخرى، مساهمة مهيمنة في رأسمالها أو سلطة في اتخاذ القرار بطريقة مشتركة أو منفصلة.
 - يؤهل مجلس المحاسبة لمراقبة (المساهمات) العمومية في الشركات والمؤسسات والهيئات، مهما يكن وضعها القانوني، والتي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المؤسسات أو الهيئات العمومية الأخرى، جزءا من رأس مالها الاجتماعي.
 - تخضع لرقابة مجلس المحاسبة، الهيئات التي تقوم بتسيير النظم الإجبارية للتأمين والحماية الاجتماعيين.
 - يؤهل مجلس المحاسبة لمراقبة نتائج استعمال المساعدات المالية التي تمنحها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية أو كل هيئة أخرى، لا سيما في شكل إعانات أو ضمانات أو رسوم شبه جبائية مهما كان المستفيد منها.
 - يؤهل المجلس لمراقبة استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات مهما تكن وضعيتها القانونية التي تلجأ إلى التبرعات، والتي تلجأ إلى التبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الإنسانية والاجتماعية والعلمية والتربوية والثقافية وذلك بمناسبة حملات التضامن الوطني.
- الأشغال المترتبة عن أشغال المجلس¹: تؤدي الصلاحيات الإدارية والقضائية التي يمارسها مجلس المحاسبة إلى نوعين من النتائج:
- 1- النتائج الإدارية:**
- أ- مذكرة التقييم: عقب مراقبة نوعية التسيير يضبط مجلس المحاسبة تقييماته النهائية ويصدر كل التوصيات والاقتراحات بغرض تحسين فعالية ومردود تسيير المصالح والهيئات المعنية ويرسلها إلى مسؤوليها وكذا إلى الوزراء وإلى السلطات الإدارية المعنية.

¹ الموقع الإلكتروني لمجلس المحاسبة. www.ccomptes.org.dz

ب - رسالة رئيس الغرفة: تطلع مسؤولي المصالح والهيئات التي خضعت للرقابة بملاحظات مجلس المحاسبة المتعلقة بالوضعيات أو بالوقائع أو المخالفات التي تلحق ضررا بالخزينة العمومية أو بأمالك الهيئات والمؤسسات العمومية الخاضعة لرقابته بغرض اتخاذ التدابير التي يتطلبها تسيير صحيح للأموال العمومية.

ت - الإجراء المستعجل: إذا توجب اطلاع السلطات السلمية أو الوصية أو كل سلطة مؤهلة بالوقائع أو الوضعيات أو المخالفات المشار إليها في المادتين 24 و 25 من النظام الداخلي، يخطر رئيس مجلس المحاسبة كل هؤلاء عن طريق إجراء استعجالي.

ث - المذكرة المبدئية: يطلع رئيس مجلس المحاسبة السلطات الوصية للمصالح أو الهيئات المراقبة عن طريق مذكرة مبدئية بالنقائص المسجلة في مجال تطبيق النصوص التي تسري على الأموال العمومية.

ج - التقرير السنوي: يعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا تلخص فيه جميع المعائنات والملاحظات التي يرى أنه من الضروري إرسالها إلى رئيس الجمهورية، من جهة أخرى يطلع مجلس المحاسبة رئيس الجمهورية بكل مسألة ذات أهمية خاصة تدخل في نطاق اختصاصه كلما رأى ذلك مفيدا.

يبين التقرير السنوي المعائنات والملاحظات والتقييمات الرئيسية الناجمة عن أشغال تحريات مجلس المحاسبة مرفقة بالتوصيات التي يرى أنه يجب تقديمها وكذا ردود المسؤولين والممثلين القانونيين والسلطات الوصية المعنية المرتبطة بذلك، ينشر هذا التقرير كليا أو جزئيا في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية بناء على قرار صادر عن رئيس الجمهورية.

يرسل مجلس المحاسبة نسخة من هذا التقرير إلى الهيئة التشريعية، التقرير التقييمي حول المشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية:

يخضّر مجلس المحاسبة مشروع تقرير تقييمي حول المشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية الذي تعده الحكومة وترسله فيما بعد إلى الهيئة التشريعية مرفوقا بمشروع القانون المرتبط به.

2- النتائج القضائية:¹

أ. في مجال تقديم حسابات المحاسبين العموميين والأمينين بالصرف:

يصدر مجلس المحاسبة غرامات ضد المحاسبين والأمينين بالصرف المعنيين في حالة تأخير إيداع الحسابات وضد المحاسبين العموميين بسبب عدم إرسالهم المستندات الثبوتية.

¹ الموقع الإلكتروني لمجلس المحاسبة. www.ccomptes.org.dz

يطبق إكراهات مالية على المحاسبين والأمينين بالصرف المعنيين إذا انقضت الآجال المحددة لإيداع حساباتهم لدى مجلس المحاسبة.

ب - في مجال تصفية حسابات المحاسبين العموميين:

يثت مجلس المحاسبة بقرار نهائي عندما لا تسجل على ذمة المحاسب أية مخالفة، ويبت بقرار مؤقت يتضمن أوامر و/أو تحفظات في الحالات الأخرى ثم يتبع بقرار مخالصة أو استحقاق نهائي.

ت - في مجال رقابة نوعية التسيير:

إذ لاحظت غرف مجلس المحاسبة أثناء ممارستها رقابة نوعية تسيير هيئات تدخل ضمن اختصاصها وقائع يمكن وصفها وصفا جزائيا يتم إعداد تقرير مفصل تدون فيه الوقائع المعنية. ويرسل المجلس الملف بأكمله عن طريق النظارة العامة إلى النائب العام المختص إقليميا بغرض المتابعات القضائية ويطلع وزير العدل على بذلك، ويشعر مجلس المحاسبة بهذا الإرسال الأشخاص المعنيين والسلطة التي يتبعونها.

من جهة أخرى إذا سجل مجلس المحاسبة أثناء رقبته وقائع من شأنها تبرير دعوى في مجال الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية ضد مسؤول أو عون تابع لهيئة عمومية خاضعة لرقابته استنادا للوضع القانوني لهذا الأخير، يبلغ المعني هذه الوقائع إلى السلطة التي لها صلاحية الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية ضد المسؤول أو العون.

ث - في مجال رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية:

يصدر مجلس المحاسبة غرامات ضد المسؤولين أو أعوان المرافق أو المؤسسات أو الهيئات الذين ارتكبوا خطأ أو مخالفة تلحق ضررا بالخزينة العمومية أو بهيئة عمومية.

ج - في مجال الطعن في قرارات المجلس: تبث تشكيلة كل الغرف مجتمعة لمجلس المحاسبة في الطعون التي تقدمها النظارة العامة أو السلطات الوصية أو المتقاضين المعنيين الذين يعارضون القرارات التي تصدرها غرف المجلس.

الفرع الثالث: رقابة لجان الصفقات العمومية :

باعتبار الصفقات العمومية تتعلق بمبالغ معتبرة، فإنه من الطبيعي أن تكون الرقابة عليها أشد، حيث أن الرقابة التي فرضها المشرع على الصفقة العمومية متعددة، وتستمر في كل مرحلة من مراحل الصفقة ابتداء من تسجيلها في الميزانية المعنية إلى غاية الإنتهاء من تنفيذها و لعل أهم أنواع هذه الرقابات هي تلك الرقابة القبلية الخارجية ، التي تمارس من قبل هيئات خارجية عن المصلحة المتعاقدة

تسمى في تنظيم الصفقات العمومية بلجان الصفقات العمومية، تحدث هذه الأخيرة على مستوى كل مصلحة متعاقدة طبقا لتنظيم الصفقات العمومية، حيث جاء المرسوم الرئاسي رقم 250/02¹ في 2002/06/24 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية الذي ألغى بموجب المرسوم الرئاسي 236/10²، المؤرخ في 2010/10/07، والذي ألغى هو الآخر بموجب المرسوم الرئاسي 247/15 المؤرخ في 2015/09/16 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، الذي ألغى نهائيا اللجان الوطنية للصفقات العمومية، كما ألغى العمل بنظام اللجان الوزارية وهذا من أجل القضاء على مركزية الرقابة على الصفقات العمومية من جهة و تخفيف من حدة بيروقراطية الإجراءات من جهة أخرى، و قسم اللجان المكلفة بالرقابة إلى قسمين، يتعلق القسم الأول بلجان الصفقات للمصالح المتعاقدة و القسم الثاني باللجنة القطاعية للصفقات العمومية، وهذا من خلال الفصل الخامس: رقابة الصفقات العمومية، من المرسوم الرئاسي 247/15 (المواد من 163 إلى 202)³.

1 لجان الصفقات العمومية للمصالح المتعاقدة:

تمثل هذه اللجان في اللجنة البلدية للصفقات العمومية، اللجنة الولائية للصفقات العمومية، اللجنة الجهوية للصفقات العمومية، لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية و الهيكل غير المركز للمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري، لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية المحلية و الهيكل غير المركز للمؤسسة العمومية المحلية ذات الطابع الإداري، و قد حدد مجال اختصاص كل لجنة من اللجان المذكورة أعلاه كما يلي:

أ - اللجنة البلدية للصفقات العمومية و التي تختص حسب المادة: 174⁴ بدراسة مشاريع دفاتر الشروط و الصفقات التي تبرمها البلدية و التي تقل قيمتها المالية عن مائتي مليون دينار جزائري 200.000.000 دج في حالة صفقات الأشغال و خمسين مليون دينار جزائري 50.000.000 دج في حالة صفقات الخدمات و عشرون مليون دينار جزائري 20.000.000 دج في حالة صفقات الدراسات.

¹ المرسوم الرئاسي رقم 250/02 في 2002/06/24 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 52.

² المرسوم الرئاسي رقم 236/10 المؤرخ في 2010/10/07 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 58.

³ المرسوم الرئاسي 247/15 المؤرخ في 2015/09/16 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 50

⁴ المرسوم السابق ذكره .

ب - اللجنة الولائية للصفقات العمومية و تختص حسب المادة 173¹ بالرقابة على دفاتر الشروط و الصفقات و الملاحق التي تبرمها الولاية و المصالح غير الممركزة للدولة و المصالح الخارجية للإدارات المركزية التي تساوي قيمتها المالية أو تفوق مليار دينار جزائري 1.000.000.000 دج في حالة صفقات الأشغال و ثلاث مائة مليون دينار جزائري 300.000.000 دج في حالة صفقات اللوازم، و مائتي مليون دينار جزائري 200.000.000 دج في حالة صفقات الخدمات، و مائة مليون دينار جزائري 1.000.000 دج في حالة صفقات الدراسات، زيادة على ذلك تختص اللجنة الولائية للصفقات العمومية بدراسة مشاريع دفاتر الشروط و الصفقات التي تبرمها البلدية و المؤسسات العمومية المحلية التي يساوي مبلغها أو يفوق التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة مائتي 200.000.000 دج بالنسبة لصفقات الأشغال و اللوازم و خمسين مليون دينار جزائري 50.000.000 دج بالنسبة لصفقات الخدمات، و عشرون مليون دينار جزائري 20.000.000 دج بالنسبة لصفقات الدراسات.

ج - اللجنة الجهوية للصفقات العمومية و التي تختص حسب المادة 171² من قانون الصفقات العمومية الجديد بدراسة مشاريع دفاتر الشروط و الصفقات و الملاحق الخاصة بالمصالح الخارجية الجهوية للإدارات المركزية في حدود المستويات المحددة في المطات من 1 إلى 4 من المادة 184³ من تنظيم الصفقات العمومية. إختصاص لجنة الصفقات العمومية للمصالح المتعاقدة: تختص لجنة الصفقات بتقديم مساعدتها في مجال تحضير الصفقات العمومية و إتمام تراتيبها، و دراسة دفاتر الشروط و الصفقات و الملاحق و معالجة الطعون التي يقدمها المتعهدون.

. و نصت المادة 178⁴ على أن رقابة لجنة الصفقات للمصلحة المتعاقدة تتوج بمقرر منح التأشيرة أو رفضها خلال أجل أقصاه عشرون ((20)) يوم ابتداء من تاريخ إيداع الملف كاملا لدى كتابة هذه اللجنة.

ثانيا - اللجنة القطاعية للصفقات العمومية:

تتمثل مهمة صلاحيات اللجنة القطاعية التي تحدث لدى كل دائرة وزارية في مجال الرقابة دراسة مشاريع دفاتر الشروط و الصفقات التي يفوق مبلغها مليار دينار في صفقات الأشغال و ثلاث مائة مليون دينار في صفقات

¹ المرسوم الرئاسي 247/15 المؤرخ في 2015/09/16 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 50

² المرسوم السابق ذكره .

³ المرسوم السابق ذكره .

⁴ المرسوم السابق ذكره .

اللوازم و مائتي مليون دينار في صفقات الخدمات و مليون دينار في صفقات الدراسات، زيادة على مشاريع دفاتر الشروط و صفقات الأشغال التي تبرمها الإدارة المركزية و التي يفوق مبلغها 12.000.000 دج و دفاتر الشروط و صفقات الدراسات والخدمات التي تبرمها الإدارة المركزية التي يفوق مبلغها 6.000.000 دج.

صلاحيات اللجنة القطاعية للصفقات العمومية:

- مراقبة صحة إجراءات إبرام الصفقات العمومية
- مساعدة المصالح المتعاقدة التابعة لها في مجال تحضير الصفقات العمومية و إتمام تراتيبيها.
- المساهمة في تحسين ظروف مراقبة صحة إجراءات إبرام الصفقات العمومية.
- و نصت المادة 189¹ على أن رقابة اللجنة القطاعية للصفقات العمومية تتوج بمقرر منح التأشيرة أو رفضها خلال أجل أقصاه خمسة و أربعون يوم((45)) ابتداء من تاريخ إيداع الملف كاملا لدى كتابة هذه اللجنة.
- الرقابة على الصفقات العمومية:** كما رأينا سابقا فإنه يتم إحداث لجنة للرقابة على الصفقات العمومية لدى كل مصلحة متعاقدة تختص بالرقابة الخارجية القبلية للصفقات العمومية التي تبرمها، حيث تتأكد من:
 - _ مدى احترام (ق ص ع) ومدى تقيد بدفتر الشروط، وأماكن وأسباب مخالفة والآثار المحتملة لذلك.
 - _ مدى أخذ التحفظات المحتملة حين المصادقة على دفتر الشروط.
 - _ كيفية إجراءات الإعلان، كيفية تحريره وأماكن نشره والآجال المرتبطة به.
 - _ كيفية إجراءات عملية فتح الظروف وتقييمها، ومدى الشفافية التي تم توفيرها.
 - _ مدى وضوح بنود الصفقة وأماكن الخلل أو التناقض بينها، واقتراح التصحيحات الضرورية.
 - _ الأحكام الخاصة بالمراجعة خاصة إذا تعلق الأمر بصفقة تموين.
 - _ الأحكام الخاصة بالتسبيقات وكيفية وأجال دفعها والضمانات المرتبطة بها.
 - الأحكام الخاصة بالتنفيذ.
 - ضمانات ما بعد الاستسلام.

¹ المرسوم الرئاسي 247/15 المؤرخ في 2015/09/16 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، السابق ذكره .

خلاصة الفصل:

لا يكفي أن ترسم الدولة سياسة رشيدة للمال العام و تعد له الخطة المحكمة ، وتنظم حركته و تعباً موارده و ترشد إنفاقه، بل لا بد من أن تضع نظاماً رقابية لحماية و صيانتها من الضياع أو الفساد. و قد تعددت نظم الرقابة في النظم الوضعية ، و لا شك أن الفكر المالي الإسلامي قد حوى جميع نظم و أشكال الرقابة المالية العامة السارية في الوقت الحاضر، و إن كانت الأسماء مختلفة فهو اختلاف تابع لاختلاف الأمكنة والأزمنة، فقد حاولنا من خلال هذا الفصل أن نعرض الإطار العام للرقابة المالية إنطلاقاً من تبيان مختلف التعاريف التي وردت حول عملية الرقابة مروراً بمختلف أنواعها و الأهداف و المبادئ التي تركز عليها وصولاً إلى عرض مختلف الهيئات والأجهزة التي أوكلت إليها الرقابة المالية على المؤسسات العمومية، ولقد إعتدنا في طرحنا لهاته الهيئات على معيار المكان أو من القائم بالرقابة، حيث قمنا بإعطاء نظرة شاملة عن البنية التنظيمية لهيئات و أجهزة الرقابة الداخلية التي تمارس من طرف السلطة العليا على السلطة الدنيا، وفقاً للتسلسل الإداري ومن قبل الرئيس على المرؤس عن طريق إعطاء الأوامر و التوجيهات و التعليمات، و قد تكون هذه الرقابة الداخلية، إما سابقة قبل القيام بالنفقة، وتسمى بالوقائية مثل الرقابة المسبقة للمراقب المالي، أو متزامنة مع تنفيذ النفقة كرقابة المحاسب العمومي، أو رقابة لاحقة، بعد تنفيذ النفقة كرقابة محافظ الحسابات و رقابة المفتشية العامة للمالية، ثم تطرقنا لهيئات و أجهزة الرقابة الخارجية وهي تلك التي تمارسها جهات مستقلة عن السلطة التنفيذية، وتتخذ هذه الرقابة عدة صور فرعية تبعاً للجهة التي تقوم بها، فوجدنا الرقابة الخارجية القبلية للجنة الصفقات العمومية ، و الرقابة البعدية لمجلس المحاسبة، و الرقابة السياسية الشعبية التي تكون قبلية ثم متزامنة وكذلك بعدية.

دور الرقابة المالية في ضبط
نفقات مديرية الصحة و السكان
لولاية تيسمسيلت

الفصل الثالث: دور الرقابة المالية في ضبط نفقات مديرية الصحة لولاية تيسمسيلت

مقدمة:

يعتبر قطاع الصحة قطاعا هاما و استراتيجيا سواء من الناحية الاقتصادية أو الاجتماعية، ومن منطلق أن المواطن هو دعامة المجتمع الأولى و به يرقى و يتطور، حرصت الدولة الجزائرية و منذ فجر الاستقلال على المحافظة على صحته و عملت على ترقيتها من خلال إعداد وضبط منظومة صحية ملائمة، ومن خلال تتبع تطور هذه المنظومة وخاصة منذ الاعتماد على مجانية العلاج سنة 1974، كإختيار إستراتيجي لنظام الحكم آنذاك، نلاحظ أن المنظومة قد عملت على فتح الأبواب لكل الجزائريين للإستفادة على قدم المساواة من الخدمات المقدمة قصد الخروج من الوضعية المزرية التي كان يعيشها الشعب، فلم تولي هذه المنظومة أي إهتمام للجانب المالي لتغطية النفقات والمصاريف لتلك السياسات، بل كان هاجسها وهمها الأوحيد هو العمل على القضاء على مختلف الأمراض الفتاكة التي خلفها الإستعمار، إيماننا منها أن أي تقدم أو نمو يبقى مرهونا بالمحيط الصحي، فبذلت الدولة جهودا جبارة وخصصت أموالا طائلة لإستدراك و معالجة الأوضاع، ولكن بالمقابل ظلت النتائج المحققة دون المرجوة والمسطرة وزادت النفقات الفردية للعلاج للمواطن الجزائري، وهذا الارتفاع المذهل في النفقات يتطلب وضع نظام دقيق للرقابة كضرورة حتمية للمصلحة العامة، وفي الصدد نجد المشرع الجزائري جاء بجملة من القوانين و التنظيمات، وفي هذا الفصل سنتطرق إلى النفقات الصحية في وزارة الصحة بالجزائر وبالتحديد النفقات الصحية بولاية تيسمسيلت التي تتولاها مديرية الصحة و السكان للولاية، في ثلاث مباحث ، المبحث الأول: نظرة عامة عن مديرية الصحة و السكان لولاية تيسمسيلت، وفي المبحث الثاني: إعداد و تحضير الميزانية بمديرية الصحة والأعوان المكلفون بتنفيذها، والرقابة على صرف النفقات بمديرية الصحة في مبحث ثالث.

الفصل الثالث: دور الرقابة المالية في ضبط نفقات مديرية الصحة لولاية تيسمسيلت

المبحث الأول: نظرة عامة عن مديرية الصحة و السكان لولاية تيسمسيلت.

في هذا المبحث سنتناول في المطلب الأول التعريف بالمديرية ومهامها، وفي المطلب الثاني تنظيم هذه المديرية وفي المطلب الثالث سنتطرق الى ظاهرة تزايد النفقات الصحية في ولاية تيسمسيلت.

المطلب الأول : التعريف بمديرية الصحة و السكان ومهامها.

الفرع الأول: التعريف بالمديرية.

هي عبارة عن مصالح غير مرمزة للدولة تحت وصاية وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات ووالي الولاية، كانت تخضع لإجراءات القانون 05/85 المؤرخ في 16 فيفري 1985 المتعلق بحماية و ترقية الصحة المعدل و المتمم، إذ عرفت المادة:04 منه أن المنظومة الصحية تمثل مجمل النشاطات و الوسائل ضمن تنظيم يأخذ بعين الاعتبار الاحتياجات السكنية داخل خريطة صحية، تهدف إجمالاً إلى الوقاية من الأمراض ، العلاج و تشخيص الأمراض ، إعادة تأهيل المرضى ، و التوعية الصحية، أنشأت مديرية الصحة و السكان بموجب المرسوم التنفيذي رقم 261/97 المؤرخ في 14/07/1997 الذي يحدد القواعد الخاصة بتنظيم مديريات الصحة والسكان الولائية وسيورها، تعتمد في تسييرها المالي على مبادئ المحاسبة العمومية.

الفرع الثاني : مهام المديرية .

تسهر مديرية الصحة والسكان الولائية وتضع حيز التنفيذ كل التدابير التي من شأنها أن تؤطر النشاطات الخاصة بالصحة والسكان، وبهذه الصفة تكلف بما يلي:

- تسهر على تطبيق التشريع والتنظيم في جميع المجالات المتصلة بأنشطة الصحة والسكان.
- تنشط وتنسق وتقوم بتنفيذ البرامج الوطنية والمحلية للصحة، لاسيما في مجال الوقاية العامة وحماية الأمومة والطفولة والحماية الصحية في الأوساط الخاصة وكذلك في مجال التحكم في النمو الديموغرافي والتخطيط العائلي.
- تسهر على إحترام السلم التسلسلي للعلاج، لاسيما بتطوير كل النشاطات التي تهدف إلى ترقية العلاج اللاقاعدي.

- تطور كل عمل يهدف إلى الوقاية من إدمان المخدرات ومكافحتها وخصوصاً في اتجاه الشباب.

- تسهر على التوزيع المتوازن للموارد البشرية والمادية والمالية دون المساس بالصلاحيات المخولة قانوناً لرؤساء مؤسسات الصحة.

- تشجع وتطور كل أنشطة الإتصال الإجتماعي لا سيما التريبة الصحية بالإتصال مع الجمعيات الإجتماعية

المهنية والشركاء الآخرين المعنيين

الفصل الثالث: دور الرقابة المالية في ضبط نفقات مديرية الصحة لولاية تيسمسيلت

- تسهر على وضع جهاز يختص بجمع المعلومات الصحية والوبائية والديموغرافية واستغلالها وتحليلها وتبليغها.
- تنشط الهياكل الصحية وتنسقها وتقومها، وتتولى تأطير هياكل الصحة ومؤسساتها العمومية والخاصة وتفتيشها.
- تسهر على وضع الإجراءات المتعلقة بحفظ المنشآت وتجهيزات الصحة وصيانتها حيز التنفيذ.
- تعد الترخيصات المتعلقة بممارسة المهن الصحية وضمان مراقبتها.
- تعد المخططات الإستعجالية بالإتصال مع السلطات المعنية والمشاركة في تنظيم الإسعافات وتنسيقها في حالة حدوث كوارث مهما كانت طبيعتها.
- تدرس برامج الإستثمار وتتابعها في اطار التنظيمات والإجراءات المعمول بها.
- تتابع وتقوم تنفيذ البرامج المقررة في ميدان التكوين وتحسين مستوى مستخدمي الصحة وتقومها.
- تشرف وتسهر على السير الحسن للمسابقات والإمتحانات المهنية.

المطلب الثاني : تنظيم مديرية الصحة والسكان.

الفرع الأول : الهيكل التنظيمي الداخلي لمدير الصحة و السكان:

تتكون مديرية الصحة والسكان لولاية تيسمسيلت من 03 مصالح و 09 مكاتب بناء على القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 12/05/1998 الذي يتضمن المخطط التنظيمي لمديرية الصحة والسكان في الولاية وهي:

1- مصلحة الموارد و التخطيط والتي تتكون من:

- مكتب المستخدمين و التكوين و المنازعات.
- مكتب الميزانية و المراقبة
- مكتب التخطيط

2- مصلحة الهياكل الصحية والنشاط الصحي، والتي تتكون من:

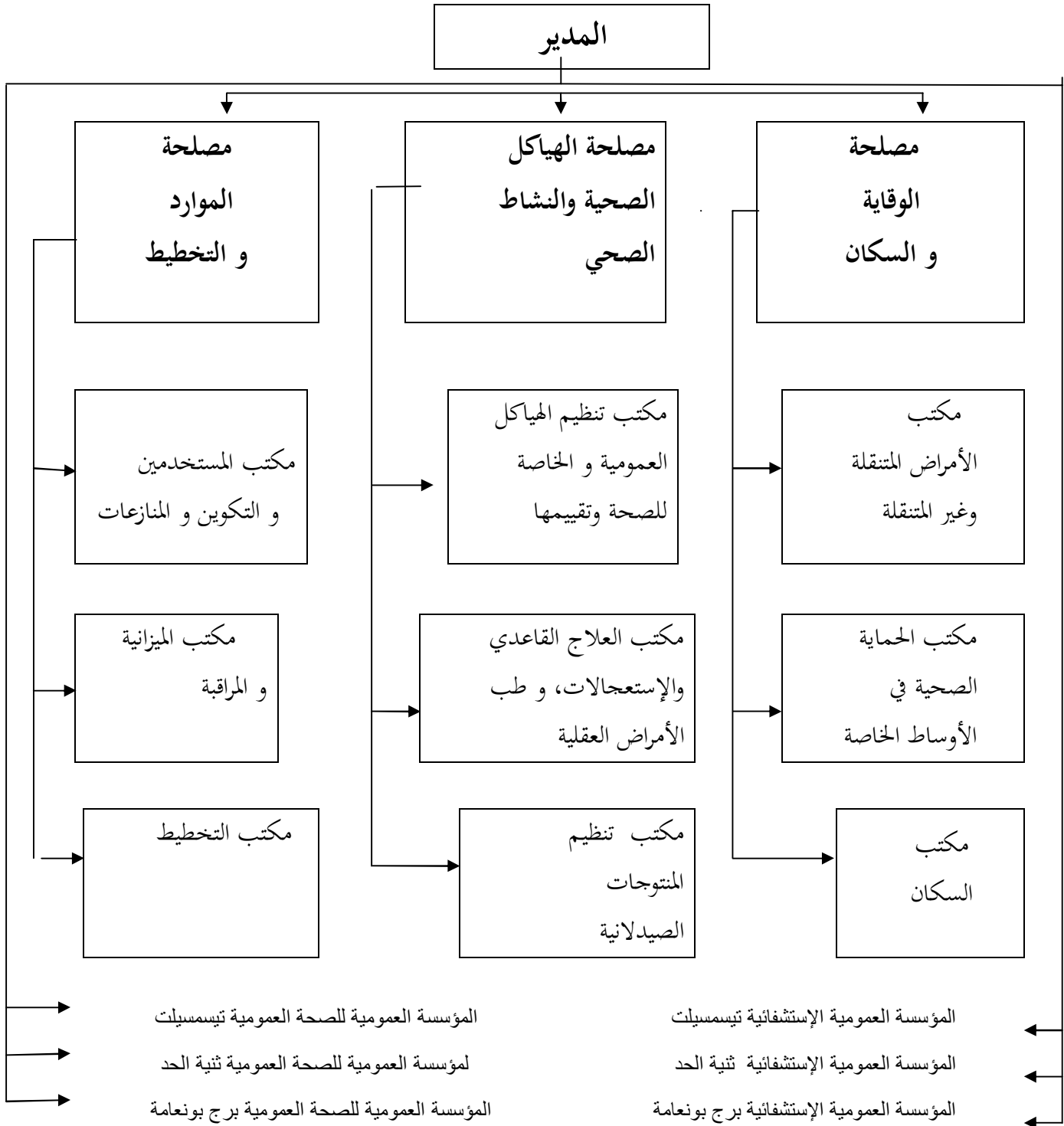
- مكتب تنظيم الهياكل العمومية و الخاصة للصحة وتقييمها
- مكتب العلاج القاعدي و الإستعجالات، و طب الأمراض العقلية.
- مكتب تنظيم المنتوجات الصيدلانية.

3- مصلحة الوقاية و السكان والتي تتكون من:

- مكتب الأمراض المتنقلة وغير المتنقلة
- مكتب الحماية الصحية في الأوساط الخاصة
- مكتب السكان.

الفصل الثالث: دور الرقابة المالية في ضبط نفقات مديرية الصحة لولاية تيسمسيلت

الشكل (3 - 1): الهيكل التنظيمي لمديرية الصحة و السكان لولاية تيسمسيلت



الفصل الثالث: دور الرقابة المالية في ضبط نفقات مديرية الصحة لولاية تيسمسيلت

الفرع الثاني : الهياكل العمومية للصحة (المؤسسات العمومية للصحة)

فبالإضافة إلى المصالح الداخلية لمديرية الصحة فهي تشرف على ثلاث مؤسسات عمومية للصحة العمومية للصحة الجوارية (EPSP)، وثلاث مؤسسات عمومية إستشفائية (EPH)، في كل من دائرة تيسمسيلت و ثنية الحد و برج بونعامة، وهي هيئات عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتوضع تحت وصاية كل من مدير الصحة و الوالي ، تقوم بالإنفاق من أجل إشباع الحاجات العامة، وتحقيق هدف عام بتوفير الصحة العمومية للمواطنين، أنشأت بموجب المرسوم التنفيذي 140/07 المؤرخ في 2007/05/19، المعدل و المتمم ، المتضمن إنشاء المؤسسات العمومية الاستشفائية و المؤسسات العمومية للصحة الجوارية تنظيمها وسيرها، بعدما أن كانت تسمى بالقطاع الصحي، وكل مؤسسة يديرها مدير تتشكل من أربع مديريات فرعية كالأتي:

- مديرية فرعية للمالية و الوسائل

- مديرية فرعية للموارد البشرية

- مديرية فرعية للمصالح الصحية

- مديرية فرعية لصيانة التجهيزات الطبية و التجهيزات المرافقة

إضافة إلى هذه الهياكل هناك مجلسين يساهمان في تسيير كل مؤسسة عمومية إستشفائية و مؤسسة عمومية لصحة الجوارية و هما مجلس الإدارة و المجلس الطبي.

الفرع الثالث: الهياكل الخاصة للصحة.

تعتبر الهياكل الصحية التابعة للقطاع الخاص بالولاية من عيادات صحية خاصة و أطباء عامون، و متخصصون، جرحوا الأسنان، و صيادلة ، خاضعة لرقابة مديرية الصحة و السكان، فهي التي تمنحها تراخيص الفتح ، و تتابع نشاطها دوريا بإرسال فرق التفتيش ، وهي التي تحدد أيام عملها ، و المنوبات الخاصة بها، وكذلك هي التي تمنحها رخصة الإجازة ، فنجد مديرية الصحة و السكان تقوم بالإشراف العام على الهياكل الصحية الخاصة وفقا لقوانين محددة.

المطلب الثالث: ظاهرة تزايد النفقات الصحية.

إن الهدف الأساسي لأي نظام صحي هو ضمان وتوفير مستوى صحي أمثل للفرد والمجتمع ، وذلك بالاعتماد على ما يتوفر من إمكانيات وموارد ، ولتحقيق هذا الهدف لا بد أن يضمن النظام الصحي تقديم خدمات صحية

الفصل الثالث: دور الرقابة المالية في ضبط نفقات مديرية الصحة لولاية تيسمسيلت

نوعية للأفراد ، هذا من جهة ، ومن جهة أخرى على الدولة ترشيد نفقاتها بما يتلاءم مع دخلها الإجمالي من أجل تحقيق كلا من التنمية الصحية وعدم الوقوع في مصيدة النفقات .

الفرع الأول : ظاهرة تزايد النفقات الصحية.

تعتبر المؤسسات الصحية العمومية من أكبر المستهلكين من حيث حجم الميزانية المخصصة للقطاع الصحي في وقت تتضاعف فيه حاجة هذه المؤسسات لموارد أخرى توافقا مع المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية و الصحية التي تشهدها الجزائر.

ونبين من خلال الجدول التالي تطور إجمالي نفقات التسيير الخاصة بوزارة الصحة، وفي حالة المديرية محل التبرص مديرية الصحة و السكان لولاية تيسمسيلت.

جدول (3 - 1): تطور نفقات قطاع الصحة

المبالغ: بالدينار الجزائري

السنة	نفقات التسيير لقطاع الصحة	نفقات التسيير لمديرية الصحة و السكان بتيسمسيلت	نفقات التسيير للمؤسسات العمومية للصحة بالولاية	مجموع نفقات التسيير لقطاع الصحة بالولاية
2010	195.011.838.000	21.450.000	2.460.150.000	2.481.600.000
2011	227.859.541.000	31.289.000	2.855.200.000	2.886.489.000
2012	404.945.348.000	38.260.000	3.115.830.000	3.154.090.000
2013	306.925.642.000	32.994.000	2.561.300.000	2.594.294.000
2014	365.946.753.000	34.768.000	2.611.750.000	2.646.518.000
2015	381.972.062.000	29.547.500	2.729.752.000	2.759.299.500
2016	379.407.269.000	40.492.500	2.748.750.000	2.789.242.500
2017	389.073.747.000	39.943.000	3.087.572.000	3.127.515.000

المصدر: - قوانين المالية 2010_2016

-مصلحة الموارد و التخطيط بمديرية الصحة و السكان لولاية تيسمسيلت

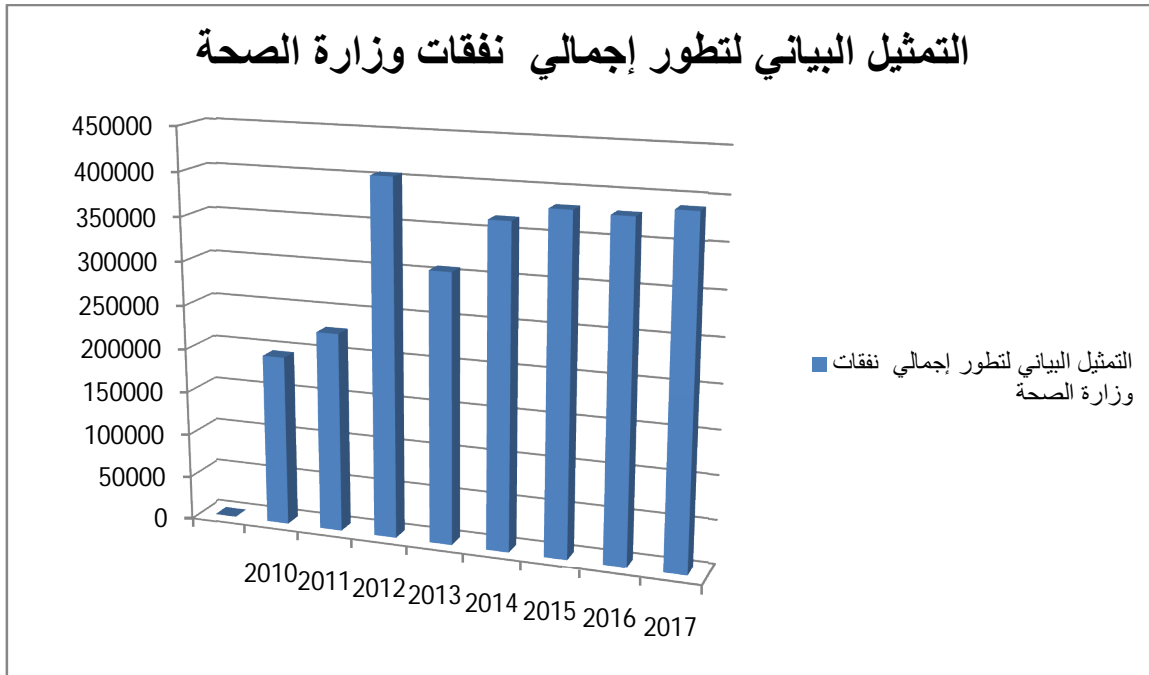
توضح البيانات الواردة في الجدول مدى التطور الملحوظ في نفقات تسيير القطاع الصحي فبعدما كانت الإعتمادات لا تتعدى 195.000.000.000 دج سنة 2010 أصبحت تقارب 227.859.541.000

الفصل الثالث: دور الرقابة المالية في ضبط نفقات مديرية الصحة لولاية تيسمسيلت

دينار جزائري لسنة 2011 ، وبلغت نسبة الزيادة في سنة 2012 ما يقارب 50% نتيجة لمخلفات الأجور التي استفاد منها موظفي القطاع التي نتجت عن صدور القوانين الأساسية لمختلف أسلاك الصحة ، لكن وبحلول سنة 2013 عرفت قيمة الإعتمادات المخصصة لجانب التسيير انخفاضا نتيجة لتصفية مختلف مخلفات الأجور، وهذا الانخفاض لم يستمر إلى فترة طويلة فبحلول سنة 2014 عرفت قيمة إعتمادات التسيير ارتفاعا ملحوظا، وقد استمرت هذه الزيادة في الإنفاق على القطاع من سنة إلى أخرى أين بلغت سنة 2017 ما قيمته 389.073.747.000 دينار جزائري، ونفس هذا التفسير في التذبذب و التزايد في نفقات الصحة للوزارة ينعكس على نفقات القطاع بالولاية.

إن هذه الإعتمادات التي استفاد منها القطاع لجانب التسيير مكنته من أن يحتل المرتبة الرابعة ضمن باقي القطاعات لسنة 2017 ، أي بعد وزارة الدفاع الوطني وكذا التربية الوطنية والجماعات المحلية ، وهو ما يفسر دور الحكومة في تنمية النشاطات الاجتماعية بصفة عامة ، والصحية بصفة خاصة ، وإعطاء صورة أوضح عن زيادة الإنفاق على مستوى تسيير الهياكل الصحية .

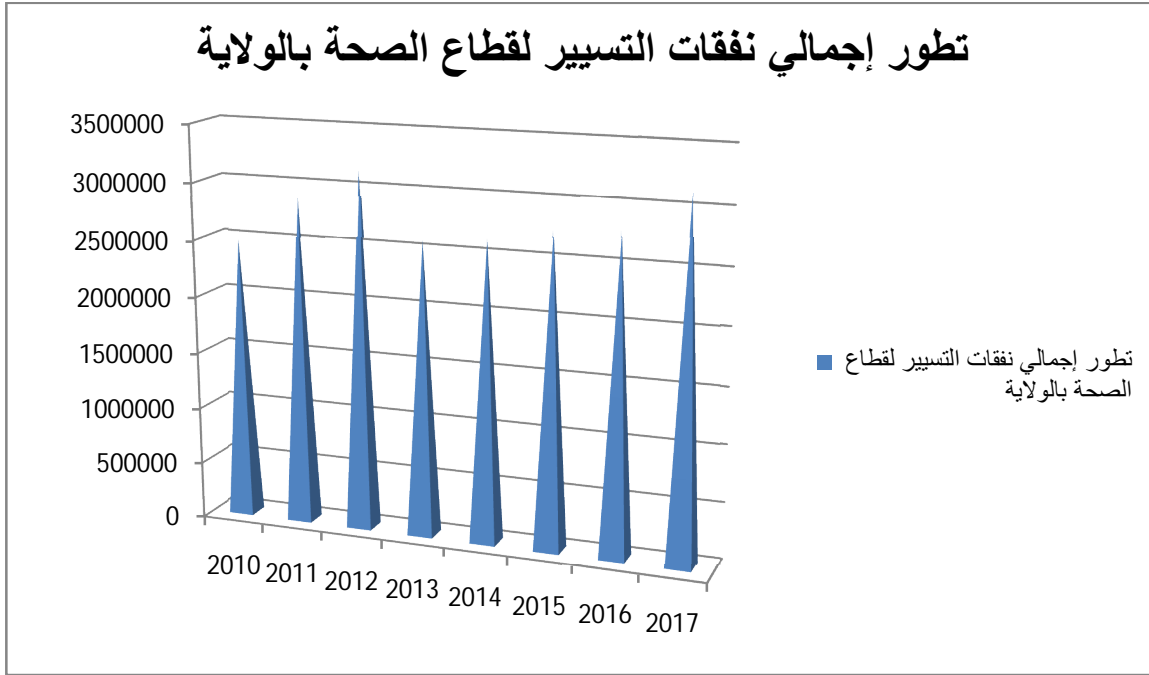
الشكل (3 - 2): تطور إجمالي نفقات التسيير لوزارة الصحة و السكان



المصدر:قوانين المالية من 2010 إلى 2016.

الفصل الثالث: دور الرقابة المالية في ضبط نفقات مديرية الصحة لولاية تيسمسيلت

الشكل (3 - 3) : تطور إجمالي نفقات التسيير لقطاع الصحة بولاية تيسمسيلت.



المصدر: مكتب الميزانية و المراقبة (مصلحة الموارد و التخطيط بمديرية الصحة و السكان بتيسمسيلت)

من خلال الجدول والشكل البياني نلاحظ ما يلي : أن هناك تزايد مستمر في إجمالي النفقات ، فمقارنة إجمال النفقات لسنة 2010 ، مع إجمالي النفقات لسنة 2017 ، نجد أنها تزايدت بما يقارب معدل 190 % .

الفرع الثاني : أسباب الزيادة في النفقات الصحية :

_ التقدم العلمي في المجال الطبي أدى إلى استعمال مجموعة من التجهيزات والمواد الطبية التي تكلف مبالغ كبيرة الزيادة المعتبرة في أجور العمال في السلك الطبي والشبه الطبي التي كان لها الأثر الكبير على زيادة نفقات .

_ زيادة النمو الديموغرافي والذي يؤدي إلى زيادة حاجيات السكان للخدمات الصحية ، مما يؤدي بصفة آلية إلى زيادة النفقات .

_ الاستعمال الغير الأمثل للأدوية والأدوات ذات الاستعمال الطبي التي توجه عادة لجهات أخرى .

_ زيادة نفقات التهيئة والترميم .

_ طول فترة الإيواء للمرضى ، خاصة للأمراض المزمنة ، وهذا ما يؤدي إلى ارتفاع النفقات .

_ ظهور مجموعة من الأمراض التي تستلزم أدوية باهظة الثمن .

الفصل الثالث: دور الرقابة المالية في ضبط نفقات مديرية الصحة لولاية تيسمسيلت

المبحث الثاني: إعداد و تحضير الميزانية بمديرية الصحة و الأعوان المكلفون بتنفيذها .

إن إعداد و تنفيذ النفقات في مديرية الصحة و السكان يخضع إلى عدة شروط و إجراءات و يستند على نصوص قانونية و تنظيمية تحدد الأعوان المؤهلين بتنفيذها، في هذا المبحث سوف نتناول في مطلبين : مراحل تحضير الميزانية في مطلب، و الأعوان المكلفون بتنفيذ النفقات في مطلب ثاني.

المطلب الأول : تحضير وإعداد ميزانية لمديرية الصحة والسكان.

يتم التحضير لإعداد الميزانية على مستويات كالأتي :

1- على مستوى وزارة الصحة و السكان و إصلاح المستشفيات:

بعد تقدير النفقات و إعدادها في إطار مشروع الميزانية من طرف مدراء المؤسسات العمومية الصحية للولاية ترسل إلى مديرية الصحة و السكان بالولاية، التي بدورها تقوم بإعداد مشروع الميزانية الخاص بمديرية الصحة و السكان، ثم ترسلها إلى وزارة الصحة ، أين تقوم الوزارة بتجميع كل المشاريع لمختلف الولايات كامل التراب الوطني و ترسلها لوزارة المالية (المديرية العامة للميزانية)، أين تقوم بالتحضير للميزانية العامة للدولة. و الميزانية العامة للدولة¹ توجد ضمن قانون المالية و هي تشكل تقديرات الإيرادات و رخص نفقات التسيير و التجهيزات العمومية ذات الطابع النهائي، هذه الإيرادات و النفقات مسجلة في وثائق الحالات المرفقة لقانون المالية :

__ بيان الحالة " أ " يشمل على تقييم الإيرادات النهائية المطبقة على النفقات النهائية لميزانية الدولة.

__ بيان الحالة " ب " يشمل على توزيع الإعتمادات المفتوحة في إطار ميزانية التسيير، حسب الأقسام الوزارية.

__ بيان الحالة " ج " يشمل على توزيع نفقات التجهيز ذات الطابع النهائي في إطار ميزانية التجهيز، حسب القطاعات.

بعد الإعلان الرسمي و نشر قانون المالية ، تنطلق الحكومة في توزيع إعتمادات الميزانية، على أساس الدوائر الوزارية بشكل إجمالي، وعليه تظهر نفقات التسيير في الجدول 'ب' أين تظهر الاعتمادات الممنوحة لوزارة الصحة² ، أما نفقات التجهيز فتظهر في الجدول 'ج' على أساس القطاعات³ ، ثم تقوم الوزارة بتوزيع الإعتماد المالي الممنوح إلى أقسام في ميزانية التسيير حسب مدونة الوزارة بناء على مرسوم تنفيذي يتضمن توزيع الإعتمادات المخصصة

¹ وجيز مراقبة النفقات الإلزامية، الصادر عن وزارة المالية الجزائرية ، المديرية العامة للميزانية، ديسمبر 2007، ص 45.

² أنظر الملحق رقم: 01 ص 111.

³ أنظر الملحق رقم : 02 ص 112.

الفصل الثالث: دور الرقابة المالية في ضبط نفقات مديرية الصحة لولاية تيسمسيلت

لوزير الصحة و السكان و إصلاح¹، حيث تظهر ميزانية مديرية الصحة في الفرع الجزئي الثاني المصالح اللامركزية التابعة للدولة، العنوان الثالث، وبعدها وبموجب قرار وزاري مشترك توزع كذلك إعتمادات ميزانية التسيير على عناوين فقط سواء بالنسبة للإيرادات أو النفقات لكل ولاية، بالإضافة إلى مستخرج من الأمر بتفويض الإعتمادات، وتبلغها لمديريات الصحة و السكان².

- على مستوى مديرية الصحة و السكان :

بعد تبليغ مديرية الصحة و السكان بالإعتمادات المالية الممنوحة للولاية من طرف الوزارة الوصية، بالإعتمادات الخاصة بتسيير المؤسسات العمومية للصحة³، و الإعتمادات المالية الخاصة بتسيير مديرية الصحة⁴، فإنه:

أ- الإعتمادات المالية الخاصة بتسيير المؤسسات العمومية للصحة :

حيث تتم على مستوى مديرية الصحة و السكان توزيع هذه الإعتمادات المالية لكل مؤسسة عمومية للصحة التابعة للولاية، بموجب مقرر يتضمن التوزيع المفصل للمناصب المالية و للإيرادات و النفقات للمؤسسات العمومية الصحية التابعة للولاية، يمضى من طرف مدير الصحة و السكان، و يخضع لرقابة مصالح المراقب المالي للولاية الذي يؤشر عليه⁵، لتوزع بعد ذلك هذه الإعتمادات المالية على المؤسسات العمومية للصحة، أين يتم على مستواها إعداد الميزانية الأولية بتوزيع الاعتمادات الممنوحة في كل عنوان على الأبواب و المواد طبقا للقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2013/06/13 المتعلق بمدونة ميزانية المراكز الإستشفائية الجامعية والمؤسسات الإستشفائية المتخصصة، و المؤسسات العمومية الإستشفائية، و المؤسسات العمومية للصحة الجوارية، فميزانية المؤسسات العمومية للصحة تشمل بابا للإيرادات و بابا للنفقات، ويعرض مشروع الميزانية على مجلس الإدارة للمناقشة و المصادقة، وبعدها المصادقة عليه من طرف مجلس الإدارة يرسل مرفوقاً بالمداولة، إلى مديرية الصحة للمصادقة عليه ثم مصالح الولاية، أين يتم التأشير عليه من طرف والي الولاية، وعند منح التأشيرة تصبح الميزانية قابلة للتنفيذ، مع الإشارة أن الميزانية الأولية عادة تستدعي التعديل أثناء السنة المالية الجارية، لأن الإيرادات و النفقات التي أعدت بناء عليها الميزانية الأولية هي في الأساس تقديرية وهذا لأنه من الصعب التحديد بدقة و بشكل نهائي حجم النفقات التي ستصرف و حجم الإيرادات، و على هذا الأساس فإن السلطة العمومية من الممكن أن تلجأ إلى ميزانية إضافية نتيجة ما يمكن أن ينجر عن تقديرات الميزانية الأولية، و الميزانية

¹ أنظر الملحق رقم : 03 ص 113-115.

² أنظر الملحق رقم : 04 ص 116.

³ أنظر الملحق رقم : 05 ص 117.

⁴ أنظر الملحق رقم : 04 ص 116.

⁵ أنظر الملحق رقم : 06 ص 118.

الفصل الثالث: دور الرقابة المالية في ضبط نفقات مديرية الصحة لولاية تيسمسيلت

الإضافية، هي وثيقة مالية تأتي لتعديل الميزانية الأولية و تكون عادة قريبة من التقديرات الحقيقية من ناحية النفقات أو الإيرادات ، ويتم إعدادها و تبنيها بنفس الإجراءات التي يتم بها إعداد و اعتماد الميزانية الأولية.

ب - الإعتمادات المالية الخاصة بمديرية الصحة و السكان:

1 - ميزانية التسيير: بعد أن تحصل مديرية الصحة و السكان على الإعتمادات المالية الخاصة بها على شكل مستخرج من الأمر بتفويض الإعتمادات من ميزانية الدولة¹، حيث تظهر عليه تأشيرة الرقابة المالية لوزارة المالية متمثلة في المديرية العامة للميزانية، و الأمر بالصرف الرئيسي ممثل في وزارة الصحة و السكان، وتكون موزعة في أبواب ، ثم يتم على مستوى المديرية توزيعها في مواد لهذه الأبواب التي هي الأخرى تابعة لخمسة أقسام حسب مدونة الميزانية الخاصة بمديرية الصحة و السكان² .

2 - ميزانية التجهيز³: إذا كانت نفقات التسيير توزع على الدوائر الوزارية، فإن نفقات التجهيز أو الإستثمار توزع حسب الخطة الإنمائية السنوية للدولة وتظهر في الجدول "ج" الملحق بقانون المالية السنوي وحسب قطاعات النشاطات المختلفة، أين تظهر الإعتمادات الممنوحة لوزارة الصحة في قطاع المنشآت القاعدية الاجتماعية و الثقافية⁴ ، وتشمل عمليات الإستثمار و عمليات برأس المال.

وحسب المادة الرابعة من المرسوم التنفيذي 227/98 المؤرخ في 13/06/1998 المتعلق بنفقات التجهيز للدولة فإن نفقات التجهيز العمومي للدولة تقسم إلى:

أ- نفقات التجهيز العمومي المركزية: و المتمثلة في البرامج القطاعية المركزية PSC و التي تتخذ في شكل مقررات الوزراء المختصين بإسم الوزارة أو بإسم المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الموضوعة تحت وصايتهم ومختلف المؤسسات التي تتمتع بالإستقلالية المالية و الإدارات المتخصصة .

ب- نفقات التجهيز العمومي غير المركزية: والتي تقسم بدورها إلى البرامج القطاعية الغير ممرضة PSD ، ومخططات البلدية للتنمية PCD.

ونجد نفقات التجهيز الخاصة بمديرية الصحة تنتمي إلى نفقات التجهيز العمومي غير المركز و بالضبط في البرامج القطاعية الغير ممرضة PSD ، وهي بدورها تنظم ثلاث أنواع من البرامج من خلال مديرية الصحة و السكان لولاية تيسمسيلت:

¹ أنظر الملحق رقم : 04 السابق ذكره..

² أنظر الملحق رقم : 07 ص 119 - 120.

³ Manuel de controle des dépenses engagées ,minisrère de finance,direction générale de budget ,année 2007 , p 50 .

⁴ أنظر الملحق رقم : 02 ، السابق ذكره.

الفصل الثالث: دور الرقابة المالية في ضبط نفقات مديرية الصحة لولاية تيسمسيلت

أ- البرنامج العادي (PSCE) : Programme de Soutien a la Croissance Economique et de rattrapage ويرمز للعملية بـ NF.

ب- برنامج الهضاب العليا (PDHP) : Programme de Développement des Hauts Plateaux ويرمز لرقم العملية بـ SF

ج- برنامج دعم النمو الإقتصادي (PCCE) : Programme de Consolidation a la Croissance Economique et de rattrapage ويرمز للعملية بـ NK.

وخلال دراستنا للفترة 2010 إلى 2016، كان البرنامج المعتمد هو برنامج دعم النمو الإقتصادي (2010 - 2014)، و تعد هذه العمليات استثناءا هاما لمبدأ سنوية الميزانية العامة في الجزائر، إذ أن بعض العمليات المالية وخصوصا الاستثمارات العمومية لا يمكن منطوقيا تبنيتها و تنفيذها في آجال قصيرة نسبيا، لا يتعدى مداها السنة الواحدة، إذ تسجل نفقات التجهيز العمومية، ونفقات الاستثمار والنفقات برأس المال في الميزانية العامة للدولة على شكل رخص البرامج وتنفذ باعتمادات الدفع.

*تمثل رخص البرامج AP (Autorisation de programme)، الحد الأعلى للنفقات التي يؤذن للآمرين بالصرف باستعمالها في تنفيذ الاستثمارات المخططة، وتبقى صالحة دون أي تحديد لمدتها حتى يتم إلغائها. *بينما تمثل اعتمادات الدفع CP (crédit de paiement)، التخصيصات السنوية التي يمكن للآمرين صرفها أو تحويلها أو دفعها لتغطية الالتزامات المترتبة في إطار رخص البرامج المطبقة.

المطلب الثاني: الأعران المكلفون بتنفيذ النفقات بمديرية الصحة.

حيث نميز وجود مرحلتين أساسيتين¹ في تنفيذ النفقات المرحلة الإدارية و المرحلة المحاسبية، تتمثل المرحلة الإدارية في الالتزام بالدفع، التصفية و الأمر بالصرف و هي من وظائف الأمر بالصرف أي المدير و المراقب المالي، أما المرحلة المحاسبية فتتمثل في عملية الدفع و هي مسندة للمحاسب العمومي على مستوى الخزينة الولائية، إذن يقوم بتنفيذ نفقات مديرية الصحة و السكان، كل من الأمر بالصرف الثانوي (مدير الصحة و السكان)، حسب المادة: 27 من القانون 21/90² "الأمر بالصرف الثانويون مسؤولون بصفتهم رؤساء المصالح غير الممركزة" (الأمر بالصرف الرئيسي هو وزير الصحة و السكان)، والمحاسب

¹ وجيز مراقبة النفقات الإلزامية، مرجع سبق ذكره، ص 55.

² وجيز مراقبة النفقات الإلزامية، مرجع سبق ذكره، ص 55.

الفصل الثالث: دور الرقابة المالية في ضبط نفقات مديرية الصحة لولاية تيسمسيلت

العمومي، وفي إطار مبدأ الفصل بينهما بحيث لا يجوز القيام بالمسؤوليتين من طرف عون واحد، هذا المبدأ الذي نص عليه القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية .

الأمـر بالصـرف:

الأمـر بالصـرف هو كل موظف معين في منصب مسؤول تسيير الوسائل المالية والمادية ويؤهل لتنفيذ العمليات المشار إليها في المواد : 16-17-19-20-21 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية، أما عن مسؤولية الأمر بالصرف حسب ما نص عليه القانون 21/90 (المواد: 32-31)، فهي مزدوجة مدينة وجزائية و تتمثل هذه المسؤولية في صيانة واستعمال الممتلكات المكتسبة من الأموال العمومية وبهذه الصفة فهم مسؤولون شخصيا على مسك جرد للممتلكات المنقولة والعقارية المكتسبة أو المخصصة لهم، يقع على عاتق الأمر بالصرف مسؤولية التنفيذ الفعلي لمختلف النفقات الفعلية التي قدرت و رخصت بالميزانية السنوية المعتمدة، وتنفيذ النفقات في واقع الأمر الدفع الفعلي للنفقات.

المبحث الثالث: الرقابة المالية على تنفيذ نفقات مديرية الصحة

إن تحديد مسؤوليات تنفيذ النفقات بمديرية الصحة والسكان يهدف إلى الحصول على الشفافية في التسيير وترقية الخدمات العلاجية المقدمة وذلك بتطبيق الرقابة بشكل عام والرقابة المالية بشكل خاص للتأكد من مدى احترام الضوابط والحدود القانونية المعمول بها من أجل ضمان ضبط الإنفاق العام وترشيده، وعليه سنتطرق إلى الرقابة على صرف النفقات ففي المطلب الأول الرقابة على تنفيذ نفقات التسيير لمديرية الصحة و السكان لولاية تيسمسيلت و في المطلب الثاني الرقابة على تنفيذ نفقات التجهيز لمديرية الصحة. ، وهنا سنتقصر على الرقابة المسبقة على تنفيذ النفقات، التي يمارسها المراقب المالي كأحد أنواع الرقابة الداخلية .

المطلب الأول : الرقابة المالية على تنفيذ نفقات التسيير بمديرية الصحة.

بمأن ميزانية التسيير تشكل الجزء الذي يضم نفقات التسيير للميزانية العامة للدولة ، فنفقات التسيير تضمن تغطية التكاليف العادية و الضرورية لتسيير المصالح العمومية ، سنأخذ مديرية الصحة كمثال تطبيقي نبين من خلال عملياتها مراحل الرقابة المالية التي تطبق عليه، فنجد كل الأعمال التي تقوم بها مصلحة الموارد و التخطيط على مستوى مديرية الصحة و السكان بمكاتبها الثلاث خاضعة لرقابة المراقب المالي ، فمكتب الميزانية و المراقبة يقوم بتسيير نفقات التسيير خاصة منها : نفقات المستخدمين (الأجور)، و نفقات تسيير المصالح (الشراء، الصيانة...)، و مكتب المستخدمين والتكوين و المنازعات، يقوم بتسيير الموارد البشرية، ففي بداية السنة، تقوم المديرية بعد إستلامها لمستخرج تفويض الإعتمادات، توزيعها على المواد حسب مدونة الميزانية الخاصة بالمديرية، ثم تقوم بإعداد بطاقات إلتزام¹ لجميع الإعتمادات المالية للميزانية مادة بمادة حسب المبلغ المخصص لكل مادة بعدها ترسلها إلى المراقبة كتعهد بالإلتزامات كمايلي:

- مشروع ميزانية بعد توزيع الإعتمادات المالية على مدونة الميزانية.
- الأخذ بالحساب والذي هو عبارة عن أول بطاقة التزام للتكفل بالإعتمادات المالية الممنوحة بعد تقسيمها، و تحتوي كل بطاقة على مادة واحدة.
- يقوم المراقب المالي بالتدقيق في موضوع بطاقة الإلتزام رقم: 01 (الإعتمادات المالية الممنوحة المخصصة لباب، و لكل مادة)، إمضاء الأمر بالصرف الثانوي (مدير الصحة) ، التاريخ أن يكون في السنة المالية الحالية، و مبلغ الاعتماد يجب أن يكون مطابق للإعتمادات الممنوحة للمادة في الميزانية.

¹ أنظر الملحق رقم: 08، ص 121.

الفصل الثالث: دور الرقابة المالية في ضبط نفقات مديرية الصحة لولاية تيسمسيلت

● جدول تعداد المناصب المالية المرسل من طرف وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات وهو عبارة عن جدول موزعة فيه المناصب المالية المفتوحة للسنة لحساب المصالح اللامركزية .

- وبعد دراسة الوثائق السابقة الذكر والتأكد من مطابقة وثيقة الميزانية مع مدونة الميزانية والاعتمادات الممنوحة وكذلك التقسيم في المستخرج مطابق للميزانية، تتحصل هذه الوثائق على تأشيرة المراقب المالي، وبعد الإجراءات سابقة الذكر والمتحصلة على تأشيرة المراقب المالي تستطيع مديرية الصحة القيام بصرف اعتماداتها، وذلك بعد إرسالها في شكل مشاريع للمراقبة المالية لدراستها والتدقيق فيها.

تنقسم نفقات التسيير إلى ثلاث:

● نفقات المستخدمين: والتي تخص أجور الموظفين والمنح والعلاوات.

● تسيير الموارد البشرية: وهي عبارة عن ملفات الموظفين التي تخص التعيين، الترسيم، الترقية، التقاعد... إلخ.

● تسيير المصالح: والتي تتضمن صيانة المباني، لوازم المكتب، ... إلخ.

وعلى هذا النحو من التقسيم تتم عملية الرقابة القبلية من طرف المراقبة المالية.

أ - مراقبة نفقات المستخدمين: نفقات المستخدمين التي تخص أجور الموظفين، والمنح، والمعاشاة، والتكاليف الاجتماعية... إلخ، ولصرف هذه الاعتمادات يجب أن ترسل إلى المراقبة المالية في شكل مشاريع مرفقة بأوراق ثبوتية تخص كل مشروع للتدقيق فيها ودراستها، فمثلا أجور الموظفين المتربصين والمرسمين لمديرية الصحة وترسل هذه الأخيرة إلى المراقبة المالية في بداية السنة المالية:

● وعند التأكد من صحة بطاقة الأخذ بالحساب يتم فتح حساب للالتزام بأجور الموظفين، ولكن لا يمكن صرف هذه الأجور قبل دراسة وتدقيق المراقب المالي في:

● بطاقة التزام fiche dégage ment: تكون برقم: 02 محددة التاريخ والموضوع ومبلغ الالتزام، وبها مكان لتأشيرة المراقب المالي .

● مصفوفة الأجور الأولية (الجداول الأصلية الأولية) état matrice initial : تكون محددة الشكل من طرف وزارة المالية تتضمن حالة الموظفين ومطابقة للقوائم الاسمية للمديرية الخاصة بالسنة الحالية، وهي مستمدة من التعليم رقم 10 الصادرة عن وزارة المالية في 1995/05/09، المعدلة و المتممة بالتعليم رقم 4627 المؤرخة في 2010/05/03، مصفوفة الأجور عبارة عن خمسة (05 صفحات):

● الصفحة الأولى الواجهة: نجد فيها صفة الأمر بالصرف، مدة المصفوفة (من 01-01 إلى 12-31) حيث أن مدة هذه المصفوفة هي 12 شهر أي من بداية السنة المالية إلى نهايتها، الحوصلة المالية للأبواب المراد الالتزام

الفصل الثالث: دور الرقابة المالية في ضبط نفقات مديرية الصحة لولاية تيسمسيلت

بها، طريقة الدفع، ومكان مخصص لتأشيرة المراقب المالي.

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

● الصفحة الثالثة : خاصة بالمنح والعلاوات.

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

● الصفحة الخامسة : حوصلة عامة لكل الصفحات.

و كل مصفوفة تكون مرفقة بالالتزامات الخاصة بالضمان الاجتماعي، صندوق البطالة، التعاقد، بالإضافة إلى الالتزامات الخاصة بالخدمات الاجتماعية (الخدمات الاجتماعية، التعاقد المسبق، السكن الاجتماعي).

بعد أن يقوم موظف المراقبة المالية بحساب مجموع كل عمود من المصفوفة والتأكد من صحته ومطابقة المبالغ الموضحة بالواجهة، يتم التأشير من طرف المراقب المالي على مشروع أجور موظفي مديرية الصحة وهكذا يتم صرف هذا الاعتماد خلال كل شهر بتحرير حوالات لدفع الأجور الرواتب من طرف الأمر بالصرف إلى المحاسب العمومي.

● المصفوفة الأجور التكميلية (الجداول الأصلية التكميلية) état matrice complémentaire : تقوم

مديرية الصحة بإنشاء هذه المصفوفة خلال السنة المالية إذا وجدت تعديلات أو إضافات تخص أجور الموظفين، كالترقية في الدرجة أو في الرتبة التي ينشأ عنهما زيادة في الأجر، أوحالة التوظيف الجديد بالتحاق موظف جديد، فكلها نفقات جديدة إضافية، يجب أن تلتزم بها مديرية الصحة لدى المراقب المالي ببطاقة إلتزام رقم : 03 ، إذا كانت هذه أول مصفوفة أجور تكميلية، فخلال السنة المالية يمكن أن تكون هناك أكثر من مصفوفة تكميلية حسب الضرورة، وفي هذه الحالة تكون مدة المصفوفة من تاريخ إنشاء المصفوفة إلى نهاية السنة، فمثلا إذا كان هناك عملية توظيف تمت خلال 05/01/ن فإن المديرية تلتزم بأجر هذا الموظف في السنة ن لمدة 08 أشهر.

وكذلك في حالة إحالة أحد الموظفين على التقاعد، أو إحالته على الإستيداع la mise en disponibilité

أو الخروج في عطلة مرضية، فهي حالة تغيير حدثت خلال السنة، ولكنه في هذه الحالة بالنقصان، وكذلك يجب أن تنشأ مصفوفة تكميلية تلغي فيه الإلتزام ، وتسترجع النفقة الملتزم بها للمدة المتبقية من السنة، فمثلا إذا تعهدت المديرية في بداية السنة من خلال المصفوفة الأولية للأجور بأجرة الموظف "أ" لمدة

الفصل الثالث: دور الرقابة المالية في ضبط نفقات مديرية الصحة لولاية تيسمسيلت

12 شهر ، لكن هذا الموظف أحيل على التقاعد بتاريخ 03/01/ن فإن المديرية تقوم إلغاء الإلتزام بالمدة المتبقية و هي 10 أشهر.

ب- مراقبة تسيير الموارد البشرية: مراقبة تسيير الموارد البشرية يعني دراسة ملفات الموظفين والتغييرات الخاصة فيها في مديرية الصحة ومن ناحية تعيين موظفين جدد، أو تقاعد، انداب، ترقية، عطل مرضية طويلة المدى، استبعاد، وكل هذا يرسل للمراقب المالي في شكل مشاريع.

فبالنسبة لمشروع قرار توظيف جديد، فخلال سنة 2015 كان هناك منصب شاغر برتبة متصرف إداري. فأعلنت مديرية الصحة و السكان عن مسابقة توظيف خارجي على أساس الإختبار، وبعد إجراء جميع مراحل التوظيف مروراً برقابة مفتشية الوظيفة العمومية بالولاية، تم الإعلان عن الناجح في المسابقة ، وتم إستدعاه لإمضاء محضر تنصيب ، ثم تعيينه في رتبة متصرف، ثم أرسلت للمراقب المالي نوائم لدراستها والتأشير على الأوراق الثبوتية التالية:

● وثيقة تثبت توفر المنصب المالي الشاغر في المديرية .

● إعلان عن توظيف.

● محضر فتح مسابقة التوظيف.

● مقرر توظيف عن طريقة المسابقة على أساس الاختبار .

● إضافة إلى الملف الشخصي لكل الناجح في المسابقة.

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

وأما مشروع الترقية فيجب أن تتوفر لدى المديرية المنصب المالي الأعلى للترقية شاغراً، بهذا تم في سنة 2014 ترقية تقني في الإعلام الآلي في مديرية الصحة على أساس الشهادة إلى رتبة تقني سامي في الإعلام الآلي والذي قام المراقب المالي بالتدقيق في الوثائق التي تثبت ما سبق مع بطاقة التزام تحمل موضوع الترقية.

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

وفي آخر كل سنة مالية تقوم مصلحة الموارد و التخطيط (مكتب المستخدمين، والتكويين و المنازعات) بإرسال القائمة الاسمية و العددية لموظفي مديرية الصحة و السكان للمراقبة المالية ، توضح حركة التوظيف في المديرية من مشاريع تعيين أو ترقية أو تقاعد ... إلخ. وهذا للاستعانة بها في مراقبة نفقات التسيير السنة القادمة.

الفصل الثالث: دور الرقابة المالية في ضبط نفقات مديرية الصحة لولاية تيسمسيلت

ج- تسيير المصالح: في تسيير المصالح تكون الرقابة المالية على فواتير شراء تجهيزات ولوازم مكتب، فواتير

الكهرباء، الماء، الهاتف، النقل... إلخ، تستطيع المديرية تسديد مبلغ هذه الفاتورة بإرسال الأوراق الثبوتية التالية للمراقبة المالية:

● بطاقة التزام مبين فيها موضوع العملية: شراء.

● فاتورة للشراء مفصل فيها جميع المشتريات وعددها والتمن الوحدوي والإجمالي.

يقوم المراقب المالي بالتدقيق في الفاتورة من خلال التأكد من عقلانية التمن الوحدوي للمشتريات

وحساب التمن الإجمالي مع إضافة قيمة الرسم على القيمة المضافة، مع التأكد من صفة المتعامل المتعاقد وإمضاءه

والرقم الجبائي الخاص به على الفاتورة حسب ماجاء في المرسوم التنفيذي 468/05¹ المؤرخ

في 2005/12/10 الذي يحدد شروط تحرير الفاتورة و سند التحويل ووصل التسليم و الفاتورة الإجمالية

و كفاءات ذلك.

وكذلك تاريخ الفاتورة وبطاقة الالتزام، ومقارنة موضوع ومبلغ بطاقة الالتزام مع الفاتورة، وبهذا وبعد التأكد

من صحة هذه الفاتورة، تحصلت على تأشيرة المراقب المالي، وبهذا تستطيع المديرية تنفيذ النفقة وتسديد

مستحققاتها، كذلك بتحرير فاتورة من طرف الأمر بالصرف للمحاسب العمومي الذي يقوم بالدفع بعد مراقبتها

كما أشرنا سابقا.

المطلب الثاني : الرقابة المالية على تنفيذ نفقات التجهيز بمديرية الصحة

ونجد مكتب التخطيط بمديرية الصحة يقوم بالأشغال التي تخص تنفيذ نفقات التجهيز، تبلغ مصالح الوزير المكلف

بالمالية، طبقا للبرنامج السنوي للتجهيز الذي تعتمد الحكومة، البرامج القطاعية الممركزة، إلى الوزراء المختصين

ومسؤولي المؤسسات التي تتمتع بالاستقلال المالي والإدارات المتخصصة بموجب مقرر يبين رخصة البرنامج² حسب

كل قطاع فرعي من القائمة التي تغطي البرنامج الجديد للسنة وتصحيحات كلفة البرنامج الجاري إنجازه، وبذلك

يقوم كل وزير بتوزيع رخصة البرنامج حسب كل قطاع وقطاع فرعي، تكون موضحة في الملاحق المرافقة لمقرر

البرنامج المرسل للمديريات والمصالح المتخصصة، وترسل مقرر البرنامج، و حسب كل ولاية، و يرسل كذلك إلى

مديرية البرمجة والميزانية لكل ولاية لتقوم بإعداد تفريد عملية، الذي يجزئ المبلغ الخاص بكل مديرية على جميع

¹ المرسوم التنفيذي 468/05 المؤرخ في 2005/12/10، يحدد شروط تحرير الفاتورة و سند التحويل ووصل التسليم و الفاتورة الإجمالية و كفاءات ذلك، الجريدة

الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 80.

² أنظر الملحق رقم: 09، ص 122.

الفصل الثالث: دور الرقابة المالية في ضبط نفقات مديرية الصحة لولاية تيسمسيلت

العمليات التي ستقوم بإنجازها حتى تبين لكل عملية مبلغ الاعتماد الخاص بها¹ ، وبعد أن تقوم مديرية الصحة بتسجيل العملية (الخاصة بالتجهيزات) على مستوى مديرية البرمجة و الميزانية ، بإعداد بطاقة إلتزام للمراقبة المالية تحتوي على مقررة تسجيل² عملية وهذا لفتح عملية بعنوان :دراسة، إنجاز، وتجهيز ، ويتأكد المراقب من صحة مقرر تسجيل العملية وبطاقة الإلتزام من خلال

- الرقم الثابت والرقم التحليلي في مقرر تسجيل العملية، ومطابقة الأخير مع بطاقة الإلتزام.
 - مطابقة اسم العملية في الوثيقتين.
 - كلفة العملية وتقسيمها، حيث يجب التأكد من صحة المجموع وكذلك مقارنته مع المبلغ وهيكله الكلفة في مقرر تسجيل العملية.
 - التاريخ ، ومقر الانجاز .
 - إيمضاء الوالي أو تفويض منه مدير التعمير والبناء لولاية تيسمسيلت.
- بعد تأكد المراقب المالي من صحة ما سبق، تفتح العملية - دراسة، إنجاز وتجهيز - وذلك بعد منحها التأشيرة. وهذه العملية لإتمامها تمر بعدة مراحل، توضح كيفية الرقابة على الصفقات والاتفاقيات، وملاحق الغلق التابعة لهذه العملية.

الفرع الأول : الرقابة المالية على مشروع الصفقة

الصفقات العمومية هي عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم، ويخضع مشروع الصفقة لرقابة اللجنة الولائية للصفقات، والتي تختص بالمراقبة الخارجية القبلية لمشاريع الصفقات، وتعتبر هذه اللجنة مركز اتخاذ القرار فيما يخص رقابة الصفقات الداخلة ضمن اختصاصها، وتسلم لهذا الغرض تأشيرة في إطار تنفيذ الصفقة.

وبعد أن تتحصل على تأشيرة اللجنة الولائية للصفقات العمومية، بعد ذلك يجب أن تخضع لرقابة المراقب المالي، وحتى تتحصل على تأشيرته يجب أن تتوفر الوثائق الثبوتية التالية:

- توفر بطاقة الإلتزام.
- رخصة البرنامج.
- بطاقة تحليلية للصفقة

¹ أنظر الملحق رقم: 10، ص 123.

² أنظر الملحق رقم: 11، ص 124.

الفصل الثالث: دور الرقابة المالية في ضبط نفقات مديرية الصحة لولاية تيسمسيلت

- توفر مقرر لجنة الصفقات مؤشر عليها من قبل رئيس اللجنة الولائية للصفقات العمومية.
- توفر نسختين من مشروع الصفقة: وتمثل الوثائق التعاقدية للصفقة في رسالة تعهد، التصريح بالاكتاب، تصريح بالنزاهة، جدول الأسعار الوحدوية، الكشف الكمي والتقديري، دفاتر الشروط للعرضين المالي والتقني والأحكام التعاقدية.
- مقرر التفريد الممضي من طرف الوالي والمرسل من مديرية البرمجة بإعداد الميزانية.
- تقرير تقديمي: وهو رسالة من الأمر بالصرف موضح فيها كل المعلومات التي تخص الصفقة.
- بعد التأكد من توفر الوثائق الثبوتية السابقة، يقوم المراقب المالي بفحص مضمونها، بالشكل التالي:
- التأكد من صفة الأمر بالصرف أي المخول له بالإمضاء عن والي ولاية تيسمسيلت وهو مدير الصحة.
- وجود تأشيرة اللجنة الولائية للصفقات على جميع صفحات مشروع الصفقة.
- توفر الإعتمادات المالية لمشروع الصفقة.
- إمضاء المتعامل المتعاقد التأكد من صفته
- التأكد من مطابقة إمضاء رئيس لجنة الصفقات العمومية الولائية، اسم المتعامل، مبلغ مشروع الصفقة مع رخصة البرنامج.
- تطابق المبلغ الإجمالي في بطاقة الالتزام مع مبلغ الصفقة، والتأكد كذلك من صفة الأمر بالصرف، مع تطابق اسم العملية والتاريخ كذلك.
- مراقبة عمليات توزيع مبلغ الصفقة وتفصيلها في مقرر التفريد.
- إعادة حساب جدول الأسعار الوحدوية وجدول الكشف الكمي والتقديري.
- التأكد من صحة الوثائق التعاقدية.
- مطابقة رمز مشروع الصفقة مع رمز رخصة البرنامج، رمز مقرر لجنة الصفقات العمومية، رمز بطاقة الالتزام، رمز مقرر التفريد.
- تتم عملية الرقابة من خلال النسختين الأصلية وطبق الأصل لمشروع الصفقة، وتستغرق عملية الرقابة والدراسة مدة أقصاها عشرة أيام 10 غير أنه يمكن تمديد هذا الأجل إلى عشرين يوما 20 عندما تتطلب الملفات دراسة معمقة نظرا لتعقيدها.
- وعندما تستوفي دراسة المشروع الشروط التنظيمية المعمول بها، يتحصل المشروع على تأشيرة المراقب المالي، توضع على بطاقة الالتزام وعلى الوثائق الثبوتية لكي يبدأ المتعامل المتعاقد في الإنجاز.

الفصل الثالث: دور الرقابة المالية في ضبط نفقات مديرية الصحة لولاية تيسمسيلت

الفرع الثاني: الرقابة المالية على مشروع اتفاقية

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

حيث يتضمن مشروع الاتفاقية المرسل إلى المراقبة المالية لدراستها ما يلي:

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

2- بطاقة تحليلية للاتفاقية.

3- تقرير تقديمي

4- الإعلان عن الإستشارة

5- محضر لجنة تقييم العروض المالية ومحضر لجنة تقييم العروض التقنية، التي من خلالها تم اختيار المتعامل المتعاقد

الذي لديه أحسن عرض مالي وتقني لإنجاز الاتفاقية .

6- الاتفاقية والتي تتضمن:

● الواجبة بها اسم ورقم الاتفاقية والعملية.

● الأطراف المتعاقدة وهما السيد والي ولاية تيسمسيلت ممثلاً بالسيد مدير الصحة (لمصلحة المتعاقدة)

و المتعامل المتعاقد.

● تعهد.

● تصريح بالاككتاب.

● التصريح بالنزاهة.

● الأحكام التعاقدية.

● جدول الأسعار الوحدوية.

● الكشف الكمي والتقديري.

7- دفتر الشروط: العرض المالي والتقني

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

الفصل الثالث: دور الرقابة المالية في ضبط نفقات مديرية الصحة لولاية تيسمسيلت

الفرع الثالث: ملحق غلق صفقة

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

الفرع الرابع: أهم برامج دعم النمو الإقتصادي لقطاع الصحة بالولاية:

يتضمن برنامج الاستثمار في قطاع الصحة ستة مشاريع في طور الإنجاز والباقي إما في طور الغلق أو عمليات مجمدة وأخرى تم طلب رفع التجميد عنها في إطار سياسة ترشيد النفقات، أما عدد العمليات التي تتعلق بمشاريع هي طور الإنجاز (وهي تعرف نسبة متقدمة من الإنجاز) فعددها ستة وهي كالتالي بالإضافة إلى أهم تعليمات و مراسلات وزارة المالية في إطار ترشيد الإنفاق خلال تنفيذه.

الجدول (3 - 2): برنامج دعم النمو الإقتصادي المخطط السنوي 2010

المبالغ: بالألف دينار جزائري

رقم و عنوان العملية	الرقصة البرنامج الحالية	الملاحظات
NK 5.733.4.262.138.10.01 اقتناء تجهيزات طبية للمؤسسات العمومية	100 000	دفتر الشروط في طور التحضير (عملية مجمدة).
NK5.731.1.262.138.10.01 دراسة وإنجاز مستشفى 60 سرير بلرجم.	1 710 000	عملية مجمدة (دفتر شروط تم دراسته من قبل اللجنة القطاعية للصفقات).
NK5.731.3.262.138.10.01 اقتناء تجهيزات طبية للاستعجالات الطبية الجراحية بثنية الحد.	30 000	في طور الغلق. (إختتام العملية)
NK5.731.9.262.138.10.02 دراسة وإنجاز مصلحة طب الأنف والأذن والحنجرة بالمؤسسة العمومية الاستشفائية تيسمسيلت.	15 000	للغلق (en abondan) والملف سيرسل إلى الخزينة (مراسلة إلى وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات ووزارة المالية للإلغاء).

الفصل الثالث: دور الرقابة المالية في ضبط نفقات مديرية الصحة لولاية تيسمسيلت

للغلق (en abondan) والملف سيرسل إلى الخزينة (مراسلة إلى وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات ووزارة المالية للإلغاء).	15 000	NK5.731.9.262.138.10.03 دراسة وإنجاز مصلحة طب الطب الداخلي بالمؤسسة العمومية الاستشفائية تيسمسيلت
مشروع ملغى.	100 000	غير مسجلة دراسة وبناء وتجهيز جناح عمليات لجراحة العيون بالمؤسسة الصحية لتيسمسيلت.
مشروع ملغى.	232 000	غير مسجلة بناء مصلحة لطب العيون بتيسمسيلت.
مشروع ملغى.	250 000	غير مسجلة بناء مصلحة لطب الأنف والأذن والحنجرة بالمؤسسة العمومية الاستشفائية تيسمسيلت.
مشروع ملغى.	202 000	غير مسجلة بناء مصلحة الطب الداخلي بالمؤسسة العمومية الاستشفائية تيسمسيلت.
الدراسة منتهية، متابعة الأشغال مستمرة.	11 238	NK5.834.1.262.138.10.03 دراسة لإنجاز ثلاثة مقرات لمؤسسات عمومية للصحة الجوارية.
متابعة الأشغال مستمرة.	2 507	NK5.643.2.262.138.10.01 دراسة لإنجاز وتجهيز مدرسة شبه الطبي
2 703 000		المجموع

المصدر: مكتب التخطيط (مصلحة الموارد والتخطيط مديرية الصحة و السكان)

الفصل الثالث: دور الرقابة المالية في ضبط نفقات مديرية الصحة لولاية تيسمسيلت

الجدول (3 - 3): برنامج دعم النمو الاقتصادي المخطط السنوي 2011.

المبالغ: بالألف دينار جزائري

رقم و عنوان العملية	رخصة البرنامج الحالية	الملاحظات
NK5731.6.262.138.11.01	100 000	تم إيداع طلب رفع التجميد.
		تهيئة وتوسعة وتجهيز مصلحة الاستعجالات بالمؤسسة العمومية الاستشفائية تيسمسيلت.
NK5.643.2.262.138.11.01	420 000	المشروع يتطلب إعادة التقييم قصد ضمان كل التجهيزات الضرورية للمنشأة.
		إنجاز وتجهيز مدرسة شبه الطبي بتيسمسيلت.
المجموع	557 000	

المصدر: مكتب التخطيط (مصلحة الموارد والتخطيط مديرية الصحة و السكان لولاية تيسمسيلت)

الجدول (3 - 4): برنامج دعم النمو الاقتصادي المخطط السنوي 2012.

المبالغ: بالألف دينار جزائري

رقم و عنوان العملية	رخصة البرنامج الحالية	الملاحظات
NK5.731.3.262.138.12.01	20 000	تم تحويل الملف لوزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات.
		اقتناء خمس سيارات إسعاف للمؤسسات العمومية الاستشفائية والمؤسسات العمومية للصحة الجوارية بتيسمسيلت.
NK5.732.3.262.138.12.01	50 000	سيتم اقتناء التجهيزات بعد إتمام الأشغال (العملية مجمدة).
		اقتناء تجهيزات طبية للمركز المتخصص في الأمراض المزمنة بتيسمسيلت.
NK5.733.4.262.138.12.01	40 000	سيتم اقتناء التجهيزات بعد إتمام الأشغال (العملية مجمدة، وتم طلب رفع التجميد عنها).
		اقتناء تجهيزات طبية للعيادة متعددة الخدمات بثنية الحد.
NK5.732.3.262.138.12.02	40 000	دفتر الشروط المتعلق بباقي
		اقتناء تجهيزات طبية للمركز الوسيط لعلاج

الفصل الثالث: دور الرقابة المالية في ضبط نفقات مديرية الصحة لولاية تيسمسيلت

التجهيزات سيحضر بعد إحصاء الاحتياجات (العملية مجمدة).		المدمنين بتيسمسيلت.
تم استلام المشروع و يتم تحضير دفتر شروط للتجهيز	60 000	NK5.834.2.262.138.12.05 إنجاز وتجهيز مقر مؤسسة عمومية للصحة الجوارية بتيسمسيلت.
عملية ملغاة. (مجمدة).	80 000	NK5.834.2.262.138.12.06 إنجاز وتجهيز مقر مؤسسة عمومية للصحة الجوارية ببرج بونعامة.
370 000		المجموع

المصدر: مكتب التخطيط (مصلحة الموارد والتخطيط مديرية الصحة و السكان لولاية تيسمسيلت)

الجدول (3 - 5): برنامج دعم النمو الاقتصادي المخطط السنوي 2013.

المبالغ: بالألف دينار جزائري

رقم و عنوان العملية	رخصة البرنامج الحالية	الملاحظات
NK5.731.3.262.138.13.01 اقتناء أربع سيارات إسعاف عادية للمؤسسات العمومية الاستشفائية والمؤسسات العمومية للصحة الجوارية للولاية.	14 000	تم تحويل الملف لوزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات.
NK5.731.9.262.138.13.02 دراسة ومتابعة لإعادة الاعتبار لمستشفيات الولاية.	10 000	إعادة تحضير دفتر الشروط (عملية مجمدة)
NK5.731.9.262.138.13.01 دراسة ومتابعة لإنجاز مستشفى 240 سرير بتيسمسيلت.	240 000	الدراسة مؤشرة، (تم تحضير الملف). دفتر الشروط المتعلق بعملية الإنجاز تم تحضيره وإرساله لمصالح الوزارة الوصية لإبداء الرأي.
NK5.733.4.262.138.13.01 اقتناء تجهيزات طبية لهياكل الصحة.	50 000	(دراسة إمكانية اقتناء جهاز سكانير) / طلب رفع التجميد.
NK5.733.5.262.138.13.01 إنجاز وتجهيز عيادة متعددة الخدمات ببرج	110 000	سيتم إطلاق الأشغال بعد انتهاء الدراسة (تم اختيار

الفصل الثالث: دور الرقابة المالية في ضبط نفقات مديرية الصحة لولاية تيسمسيلت

الأرضية)، طلب رفع التجميد.		بونعامة.
الدراسة مستمرة (مع الأخذ بعين الاعتبار الأرضية الجديدة. طلب رفع التجميد.	10 000	NK5. 733.9.262.138.13.01 دراسة ومتابعة لإنجاز عيادة متعددة الخدمات ببرج بونعامة.
الدراسة انتهت. يبقى المتابعة.	5 000	NK5.733.9.262.138.13.02 دراسة ومتابعة لإعادة الاعتبار للهياكل الخفيفة للصحة.
594 000		المجموع

المصدر: مكتب التخطيط (مصلحة الموارد والتخطيط مديرية الصحة و السكان لولاية تيسمسيلت)

الجدول (3 - 6): برنامج دعم النمو الاقتصادي المخطط السنوي 2014.

المبالغ: بالألف دينار جزائري

الملاحظات	رخصة البرنامج الحالية	رقم و عنوان العملية
دفتر الشروط المتعلق بإنجاز المشروع تم إرساله إلى مصالح وزارة الصحة وإصلاح المستشفيات لإبداء الرأي.	3 000 000	NK5.731.1.262.138.14.01 دراسة وإنجاز وتجهيز مستشفى 240 سرير بتيسمسيلت.
إعادة تحضير دفتر الشروط مع التعديل (120 سرير بدل 240 سرير).	50 000	NK5.731.9.262.138.14.01 دراسة لإنجاز مستشفى بثنية الحد البديل للمستشفى الحالي.
4 060 000		المجموع
8 284 000		مجموع البرنامج (2010-2014)

المصدر: مكتب التخطيط (مصلحة الموارد والتخطيط مديرية الصحة و السكان لولاية تيسمسيلت)

الفصل الثالث: دور الرقابة المالية في ضبط نفقات مديرية الصحة لولاية تيسمسيلت

خلاصة الفصل:

إن للصحة خصائص اقتصادية لا بد من اعتبارها ودراستها قبل وضع أي خطط واستراتيجيات للنفقات الصحية، في ظل تزايد هذه النفقات، ومن خلال دراستنا لنفقات مديرية الصحة نجدها خاضعة للرقابة المالية في جميع مراحلها، سواء في التحضير و الإعداد إلى التنفيذ، فمنذ أن تخصص الإعتمادات المالية للقطاع يكون تحت رقابة وزارة المالية ممثلة في مصالحها، كل حسب اختصاصه فنجد على المستوى المركزي للوزارة تمنح تأشيرة عند تخصيص الإعتمادات، ونجد على مستوى الولاية المراقب المالي الذي بدوره يراقب توزيع الإعتمادات على مواد الميزانية، ويمنح هو الآخر تأشيرته، التي من دونها لا يمكن للمؤسسة صرف نفقاتها، و أي نفقة يجب أن يلتزم بها الأمر بالصرف لدى المراقب المالي، ليقوم بمراقبة مشروعيتها، ونجد كذلك المحاسب العمومي الذي يأتي دوره بعد الموافقة على النفقة ومنحها التأشيرة، فالرقابة التي يمارسها المراقب المالي هي رقابة ذات طابع إستشاري توجيهي، حيث لاحظنا أن له ثلاثة أدوار، تتمثل في دور إستشاري، ودور محاسبي و دور رقابي، أما بالنسبة للمحاسب العمومي فهو يقوم بعملية الرقابة على مرحلتين تارة بصفته مدققا و تارة بصفته أميناً للصندوق.

خاتمة عامة

خاتمة عامة:

تلعب النفقات العامة أهمية كبيرة في الاقتصاديات الحديثة، فهي أداة من أدوات السياسة المالية التي تستخدمها الدولة والهيئات المتفرعة عنها لبلوغ أهدافهما والوسيلة التي تتيح للحكومة تنفيذ برامجها الاقتصادية والاجتماعية، وممارسة دورها التدخلي في مختلف مجالات الحياة ولقد ازدادت أهمية النفقات العامة بازدياد الحاجات المجتمعية التي تلبسها، بحيث أصبحت لها آثار واضحة على مجريات الحياة داخل الدولة وانعكاسات على الأسعار، الإنتاج، الاستهلاك، التشغيل، وإعادة توزيع الدخل القومي.

وإذا كانت الدولة بعكس الأفراد، ونظرا لما لها من سيادة وسلطة، تقوم بتحصيل ما يلزم من الإيرادات العامة لتغطية نفقاتها، فإن تعدد وظائف الدولة، وتزايد حجم الإنفاق العام، ومحدودية الموارد، جعل من الضروري الحفاظ على الموارد العامة من التبذير والإسراف، وسوء التسيير الأمر الذي أضحي معه "ترشيد الإنفاق العمومي" مطلباً أساسياً سواء في الدول المتقدمة أو الدول النامية التي هي أحوج ما تكون إليه لتحقيق الإقلاع المنشود والتنمية الشاملة و الجزائر كغيرها من الدول تسعى جاهدة للاستعمال العقلاني للأموال العمومية من خلال ما وضعت من أجهزة رقابية على تنفيذ النفقات العمومية، وهذا ما تعرضنا إليه من خلال دراستنا هاته بحيث سنقوم باختبار الفرضيات التي أدرجناها في مقدمة بحثنا، ومن ثم النتائج المتوصل إليها، كما سنقوم بوضع اقتراحات.

1- إختيار الفرضيات:

_ الفرضية الأولى صحيحة، بحيث توصلنا إلى أن النفقات العامة هي عبارة عن مبلغ من النقود يصدر عن هيئة عامة بقصد تحقيق حاجة عامة، وهذه النفقات تحكمها قواعد هي اتجاهها نحو تحقيق النفع العام، و ضرورة الاقتصاد في إنفاقها و كذا إلزامية وجود ترخيص بصرفها من قبل هيئات مختصة بذلك، و ينتج عن هاته النفقات عدة آثار مباشرة و غير مباشرة.

_ الفرضية الثانية صحيحة، لأن المقصود بترشيد الإنفاق العام هو الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة و ضبطها و العمل على زيادة فاعلية الإنفاق مع القضاء على مظاهر التبذير و الإسراف إلى أدنى حد ممكن و بهذا تم تأكيد الفرضية الثانية.

_ الفرضية الثالثة صحيحة، فالرقابة المالية هي الإشراف و الفحص و المراجعة من جانب سلطة أعلى للتأكد من حسن استخدام الأموال العمومية، تقوم بها هيئات خاصة، فنجد الرقابة الداخلية يقوم بها كل من المراقب المالي و المحاسب العمومي و محافظ الحسابات و المفتشية العامة للمالية، أما الرقابة الخارجية فتقوم بها لجان

الصفقات العمومية و المجالس الشعبية و مجلس المحاسبة، و من خلال متابعتها لعملية تنفيذ الخطط و السياسات الموضوعة تهدف إلى التأكد من أن صرف النفقات العامة كان وفقا للتنظيمات و القوانين المعمول بها.

2- النتائج :

- _ تطور دور الدولة يؤدي بالضرورة إلى زيادة حجم النفقات العامة.
- _ تظهر أهمية النفقات العامة في كونها عاملا مهما في تحقيق الاستقرار الاقتصادي و الاجتماعي .
- _ ارتبطت دراسة النفقات العامة بظاهرة تزايد النفقات حيث أن بينهما علاقة طردية بحيث أن زيادة الاهتمام بالنفقات العامة أدى إلى زيادة حجمها.
- _ ترشيد الإنفاق العام ضرورة أملتها زيادة الحاجات العامة التي تسعى الدولة لتحقيقها.
- _ إن أساليب الرقابة على النفقات العمومية في الجزائر كثيرة و متنوعة إلا أنها غير فعالة و هذا من عدة نواحي من ناحية تكوين المراقبين و الوحدات القائمة بالرقابة أو من ناحية الوسائل التي تعتمد عليها لممارسة هذه الرقابة.
- _ غياب التعاون الحقيقي بين مختلف مستويات الرقابة من اجل إعطاء فعالية لهذه المهام و تحسين طرق تسيير الأموال العمومية مما يؤدي لانعدام رقابة صارمة على تنفيذ النفقات العمومية .
- _ نجد تصادم في النصوص القانونية بحيث يمنح الحق في الرقابة من جهة ويعطي استثناء عنه يهدم هذا الحق كما هو الحال بالنسبة لما يتمتع به الأمر بالصرف من الحق في التنازل و التسخير.
- _ تزايد النفقات الصحية و ذلك لعدة أسباب منها التقدم العلمي في المجال الطبي، الزيادة المعتبرة في أجور العمال في السلك الطبي والشبه الطبي، زيادة النمو الديموغرافي، الاستعمال الغير الأمثل للأدوية والأدوات ذات الاستعمال الطبي التي توجه عادة لجهات أخرى، زيادة نفقات التهيئة والترميم، طول فترة الإيواء للمرضى خاصة المزممة منها، ظهور مجموعة من الأمراض التي تستلزم أدوية باهظة الثمن
- _ نفقات مديرية الصحة نجدها خاضعة للرقابة المالية في جميع مراحلها، سواء في التحضير و الإعداد و التنفيذ.

3- التوصيات:

- _ لابد من إعادة النظر في النصوص المؤطرة للرقابة المالية في الجزائر و إيجاد نوع من التعاون والتكامل الحقيقي بين مختلف المستويات القائمة بالرقابة لان عدم نجاعة الرقابة الداخلية حتما يهدم كل أسلوب للرقابة الخارجية.
- _ بغض النظر عن أسباب تزايد النفقات، يظهر جليا ضرورة ترشيدها من أجل تحقيق الأهداف المسطرة من طرف الدولة.

ـ بالرغم من الدور الايجابي للرقابة على تنفيذ النفقات إلا أن هذه الرقابة تعتبر رقابة مشروعية و هذا وحده غير كاف لتحقيق الرشادة، بل وجب تدعيم الأجهزة الرقابية بأنظمة تمتد إلى تقييم تكلفتها و تحليل أهدافها و معرفة مردوديتها، و هذا ما يعرف برقابة الأداء و الملائمة، و التي من شأنها محاسبة الأمرين بالصرف و تقييم أعمالهم في الميدان.

ـ من أجل تحسين مردودية الرقابة و جب الاعتماد على طرق معلوماتية حديثة في عمليات التسيير تضمن الرقابة اليومية و المستمرة لمختلف العمليات المالية.

ـ إعطاء المسيرين الحرية و توسيع صلاحياتهم.

ـ إشراك المراقب المالي في إعداد الميزانية لأنه أدرى بالمعلومات الضرورية التي تمكنه من التدخل عند الضرورة و إعطاء رأيه ليحجب الأمر بالصرف الوقوع في الأخطاء مسبقا.

ـ عدم الاكتفاء باكتشاف الأخطاء بل لابد من الإرشاد و التوجيه و الإصلاح.

وعليه تبين لنا مدى أهمية الدور الذي تلعبه الرقابة في ترشيد النفقات العمومية، كما أن تعدد صور الرقابة و اختلاف أجهزتها يجعل منها رقابة أكثر فعالية، فإذا كانت الرقابة المالية السابقة التي يمارسها كل من المراقب المالي و المحاسب العمومي و لجنة الصفقات العمومية تستند إلى مبدأ "الوقاية خير من العلاج" أي تهدف إلى تجنب الأمر بالصرف الوقوع في الأخطاء و التجاوزات، فإن الرقابة اللاحقة تعمل على كشف الأخطاء و التجاوزات في حالة حدوثها و معالجة أسبابها، إلا أن هذا لا يمنع من مراجعة النصوص التي تنظم الرقابة المالية بهدف إصلاحها و القضاء على جوانبها السلبية و بهذا نكون قد أجبنا على إشكالية هذه الدراسة.



قائمة المراجع

قائمة المراجع

قائمة المصادر و المراجع:

• المراجع باللغة العربية:

1- الكتب:

- 1_ أحمد عبد السميع علام، المالية العامة المفاهيم و التحليل الاقتصادي و التطبيق، الطبعة 01، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2012.
- 2_ أعاد حمود القيسي، المالية العامة و التشريع الضريبي، الطبعة الثامنة، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن، 2011.
- 3_ أعمار يجاوي، مساهمة في دراسة المالية العامة "النظرية العامة وفقا للتطورات الراهنة، دار همومة للنشر، الجزائر، 2003.
- 4_ جهاد سعيد خصاونة، علم المالية العامة و التشريع الضريبي بين النظرية و التطبيق العملي، الطبعة 01، دار وائل للنشر، ، 2010.
- 5_ حامد عبد المجيد دراز و المرسي السيد حجازي و سميرة إبراهيم أيوب، مبادئ الاقتصاد العام، القسم الثاني، الإسكندرية، 2009.
- 6_ حسين خربوش وحسن اليحي، المالية العامة، الطبعة 1، الشركة العربية المتحدة للتسويق و التوريدات، القاهرة، 2013 .
- 7_ حمدي محمد بن صالح، توازن الموازنة العامة دراسة مقارنة بين الإقتصاد الإسلامي و الوضعي، الطبعة 01، دار النفائس، الأردن، 2013.
- 8_ خباياة عبد الله، أساسيات في اقتصاد المالية العامة، مؤسسة شباب الجامعة، الجزائر، 2009.
- 9_ ربحي مصطفى عليان، العمليات الإدارية، الطبعة 01، دار صفاء للنشر و التوزيع، عمان ، 2010.
- 10_ زينب حسن عوض الله، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، لبنان، 1998.
- 11_ زينب حسن عوض، مبادئ المالية العامة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، مصر، 2008.
- 12_ سعيد عبد العزيز عثمان، المالية العامة مدخل تحليلي معاصر، الدار الجامعية، بيروت، لبنان، 2008.

قائمة المراجع

- 13_ سوزي عدلي ناشد،الوجيز في المالية العامة(النفقات العامة الايرادات العامة الميزانية العامة)،بدون ذكر دار النشر، مصر،2000.
- 14_ سوزي عدلي ناشد،أساسيات المالية العامة(النفقات العامة،الإيرادات العامة،الميزانية العامة)،منشورات الحلبي الحقوقية،2009.
- 15_ طارق الحاج، المالية العامة،الطبعة الأولى، دار صفاء للنشر و التوزيع، الأردن، 1999.
- 16_ عادل فليح العلمي، المالية العامة و التشريع المالي و الضريبي، الطبعة01، دار الحامد، الأردن، 2007.
- 17_ عبد الباسط جاسم الزبيدي، المالية العامة و الميزانية العامة للدولة و الرقابة على تنفيذهما، الطبعة01، مؤسسة الوراق للنشر، عمان، 2014.
- 18_ عبد الغفور احمد ، مبادئ الاقتصاد و المالية العامة، دار زهران للنشر و التوزيع، عمان،2012.
- 19_ عبد المطلب عبد الحميد، اقتصاديات المالية العامة، الدار الجامعية، القاهرة، 2005/2004.
- 20_ علي زغدود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2005.
- 21_ فتحي أحمد دياب عواد، اقتصاديات المالية العامة،الطبعة 01، دار الرضوان، الأردن، 2013.
- 22_ مجدي محمدشهاب ، الاقتصاد المالي ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، 1999.
- 23_ محرزى محمود عباس، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2005.
- 24_ محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، الطبعة 01، دار المسيرة، عمان،2008.
- 25_ محمد طاقة، هدى العزراوي،اقتصاديات المالية العامة،الطبعة 01،دار المسيرة،عمان،2007.
- 26_ محمود حسين الوادي و زكريا أحمد عزام، مبادئ المالية العامة،الطبعة 01،دار المسيرة، الأردن،2007.
- 27_ نواف محمد عباس الرماحي،المحاسبة الحكومية،الطبعة01، دار صفاء،عمان الأردن، 2009.
- 28_ يلس شاوش بشير، المالية العامة المبادئ العامة و تطبيقاتها في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجزائرية، الجزائر،2008.

قائمة المراجع

II - الأطروحات و مذكرات التخرج:

- 1_ أمحوج نوار، مجلس المحاسبة، نظامه و دوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة ماجستير كلية الحقوق جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر، 2007.
- 2_ أوداينية وفاء، التحكم في النفقات الاستشفائية، مذكرة تخرج، المدرسة الوطنية للإدارة، السنة 2006.
- 3_ بن داود ابراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الاسلامية و التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير منشورة، قسم الدولة و المؤسسات العمومية، كلية القانون، جامعة الجزائر، 2003/2002.
- 4_ بن نوار بومدين، النفقات العامة على التعليم "دراسة حالة قطاع التربية الوطنية بالجزائر 1980_2008"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية، تخصص تحليل اقتصادي، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2011/2010.
- 5_ بن عزة محمد، ترشيد سياسة الانفاق العام باتباع منهج الانضباط بالاهداف (دراسة تقييمية لسياسة الانفاق العام في الجزائر 1990_2009)، رسالة ماجستير منشورة، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان، 2010/2009.
- 6_ جهاد محمد محمد شرف، أثر الرقابة المالية على إستمرارية التمويل للمؤسسات الأهلية. قطاع غزة. رسالة ماجستير في المحاسبة و التمويل، الجامعة الإسلامية بغزة، كلية التجارة، 2005.
- 7_ دراوسي مسعود، السياسة المالية و دورها في تحقيق التوازن الاقتصادي (حالة الجزائر 1990 - 2004)، اطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2006/2005.
- 8_ هشام سلوقي، رقابة المفتشية العامة للمالية على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، مذكرة تخرج بالمدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 2006.
- 9_ طارق قدوري، مساهمة ترشيد الإنفاق الحكومي في تحقيق التنمية الاقتصادية في الجزائر (دراسة تطبيقية 1990_2014)، مذكرة دكتوراه منشورة، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2016/2015.

قائمة المراجع

- 10_ كردودي صبرينة، ترشيد الانفاق العام ودوره في علاج الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الاسلامي، رسالة دكتوراه منشورة، قسم العلوم الاقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014/2013.
- 11_ محمد الصالح فينش، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، رسالة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2012.
- 12_ نور العقاد، بحث في الرقابة المالية، بحث مقدم في إطار استكمال شهادة الماجستير فرع إدارة أعمال، جامعة دمشق، سورية، بدون سنة النشر.
- 13_ شويحي سامية، أهمية الإستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة ماجستير، جامعة أبو بكر بالفايد، تلمسان، الجزائر، 2011.
- 14_ شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الانفاق العام و الحد من الفقر (دراسة حالة الجزائر 2000.2010)، أطروحة دكتوراه منشورة، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2012/2011.
- III - النصوص القانونية و التنظيمية:
- _ القانون رقم 90_21 المؤرخ في 15 أوت 1990، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 35.
- _ القانون رقم 84-17 المؤرخ في 07/07/1984 المتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية عدد 28.
- _ قوانين المالية للسنوات (2010_2017) .
- _ المرسوم الرئاسي 247/15 المؤرخ في 2015/09/16 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 50.
- _ المرسوم الرئاسي رقم 236/10 المؤرخ في 2010/10/07 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 58.
- _ المرسوم الرئاسي رقم 250/02 في 2002/06/24 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 52.

قائمة المراجع

- _ القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2012/05/09، يحدد عدد المراقبين الماليين المساعدين، وكذا تنظيم مصالح المراقبة المالية في مكاتب و فروع ، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 28 بتاريخ 2013/05/26.
- _ المرسوم التنفيذي رقم 98_40 المؤرخ في أول فبراير 1998، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 05، 1998
- _ المرسوم التنفيذي 273/08 المؤرخ في 2008/09/06، المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 50.
- _ المرسوم التنفيذي 32/92 المؤرخ في 1992/01/20، المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 60
- _ المرسوم التنفيذي رقم 314/91 المؤرخ في 1991/09/07 ، المتعلق بإجراءات تسخير الأمرين بالصرف للمحاسبين العموميين، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 43
- _ المرسوم التنفيذي 374/09 المؤرخ في 2009/11/16 المعدل و المتمم للمرسوم 414/92 و المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 67.
- _ المرسوم التنفيذي 381/11 المؤرخ في 2011/11/21، المتعلق بمصالح المراقبة المالية، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 64.
- _ المرسوم التنفيذي رقم 53-80 المؤرخ في 01 مارس 1980 ، المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية عدد 10.
- _ المرسوم التنفيذي رقم 78-92 المؤرخ في 22 فيفري 1992 الذي يحدد إختصاصات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية العدد 06.
- _ المرسوم التنفيذي رقم 414-92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالرقابة التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية عدد 82، المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي 374-09 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.
- _ المرسوم التنفيذي 75/11 المؤرخ في 2011/02/16، الذي يحدد صلاحيات المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 11.
- _ المرسوم التنفيذي 468/05 المؤرخ في 2005/12/10 ، يحدد شروط تحرير الفاتورة و سند التحويل ووصل التسليم و الفاتورة الإجمالية و كفيات ذلك، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 80.

IV- المجلات:

- 1_ أمينة ركاب، رقابة المراقب المالي على تنفيذ النفقات، مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة، العدد 1 ، مارس 2016.
- 2_ علي كاظم حسين، الرقابة المالية في الإسلام، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة بالعدد الثاني والعشرون 2009.
- 3_ عبد القادر موفق، الرقابة المالية من منظور الاقتصاد الإسلامي والاقتصاديات المعاصرة، جامعة محمد 2009. خيضر بسكرة، أبحاث إقتصادية و إدارية - العدد الخامس جوان

V- الملتقيات و الأيام الدراسية:

- _ بلعاطل عياش و نوي سميحة، آليات ترشيد الانفاق العام من أجل تحقيق التنمية البشرية المستدامة الجزائر 2013/2014، بحث مقدم في مؤتمر دولي بعنوان "تقييم آثار برامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار و النمو الاقتصادي خلال الفترة 2001-2014، جامعة سطيف 01، 2013/03/12.

VI- القواميس:

- _ المنجد في اللغة العربية المعاصرة، دار المشرق بيروت، لبنان، الطبعة الثانية، 2001.

VII- التقارير و المطبوعات:

- 1_ بشناق باسم، تقرير حول الرقابة المالية على الأجهزة الحكومية في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية، سلسلة التقارير القانونية (23)، رام الله، 2001.
- 2_ صرامة عبد الوحيد "الرقابة على الاموال العمومية كأداة لتحسين التسيير الحكومي" المؤتمر العلمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، جامعة ورقلة، 08/09/2005 مارس 2005.
- 3_ وجيز مراقبة النفقات الإلزامية، الصادر عن وزارة المالية الجزائرية ، المديرية العامة للميزانية، ديسمبر 2007.

VIII- المواقع الالكترونية:

الموقع الرسمي للإلكتروني لمجلس المحاسبة -الجزائر- www.ccomptes.org.dz
الموقع الرسمي للأمانة العامة للحكومة الجزائرية-الجريدة الرسمية- www.joradp.dz

• مراجع باللغة الأجنبية:

I - Les Ouvrages:

1_Alan Auerbach, Martin Feldstein, Hand book of public Economics, 5 edition, ,PDF.

2_Daniel Labaronne, Macroéconomie-les fonctions économiques _ édition seuil, paris, 1999 ,PDF.

II- Thèses et Mémoires :

1_Ali Mokhtar Omar, **L'évolution de la politique de dépenses publiques dans le contexte de la mondialisation « cas Algérie 1999-2014 »**, Thèse de doctorat, Faculté du sciences économiques, spécialité sciences économiques, Université Abou bakr belkaid, Tlemcen, Algeria, 2013/2014.

III- Manuel

Manuel de controle des dépenses engagées , minisrère de finance, direction générale de budget , Algérie , année 2007 .

قائمة

الملاحق

قائمة الملاحق

الملحق رقم: 01 ميزانية الدولة توزيع الإعتمادات المفتوحة "نفقات التسيير" الجدول "ب"

المبالغ (دج)	الدوائر الوزارية
7.904.677.000	رئاسة الجمهورية.....
3.437.925.000	مصالح الوزير الأول.....
1.118.297.000.000	الدفاع الوطني.....
426.127.386.000	الداخلية والجماعات المحلية.....
30.573.877.000	الشؤون الخارجية والتعاون الدولي.....
للبيان	الشؤون المغاربية، الاتحاد الإفريقي وجامعة الدول العربية.....
73.431.991.000	العدل.....
95.399.378.000	المالية.....
44.793.741.000	الطاقة.....
5.349.818.000	الصناعة والمناجم.....
254.253.914.000	الزراعة و التنمية الريفية والصيد البحري.....
248.645.702.000	المجاهدين.....
26.033.177.000	الشؤون الدينية والأوقاف.....
20.527.754.000	التجارة.....
11.218.880.000	النقل.....
17.616.679.000	الموارد المائية والبيئة.....
19.085.089.000	الأشغال العمومية.....
21.302.786.000	السكن والعمران والمدينة.....
764.052.396.000	التربية الوطنية.....
312.145.998.000	التعليم العالي والبحث العلمي.....
50.379.263.000	التكوين والتعليم المهنيين.....
226.484.929.000	العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي.....
4.117.881.000	التهيئة العمرانية، السياحة والصناعة التقليدية.....
19.056.672.000	الثقافة.....
118.830.888.000	التضامن الوطني والأسرة وقضايا المرأة.....
243.408.000	العلاقات مع البرلمان.....
379.407.269.000	الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات.....
37.181.458.000	الشباب والرياضة.....
19.369.240.000	الاتصال.....
3.875.224.000	البريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال.....
4.359.144.400.000	المجموع الفرعي
448.187.600.000	التكاليف المشتركة.....
4.807.332.000.000	المجموع العام

المصدر: الموقع الرسمي للأمانة العامة للحكومة الجزائرية-الجريدة الرسمية- www.joradp.dz

الملحق رقم: 02 ميزانية الدولة " نفقات التجهيز " الجدول " ج "

38		الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية / العدد 72	19 ربيع الأول عام 1437 هـ 31 ديسمبر سنة 2015 م
الجدول (ج)			
توزيع النفقات ذات الطابع النهائي لسنة 2016 حسب القطاعات			
(بالآلاف دج)			
القطاعات	رخص البرنامج	اعتمادات الدفع	
الصناعة.....	4.895.000	7.373.410	
الفلاحة والري.....	198.261.576	271.432.500	
دعم الخدمات المنتجة.....	14.904.700	36.223.667	
المنشآت القاعدية الاقتصادية والإدارية.....	441.308.514	685.704.445	
التربية والتكوين.....	78.644.800	159.757.147	
المنشآت القاعدية الاجتماعية والثقافية.....	32.703.237	113.120.472	
دعم الحصول على سكن.....	24.481.500	469.781.674	
مواضيع مختلفة.....	800.000.000	600.000.000	
الخطط البلدية للتنمية.....	60.000.000	60.000.000	
المجموع الفرعي للاستثمار.....	1.655.199.327	2.403.393.315	
دعم النشاط الاقتصادي (تخصيصات لحسابات التخصيص الخاص وخفض نسب الفوائد).....	-	542.949.928	
البرنامج التكميلي لفائدة الولايات.....	-	-	
احتياطي لنفقات غير متوقعة.....	239.005.000	230.505.000	
المجموع الفرعي لعمليات برأس المال.....	239.005.000	773.454.928	
مجموع ميزانية التجهيز.....	1.894.204.327	3.176.848.243	

رقم الأبواب	العناوين	الإعتمادات المخصصة (دج)
01 - 31	الإدارة المركزية - الراتب الرئيسي للنشاط	226.171.000
02 - 31	الإدارة المركزية - التعويضات والمنح المختلفة	239.040.000
03 - 31	الإدارة المركزية - المستخدمون المتعاقدون، الرواتب، منح ذات طابع عائلي واشتراكات الضمان الاجتماعي	39.341.000
	مجموع القسم الأول	504.552.000

الجدول الملحق

الإعتمادات المخصصة لوزير الصحة و السكان وإصلاح المستشفيات لسنة 2016 من ميزانية التسيير والموزعة بالترتيب في كل باب

المرسوم التنفيذي رقم 16-42 مؤرخ في 14 ربيع الثاني عام 1437 الموافق 24 يناير سنة 2016، يتضمن توزيع الإعتمادات المخصصة لوزير الصحة و السكان وإصلاح المستشفيات من ميزانية التسيير بموجب قانون المالية لسنة 2016.	5 جمادى الأولى عام 1437 هـ / 14 فبراير سنة 2016 م
<p>مرسوم تنفيذي رقم 16-42 مؤرخ في 14 ربيع الثاني عام 1437 الموافق 24 يناير سنة 2016، يتضمن توزيع الإعتمادات المخصصة لوزير الصحة و السكان وإصلاح المستشفيات من ميزانية التسيير بموجب قانون المالية لسنة 2016.</p> <p>إن الوزير الأول، - بناء على تقرير وزير المالية، - وبناء على الدستور، لا سيما المادتان 85-3 و 125 (الفقرة 2) منه، - وبمقتضى القانون رقم 84-17 المؤرخ في 8 شوال عام 1404 الموافق 7 يوليو سنة 1984 والمتعلق بقوانين المالية، المعدل والمتمم، - وبمقتضى القانون رقم 15-18 المؤرخ في 18 ربيع الأول عام 1437 الموافق 30 ديسمبر سنة 2015 والمتضمن قانون المالية لسنة 2016.</p>	<p>- وبمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 15-125 المؤرخ في 25 رجب عام 1436 الموافق 14 مايو سنة 2015 والمتضمن تعيين أعضاء الحكومة، المعدل، - وبعد موافقة رئيس الجمهورية، يرسم ما يأتي :</p> <p>المادة الأولى : توزع الإعتمادات المقدر مبلغها بثلاثمائة وتسعة وسبعين مليارا وأربعمائة وسبعة ملايين ومائتين وتسعة وستين ألف دينار (379.407.269.000 دج) والمخصصة لوزير الصحة و السكان وإصلاح المستشفيات من ميزانية التسيير بموجب قانون المالية لسنة 2016، طبقا للجدول الملحق بهذا المرسوم.</p> <p>المادة 2 : يكلف وزير المالية ووزير الصحة و السكان وإصلاح المستشفيات، كل فيما يخصه، بتنفيذ هذا المرسوم الذي ينشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.</p> <p>حرر بالجزائر في 14 ربيع الثاني عام 1437 الموافق 24 يناير سنة 2016.</p> <p>عبد المالك سلال</p>

قائمة الملاحق

الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية / العدد 08		5 جفان الأول عام 1437 هـ 14 فبراير سنة 2016 م	
الجدول الملحق (تابع)			
رقم الأبواب	العناوين	الامتدادات المخصصة (دج)	
	القسم الثاني		
	الموظفون - المعاشات والمخ		
01 - 32	الإدارة المركزية - ربوع حوادث العمل	1.014.000	
02 - 32	الإدارة المركزية - معاش الخدمة والأضرار الجسدية	20.000	
	مجموع القسم الثاني	1.034.000	
	القسم الثالث		
	الموظفون - التكاليف الاجتماعية		
01 - 33	الإدارة المركزية - المنح العائلية	3.100.000	
03 - 33	الإدارة المركزية - الضمان الاجتماعي	116.467.000	
04 - 33	الإدارة المركزية - المساهمة في الخدمات الاجتماعية	12.486.000	
	مجموع القسم الثالث	132.053.000	
	القسم الرابع		
	الأدوات وتسيير المصالح		
01 - 34	الإدارة المركزية - تسديد النفقات	51.349.000	
02 - 34	الإدارة المركزية - الأدوات والآلات	3.270.000	
03 - 34	الإدارة المركزية - اللوازم	7.695.000	
04 - 34	الإدارة المركزية - التكاليف الملمحة	500.000.000	
05 - 34	الإدارة المركزية - الألبسة	475.000	
90 - 34	الإدارة المركزية - حظيرة السيارات	9.390.000	
92 - 34	الإدارة المركزية - الإيجار	725.000	
97 - 34	الإدارة المركزية - النفقات القضائية - نفقات الخبرة - التعويضات المترتبة على الدولة	10.000	
	مجموع القسم الرابع	572.914.000	
	القسم الخامس		
	تشغيل الصيانة		
01 - 35	الإدارة المركزية - صيانة المباني	11.290.000	
	مجموع القسم الخامس	11.290.000	

الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية / العدد 08		5 جفان الأول عام 1437 هـ 14 فبراير سنة 2016 م	
الجدول الملحق (تابع)			
رقم الأبواب	العناوين	الامتدادات المخصصة (دج)	
	القسم السادس		
	إعانات التسيير		
02 - 36	إعانة للمعهد الوطني للصحة العمومية	221.336.000	
04 - 36	إعانة للمدرسة الوطنية للمتاهجات وإدارة الصحة العمومية	222.458.000	
05 - 36	إعانة للمنظير الوطني لرقابة المنشآت الصيدلانية	267.257.000	
06 - 36	إعانة للوكالة الوطنية للدم	118.879.000	
07 - 36	إعانة للمعهد الوطني البيداغوجي للتكوين شبه الطبي	83.510.000	
08 - 36	إعانة للمركز الوطني للبقعة بخصوص الأدوية والعقاقير الطبي	62.796.000	
09 - 36	إعانة للمركز الوطني لعلم السموم	140.945.000	
10 - 36	إعانات للمعهد الوطني للتكوين العالي شبه الطبي	2.577.724.000	
11 - 36	إعانات للمعهد الوطني للتكوين العالي للقبالات	303.013.000	
12 - 36	إعانات لمعهد التكوين شبه الطبي	379.558.000	
13 - 36	إعانة لمدرسة التكوين شبه الطبي بالأغواط	79.759.000	
14 - 36	إعانة للوكالة الوطنية لزراع الأعضاء	80.000.000	
	مجموع القسم السادس	4.537.235.000	
	القسم السابع		
	النفقات المختلفة		
01 - 37	الإدارة المركزية - المؤتمرات والملتقيات	45.360.000	
	مجموع القسم السابع	45.360.000	
	مجموع العنوان الثالث	5.804.438.000	
	العنوان الرابع		
	التدخلات العمومية		
	القسم الثالث		
	النشاط التربوي والثقافي		
01 - 43	نشاط التربية الصحية	3.600.000	
02 - 43	الإدارة المركزية - المنح - تعويضات التدريب - الرواتب المسبقة	3.520.000	
03 - 43	نفقات التكوين - الإدارة المركزية - التكوين، إعادة التأهيل وتحسين مستوي المستخدمين	9.600.000	
	مجموع القسم الثالث	16.720.000	
	القسم الرابع		
	النشاط الاقتصادي - التجهيزات والتدخلات		
01 - 44	الإدارة المركزية - المساهمة في الصيدلية المركزية للمستشفيات	50.000.000.000	
	لاقتناء الأدوية لفائدة المؤسسات العمومية لصحة	50.000.000.000	
	مجموع القسم الرابع	50.000.000.000	

المصدر: الموقع الرسمي للأمانة العامة للحكومة الجزائرية - الجريدة الرسمية - www.joradp.dz

قائمة الملاحق

الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية / العدد 08		5 جمادى الأولى عام 1437 هـ 14 فبراير سنة 2016 م
الجدول الملحق (تابع)		
رقم الأبواب	العناوين	الاعتمادات المخصصة (دج)
	القسم السادس	
	النشاط الاجتماعي - المساهمة والتضامن	
01 - 46	مساهمة الدولة في نفقات تسيير المؤسسات العمومية الاستشفائية والمؤسسات العمومية للصحة الجوارية والمؤسسات الاستشفائية المتخصصة والمراكز الاستشفائية الجامعية.....	312.245.153.000
02 - 46	تشجيعات للخدمات الخاصة بحماية الصحة.....	970.000
03 - 46	المساهمة في تمويل نشاطات الهلال الأحمر الجزائري.....	12.000.000
05 - 46	الإدارة المركزية - نفقات العلاج والإقامة المقدمة لوفدات المعوزة غير المؤتمنة اجتماعيا - المستشفى المركزي للجيش.....	50.000.000
07 - 46	الإدارة المركزية - المساهمة في الجمعيات ذات المنفعة العمومية.....	300.000
09 - 46	التعاون الدولي - مساهمة الجزائر في تمويل الأعيان المقتسمة لبرنامج التعاون الجزائر فنياب (برنامج التحكم في النمو الديموغرافي).....	11.000.000
10 - 46	النفقات المتعلقة بالخدمات المقدمة في إطار اتفاقيات التعاون الطبي.....	8.700.000.000
	مجموع القسم السادس	321.019.423.000
	مجموع العنوان الرابع	371.036.143.000
	مجموع الفرع الجزئي الأول	376.840.581.000
	الفرع الجزئي الثاني	
	المصالح اللامركزية التابعة للدولة	
	العنوان الثالث	
	وسمائل المصالح	
	القسم الأول	
	الموظفون - مرتبات العمل	
11 - 31	المصالح اللامركزية التابعة للدولة - الراتب الرئيسي للنشاط.....	876.620.000
12 - 31	المصالح اللامركزية التابعة للدولة - التعويضات والمنح المختلفة.....	895.457.000
13 - 31	المصالح اللامركزية التابعة للدولة - المستخدمين المتعاقدون الرواتب، منح ذات طابع عائلي واشتراكات الضمان الاجتماعي.....	173.750.000
	مجموع القسم الأول	1.945.827.000

الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية / العدد 08		5 جمادى الأولى عام 1437 هـ 14 فبراير سنة 2016 م
الجدول الملحق (تابع)		
رقم الأبواب	العناوين	الاعتمادات المخصصة (دج)
	القسم الثاني	
	الموظفون - المعاشات والمنح	
11 - 32	المصالح اللامركزية التابعة للدولة - ربوع حوادث العمل.....	433.000
12 - 32	المصالح اللامركزية التابعة للدولة - معاش التقاعد والأضرار الجسدية.....	820.000
	مجموع القسم الثاني	1.253.000
	القسم الثالث	
	الموظفون - التكاليف الاجتماعية	
11 - 33	المصالح اللامركزية التابعة للدولة - المنح العائلية.....	25.000.000
13 - 33	المصالح اللامركزية التابعة للدولة - الضمان الاجتماعي.....	443.020.000
14 - 33	المصالح اللامركزية التابعة للدولة - المساهمة في الخدمات الاجتماعية.....	43.114.000
	مجموع القسم الثالث	511.134.000
	القسم الرابع	
	الأدوات وتسيير المصالح	
11 - 34	المصالح اللامركزية التابعة للدولة - تسديد النفقات.....	29.681.000
12 - 34	المصالح اللامركزية التابعة للدولة - الأدوات والأثاث.....	2.826.000
13 - 34	المصالح اللامركزية التابعة للدولة - اللوازم.....	8.550.000
14 - 34	المصالح اللامركزية التابعة للدولة - التكاليف المحقة.....	34.000.000
15 - 34	المصالح اللامركزية التابعة للدولة - الألبسة.....	1.520.000
91 - 34	المصالح اللامركزية التابعة للدولة - حظيرة السيارات.....	13.737.000
93 - 34	المصالح اللامركزية التابعة للدولة - الإيجار.....	1.000.000
98 - 34	المصالح اللامركزية التابعة للدولة - النفقات القضائية - نفقات الخبرة - التعويضات المترتبة على الدولة.....	480.000
	مجموع القسم الرابع	91.794.000
	القسم الخامس	
	تفغال الصيانة	
11 - 35	المصالح اللامركزية التابعة للدولة - صيانة المباني.....	16.680.000
	مجموع القسم الخامس	16.680.000
	مجموع العنوان الثالث	2.566.688.000
	مجموع الفرع الجزئي الثاني	2.566.688.000
	مجموع الفرع الأول	379.407.269.000
	مجموع الاعتمادات المخصصة لوزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات.....	379.407.269.000

المصدر: الموقع الرسمي للأمانة العامة للحكومة الجزائرية - الجريدة الرسمية - www.joradp.dz

قائمة الملاحق

ملحق رقم : 04 تفويض الإعتمادات لمديرية الصحة و السكان لولاية تيسمسيلت

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة الصحة والسكان و اصلاح المستشفيات
رقم الأمر بالصرف الرئيسي 118 000

ميزانية الدولة

مستخرج من الأمر بتفويض الإعتمادات

(٤٠)

الملاحظات	مبلغ تفويض الإعتمادات	النواب	تاريخ الإصدار	التصنيف	رقم المرفق	رقم الأمر	نوع الأمر بالصرف الثاني	تعيين الأمر بالصرف الثاني
المرافق المالي تأشيرة رقم	10 619 000	11.31	18/03/2015	2015	1	1	118 008	مديرية الصحة و السكان لولاية تيسمسيلت (38)
	9 163 000	12.31			2	2		
	1 500 000	13.31			3	3		
التيين		11.32				4		
التيين		12.32				5		
600 000		11.33			4	6		
4 945 500		13.33			5	7		
1 000 000		14.33			5	8		
400 000		11.34			7	9		
80 000		12.34			3	10		
190 000		13.34			9	11		
520 000		14.34			10	12		
30 000		15.34			11	13		
200 000		93.34			12	14		
التيين		93.34				15		
10 000		98.34			13	16		
300 000		11.35			14	17		
	29 547 500	المجموع						

الأمر بالصرف الرئيسي

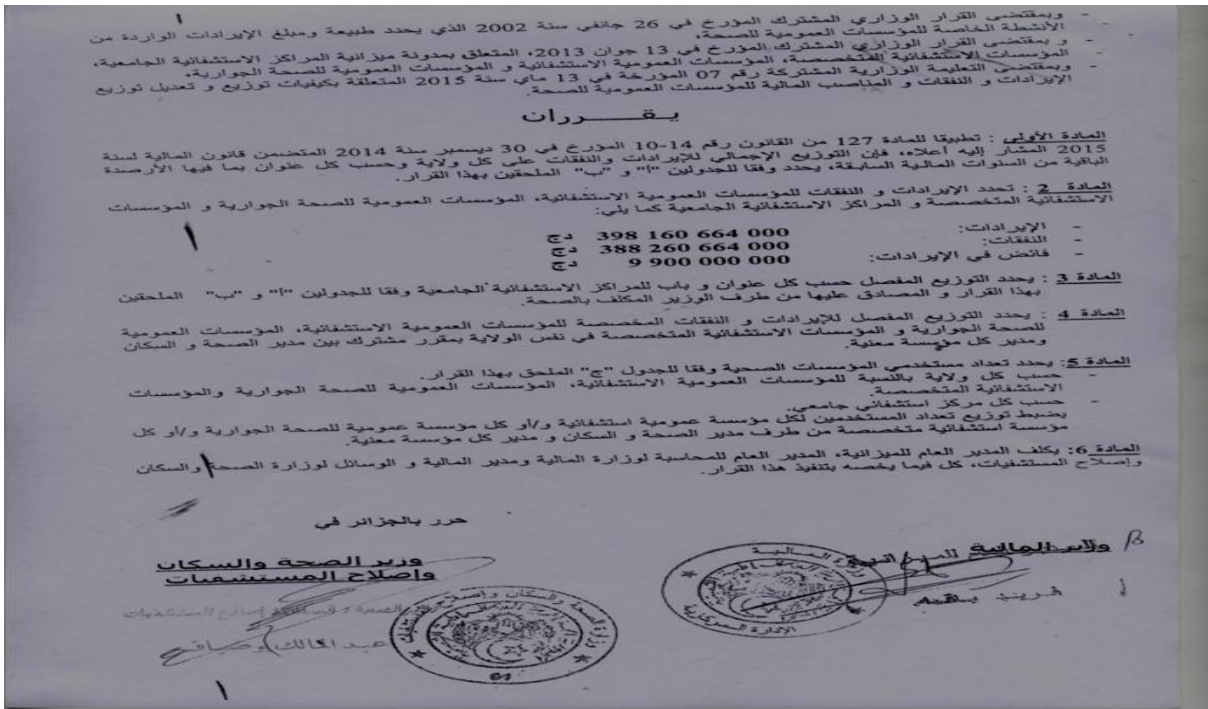
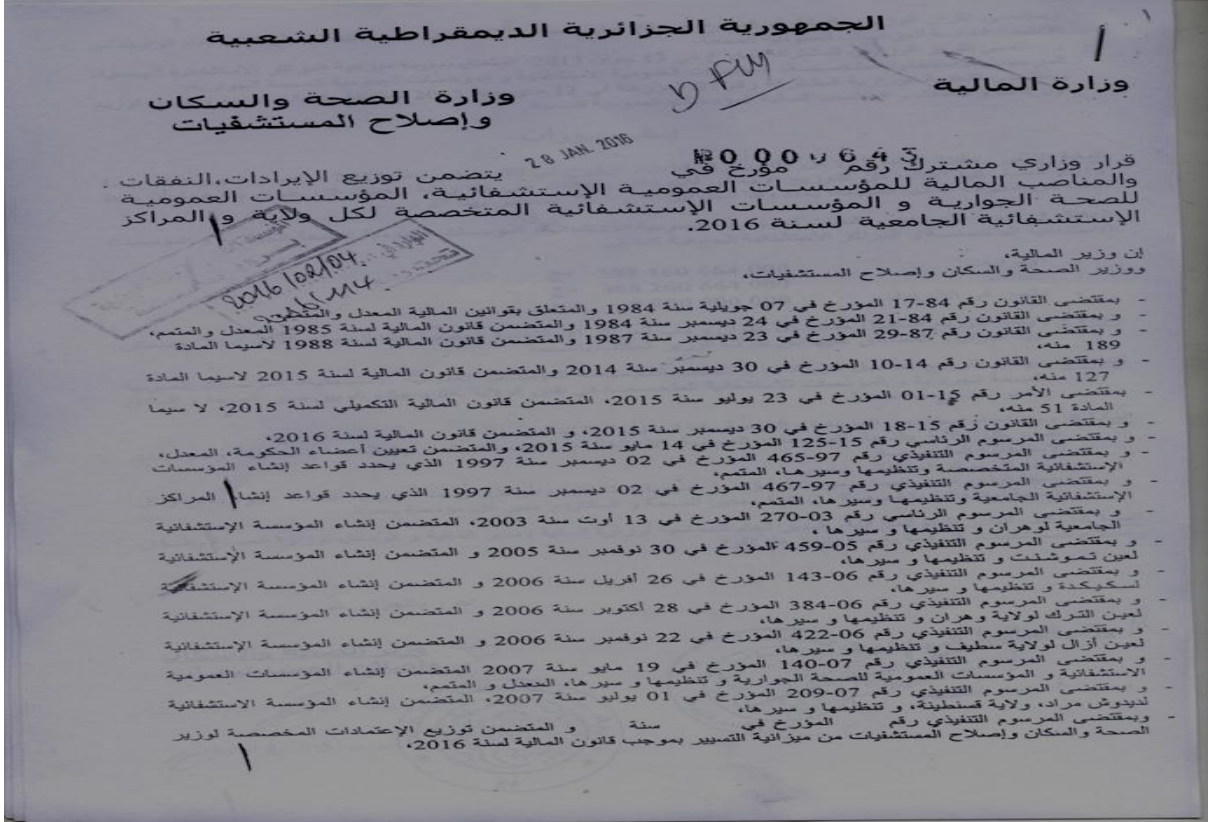
مديرية الصحة والسكان و اصلاح المستشفيات

مكتب الميزانية و المراقبة

المصدر: مكتب الميزانية و المراقبة (مصلحة الموارد و التخطيط مديرية الصحة و السكان لولاية تيسمسيلت)

قائمة الملاحق

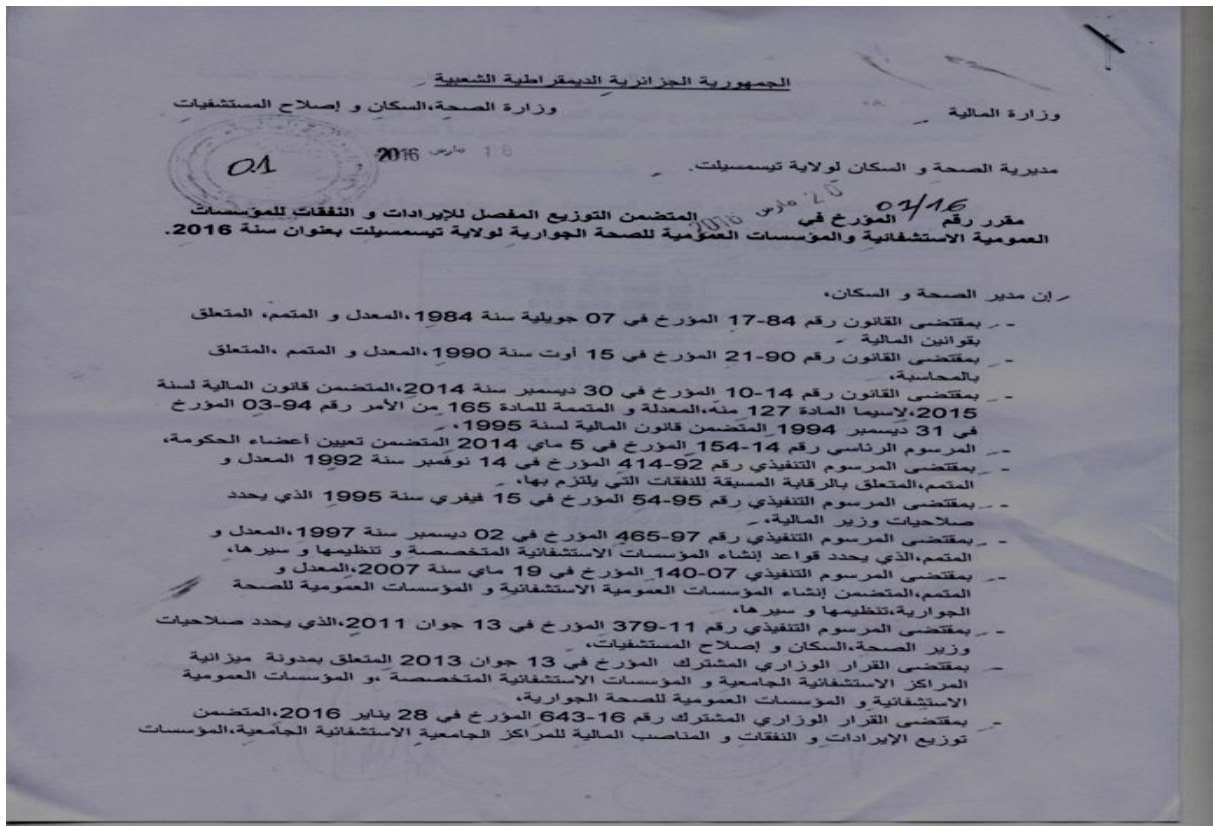
ملحق رقم 05: قرار وزاري يتضمن توزيع إيرادات و نفقات و مناصب مالية للمؤسسات العمومية الصحية لكل ولاية لسنة 2016.



المصدر: مكتب الميزانية و المراقبة (مصلحة الموارد والتخطيط مديرية الصحة و السكان لولاية تيسمسيلت)

قائمة الملاحق

ملحق رقم 06: مقرر يتضمن توزيع مفصل لإيرادات و نفقات المؤسسات العمومية الصحية بولاية تيسمسيلت 2016.



الاستشفائية المتخصصة، و المؤسسات العمومية الاستشفائية و المؤسسات العمومية للصحة الجوارية،

و بمقتضى محضر الاجتماع المؤرخ في عام ألفين و ستة عشر، و في الثالث من شهر يناير المتضمن توزيع الإيرادات و النفقات على المؤسسات العمومية للصحة بالولاية،

يقـ

المادة الأولى: تحدد الإيرادات و النفقات للمؤسسات العمومية للصحة لولاية تيسمسيلت كمايلي:

الإيرادات: 2 748 750 000 00 دج
النفقات: 2 748 750 000 00 دج

الإيرادات	
المؤسسات العمومية الاستشفائية	تيسمسيلت
636 838 000 00	ثنية الحد
610 885 000 00	برج بونعامة
364 325 000 00	المؤسسات العمومية للصحة الجوارية
456 010 000 00	تيسمسيلت
337 615 000 00	ثنية الحد
343 077 000 00	برج بونعامة

النفقات:

النفقات	
المؤسسات العمومية الاستشفائية	تيسمسيلت
636 838 000 00	ثنية الحد
610 885 000 00	برج بونعامة
364 325 000 00	المؤسسات العمومية للصحة الجوارية
456 010 000 00	تيسمسيلت
337 615 000 00	ثنية الحد
343 077 000 00	برج بونعامة

المادة الثانية: يحدد التوزيع المفصل للإيرادات و النفقات حسب كل مؤسسة عمومية للصحة، وفقا للجدول "أ" و"ب" الملحقين بهذا المقرر.

المادة الثالثة: تكلف مدراء المؤسسات العمومية للصحة و المراقبين الماليين و المحاسبين العموميين، كل فيما يخصه بتنفيذ هذا المقرر.

مدير الصحة و السكان لولاية تيسمسيلت

تأشيرة المراقب المالي لولاية تيسمسيلت

المصدر: مكتب الميزانية و المراقبة (مصلحة الموارد والتخطيط مديرية الصحة و السكان لولاية تيسمسيلت)

قائمة الملاحق

ملحق رقم : 07 ميزانية مديرية الصحة و السكان لولاية تيسمسيلت.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة الصحة و السكان و إصلاح المستشفيات

مدونة ميزانية
التسيير
لسنة 2016

المصالح الامركزية التابعة للولاية

مديرية الصحة و السكان و تيسمسيلت
ولاية تيسمسيلت

القانون رقم 15-18 المؤرخ في 18 ربيع الأول عام 1437 الموافق لـ 30 ديسمبر
لسنة 2015 والمتضمن قانون المالية لسنة 2016.

المرسوم التنفيذي رقم المؤرخ في الموافق لـ 2016 ، المتضمن
توزيع الإعتمادات المخصصة لوزير الصحة و السكان و إصلاح المستشفيات من ميزانية
التسيير بموجب قانون المالية لسنة 2016.

وزارة الصحة و السكان و إصلاح المستشفيات

التوزيع حسب العناوين و الأقسام

العنوان الثالث : وسائل المصالح و وسائل

الإعتمادات المخصصة (دج)

30.630.000,00

للبريد

8.367.500,00

1.095.000,00

400.000,00

مجموع العنوان الثالث:

40.492.500,00

الأقسام:

القسم الأول: الموظفون - مرتبات العمل:

القسم الثاني: الموظفون - المعاشات و المتح:

القسم الثالث: الموظفون - التكاليف الاجتماعية:

القسم الرابع: الأدوات و تسيير المصالح:

القسم الخامس: أشغال الصيانة:

المجموع العام لمديرية الصحة و السكان

ولاية: تيسمسيلت

قائمة الملاحق

مدونة حسب الأيواب للإعتمادات المخصصة لسنة 2016

العنوان الثالث : وسائل المصالح

الإعتمادات المخصصة (دج)	القسم الأول الوظفون - حوادث العمل	الأيواب
14.500.000,00	الراتب الرئيسي للنشاط :	11.31
14.130.000,00	التعويضات و المنح المختلفة:	12.31
2.000.000,00	المستخدمون المتعاقدون - الرواتب - منح ذات طابع عملي واشتغالهم وزارة المالية	13.31
30.630.000,00	الضمان الاجتماعي:	
	مجموع القسم الثاني:	
	للبيان	
	للبيان	
	للبيان	
	مجموع القسم الثالث:	
	القسم الثالث الوظفون - التكاليف الاجتماعية	
500.000,00	المنح العائلية:	11.33
7.157.500,00	الضمان الاجتماعي :	13.33
710.000,00	المساهمة في الخدمات الاجتماعية:	14.33
8.367.500,00	مجموع القسم الثالث:	

3

القسم الرابع

الأدوات وتسيير المصالح

70.000,00	تسديد النفقات:	11.34
50.000,00	الأدوات و الأثاث :	12.34
160.000,00	اللوازم :	13.34
600.000,00	التكاليف الملحقة :	14.34
30.000,00	الألبسة :	15.34
175.000,00	حظيرة السيارات :	91.34
للبيان	الإيجار :	93.34
10.000,00	النفقات القضائية - نفقات الخبرة - التعويضات المترتبة على الدولة :	98.34
1.095.000,00	مجموع القسم الرابع	

القسم الخامس

أشغال الصيانة

400.000,00	صيانة المباني :	11.35
400.000,00	مجموع القسم الخامس :	
40.492.500,00	مجموع العنوان الثالث	

المجموع العام لمديرية الصحة

و السكان لولاية : تيسمسيلت

4

المصدر: مكتب الميزانية و المراقبة (مصلحة الموارد والتخطيط مديرية الصحة و السكان لولاية تيسمسيلت)

قائمة الملاحق

الملحق رقم: 08 بطاقة الإلتزام

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
 26 DEC. 2016
 وزارة الصحة
 المصلحة 118/58
 تأشيرة المراقب المالي
 رقم
 تاريخ

مزاينة الدولة
 بطاقة التزام
 عام
 بطاقة رقم
 1012

مصاريف (1)
 7479
 (2)
 29 نونبر 2016
 المدير العام للمنتوخ المعنى
 السيد
 السيد

رقم	مادة	الرميد القديم	مبلغ العملية	الرميد الجديد
1	13-34	100 000,00	49 990,00	50 010,00

ملاحظة المصلحة

القسم الرابع : الادوات و تسير المصالح
 الباب : 13-34 اللوازم
 المادة : 1 وراقه

تمثلت في :
 المدير
 أشطب العبارات الرائدة

عن الأثير ويتفويض منه
 مدير الصحة والسكان بالنيابة

الولاية

المصدر: مكتب الميزانية و المراقبة (مصلحة الموارد والتخطيط مديرية الصحة و السكان لولاية تيسمسيلت)

قائمة الملاحق

ملحق رقم: 09 نموذج عن مقرر برنامج

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة المالية

الرقم :
الرقم الثابت :

مقرر برنامج
لغائدة ولاية
(حساب التخصيص الخاص رقم 134-302).

إن وزير المالية،
بمقتضى القانون رقم 84-17 المؤرخ في 08 شوال عام 1404 الموافق 07 يوليوز سنة 1984 المتعلق بقوانين المالية المعدل
و المتمم.
* بمقتضى القانون رقم 90-21 المؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق 15 أوت سنة 1990 و المتعلق بالمحاسبة العمومية، المعدل
و المتمم.
* بمقتضى القانون المالية لسنة.....
* مقتضى المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 19 ربيع الأول 1419 الموافق 13 يوليوز سنة 1998 و المتعلق بنققات الدولة للتجهيز،
المعدل و المتمم بمرسوم تنفيذي رقم 09-148 المؤرخ في 07 جمادى الأولى عام 1430 الموافق 02 مايو سنة 2009،
* بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 10-151 المؤرخ في 4 رجب عام 1431 الموافق 17 يوليوز سنة 2010، يحدد كيفية تسير حساب
التخصيص الخاص رقم 134-302 المعلنون "حساب تسير عمليات الاستثمارات العمومية المسجلة بعنوان برنامج دعم النمو الاقتصادي
2010-2014"
* بمقتضى التلميم رقم 28 المؤرخة في 01 جويلية 2010 المتضمنة تسير حساب التخصيص الخاص رقم 134-302.

مادة 01 : يتم تبليغ إحصادات الدفع المقترحة بمساهمات نهائية في عنوان نققات الدولة للتجهيز لسنة

المادة 02 : توزع إحصادات الدفع هذه حسب كل قطاع و قطاع فرعي طبقا للملحق بهذا المقرر.

المادة 03 : يكلف الوالي بتوزيع حساب الأبواب إحصادات الدفع المشار إليها في المادة الأولى أعلاه و هذا بموجب مقرر و يعلم مصالح وزارة
المالية بذلك طبقا للتنظيم المعمول به.

المادة 04 : تغطي إحصادات الدفع المبذولة بهذا المقرر البرنامج الجاري و العمليات المسجلة في البرنامج الجديد.

المادة 05 : يكون تعديل عنوان العمليات و المضمون المادي و تغيير الموقع و كذا إعادة هيكلة البرنامج من اختصاص وزير المالية.

المادة 06 : يجب أن تتضمن أرقام تعريف العمليات التي تم تبليغها بعنوان برنامج دعم النمو الاقتصادي 2010-2014 عند تفريدها بالحروف NK

مادة 07 : يكلف السادة المرسل إليهم هذا المقرر بتنفيذه، كل فيما يخصه.

المرسل إليهم:

- والي ولاية.....(الوالي و مدير البرمجة و متابعة الميزانية)
- وزير الداخلية و الجماعات المحلية.
- وزير المالية (المدير العام للخزينة، المدير العام للميزانية، المدير العام للمحاسبة)
- أمين الخزينة للولاية .

وزير المالية

تبليغ رخصة البرنامج لسنة
(برنامج دعم النمو الاقتصادي 2010 - 2014)

رقم :
ولاية : (.....)

(آلاف الدنانير)

المبلغ	إسم القطاع و القطاع الفرعي
---	القطاع 1 : الصناعات المعملة
---	القطاع الفرعي 17 : المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و الصناعة التقليدية
---	القطاع 3 : الفلاحة و الري
---	القطاع الفرعي 32 : مشاريع الري الكبرى
---	القطاع الفرعي 33 : مشاريع الري الصغرى و المتوسطة
---	القطاع الفرعي 34 : الغابات
---	القطاع الفرعي 36 : البنية
---	القطاع الفرعي 38 : تهيئة الإقليم
---	القطاع 4 : دعم الخدمات المنتجة
---	القطاع الفرعي 42 : السياحة
---	القطاع 5 : البنية التحتية الاقتصادية و الإدارية
---	القطاع الفرعي 52 : البنية التحتية للطرفية
---	القطاع الفرعي 53 : الموانئ
---	القطاع الفرعي 57 : البنية التحتية الإدارية
---	القطاع 6 : التربة-التكوين
---	القطاع الفرعي 62 : التربة
---	القطاع الفرعي 63 : التكوين و اليد العاملة
---	القطاع الفرعي 64 : للتعليم العالي
---	القطاع 7 : البنية التحتية الاجتماعية و الثقافية
---	القطاع الفرعي 72 : الشؤون الدينية
---	القطاع الفرعي 73 : البنية التحتية المسحية
---	القطاع الفرعي 74 : الشبابية
---	القطاع الفرعي 75 : الثقافة
---	القطاع الفرعي 77 : المجاهدون
---	القطاع 8 : دعم الحصول على سكن
---	القطاع الفرعي 82 : المساكن
---	القطاع 9 : المخططات البلدية للتنمية
---	المجموع

المصدر: مكتب التخطيط (مصلحة الموارد والتخطيط مديرية الصحة و السكان لولاية تيسمسيلت)

قائمة الملاحق

ملحق رقم : 10 نموذج عن مقرر يتضمن إتمادات الدفع المفتوحة بعنوان نفقات التجهيز

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة المالية

مقرر رقم :/...../و.م
المؤرخ في :
يتضمن تبليغ إتمادات الدفع المفتوحة في عنوان
نفقات الدولة للتجهيز لسنة لغائدة
ولاية
(حساب التخصيص الخاص رقم 134-302).

إن وزير المالية،
بمقتضى القانون رقم 84-17 المؤرخ في 08 شوال عام 1404 الموافق 07 يونيو سنة 1984 المتعلق بقوانين المالية المعدل
و المتمم،
* و بمقتضى القانون رقم 90-21 المؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق 15 أوت سنة 1990 و المتعلق بالحساب العمومية، المعدل
و المتمم،
* بمقتضى القانون المالية لسنة.....،
* بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 19 ربيع الأول الموافق 13 يوليوز سنة 1998 و المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز،
المعدل و المتمم بمرسوم تنفيذي رقم 09-148 المؤرخ في 07 جمادى الأولى عام 1430 الموافق 02 مايو سنة 2009،
* و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 10-151 المؤرخ في 4 رجب عام 1431 الموافق 17 يونيو سنة 2010، يحدد كيفية تسير حساب
التخصيص الخاص رقم 134-302 المعلن "حساب تسير عمليات الإستثمارات العمومية المسجلة بعنوان برنامج دعم النمو الإقتصادي
2010-2014"
* على التظمية رقم 28 المؤرخة في 01 جويلية 2010 المتضمنة تسير حساب التخصيص الخاص رقم 134-302.

بمقرر

المادة الأولى : يتم تبليغ إتمادات الدفع المفتوحة بمساهمات نهائية في عنوان نفقات الدولة للتجهيز لسنة
المادة 02 : توزع إتمادات الدفع هذه حسب كل قطاع و قطاع فرعي طبقا للملحق بهذا المقرر.
المادة 03 : يكلف الوالي بتوزيع حساب الأرباح إتمادات الدفع المشار إليها في المادة الأولى أعلاه و هذا بموجب مقرر و يعلم مصالح وزارة
المالية بذلك طبقا للتكظيم المعمول به.
المادة 04 : تغطي إتمادات الدفع المبلغتة بهذا المقرر البرنامج الجاري و العمليات المسجلة في البرنامج الجديد.
* : يكلف المادة المرسل إليهم هذا المقرر بتنفيذه، كل فيما يخصه.

المُرسل إليهم:

- والي ولاية.....(الوالي و مدير البرمجة و متابعة الميزانية)
- وزير الداخلية و الجماعات المحلية.
- وزير المالية (المدير العام للخزينة، المدير العام للميزانية، المدير العام للمحاسبة)
- أمين الخزينة للولاية.

مقرر رقم :/...../و.م
المؤرخ في :
تبليغ إتمادات الدفع لسنة
(برنامج دعم النمو الإقتصادي 2010 - 2014)
ولاية (.....)

(آلاف الدنانير)		إتمادات الدفع	إسم القطاع و القطاع الفرعي
المجموع	خزينة	بنك ج.ت	
==	==	0	القطاع 1 : الصناعات المصنعية
---	---	0	القطاع الفرعي 17 : المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و الصناعة التقليدية
---	---	0	القطاع 3 : الفلاحة و الري
---	---	0	القطاع الفرعي 32 : مشاريع الري الكبرى
---	---	0	القطاع الفرعي 33 : مشاريع الري الصغرى و المتوسطة
---	---	0	القطاع الفرعي 34 : الغابات
---	---	0	القطاع الفرعي 36 : البيئة
---	---	0	القطاع الفرعي 38 : تهيئة الأقاليم
---	---	0	القطاع 4 : دعم الخدمات المنتجة
---	---	0	القطاع الفرعي 42 : السياحة
---	---	0	القطاع 5 : البنية التحتية الاقتصادية و الإدارية
---	---	0	القطاع الفرعي 52 : البنية التحتية الطرفية
---	---	0	القطاع الفرعي 53 : الموانئ
---	---	0	القطاع الفرعي 57 : البنية التحتية الإدارية
---	---	0	القطاع 6 : التربة-التكوين
---	---	0	القطاع الفرعي 62 : التربة
---	---	0	القطاع الفرعي 63 : التكوين و البد العاملة
---	---	0	القطاع الفرعي 64 : التعليم المالي
---	---	0	القطاع 7 : البنية التحتية الاجتماعية و الثقافية
---	---	0	القطاع الفرعي 72 : الشؤون الدولية
---	---	0	القطاع الفرعي 73 : البنية التحتية الصحية
---	---	0	القطاع الفرعي 74 : الشبيبة
---	---	0	القطاع الفرعي 75 : الثقافة
---	---	0	القطاع الفرعي 77 : المهاجرون
---	---	0	القطاع 8 : دعم الحصول على سكن
---	---	0	القطاع الفرعي 82 : المساكن
---	---	0	القطاع 9 : المخططات البلدية للتنمية
---	---	0	المجموع

المصدر: مكتب التخطيط (مصلحة الموارد والتخطيط مديرية الصحة و السكان لولاية تيسمسيلت)

