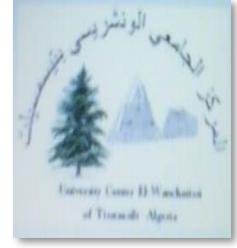
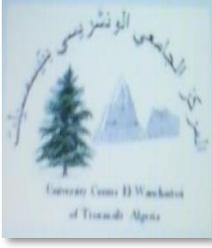


المركز الجامعي الوشريسي - تيسمسيلت -

معهد العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم

التسيير



الموضوع:

دور الرقابة القبلية في ترشيد النفقات العمومية

دراسة حالة الرقابة المالية لدى ولاية تيسمسيلت

مذكرة تخرج تدرج ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر في العلوم المالية والمحاسبية

- تخصص: مالية المؤسسة -

تحت إشراف:

الدكتور كروش نورالدين

من إعداد الطالبين:

منصور عبد القادر

مداني نور الدين

لجنة المناقشة:

رئيسا

الدكتور: رابحي بوعبد الله

مقررا

الدكتور: كروش نورالدين

ممتحنا

الدكتور: بن دحمان محمد أمين

السنة الجامعية: 2017 / 2018

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الإهداء

أهدي ثمرة هذا العمل إلى:

والدي ووالدتي حفظهما الله وأطال في عمرهما وجزاهما عني خير الجزاء؛
وأهديه أيضا إلى زوجتي الغالية وأبنائي تسنيم، وياسر سيد أحمد، وبراءة لين
حفظهم الله وبلغهم أعلى الدرجات؛
إلى إخوتي وأخواتي الأحباء كل باسمه؛
إلى كافة الأهل وأعز الأصدقاء والزملاء في مصلحة الرقابة المالية لولاية
تيسمسيلت، راجيا من الله القبول.

الطالب: منصور عبد القادر

الإهداء

أهدي ثمرة هذا العمل إلى:

والدي ووالدتي حفظهما الله وأطال في عمرهما وجزاها عني خير الجزاء؛

إلى إخوتي وأخواتي الأحباء كل باسمه؛

إلى كافة الأهل وأعز الأصدقاء والزملاء العمل في المركز النفسي البيداغوجي

للأطفال المعوقين ذهنياً بتيسميسيلت، راجياً من الله القبول.

الطالب: مداني نورالدين

شكر وتقدير

الحمد لله الذي أنار لنا درب العلم والمعرفة وأعاننا على أداء هذا الواجب ووفقنا في إنجاز هذا العمل، كما نتوجه بجزيل الشكر والامتنان إلى كل من ساعدنا من قريب أو من بعيد على إنجاز هذا العمل وفي تذليل ما واجهنا من صعوبات، ونخص بالذكر الأستاذ المشرف: الدكتور "كروش نورالدين" على تكرمه بقبول الإشراف على هذا العمل والذي لم يبخل علينا بتوجيهاته ونصائحه القيمة التي كانت عوناً لنا في إتمام هذا البحث، كما أشكر كل من عمال الرقابة المالية اللذين ساعدونا رغم انشغالاتهم المهنية، كما نتقدم بالشكر إلى أعضاء لجنة المناقشة على إثراء هذا العمل.

قائمة الأشكال البيانية

الصفحة	العنوان	الرقم
70	الهيكل التنظيمي لمصلحة الرقابة المالية لولاية تيسمسيلت	1-3

قائمة الجداول

الصفحة	العنوان	الرقم
19	توزيع الاعتمادات بعنوان ميزانية التسيير لسنة 2018 حسب كل دائرة وزارية.	1-1
22	توزيع النفقات ذات الطابع النهائي لسنة 2018 حسب كل القطاعات.	2-1
93	جدول إحصائي خاص بالمقارنة لتطور العمليات من 2013 الى غاية 2017.	1-3
95	جدول متعلق بحجم المشاريع المدروسة في مختلف لجان الصفقات العمومية لولاية تيسمسيلت	2-3

قائمة الملاحق

الرقم	العنوان
01	مدونة ميزانية التسيير للسنة المالية 2017
02	مدونة المناصب المالية للسنة المالية 2017
03	الإعلان عن الاستشارة
04	التقرير التقديمي
05	البيان الكمي والكيفي
06	بطاقة الالتزام مؤشرة من طرف المراقب المالي
07	مقرر رخصة البرنامج
08	تأشيرة دفتر الشروط
09	الإعلان عن طلب العروض في الجرائد باللغة العربية و اللغة الفرنسية
10	الإعلان عن المنح المؤقت في الجرائد
11	التقرير التحليلي للمراقب المالي المتضمن التحفظات حول رفض مشروع صفقة
12	تعيين المراقب المالي كمقرر للجنة الصفقات
13	تصحيح المنح المؤقت في الجرائد
14	تقرير تحليلي للمراقب المالي متضمن الموافقة بعد رفع التحفظات لمشروع صفقة

15	نموذج للرفض المؤقت
16	نموذج لمقرر التفاوضي

الملخص:

تسعى الجزائر في ظل الأوضاع الراهنة وما تعانيه من نقص حاد في مواردها إلى عقلنة وترشيد نفقاتها العامة من خلال فرض رقابة قبلية على نفقاتها من طرف جهاز رقابي فعال ومؤثر على التدبير المالي ومساهمته في التأكد من إحترام القوانين والأنظمة المعمول بها، وفضلا على الأدوار التي تلعبها أجهزة الرقابة القبلية يمارس المراقب المالي رقابته كطرف فعال على الميزانية العامة للدولة من خلال العمليات الملتزم بها وفق النصوص واللوائح التنظيمية كإجراء وقائي من شأنه الحفاظ على المال العام، ومن خلال ما سبق قمنا بصياغة مدى نجاعة الرقابة القبلية في ترشيد النفقات العمومية.

وتوصلنا إلى الدور الفعال للرقابة القبلية التي تعتبر من أبرز الآليات في تحسين الأداء المالي والتي يتم بواسطتها التأكد من مدى تحقيق الأهداف المسطر لها.

الكلمات المفتاحية: الميزانية، النفقات العامة، ترشيد النفقات، الرقابة المالية القبلية، المراقب المالي.

Résumé :

Sous la conjoncture difficile actuelle, tout en souffrant du manque en ressources, l'Algérie cherche à rationaliser ses dépenses publiques en imposant un contrôle préalable de ses dépenses par un organisme de contrôle réglementaire effectif et efficace et sa contribution au respect des lois et règlements en vigueur, Ainsi que les rôles joués par les organismes du contrôle préalable, Le contrôleur exerce un contrôle effectif sur le budget général de l'État par des opérations effectuées conformément aux dispositions et aux règlements par mesure de précaution qui préserve les fonds publics, ce qui a permis de formuler l'efficacité du contrôle tribal dans la rationalisation des dépenses publiques.

Nous avons, en conséquence atteint le rôle efficace de contrôle préalable, qui est l'un des mécanismes les plus importants dans l'amélioration de la performance financière, qui est d'assurer la réalisation des objectifs fixés pour eux.

Les mots clés: Budget, frais généraux, rationalisation des dépenses, contrôle préalable des dépenses, contrôleur financier.

فهرس المحتويات	
الصفحة	البيان
I-II	الإهداء
III	كلمة شكر وتقدير
IV	الملخص
VII-V	فهرس المحتويات
VIII	قائمة الأشكال البيانية
IX	قائمة الجداول
X-XI	قائمة الملاحق
أ - ز	المقدمة عامة
	الفصل الأول: الإطار النظري للنفقات العمومية
01	تمهيد
02	المبحث الأول: مفاهيم حول الميزانية العامة
02	المطلب الأول: ماهية الميزانية
03	المطلب الثاني: عناصر الميزانية
04	المطلب الثالث: مبادئ الميزانية العمومية
08	المبحث الثاني: إعداد واعتماد وتنفيذ الميزانية العمومية
08	المطلب الأول: إعداد الميزانية العامة
11	المطلب الثاني: اعتماد الميزانية العامة
13	المطلب الثالث: الأعوان المكلفون بتنفيذ الميزانية
15	المبحث الثالث: ماهية النفقات العامة
15	المطلب الأول: تعريف النفقات العامة وعناصرها
18	المطلب الثاني: تبويب النفقات العمومية
27	المطلب الثالث: إجراءات تنفيذ النفقات
31	الخلاصة

	الفصل الثاني: الرقابة القبلية على النفقات العمومية
33	تمهيد
34	المبحث الأول: عموميات حول الرقابة المالية
34	المطلب الأول: التطور التاريخي والوظيفي للرقابة المالية
36	المطلب الثاني: مفهوم الرقابة المالية
37	المطلب الثالث: انواع واهداف الرقابة المالية
42	المبحث الثاني: الرقابة القبلية على النفقات
42	المطلب الأول: الرقابة القبلية الداخلية
44	المطلب الثاني: الرقابة القبلية الخارجية
51	المطلب الثالث: رقابة المراقب المالي والمحاسب العمومي
55	المبحث الثالث : دور الرقابة القبلية في ترشيد النفقات العمومية
55	المطلب الأول: مفهوم ترشيد الانفاق العام وأهدافه
57	المطلب الثاني: عوامل ومتطلبات إنجاح عملية ترشيد الإنفاق العام
61	المطلب الثالث: آليات الرقابة القبلية من أجل ترشيد النفقات العمومية
65	الخلاصة
	الفصل الثالث: مدى مساهمة الرقابة القبلية في ترشيد الإنفاق العام (دراسة حالة الرقابة المالية لدى ولاية تيسمسيلت)
67	تمهيد
68	المبحث الأول: نظرة عامة حول مصلحة الرقابة المالية للولاية تيسمسيلت
68	المطلب الأول: تعريف ونشأة الرقابة المالية لولاية تيسمسيلت
69	المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي للمراقبة المالية لولاية تيسمسيلت
71	المطلب الثالث: مهام الرقابة المالية لولاية تيسمسيلت
75	المبحث الثاني: الرقابة المالية على النفقات الملتزم بها
75	المطلب الأول: شروط تسليم المراقب المالي للتأشيرة
76	المطلب الثاني: الرقابة على نفقات ميزانية التسيير لمديرية التجهيزات العمومية

82	المطلب الثالث: الرقابة على النفقات الملتزم بها في ميزانية التجهيز
92	المبحث الثالث: تقييم الرقابة القبليية على النفقات الملتزم بها للسنة المالية 2017
92	المطلب الأول: حجم الكلي للعمليات الملتزم بها للسنة المالية 2017
94	المطلب الثاني: تقييم دور المراقب المالي في لجان الصفقات العمومية
97	الخلاصة
99	الخاتمة العامة
105	قائمة المراجع
110	الملاحق

المقدمة العامة

تعتبر النفقات العمومية إحدى الوسائل المهمة التي تستخدمها الدولة لتحقيق أهدافها في مختلف المجالات وهذا نظرا لتعاظم دور الدولة وتوسع سلطاتها وزيادة تدخلها في الحياة الاقتصادية وازدادت أهمية دراسة نظرية النفقات العمومية مع تقدم المجتمعات وكبر حجمها، وحتى تحقق الدولة أهدافها بكفاءة تقوم بوضع ميزانية عامة، والتي توزع من خلالها الموارد المالية على مختلف قطاعاتها وهيكلها، وتبين البرامج الحكومية في شتى الميادين في صورة أرقام واعتمادات تخصص لكل جانب منها تلبية للحاجات العامة للأفراد.

وباعتبار أن النفقات العمومية تتزايد وتتماشى مع مستلزمات ومتطلبات العصر الحديث من جهة وحفاظا على أموال الدولة من الضياع والاحتلاس من جهة أخرى، وجب على الدولة إتباع أساليب صارمة لضمان الرقابة على النفقات العمومية وبالأخص الرقابة المالية التي تهدف إلى ترشيد النفقات من خلال إكتشاف الأخطاء وتفاديها ومعالجتها قبل حدوثها، والموافقة السابقة لأجهزة الرقابة على القرارات المتعلقة بصرف الأموال، وبالرغم من أنها تؤدي إلى كثرة الإجراءات اللازمة للقيام بعملية النفقات مما يترتب عليها بطء سير المرافق العامة، إلا أنها تعتبر حاسمة في تأدية الغرض التي تهدف إلى تحقيقه.

وعلى ضوء ما سبق يمكن طرح الإشكالية الرئيسة الآتية:

ما مدى نجاعة الرقابة القبلية في ترشيد النفقات العمومية؟

وهذا التساؤل بدوره يقودنا إلى طرح جملة من الأسئلة الفرعية كالتالي:

- ما المقصود بالميزانية والنفقات العمومية؟
- ماذا تعني الرقابة المالية وترشيد النفقات العمومية؟
- ما هي مختلف الأجهزة والهيكل القائمة على الرقابة القبلية وهل تحقق هدفها في ترشيد النفقات العمومية؟
- كيف يساهم المراقب المالي في تنفيذ الرقابة على النفقات العمومية؟

1-فرضيات الدراسة:

- بغرض الإجابة على الإشكالية والأسئلة الفرعية إعتدنا في دراستنا على الفرضيات التالية:
- الميزانية هي الوثيقة التي تحتوي على بيان تعادلي مقارنة لنفقات وإيرادات هيئة عامة خلال مدة مقبلة تقدر عادة بسنة، بينما تعتبر النفقات كل الاموال التي تصرفها الدولة من مالىتها من أجل إشباع الحاجات العامة للمواطن.

- الرقابة المالية تهتم بمراقبة الالتزامات التي تقوم بها الإدارة قبل ان توضع النفقة حيز التنفيذ، أما ترشيد النفقات العمومية يعني تحقيق أكبر نفع للمجتمع عن طريق رفع كفاءة هذا الإنفاق إلى أعلى درجة ممكنة والقضاء على أوجه الإسراف والتبذير.
- الأجهزة القائمة على الرقابة القبلية هي لجنة فتح وتقييم العروض، ومختلف لجان الصفقات العمومية، المراقب المالي والمحاسب العمومي، والتي تهدف إلى التقليل من الأخطاء ومحاربة الفساد بإتباع الإجراءات المعمول بها من أجل ترشيد الإنفاق العام.
- رقابة المراقب المالي وسيلة سلبية في تسيير وترشيد النفقات العمومية مما يؤدي إلى تعطيل النشاط العمومي.

2-مبررات إختيار الموضوع:

- يرجع إختيارنا لهذا الموضوع إلى:
- أسباب موضوعية: وتعلق بالموضوع ذاته وهي:
- أهمية الرقابة المالية على النفقات العمومية في ظل الأزمات الاقتصادية.
- محاولة تسليط الضوء على الاهتمام المتزايد بترشيد الانفاق العام وخاصة التقييد بالأهداف من خلال كل عملية إنفاق.
- إبراز السبل والطرق الموضوعية من قبل الدولة للحفاظ على أموالها عن طريق الرقابة.
- أسباب ذاتية: وتمثلت في:
- الميولات الشخصية لمثل هذه المواضيع التي لها علاقة وثيقة بمجال التخصص الذي ندرس ونعمل فيه؛
- شعورنا بأهمية الموضوع ورغبتنا في التعرف عليه أكثر.

3-أهمية الدراسة:

- يكتسب البحث أهميته من خلال الموضوع الذي يعالجه، والذي يتعلق بدور الرقابة القبلية في ترشيد الانفاق العام، وتكمن هذه الأهمية في الاعتبارات التالية:
- توالي الأزمات على الإقتصاد الجزائري مما إستوجب إعطاء أهمية بالغة لجانب الرقابة وترشيد النفقات العمومية.

- محاولة التعرف على دور الرقابة القبلية في تسيير وترشيد النفقات باعتبارها أداة فعالة لمراقبة المال العام.

- الوقوف على أهمية الرقابة على المال العام ومكافحة الفساد.

4-أهداف الدراسة:

ومن بين هذه الأهداف نذكر:

- إبراز الدور الذي يلعبه المراقب المالي في ترشيد صرف النفقات العمومية والحرص على عدم مخالفة القوانين والتشريعات المعمول بها من طرف الأمر بالصرف في إطار صرف النفقات العمومية،

- محاولة توضيح كل ما يتعلق بالرقابة القبلية وطرق عملها؛

- الوصول إلى مدى مساهمة الرقابة القبلية في تحسين الأداء المالي على الميزانية للأمرين بالصرف؛

5- حدود الدراسة:

تمثل حدود هذه الدراسة في الحدود الموضوعية والحدود المكانية والحدود الزمنية التالية:

- **الحدود الموضوعية:** اقتصرت الدراسة على دور الرقابة القبلية في ترشيد النفقات العمومية، وتم الاختيار كون هذه الأخيرة تسعى دائما إلى تحسين الأداء المالي للأمر بالصرف؛

- **الحدود المكانية:** فقد تمثلت في دراسة ميدانية لمصلحة الرقابة المالية لولاية تيسمسيلت؛

- **الحدود الزمنية:** وتمثلت في دراسة المراقب المالي على نفقات مديرية التجهيزات العمومية لسنة 2017.

6- منهج الدراسة:

وللإجابة على الإشكالية ومحاولة الإحاطة بجوانبها المختلفة، اعتمدنا في الجانب النظري على المنهج الوصفي التحليلي باعتباره منهجا مناسباً وملائماً لمثل هذه المواضيع، وذلك من خلال وصف وتحليل مختلف المعطيات والمعلومات والمفاهيم النظرية، أما في الجانب الميداني فقد اعتمدنا على منهج دراسة الحالة من أجل تطبيق تلك المفاهيم والمعطيات والمعلومات المستنبطة من الجانب النظري في المديرية محل الدراسة.

7- أدوات الدراسة: من أجل دراسة هذا الموضوع، قمنا باستعمال عدة وسائل من بينها:

- **الدراسات المكتبية:** وتمثلت في المسح المكتبي للكتب والبحوث والدراسات السابقة التي

تناولت جوانب الموضوع، بالإضافة إلى مجموعة من الوثائق والمستندات والنصوص القانونية والتنظيمية التي تحصلنا عليها من مصلحة الرقابة القبلية لدى ولاية تيسمسيلت؛

- الدراسة التطبيقية: وتمثلت في المقابلات الشخصية للمراقب المالي والمراقب المالي المساعد ورؤساء المكاتب في مصلحة الرقابة المالية لولاية تيسمسيلت.

8-الدراسات السابقة:

بالنسبة للدراسات السابقة كانت هناك بعض الدراسات على مستوى الدكتوراه والماجستير والماستر التي تناولت ترشيد الانفاق العام والرقابة القبليّة عليه، غير أن هذه الدراسات لم تصب في عمق موضوعنا هذا، الذي يربط بين الرقابة القبليّة كأداة لترشيد النفقات والأداء المالي للأمرين بالصرف، ومن بين الدراسات التي استطعنا الحصول عليها نذكر:

أ- لظفي فاروق زلاسي، دور الرقابة المالية في تسيير وترشيد النفقات العمومية، دراسة ميدانية لمصلحة الرقابة المالية لولاية الوادي، مذكرة لإستكمال متطلبات شهادة ماستر، تخصص العلوم الاقتصادية بجامعة الوادي، نوقشت سنة 2015، تهدف الدراسة إلى التعرف على دور المراقب المالي في حماية المال العام من الاسراف والتبذير، والحرص على عدم مخالفة النصوص التشريعية والقوانين التنظيمية من طرف الأمر بالصرف، وقد توصلت الدراسة إلى النتائج التالية:

- للأجهزة الرقابية دور كبير في الحد من هدر وتبديد المال العام وحمايته، والوقوف سدا منيعا في وجه الفساد، ومكافحته.

- ضبط الانفاق العام من خلال المحافظة على تنفيذ الخطة الاقتصادية المسطرة وبالتالي تحقيق أقصى حد من المنفعة.

ب- شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر دراسة حالة الجزائر من (2000الى 2010)، أطروحة دكتوراة في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود ومالية، جامعة الجزائر نوقشت سنة 2012، تهدف الدراسة إلى تبيين ترشيد الانفاق العام، والذي يتطلب معالجة خاصة، وإعطائه مكانة أساسية للحد من الإسراف في المال العام، وخلص هذا البحث إلى النتائج التالية:

ترتبط فعالية الحكم الراشد بمدى تحقق الأهداف، وفي نفس الوقت تنطلق من عدم وجود رشادة مطلقة؛ - هناك عدة أسباب أدت الى عدم تحقيق نتائج مرضية بخصوص تخفيض أعداد الفقراء من بينها توجيه الانفاق الحكومي إلى أوجه لا تخص بالأولوية، بالإضافة الى التبذير والاسراف وإنتشار الفساد في مؤسسات الدولة وهياكلها.

- يعتبر الحكم الراشد شرطا أساسيا لتهيئة بيئة تعزز النمو الاقتصادي والحد من الفقر.

ج- شلال زهير، أفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة، أطروحة دكتوراة في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المنظمات، جامعة أحمد بوقرة بومرداس نوقشت سنة 2014، تهدف الدراسة إلى تشخيص واقع المحاسبة العمومية في الجزائر وذلك لغرض تحديد سلبيات وإيجابيات النظام المحاسبي، إضافة إلى عرض أفاق إصلاح المحاسبة العمومية، وخلص هذا البحث إلى النتائج التالية:

- يهدف إصلاح نظام المحاسبة العمومية في الجزائر إلى تطوير نظام محاسبي فعال يعرض مجمل أصول وخصوم الدولة بهدف تحسين الأداء المالي لتحقيق الشفافية والرشادة في تسيير المال العام.

- إصلاح نظام المحاسبة العمومية يؤدي إلى تحقيق الشفافية في تسيير الموارد العمومية من رقابة إلى تقديم أدوات مسائلة عن الأداء المالي وتقييم النتائج.

- تطوير نظام محاسبة عمومية يحقق أهداف الرقابة المالية والإفصاح الكامل والدقيق عن كفاءة وحدات القطاع العام في إدارة المال العام.

د- بن عزة محمد، ترشيد سياسة الإنفاق العام بإتباع منهج الانضباط بالأهداف، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، نوقشت سنة 2010، تهدف هذه الدراسة لتبين الأهمية البالغة التي تحظى بها النفقات العامة في التحليل الاقتصادي، وإلى الاطلاع على كيفية تحقيق الأهداف المرجوة من ترشيد الإنفاق العام وهذا عن طريق الاستغلال الأمثل للموارد في ظل قصور وشح مصادر التمويل، بالإضافة إلى إبراز أهمية ترشيد الإنفاق العام في ظل توالي الأزمات الاقتصادية في الجزائر، وتوصلت الدراسة إلى الأتي:

- يعتبر ترشيد الإنفاق العام السبيل الوحيد لتحقيق السياسة الاقتصادية والاجتماعية في الجزائر؛

- صياغة برامج الإنفاق العام على أساس الأهداف يؤدي الى رشادة أكبر؛

- ساهمت توجهات سياسة الإنفاق العام في الجزائر في توجيه جيد للموارد وتحقيق أهم الأهداف.

ه- إييو وهيبة، تنفيذ النفقات العمومية والرقابة عليها في الجزائر دراسة حالة خزينة القطاع الصحي لولاية سعيدة، مذكرة لإستكمال متطلبات شهادة الماستر في العلوم الاقتصادية، تخصص محاسبة وجباية، نقشت سنة 2017، تهدف هذه الدراسة إلى التعرف على كيفية تنفيذ النفقات العمومية والرقابة عليها في الجزائر وذلك من خلال التطرق إلى الأعوان المكلفين بتنفيذ النفقات العمومية، وقد توصلت الدراسة إلى النتائج التالية:

- الرقابة السابقة لها دور كبير في إكتشاف الأخطاء قبل عملية الدفع، مما يعني أن تنفيذ النفقة لا يمكن أن تتم دون رقابة سابقة.

- إن الدور الذي تقوم به أجهزة الرقابة محدود يتمثل في الكشف عن المخالفات والتحقق من شرعية الالتزامات الصادرة، وبالتالي فهي مجرد رقابة شكلية تعتمد على الوثائق والمستندات.

أما بخصوص الإضافة المرجوة من خلال هذه الدراسة إن شاء الله، فسوف نحاول إبراز دور الرقابة المالية باعتبارها آلية من آليات المراقبة لتسيير المالي للميزانية، والتي تمكن أن تساعد الأمرين بالصرف على اتخاذ القرارات الصائبة، مما يؤدي إلى تحسين الأداء المالي بها، وسنكتشف هذا من خلال معالجتنا لدور المراقب المالي في ترشيد النفقات في مديرية التجهيزات العمومية في الجانب التطبيقي.

9- هيكل الدراسة:

بغية الإجابة على الإشكالية الرئيسية والأسئلة الفرعية، وانطلاقاً من الفرضيات التي تمت صياغتها قمنا بتقسيم الدراسة إلى ثلاثة فصول يتكون كل فصل من ثلاث مباحث كالتالي:

✓ **الفصل الأول** والذي جاء تحت عنوان الإطار النظري للنفقات العمومية، تطرقنا من خلاله في المبحث الأول إلى مفاهيم حول الميزانية العامة من خلال التعريف بالميزانية ومبادئها، أما المبحث الثاني فقد تناولنا فيه كيفية إعداد وإتماد وتنفيذ الميزانية العمومية والأعوان المكلفون بتنفيذها، والمبحث الثالث تمثل في دراسة ماهية النفقات العمومية وأركانها وإجراءات تنفيذها.

✓ **أما الفصل الثاني** والذي جاء تحت عنوان الرقابة القبلية على النفقات العمومية تم تقسيمه إلى ثلاث مباحث، فالمبحث الأول تطرقنا فيه إلى عموميات حول الرقابة المالية من خلال مفهوم الرقابة المالية وتطورها التاريخي والوظيفي وأنواع وأهداف الرقابة المالية، كما تطرقنا في المبحث الثاني إلى الرقابة على النفقات العمومية وذلك من خلال الرقابة القبلية الداخلية المتمثلة في لجنة فتح وتقييم العروض والرقابة الخارجية المتمثلة في مختلف لجان الصفقات العمومية بالإضافة إلى رقابة المراقب المالي والمحاسب العمومي.

✓ **أما الفصل الثالث** فقد خصص إلى الدراسة التطبيقية والذي عاجلنا فيه مصلحة الرقابة المالية لولاية تيسمسيلت، من خلال تقسيمه إلى ثلاث مباحث، حيث تعرضنا في المبحث الأول إلى تقديم عام لمصلحة الرقابة المالية لولاية تيسمسيلت، أين تطرقنا فيه إلى نشأة مصلحة الرقابة المالية، وكذلك إلى هيكلها التنظيمي ومختلف المكاتب والفرع، والمصالح الموجودة بها وإلى مهام المراقب المالي والمراقب المالي المساعد ومختلف المكاتب، أما المبحث الثاني فعاجلنا فيه الرقابة المالية على النفقات الملتزم بها وذلك من خلال التطرق لشروط تسليم التأشيرة، ودور الرقابة في تسيير وترشيد النفقات العمومية وأخذنا كعينة مديرية التجهيزات العمومية، أما المبحث الثالث فتطرقنا إلى تقييم الرقابة القبلية على النفقات الملتزم بها

للسنة المالية 2017 وذلك من خلال إحصائيات دقيقة نتجت عن رقابة المراقب المالي على الميزانية العامة لسنة 2017.

وفي الأخير خاتمة عامة خصصناها للحدوث عن النتائج المتوصل إليها من خلال تحليل عملية الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية ودورها في ترشيد النفقات العمومية.

الفصل الأول: الإطار النظري للنفقات العمومية

تمهيد:

إزادات أهمية الميزانية العامة، نتيجة توسع وتغير دور الدولة، وتوسع سلطتها وزيادة تدخلها في الحياة الإقتصادية، وترجع أهمية هاته النفقات العامة إلى كونها الأداة التي تستخدمها الدولة من خلال سياستها الإقتصادية في تحقيق أهدافها النهائية التي تسعى إليها، فهي تعكس كافة جوانب الانشطة العامة، وكيفية تمويلها، ولذلك فإن نظرية النفقات العامة قد شهدت تطورا يساير التطور الذي لحق بدور الدولة، بحيث أصبحت المرآة العاكسة للتوجهات السياسية، والإقتصادية، والإجتماعية للحكومة.

وسوف يتم الإحاطة بموضوع نفقات الميزانية العامة للدولة في ثلاث مباحث كما يلي:

المبحث الأول: مفاهيم حول الميزانية العامة

المبحث الثاني: إعداد وتنفيذ الميزانية العمومية

المبحث الثالث: ماهية النفقات العمومية

المبحث الأول: أساسيات حول الميزانية العامة

للتعرف على ماهية الميزانية العامة، ينبغي أن نحدد نشأة الميزانية العامة وتعريفها، وكذلك عناصرها، ومبادئها وكيفية إعدادها، تحضيرها، والأعوان المكلفون بتنفيذها.

المطلب الأول: ماهية الميزانية

إن فكرة الميزانية العامة ليست فكرة حديثة، وإنما تعود إلى عقود قديمة حيث أشار القرآن الكريم إليها في سورة يوسف عليه السلام في مصر،¹ وإستخدم تعبير الميزانية في إنجلترا لوصف الحقيبة الجلدية التي كان يحملها وزير المالية عند ذهابه للبرلمان، وتحفظ فيها كشوف إحتياجات الحكومة من إنفاق، وموارد مالية، كما إستخدمت هذه الكلمة أيضا للتعبير عن المستندات التي تحفظ هذه الحقيبة، وهي تحوي الخطة المالية التي تعرض على الهيئة التشريعية للتصديق عليها، ثم شاع إستخدامها بعد ذلك كتعبير عن الذمة المالية للدولة أو ميزانية الدولة.

وتعرف الميزانية على أنها الوثيقة التي تحتوي على بيان تعادلي مقارن لنفقات وإيرادات هيئة عامة خلال مدة مقبلة تقدر عادة بسنة، فهي تقدير لنشاط الدولة المالي للمستقبل أو ترجمة لخطط الدولة المالية في تحقيق أهدافها الخاصة بالتنمية الاقتصادية.²

إن الإيرادات والنفقات النهائية للدولة محددة سنويا في قانون المالية، والموزعة حسب الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها، هي التي تشكل الميزانية العامة للدولة، وهي تشكل تقديرات الإيرادات وخصص نفقات التسيير والتجهيزات العمومية ذات طابع نهائي.³

كما تعرف الميزانية على أنها الوثيقة التي تقدر للسنة المدنية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار ومنها نفقات التجهيز العمومي والنفقات برأسمال وترخص بها.⁴

¹ كردودي صرينة، ترشيد الانفاق العام ودوره في علاج عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراء، العلوم الاقتصادية، تخصص نقود وتمويل، جامعة محمد خيضر بسكرة، سنة 2014، ص 116.

² خباية عبد الله، أساسيات في اقتصاد المالية العامة، الناشر مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 2009، ص 200.

³ وزارة المالية، المديرية العامة للميزانية، الوجيز في مراقبة النفقات الإلزامية، ديسمبر 2007، ص 45.

⁴ المادة رقم 03 من القانون 90-21 المؤرخ في 15/08/1990 الخاص بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 15 أوت 1990 عدد 35، ص 1132.

المطلب الثاني: عناصر الميزانية العامة

من خلال تعاريف الخاصة بالميزانية يتضح أن الميزانية تتضمن عنصرين أساسيين هما التوقع والاقرار أو الترخيص¹:

1- الميزانية نظرة توقعية مستقبلية:

تعتبر الميزانية سجلا يتضمن توقعات السلطة التنفيذية لما ستنفقه أو ما تحصله من مبالغ خلال مدة زمنية محددة تقدر عادة بسنة واحدة، وتعكس الميزانية بما تحتويه من نفقات وإيرادات والمبالغ المرصودة، لكل منها برنامج عمل الحكومة في فترة مستقبلية على الصعيد السياسي والاقتصادي والاجتماعي، وبذلك لا يمكن معرفة النفقات التي ستصرف، والإيرادات التي ستحصل خلال السنة المقبلة، ولكن قد يكون من الممكن تحديد قسم من النفقات بصورة تقريبية، كمخصصات السلطات العامة ورواتب الموظفين الدائمين².

والميزانية باعتبارها نظرة توقعية لفترة مستقبلية تختلف بذلك عن الحساب الختامي للميزانية، فبينما تحتوي الميزانية على تقديرات للنفقات، والإيرادات تتعلق بفترة مقبلة، قد تتحقق أو لا تتحقق فإن الحساب الختامي للميزانية عبارة عن بيان للنفقات والإيرادات التي انفقت وحصلت فعلا في فترة سابقة، وعبارة موجزة إذا كانت الميزانية نظرة توقعية على فترة قادمة، فإن الحساب الختامي هو نظرة تسجيلية عن مدة ماضية.

2- الميزانية تتطلب الاقرار أو الترخيص من السلطة المختصة:

يعتبر هذا الحق من أقوى الحقوق التي تتمتع بها السلطة التشريعية، إذ بواسطته تستطيع هذه الاخيرة مراقبة اعمال الحكومة في جميع المجالات، وتعتبر الميزانية العامة بمثابة خطة عمل لفترة لاحقة، غير أنها تبقى في شكل مشروع أو إقتراح غير قابل للتنفيذ إلا بعد قبولها من طرف الشعب عن طريق ممثليه في المؤسسات الدستورية³.

¹ محمد عباس محززي، إقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية بن عكنون، الجزائر، 10-2010، ص ص: 317 و318.

² محمد ساحل، المالية العامة، الجسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2017، ص 225.

³ ناجي شوقي، ترشيد الانفاق العام وأثره على التوازنات الداخلية (المالية)، مذكرة نيل شهادة الماستر، شعبة العلوم التجارية، تخصص مالية دولية، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، سنة 2016، ص 54.

المطلب الثالث: مبادئ الميزانية العمومية

تخضع الميزانية العامة لمجموعة من القواعد والمبادئ العامة، والتي من شأنها تدعيم الرقابة على الأموال العمومية وتمثل في المبادئ الآتية:

01 - مبدأ سنوية ميزانية: principe de l'annualité budgétaire

مقتضى هذا المبدأ أن رخص النفقات وتقديرات الإيرادات لا تكون مقبولة إلا لمدة سنة،¹ ويقصد بمبدأ سنوية الميزانية أن مدة تنفيذ النفقات والإيرادات المفتوحة في الميزانية تحدد بسنة واحدة وفي نهاية كل عام تقفل الحسابات وتفتح ميزانية جديدة مدتها عام، وهكذا تتكرر العملية كل سنة،² وقد جرى العرف أن تعد الميزانية لفترة مقبلة تقدر بسنة، وأختيرت هذه المدة لعدة إعتبارات أهمها:³

1-1- إعتبارات مالية: تختار مدة سنة لكونها أصلح مدة لعمل تقدير النفقات والإيرادات، فهي حد طبيعي لتكرار العمليات المالية لاحتوائها على دورة كاملة الفصول.

1-2- إعتبارات سياسية: تعتبر مدة سنة فترة مناسبة لمراقبة الهيئة التشريعية للحكومة فيما يتعلق بتصرفاتها المالية، إذ لو قصرت عن ذلك أصبحت تلك الرقابة مرهقة ولكانت مدعاة لتعطيل ولو طالت عن ذلك لأدى الى ضعف الرقابة.

تنص المادة 03 من القانون رقم 17/84 المتعلق بقوانين المالية على أنه يقر ويرخص قانون المالية للسنة بالنسبة لكل سنة مدنية مجمل موارد الدولة وأعبائها، وكذا الوسائل المالية الأخرى لتسيير المرافق العمومية، كما يقر ويرخص علاوة على ذلك المصاريف المخصصة للتجهيزات العمومية وكذلك النفقات برأس المال، وهو نفس المبدأ الساري على ميزانيات الإدارة المحلية.⁴

¹ وزارة المالية، المديرية العامة للميزانية، الوجيز في مراقبة النفقات الإلزامية، مرجع سبق ذكره، ص 24.

² محمد الصغير، المالية والمحاسبة العمومية، الطبعة الثانية، دار المحمدية، الجزائر، 2001، ص 95.

³ حياجة عبد الله، مرجع سبق ذكره، ص 257.

⁴ المادة رقم 03 من القانون 84-17 المؤرخ في 07 يوليو 1984 المتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 07 يوليو 1984 العدد 28، ص 1040.

ومبدأ سنوية الميزانية ليس مطلقا حيث ترد عليه الاستثناءات مثل نظام الميزانية الاثني عشرية في حالة عدم التمكن من المصادقة على الميزانية قبل بداية السنة المالية، إذ ترخص الإدارة العامة بفتح إعتمادات شهرية مؤقتة على حساب الميزانية المقبلة.

كما يعتبر إستثناء من مبدأ السنوية الميزانيات المخصصة للبرامج والمخططات الاقتصادية والاجتماعية التي يستغرق تنفيذها في الميدان عدة سنوات.

2- مبدأ وحدة الميزانية *principe d'unité*

يقتضي هذا المبدأ أن جميع عناصر الميزانية يجب ان تجتمع في وثيقة واحدة¹، ونادى بهذا المبدأ الاقتصادي ساي حيث قال (أنه من الضروري حصر الميزانية ضمن بنود تسمح من خلاله التعرف على أهم ملامح الميزانية).

وإذا كان المفهوم العادي لقاعدة وحدة الميزانية يتضمن ادراج تقديرات النفقات العامة وتقديرات الإيرادات العامة في وثيقة واحدة، فإنه في بعض الأحيان تلجأ بعض الدول إلى إصدار عدة وثائق عن ميزانيتها لكل السنة دون أن يكون ذلك خارجا على قاعدة وحدة الميزانية، لذا تلجأ هذه الدول الى عرض ميزانية الدولة من زوايا متعددة، وتعرض في كل وثيقة تقديرات النفقات وتقديرات الإيرادات من زاوية محددة ولا يؤدي ذلك بالإخلال بوضع ميزانيات خاصة للهيئات المحلية بقاعدة وحدة الميزانية لأن الهيئات العامة المحلية من أشخاص القانون العام التي تتميز عن شخصية الدولة، وقياسا على هذا إتجه فريق من كتاب المالية إلى القول أن ميزانية المصالح العامة التي تتمتع بالشخصية المعنوية لا تعتبر خروجاً على قاعدة وحدة الميزانية لأنها لها ذمة مالية مستقلة عن الذمة المالية للدولة.²

ووردت على قاعدة وحدة الميزانية عدد من الاستثناءات أهمها الميزانيات غير العادية، والميزانيات الملحققة والميزانيات المستقلة وحسابات الخزينة.

2-1- الميزانية العامة غير العادية أي المتغيرة : نشأت فكرة الميزانيات غير العادية عندما لجأت

الدولة الى وضع ميزانيات للإنفاق على أغراض وقتية، وهي توضع لأغراض استثنائية مثل ظروف الحروب أو عمل مشروع استثماري طويل الاجل، ويتم تمويل الميزانية الغير العادية من إيرادات غير

¹ وزارة المالية، المديرية العامة للميزانية، الوجيز في مراقبة النفقات الإلزامية، مرجع سبق ذكره، ص 25.

² علي زغدود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية، بن عكنون، الجزائر، 04-2005، ص 85.

عادية مثل القروض والإصدار النقدي الجديد، وقد أخذ المشرع الجزائري بهذا النوع مثلا بالنسبة لفيضانات الجنوب و كارثة الاصنام بالشلف سنة، 1980.¹

2-2-الميزانية العامة الملحقة: وهي ميزانية لها ايراد خاص من بعض الايرادات العامة ذات الطبيعة التجارية والثقافية والاجتماعية التي تتمتع بالشخصية المالية دون أن تكون لها شخصية معنوية منفصلة عن شخصية الدولة، يهدف نشاطها إلى تأدية بعض الخدمات مدفوعة الثمن²، ولكن ميزانيتها تلحق بميزانية الدولة فتعرض على المجلس الشعبي الوطني ضمن قانون المالية.

2-3-الحسابات الخاصة على الخزينة : ويقصد بها تلك المبالغ التي تدخل الى الخزينة على أن تخرج منها فيما بعد، أي لا تعد ايرادا بالمعنى الصحيح، ثم تلك المبالغ التي تخرج من الخزينة على أن تعاد إليها فيما بعد و لذلك لا تعد إنفاقا عاما، وكمثال على ذلك التأمين الذي يلتزم بدفعه المقاولون المتعاقدون ضمانا لتنفيذ مشروع معين لا يعتبر ايرادا عاما رغم أنه يدخل خزينة الدولة، إذ أن هذه الأخيرة ستقوم برده إلهم عندما ينتهون من تنفيذ أعمالهم على النحو المتفق عليه، وعندما يتم رد هذه الأموال إليهم فإن ذلك لا يعتبر من قبيل النفقة العامة رغم أن هناك خروجا للأموال من خزينة الدولة، إذ لا تدرج مثل هذه الأموال في ميزانية الدولة ، بل ترصد لها حسابات خاصة.³

وتفتح الحسابات الخاصة للخزينة في الجزائر إلا بموجب قانون المالية و تحتوي الأصناف التالية:⁴

- الحسابات التجارية؛

- حسابات التخصيص الخاص؛

- حسابات القروض؛

حسابات التسبيقات؛

حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية.

¹ محمد ساحل، مرجع سبق ذكره، ص 239.

² المادة 44 من القانون 84-17، مرجع سبق ذكره، ص 1044.

³ محمد ساحل، مرجع سبق ذكره، ص 239.

⁴ المادة 48 من القانون 84-17، مرجع سبق ذكره، ص 1045.

2-4-الميزانية المستقلة: وهي خاصة بالمرافق ذات الشخصية المعنوية التي لها ميزانية خاصة، وهي استثناء وحدة الميزانية، ويأخذ النمط القانوني المالي الجزائري بالميزانية المستقلة بالنسبة للمؤسسات العامة، والدواوين الوطنية.¹

3-عمومية الميزانية l'universalité budgétaire

المقصود من هذه القاعدة هو أن الميزانية يجب أن تعم و تشمل كل الإيرادات و النفقات المتعلقة بالدولة بدون اي زيادة أو نقصان².

وتعني كذلك إظهار جميع عناصر النفقات والإيرادات مهما كان حجمها أو نوعها في الميزانية العامة دون إجراء مقاصة، أي عدم إتباع طريقة الناتج الصافي التي تعتمد على تحديد العجز أو الفائض فقط ومن مزايا مبدأ عمومية الميزانية تسهيل عملية مراقبة السلطة التشريعية على الإيرادات والنفقات، وذلك لان جدول الميزانية العامة تتضمن جميع الإيرادات والنفقات للدولة، وهي كذلك تساعد على التقليل من الإسراف والتبذير في أموال الدولة، لأن الإعتمادات المخصصة للإنفاق محددة، ولا يجوز تجاوزها عند الصرف.³

4 - مبدأ توازن الميزانية l'équilibre budgétaire

توازن الميزانية يقتضي المساواة بين النفقات والموارد النهائية المقدرة في الميزانية⁴, ويقصد بتوازن الميزانية أن مجموع الإيرادات يجب أن يكون مساويا لمجموع النفقات في كل ميزانية، إلا أن العرف الذي جرى به قانون المالية يعتبرها في حالة توازن حتى لو كانت الإيرادات أكبر من النفقات بقليل، في حين أنها تعتبر في حالة عجز إذا كانت النفقات أكبر من الإيرادات وذلك لأنه في هذه الحالة تضطر الدولة إلى الأخذ من المال الاحتياطي أو الاقتراض لسداد هذا العجز ويرجع العجز الميزاني الى احد الاسباب التالية⁵:

¹ علي زغدود، مرجع سبق ذكره، ص 85.

² جمال يريقي، أساسيات في المالية العامة وإشكالية العجز في ميزانية البلدية، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2002، ص 30.

³ محمد ساحل، مرجع سبق ذكره، ص 241.

⁴ وزارة المالية، المديرية العامة للميزانية، الوجيز في مراقبة النفقات الإلزامية، مرجع سبق ذكره، ص 23.

⁵ محمد الصغير، مرجع سبق ذكره، ص 103.

4-1-العجز المفروض: تتميز النفقات العمومية بالزيادة المطردة في كل الدول، ولمواجهة هذه الزيادة في الاعباء تسعى الحكومات الى زيادة الإيرادات، وتعرف الزيادة المطردة في النفقات بقانون فاجنار الذي يعتبر أن الزيادة في النفقات تعتبر ظاهرة عادية يمكن توقعها وحسابها وبالتالي معالجتها، في حين أن النفقات التي تطرأ على الدولة في فترات الحروب والأزمات الاقتصادية هي التي تسبب العجز الحقيقي في الميزانية.

4-2-العجز المقصود: وهو ما يقصد في بعض الحالات بأسلوب الدورة الاقتصادية بعد الازمات، تبين أن التوازن الاقتصادي غير ضروري، بل أصبح تعمد العجز المالي مقصود في سبيل الوصول الى التوازن الاقتصادي،¹ ويستخدم العجز المقصود في بعض الحالات كأداة للتنمية الاقتصادية، وأيضا يستخدم لحل الأزمات الاقتصادية.²

المبحث الثاني: إعداد واعتماد وتنفيذ الميزانية العمومية

تشكل مرحلة الاعداد واعتماد الميزانية العامة أهمية بالغة، نظرا لكونها الأساس الذي يتوقف عليه نجاح الميزانية العامة من عدمه، وعليه تستلزم دراسة إجراءات تحضير وإعداد الميزانية أن تتطرق الى السلطة المختصة في مجال الإعداد والتحضير، والإجراءات المتبعة.

المطلب الأول: إعداد الميزانية العامة

تعتبر مرحلة التحضير والإعداد المرحلة الأولى في دورة الميزانية العامة، ويتم إعداد وتحضير الميزانية

وفق مراحل وهي كالآتي:

1- إجراءات تحضير وإعداد الميزانية العمومية

تستلزم دراسة إجراءات تحضير وإعداد الميزانية العمومية أن التطرق إلى السلطة المختصة بتحضير الميزانية، والإجراءات التقنية المتبعة بصدد تحضير الميزانية، وأخيرا الأساليب المتبعة لتقدير النفقات والإيرادات الواردة في الميزانية.

¹ جمال يرقى، مرجع سبق ذكره، ص35.

² كردودي صبرينة، مرجع سبق ذكره، ص122.

1-1- السلطة المختصة بتحضير الميزانية العمومية:

تتولى الحكومة مهمة تحضير الميزانية العامة من حيث الإيرادات والنفقات حتى يتسنى إدراجها في مشروع الميزانية، وتحمل السلطة التنفيذية، أي الحكومة في مختلف بلدان العالم مسؤولية تحضير الميزانية، وقد تشارك بعض المجالس البرلمانية في بعض البلدان في عملية تحضير الميزانية، وتبقى مسؤولية تحضير الميزانية على عاتق الحكومة بصفة أساسية.¹

وفي كثير من بلدان العالم، يتولى وزير المالية الدور الرئيسي في تحضير الميزانية ويعطيه هذا الدور نفوذا سياسيا لا يتمتع به غيره من الوزراء، ويتم الاتفاق بين وزير المالية والوزراء على ميزانية كل وزارة أو قطاع وعند الاختلاف في الرأي يعرض الخلاف عادة على رئيس الجمهورية.

ويبدأ تحضير الميزانية عادة بتوجيه وزير المالية تعليمة للوزراء يطلب منهم تقديم مقترحاتهم عن النفقات العامة اللازمة، وبعد تجميع الأرقام الخاصة بالإيرادات العامة والنفقات العامة المقترحة من كل وزارة يراجع الوزير المسؤول المقترحات المقدمة عن النفقات العامة في ضوء اعتبارات مختلفة أهمها السياسة المتفق عليها أو المرسومة لنفقات الدولة بوجه عام ثم تتم مراجعة الإيرادات العامة وفقا للتقديرات المعدة في هذا الشأن.

2-2- تقنيات تقدير النفقات والإيرادات:

تختلف الطرق والأساليب المتبعة لتقدير كل من النفقات والإيرادات العامة الواردة في الميزانية، وأن الهدف الذي تسعى إليه السلطة التنفيذية المختصة بإعداد وتحضير الميزانية هي أن تكون تقديراتها مطابقة للواقع بقدر الإمكان.

ويمكن تقدير النفقات والإيرادات في الميزانية بعدة طرق:²

أ- **تقدير النفقات:** يتم إعادة تقدير النفقات دون صعوبات تقنية كثيرة حيث أن كل مرفق يحدد نفقاته المستقبلية السابقة مضاف إليها ما سيقوم به المرفق من نفقات خاصة بالاستثمارات أو

¹ علي زغدود، مرجع سبق ذكره، ص ص: 101 - 102.

² محمد عباس محرز، مرجع سبق ذكره، ص 359.

الإنشاءات، خلال السنة المالية المقبلة، ويتم تقدير النفقات أو ما يعرف بالاعتمادات باستخدام عدة طرق:

1-الإعتمادات المحددة والاعتمادات التقديرية:

نعني بالاعتمادات المحددة تلك التي تمثل الأرقام الواردة بها الحد الأقصى لما تستطيع الحكومة إنفاقه دون الرجوع الى السلطة التشريعية، وهي الاعتمادات التي يمكن تحديد أرقامها على نحو دقيق في الميزانية كمرتبات وأجور الموظفين ونفقات المرافق العامة. أما الاعتمادات التقديرية فيقصد بها النفقات التي يتم تحديدها على وجه التقريب، وهي تطبق عادة على المرافق الجديدة التي لم تعرف نفقاتها على وجه التحديد، ويجوز للحكومة أن تتجاوز مبلغ الاعتمادات التقديرية دون الرجوع إلى السلطة التشريعية على أن يتم عرض الامر عليها فيما بعد للحصول على موافقتها.

2-إعتمادات البرامج: هذه الطريقة لتقدير النفقات تتعلق بالمشايخ التي يتطلب تنفيذها فترة طويلة، وتدون ضمن رخص برامج التجهيز العمومي،¹ ويتم تنفيذها بطريقتين:

1-2- الطريقة الأولى: يتم فيها تقدير مبلغ النفقات بصورة تقديرية وادارية في ميزانية السنة الأولى مع العلم أنه يتم إدراج في ميزانية كل سنة من السنوات اللاحقة، الجزء الذي ينتظر فعلا دفعه من النفقات وتسمى هذه الطريقة بالإعتماد الربط.

2-2- الطريقة الثانية: تتلخص في أن يتم إعداد قانون خاص مستقل عن الميزانية يسمى بقانون البرامج توافق عليه السلطة التشريعية، وبموجب هذا القانون يتم وضع برنامج مالي على أن يتم تنفيذه على عدة سنوات، ويوافق على الاعتمادات اللازمة له، وتسمى هذه الطريقة بإعتماد البرامج.

ب- تقدير الإيرادات : يشير تقدير الإيرادات العامة صعوبات تقنية إذ أنه يرتبط أساسا بالتوقيع فيما يتعلق بالظروف والمتغيرات الاقتصادية، التي قد تطرأ على الاقتصاد الوطني من أجل تحديد مصادر الإيرادات المختلفة في السنة المالية المقبلة، ويتم تقديرها باستخدام عدة طرق وهي:²

¹ نوي خرشي، تسيير المشاريع في إطار تنظيم الصفقات العمومية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، القبة القديمة، الجزائر، 2011، ص83.

² محمد عباس محرز، مرجع سبق ذكره، ص 361.

1- التقدير الآلي: تتمثل هذه الطريقة في تقدير الإيرادات المقبلة على أساس آلي لا يترك للقائمين بتحضير الميزانية أي السلطة التقديرية بتقدير الإيراد المتوقع الحصول عليها، وتستند على قاعدة السنة قبل الأخيرة يتم تقدير الإيرادات على أساس الاسترشاد بنتائج آخر ميزانية نفذت، وفقا لهذه الطريقة إضافة نسبة مئوية على آخر ميزانية نفذت أثناء تحضير مشروع الميزانية الجديدة.

2- التقدير المباشر: تستند هذه الطريقة أساسا على التوقع أو التنبؤ باتجاهات كل مصدر من مصادر الإيرادات العامة على حدى وتقدير حصيلته المتوقعة،¹ وبناء على هذه الدراسة المباشرة تطلب السلطة المختصة من كل مؤسسة في القطاع العام أن يتوقع حجم مبيعاته العامة للسنة المالية المقبلة، على أن يكون لكل وزارة أو هيئة حكومية تقدير ما يتوقع الحصول عليه من إيرادات في شكل رسوم أو ضرائب عن نفس السنة المالية لموضوع الميزانية الجديدة، وفي الواقع يرتبط بصورة وثيقة بمستوى وحجم النشاط الاقتصادي في الدولة.²

وإذا كانت طريقة التقدير المباشر تمثل أفضل الطرق لتقدير الإيرادات فإن السلطة المختصة يجب عليها الاسترشاد بعدة أمور لكي تصل إلى تقديرات قريبة جدا من الواقع، تتمثل في مبلغ الإيرادات الفعلية السابق تحصيلها، ومستوى النشاط الاقتصادي المتوقع والمتغيرات المنتظرة في التشريع الضريبي، مع مراعاة عدم المغالاة في التقدير حتى يكون أقرب من الواقع.

المطلب الثاني: اعتماد الميزانية العامة

بعد إعداد من السلطة التنفيذية، يتم ايداع مشروع قانون المالية لدى السلطة التشريعية (المجلس الشعبي الوطني) بغرض اعتماده تطبيقا لقاعدة أسبقية الاعتماد على التنفيذ، وذلك حسب المراحل الأساسية التالية:³

1- المناقشة:

بعد إيداع مشروع قانون المالية مرفقا بجميع الوثائق المرتبطة به إلى مكتب رئيس المجلس الشعبي الوطني، يقوم هذا الأخير طبقا للقانون، وللقوانين والأنظمة الداخلية للمجلس بإحالته إلى اللجنة البرلمانية المختصة بقطاع المالية والميزانية والتخطيط.

¹ دغمان البشير، مطبوعة محاضرات في مقياس المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة محمد الشريف مساعدي، سوق أهراس، 2017، ص113.

² محمد عباس محززي، مرجع سبق ذكره، ص 361.

³ خبايا عبد الله، مرجع سبق ذكره، ص 229.

تقوم اللجنة المالية بالمجلس الشعبي الوطني بدراسة ومناقشة مشروع القانون مع ممثل الحكومة (وزير المالية)، وتنتهي أعمالها بوضع تقرير تمهيدي من ملاحظاتها واقتراحاتها، مع مراعاة أحكام المادة 138 من الدستور.

يتم عرض التقدير التمهيدي على المجلس الشعبي الوطني لمناقشة في جلسة عامة، تكون مناسبة لجميع النواب لطرح القضايا، والمشاكل المتعلقة بالسياسة المالية، ومدى الالتزام بتنفيذ قانون المالية الساري المفعول من طرف مختلف القطاعات والوزارات، و على ضوء ذلك يعطي البرلمان رأيه في إجراء التعديلات أو المصادقة عليه لتصبح واجبة التنفيذ.¹

2-التعديل:

يمكن للنواب والحكومة وأعضاء اللجنة التقدم باقتراح تعديلات مكتوبة أمام اللجنة المختصة ومناقشتها مع الوزير المعني شريطة التقييد بأحكام الدستور والذي ينص على ما يلي²: (لا يقبل اقتراح أي قانون مضمونه أو تنحيته نتيجة تخفيض الموارد العمومية أو النفقات العمومية الا إذا كان مرفوقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الاقل المبالغ المقترح انفاقها).

3-التصويت:

تخول الفقرة 12 من المادة 122 من الدستور للمجلس الشعبي الوطني حق التصويت على ميزانية الدولة، كما يقوم مجلس الأمة -لاحقا- بالمناقشة والمصادقة على قانون ميزانية الدولة حسب المادة 120 من الدستور.³

كما أن المادة 20 من القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية تشير إلى أن التصويت على الميزانية العامة بصورة إجمالية خلافا لميزانية الإدارة المحلية التي يصوت عليها بابا وفصلا ومادة، والقاعدة أن يصوت ويصادق البرلمان على ميزانية الدولة قبل بداية السنة المدنية الجديدة احتراماً لمبدأ السنوية.

¹ محمد ساحل، مرجع سبق ذكره، ص 257.

² المادة 139 من القانون 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016 العدد 14، ص 26.

³ خباياة عبد الله، مرجع سبق ذكره، ص 270.

المطلب الثالث: الاعوان المكلفون بتنفيذ الميزانية

تطبيقا لأحكام المادة 14 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالحاسبة العمومية التي تنص على: (يتولى الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين تنفيذ الميزانيات والعمليات المشار إليها في المادة الأولى وفق الشروط المحددة في القانون 84-17 المؤرخ في 07 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية المعدل.

1- الأمرين بالصرف: LES ORDONNATEURS

الأمر بالصرف هو كل شخص له الصفة لإنجاز عمليات المعاينة وتصفية الإيراد والالتزام وتصفية النفقة العمومية والأمر بالدفع أو الحوالة،¹ وهو كل شخص معين قانونا في منصب مسؤول تسيير الوسائل المالية والبشرية والمادية الذي تفوض له وفقا للمواد 26 و 28 و 29 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالحاسبة العمومية.²

ويعرف الأمر بالصرف بأنه الشخص الذي يعمل بإسم الدولة والمجموعات المحلية أو المؤسسات العمومية، ويقوم بعملية التعاقد وتصفية دين الغير أو قيمته ويأمر بصرف النفقات وفي هذا الإطار يتحقق من حقوق الهيئات العمومية.³

ويجب إعتداد الأمرين بالصرف لدى المحاسبين العموميين المكلفين بالإيرادات والنفقات التي يأمرون بتنفيذها ويكون الأمرين بالصرف إما ابتدائيين أو أساسيين وإما أمرين بالصرف ثانويين.⁴

1-1- الأمرين بالصرف الأساسيين هم:⁵

- المسؤولون المكلفون بالتسيير المالي للمجلس الدستوري والمجلس الشعبي الوطني ومجلس المحاسبة؛

- الوزراء؛

¹ وزارة المالية، المديرية العامة للميزانية، الوجيز في مراقبة النفقات الإلزامية، مرجع سبق ذكره، ص 53.

² المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 97-268 المؤرخ في 21 يوليو 1997 المحدد لإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية وتنفيذها ويضبط صلاحيات الأمرين بالصرف ومسؤولياتهم، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ العدد 48، ص 14.

³ علي زغودو، مرجع سبق ذكره، ص 131.

⁴ المادة رقم 06 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 المحدد لإجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمرين بالصرف والمحاسبون العموميون، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 09 ربيع الأول 1412 هـ العدد 43، ص 1648.

⁵ المادة رقم 26 من القانون 90-21، مرجع سبق ذكره، ص 1134.

- الولاية عندما يتصرفون لحساب الدولة؛

- رؤساء المجالس الشعبية البلدية الذين يتصرفون لحساب البلديات؛

- المسؤولون المعينون قانونا على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري؛

- المسؤولون المعينون قانونا على مصالح الدولة المستفيدة من الميزانية الملحقه؛

- المسؤولون على الوظائف المحددة في الفقرة 02 من المادة 23.

1-2- الآمرون بالصرف الثانويون: هم المسؤولون بصفتهم رؤساء المصالح غير المركزية على

الوظائف المحددة في المادة 23، وهذا الأخير وفي حالة غياب أو مانع يمكن له استخلاف الأمر

بالصرف الرئيسي في الأداء بعقد تعيين يعد قانونا ويبلغ للمحاسب العمومي.¹

يصدرن الآمرون بالصرف الثانويون حوالات الدفع لفائدة الدائنين في حدود الاعتمادات المفوضة

في إطار سياسة اللامركزية الإدارية، فإن الوزير الوصي (الأمر بالصرف الرئيسي) للميزانية يفوض لآمرين

بالصرف الثانويين كتلة الاعتمادات بتحويل النفقات المحددة لصالح دائني الدولة.²

2-المحاسبون العموميون: les comptable publique

يعد محاسبا عموميا كل شخص يعين قانونا للقيام بالعمليات الخاصة بأموال الدولة سواء مباشرة أو

بواسطة محاسبين آخرين، وسواء تعلق الأمر بتحصيل الإيرادات أو بدفع النفقات، كما يعتبر محاسبا

عموميا كل من يكلف قانونا بمسك الحسابات الخاصة بالأموال العمومية أو حراستها.³

وفضلا عن ذلك يقوم المحاسب العمومي بالعمليات التالية:

- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات؛

- ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها؛

- تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد؛

¹ المادة رقم 27 من القانون 90-21 مرجع سبق ذكره، ص 1134.

² وزارة المالية، المديرية العامة للميزانية، الوجيز في مراقبة النفقات الإلزامية، مرجع سبق ذكره، ص 53.

³ المادة رقم 33 من القانون 90-21، مرجع سبق ذكره، ص 1134.

- حركة حسابات الموجودات.

يتم تعيين المحاسبين العموميين بمعرفة الوزير المكلف بالمالية ويخضعون لسلطته وبالتالى حمايته، وفي بعض الأحيان يكتفي الوزير باعتماد تعيين المحاسبين فقط كأن يضع تأشيرته أو رأيه الموافق على قرار التعيين.

ويعتبر المحاسبون العموميون مسؤولون مسؤولية شخصية ومالية عن الأموال والحقوق المالية التي هي تحت تصرفهم، وبصفة عامة كل تعامل في الأموال العمومية وحركاتها، ويحمى قانون المحاسبة العمومية المحاسبين العموميين من التهديد بعقوبات إذا أثبتوا أن الأمر الذي رفضوا الامتثال به كان من شأنه تحريك مسؤوليتهم الشخصية والمالية وتعد باطلة كل عقوبة سلطت على محاسب عمومي إذا أثبت أن الأوامر التي رفض تنفيذها كان من شأنها أن تحمله المسؤولية الشخصية والمالية.¹

المبحث الثالث: ماهية النفقات العامة

تعتبر النفقات العامة أداة مهمة من أدوات السياسة المالية، تستخدم لتحقيق الأهداف المسطرة وتوضح برامج الحكومة في الميادين المختلفة، لذا احتلت النفقات العامة مكانا بارزا في الدراسات المالية فهي تعتبر الأداة التي تساعد الدولة وهيئاتها العامة على ممارسة نشاطها المالي الرامى إلى إشباع الحاجات العامة.

المطلب الأول: تعريف النفقات العامة وعناصرها

سوف نتطرق من خلال هذا المطلب الى تعريف النفقة العامة وعناصرها:

1- تعريف النفقات العمومية:

تعرف النفقات العامة على أنها مبلغ من المال يصدر عن الدولة أو أي شخص معنوي عام، بقصد تحقيق منفعة عامة.²

¹ المادة رقم 39 من القانون 90-21، مرجع سبق ذكره، ص 1135.

² خبايا عبد الله، مرجع سبق ذكره، ص 58.

كما يقصد بالنفقات العمومية كل الاموال التي تصرفها الدولة من مالىتها من أجل اشباع الحاجات العامة للمواطن.¹

ويمكن تعريفها كذلك بأنها مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام، أي تخرج من الذمة العامة للدولة (خزينة الدولة) بقصد تحقيق نفع عام أو جماعي.²

وتأخذ الحاجات العامة للمواطنين عدة صور، بمعنى أنها يمكن أن تتمثل في دفع مرتبات الموظفين أو المعاشات أو دفع أجور المقاولين والموردين أو منح اعانات أو استهلاك مبالغ القروض.

ويتضح من هذه التعاريف أن النفقات العمومية تنقسم إلى:³

- النفقات العادية أي ثابتة: هي التي تحدد سنويا على أساس معيار تكرارها الدوري، في كل ميزانية من ميزانيات الدولة العادية كل عام، وبطريقة منتظمة كمرتبات الموظفين ونفقات صيانة المباني العامة والطرق والمواصلات العامة. النفقات المتغيرة أي الغير العادية: هي النفقات التي لا تتكرر بصفة دورية كل سنة، كنفقات الحروب ونفقات مكافحة الاوبئة الطارئة.

- النفقات الإنتاجية والنفقات الغير إنتاجية: إختلف علماء المالية العامة حول تقسيم النفقات العامة إلى إنتاجية ونفقات غير إنتاجية، ويرى بعضهم أن النفقة الإنتاجية هي النفقة التي ينتج عنها إضافة مالية كنفقات انشاء السكك الحديدية، أما النفقة غير إنتاجية فهي النفقة التي تنتج إضافة مالية مباشرة مثل تطهير مصاريق المياه والترع العمومية.

- نفقات عامة ناقلة ونفقات عامة غير ناقلة: يقصد بالأولى الاعتمادات التي تنفقها الدولة دون أن يكون لها مقابل من أداء خدمة لها زيادة في الثروة الوطنية كالإعانات الاجتماعية ومعاشات الضمان الاجتماعي، والاعانات الاقتصادية كنفقات مكافحة غلاء المعيشة وخفض الأسعار، وإن هذا النوع من النفقات العامة ينقل في الحقيقة جانبا من دخول بعض المواطنين عن طريق سحبه بوسيلة الضرائب إلى فريق من المواطنين، أما النفقات غير الناقلة فيقصد بها النفقات التي تنقلها الدولة للحصول على أموال وخدمات كنفقات الأشغال العامة والتوريدات ومرتبات الموظفين.

¹ حسين صغير المالية، مرجع سبق ذكره، ص 35.

² عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، 2000، ص 63.

³ علي زغدود، مرجع سبق ذكره، ص 22.

2- عناصر النفقات العمومية:

ويمكن ان تقوم النفقات على ثلاثة عناصر اساسية هي ¹:

2-1- الصفة النقدية للنفقة العامة:

لكي نكون بصدد نفقة عامة لا بد للدولة من إستخدام مبلغ من النقود ثمنا للحصول على ما تحتاجه من سلع وخدمات لازمة لتسيير مرافقها أو ثمنا لرؤوس الأموال الانتاجية للقيام بمشاريعها الاستثمارية التي تتولاها بنفسها، ولذلك لا تعتبر من قبيل النفقة العامة ما تمنحه الدولة من مساكن مجانية أو إعفاء البعض من الضرائب أو تشغيل الأفراد بدون أجر أو منح الألقاب الشرفية أو الأوسمة، كما أن استخدام النقود في الانفاق يسهل ما يقتضيه النظام المالي الحديث من الرقابة في صورتها المتعددة، كما أن الانفاق العيني قد يدفع الدولة إلى محاباة بعض الافراد دون غيرهم مما يعتبر إخلالا لمبدأ المساواة بين الافراد.

2-2- صدور النفقة عن هيئة عامة:

تعتبر نفقات الدولة وهي تباشر نشاطها العام نفقة عامة، وهي تلك التي تصدر من الوزارات والادارات الحكومية، وكذلك الهيئات والادارات العامة والمؤسسات المتمتعة بالشخصية المعنوية، وذلك أخذا بالمعيار القانوني الذي يحدد النفقة العامة على أساس الطبيعة القانونية للشخص الذي يقوم بالإنفاق، وعليه فإن الشخص الطبيعي والأشخاص الطبيعية والاعتبارية لا تدخل المبالغ التي ينفقونها ضمن النفقات العامة حتى ولو كانت تحقق منفعة عامة كالترع لإنشاء المدارس والمستشفيات.

2-3- تحقيق الانفاق للمنفعة القصوى للمجتمع:

تستهدف النفقة العامة أساسا إلى إشباع الحاجات العامة وتحقيق النفع العام ولا يعتبر خروجا عن هذه القاعدة ما تقوم به الدولة في بعض الأحيان من توجيه بعض النفقات العامة التحويلية إلى بعض القطاعات الاقتصادية لدعمها أو لرفع مستوى المعيشة لبعض الطبقات في المجتمع من أصحاب الدخول المحدودة، إذ أن هذه النفقة في النهاية سوف تحقق منفعة عامة منها الاقتصادية والاجتماعية.

¹ ديلمي ليلي، درمان مينة، الرقابة المالية ودورها في تسيير النفقات الملتمزم بها في الادارة العمومية، مذكرة تخرج شهادة ماستر في علوم التسيير 2016-2017 المركز الجامعي تيسمسيلت، ص ص: 23-24.

المطلب الثاني: تبويب النفقات العمومية

حسب القانون رقم 84-17 المؤرخ في 1984/07/26 الخاص بقوانين المالية ، يمكن تقسيم النفقات العامة إلى نوعين¹:

1-نفقات التسيير: وهي الاعتمادات المالية المخصصة لكل الدوائر الوزارية، كل واحدة على انفراد طبقا لقانون المالية للسنة المعنية، فكل وزارة لها اعتماد مالي خاص بها.

وفيما يلي توزيع الاعتمادات المفتوحة بعنوان ميزانية التسيير لسنة 2018 حسب كل دائرة وزارية و المبينة في الجدول (ب) من قانون المالية²:

¹ د حياية عبد الله، مرجع سبق ذكره، ص124.

² قانون رقم 17-11 المؤرخ في 27 ديسمبر 2017 المتضمن قانون المالية لسنة 2018، الجريدة الرسمية رقم 76 الصادرة بتاريخ 28 ديسمبر 2017، ص 66.

الجدول رقم 1-1: توزيع الإعتمادات بعنوان ميزانية التسيير لسنة 2018 حسب كل دائرة وزارية (الجدول ب)

المبالغ (دج)	الدوائر الوزارية
7.859.006.000	رئاسة الجمهورية.....
4.458.622.000	مصالح الوزير الأول.....
1.118.297.000.000	الدفاع الوطني.....
35.216.850.000	الشؤون الخارجية.....
425.576.433.000	الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية.....
74.543.069.000	العدل.....
86.823.922.000	المالية.....
50.806.569.000	الطاقة.....
225.169.592.000	المجاهدين.....
25.244.314.000	الشؤون الدينية والأوقاف.....
709.558.540.000	التربية الوطنية.....
313.336.878.000	التعليم العالي والبحث العلمي.....
46.840.000.000	التكوين والتعليم المهنيين.....
15.272.000.000	الثقافة.....
2.344.644.000	البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والتكنولوجيات والرقمة.....
35.237.000.000	الشباب والرياضة.....
67.379.794.000	التضامن الوطني والأسرة وقضايا المرأة.....
4.612.355.000	الصناعة والمناجم.....
211.814.118.000	الفلاحة والتنمية الريفية والصيد البحري.....
16.624.426.000	السكن والعمران والمدينة.....
19.979.062.000	التجارة.....
20.702.804.000	الاتصال.....
25.984.720.000	الأشغال العمومية والنقل.....
14.099.310.000	الموارد المائية.....
3.157.141.000	السياحة والصناعة التقليدية.....
392.163.373.000	الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات.....
154.011.680.000	العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي.....
229.880.000	العلاقات مع البرلمان.....
2.136.204.000	البيئة والطاقات المتجددة.....
4.109.479.306.000	المجموع الفرعي.....
474.982.927.000	التكاليف المشتركة.....
4.584.462.233.000	المجموع العام.....

المصدر: القانون رقم 17-11 المتضمن قانون المالية لسنة 2018 الجريدة الرسمية رقم 76.

تجمع نفقات التسيير في أربعة أبواب هي: ¹

-أعباء الدين العمومي والنفقات المحسومة من الإيرادات (دين داخلي، دين خارجي، تخفيضات جبائيه، تعويض عن الضريبة ... الخ)؛

-تخصيصات السلطات العمومية (تسيير بعض الهيئات): المجلس الشعبي الوطني، مجلس الأمة، المجلس الدستوري ... الخ)؛

-النفقات المتعلقة بوسائل المصالح ، و ينقسم هذا العنوان إلى الأقسام التالية: ²

* القسم الأول: الموظفون-مرتبات العمال؛

* القسم الثاني: الموظفون-المعاشات والمنح؛

* القسم الثالث: الموظفون- التكاليف الاجتماعية؛

* القسم الرابع: الأدوات وتسيير المصالح؛

* القسم الخامس: أشغال الصيانة؛

* القسم السادس: إعانات التسيير؛

* القسم السابع: مصاريف مختلفة.

-التدخلات العمومية (حركات تربوية وثقافية واقتصادية واجتماعية).

يتعلق الباب الأول والثاني بالأعباء المشتركة في الميزانية العامة التي يتم تفصيلها وتوزيعها بمقتضى مرسوم رئاسي، أما الباب الثالث والرابع فيهماان الوزارات، ويتم توزيعه عن طريق مراسيم توزيع، ويقسم الباب إلى أقسام، ويتفرع القسم إلى فصول، ويمثل الفصل الوحدة الأساسية في توزيع اعتمادات الميزانية وعنصرها مهما في الرقابة المالية. ³

¹ وزارة المالية، المديرية العامة للميزانية، الوجيز في مراقبة النفقات الإلزامية، ديسمبر 2017، ص 47.

² محمد ساحل، مرجع سبق ذكره، ص28.

³ محمد عباس محرز، مرجع سبق ذكره، ص: 77- 78.

2-نفقات الاستثمار : توزع على قطاعات النشاطات المختلفة بهدف زيادة الثروة ورأس المال في المجتمع.¹

تجمع الاعتمادات المفتوحة بالنسبة الى الميزانية العامة، ووفقا للمخطط الإنمائي السنوي، لتغطية نفقات الاستثمار الواقعة على عاتق الدولة في ثلاث أبواب هي:²

- الاستثمارات المنفذة من قبل الدولة؛

- إعانات الاستثمار الممنوحة من قبل الدولة؛

- النفقات الأخرى برأس المال.

وتبويب النفقات العامة في الجزائر وفق معيارين:³

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

2-التبويب حسب طبيعة الاعتمادات: أي توزع حسب الحالات والفصول أو القطاعات، ويتم توزيع الاعتمادات على الوزارات المختلفة بالنسبة للنفقات الجارية (الأربعة عناوين الأولى)، بينما يتم توزيع النفقات الاستثمارية على القطاعات الاقتصادية وليس الوحدات الإدارية (الثلاث عناوين الباقية) في ميزانية التجهيز.

وفيما يلي توزيع النفقات ذات الطابع النهائي لسنة 2018 حسب القطاعات و المبينة في الجدول

(ج) من قانون المالية:⁴

¹ خباية عبد الله، مرجع سبق ذكره، ص124.

² قانون رقم 84-17، مرجع سبق ذكره، ص 35.

³ بن نوار بومدين، النفقات العامة على التعليم، دراسة حالة قطاع التربية الوطنية بالجزائر 1980-2008، رسالة الماجستير في العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2011، ص26.

⁴ قانون رقم 17-11، مرجع سبق ذكره، ص 66.

الجدول رقم 1-2: توزيع النفقات ذات الطابع النهائي لسنة 2018 حسب القطاعات (الجدول ج)
(المبلغ بالآلاف)

اعتمادات الدفع	رخص البرنامج	القطاعات
7.399.089	5.315.893	الصناعة
157.775.000	116.522.398	الفلاحة والري
80.309.269	73.355.857	دعم الخدمات المنتجة
636.529.424	596.587.648	المنشآت القاعدية الاقتصادية والإدارية
118.725.739	101.779.882	التربية والتكوين
89.381.082	77.101.918	المنشآت القاعدية الاجتماعية والثقافية
384.892.820	69.843.340	دعم الحصول على سكن
600.000.000	800.000.000	مواضيع مختلفة
100.000.000	100.000.000	المخططات البلدية للتنمية
2.175.012.423	1.940.506.936	المجموع الفرعي للاستثمار
638.303.602	—	دعم النشاط الاقتصادي (تخصيصات لحسابات التخصيص الخاص وخفض نسب الفوائد)
330.000.000	330.000.000	احتياطي لنفقات غير متوقعة
400.000.000	—	تسوية الديون المستحقة على الدولة
500.000.000	—	المساهمة الاستثنائية للميزانية لفائدة الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية (ص.و.ت.)
1.868.303.602	330.000.000	المجموع الفرعي لعمليات برأس المال
4.043.316.025	2.270.506.936	مجموع ميزانية التجهيز

المصدر: القانون رقم 17-11 المتضمن قانون المالية لسنة 2018 الجريدة الرسمية رقم 76.

01 - الهيكل التنظيمي لميزانية التسيير:

ترتبط مدونة ميزانية التسيير للدولة بوحدة قاعدية مندمجة مع بعضها البعض وهي: العنوان، القسم، الفصل، المواد والفقرات.¹

الفصل: يمثل الفصل الوحدة الأولية لتخصيص الاعتمادات، وهو ييؤب النفقات حسب طبيعتها أو أغراض استعمالها.

مثلا: الفصل 11/31 في ميزانية التسيير لوزارة ما يجمع كل الإعتمادات المخصصة للتعويضات الأساسية للموظفين العاملين في الإدارة المركزية، ولا يحتوي على أي اعتماد موجه لهدف آخر.

-المواد والفقرات: تقسم الفصول أو الأبواب بدورها إلى فقرات، ويستخدم هذا التقسيم إلى المواد والفقرات من قبل الوزارات من أجل التسيير الحسن لرخص الموازنة.

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

-العنوان: يناسب جميع الاعتمادات في عناوين الحاجة للعرض التأليفي للنفقات العامة بما يسمح بمواجهة التقسيم المعمول به على مستوى الفصول، وزيادة على ذلك فإنه عبر هذا التقديم لنفقات الميزانية العامة للدولة حسب العناوين، يتم تكريس وجود نظرة اقتصادية لتقسيم النفقات العامة في ثلاث أصناف كبيرة هي: نفقات تسيير المصالح العمومية، نفقات التحويل ونفقات برأس المال.

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

¹ وزارة المالية، المديرية العامة للميزانية، الوجيز في مراقبة النفقات الإلزامية، مرجع سبق ذكره، ص 50.

2- الهيكل التنظيمي لميزانية التجهيز:

سنتناول كمرحلة أولى مدونة الاستثمارات وترميزها، ثم سنتناول إجراءات تسيير الاستثمارات.

1-: مدونة الاستثمارات

إن نظام رخص البرنامج يقوم على مدونة الاستثمارات، ولتي يحددها المنشور رقم 88-01 المتعلق بالاستثمارات العمومية والمنشور رقم 88-02 المتعلق بطبيعة الاستثمارات المخططة، و في هذا الاطار فإن وضع المدونة الاستثمار يهدف إلى¹:

- السماح بالربط بين برامج الاستثمارات وأهداف إشباع الحاجات المتعلقة بالمصالح العمومية؛

- السماح بمتابعة تنفيذ الاستثمارات؛

- تسهيل القيام بمختلف التحليل الاقتصادية والمالية القائمة على الاستثمار؛

وتقسم مدونة الإستثمار إلى ثلاث مستويات:

القطاع: والذي يوافق النشاطات الكبرى على مستوى الاقتصاد الكلي حيث يتضمن المدونة تسعة (09) قطاعات

كما يلي:²

- القطاع رقم 0: المحروقات؛

- القطاع رقم 01: الصناعات التحويلية؛

- القطاع رقم 02: الطاقة والمناجم؛

- القطاع رقم 03: الفلاحة والري؛

- القطاع رقم 04: الخدمات؛

- القطاع رقم 05: المنشآت القاعدية الاقتصادية والإدارية؛

¹ منصور عبد القادر، تنفيذ الميزانية العامة للدولة، تقرير نهاية التبرص لشهادة الدراسات العليا، المدرسة الوطنية للضرائب بالقلية، 2011، ص 45.

² بن نوار بومدين، مرجع سبق ذكره، ص 31.

- القطاع رقم 06: التربية والتكوين؛

- القطاع رقم 07: المنشآت القاعدية الاجتماعية والثقافية؛

- القطاع رقم 08: المباني والسكن ووسائل التجهيز؛

- القطاع رقم 09: استثمارات أخرى.

القطاع الفرعي: حيث يقسم القطاع إلى فروع أو برامج ونجد ذكر أربعون (40) قطاعا فرعيا على مستوى مدونة الاستثمارات.

الباب: يعتبر الوحدة القاعدية للتصنيف، ويتضمن الباب فرع النشاط أو هدف أساسي وهام بالنسبة للاقتصاد الوطني.

المادة: حيث يقسم الباب إلى مواد وذلك حسب طبيعة وخصوصية كل استثمار، وكل باب يتضمن تسعة (09) مواد على الأكثر.

2-ترقيم وترميز الاستثمارات

و ينقسم الترقيم والترميز إلى:¹

1-2- ترقيم المسيرين: إن ترقيم المسير (الأمر بالصرف) هو رمز يتكون من ستة (06) أرقام محددة في سجل موجود على مستوى وزارة المالية والتي تحدد نوعية مسير ميزانية التجهيز للدولة بالرجوع إلى المواد 23، و25، و26 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

2-2- ترميز القرارات والعمليات: بصفة عامة ترميز القرارات وتحديد العمليات يقوم على رقم ثابت لكل قرار ورقم تحليلي بالنسبة للعمليات.

وبالنسبة للبرامج القطاعية الغير الممركزة فإنها تتطلب إعداد: قرار البرنامج من وزير المالية، وقرار من الوالي بالنسبة لكل عملية.

¹ وزارة المالية، المنشور المؤرخ في 21 فيفري 1988 المتعلق بنظام ترقيم للعمليات الاستثمار المخططة.

* **قرار البرنامج** : هذا القرار يتخذ من طرف وزير المالية ، ويحدد بعدد يتضمن 06 أرقام :¹

- الرقم الأول والثاني: يتعلق بسنة تسجيل رخصة البرنامج.

- الرقم الثالث والرابع: يتعلق برمز الولاية.

-الرقم الخامس والسادس: يتضمن الرقم التسلسلي للقرار.

* **قرارات الوالي**: حيث يقوم الوالي باتخاذ قرارات لتنفيذ قرارات البرامج، هذه القرارات تتخذ حسب كل عملية،

ويتضمن قرار الوالي رقمين أحدهما ثابت والأخر تحليلي.²

- **الرقم الثابت**: وهو عدد يتكون من 09 أرقام موضوعة من طرف مصالح الولاية حيث أن:

الستة أرقام الأولى: هي نفس الأرقام المذكورة في قرار البرنامج الذي استند إليه قرار الوالي.

الثلاثة أرقام التالية: تتضمن الرقم التسلسلي الذي يضعه الوالي بالنسبة لكل عملية.

- **الرقم التحليلي**: هذا الرقم يوضع من طرف مصالح الوالي، ويتكون من 17 رقم وحرف كما يلي:

الوضعية 1: حرف يتعلق بطبيعة البرنامج.

الوضعية 2: حرف يتعلق بالفترة المعينة.

الوضعية 3: رقم يتعلق بطبيعة التمويل (5: مساهمة نهائية، 6: مساهمة مؤقتة، 7: تمويل ذاتي، 8: تمويل مختلط)

الوضعية 4 و 5: ثلاثة أرقام تتعلق بالباب

الوضعية 7: رقم المادة.

الوضعية 8 إلى 13: ستة أرقام خاصة بمسار العملية.

الوضعية 16 و 17: الرقم التسلسلي للعملية.

¹ فول عبد الحليم، مداخلة حول مختلف المراحل والإجراءات المطبقة على مشاريع التجهيز العمومي، تكوين تحسين المستوى، مصلحة الرقابة المالية، تيسمسيلت، أفريل 2017 ص 04.

² وزارة المالية، المنشور المؤرخ في 21 فيفري 1988 المتعلق بنظام ترقيم للعمليات الاستثمار المخططة، مرجع سبق ذكره.

مثال: NK5.521.2.262.138.12.01

N : برنامج عادي (NORMAL)

K : فترة 2009-2014

5: المساهمة نهائية

521: الفصل

2: المادة

138-262: رقم مسير العملية لولاية تيسمسيلت

12: سنة التسجيل أي في سنة 2012

01: رقم تسلسلي

المطلب الثالث: إجراءات تنفيذ النفقات

لا يمكن أن يدفع مبلغ من خزينة الدولة ما لم يمر بالمراحل التالية:

الالتزام بالنفقة - التصفية - الأمر بالتصفية و هذه المراحل الثلاثة تعتبر مراحل إدارية (يقوم بها الأمر بالصرف)، ثم تأتي مرحلة الدفع وهي مرحلة محاسبية (يقوم بها المحاسب)¹

1- الالتزام بالنفقة:

كما جاء في نص المادة 19 من القانون 90-21 الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين (على الدولة بطبيعة الحال).²

ويمكن أن نصنف الإلتزام بالنفقة إلى إلتزام قانوني وإلتزام محاسبي:

¹ المادة رقم 03 من المرسوم التنفيذي رقم 97-268، مرجع سبق ذكره، المادة 03.

² محمد صغير، مرجع سبق ذكره، ص 131.

1-1- الإلتزام القانوني:

وهو التصرف الذي يقوم به الأمر بالصرف لتحقيق منفعة أو خدمة تؤدي إلى إنشاء الدين ويتم تسجيله في الميزانية ويأخذ هذا النوع عدة أشكال منها:

- نفقات ناتجة من جراء تطبيق نصوص تشريعية (تعيين كموظف).
- نفقات ناتجة عن إبرام عقد أو صفقة عمومية من قبل الأمر بالصرف.

1-2- الإلتزام المحاسبي:

وهو التصرف اللاحق للإلتزام القانوني، ويمثل التعبير العددي له وترجمته إلى محاسبة تسمح للمراقب المالي التحقق من مدى تطابق النفقة مع الاعتماد المرخص به وكذلك شرعية النفقة.

ولا يمكن للأمر بالصرف ان يقوم بالإلتزام بالنفقات بالمبلغ الذي يريد وانما هناك القيود التالية:

- مبلغ الإعتماد في الميزانية بحيث لا يمكن أن يتجاوز؛
- الفترة الزمنية التي يجب أن يتم الإلتزام بها، والمحددة في 20 ديسمبر من كل سنة، غير أنه يمكن في حالة الضرورة المبررة قانونا يمكن تمديد هذا التاريخ بمقرر من الوزير المكلف بالميزانية.¹

2-التصفية

بعد أن يتم الإلتزام، تأتي الخطوة الثانية المتعلقة بالتصفية أي تحديد مبلغ النفقة الواجب على الدولة دفعها، فيتم تقدير المبلغ المستحق للدائن، وخصمه من الاعتماد المقرر في الميزانية.²

يقوم الأمر بالصرف في مرحلة التصفية بالتأكد من صحة العمليات الحسابية في وثائق إثبات النفقة بهدف تحديد المبلغ النهائي الواجب دفعه مقابل الخدمات الفعلية المؤداة للمرفق العام.³

عرفتها المادة 20 من القانون 90-21 المذكور آنفا، بأنها تلك المرحلة التي تسمح بالتحقيق على أساس الوثائق الحسابية وتحديد المبلغ الصحيح للنفقة العمومية، فإذا تحتوي على عمليتين:

¹ المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 يعدل ويتم المرسوم التنفيذي 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلزم بها، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 19 نوفمبر 2009 العدد 67، ص 05.

² محمد عباس محززي، مرجع سبق ذكره، ص 370.

³ شلال زهير، أففاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة، أطروحة دكتوراء، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، تخصص تسيير المنظمات، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، سنة 2014، ص 131.

- التحقيق على أساس الوثائق المحاسبية.
- التقدير الصحيح للنفقة.

وما يلاحظ في نص المادة شيء من التقصير والإهمال فيما يخص التحقيق على أساس الوثائق المحاسبية فقط، أي دون التأكيد المادي من أن الخدمة الموجبة للنفقة قد أُنجزت فعلا، والدليل على هذا أن أصول المحاسبة العمومية تقتضي أن يوقع الأمر بالصرف ومسؤول العتاد أو المخزن على عبارة تسمى (عبارة الخدمة المنجزة)، وفضلا على هذا لا يمكن أن نلاحظ كذلك بأن صياغة النص تتناقض مع نص المادة 32 للقانون المذكور آنفا والتي تلزم الأمرين بالصرف بصيانة أموال الدولة والمحافظة عليها.

3- الأمر بالصرف

ويتمثل في تحرير الحوالات، وهو الإجراء الذي يأمر بموجبه الأمر بالصرف دفع النفقات العمومية على حد تعبير المادة 21 لنفس القانون، وهو بتعبير آخر وأوضح استدعاء مكتوب ومبرر من الأمرين بالصرف إلى المحاسب كي ينفذ النفقة، ويعتبر الأمر بالصرف آخر المراحل الإدارية الإجبارية لتنفيذ النفقات العمومية بحيث يتم تحرير سند الأمر بالدفع من طرف الأمر بالصرف مع الوثائق الثبوتية من أجل تنفيذ مرحلة الدفع،¹ ومن شروط الأمر بالصرف الشكلية أن يحرر باسم الدائن شخصا وأن يحتوي على البيانات التالية:

- تعيين السنة المالية؛
- تعيين الفصل والمادة والسطر الميزاني عند الاقتضاء؛
- تعيين الوثائق المرفقة والمبررة لوجوب النفقة على جدول إرسال الحوالات؛
- توقيع الأمر بالصرف المعتمد لدى المحاسب.

4- الدفع

ويدخل في المرحلة المحاسبية، وهو ذلك الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي أي ذمة الدولة،² وفي هذه المرحلة يقوم المحاسب بمرحلتين اثنتين هما: المراقبة ثم الدفع.

¹ شلال زهير، مرجع سبق ذكره، ص 131.

² المادة 22 من القانون 90-21 مرجع سبق ذكره، ص 1133.

- فمن المتفق عليه أن المحاسب العمومي يراقب مدى شرعية الأمر بالصرف ولا يتعدى دوره إلى مراقبة مدى ملائمته، وذلك لأن مراقبة الملائمة ترجع للسلطة الوصية على الأمر بالصرف وما دام الأمر يتعلق بالمشروعية فالأمر التي تدخل فيها والتي يجب على المحاسب أن يراقبها في الأمر بالصرف:¹
- صحة توقيع الأمر بالصرف المعتمد لديه: (أي المعروف لديه بتسليمه منه نسخة من مرسوم أو قرار تعيينه، إضافة إلى نماذج من إمضائه)؛
- وجود وكفاية الاعتمادات المالية؛
- صحة الخصم: أي تناسب النفقة مع نوع الاعتمادات المخصص لها، أي مع المادة والفصل والسنة الميزانية؛
- صحة الدين: تبرير الخدمة المنجزة، صحة التصفية، تقديم الوثائق المبررة..... الخ.
- شرعية الوثائق المقدمة (تطابق البيانات، كتابة المبلغ بالأحرف، الشهادات الإدارية عندما تكون إلزامية)؛
- مراعاة بعض الأحكام الخاصة بنفقات معينة (كنفقات المستخدمين، نفقات العتاد والصفقات العمومية)؛
- عدم وجود معارضة للدفع كالحجز على الحساب بمقتضى حكم قضائي؛
- عدم انقضاء الدين بالسقوط الرباعي أي سقوط حق دائني الدولة المماطلين بمرور 4 سنوات،² ولا تطبق أحكام المادة 16 على الديون التي قد لا يتم الأمر بصرفها بفعل الإدارة وتكون مرفقة بشهادة إدارية³؛
- تأشيرة المراقب المالي على قرارات التعيين وعلى النفقات الملتزم بها الأخرى.

¹ المادة 36 من القانون 90-21 مرجع سبق ذكره، ص 1135.

² المواد 16 من القانون 84-17، مرجع سبق ذكره، ص 1042.

³ المديرية العامة للمحاسبة، التعليم رقم 19 المؤرخة في 1989/05/30 المتعلقة بالتقادم الرباعي.

الخلاصة

من خلال دراستها في هذا الفصل لمختلف الجوانب الميزانية العامة، تبين أنها عبارة عن وسيلة تستخدمها الدولة لتحقيق أهدافها من خلال تسيير نفقاتها وإيراداتها على إختلاف أنواعها، وذلك بتحقيق النفع العام وإشباع حاجات المواطنين.

ونظرا لزيادة نشاط الدولة اتسعت بذلك دائرة الانفاق العام مما ترتب على الدولة دورا واسعا تعلق بمختلف الجوانب التوسع في الانفاق العام لذا وجب على الدولة أن تسعى الى ترشيد النفقات وزيادة فعاليته.

ومن أجل تنفيذ النفقات العمومية والمحافظة عليها من الإختلاسات والتلاعبات، لجأت الدولة إلى وضع هيكل متكامل من الأعوان كلفتهم بهذه المهام، ووضعت قوانين خاصة تحكمهم وتنظم مهامهم، وعموما لا يمكن تنفيذ أي نفقة إلا عن طريق عمليات الميزانية المعروفة، والمتمثلة في مراحل التنفيذ، بحيث جعلت في مجال التنفيذ الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، فالأمر بالصرف يتولى تنفيذ الميزانية في شقها الإداري مروراً بمرحلة الالتزام، التصفية، الأمر بالدفع اما المحاسب العمومي فيتولى تنفيذها في شقها المحاسبي حيث يختص بمرحلة الدفع التي تمثل الإجراء الذي يتم بموجبه تحرر الدولة من أعبائها.

الفصل الثاني: الرقابة القبلية على النفقات

تمهيد:

لقد عرفت الرقابة المالية تطورا كبيرا في مجال العلوم الادارية والمالية من خلال مراقبة المال العام بشكل يسمح بعدم تجاوز القوانين والتنظيمات المتعلقة بصرف المال العام، وأصبحت من أهم الدعائم الأساسية للإدارة العامة خاصة في المجال المحاسبي والمالي، وذلك ما أخذت به مختلف المجتمعات من القدم أي منذ نشأة الدولة وملكيته للمال العام نظرا لأهميته وحتمية مراقبته للحفاظ عليه من مختلف أشكال التبذير والفساد.

وسيتم التطرق في هذا الفصل الى ثلاث مباحث كالاتي:

المبحث الأول: ماهية الرقابة المالية

المبحث الثاني: الرقابة القبلية على النفقات العمومية

المبحث الثالث: دور الرقابة القبلية في ترشيد النفقات العمومية

المبحث الأول: ماهية الرقابة المالية

سيتم التطرق في هذا المبحث إلى تطور الرقابة المالية في مختلف العصور، وكذلك مفهوم الرقابة المالية (المفهوم اللغوي وكذلك الشرعي)، ولقد تطرقنا في المطلب الثالث إلى أنواع الرقابة المالية التي تنفرع إلى مختلف الأصناف، ومنها الرقابة حسب التوقيت الزمني وحسب الموضوع وكذلك من حيث الجهة التي تمارسها وكذلك على الأهداف.

المطلب الأول: التطور التاريخي والوظيفي للرقابة المالية

لم تكن الرقابة وليدة اليوم وإنما مرت بأزمان وعصور متعاقبة حتى وصلت إلى يومنا الحاضر، حيث رافقت نشوء الحضارات الإنسانية، وتطورت بتطورها، فإذا ما أمعنا النظر في الأحداث التاريخية للحضارات الإنسانية، لوجدنا بأن الرقابة عرفت في بلاد الرافدين منذ آلاف سنين، إذ تبين الألواح الطينية التي وجدت في تلك البلاد على وجود قوانين مكتوبة باللغة الأكادية تشير إلى ما يشبه المصادقات المستعملة في التدقيق المعاصر، وقد كان المرقب يستمع إلى تقارير الموظفين المتعلقة بالمخزون وكيفية إنفاقهم له ليحاسبهم على ذلك.¹

وفي مصر الفرعونية ظهرت فكرة الرقابة الإدارية التي تتولاها الإدارة قبل حوالي ألف عام قبل الميلاد، فكان هناك تشريع حور محب الذي تضمن في مادته الأولى إجراءات لمنع اغتصاب السفن التي تستعمل في تسليم الضرائب كما تضمن إجراءات ضد الرشوة في تحصيل الضريبة العامة.

وفي العهد العثماني كانت الجزائر تسير شؤونها وفقا للنظام المالي الإسلامي الذي يستند إلى أحكام الشريعة الإسلامية، بحيث كانت الزكاة تمثل المورد الرئيس بالنسبة لإيرادات الدولة، وكانت نفقاتها تتمثل على الخصوص في المجهود الحربي وفي مصاريف الشرطة وبعض الأعمال الإدارية.

ولم يكن أثناء الفترة الاستعمارية ميزانية متعلقة بالجزائر، لأنها كانت مقاطعة من فرنسا، حيث كانت مرتبطة ارتباطا مباشرا بها، فكانت تدرج نفقات الجزائر ضمن نفقات وزارة الداخلية الفرنسية.²

كما عرفت الجزائر في الحقبة الاستعمارية تنظيم الرقابة المالية من خلال المرسوم 1413/50 المؤرخ في 1950/11/13 المتضمن النظام المالي للجزائر، وكان المراقب المالي آنذاك يعين بقرار مشترك بين وزارة

¹ لطفي فاروق زلاسي، دور الرقابة المالية في تسيير وترشيد النفقات العمومية، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر، شعبة علوم اقتصادية، تخصص اقتصاد عمومي وتسيير المؤسسات، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، سنة 2015، ص35.

² عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، جوسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2011، ص11.

المالية ووزارة الداخلية، وكان يستعين بثلاثة مراقبين ماليين مساعدين (الجزائر العاصمة، وهران، قسنطينة)، وفي سنة 1959 تم توسيع هذه الرقابة إقليميا إلى ولايات أخرى، وفي سنة 1963 عرفت الجزائر أول نص قانوني ينظم هذا المجال بصدر مرسوم 127/63 في 19/04/1963 المتضمن تنظيم وزارة المالية، أين كان المراقب المالي يخضع مباشرة لهذه الأخيرة، وبعدها برز المرسوم 57/64 في 10/02/1964 الذي عدل في صلاحيات المراقب المالي والغى المرسوم 1413/50، وفي سنة 1969 صدر مرسوم 28/69 في 21/02/1969 المتضمن إعادة هيكلة الوزارة المكلفة بالمالية و إنشاء المديرية العامة للميزانية، ونظرا لنقص التأطير وغياب الإمكانيات آنذاك تم تحويل مهام الرقابة المالية الى الخزينة العمومية بموجب المرسوم 165/69 في 21/10/1969 المتعلق بالرقابة القبلية للنفقات¹.

وفي سنة 1980، تم تمديد الرقابة المالية لميزانية الولاية،² وفي سنة 1992 تم صدور مرسوم 414/92 المتعلق بالرقابة القبلية للنفقات وهكذا وضع إطار قانوني واضح لممارسة هذا النوع من الرقابة، وبهذا تبني المرسوم ما جاء في المواد 58 إلى 60 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية في إطار الرقابة الوقائية، وفي سنة 2009 تم تعديل المرسوم 414/92 وإتمامه بالمرسوم 374/09 في 16/11/2009 بحيث تم إخضاع الجماعات الإقليمية (البلدية) للرقابة القبلية.³

إن الرقابة المالية وفق المنهج الحديث لم تعد قاصرة على الإجراءات التي تتبع مراجع الحسابات والتصرفات المالية، بل تجاوزت هذا المفهوم إلى تقييم أعمال الأجهزة الخاضعة لرقابة، وقياس مدى كفاءتها وقدرتها على تحقيق الأهداف الموضوعية وفق الزمن المحدد لها، إذا يمكننا القول بأن عملية الرقابة المالية انتقلت من قسم في ديوان المحاسبة إلى جهاز مستقل في الرقابة المالية.⁴

¹ بن دراجي عثمان، يوم دراسي حول قانون الصفقات العمومية، بسكرة، 2017، ص: 02 – 03.

² المادة رقم 26 من القانون 79-09 المتضمن قانون المالية لسنة 1980، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 12 صفر عام 1400 العدد 66، ص1430.

³ المادة رقم 02 من المرسوم التنفيذي 374/09 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 19 نوفمبر 2009 العدد 67، ص 03.

⁴ لطفي فاروق زلاسي، نفس المرجع السابق، ص36.

المطلب الثاني: مفهوم الرقابة المالية

هناك تعريف لغوي وتعريف إصطلاحي للرقابة وسنحاول تحديد مفهوم لكل جانب.

1- التعريف اللغوي لكلمة الرقابة

رقابة إسم مصدر من الفعل، رقب، كما جاء معناها اللغوي في معجم الوجيز: رقة رقا بمعنى انتظره وحرسه وحفظه، ويقال راقب الله في عمله أو امره: خافه وخشيه، أي أن الرقابة بمعنى المراقبة وكذلك عمل من يراقب.¹

2- التعريف الاصطلاحي

من ناحية الإصطلاح فقد اختلفت تعاريف الرقابة بشكل عام والرقابة المالية بشكل خاص، وهذه التعاريف تدور في ثلاثة إتجاهات، كما يلي²:

2-1- الإتجاه الأول: يهتم بالجانب الوظيفي للرقابة ويركز على الأهداف التي تسعى الى تحقيقها، وفي هذا الإتجاه عرف هنري فايل الرقابة بأنها تنطوي على التحقق من مدى مطابقة التنفيذ للخطة الموضوعة والتعليمات الصادرة والمبادئ المعتمدة، وهي تهدف بشكل رئيسي إلى تحديد نقاط القصور والضعف والاختفاء بغرض معالجتها وتصحيحها ومنع تكرار حدوثها.

2-2- الإتجاه الثاني: يركز أنصار هذا الإتجاه على الخطوات التي يتعين القيام بها لإجراء عملية الرقابة، فلكي تتم عملية الرقابة يتطلب وجود بيانات عن أوجه النشاط المختلفة، وفي هذا المجال يعرفها البعض على أنها مجموعة الإجراءات التي تضعها الدولة للتأكد من مطابقة التنفيذ للخطط الموضوعة.

2-3- الإتجاه الثالث: يركز أنصار هذا الإتجاه على الأجهزة التي تقوم بالرقابة وتتولى الفحص وجمع المعلومات وتحليل النتائج.

كما عرفت الرقابة على الميزانية العامة على أنها التحقق من التزام الهيئات العامة بمدى تنفيذ قواعد الميزانية وبنودها تنفيذاً صحيحاً، حسب ما جاء في قانون المالية و الميزانية، بمعنى هل تم فعلاً صرف النفقات العامة في موضوعها ودون تبديد وتبذير وإحتلاس، وتحصيل الإيرادات العامة على

¹ علي أنور العسكري، الرقابة المالية على الاموال العامة في مواجهة الانشطة غير المشروعة، مكتبة بستان المعرفة، طباعة ونشر وتوزيع الكتب، الاسكندرية، مصر، سنة 2008، ص 138.

² محمد ساحل، مرجع سبق ذكره، ص ص: 266-267

الوجه السليم.¹

إن خصوصية الرقابة تدفعنا إلى إستعمال مصطلح التدقيق *AUDIT* الذي يعني²: "هي عملية التحقق من صحة المعلومات المقدمة من قبل الشخص المكلف بعمل ما، وحتى تتم المراجعة بكفاءة يجب أن تعتمد على معايير وقواعد منطقية وثابتة تحدد المقصود من هذه العملية والظروف التي تمارس فيها." ويقصد بالرقابة على تنفيذ الموازنة العامة التأكد من أن السلطة التنفيذية قد قامت بتنفيذ الموازنة العامة وفق مضمون الإجازة التي منحها إياها السلطة التشريعية، وبواسطة هذه الرقابة يتم التحقق من أن صرف النفقات العامة وكذلك تحصيل الإيرادات العامة قد تم وفق أهداف الموازنة العامة، والرقابة تكشف الأخطاء والتجاوزات التي حدثت وتحدد المسؤوليات وكل ذلك من أجل ضمان حسن تطبيق أحكام الموازنة العامة.³

المطلب الثالث: أنواع وأهداف الرقابة المالية

إن للرقابة المالية أنواع متعددة وقد صنفنا إلى ثلاثة أصناف وهي:

1- الرقابة المالية حسب توقيت عملية الرقابة

يمكن تقسيم الرقابة إلى:

1-1- الرقابة المالية السابقة:

تتمتع الرقابة السابقة جهة الرقابة بسلطة الموافقة السابقة على أعمال جهة الادارة وأهم مثال لها الرقابة المالية قبل الصرف، ويستلزم هذا الأمر حصول حوار دائم بين الجهتين، جهة الرقابة والجهة التي تقوم بالصرف، والميزة الأساسية لهذه الرقابة تجنب الأخطاء قبل وقوعها، وهذا بالتأكد من أن صرف النفقة تخلوا من أية تجاوزات أو مخالفات، وأن مثلاً لا يتعدى الاعتمادات المحصنة في الميزانية.⁴ والرقابة هنا تحمل معنى الوصاية من جانب الدولة لفرض حدود وقيود معينة تؤدي لحسن توزيع الموارد الاقتصادية وترشيد الانفاق العام وتحقيق أهداف السياسة العامة للدولة.

ومن الطبيعي أن عمليات المراجعة والرقابة هنا تتم على جانب النفقات حيث لا يتصور أن الرقابة

¹ اللك هاجر، مرجع سبق ذكره، ص 9 و 10.

² سكاني فاطمة، تحديد مسؤولية المراقب المالي، مذكرة نهاية التبرص، المدرسة الوطنية للضرائب، القليعة، 2013، ص 15.

³ اللك هاجر، مرجع سبق ذكره، ص 10.

⁴ دغمان الزبير، مرجع سبق ذكره، ص 130.

المسبقة على تحصيل الإيرادات، ولكنها تعني هنا الموافقة مقدما على تقدير الإيرادات وتوزيعها على بنود المصروفات، وهي رقابة مانعة لوقوع الأخطاء والمخالفات المالية، وبذلك تحول دون تبرير الموارد العامة وتحقق وفرا في الانفاق العام.¹

1-2- الرقابة المالية أثناء التنفيذ:

يتم ممارسة هذا النوع من الرقابة بمعرفة الأجهزة والادارات بالوحدات المختلفة للتأكد من سلامة ما يجري عليه العمل داخلها ومن أجل ضمان أن التنفيذ يسير وفقا للمخطط والسياسات الموضوعة، وتتميز هذه الرقابة بالاستمرارية والشمول حيث تبدأ مع تنفيذ الاعمال وتنتهي بالانتهاء منها، ومن ثم نجد أن من أهم مميزات هذه الصورة من صور الرقابة القدرة على اكتشاف الخطأ أو القصور أو الاهمال فور وقوعه واتخاذ ما يلزم من الاجراءات لعلاجه قبل تفاقمه لي مطابق التنفيذ مع الخطط والسياسات الموضوعة.

وهذا النوع من الرقابة تقوم به الرقابة الداخلية من خلال الوحدات الإدارية داخل المصلحة أو الادارة أو من خلال سلطتها الرئاسية، كما قد يعطي القانون هذا الحق للسلطة التشريعية من خلال لجائها المختصة أو من خلال الأجهزة الخارجية المعاونة لها في الرقابة على الأموال العامة للوقوف على مدى مطابقة التنفيذ للخطط والسياسات الموضوعة.

1-3- الرقابة المالية اللاحقة:

وهي عملية مراجعة وفحص الدفاتر المحاسبية ومستندات التحصيل والصرف والحساب الختامي، وكافة النشاطات الاقتصادية التي قامت بها المنشأة، وذلك بعد أن تكون كافة العمليات المالية الخاضعة للرقابة قد انتهت وذلك للتعرف على المخالفات المالية والانحرافات التي وقعت، ويمكن أن نطلق على هذا النوع من الرقابة بالرقابة الكاشفة.²

2- الرقابة المالية من وجهة النظر المحاسبية والاقتصادية:

1-2- الرقابة المالية (المستندية): هي الرقابة على المستندات والسجلات والدفاتر المالية للتأكد من الموارد حصلت وفقا للتعليمات، وقد أنفقت في حدود الاعتمادات المخصصة لها، وأن مستنداتها مستوفات وصحيحة ومطابقة لما هو وارد بالسجلات، فهي رقابة بالأساليب المحاسبية المتعارف عليها وقد تكون قبل الصرف أو بعد الصرف، ويطلق عليها البعض الرقابة الحسابية أو الرقابة التقليدية أو الرقابة

¹ علي أنور العسكري، مرجع سبق ذكره، ص ص 226 - 227.

² لطفي فاروق زلاسي، مرجع سبق ذكره، ص 39.

اللائحية، حيث أنها تركز على المحاسبة وأساليبها المختلفة، وعلى تطبيق القوانين والقرارات واللوائح المعمول بها.¹

2-2- الرقابة الاقتصادية:

توجد العديد من المصطلحات التي استخدمت للتعبير عن الرقابة من الناحية الاقتصادية، منها رقابة الأداء والكفاية والفعالية.

وهذا النوع من الرقابة هو عبارة عن تلك العمليات التي تقيس الاداء الجاري وتقوده إلى أهداف معينة محددة مسبقا، فهذه الرقابة تتطلب وجود أهداف محددة مسبقا لقياس الاداء الفعلي، وأسلوب لمقارنة الأداء المحقق بالهدف المخطط لأنه على أساس نتائج هذه المقارنة يوجد الأداء بحيث يتفق مع الهدف أو المعيار المحدد لهذه الاعمال من قبل ويطبق عليها أيضا "رقابة تقييمية"، وهذا النوع من الرقابة لا يحقق الأهداف المرجوة من دون رقابة مستنديه تؤكد صحة وسلامة البيانات المستخدمة كأدوات للتحليل، فهذه الرقابة الاقتصادية بجانب اهتمامها بالأدوات المحاسبية كالموازنات والتكاليف النمطية والتكاليف المعيارية، تهدف إلى مراجعة نشاط السلطات العامة بقصد متابعة ما تم تنفيذه من أعمال في حدود التكاليف المقدرة والخطة الموضوعية والمستهدفة.²

ويمكن القول بأن رقابة تقييم الأداء تركز على الأركان الأساسية التالية:

- وجود أهداف محددة مسبقا؛
- قياس الأداء الفعلي؛
- مقارنة الأداء الفعلي بالمستهدف؛
- اتخاذ القرارات اللازمة لتصحيح الانحرافات.

2-3- الرقابة الشاملة:

هي المراجعة الشاملة، ونقصد بها المراجعة والفحص الذي يتم بعد انتهاء السنة المالية واعداد القوائم المالية والحسابات الختامية للوحدة، للوقوف على حقيقة هذه القوائم المالية والحسابات الختامية وبيان مدى صحتها ومطابقتها للواقع ومدى تحقيق الوحدة لأهدافها المخططة، فهذا النوع يجمع بين الرقابة المستندية الحسابية والمحاسبية واللوائح والرقابة الاقتصادية التي تبين مدى تحقيق الاهداف وتقييم أداء المنشأة.

¹ خالد راغب الخطيب، مفاهيم حديثة في الرقابة المالية والداخلية، مكتبة المجتمع العربي للنشر والتوزيع، الطبعة الاولى، عمان، الاردن، 2008، ص 72.

² محمد ساحل، مرجع سبق ذكره، ص 275.

3- الرقابة من حيث الجهة التي تتولى الرقابة:

3-1- الرقابة الداخلية:

هي تلك التي تتم من خلال السلطة التنفيذية نفسها على الوحدات التابعة لها فهي رقابة ذاتية تمارسها الوحدات القائمة بالتنفيذ والمشرقة عليه.¹

تمارس هذه الرقابة في الجزائر من طرف السلطة الوصية، وذلك باستعمال أجهزة المفتشين الدائمين على مستوى الوزراء أو الإدارة الوصية، ومن طرف السلطة المالية المختصة، وتقوم بالرقابة على مستويين:²

- الرقابة المالية على كافة الوزارات والهيئات العمومية والجماعات المحلية،
- الرقابة المالية على الأجهزة المالية نفسها.

3-2- الرقابة الخارجية:

هي تلك التي يعهد بها إلى أجهزة خارجية وغير خاضعة للسلطة التنفيذية وهي في الغالب رقابة لاحقة، وقد تكون هذه الرقابة إدارية أو قضائية أو تشريعية:

3-2-1: الرقابة الادارية:

هي رقابة يقوم بها رؤساء الادارات الحكومية على رؤوسهم طبقا للتسلسل الإداري المعمول به،³ وتكون مهمتها جمع البيانات وتحليلها للوصول إلى نتائج معينة للتأكد من تطبيق القوانين واللوائح والتعليمات وتحقيق الأهداف الموضوعة بكفاءة تامة مع وجود سلطة التوصية باتخاذ القرارات المناسبة لتجنب أي انحراف أو مخالفات، فدور هذا النوع من الرقابة ينتهي عند اكتشاف الأخطاء والمخالفات والتنبيه إليها أو إحالتها للسلطات المختصة.

3-2-2: الرقابة القضائية

تحتل مكانة هامة في مجال الرقابة المالية العامة، وهي تلك التي تتولاها هيئة قضائية تكون مسؤولة عن إجراء عمليات الرقابة واكتشاف المخالفات المالية، ويعهد إليها بمحاكمة المسؤولين عن هذه المخالفات وإصدار العقوبات اللازمة.

وتتميز هذه الرقابة على الرقابة الادارية بما يتمتع به من سلطات قضائية تساعد على إحكام

¹ خالد راغب الخطيب، مرجع سبق ذكره، ص 63.

² اللك هاجر، مرجع سبق ذكره، ص 16.

³ دغمان زبير، مرجع سبق ذكره، ص 120.

الرقابة على الأموال العامة والمحافظة عليها بما تصدره من أحكام.¹

4- الرقابة من حيث دور الدولة:

4-1 الرقابة التشريعية:

هذا النوع من الرقابة تتولاها الهيئة التشريعية، بما لها من سلطة في الرقابة على مالية الدولة والاشراف على الادارة وتباشره السلطة التشريعية بطرق متعددة، ويختلف مداها باختلاف النظام الدستوري الذي تسير عليه الدولة، فقد ينص الدستور على مسؤولية الوزارة أمام الهيئة التشريعية، وهناك تكون رقابتها أكثر فعالية منها في النظام الرئاسي، حيث تستطيع الهيئة التشريعية أن تراقب الوزارات والمصالح والهيئات والوحدات التابعة لها.

4-2 الرقابة التنفيذية:

هي الرقابة التي يقوم بها أجهزة حكومية أيا كان نوعها بغرض التأكد من حسن استخدام المال العام، وهذه الرقابة تتمثل في الرقابة المستندية ورقابة الأداء الداخلية منها والخارجية السابقة منها واللاحقة.² ولم تعد الرقابة المالية تهدف إلى حماية الأموال العامة والتأكد أنها إستخدمت وفقا لما هو مقرر لها فحسب، وإنما تعدى ذلك إلى ما يأتي:³

- ضمان عدم خروج الحكومة عن الحدود التي رسمتها لها السلطة التشريعية بحسب موافقتها وإعتمادها لبنود الميزانية العامة؛

- ترشيد الانفاق العام على نحو يكفل فاعلية النفقات العامة في تحقيق أهداف الميزانية العامة؛

- متابعة تنفيذ الخطة الموضوعية، وتقييم الأداء في الوحدات، للتأكد من أن التنفيذ يسير وفقا للسياسات الموضوعية، ولمعرفة نتائج الاعمال والتعرف إلى مدى تحقيق الاهداف المرسومة، والكشف عما يقع من انحرافات، وما قد يكون في الأداء من قصور وأسباب ذلك، لإتخاذ الإجراءات اللازمة، وللتعرف إلى فرص تحسين الاداء مستقبلا؛

¹ خالد راغب الخطيب، مرجع سبق ذكره، ص ص: 64 و 65.

² مرجع سبق ذكره، ص 66.

³ محمد ساحل، مرجع سبق ذكره، ص 269.

- الحرص على الأموال العمومية، أي ضمان تحصيل كل المداخيل والمقبوضات وتسجيلها في الحسابات المخصصة لها في جانب الإيرادات؛¹
- توجيه وتنظيم الجهود، والمساعدة على اتخاذ القرارات المناسبة؛²
- وكذا تهدف الرقابة لحماية المال العام من أي امتداد واستمرارية ووسيلة لتصحيح الأخطاء ومدى سلامه التشريعات، والقوانين والاطلاع على مدى التزام الهيئات بالقانون.

المبحث الثاني: الرقابة القبلية على النفقات العمومية

تخضع النفقات العمومية خلال مراحل تنفيذها لرقابات عديدة، أهمها الرقابة القبلية، والتي تكون إما داخلية تمارس من طرف المصلحة المتعاقدة من خلال لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، وذلك بفحص وتحليل ومراقبة تنفيذ العروض، وإما خارجية والتي تمارس من طرف المراقب المالي،³ والمحاسب العمومي، وهدفها مطابقة الصفقات العمومية للتشريع والتنظيم المعمول بها.

المطلب الأول: الرقابة القبلية الداخلية

تكمن أهمية هذه الرقابة في كشف الانحرافات والتجاوزات دون توقيع الجزاء فهي تبني على مراجعة وفحوى مختلف الإجراءات لأجل التحقق من صحتها وسلامتها.

فالرقابة الداخلية على هذا النحو نظام تضمن التحكم في إجراءات إبرام الصفقات وذلك للحفاظ على مصالح الإدارة، وضمان السير الحسن لها وحماية مصالحها المالية، وتجسيد مبدأ الشفافية.

وتمارس الرقابة القبلية الداخلية من قبل لجنة فتح الأظرفة والتقييم العروض، وهي لجنة دائمة تختارها المصالح المتعاقدة من بين عناصرها المؤهلة لذلك، حيث أكد المشرع الجزائري على إحداث لجنة واحدة أو أكثر دائمة لفتح الأظرفة وتحليل العروض والبدائل والأسعار لدى كل مصلحة متعاقدة،⁴ وتجتمع طبقا للتاريخ المحدد في الإعلان عن الصفقة وفي الساعة المحددة لها، وفي جلسة علنية يحضرها المتعهدون أنفسهم ومن مهامها :

¹ ديلمي ليلي، مرجع سبق ذكره، ص 04.

² اللك هاجر، مرجع سبق ذكره، ص 16.

³ المادة 04 من المرسوم التنفيذي 92-414، مرجع سبق ذكره، ص 2101.

⁴ المادة 160 من المرسوم 15/247، المؤرخ في 17 سبتمبر 2015 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 20 سبتمبر 2015 العدد 50، ص 39.

1- مهام اللجنة فتح الأظرفة

تتمثل مهمة لجنة فتح الأظرفة فيما يلي: ¹

- تثبت صحة تسجيل العروض على سجل خاص،
- تعد قائمة المترشحين أو المتعهدين حسب ترتيب تاريخ وصول أظرفة ملفات ترشحهم أو عروضهم مع توضيح محتوى ومبالغ المقترحات والتخفيضات المحتملة؛
- تعد قائمة الوثائق التي يتكون منها كل عرض؛
- توقع بالحروف الأولى على وثائق الأظرفة المفتوحة التي لا تكون محل طلب إستكمال؛
- تحرر المحضر أثناء انعقاد الجلسة الذي يوقعه جميع أعضاء اللجنة الحاضرين، والذي يجب أن يتضمن التحفظات المحتملة المقدمة من قبل أعضاء اللجنة؛
- تدعو المتعهدين أو المرشحين، عند الاقتضاء، كتابيا عن طريق المصلحة المتعاقدة، إلى استكمال عروضهم التقنية بالوثائق الناقصة المطلوبة أو غير الكاملة، باستثناء المذكرة التقنية التبريرية، تحت طائلة رفض عروضهم، في اجل أقصاه عشرة (10) أيام من قبل لجنة تقييم العروض وذلك ابتداء من تاريخ فتح الأظرفة؛

- إرجاع الأظرفة غير المفتوحة إلى أصحابها من المتعاملين الاقتصاديين، عند الاقتضاء؛

2- مهام لجنة تقييم العروض:

تتمثل مهمة لجنة تقييم العروض كما يلي: ²

- إقصاء الترشيحات و العروض غير المطابقة لمحتوى دفتر الشروط او موضوع الصفقة؛
- تعمل على تحليل العروض الباقية على مرحلتين على أساس المعايير والمنهجية المنصوص عليها في دفتر الشروط، ففي المرحلة الأولى تقوم بالترتيب التقني للعروض مع إقصاء العروض التي لم تحصل على العلامة الدنيا اللازمة المنصوص عليها في دفتر الشروط، أما المرحلة الثانية تقوم بدراسة العروض المالية للمتعهدين الذين تم تأهيلهم الأولي تقنيا، مع مراعاة التخفيضات المحتملة في عروضهم، حيث تقوم طبقا لدفتر الشروط، بانتقاء إما العرض الأقل ثمنا من بين العروض المالية للمرشحين المختارين في حالة اختيار الاسعار كمعيار فقط أو إذا تعلق الأمر بالخدمات العادية، وأما الأحسن عرض من حيث المزايا

¹ المادة رقم 71 من المرسوم الرئاسي 247/15، مرجع سبق ذكره، ص 20.

² مرجع سبق ذكره، ص 20.

الإقتصادية، إذا كان الإختيار قائما أساسا على الجانب التقني للخدمات؛

- تقترح على المصلحة المتعاقدة رفض العرض المقبول إذا ثبت أن بعض ممارسات المتعهد تشكل تعسفا في وضعية هيمنة في السوق.

تسجل لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض أشغالها المتعلقة بفتح وتقييم العروض في سجلين خاصين يرقمهما الأمر بالصرف ويؤشر عليهما بالحروف الأولى، ويجب أن تحتوي محاضر جلسة فتح و تقييم العروض المعلومات التالية:¹

-الترقيم الترتيبي لكل عرض وتاريخ وساعة وصوله؛

- بيان الوثائق المشترطة في دفتر الشروط أو ملف المنافسة والتي لم يتم تقديمها رفقة كل عرض؛

- العروض المرفوضة وأسباب رفضها؛

- الأجل المحدد لإستكمال الوثائق الناقصة عند الإقتضاء؛

- تذكير بمعايير إختيار تقييم العروض المدرجة ضمن ملف المنافسة؛

- تقييم العروض المالية مع تبيان أساليب ذلك والنقاط التي تحصل عليها كل عرض؛

- قائمة العروض المرفوضة وتبرير الرفض الخاص بكل عرض؛

- إقتراح عرض من العروض وتبرير الاقتراح؛

-إقتراح عدم الجدوى طلب العروض أو إلغائه عند اللزوم.

المطلب الثاني: الرقابة القبلية الخارجية

تمثل هذه الرقابة في عرض ملف مشروع الصفقة على لجان متخصصة ومتعددة على حساب المعيار المالي والمعياري العضوي لمشروع الصفقة، لتتحقق هذه الهيئات من مطابقة الصفقات المعروضة عليها للتشريع والتنظيم، ولهدف هذه الرقابة أيضا إلى مطابقة التزام المصلحة المتعاقدة للعمل المبرمج بكيفية نظامية، أي تعتبر هذه الرقابة آلية من آليات مكافحة الفساد الهادفة إلى تحقيق البرنامج الحكومي بكفاءة وفعالية، ونظرا لهذه الأهمية قام المشرع بإنشاء لجان على المستوى المحلي وكذلك على المستوى الوطني.²

¹ النوي الخرشبي، الصفقات العمومية، منشورات دار الهدى للطباعة، عين مليلة الجزائر، 2018، ص 397.

² بن شهيدة فضيلة، مرجع سبق ذكره، ص 91

1- لجنة الصفقات العمومية للمصلحة المتعاقدة وتشكيلها

تختص لجنة الصفقات بتقديم مساعداتها في مجال تحضير الصفقات، ودراسة دفاتر الشروط والصفقات والملاحق ومعالجة الطعون التي يقدمها المتعهدون.¹

1-1- اللجنة البلدية للصفقات العمومية:

تعتبر اللجنة البلدية للصفقات العمومية هيئة من هيئات الرقابة، تتولى عملية الرقابة على إبرام الصفقات على المستوى البلدي، تقوم بدراسة دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بالبلدية.

1-1-1- تشكيلها:

تتكون اللجنة البلدية للصفقات العمومية من عدة أطراف يمثلون مختلف الجهات الإدارية ذات العلاقة، وهي:²

- رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله، رئيسا،

- ممثل المصلحة المتعاقدة،

- منتخبين اثنين (2) يمثلان المجلس الشعبي البلدي،

- ممثلين اثنين (2) عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة)،

- ممثل المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية، حسب موضوع الصفقة (بناء، أشغال عمومية، ري) عند الاقتضاء.

1-1-2 إختصاصات:

تختص لجنة صفقات البلدية بدراسة مشاريع دفاتر الشروط قبل نشر إعلان الصفقة وذلك طبقا للمادة 174 من المرسوم 15-247، وتحدد معاييرها في المادة 27 من نفس المرسوم والتي جاءت مؤكدة على ضرورة تحديد حاجات المصلحة المتعاقدة وذلك بالإستناد إلى تقدير اداري صادق وعقلاني القيمة الإجمالية للأشغال فيما يخص هذا النوع من الصفقات.

وتختص أيضا اللجنة البلدية للصفقات العمومية بدراسة مشاريع الصفقات التي تبرمها البلدية مع الأخذ بعين

الاعتبار العتبة المالية المحددة و المقدرة بأقل من:³

¹ المادة رقم 169 من المرسوم 15-247، مرجع سبق ذكره، ص 40.

² مرجع سبق ذكره، المادة 174، ص 41.

³ بن شهيدة فضيلة، مرجع سبق ذكره، ص 92.

- مائتي مليون دينار (200.000.000 د.ج) بالنسبة لصفقات انجاز الأشغال أو اقتناء اللوازم؛
- خمسين مليون دينار (50.000.000) بالنسبة لصفقات الخدمات؛
- عشرين مليون دينار (20.000.000) بالنسبة لصفقات الدراسات.

1-1-3-3 صلاحياتها:

تتولى هذه اللجنة ممارسة الرقابة القبلية على مشروع الصفقة بمنح التأشيرة أو رفضها خلال 20 يوماً، إبتداءً من تاريخ إيداع الملف لدى اللجنة.

كما تقوم بدراسة الطعون الناتجة عن المنح المؤقت خلال 10 أيام من نشر الإعلان عن المنح المؤقت، وإذا تزامن اليوم العاشر يوم عطلة أو يوم راحة قانونية يمدد التاريخ المحدد لرفع الطعن إلى يوم العمل الموالي، بعد ذلك تصدر اللجنة المختصة رأياً في اجل 15 يوماً، إبتداءً من تاريخ انقضاء اجل 10 أيام، ولكن في حالة الطعن في المنح المؤقت لا يعرض مشروع الصفقة على اللجنة المختصة لدراسته إلا بعد انقضاء مدة ثلاثين يوم من تاريخ الطعن، وهذا من أجل تقديم الطعون ولدراستها وتبليغها.¹

2- اللجنة الولائية للصفقات العمومية:

تقوم هذه اللجنة بالرقابة على المستوى الولائي، وذلك بدراسة مشاريع دفاتر الشروط، دراسة مشاريع الصفقات ودراسة الطعون الموجهة ضد إختيار المصلحة المتعاقدة الناتجة عن المنح المؤقت للصفقة.

1-2-1- تشكيلها:

تشكل اللجنة الولائية للصفقات العمومية من:²

- الوالي أو ممثله، رئيساً،
- ممثل المصلحة المتعاقدة،
- ثلاثة (3) ممثلين عن المجلس الشعبي الولائي،
- ممثلين اثنين (2) عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة)،
- مدير المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية.

¹المادة 27 -176 من المرسوم الرئاسي 15-274، مرجع سبق ذكره، ص ص 8-42.

² مرجع سبق ذكره، المادة 173، ص 41.

2-2- صلاحياتها:

تختص اللجنة الولائية للصفقات بدراسة مشاريع دفاتر الشروط و الصفقات وفق ما يلي :¹

- بالنسبة لدفاتر الشروط و صفقات الأشغال العامة كل صفقة يساوي مبلغها أو يقل عن 1.000.000.000 دينار، وكذا كل ملحق بهذه الصفقة، حسب ما جاء في المادة 139 من المرسوم الرئاسي 247/15؛

- بالنسبة لدفاتر الشروط و صفقات الخدمات يساوي مبلغها أو يقل عن 200.000.000 دينار، وكل مشروع ملحق في حدود المستوى المبين في المادة 139 من المرسوم الرئاسي 247/15؛

- بالنسبة لدفاتر الشروط و صفقات إقتناء اللوازم يساوي مبلغها أو يقل عن 300.000.000 دينار، وكل مشروع ملحق في حدود المستوى المبين في المادة 139 من المرسوم الرئاسي 247/15؛

- بالنسبة لدفاتر الشروط أو صفقات الدراسات يساوي أو يقل مبلغها عن 100.000.000 دينار، وكل مشروع ملحق في حدود المستوى المبين في المادة 139 من المرسوم الرئاسي 247/15؛

- دفتر الشروط أو صفقة أشغال أو لوازم يفوق المبلغ التقديري للحاجات أو الصفقة 12.000.000 دج، وكذا كل ملحق بهذه الصفقة في حدود المستوى المبين في المادة 139 من المرسوم الرئاسي 247/15؛

- دفتر الشروط أو صفقة دراسات أو خدمات يفوق المبلغ التقديري للحاجات أو الصفقة 6.000.000 دج وكذا كل ملحق بهذه الصفقة في حدود المستوى المبين في المادة 139 من المرسوم الرئاسي 247/15.

يخضع الملحق إلى فحص هيئات الرقابة الخارجية القبلية، إذا كان مبلغه أو المبلغ الإجمالي لمختلف الملاحق يتجاوز

10% من المبلغ الأصلي للصفقة بالنسبة إلى الصفقات التي هي من إختصاص لجنة الصفقات التابعة للمصلحة المتعاقدة.

3- لجان الصفقات المؤسسة العمومية المحلية والهيكل غير ممرکز للمؤسسة العمومية الوطنية

ذات الطابع الإداري: تختص بدراسة مشاريع دفاتر الشروط و الصفقات و الملاحق، ضمن حدود المستويات المنصوص عليها في إختصاص لجنة الصفقات البلدية وتتشكل هذه اللجنة من :²

- ممثل السلطة الوصية رئيسا؛

¹ المادة رقم 173 من المرسوم 15-247، مرجع سبق ذكره، ص 41.

² مرجع سبق ذكره، المادة رقم 174، ص 41.

- المدير العام او مدير المؤسسة؛
- ممثل منتخب يمثل مجلس الجماعة الاقليمية المعنية؛
- ممثلين (2) عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية-مصلحة المحاسبة)؛
- ممثلا لمصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية، حسب موضوع الصفقة (بناء، اشغال عمومية، ري) عند الإقتضاء.

4- اللجنة القطاعية للصفقات العمومية

تقوم هذه اللجنة بدراسة دفاتر الشروط والصفقات والملاحق والطعون المنصوص عليها في المادة 82 من

المرسوم الرئاسي 15-247.¹

4-1- تشكيلها: تتكون هذه اللجنة من:

- الوزير المعني أو ممثله رئيسا؛
 - ممثل الوزير المعني نائب رئيس؛
 - ممثل المصلحة المتعاقدة؛
 - ممثلان (2) عن القطاع المعني؛
 - ممثلين اثنين (2) عن الوزير المكلف بالمالية (المديرية العامة للميزانية والمديرية العامة للمحاسبة)؛
 - ممثل الوزير المكلف بالتجارة.
- وفي حالة غياب رئيسها أو حدوث مانع له يتأسس اللجنة القطاعية للصفقات العمومية نائب الرئيس، حسب ما جاء في المادة 186 من المرسوم الرئاسي 15-247.²
- #### 4-2- إختصاصها:

تختص هذه اللجنة بدفاتر الشروط والصفقات التي يفوق مبلغها:³

- بالنسبة لدفاتر الشروط و صفقات الأشغال العامة كل صفقة يساوي مبلغها أو يقل عن 1.000.000.000 دينار، وكذا كل ملحق بهذه الصفقة، حسب ما جاء في المادة 139 من المرسوم الرئاسي 15/247؛

¹ المادة 182 من المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سبق ذكره، ص 42.

² مرجع سبق ذكره، المادة 185-186، ص 43.

³ مرجع سبق ذكره، المادة 184، ص 43.

- بالنسبة لدفاتر الشروط وصفقات الخدمات يساوي مبلغها أو يقل عن 200.000.000 دينار، وكل مشروع ملحق في حدود المستوى المبين في المادة 139 من المرسوم الرئاسي 247/15؛
 - بالنسبة لدفاتر الشروط وصفقات إقتناء اللوازم يساوي مبلغها أو يقل عن 300.000.000 دينار، وكل مشروع ملحق في حدود المستوى المبين في المادة 139 من المرسوم الرئاسي 247/15؛
 - بالنسبة لدفاتر الشروط أو صفقات الدراسات يساوي أو يقل مبلغها عن 100.000.000 دينار، وكل مشروع ملحق في حدود المستوى المبين في المادة 139 من المرسوم الرئاسي 247/15؛
 - دفتر الشروط أو صفقة أشغال أو لوازم يفوق المبلغ التقديري للحاجات أو الصفقة 12.000.000 دج وكذا كل ملحق بهذه الصفقة في حدود المستوى المبين في المادة 139 من المرسوم الرئاسي 247/15؛
 - دفتر الشروط أو صفقة دراسات أو خدمات يفوق المبلغ التقديري للحاجات أو الصفقة 6.000.000 دج وكذا كل ملحق بهذه الصفقة في حدود المستوى المبين في المادة 139 من المرسوم الرئاسي 247/15.
- ويخضع الملحق إلى فحص هيئات الرقابة الخارجية القبلية، إذا كان مبلغه أو المبلغ الإجمالي لمختلف الملاحق يتجاوز 10% من المبلغ الأصلي للصفقة بالنسبة إلى الصفقات التي هي من اختصاص لجنة الصفقات التابعة للمصلحة المتعاقدة.¹
- 3-4 إختصاصها في مجال الرقابة: تختص بدراسة:**
- مشاريع دفاتر الشروط التي تندرج ضمن إختصاصها؛
 - مشاريع الصفقات والملاحق التي تندرج ضمن إختصاصها؛
 - الطعون التي تندرج ضمن إختصاصها، والتي يرفعها المتعهدون الذين يعارضون الإختيار الذي قامت به المصلحة المتعاقدة في إطار مناقصة أو تراضي بعد الإستشارة؛
 - الطعون التي يرفعها المتعاملون المتعاقدون قبل أي دعوى قضائية، بشأن النزاعات الناجمة عن تنفيذ الصفقة؛
 - كما تختص بدراسة الملفات التابعة لقطاع آخر، عندما تتصرف الدائرة الوزارية المعنية في إطار صلاحياتها، لحساب دائرة وزارية أخرى.

¹ المادة 184 من المرسوم 247/15، مرجع سبق ذكره، ص 43.

4-4 إختصاصها في مجال التنظيم: تقوم بما يلي :

- تقترح أي تدبير من شأنه أن يحسن ظروف إبرام الصفقات العمومية،
- تعد وتقتراح نظاما داخليا نموذجيا يحكم عمل لجان الصفقات.

5- صلاحياتها رؤساء لجان الصفقات العمومية

في سبيل تحقيق الأهداف التي تشكلت من أجلها هذه اللجان فهي تقوم :¹

- مراقبة صحة إجراءات إبرام الصفقات العمومية؛
- مساعدة المصالح المتعاقدة التابعة لها في مجال تحضير الصفقات العمومية وإتمام ترتيبها؛
- المساهمة في تحسين ظروف مراقبة صحة إجراءات إبرام الصفقات العمومية،
- السهر على تطبيق الأحكام التنظيمية التي تخضع لها مداورات اللجنة، وعلى تطبيق هذا النظام الداخلي.²

تتوج الرقابة التي تمارسها اللجان القطاعية للصفقات بإصدار تأشيرة في غضون أجل أقصاه خمسة وأربعين (45) يوما على الأكثر إبتداء من تاريخ إيداع الملف الكامل لدى كتاب هذه اللجان.³ يمكن للجنة أن تمنح التأشيرة أو ترفضها، في حالة الرفض يجب أن يكون مبررا عن طريق تقرير، وهذا راجع إلى مخالفة للتشريع أو التنظيم المعمول بهما .

تعرض المصلحة المتعاقدة مشروع الصفقة بعد أن تكون قد رفعت التحفظات المرافقة للتأشيرة التي يمكن أن تكون موقفة عندما تتصل بموضوع مشروع الصفقة أو دفتر الشروط أو ملحق، أو غير موقفة عندما تتصل بشكل الصفقة، التي تسلمها هيئة الرقابة الخارجية القبلية المختصة، على الهيئات المالية لكي تلتزم بالنفقات قبل موافقة السلطة المختصة عليها والبدء في تنفيذها، وفي حالة البلديات، يخضع مشروع الصفقة والملحق لمداولة المجلس الشعبي البلدي ومراقبة الشرعية للدولة.

وفي حالة عدم إستكمال المعلومات المطلوبة يؤجل مشروع الصفقة، وتوقف الآجال وتعود للسريان إبتداء من يوم تقديم المعلومات، ولا تصح إجتماعات اللجنة إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائها وإذا لم

¹ النوي الحرشى، الصفقات العمومية، مرجع سبق ذكره، ص412.

² المادة رقم 07 من المرسوم التنفيذي 11-118 المؤرخ في 16 مارس 2011 المتضمن الموافقة على النظام الداخلي النموذجي للجنة الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 13 مارس 2011 العدد 16، ص09.

³ المادة 189 من المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سبق ذكره، ص 43.

يكتمل هذا النصاب تجتمع اللجنة من جديد خلال 8 أيام الموالية، وتكون مداولاتها صحيحة مهما كان عدد الحضور وتتخذ القرارات بالأغلبية للأعضاء الحاضرين، وفي حالة تعادل الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا.¹

المطلب الثالث: رقابة المراقب المالي والمحاسب العمومي

للمراقب المالي والمحاسب العمومي دورا هاما في عملية الرقابة القبلية على النفقات العمومية، انطلاقا من المهام الموكلة إليهم من قبل المشرع الجزائري، وهذا ما سنتطرق إليه كما يلي:

1- عموميات حول المراقب المالي

المراقب المالي هو شخص يعين من قبل الوزير المكلف بالميزانية (وزير المالية)، يمارس الرقابة المسبقة للنفقات التي يلتزم بها ويساعده مراقب مالي مساعد، طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي 92-414 المعدل والمتمم والقوانين الأساسية الخاصة التي تحكمهم.²

ويمكن تعريفه على أنه عون من الأعوان المكلفين بالرقابة القبلية على تنفيذ النفقات العمومية، يتم تعيينه بقرار من الوزير المكلف بالمالية من بين موظفي المديرية العامة للميزانية.³

ويصنف المراقب المالي الى صنفان مراقب مالي ومراقب مالي مساعد، يعينون طبقا للمواد 11 و14 من المرسوم 11-381.

تخضع مشاريع القرارات المتضمنة لإلتزام بالنفقة مسبقا وقبل التوقيع عليها لتأشيرة المراقب المالي وتمثل مجالات الرقابية للمراقب المالي في⁴:

- مشاريع قرارات التعيين والترسيم والقرارات التي تخص الحياة المهنية ومستوى المرتبات للمستخدمين بإستثناء الترقية في الدرجة؛
- مشاريع الجداول الإسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية؛
- مشاريع الجداول الأصلية الأولية التي تعد عند فتح الاعتمادات وكذلك الجداول الأصلية المعدلة خلال

¹ بن شهيدة فضيلة، مرجع سبق ذكره، ص97.

² المادة 04 من المرسوم التنفيذي 92-414، مرجع سبق ذكره، ص 2101.

³ بن يطو رايح، دهمي عبد الله، الرقابة المالية ودورها في تسيير وتنفيذ نفقات ميزانية البلدية، مذكرة ماستر، فرع العلوم المالية والمحاسبية، تخصص تدقيق ومراقبة تسيير، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد بوضياف، مسيلة، سنة 2016، ص 23.

⁴ المادة رقم 05 المرسوم التنفيذي 92-414 المعدل والمتمم، مرجع سبق ذكره، ص 2102.

السنة المالية؛

- مشاريع الصفقات العمومية والملاحق.

كما تخضع أيضا لتأشيرة المراقب المالي:¹

- كل إلتزام مدعم بسند طلب أو الفاتورة الشكلية والكشوف أو مشاريع العقود عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد لإبرام الصفقة العمومية؛

- كل مشروع مقرر يتضمن مخصصات ميزانية وكذا تفويض وتعديل الاعتمادات المالية؛

- كل إلتزام يتعلق بتسديد مصاريف والتكاليف الملحقه وكذا النفقات التي تصرف عن طريق الوكالات والمثبتة بفواتير نهائية.

ويدخل الإلتزام المالي ضمن الصلاحيات المخولة للمراقب المالي، وتتجسد موافقته على الإلتزام بالنفقة في شكل تأشيرة، كما يمكن له رفض التأشيرة أو التحفظ عليها في حالة ملاحظته لأخطاء وإنحرافات في إطار النصوص التنظيمية، ولا يدخل ضمن صلاحيات المراقب المالي أثناء رقابة الإلتزام بالنفقة، الرقابة على ملائمة أو عدم ملائمة النفقة التي تبقى من صلاحيات ومسؤوليات الأمر بالصرف.²

2-تعريف المحاسب العمومي

يعد محاسبا عموميا كل شخص يعين قانونيا للقيام بالعمليات التالية:³

- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات؛

- ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها؛

- تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والموارد العمومية؛

- حركة حسابات الموجودات.

2-1- أصناف المحاسبين العموميين

المحاسب العمومي معينا كان أو معتمدا من قبل الوزير المكلف بالمالية يكون إما محاسبا رئيسيا أو

¹ المادة رقم 05 المرسوم التنفيذي 92-414 المعدل والمتمم، مرجع سبق ذكره، ص 2102.

² النوي الخرشى، الصفقات العمومية، مرجع سبق ذكره، ص 70

³ المادة 33 من القانون رقم 90-21، مرجع سبق ذكره، ص 1134

ثانويا،¹ وهو كما يلي: ²

2-1-1- المحاسب العمومي الرئيسي: هو الشخص المكلف بمراقبة وتنفيذ جميع العمليات المالية التي تجري في

الجهة الإدارية التي يتواجد على مستواها، ويتصرف بصفته محاسبا مختصا، بحيث يقيد بصفة نهائية كل العمليات المأمور بدفعها من صندوقه الذي يحاسب عنه أمام مجلس المحاسبة.

وحسب ما ورد في المادة 10 من أحكام المرسوم التنفيذي 91-313، فالمحاسبون العموميون هم

المكلفون بتنفيذ العمليات المالية التي تجري في إطار المادة 26 من قانون رقم 90-21.

ويتصف بصفة المحاسب العمومي الرئيسي التابع للدولة كل من:³

- العون المحاسب المركزي؛

- أمين الخزينة المركزي؛

- أمين الخزينة في الولاية؛

- العون المحاسب بالنسبة للميزانيات ملحقه.

2-1-2- المحاسب العمومي الثانوي: هو ذلك الشخص الذي يتولى القيام برقابة وتنفيذ العمليات المالية في

وحدة من وحدات الجهة الإدارية التي يشرف عليها كليا محاسبا رئيسيا، ويتصرف بصفته محاسبا عموميا مساعدا عند قيامه بتلك العمليات المالية لحساب المحاسب العمومي الرئيسي.

يتصف بصفة المحاسب العمومي الثانوي كل من:⁴

- أمين الخزينة في البلدية؛

- أمناء خزائن القطاعات الصحية والمراكز الاستشفائية الجامعية؛

- قابضو الضرائب؛

- قابضو أملاك الدول؛

- قابضو الجمارك؛

¹ المادة رقم 09 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ 07 سبتمبر 1991 الذي يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمرين بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفيةها ومحتواها، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 18 سبتمبر 1991 العدد 43، ص 1649.

² لطفي فاروق زلاسي، مرجع سبق ذكره، ص 51-52.

³ المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313، مرجع سبق ذكره، ص 1650.

⁴ المادة رقم 03 من المرسوم التنفيذي رقم 91-311 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 18 سبتمبر 1991 العدد 43، ص 1645.

- محافظو الرهون.

وتتمثل مجالات رقابة المحاسب العمومي وفق نص المادة 36 من القانون 21/90 في مايلي¹:

- مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها؛

- التأكد من صفة الأمر بالصرف أو المفوض له؛

- شرعية عمليات تصفية النفقات، والتي هي من المراحل الادارية التي يختص بها الأمر بالصرف، ومن خلالها يتم التأكد من أداء الخدمة أي أن الإدارة لا تقوم بالدفع إلا بعدما يتم انجاز العمل المتفق عليه مع الدائن القائم بالأعمال؛

- مراقبة توفر الاعتمادات؛

- الديون لم تسقط أجلها أو أنها محل معارضة؛

- الطابع الإبرائي للدفع: أي أن يبرئ الأمر بالدفع الهيئة الإدارية من المدير القائم عليها نحو الدائن المستحق لمبلغ النفقة؛

- كما يراقب تأشيرات عملية المراقبة النصوص عليه في القوانين والأنظمة المعمول بها، كتأشيرة المراقب المالي وتأشيرة لجنة الصفقات؛

- الصحة القانونية للمكسب الإبرائي، ويقصد من هذا أن الأمر بالدفع والذي يسري ذمة الإدارة يتعلق حقا باسم

الدائن الحقيقي، لذا وجب التأكد من العناصر السابقة حق يتسنى للمحاسب العمومي قبل مباشر إجراءات الدفع أن يتأكد من أن الأمر بالدفع الموجه إليه يكتسي الطابع الشرعي وأن المبلغ المستحق مسجل في الفصل والبند الذي بشأنه تجري عملية الدفع.

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

- مسك المحاسبة والحفاظة على الوثائق والمستندات المحاسبية المتعلقة بالعمليات المالية بغرض تحديد النتائج عند إقفال السنة المالية؛

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

¹ المادة 36 من القانون 90-21، مرجع سبق ذكره، ص1135.

الأرصدة المتبقية؛

- كما يلتزم بإعداد حساب التسيير بعد اغلاق السنة المالية في 31 ديسمبر خلافا للحساب الإداري الذي يتولى الأمر بالصرف إعداده، ويتضمن حساب التسيير مقدار الاعتمادات المسجلة في الميزانية ومقدار المبالغ المنفقة ثم يرسله الى وزير المالية أي سلطة الوصاية وكذلك إلى مجلس المحاسبة في الآجال المحددة قانونا، وهذا ما أكدته المادة 60 من الامر 20/95 المتعلق بالمحاسبة العمومية.¹

المبحث الثالث: دور الرقابة القبلية في ترشيد النفقات العمومية

سوف نتطرق في هذا المبحث الى ثلاث مطالب الأول يتمحور حول مفهوم ترشيد الانفاق العام والمطلب الثاني حول عوامل ومتطلبات إنجاح عملية ترشيد الإنفاق العام اما المطلب الثالث يتمحور حول اليات الرقابة القبلية في ترشيد النفقات العمومية.

المطلب الاول: مفهوم ترشيد الانفاق العام وأهدافه

تعددت المفاهيم المفسرة لترشيد الإنفاق العام نظرا لتعدد الاتجاهات والرؤى، ولإعطاء أكثر توضيح سوف نتطرق من خلال هذا المطلب إلى ثلاث نقاط أساسية، الأولى تتضمن مفهوم الترشيح لغة واصطلاحا، والثانية تتعلق بأهم التعاريف حول ترشيد الإنفاق العام أما الثالثة فتتمحور حول أهداف ترشيد الإنفاق العام.

1- ماهية الترشيح: للترشيح عدة معاني منها اللغوية والإصطلاحية وأهمها كالتالي:

1-1- الترشيح لغة:

إن لفظ " الترشيح " في المعنى اللغوي هو من فعل رشد، رشداء، ورشادا أي إهتدى وإستقام، أما إذا قلنا فلان رشيد أي أنه صائب وحكيم وقراره رشيد.²

1-2- الترشيح إصطلاحا :

إن مصطلح الترشيح هو من أحد المصطلحات الأكثر استعمالا في التحليل الاقتصادي، لكنه يحمل معاني متعددة، حيث يمكن إطلاقه على أي سلوك إذا ما تم إنجازها في إطار مجموعة من المبادئ والمفاهيم

¹ المادة 60 من الأمر 20/95، المؤرخ في 17 يوليو 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية صادرة بتاريخ 25 صفر 1416 العدد 39، ص10.

² بن عزة محمد، ترشيح سياسة الإنفاق العام بإتباع منهج الانضباط بالأهداف، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، سنة 2010، ص ص 55- 56.

المعروفة مسبقا، لكن المشكلة تكمن في تحديد الإطار العام للمبادئ والمفاهيم، ومن خلال مدى التوافق والانسجام معها يمكن الحكم على السلوك بالرشاد أو السفاهة، وأن تحديد هذه المفاهيم والمبادئ عملية تخضع لمتغيرات وعوامل متعددة ذات أبعاد تاريخية وثقافية وأخلاقية، وهي تختلف من بلد لآخر تبعا للنظام الاقتصادي المتبع.¹

2- ماهية ترشيد الإنفاق العام

يعتبر ترشيد الإنفاق العام من المعاني والمفاهيم التي حظيت بنصيب من الإهتمام من مختلف الآراء والتحليلات وتعددت التعاريف بشأنه وسوف نتطرق إلى بعضها كآآتي.

فيقصد بترشيد الإنفاق العام «العمل على زيادة فاعلية الإنفاق بالقدر الذي يمكن معه زيادة قدرة اقتصاد القومي على تمويل ومواجهة إلتزاماته الداخلية والخارجية مع القضاء على مصدر التبذير والإسراف إلى أدنى حد ممكن، لذا فإن ترشيد الإنفاق العام يقصد به الحصول على أعلى إنتاجية عامة ممكنة بأقل قدر ممكن من الإنفاق والإسراف، ويمكن تحديد نطاقه إذا زاد الإنفاق إلى مستوى أعلى بكثير عن موارد الدولة أو انخفاض إنتاجية الإنفاق العام إلى أدنى حد ممكن.»

كما يعرف ترشيد الإنفاق العام على أنه «تحقيق أكبر نفع للمجتمع عن طريق رفع كفاءة هذا الإنفاق إلى أعلى درجة ممكنة والقضاء على أوجه الإسراف والتبذير، ومحاولة تحقيق التوازن بين النفقات العامة وأقصى ما يمكن تدييره من الموارد العادية للدولة».²

كما أن ترشيد الإنفاق العام لا يعني مجرد تخفيض النفقات، وإنما يعني في المقام الأول تبرير الإنفاق بما يحقق رفاهية المجتمع، كون الموارد المحدودة قد خصصت في إستخداماتها الأكثر إنتاجية، والتي تحقق أكبر عائد معبرا بالمساهمة في تحقيق أهداف المجتمع، وهذا يعني إلتزام بالفعالية في تخصيص الموارد ممثلة في الإيرادات العامة، والكفاءة في إستخدامها.³

¹ شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر دراسة حالة الجزائر من (2000 إلى 2010)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود ومالية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، سنة 2012، ص ص 87-88.

² بن عزة محمد، مرجع سبق ذكره، ص 56.

³ ناجي شوقي، ترشيد الإنفاق العام وأثره على التوازنات الداخلية (المالية)، مذكرة نهاية الدراسة قدمت ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير قسم العلوم التجارية، تخصص مالية دولية، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، سنة 2016، ص 19.

3- أهداف ترشيد الإنفاق العام

يهدف ترشيد الإنفاق العام إلى تحقيق ما يلي:

- رفع الكفاءة الاقتصادية عند استخدام الموارد والإمكانيات المتاحة على نحو يزيد من كمية ونوعية المخرجات بنفس مستوى المدخلات، أو على نحو يقلل من المدخلات بنفس مستوى المخرجات؛
- خفض عجز الموازنة وتقليص الفجوة بين الإيرادات المتاحة والإنفاق المطلوب، والمساعدة على السيطرة على التضخم والمديونية، والمساهمة في تدعيم وإحلال وتحديد مشروعات البنية الأساسية؛
- مراجعة هيكل المصروفات، عن طريق تقليص نوعية وحجم المصروفات التي لا تحقق مردودية كبيرة؛
- دفع عجلة التطور والتنمية واجتياز المشاكل الاقتصادية والاجتماعية التي تواجه الدولة وتحدياتها؛
- محاربة الإسراف والتبذير وكافة مظاهر وأشكال سوء استعمال السلطة والمال العام؛¹
- الاحتياط لكافة الأوضاع المالية الجيدة والمستقرة والصعبة والمتغيرة محليا أو دوليا؛
- المحافظة على التوازن بين السكان والموارد في مختلف المراحل الزمنية القصيرة والمتوسطة والطويلة؛²
- تجنب مخاطر المديونية الحالية وأثرها خصوصا وأن كثير من الدول النامية تعاني من مشكل تسديد ديونها التي من المحتمل أنها أسرفت فيها في الماضي؛
- تحسين طرق الإنتاج الحالية، وتطوير نظم الإدارة الرقابية، وإدخال الأساليب التقنية، ودراسة الدوافع والاتجاهات.

المطلب الثاني: عوامل ومتطلبات إنجاح عملية ترشيد الإنفاق العام

سوف يتم التطرق في هذا المطلب إلى عنصرين هامين، الأول يتعلق بالعوامل الموضوعية لإنجاح عملية ترشيد الإنفاق العام والثاني إلى متطلبات إنجاح عملية الترشيد الإنفاق العام.

1- عوامل موضوعية لإنجاح عملية ترشيد الإنفاق العام

هناك عوامل موضوعية من شأنها المساعدة على إنجاح عملية ترشيد الإنفاق العام مما يستدعي تضافر الجهود من كل الجهات والنواحي لتجسيدها على الواقع ويمكن إنجازها فيما يلي:

¹ ناجي شوقي، مرجع سبق ذكره، ص 20.

² شعبان فرج، مرجع سبق ذكره، ص 89.

1-1- تحديد الأهداف بدقة

يتم تقرير وتحديد الأهداف طويلة الأجل ومتوسطة الأجل من خلال حصر الاختصاصات الرئيسية التي من أجلها تطلب الأموال، كما أن طبيعة الأهداف تحدد طبيعة وحجم الوظيفة أو الوظائف المتعددة التي تنفيذها من أجل تحقيق الأهداف، سواء المتعلقة بالمجتمع ككل أو يتم بالوحدات التنظيمية، ومن الضروري عدم تعارض أهداف الوحدات التنظيمية مع أهداف المجتمع المحددة سلفاً في خطط تنمية طويلة ومتوسطة الأجل.

ويعتقد Harey من جهة أن من أهم المشاكل التي تواجه إعداد الميزانية وفقاً لمتطلبات الإدارة هي مشكلة تقرير وتحديد أهداف دقيقة وواضحة للبرامج الحكومية، الأمر الذي يستدعي مراجعة شاملة لإختصاصات وحدات الجهاز الإداري حتى لا تكون الأهداف المحددة غامضة وغير واضحة، ومن جهة أخرى رأى Steiner الذي يؤكد أن صعوبة تحديد الأهداف الرئيسية (طويلة الأجل) تنعكس على صعوبة تحديد الأهداف الفرعية (متوسطة الأجل) بدقة والتي تقررها الوحدات الحكومية لأن تحديد الأهداف يؤثر على صياغة البرامج.¹

1-2- تحديد الأولويات

تعتبر عملية تحديد الأولويات من أهم العمليات الفرعية في منظومة التخطيط، وأن احترام هذا المبدأ ضرورة لحفظ المال العام من الضياع وتعظيم منفعة استخدامه، وتحديد الأولوية يعني تحديد درجة أهمية البرنامج أو المشروع الذي تريد الهيئة العمومية تنفيذه ومدى قدرته على إشباع حاجات سكانية متزايدة في ظل قلة الموارد المتاحة يساهم بدور كبير في تحقيق الأهداف المحددة مسبقاً.²

1-3- القياس الدوري للأداء

يقصد بقياس أداء برامج الإنفاق العام تقييم مدى كفاءة وفعالية أداء الوحدات والأجهزة الحكومية عند قيامها بتنفيذ الخدمات والبرامج المختلفة الموكلة إليها، وذلك أن الوحدات الحكومية يجب أن تخضع للمساءلة عن الاستخدام الأمثل للموارد العامة عند تقديم الخدمات والبرامج للمواطنين.

وأن الحكم على فعالية وكفاءة أي برنامج أو سياسة أو مهمة ذات طابع عمومي يأتي بعد دراسة حول آثارها الواقعية والحقيقية بالنظر إلى الأهداف المحددة مسبقاً.

¹ بن عزة محمد، مرجع سبق ذكره، ص 58.

² المرجع سبق ذكره، ص 59.

1-4- عدالة الإنفاق العام ومدى تأثيره لمصلحة الفئات الضعيفة:

تهدف دراسة عدالة الإنفاق العام إلى تبيان مدى ملاءمته لحاجات الفئات الأكثر فقرا في المجتمع (كتوزيع هبات لا علاقة لها بالحاجة الفعلية للمستفيدين) ومراعاة حصة كل فئة من الإنفاق العام ومدى إستخدامها للخدمة العمومية.

وبالتالي يتوجب على الدولة أن تراعي العدالة في توزيع المنافع والخدمات التي تنتج عن النفقات العامة، فلا تحابي طبقة أو فئة من طبقات أو فئات المجتمع، على حساب الطبقات أو الفئات الأخرى، ولا يقصد من ذلك أن يتساوى نصيب كل الطبقات بل هناك طبقات الفقراء التي هي في حاجة ماسة لخدمات الدولة يستوجب زيادة النفقات عليها لأجل النهوض بها.

وتظهر الدراسات أن الفئات ذات المداخيل الأعلى غالبا ما تتلقى القسم الأكبر من الخدمات العامة، وهذا ما يوجب معرفة الوضعية الاجتماعية لفئات المجتمع المختلفة، والتي على أساسها يتم إعادة توزيع الدخل، ودراسة عدالة توزيع الإنفاق العام على الفئات الإجتماعية لا تقتصر على الجانب المالي، بل تتعداه إلى تمكين هذه الفئات الفقيرة من الاستفادة من الخدمات العامة بصورة مجانية كالتعليم والخدمات الصحية.¹

1-5- تفعيل دور الرقابة على النفقات العامة

ضرورة توافر نظام رقابي فعال يضمن توافق التنفيذ مع ما سبق التخطيط له على أن تتضمن عملية الرقابة مراجعة مستمرة لطرق الإنجاز، مع تطوير مفهوم الرقابة المستندية إلى الرقابة التقييمية. ولكي تكون مثل هذه الرقابة على برامج الإنفاق العام مجدية، فإنه لا بد أن تكون مطلقاتها ووسائلها منسجمة ومؤدية إلى تسهيل مهمة هذه البرامج في تحقيق الأهداف المطلوبة منها، وضمان حمايتها من الانحراف، لذا فان حدود صلاحية أجهزة الرقابة ووسائل القيام بها يجب أن تكون واضحة، ليست من الناحية القانونية فحسب بل على صعيد الواقع العلمي أيضا وفعالية الرقابة تحقق من خلال إنجازها لأهدافها وقدرتها على توفير الشروط اللازمة وتوجيه المشاريع العامة توجيهها ايجابيا.

¹ بن عزة محمد، مرجع سبق ذكره، ص ص: 61 - 62.

2- متطلبات نجاح عملية ترشيد النفقات العامة

إن سلامة عملية الترشيد وتكامل عناصرها هي خطوة أولى لوجود إنفاق عام رشيد، لكنها بمفردها غير كافية، فهي بحاجة إلى تواجد ضمانات ومتطلبات كي يمكن إنجاز هذه العملية على الوجه المطلوب ونشير فيما يلي إلى أهم هذه المتطلبات:¹

2-1- ضرورة توافر بيئة سليمة للحكم: إن الالتزام بمبادئ الحكم الرشيد ضروري جدا لعملية ترشيد الإنفاق العام، فالإدارة الجيدة لموارد الدولة وتوفر الشفافية في تدفق المعلومات ووصولها إلى المجتمع، والرقابة والمسائلة الجادة على موارد الدولة سواء في جانب الصرف أو التحصيل، وكذلك السماح بمشاركة جميع أطراف المجتمع في رسم سياسات الدولة وتوجيه نفقاتها، سوف يساهم فعلا في ذلك، هذا فضلا أن الحكم الرشيد يحارب كل أشكال الفساد وهدر المال العام، ما يعمل في النهاية على ترشيد الإنفاق العام.

2-2- إدارة سياسية قوية: حيث من المعلوم أن تخصيص الموارد لأوجه معينة للإنفاق، يثير العديد من الحساسيات بين الفئات ذات المصالح المتعارضة، خاصة إذا ما كان المجال مفتوحا أمام عملية المناقشة، أو إعادة النظر في قرارات التخصيص، وعليه فإن وجود حكومة قوية تواجه مثل هذه التحديات، يعد أمرا ضروريا لاستكمال عملية الترشيد، مما يعني أنه بالإضافة إلى القدرة على إتخاذ القرار، يجب توفير الإمكانيات اللازمة للتأثير على تنفيذه، من أجل إعطاء سياسة الموازنة فعالية كاملة.

2-3- كفاءة أجهزة الدولة وحسن إدارتها: إن توفر الإدارة السياسية والمشاركة الفعالة، في غياب جهاز إداري كفاء يتولى الإشراف على مختلف المرافق والهيئات العامة، والقيام بالوظائف المحددة لها، لا يحقق عملية الترشيد للإنفاق العام، حيث نجد " خاصة في الدول النامية " ضعفا كبيرا في تحصيل الإيرادات العامة، وفي حالات كثيرة لا تقوي الإدارات العمومية على مواجهة أصحاب المصالح، الذين يفلتون من الضرائب بسهولة.

2-4- التطبيق الجاد للمعارف العلمية المكتسبة: ينبغي تطبيق كل ما يتم التوصل إليه عن طريق الخبرة على ترشيد الإنفاق العام، وكذلك إقامة سياسة اقتصادية حكيمة تكون رهينة وجود حكومة قوية لديها القدرة على السماع والاقتناع، وتقدير الخبرات ومناقشتها بكل موضوعية، وكذلك رهينة شعب يؤمن بالنصح ويعمل به، ويجبر الحاكم على الالتزام به.

¹ شعبان فرج، مرجع سبق ذكره، ص 92.

2-5- توفر نظام محاسبة ورقابة فعال: بحيث تستطيع مختلف الجهات المعنية، من خلال التعرف على كل عمليات الإنفاق العام ومجالاته، ويمكنها تقييم كل عملية، ولعل أكبر دليل على قوة الدولة، التزامها بنشر نتائج نشاطها، وإطلاع الرأي العام على ما تزعم القيام به، إذ بقدر نجاح الدولة في ذلك بقدر ما يطمئن إليها أفرادها و هيئاتها، وهذا ما يؤدي بهم إلى المساهمة في عملية الترشيد، وتضمن للسياسة المنتهجة فعالية حقيقية.¹

المطلب الثالث: آليات الرقابة القبلية من أجل ترشيد النفقات العمومية

في إطار الحفاظ على إستدامة الميزانانية المعتمدة بعنوان ميزانية الدولة، ولمواصلة مسعى ترشيد النفقات العمومية في ميزانية التسيير، فقد تم الشروع في الالتزامات الموجهة لشراء الأدوات و اللوازم والأثاث، وكذلك مختلف التظاهرات بنسبة 50 بالمائة من التخصيص الميزانياتي لميزانية التسيير لسنة 2016، وذلك بغرض تحقيق عند نهاية السنة المالية إقتصاد بنسبة 20 بالمائة على الاعتمادات المسجلة.²

ولمواصلة الجهود المبذولة لترشيد النفقات العمومية، ونظرا لضرورة التكفل ببعض النفقات الإجبارية لضمان السير الحسن للمصالح العمومية للدولة، فقد تم رفع من السقف المحدد بنسبة 25 بالمائة أي بلوغ 75 بالمائة من مخصصات الميزانية، بحيث تم إعلام المراقبون الماليون بالسهر على تنفيذ الإجراءات بصرامة، ونزاهة، وضرورة مكافحة كل أنواع تبذير الموارد، والإفراط في إستعمال الأموال العمومية في إطار الرقابة القبلية للنفقات.³

وفي إطار تعزيز الإجراءات الرامية إلى التحكم والصرامة الميزانانية في ميزانية التجهيز، فقد تم اللجوء إلى تجميد كل العمليات والعقود التي لم تشهد إنطلاقة فعلية،⁴ وذلك بعدم الالتزام بالعقود الجديدة إلا إذا تعلق الأمر بالعمليات الاستثنائية وذات بعد وطني، خاصة تلك التي تتضمن تكملة لمشاريع قيد الإنجاز، وتكون قد سجلت نسبة تقدم في الأشغال المعتبرة، بحيث تم تأجيل كل المشاريع الجديدة إلى ما

¹ شعبان فوج، مرجع سبق ذكره، ص 93.

² وزارة المالية، التعليم رقم 1532 المؤرخة في 21 أكتوبر 2015 المتعلقة بالإجراءات المقتصدة في نفقات تسيير المصالح بعنوان السنة المالية 2016،
³ الوزير الاول، التعليم رقم 1876 المؤرخة في 18 سبتمبر 2016 المتعلقة بالترخيص بصرف بعض نفقات التسيير التي تتجاوز نسبة 50 بالمائة من مخصص الميزانية.

⁴ المديرية العامة للميزانية، التليكس رقم 0003251 المؤرخ في 11 جوان 2015 المتعلق بعقلنة النفقات العمومية.

بعد 2016.¹

ولما كانت للصفقات العمومية بمختلف أنواعها صلة بالخزينة العمومية فإنه أضحى من الضروري إخضاعها لصور شتى من الرقابة تلازم مختلف مراحلها سواء قبل الإبرام أو أثناء دخول الصفقة حيز التنفيذ أو بعد التنفيذ.

والغرض الأساسي من تسليط هذه الرقابة هو التأكد من تطبيق الأهداف المرجوة من وراء التعاقد وإلتزام الإدارات العمومية المركزية واللامركزية بالتقيد بأحكام قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، مما يكرس خاصة تحقيق المبادئ الكبرى للتعاقد كمبدأ الشفافية وحرية المنافسة والمساواة بين المتنافسين.²

وتتمثل هذه الآليات في إعداد دفاتر الشروط مسبقا، تحدد طرق إختيار المتعامل المتعاقد، الإعلان عن الرغبة في التعاقد، والرقابة الإدارية على مشروعية إبرام الصفقة.

1- إعداد دفاتر الشروط مسبقا

يتعين على الإدارة أن تقوم بإعداد دفاتر الشروط قبل الدعوة إلى إبرام الصفقة وتحدد في هذه الدفاتر شروط المشاركة في المنافسة للحصول على الصفقة وقواعد انتقاء المتعامل المتعاقد بين المترشحين الراغبين في التعاقد معها لتنفيذ الصفقة، وهذا حرصا على الشفافية والوقاية من وقوع في جرائم المال العام عموما وجريمة الرشوة و المحاباة على وجه الخصوص، إذ أن عدم تحديد شروط الانتقاء و المشاركة مسبقا يفتح المجال واسعا أمام الإدارة لاختيار متعامل متعاقد على معايير غير قانونية كالرشوة أو المحاباة.³

ولم يتوقف المشرع عند ضرورة الإعداد المسبق لدفاتر الشروط بل بين محتوى هذه الدفاتر في تنظيم الصفقات

العمومية إذ أن هذه الدفاتر يجب أن تتضمن ما يلي:⁴

- دفاتر التعليمات التقنية المشتركة التي تحدد الترتيبات التقنية المطبقة على كل الصفقات العمومية المتعلقة بنوع واحد من الأشغال و اللوازم و الدراسات أو الخدمات الموافق عليها بقرار من الوزير المعنى؛
- دفاتر التعليمات الخاصة التي تحدد الشروط الخاصة بكل صفقة عمومية؛

¹ وزارة المالية، التعليم رقم 542 المؤرخة في 24 مارس 2016 المتعلقة بتسقيف النفقات بعنوان 2016/ الالتزام بالعقود الجديدة.

² بن شهيدة فضيلة، مرجع سبق ذكره، ص 100.

³ مرجع سبق ذكره، ص 101.

⁴ المادة 26 من المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سبق ذكره، ص 08.

- دفا تر البنود الإدارية العامة على كل صفقات الأشغال واللوازم والدراسات والخدمات الموافق عليها بموجب مرسوم تنفيذي.¹

2- تحديد طرق اختيار المتعامل المتعاقد

إذا كان اختيار المتعاقد في عقود القانون الخاص يتحدد على أساس أن العقد شريعة المتعاقدين، فإن الأمر مختلف بالنسبة للصفقات العمومية التي يكون اختيار المتعامل المتعاقد فيها على أساس إجراءات طلب العروض كمبدأ عام أو إجراء التراضي إستثناء، حيث نصت المادة 29 من تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام على مايلي: " تبرم الصفقات العمومية تبعا لإجراء طلب العروض التي تعتبر القاعدة العامة أو وفق إجراء التراضي".

فطلب العروض هو إجراء يستهدف الحصول على عروض من عدة متعهدين متنافسين مع تخصيص الصفقة دون مفاوضات²، للمتعهد الذي يقدم أفضل عرض من حيث المزايا الاقتصادية، وعليه فالمناقصة في معناها البسيط هي عملية إحالة الصفقة على صاحب أحسن العروض المقدمة للمنافسة، وهي بذلك تضمن الوصول إلى أكبر قدر ممكن من المترشحين وبذلك تشكل وقاية من احتكار الصفقات من طرف متعامل وحيد ووقاية من جرائم المال العام.

وأسلوب طلب العروض يقتضي الإعلام والنشر عن طريق الصحافة، وقد حرص المشرع على ذكر لغة وبيانات الإعلان بالتفصيل والتدقيق، كما ألزم الإدارة باختيار معايير موضوعية للمنافسة، وأن تمنح المتعهدين آجلا معقولا لتحضير عروضهم يتناسب وطبيعة الصفقة.

أما التراضي فهو إجراء تخصيص الصفقة لمتعامل متعاقد وحيد دون الدعوة الشكلية للمنافسة أي إشهار الصفقة بالطرق المحددة قانونا، ويمكن أن يكتسي التراضي شكل التراضي البسيط أو التراضي بعد الاستشارة، وتنظم هذه الاستشارة بكل الوسائل المكتوبة الملائمة.

و حين إختيار المتعاقد وفقا لما تم من قواعد في إجراءات طلب العروض، تعلن الإدارة مؤقتا ودائما عن طريق النشر في وسائل الإعلان وفي النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي عن إختيارها لمتعهد ما وتقدم بياناته الخاصة والنقاط المتحصل عليها في العرضين التقني والمالي، مع منح فترة 10 أيام للطعن أمام لجنة الصفقات العمومية.

¹ القرار المؤرخ في 21 نوفمبر 1964 المتضمن المصادقة على دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال.

² بن شهيدة فضيلة، مرجع سبق ذكره، ص 102

3- الإعلان عن الرغبة في التعاقد:

إشترط المشرع الجزائري الإعلان عن الرغبة في التعاقد عن طريق الإشهار الصحفي وجوبا في المادة 61 من تنظيم الصفقات العمومية وتعويضات المرفق العام،¹ أسواء كانت طريقة التعاقد طلب العروض المفتوح، أو طلب العروض المفتوح مع اشتراط قدرات دنيا، طلب العروض المحدود، أو مسابقة أو التراضي بعد الاستشارة عند الاقتضاء، ويجرر الإعلان باللغة الوطنية وبلغة أجنبية واحدة على الأقل كما ينشر إجباريا في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي وعلى الأقل في جريدتين يوميتين وطنيتين على المستوى الوطني.

وتكمن أهمية الإعلان عن طلب العروض في ترشيد النفقات العمومية فيما يلي :

- النزاهة أثناء إبرام الصفقة العمومية، ذلك أن الإعلان وسيلة تحول بين الإدارة وبين قصر عقودها على طائفة ضيقة من المتعاملين بحجة أنهم وحدهم من يمكنهم الوفاء بمتطلباتها و بذلك تتحقق الوقاية من جرائم المال العام،

- تحقق علانية المنفعة المالية للإدارة لأنها ستؤدي إلى زيادة عدد المشاركين في طلب العروض، الأمر الذي يؤدي إلى حصول الإدارة على أفضل الأسعار، وبذلك تتحقق الوقاية من جرائم إهدار وتبديد المال العام، فهو وسيلة لضمان الشفافية وبالتالي احترام القانون.²

4- الرقابة الإدارية على مشروعية إبرام الصفقة:

تعتبر الرقابة الإدارية على مشروعية الصفقة آلية وقائية من الفساد، إذ أن الجهة المختصة بالرقابة تتأكد من أن عقد الصفقة كان مطابقا للقانون، فإذا إكتشفت الجهات المكلفة بالرقابة أنه تم تجاوز القانون في إبرامها ترفض منح التأشيرة للصفقة، وعليه تلغي الجهة المتعاقدة قرار المنح المؤقت للصفقة، كما يمكن لها إذا قدرت أن التجاوز الصادر من المصلحة المتعاقدة يشكل جريمة في نظر قانون العقوبات والقوانين المكملة له أن تخطر الجهات المختصة و إلا كانت تحت طائلة ارتكابها لجريمة عدم التبليغ، وقد أطلق المشرع على هذا النوع من الرقابة بالرقابة الخارجية وخصص لها المواد من 162-190 من تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

¹ المادة 61 من المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سبق ذكره، ص 16.

² بن شهيدة فضيلة، مرجع سبق ذكره، ص 103

الخلاصة

إن الرقابة القبلية التي تفرض على النفقات العمومية والتي تمارس من طرف لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، ولجان الصفقات المختصة على المستوى المحلي والمركزي، والتي نص عليها المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، بالإضافة إلى الرقابة التي يمارسها المراقب المالي والمحاسب العمومي، لها نظام قانوني واضح ومحدد، بحيث تهدف هذه الرقابة إلى التقليل من الأخطاء ومحاربة الفساد وإتباع الإجراءات المعمول بها من أجل تسيير الموارد المتاحة بعقلانية لتحقيق الأهداف المسطرة للدولة.

وترشيد النفقات العمومية لا يعني تخفيضها، بل يشير إلى حسن التصرف في الأموال وإنفاقها بعقلانية وحكمة، على أساس رشيد دون تبذير، وبذلك يضمن ضبط النفقات، وإحكام الرقابة عليها، والوصول بالتبذير والإسراف إلى الحد الأدنى، وتجنب النفقات غير الضرورية.

وتساهم الرقابة المالية في تحسين أداة الإدارة وتطورها، وتكفل سير الأعمال والتصرفات المالية بصورة منظمة ومستمرة، من خلال تقييم الأداء، وتقويم الانحرافات وتصحيح الأخطاء ومعالجتها، للحفاظ على المال العام من الإهمال والضياع، حيث للرقابة المالية أهمية كبيرة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، وذلك من خلال الدور البارز الذي تقوم به للمحافظة على الأموال العمومية وحمايتها.

الفصل الثالث: دراسة حالة المراقبة الماليّة لدى ولاية تيسمسيلت

تمهيد:

من أجل تطبيق الدراسة النظرية لدور الرقابة القبليّة في ترشيد النفقات العمومية وبعد الاطلاع على أهم المفاهيم النظرية الخاصة بالرقابة الماليّة، الأعوان المكلفين بتنفيذها، ونفقات الميزانية العامة للدولة، وللإجابة على الإشكالية المطروحة وبعض الأسئلة الفرعية، سيتم التطرق في هذا الفصل لدراسة حالة تطبيقية لمختلف العمليات التي يقوم بها المراقب المالي لمختلف الإدارات العمومية، وأخذنا كعينة لتوضيح ذلك من خلال الدراسة التي قمنا بها على مستوى الرقابة الماليّة للولاية تيسمسيلت مديرية التجهيزات العمومية لولاية تيسمسيلت .

ومن خلال ذلك تم التطرق إلى جانب نظري الذي قمنا فيه بتعريف الرقابة الماليّة للولاية، وجانب تطبيقي عرضنا من خلاله بعض العمليات التي تقوم بها مديرية التجهيزات العمومية على مستوى المراقب المالي للتأشير على بطاقات الالتزام الخاصة بها.

وعليه تم تقسيم هذا الفصل إلى:

المبحث الأول: نظرة عامة حول مصلحة الرقابة الماليّة للولاية تيسمسيلت؛

المبحث الثاني: دور المراقب المالي في الرقابة على النفقات العمومية؛

المبحث الثالث: تقييم رقابة المراقب المالي على النفقات الملتزم بها.

المبحث الأول: نظرة عامة حول مصلحة الرقابة المالية لولاية تيسمسيلت

سيتم التطرق في المبحث الأول إلى تعريف مصلحة الرقابة المالية، وكذا الهيكل التنظيمي ومختلف مكاتب والفروع حسب ما نص المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011 المتعلق بمصالح الرقابة المالية ومهام كل هذه المكاتب والفروع في العملية الرقابية على النفقات.

المطلب الأول: تعريف ونشأة المراقبة المالية لولاية تيسمسيلت

يمكن تعريف المراقبة المالية لولاية تيسمسيلت على أنها هيئة إدارية ومالية للرقابة المسبقة، تعمل تحت وصاية وزارة المالية، وهي تابعة للمديرية الجهوية للميزانية بالشلف، حيث إنبثقت عن التقسيم الإداري الصادر في 04 فيفري 1984، والذي بموجبه تم تقسيم التراب الوطني إلى 48 ولاية¹، بما فيها ولاية تيسمسيلت والتي ارتقت إلى مصاف الولايات بعدما كانت دائرة قبل هذا التاريخ، وتعتبر مصلحة المراقبة المالية من الأجهزة الرقابية التي تعطي التقارير المتعلقة بالتصرف في الأموال، ومن البديهي فإنها تقوم بعملية المراجعة والرقابة في هذه المصلحة تتم على النفقات بحيث لا يمكن أن تتم المراقبة على تحصيل الإيرادات، تقوم على منع وقوع الأخطاء والمخالفات المالية في أكثر الأحيان، وتقوم بالمساعدة على الدقة في تطبيق وتنفيذ القوانين واللوائح والتعليمات المالية، وكذلك للمصلحة آثار سريع على الرقابة قبل وقوع الحدث المالي، ويعتبر هذا من أهم مميزات الرقابة الناجحة، وتساهم في تخفيف المسؤولية الملقاة على عاتق رجال الإدارة القائمون بالتنفيذ، وذلك لتحققهم من مشروعية وسلامة التصرف قبل البدء فيه، كالأمر بالصرف والمحاسب العمومي.

تتكون الرقابة المالية لولاية تيسمسيلت من ثلاثة (3) طوابق تتوزع فيها المكاتب كما يلي:

- الطابق الأرضي: حيث يضم:

- مكتب استقبال الملفات؛
- مكتب سحب الملفات؛
- الشباك؛
- مكتب حفظ الأرشيف.

¹ المادة 42 من القانون 84-09 المؤرخ في 04 فيفري 1984 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد الجريدة الرسمية العدد 06.

– الطابق الأول: ويضم المكاتب التالية:

- مكاتب المراقبين الماليين المساعدين؛
- مكتب الصفقات العمومية وعمليات التجهيز؛
- مكتب محاسبة الالتزامات والتحليل والتلخيص؛
- مكاتب رؤساء الفروع؛
- مكتب الإعلام الآلي؛
- مكاتب الأعوان المكلفين بالرقابة.

– الطابق الثاني: ويضم المكاتب التالية:

- مكتب المراقب المالي؛
- مكتب الأمانة.

وتتكون مصلحة الرقابة المالية من تعداد المستخدمين بـ 35 موظف موزعين حسب كل سلك، أي سلك تقني وأسلاك مشتركة، يقومون بمهامهم المتمثلة في الرقابة بناء على مقرر صادر عن المراقب المالي يتمثل في تحديد مهام كل موظف في مجال رقابة الميزانية.

المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي للمراقبة المالية لولاية تيسمسيلت

حسب المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر سنة 2011 المتعلق بمصالح المراقبة

المالية، يكون الهيكل التنظيمي لولاية تيسمسيلت كما يلي:

الشكل رقم 3-1: الهيكل التنظيمي لمصلحة الرقابة المالية لولاية تيسمسيلت.



المصدر: من إعداد الطالبين إستنادا الى المرسوم التنفيذي 11-381 المؤرخ في 27 نوفمبر 2011

المتعلق بمصالح الرقابة المالية، الجريدة الرسمية العدد 64.

المطلب الثالث: مهام المراقبة المالية لولاية تيسمسيلت

من خلال الهيكل التنظيمي للمراقبة المالية، نجد أنها تتكون من عدة مكاتب، وكل منها مسؤول عن مهام معينة والتي نبينها بالآتي:

01- تحديد مهام المراقب المالي

تتمثل مهمة المراقب المالي في الحرص على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالنفقات العمومية وذلك بالفحص والتدقيق في ملفات الالتزامات الخاصة بالنفقات، ويكلف بهذه الصفة، على الخصوص بما يأتي¹:

- تنظيم مصلحة المراقبة المالية وإدارتها وتنشيطها؛
- تنفيذ الاحكام القانونية والتنظيمية فيما يتعلق بمراقبة النفقات الملتزم بها؛
- القيام بأية مهمة أخرى مترتبة عن عمليات الميزانية؛
- تمثيل الوزير المكلف بالمالية لدى لجان الصفقات العمومية ولدى المجالس الإدارية ومجالس توجيه المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات الأخرى؛
- إعداد تقارير سنوية عن النشاطات وعروض الأحوال الدورية الوافية التي توجه إلى الوزير المكلف بالمالية؛
- تنفيذ كل مهام الفحص والرقابة المتعلقة بجوانب تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالمالية العمومية بناء على قرار من الوزير المكلف بالمالية؛
- ممارسة السلطة السلمية على الموظفين الموضوعين تحت تصرفه وتأطيرهم؛
- المشاركة في تعميم التشريع والتنظيم المرتبط بالنفقات العمومية؛
- المشاركة في دراسة وتحليل النصوص التشريعية والتنظيمية المبادر بها من المديرية العامة للميزانية والتي لها أثر

¹ المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011 المتعلق بمصالح المراقبة المالية، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 27 نوفمبر 2011 العدد 64، ص 21.

على ميزانية الدولة أو على ميزانية الجماعات المحلية والهيئات العمومية؛

- إعداد تقييم سنوي ودوري حول نشاط المراقبة المالية؛

- المساعدة في أية مهمة رقابية أو تقييم لمصالحه في إطار البرنامج المسطر من المديرية العامة للميزانية؛

- تقديم نصائح للأمرين بالصرف على المستوى المالي قصد ضمان نجاعة النفقات العمومية وفعاليتها؛

- المساهمة في الأعمال التحضيرية للميزانية المعهودة إليه وضمان متابعتها وتقييمها، وكذا إقتراح كل تدبير ضروري يسمح بتسيير ناجح وفعال للنفقات العمومية.

2- تحديد مهام المراقب المالي المساعد

تضم المراقبة المالية لولاية تيسمسيلت ثلاث مراقبين ماليين مساعدين، وفي العموم المراقب المالي المساعد مسؤول في حدود الاختصاصات التي يفوضها إليه المراقب المالي عن الأعمال التي يقوم بها، وعن التأشيرات التي يسلمها، ومن مهامه: ¹

- الحرص على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالنفقات العمومية؛

- مساعدة المراقب المالي في ممارسة المهام المنصوص عليها في المادة رقم 10 من المرسوم التنفيذي

381-11 في حدود المهام المسندة إليه؛

- إعداد تقرير للمراقب المالي عن نشاطاته وظروف ممارسة الصلاحيات المسندة إليه؛

- إنابة المراقب المالي في حالة غيابه أو حصول مانع له.

غير أنه لا يمكن للمراقب المالي المساعد القيام بما يأتي: ²

- الرفض النهائي؛

- الإشعار؛

- التقرير المفصل.

¹ المادة 10 من المرسوم التنفيذي 381-11 , مرجع سبق ذكره، ص21.

² المادة 02 من القرار المؤرخ في 02 افريل 2012 المتعلق بضبط كفاءات تحديد مهام المراقب المالي المساعد وكفاءات ممارسة النيابة، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 21 أوت 2013 العدد 42، ص 105.

3- مهام مكتب محاسبة الالتزامات والتحليل والتلخيص

ويضم هذا المكتب، مكاتب فرعية لدراسة ومراقبة نفقات التسيير، ومكاتب أخرى للإعلام الآلي و أخرى لتحصيل وتجميع المعطيات، وتضم هذه المكاتب موظفين من أسلاك تقنية وإدارية تسند لهم المهام التالية:¹

- مسك محاسبة الالتزامات بالنفقات باستثناء عمليات التجهيز العمومي؛
 - مسك محاسبة التعداد الميزانياتي؛
 - مسك سجلات تدوين التأشير والرفض؛
 - تشكيل رصيد وثائقي متعلق بالمالية العمومية والوظيفة العمومية؛
 - إعداد الوضعيات الإحصائية الدورية المتعلقة بالالتزامات بالنفقات والتعداد الميزانياتي؛
 - إعداد التقرير؛
 - تشكيل قواعد بيانات إحصائية؛
 - تحليل وتلخيص الوضعيات الإحصائية التي تقدمها المصلحة؛
 - جمع التقارير التي تعدها المكاتب الأخرى؛
 - المساهمة في تنفيذ المخطط التوجيهي للإعلام الآلي للمديرية العامة للميزانية على مستوى المصلحة؛
 - حفظ وتسيير أرشيف المصلحة.
- وينظم مكتب محاسبة الالتزامات والتلخيص في 03 فروع على النحو الآتي:
- فرع محاسبة الإلتزامات بالنفقات والتعداد الميزانياتي؛
 - فرع الإحصائيات والتحليل والتلخيص؛
 - فرع الإعلام الآلي والشبكات وتسيير الارشيف.

¹ المادة 05 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 09 جويلية 2012 المحدد لعدد المراقبين الماليين والمراقبين الماليين المساعدين وكذا تنظيم مكاتب وفروع مصالح الرقابة المالية، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 26 ماي 2013 العدد 28، ص 22.

4- مهام مكتب الصفقات العمومية وعمليات التجهيز

- يهتم هذا المكتب بدراسة ومراقبة ميزانية التجهيز ومشاريع الصفقات العمومية، والرقابة على تنفيذ النفقات العامة الملتزم بها، ومهمته هي¹:
- دراسة مشاريع دفاتر شروط المناقصات أو التراضي التي يكون فيها المراقب المالي مقررًا أو عضواً في لجنة الصفقات؛
 - دراسة مشاريع الصفقات العمومية والملاحق التي يكون فيها المراقب المالي عضواً في لجنة الصفقات؛
 - إعداد تقارير التقديمية والتحليلية المتعلقة بمشاريع العقود التي تمت دراستها؛
 - التكفل برخص البرامج والتعديلات التي طرأت عليها؛
 - الرقابة السابقة لمشاريع الإلتزام بالنفقات التي يتكفل بها المكتب؛
 - مسك محاسبة الإلتزامات بالنفقات التي يتكفل بها المكتب؛
 - إعداد مذكرات الرفض؛
 - مسك سجلات تدوين التأشير والرفض؛
 - دراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات العمومية والملاحق التي تدخل ضمن إختصاص لجان الصفقات؛
 - تحضير الاشعارات المبينة للنقائص الملاحظة في الصفقات العمومية والملاحق المؤشر عليها من طرف لجان الصفقات العمومية المؤهلة؛
 - متابعة الملفات التي تكون موضوع رفض و/أو تغاضي؛
 - إعداد التقارير؛
 - إعداد تحاليل دورية متعلقة بالصفقات العمومية؛
 - تشكيل رصيد وثائقي متعلق بالصفقات العمومية والنفقات العمومية؛
 - إعداد الوضعيات الإحصائية الدورية المتعلقة بالإلتزامات بالنفقات التي يتكفل بها المكتب.
- وينظم مكتب الصفقات العمومية وعمليات التجهيز في 03 فروع على النحو التالي:

¹ المادة 05 من لقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 09 جويلية 2012، مرجع سبق ذكره، ص 20.

- فرع الصفقات العمومية؛

- فرع الرقابة السابقة ومحاسبة الالتزامات بنفقات عمليات التجهيز؛

- فرع الوثائق وإحصائيات نفقات الاستثمار والصفقات العمومية.

ويتم دراسة وتفحص ملفات الالتزام بالنفقات التي يقدمها الأمر بالصرف والخاضعة للرقابة السابقة في أجل أقصاه عشرة (10) أيام.¹

المبحث الثاني: الرقابة المالية على النفقات الملتزم بها

تعد الرقابة المرحلة الأخيرة التي تخص الميزانية العامة للدولة فبعد إعداد، إقرار التنفيذ، تأتي الرقابة على التنفيذ كمرحلة أخيرة.

المطلب الأول: شروط تسليم المراقب المالي للتأشيرة

تأشيرة المراقب المالي هي ذلك الختم الذي يضعه المراقب المالي على بطاقة الالتزام بعد فحصها والتأكد من تطابق النفقة مع التشريع المعمول به، فهي تمثل الإقرار الصريح بشرعية النفقات محل المراقبة²، وذلك لأنها الوسيلة الوحيدة التي تثبت شرعية النفقة الملتزم بها، ومن شروط تسليم التأشيرة التأكد والتحقق من:³

- **صفة الأمر بالصرف:** وهنا يتم التأكد مما إذا كان الأمر بالصرف الذي ينفذ عملية الالتزام بالنفقة مؤهلا قانونا للقيام بهذه العملية، ويتم معرفة الأمر بالصرف بالرجوع إلى الدمغة الخاصة بالهيئة المنفذة للعملية والإمضاء الموجود في أسفل بطاقة الالتزام الذي يبين إسم ولقب الأمر بالصرف وصفته؛

- **مطابقة بطاقة الالتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بها:** يحدد شكل بطاقة الالتزام بقرار من وزير المالية وذلك فيما يخص البيانات المذكورة فيها؛

- **توفر الاعتمادات أو المناصب المالية:** وذلك بالرجوع إلى مدونة الميزانية الخاصة بالقطاع المعني، حيث

¹ المادة 09 من المرسوم التنفيذي 03-374، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 09 نوفمبر 2009 العدد 67، ص 05.

² بشوتي أسماء، شويح محمد، واقع مراقبة التسيير في الإدارات العمومية * دراسة حالة المديرية العامة للميزانية بوزارة المالية*، ملتقى وطني حول مراقبة التسيير كآلية لحكومة المؤسسات وتفعيل الإبداع 2017/05/25، جامعة البليدة، الجزائر، ص 13.

³ المادة 9 من المرسوم التنفيذي 414-92 المعدل والمتمم، مرجع سبق ذكره، ص 2102.

أنه عند بداية كل سنة مالية يتم إعداد مدونة الميزانية التي يتم فيها توزيع الاعتمادات حسب الأبواب والمواد، ويصادق عليها من طرف المديرية العامة للميزانية، ولمعرفة صحة وجود الاعتمادات يجب 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؛

- **التخصيص القانوني للنفقة:** وهنا يقوم المراقب المالي من التأكد من مطابقة طبيعة النفقة للباب والمادة؛¹

- **مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثائق المرفقة:** وتمثل الوثائق الملحقة في وثائق الإثبات المختلفة التي يرفقها الأمر بالصرف مع بطاقة الالتزام ويقدمها للمراقب المالي مثل: قرارات تعيين الموظفين، الفاتورات الشكلية، عقود الصفقات، وفي حالة وجود عدم شرعية للإلتزام أو عدم مطابقتها للتشريع والتنظيم يقوم المراقب المالي برفض مؤقت أو نهائي حسب الحالة؛

- **وجود التأشيرات والآراء المسبقة:** في حالة ما إذا نصت التنظيمات والقوانين على ذلك وخاصة فيما يتعلق بالصفقات العمومية التي يتطلب تنفيذها التأشير المسبقة للجنة الصفقات العمومية، وفي حالة عدم وجود التأشير لا يمكن تنفيذ الصفقة.

المطلب الثاني: الرقابة على النفقات الملتمزم بها في ميزانية التسيير لمديرية التجهيزات العمومية

بعد المصادقة على قانون المالية لسنة N تقوم مصالح رئيس الوزراء بتنفيذ الميزانية وتقسيمها على كل قطاع وزاري، وبالتالي يكون لوزارة السكن والعمران والمدينة قسطها، أي جزءها من هذه الميزانية وتقوم بتقسيمها على كافة القطاعات غير المركزية على مستوى 48 ولاية منها مديرية التجهيزات العمومية لولاية تيسمسيلت التي تمنح لها مدونة ميزانية التسيير مع مستخرج أمر بتفويض الاعتمادات المالية موقعين وممضين من طرف الأمر بالصرف الأولي لدى الإدارة المركزية ومؤشر من طرف المراقب المالي لتلك الهيئة الإدارية بالنسبة لميزانية التسيير، تكون موجهة إلى المصالح اللامركزية لمديرية التجهيزات العمومية لولاية تيسمسيلت مقسمة إلى خمسة أقسام وكل قسم يتكون من أبواب.

¹ المادة 9 من المرسوم التنفيذي 414-92 المعدل والمتمم، مرجع سبق ذكره، ص 2102.

1- مراقبة نفقات التسيير لمديرية التجهيزات العمومية لولاية تيسمسيلت

إستفادت مديرية التجهيزات العمومية في إطار ميزانية التسيير لسنة 2017 من إعتمادات مالية مخصصة قدرت بـ 77.301.000.00 دج¹، وهذا بناء على مستخرج الأمر تفويض الاعتمادات المالية الميمنة في ميزانية التسيير للدولة (الملحق رقم 01) والمؤشرة من طرف مصالح وزارة المالية وهي موزعة حسب العناوين والأقسام والأبواب والمواد:

القسم الأول: الموظفون - مرتبات العمل؛

القسم الثاني: الموظفون- المعاشات المنح؛

القسم الثالث: الموظفون - التكاليف الاجتماعية؛

القسم الرابع: الأدوات وتسيير المصالح؛

القسم الخامس: أشغال الصيانة.

وتتم الرقابة القبلية من طرف مصالح الرقابة المالية في التدقيق في مجموع مبالغ ميزانية التسيير ومقارنتها مع مبالغ الإعتمادات المفوضة، بحيث نجد أن العناوين تنقسم إلى:

- نفقات المستخدمين: وتتضمن القسم 01 و02 و03 والتي تخص أجور الموظفين والمنح والعلاوات.

- تسيير المصالح: تتضمن القسم 04 و05، والتي تتضمن صيانة المباني، لوازم المكتب، لوازم الإعلام الآلي إلخ.

وإضافة إلى ميزانية التسيير هناك مدونة المناصب المالية للسنة الحالية أي 2017 (الملحق رقم 02) والمتضمنة تعداد المناصب المالية (الحقيقية والشاغرة).

يرسل الأمر بالصرف بالنسبة لنفقات التسيير بطاقة الإلتزام تحمل أرقاما ترتيبية تشكل بالنسبة لكل باب ومادة من الميزانية متوالية (سلسلة) غير متقطعة من رقم 01 لتنتهي مع نهاية الميزانية السنوية، وتتضمن حسب أبواب و مواد الميزانية الرصيد السابق والمبلغ الملتزم به والرصيد الجديد، فالأمرون بالصرف يتكفلون

¹ مقابلة مع المراقب المالي في الرقابة المالية لولاية تيسمسيلت بتاريخ 2018/04/09.

بإدراج جميع التفصيلات اللازمة في جزء الصفحة الأولى المخصصة لملاحظات المصالح، وفي حالات سحب الالتزام الأمر بالصرف يؤسس بطاقة الإقتصاد.

فمثلا قام الأمر بالصرف (مدير التجهيزات العمومية) بالالتزام بالجداول الإسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية، بحيث يقوم المراقب المالي بالتحقق من الإسم واللقب، الترتيب والتصنيف، تاريخ الميلاد، تاريخ التعيين ويتم وضع هذه القوائم فيما يسمى مراقبة التعداد، حيث يبين فيه المناصب الحقيقية والموازنية، ولا يتم إعدادها إلا بورود الميزانية ويتم التأشير عليها.

كما تم إرسال الجداول الأصلية الأولية للأجور والمرتبات (مصنوفة الأجور état matrice) والتي تشكل وثيقة محاسبية بين عناصر الأجر والتعويضات التابعة والمصالح التي يمارس فيها العمال على مستوى الإدارة العمومية بصفة مثبتين أو متربصين أو متعاقدين والذين يشغلون وظائف عليا¹، وتكون محددة الشكل من طرف وزارة المالية وتتضمن حالة الموظفين ومطابقة للقوائم الإسمية للمديرية الخاصة بالسنة الحالية، وهي مستمدة من التعليم رقم 10 الصادرة عن وزارة المالية في 9 ماي 1995 والتي تعد في بداية السنة، والجداول الأصلية المعدلة التي تطرأ أثناء السنة الحالية، حيث يقوم المراقب المالي بالتحقيق من كل صفحة على حدة، كما يلي :

- الصفحة الأولى يقوم بالتحقق من المعلومات الخاصة بالمديرية (طريقة الدفع، المبالغ بالأرقام بمختلف الأبواب.....)؛

- الصفحة الثانية: يتحقق من الأجر القاعدي (SB)، منح الخبرة المهنية (IEP)، المنحة التكميلية على الدخل (ICR) المدرجة في سلم الأجور؛

- الصفحة الثالثة: يتحقق من المنح والعلاوات مثلا: تعويض التبعية الخاصة 35% من الأجر القاعدي..... الخ؛

- الصفحة الرابعة: يتحقق من المنح العائلية (AF): الطفل 600 دج وعندما يفوق عدد الأطفال خمسة (5) فان الطفل السادس يتحصل على 300 دج، وإذا فاق الأجر الخاضع للاقتطاع في الضمان الاجتماعي 15000.00 دج فان قيمة المنحة للطفل تقدر بـ 300 دج، والزوجة 800 دج، والزوجات بدون أطفال بـ 5.5 دج؛

¹ وزارة المالية، المديرية العامة للميزانية، الوجيز في مراقبة النفقات الإلزامية، مرجع سبق ذكره، ص 114.

- الصفحة الخامسة: والمتمثلة في (rècape) مجموع المبالغ الكلية الواردة في الصفحات الأربعة (4) السابقة.

وعلى هذا النحو والتقسيم تتم عملية الرقابة القبلية من طرف المراقبة المالية، حيث وبعد الإجراءات سابقة الذكر والمتحصلة على تأشيرة المراقب المالي تستطيع مديرية التجهيزات العمومية القيام بصرف إتماداتها، وذلك بعد إرسالها في شكل مشاريع للمراقبة المالية لدراستها والتدقيق فيها.

2- مراقبة تسيير الموارد البشرية

مراقبة تسيير الموارد البشرية يعني دراسة العمليات الخاصة بالحياة المهنية للموظفين والتغييرات الخاصة في مديرية التجهيزات العمومية من ناحية تعيين موظفين جدد، أو ترسيم المتربصين، تقاعد، إنداب، ترقية، عطل مرضية طويلة المدى، إستيداع.....إخ، وكل هذا يرسل للمراقبة المالية في شكل مشاريع.

وتجدر الإشارة إلى أن متابعة المسار المهني للموظف هي مهمة أساسية للمراقب المالي، حيث يتوجب عليه عند ممارستها إحترام وتطبيق قواعد الوظيف العمومي والمحاسبة العمومية المعمول بها، فعملية تسيير الموظفين تتضمن جانبين جانب القانون الأساسي والجانب المالي المتمثل في النظام التعويضي.

فبالنسبة لمشروع قرار التوظيف للأعوان العموميين والتي تهدف إلى تلبية إحتياجات الإدارة للمستخدمين مع الاخذ بعين الاعتبار شغور المناصب الميزانية، فنجد أن مديرية التجهيزات العمومية لم تعلن عن مسابقة توظيف في سنة 2017 وهذا نظرا لتجميد المناصب المالية طبقا لتعليمات السيد الوزير الأول المتضمنة تعزيز التوازنات الداخلية، ولكن سنتطرق الى الوثائق الثبوتية التي يجب إرسالها للمراقبة المالية لدراستها والتأشير عليها، وهي كالتالي:¹

- وثيقة تثبت توفر المناصب المالية الشاغرة في مديرية التجهيزات العمومية أي مدونة المناصب المالية؛
- مخطط تسيير الموارد البشرية للسنة المالية الحالية والمتضمن تقسيم نمط مسابقات التوظيف في رتب مسابقة التوظيف؛
- الإعلان عن التوظيف؛

¹ مقابلة مع المراقب المالي المساعد في الرقابة المالية لولاية تيسمسيلت بتاريخ 2018/04/10.

- محضر فتح مسابقة التوظيف؛

- محضر اللجنة المتضمن الإعلان النهائي لنتائج المسابقة، ويجب أن يرفق بمذكرة التدقيق من طرف

المكلف بالتوظيف العمومي وذلك من أجل التدقيق والرقابة القبلية في نتائج المسابقات؛

- إضافة إلى الملف الشخصي لكل الناجحين في المسابقة.

فالمراقب المالي يتأكد منى جهة حول وفرة المناصب المالية في المدونة المقدرة لهذا الغرض بواسطة المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية، ومن جهة أخرى يتأكد من إحترام الأحكام القانونية والتنظيمية، وتكون المراقبة على أساس صحة هذه الوثائق وقوانينها ومشروعيتها، وكذلك التأكد من ملفات الناجحين والتأهيل القانوني والعلمي لهم، فمثلا السن الأدنى للقبول في شغل منصب في التوظيف العمومي محدد بـ 18 سنة.

أما مشروع الترقية فيجب أن تتوفر لدى المديرية، المنصب المالي الشاغر للترقية المستخدمين والشروط القانونية للمشاركة في الامتحان مهني أو الترقية الاختيارية، وبهذا تم في سنة 2017 ترقية من رتبة عون حفظ بيانات في مديرية التجهيزات العمومية عن طريق الإختيار، إلى رتبة كاتب، والذي قام المراقب المالي بالتدقيق في الوثائق التي تثبت ما سبق مع بطاقة الالتزام تحمل موضوع الترقية، والوثائق الثبوتية من قرار التعيين والترسيم في الرتبة الأصلية وقرار الترقية في الدرجة، ومحضر اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بإزاء السلك الإداري وفقا لما ينص عليه المرسوم التنفيذي 08-04 المعدل و المتمم المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية وخاصة المادة 53 منه، والتي تشترط أقدمية 10 سنوات خدمة فعلية بهذه الصفة في رتبة عون حفظ البيانات.¹

أما فيما يخص التعيين في المنصب العالي، فقد تم تقديم مشروع قرار التعيين للسيد بارود محمد كمنسق مشاريع بمديرية التجهيزات العمومية لدى مصالح الرقابة المالية قصد منح التأشيرة على مشروع القرار، وبعد الاطلاع على النصوص التنظيمية، والقوانين الأساسية التي تحدد شروط التعيين في منصب عالي،² وتكييف مشروع القرار وفقا للإرسالية رقم 17 المؤرخة في 12 جويلية 2009 الخاصة بتعيين نماذج القرارات التنظيمية المتعلقة بتسيير الموارد البشرية، والتي ترمي إلى ضمان مطابقة هذه القرارات

¹ مقابلة مع المراقب المالي المساعد في الرقابة المالية لولاية تيسمسيلت بتاريخ 2018/04/12.

² المرسوم التنفيذي رقم 241/09 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك التقنية الخاصة بالإدارة المكلفة بالسكن والعمران، الجريدة الرسمية المؤرخة في 22 يوليو 2009 العدد 43 ص34.

للمنظومة التشريعية والتنظيمية التي أصبح قطاع الوظيفة العمومية يندرج في إطارها، ونفس الشيء بالنسبة إلى مشروع الترسيم في المديرية فيجب دراسة الوثائق الثبوتية التالية:

- بطاقة الإلتزام موضح فيها عنوان المشروع وقرار الترسيم مضمية من طرف الأمر بالصرف الثانوي؛
 - مشروع قرار الترسيم غير مضمي مبين فيه أن الموظف قد خضع لفترة تربص لمدة سنة كاملة إبتداءاً من أول تعيين؛
 - محضر إجتماع اللجنة الإدارية الخاصة بالترسيم إزاء السلك الإداري.
- وبعد تفحص الملفات طبقاً للنصوص القانونية المعمول وخاصة المرسوم 92-414 المعدل والمتمم والمرسوم التنفيذي 08/04 المعدل والمتمم، والأمر 03/06 الخاص بقانون الأساسي للتوظيف العمومي والمرسوم التنفيذي رقم 13/13 المحدد لقواعد تنظيم وتسيير المصالح الخارجية لوزارة السكن والعمران، والمرسوم التنفيذي رقم 241/09 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك التقنية الخاصة بالإدارة المكلفة بالسكن والعمران؛ فقد حظيت المشاريع السابقة بمنح التأشير المراقب المالي.

3- مراقبة تسيير المصالح

في تسيير المصالح تكون الرقابة المالية على فواتير وسندات الطلب، لإقتناء الأدوات والأثاث، واللوازم، الوقود، فواتير الكهرباء والغاز، الماء، الهاتف والصيانة إلخ.

ومن بين طلبيات مديرية التجهيزات العمومية، نجد الإتفاقية الخاصة بترميم مديرية التجهيزات العمومية وهي أشغال ترميم للعمارات المشغولة من طرف المديرية، مسجلة في الباب 11/35 الذي عنوانه المصالح اللامركزية للتجهيزات العمومية (أشغال الصيانة) المادة 01 صيانة وترميم المباني، والتي تم بموجبها الإعلان عن الاستشارة رقم 03 بتاريخ 22 ماي 2017 (الملحق رقم 03)، وتم تحديد 08 أيام كأخر اجل لإيداع العروض، وحتى تستطيع المديرية من تسديد مبلغ هذه الفاتورة قامت بإرسال الأوراق الثبوتية التالية للرقابة المالية:¹

- بطاقة إلتزام مبين فيها موضوع العملية؛
- مشروع الاتفاقية؛

¹ مقابلة مع المراقب المالي المساعد في الرقابة المالية لولاية تيسمسيلت بتاريخ 2018/04/15.

- مقرر إعداد الإجراءات الداخلية لإبرام الطلبات؛¹
- تقرير تقديمي يتضمن كيفية إبرام العقد حسب النموذج؛²
- شهادة تسجيل البناية في الجدول العام لبنايات الأملاك الوطنية.³

يقوم المراقب المالي بالتدقيق في الإتفاقية من خلال التأكد من الإجراءات الشكلية المنصوص عليها في المادة 13 من المرسوم 247/15 الخاص بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، وأنه قد تم إختيار المؤسسة صاحبة أحسن عرض من ناحية الاقتصادية وفقا لدفتر الشروط، بحيث وبعد دراسة العروض حسب ماهو مدون في التقرير التقديمي (الملحق رقم 04) تبين أن مؤسسة عياد أبو بكر مؤهلة تقنيا وأنها صاحبة الأقل عرض مالي بمبلغ 1.926.365.81 دج، وهي موافقة للتقييم الإداري للمشروع وأن المبلغ المخصص في ميزانية التسيير، المادة الخاصة بأشغال الصيانة والمقدر بـ 2.000.000.00 دج كافي لتغطية المشروع، ليتم بعدها حساب المبلغ الإجمالي مع احتساب مبلغ الرسم على القيمة المضافة (19 بالمائة)، والتأكد من صفة المتعامل المتعاقد، وإمضائه والرقم الجبائي الخاص به على مشروع الاتفاقية، ومقارنة بطاقة الالتزام بموضوع ومبلغ العملية مع مشروع الاتفاقية (الملحق رقم 05).

وبهذا وبعد التأكد من صحة الإجراءات، تتحصل المديرية على تأشيرة المراقب المالي من خلال بطاقة الالتزام (الملحق رقم 06)، بحيث تستطيع المديرية تنفيذ النفقة، وتسديد مستحقاتها.

المطلب الثالث: الرقابة على النفقات الملتمزم بها في ميزانية التجهيز

قبل البدء في إنجاز أي مشروع تابع لمديرية التجهيزات العمومية تقوم المديرية بتسجيل إحتياجاتها السنوية وإرسالها إلى الوزارة القطاعية ليتم دراستها والموافقة عليها، بحيث يتم تفريد العمليات المركزية من طرف الوزير المعني والعمليات الغير مرمكزة من طرف الوالي بصفته الأمر بالصرف الأولي، وبعد الموافقة يتم منح رخصة برنامج تتضمن رخصة المشاريع الخاصة بالمديرية المعنية، وبعد المرحلة الأولى تأتي المرحلة الثانية بحيث يتم منح قرار تسجيل العملية من طرف مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية، ويكون ماضي من طرف والي الولاية.

¹وزارة المالية، المنشور رقم 03 المؤرخ في 22 نوفمبر 2015 المتضمن تنفيذ أحكام المرسوم الرئاسي 247/15.

²وزارة المالية، المنشور رقم 008 المؤرخ في 05 جانفي 2016 المتعلق بالالتزام بالطلب بعنوان الاجراء المكيف.

³ المديرية العامة للميزانية، التعليم رقم 05695 المؤرخة في 11 أكتوبر 2003 المتعلقة بكيفية تطبيق المادة رقم 83 من قانون المالية 2003.

وبناء على المعطيات السابقة فقد استفادت مديرية التجهيزات العمومية من رخصة برنامج (الملحق رقم 07) والخاصة بمشروع إنجاز الوحدة الجمهورية للأمن مع 04 سكنات الزامية وإقتناء مجمع إلكتروجان، مجزئ إلى حصص:

- الحصة 01: إيواء الحراس المدنيين؛
- الحصة رقم 02: النادي، ومكتب الحراسة؛
- الحصة رقم 03: الأقسام؛
- الحصة رقم 04: ساحة الرمي؛
- الحصة رقم 05: قاعة متعددة الخدمات.

1- إعداد دفتر الشروط:

بعد حصول مديرية التجهيزات العمومية على مقرر البرنامج للمشروع المذكور انفا من وزارة المالية، تقوم المديرية بتحديد حاجاتها مسبقا قبل الشروع في أي إجراء لإبرام صفقة عمومية، ويحدد مبلغ الحاجات إستنادا إلى تقدير إداري وعقلاني حسب كل حصة، ولتحديد حدود لجان الصفقات العمومية يجب الأخذ بعين الاعتبار المبلغ الإجمالي للحاجات المتعلقة بنفس العملية.¹

تقوم مديرية التجهيزات العمومية بإعداد دفتر الشروط وعرضه على لجنة الصفقات العمومية للولاية لدراسته وذلك في حدود المبلغ التقديري للحاجات، فإذا كان المبلغ التقديري للحاجات أقل أو يساوي 12.000.000.00 دج بالنسبة للأشغال لا تقتضي وجوبا إبرام صفقة عمومية وفق الإجراءات الشكلية المنصوص عليها.²

و بما أن المبلغ التقييم الإداري للمشروع أكبر من المبلغ المنصوص عليه أنفا، إستوجب على المديرية عرض دفتر الشروط على لجنة الصفقات للولاية لدراسته، بحيث يقوم رئيس لجنة الصفقات بدوره في حدود إختصاصه بتعيين مقرر من بين أعضاء اللجنة لإعداد تقرير تحليلي عن المضمون العام لدفتر الشروط، بحيث

¹ المادة 27 من المرسوم الرئاسي 247/15، مرجع سبق ذكره؛ ص 08.

² مرجع سبق ذكره، المادة 13، ص 06.

يجب أن يتضمن حوصلة المقرر حول الملف، وكذا كل الملاحظات والتحفظات، وعرضه على لجنة الصفقات في حدود 08 أيام،¹ بحيث تم إرسال مشروع دفتر الشروط للمراقب المالي لدراسته وإعداد تقرير .

يقوم المقرر والمتمثل في المراقب المالي بدراسة مشروع دفتر الشروط الخاص بإنجاز الوحدة الجمهورية للأمن مع 04 سكنات الزامية وإقتناء مجمع إلكتروجان، بحيث يجب عليه أن يتأكد أن المشروع غير معني بإجراءات التجميد، فمثلا المشروع يتعلق بالأمن العمومي وهذا يعني أن المشروع غير معني بإجراءات التجميد، وأن تخصيص العملية ضمن هيكلية الكلفة، وأن هذا التخصيص لا يهدف من ورائه إلى التهرب من مستويات الرقابة، ويجب أن يتأكد كذلك على أن الإجراءات المعمول بها في دفتر الشروط كانت وفقا للقوانين والنصوص التشريعية والتنظيمية المعمول بها.

أما فيما يخص الرقابة على معايير الإختيار فتبنى الرقابة على عدة أهداف منها:

- التأكد من وضوح معايير الإختيار، ومدى توفره من عدالة بين المتنافسين؛
- التأكد من عدم خلق غموض مقصود، في مسائل تتعلق بمعايير إختيار العروض عن طريق عدم ذكر بعض الشروط الهامة، أو عدم تحديد درجة الجودة، أو النوعية المطلوبة عندما يقتضي موضوع الصفقة ذلك؛
- أولوية الإعتماد على طريقة التنقيط لمعايير الإختيار، إذ أن الاعتماد على أسلوب التنقيط يعتبر ضروريا للتمييز بين مختلف العروض بصورة محايدة وعادلة؛
- نسيان إدراج هامش الأفضلية الممنوح للمتعامل الخاضع للقانون الجزائري؛
- إشتراط درجة تصنيف وتأهيل أعلى مما يقتضيه المشروع؛

ولضمان نجاعة الطلبات العمومية والاستعمال الحسن للمال العام يجب أن تراعى في الصفقات العمومية مبادئ حرية الوصول للطلبات العمومية والمساواة في معاملة المرشحين وشفافية الإجراءات ضمن إحترام أحكام المرسوم الخاص بالصفقات العمومية،² ويجب أن تؤسس الإجراءات المعمول بها في مجال

¹ المادة 07 و08 من المرسوم التنفيذي 118-11 المؤرخ في 16 مارس 2011 المتضمن الموافقة على النظام الداخلي للجنة الصفقات، الجريدة الرسمية العدد 16، ص09.

² المادة 05 من المرسوم الرئاسي 247/15، مرجع سبق ذكره، ص 05.

الصفقات العمومية على قواعد الشفافية والمنافسة الشريفة، وعلى معايير موضوعية يجب أن تركز هذه القواعد على وجه الخصوص على الإعداد المسبق لشروط المشاركة والانتقاء¹.

تجتمع اللجنة وتداول في جلسة عامة لتأدية مهامها المخولة لها بموجب أحكام المرسوم الرئاسي 247/15 الخاص بالصفقات العمومية بدراسة مشروع دفتر الشروط، وبما أن المشروع غير مخالف للتنظيم والتشريع المعمول به فقد حضي بموافقة المقرر (المراقب المالي) وأعضاء لجنة الصفقات العمومية.

يقوم مدير التجهيزات العمومية برفع التحفظات المسجلة من طرف أعضاء لجنة الصفقات في التقرير التكميلي يتضمن بطاقة رفع التحفظات مع المراقب المالي بإعتباره مقرر المشروع. يتأكد المراقب المالي بدوره من رفع جميع التحفظات المسجلة أثناء إنعقاد الجلسة، ليتم بعدها إعداد مقرر رفع التحفظات الخاصة بالمشروع ويرسله الى رئيس لجنة الصفقات العمومية. يصدر مقرر تأشيرة دفتر الشروط من رئيس لجنة الصفقات بإعتباره مركز اتخاذ القرار فيما يخص الرقابة الخارجية القبلية على الصفقات العمومية² (الملحق رقم 08).

2- الرقابة على الصفقات:

بعد إستلام مقرر التأشيرة الخاصة بمشروع دفتر الشروط من طرف اللجنة الولائية للصفقات قام مدير التجهيزات العمومية بإرسال الإعلان عن طلب العروض إلى الشركة الوطنية للنشر والإشهار باللغة العربية وباللغة الفرنسية، بحيث تم نشره في جريدة النهار، وجريدة les débats بتاريخ 09 أكتوبر 2017 (الملحق رقم 09) كما تم نشره في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي.

يخضع مشروع الصفقة إلى رقابة داخلية من طرف لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، ويجب أن يوافق تاريخ وأخر ساعة لإيداع العروض وتاريخ وساعة فتح أظرفة العروض التقنية والمالية آخر يوم من أجل تحضير العروض والمحددة حسب الإعلان عن طلب العروض بـ 15 يوم، حيث تقوم اللجنة بعملية الفتح في جلسة علنية، وتدعو مديرية التجهيزات العمومية كل المرشحين لحضور جلسة لجنة فتح الأظرفة، حيث تفصل في القائمة الإسمية للمتنافسين وتحدد هويتهم ووثائقهم وتبنتهم في سجل خاص.

¹ المادة 09 من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 08 مارس 2006 العدد 14، ص 06.

² المادة 23 من المرسوم التنفيذي 11-118، مرجع سبق ذكره، ص 11.

تقوم لجنة فتح وتقييم العروض في المرحلة الأولى بالترتيب التقني للعروض مع إقصاء العروض التي لم تحصل على العلامة الدنيا اللازمة المنصوص عليها في دفتر الشروط، ثم تمر الى المرحلة الثانية، وهي مرحلة نهائية حيث يتم في هذه المرحلة دراسة العروض المالية التي قبلت تقنيا، وتبلغ في الإعلان عن المنح المؤقت للصفقة عن نتائج تقييم العروض التقنية والمالية لحائز الصفقة العمومية مؤقتا،¹ (الملحق رقم 10)، بحيث تم منح الحصة رقم 01 لمؤسسة بن ناصر عاشور بمبلغ 22.508.850.00 دج، والحصة رقم 05 لمؤسسة تاييتي عبد القادر بمبلغ 71.175.280.40 دج.²

قامت مديرية التجهيزات العمومية بعرض مشروع الصفقة على الرقابة الخارجية المتمثلة في لجنة الصفقات العمومية، التي تقوم بدراسة مشروع الصفقة عند إكمال إجراء الإبرام، حيث تستقبل ملف مشروع الصفقة المتمثل في المذكرة التحليلية، الإعلانات عن طلب العروض في الجرائد، محاضر الفتح وتقييم العروض والمنح المؤقت في الجرائد، التقرير التقديمي، مقرر تسجيل العملية، ملف المتعهد) من طرف المصلحة المتعاقدة من أجل دراسته والتأشير عليه، ويقوم رئيس اللجنة بتعيين مقرر للملف.

تم إرسال مشروع الصفقة إلى السيد المراقب المالي وهذا لإعداد تقرير تحليلي يتضمن كل الملاحظات المسجلة حول المشروع وعرضه لاحقا على لجنة الصفقات لتتم الموافقة عليه أو رفضه.

عند معاينة الملف من طرف المراقب المالي تبين أن منح الحصة رقم 01 لمؤسسة بن ناصر عاشور 22.508.850.00 دج والحصة رقم 05 لمؤسسة تاييتي عبد القادر 71.175.280.40 دج مخالف لأحكام دفتر الشروط وخاصة المادة 01 منه التي تنص على أنه يمكن للمتعهدين المشاركة في كل الحصص على أن يمنح حصتين على الأكثر، وهذا تطبيقا لمبدأ الأفضلية للإدارة في منح الحصص.

فقد تم رفض مشروع الصفقة من طرف المقرر بناء على تقرير تحليلي للمشروع (الملحق رقم 11)، وباعتبار أن مؤسسة بن ناصر عاشور أقل عرض في كل الحصص وتطبيقا لمبدأ الأفضلية للإدارة وأحكام دفتر الشروط فإنه يجب منح الحصص 01 و 05 لمؤسسة بن ناصر عاشور، (منح الحصة رقم 05 لمؤسسة تاييتي فإن مديرية التجهيزات العمومية ستخسر مبلغ 48.666.430.40 دج)، ليتم بعدها عرض مشروع الصفقة على لجنة للدراسة بتاريخ 31 ديسمبر 2017 والذي لم يحظى بالموافقة أعضاء لجنة الصفقات نظرا لعدم احترام بنود دفتر الشروط.³

¹ المادة 82 من المرسوم الرئاسي 247/15، مرجع سبق ذكره، ص 23.

² مقابلة مع المراقب المالي في الرقابة المالية لولاية تيسمسيلت بتاريخ 2018/04/12.

³ مقابلة مع رئيس مكتب الصفقات العمومية وعمليات التجهيز في مصلحة الرقابة المالية لولاية تيسمسيلت بتاريخ 2018/04/17.

وبتاريخ 26 مارس 2018 تم تعيين المراقب المالي كمقرر لنفس الحصص السابقة التي كانت محل رفض (الملحق رقم 12)، وهذا لإعداد تقرير وعرضه على لجنة الصفقات التي ستعقد لاحقاً.

عند معاينة مشروع الصفقة من طرف المراقب المالي تبين أن صاحب المشروع المتمثل في مدير مديرية التجهيزات العمومية قام بتصحيح المنح المؤقت (الملحق رقم 13) في الجرائد، بحيث تم العمل بمحتوى دفتر الشروط، وقد تم منح الحصتين 01 و 05 لمؤسسة بن ناصر عاشور بمبلغ 22.508.850.00 دج للحصّة رقم 01 و 41.916.250.60 دج للحصّة رقم 05.

وبتاريخ 04 أبريل 2018 تم عرض مشروع الصفقة على لجنة الصفقات أين حظي بموافقة أعضاء اللجنة الصفقات (الملحق رقم 14).¹

بعد تأشيرة اللجنة الولائية للصفقات على مشروع الصفقة تستلم المصلحة المتعاقدة مشروع الصفقة ومقرر التأشيرة، ويكون مقرر تأشيرة اللجنة الصفقات لمشروع الصفقة كما يلي:

¹ مقابلة مع المراقب المالي في الرقابة المالية لولاية تيسمسيلت بتاريخ 2018/04/17.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية تيسمسيلت

الأمانة العامة

مكتب الصفقات

مقرر تأشيرة

ملف رقم /2018 المتضمن صفقة

إن اللجنة الولائية للصفقات العمومية

- بمتضى القانون رقم 07/12 المؤرخ في 2012/02/21 المتعلق بالولاية.

- بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2016 الخاص بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

- بناء على التقرير رقم بتاريخ للسيد مدير التجهيزات العمومية المتعلق برفع التحفظات المسجلة من قبل السيد المراقب المالي مقرر وعضو اللجنة الولائية للصفقات والتحفظات المسجلة من قبل السادة أعضاء اللجنة الولائية للصفقات خلال الاجتماع المنعقد بتاريخ

- بناء على المراسلة رقم بتاريخ للسيد المراقب المالي -مقرر اللجنة - والتي يؤكد فيها رفع التحفظات المسجلة من قبل أعضاء اللجنة الولائية للصفقات.

- نظرا لموافقة اللجنة الولائية للصفقات العمومية خلال الاجتماع المنعقد بتاريخ

يقرر

المادة الأولى: يوافق على تأشيرة الصفقة الخاصة بإنجاز انجاز الوحدة الجمهورية للامن مع 04 سكنات الزامية واقتناء مجمع الكتروجان، مجزئ الى حصص:

الحصة 01: إيواء الحراس المدنيين والحصة رقم 05: قاعة متعددة الخدمات

والمبرمة ما بين مديرية التجهيزات العمومية ومؤسسة بن ناصر عاشور بمبلغ اجمالي للحصتين بـ 64.425.510.06 دج بكل الرسوم

المادة الثانية: يكلف السادة أعضاء اللجنة الولائية للصفقات بالولاية بتنفيذ المقرر.

تيسمسيلت في

رئيس اللجنة الولائية للصفقات العمومية

عند إستلام مقرر التأشيرة لمشروع الصفقة، قامت مديرية التجهيزات العمومية بإرسال الملف إلى المراقب المالي للالتزام والتأشير عليه.

والمقصود بالتأشيرة، المصادقة من طرف المراقب المالي بعد فحص النفقة المقدمة له من طرف الأمر بالصرف بحيث يتم إعداد النفقة من طرف الأمر بالصرف الملتزم بالنفقة بعدما يتأكد من مطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها، كما تتضمن تأشيرة المراقب المالي من خلال المراقبة المسبقة على المشاريع، وحتى تحصل على تأشيرته، يجب أن تتوفر الوثائق الثبوتية التالية:¹

- الصفة القانونية للأمر بالصرف، أي ضرورة التأكد من توفر الصفة القانونية للأمر بالصرف (المدير الملتزم بالنفقة، بحيث نجد أن مدير التجهيزات العمومية السيد شاشوة محمد معين بموجب القرار الولائي رقم 542 الصادر بتاريخ 23 أفريل 2018 لتسيير ميزانية التجهيز لولاية تيسمسيلت؛

- تطابق الالتزام بالنفقة مع القوانين والتعليمات والتنظيمات المعمول بها؛
- مراعاة توفر الاعتمادات المالية، وهي الرخصة القانونية التي تسمح للأعوان المكلفون بالتنفيذ القيام بالعمليات الموكلة إليهم فعلى الأمر بالصرف عند إلتزامه بالنفقة أن يستند إلى ذلك الإعتماد المالي المفتوح في حدود الميزانية المخصصة لذات الغرض؛

- التخصيص القانوني للنفقة؛
- مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة معه؛
- التأكد من وجود التأشير، والترخيصات والآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة قانونا لهذا الغرض إذا ما نص القانون على إلزاميتها ويتعلق هذا بالخصوص بنفقات الصفقات العمومية التي تلعب فيها لجان الصفقات العمومية دورا بارزا بمنح أو رفض التأشيرة.

بعد توفر جميع هذه الشروط المذكورة أعلاه والتي تبقى تحت تصرف سلطة المراقب المالي في مدة لا تتجاوز أقصاه 10 أيام، يقوم المراقب المالي في الأخير بوضع التأشيرة عن طريق وضع ختم وترقيم وتاريخ التأشيرة في بطاقة الالتزام.

وفي حالة رفض التأشيرة يجب أن يعلم الأمر بالصرف مرة واحدة حول الأسباب التي أدت الى رفض التأشيرة وتكون حالات الرفض إما رفض مؤقت أو رفض نهائي:

¹ المادة 09 من المرسوم 92-414 المعدل والمتمم، مرجع سبق ذكره، ص 2102.

1- في حالة الرفض المؤقت للتأشيرة

وهو يهدف الى طلب تصحيح الأخطاء الجارية، حسب ما نصت عليه المادة 11 من المرسوم 414/92 الخاص بالرقابة السابقة المعدل و المتمم بالمرسوم 09-374 حيث بينت حالات الرفض المؤقت من المراقب المالي على النحو التالي¹:

- إقتراح إلتزام مشوب بمخالفات للتنظيم قابلة للتصحيح؛

- عدم كفاية أو إنعدام الوثائق الثبوتية للإلتزام بالنفقة والمطلوبة قانوناً؛

- نسيان أحد البيانات الهامة في الوثائق المرفقة بالإلتزام.

ولهذا يعتبر تخلف أحد هذه البيانات سبيلاً للرفض المؤقت لمنح التأشيرة من المراقب المالي (الملحق رقم 15)، وتعد هذه المخالفات غير جوهرية، إذ تمثل إجراءات شكلية تدع للآمر بالصرف فرصة لتعديل الإلتزام بالنفقة وتصحيح الخلل الوارد.

2- في حالة الرفض النهائي للتأشيرة

- يعتبر الوسيلة الأساسية في يد المراقب المالي لضمان مشروعية الإلتزام الذي يوقعه الأمر بالصرف، وضمان تصحيح الأخطاء، وأخذ ملاحظات وتحفظات الرفض المؤقت، وهي ما بينته المادة 19 من المرسوم التنفيذي 92-414 المعدل والمتمم على النحو الآتي:

- عدم شرعية الإلتزامات بالنفقة لمخالفتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها؛

- عدم توفر الإعتمادات أو المناصب المالية؛

- عدم إحترام الأمر بالصرف لملاحظات وإقتراحات المراقب المالي المدونة في وثيقة الرفض المؤقت.

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

3- في حالة قرار التغاضي.

ففي حالة الرفض النهائي للإلتزام بالنفقات، يمكن للآمر بالصرف أن يتغاضى عن ذلك وتحت مسؤوليته بمقرر معلل يعلم به الوزير المكلف بالميزانية (الملحق رقم 16)، ويرسل هذا الملف الذي يكون موضوع التغاضي فوراً إلى الوزير المعني أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني حسب الحالة.

¹ المادة 11 من المرسوم 92-414 المعدل والمتمم، مرجع سبق ذكره، ص 2102.

ويرسل الأمر بالصرف الإلتزام مرفقاً بمقرر التغاضي إلى المراقب المالي قصد الحصول على التأشيرة مع الإشارة إلى رقم التغاضي وتاريخه، ويرسل المراقب المالي بدوره نسخة من ملف الإلتزام موضوع التغاضي إلى الوزير المكلف بالميزانية قصد الإعلام،¹ ويقوم الوزير بدوره، وفي جميع الحالات بإرسال نسخة إلى المؤسسات المختصة في الرقابة .

3-1- حالات التي يمكن حصول التغاضي فيها في حالة الرفض النهائي

لا يجوز حصول التغاضي في حالة الرفض النهائي وفق ما يلي:²

- عدم توفر صفة الأمر بالصرف الصيغة القانونية؛
- عدم توفر الاعتمادات أو انعدامها أصلاً؛
- إنعدام التأشيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به؛
- إنعدام الوثائق والسجلات الثبوتية التي تتعلق بالإلتزام بالنفقة؛
- التخصيص غير القانوني للإلتزام بالنفقة .

3-2- إجراءات التغاضي:

- بعد إعداد مقرر التغاضي من طرف الأمر بالصرف؛
- يرسل الإلتزام مرفقاً بمقرر التغاضي إلى المراقب المالي قصد وضع تأشيرة الأخذ بالحساب مع الإشارة إلى رقم التغاضي وتاريخه؛

- يرسل المراقب المالي نسخة من ملف الإلتزام، الذي كان موضوع التغاضي، إلى الوزير المكلف بالميزانية (المديرية العامة للميزانية) قصد الإعلام؛

- يرسل الوزير المكلف بالميزانية (المديرية العامة للميزانية)، في جميع الحالات، نسخة من الملف إلى المؤسسات المختصة في الرقابة.

حيث يكلف المراقب المالي في إطار ممارسته لمهام الرقابة القبلية بالتأكد من صفة الأمر بالصرف ومطابقة الإلتزام للقوانين والتنظيمات السارية، وذلك بتأكده من توفر الاعتمادات المالية، مع مراقبة صحة التقيد المالي مما يعني إحتراماً لفصول البنود بالنسبة لميزانية التسيير وإحترام هيكلية العملية، بالنسبة للميزانية التجهيز، إضافة إلى ذلك يجب أن تتطابق المبالغ الملتزم بها مع الوثائق التبريرية المرفقة والتأكد من صحة العمليات الحسابية.

¹ المادة 21 من المرسوم 92-414 المعدل والمتمم، مرجع سبق ذكره، ص 2103.

² مرجع سبق ذكره، المادة 19، ص 2103.

المبحث الثالث: تقييم الرقابة القبلية على النفقات الملتزم بها للسنة المالية 2017

يتحلى دور الرقابة التي يمارسها المراقب المالي في التحقق من مدى مطابقة النفقات التي تقتضي مطابقتها للنصوص التنظيمية والتشريعية مع حجم العمليات المعروضة عليه للإلتزام، بحيث يلعب المراقب المالي دور كبير في ضبط وترشيد النفقات والتقييد الأمرين بالصرف بإحترام اللوائح القانونية والنصوص التنظيمية.

المطلب الأول: الحجم الكلي للعمليات الملتزم بها للسنة المالية 2017

تمتد الرقابة القبلية التي يمارسها المراقب المالي على نفقات ميزانيات الدولة، الموزعة حسب كل قطاع وزاري وتتعلق بـ 44 ميزانية كما يلي:

- ميزانيات التسيير للمصالح اللامركزية للدولة بـ 33 مدونة ميزانية؛
 - ميزانيات التجهيز العمومي المشرف عليها من طرف الامر بالصرف الوحيد (الوالي) مسيرة من طرف 24 أمر بالصرف؛
 - ميزانيات الجماعات الإقليمية المحلية (الولاية) بميزانية واحدة؛
 - الحسابات الخاصة للخزينة بـ 12 حساب خاص.
- وللتقييم الدقيق لحجم الإلتزامات المتلقات أو المعروضة خلال السنة المالية 2017 مقارنة بالسنوات السابقة، فكانت كما يلي¹:

¹ المراقب المالي لولاية تيسمسيلت، التقرير السنوي رقم 123 المؤرخ في 01 مارس 2018، تقرير نهاية السنة المالية 2017، ص 04.

الجدول رقم 3-1: جدول إحصائي خاص بالمقارنة لتطور العمليات من 2013 الى غاية 2017.

2017	2016	2015	2014	2013	طبيعة العمليات
23064	18865	20565	21396	20803	عدد بطاقات الالتزام المستلمة
19683	16479	16948	16846	17812	عدد التأشيريات الصادرة
00	02	00	00	00	عدد مذكرات الرفض النهائي
3381	2384	3617	4550	2991	عدد مذكرات الرفض المؤقت
00	00	00	00	00	عدد مقررات التفاوضي

المصدر: التقرير السنوي رقم 123 المؤرخ في 01 مارس 2018 الخاص بتقرير نهاية السنة المالية

2017،

من خلال الجدول رقم 03، ومقارنة بالسنوات السابقة، إرتفع عدد الملفات المستلمة للإلتزام على مستوى المراقبة المالية بشكل ملحوظ مقارنة بالسنة المالية 2016، هذه الزيادة ناتجة عن رفع التجميد عن بعض المشاريع، وتسقيف النفقات، المقررة من طرف السيد الوزير الأول.¹

كما إرتفعت عدد مذكرات الرفض المؤقت بشكل كبير (2384 في عام 2016 مقارنة بسنة 2017 بـ 3381) وهذا راجع الى تقاعس الأمرين بالصرف في تقديم ملفات للإلتزام في عجلة من أمرهم، ومن بين الأسباب الأخرى للرفض المؤقت المتكرر، غياب أو عدم كفاية المستندات الداعمة المطلوبة، أو عدم كفاية الرصيد، أو الزيادة في العنوان، أو أخطاء الحساب، أو عدم إحترام إجراءات التعاقد، وعدم وجود بنود

¹ المراقب المالي لولاية تيسمسيلت، التقرير السنوي رقم 123 المؤرخ في 01 مارس 2018، مرجع سبق ذكره، ص 07.

تعاقدية لا غنى عنها في الاتفاقيات، وكذلك عدم مطابقة النفقات مع القوانين والأنظمة المعمول بها، كما أنه لم يتم تسجيل أي قرار للتجاوز أو التغاضي، ولم يتم تسجيل أي رفض نهائي في سنة 2017.

المطلب الثاني: تقييم دور المراقب المالي في لجان الصفقات العمومية

تطبيقاً لأحكام المادتين 172 و173 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المتعلق بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، يعتبر المراقب المالي عضو دائم في مختلف لجان الصفقات العمومية لولاية تيسمسيلت، وهي كما يلي:

- لجنة الصفقات العمومية لولاية تيسمسيلت؛

- لجنة الصفقات العمومية لديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية تيسمسيلت؛

- لجنة الصفقات للمركز الجامعي لولاية تيسمسيلت؛

- لجنة الصفقات لمديرية الخدمات الجامعية لولاية تيسمسيلت.

وكان للمراقب المالي دور كبير في تفحص ودراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق والطعون

بحيث وخلال السنة المالية لسنة 2017 حضر 50 جلسة مقسمة وفقاً للجدول التالي:¹

¹ المراقب المالي لولاية تيسمسيلت، التقرير السنوي رقم 123 المؤرخ في 01 مارس 2018، مرجع سبق ذكره، ص 23.

الجدول رقم 3-2: المتعلق بحجم المشاريع المدروسة في مختلف لجان الصفقات العمومية لولاية تيسمسيلت.

طبيعة الملفات	عدد الملفات
الصفقات	194
الملاحق	96
دفاتر الشروط	244
الطعون	20
المجموع	544

المصدر: التقرير السنوي رقم 123 المؤرخ في 01 مارس 2018 الخاص بتقرير نهاية السنة المالية

2017،

وحسب الجدول رقم 04 إتضح لنا مدى مساهمة المراقب المالي في ترشيد النفقات في ضل الأعمال الغير النزيهة التي يقوم بها بعض الأمرين بالصرف، عن طريق التعسف في إستخدام السلطة، حيث نلاحظ أن عدد الصفقات المقدرة بـ 194 صفقة مقارنة بدفاتر الشروط المدروسة 244 دفتر شروط، تبين أن بعض مشاريع الصفقات قد تم رفضها وذلك لعدم إحترام الإجراءات المعمول بها والمبالغة في إستغلال أموال الدولة، أما فيما يخص الطعون فقد تم تسجيل 20 طعن على مستوى لجنة الصفقات، وهذا لعدم قبول المتعهدين المقصيين لإجراءات منح الصفقات، والطلب بإعادة النظر فيها، خاصة من الناحية المالية، وهو ما نصت عليه المادة رقم 05 من قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام والتي حصرته في ضمان الإستعمال الحسن للمال العام ونجاعة الطلبات العمومية مع مراعاة المساواة في معاملة المرشحين وشفافية الإجراءات، حيث نتج عن أعمال الرقابة والتدقيق إكتشاف عدة مخالفات مالية جوهريّة أدت إلى إسترجاع أموال كبيرة للخزينة العمومية.¹

¹ المراقب المالي لولاية تيسمسيلت، التقرير السنوي رقم 123 المؤرخ في 01 مارس 2018، مرجع سبق ذكره، ص 42.

ويتجلى الهدف من رقابة المراقب المالي في لجان الصفقات العمومية في تكريس مبدأ الشفافية في إبرام الصفقات العمومية، وضمان المنافسة الشريفة والمشروعة مما يبعد كل شبهة، ويحقق هدف ترشيد النفقات العمومية، دون تبذير وإسراف للمال العام.

الخلاصة

إستنادا لدراستنا التطبيقية على مستوى الرقابة المالية لولاية تيسمسيلت وجدنا أن:

- تعد الرقابة المالية من أهم الإجراءات التي تخول للإدارات التأكد من صحة الالتزامات أو النفقات المقدمة، كما تعتبر أداة قانونية في يد الإدارة تسعى من خلالها إلى مراقبة المكلفين في تأدية واجباتهم، وترشيد النفقات وحمايتها من التبديد والاختلاس، والعمل على اكتشاف كل الأخطاء والمخالفات المسجلة بهدف تصحيحها وتقويمها، ولتحقيق الأهداف المرجوة من عملية الرقابة، عمل المشرع على تنظيم سيرها بإسناد مهمة القيام بها إلى أجهزة مختصة بذلك وفقا لقوانين ومراسيم تنفيذية تقيدها.
- من خلال دراستنا التطبيقية أخذنا مديرية التجهيزات العمومية كعينة عن المديرية التي تخضع لرقابة المراقب المالي، وتوجت عملياتها من نفقات التسيير، والتجهيز بتأشيرة المراقب المالي، وبنفس المبادئ والأساليب تتم المراقبة على باقي العمليات وباقي المديرية والمؤسسات.
- ومن هذه الدراسة نستخلص مدى أهمية رقابة المراقب المالي بسهر على حسن تسيير، وترشيد النفقات العمومية التي كلها تصب في حماية المال العام.

الخاتمة العامة

تكتسي الرقابة القبلية أو ما يعرف بالرقابة الوقائية على النفقات العمومية أهمية كبرى في أي نظام مالي، نظرا لكونها تعد من أبرز الآليات التي يتم بواسطتها التأكد من مدى تحقيق الأهداف المسطر لها، والتي تعتبر من أنجع الرقابات التي تلمس المال العام، فمن خلال دراستنا لهذا الموضوع حاولنا الإجابة على إشكالية البحث وإعطاء حوصلة شاملة حول مساهمة الرقابة القبلية في ترشيد النفقات العمومية، وذلك للأهمية التي تكتسيها، خاصة في الوقت الراهن، فالرقابة القبلية عبارة عن وسيلة تتدخل من خلالها الدولة في جميع الميادين، لفهم كيفية الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة، وذلك لترشيد الإنفاق العام من قبل الهيئات المكلفة بتنفيذ النفقات بغية تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية.

ولتحقيق هذه الأهداف تقوم الدولة الجزائرية بجهود جبارة في هذا المجال من خلال إصدار عدة قوانين ومراسيم، لتنظيم الرقابة بصفة عامة والرقابة القبلية بصفة خاصة، وأعطى للرقابة القبلية الخارجية دورا فعالا من خلال عدة لجان من أهمها اللجنة البلدية للصفقات العمومية واللجنة الولائية للصفقات العمومية، وكذلك اللجنة القطاعية للصفقات العمومية، فهذه اللجان تلعب دورا هاما من خلال ممارسة صلاحياتها، للحفاظ على المال العام من التبذير والإسراف، بالإضافة الى مطابقة الإجراءات لتشريعات المعمول بها.

كما لا ننسى الدور الجوهري للمراقب المالي والمحاسب العمومي اللذان يسهران على المحافظة على مطابقة الإلتزامات بالنفقة وفقا للإجراءات المنصوص عليها في القانون.

1- إختبار الفرضيات:

بإختبار مختلف الفرضيات التي تعتبر كإجابات أولية لإشكالية البحث المطروحة سابقا والمتمثلة في:

ما مدى نجاعة الرقابة القبلية في ترشيد النفقات العمومية؟

أين تم التأكد من مدى صحة الفرضية الأولى والثانية والثالثة وعدم صحة الفرضية الرابعة من خلال الدراسة التطبيقية في مصلحة الرقابة المالية لولاية تيسمسيلت، وكان الإختبار كالآتي:

✓ الفرضية الأولى:

الميزانية هي وثيقة التي تحتوي على بيان تعادلي مقارنة لنفقات وإيرادات هيئة عامة خلال مدة مقبلة تقدر عادة بسنة، بينما تعتبر النفقات كل الاموال التي تصرفها الدولة من مالىتها من أجل إشباع الحاجات العامة للمواطن.

* تتمحور الفرضية الأولى حول الميزانية العامة التي تمثل بياناً معتمداً يتضمن تقدير لإرادات الدولة ونفقاتها التي تعتبر جزءاً منها وذلك لفترة زمنية معينة بقصد تحقيق أهداف معينة من أجل إشباع الحاجات العامة للمواطن، إذن الفرضية مقبولة.

✓ الفرضية الثانية:

الرقابة المالية تهتم بمراقبة الالتزامات التي تقوم بها الإدارة قبل أن توضع النفقة حيز التنفيذ، أما ترشيد النفقات العمومية فتعني تحقيق أكبر نفع للمجتمع عن طريق رفع كفاءة هذا الإنفاق إلى أعلى درجة ممكنة والقضاء على أوجه الإسراف والتبذير.

* تهدف الرقابة المالية إلى حماية الأموال العامة والتأكد على أنها إستخدمت وفقاً لما هو مقرر وذلك قبل تنفيذ النفقة، فهي تساهم في ترشيد الانفاق العام على نحو يكفل فاعلية النفقات العامة في تحقيق أهداف الميزانية العامة، وهذه الفرضية مقبولة.

✓ الفرضية الثالثة:

الأجهزة القائمة على الرقابة القبلية هي لجنة فتح وتقييم العروض، ومختلف لجان الصفقات العمومية، المراقب المالي والمحاسب العمومي، والتي تهدف إلى التقليل من الأخطاء ومحاربة الفساد بإتباع الإجراءات المعمول بها من أجل ترشيد الإنفاق العام.

* تدور الفرضية الثالثة حول فكرة أن الرقابة القبلية تلعب دوراً فعالاً من أجل ترشيد النفقات العمومية وذلك من خلال الدور الذي تلعبه مختلف لجان الصفقات العمومية، وهذا من منطلق ممارسة مهامها على أكمل وجه دون التعرض لضغوطات أو لمضايقات، أيضاً هذه الفرضية مقبولة.

✓ الفرضية الرابعة:

رقابة المراقب المالي وسيلة سلبية في تسيير وترشيد النفقات العمومية مما يؤدي إلى تعطيل النشاط العمومي.

* من خلال دراستنا لمصلحة الرقابة المالية لولاية تيسمسيلت إستنتجنا أن المراقب المالي يعتبر أحد الأجهزة الفعالة للرقابة القبلية الذي يعتبر بمثابة صمام الأمان للأخطاء التي يقع فيها الأمر بالصرف أثناء تنفيذ النفقات العمومية، فهو يعتبر وسيلة وطرف فعال في الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها وهذا لتفادي وقوع الانحرافات والاختفاء المالية، وتحول دون الاسراف في الانفاق العام، وهذه الفرضية غير مقبولة.

2- نتائج الدراسة

- تعتبر النفقات العامة أداة مهمة من أدوات السياسة المالية تستخدم لتحقيق الأهداف المسطرة.
- أهمية الرقابة القبليّة في كشف ومنع الانحرافات والتجاوزات قبل وقوعها، من خلال مراجعة وفحص مختلف الإجراءات لأجل التحقق من صحتها وسلامتها، لتفادي تبذير المال العام.
- تعتبر الرقابة المالية على النفقات العمومية وترشيد الانفاق العام السبيل الوحيد للخروج من مشكلة الاختلاس وتبديد الأموال.
- يسهر المراقب المالي على ملائمة ومشروعية النفقة العمومية، من خلال فحص والتدقيق في جميع العمليات التي تمر على مصالحه.
- للمراقب المالي دور كبير في عملية ترشيد النفقات من خلال دراسة الإجراءات التي يقوم بها للالتزام بالنفقة العمومية.

3- الإقتراحات والتوصيات: على ضوء النتائج المتوصل إليها، يمكن عرض الاقتراحات الآتية:

- لا بد من منح صلاحيات أوسع مما هو عليه حالياً لرقابة المالية القبليّة والتي لها دور مهم في الرقابة على الميزانية العامة للدولة، هذا ما يجعل قراراتها ملزمة ومنحها سلطة الردع إضافة إلى سلطة التوجيه القانوني ضد مرتكبي المخالفات، ذلك أنه لا فائدة من نظام للرقابة إذا كان مرتكبي المخالفات لا يخضعون للمسائلة.
- دقة إختيار القائمين بعملية الرقابة بحيث يجب أن تتوفر فيهم شروط معينة كالكفاءة في العمل والأمانة التي تمكنهم من القيام بأعمال التدقيق أو التقييم مطلعين وعاملين بالتطوير المهني وأصوله، والعمل الدائم على تحسين مستوايهم بإقامة الدورات التدريبية واللقاءات العلمية.
- أن يتم صرف النفقات الواردة في الموازنة في أوقاتها المحددة ولا يقوم المسؤولون بترك بعض النفقات المالية إلى نهاية السنة المالية خوفاً من نفاذ الإعتمادات مما ينتج عنه تبذير الأموال العمومية.
- أن يلتزم نظام الرقابة بالإرشاد والتوجيه البناء ولا يقتصر دوره عن إكتشاف الأخطاء فقط.
- بناء نظام رقابي يدعم كل أنواع الرقابة بما يضمن الأداء الحسن والفعال بما يتلاءم مع طبيعة الأنظمة الاقتصادية للدولة.
- العمل على إيجاد آليات للتنسيق بين لجان الصفقات العمومية الداخلية ولجان الصفقات العمومية الخارجية، من أجل تسهيل الإجراءات القانونية، وعدم عرقلة المشاريع.
- يجب أن تهتم الدولة بتعزيز وترقية كل موظف في عمله والاهتمام به أكثر من الناحية المعنوية ومن الناحية القانونية والمادية، أي تحفيزهم وتشجيعهم كلما سمحت الفرصة بذلك.

4- آفاق الدراسة

وفي الأخير فإن دراستنا لموضوع الرقابة القبلية على النفقات العمومية ودورها في ترشيد الانفاق العام لا تعدو في الحقيقة إلا محاولة للبحث عن تطورات قطاع المالية في الجزائر، من خلال توظيف وإستخدام المعلومات والمعطيات المتوفرة، لذلك فإن الدراسة لا يمكن أن تلم بكل زوايا الموضوع الواسعة النطاق، لهذا فقد حاولنا الإجابة عن بعض الإشكاليات أو التساؤلات بما هو متوفر من معطيات، تاركين آفاق البحث مفتوحة لبحوث أخرى في المستقبل، لذلك يمكن إعطاء بعض العناوين التي قد تكون بمثابة دراسات مستقبلية مثل:

- دور الرقابة الداخلية في الحفاظ على المال العام؛

- واقع الرقابة القبلية بين النظري والتطبيقي؛

- الرقابة القبلية على الصفقات العمومية للوقاية من تبذير المال العام.

وفي الأخير نتمنى أن نكون وفقنا في بحثنا هذا ووفينا بجزائرينا، وأن نكون قد ساهمنا ولو بالقليل في إفادة الطلبة، فإن

أصبنا في ذلك فلنا أجر الإجتهد وأجر العمل وإن أخفقنا فلنا أجر العمل.

المقدمة العامة

الفصل الأول

الإطار النظري للنفقات

العمومية

الفصل الثاني

الرقابة القبلية على النفقات

العمومية

الفصل الثالث

مدى مساهمة الرقابة القبلية في

ترشيد الإنفاق العام

(دراسة حالة الرقابة المالية

لدى ولاية تيسمسيلت)

الخاتمة العامة

قائمة المراجع

الملاحق

I. قائمة المراجع:

أولاً- الكتب

- 1- خبابة عبد الله، اساسيات في اقتصاد المالية العامة، الناشر مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 2009.
 - 2- محمد عباس محرز، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية بن عكنون، الجزائر، 2010.
 - 3- محمد الصغير، المالية والمحاسبة العمومية، الطبعة الثانية، دار المحمدية، الجزائر، 2001.
 - 4- علي زغدود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية، بن عكنون، الجزائر، 2005.
 - 5- محمد ساحل، المالية العامة، الجسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2017.
 - 6- عادل احمد، حشيش، اساسيات المالية العامة، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، 2000.
 - 7- عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2011.
 - 8- علي أنور العسكري، الرقابة المالية على الاموال العامة في مواجهة الانشطة غير المشروعة، مكتبة بستان المعرفة، طباعة ونشر وتوزيع الكتب، 2008.
 - 9- خالد راغب الخطيب، مفاهيم حديثة في الرقابة المالية والداخلية، مكتبة المجتمع العربي للنشر والتوزيع، الطبعة الاولى، عمان، 2008.
 - 10- خرشي النوي، تسيير المشاريع في إطار تنظيم الصفقات العمومية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، القبة القديمة، الجزائر، 2011.
 - 11- النوي الخرشي، الصفقات العمومية، منشورات دار الهدى للطباعة، عين مليلة الجزائر، 2018.
- ثانياً- الرسائل والأطروحات
- 12- شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر دراسة حالة الجزائر من (2000 الى 2010)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود ومالية، جامعة الجزائر 3، سنة 2012.
 - 13- كردودي صبرينة، ترشيد الانفاق العام ودوره في علاج عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، العلوم الاقتصادية، تخصص نقود وتمويل، جامعة محمد خيضر بسكرة، سنة 2014.
 - 14- جمال يرقى، أساسيات في المالية العامة وإشكالية العجز في ميزانية البلدية، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2002.
 - 15- بن نوار بومدين، النفقات العامة على التعليم، دراسة حالة قطاع التربية الوطنية بال جزائر 1980-2008، رسالة الماجستير في العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2011.

- 16- شلال زهير، أفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة، أطروحة دكتوراء، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، تخصص تسيير المنظمات، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، سنة 2014.
- 17- ديلمى ليلي، درمان يمينة، الرقابة المالية ودورها في تسيير النفقات الملتنزم بها في الادارة العمومية، مذكرة تخرج شهادة ماستر في علوم التسيير 2016-2017 المركز الجامعي تيسمسيلت.
- 18- ناجي شوقي، ترشيد الانفاق العام وأثره على التوازنات الداخلية (المالية)، مذكرة نيل شهادة الماستر، شعبة العلوم التجارية، تخصص مالية دولية، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، سنة 2016.
- 19- جيلالي طارق بلهاشمي، لوحة القيادة كأداة في مراقبة التسيير المصرفي، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة سعد دحلب، البلدة، 2006.
- 20- لطفي فاروق زلاسي، دور الرقابة المالية في تسيير وترشيد النفقات العمومية، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر، شعبة علوم اقتصادية، تخصص اقتصاد عمومي وتسيير المؤسسات، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، سنة 2015.
- 21- بن يطو رابح، دهيمي عبد الله، الرقابة المالية ودورها في تسيير وتنفيذ نفقات ميزانية البلدية، فرع العلوم المالية والمحاسبية، تخصص تدقيق ومراقبة تسيير، جامعة محمد بوضياف، مسيلة، سنة 2016.
- 22- ناجي شوقي، ترشيد الإنفاق العام وأثره على التوازنات الداخلية (المالية)، مذكرة نهاية الدراسة قدمت ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم التجارية ، تخصص مالية دولية ، جامعة أحمد بوقرة ، بومرداس، سنة 2016.
- 23- منصور عبد القادر، تنفيذ الميزانية العامة للدولة، تقرير نهاية التربص لشهادة الدراسات العليا، المدرسة الوطنية للضرائب بالقلعة، 2011.
- 24- سكاني فاطمة، تحديد مسؤولية المراقب المالي، مذكرة نهاية التربص لشهادة الدراسات العليا، المدرسة الوطنية للضرائب، القليعة، 2013.
- ثالثا: الملتقيات
- 25- بن دراجي عثمان، يوم دراسي حول قانون الصفقات العمومية 247/15، بسكرة، 2017.
- 26- بشوتي أسماء، شويح محمد، ملتقى وطني حول مراقبة التسيير كآلية لحوكمة المؤسسات وتفعيل الإبداع 2017/05/25، جامعة البلدة.

رابعاً: المراسيم والقوانين:

- 27- القانون 90-21 المؤرخ في 15/08/1990 الخاص بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 15 أوت 1990 عدد 35.
- 28- القانون 84-17 المؤرخ في 07 يوليو 1984 المتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 07 يوليو 1984 العدد 28.
- 29- القانون 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016 العدد 14.
- 30- المرسوم التنفيذي رقم 97-268 المؤرخ في 21 يوليو 1997 المحدد لإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية وتنفيذها وبضبط صلاحيات الامرين بالصرف ومسؤولياتهم، الجريدة الرسمية العدد 48.
- 31- المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 المحدد لإجراءات المحاسبة التي يمسكها الامرين بالصرف والمحاسبون العموميون، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ العدد 43.
- 32- قانون رقم 17-11 المؤرخ في 27 ديسمبر 2017 المتضمن قانون المالية لسنة 2018، الجريدة الرسمية رقم 76 الصادرة بتاريخ 28 ديسمبر 2017.
- 33- المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 يعدل ويتم المرسوم التنفيذي 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 19 نوفمبر 2009 العدد 67.
- 34- القانون 79-09 المتضمن قانون المالية لسنة 1980، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 12 صفر عام 1400 العدد 66.
- 35- المرسوم 15 الرئاسي 247/15، المؤرخ في 17 سبتمبر 2015 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 20 سبتمبر 2015 العدد 50.
- 36- المرسوم التنفيذي 11-118 المؤرخ في 16 مارس 2011 المتضمن الموافقة على النظام الداخلي النموذجي للجنة الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 13 مارس 2011 العدد.
- 37- المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ 07 سبتمبر 1991 الذي يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفيةها ومحتواها، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 18 سبتمبر 1991 العدد 43.
- 38- المرسوم التنفيذي رقم 91-311 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 18 سبتمبر 1991 العدد 43.
- 39- الأمر 20/95، المؤرخ في 17 يوليو 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية صادرة بتاريخ 25 صفر 1416 العدد 39.

- 40- القرار المؤرخ في 21 نوفمبر 1964 المتضمن المصادقة على دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الاشغال.
- 41- القانون 84-09 المؤرخ في 04 فيفري 1984 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد الجريدة الرسمية العدد 06.
- 42- المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011 المتعلق بمصالح المراقبة المالية، الجريدة الرسمية العدد 64 .
- 43- المرسوم التنفيذي 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة الملتمزم بها المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 09-374 العدد 82 .
- 44- القرار المؤرخ في 02 افريل 2012 المتعلق بضبط كفاءات تحديد مهام المراقب المالي المساعد وكفاءات ممارسة النيابة، الجريدة الرسمية العدد 42.
- 45- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 09 جويلية 2012 المحدد لعدد المراقبين الماليين والمراقبين الماليين المساعدين وكذا تنظيم مكاتب وفروع مصالح الرقابة المالية، الجريدة الرسمية العدد 28.
- 46- المرسوم التنفيذي رقم 09/241 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للاسلاك التقنية الخاصة بالإدارة المكلفة بالسكن والعمران، الجريدة الرسمية المؤرخة في 22 يوليو 2009 العدد 43.
- 47- القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 08 مارس 2006 العدد 14.
- سادسا: التعليمات والمناشير**
- 48- وزارة المالية، المديرية العامة للميزانية، الوجيه في مراقبة النفقات الإلزامية، ديسمبر 2007.
- 49- المنشور المؤرخ في 21 فيفري 1988 المتعلق بنظام ترقيم للعمليات الاستثمار المخططة.
- 50- التعليم رقم 19 المؤرخة في 19/05/1989 الصادرة عن مديرية المحاسبة حول التقادم الرباعي.
- 51- التعليم رقم 1532 المؤرخة في 21 أكتوبر 2015 المتعلقة بالاجراء المقتصدة في نفقات تسيير المصالح بعنوان السنة المالية 2016، وزارة المالية.
- 52- التليكس رقم 0003251 المؤرخ في 11 جوان 2015 المتعلق بعقلنة النفقات العمومية، المديرية العامة للميزانية.
- 53- التعليم رقم 542 المؤرخة في 24 مارس 2016 المتعلقة بتسقيف النفقات بعنوان 2016/ الالتزام بالعقود الجديدة، وزارة المالية.
- 54- المنشور رقم 03 المؤرخ في 22 نوفمبر 2015 المتضمن تنفيذ أحكام المرسوم الرئاسي 15/247 الصادر عن وزير المالية.

55- المنشور رقم 008 المؤرخ في 05 جانفي 2016 المتعلق بالالتزام بالطلب بعنوان الاجراء المكيف الصادر عن وزير المالية.

56- التعليم رقم 05695 المؤرخة في 11 أكتوبر 2003 المتعلقة بكيفية تطبيق المادة رقم 83 من قانون المالية 2003، المديرية العامة للميزانية.

سابعاً: التقارير

57- المراقب المالي لولاية تيسمسيلت، التقرير السنوي رقم 123 المؤرخ في 01 مارس 2018، تقرير نهاية السنة المالية 2017.

ثامناً: المطبوعات

58- دغمان البشير، مطبوعة محاضرات في مقياس المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة محمد الشريف مساعديّة، سوق أهراس، 2017.

تاسعاً: المقابلات الشخصية

59- مقابلات مع السيد المراقب المالي والمراقب المالي المساعد ورؤساء مكاتب في مصلحة الرقابة المالية لولاية تيسمسيلت.