



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة قاصدي مرباح - ورقلة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم : الحقوق



مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر أكاديمي

الشعبة: حقوق

التخصص: القانون عام إقتصادي

إعداد الطالبتين:

- حمي عفاف

-بوزيان فاطمة الزهرة

الرقابة المالية على تنفيذ النفقات العمومية

نوقشت وأجيزت بتاريخ 2020/09/28

أعضاء لجنة المناقشة

أ/ سويقات أحمد أستاذ محاضر - أ. جامعة قاصدي مرباح ورقلة رئيسا

أ/ جابو ربي إسماعيل أستاذ محاضر - أ. جامعة قاصدي مرباح ورقلة مشرفا

أ/ زعباط عمر أستاذ مساعد - أ. جامعة قاصدي مرباح ورقلة مناقشا

السنة الجامعية: 2020/2019

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿وَقُلِ اعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ ۖ
وَسَتُرَدُّونَ إِلَىٰ عَالِمِ الْغَيْبِ وَالشَّهَادَةِ فَيُنَبِّئُكُمْ بِمَا كُنْتُمْ
تَعْمَلُونَ﴾

صِدْقَةُ اللَّهِ الْعَظِيمِ

سورة التوبة الآية: 105

الإهداء

إذا كان الإهداء يعبر ولو بجزء من الوفاء فالإهداء يكون.
إلى معلم البشرية ومنبع العلم محمد رسول الله صلى الله عليه وسلم.
إلى كل من والدي العزيزين الذين سانداني طولت مشواري الدراسي
وأخواتي العزيزات.....مسعودة، إيمان، مروة،
وإلى زميلتي في المذكرة بوزيان فاطمة الزهراء،
والسيد بن رويضة موسى لمساعدتنا في إعداد المذكرة إلكترونيا،
وكل زملائي في مشوار دراستي وجميع أساتذتي المحترمين..
إلى " كل من هم في ذاكرتي وليسوا في مذكرتي ".

الطالبة: حمي عفاف

الإهداء



إلى كل من والدي العزيزين حفظهم الله

وأخواتي وأخواني الأعمام،

وإلى زوجي العزيز وأبني محمد جواد وأبنتي ماريان .

وإلى كل من ساندني في مشواري الدراسي من قريب أو من بعيد

وإلى كل زملائي في مشوار دراستي وجميع اساتذتي المحترمين..

إلى " كل من هم في ذاكرتي وليسوا في مذكرتي ".

الطالبة: بوزيان فاطمة الزهرة



شكر وتقدير

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على أشرف الأنبياء والمرسلين

سيدنا محمد وعلى آله وصحبه ومن تبعهم بإحسان

إلى يوم الدين.

أما بعد..

فإننا نشكر الله تعالى على فضله حيث أتاح لنا إنجاز هذا العمل بفضل، فله الحمد أولاً وآخراً. ثم يسرنا أن نوجه شكرنا وتقديرنا وعرفاننا إلى كل من نصننا وأرشدنا ووجهنا وساهم معنا في إعداد هذا البحث وأرشدنا لمصادر بحثنا في مراحل عملنا...

ونشكر على وجه الخصوص أستاذنا الفاضل الدكتور جابور ربي إسمايل على مسانדתه وإرشاده بالنصح والتصحيح، كما نخص الشكر لداكترة أعضاء لجنة المناقشة الكرام.

ونوجه شكرنا للأستاذ فرشة مصطفى رئيس مكتب بمصلحة الرقابة المالية بولاية ورقلة للمساعدة التي قدمها لنا في إعداد هذا البحث من جمع المعلومات.

ونوجه شكرنا لإدارة كلية الحقوق بجامعة قاصدي مرباح ورقلة.

الطالبتان: حمي حفاف، بوزيان فاطمة الزهرة

مقدمة

تعد السياسات المالية من بين أهم السياسات التي تتخذها الدولة من أجل تحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية، من خلال عمليتي الإيرادات العامة والنفقات العامة، وتبين تلك السياسة إلى حد كبير حجم وطبيعة الدور الاقتصادي للدولة، ويعتبر الشطر الثاني من السياسة المالية المتعلق بجانب النفقات العامة التي تعد الأداة التي تستخدمها الدولة في تحقيق الدور الذي تقوم به في مختلف المجالات، فهي تعكس كافة جوانب الأنشطة العامة، والتي تترجم سياسة الحكومة ومدى نجاعة برنامجها، والذي يتجلى من خلال طبيعة النفقات وتقسيمها على القطاعات المختلفة .

وإن الدور والأهمية التي تميز النفقات العامة والأثار التي تخلفها جعل العديد من الإقتصاديين بهذا المجال يلاحظوا ظاهرة التزايد المستمر في النفقات العامة حجما ونوعا، ناتج عن التطور التكنولوجي المتسارع في العالم ومايصرفه من أموال ضخمة من أجل عصرنه الدولة لقدرتها على تلبية حاجيات مواطنيها المتزايدة في شتى المجالات.

فهذه النفقات المتزايدة قد تصبح عرضة للتلاعب والتبذير الناتج عن سوء تسييرها أثناء إنفاقها، وبالتالي قد يصبح إقتصاد الدولة في خطر محقق، مما ألزم هذه الدول على وضع أجهزة متنوعة ومتخصصة في الرقابة المالية ودعمتها بوضع قوانين تنظمها لحماية الأموال العامة وترشيد إنفاقها، فنجد أن الجزائر من بين الدول التي أولت إهتماما متزايدا بالرقابة المالية سواء كانت قبلية أو بعدية وأثناء تنفيذ النفقات العمومية من أجل التحكم أكثر في نفقاتها العمومية وهذا بالنظر إلى الوضع الراهن الذي أصبح يميز وضعها الإقتصادي، لاسيما مع عدم الإستقرار الذي بات يميز أسعار النفط، وكذا الطلبات التي جاء بها الحراك الشعبي لسوء إنفاق النفقات العمومية .

حيث سعت الجزائر منذ الإستقلال إلى وضع نظام رقابي مالي مبني على أساليب وآليات علمية مدروسة من أجل حراسة ومتابعة حركة الأموال على مختلف المؤسسات العمومية خاصة أثناء تنفيذ النفقات العمومية.

ومن خلال ماسبق ذكره سوف نتفصل أكثر في مفهوم الرقابة المالية في تنفيذ النفقات العمومية من خلال

الإشكالية التالية:

- أ- كيفية ممارسة الرقابة المالية على تنفيذ النفقات العمومية؟ وماهي النتائج المترتبة على هذه الرقابة؟ وكيف تساهم الرقابة المالية في تحقيق التنفيذ الأمثل للنفقات العمومية؟

ب- أهمية الموضوع:

تتجلى أهمية الموضوع من كونه يسلط الضوء على الأجهزة القائمة بعملية الرقابة المالية خاصة والتي تنوعت من رقابة المراقب المالي والمفتشية العامة للمالية ثم مجلس المحاسبة على تنفيذ النفقات العمومية على أكمل وجه والمحافظة عليها من الإسراف والتبديد.

ت- أهداف الموضوع:

نهدف من دراسة هذا الموضوع على ما يلي:

- التأكيد على عمل أجهزة الرقابة المالية في الجزائر.
- التفصيل في النصوص القانونية الموجهة لصرف النفقات العمومية من أجل تحقيق الأهداف المسطرة والمنفعة العامة.

ث- أسباب إختيار الموضوع:

1-أسباب ذاتية: ملاحظتنا اليومية للأوضاع المزرية للبلاد والتأكيد على عدم صرف النفقات العمومية في وجهها الصحيح والتأكيد على عدم وجود رقابة فعالة ويؤخذ بها وهو ما أدى بنا إلى محاولة دراسة هذا الموضوع الحساس الذي بات يمس الحياة اليومية للأفراد.

2- أسباب موضوعية:

- يعد الموضوع من المواضيع المتجددة التي ترتبط بالسياسة المالية وباقتصاد وميزانية الدولة.
- الأوضاع الإقتصادية والسياسية وخاصة الطلبات التي جاء بها الحراك الشعبي لسوء صرف النفقات العمومية وتفاقم الأجهزة الرقابية لعملها في ترشيد هذه النفقات.

ج- المنهج المتبع:

إعتمدنا على المنهج الوصفي بالرجوع للمراجع العربية الخاصة بالمالية والنصوص القانونية ، لإستنباط أهم المفاهيم المتعلقة بالنفقات العامة والرقابة المالية والعلاقة بينهما.

ح- حدود الدراسة:

النفقات العمومية وأجهزة الرقابة المالية في الجزائر ونصوصها القانونية إلى غاية اليوم.

خ- الدراسات السابقة:

- وجدت العديد من الدراسات التي تناولت هذا الموضوع لكن ليس بشكل مستقل ومن بين هذه الدراسات:
- بدوي عبد اللطيف، الرقابة على الأموال العمومية كأداة لتسيير الحكومي 2016-2017، الذي تطرق فيه لعموميات حول الرقابة والأجهزة المكلفة بالرقابة المالية ومدى تحكمها في النفقات العمومية.
 - الرجوع للنصوص القانونية الخاصة بالموضوع لتجنب الاخطاء المتنقلة من الدراسات السابقة والإلتزام بالنص القانوني حرفيا.

د - صعوبات الدراسة:

- نقص المراجع المتخصصة بالرقابة المالية من قبل مؤلفين جزائريين والتي تشرح وتفصل النصوص القانونية.

- ظروف البلاد الحالية (الحجر الصحي) التي صعبت من التفصيل في دراسة الموضوع.

ذ - خطة البحث:

من أجل تجسيد وتحليل الإشكالية قسمنا البحث لفصلين هما:

1- **الفصل الأول:** بعنوان مدلول النفقات العمومية والتي قسمناه إلى ثلاثة مباحث، الأول ماهية النفقات

العامة، والثاني الأعوان المكلفون بتنفيذ النفقات العامة، إجراءات تنفيذ النفقات العامة.

2- **الفصل الثاني:** بعنوان مدلول الرقابة المالية والتي قسمناه إلى ثلاثة مباحث، الأول ماهية الرقابة

المالية، والثاني، الأجهزة المختصة بالرقابة المالية، والثالث الرقابة المالية في تنفيذ النفقات العامة.

الفصل الأول: مدلول النفقات

العمومية

تمهيد:

لكي نشبع الحاجات العامة، لابد من إنفاق نقدي، كما أن السياسة الانفاقية جزء من السياسة المالية ولها دور هام وبارز في تحقيق الاستقرار الاقتصادي، كما أن النفقات العامة تسهم إلى جانب تمويل النفقات الجارية في تمويل النفقات الاستثمارية، ومن هنا تأتي أهمية النفقات العامة ، تلك الأهمية التي بدأت تزداد يوماً بعد آخر مع ازدياد أهمية الدولة وتدخلها في الحياة الاقتصادية.

وفي هذا الفصل سنتطرق إلى معرفة ماهية النفقات العامة وما يحكمها من قواعد وما يؤثر فيها وما يتأثر بها وكيفية تنفيذها ، ويتطلب الأمر دراستها من أوجه مختلفة ، تلك الدراسة ستكون موضحة في المباحث التالية :

المبحث الأول: ماهية النفقات العامة**المبحث الثاني: الأعوان المكلفون بتنفيذ النفقات العامة****المبحث الثالث: إجراءات تنفيذ النفقات العامة**

المبحث الأول: ماهية النفقات العامة

في هذا المبحث سنتطرق الى تعريف النفقات العامة وبيان أركانها وتبيان ما يحكمها من قواعد وكذا معرفة تقسيماتها والأثار المترتبة عليها، كما سنتعرف على أسباب تزايد هذه النفقات.

المطلب الأول: تعريف وأركان النفقات العامة

إن تعريف النفقات العامة التي تتفقها الدولة من الأهمية لتميزها عن النفقات التي ينفقها أي شخص من الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين، ولتحديد معنى النفقة العامة لابد أن نحدد الأركان التي تتكون منها هذه النفقة، والقواعد والضوابط التي تضمن لهذه النفقة تحقيق الأهداف المطلوبة من إنفاقها.

أولاً - تعريف النفقات العامة:

لقد تعددت تعاريف النفقات العامة منها

1- "أنها عبارة عن مبلغ من المال تقوم الدولة بإنفاقه من خزانتها بقصد إشباع حاجة عامة تحقيقاً لأهدافها"¹.

2- "هي مبالغ نقدية، تخرج من ذمة شخص عام بهدف تحقيق منفعة عامة"².

3- "هي صرف إحدى الهيئات والإدارات العامة مبلغاً معيناً بغرض سد إحدى الحاجات العامة"³.

كما نجد أن المشرع الجزائري ذكر تعريف للنفقات العامة حسب قانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية في المادة 04 التي تنص على: "بقصد بالإيرادات والنفقات، بمفهوم هذا القانون، مجموع الموارد وأعباء الميزانية العامة للدولة كما يحددها القانون رقم 84-17 المؤرخ في 07 يوليو سنة 1984 المتعلق بقوانين المالية، المعدل"⁴.

ثانياً - أركان النفقات العامة:

نستنتج من هذه التعاريف للنفقات العامة أن لها ثلاثة أركان:

1- النفقات العامة هي مبلغ نقدي:

عندما تحتاج الدولة إلى سلع معينة أو خدمات الأفراد لتسيير المرافق العامة لابد لها من أن تنفق مبالغ معينة من المال بصورة نقدية لشراء الآلات والمعدات مثلاً للوحدات الحكومية أو دفع رواتب الموظفين من

1- جهاد سعيد خصاونة، علم المالية العامة والتشريع الضريبي (بين النظرية والتطبيق)، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان (الأردن)، 2010، ص 29.

2- عادل العلي، المالية العامة والقانون المالي والضريبي، الجزء الأول، إثر للنشر والتوزيع، الأردن، 2009، ص 38.

3- محمد الصغير بعلي ويسري أبو العلاء، المالية العامة، دار العلوم لنشر والتوزيع، عنابة (الجزائر)، 2003، ص 23.

4- المادة 4 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 24 محرم 1411 الموافق ل 15 غشت 1990 يتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر، العدد 35، 1990 م ص 1411.

من مدنيين أو عسكريين نقداً أو تقديم المسكن والملبس والمأكل لهم، أعتبر ذلك من النفقات العامة كونه يتضمن استعمالاً لمبالغ نقدية مالية (نقداً أو عيناً)، وبالمقابل لا يعتبر من النفقات العامة كافة الطرق والوسائل غير المالية التي يمكن للدولة أن تستعملها للحصول على ما يلزمها من سلع وخدمات ومثال ذلك عندما كانت الدولة قديماً تلجأ إلى الاستيلاء الجبري على ما تحتاج إليه عيناً من الأفراد كالمحاصيل الزراعية دون أن تدفع ثمنها لها¹.

2- صدور النفقات عن شخص معنوي عام:

لا يعتبر المبلغ النقدي المنفق لأداء الخدمة العامة بمثابة نفقة عامة إلا إذا صدر من شخص عام، ويتوافر هذا الركن بوضوح متى كانت النفقة صادرة من إحدى الهيئات العامة الإدارية مثل الدولة والمجالس المحلية والمصالح الحكومية التي تتمتع المعنوية وذمة مالية مستقلة مثل الجامعات. وعلى عكس ذلك، فإن هذا الركن يعتبر منتفياً بدون جدال متى صدر الإنفاق من الأفراد حتى ولو كان يهدف لتحقيق نفع عام، فلو قام شخص ببناء مدرسة وتبع ذلك بإهدائها للدولة، فإن إنفاقه لا يعتبر عاماً، إذا من الجلي أن الأموال المنفقة لم تخرج من ذمة شخص عام².

3- النفقات العامة يقصد بها تحقيق منفعة عامة:

لكي تكون النفقة العامة يجب أن يقصد بها تحقيق منفعة عامة، وهذا المبدأ مبرر بأمرين:

3-1- أن النفقة العامة يجب أن تشبع حاجة عامة.

3-2- أن العامة إذا حققت منفعة عامة فإن ذلك يؤدي إلى تحقيق مبدأ المساواة بين المواطنين في تحمل الأعباء العامة.

فإذا هدفت النفقة العامة تحقيق نفع خاص لبعض الأفراد دون غيرهم أو لبعض الفئات دون غيرها فإن هذا يعني تخفيف ثقل الأعباء العامة عليهم على حساب بقيمة الأفراد أو بقية الفئات الأخرى³.

ثالثاً - قواعد النفقات العامة:

للنفقة العامة قواعد يجب مراعاتها ويطلق على هذه القواعد دستور النفقة العامة وهي أربعة قواعد⁴:

1- قاعدة المنفعة:

يجب أن يهدف الإنفاق العام إلى تحقيق منفعة عامة، ولا يتحقق ذلك إلا بتوجيه الإنفاق لإشباع حاجة عامة، وحيث أن الحاجات العامة يحددها القرار السياسي والاقتصادي فهي تختلف من دولة

1- جهاد سعيد خصاونة، المرجع السابق، ص 29.

2- مجدي شهاب، أصول الاقتصاد العام (المالية العامة)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية (مصر)، 2004، ص 194، 195.

3- محمد الصغير بعلي و يسري أبو العلا، المرجع السابق، ص 24.

4- عادل العلي، المرجع السابق، ص 44.

لأخرى وفي ذات الدولة من وقت لآخر، حيث يذهب المالىين التقليديين إلى أن المنفعة العامة متحققة إذا وجهت النفقة لإشباع حاجة عامة في حدود الوظائف التقليدية في الدولة، أما الفكر المالى الحديث ، فإن فكرة المنفعة العامة تتحقق باستعمال النفقات العامة في مختلف الميادين الاقتصادية والاجتماعية .

فعبارة أخرى فإن هذا المبدأ يتحقق إذا اتجه الإنفاق إلى إشباع حاجة عامة إذا لا تكتسب هذه الحاجات عموميتها إلا إذا كان إشباعها يحقق منفعة عامة¹.

2- قاعدة الاقتصاد: تتضمن هذه القاعدة، الابتعاد عن التبذير والإسراف في الإنفاق العام دون مبرر ، ونعني بها تحقيق أقصى منفعة ممكنة بأقل كلفة ممكنة ، أو بعبارة أخرى يتحقق أكبر عائد بأقل نفقة ممكنة .

ويتطلب الأمر في هذا المجال التفرقة بين حالة التبذير وحالة التقدير والإقتصاد، فالتبذير يعني التسبب المالى الذي يؤدي في حالة وقوعه إلى إساءة استخدام أموال الدولة أي الإنفاق العام في غير ضرورة أو نفع أو لايوازي قيمة أو مردود المبلغ المنفق.

أما التقدير فهو الشح في الإنفاق والإحجام فيه جزافا حتى في مسائل وأوجه الإنفاق التي يكون فيها الإنفاق لتحقيق منفعة إجتماعية كبيرة.

أما الإقتصاد فهو أن تتجنب الإدارة التقدير والتبذير أو هو ترشيد الإنفاق وهو حسن التدبير وإنفاق الأموال على جوهر الموضوع والابتعاد عن الجوانب التي لا تشكل عنصرا أساسيا في الموضوع².

3- قاعدة الترخيص: وتعني هذه القاعدة عدم جواز الصرف والارتباط بالصرف إلا بحصول الإذن بذلك من الجهة المختصة، سواء كانت السلطة التشريعية، كما هو الحال في عموم الموازنة العامة أو الجهات الإدارية المخولة قانونا بالصرف.

4- العدالة في توزيع الإنفاق: يقتضي تحقيق ضابط المنفعة أن يكون هناك عدالة في توزيع المنفعة العامة، وهو لا يتحقق إلا بعد الأخذ بقاعدة التوزيع العادل للإنفاق العام.

وهذا يعني عدم اقتصار المنفعة العامة على طبقة أو فئة معينة ذات نفوذ بالدولة أو منح طبقة معينة قدرا من الإنفاق يفوق ما يخصص لمناطق أخرى، ويتطلب الأمر لتحقيق ذلك اعتماد مبدأ التخطيط حيث يقوم المخطط بإجراء الموازنات لتحقيق أقصى منفعة جماعية ممكنة.

¹- محرزى محمد عباس ،إقتصاديات المالىة العامة ،الطبعة 6،ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2015،ص 82.

²- المرجع نفسه، ص 84 .

المطلب الثاني: تقسيمات النفقات العامة:

في ظل الدولة الحارسة سابقا لم يكن تقسيم النفقات العامة موضوعا يثير شغف الباحثين الاقتصاديين، حيث كانت النفقات العامة محدودة وموجهة لتقديم خدمات معينة تقوم بها الدولة، فكانت النفقات من طبيعة واحدة، إلا أنه مع تطور دور الدولة وتحولها من خانة الدولة الحارسة إلى خانة الدولة المتدخلة إزدادت أهمية تقسيم النفقات العامة نظرا لتنوع وتزايد النفقات العامة واختلاف أثارها، مع ضرورة تبويب هذه النفقات إلى أقسام متميزة تقوم على مبادئ واضحة ومنطقية .

وترجع أهمية تحديد هذه التقسيمات، إلى كونها تخدم أغراضا متعددة، من أبرزها¹:

- تسهيل صياغة وإعداد البرامج، بإعتبار أن حسابات الدولة مرتبطة ببرامج معينة تتولى الأجهزة والهيئات العامة تسييرها فيجب ترتيب الحسابات لتسهيل إعداد هذه البرامج؛
- تحقيق الكفاءة الفعالية في تنفيذ الميزانية وخدمة أهداف المحاسبة، المراجعة، المراقبة والإعتماد؛
- تسهيل دراسة الآثار المختلفة للأنشطة العامة المختلفة ومعرفة تطورها، حيث أن تقسيم النفقات العامة يسهل التعرف على تكلفة كل نشاط وتطورات تلك التكلفة وأهميتها بالأنشطة الأخرى؛
- تمكين البرلمان والراي العام من إجراء رقابة فعالة على الدور المالي للدولة، يجعل الحكومة تقوم بإنفاق المبالغ المالية في السبل التي قررها وليس في أوجه أخرى.

ولقد تعددت التقسيمات الخاصة بالنفقات العامة ومع ذلك يمكن حصرها في نوعين هما التقسيمات العلمية (النظرية) والتقسيمات العملية (التطبيقية)، بالإضافة إلى أننا سوف نتطرق إلى تقسيم الذي نصه التشريع الجزائري.

أولا: التقسيمات العلمية: يقصد بالتقسيمات العلمية هي التقسيمات النظرية التي تناولها علماء المالية العامة، والتي تعتمد على التكرار أو الدورية أو حسب أهدافها أو بحسب نطاق سريانها أو أثارها²:

1- تقسيم النفقات العامة حسب انتظامها:

حيث تنقسم النفقات العامة وفقا لهذا الأساس إلى ما يلي:

1-1- النفقات العامة العادية: هي تلك النفقات التي تظهر في كل عام، وهي تلك التي تظهر بصفة دورية

محددة ومتكررة، فقد تتغير قيمة النفقة العادية كل سنة بالزيادة أو النقصان، فالموازنة العامة لأي دولة ولأي سنة لا تكاد تخلو من النفقات العادية ويمكن إعطاء أمثلة على هذه النفقات في الرواتب والأجور المدفوعة لموظفي الدولة ونفقات التعليم والصحة والقضاء³.

1- محرز محمد عباس، المرجع السابق، ص 65.

2- عادل العلي، المرجع السابق، ص 73.

3- جهيد سعيد خصاونة، المرجع السابق، ص 46.

1-2- النفقات العامة غير العادية: هي تلك النفقات التي لا تتكرر بصفة دورية، مثل نفقات مساعدة

منكوبي إحدى الكوارث كزلزال أو فيضان أو غيرها من الأحداث الطارئة¹.

وتظهر أهمية هذا التقسيم في تطبيق قاعدة هامة من قواعد علم المالية العامة والتي تنص على أن "الدخل الدائم يسد الخرج الدائم والمورد الطارئ لا يخصص إلا لنفقة طارئة"، وبناء عليه وكون النفقات العامة العادية تتكرر باستمرار وبصفة دورية من شأنه أن يجعل الحكومة قادرة على تقديرها بدقة وتأمين ما يلزم لتغطيتها من الإيرادات العامة العادية وأهمها الضرائب والرسوم أما النفقات غير العادية فهي غير متوقعة وتحدث بصورة مفاجئة لذلك يسمح للحكومة أن تلجأ إلى الإيرادات غير العادية لتغطيتها كالقروض العامة أو طلب المساعدات والهبات من الدول والهيئات²، كما أن بعض النفقات غير العادية تحولت إلى نفقات عادية ومتكررة، كالنفقات العسكرية التي تتكرر سنويا بسبب التوتر الدولي مما يجعل اعتبارها نفقات متكررة بسبب ظهورها المستمر سنويا³.

2- تقسيم النفقات العامة من حيث مقابلتها⁴: حيث تنقسم النفقات العامة وفقا لهذا الأساس إلى ما يلي:

1-2- النفقات العامة الحقيقية: فهي تلك النفقات التي تتم بمقابل، أي هي الثمن الذي تدفعه الدولة للحصول على السلع والخدمات، وعليه فهي تمثل تيارا نقديا من قبل الدولة يقابل بتيار آخر هو سلعة أو خدمة من قبل الأفراد، وتتمثل هذه النفقات بالنفقات الجارية كالرواتب والأجور والصيانة والنفقات الاستثمارية الهادفة لتكوين راس مال نفقات الإنشاء والتعمير وإقامة المشروعات الاقتصادية والتجارية والخدمية.

2-2- النفقات العامة التحويلية⁵: فتشمل المصروفات التي تقوم بها الدولة دون أن تحصل مقابلها على سلع أو خدمات، فهي تهدف من ورائها فحسب إلى تحويل جزء من المواد المتاحة من مساره الأصلي بغرض تحقيق هدف اقتصادي أو اجتماعي أو مالي، وذلك بتحويل جزء من الدخل الوطني من الطبقات الاجتماعية مرتفعة الدخل إلى الطبقات الاجتماعية الأخرى محدودة الدخل، وتنقسم هذه النفقات تبعا لأغراضها إلى ثلاثة أنواع:

1-2-2- النفقات التحويلية الاقتصادية: وتشمل الإعانات التي تمنحها الدولة لبعض المشروعات الإنتاجية بقصد تخفيض إنتاجها رغبة في رفع معدلات أرباحها أو زيادة حجم إنتاجها، أو بغرض تخفيض أسعارها رغبة في زيادة الاستهلاك، وقد تكون في صورة الإعفاء من الضريبة (الرسوم الجمركية ...)، وكذا إعانات دعم السلع المنتجة

1- محمد الصغير بعلي ويسري أبو العلاء، المرجع السابق، ص 29.

2- جهيد سعيد خصاونة، المرجع السابق، ص 47.

3- محمد الصغير بعلي ويسري أبو العلاء، المرجع السابق، ص 29.

4- عادل العلي، المرجع السابق، ص 75.

5- مجدي شهاب، المرجع السابق، ص 214-215.

محليا بقصد زيادة قدرتها على منافسة السلع الأجنبية لمقاومة سياسة الإغراق التي تواجهها الصناعات المحلية داخل السوق الوطنية.

2-2-2- النفقات التحويلية الاجتماعية: هي تلك الإعانات التي تمنحها الدولة للأفراد تلبية لحاجة فردية (الفقر أو وقوع كارثة)، أو اجتماعيا بقصد زيادة السكان في المجتمعات التي تشجع النسل أو الهيئات الخاصة التي تقوم بخدمات اجتماعية كالنوادي الرياضية والجمعيات الثقافية¹.

2-2-3- النفقات التحويلية المالية: وتتمثل هذه النفقات بالمبالغ التي تخرج من ذمة الدولة المالية لخدمة الدين العام واستهلاكه، فالدولة وحين لا تكفي مواردها المالية تلجأ إلى القروض العامة وتسديدها مع فوائد يتم غالبا عن طريق الضرائب وبالتالي فإن هذه العملية لا تتعدى كونها إعادة للتوزيع من دخول المكلفين بدفع الضريبة إلى حاملي سندات القرض وتعد نفقات تحويلية لأن الدولة لا تحصل على أي مقابل في وقت السداد².

ف نجد أن النفقات الحقيقية تعد نفقات منتجة عكس النفقات التحويلية التي تعتبر نفقات غير منتجة أو نفقات موزعة ، وتكمن نقطة الإختلاف بينهما في : المقابل، القيمة المضافة المباشرة في الإنتاج الوطني ، إستعمال القدرة الشرائية أو نقلها.

3- تقسيم النفقات العامة من حيث أثارها³: يمكن تقسيم النفقات العامة على هذا الأساس إلى نفقات إنتاجية وإستهلاكية ، فالأولى هي النفقات التي تعطي دخلا أي أن لها مردود إقتصادي أي أنها تساهم في زيادة تكوين راسمال الدولة كإقامة المصانع ، أما الثانية فليس لها مردود إقتصادي وهي النفقات الخاصة كإقامة المنتزهات وتعتبر بالنفقات الجارية.

4- تقسيم النفقات العامة من حيث نطاق سريانها⁴: تقسم النفقات على هذا الأساس إلى نفقات عامة مركزية وأخرى محلية.

1- محرزى محمد عباس ، المرجع السابق ، ص 75.

2- عادل العلي ، المرجع السابق ، ص 76 .

3- المرجع نفسه، ص 77.

4- محمد الصعير بعلي و يسري أبو العلا، المرجع السابق ، ص 36.

فالأولى تسري على كافة أفراد الشعب بالدولة وتظهر في ميزانية الدولة من خلال قانون المالية، أما الثانية فهي توجه أساسا لسكان إقليم معين (ولاية أو بلدية) وتظهر في ميزانية الولاية أو البلدية طبقا لقانون كل منها.

ثانيا: التقسيمات العملية (التطبيقية): تختلف هذه التقسيمات عن التقسيمات العلمية حيث تحكمها

الإعتبارات الإدارية والإقتصادية والتاريخية ، وقد طرأ تطور كبير على التقسيمات العملية تبعا لتطور المالية العامة بشكل عام ودور الدولة في الحياة الإقتصادية بشكل خاص ، ومن هذه التقسيمات مايلي :

1-التقسيم الإداري للنفقات العامة:

يتم تصنيف النفقات العامة وفقا لهذا التقسيم حسب الوحدات الإدارية الحكومية التي تمارس النشاط الحكومي، حيث يتم تقسيمها إلى وزارات ودوائر حكومية يضاف إليها مخصصات رئاسة الدولة ومخصصات السلطتين التشريعية والقضائية، فيقرر لكل وزارة أو دائرة أو مؤسسة عامة قسم خاص من النفقات العامة ثم يجري تقسيمها إلى مجموعات مختلفة تمثل كل منها غرض الإنفاق العام¹.

2-التقسيم الوظيفي للنفقات العامة:

يتم تصنيف النفقات في هذا التقسيم حسب الوظائف والخدمات التي تقوم بها الدولة في مختلف المجالات في مجموعات متجانسة وتخصص كل مجموعة لوظيفة معينة من هذه الوظائف².

3-التقسيم الإقتصادي للنفقات العامة³:

يعتمد التقسيم على طبيعة النفقة العامة الإقتصادية وأثارها في البنى المختلفة للإقتصاد القومي فتتقسم إلى:

- 3-1- النفقات الجارية: وهي تلك التي تتكرر بصفة دورية وتهدف لتسيير المرافق العامة للدولة بانتظام.
- 3-2- النفقات الراسمالية (الإستثمارية): ويقصد بها النفقات التي يتم دفعها في سبيل الحصول على الأصول المختلفة كالأبنية والمعدات بما في ذلك النفقات التي تزيد من قدرتها وطاقاتها، وهي لا يتكرر دفعها سنويا بصورة عامة ،وتهدف إلى زيادة التكوين الراسمالي للدولة.

ثالثا: تقسيمات النفقات العامة حسب التشريع الجزائري

يقسم المشرع الجزائري النفقات العامة للدولة إلى نفقات تسيير و نفقات الإستثمار⁴.

1- جهاد سعيد خصالونة ، المرجع السابق ،ص 52.

2- المرجع نفسه، ص 53.

3- مجدي شهاب ، المرجع السابق ، ص 205-206.

4- المادة 23 من القانون رقم 84-17 المؤرخ في 08 شوال الموافق ل 7 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية، ج ر ، العدد 28، 1984م، ص 1042.

1-نفقات التسيير:

يقصد بها تلك النفقات الضرورية لسير أجهزة الدولة الإدارية والمتكونة أساسا من أجور الموظفين ومصاريف صيانة البنايات الحكومية ومعدات ومكاتب ..، ومنه لا يمكننا ملاحظة أية قيمة مضافة منتجة تحملها هذه النفقات للإقتصاد الوطني، أي أنها موجهة أساسا لإمداد هياكل الدولة بما تحتاجه من أموال حتى تتمكن من تسيير دواليب المجتمع المختلفة، حيث توزع حسب الدوائر الوزارية في الميزانية العامة¹.

تقسم نفقات التسيير إلى أربعة أبواب وهي²:

- أعباء الدين العمومي والنفقات المحسومة من الإيرادات.
- تخصيصات السلطات العمومية.
- النفقات الخاصة بوسائل المصالح.
- التدخلات العمومية.

يتعلق الباب الأول والثاني بالأعباء المشتركة في الميزانية العامة، يتم تفصيلهما وتوزيعهما بمقتضى مرسوم رئاسي أما الباب الثالث والرابع فيهمان الوزارات ويتم توزيعهما عن طريق مراسيم التوزيع، ويقسم الباب إلى أقسام ويتفرع القسم إلى فصول ويمثل الفصل الوحدة الأساسية في توزيع إتمادات الميزانية وعنصرهما مهمما في الرقابة المالية³.

في الحقيقة يجب على السلطات التنفيذية أن تعمل على تخفيض نفقات التسيير مادامت أنها غير منتج، لكن لما ندقق التحليل نلاحظ أن الزيادة بالقيمة المطلقة لهذه النفقات لا يمكن تجنبه، فهي تؤمن السير العادي لمختلف المصالح العمومية التي يجب أن تبقى وبصفة إجبارية مضمونة، كما أن إنجاز تجهيزات هامة يدفع إلى ظهور نفقات تسيير أخرى في شكل مصاريف صيانة هذه المنشآت الجديدة⁴.

1-نفقات الإستثمار: يتم توزيع هذه النفقات حسب الخطة الإنمائية السنوية للدولة وتظهر في الجدول (ج) الملحق بقانون المالية السنوي حسب القطاعات وتمثل النفقات التي لها طابع الإستثمار الذي يتولد عند زيادة الناتج الوطني الإجمالي وبالتالي إزياد ثروة البلاد و يطلق على نفقات التجهيز اسم ميزانية التجهيز (أ) ميزانية الاستثمار و تكون هذه النفقات من الاستثمار الهيكلية الاقتصادية الاجتماعية و الادارية و التي تعتبر مباشرة بإستثمارات منتجة و لهذه الاستثمارات إعانات التجهيز المقدمة لبعض المؤسسات العمومية وتخصص للقطاعات الاقتصادية

1 - محرزى محمد عباس، المرجع السابق، ص 66.

2-المادة 24 من القانون رقم 84-17، المرجع السابق، ص 1042.

3- محرزى محمد عباس، المرجع السابق، ص 67.

4- Pierre LALUMIERE, les Finance Publique, 7 éme édition, Armand Colin Collection, paris, 1983, p, 214-215.

للدولة (القطاع الصناعي الفلاحي)، وإن تمويل نفقات التجهيز يتم من قبل الخزينة العمومية للدولة بنفقات نهائية¹.

وتتفرع هذه النفقات إلى ثلاثة أبواب²:

- الإستثمارات المنفذة من طرف الدولة.
- إعانات الإستثمار الممنوحة من قبل الدولة .
- النفقات الأخرى برأس المال.

ويسمح التقسيم الوظيفي لهذه النفقات إعطاء صورة واضحة المعالم لنشاط الدولة الإستثماري ، حيث يميز بين نفقات الإستثمار بصفة عامة والعمليات برأس المال .

كما يمكن أن تمثل نفقات الإستثمار خطرا على الجانب النقدي في فترة التضخم ، لذا وجب تقييدها ومراقبتها بشكل مباشر من طرف الحكومة³.

المطلب الثالث: ظاهرة تزايد النفقات العامة وأثارها:

من بين الظواهر الإقتصادية التي جلبت إهتمام الإقتصاديين هي ظاهرة تزايد النفقات العامة منذ نشر الإقتصادي الألماني أدولف فاجنر (قانون فاجنر) في نهاية القرن التاسع عشر دراسته التي أوضح فيها أن مقارنة تطور حجم الإنفاق العام بحجم الإنفاق القومي في العديد من الدول السائرة في ركب التقدم يثبت أن حجم النشاط الحكومي يتزايد باضطراد ، وقد أرجع علماء المالية ذلك لأسباب ظاهرية وحقيقية⁴ ، وللنفقات العامة آثار في الإنتاج والإستهلاك والتوزيع والإستقرار، وسنتناولها فيما يلي :

أولا: ظاهرة تزايد النفقات العامة

إذا تتبعنا أرقام النفقات العامة لأية دولة من الدول في سنوات متتالية لوجدنا أنها تزداد بإستمرار ، كما هو الحال في الجزائر فنجد أن المبلغ الإجمالي للإعتمادات المتعلقة بنفقات التسيير والتجهيز للميزانيات السنوات الأخير في تزايد كبير ، ولا تقتصر هذه الظاهرة على نفقات الإدارة المركزية بل أيضا بالنسبة لنفقات الهيئات المحلية (الإدارة اللامركزية) ، وترتد هذه الظاهرة إلى أسباب ظاهرية وحقيقية تتمثل فيما يلي :

1- الأسباب الظاهرية:

¹- محرز محمد عباس ، المرجع السابق ، ص 68.

²- المادة 35 من القانون رقم 84-17 ، المرجع السابق ، ص 1043.

³- P.LALUMIERE,opcit,page 216.

⁴-مجدي شهاب ، المرجع السابق ، ص 218.

ويقصد بها زيادة مقدار النفقات العامة دون زيادة في المنفعة الحقيقية للخدمات العامة أو زيادة في عبء التكاليف العامة¹، وتتمثل تلك الأسباب بصورة رئيسية في:

1-1- تدهور قيمة العملة: ويقصد بها تدني قدرتها الشرائية مما يؤدي إلى نقص مقدار السلع والخدمات التي يمكن الحصول عليها بنفس الحجم من الوحدات النقدية عن المقدار الذي كان يمكن الحصول عليها من قبل، ومن ثم فإن إرتفاع أثمان مشتريات الدولة ومرتببات الموظفين يترتب عنه تزايد النفقات العامة ظاهرياً، إذ لاتقابلة زيادة في نوع كميات الخدمات المقدمة².

1-2- إختلاف طرق المحاسبة المالية: ويقصد بها إختلاف طرق إعداد الميزانية العامة ، فلقد كان المتبع فيما مضى، أن تخصص بعض الإيرادات التي كانت تقوم بتحصيلها بعض الإيرادات والمصالح لتغطية نفقاتها مباشرة ، ومن لم تكن تظهر نفقاتها أو إيراداتها في الميزانية العامة للدولة مما كان يجعل النفقات العامة الواردة في الميزانية أقل من حقيقتها ، ومع إتباع مبدأ وحدة أو عمومية الميزانية العامة الذي يقضي بضرورة ظهور كافة النفقات الدولة وإيراداتها -دون تخصيص- في الميزانية العامة ،ظهرت نفقات عامة كانت تتفق فيما قبل ولم تكن تظهر في الميزانية ومنه يستدعي تغيير طرق المحاسبة المالية في الميزانية الحديثة³

1-2-زيادة مساحة إقليم الدولة وعدد سكانها: يكون ذلك عند إتساع إقليم دولة من خلال قيامها بإحتلال دولة أخرى أو إسترداد جزء من إقليمها ، ويترتب على هذا زيادة حجم النفقات العامة وهي زيادة ظاهرية نظرا لعدم حدوث زيادة في النفع العام أو زيادة في الأعباء العامة الملقاة على السكان دون مقابل فعلي.

كما يؤدي إزدياد عدد السكان كمياً إلى إرتفاع النفقات العامة زيادة ظاهرية مادامت الزيادة موجهة إلى سد حاجات السكان الجدد، وليس لتحسين مستوى المعيشة⁴.

الهيئات المحلية (الإدارة اللامركزية) ، وترتد هذه الظاهرة إلى أسباب ظاهرية وحقيقية تتمثل فيما يلي :

1- الأسباب الحقيقية:

ويقصد بها الأسباب التي تؤدي إلى زيادة المنفعة الحقيقية المترتبة على هذه النفقات وزيادة عبء التكاليف العامة بنسبة معينة، أي تؤدي وترجع الزيادة الحقيقية في النفقات العامة لأسباب عديدة منها⁵:

1-1- الأسباب الاقتصادية: ومن أهم هذه الأسباب تتلخص فيما يلي⁶:

1- محرزى محمد عباس ، المرجع السابق ،ص 91.

2- محمد الصغير بعلي و يسري أبو العلا ،المرجع السابق ، ص 45.

3- محرزى محمد عباس ، المرجع السابق ، ص 92.

4- محمد الصغير بعلي و يسري أبو العلا ، المرجع السابق ، ص 46.

5- محرزى محمد عباس ، المرجع السابق ، ص 93.

6- جهاد سعيد خصاونة ، المرجع السابق ، ص 40.

- تتدخل الدولة بتوجيه الإقتصاد والتأثير في بنيانه ، فتلجأ إلى إنفاق مبالغ نقدية من موازنتها لتشجيع المشاريع المتنوعة وكذلك منح قطاعات إقتصادية معينة إعانات ومساعدات فنية لبعض الصناعات وكذا تشجع على فتح أسواق عالمية لمنتجاتها قصد المنافسة الإقتصادية الدولية وهو يزيد في النفقات.
 - تأخذ الدولة على عاتقها أمر التنمية بشكل عام ، فتضع الخطط الإقتصادية والإجتماعية وتقوم أحيانا بتنفيذ المشروعات الصناعية والزراعية وإستثمار الثروات الطبيعية لكي تزيد من القدرة الإنتاجية وزيادة الدخل القومي وهذا يحتاج إلى مزيد من النفقات العامة ويزيد من حجمها، وزيادة الدخل القومي يؤدي إلى زيادة سوف يؤدي إلى دخل الأشخاص مما يشجع الدولة على زيادة الضرائب المفروضة عليهم وبالمقابل تتوسع الدولة في تقديم الخدمات العامة للمواطنين وهوما يؤدي إلى زيادة حقيقية في نفقاتها.
 - تعمل الدولة على تحقيق الإستقرار الإقتصادي والقضاء على الآثار السلبية عن الدورات الإقتصادية ، فتزيد النفقات العامة في فترة الكساد وهذا للرفع من مستوى الطلب الكلي الفعلي إلى المستوى الذي يسمح بتحقيق التشغيل الكامل لليد العاملة بالتناسب مع حجم الطاقة الإنتاجية للإقتصاد الوطني .
- 1-2- الأسباب الإجتماعية¹:** مع الزيادة المسجلة لنمو الديموغرافي، وتركز السكان في المدن والمراكز الصناعية ، تزايد حجم النفقات العامة لتغطية الطلب الحاصل على الخدمات العامة ويرجع هذا إلى أن حاجات سكان المدن أكبر وأعد من حاجات سكان القرى ، ومع زيادة الوعي الإجتماعي كنتيجة حتمية لإنتشار التعليم ومن ثم إزدياد وعي المواطنين بحقوقهم فصارو يطالبون الدولة بالقيام بوظائف لم تعرف من قبل ،كتأمين الأفراد ضد البطالة والمرض والشيخوخة وغيرها ،ويترتب عليها زيادة في النفقات العامة .
- 1-3- الأسباب الإدارية²:** يؤدي سوء التنظيم الإداري وعدم متابعته لتطور وظائف الدولة والإرتفاع في عدد الموظفين وزيادتهم على حاجة العمل والإسراف في ملحقات الوظائف العمومية (أثاث، مكتبات ..) إلى زيادة الإنفاق العام بشكل ملحوظ ، بل وأكثر من ذلك يمثل عبئا إضافيا على موارد الدولة .
- 1-4- الأسباب المالية³:** لقد إزدادت النفقات العامة في العديد من الدول تحت تأثير عدة عوامل ذات صبغة مالية صرفة ، منها :
- سهولة لجوء الدولة إلى القروض خاصة الداخلية ، بما لها من إمتيازات السلطة العامة
 - وجود فائض في الإيرادات العامة غير مخصص لغرض معين مما يدفع إلى تشجيع الحكومة على إنفاقه سواء في أوجه إنفاق ضرورية أو غير ضرورية.

1- محرزى محمد عباس ، المرجع السابق ، ص 95.

2- المرجع نفسه ، ص 95-96.

3- محمد الصغير بعلي ويسري أبو العلاء، المرجع السابق ، ص 48.

1-5- الأسباب السياسية: تؤدي بعض العوامل السياسية إلى زيادة النفقات العامة مثل¹:

- إنتشار المبادئ الديمقراطية يجعل الحكومات تميل إلى الإسراف في الإنفاق كما أن نمو دور الدولة ومسؤوليتها وتحولها من دولة غير مسؤولة إلى دولة مسؤولة يزيد من الحالات التي تلتزم فيها الدولة بتعويض الأفراد عن الأضرار التي تسببها لهم أعمال وتصرفات الإدارة العامة وغيرها من الكوارث الطبيعية² ، وقد ازدادت القوانين التي تقرر مسؤولية الدولة في المجالات الإدارية والقضائية³.
- نفقات الدول في الخارج يكون بإزدياد حجم التمثيل الدبلوماسي لإزدياد عدد الدول المستقلة ، وتقديم للمساعدات والمنح المادية والتقنية للدولة الأجنبية والمنظمات الدولية أو لرعاياها وهذا لتحقيق أهداف إقتصادية أو سياسية وطنية .

ثانيا: آثار النفقات العامة

تعتبر النفقات العامة إحدى أدوات السياسة الإقتصادية للدولة والتي تترتب عليها آثار إقتصادية هامة، تتمثل فيما يلي:

1- تأثير النفقات العامة على الإنتاج الوطني:

ويميز في آثار الإنفاق العام على الإنتاج بين آثار تتحقق في المدى القصير وأخرى تتحقق في المدى الطويل، ففي المدى القصير ترتبط آثار الإنفاق العام بتحقيق التوازن والإستقرار الإقتصادي عبر الدورات عن طريق التأثير على الطلب الكلي الفعال في الإقتصاد والحيلولة دون قصوره أو تقلب مستواه. وفيما يتعلق بالمدى الطويل تختلف آثار الإنفاق العام على الإنتاج والدخل تبعا لطبيعة هذا الإنفاق. فالإنفاق على المرافق التقليدية كالمدافع الخارجي والأمن الداخلي وإقامة العدالة وإن لم تبد له علاقة مباشرة بالإنتاج، إلا أنه يهيء الظروف التي لا غنى عنها لقيامه، حيث يؤدي إختلال الأمن وإنتفاء الحماية إلى عدم إطمئنان المنتجين على إستثمار أعمالهم مما يعوق سير الإنتاج في مختلف ميادينهم. وكذلك يلعب الإنفاق العام دورا فعلا في توجيه الموارد الإنتاجية المتاحة إلى فروع النشاط المرغوبة عن طريق التأثير على معدلات الربح فيها بضمان حد أدنى من الأرباح أو سد العجز في ميزانية المشروع خلال فترة معينة وتقديم بعض الإعانات المالية كإعانات الإنشاء والتوسع والتصدير⁴.

¹- محمد الصغير بعلي ويسري أبو العلاء، المرجع السابق ، ص 47.

²- تنص المادة 147 من قانون البلدية رقم 10-11 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، على مايلي : "في حالة وقوع كارثة أو نكبة أو حريق فلا تتحمل البلدية أية مسؤولية تجاه الدولة والمواطنين إذا اثبتت انها اتخذت الإحتياطات التي تقع على عاتقها .. ". أي أنها مخولة بتعويض الضرر في حالة لم تتخذ الإحتياطات المفروضة عليها بمقتضى القوانين والتنظيمات .

³- حيث تنص المادة 61 من دستور 1996 الجزائري على أنه : "يترتب الخطأ القضائي تعويض من الدولة ، ويحدد القانون شروط التعويض وكيفيةه".

⁴- محمد الصغير بعلي و يسري أبو العلاء ، المرجع السابق ، ص 39-40.

2- تأثير النفقات العامة في توزيع الدخل الوطني:

تؤثر النفقات العامة في توزيع الدخل القومي على مختلف طبقات المجتمع بأسلوبين¹:

- الأسلوب الأول: إن كافة أفراد المجتمع يتمتعون بالخدمات العامة غير القابلة للتجزئة كخدمات الدفاع الخارجي والأمن الداخلي، لذلك فإن النفقات العامة يستفيد منها أصحاب الدخل الكبيرة والمتوسطة والصغيرة على حد سواء، على الرغم من أن أصحاب الدخل الكبيرة يتحملون الجزء الأكبر من الضرائب لتغطية هذه النفقات وبهذا تعتبر النفقات العامة وسيلة لنقل جزء من الدخل من أصحاب الدخل الكبيرة لصالح أصحاب الدخل المتوسطة والصغيرة.
- الأسلوب الثاني: إن الطبقات الفقيرة تستفيد من بعض الخدمات العامة أكثر من إستفادة الطبقات الغنية منها مثل نفقات المعونة الوطنية ونفقات دعم المواد التموينية ونفقات إعانة البطالة والملاجئ والمستشفيات ولهذا تعتبر مثل هذه النفقات وسيلة لنقل جزء من الدخل من الأغنياء إلى الفقراء.

3- تأثير النفقات العامة على الإستهلاك:

ويكون ذلك بصفة مباشرة من خلال²:

- نفقات الإستهلاك الحكومي أو العمومي وهي ماتقوم به الدولة من شراء سلع أو من مهام ضرورية من أجل صيانة المباني الحكومية وشراء الاجهزة والمواد الأولية اللازمة للإنتاج العمومي أو لأداء الوظائف العامة والنفقات المتعلقة بالملفات والاثاث اللازم للمصالح الحكومية والوزارات ...
- نفقات الإستهلاك الخاصة بدخول الافراد بإعتبار ان من أهم البنود الواردة في النفقات العامة هو مايتعلق بالدخول بمختلف أشكالها من مرتبات وأجور أو معاشات التي تدفعها الدولة لموظفيها وعمالها، وبطبيعة الحال فإن الجزء الأكبر من هذه الدخل ينفق لإشباع الحاجات الإستهلاكية الخاصة من سلع وخدمات، وتعد هذه النفقات من قبيل النفقات المنتجة لأنها تعتبر مقابل لما يؤديه هؤلاء الأفراد من أعمال وخدمات فتؤدي مباشرة إلى زيادة الإنتاج الكلي ، ومن ثم فدخل الأفراد تؤدي إلى زيادة الإستهلاك الذي يؤدي بدوره إلى زيادة الإنتاج من خلال أثر المضاعف.

1- جهاد سعيد خصالونة ، المرجع السابق ، ص 61-62.

2- محرز محمد عباس ، المرجع السابق ، ص 103-104.

المبحث الثاني: الأعدان المكلفون بتنفيذ النفقات العامة

في هذا المبحث سنتناول دراسة الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين باعتبارهما يشتركان في تحريك سيولة الأموال خاصة عملية الإنفاق والتي تمر بمرحلة إدارية يتولاها الأمرين بالصرف ومرحلة محاسبية يقوم بها المحاسبون العموميين، ولقد حدد التشريع المالي في الجزائر دور كل منهما باعتبار أن لهما أدوار منفصلة ولكن متكاملة كما أنهما يراقبان بعضهما البعض، كما سنتطرق لمبدأ الفصل بينهما.

المطلب الأول: الأمر بالصرف

في هذا المطلب سنتطرق إلى تعريف الأمر بالصرف وأصنافه، بالإضافة إلى مهامه ومسؤولياته.

أولاً - تعريف الأمر بالصرف:

حسب نص المادة 23 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية: "يعد أمراً بالصرف في مفهوم هذا القانون كل شخص يؤهل لتنفيذ العمليات المشار إليها في المواد 16، 17، 19، 20، 21¹، يخول التعيين أو الانتخاب لوظيفة لها من بين الصلاحيات تحقيق العمليات المشار إليها في الفقرة أعلاه صفة الأمر بالصرف قانوناً، وتزول هذه الصفة مع إنتهاء هذه الوظيفة"².

عرف الأمر بالصرف بأنه الشخص الذي يعمل باسم الدولة والمجموعات المحلية أو المؤسسات العمومية ويقوم بعملية التعاقد ويتصفية دين الغير أو قيمته أو بتحصيل الإيرادات العامة ويأمر بصرف النفقات وفي هذا إطار فيتحقق من حقوق الهيئات العمومية ويقسم الأمرين بالصرف إلى قسمين هما أمرين بالصرف الرئيسيين والأمرين بالصرف الثانويين ويمكن في حالة غيابهم تفويض إختصاصاتهم إلى غيرهم³.

ثانياً - أصناف الأمرين بالصرف:

تنص المادة 25 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية: "يكون الأمرين بالصرف إما ابتدائيين أو أساسيين وإما أمرين بالصرف ثانويين أو أمرين بالصرف وحيديين"⁴

تنص المادة 06 من المرسوم رقم 91-313 على مايلي: "يكون الأمرين بالصرف إما ابتدائيين أو رئيسيين أو ثانويين"⁵.

1- تتمثل المواد 16، 17، 19، 20، 21 في العمليات المتعلقة بتحصيل الإيرادات وصرف النفقات والتي يقوم بها الأمر بالصرف .

2- المادة 23 من القانون 90-21 المرجع السابق، ص 1134.

3- علي زغود، المالية العامة، الطبعة 3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص 131.

4- المادة 25 من القانون 90-21، المرجع السابق، ص 1134 .

5- المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 28 صفر 1412 الموافق ل 7 سبتمبر 1991 يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمرين بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفية احتواها، ج، ر، عدد 43، 1991م، ص 1648.

1-الأميرين بالصرف الرئيسين (الأساسيين):

لقد أورد تعريف هذه الفئة في نص المادة 07 من المرسوم 313-91 بأنهم: "هم الذين يصدرن أوامر بالدفع لفائدة الدائنين وأوامر الإيرادات ضد المدينين، وأوامر تفويض الإعتمادات لفائدة الأميرين بالصرف الثانويين"¹.

وتتص المادة 26 من القانون 90-21 على أن الأميرين بالصرف الأساسيين هم²:

- المسؤولون المكلفون بالتنسيق المالي للمجلس الدستوري والمجلس الشعبي الوطني ومجلس المحاسبة؛
- الوزراء؛
- الولاة عندما يتصرفون لحساب الولاية؛
- رؤساء المجالس الشعبية البلدية الذين يتصرفون لحساب البلديات؛
- المسؤولون المعينون قانونا على مصالح الدولة المستفيدة من ميزانية ملحقة؛
- المسؤولون على الوظائف المحددة في الفقرة 02 من المادة 23 أعلاه، حيث أن الملاحظ على هذه الفقرة أنه يعترىها الغموض إذا لم تحدد المقصود بدقة.

فالأمرون بالصرف الرئيسين يختلفون حسب النطاق الذي يمارسون في إطاره إختصاصاتهم سواء كان ذلك على مستوى الدولة فالوزراء هم الأمرون بالصرف الرئيسين يأمرن غيرهم بتحصيل الإيرادات وصرف النفقات سواء كان ذلك بالنسبة لميزانية الدولة أو الحسابات الخاصة للخزينة أو الميزانيات الملحقة أو على مستوى الجماعات المحلية ومؤسساتها الولائية فالوالي أمر بالصرف ويحكم القانون فإنه أيضا أمر بالصرف بالنسبة للتنسيقات المخصصة للمجلس التنفيذي الولائي والبلدي إلا أن رئيس المجلس الشعبي أمر بالصرف فيما يتعلق بإصدار الحوالات ووضع كشوفات لمجموع إيرادات البلدية المحصلة والأمر بالصرف عن المؤسسات المحلية هو رئيس مجلس الإدارة أو مدير المؤسسة، أو على مستوى المؤسسات العامة الوطنية فالأمر فيها إختياري فقد يتحدد الأمر بالصرف في القانون التأسيسي للمؤسسة وفي حالة عدم ذكره يكون مدير المؤسسة هو الأمر بالصرف ومدير الجامعة هو الأمر بالصرف بالنسبة للجامعة والكليات التابعة لها³

2- الأميرين بالصرف الثانويين:

ورد تعريفها في نص المادة 27 من قانون 90-21 على أن: "الأميرين بالصرف الثانويين مسؤولين بصفقتهم رؤساء المصالح غير الممركزة على الوظائف المحددة في المادة 23"⁴.

1- المادة 07 من المرسوم التنفيذي 313-91، المرجع السابق، ص 1648.

2- المادة 26 من القانون 90-21، المرجع السابق، ص 1134.

3- علي زغود، المرجع السابق، ص 132.

4- المادة 27 من القانون 90-21، المرجع السابق، ص 1134.

وقد تم تعريفهم أيضا في نص المادة 08 من المرسوم التنفيذي 91-313 على أنهم: "يصدر حوالات الدفع لفائدة الدائنين في حدود الإعتمادات المفوضة وأوامر الإيرادات ضد المدينين"¹.

من خلال المواد التي سبق ذكرها نجد أن النوع الثاني للآمرين بالصرف هم الأمرين بالصرف الثانويين ويتواجدون على مستوى الدولة والإدارات المحلية ومن حيث المبدأ فإن كل أمر بالصرف رئيسي يجوز أن يكون له أمر بالصرف ثانوي لأن توزيع الاختصاص بين هذا الصنف من الموظفين يقتضي به أن يكون إلى جانب الأمرين بالصرف الرئيسيين الذين لا يمكنهم القيام وحدهم بكل العمليات المرتبطة بتنفيذ الميزانية وكذا إستجابة لمتطلبات هيئات عدم التركيز.

3- الأمرين بالصرف الوحيديين:

كمثال على الأمرين بالصرف الوحيديين نجد الوالي حيث تمنح له صلاحيات واسعة فيما يخص نفقات التجهيز العمومي غير الممركزة في نطاق وحدود ولايته، كما جاء في نص المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 98-277 بأن الوزير المكلف بالمالية وحسب كل قطاع فرعي يخصص إعتمادا للدفع للولاية ليقوموا بتوزيع إعتمادات الدفع هذه والمبلغه لهم حسب كل فرع وذلك بموجب قرار².

4- الأمرين بالصرف المستخلفون:

حسب ماجاء في نص المادة 28 من قانون 90-21: "في حالة غياب أو مانع، يمكن إستخلاف الأمرين بالصرف في أداء بعقد تعيين يعد قانونا ويبلغ للمحاسب العمومي المكلف بذلك"³، ومنه هم الذين يحلون محل الأمرين بالصرف الرئيسيين في حالة مانع أو غياب .

4- الأمرين بالصرف المفوضون:

هم الموظفين الذين يفوض لهم التوقيع لإستعمال الإعتمادات المالية من قبل الأمرين بالصرف حسب مانصت عليه المادة 29 من قانون 90-21: "يمكن للأمرين بالصرف تفويض التوقيع للموظفين المرسمين العاملين تحت سلطتهم المباشرة، وذلك في حدود الصلاحيات المخولة لهم وتحت مسؤوليتهم"⁴

ثالثا - مهام الأمرين بالصرف ومسؤوليتهم:

1- مهام الأمرين بالصرف:

ف نجد حسب نص المادة 23 من قانون 90-21 السالفة الذكر بأن الأمرين بالصرف يقومون بالمراحل

1- المادة 08 من المرسوم التنفيذي 91-313، المرجع السابق، ص 1648.

2- بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة (مصر)، 2009، ص 85.

3- المادة 28 من القانون 90-21، المرجع السابق، ص 1134.

4- المادة 29، المرجع نفسه، ص 1134.

الإدارية لتنفيذ الميزانية من إلترام بالنفقة والتصفية وأمر بالدفع فيما يخص عمليات النفقات والإثبات والتصفية فيما يتعلق بعمليات الإيرادات¹.

2- مسؤولية الأمرين بالصرف:

حسب المادة 31 من القانون 21-90 التي تنص: "الأمرين بالصرف مسؤولون على الإثباتات الكتابية التي يسلمونها كما أنهم مسؤولون على الأفعال اللاشريعة والأخطاء التي يرتكبونها والتي لا يمكن أن تكتشفها المراقبة الحسابية للوثائق وذلك في حدود الأحكام القانونية المقررة في هذا المجال"².

كما نصت المادة 32 من القانون 21-90 على أن: "الأمرين بالصرف مسؤولون مدنيا وجزائيا على صيانة وإستعمال الممتلكات المكتسبة من الاموال العمومية"³، ومنه فإنه تقع على الأمرين بالصرف مسؤولية مدنية وجزائية عن صيانة الممتلكات المكتسبة من الأموال العمومية، لذا فهم ملزمين بمسك جرد للممتلكات المنقولة والعقارية المخصصة لهم، ومن شأن هذا الجرد أن يكشف النقائص إذا ما حدثت، ويتعرض الأمر بالصرف إلى مسؤولية شخصية إذا تهاون في مسك هذا الجرد.

بالإضافة إلى المسؤولية التأديبية التي تقام على الأمرين بالصرف وخاصة الثانويين والمفوضين أي رؤساء المصالح الإدارية الخارجية هناك المسؤولية التي قد يثبت قيامها الراي العام من جهة أو البرلمان وفق أليات الرقابة التي يمتلكها من جهة أخرى.

أما عن المسؤولية الخاصة بالأمر بالصرف نجد تأكيدا لها في نص المادة 62 من قانون المحاسبة العمومية⁴ والتي تخضع الأمرين بالصرف لمراقبة وتحقيقات المؤسسات والأجهزة المؤهلة للغرض، كما أن أي تجاوز في مسؤوليتهم يتم عليهم تسليط العقوبات المنصوص عليها في المادة 89 من الأمر 20-95، وهي عقوبات مالية تتمثل في غرامة يصدرها مجلس المحاسبة في حق مرتكبي مخالفات معينة ولا يتجاوز مبلغ هذه الغرامة المرتب السنوي الإجمالي الذي يتقاضاه العون المعني⁵.

¹ - المادة 23 من القانون 21-90 ، المرجع السابق ، ص 1134.

² - المادة 31 ، المرجع نفسه، ص 1134.

³ - المادة 32 ، المرجع نفسه، ص 1134.

⁴ - المادة 62 ، المرجع نفسه، ص 1411.

⁵ - المادة 89 من الأمر رقم 20-95 المرخ في 19 صفر عام 1416 الموافق ل17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر، عدد 39، 1995 م

ص 14.

المطلب الثاني: المحاسب العمومي

في هذا المطلب سنتطرق إلى تعريف المحاسب العمومي وتصنيفاته ، بالإضافة إلى مهامه ومسؤولياته.

أولاً - تعريف المحاسب العمومي:

جاء تعريف المحاسب العمومي في نص المادة 33 من القانون 90-21: " يعد محاسباً عمومياً في مفهوم هذه الأحكام، كل شخص يعين قانوناً للقيام، فضلاً عن العمليات المشار إليها في المادتين 18 و22 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،

- حركة حسابات الموجودات¹.

ويتم تعيين المحاسبين العموميين من قبل الوزير المكلف بالمالية، ويخضعون أساساً لسلطته، يمكن اعتماد بعض المحاسبين العموميين من قبل الوزير المكلف بالمالية².

ثانياً - أصناف المحاسب العمومي:

يكون المحاسب العمومي إما رئيسياً أو ثانوياً ويتصرفون بصفة مخصص أو مفوض³.

1- المحاسب العمومي الرئيسي:

هو المكلف بتنفيذ العمليات المالية التي تجري في إطار المادة 26 من القانون رقم 90-21 السالف الذكر⁴، فهو الشخص الذي يسأل مباشرة من طرف قاضي الحسابات الذي يقدم له حساباته السنوية التي تتضمن العمليات الخاصة به وعمليات المحاسبين الثانويين التابعين له، كما يكون المحاسب العمومي مكلفاً بمراقبة وتنفيذ جميع العمليات المالية التي تجري في الجهة الإدارية التي يتواجد على مستواها.

ويتصف بصفة المحاسبين الرئيسيين التابعين للدولة⁵:

- العون المحاسبي المركزي للخزينة، والذي يتولى تجميع المحاسبة بالدولة⁶؛

- أمين الخزينة المركزي وهو المسؤول عن تنفيذ الميزانية على المستوى المركزي خاصة ميزانية الوزارات،

فله مهمة إنجاز الدفع الخاص بنفقات التسيير والتجهيز العمومي للدولة؛

1- المادة 33 من القانون 90-21 ، المرجع السابق ، ص 1134.

2- المادة 34 ، المرجع نفسه، ص 1134.

3- المادة 09 من المرسوم 91-313 ، المرجع السابق ، ص 1649.

4- المادة 10 ، المرجع نفسه، ص 1649.

5- المادة 31 ، المرجع نفسه ، ص 1650.

6- المادة 45 الفقرة 2 ، المرجع نفسه ، ص 1652.

- أمين الخزينة الرئيسي والذي يتكفل بعمليات الخزينة وكذا المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري؛
- أمناء الخزينة في الولاية هو المحاسب الرئيسي لميزانية الولاية¹؛
- الأعوان المحاسبون المحاسبون للميزانيات الملحقة؛
- قابضو الضرائب هو المحاسب الرئيسي لميزانية البلدية².

2- المحاسب العمومي الثانوي:

- هو الذي يتولى تجميع عملياتهم محاسب رئيسي³، ويتصف بصفة المحاسبين الثانويين التابعين للدولة⁴:
- قابضو الضرائب؛
 - قابضو أملاك الدولة؛
 - قابضو الجمارك؛
 - محافظو الرهون؛
 - قابضو البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية؛
 - رؤساء مراكز البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

3-1 المحاسبون المخصصون:

حسب نص المادة 12 من المرسوم 91-313 السالف الذكر هم المخولون بأن يقيدوا نهائيا في كتاباتهم الحسابية العمليات المأمور بها من صندوقهم والتي يحاسبون عليها أمام مجلس المحاسبة.

4- المحاسبون المفوضون:

حسب نص المادة 13 من المرسوم 91-313 السالف الذكر هم الذين ينفذون العمليات لحساب المحاسبين المخصصين.

ثالثا - مهام المحاسب العمومي:

نصت المادة 37 من القانون 90-21 على مهام المحاسبين العموميين: "يجب على المحاسب العمومي بعد إيفائه للإلتزامات الواردة من المادتين 35 و36، أن يقوم بدفع النفقات أو بتحصيل الإيرادات ضمن الأجل المحددة عن طريق التنظيم"⁵، ومنه فإن المحاسب العمومي يقوم بالمرحلة المحاسبية بدفع النفقات وتحصيل الإيرادات بعد الإيفاء بالإلتزامات التالية :

1- المادة 53 من المرسوم 91-313 ، المرجع سابق، ص 1652.

2- المادة 54 ، المرجع نفسه ، ص 1652.

3- المادة 11 ، المرجع نفسه، ص 1649.

4- المادة 32 ، المرجع نفسه ، ص 1650.

5- المادة 37 من القانون 90-21، المرجع السابق، ص 1134.

1- يتعين على المحاسب العمومي قبل التكفل بسندات الإيرادات التي يصدرها الأمر بالصرف أن يتحقق من أن هذا الأخير مرخص له بموجب بموجب القوانين والأنظمة بتحصيل الإيرادات، وفضلا عن ذلك يجب عليه على الصعيد المادي، مراقبة صحة إلغاءات سندات الإيرادات والتسويات وكذا عناصر الخصم التي يتوفر عليه¹.

2- يجب على المحاسب العمومي قبل قبوله لأية نفقة أن يتحقق مما يلي:

- صفة الأمر بالصرف أو المفوض له؛
- شرعية عمليات تصفية النفقات؛
- توفر الإعتمادات؛
- أن الديون لم تسقط أجالها أو أنها محل المعارضة؛
- الطابع الإبرائي للدفع؛
- تأشيرة عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين والأنظمة المعمول بها؛
- الصحة القانونية للمكسب الإبرائي².

رابعا - مسؤولية المحاسب العمومي وتسخيرها:

1- مسؤولية المحاسب العمومي والإعفاء منها:

نصت المادة 38 من القانون 90-21 على أن: "مع مراعاة أحكام المادة 46³ فإن المحاسبين العموميين مسئولين شخصيا وماليا على العمليات الموكلة إليهم"⁴، تطبق مسؤولية المحاسب العمومي الشخصية والمالية على جميع عمليات القسم الذي يديره منذ تاريخ تنصيبه فيه إلى تاريخ إنتهاء مهامه، غير أنه لا يمكن إقحام هذه المسؤولية بسبب تسيير أسلافه إلا في العمليات التي يتكفل بها بعد التحقيق دون تحفض أو إعتراض عند تسليم المصلحة الذي يتم وفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيم⁵، ويتعين على المحاسب العمومي قبل مباشرة وظيفته، أن يكتتب تأمينا على مسؤوليته المالية، تحدد كفاءات هذه المادة عن طريق التنظيم⁶.

1- المادة 35 من القانون 90-21، المرجع السابق، ص 1135.

2- المادة 36، المرجع نفسه، ص 1135.

3- تنص المادة 46 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية: "في جميع الحالات، لا يمكن أن تقحم المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسب إلا من طرف الوزير المكلف بالمالية أو مجلي المحاسبة، وبغض النظر عن أحكام المادة 188 من القانون رقم 84-21 المتعلق بقوانين المالية، يمكن للوزير المكلف بالمالية أن يقوم بإبراء مجاني جزئي أو كامل من دفع باقي الحساب المطلوب من المحاسبين العموميين كلما تم إثبات حسن نيتهم.

4- المادة 38، المرجع نفسه، ص 1135.

5- المادة 41، المرجع نفسه، ص 1135.

6- المادة 54، المرجع نفسه، ص 1136.

تكون المسؤولية المالية المنصوص عليها في المادة 41 من القانون 90-21 قائمة عندما يثبت نقص في الأموال أو القيم¹، ويكون المحاسب العمومي مسئولاً شخصياً عن كل مخالفة في تنفيذ العمليات المشار إليها في المادتين 35 و36 من نفس القانون²، كما يكون مسئولاً شخصياً ومالياً عن مسك المحاسبة والمحافظة عن سندات الإثبات بوثائق المحاسبة³.

وتعد باطلة كل عقوبة سلطت على محاسب عمومي إذا ثبت أن الأوامر التي رفض تنفيذها كان من شأنها أن تحمله المسؤولية الشخصية والمالية⁴، ويمكن أن تكون المسؤولية تضامنية بين المحاسبين العموميين والأشخاص الموضوعين تحت أوامره دون الإخلال بأحكام المادتين 38 و46⁵، ولا يكون المحاسب مسئولاً شخصياً ومالياً عن الأخطاء المرتكبة بشأن وعاء الحقوق وتلك المرتكبة عند تصفية الحقوق والتي يتولى تحصيلها⁶.

2- تسخير المحاسب العمومي

إذا رفض المحاسب العمومي القيام بالدفع، يمكن للأمر بالصرف أن يطلب منه كتابياً وتحت مسؤوليته أن يصرف النظر عن هذا الرفض⁷.

إذا امتثل المحاسب العمومية للتسخير، تبرأ ذمته من المسؤولية الشخصية والمالية، وعليه أن يرسل حينئذ تقريراً حسب الشروط والكيفيات المحددة عن طريق التنظيم.

يجب على كل محاسب عمومي أن يرفض الامتثال للتسخير إذا كان الرفض معللاً بـ:

- عدم توفر الاعتمادات المالية ما عدا بالنسبة للدولة،
- عدم توفر أموال الخزينة،
- انعدام إثبات أداء الخدمة،
- طابع النفقات غير الإبرائي،
- انعدام تأشير مراقبة النفقات الموظفة أو تأشير لجنة الصفقات المؤهلة إذا كان ذلك منصوصاً عليه في التنظيم المعمول به⁸.

1- المادة 42 من القانون 90-21، المرجع سابق، ص 1135.

2- المادة 43، المرجع نفسه، ص 1135.

3- المادة 45، المرجع نفسه، ص 1135.

4- المادة 39، المرجع نفسه، ص 1135.

5- المادة 40، المرجع نفسه، ص 1135.

6- المادة 44، المرجع نفسه، ص 1135.

7- المادة 47، المرجع نفسه، ص 1135.

8- المادة 48، المرجع نفسه، ص 1135.

المطلب الثالث: مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي

في هذا المطلب سنتطرق إلى مبررات التنافي بين وظيفتي الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، بإعتبار أن التسيير السليم لعمليات تنفيذ الإيرادات والنفقات تتوقف على الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين كالفصل بين العمليتين ، ويقوم مبداء الفصل على عدة مبررات منها¹:

أولاً - تقسيم العمل:

إن الفصل بين التنفيذ الإداري والتنفيذ المحاسبي يساعد ويؤدي إلى تجزئة الاختصاص والمهام بين الأمرين بالصرف والمحاسبين، ورغم هذا التقسيم فإن العمليتين تهدفان إلى تنفيذ النفقات والإيرادات، وإن الفصل بينهما يمنع على العون الواحد أن يملك سلطتي القرار والتنفيذ معا.

ثانياً - المراقبة المتبادلة:

إن إسناد عملية التنفيذ المالي إلى صنفين من الموظفين لها أسباب شرعية، الرقابة هذه تؤدي إلى تمييز بين أصناف الموظفين، وتخفيف مسؤولية الأمرين بالصرف، وهذا نظراً لأن قراراتهم تخضع لعدة رقابات عكس مسؤولية المحاسبين تكون مشددة .

ثالثاً - وحدة العملية المالية:

إن مبداء الفصل هذا يخول لوزير المالية بإعتباره المسؤول الرئيسي لكل المحاسبين العموميين، حق ممارسة الرقابة على كافة العمليات المالية، وهذا يؤدي بدوره وكنتيجة حتمية إلى وحدة العمليات المالية والإقتصادية، مما يسهل إعداد قرارات حكومية أخذة بعين الإعتبار الواقع الإقتصادي .

رابعاً - تسيير الرقابة:

بإعتبار أن الأمرين بالصرف ملزمين بمسك حساباتهم الإدارية الخاصة بالإلتزام والتصفية والأمر بالصرف وأن المحاسبين العموميين ملزمين بمسك حسابات القبض والدفع ، فإن العمل الرقابي يكون منطلقه هو المطابقة بين النوعين من الحسابات ، ويكون ذلك من قبل مجلس المحاسبة الذي يقوم بمراجعتها وكشف الخطأ².

¹- علي زغدود، المرجع السابق، ص 136.

²- بن داود إبراهيم، المرجع السابق ، ص 90.

المبحث الثالث: إجراءات تنفيذ النفقات العامة

في هذا المبحث سنتطرق الى شروط تنفيذ النفقات العامة وإجراءات تنفيذها والتي تمر بمرحلتين كما تم ذكره سابقا، مرحلة إدارية منفذة من طرف الأمر بالصرف والتي تمر بثلاث عمليات (الإلتزام بالنفقة، التصفية، الأمر بالدفع)، ثم تأتي المرحلة المحاسبية (دفع النفقة) التي يتم تنفيذها من قبل المحاسب العمومي.

المطلب الأول: شروط تنفيذ النفقات العامة

قبل القيام بتنفيذ النفقات العامة يفترض وجود شرطين وهما ترخيص الميزانية وأصل الدين العمومي.

أولا - ترخيص الميزانية:

حسب نص المادة 6 من القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية "الميزانية تتشكل من الإيرادات والنفقات النهائية للدولة المحددة سنويا بموجب قانون المالية والموزعة وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها"¹، ولذلك فإن التصويت على الميزانية العامة هو شرط مسبق للتنفيذ العادي للنفقات العامة. وفي إطار التوازنات العامة المسطرة في مخططات التنمية الإقتصادية والإجتماعية السنوية، تحدد قوانين المالية طبيعة الموارد والأعباء المالية للدولة ومبالغها وتخصيصها. وتختص السلطة التشريعية بإعتماد الميزانية أي بالموافقة على توقعات الحكومة للنفقات والإيرادات عن سنة مقبلة فلا تستطيع الحكومة أن تقوم بتنفيذ الميزانية إلا إذا تم ترخيصها من قبل السلطة التشريعية وفي حدود هذه الرخصة، كما أن قانون المالية لكل سنة مدنية يقر ويرخص مجمل موارد الدولة وأعبائها². وتتضمن نفقات التسيير تغطية الأعباء العادية الضرورية لتسيير المصالح العمومية التي تسجل إتماداتها في الميزانية العامة للدولة، وتسجل نفقات التجهيز العمومية ونفقات الإستثمار والنفقات بالرأسمال في الميزانية العامة للدولة على شكل رخص برامج وتنفيذ بإعتمادات الدفع³.

ثانيا - أصل الدين العمومي:

إن ترخيص الميزانية لا يعطي إلا حق الإنفاق، دون إنشاء الإلتزام بالإنفاق، فإذا كان التصويت على الميزانية العامة هو شرط شكلي من أجل تنفيذها، فإن وجود الدين يمثل الشرط الأساسي لذلك⁴.

1- المادة 6 من القانون 84-17 المرجع السابق، ص 1040 .

2- محرز محمد عباس، المرجع السابق، ص 318.

3- المادة 6 من قانون 90-21 المرجع السابق، ص 1132 .

4- لعمارة جمال، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة (مصر)، 2004، ص 209.

المطلب الثاني: المرحلة الإدارية لتنفيذ النفقات العامة

تمر تنفيذ النفقات العامة في المرحلة الإدارية بثلاث عمليات وهي :

أولاً - الإلتزام بالنفقة (الإرتباط بالنفقة - عقد النفقة) :

حسب نص المادة 19 من قانون المحاسبة العمومية: " يعد الإلتزام بالإجراء الذي يتم بموجبه إثبات

نشوء الدين ¹، وقد يكون هذا الدين مصدره إلتزام إرادي أو غير إرادي ²:

فالإلتزام الإرادي ينشئ نتيجة قيام السلطة الإدارية بإتخاذ قرار لتحقيق عمل معين يستلزم إنفاقاً من جانب الدولة يهدف إلى تحقيق المنفعة العامة مثال ذلك القرار الصادر بتعيين موظف جديد أو بالقيام ببعض أعمال المنفعة العامة مثل إنشاء طرق أو جسور

أما الإلتزام غير الإرادي ينشئ نتيجة واقعة معينة يترتب عليها إلتزام الدولة بإنفاق مبلغ ما، مثل أن تتسبب سيارة حكومية في إصابة مواطن ، مما يضطر الدولة على دفع مبلغ التعويض .

وفي كلتا الحالتين فإن الإلتزام بالنفقة يعني القيام بعمل من شأنه أن يجعل الدولة مدينة.

ثانياً - التصفية (تحديد النفقة) :

حسب نص المادة 20 من قانون المحاسبة العمومية: "تسمح التصفية بالتحقيق على أساس الوثائق

الحسابية وتحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية ³.

فهي إثبات ترتب الدين على الدولة، وتحديد مقداره، وإستحقاقه وعدم سقوطه بحكم مرور الزمن أو بأي سبب آخر ⁴.

بعد أن يتم الإلتزام بالنفقة، يأتي الخطوة الثانية المتعلقة بتحديد مبلغ النفقة الواجب على الدولة دفعها فيتم تقدير المبلغ المستحق للدائن وخصمه من الإعتماد المقرر في الميزانية مع ضرورة التأكد من أن شخص الدائن غير مدين للدولة بشيء حتى يمكن إجراء المقاصة بين الدائنين، وعملياً تتمثل التصفية في الإقرار الخطي للأمر بالصرف على سندات النفقة شاهداً بذلك على تمام أداء الخدمة موضوع النفقة وصحة مبلغ هذه الأخيرة، ومن القواعد المالية المقررة أن يكون الدفع بعد إنتهاء الأعمال ، حتى تتمكن من تحديد مبلغ الدين على نحو فعلي ⁵ .

باستثناء حالات قليلة جداً ومقررة قانونياً مثل:

1- المادة 19 من قانون 90-21، المرجع السابق، ص 1133.

2- محرزى محمد عباس ، المرجع السابق ، ص 369-370.

3- المادة 20 من قانون 90-21 ، المرجع السابق، ص 1133.

4- عطوي فوزي، المالية العامة (النظم الضريبية وموازنة الدولة)، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت -لبنان ، 2003، ص 408.

5- محرزى محمد عباس ، المرجع السابق ، ص 370.

- التسبيقات المقدمة للمتعاملين المتعاقدين في إطار الصفقات العمومية؛
- مصاريف المهمات الممنوحة لموظفي الإدارات العمومية؛
- المعاشات؛
- الإعانات المالية؛
- الإغاثة؛
- نفقات الإشتراكات في بعض المجالات.

ثالثا - الأمر بصرف النفقة (الأمر بالدفع) :

حسب نص المادة 21 من قانون المحاسبة العمومية: " يعد الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات الإجراء الذي يؤمر بموجبه دفع النفقات العمومية " ¹، فبعد أن يتم تحديد مبلغ النفقة أو الدين ، يصدر قرار من الجهة الإدارية المختصة يتضمن أمرا بدفع مبلغ النفقة ،ثم يأتي بعدها تسليم المبلغ الصادر به أمر الدفع إلى صاحب الحق، أي دائن الدولة².

المطلب الثالث: المرحلة المحاسبية لتنفيذ النفقات العامة

يتم تنفيذ النفقات العامة في المرحلة المحاسبية من خلال عملية واحدة وهي:

أولا - الدفع (الصرف):

حسب نص المادة 22 من قانون المحاسبة العمومية : "يعد الدفع الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي"³ ، ويقصد به الصرف الفعلي للمبلغ إلى صاحب الحق أي دائن الدولة ، وهي المرحلة المحاسبية التي يراقب بصدها المحاسب العمومي العمليات الإدارية السابقة ليتأكد من توفر الإعتمادات المالية الكافية وسلامة إدراج النفقة في الفصل المعني وكذلك إنجاز العمل المقصود بالدفع (عن طريق التأشير الخاصة) بعد ذلك يحرر المحاسب حوالة الدفع ليصب المبلغ في الحساب البنكي أو البريدي الجاري أو بواسطة حوالة بريدية أو في شكل مبلغ نقدي لصاحب الحق (المعني) ،والمحاسبون هم موجودون بالإدارات العامة إلا أنهم لا يخضعون للسلطة الرئاسية لأمرين بالصرف بها ،حتى يمكنهم مراقبة عمليات صرف النفقة من حيث مطابقتها للقانون وهذا ماتم ذكره سابقا ⁴.

1- المادة 21 من قانون 90-21 ،المرجع السابق،1133.

2- محرز محمد عباس ، المرجع السابق ، ص 370.

3- المادة 22 من قانون 90-21 المرجع السابق، ص 1133.

4- محمد الصغير بعلبي و يسري أبو العلا، المرجع السابق ، ص 111.

خلاصة الفصل الأول:

نستخلص من هذا الفصل أن النفقات العمومية هي عبارة عن صرف للمال العام من قبل الدولة أو أحد هيئتها من أجل تحقيق نفع عام ، وتأخذ النفقات العمومية عدة أنواع وفقا لتعدد المعايير التي يتم على أساسها عملية تقسيم النفقات العمومية لنفقات عملية وعلمية وكذا جاء تقسيم المشرع الجزائري لنفقات تسيير ونفقات استثمار ، كما أن لظاهرة تزايد النفقات العامة أسباب ضاهرية وأخرى حقيقة لتزايدها ، وتعتبر النفقات العامة إحدى أدوات السياسة الإقتصادية للدولة والتي تترتب عليها آثار إقتصادية هامة منها آثار على الإنتاج الوطني وعلى توزيع الدخل الوطني والإستهلاك .

ويتم تنفيذ النفقات العمومية عن طريق المرور بمرحلتين مختلفتين في الإجراءات يقوم بتنفيذها عونين خاصين مكلفين بهذه المهمة ومنفصلين في الإختصاصات حيث تتمثل في المرحلة الإدارية ويقوم بها الأمر بالصرف والمرحلة المحاسبية التي يقوم بها المحاسب العمومي ، كما أنه لا بد من وجود هيئات مكلفة بمراقبة تنفيذ النفقات من أجل ضمان الحفاظ عليها وعدم تبديها في غير محلها وهذا ما سوف نتطرق له في الفصل الثاني الخاص بالرقابة المالية .

الفصل الثاني:

مدلول الرقابة المالية

تمهيد:

بما أن الأموال العمومية وخاصة النفقات العمومية قد رخص باستعمالها فكل من أذن له باستعمالها أو تنفيذها في الإطار المحدد لها يجب أن يراقب، ومن بين هذه الرقابة نجد الرقابة المالية التي تسعى لتفادي التبذير والتبديد، وعليه فإن كل عون أو كل مكلف بتنفيذ المال العمومي يجب أن تمارس عليه رقابة صارمة. فرقابة النفقات العمومية، تراقب من طرف المسؤولين عن الرقابة التي يمارسونها على الأعوان المؤهلين للتنفيذ المالي ثم القضاة في مجلس المحاسبة الذي خول لهم القانون معاقبة كل من أخل بالتزاماته اتجاه التنظيم الخاص باستعمال النفقات العامة خاصة.

وفي هذا الفصل سنتطرق إلى معرفة ماهية الرقابة المالية وماهي أهم أهدافها ومراحلها والهيئات المختصة بها وكيفية الرقابة المالية على تنفيذ النفقات العمومية خاصة، ويتطلب الأمر دراستها من أوجه مختلفة، تلك الدراسة ستكون موضحة في المباحث التالية :

المبحث الأول: ماهية الرقابة المالية**المبحث الثاني: الهيئات المختصة بالرقابة المالية****المبحث الثالث: الرقابة المالية على تنفيذ النفقات العامة**

المبحث الأول: ماهية الرقابة المالية

تحتل الرقابة المالية أهمية بالغة في العملية الإدارية فهي عملية ديناميكية مستمرة تتطلب إجراءات مدروسة من أجل ضمان التماشي مع الخطط والسياسات التي تعتمد عليها المؤسسات في تسيير أعمالها، وفي هذا المبحث سنتطرق الى تعريف الرقابة المالية وأهدافها، كما سنتعرف على أنواعها.

المطلب الأول: تعريف الرقابة المالية وأهدافها

لقد تعددت تعاريف الرقابة المالية ولكن قبل التفصيل بها ينبغي أولاً وضع تعريف للرقابة ثم تعريف الرقابة المالية والتعرف على أهدافها.

أولاً - تعريف الرقابة المالية:

1-تعريف الرقابة:

لقد تعددت تعاريف الرقابة منها:

4- " الرقابة تعني قياس وتقييم الأداء الفعلي المنجز ومقارنته بما هو مطلوب أو مخطط أو مفترض من قبل الأداء، وذلك بغرض الكشف عن ما يظهر هذا الأداء من إنحرافات عن المطلوب، ويلزم تصحيحها أو إتخاذ القرار بالتصحيح الملائم"¹

5- "هي عملية يقصد بها التأكد من أن الخطة (السنوية للدولة-الموازنة العامة) قد تم تنفيذها حسبما هو مقرر لها، وتتضمن قياس النتائج ومقارنتها بالأهداف، وتحديد الفروق (الإنحرافات) وتحليل أسبابها ووضع الحلول المناسبة لها"².

6- وعرفها الفرنسي هنري فايول "التأكد مما إذا كان كل شيء يحدث طبقاً للخطة الموضوعة والتعليمات الصادرة والمبادئ المحددة وأن غرضها هو الإشارة إلى نقاط الضعف والأخطاء بقصد معالجتها ومنع تكرار حدوثها وهي تنطبق على كل شيء"³.

2-تعريف الرقابة المالية:

عرفها عوف محمود الكفراوي بأنها " الإشراف والفحص والمراجعة من جانب سلطة أعلى للتعرف على كيفية سير العمل داخل الوحدة والتأكد من حسن استخدام الأموال العامة في الأغراض المخصصة لها ومن أن الموارد تحصل طبقاً للقوانين واللوائح والتعليمات المعمول بها وللتأكد من مدى تحقيق المنظمة لأهدافها

¹ المصري أحمد محمد، التخطيط والمراقبة الإدارية، مؤسسة شباب الجامعة للنشر والتوزيع، الإسكندرية (مصر)، 2007، ص 134.

² جهاد سعيد خصاونة، المرجع السابق، ص 176.

³ علي عباس، الرقابة الإدارية في منظمات الأعمال، دار إثراء للنشر والتوزيع، ط2، عمان (الأردن)، 2012، ص 22.

بغرض المحافظة على الأموال العامة والتأكد من سلامة القوائم المالية وتحسين معدلات الأداء والكشف عن المخالفات والإنحرافات والأسباب التي أدت إلى حدوثها وإقتراح وسائل علاجها لتفادي تكرارها مستقبلاً¹. وعرفها د. محمد كوفيائتيه بأنها " تلك الرقابة التي تتم من قبل جهة مستقلة، وتستهدف ضمان سلامة التصرفات المالية، والمحاسبية والإدارية، والتأكد من مشروعية النفقة، وإتفاقها مع الأحكام والقوانين النافذة، ومقارنة نتائج التنفيذ بالخطط الموضوعية وقياس مستوى نتائج الأعمال بما كان مستهدفاً تحقيقه، بالإسناد إلى معدلات الأداء ودراسة أسباب الإنحرافات ومعالجتها"² ومنه يمكن استخلاص مفهوم الرقابة المالية وهي ملاحظة ومتابعة النفقات والإيرادات التي يقوم بصرفها وتحصيلها الأشخاص الذين خول لهم القانون ذلك، والتحقق من مدى مطابقتها للقواعد والمقاييس الموضوعية لتنظيمها، كالتأكد من أن الإلتزام أو الأمر بالصرف الخاص بنفقة معينة قد تم صرفه، أو الإلتزام به بصفة مطابقة لتنظيمات وقوانين المحاسبة العمومية، فالمرقب يقيم المسؤولية الملقاة على عاتق مرتكبي الأخطاء ويطلب من الجهات المختصة بإيقاع العقوبات اللازمة أو يقوم هو بذلك إن كان في سلطته ويسهر على عدم تكرار هذه الأخطاء³.

ثانياً - أهداف الرقابة المالية :

تهدف الرقابة المالية بصفة عامة إلى المحافظة على الأموال العامة وحمايتها من التلاعب والسرقة والتأكد من سلامة القوانين واللوائح والتعليمات المالية والتحقق من مدى كفايتها وملائمتها، وتتلخص فيما يلي:

- التحقق من أن الإنفاق تم وفقاً لما هو مقرر له، والتأكد من حسن استخدام الأموال العامة في الأغراض المخصص لها دون إسراف أو إنحراف والكشف عما يقع في هذا الصدد من مخالفات⁴.
- المحافظة على الأموال العامة من التلاعب والسرقة والإهمال أو التقصير في تحصيلها وغير ذلك من أوجه سوء الإستعمال أو عدم حمايتها، والمحافظة عليها من كل ضياع بأي شكل من الأشكال⁵.
- ضمان تسيير حسن وإستعمال سليم وعقلاني للإعتمادات المقترحة ولتحقيق هذا الهدف وضع المشرع العديد من القواعد القانونية والتنظيمية لضمان إحترام إجازة الميزانية من جهة والبحث عن مواضع الخلل التي تؤدي إلى المساس بالأموال العمومية والأخطاء المرتكبة عند تنفيذ الميزانية من طرف الأعوان

1- عوف محمود الكفراوي، الرقابة المالية النظرية والتطبيق ، ط2، مطبعة الإنتصار لطباعة الأوقست، الإسكندرية (مصر) 2002 ص 12.

2- سيروان عدنان ميزرا الزهاوي، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة في القانون العراقي، ط1، منشورات الدائرة الإعلامية في مجلس النواب، بغداد - العراق، 2008، ص 74.

3- صرامة عبد الوحيد، مداخلة بعنوان " الرقابة على الأموال العمومية كأداة لتحسين التسيير الحكومي"، المؤتمر العلمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية جامعة ورقلة، 2005، ص 135.

4- عوف محمود الكفراوي، المرجع السابق، ص 22.

5- دراز حامد عبد المجيد وآخرون، مبادئ المالية العامة ، الدار الجامعية ، الإسكندرية (مصر)، 2003، ص 174.

المكلفين من جهة ومن جهة أخرى فعند وجود أخطاء أو تجاوزات يتم إحالة مرتكبيها على السلطات المختصة في تقرير العقوبات¹.

المطلب الثاني: أنواع الرقابة المالية

تعددت أنواع الرقابة المالية وفقا لمعايير مختلفة، وقد صنفتم إلى ثلاثة أصناف وهي :

أولاً: حسب توقيت عملية الرقابة

باعتبار أن عملية الرقابة المالية من العمليات الدائمة والمستمرة، فإنه يتم تقسيمها كالتالي :

1- الرقابة السابقة:

الرقابة السابقة هي الرقابة التي تسبق الصرف، وتهدف إلى التدقيق في المعاملات المالية قبل تنفيذها، للحيلولة دون ارتكاب أية مخالفات مالية، وتتطلب حصول الجهة الإدارية على إذن سابق بالصرف، ومن جهة الموكول إليها مراقبة تنفيذ الموازنة العامة حتى تتمكن من الصرف وهي وقائية، إذ تمنع الخطأ قبل وقوعه². ويجب الإشارة هنا أن الرقابة السابقة تطبق بشكل أساسي على جانب النفقات فقط، وتتمثل الرقابة السابقة في التأكد من أن إجراءات الإلتزام (الإرتباط والتعاقد) بالنفقات العمومية قد تم وفق القوانين والتنظيمات المعمول بها ومحاولة إكتشاف الأخطاء قبل وقوعها ومن ثم التأشير لإتمام إجراءات التنفيذ³.

2- الرقابة أثناء التنفيذ:

وهي الرقابة التي تتزامن مع تنفيذ الإيرادات والنفقات ، وقد يكون الجهاز المكلف بها جزء من الأعوان المكلفين بتنفيذ العمليات المالية كأن يقوم المحاسب العمومي بمراقبة الأمر بالصرف ، وهي تعتبر رقابة داخلية والهدف منها هو الوقاية من الوقوع في الأخطاء⁴.

3- الرقابة البعدية أو اللاحقة :

وهي رقابة تأتي بعد تنفيذ عمليات الميزانية ، وتتم من طرف هيئات قد تكون تابعة للسلطة التنفيذية أو مستقلة عنها، وهدف هذا النوع من الرقابة هو التحقيق من التنفيذ وكشف الأخطاء والتجاوزات التي تحصل⁵.

1- صرارمة عبد الوحيد، المرجع السابق، ص 136.

2- عصفور محمد شاكر، أصول الموازنة العامة، ط1، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان (الأردن)، 2008، ص 152.

3- عوف محمود الكفراوي، المرجع السابق، ص 32.

4- صرارمة عبد الوحيد، المرجع السابق، ص 138.

5- المرجع نفسه، ص 138.

ثانياً: رقابة حسب طريقة معالجتها للأخطاء

حيث تصنف إلى¹:

1- رقابة وقائية:

وهي رقابة التي تقي العون المنفذ من الوقوع في الأخطاء، وبالتالي تحميه من كل التصرفات المخالفة للقوانين والقواعد التنظيمية المعمول بها، والتي ينجر عنها عقوبات وهو الأحسن من الرقابة لأنه يضمن التسيير الحسن للأموال العمومية والحفاظ عليها، كما أن تدعيم الرقابة الوقائية يجعل من عملية التنفيذ معقدة، إذا يجب أن تمر على عدة مراحل مما يحول دون تسيير حسن للأموال العمومية نتيجة صعوبة التنفيذ والبيروقراطية مما يجعلنا نلجأ إلى النوع الثاني

2- الرقابة الكاشفة أو العقابية:

وهي الرقابة التي تكون بعد تنفيذ الإيرادات والنفقات فتقيم نوعية التسيير وتكشف الأخطاء وبالتالي يتم تسليط العقوبات على مرتكبيها وهي ضرورية حتى لا تتكرر مثل هذه الأعمال ، وهذا النوع من الرقابة لا يعيق عملية التنفيذ إذا تتم عملية التفتيش بعد الإنتهاء من تنفيذ الإيرادات والنفقات

ثالثاً: حسب الجهة التي تتولى الرقابة

حيث تصنف إلى²:

1- رقابة داخلية:

وهي تقوم بها وحدة داخلية، أو مراجعين يتبعون لنفس المؤسسة، وذلك بهدف حماية أموال المؤسسة، والتأكد من سلامة وكفاءة تنفيذ أعمال المنشأة وتطبيق سياسات الإدارة ، والمحافظة على الاصول والممتلكات ، ومنع و إكتشاف الغش والخطأ وكذلك التأكد من صحة وإكتمال السجلات المحاسبية وإعداد البيانات المالية السليمة في الوقت المحدد لها ، ويعتبر من قبيل الرقابة الداخلية مايقوم به الوزراء ورؤساء المصالح ومديري الوحدات الحكومية من رقابة مرؤوسيههم كذلك ماتقوم به وزارة المالية ، وهي لذلك تسمى رقابة ثابتة أو رقابة إدارية.

1- رقابة خارجية:

وهي تلك الرقابة التي تمارسها الجهات لاتتبع السلطة التنفيذية وتتمثل في رقابة السلطة التشريعية في شكل أجهزة رقابة متخصصة تابعة للبرلمان مثل رقابة مجلس المحاسبة، والرقابة القضائية والتي تنتظر في الشكاوي التي ترد على بعض الموظفين وإتخاذ قرارات مناسبة لتصويب القرارات غير المشروعة.

1- صرارمة عبد الوحيد، المرجع السابق، ص 138.

2- حسن محمد القاضي ، الإدارة العامة ، الأكاديميون للنشر والتوزيع ، ط1، عمان، الأردن، 2014، ص 88.

المطلب الثالث: أساليب ومراحل تنفيذ الرقابة المالية

سنقوم في هذا المطلب بمعرفة أهم أساليب التي تعتمدها الرقابة المالية وأهم المراحل التي تمر بها .

أولاً: أساليب تنفيذ الرقابة المالية

تقوم جهات الرقابة بتنفيذ مهامها بطرق مختلفة وغالبا ما تحدد الأنظمة الرقابية نوعا من هذه الأساليب باتباعها من قبل الجهة المسؤولة عن القيام بالرقابة ومنها¹:

1- الرقابة الشاملة :

وفقا لهذا الأسلوب تتولى جهات الرقابة إجراء رقابة عامة وتفصيلية على جميع المعاملات المالية التي تنفذها الجهات الخاضعة للرقابة، لكن من الصعب تطبيقها بسبب كثرة المعاملات المالية.

2- الرقابة الانتقائية :

وفقا لهذا الأسلوب يتم اختيار عينة من بين المعاملات المالية المراد مراقبتها وفحص تلك العينة كنموذج قياسي للأعمال المالية للجهة الخاضعة للرقابة. ويتم استخدام أسلوب الرقابة بطرق متعددة: عينة عشوائية وعينة إحصائية وعينة عنقودية.... الخ، وتتصف بعدم الدقة والموضوعية لكون الانتقاء عشوائي ونتائج الرقابة لا تدل بشكل واضح على وضع المعاملات المالية.

3- الرقابة المستمرة :

يتضح أسلوب الرقابة المستمرة في الرقابة الداخلية التي يمارسها محاسب الإدارة، حيث يتم الفحص والمراقبة بشكل دائم ومستمر للمستندات والقيود الحسابية للجهة الخاضعة للرقابة طوال العام، ولا يمكن القيام بها إلا من قبل جهة داخلية.

4- الرقابة الدورية :

وتتم الرقابة على فترات دورية خلال السنة، كأن تقوم أجهزة الرقابة الخارجية بمراجعات دورية لبعض الوحدات الخاضعة للرقابة، أو في حالة جرد المخازن والعهد في فترات تحددها الإدارة، أو جهة الرقابة أو في حالة إجراء الرقابة السنوية على الحسابات النهائية لكل عام وإصدار التقرير الرقابي السنوي، لا تشمل جميع المعاملات وبالتالي قد تحصل بعض الأخطاء بعيدا عن أعين المراقبين.

¹- سيروان عدنان ميزرا الزهاوي، المرجع السابق، ص 94-97.

5- الرقابة المفاجئة :

تتولى جهة الرقابة إجراء رقابة مباغطة تستهدف موضوعات معينة نتيجة أخبار مسبقة عن مخالفة مالية أو بناء على طلب من جهات مسؤولة، وقد يتولى جهاز الرقابة هذه الطريقة بين فترات وأخرى لجعل الهيآت الخاضعة للرقابة في حالة شعور دائم بيقظة الجهاز الرقابي ومتابعة مهامه الرقابية.

ثانيا- مراحل عملية الرقابة المالية

إن القيام بعملية الرقابة المالية تمر بأربع مراحل أساسية هي¹:

1- مرحلة الأعداد:

قبل القيام بعملية الرقابة يجب تحضير فريق العمل الذي سوف يقوم بعملية الرقابة وتعدّ هذه المرحلة من المراحل الهامة لأن اختيار أفراد العمل الأكفاء سوف ينعكس بصورة جيدة على باقي المراحل، ولهذا على المراقب المالي أن يتمتع بجملة من الخصائص منها قدرته على توفير المعلومات عن نشاط المالي للمنشأة، أن يتسم بالموضوعية ولمرونة وبيتعد عن التحيز... ، بعد الانتهاء من عملية الأعداد تأتي للمرحلة التالية.

2- مرحلة جمع البيانات:

في هذه المرحلة يقوم فريق عمل الرقابة بجمع البيانات المالية من مصادرها سواء كانت محفوظة في السجلات المحاسبية أو على أجهزة الحواسيب واستخراج هذه البيانات وجدولتها للقيام بالعملية التي ستليها.

3- مرحلة الفحص:

وهو التأكد من صحة وسلامة العمليات التي تم تنفيذها، وما يتبع ذلك من اللجوء إلى الأدلة والإثباتات المختلفة، كوسيلة للتأكد من سلامة القياس الكمي والنقدي للعمليات المالية².

وفي هذه المرحلة يقوم المراقب المالي بمقارنة البيانات التي حصل عليه مع ما هو مخطط وهنا يستعين المراقب المالي بأدوات الرقابة المالية وهي:

3-1- الموازنة التخطيطية :

وتعتبر من أهم الأدوات المستخدمة في الرقابة وهي عبارة عن خطة شاملة لجميع عمليات المنشأة خلال مدة معينة فهي تح وي على معايير من أجل مقارنة الانجاز الفعلي وقياس الأداء.

¹- بدوي عبد اللطيف، الرقابة على الأموال العمومية كأداة لتحسين التسيير الحكومي، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور الجلفة لسنة 2016-2017، ص 30-32.

²- صرارمة عبد الوحيد، المرجع السابق، ص 135.

3-2- التحليل المالي :

يعتبر التحليل المالي الخطوة الأساسية في الرقابة المالية لأن هذه العملية تتضمن مقارنة الخطط الموضوعة ومستوى تنفيذها، ا ولمقارنة بين الفترات الزمنية المختلفة وبين المنشآت المتماثلة.

وتتم عملية المقارنة في التحليل المالي من خلال:

3-2-1- تحليل القوائم المالية: وذلك من خلال الميزانية العمومية حساب الدخل.

3-2-2- التحليل عن طريق النسب المالية المختلفة: مثل نسب السيولة والربحية ا ولعائد على الاستثمار.

4- التقارير المالية :

وهي بلورة نتائج الفحص والتحقيق بصفة شاملة لتسليمها للجهات المختصة¹، وبعد الانتهاء من العمليات السابقة يأتي دور رئيس فريق عمل الرقابة لإعداد التقرير المالي للمدير ليصبح على علم بكل العمليات المالية أثناء تنفيذ الخطة المالية وعند الانتهاء منها.

وهذه التقارير يجب أن تكون مختصرة وذلك من خلال أما عرضها على شكل رسوم بيانية أو بأشكال

أخرى تظهر مدى التغيرات المالية التي تحدث في المنشأة وتعرض أسباب المشاكل المالية.

¹- صرامة عبد الوحيد، المرجع السابق، ص 136.

المبحث الثاني: الهيئات المختصة بالرقابة المالية

في هذا المبحث سنتطرق لمعرفة الهيئات المكلفة والتي تقوم بالرقابة المالية والتي تتكون من المراقب المالي والمفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة.

المطلب الأول: المراقب المالي

في هذا المطلب سنتطرق إلى تعريف المراقب المالي وأصنافه، بالإضافة إلى مهامه ومسؤولياته.

أولاً - تعريف المراقب المالي:

عرف المراقب المالي بأنه العون المعين بموجب قرار الوزير المكلف بالميزانية ويوظف من بين رؤساء المفتشين المحللين للميزانية والمفتشين المحللين المركزيين والرئيسيين والمتصرفين الرئيسيين مع تحديد شروط الخبرة ويكون مقره الوزارة المعين بها أعلى مستوى الولاية ويعمل بمساعدة مساعدين له يعينون بموجب قرار وزاري¹.

ثانياً - أصناف المراقب المالي:

يمكن أن نميز بين نوعان من المراقبين، المراقب المالي والمراقب المالي المساعد وكل منهما يعين من بين الموظفين الذي يمارسون مهامهم في مصالح المراقبة (المديرية العامة للميزانية)، وكل حسب رتبته².

ثالثاً - مهام المراقب المالي ومساعديه ومسؤوليتهم:

1-1- مهام المراقب المالي ومساعديه:

1-1- مهام المراقب المالي: تتمثل مهمة المراقب المالي في الحرص على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالنفقات العمومية.

ويمارس المراقب المالي أربعة مهام:

- يؤشر المراقب المالي على جميع اقتراحات الالتزام بالنفقات وبدون هذه التأشير لا يمكن لأي نفقة أن يلتزم بها ولا يمكن لأي عملية أن تبرم، وتخضع لتأشير المراقب المالي أوامر الدفع وأوامر التفويض³.
- يمسك المراقب المالي محاسبة النفقات الملتزم بها والتي موضوعها تحديد في كل وقت بالنسبة لسطر الميزانية مبلغ الالتزامات وبالمقارنة مع الاعتمادات المفتوحة، ما تبقى منها⁴.

¹- المواد 3-5-11 من المرسوم التنفيذي 381-11 مؤرخ في 25 ذي الحجة عام 1432 الموافق ل 21 نوفمبر 2011 يتعلق بمصالح المراقبة المالية، ج ر، العدد 64، 2011 م، ص 20-21.

²- المواد 11 و 14 من المرسوم التنفيذي 381-11، المرجع السابق، ص 21-22.

³- دنديني يحي، المرجع السابق، ص 130.

⁴- المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 مؤرخ في 19 جمادى الأولى 1413 الموافق ل 14 نوفمبر 1992 يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج ر، العدد 82، 1992م، ص 2103.

- يقوم المراقب المالي بدور الناقل للمعلومات للوزير المكلف بالميزانية وحتى إلى البرلمان فهو يحرر كل سنة تقريراً حول كيفية سير عمليات الرقابة، يرسل هذا التقرير إلى البرلمان عن طريق الوزير المكلف بالميزانية¹.
- يمثل المراقب المالي المستشار المالي للمصالح التي يراقبها، ويحدد المراقب المالي مهام المراقب المالي المساعد الموضوع تحت سلطته، بإستثناء بعض المهام وفق كفاءات تحدد بموجب قرار من الوزير المكلف بالميزانية².
- 1-2- مهام المراقبين الماليين المساعدين:** حيث انهم يكلفون تحت سلطة المراقب المالي الحرص على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالنفقات العمومية. ويكلفون زيادة على ذلك ، بما يأتي:
- مساعدة المراقب المالي في ممارسة المهام المنصوص عليها في المادة 10 من نفس المرسوم ، في حدود المهام المسندة إليه،
- إعداد تقرير للمراقب المالي عن نشاطاته وظروف ممارسة الصلاحيات المسندة إليه،
- إنابة المراقب المالي في حالة غيابه أو حصول مانع له، حسب الشروط والكيفيات التي تحدد بموجب قرار من الوزير المكلف بالميزانية³.
- 1- مسؤولية المراقب المالي ومساعديه⁴:**
- 1-2- مسؤولية المراقب المالي:** هو مسؤول عن سير مجموع المصالح الموضوعة تحت سلطته وعن التأثيرات التي يسلمها.
- 2-2- مسؤولية المراقبين الماليين المساعدين:** هم مسؤولين في حدود الإختصاصات التي يفوضها إليهم المراقب المالي عن الأعمال التي يقوم بها وعن التأثيرات التي يسلمها بعنوان الرقابة المسبقة على النحو المحدد في هذا المرسوم.
- تسقط المسؤولية المنصوص عليها في المادتين 31 و32 من هذا المرسوم عندما تطبق احكام المادة 18 من نفس المرسوم والتي نصت على التغاضي.
- كما يلزم المراقبون الماليون المراقبون الماليين المساعدين بالسر المهني لدى دراسة الملفات و القرارات التي يطلعون عليها.

¹- المادة 25 من المرسوم التنفيذي 92-414، المرجع السابق ، ص 2103.

²- المادة 10 من المرسوم التنفيذي 11-381 ، المرجع السابق ، ص 21.

³- المادة 13 ، المرجع نفسه ، ص 22.

⁴- المواد 31،32،33، 34 من المرسوم التنفيذي 92-414 ، المرجع السابق ، ص 2104.

المطلب الثاني: المفتشية العامة للمالية

في هذا المطلب سنتطرق إلى تعريف المفتشية العامة للمالية واصناف المفتشون العامون ومهامهم وواجباتهم.

أولاً - تعريف المفتشية العامة للمالية:

هي هيئة رقابية على كل الهيئات والمؤسسات التابعة للدولة، أنشئت بموجب مرسوم رقم 80-53 المؤرخ في 1980/03/01 والذي يتضمن كيفية تنظيمها وسيرها وصلاحياتها إلى غاية صدور المرسوم التنفيذي رقم 92-78 المؤرخ في 1992/02/22 المحدد لإختصاصاتها والذي تم بموجبه إلغاء المرسوم رقم 80-53 ماعدا المادة الأولى المتعلقة بإحداث المفتشية ، وفي سنة 2008 تم صدور المرسوم التنفيذي رقم 08-272 والمؤرخ في 2008/09/06 والمحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية والذي تم بموجبه إلغاء المرسوم التنفيذي 92-78 ووضعت تحت السلطة المباشرة للوزير المكلف بالمالية ، ومن المعلوم أن جهاز المفتشية العامة مستقل على أجهزة مديريات وزارة المالية وهي تسير شؤونها في إطار الإستقلالية الكاملة وتخضع لسلطة وزير المالية فقط ويقوم بعمل المفتشية العامة للمالية مفتشون عامون¹.

ثانياً - أصناف المفتشين العامون :

إن وزارة المالية تتولى تسيير سلك المفتشين ويقسم هؤلاء إلى ثلاثة أصناف هم²:

المفتشون العامون في المالية والمفتشون المركزيين في المالية ومفتشي المالية وهم موظفين في الوزارات الأخرى .

ثالثاً - مهام المفتشية العامة للمالية وواجباتها :

1- مهام المفتشية العامة للمالية :

تتمثل صلاحيات ومهام المفتشية العامة للمالية حسب المرسوم التنفيذي رقم 08-272 في³:

- تقييم أداء أنظمة الميزانية
- التقييم الاقتصادي والمالي لنشاط شامل أو قطاعي أو فرعي أو لكيان اقتصادي .
- تقييم شروط تسيير استغلال المصالح العمومية من طرف المؤسسات الأمتيازية، مهما كان نظامها .
- التدقيق أو الدراسات أو التحقيقات أو الخبرات ذات الطابع الاقتصادي والمالي والمحاسبي.

كما تقوم المفتشية العامة للمالية بتقييم شروط تنفيذ السياسات العمومية وكذا النتائج المتعلقة بها وذلك من

خلال القيام بالمهام التالية:

¹- دنيدي يحي ، المرجع السابق ، ص 132.

²- علي زغود ، المرجع السابق ، ص 144.

³- المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 مؤرخ في 6 رمضان 1429 الموافق ل 6 سبتمبر 2008 يحدد صلاحيات المفتشية العامة ، ج ر ، العدد 2008:50 م، ص9.

- إعداد دراسات وتحليل مالية واقتصادية من أجل تقدير فاعلية الإدارة وتسيير الموارد المالية العمومية.
- إجراء دراسات مقارنة وتطويرية لمجموعة قطاعات أو مابين القطاعات .
- تقييم تطبيق الأحكام التشريعية والتنظيمية وكذا تلك المتعلقة بالتنظيم الهيكلي، وذلك من ناحية تناسقها وتكيفها مع الأهداف المحددة.
- تحديد مستوى الإنجازات مقارنة مع الأهداف المحددة، أو لتعرف على نقائص التسيير وعوائقه، وتحليل

أسباب ذلك.

2- واجبات المفتشين الماليين:

فإنهم ملزمون بعدم التدخل في تسيير الإدارات والهيئات التي تجري مراقبتها والمحافظة على السر المهني بعدم الكشف عن الأعمال المعاينة خلال عملياتهم إلا للسلطات أو الجهات القضائية المختصة وأن يقومو بمهامهم على أسس موضوعية وحسب وقائع ثابتة وعليهم أن يقدموا تقريرا كتابيا عن معايناتهم يذكرون فيه النواحي الإيجابية والسلبية للتسيير الذي تمت مراقبته وعند إنتهاء التحقيق يقدمون إقتراحات وتوصيات لتحسين التسيير.

المطلب الثالث: مجلس المحاسبة

في هذا المطلب سنتطرق إلى تعريف مجلس المحاسبة والتفصيل مهامه و تقاريره.

أولا - تعريف مجلس المحاسبة:

حسب نص المادة 2 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة " مجلس المحاسبة¹، هو المؤسسة العليا للرقابة اللاحقة لأموال الدولة، والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية².

ومنه يعتبر مجلس المحاسبة الجزائري أعلى هيئة دستورية للرقابة المالية البعدية حسب ما أقرته الدساتير المتعاقبة بنظرة متوافقة في إدراجها لمجلس المحاسبة ضمن هيئات الرقابة، حيث تم تأسيس هذا المجلس بموجب المادة 190 من دستور 1976 ، إلا أن النشأة الفعلية له تعود إلى صدور القانون 80-05، والذي استمر تطبيقه إلى غاية صدور القانون 90-32 الذي لم يتم تطبيقه لفترة طويلة، حيث ألغي بموجب الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 الذي استقر العمل بأحكامه إلى غاية الوقت الحالي . أما من حيث تنظيمه فقد جاء المرسوم 95-377³ حيث حدد هيكله وتشكيلاته القضائية على شكل غرف ذات اختصاص وطني وأخرى ذات اختصاص إقليمي ويتمتع بالإستقلال ضمانا للموضوعية في عمله.

¹- تتكون الهياكل الرئيسية لمجلس المحاسبة من رئاسة المجلس، لجنة البرامج والتقارير، غرف المجلس، كتابة ضبط والنظارة العامة.

²- المادة 2 من الأمر رقم 95-20 المرجع السابق، ص 3.

³- المرسوم التنفيذي رقم 08-273 مؤرخ في 6 رمضان 1429 الموافق ل 6 سبتمبر 2008 يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، ج ر ، العدد 50، 2008 م.

أما تشكيلته البشرية فقد عددها المرسوم رقم 95-23 حيث أقر لأعضائه بصفة القضاة. ومنه فمجلس المحاسبة يدقق في شروط استعمال الهيئات الموارد والوسائل المادية والأموال العامة التي تدخل في نطاق إختصاصه، ويتأكد من مطابقتها عملياتها المالية والمحاسبية للقوانين والتنظيمات المعمول بها وتهدف الرقابة التي يمارسها المجلس إلى تشجيع الاستعمال الفعال والصارم للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية، وترقية إجبارية تقديم الحسابات وتطوير شفافية تسيير المالية العمومية¹.

ثانيا - المجالات التي تشملها رقابة مجلس المحاسبة²:

- يخضع لرقابة مجلس المحاسبة ، مصالح الدولة والجماعات الإقليمية، والمؤسسات والمرافق، والهيئات العمومية بإختلاف أنواعها، التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية ،ويقيم نوعية تسييرها من حيث الفعالية والأداء والإقتصاد.
- وفي مجال تقديم المحاسبين العموميين ومراجعتها ومراقبة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، تترتب عن معابته الجزاءات القضائية في الحالات المنصوص عليها في الأمر 95-20
- تخضع أيضا لرقابته، تسيير الشركات والمؤسسات والهيئات مهما يكن وضعها القانوني، التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو الشركات ، بصفة مشتركة أو فردية، مساهمة بأغلبية³ .
- كما يؤهل المجلس، لمراقبة تسيير الأسهم العمومية في المؤسسات أو الشركات أو الهيئات ، التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق أو الهيئات العمومية الأخرى جزء من رأسمالها.
- تخضع لرقابته أيضا، الهيئات التي تقوم في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما، بتسيير النظم الإجبارية للتأمين والحماية الإجتماعيين.
- يؤهل مجلس المحاسبة لمراقبة نتائج إستعمال المساعدات المالية الممنوحة من الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية أو كل هيئة أخرى خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة ، لاسيما في شكل إعانات أو ضمانات أو رسوم شبه جبائية، مهما يكن المستفيد منها، وتقييمها .
- ويمكنه أيضا مراقبة إستعمال الموارد التي تجمعها الهيئات التي تلجأ إلى التبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الإنسانية والإجتماعية والعلمية والتربوية أو الثقافية على الخصوص، ويوصي في نهاية تحرياته وتحقيقاته، بكل الإجراءات التي يراها ملائمة من أجل تحسين ذلك.

¹- المادة 2 من الأمر رقم 10-02 مؤرخ في 16 رمضان 1431 الموافق ل26 غشت 2010 يعدل ويتم الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر، عدد 50، 2010، ص 4.

²- المواد 6، 7، 9، 10، 11، 12 من الأمر 95-20، المرجع السابق ، ص 4.

³- المادة 4 من الأمر 10-02 ، المرجع السابق، ص 4.

المبحث الثالث: الرقابة المالية على تنفيذ النفقات العامة

في هذا المبحث سنتناول دراسة الرقابة المالية القبلية ومرافقة والبعدية لتنفيذ النفقات العمومية .

المطلب الأول: الرقابة القبلية (السابقة) على تنفيذ النفقات العامة

في هذا المطلب سنتطرق إلى الرقابة السابقة القبلية من طرف أعوان معينين من طرف الوزير المكلف بالمالية¹ وهم المراقبون الماليون.

وحسب مانتص عليه المادة 58 من قانون 90-21 على أنه تستهدف ممارسة وظيفة مراقبة النفقات المستعملة ما يلي² :

- السهر على صحة توظيف النفقات بالنظر إلى التشريع المعمول به؛
- التحقق مسبقا من توفر الاعتمادات؛
- إثبات صحة النفقات بوضع تأشيرة على الوثائق الخاصة بالنفقات أو تعليل رفض التأشيرة عند الاقتضاء ، وذلك ضمن الآجال المحددة عن طريق التنظيم والتي ت ا رعي طبيعة الوثيقة؛
- تقديم نصائح للأمر بالصرف في المجال المالي؛
- إعلام الوزير المكلف بالمالية شهريا ، بصحة توظيف النفقات ، وبالوضعية العامة للاعتمادات المفتوحة أو لنفقات الموظفة.

أولا - رقابة المراقب المالي على تنفيذ النفقات العامة:

يمارس المراقب المالي مهامه الرقابية لدى الإدارة المركزية والولاية والبلدية³ .

فيراقب كل من ميزانيات المؤسسات التالية⁴ :

- ميزانيات المؤسسات والإدارات التابعة للدولة أو الميزانيات الملحقة، على الحسابات الخاصة بالخزينة، ميزانيات الولايات وميزانيات البلديات وميزانيات المؤسسات العمومية ذات طابع إداري وميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني وميزانيات المؤسسات العمومية ذات طابع اداري مماثلة.
- تطبق رقابة النفقات التي يلتزم بها على الميزانيات ذات الطابع العلمي والتكنولوجي والمؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات الإقتصادية ، عندما تكلف بإنجاز عملية ممولة من ميزانية الدولة.

¹- المادة 60 من قانون 90-21، المرجع السابق ص 1137.

²- المادة 58 ، المرجع نفسه، ص1136.

³-المادة 3 من المرسوم التنفيذي 11-381، المرجع السابق ، ص 20.

⁴-المواد 02 ، 03 من المرسوم التنفيذي 09-374 المؤرخ في 28 ذي القعدة 1430 الموافق ل16 نوفمبر 2009 يعدل ويتم المرسوم التنفيذي

414-92 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها ، ج ر، العدد، 67، 2009 م ص 3-4.

- بالإضافة الى المراكز الاستشفائية الجامعية، المؤسسات الاستشفائية المخصصة... الخ والموضوعة تحت وصاية الوزير المكلف بالصحة، كما يتدخل في مشاريع مبينة أدناه لكل من المؤسسات المذكورة أعلاه والمتضمنة إلتزاما بالنفقات لتأشيرة المراقب المالي قبل التوقيع عليها.

1-القرارت الخاضعة لتأشيرة المراقب المالي في تنفيذ النفقات العامة

- تخضع القرارت المتضمنة إلتزاما بالنفقات والمبينة ، مسبقا قبل التوقيع عليها لتأشيرة المراقب المالي وهي:
- مشاريع قرارات التعيين والترسيم وقرارات التي تخص الحياة المهنية ومستوى المرتبات المستخدمين باستثناء الترقية في الدرجة،
 - الجداول الإسمية التي تعد عند قفل السنة المالية،
 - والجداول الأصلية الأولية التي تعد عند فتح الإعتمادات، والجداول الأصلية المعدلة خلال السنة المالية،
 - مشاريع الصفقات العمومية والملاحق¹.
 - الإلتزامات بنفقات التسيير والتجهيز أو الإستثمار².
 - كل إلتزام مدعم بسندات الطلب والفاتورات الشكلية والكشوف أو مشاريع العقود، عندما لايتعدى المبلغ المستوى المحدد من قبل التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية،
 - كل مشروع مقرر يتضمن مخصصات ميزانية وكذا تفويض وتعديل الإعتمادات المالية ،
 - كل إلتزام يتعلق بتسديد المصاريف والتكاليف الملحقة وكذا النفقات التي تصرف عن طريق الوكالات والمثبتة بفاتورات نهائية³.

2-كيفية رقابة المراقب المالي في تنفيذ النفقات العامة

يمارس المراقبون الماليين الذين يمارسون الرقابة عن طريق منح التأشيرة للأمر بالصرف الملتمزم بالنفقة بعد التأكد من شرعية هذه النفقة بمطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها وفحص العناصر المنصوص عليها في نص المادة 58 من قانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية ونجد العديد من القرارات الخاضعة لهذه التأشيرة المذكورة في المادة 5 و6 من المرسوم التنفيذي 09-374 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها والمادة 6 من المرسوم التنفيذي 92-414.

¹- المادة 5 من المرسوم التنفيذي 09-374، المرجع السابق ، ص 4.

²- المادة 6 من المرسوم التنفيذي 92-414، المرجع السابق ، ص 2102.

³- المادة 6 من المرسوم التنفيذي 09-347، المرجع السابق، ص 4.

ويترتب على كل شكل من الإلتزامات المذكورة أعلاه إعداد الأمر بالصرف لإستمارة الإلتزام الملائمة، يحدد نوعها الوزير المكلف بالميزانية، وترفق إستمارة الإلتزام هذه بجميع الأوراق الثبوتية للنفقات¹. وتدرس وتفحص ملفات الإلتزام التي يقدمها الأمر بالصرف، والمعروضة للرقابة في أجل عشرة (10) أيام غير أنه يمكن تمديد هذا الأجل إلى عشرين (20) يوما عندما تتطلب الملفات، نظرا لتعقيدها، دراسة معمقة وتسري أجل دراسة ملفات الإلتزام من تاريخ إستلام مصالح الرقابة المالية لها، ويحدد تاريخ إختتام الإلتزام بنفقات التسيير يوم 10 ديسمبر من السنة التي يتم فيها ، ويمدد هذا التاريخ إلى غاية 20 ديسمبر من نفس السنة للنفقات للنفقات المبينة²، فيما يلي :

- التجهيز والإستثمار؛

- النفقات التي تصرف بواسطة الإدارة المباشرة؛

- القرارات التي تتعلق بتسيير الحياة المهنية للموظفين

- جداول أجور المستخدمين المؤقتين واليوميين.

لكن لا يطبق تاريخ الإختتام هذا على الميزانية المركزية الخاصة بالولاية والتي تبقى خاضعة للأحكام التنظيمية التي تحكمها³.

وتنتهي رقابة النفقات الملتزم بها بتأشيرة توضع على إستمارة الإلتزام وعند الإقتضاء على الوثائق الثبوتية عندما تتوفر في الإلتزام الشروط المذكورة في المادة 9 من المرسوم التنفيذي 92-414، ويرسل المراقب المالي في نهاية كل سنة مالية إلى الوزير المكلف بالميزانية على سبيل العرض والأمرين بالصرف على سبيل الإعلام، تقريرا يستعرض فيه شروط التنفيذ والصعوبات التي لقيها ان وجدت والإقتراحات، وتكون الإلتزامات الغير قانونية أو غير المطابقة للتنظيم موضوع رفض مؤقت أو نهائي حسب كل حالة ومنها⁴:

2-1- حالة الرفض المؤقت:

في حالة مخالفة قابلة للتصحيح أو انعدام سندات الإثبات الضرورية، أو عدم كفايتها أو إغفال بيانات جوهرية على بطاقة الإلتزام، أو الوثائق الملحقة بها، فان الرفض يكون مؤقت إذ يمكن للأمر بالصرف في هذه الحالة أن يتدارك النقائص المسجلة على اقتراح الإلتزام بعد تلقيه الإشعار بالرفض المؤقت من طرف المراقب المالي، فيحصل بذلك على التأشيرة.

¹- المادة 8 من المرسوم التنفيذي 92-414 ، المرجع السابق، ص 2102.

²- المواد 14 و15 و16، المرجع نفسه، ص 2102.

³- المادة 17 ، المرجع نفسه ، ص2103.

⁴- المادة 10 و25 ، المرجع نفسه ، ص 2102-2103.

فإنه قد يأجل منح التأشير إلى حين تصحيح الأخطاء وإستكمال البيانات والوثائق اللازمة للملف وذلك بمنح رفض مؤقت¹.

2-2- حالة الرفض النهائي:

يكون ذلك بسبب عدم مطابقة اقتراح الالتزام للقوانين والأنظمة السارية المفعول، أو عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية، أو عدم احترام الأمر بالصرف لملاحظات المراقب المالي الواردة في الإشعار بالرفض المؤقت ويتلقى إشعار بالرفض النهائي².

ومع ذلك تبقى للأمر بالصرف إمكانية استعمال الإجراءات الاستثنائية، المتمثل في مطالبة المراقب المالي بصرف النظر عن الرفض النهائي للتأشيرة، بقرار معطل وتحت مسؤوليته، وإجراء صرف النظر لم يقرر لصالح الأمرين بالصرف لتمكينهم من التملص من المراقبة المالية القبلية، وإنما هو بمثابة صمام أمان، يسمح لهم بمواجهة حالات الرفض التعسفي، أو غير المؤسس للتأشيريات من قبل المراقبين الماليين.

المراقبون الماليون مكلفون ببعض المهام الأخرى، التي تهدف إلى مساعدتهم على القيام بصلاحياتهم الرقابية، مثل مسك محاسبة الالتزامات وتعداد المستخدمين ومتابعته حسب كل باب من أبواب الميزانية وسجلات تدوين التأشيريات والرفض، التي تسمح لهم بتحديد مبالغ الالتزامات المحسومة من اعتمادات الميزانية³.

3-2- التفاوضي:

ففي حالة الرفض النهائي للالتزام بالنفقات، يمكن للأمر بالصرف أن يتغاضى عن ذلك وتحت مسؤوليته بمقرر معطل يعلم به الوزير المكلف بالميزانية، ويرسل هذا الملف الذي يكون موضوع التفاوضي ف ورأ إلى الوزير المعني أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني حسب الحالة. ويرسل الإلتزام مرفقاً بمقرر التفاوضي إلى المراقب المالي قصد وضع تأشيرة الأخذ بالحسبان مع الإشارة إلى رقم التفاوضي وتاريخه، ويرسل المراقب المالي بدوره نسخة من ملف الإلتزام موضوع التفاوضي إلى الوزير المكلف بالميزانية قصد الإعلام، ويقوم الوزير بدوره وفي جميع الحالات بإرسال نسخة إلى المؤسسات المختصة في الرقابة⁴.

لا يجوز حصول التفاوضي في حالة الرفض النهائي وفق ما يلي⁵:

- صفة الأمر بالصرف .
- عدم توفر الإعتمادات أو إنعدامها .
- إنعدام التأشيريات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به .

1- المادة 11 من المرسوم التنفيذي 92-414 ، المرجع السابق، ص 2102.

2- المادة 12 ، المرجع نفسه، ص 2102.

3- المادة 23 ، المرجع نفسه ، ص 2103.

4- المواد 18 و21 و22 ، المرجع نفسه، ص 2103.

5- المادة 19 ، المرجع نفسه، ص 2103.

- إنعدام الوثائق الثبوتية التي تتعلق بالالتزام .
- التخصيص غير القانوني للالتزام، بهدف إخفاء إما تجاوزاً للاعتمادات وإما تعديلاً لها أو تجاوزاً لمساعدات مالية في الميزانية.

المطلب الثاني: الرقابة (مرافقة) أثناء تنفيذ النفقات العامة:

في هذا المطلب سنتطرق إلى توضيح الرقابة الأنية والتي يقوم بها المحاسب العمومي أثناء تنفيذ النفقات العامة.

أولاً - رقابة المحاسب العمومي في تنفيذ النفقات العامة:

يتولى المحاسب العمومي الرقابة المالية المحاسبية على كل العمليات المالية أثناء تنفيذها ، باستثناء تلك العمليات المالية التي يتم دفعها بدون أمر مسبق ، والتي تكون موضوع تسوية بعد الدفع، وتهدف رقابة المحاسب العمومي إلى المحافظة على الأموال العامة، تخفيض التكاليف والأعباء العامة للدولة، وتجنب مسؤولية الدفع أو التحصيل غير القانوني.

وتتمثل رقابة المحاسب العمومي على تنفيذ النفقات العامة كما يلي¹:

1- الموافقة على النفقات:

وقبل الموافقة على أي نفقة ، يكون من واجب المحاسب العمومي مايلي:

- التأكد من مطابقة العملية مع القوانين واللوائح المعمول بها ،
- كما يراقب المحاسب العمومي شرعية عمليات تصفية النفقات والتي هي من المراحل الإدارية 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؛
- بالإضافة إلى أن الاعتماد المالي غير مقيد بسقوط أجل ، أو أنه داخل في معارضه؛
- كما يعمل المحاسب العمومي على مراقبة توفر الاعتمادات، أي أن العملية قد تمت وفق الترخيصات الممنوحة في إطار الميزانية.
- ألا تكون الديون محل معارضة وإلا امتنع المحاسب العمومي عن الدفع إلا بعد حل المنازعات المعروضة؛
- الطابع الابرائي للدفع : أي أن يبرئ الأمر بالدفع الهيئة الإدارية من المدير القائم عليها نحو الدائن

¹- المادة 36 من قانون 90-21، المرجع السابق ، ص 1135.

المستحق لمبلغ النفقة.

- وأخيرا التأكد من تواجد التأشيرات الرقابية المنصوص عليها في القوانين واللوائح السارية ، كتأشيرة المراقب المالي وتأشيرة لجنة الصفقات.

إن الرقابة التي يقوم بها المحاسب العمومي والموجهة على أعمال الأمر بالصرف تكون عند وضع تأشيرة "قابل للدفع" على حوالة الدفع التي تم إعدادها من قبل الأمر بالصرف ، وتستمر أثناء تسديد المبلغ إلى المستفيد سواء عن طريق الدفع النقدي أو عن طريق التحويل إلى الحساب الخاص.

2-رفض النفقات:

أما عملية رفض النفقات التي تجرى من قبل المحاسب العمومي أثناء رقابته فقد تكون موضوع تسخير ، حيث يمكن للأمر بالصرف أن يطلب منه كتابيا وتحت مسؤوليته أن يصرف النظر عن هذا الرفض. فإذا امتثل المحاسب العمومي للتسخير تبرأ ذمته من المسؤولية الشخصية والمالية، غير أن المحاسب العمومي يرفض الامتثال للتسخير إذا كان الرفض معطلا بما يأتي:

- عدم توفر الاعتمادات المالية ، ماعدا بالنسبة للدولة ، عدم توفر أموال الخزينة؛
- إنعدام إثبات أداء الخدمة؛
- طابع النفقة غير الإبرائي؛
- انعدام تأشيرة مراقبة النفقات الموظفة أو تأشيرة لجنة الصفقات المؤهلة؛

المطلب الثالث: الرقابة المالية البعدية (اللاحقة) على تنفيذ النفقات العامة

تمارس الرقابة اللاحقة بعد تنفيذ الميزانية للدولة، من أجل كشف الأخطاء التي يتعذر ظهورها في حالة مراجعتها بإنفراد، وتقوم بهذا النوع من الرقابة أجهزة مختصة بذلك، وقد أخذ المشرع الجزائري بهذا المبدأ حيث أنشأ المفتشية العامة للمالية كجهاز رقابي دائم ومجلس المحاسبة كهيئة وطنية مستقلة للرقابة بعد التنفيذ وستتناولهم كما يلي:

أولا - رقابة المفتشية العامة للمالية على تنفيذ النفقات العامة:

وتكون هذه الرقابة البعدية بتدخلات المفتشية العامة للمالية في عين المكان وعلى الوثائق وتكون الفحوص

والتحقيقات الفجائية¹، كما أن هناك إدارات تخضع لمراقبة المفتشية العامة وطرق لهذه الرقابة كالتالي:

¹ - المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 ، المرجع السابق ، ص11.

1-الإدارات الخاضعة لمراقبة المفتشية العامة:

تراقب المفتشية العامة للمالية التسيير المالي والحسابي في مصالح الدولة والجماعات العمومية اللامركزية، والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات الإشتراكية، والقطاع المسير ذاتيا، وصناديق الضمان الإجتماعي والتقاعد والمنح العائلية وكل مؤسسة تتلقى إعانة من الدولة¹.

2-طرق رقابة المفتشية العامة للمالية:

تحدد عمليات الرقابة للمفتشية العامة للمالية في برنامج سنوي يعد ويعرض على الوزير المكلف بالمالية، خلال الشهرين الأولين من السنة، يتم تحديد هذا البرنامج حسب الأهداف المحددة ، وتبعا لطلبات أعضاء الحكومة أو الهيئات والمؤسسات المؤهلة².

3-كيفية رقابة المفتشية العامة للمالية³:

تمارس المفتشية صلاحياتها بواسطة المفتشين العامون فيقومون بمراجعة والتحقق والتدقيق في جميع المراحل التي تجتازها النفقة العامة من إرتباط وتصفية وصرف ودفع قصد التعرف إذا كانت الهيئات المراقبة يتم فيها العمل حسب تقرير الميزانية أو برامج الإستثمار وميزانيات الإستغلال وصحة المحاسبة وسلامتها وإنتظامها وشروط إستقبال وتسيير الوسائل الموضوعة تحت تصرف هيئات الجهاز المالي للدولة وتتم المراقبة على أساس الوثائق من حسابات ومستندات الإثبات حيث ينتقل المفتش أو بعثة المفتشين إلى عين المكان أي إلى مقر الهيئة بصورة فجائية فنتولى البعثة فحص ومراجعة مستندات الإثبات ومعاينتها في عين المكان والتحقق مع الأمر بالصرف والمحاسبين العموميين والمسيرين، غير أن المهام المتعلقة بالدراسات والخبرات تكون بعد تبليغ مسبق حيث يتولى المفتشون مراقبة تسيير الصناديق ومراجعة الأموال والقيم والسندات ومختلف المواد التي تكون في حيازة المسيرين والمحاسبين والإطلاع على وثائق الإثبات لدى مناصب المحاسبة ومرؤوسيههم أو مندوبيهم أي المحاسبين الرئيسيين والثانويين ، وكل شخص يتولى إدارة أموال عمومية وكل عون مكلف بمسك محاسبة نوعية أو تسيير مخزون وعلى المسؤولين والموظفين الآخرين أن يقدمو للمفتشية الأموال والقيم التي يحوزها والوثائق المرتبطة بها، وعند إنتهاء التحقيق يقدمون تقرير يشمل إقتراحات وتوصيات لتحسين التسيير والجدير بالذكر أن التقرير المذكور يرسل في نهاية كل مراقبة إلى السلطة الرئاسية أو سلطة الوصاية وعلى مسؤولي الجهات التي تمت مراقبتها الرد في ظرف شهر واحد على

1- المادة 2 ، المرجع نفسه ، ص 9.

2- المادة 13 ، المرجع نفسه، ص 11.

3-المواد 6-9-11-14-17-18-21-26، المرجع نفسه، ص10-11-12.

الملاحظات التي تضمنها التقرير والتدابير التي إتخذت لمعالجة الأخطاء الواردة في التقرير ثم يحال التقرير النهائي على السلطات الرئاسية أو سلطة الوصاية وعلى رئيس مجلس المحاسبة.

وعند اكتشاف المفتشية العامة للمالية وجود ثغرات أو تأخيرات هامة في محاسبة الهيئة العمومية محل الرقابة، يطلب مسؤول الوحدات العملية للمفتشية العامة للمالية من المسير المعني القيام بدون تأخير بتحيين هذه المحاسبة وإعادة ترتيبها، وفي حالة عدم جدوى إصلاحها أو إستحالة ذلك فإن مسؤول الوحدات العملية للمفتشية العامة للمالية ملزم بتحرير محضر قصور يرسله للسلطة السلمية أو الوصية المختصة والتي بدورها عليها أن تقوم بتحيين المحاسبة واللجوء على الخبرة إن إقتضى الأمر ذلك¹.

ثانيا - رقابة مجلس المحاسبة على تنفيذ النفقات العمومية:

1- صلاحيات مجلس المحاسبة:

مجلس المحاسبة مؤسسة تتمتع بإختصاص إداري وقضائي وإختصاص إستشاري بحيث يعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا يرسله إلى رئيس الجمهورية، يبين التقرير السنوي المعايينات والملاحظات والتقييمات الرئيسية الناجمة عن أشغال تحريات مجلس المحاسبة، مرفقة بالتوصيات التي يرى أنه يجب تقديمها وكذلك ردود المسؤولين والممثلين القانونيين والسلطات الوصية المعنية المرتبطة بذلك، ينشر هذا التقرير كليا أو جزئيا في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، يرسل مجلس المحاسبة نسخة من هذا التقرير إلى الهيئة التشريعية².

كما يمارس مجلس المحاسبة رقابته على أساس الوثائق المقدمة، أو في عين المكان فجائيا أو بعد التبليغ، ويتمتع في هذا الصدد بحق الاطلاع وبصلاحيات التحري المنصوص عليها في هذا الأمر يطلع مجلس المحاسبة مسؤولي الهيئات التي كانت محل رقابة، وكذلك السلطات المعنية، على نتائج رقابته حسب الكيفيات، إذا عاين مجلس المحاسبة أثناء تحقيقاته حالات أو وقائع أو مخالفات تلحق ضررا بالخرينة العمومية أو بأموال الهيئات والمؤسسات العمومية الخاضعة لرقابته، إذا أثبت مجلس المحاسبة أثناء رقابته أنه تم قبض أو حيازة مبالغ بصفة غير قانونية من قبل أشخاص طبيعيين أو معنويين، وتبقى هذه المبالغ مستحقة للدولة أو الجماعة الإقليمية أو المرفق العمومي، يطلع فورا مسؤولي المصالح المعنية وسلطاتها السلمية، قصد اتخاذ الإجراءات التي يقتضيها تسيير الأموال العمومية تسييرا سليم³.

¹ - المادة 19 من المرسوم التنفيذي 272-08، المرجع السابق، ص 12.

² - المادتين 3، 16 من الأمر 20-95، المرجع السابق، ص 4-5.

³ - المواد 14، 23، 24، 25 من الأمر 20-95، المرجع السابق، ص 5.

2-كيفية المراقبة التي يمارسها مجلس المحاسبة:**2-1-حق الإطلاع وسلطة التحري:**

يحقق لمجلس المحاسبة أن يطلب الاطلاع على كل الوثائق التي من شأنها أن تسهل رقابة العمليات المالية والمحاسبية أو اللازمة لتقييم تسيير المصالح والهيئات الخاضعة لرقابته لمجلس المحاسبة سلطة الاستماع إلى أي عون في الجماعات والهيئات الخاضعة لرقابته، وله حق الاطلاع على المسائل وسلطة التحري التي يمنحها القانون مصالح المالية في الدولة، وله أيضا أن يجري كل التحريات الضرورية من أجل الاطلاع على المسائل المنجزة، بالاتصال مع إدارات ومؤسسات القطاع العام، مهما تكن الجهة التي تعاملت معها مع مراعاة التشريع الجاري به العمل¹.

كما لقضاء مجلس المحاسبة حق الدخول والمعاينة لكل محلات الإدارات والمؤسسات الخاضعة لرقابة المجلس، ويحق له الاستعانة بخبراء ومختصين لأجل دعم مهامه ومساعدته في أشغاله إذا اقتضى الأمر لذلك، وحتى يتمكن المجلس من تحقيق هذه العناصر فلا يلتزم تجاهه بالسر المهني أو الطريق السلمي، ومن أجل ضمان الطابع السري المرتبط بوثائق أو معلومات تمس بالدفاع أو الاقتصاد الوطنيين يستوجب على المجلس اتخاذ كل الاحتياطات اللازمة².

2-2-رقابة نوعية التسيير:

فوجد المشرع الجزائري قد منح صلاحيات مجلس المحاسبة للقيام برقابة الإدارية أو ما يطلق عليها رقابة نوعية التسيير منذ صدور أول نص منظم من قانون 80-05 في المادة 5، يقيم مجلس المحاسبة من خلال مراقبة نوعية تسيير المرافق الهيئات والمصالح العمومية التي تدخل في مجال اختصاصه شروط استعمالها للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها من حيث الفعالية والأداء والاقتصاد، ويراقب شروط منح واستعمال الإعانات والمساعدات المالية التي منحتها الدولة والهيئات أو المصالح العمومية الخاضعة لرقابته. ويراقب استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات مهما تكن وضعيتها القانونية التي تلجأ إلى التبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الإنسانية والاجتماعية والعلمية والتربوية والثقافية ، وذلك بغرض التأكد من مطابقة النفقات التي تم صرفها انطلاقا من الموارد التي تم جمعها مع الأهداف التي تتوخاها الدعوة إلى التبرعات العمومية، وبشارك في تقييم فعالية الأعمال والمخططات والبرامج والتدابير التي قامت بها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة مؤسسات الدولة والهيئات العمومية الخاضعة لرقابته والتي بادرت بها السلطات العمومية على المستويين الاقتصادي والمالي بغية تحقيق أهداف المصلحة الوطنية³.

¹ -المادة 55، المرجع نفسه، ص 9.

² -المواد 56، 58، المرجع نفسه، ص 9-10.

³ -المادة 69، 70، 71، 72 من الأمر 95-20، المرجع السابق، ص 11.

ويختص مجلس المحاسبة بإصدار مجموعة من التقارير التي تعكس جهود الرقابة التي يمارسها المجلس على الأموال العمومية ومنهم مذكرة التقارير التي نصت عليه المادة 73 من الأمر 95-20، الإجراء المستعجل، المذكرة المبدئية، التقرير المفصل.

2-3-مراجعة حسابات الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين:

يتعين على كل محاسب عمومي أن يودع حسابه من التسيير لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة ويتعين على الأمرين بالصرف في الهيئات المذكورة في المادة 7 من هذا الأمر تقديم حساباتهم الإدارية إلى مجلس المحاسبة حسب الكيفيات والآجال المحددة عن طريق التنظيم، ويدقق في صحة العمليات المادية ومدى تطابقها مع النصوص والتعليمات المعمول بها ، يمنح مجلس المحاسبة الإبراء بقرار نهائي إلى المحاسب الذي لم تسجل على مسؤوليته أية مخالفة بصدد التسيير الذي تم فحصه، يضع مجلس المحاسب العمومي في حالة مدين إذا سجل على ذمته نقص مبلغ أو صرف نفقة غير قانونية أو غير مبررة¹.

2-4-رقابة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية:

إذا تشكلت مخالفة أو خطأ صريحا لقواعد المتعلقة بقواعد الانضباط في مجال الميزانية والمالية وألحقت ضررا بالخزينة العمومية للدولة أو هيئة عمومية فهنا لمجلس المحاسبة الاختصاص في تحميل أي مسير أو عون تابع للمؤسسة أو المرافق أو الهيئات العمومية الخاصة لرقابتها المسؤولية عن هذا الخطأ المرتكب ومن هنا فللمجلس أن يعاقب عن هذه الأخطاء والمخالفات بغرامات يصدرها في حق مرتكبيها لا تتعدى المرتب السنوي الإجمالي الذي يتقاضاه العون المعني عند ارتكابه للخطأ المعاقب عنه².

¹- المواد 60، 63، 74، 75، 83، المرجع نفسه، ص 10-11-12-13.

²- المواد 87، 88، المرجع نفسه، ص 13-14.

خلاصة الفصل الثاني:

نستخلص من هذا الفصل أن الرقابة المالية هي ملاحظة ومتابعة النفقات والإيرادات التي يقوم بصرفها وتحصيلها الأشخاص الذين خول لهم القانون ذلك، والتحقق من مدى مطابقتها للقواعد والمقاييس الموضوعة لتنظيمها، كما تعددت أهدافها والاساليب المتبعة في تنفيذها كما تمر بعدة مراحل بداية بالإعداد إلى غاية إعداد التقارير، ولقد تعددت أنواع الرقابة المالية نتيجة لتعدد المعايير المتخذة في تصنيف أنواعها.

كما نجد أن عملية الرقابة المالية على تنفيذ النفقات العمومية عبارة عن مجموعة من الإجراءات القانونية والإدارية سنها المشرع وذلك لضمان شرعية النفقات العمومية والتي تكون عبارة عن رقابة سابقة يمارسها المراقب المالي ورقابة مرافقة أثناء تنفيذ النفقات العمومية يمارسها المحاسب العمومي ورقابة لاحقة تمارسها كل من المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة الذي يخول له صلاحيات قضائية وأخرى إدارية فيما يخص الرقابة المالية وإعداد تقارير تشمل جملة من التوصيات والإقتراحات فيما يخص تنفيذ النفقات العمومية وترشيدها ومنع تبديدها .

الخاتمة

حاولنا التعرف من خلال دراستنا على النفقات العمومية بكل تصنيفاتها وماهي أسباب تزايدها المستمر خصوصا مع الإفتتاح الإقتصادي للدول وأثارها هذه النفقات عليه بإعتبارها أداة من أدوات السياسة المالية وتهدف إلى إشباع الحاجات العامة للمجتمع ، كما نجد أن الدول أهتمت منذ القديم وخاصة الجزائر بتنظيم الرقابة المالية على الأموال العمومية، والتي تعني العملية الإجرائية التي تسبق أو ترافق أو تعقب تنفيذ النفقات العمومية، الأمر الذي دفعها إلى التفكير جيدا في إيجاد آليات ووسائل علمية وعملية التي تمكن من تحقيق غاية الرقابة على كيفية إنفاقها، وقد تجسد ذلك في إنشاء وتكوين أجهزة رقابية مختصة تسهر على المحافظة على المال العام وصيانتته من العبث والضياع وضمان صرفه في الأوجه المحددة لها قانونا وهذا لتجنب وقوع أي خلل أو خطأ في التنفيذ وتصحيحه أن وجد، والتأكد من أن التنفيذ بفاعلية ونجاعة وقانونيا.

ومن الضروري أن تتجه آليات الرقابة المالية نحو الاستعمال العقلاني للموارد العمومية من جهة ، ومن جهة اخرى يجب ان تساهم هذه الآليات الرقابية في فعالية وكفاءة التسيير العمومي، وإن تحليل مختلف أنواع الرقابة المالية المتبعة في الجزائر تجعلنا نستنتج هذه الآليات لم تصل بعد الى تحقيق طموحاتها المرجوة وأهدافها المحددة وسبب لذلك هو عدم معالجة النقائص والصعوبات التي تقف في طريقها وعدم وجود تنسيق في مجال المهام بين أجهزة الرقابة المالية، مع أن مجال صلاحيات هيئات الرقابة المالية واسع جدا وهذا ما يقتضي ضرورة تدعيمها بإمكانيات معتبرة وأساليب عمل مكيفة بشكل مناسب خصوصا لمجلس المحاسبة والذي له صلاحيات قضائية تمكنه من فرض عقوبات على المكلفين بصرف النفقات العمومية في حالة إكتشاف الخطأ وصلاحيات إدارية وإستشارية من التقارير السنوية التي يعدها لرئيس الجمهورية والعمل بمقترحاتها خصوصا لما جاء به آخر تقرير سنوي له لسنة 2019 الذي بين من خلال مذكراته عن مجموعة من الإختلالات والنقائص التي تطبع تسيير جهات الرقابة والتي تؤثر على أدائها وبلوغ أهدافها .

وقد توصلنا إلى جملة من النتائج من خلال دراستنا أهمها:

- » النفقات العمومية هي عبارة عن مجموعة من المصروفات التي تقوم الدولة بإنفاقها بهدف إشباع حاجات عامة للمجتمع، إذ يتدخل في تنفيذها مجموعة من أعوان المحاسبة العمومية كل من الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، عبر مرحلتين أساسيتين مرحلة إدارية تقسم إلى ثلاثة عمليات هي الإلتزام بالنفقة والتصفية والامر بالدفع، ومرحلة محاسبية تتمثل في الدفع وهو الصرف الفعلي للمبلغ وهذه العمليات تتم تحت أعين أجهزة رقابية مختلفة لضمان شرعيتها وحمايتها و وتحول دون العبث لتحويلها لغير وجهتها الحقيقية.
- » تقوم الدولة بمراقبة مختلف أوجه الإنفاق رقابة مالية حازمة، يمتد سلطاتها إلى كل بند من بنود النفقات العمومية وتقف على آخر خطوة من خطواتها.

» الرقابة المالية هي التأكد من احترام القوانين و ترشيد التسيير المالي، أي الاطمئنان على حسن تسيير و توجيه النفقة بكل شفافية و ضمان تسيير نزيه مطابق للنصوص القانونية المنظمة لها، فتختلف أنواعها و تتباين صورها تبعا لتعدد مسالكها و تعدد وجهات الباحثين فيها، ففي حالة الجزائر الرقابة تتم من خلال عدة أجهزة فيها تقوم برقابة قبلية يقوم بها المراقب المالي و بعدية تقوم بها المفتشية العامة للمالية و أثناء التنفيذ يقوم بها المحاسب العمومي فهي تخضع للطابع المحاسبي، خاصة و إن الجزائر تعاني من نقص الموارد و كثرة الاحتياجات اللازمة لمسايرة برامج التنمية فلا بد من فرض رقابة صارمة على كل مسؤول إداري باعتبار الإدارة مصدر السلطة و وسيلة من وسائل التنمية.

ومن جملة التوصيات المقترحة ما يأتي:

- ✓ التحكم في تنفيذ النفقات العمومية من أجل تلبية الاحتياجات الحقيقية من خلال تنفيذ أنظمة معلومات مدعمة بأدوات قيادة أداء المصالح العمومية.
- ✓ وفيما يتعلق بآليات الرقابة المالية فمن الضروري تحقيق الرقابة القبلية التي يختص بها المراقب المالي مقابل دعم الرقابة البعدية ، وخاصة تلك التي يمارسها مجلس المحاسبة فهذا يعطي خيارات أكبر لمتخذي القرارات حول الأموال العمومية ، كما يجب إعادة النظر في الطبيعة الرقابية لمجلس المحاسبة وكذا تعزيز دوره وتطبيق بما جاءت به تقاريره السنوية وجعلها ملزمة ووضع نضام لمتابعة توصياته خصوصا ما تم التوصية به في تقريرها السنوي لسنة 2019 على تفعيل آليات الرقابة عن طريق وضع خريطة للمخاطر التي تواجه صرف النفقات العمومية، إلى جانب التخطيط الجيد لتنفيذ برامج المراجعة من أجل القيام بالتصحيحات المناسبة للتصريحات المكتتبه من طرف المكلفين الخاضعين.

قائمة المصادر

والمراجع

Les Références

I- النصوص القانونية:

- 1- القانون رقم 84-17 المرخ في 07 يوليو 1984 المتعلق بقوانين المالية، المعدل، ج ر ، العدد 28، 10 يوليو 1984.
- 2- القانون رقم 90-21 المؤرخ في 24 محرم 1411 الموافق 15 غشت 1990 يتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر، العدد 35، 1990.
- 3- قانون البلدية رقم 11-10 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011.
- 4- الأمر رقم 95-20 المرخ في 19 صفر عام 1416 الموافق ل 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر، عدد 39، 1995.
- 5- الأمر رقم 10-02 مؤرخ في 16 رمضان 1431 الموافق ل 26 غشت 2010 يعدل ويتمم الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر، عدد 50، 2010.
- 6- المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 28 صفر 1412 الموافق ل 7 سبتمبر 1991 يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفياتهم ومحتواها، ج ر، عدد 43، 1991.
- 7- المرسوم التنفيذي رقم 08-272 مؤرخ في 6 رمضان 1429 الموافق ل 6 سبتمبر 2008 يحدد صلاحيات المفتشية العامة، ج ر، العدد 50، 2008.
- 8- المرسوم التنفيذي رقم 08-273 مؤرخ في 6 رمضان 1429 الموافق ل 6 سبتمبر 2008 يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، ج ر، العدد 50، 2008.
- 9- المرسوم التنفيذي رقم 92-414 مؤرخ في 19 جمادي الأولى 1413 الموافق ل 14 نوفمبر 1992 يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج ر، العدد 82، 1992.
- 10- المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 28 ذي القعدة 1430 الموافق ل 16 نوفمبر 2009 يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج ر، العدد 67، 2009.
- 11- المرسوم التنفيذي رقم 11-381 مؤرخ في 25 ذي الحجة عام 1432 الموافق ل 21 نوفمبر 2011 يتعلق بمصالح المراقبة المالية، ج ر، العدد 64، 2011.

II- الكتب بالعربية:

- 1- المصري أحمد محمد، التخطيط والمراقبة الإدارية، مؤسسة شباب الجامعة للنشر والتوزيع، الإسكندرية (مصر) ، 2007.
- 2- الزهاوي سيروان عدنان ميزرا، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة في القانون العراقي، ط1، منشورات الدائرة الإعلامية في مجلس النواب، بغداد -العراق، 2008.
- 3- بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة (مصر) ، 2009.

- 4- جهاد سعيد خصاونة، علم المالية العامة والتشريع الضريبي (بين النظرية والتطبيق)، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان (الأردن) ،2010.
- 5- حسن محمد القاضي، الإدارة العامة، ط1، الأكاديميون للنشر والتوزيع ، عمان (الأردن)،2014.
- 6- دراز حامد عبد المجيد وآخرون، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية (مصر) ،2003.
- 7- عادل العلي، المالية العامة والقانون المالي والضريبي، الجزء الأول، إثر للنشر والتوزيع،الأردن،2009.
- 8- علي زغود، المالية العامة، الطبعة 3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2008.
- 9- عطوي فوزي، المالية العامة (النظم الضريبية وموازنة الدولة)، منشورات الحلبي الحقوقية ،بيروت (لبنان)،2003.
- 10- علي عباس، الرقابة الإدارية في منظمات الأعمال، دارإثراء للنشر والتوزيع، ط2، عمان (الأردن)، 2012.
- 11- عوف محمود الكفراوي، الرقابة المالية النظرية والتطبيق ، ط2، مطبعة الإنتصار لطباعة الأوقست، الإسكندرية (مصر) 2002.
- 12- عصفور محمد شاكر، أصول الموازنة العامة، ط1، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان،الأردن،2008.
- 13- لعمارة جمال، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة،2004.
- 14- محمد الصغير بعلي ويسري أبو العلاء، المالية العامة ،دار العلوم لنشر والتوزيع، عنابة (الجزائر)،2003.
- 15- محرز محمد عباس ،إقتصاديات المالية العامة ،الطبعة 6،ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 2015.
- 16- مجدي شهاب ، أصول الإقتصاد العام (المالية العامة)،دار الجامعة الحديدة ، الإسكندرية (مصر) ، 2004

III- الملتقيات والأيام الدراسية:

- 1- صرارمة عبد الوحيد، مداخلة بعنوان" الرقابة على الأموال العمومية كأداة لتحسين التسيير الحكومي"،المؤتمر العلمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات،كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية جامعة ورقلة،2005.

IV- الأطروحات والمذكرات:

- 1- بدوي عبد اللطيف، الرقابة على الأموال العمومية كأداة لتحسين التسيير الحكومي،مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص إدارة ومالية ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة زيان عاشور الجلفة لسنة 2016-2017.

- V- الكتب الأجنبية:
1-Pierre.LALUMIERE,les Finance Publique ,7 éme édition, Armand Colin Collection ,paris,1983.

قائمة الملاحق

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة المالية
المديرية العامة للميزانية
المديرية الجهوية للميزانية ورقلة
الرقابة المالية لدى ولاية ورقلة
الرقم:م.ع.م/م.ج.م.أ.م.و. 2020

ورقة في: ~~.....~~
السيد: ~~.....~~

مذكرة رفض نهائي

الموضوع: ~~.....~~ السنة 2020

عدد البطاقات: 01 في: ~~.....~~ مبلغ: ~~.....~~
طبيعة العملية: إلتزام
رقم العملية: ~~.....~~
المرجع: للرسوم التنفيذي رقم 414/92 في 1992/11/14 المتضمن الرقابة المسبقة على النفقات المعدل و التتم).

يشرفني أن أحيطكم علماً بأن الملف المذكور في الموضوع لا يمكن أن يحظى بتأشيرتي و ذلك للأسباب التالية:

تذكر بالنصوص:
ملاحظات
أخرى:
يعاد رفقته الملف بدون تأشيرة.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وقلة في :
إلى السيد: مدير..... بورقلة

وزارة المالية
المديرية العامة للميزانية
المديرية الجهوية للميزانية بورقلة
الرقابة المالية لدى ولاية وقلة

الرقم : م.ع.م/م.ج.م.ر.ق.و / 2020

~~.....~~ - مذكرة رفض مؤقت

الموضوع :

مروانية:..... التسير..... السنة: 2020

عدد بطاقات الاثراء: 05 في :..... المبلغ

طبيعة العملية:..... نكقات التسير

إستاد :..... الباب:..... المادة: /

المرجع : المرسوم التنفيذي رقم 414/92 المؤرخ في 1992/11/14 المتعلق بالرقابة السابقة للصفقات التي يلتزم بها العدل والتمتع .

يشرفني أن أحيطكم علما بأن الملفات المذكورة في الموضوع أعلاه لا يمكن أن تحظى بتأشيرتي وذلك للأسباب التالية:

- البطاقة رقم 03 و 04 من الباب 07 المادة 06 : تأمين السيارات
- طبقا لأحكام المادة 27 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 2015/09/16 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام فإنه ينبغي تحديد الحاجيات بدقة قبل الشروع في أي إجراء.
- تصحيح الأخطاء المشار إليها في العقد رقم 2020/02 مع تصحيح المبلغ.
- بالنسبة للسيارات رقم (00158621016 / 0028280016 / 00521631816) المذكورين في العقد رقم 2020/02 غير موجودين في حظيرة السيارات التابعة لمؤسستكم.
- البطاقة رقم 02 من الباب 06 المادة 06 : مصاريف التأمين
- خطأ في مبلغ العقد رقم 2020/03.
- تصحيح الأخطاء المشار إليها في العقد.

-تذكير بالنصوص :

-رفقتها يعاد الملف بدون تأشيرة.

- نسخة مرسلة إلى.....

المراقب المالي

قائمة الملاحق

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
République Algérienne Démocratique et Populaire

سنة الطلب: 2018/09/06 تاريخ: 11 رقم

هيز مخصص
لمصلحة المراقبة
المالية
بني: 01000000000000000000

التعريف بالمصلحة المتعاقدة

التسمية: _____
رمز المميز: _____
الكسوان: _____
الهاتف: _____
الفاكس: _____

التعريف بالمعامل الاقتصادي

الاسم و المقب: _____
اسم الشركة: _____
بتصرفا لحساب: _____
العنوان: _____
الهاتف و الفاكس: _____
رقم النموذج التجاري: _____
رقم الاعتماد: _____
رقم التعريف الجبائي: _____
رقم التعريف الاحصائي: _____
تأخرت BEA

خصوصيات الطلب

موضوع الطلب: التمويل بمواد التنظيف

رقم	البيانات	وحدة القياس	الكمية	سعر الوحدة	المبلغ
01	مساوون مسحوق 500 غ	و	250	95,00	23 750,00
02	مظورة روج الملح نوعية جيدة	و	100	90,00	9 000,00
03	مظورة مسابو نوعية جيدة	و	100	90,00	9 000,00
04	مخلف المر حدم كبير نوعية جيدة سعة 750 مل	و	110	240,00	26 400,00
05	منشفة لرنسية نوعية جيدة	و	220	75,00	16 500,00
06	منشفة الاواني سائل نوعية جيدة 700 مل	و	50	150,00	7 500,00
07	منشفة مكتب نوعية جيدة	و	100	25,00	2 500,00
08	مكساة كمنلة مع المنود نوعية جيدة	و	120	280,00	33 600,00
09	لجانس اواني مربعة	و	120	18,00	2 160,00
10					
					130 410,00
					0,00
					130 410,00

المبلغ بدون رسوم: 130 410,00
مبلغ الرسم على القيمة المضافة (19%): 0,00
المبلغ باحتساب كل الرسوم: 130 410,00

يوقف سنة الطلب على المبلغ الاجمالي (بالحروف): مئة و ثلاثون الف و اربعمئة و عشرة نذائير و صفر سنتيم
بالتزم المتعامل الاقتصادي بتنفيذ هذا الطلب حسب الشروط المحددة
مصدر التمويل: ميزانية التسوير
تقدر مدة التسليم او التنفيذ بـ.....يوم وهذا ابتداء من تاريخ امضاء هذا المستند.

2018 : U U
رئيس المجلس الشعبي البلدي

طبقا لاحكام المرسوم الرئاسي رقم 247-15 المؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1436 الموافق 16 سبتمبر سنة 2015
لادبما المادة 20 منه والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.
اعداد الفاتورة من طرف المتعهد يجب ان يكون مطابقا لهذا الشكل من وصل الطلب و عليه ينبغي ادراج مرجعات
وصل الطلب المذكور في هذه الفاتورة.

قائمة الملاحق

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

الوادي، في

وزارة المالية

المديرية الجهوية للخزينة بسكرة
- خزينة ولاية الوادي -

إلى السيد

رقم :

إسم المحقق

بيان رفض مؤقت نهائي

حوالة رقم :

تعليمات مديرية - بسكرة : هاتف : 033 74 12 25

أمين الخزينة

مدير المكتب

توقيع مدير التسييم

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية ورقلة
دائرة ورقلة
بلدية ورقلة

مقرر رقم 385 / 2015

المتضمن أمر بالتسخير لأمين خزينة بلدية ورقلة

ان رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية ورقلة
بمقتضى القانون رقم رقم 21/90 المؤرخ في 24 محرم عام 1411 المرافق ل 15 غشت سنة 1990 و
المتعلق بالمحاسبة العمومية لاسيما المادة رقم : 47 منه.
بمقتضى القانون رقم : 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية .
بمقتضى القانون رقم : 20/95 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة لاسيما المادتين :
88 و 89 منه .
بموجب المرسوم التنفيذي رقم : 314/91 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 المتعلق باجراء تسخير الأمرين
بالصرف للمحاسبين العموميين .
بناءا على محضر تنصيب المجلس الشعبي البلدي بتاريخ 2017 /12/03 المتضمن تنصيب السيد عزى
بوكر بصفة رئيس المجلس الشعبي البلدية ورقلة .
ردا على مذكرة الرفض النهائي الصادرة عن أمين خزينة بلدية ورقلة تحت رقم /
المؤرخة في

يأمر

المادة الأولى : يطلب من السيد أمين خزينة بلدية ورقلة ان يدفع الحوالة المبنية في الجدول ادناه.

الملاحظة	سبب الرفض	الحوالة المرفوضة		
		الرقم	التاريخ	المبلغ

المادة الثانية : يكلف كل من السادة الأمين العام للبلدية وامين خزينة البلدية كل في حدود اختصاصه
بتنفيذ محتوى هذا المقرر الذي ينشر في سجل القرارات الادارية للبلدية .

ورقلة في :

رئيس المجلس الشعبي البلدي

قائمة المحتويات

الصفحة	العنوان
أ- ب- ج	مقدمة
5	الفصل الأول: مدلول النفقات العمومية
6	المبحث الأول : ماهية النفقات العامة
6	المطلب الأول: تعريف وأركان النفقات العامة
6	الفرع الأول: تعريف النفقات العامة
6	الفرع الثاني: أركان النفقات العامة
7	الفرع الثالث: قواعد النفقات العامة
9	المطلب الثاني: تقسيمات النفقات العامة
9	الفرع الأول: التقسيمات العلمية
12	الفرع الثاني: التقسيمات العملية (التطبيقية)
12	الفرع الثالث: تقسيمات النفقات العامة حسب التشريع الجزائري
14	المطلب الثالث: ظاهرة تزايد النفقات العامة وأثارها
14	الفرع الأول: ظاهرة تزايد النفقات العامة
17	الفرع الثاني: أثار النفقات العامة
19	المبحث الثاني: الأعوان المكلفون بتنفيذ النفقات العامة
19	المطلب الأول: الأمر بالصرف
19	الفرع الأول: تعريف الأمر بالصرف
19	الفرع الثاني: أصناف الأمرين بالصرف
21	الفرع الثالث: مهام الأمرين بالصرف ومسؤوليتهم
23	المطلب الثاني: المحاسب العمومي
23	الفرع الأول: تعريف المحاسب العمومي
23	الفرع الثاني: أصناف المحاسب العمومي
24	الفرع الثالث: مهام المحاسب العمومي
25	الفرع الرابع: مسؤولية المحاسب العمومي والإعفاء منها
27	المطلب الثالث: مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي
27	الفرع الأول: تقسيم العمل
27	الفرع الثاني: المراقبة المتبادلة
27	الفرع الثالث: وحدة العملية المالية
27	الفرع الرابع: تسيير الرقابة

28	المبحث الثالث: إجراءات تنفيذ النفقات العامة
28	المطلب الأول: شروط تنفيذ النفقات العامة
28	الفرع الأول: ترخيص الميزانية
28	الفرع الثاني: أصل الدين العمومي
29	المطلب الثاني: المرحلة الإدارية لتنفيذ النفقات العامة
29	الفرع الأول: الإلتزام بالنفقة
29	الفرع الثاني: التصفية
30	الفرع الثالث: الأمر بصرف النفقة
30	المطلب الثالث: المرحلة المحاسبية لتنفيذ النفقات العامة
30	الفرع الأول: الدفع (الصرف)
33	الفصل الثاني: مدلول الرقابة المالية
34	المبحث الأول : ماهية الرقابة المالية
34	المطلب الأول: تعريف الرقابة المالية وأهدافها
34	الفرع الأول: تعريف الرقابة المالية
35	الفرع الثاني: أهداف الرقابة المالية
36	المطلب الثاني: أنواع الرقابة المالية
36	الفرع الأول: حسب توقيت عملية الرقابة
37	الفرع الثاني: حسب طريقة معالجتها للأخطاء
37	الفرع الثالث: حسب الجهة التي تتولى الرقابة
38	المطلب الثالث: أساليب ومراحل تنفيذ الرقابة المالية
38	الفرع الأول: أساليب تنفيذ الرقابة المالية
39	الفرع الثاني: مراحل عملية الرقابة المالية
41	المبحث الثاني: الهيئات المختصة بالرقابة المالية
41	المطلب الأول: المراقب المالي
41	الفرع الأول: تعريف المراقب المالي
41	الفرع الثاني: أصناف المراقب المالي
41	الفرع الثالث: مهام المراقب المالي ومسؤوليتهم
43	المطلب الثاني: المفتشية العامة للمالية
43	الفرع الأول: تعريف المفتشية العامة للمالية
43	الفرع الثاني: أصناف المفتشين العامون

قائمة المحتويات

43	الفرع الثالث: مهام المفتشية العامة للمالية وواجباتها
44	المطلب الثالث: مجلس المحاسبة
44	الفرع الأول: تعريف مجلس المحاسبة
45	الفرع الثاني: المجالات التي تشملها رقابة مجلس المحاسبة
46	المبحث الثالث: الرقابة المالية على تنفيذ النفقات العامة
46	المطلب الأول: الرقابة القبليية على تنفيذ النفقات العامة
46	الفرع الأول: رقابة المراقب المالي عند تنفيذ النفقات العامة
50	المطلب الثاني: الرقابة أثناء تنفيذ النفقات العامة
50	الفرع الأول: رقابة المحاسب العمومي في تنفيذ النفقات العامة
51	المطلب الثالث: الرقابة البعدية على تنفيذ النفقات العامة
52	الفرع الأول: رقابة المفتشية العامة للمالية على تنفيذ النفقات العامة
53	الفرع الثاني: رقابة مجلس المحاسبة على تنفيذ النفقات العامة
58	الخاتمة
61	قائمة المراجع
64	الملاحق

الملخص

ملخص الدراسة:

تتناول هذه الدراسة موضوع النفقات العمومية لما لها أهمية في كونها الأداة التي تستخدمها الدولة من خلال سياستها الإقتصادية في تحقيق أهدافها النهائية التي تسعى إليها، فهي تعكس كافة جوانب الأنشطة العامة وكيفية التمويل المناسب لها وحمايتها من التبيد، ولهذا تؤدي بنا دراسة الرقابة المالية إلى معرفة وإتباع أنجح السبل المتوفرة لإدارة مال الدولة وإتفاقه بالوجه الصحيح، واعتمدنا على المنهج الوصفي في تناول موضوعنا في فصلين: الفصل الأول حول مسار النفقات العامة متطرقين فيه إلى المفهوم العام للنفقات العامة والأعوان المكلفون بتنفيذ النفقات العامة وإجراءات تنفيذ النفقات العامة، أما الفصل الثاني فتناولنا فيه كيف يتم تنفيذ مراحل الرقابة المالية على النفقات العمومية، وخاتمة تناولنا فيها أهم نتائج البحث وأبرز التوصيات لتفعيل الرقابة على النفقات العمومية.

الكلمات المفتاحية: النفقات العمومية، الرقابة المالية، الأمر بالصرف، المحاسب العمومي، المراقب المالي، المفتشية العامة للمالية، مجلس المحاسبة.

Résumé français :

Cette étude traite de la question des dépenses publiques en raison de leur importance en tant qu'outil que l'État utilise à travers sa politique économique pour atteindre les objectifs ultimes qu'il recherche, car elle reflète tous les aspects des activités publiques et comment leur financement approprié et leur protection contre les déchets, et c'est pourquoi l'étude du contrôle financier nous amène à connaître et suivre Les moyens les plus efficaces disponibles pour gérer et dépenser correctement l'argent de l'État , Nous nous sommes appuyés sur l'approche descriptive pour traiter notre sujet en deux chapitres: le premier chapitre sur la trajectoire des dépenses publiques, et des agents en charge de l'exécution des dépenses publiques et des procédures d'exécution des dépenses publiques, et le deuxième chapitre traitait de la mise en œuvre des étapes de contrôle financier des dépenses publiques, et en conclusion nous avons traité Il contient les résultats les plus importants de la recherche et les recommandations les plus importantes pour activer le contrôle des dépenses publiques.

Les mots clés :

Dépenses publiques, contrôle financier, ordre de décaissement, l'expert-comptable, Le contrôleur financier, l'inspection financière, le conseil des compte.

Study summary :

This study deals with the issue of public expenditures because of their importance in being the tool that the state uses through its economic policy in achieving its ultimate goals that it seeks, as it reflects all aspects of public activities and how appropriate financing for them and their protection from waste, and that is why the study of financial control leads us to know and follow The most successful means available to properly manage and spend the state's money , We relied on the descriptive approach in dealing with our topic in two chapters: the first chapter on the path of public expenditures, in which they dealt with the general concept of public expenditures and the agents in charge of implementing public expenditures and the procedures for implementing public expenditures, and the second chapter dealt with how the stages of financial control over public expenditures are implemented, and in conclusion we dealt with It contains the most important results of the research and the most prominent recommendations to activate control over public expenditures.

Key words: public expenditures, financial control, disbursement order, public accountant, financial controller, financial inspectorate, accounting board.