

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم
كلية العلوم الاقتصادية، التجارية وعلوم التسيير
قسم المالية والمحاسبة



مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي
الشعبة: علوم تجارية التخصص: مالية وتجارة دولية

عنوان المذكرة

دور الرقابة المالية في ترسييد النفقات العمومية

دراسة حالة المراقب المالي بلدية مستغانم

تحت إشراف الأستاذة:
بن حليلة سليمة

من إعداد الطالبة:
بكوش زهرة

مساعد المشرف الأستاذ:
طاري عبد القادر

أعضاء لجنة المناقشة:

الصفة	الاسم و اللقب	الرتبة	عن الجامعة
الرئيس		أستاذ محاضر "أ"	جامعة مستغانم
المشرف	بن حليلة سليمة	أستاذة مساعدة "أ"	جامعة مستغانم
المناقش	طاري عبد القادر	أستاذ مؤقت	جامعة مستغانم

بسم الله الرحمان الرحيم

إن الحمد لله نحمده ونستعينه ونستغفره ونتوب إليه.

نتقدم بالشكر الجزيل وخالص العرفان:

إلى المولى عزوجل على منه علينا بالصحة والعافية والقدرة على انجاز هذا
العمل.

إلى الأستاذة المشرفة بن حليلة سليمة.

إلى الأستاذ طاري عبد القادر مشكور على تقديم التوجيهات ومختلف النصائح.

إلى الأسرة العملية والمهنية بالمصالح المراقبة المالية لبديّة مستغانم.

إلى كل من ساعدنا من قريب أو بعيد قل العون أم كثر.

الإهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى:

والذي رحمه الله وأسكنه فسيح جنانه.

إلى من غمرتني بحنانها حبا وسهرا على نجاحي الوالدة الكريمة.

إلى كل الأصدقاء والمقربون والزلاء.

قائمة الأشكال

الصفحة	العنوان	رقم الشكل
21	تقسيم النفقات العمومية من الناحية العلمية.	(1-I)
23	تقسيم النفقات العمومية من الناحية الوظيفية.	(2-I)
39	الهيكل التنظيمي لمصلحة المراقبة المالية.	(1-II)
42	مراحل الرقابة القبليّة على النفقات العمومية.	(2-II)
45	مجال تدخل المراقب المالي في الصفقات العمومية.	(3-II)
58	مراحل وإجراءات إبرام الصفقات العمومية بمديرية الحماية المدنية لولاية مستغانم. وفق شروط المرسوم الرئاسي 15-247.	(4-II)

قائمة الجداول

الصفحة	العنوان	رقم الجدول
54	تفصيل حسب العناوين الاعتمادات المخصصة للمصالح اللامركزية التابعة للحماية المدنية لولاية مستغانم لسنة 2018	(1-II)
55	تفصيل حسب الأبواب المواد والاعتمادات المخصصة للمصالح اللامركزية التابعة للحماية المدنية لولاية مستغانم لسنة 2018	(2-II)
55	تفصيل حسب العناوين، الأبواب، المواد والاعتمادات المادة الأولى: الأعوان المتعاقدين بالتوقيت الجزئي	(3-II)
56	تفصيل حسب العناوين، الأبواب، المواد والاعتمادات المادة الثانية: الأعوان المتعاقدين بالتوقيت الكلي	(4-II)

مقدمة:

تعد الرقابة في الوقت الحاضر عنوان كل حكم ديمقراطي قائم على تثبيت دعائم الشرعية والدولة القانونية خاصة مع الفية الأخيرة، إذ نرى اتساع دور الدولة وتدخلها في الحياة الاقتصادية والاجتماعية من خلال الإنفاق على القطاعات التابعة لها. حيث أضحت النفقات العمومية أداة الدولة التي تستخدمها في تحقيق الدور الذي تقوم به في مختلف المجالات إذ أصبحت تعكس كافة جوانب الأنشطة العامة وتبين البرامج الحكومية في شتى الميادين في صورة أرقام واعتمادات. ا

ان ميزانية الدولة تخضع إلى نوع خاص من الرقابة تسمى بالرقابة سابقة (القبلية) وبالأخص الرقابة المالية التي تهدف إلى اكتشاف وتحليل المشاكل الممكن حدوثها وتفاديها ومعالجتها. وعلى الرغم من أنها تحتاج إلى الكثير من الإجراءات اللازمة للقيام بعملية الإنفاق، ما يترتب عليها ببطء سير المرافق العامة، إلا أنها تعتبر الأساس وأهم في تأدية هدف النفقات العمومية وتمثل في تطبيق الميزانية على أكمل وجه في ظل قواعد الاتفاق المقررة. كما يكون هدفها أيضا ضمان شرعية هذه النفقات حسب القوانين التنظيمية المنصوص عليها. ومن خلال ما سبق نهدف إلى الإلمام والإحاطة أكثر لمختلف الجوانب التي تمس هذا الموضوع، من خلال طرح الإشكالية التالية: كيف تساهم الرقابة المالية في تسيير وترشيد النفقات العمومية؟

تتفرع الإشكالية إلى التساؤلات الفرعية التالية:

- ما المقصود بالرقابة القبلية؟

- دور المراقب المالي في ترشيد النفقات العمومية؟

أهمية الدراسة: يكتسي موضوع الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية أهمية كبيرة في القطاع الاقتصادي من خلال محاولة توضيح الإجراءات التطبيقية لممارسة الرقابة المالية في الجزائر ولقمع الفساد وضمان حسن صرف النفقات العمومية.

تهدف هذه الدراسة إلى ما يلي:

- توضيح دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية.
- تحديد أسباب ارتفاع النفقات العمومية بالمؤسسات العمومية .
- معرفة دور ومهام المراقب المالي.

للإجابة على الإشكالية نطرح الفرضيات التالية:

1. الرقابة المالية تعمل على مرافقة الهيئات العمومية من خلال الالتزام بالقوانين والتشريعات المنصوص عليها في التشريع الجزائري.
2. المراقب المالي له دور هام وفعال في ترشيد النفقات العمومية.

الدراسات السابقة:

- دراسة " لطفي فاروق زلاسي" بعنوان " دور الرقابة المالية في تسيير وترشيد النفقات العمومية " دراسة حالة مصلحة المراقبة المالية لولاية الوادي، هدفت هذه الدراسة إلى إبراز الدور الذي يلعبه المراقب المالي في ترشيد النفقات العمومية وخلصت إلى نتائج التالية: تعتبر النفقات العمومية أداة في يد الدولة تستعملها لتحقيق أهداف عامة في المجتمع نقص الرابط بين المراقب المالي والأمين بالصرف الرئيسيين كالوزراء، لأن هذا الأخير يعتبر رقابة سابقة على عائق عمله فيما يخص صرف الأموال.

- دراسة "دويدي سهيلة" بعنوان " دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العامة" دراسة حالة مصلحة المراقبة المالية مابين بلديات ولاية مستغانم. هدفت هذه الدراسة إلى: محاولة تقديم رؤية عملية حول الموضوع. والتعرف على الرقابة المالية للنفقات العمومية.

دواعي اختيار هذا الموضوع:

- الرغبة في تنمية المعرفة الذاتية في مجال القطاع العمومي وتسيير مالية الدولة وكذلك معرفة بعض المهام التي يقوم بها المراقب المالي.

- التزايد المستمر للنفقات العمومية وترشيد المال العام.
- أهمية الموضوع خاصة مع توجه دول العالم نحو ضبط النفقات العمومية في أزمات المالية واقتصادية.

هيكل البحث:

- لتوضيح الإشكالية المطروحة مع الأخذ بعين الاعتبار الفرضيات يقسم البحث إلى فصلين، نظري وآخر تطبيقي، حيث قسمنا الفصل الأول إلى ثلاث مباحث، تناولنا في المبحث الأول الرقابة المالية، المبحث الثاني الميزانية العامة أما المبحث الثالث تناولنا تسيير النفقات العمومية، أما فيما يخص الفصل الثاني دراسة حالة مراقب المالي ببلدية مستغانم إذ يحتوي على ثلاث مباحث المبحث الأول نظرة عامة لمصلحة الرقابة المالية لبلدية مستغانم، المبحث الثاني مراحل الرقابة القبلية على النفقات العمومية، المبحث الثالث: مجال تدخل المراقب المالي في الصفقات العمومية.

حدود الدراسة: تمثلت فيما يلي:

- الحدود المكانية: شملت الدراسة الميدانية حالة المراقب المالي لبلدية مستغانم.
- الحدود الزمانية: فترة 2018/2019 .

تمهيد:

تعتبر النفقات العمومية الوسيلة الأساسية التي يقوم عليها تدخل الدولة في جميع الميادين الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، التي تعكس سياسة الحكومة ومدى نجاعة برنامجها من خلال طبيعة النفقات وتقسيمها على القطاعات المختلفة، غير أن هذه النفقات أضحت في تزايد مستمر ناتج عن التطور التكنولوجي المتسارع. وهذه الزيادة أصبحت عرضة للتلاعب والاختلاس ما ألزم بضرورة وجود هيئة مختصة للرقابة على الأموال العامة من أجل ضمان وتحقيق رشادة وعقلانية الإنفاق العمومي، إذ سنتطرق في هذا

الفصل إلما يلي:

المبحث الأول: الرقابة المالية .

المبحث الثاني: أنواع الرقابة المالية وأهدافها.

المبحث الثالث : تعبير النفقات العمومية.

المبحث الأول: الرقابة المالية

إن النفقات المالية المتزايدة قد تصبح عرضة للتلاعب والتبذير والإسراف الناتج عن سوء تسييرها أثناء إنفاقها ، وبالتالي يصبح اقتصاد الدولة في خطر محقق قد يؤدي إلى إفلاسها وانهيارها بما ألزم بضرورة المحافظة على المال العام ، عن طريق وضع رقابة مالية تهتم بتفادي الأخطار والحد من هدر المال العام ، وعليه سنتطرق في هذا المبحث إلى ماهية الرقابة المالية أهميتها ، مراحلها ، أساليب تنفيذها ، أهم أنواعها و أهدافها.

المطلب الأول: ماهية الرقابة المالية وأهميتها:

أولاً: نشأة الرقابة المالية:

ترجع نشأة الرقابة المالية إلى نشأة الدولة وملكيتها للمال العام وإدارته نيابة عن الشعب، فقد كان لدى الفراعنة في مصر رقابة تهتم بصنف المحاصيل باعتبارها أهم الأشياء التي يمكن اقتضاء الضرائب منها و كان لدى أثينا منذ أكثر من 3000 سنة قبل الميلاد مؤسسة مختصة بالرقابة على أموال الدولة.

لقد اهتمت الدولة الإسلامية بالرقابة للحفاظ على أموال بيت مال المسلمين حيث قسمت الرقابة في ذلك العصر إلى نوعين من الرقابة، وهما رقابة الوالي للولادة و الرقابة الذاتية، وأما في ما يخص رقابة الوالي للولادة فتمثل في الكثير من الأحداث و التي ذكرتها كتب للسيرة، كمحاسبة "الرسول صلى الله عليه وسلم" لأحد الولاة الذي استخدمه لتحصيل الصدقات وجعل الإسلام اختلاس المال العام جريمة نكراء لا تكفرها كبرى الطاعات ، بحيث قال تعالى: "ومن يغلل يأتي بما غل يوم القيامة" سورة آل عمران الآية 161. كما أوصى أمير المؤمنين عمر بن الخطاب بمحاسبة النفس قبل أن يحاسبها الله، حيث قال: "حاسبوا أنفسكم قبل أن تحاسبوا وتزينوا العرض الأكبر و إنما يخف الحساب يوم القيامة على من حاسب نفسه في الدنيا"، وفي العصور الحديثة فقد كانت فرنسا من أوائل الدول التي أوجدت هيئة مختصة للرقابة على الأموال العامة حيث أنشأ الملك سانت ليوس غرف للمحاسبة من أهمها غرفة محاسبة باريس في سنة 1256 و التي خضعت لتطورات عديدة إلى أن تمثلت في الرقابة القضائي التي تمارسها محكمة المحاسبات منذ عام 1807.¹

أما في إنجلترا فقد أنشأت هيئة مختصة للرقابة على الأموال العامة حيث أنشأت هيئة للرقابة المالية بموجب قانون الموازنة الذي صدر عام 1921، إذ قامت بإنشاء جهاز المحاسبات العامة ، ثم صدر قانون إجراءات الموازنة و المحاسبة لسنة 1950 وغيره من القوانين المتطورة الهادفة إلى تدعيم الرقابة و شمولها لجميع الإيرادات و أساليب إنفاقها و تطور هذه الأساليب فنيا، وفي الوقت الحاضر فقد بلغ التطور في مجال الرقابة درجة متقدمة جدا سواء على النطاق المحلي أو الدولي فنشأت لهذه الغاية منظمات دولية و إقليمية وأجهزة محلية تهتم كلها بالرقابة المالية و من أمثلتها المنظمة الدولية لأجهزة الرقابة العليا

¹ عائشة بن ناصر، الرقابة المالية على النفقات العمومية، دراسة حالة المراقبة المالية لولاية بسكرة، مذكرة ماستير، علوم تسيير، جامعة بسكرة الجزائر، السنة 1 الجامعية 2013-2014، ص36.

انتوساي (INTOSSAI) وغيرها من المنظمات الإقليمية العربية والإفريقية والآسيوية ، وقد وضعت المنظمات نصيب أعينها تنظيم أعمال الرقابة على المال العام وتقديم التوصيات اللازمة لتطوير العمل الرقابي في مختلف الدول.

أما في الجزائر فقد نص المشرع الجزائري، كما غيره من الدول على تشكيل مجلس المحاسبة دستور 1976 وذلك في إطار استكمال لتشكيل مؤسسات الدولة في تلك الفترة وانشأ ذلك المجلس سنة 1980 وخضع قانونه الأساسي لعدة تعديلات كان آخرها سنة 1995 حيث أصبحت مهمته تشمل مراقبة جميع الأموال العمومية مهما كان مصدرها ومهما كان المستفيد منها.¹

ثانيا: تعريف الرقابة المالية

توجد عدة تعريفات للرقابة المالية نذكر منها كالاتي ، حسب "فايول" بأنها: التحقق ما إذا كان كل شيء يسير وفقا للخطة المرسومة والتعليمات الصادرة والقاعدة المقررة، إما موضوعها فهو نواحي الضعف أو الخطأ من أجل تقويمها ومنع تكرارها.²

كما عرفها الدكتور فؤاد العطار بأنها وظيفة تقوم بها السلطة المختصة لقصد التحقق من أن العمل يسير وفقا للأهداف المرسومة بكفاية وفي الوقت المحدد لها ، و الرقابة هي عملية يقصد منها التأكد من أن الخطة (السوية للدولة، الميزانية العامة)، قد تم تنفيذها حسب ما هو مقرر لها وتتضمن قياس النتائج ومقارنتها بالأهداف وتحديد الفروقات (الانحرافات) وتحليل أسبابها ووضع الحلول المناسبة لها.³

كما تعتبر أيضا تطبيق للمعلومات المحاسبية بغرض تنظيم واختيار مقارنة وعرض المعلومات

الإحصائية من جميع السجلات ذات العلاقة لمساعدة الإدارة في وضع القرارات اللازمة لتنفيذ وإجراء العمل وعرفت أيضا بأنها رقابة تستهدف التأكد من حسن استعمال المال العام ، ما يتفق مع أهداف التنظيم الإداري.⁴

ومنه يتضح لنا أن الرقابة المالية على النفقات العمومية هي عبارة عن فحص للعمليات المالية، وتوجيه النفقة إلى ما خصصته له، تفاديا للوقوع في الخطأ.

ثالثا: أهمية الرقابة المالية

تبرز أهمية الرقابة المالية في ما يلي:

- من خلال ارتباطها بالعملية الإدارية ارتباطا وثيقا، حيث أن عملية الرقابة المحصلة النهائية لأنشطة ومهام المنظمة ، فمن خلالها يمكن قياس مدة كفاءة الخطط الموضوعة وأساليب تنفيذها.

¹ عائشة بن ناصر، الرقابة المالية على النفقات العمومية.دراسة حالة المراقبة المالية لولاية بسكرة.مرجع سبق ذكره.ص36.

² حمدي سليمان، الرقابة الإدارية والمالية.مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع 1998،ص109.

³ ناصر ياسين، المراقب المالي في التشريع الجزائري،مذكرة ماستير.كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة بسكرة ، السنة الجامعية 2013-2014،ص49.

⁴ حمدي سليمان، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية دراسة حالة تطبيقية، دار الثقافة للنشر والتوزيع 2010،ص14-15.

- تعتبر جزءاً أساسياً من الإدارة المالية والتي تتضمن مجموعة من السياسات والإجراءات المحاسبية والتدقيقية في مجال الأداء والعلاقات المالية وهي العملية التي تستطيع الإدارة بواسطتها اكتشاف أية انحرافات عن الخطط الموضوعية ، وتعتبر من أهم المرتكزات التي تنطلق منها الموازنة العامة و تتضمن استقامة ونزاهة الموظفين والتأكد من أدائهم لمهامهم وواجباتهم.
- تعد الرقابة المالية من أهم الوسائل والأدوات التي تساعد على اكتشاف أصحاب القدرات والمواهب في مهامهم.
- وتظهر أهمية الرقابة المالية أكثر من خلال أنها لم تعد قائمة على مفهوم الضبط والمنح وإنما ظهر ما يعرف بالرقابة الايجابية البناءة التي لا تنحصر في مجرد اكتشاف الأخطاء الواقعة بل تتعداها ، لتبحث في أسبابها وكيف تجنب وقوعها.¹

المطلب الثاني: مراحل وأساليب الرقابة المالية

أولاً: مراحل الرقابة المالية

تمر الرقابة المالية بمراحل أساسية نختصرها كالتالي:

- 1-مرحلة الإعداد: قبل القيام بعملية الرقابة يجب تحضير فريق العمل الذي سوف يقوم بعملية الرقابة و تعد هذه المرحلة من المراحل الهامة ، لأن اختيار أفراد العمل الأكفاء سوف ينعكس بصورة جديدة على باقي المراحل لذلك على المراقب المالي أن يتمتع بعدد من الخصائص منها:
 - قدرة المراقب المالي على توفير دقيقة عن أوجه نشاط المنشأة المالية.
 - الإلمام بأوجه نشاط المنشأة الخاضعة للرقابة المالية.
 - قدرة المراقب المالي الاتصال من جميع إدارات المنشأة.
 - اكتساب ثقة الآخرين الأمر الذي يؤدي إلى تسهيل مهمته في الرقابة و ذلك من خلال تقديم المساعدة.
 - القدرة على تحليل البيانات المتوفرة وتحويلها إلى معلومات ذات فائدة .
 - أن يتسم بالموضوعية والمرونة و يبتعد عن التحيز.

بعد الانتهاء عن عملية الإعداد تأتي المرحلة التالية:

- 2-مرحلة جمع البيانات: في هذه المرحلة يقوم المراقب المالي بمقارنة البيانات المالية من مصادرها سواء كانت محفوظة في سجلات المحاسبة أو المحفوظة على أجهزة الحواسيب واستخراج هذه البيانات و جدولتها القيام بالعملية التي ستليها .

⁵ ديك خيرة ، دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العامة ، دراسة حالة المؤسسة التربوية، محمد بلهاسمي ، مذكرة ماستير كلية العلوم الاقتصادية مستغانم، السنة الجامعية 2017-2018، ص24.

3-مرحلة الفحص: في هذه المرحلة يقوم المراقب المالي بمقارنة البيانات التي تحصل عليها مع ما هو مخطط له، وهنا يستعين المراقب المالي بأدوات الرقابة المالية وهي :

أ-الموازنة التخطيطية: تعتبر من أهم الأدوات المستخدمة في الرقابة وهي عبارة عن خطة شاملة لجميع عمليات المنشأة خلال مدة معينة فهي تحتوي على معايير من أجل مقارنة الانجاز الفعلي وقياس الأداء.

ب- التحليل المالي: يعتبر التحليل المالي الخطوة الأساسية في المراقبة المالية لأن هذه العملية تتضمن مقارنة الخطط الموضوعة، ومستوى تنفيذها، والمقارنة بين الفترات الزمنية المختلفة وبين المنشآت المتماثلة وتتم عملية المقارنة في التحليل المالي من خلال:

-تحليل القوائم المالية وذلك من خلال الميزانية العمومية حساب الدخل.

-التحليل عن طريق النسب المالية المختلفة، مثل نسب السيولة والربحية والعائد على الاستثمار¹.

4-مرحلة التقارير المالية: بعد الانتهاء من العمليات السابقة يأتي دور 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 إما عرضها على شكل رسوم بيانية ،أو بأشكال أخرى تظهر مدى التغيرات المالية التي تحدث في المنشأة ،وتعرض أسباب المشاكل المالية.

ثانياً:أساليب الرقابة المالية : لقد ذهبت قوانين أغلب الدول،بتحديد أساليب معينة لتنفيذ الرقابة المالية كالتالي:

1-الرقابة الشاملة: وفقاً لهذا الأسلوب تتولى جهات الرقابة إجراء رقابة عامة وتفصيلية على جميع المعاملات المالية تمارسها الجهات الخاصة للرقابة أو أن هذه تكون شاملة ،أو قد تم تحقيق الرقابة الشاملة على قطاع معين في مجال نوعي معين من مجالات الأعمال المالية للوحدة الإدارية أو الرقابة على باقي المجالات.

2-الرقابة الانتقائية: حسب هذا الأسلوب يتم اختيار عينة من بين العملات المالية المراد مراقبتها وفحص تلك العينة كنموذج قياس للأعمال المالية للجهة الخاضعة للرقابة،ويمكن استخدام الرقابة الانتقائية بطرق متعددة منها:

أ-العينة العشوائية: حيث يتم اختيار عينة أو عينات معينة من المعاملات المالية بطريقة عشوائية وإخضاعها للرقابة دون الحاجة إلى إخضاع جميع المعاملات المالية في الوحدة الإدارية ويتبع هذا الأسلوب في المؤسسات والإدارات والشركات التي فيها أعمال مالية ضخمة ومتعددة.

ب-العينة الإحصائية: وفقاً لهذه الطريقة يتم تقسيم المعاملات المالية التي تقوم الجهة الخاضعة للرقابة على طبقات متشابهة ومتجانسة من ناحية الحجم والنوع ثم اختيار عينة من كل طبقة على حدى.

¹سروان عدنان،ميزرا الزهاوي،الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في الحانوت العراقي بغداد،2008،ص92.

ج- العينة العنقودية: حيث يتم اختيار عينة معينة ويمتد هنا الاختيار إلى مختلف مفردات موضوع المعاملة المالية التي تم اختيارها بحيث تمثل العينة مجموعة من المعاملات المالية لموضوعات مترابطة أو ذات صلة بموضوع العينة المختارة وجدير الذكر أن لكل أسلوب من أساليب الرقابة المالية عيوباً معينة ، فأسلوب الرقابة الشاملة من الصعب تطبيقه في الدول الحديثة بسبب كثرة المعاملات المالية أو الرقابة الانتقالية فيعاب عليه عدم الدقة والموضوعية في النتائج لأنها بشكل انتقائي عشوائي غير معبر عن الأرقام الحقيقية .

3- الرقابة المستمرة: يتضح أسلوب الرقابة المستمرة في الرقابة الداخلية التي يحاسبها محاسب الإدارة حيث يتم الفحص و المراقبة بشكل دائم ومستمر للمستندات و القيود المحاسبية للجهة الخاضعة للرقابة طوال العام.

4- الرقابة الدولية: وتتم الرقابة على فترات دولية خلال السنة كأن تقوم الرقابة الخارجية بمراجعات دورية لبعض الوحدات الخاضعة للرقابة ، أو في جرد المخازن في فترات تحدده الإدارة أو جهة الرقابة أو في حالة الرقابة السنوية على الحسابات النهائية لكل عام وإصدار التقرير الرقابي السنوي.¹

المطلب الثالث: أنواع الرقابة المالية وأهدافها

تتعدد أنواع الرقابة المالية ، فهناك النوع الذي يركز على الأجهزة القائمة بالرقابة ، وهناك من يركز على زمن الرقابة ولآخر يركز على طبيعة الرقابة.

1-أنواع الرقابة المالية

تتعدد أنواع الرقابة المالية ، فهناك النوع الذي يركز عليه الأجهزة القائمة بالرقابة ، وهناك من يركز على زمن الرقابة ، وهناك من يركز على طبيعة الرقابة

1- من حيث الجهة التي تتولى الرقابة: هذا النوع من الرقابة ينقسم إلى قسمين²:

أ- الرقابة الداخلية: تقوم بها وحدة إدارية تعمل داخل الجهة الخاضعة للرقابة يفترض أن تقدم للسلطة العليا الملاحظات المتعلقة بمدى مشروعية و سلامة إدارة الأموال و دقة الحسابات و الاقتراحات بخصوص تطوير نظام التسيير وتحسينه بالقضاء على العيوب التي تشوبه.

ب- الرقابة الخارجية: تقوم بها هيئة عليا يفترض أن تكون مستقلة تماما عن الجهات الخاضعة للرقابة، وعادة ما يحدد إطار عملها بواسطة القانون و هو يشمل كل ما هو متعلق بالمال العام، حيث تشمل الرقابة الخارجية متابعة كيفية تنفيذ القوانين و التنظيمات و مدى مطابقتها لتوجيهات السلطة

¹ سروان عدنان، ميزر الزهاوي، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في الجانوت العراقي بغداد، مرجع سبق ذكره، ص 95.

¹ بن كبحول حمزة، دور الرقابة العمومية في ترشيد النفقات العمومية دراسة حالة المؤسسة الاستشفائية بوسعادة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستير، جامعة مسيلة ، السنة الجامعية 2016-2017، ص 14.

- السلمية ، و بصفة عامة فإن للهيئة المدققة إمكانية طرح تسائل المشروعية و الملائمة و الدقة المحاسبية، ومدى التقيد بمعايير الكفاءة و حسن السير و الفعالية.
- 2- من حيث توقيت الرقابة: يأخذ هذا النوع من الرقابة صور متعددة هي:
- أ- الرقابة السابقة: تشير إلى اتخاذ كافة الاستعدادات و الاحتياطات اللازمة لتجنب الوقوع في مشكلات و السيطرة على المدخلات و توجيهها لإنجاز الأهداف المرغوبة، وتتخذ هذه الرقابة صورة الموافقة المسبقة من أجهزة الرقابة سواء كان شخص عام أو هيئة معينة، فلا يجوز الارتباط بالالتزام أو دفع أي مبلغ قبل الحصول على موافقة الجهة المختصة بالرقابة المسبقة.
- ب- الرقابة المتزامنة : هي متزامنة مع التنفيذ تهدف إلى تحقق من أن ما يجري عليه العمل يتم وفقا للخطط الموضوعة و القرارات المتخذة و متابعة العمل أول بأول، باستمرار وذلك لتجنب الأخطاء و الإهمال و اكتشافها حال وقوعها و التصرف السريع عن طريق معالجتها.
- ج- الرقابة اللاحقة: تبدأ الرقابة اللاحقة بعد التنفيذ و بعد انتهاء فترة زمنية معينة (عادة ما تكون السنة المالية)، بهدف الكشف عن الأخطاء التي وقعت أثناء التنفيذ و يقوم بها جهات رقابية غير خاضعة للسلطة التنفيذية كرقابة مجلس المحاسبة ، فهي تعتبر رقابة شاملة تسمح بتقييم خطي التي وقعت أيه منظمة كانت بغرض الترشيح أو التعديل أو التطوير اللازم القيام به اتجاه الممارسات الأفضل في مجال الإدارة أموال العمومية وذلك يطلق عليها أحيانا بأنها رقابة تقييمية.
- 3- من حيث السلطة الممارسة للرقابة: وتنقسم إلى :
- أ- الرقابة الإدارية: هي تلك التي تقوم بها أجهزة الحكومة على نفسها و تناول كيفية تنفيذ الميزانية، و تسيير الأموال العمومية، وهي رقابة هرمية سليمة لرؤساء على مرؤوسهم.
- ب- الرقابة السياسية: بصورة عامة فالغاية من الرقابة على تنفيذ الميزانية هي التأكد من احترام الإجازة التي أعطها البرلمان للحكومة في تحصيل الإيرادات و صرف النفقات، و تحقق هذه الرقابة عن طريق التزام الحكومة بتقديم حساب ختامي في نهاية السنة المالية للبرلمان.
- ث- الرقابة القضائية: تقوم بها أجهزة مستقلة بهدف الحفاظ على المال العام و عادة ما تتبع هذه الأجهزة، رئيس الجمهورية حيث تسمح باستقلال اتجاه الوزارات المختلفة ، و تقوم بتقديم تقرير سنوي لرئيس الدولة تبين فيه كل ما قامت به أعمال و ما كشفت عنه الرقابة المالية و المحاسبية من مخالفات مع تقديم ، هذه الرقابة يقوم بها مجلس المحاسبة في الجزائر.¹

¹ بن كحول حمزة، دور الرقابة العمومية في ترشيح النفقات العمومية دراسة حالة المؤسسة الإستشفائية بوسعادة، مرجع سبق ذكره ، ص15.

ثانياً: أهداف الرقابة المالية: تسعى الرقابة المالية إلى تحقيق جملة من الأهداف عامة وخاصة:

1- الأهداف العامة: توجز الأهداف العامة التي تستهدفها الرقابة المالية في العمل على تحقيق الصالح العام من خلال العناصر التالية:

أ- ضمان شريعة تصرفات الإدارة: وتعني هذه الضمانة أن تكون جميع التصرفات الإدارية متسمة بالشرعية أي تستند إلى قانون أو لائحة نظامية وليست قرارات أو تصرفات عشوائية وصمت بعدم المشروعية.

ب- ضمان عدم وقوع اعتداء على حقوق الأفراد وحررياتهم: إذا تمت مراقبة تصرفات الإدارة على نحو المبين عاليه، فيمكن ضمان احترام حقوق الأفراد العاملين بالإدارة والمتعاملين معها في ظل احترام الدستور والقانون لاسيما، أن الإدارة قد منحت للسلطات وميزات ما يجعلها في غياب هذه الرقابة تتجاوز حدود القانون، عند إساءة استعمال السلطات أو التعسف في استخدامها .

ت- التحقق من سلامة الإنفاق وفقاً للخطة الموضوعية

ث- التحقق من تحصيل الموارد وفقاً لما هو مقرر.

2- الأهداف الخاصة: لا شك لكل مصلحة حكومية أو جهة إدارية أهداف محددة تسير في ذلك الأهداف أو السياسة العامة للدولة ، فأهداف وزارة الصحة هي النهوض بمستوى صحة أفراد الشعب و الحفاظ عليها ضد الأوبئة والأمراض، وأهداف وزارة التربية والتعليم هي النهوض بمستوى العلمي والثقافي للنشء وتأهيلها علمياً ومهنياً، وهكذا بالنسبة للوزارات والمصالح الأخرى، أي أن الأهداف الخاصة تتمثل في تحقيق الأغراض أو الأهداف التي أنشئت المصلحة أو المؤسسة أو المرفق لتحقيقها ومن هنا تسعى الرقابة الشاملة التي تأكد على مدى تحقيق هذه الأهداف من عدمه من خلال الآتي:¹ الرقابة على مدى الاستغلال الأمثل للموارد المتاحة و مدى كفاية و فاعلية النفقة إذ لم تعد الرقابة المالية تقتصر على مراجعة نشاط الوحدات من الناحية المالية المستندية اللائحية فقط، بل امتدت لكي تشمل مراجعة الأداء للتحقق من مدى كفاءة الإنتاج و الحصول على أقصى قدر من المخرجات من السلع و الخدمات باستخدام أقل قدر ممكن من المدخلات، ومن مدى تحقيق البرامج الموضوعية للأهداف المخططة و المستهدفة تخفيضها.

ومن هنا يجب على القائمين بالرقابة المالية تأكيد ما يلي:

- -التأكد من رقابة جودة المنتج، فنحن نعمل حالياً في اقتصاد حر مفتوح و قائم على المنافسة، ولا بقاء فيه إلا للأجود و الأصحح، كما تعني رقابة الفاعلية مراعاة نوعية السلعة أو الخدمة المقدمة وجودتها أولاً بأول.

² علي أنور العسكري، الرقابة المالية على الأموال العامة في مواجهة الأنشطة غير المشروعة، مكتبة بستان المعرفة، كفر الدوار الحدائق أمام أبراج الحلواني 2008، ص168.

- التأكد من إجراء الدراسات الجدوى اللازمة ومدى صدقها ومطابقتها للواقع إذ تبتت الفحوص الرقابية إجراءات دراسات وهمية أو الملقاة في تقدير الأصول من أجل الحصول على القروض من البنوك ،استنادا إلى هذه الدراسات أو التقديرات الجغرافية.
- التأكد من كفاية المعلومات و الأنظمة و الإجراءات المستخدمة ومدى تقدمها أو يسرها في إنجاز الأهداف المطلوبة .
- بيان آثار تنفيذ على مستوى النشاط الاقتصادي و اتجاهاته.¹

المبحث الثاني: المالية العامة

قد يختلف الفقهاء في تعريف ميزانية الدولة في التركيز على بعض الخصائص دون الأخرى إلا أنهم يتفقون في كون الميزانية العامة تقدير مفصل لإيرادات و نفقات الدولة و الأذن بها لمدة سنة مالية كاملة مقبلة، والجدير بالذكر أن الميزانية العامة تجسد في قانون يسمى بقانون المالية لهذا توجب علينا التعرض إلى بعض التعريفات الفقهية، وعليه سنتطرق إلى :

- ماهية النفقات العمومية وأهميتها.
- تقسيمات النفقات العمومية.
- أهداف النفقة العمومية.

المطلب الأول: الميزانية العامة

على هذا النحو سنتطرق إلى كل م يتعلق بالنفقات العمومية وبصورة أخرى كل ما يتعلق بنشاط الدولة ، خاصة من جانب الإنفاق العمومي .

1- التعريف الفقهي للميزانية العامة: يعرفها البعض من الفقه الميزانية العامة للدولة على أنها "تقدير مفصل و متعمد من السلطة التشريعية لنفقات وإيرادات الدولة لفترة مقبلة عادة ما تكون السنة". ويعرفها البعض الآخر على أنها و "وثيقة محاسبية و قانونية و مالية و سياسية تعبر عن فكرة التوقيع و الاعتماد للنفقات و الإيرادات العامة لفترة مقبلة ، و التي تعبر في صورة أرقام عن النشاط الإداري و الاقتصادي والاجتماعي للدولة".²

2- تعريف الميزانية العامة في التشريع الجزائري: في الجزائر يمكن القول أن المشرع في تعريفه للميزانية العامة في القانون رقم 84-17 المؤرخ في 7 جوان 1984 و المتعلق بقوانين المالية المعدل و المتمم، قد

¹ علي أنور العسكري ، الرقابة المالية على الأموال العامة في مواجهة الأنشطة غير المشروعة ، مرجع سبق ذكره، ص169.

² برحمانى محفوظ ، المالية العامة في التشريع الجزائري، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية ، ص112.

نص في المادة 2 على أنه¹ "يكتسي قانون المالية قانون ضبط الميزانية"، ونص في المادة "على أنه يقرر ويرخص قانون المالية للسنة بالنسبة لكل سنة مدينة بمجمل موارد الدولة وأعبائها وكذا الوسائل المالية الأخرى المخصصة لسير المرافق العمومية وتنفيذ المخطط الائتماني السنوي"، وقد عرض القانون 21-90 في المادة 2 الميزانية العامة على أنها: "الميزانية هي الوثيقة التي تقدر للسنة المدينة مجموع الإيرادات و النفقات الخاصة والاستثمار ومنها نفقات التجهيز العمومي و نفقات برأسمال و ترخيص بها".²

3- المكلفون بتنفيذ الميزانية العامة للدولة: بعد المصادقية على ميزانية الدولة من طرف السلطة التشريعية يقوم رئيس الجمهورية بإصدار قانون متعلق بالميزانية ونشره بالجريدة الرسمية، من أجل قيام الجهات و الهيئات الإدارية المختصة بتنفيذها في الميدان، أي الانتقال من مجال التصدير و التوقع للسنة المقبلة إلى مجال الواقع الملموس في وقت حاضر، سواء تحصيل الإيرادات و جبايتها أو صرف النفقات المعتمدة و سنتطرق إلى الأعوان المكلفون قانونا بتنفيذها كالآتي:

أ- الأمر بالصرف: عرف الأمر بالصرف أنه الشخص الذي يعمل باسم الدولة و المجموعات المحلية أو المؤسسات العمومية و يقوم بعملية التقاعد و بتصفية دين الغير أو قيمته أو بتحصيل الإيرادات العامة و بأمر بصرف النفقات و في هذا الإطار فيتحقق من حقوق الهيئات العمومية.

كما تعرفه المادة 23 من قانون 21-90 يعد أمرا بالصرف كل شخص يؤهل لتنفيذ العمليات.

ب- المحاسب العمومي: يعتبر المحاسب العمومي عموميا كل شخص يعين بصفة قانونية للقيام بتحصيل الإيرادات و دفع النفقات العامة و ضمان دراسة المستندات و الأموال و القيم و الممتلكات و العائدات ، و المواد مع القيام بمسك محاسبة منتظمة لحركة الموجودات، يعينه وزير المالية و يخضع لسلطته.³

المطلب الثاني: ماهية النفقات العمومية و أهميتها

تلعب الرقابة دورا مهما في ترشيد النفقات العمومية بهدف الحفاظ على المال العام ، و تفياديا للاختلاس للنهب و الافلاس من خلال توفير أساليب رقابية صارمة لضمان توزيع عادل للنفقات .
أولا: ماهية النفقات العمومية .

1- تطور مفهوم النفقة العمومية: إن دور الدولة يحدد حجم النفقات العمومية لأن القيام بوظائف الدولة هو الذي يستلزم هذه النفقات وبالتالي يمكن تطور النفقات العمومية من خلال استعراض بسيط لتطور دور الدولة في النشاط الاقتصادي في مجال الإنفاق.

³ قانون رقم 17-84 المؤرخ في 7 جوان 94 متعلق بقوانين المالية ج.ر. رقم 28 لسنة 1984 المعدل بالقانون رقم 05-88 المؤرخ في 12 جانفي 1988 ج.ر. رقم 2 لسنة 1988 و معدل بقانون رقم 24-89 مؤرخ في 31 ديسمبر 1989، ج.ر. رقم 1 لسنة 1990.

² قانون رقم 21-90 مؤرخ في 15 أوت 1990 متعلق بالمحاسبة العمومية ، ج.ر. رقم 35 لسنة 1990.

³ ناصر ياسين ، المراقب المالي في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر 2013-2014، بسكرة، ص 25-27.

- ت- النفقات العمومية في ظل الدولة الحارسة: يعد تركيز اهتمام الاقتصاديين على تحديد المبلغ الواجب إنفاقه وكيفية توزيعه بين وظائف الدولة الأساسية ، وكانوا يرون تحديد حجم الإنفاق العام بأقل مبلغ ممكن حتى يتم بذلك تخفيض العبء المالى على أفراد المجتمع، وعلى الدولة أن تحافظ على وجود أكبر قدر ممكن من الموارد الاقتصادية بين أيدي أفراد المجتمع حيث أنهم كفاء من الحكومة في استخدام مواردهم ، وكانت هناك أولوية للنفقات العمومية ، في ظل الدولة الحارسة وكانت تقتصر على¹ :
- تمويل الوظائف التقليدية للدولة و بالتالي قلة أنواع النفقات العمومية إلى ما مدى عليه الآن، ولم تكن النفقات أداة من أدوات إعادة توزيع الدخل القومي بين الطبقات و اعتبرت هذه النفقات استهلاكية وغير إنتاجية .
 - انخفاض حجم النفقة العمومية لاقتصارها على المجالات الاستهلاكية، فحيز الميزانيات أقلها حجما و الضرائب اعتبرت شرا كونها تضر بتكوين رأسمال.
- ب- النفقات العامة في ظل الدولة المتدخلة: خرجت الدولة عن مفهوم (الحياد و الحارسة)، وأصبحت مسؤولة عن التوازن الاقتصادي والاجتماعي ، وأثر ذلك على مفهوم النفقة العمومية حيث:
- تنوع النفقات العمومية، تبعا لتنوع وظائف الدولة ، فبالإضافة إلى الوظائف التقليدية ، أصبحت مسؤولة الدولة ، تحقيق التنمية الاقتصادية إعادة توزيع الدخل القومي بين الطبقات وهذا ما جعل النفقة العمومية أداة من أدوات السياسة الاقتصادية والاجتماعية للدولة.
 - ازدياد حجم النفقة العمومية وارتفعت نسبتها إلى الدخل القومي من خلال ما تقدم أصبح الاهتمام في ظل الفكري الاقتصادي الحديث ، يركز على دراسة الآثار الاقتصادية والاجتماعية للإنفاق العام، ترتب على ذلك زيادة الاهتمام بدراسة أنواع النفقات العمومية ترتب على ذلك زيادة الاهتمام بدراسة أنواع النفقات العمومية حيث أن تأثير كل نوع من أنواع النفقات يختلف على الآخر بالإضافة² .
- 2- تعريف النفقة العمومية : سنتطرق إلى بعض التعاريف المختلفة التي وردت حول تعريف النفقة العمومية كما يلي:
- هي مبلغ من النقود يخرج من خزانة الدولة بقصد إشباع حاجة عامة.³
 - هي ما يعبر عن حجم التدخل الحكومي و التكفل بالأعباء العمومية سواء من قبل الحكومة المركزية ، أو حكومة الولايات ، وهو أحد أوجه السياسة الاقتصادية المعتمدة من قبل الدولة، التي تعتمد التأثير المباشر على الواقع الاقتصادي ، والاجتماعي.⁴

¹ محمود حسين الوادي، زكريا أحمد عزام، مبادئ المالية العامة ،الأردن ، عمان ، دار المسيرة للنشر و التوزيع، 2007، ص121.

² نفس المرجع ، ص122.

³ محمد طاقة ، هدى العزاوي ، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة الثالثة، دار المسيرة، عمان 2007، ص33.

⁴ عبد المجيد قدي، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية ، دراسة تحليلية وتقييمية، الطبعة الثالثة ، دار الجزائر 2009، ص179.

- هي مبالغ نقدية أقرت من قبل السلطة التشريعية ليقوم شخص عام بإنفاقها في توفير سلع و خدمات عامة وتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية.¹
 - إنها مبالغ نقدية التي تقوم الدولة بإنفاقها لإشباع الحاجة العامة.²
- ومنه نستخلص أن النفقة العامة هي مبلغ مالي يدفعه شخص عام بهدف تحقيق هدف عام، أو إشباع حاجة أو رغبة عامة.

ثانياً: أهمية النفقة العامة

يجب أن يكون الهدف من النفقة العامة هو إشباع الحاجات العامة ومن ثم تحقيق المنفعة العامة أو المصلحة العامة و بالتالي لا يمكننا اعتبار مبلغ نقدي كمنفعة عمومية ثم تصريفه لإشباع حاجة خاصة أو تحقيق منفعة خاصة تعود على الأفراد و السبب في ذلك يرجع لضرورة سيادة مبدأ المساواة و العدل داخل المجتمع، إذ إن جميع الأفراد يتساوون في تحمل الأعباء العامة كالضرائب و من ثم فيجب أن يكونوا على قدم المساواة كذلك في الاستفادة و من النفقات العمومية للدولة إذ أن تحمل الأعباء العامة و النفقات العمومية هما وجهان لعملة واحدة و منه لا يعقل أن نجعل النفقة لغرض منفعة أو مصلحة خاصة بفئة معينة حتى لا يتم الدوس على مبدأ العدالة التي تحمل الأعباء العامة، و إذ كان هذا ما يمكن أن نراه و بديها فإن الصعوبة تكمن في تقرير و تحديد الحاجة العامة بصورة موضوعية، في الحقيقة أن عملية تحديد الحاجة العامة ترتكز أساساً على معيار سياسي أكثر منه اقتصادي أو اجتماعي إذ أن السلطات السياسية في الدولة هي التي تتولى عادة تقريرها إذا كانت حاجة، ما تعتبر حاجة عامة أولاً و هي تستند في ذلك إلى قواعد و محددات. و هي في طريقها لتحديد نوعية الحاجة تخضع لرقابة تشريعية و تنفيذية و أحياناً قضائية لضمان عدم إساءة هذا الحق.

كما لا بد أن تكون غاية النفقة وهدفها تحقيق نفعاً عاماً يعود على جميع المواطنين، لا على الفرد أو فئة معينة بذاتها و يقوم هذا الشرط على دعائم:

أولها: يتلخص في تبرير النفقة العامة بتوجيهها لتلبية الحاجات العامة و التي تتولى الدولة أو أحد الأشخاص العامة بإشباعها.

-ثانيها: كون المنفعة المراد تحقيقها مشروعة وفق ما نصته الأحكام التشريعية و التنظيمية.

-ثالثها: المساواة بين المواطنين في النفع العام كنتيجة للمساواة بينهم بتحمل الأعباء العامة.³

¹ علي خليل سليمان أحمد اللوزي، المالية العامة، دار زهران للنشر و التوزيع، عمان، 2000، ص 89.

² محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، دار المسيرة النشر و التوزيع، عمان الأردن، ص 260.

³ بن داود إبراهيم، الرقابة على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة 2010، ص 55، 54.

ثالثا: عناصر النفقة العمومية

- 1- النفقة العمومية مبلغ نقدي: تقوم الدولة بواجباتها في الإنفاق العام باستخدام مبلغ من النقود ثمنا لما تحتاجه من منتجات ، سلع ، خدمات، من أجل تسيير المرافق العامة و ثمنا لرؤوس الأموال الإنتاجية التي تحتاجها للقيام بالمشروعات الاستثمارية التي تتولاها ، ولمنح المساعدات والإعانات المختلفة من اقتصادية واجتماعية وثقافية وغيرها.
- ومما لا شك فيه أن استخدام الدولة للنقود هو أمر طبيعي و يتمشى مع الوضع القائم في ظل الاقتصاد النقدي تقوم فيه جميع المبادلات و المعاملات بواسطة النقود هي وسيلة الدولة للإنفاق شأنها في ذلك الشأن، بالرغم من أن الإنفاق العام قد ظل لفترة طويلة من الزمن يتم بصورة عينية كقيام الدولة بمصادرة جزء من ممتلكات الأفراد، أو الاستلاء جبرا ما تحتاجه من أموال ومنتجات دون تعريض أصحابها تعريضا عادلا أو إرغام الأفراد على العمل بدون أجر السخرة، إلا أن هذا الوضع قد اختفى بعد انتهاء مرحلة اقتصاد المقايضة أو ما يسمى بالتبادل العبد، وبعد أن صارت النقود هي الأداة الوحيدة في التعامل و المبادلات.¹
- واستنادا إلى ذلك لا تعتبر الوسائل غير النقدية التي تتبعها الدولة للحصول على ما تحتاجه من منتجات أو منح المساعدات من قبيل النفقات العامة ،كذلك لا تعتبر النفقات العمومية المزايا العينية مثل: السكن المجاني، أو النقدية كالإعفاء من الضرائب أو الشرفية كمنح الألعاب أو الاسمية التي تقدمها الدولة لبعض القائمين بخدمات عامة، أو لغيرهم من الأفراد ولا يقلل من ذلك ،أنه في بعض الحالات الاستثنائية التي قد يتعذر على الدولة تماما الحصول على احتياجاتها عن طريق الإنفاق النقدي مثل : أوقات الحروب و الأزمات الحادة قد تعد بعض الوسائل غير النقدية من قبيل النفقات العامة ،لكن إن ذلك استثناء لا يجب التوسع فيه بأي حال من الأحوال .
- والسؤال الذي يطرح نفسه هنا لما يعد الإنفاق النقدي أفضل صور الإنفاق على الإطلاق؟ تركز الإجابة هنا على عدة دعائم أساسية:
- إن استخدام الدولة النقود في الإنفاق يسهل ما يقتضيه النظام المالي الحديث من تقرير مبدأ الرقابة بصورها المتعددة على النفقات العمومية ضمان لحسن استخدامها بناء على الضوابط و القواعد التي تحقق مصالح الأفراد العامة أضف إلى ذلك أن الرقابة على الإنفاق العيني تمثل صعوبة كبيرة نظرا لصعوبة تقسيم هذا النوع من الإنفاق.
- إن نظام الإنفاق العيني ،بما سيتبعه من منح بعض المزايا العينية ،يؤدي إلى الإحلال بمبدأ المساواة والعدالة بين الأفراد في الاستفادة من نفقات الدولة في توزيع الأعباء و التكاليف العامة بين الأفراد.

¹ دويدي سهيلة، دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العامة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستير، جامعة مستغانم 2016-2017، ص33.

- إن رسوخ مبدأ الديمقراطية، أدى إلى عدم إكراه الأفراد على تأدية أعمالهم عن طريق السخرة (بدون أجر)، لتنافي ذلك مع حرية الإنسان وكرامته.
- إن الإنفاق العيني يشير العديد من المشاكل الإدارية و التنظيمية و يؤدي إلى عدم الدقة و قد يؤدي إلى محاباة بعض الأفراد و إعطاءهم مزايا عينية دون غيرهم، ونتيجة للأسباب و الركائز السالفة ، فإن النفقات العامة دائماً تتم في صورة نقدية زلا يخفى عن على الفطنة أن الإنفاق في صورته النقدية قد أدى إلى زيادة حجم الضرائب (كمصدر أساسي للإيرادات العامة) وغيرها من الأعباء العامة مع توزيع أعدل لهذه الأعباء كل بحسب مقدرته التكلفة.

2- النفقة العمومية يقوم بها شخص عام: وفقاً لهذا العنصر لا يعتبر المبلغ النقدي الذي يتفق لأداء خدمة عامة من قبيل النفقة العمومية إلا إن صدر من شخص عام، ويقصد بالأشخاص العامة الدولة بما في ذلك الهيئات و المؤسسات العامة ذات الشخصية المعنوية، والولايات و الدول الاتحادية، أو قد تكون أشخاص عامة محلية كمجالس المحافظات و المدن و القرى في الدول الموحدة، وعلى هذا فإن النفقات التي ينفذها أشخاص خاصة ،طبيعية أو اعتبارية، لا تعتبر نفقة عامة حتى لو كانت تهدف إلى تحقيق نفع عام ،مثال ذلك إذا قام شخص ببناء مستشفى ثم تبرع بها إلى الدولة فإن هذا الإنفاق لا يعد عاماً، ذلك لأن الأموال التي قام بإنفاقها تعد أموالاً خاصة وليست عامة بالرغم من عمومية الهدف ثم يعد من قبيل الإنفاق الخاص.¹

رابعاً: مراحل تنفيذ النفقات العمومية

إن تنفيذ النفقات العمومية يمر بأربعة مراحل متسلسلة حسب الغرض منها وهي كالتالي:

1- عقد النفقة: عرف الفقه المالي عقد النفقة بتعاريف متعددة ومتشابهة في أغلبيتها نذكر منها ما يلي:

- العمل المنشئ الذي يجعل الدولة مدينة.
 - باين العمل الذي ينشئ الالتزام في ذمة الدولة.
 - الواقعة التي تولد التزاماً في ذمة الدولة لشخص ما.
 - القيام بالعمل الذي يجعل الدولة مدينة.
- ومنه لكي تنفذ النفقة العامة يجب أن تنشأ رابطة مسبقة بين الدولة ودائنها تكون صلة لوجود النفقة ، وهذه الواقعة في العقد.²

وبالتالي العقد هو الذي بموجبه يتم الالتزام بالنفقة من طرف هيئة عمومية ،أي العقد الذي نتج عن قيام السلطات فإن قرار لتحقيق عمل معين يستلزم إنفاق عن جانب الدولة (قرار تعيين موظف عن القيام

¹ دويدي سهيلة، دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العامة، مرجع سبق ذكره ،ص34.

² عادل فالج، فلاح محمود كداوي، إقتصاديات المالية العامة ، دار الكتاب ، جامعة الموصل العراق 1989، ص321.

ببعض الأعمال المنفعة العامة)، وبالتالي فإن ذلك القرار يترتب عليه ضرورة حدوث واقعة الإنفاق ومنه فإن الغرض من الإنفاق يكون تحقيق أهداف معينة قصد تحقيق المنفعة، ولا مجرد زيادة عبء للدولة.¹

3- تحديد مبلغ النفقة: هو المبلغ الواجب دفعه اتجاه الالتزام بالدفع والذي يعتبر ديناً على صاحبه نتيجة هذا الالتزام وما يجب الإشارة إليه هو أن هذا التحديد يبقى تقريرياً قابلاً للزيادة لأسباب تتعلق بالدائن، والمدة التي يستغرقها صرف هذا المبلغ فمثلاً إذا تأخر صرف هذا الدين بحيث حدث تغيير في سعر الصرف مما أدى إلى انخفاض القدرة الشرائية أو زاد معدل التضخم فإن المبلغ المخصص سوف يزداد.²

يجب الإشارة إلى أنه يجب التأكد من الدائن للدولة غير مدين للدولة بشيء، حتى يمكن إجراء المقامة بين الدينين كما أنه من القواعد المالية أن الدفع يكون بعد انتهاء الأعمال أي على ذاته الدولة أن ينتهي الأعمال الموكلة إليها أولاً وذلك ليتم تحديد المبلغ على النحو التالي.³

3- الأمر بالصرف: وفي صدور الأمر من الموظف المختص إلى الخزنة العامة بصرف مبلغ الدين كما حده أو هو أمر خطي يوجهه "الأمر بالصرف" إلى "المحاسب" ليدفع مبلغاً محدداً من المال إلى شخص معين.⁴ وهذا المراحل الثلاث الأولى تسمى بالمرحلة الإدارية.

4- صرف النفقة: وفي صرف النفقة الدفع الفعلي وهي مرحلة تأدية قمة الحوالة من قبل الموظفين المستولين عن الحسابات. حيث يتولون عملية تسليم المبلغ إلى مستحقه وفاء بالدين الذي بذمة الحكومة.⁵ وعملية الصرف هي الجزء المحاسبي من العملية يتمثل في تسوية النفقة والدفع وهو عقد بموجبه تتحرر الهيئة العمومية من دينها. وهذه العملية يقوم بها شخص آخر عن الذي صدر الأمر بالصرف يسمى بالمحاسب العمومي. وهذا الأجر لا تنحصر مهمته في دفع المبلغ فحسب بل يجب عليه التحقق من هوية الشخص المراد بالإضافة إلى مراقبة العمليات الإدارية التي تمت في السابق كما يجب عليه التأكد من التحقيق الفعلي للفائدة التي رحت من تلك النفقة.⁶

¹ محمد عباس محرز، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة الثانية، ص 448.

² حسن عوض، المالية العامة، دار النهضة العربية بيروت 1978، ص 210.

³ محمد عباس محرز، نفس المرجع السابق، ص 448.

⁴ محمد السعيد فرهود، مبادئ المالية العامة، الجزء الأول، منشورات جامعة حلب 1978-1979، ص 318.

⁵ عادل فليح العلي، طلال محمود كداوي اقتصاديات المالية العامة، ك2 دار الكتاب، جامعة الموصل العراق ص 323.

⁶ بالقاسم رابع، محددات والبناء النفقات العمومية في النظم الاقتصادية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير الجزائر 1998، ص 9.

المطلب الثالث: تقسيمات النفقات العمومية وأهدافها.

إن اتساع نطاق الإنفاق العام وتجدد وظائفه والأهداف التي تسعى إلى تحقيقها وهذا ما أدى بدوره إلى التنوع في تقسيمات الإنفاق العام.

أولاً: تقسيمات النفقات العمومية:

تعد النفقات العام وتزداد أنواعها كلما تدخلت الدولة واتسع نشاطها، ومن ثم ظهرت الحاجة على تقييم و تبويب هذه النفقات إلى أقسام مميزة مع ضرورة أن يكون معيار التقسيم قائماً على مبادئ واضحة ومنطقية وترجع أهمية تحديد هذه التقسيمات إلى كونها تخدم أغراضاً متعددة من أبرزها:¹

-تسهيل صياغة و إعداد البرامج: حيث أن حسابات الدولة مرتبطة ببرامج معينة تتولى الأجهزة والهيئات العامة تسييرها، فيجب تقريب تلك الحسابات بطريقة يسهل صياغة وإعداد هذه البرامج.

-تحقيق الكفاءة والفعالية في تنفيذ الميزانية: وهذا أمر بديهي حيث أن كفاءة تنفيذ الخطة المالية للدولة (الميزانية) يتطلب ضرورة تقسيم الميزانية حتى يمكن قياس كفاءة تنفيذ كل برنامج.

- خدمة أهداف المحاسبة، المراجعة، المراقبة الاعتماد.

- تسهيل دراسة الآثار المختلفة للأنشطة العامة المختلفة، ومعرفة تطورها حيث تقسيم النفقات العامة تسهل التعرف على تكلفة كل نشاط و تطورات تلك التكلفة و أهميتها النسبية بالمقارنة بالأنشطة الأخرى ومنه سنتطرق إلى هذه التقسيمات كالتالي:

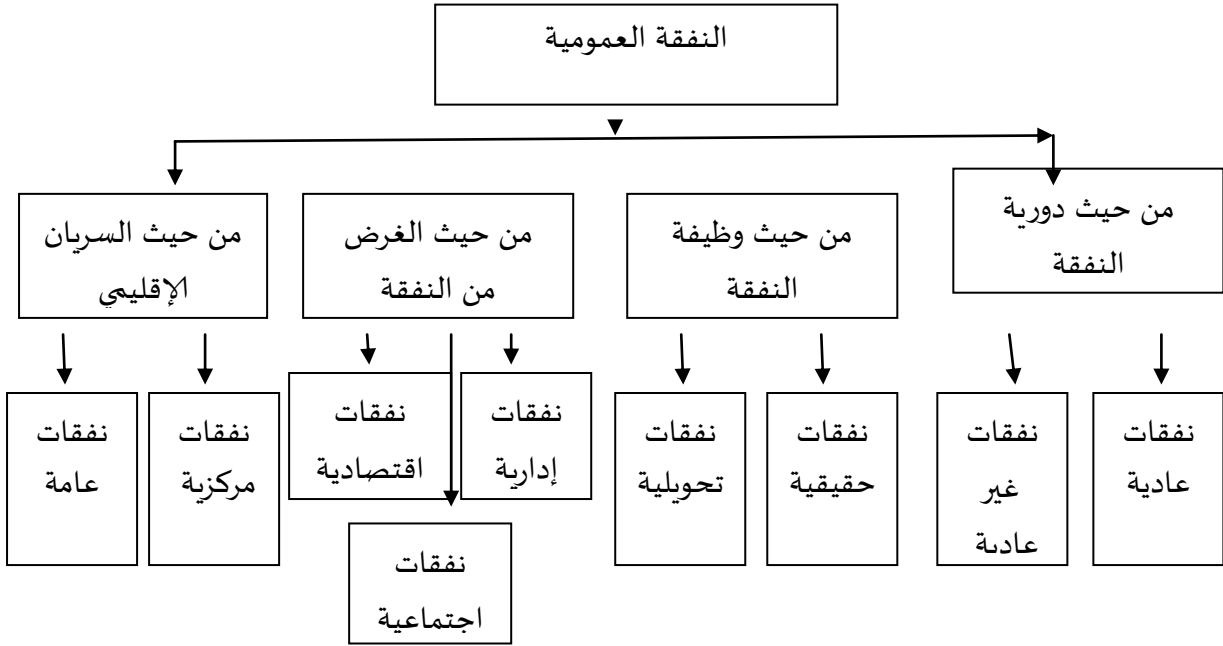
- التبويب العلمي للنفقات (نظري).

- تبويب النفقات العامة في التشريع الجزائري.

1- **التبويب العلمي للنفقات العمومية:** يقصد بالتقسيمات العلمية و الاقتصادية للنفقات العمومية تلك التقسيمات التي تستند إلى معايير علمية تظهر فيها الطبيعة الاقتصادية بوضوح شديد بحيث يمكن تقسيم النفقات من جهات نظر مختلفة لأقسام متنوعة فيمكن تقسيمها من حيث دوريتها، من حيث أغراضها ، من حيث الهيئة التي تقوم بها وكذلك من حيث طبيعتها.

¹ طارق الحاج، المالية العامة، دار الصفاء للنشر و التوزيع، عمان، 1999، ص 25-26.

الشكل (1-1): تقسيم النفقات العمومية من الناحية العلمية



المصدر: من إعداد الطالبة

1-1- من حيث دورية: تقسم النفقات من حيث تكرارها الدوري ومدى انتظامها إلى نوعين:

- النفقات العادية.

- النفقات غير العادية.

أ- النفقات العادية: هي النفقات التي تتكرر بشكل منتظم سنويا كالنفقات اللازمة للتسيير العجلة الإدارية للدولة ورواتب الموظفين، وتكرر هذا النوع من النفقات لا يعني تكرار بنفس القيمة ولكن الاعتبار هنا إلى التكرار السنوي العادي.¹

ب- النفقات غير العادية: هي تلك النفقات التي لا تتكرر بصورة دورية كنفقات مساعدة ضحايا أحد الكوارث الطبيعية.

-إلا أنه ما يعاب على هذا المعيار أنه يعتمد على التكرار السنوي للمنفعة في الميزانية في الوقت الذي تكون فيه ميزانيات بعض الدول تزيد مدتها عن العام كالنفقات الاستثمارية التي تعتبر لازمة على الدوام ويتكرر ظهورها في كل الميزانيات و البرامج الاقتصادية ، ففي ذلك تتحول إلى نفقات عادية بموجب معيار التكرار و الانتظام ، في حين أن بعض النفقات غير العادية تحولت إلى نفقات عادية و متكررة ، كالنفقات العسكرية التي تتكرر سنويا بسبب التوتر الدولي مما يجعل اعتبارها نفقات متكررة بسبب ظهورها المستمر و سنويا.²

¹ نوزاد عبد الرحمن الهبيتي، منجد عبد اللطيف خنشالي، الدخل الحديث في اقتصاديات المالية العامة، الطبعة الأولى، دار المناهج ، عمان ،الأردن 2005، ص.36.

² محمّد الصغير بعلبي، يسرى أبو العلاء ، المالية العامة، دار العلوم عنابة 2003، ص.40.

2-1- من حيث الوظيفة (حسب وظيفة الدولة): وهذا التقسيم يعتبر تقسيم حديث يقوم على تقسيم وظائف الدولة إلى عدة وظائف رئيسية فمثلا: في فرنسا إلى عشرة أقسام رئيسية تعبر عن وظيفة الدولة، وأساس هذا المعيار هو مدى التأثير على الدخل الوظيفي ، ويشمل نوعين من النفقة العمومية.

أ- النفقات الحقيقية: تعني استخدام الدولة جزء من القوة الشرائية للحصول على السلع والخدمات المختلفة ، حيث يؤدي مثل هذه النفقات إلى زيادة مباشرة في الناتج القومي، إذ أن موضوع هذا الإنفاق عادة مكافئة الخدمات أو دفع ثمن السلع التي تحصل عليها الدولة، مؤدية بذلك إلى حرمان القطاع الخاص من تلك السلع والخدمات.¹

ب- النفقات التحويلية: منها ما يؤدي إلى زيادة دخل الأفراد وهي نفقات ليس لها مقابل مباشر ولا تؤدي إلى زيادة في الناتج القومي بل تؤدي إلى إعادة توزيعه، إذ هي تحويل مبالغ نقدية من فئة إلى أخرى في المجتمع بغرض أحداث التغيير في نمط توزيع الدخل.²

3-2- من حيث الغرض منها: أساسا هذا المعيار هو الوظيفة التي تقوم بها الدولة ويشمل على 3 أنواع من النفقة:

أ- النفقات الإدارية: هي النفقات الضرورية لقيام أجهزة الدولة بمهامها المختلفة دون أن تدرأية ثروة للاقتصاد القومي، من أمثلة ذلك أجور الموظفين و نفقات الصيانة و شراء لوازم الإدارة، وتسمى هذه النفقات بالنفقات الجارية.³

ب- النفقات الاجتماعية: الغرض من هذه النفقات هو تحقيق هدف اجتماعي محص، و تتمثل في ما تنفقه الدولة من أجل توفير الخدمات التعليمية و الصحية و الترفيهية و تحقيق العدالة الاجتماعية ،زيادة على ذلك الإعانات التحويلية التي تمنح لبعض فئات المجتمع بحسب الحاجة، كإعانات البطالة وإعانات ذوي الدخل المحدود.⁴

ت- النفقة الاقتصادية: هي نفقات لها أغراض اقتصادية، تهدف الدولة من خلالها إلى زيادة الإنتاج الوطني، وتراكم رؤوس الأموال و تسمى بالنفقات الاستثمارية، وتشكل النفقات الاقتصادية حجما كبيرا في الدول النامية لكونها تتعلق بإنشاء مرافق البنية التحتية و التي لا تستطيع الأفراد القيام بها لضخامتها.⁵

¹ محمد باهر عتلم، المالية العامة، أدواتها الفنية وأثارها الاقتصادية، مكتبة الأديب، مصر 1998، ص 86.

² رفعت المحجوب، المالية العامة، مكتبة النهضة ، مصر 1992، ص 92.

³ أميريحيواوي، مساهمة في دراسة المالية العامة (النظريات العامة وفق التطورات الراهنة)، دار هومة الجزائر 2003، ص 42.

⁴ بن موسى أم كلثوم، إشكالية عقلانية النفقات العمومية (تطورات النفقات العمومية 1980-2009)، رسالة ماجستير، جامعة تلمسان 2009-2010، ص 55.

⁵ محمد عباس محرزي ،، اقتصاديات المالية العامة - النفقات العامة-الايطارات العامة. الميزانية العامة للدولة. الطبعة الثانية. ديوان المطبوعات ،الجامعة الساحة المركزية بن عكنون الجزائر 2006، ص 83.

4-1- من حيث نطاق السريان الإقليمي: أساس هذا المعيار هو مدى التوسع الجغرافي في استعمال النفقة العامة ويشمل على نوعين من النفقة العمومية.

أ- نفقات عامة مركزية: هي نفقات تسرى على كافة أفراد الشعب بالدولة وتظهر في ميزانية الدولة من خلال قانون المالية.¹

ب- نفقات عامة محلية: لا مركزية وهي النفقات الموجهة لصالح سكان إقليم معين أو منطقة معينة داخل الدولة تبعا للتقسيم الإداري للدولة (لواء ، محافظة ، بلدية) ويتولى هاته النفقات المجالس و الهيئات المحلية وبالتالي تتحمل أعباءها الموازية المحلية للإقليم والمنطقة أو البلدية بالدرجة الأولى ومن ثم تساهم بقسط معين في ميزانية الدولة.²

2- التبوب الوظيفي للنفقات (العملية): يتم الاستناد إلى هذا المعيار في تصنيف النفقات العمومية في موازنات الدول سواء في الموازنات العامة التقليدية أو الموازنات العامة الحديثة ، إذ تقسم النفقات العمومية من الناحية الوضعية (العلمية) كما يتجلى في الشكل الآتي:³

الشكل (02-1): تقسيم النفقات العمومية من الناحية الوظيفية:



المصدر: من إعداد الطالبة بناء على المعلومات المتحصل عليها.

¹ محمد الصغير بعللي، يسرى أبو العلاء، المالية العامة، مرجع سبق ذكره، ص42.

² طارق الحاج، المالية العامة، دارالصفاء للطباعة، عمان، 1999، ص125.

³ سعيد عبد العزيز عثمان، المالية العامة، (مدخل تحليلي معاصر)، الدار الجامعية، بيروت، 2008، ص469.

1-2-التقسيم الاقتصادي: تقسم النفقات من هذا الجانب إلى قسمين هما:

- أ-النفقات الجارية: تتمثل في نفقات الدولة التي تتكرر سنويا وبطريقة منتظمة بغرض تسيير أعمال الدولة، كمرتبات الموظفين لدى الدولة و نفقات الصيانة و فوائد الدين العام والإعانات.¹
- ب-النفقات الرأسمالية: هي نفقات التي تهدف إلى توسيع الطاقة الإنتاجية و تكوين رأسمال الثابت أي نفقات تسعى الدولة من خلالها تنفيذ المشاريع الاستثمارية، بذلك فهي نفقات ضرورية لتحقيق النمو الاقتصادي.² وتشمل هذه الأخيرة ما يلي:

- الإنفاق على المشروعات البنية التحتية.
- الإنفاق الاستثماري على المدارس والجامعات والمستشفيات.
- الإنفاق الاستثماري في إنشاء المشروعات العامة.
- النفقات الحكومية على الصيانة الشاملة.
- الإعانات الاقتصادية التي تقدمها الحكومة للقطاع الخاص بهدف زيادة طاقتها الإنتاجية ومن ثم زيادة الإنتاج.
- الإنفاق الحكومي على عملية الإحلال والتجديد.³

2-2- التقسيم الإداري (حسب الوزارات): حسب هذا المعيار تصنف النفقات العمومية في الميزانية العامة إلى عدد من الأبواب حسب الجهات الإدارية أو وزارات الدولة، فمثلا باب مخصص لوزارة الدفاع و باب آخر مخصص لوزارة الداخلية، و باب آخر مخصص لوزارة التعليم العالي، و البحث العلمي،...وهكذا تبعا للوزارات المعمول بها في الدولة كما أن كل باب من تلك الأبواب يقسم إلى فروع اتفاقيه و هذه الأخيرة إلى عدد من البنود الاتفاقية يخصصه كل منها لوحدات أقل في مستواها التنظيمي من المستوى التنظيمي للوحدة الإدارية التي يخصص لها فرع محدد.⁴

2-3- التقسيم الوظيفي (حسب وظيفة الدولة): يعتمد هذا التقييم على تجميع نفقات عدة وزارات في مجموعة واحدة على أساس دور الدولة في تحمل مسؤولياتها و طبيعة نشاطها و تبعا لتحقيق أهدافها ، إذ تقسم إلى 4 أقسام:

² نوزاد عبد الرحمن آلهيبي ، منجد عبد اللطيف الخنشالي، الدخل الحديث في اقتصاديات المالية العامة ، الطبعة الأولى ، دار المناهج ، عمان، الأردن 2000، ص 39.

² دليبي هجيرة، تأثير السياسة الميزانية على التضخم (إشارة حالة الجزائر 1998-2007، رسالة ماجستير، تلمسان 2010-2011، ص 58.

³ سعيد عبد العزيز عثمان، المالية العامة، (مدخل تحليلي معاصر)، مرجع سبق ذكره، ص 47.

⁴ بن عزة محمد ، ترشيد سياسة الإنفاق العام بإتباع منهج الانضباط بالأهداف، رسالة ماجستير، تلمسان 2009-2010، ص 20.

أ- نفقات اقتصادية: تشمل الأموال المخصصة للقيام بخدمات تهدف إلى تحقيق هدف اقتصادي، كالاستثمار في المشاريع الاقتصادية المتنوعة والإعانات والنفقات التي تستهدف تزويد الاقتصاد القومي بالخدمات الأساسية كالطاقة والنقل.¹

ب- نفقات اجتماعية: تحتل مثل هذه النفقات مكانا مرموقا، في سلم لولايات الإنفاق العام للدولة ويزداد ذلك بشكل كبير كلما اتجهت الدولة نحو التقدم الاقتصادي والرفي الاجتماعي فالدولة لها أهداف متعددة من النفقات الاجتماعية فهي تمنح بغرض إعادة توزيع الدخل أما في شكل نقدي كمنح كبار السن أو العجزة، أو في شكل عيني كالخدمات الطبية والتعليمية المجانية، وتفضل هذه الأخيرة عن الأولى لأن الإعانات النقدية قد لا يصرفها من استفاد منها على السلع والخدمات المفيدة بل ينفقونها على سلع وخدمات ضارة كالتدخين والخمر والملاهي وبالتالي لن تتحقق الآثار الإيجابية المستهدفة.

ث- النفقات العسكرية: تمثل النفقات العسكرية الوقت الحاضر جزء كبير من موازنات الدول، ويرجع ذلك إلى تصاعد توتر الأوضاع الدولية الداخلية وسرعة التقدم التكنولوجي وانعكاسه على إنتاج الأسلحة وتطوره، وبالتالي ضرورة سرعة إحلال الجديد مكان القديم.

النظرة السائدة لهذه النفقات إنها نفقات استهلاكية غير منتجة لأنها تجمد مبالغ كبيرة كان من الممكن استعمالها لصالح الاقتصاد بشكل أكثر إنتاجية، وهذا بشأنه ليس مطلقا لأن أثارها النهائية تتوقف على كيفية إنفاقها من جهة ومن دولة لأخرى حسب الأوضاع الاقتصادية من جهة أخرى.²

ج- النفقات الإدارية: وهي نفقات مخصصة لتسيير هيئات الدولة ومؤسساتها وتطوير الجهاز الإداري، حيث أن الإنفاق على التدريب والتأهيل ومواكبة التطور الإداري الحاصل في البلدان المتقدمة، يجعل من جهاز الدولة الإداري قادرا على أداء خدمته على الوجه الأكمل ويندرج ضمن هذه النفقات المخصصة للإنفاق على استمرار تعزيز العلاقات الخارجية مع العام.³

4-2- التقسيم بحسب علاقتها بالسوق: يعتمد هذا التقسيم على مدى ارتباط علاقة النفقة من عدمه باقتصاد السوق وذلك إلى أربعة أقسام:

أ- نفقات مستقلة عن طبيعة النظام الاقتصادي: وهي النفقة الضرورية لوجود الدولة ومن أمثلة ذلك النفقات الخاصة بالوظائف الأساسية للدولة والتي من خلالها يتم المحافظة على كيانها واستقرارها الداخلي والخارجي.

¹ أحمد زهير الشامية، أسس المالية العامة، الطبعة 3، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان 2007، ص 113.

² فاطمة السويدي، المالية العامة (موازنة ضرائب)، المؤسسة حديثة للكتاب طرابلس لبنان 2005، ص 44-47.

³ بن موسى أم كلثوم، إشكالية علاقة النفقات العمومية (تطور النفقات العمومية 1980-2009)، رسالة ماجستير، تلمسان 2009-2010، ص 55.

ب- نفقات ضرورية لقيام اقتصاد السوق: هي نفقات التي تشكل جزء من نفقات الإنتاج ومن أمثلة ذلك نفقات الخدمات الإدارية العامة الضرورية لقيام المشروعات الخاصة والتي تحصل عليها مقابل مدفوعات تمثل جزء من نفقات إنتاجها .

ح- نفقات مكملة لاقتصاد السوق: هي نفقات مخصصة لإشباع الحاجات العامة من بعض السلع والخدمات التي يقدمها السوق ومن أمثلة ذلك نفقات التعليم ، الصحة.

خ- نفقات مصححة لقوى السوق: هي نفقات مخصصة لتصحيح الاختلالات السلبية الناجمة عن تطبيق اقتصاد السوق ومن أمثلة ذلك النفقات المعدة لإنتاج بعض السلع، والخدمات التي بحجم الخواص على القيام بها، والنفقات المقدمة للصناعات ذات الوفيرات الخارجية لزيادة إنتاجها.¹

3-تبويب النفقات العامة في الجزائر:

3-1- نفقات التسيير: يقصد بها تلك النفقات الضرورية بسير الأجهزة الدولة الإدارية والمكونة أساسا من أجور الموظفين و مصاريف صيانة البيانات الحكومية ، ومعدات المكاتب ...إلخ. ومنه لا يمكننا ملاحظة أي قيمة مضافة منتجة تتحملها هذه النفقات للاقتصاد الوطني ، أي أنها لم تقع بعملية إنتاج أي سلعة حقيقية ، فهذا النوع من النفقات موجه أساسا لإمداد هيكل الدولة بما تحتاجه من أموال حتى تتمكن من تسيير دواليب المجتمع على مختلف الأوجه حيث توزع حسب الدوائر الوزارية في الميزانية العامة وهي تعبير يتطابق إلى حد كبير مع دور الدولة المحايدة مادام أنها لا تهدف إلى التأثير في الحياة الاقتصادية والاجتماعية وكل ما تحدثه من آثار فهو غير مباشر ، لذلك تسمى بالنفقات الاستهلاكية.²

وتتمثل الأبواب التي تجمع فيها نفقات التسيير كما يلي :

- الباب الأول : أعباء الدين العمومي و النفقات المحسوبة من الإيرادات و يشمل اعتمادات ضرورية للتكفل بأعباء الدين العمومي بالإضافة إلى الأعباء المحسوبة من الإيرادات.

- الباب الثاني :تخصيصات السلطات العمومية و تشمل نفقات تسيير المؤسسات العمومية السياسية وغيرها كالمجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة الدستوري...، وهي نفقات مشتركة بين الوزارات.

- الباب الثالث: النفقات الخاصة بوسائل المصالح ، وتشمل الاعتمادات التي تتوفر لجميع المصالح و وسائل التسيير المتعلقة بموظفين و المعدات .

الباب الرابع: التدخلات العمومية و تشمل نفقات التحويل التي تقسم بدورها بين مختلف أصناف التحويلات حسب الأهداف المختلفة لعملياتها كالنشاط الثقافي والاجتماعية والاقتصادي و عمليات التضامن.³

¹ عبد المجيد قدي، مدخل إلى سياسات اقتصادية، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات عمان ، جامعة الجزائر 2006، ص 182.

² محمد عباس المحرزي ، اقتصاديات المالية العامة ، النفقات العامة ، الإيرادات العامة ، الميزانية العامة للدولة ، مرجع سبق ذكره ، ص 75.

³ قانون رقم 84-17 المؤرخ في 07-07-1984، المتعلق بقانون المالية ، المادة 24..

2-3-نفقات التجهيز: هي تلك النفقات التي يتولد عنها زيادة الناتج الوطني الإجمالي ومنه زيادة ثروة البلاد فهي نفقات استثمارية تتكون من الاستثمارات الهيكلية الاقتصادية ، الاجتماعية ، الإدارية والتي تعتبر مباشرة استثمارات منتجة، ويضاف إلى تلك النفقات الاستثمارات و إعانات التجهيز المقدمة لبعض المؤسسات العمومية.

وتتخصص نفقات التجهيز للقطاعات الاقتصادية للدولة من أجل تجهيزها بوسائل للوصول إلى تحقيق تنمية شاملة في الوطن ، وهذه النفقات تمثل المخطط الوطني السنوي الذي يتم إعداده في القانون كوسيلة تنفيذية لميزانية البرامج الاقتصادية ، وان تلك النفقات توزع على شكل مشاريع اقتصادية على كافة القطاعات¹ وتتضمن نفقات التجهيز ثلاثة أبواب وهي :

الباب الأول : الاستثمارات المنفذة من قبل الدولة .

الباب الثاني : إعانات الاستثمارات الممنوحة من قبل الدولة ،

الباب الثالث : النفقات الأخرى لرأس المال ، وهي نفقات توزع حسب القطاعات وفرع النشاط الاقتصادي و بدورها تقسم إلى ثلاثة أبواب هي²:

- الاستثمارات المنفذة من قبل الدولة و تشمل نفقات التي تستند إلى أملاك الدولة أو إلى أملاك المنضمة العمومية و الشبه العمومية .
- إعانات الاستثمارات الممنوحة من قبل الدولة.
- النفقات الأخرى لرأس المال.

المبحث الثالث: تسيير النفقات العمومية:

إن حجم النفقات أضحى في تزايد مستمر، مما جعلها عرضة للتبذير والإسراف الناتج عن سوء التسيير أثناء إنفاقها بالتالي يصبح اقتصاد الدولة في خطر محقق قد يؤدي إلى إفلاسها، وعليه سنتطرق في هذا المبحث إلى ظاهرة تزايد النفقات العمومية، ضوابطها وكيفية ترشيدها .

المطلب الأول: ظاهرة تزايد النفقات العمومية

من أهم الظواهر الاقتصادية التي أسرع انتباه الاقتصاديين في ظاهرة تزايد النفقات العامة مع زيادة الدخل القومي، أي أن العلاقة بينهما علاقة طردية بغض النظر عن درجة نمو الدولة الاقتصادي أو الفلسفة الإيديولوجية السائدة فيها.

¹ درواسي مسعود، السياسة المالية و دورها في تحقيق التوازن الاقتصادي ، حالة الجزائر 1990-2004، رسالة الدكتوراه جامعة الجزائر 2005-2006، ص350.
² القانون 84-17 المؤرخ في 07-07-1984 المتعلق بقوانين المالية، المادة 35.

أول ما لفت الانتباه إلى هذه الظاهرة هو الاقتصادي الألماني "فاجنر" بعد أن قام بدراسة متعلقة بالنفقات العامة وتزايدها ترقب عليها الاستنتاج بوجود اتجاه عام نحو ازدياد نشاط الدولة المالي مع التطور الاقتصادي للجماعة وصاغ ذلك في قانون اقتصادي سعى باسمه مؤداه " أنه كلما دقق مجتمع معين معدلا من النمو الاقتصادي فإن ذلك يستيع اتساع نشاط الدولة المالي وبالتالي زيادة الإنفاق العام بمعدل أكبر من الزيادة الحاصلة في نصيب الفرد من الناتج القومي، وقد فرق "فاجنر" في هذا الخصوص بين وظائف الدولة .

أ- وظيفتها التقليدية المتعلقة بالدفاع والأمن، وقد أرجع تزايد النفقات العامة في ذلك إلى اتجاه الدولة والأخذ بمركزية الإدارة من ناحية، وإلى التوسع في استخدام الآلات وقمع الاضطرابات الداخلية نتيجة لتعقد الحياة الاقتصادية من ناحية أخرى.

ب- وظيفتها متعلقة بالإنتاجية فمع تزايد التقدم الفني وإمكانية الأخذ بنظام المؤسسات بدلا من شركات المساهمة تزايد النفقات العمومية نتيجة تزايد الوظيفة الإنتاجية للدولة.¹

ت- الوظيفة الثالثة تتعلق بالناحية الاجتماعية وقد أرجع "فاخرز" تزايد النفقات العمومية إلى الرغبة في القضاء على الاحتكارات الصغيرة التي تؤدي إلى عدم الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي، وعدم استفادة كافة الطوائف الاجتماعية من نتائج النمو الاقتصادي.

أ بد أن نوضح أن الزيادة في النفقات العمومية لا تعني زيادة المنفعة العامة المترتبة عليها بصورة حتمية، كما أنها لا تؤدي حتما إلى زيادة المنفعة المترتبة عنها بصورة حتمية، فقد ترجع هذه الزيادة إلى أسباب ظاهرية بمعنى زيادة في رقم النفقات العمومية دون الزيادة في المنفعة الحقيقية للخدمات العامة أو زيادة عبئ التكاليف العامة، وهنا تعتبر زيادة النفقات العمومية زيادة ظاهرية أما عن الزيادة الحقيقية للنفقات العمومية فهي حتما زيادة المنفعة الحقيقية المترتبة على هذه النفقات وزيادة عبئ التكاليف العامة بنسبة معينة وبدل ذلك غالبا على ازدياد تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية.²

وفيما يلي سنتطرق إلى الأسباب الظاهرية التي أدت إلى ازدياد النفقات العامة وتصاعد الإنفاق العام عدديا دون أن يقابل ذلك تحسين فعلي وملحوس في حجم مستوى الخدمات العامة المقدمة، كما يلي:

أ- تدهور قيمة النقود: حيث ينجم عن ذلك انخفاض قيمة العملة الوطنية وهبوط قيمتها الشرائية، ومن ثم فإن ارتفاع أثمان مشتريات الدولة ومرتببات الموظفين يترتب عنه تزايد في النفقات العامة ظاهريا، إذ لا تقابله زيادة في نوع كميات الخدمات المقدمة.

ب- التغيير في أساليب وآليات وضع الميزانيات: كانت في الميزانية في السابق تقوم على مبدأ الميزانية الصافية، فلا تسجل النفقات في الميزانية إلى صافي الحساب أي استنزال حصيلة الإيرادات العامة من النفقات العمومية.

¹ سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة، دار الجامعة الجديدة، إسكندرية 2000، ص 61.

² نفس المرجع، ص 62.

هذا يعني أنها لا تسجل بعد استنزال حصيلة إيراداتها منها (فائض الإيرادات على النفقات). أما الآن فإن الميزانيات العامة تعد وتحضر طبقاً لمبدأ الناتج الإجمالي الذي تدرج بموجبه كافة نفقات مرافق الدولة وإيراداتها دون إجراء أية مقاصة أو استنزال بين النفقات والإيرادات. وأدى ذلك بطبيعة الحال إلى تضخم عددي أو رقمي في حجم النفقات العامة المعلنة بصورة ظاهرية وليس إلى زيادة حقيقية في حجم الإنفاق العام.

ث- التغيرات على مستوى سكان الدولة أو إقليمها: يؤدي تغيير أحد أركان الدولة، وخاصة ركن السكان أو الإقليم، إلى زيادة ظاهرية في النفقات العمومية.

1- ازدياد السكان: يؤدي ازدياد عدد السكان كميًا إلى ارتفاع النفقات العمومية تبعًا لذلك، وهو يمثل

زيادة ظاهرية مادامت الزيادة موجهة إلى سد حاجات السكان الجدد وليس لتحسين المعيشة.

2- اتساع إقليم الدولة: كما يؤدي اتساع إقليم الدولة بفعل عملية الاتحاد (ألمانيا، اليمن) إلى ازدياد

ظاهرية في النفقات العمومية للدولة الجديدة أما عن الأسباب الحقيقية لزيادة الإنفاق العام لتلك

المعطيات التي تؤدي إلى زيادة المنفعة الفعلية، تعود إلى أسباب سياسية، اقتصادية، إدارية، مالية.¹

أ- الأسباب السياسية: تؤدي بعض العوامل السياسية إلى زيادة النفقات العمومية مثل: انتشار مبادئ

الحرية والديمقراطية يجعل الحكومات تميل إلى الإسراف في الإنفاق كما أن نمو دور الدولة و

مسؤولياتها وتحويلها من دولة غير مسئولة يزيد من الحالات التي تلتزم فيها الدولة بتعويض الأفراد

عن الأضرار التي تسببها لهم أعمال وتصرفات الإدارة العامة وغيرها من الكوارث الطبيعية وارتفاع

عدد الموظفين والعاملين به، الأمر الذي يقتضي لضرورة زيادة النفقات العامة لمواجهة تكاليف إقامة

المؤسسات الإدارية الجديدة ودفع مرتبات وأجور الموظفين بها.²

كما يزيد من الإنفاق العام وارتفاع معدلاته سوء التنظيم الإداري والبطالة.

المطلب الثاني: ضوابط تحديد الإنفاق العام وأهداف ترشيد النفقات العمومية

تقتضي سلامة مالية الدولة أن تلتزم مختلف الوحدات المكونة للاقتصاد العام فيها لدى قيامها بالإنفاق

العام باحترام بعض المبادئ أو الضوابط يمكن إجمالها في ضرورة أن تستهدف النفقات العمومية تحقيق أكبر

قدر من المنفعة القصوى للمجتمع من جهة، وأن يتم هذا من خلال الاقتصاد في النفقات العمومية والعمل

على زيادة إنتاجها من جهة أخرى، ويتم التأكد من توافر الضابطين السابقين بواسطة أساليب الرقابة

المختلفة (عن طريق إخضاع نشاط الدولة المالي في هذا المجال لكافة الإجراءات والتدابير التشريعية السائدة).³

¹ محمد الصغير بعلي، يسرى أبو العلا، المالية العامة، النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة، دار العلوم 2003، ص 45-46.

² نفس المرجع، ص 147.

³ عادل مشيشي، مصطفى رشدي، مقدمة في الاقتصاد العام (المالية العامة)، دار الجامعة للنشر 1998، ص 148.

أولاً: ضوابط تحديد الإنفاق العام:

1- ضابط النفقة (قاعدة النفقة): تعني قاعدة النفقة العمومية إلى تحقيق أكبر قدر ممكن من المنفعة بأقل تكلفة و يتحقق ذلك عندما تتساوى المنفعة الحدية للمنفعة العامة من المنفعة الحدية للدخول المتبقية للأفراد بعد فرض الضريبة أي عندما تتساوى المنفعة الحدية مع الكلفة الحدية بالمنفعة الحدية الاجتماعية، مقدار الكسب الذي يعود على أفراد المجتمع ككل نتيجة النشاط الحكومي أما التكلفة الحدية فيقصد بها مقدار ما ضحى به المجتمع من إنتاج القطاع الخاص نتيجة قيام الدولة بالنشاط ويقصد بتحقيق أكبر قدر ممكن من المنفعة، توجه النفقة العمومية للمصالح الخاصة لبعض الأفراد أو لبعض فئات المجتمع دون البعض الآخر، نظراً لما يتمتعون من نفوذ سياسي أو اقتصادي أو اجتماعي، كما يعني أيضاً أن ينظر إلى المرافق العامة نظرة إجمالية شاملة احتياجات كل مرفق وكل وجه من أوجه الإنفاق في ضوء احتياجات المرافق وأوجه الإنفاق الأخرى، وفكرة المنفعة العامة وتحديدتها تعتبر مشكلة وضع ضابط دقيق لتحديدها، خاصة إذا ما أخذنا في الاعتبار أن النفقات آثار متعددة و غير اقتصادية ظاهرة و غير ظاهرية، مباشرة و غير مباشرة خاصة ومستقبلية مما يتعذر قياسها على أوجه الدقة.¹

ولكي تحقق النفقة أكبر منفعة اجتماعية ممكنة يجب أن تخضع لضوابط هي:

- قبل الإنفاق العام من الضروري وضع دراسة شاملة ومسح عام للوصول إلى أولويات الإنفاق العام عند أفراد المجتمع لتحقيق أكبر قدر من الإشباع للحاجات والخدمات .
- الابتعاد ما أمكن عن النفقات غير المنتجة التي يكون إنتاجها ضعيفة وكذا المشاريع التي لا تشبع حاجات المجتمع.
- توزيع النفقات العامة توزيعاً عادلاً بين مختلف مدن ومناطق الدولة حتى يتم الاستفادة منها بشكل عادل و عام.
- ضرورة فرض رقابة فعالة على كل عمليات الإنفاق وذلك للتأكد من صرفها في المجالات المخصص لها.
- ضرورة تقييم أداء المصاحب للإنفاق العام في مؤسسات الدولة.
- ضرورة فرض رقابة فعالة على كل عمليات الإنفاق وذلك للتأكد من صرفها في المجالات المخصص لها.
- ضرورة تقييم أداء المصاحب للإنفاق العام في المؤسسات الدولة .
- ضرورة فرض رقابة فعالة على كل عمليات الإنفاق وذلك للتأكد من صرفها في المجالات المخصص لها.
- ضرورة تقييم أداء المصاحب للإنفاق العام في المؤسسات الدولة.

¹ عادل فليح يعلي، مالية الدولة، دارزهران، عمان 2008، ص 53.

- ضرورة تلاقي التعارض الحاصل في تأدية الخدمات العامة بوظيفة التنسيق الإداري ومثال ذلك ما يحدث بعد إتمام تعبيد الطرق من قيام شركات توزيع الكهرباء و الصرف الصحي أو المياه بإعادة التهيئة.¹

2- ضابط الاقتصاد في النفقة: تعني تجنب الدولة وهيئاتها الانصراف و التبذير في الإنفاق في مبرر له و لا نفع يرجى منه، وتكمن أهميته هذه القاعدة في كون أن المال المقصود يقومون عليه أفراد لا يملكونه، وبالتالي فإنهم لا يحرصون عليه بالقدر الذي يحرصون على أموالهم مما يدفعهم إلى البذخ و التبذير و اللامبالاة في عملية الإنفاق.

- إن الاقتصاد في الإنفاق العام لا يعني الشح في الإنفاق أو ادخار المال أو الأحجام عن الإنفاق حتى على الأمور التي يتضح من وراءها تحقيق منافع اجتماعية كبيرة فهذا بدوره يتنافى مع القاعدة عينها.²

في العديد يجب على الدولة توفير رقابة مالية جيدة، تشمل كل بنود النفقات العامة، مدعمة برأي عام واعي وساهر على مصلحته العامة بالإضافة إلى الجهاز الإداري عالي الكفاءة، وواعي بمسؤوليته وحدودها بزيادة على ذلك تعاون جهود الرقابة الإدارية و التشريعية في كشف أوجه الإسراف و التبذير و معاقبة مرتكبيه.

2- ضابط الترخيص: تخضع النفقة لإذن مسبق من الجهة المختصة وهنا الإذن قد يختص بتقريره على النطاق المركزي، أو الهيئات المحلية ضمن حدود اختصاصها الزماني و المكاني وتعد قاعدة الترخيص مظهرا من مظاهر الاختلاف بين النفقات العامة و النفقات الخاصة وذلك لأن الأولى هي الوحيدة التي تخضع للإذن المسبق من الجهات المعنية ويتم الحصول على هذا الترخيص وفقا لإجراءات معينة أما النفقات الخاصة فيكفي أن تصدر ممن يملك حتى الإنفاق فيها (الفرد أو الشركة الخاصة)، دون الحاجة إلى إذن مسبق.

4- ضابط ضمان استمرار المنفعة و الاقتصاد: لكي يكون ضابطي المنفعة العامة و الاقتصاد في النفقة مجدين لابد من القيام بعملية الرقابة على النفقات العامة رقابة قبلية و بعدية، فقبل اعتماد الميزانية يقوم البرلمان بمراقبة البرنامج و الخطط الحكومية في المجالات المختلفة من خلال مناقشة بنوده وهذا يخول لهم الإفصاح عن أي سقم أو اعوجاج في ذلك البرنامج من شأنه أن يبدد الأموال العامة، وبعد ذلك الاعتماد، تقوم الهيئات التي يخول لها القانون بالمراقبة البعدية بعد صرف الاعتماد المالية الموزعة حسب كل قطاع وبالتالي نفقة تنفذها الدولة أو إحدى الهيئات الممثلة لها يجب أن ترخص من طرف الأمر و مجلس المحاسبة بالرقابة للتأكد من مدى صرف الاعتمادات على الأوجه التي نص عليها ومدى التعبير العقلاني للأموال العامة، وإذا تبين وجود مساس بتلك الأموال فتتحرك المسؤولية اتجاه المخالفين.³

¹ سمير صلاح الدين حمدي، المالية العامة، مكتبة زين الحقوقية والأدبية لبنان، الطبعة الأولى 2015، ص 81-82.

² خبابة عبد الله، أساسيات اقتصاد المالية العامة، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية 2009، ص 58.

³ عمر يحيوي، مساهمة في دراسة المالية العامة (النظريات العامة وفق التطورات الراهنة)، دار هومة الجزائر 2003، ص 38.

ثانيا: ترشيد النفقات العمومية

يقصد بها الاستخدام الأمثل و التوجه الأنسب للنفقات ،نحو أفضل البدائل الاتفاقية التي تعظم الفائدة للإنسان الذي يقوم بالإنفاق وتقلل الخسارة و التضحية بالفرصة البديلة أمام الإنسان(الفرد العادي، المنظمات الخاصة، الحكومات)، وإن الإنفاق العام وترشيده هي مسائل ترتبط بمدى اتباع الأجهزة الحكومية لأساليب الرشد و العقلانية في توزيع برنامجها الاتفاقية على نحو يحقق أفضل الاستخدامات و أثرها مردودا و فعالية و إشباعا للحاجات العامة.

1-أهداف ترشيد النفقات العمومية

-يهدف ترشيد النفقات العمومية إلى تحقيق ما يلي:

- رفع الكفاءة الاقتصادية عند استخدام الموارد والإمكانات المتاحة.
- تحسين طرق الإنتاج الحالية وتطوير نظم الإدارة و الرقابة ،وإدخال الأساليب التقنية .
- خفض عجز الموازنة و السيطرة على التضخم و المديونية و تجنب مخاطرها.
- مراجعة هيكله للمصروفات و ذلك بتقليص حجم المصروفات التي تحقق مرد ودية كبيرة.
- محاربة الإسراف و التبذير و كافة مظاهره و أشكال سوء استعمال السلطة و المال العام.
- الاحتياط لكافة الأوضاع المالية الجيدة و المستقرة و الصعبة و المتغيرة محليا و عالميا.¹

المطلب الثالث: الهيئات المكلفة بالرقابة المالية على النفقات العمومية.

يشتمل تنفيذ الميزانية من طرف الأمرين بالصرف شطرا هاما للغاية يتمثل في عمليات الإنفاق التي هي في تزايد مستمر يعكس تطور دور الدولة و توسع سياستها الاتفاقية ،ولأجل الحرص على سلامة الإجراءات الخاصة بالإنفاق و شرعيتها أنيطت مهمة الرقابة على شرعية عملية الإنفاق مبدئيا بصفة قبلية إلى المراقبين الماليين.²

1- تعريف الرقابة المالية القبلية: هي صورة موافقة لأجهزة الرقابة المتعلقة بالتصرف في الأموال و

بطبيعة الحال عملية المراجعة و الرقابة هنا تتم على جانب النفقات فقط ، فلا يتصور أن تتم الرقابة المسبقة على تحصيل الإيرادات و لكن تعني الموافقة مسبقا على تقدير الإيرادات و توزيعها على بنود المصروفات.

بالإضافة إلى ما تقدم ذكره فإنه في الحالات التي تتم فيها عمليات الرقابة كثير من اختصاصات السلطة التنفيذية و ظهور نوع من المركزية الإدارية تقود إلى تعقيد الإجراءات و تزايد لخلافات بين الهيئات التي تتبعها الوحدات و جهاز الرقابة.

¹ بن كيلول حمزة، دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية ،رسالة ماستير أكاديمي ،جامعة محمد بوضياف المسيلة، 30-04-2019، ص.10.

² يزيد محمد أمين، الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر، دار بلقيس، دار البيضاء، الجزائر، ص.8.

2- تعريف المراقب المالي: هو منظم ينتمي إلى وزارة المالية مهمته التأثير على مشروع الالتزام النفقة الذي يحرره الأمر بالصرف. كما يشكل المراقب المالي أحد أعوان الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها وتأخذ هذه الرقابة شكل المتابعة و المطابقة (رقابة سابقة)، وهي بمثابة رقابة وقائية تترجم في التأشيرات التي يجب الحصول عليها لإتمام المعاملات المالية للنفقة كما يتمتع المراقب المالي بالأزدواجية في ممارسة وظيفته حيث تمثل الوزير ووظيفته.¹

1-2- شروط تعيين المراقب المالي ومساعدته: يتم تعيين المراقب المالي بقرار المكلف بوزير المالية من بين:

- رؤساء المفتشين محللين للميزانية.
- متصرفين مستشارين الذين يشبون 5 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.
- مفتشين محللين مركزين للميزانية الذين يشبون 5 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.
- متصرفين رئيسيين الذين يشبون 5 سنوات من الخدمة بهذه الصفة بإدارة الميزانية .
- متصرفين رئيسيين يشبون 8 سنوات كأقدمية بإدارة الميزانية ، كما يتم تعيين المراقبين الماليين المساعدين بقرار من الوزير المكلف بالمالية وذلك من بين رؤساء مفتشين محللين للميزانية.
- متصرفين مستشارين الذين يشبون 3 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية ، من محللين مركزين للميزانية الذين يشبون 3 سنوات من الخدمة الفعلية.
- الذين يشبون 5 سنوات أقدميه بإدارة الميزانية.
- الذين يشبون 3 سنوات من الخدمة الفعلية لهذه الصفة بإدارة الميزانية.
- زيادة الشروط المذكورة يخصص التعيين في منصب مراتب مالي للموظفين الحائزين على الأقل شهادة ليسانس في التعليم العالي و شهادة معادلة لها.²

2-2- مهام المراقب المالي:

- أ- مهام المراقب المالي: تتمثل مهام المراقب المالي كما يلي:
- السهر على صحة توظيف النفقات بالنظر إلى تشريع المعمول به.
- التحقق مسبقا من توفر الاعتماد.
- إثبات صحة النفقات بوضع تأشيرة على الوثائق الخاصة بالنفقات أو تعليل رفض التأشيرة.
- تقديم نصائح للأمر بالصرف في المجال المالي.
- إعلام الوزير المكلف بالمالية شهريا، بصحة النفقات بالوصفية العامة للاعتمادات المفتوحة والنفقات الموظفة.

¹ مادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381 مؤرخ في 21 نوفمبر 2011.

² مادة 14 من المرسوم تنفيذي رقم 11-381.

- ومن الوظائف المرتبطة بممارسة الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها أن يرسل المراقب المالي، إلى الوزير المكلف بالميزانية، الوصفيات الدورية قصد إعلام المصالح المختصة بتطور الالتزام بالنفقات و بالتعداد الميزناتي كما يرسل المراقب المالي في نهاية كل سنة مالية إلى الوزير المكلف بالميزانية تقرير مفصل على سبيل العرض.¹

ب- مهام المراقب المالي المساعد: يحدد المراقب المالي مهام المراقب المالي المساعد الموضوع تحت سلطته، باستثناء بعض المهام وفقا لكيفيات تحدد بموجب قرار، وذلك فيما يخص الحرص على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالنفقات العمومية، ويكلف المراقب المالي المساعد المالي كما يلي:

- مساعدة المراقب المالي ممارسة مهامه في حدود ما يسمح له القانون.
- إعداد تقرير للمراقب المالي على نشاطه وظروف ممارسة صلاحياته المسندة اليه.
- إنابة المراقب المالي في حالة غيابه أو الحصول مانع له، حسب الشروط والكيفيات التي تحدد بموجب قرار من الوزير المكلف بالميزانية .

- كما يمارس المراقب المالي المساعد بالإضافة إلى مهام المكلف بها قانون المهام يحددها له المراقب المالي بموجب مقرر بعد مصادقة المدير العام للميزانية، عندما يتعلق الأمر بمصالح الرقابة المالية لدى الولاية و البلدية غير أنه لا يمكن للمراقب المالي المساعد القيام ب:

- الرفض النهائي.
- الإشعار.
- التقرير المفصل.

3- الرقابة البعدية على النفقات العمومية: تمارس الرقابة البعدية بعد تنفيذ الميزانية الدولة من أجل كشف الأخطاء التي يتعذر ظهورها في حالة مراجعتها بانفراد و تقوم بهذا النوع من الرقابة أجهزة مختصة بذلك، وقد أخذ المشرع الجزائري بهذا المبدأ، حيث أنشأ المفتشية العامة للمالية كجهاز رقابي دائم و مجلس المحاسبة كهيئة وطنية مستقلة للرقابة بعد تنفيذ المجالس الشعبية من خلال الرقابة على المستوى المركزي و لا مركزي.²

¹ مادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374.

² الجريدة الرسمية، المرسوم التنفيذي رقم 80-04، العدد 10، المؤرخ في 04-03-1980، ص 349.

خلاصة الفصل:

تعتبر الرقابة المالية الأسلوب المثالي للحفاظ على النفقات العمومية وترشيدها هذا إذا ما انخفضت النفقة دون الرقابة فتصبح محل الاختلاس بالتالي ضياع الأموال العمومية، وعليه فإن الممارسات المالية للهيئات الحكومية سواء كانت بلديات أو غيرها تتطلب بالضرورة الرقابة على استعمال المال العمومي ما ينعكس على المجتمع بالفائدة ككل.

تمهيد:

بعد تطرقنا إلى جانب النظري لهذا الموضوع لا بد علينا أن نخصص جزء تطبيقي يبين بضرورة الرقابة المالية على النفقات العمومية، حيث اخترنا دراسة دور المراقب المالي باعتباره جهة رقابية تركز عليها الدولة لمراقبة نفقاتها، وتعتبر رقابة قبلية أو سابقة من أجل تفادي الوقوع في الأخطاء.

إن تطور نشاط المرفق العام وتوسيع مجالاته نتج عنه تزايد في حجم النفقات العمومية خاصة منها التي تتم في إطار الصفقات العمومية. حيث أصبح لهذه الخيرة أهمية كبيرة كونها تعتبر شريان التنمية ومن أهم العقود الإدارية التي تبرمها مختلف الهيئات والمصالح الإدارية لإنجاز مختلف المشاريع العمومية. ويظهر هذا من خلال تعاقب النصوص القانونية التي كانت تهدف دائما إلى ترشيد النفقات العمومية، وتكريس مبدأ الشفافية في كل التعاملات.

المبحث الأول: نظرة عامة لمصلحة المراقبة المالية للبلدية

المطلب الأول: تنظيم مصلحة الرقابة المالية.

تم تحديد عدد المراقبين الماليين لدى الإدارة المركزية و الولاية و البلدية و كذا عدد المراقب الماليين المساعدين الملحق بكل مراقب مالي، وكذا تنظيم مصالح المراقبة المالية في مكاتب و في فروع بقرار من طرف الوزير المكلف بالميزانية بطلب من المراقب المالي.

- إذ تنقسم مصلحة الرقابة المالية من مكاتبين 02 إلى أربعة مكاتب توقع تحت سلطة المراقب المالي يساعده ثلاثة 03 إلى خمسة 05 مراقب ماليين مساعدين.

و هذه المكاتب على الشكل التالي:¹

1. -مكتب محاسبة الالتزامات.
2. -مكتب الصفقات العمومية.
3. -مكتب عمليات التجهيز.
4. -مكتب التلخيص و التحليل.

- يتم تعيين رؤساء المكاتب بقرار من الوزير المكلف بالميزانية على اقتراح من المراقب المالي من بين :

- الموظفين الذين ينتمون على الأقل على رتبة مفتش محلل مركزي للميزانية أو رتبة مفتش محلل للميزانية أو رتبة معادلة لها يتبثون 03 سنوات من الخدمة الفعلية لهذه الصفة.

- من خلال تقييم مصالح الرقابة المالية إلى مكاتب فإنه يتوجب على الوزارة تقييم المكاتب إلى فروع من أجل تخفيف الضغط على المكاتب و تسهل عملية الرقابة و جعلها أكثر فعالية، حيث يدير كل رئيس يتم توظيفهم باقتراح المراقب المالي.

- الموظفون الذين ينتمون إلى رتبة مراقب رئيس للميزانية أو رتبة العادلة لها، الذين يتبثون 05 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.²

- الموظفون لذين ينتمون إلى رتبة مراقب الميزانية أو رتبة معادلة لها الذين يتبثون 08 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

- حيث يتم تنظيم مصالح الرقابة المالية إلى هياكل في فروع عددها ثلاثة فروع على الأكثر حيث الحالات التالية:

الحالة الأولى: تنظيم مصلحة الرقابة المالية التي تضمن خمسة 05 من المراقبين الماليين مساعدين في 04 مكاتب.

المادة 06 من المرسوم التنفيذي 381/11.¹

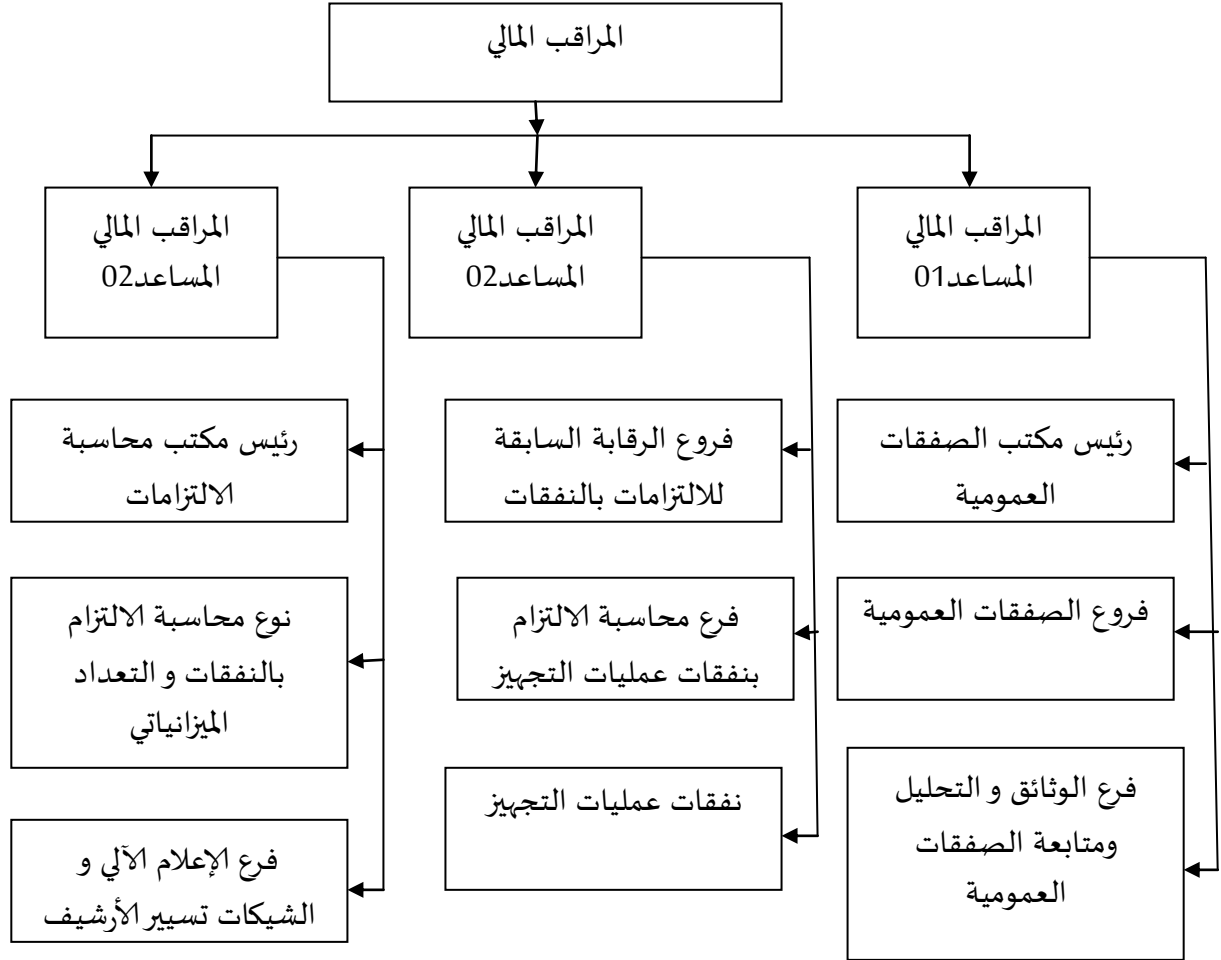
مادة 06 فقرة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 381/11.²

الحالة الثانية: تنظيم مصلحة الرقابة المالية التي تضمن أربعة 04 من المراقبين الماليين مساعدين في 03 مكاتب.¹

الحالة الثالثة: تنظيم مصلحة الرقابة المالية التي تضمن ثلاثة 03 من المراقبين الماليين مساعدين في 02 مكاتب.

المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي لمصلحة المراقبة المالية لبلدية مستغانم.

الشكل(II-01):الهيكل التنظيمي للمراقبة المالية لدلى بلدية مستغانم



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على وثائق المؤسسة.

1-مكتب الصفقات العمومية: الصفقات العمومية هي عقود مكتوبة تبرم وفق الشروط المنصوص عليها، قصد انجاز الأشغال واقتناء اللوازم والخدمات والدراسات لحساب المصلحة المتعاقدة حيث تبرم الصفقات العمومية، وفقا لإجراء المناقصة الذي يشكل القاعدة العامة أو وفق لإجراء التراضي وذلك من خلال تحديد المتعامل المتعاقد، بينات الصفقات أسعار الصفقات وكيفية الدفع، و ضمانات المقدمة ، آجال لتنفيذ.²

المادة 8 من المرسوم التنفيذي 381/11.¹

المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 381-11.²

يكلف مكتب الصفقات العمومية بما يلي:

- أ- دراسة مشاريع دفاتر شروط المناقصات أو التراضي التي يكون فيها المراقب المالي و ممثله مقرا أو عضوا في لجنة الصفقات.
 - ب- دراسة مشاريع الصفقات العمومية و الملاحق التي يكون فيها المراقب المالي أو ممثله مقرا أو عضوا في لجنة الصفقات.
 - ت- إعداد تقارير تقديمية وتحليلية متعلقة بمشاريع العقود التي تمت دراستها.
 - ث- لمساهمة مع مكتب عمليات التجهيز في دراسة مشاريع دفاتر الشروط و الصفقات العمومية و الملاحق التي تدخل ضمن اختصاص لجان الصفقات .
 - ج- تحضير الإشعارات المبنية للنفقات الملاحظة في الصفقات العمومية.
- 2- مكتب التجهيز: نفقات التجهيز هي نفقات تتعلق بالتجهيزات الجماعية و أشغال المنشآت الأساسية الكبرى الاقتصادية و الاجتماعية، تهدف خلالها الدولة إلى تكوين رؤوس الأموال بقصد تنمية الثروة الوطنية.
- أ- مكتب التجهيز: إن تنفيذ نفقات التجهيز و تحضيرها و مراقبتها تخضع لشتى قواعد المالية العمومية والمحاسبة العمومية، غير أنها تمتاز ببعض الخصائص و التوصيات لاسيما على مستوى مرحلة الالتزام والدفع، حيث يسمح بالالتزام بعد اعتماد رخص البرامج و لا يمكن الدفع إلا بعد ترخيص باعتماد الدفع.
 - ب- تسيير و مراقبة رخص البرامج وإعتمادات الدفع: في ما يخص تسيير رخص البرامج و اعتمادات الدفع بلغ الوزراء المختصون و مسئولو المؤسسات و الإيرادات المخصصة وكذا الولادة إلى مصالح الوزير المكلف بالمالية جميع المعلومات المرتبطة بإعداد التجهيزات العمومية الممولة من طرف الدولة و تنفيذها و تقويمها و يحدد مضمون ذلك و دورية عدد الحاجة بتعليمات من وزير المالية في ما يخص مراقبة مشاريع التجهيز.¹
- 3- مكتب محاسبة الالتزامات بالنفقات: تتمثل المحاسبة التي يمسكها المراقب المالي في مجال النفقات التسيير في ما يلي:
- الاعتمادات المفتوحة أو المخصصة حسب الأبواب و المواد.
 - ارتباط الإعتمادات.
 - التفويضات بالاعتمادات التي تمنح للأمرين بالصرف الثانويين.
 - الالتزامات بالنفقات التي تمت.
 - الأرصدة المفتوحة.²

المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374.¹

المادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 مؤرخ في 14 نوفمبر 1992 متعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.²

كما تتمثل محاسبة الالتزامات التي يمسكها المراقب المالي في مجال نفقات التجهيز والاستثمار العمومي، طبقاً لمقرر البرامج أو التعويض ترخيص البرامج المبلغه له من السلطة المؤهلة بالنسبة لكل قطاع فرعي من مدونة الاستثمارات العمومية وبالنسبة لكل عملية.¹

المطلب الثالث: مراقبة النفقات العمومية وأهداف الرقابة المالية

أولاً: مراقبة النفقات العمومية

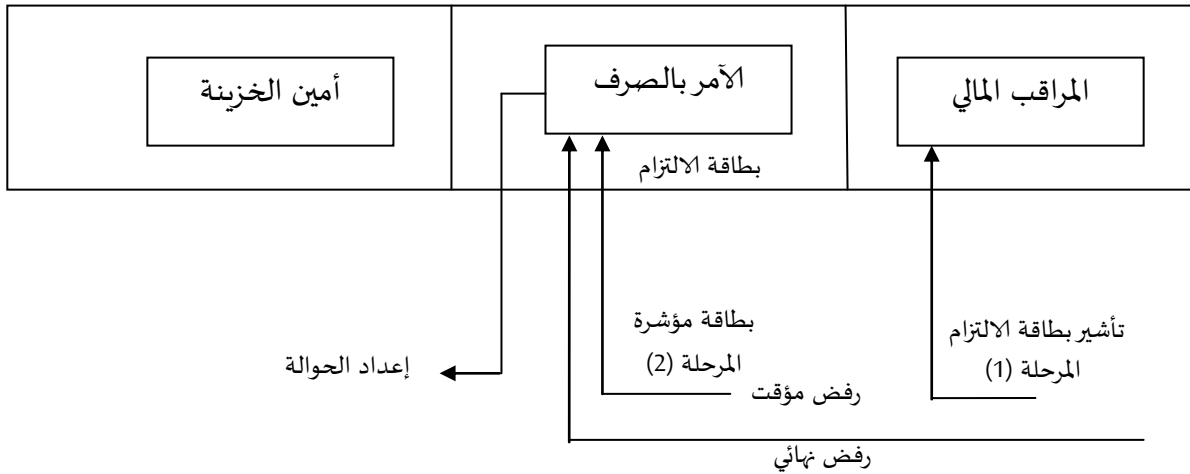
تقوم المراقبة المالية، بدراسة العديد من المؤسسات والمديريات الحكومية، حيث تطبق عملية رقابة نفقات التسيير على الميزانيات كالتالي:

- المصالح الخارجية.
- المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.
- المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي، الثقافي والمهني.
- ميزانية الجماعات المحلية (البلديات).
- الحسابات الخاصة للخزينة.
- العمليات خارج الميزانية .
- أما الرقابة على نفقات التجهيز فتطبق على:
- نفقات التجهيز العمومي.
- التجهيز المركزي.
- التجهيز غير ممرکز.
- مصلحة المراقبة المالية لبلدية مستغانم.
- ثانياً- أهداف المراقبة المالية: يمكن تحقيق مجموعة من الأهداف لتطبيق رقابة مالية على أحسن وجه يحقق لنا مجموعة من الأهداف كالتالي²
- تسهيل عمليات التحليل المالي.
- التركيز في الرقابة على أهم العمليات المالية مما يساعد على تحقيق أهداف الرقابة بصفة عامة ويزيد من كفاءة العمل الرقابي .
- تعد التقارير الرقابية المالية التي يمكن إصدارها .
- تتنوع حسب مهمة الرقابة المالية وإبداعات المراقب المالي وذلك بالإستفادة من قاعدة البيانات الموجودة في النظام الرقابي .
- أما مزايا استخدام الحاسوب في العمل الرقابي فهي عديدة ويمكن إيجازها في العناصر التالية:

المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374.¹

¹ ماجد محمد سليم أبو هادف، تقويم تقرير الأداء الرقابي لديوان الرقابة المالية والإدارية دراسة تطبيقية على المؤسسات الحكومية في قطاع غزة، رسالة ماجستير غير منشورة الجامعة الإسلامية غزة فلسطين ص106.

- تقليل فرص ارتكاب الأخطاء والغش في البيانات المالية.
- إحداث تغيير في شكل وطبيعة المجموعة المستندية .
- يوفر الجهد و الوقت و التكلفة و أكثر دقة و سرعة و كفاءة.
- تخزين كميات هائلة من البيانات المرتبة و المنسقة والتي أهمها التقارير الرقابية.
- سهولة استخراج المعلومات و البيانات المطلوبة من الحكم الهائل من البيانات المخزنة بالجهاز.
- يعتبر استخدامه أكثر ضمانا للأعمال و المؤسسات الحكومية و غير الحكومية في الوقت الحاضر و أصبح من ضروريات الحياة المعاصرة و خاصة في مجال المحاسبة.
- متابعة المؤسسات الحكومية بشكل عام و البلديات بشكل خاص عن طريق الاطلاع على حسابات ميزانيتها ، أول بأول و دراسة أي تغيير لها لمعرفة الانحرافات التي قد تحدث.
- إعداد مكتبة الالكترونية لحفظ القوانين و التعليقات الصادرة عن أجهزة الرقابة أو الصادرة عن المؤسسات الخاضعة لها و أي تعليمات أخرى و سهولة استرجاعها وقت الحاجة.
- المبحث الثاني: مراحل الرقابة القبلية على النفقات العمومية لبلدية مستغانم .
- يعتبر المراقب المالي المرشد و الحارس على تنفيذ الميزانية مع إعلام المصالح المالية بالأخطاء التي يرتكبها الأمر بالصرف مع تقرير العقوبات.
- كذلك تعتبر رقابة المراقب المالي قبلية وقائية لضمان حسن التسيير من قبل الأمر بالصرف ، وعليه سنتطرق إلى مراحل إجراء الرقابة القبلية كما هو موضح في الشكل الآتي.
- الشكل(II-02):مراحل الرقابة القبلية.



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على معطيات مصلحة المراقبة المالية

المبحث الثاني: مراحل الرقابة القبلية على النفقات العمومية

المطلب الأول: مرحلة منح التأشيرة المراقب المالي:

تتمثل تأشيرة المراقب المالي فيما يلي:

- إثبات صحة النفقات بوضع التأشيرة على الوثائق الخاصة بالنفقات أو بطاقة الالتزام أو تعليل رفض التأشيرة عند الاقتضاء وذلك ضمن الآجال المحددة عن طريق التنظيم، والتي تراعي طبيعة الملف.
- كما تشكل الوسيلة القانونية للمراقب المالي بواسطتها بتدخل بصفة إجبارية قبل صرف النفقة.
- ولتأشيرة المراقب المالي شروط قبل التوقيع عليها:
- بعد أن يرسل الأمر بالصرف ملف بطاقات الالتزام يشرع المراقب المال إلى التحقيق في العناصر التشكيلية و الميزانية و المحاسبة تطبيقا للمادة 9¹ من المرسوم التنفيذي 92-414 و طبقا لأحكام المادة 58 من القانون 90-21 متعلق بالمحاسبة العمومية.²
- أ- المراقبة التشكيلية: تتكون من الفحص الحقيقي³ لملف الالتزام للنفقات و مطابقتها للتنظيم التشريعي الجاري به العمل، وعلى هذا البيان المراقبة التشكيلية تركز على ما يلي:
 - * نوع الأمر بالصرف: التأكد من مدى أهليته أن بأمر بالصرف أم لا؟
 - تطبيقا للمادة 123 من قانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية.
 - المطابقة للقوانين و التنظيم المعمول به ، فالمراقب المالي عليه أن يتأكد من شرعية و مطابقة وثيقة الالتزام بواسطة احترام قوانين الجاري بها العمل.
 - وجود تأشيرة أو الرأي المسبق حيث توفر التأشيرات المسبقة التي تمنحها السلطات المختصة و التي يشترطها القانون خاصة منها تأشيرة لجنة الصفقات العمومية.
- ب- مراقبة مطابقة الميزانية: تتكون من الفحص الحقيقي الملاحظات مطابقة التالية:
 - تسجيل النفقات في الباب أو المادة من الميزانية في هذا الاتجاه يجب أن يتأكد من بطاقة الالتزام التي تحمل الرقم العددي الذي يمثل التسجيل في الميزانية.
 - مراقبة توفر الاعتماد المالية أو المناصب المالية، قانون المالية و تنظيم الميزانية و كفاءتها بواسطة حسن العمليات الحسابية التي يحكمها بانتظام.
- ج- مراقبة المطابقة الحسابية : ضروري أن يتأكد من مبلغ الالتزام إن كان صحيح وفقا للتقويم المنسق مع عناصر المحتوى الوثائق الملحقه.
- الملف الخاص بالالتزام: هو وثيقة معلنة أو مثبتة للالتزام على سبيل المشروع أي بصفة معينة من طرف الإدارة (الأمر بالصرف)، على سبيل الاحترام.

المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414.¹

المادة 58 من المرسوم التنفيذي رقم 90-21.²

المادة 5 من المرسوم التنفيذي 09-374.³

المطلب الثاني: حالة التفاوض

في هذه الحالة تسقط مسؤولية المراقب المالي و المراقب المالي المساعد و تتحول هذه المسؤولية إلى الأمر بالصرف المتفاوضي حيث يرسل الالتزام مرفقا بمقرر التفاوضي إلى المراقب المالي قصد وضع تأشيرة الأخذ بالحسبان مع الإشارة إلى رقم التفاوضي وتاريخه.¹

يجب على المراقب المالي ، في حالة الرفض النهائي أن يرسل نسخة من الملف مرفقا بتقرير مفصل إلى الوزير المكلف بالميزانية ، يمكن الوزير المكلف بالميزانية في هذه الحالة عادة نظر في الرفض النهائي الصادر عن المراقب المالي عندما يعتبر أن العناصر المبني عليها الرفض غير المؤسسة.

- يجب على المراقب المالي بعد التأشيرة الأخذ بالحسبان إرسال نسخة من ملف الالتزام الذي كان موضوع التفاوضي مرفقا بتقرير مفصل إلى الوزير المكلف بالميزانية ، كما يرسل الوزير المكلف بالميزانية نسخة من الملف الذي كان موضوع التفاوضي إلى المؤسسات المختصة في الرقابة للنفقات العمومية ، حسب الملحق رقم (03).

المطلب الثالث: مرحلة (حالة الرفض):

الرفض هو إجراء مكتوب يعتبر بموجبه المراقب المالي رفضه قبولاً التزاماً بنفقة لعدم شرعيته، فكل الالتزام غير قانوني و غير مطابق للتنظيم يكون موضوع رفض مؤقت أو نهائي حسب الحالة.

- فمذكرة الرفض التي يرسلها المراقب المالي إلى الأمرين بالصرف ينبغي أن تتضمن كل الملاحظات و المراجع التي إستند عليها الرفض و ينقسم إلى ثلاث حالات.²

أ- في حالة الرفض المؤقت: يبلغ الرفض المؤقت في الحالات التالية:

- اقتراح التزام مشوب بمخالفات التنظيم للتصحيح .
- تقادم أو نقصان الوثائق الثبوتية المطلوبة.
- نسيان بيان هم في الوثائق المرفقة.
- في هذه الحالة يؤجل المراقب المالي تأشيرته و ذلك بعد توفر التسميات القانونية في هذه الحالة ، يمنح المراقب المالي مهلة ، ووقت كافي لإتمام الشكليات القانونية و إرسال الوثائق المتبقية.³ حسب الملحق رقم (03)

2- في حالة الرفض النهائي: يعلل الرفض النهائي بما يلي: يعلل الرفض النهائي بما يلي:

- عدم مطابقة اقتراح الالتزام للقوانين و التنظيم المعمول به.
- عدم توفر الاعتمادات و المناصب المالية.
- عدم احترام الأمر بالصرف الملاحظات المدونة مذكرة الرفض المؤقت .
- لا يجب أن يكون الرفض المؤقت المبلغ من طرف المراقب المالي للأمر بالصرف مكرر.

¹ المادة 205 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414.

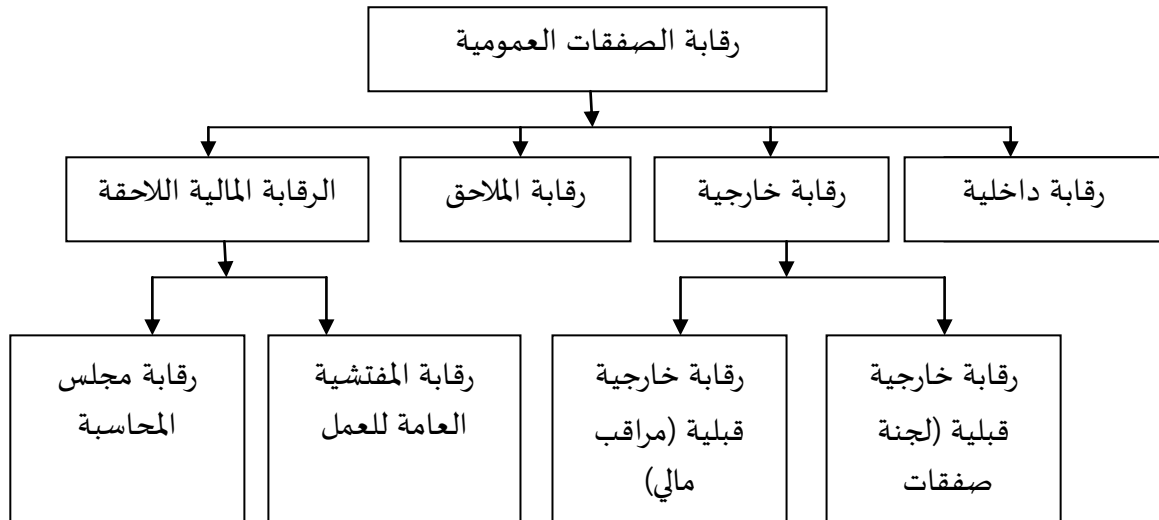
² المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374.

³ المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414.

- في هذه الحالة يمكن للأمر بالصرف، في الرفض النهائي للالتزام بالنفقات المنصوص عليها في المادة 6-7 في المرسوم التنفيذي رقم 9-374 من هذا المرسوم أن يتغاضى ذلك تحت مسؤوليته، بمقرر معلل، يعلم به الوزير المكلف بالميزانية.
- يرسل الملف الذي به موضوع التغاضي مباشر، إلى الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني.¹ كما لا يمكن حصول التغاضي في حالة الرفض النهائي يعلن عنه بالنظر لما يلي:
- صفة الأمر بالصرف.
- عدم توفر الاعتمادات أو انعدامها.
- قدام التأشيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.
- القدام الوثائق الثبوتية التي تتعلق بالالتزام.
- التخصيص غير القانوني للالتزام بهدف إخفاء أما تجاوزا للاعتمادات و أما تعديلات لها أو تجاوزا لمساعدات مالية الميزانية.²

المبحث الثالث: مجال تدخل المراقب المالي في الصفقات العمومية. (المرسوم الرئاسي 15/09/2015)

- عرفت الجزائر تغيرات أدت إلى آثار سياسية و أخرى اقتصادية، و التوجه تدريجيا إلى اقتصاد السوق، و هذا التوجه كان يستوجب ايجاد منظومة قانونية تتماشى و هذا التغيرات على رأسها الصفقات العمومية للدولة و عليه سنتطرق إلى رقابة الصفقات العمومية كما يلي:
- رقابة داخلية، رقابة خارجية، رقابة الملاحق، الرقابة المالية اللاحقة كما يلي:
- الشكل (II-03): مجال تدخل مراقب المالي في الصفقات العمومية.



المصدر: من إعداد الطالبة بناء على معطيات مصلحة الرقابة المالية لبلدية مستغانم.

¹ المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 9-374..

² المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 9-374.

المطلب الأول: الرقابة الداخلية

- تم وضع لجنة فتح الأطراف وتحليل العروض في لجنة واحدة (مادة 159).
- إمكانية اللجوء إلى لجنة تقنية تكلف بإعداد تقرير تحليل عروض لصالح لجنة فتح الأطراف و تقييم العروض (مادة 160)
- وضع المشروع (من خلال المادة 161) إن هذه اللجنة عملها تقني إداري حيث تعرض عملها على المصلحة المتعاقدة التي تقوم:
- * منح الصفقة .
- * الإعلان عن عدم الجدوى.
- * الفاء الجدوى.
- * الفاء منح المؤقت للصفقة بأي مبرر.

من خلال المادة 162 أقيمت على ما جاء في المرسوم الرئاسي 236/10 بأنه يصح مهما يكن عدد الأعضاء ولكن أضافت أنه يجب أن تسهر المصلحة المتعاقدة بضمان شفافية الأجراء و اللجنة بالرغم من أنها أصبحت واحدة فان لكل فان لكل لجنة سجلها الخاص.

المطلب الثاني: الرقابة الخارجية

- بالنسبة لرقابة الوصاية الجديد و حسب المادة 164 و إرسال نسخة من التقرير المعد من طرف المصلحة المتعاقدة إلى سلطة ضبط النفقات العمومية و تفويضات المراقب العام (بدلا من هيئة الرقابة الخارجية المختصة). لعل أن تطرقنا إلى الرقابة الخارجية القبلية من طرف لجان الصفقات سوف نتقل بشكل مختصر إلى الرقابة القبلية الخارجية أو الإدارية من طرف المراقب المالي.
- الرقابة القبلية للمراقب المالي: تقوم الهيئة بمراقبة الالتزامات التي تقوم بها الإدارة سواء تعلق الأمر بالنفقات أو التعاقدات و هذا قبل أن توضع النفقة حيز التنفيذ أي قبل التصفية و الأمر بتسديدها ، إذ هذه الرقابة عمل وقائي تهدف أن النفقة سواء كانت خاصة بعملية التجهيز (اتفاقية أو صفقة) أو عملية تسير الفاتورة شكلية - طلب شراء ... الخ) قد تمت وفقا للقوانين و التنظيمات السارية فهي نوع من المشروعية للنفقة و هذا من دون تدخل جهاز الرقابة المالية في الملائمة.

قد خص المشروع الجزائي على أن مشروع أي صفقة ملحق يخضع لتأشيرة المراقب المالي¹.

فإن طبقا للمادة 58 من القانون المتعلق بالمحاسب العمومي 15/90 في 21-08-1990 فإن مشروع أي نفقة للدولة لا يتم التأثير عليه إذا تم التأكد مما يلي:

- * صفقة الأمر بالصرف.
- * المطابقة مع القوانين التنظيمية السارية المفعول.

المادة 5 من المرسوم التنفيذي 92 (414 في 14/11/1992 المعدل و المتمم).¹

* توفر الاعتمادات و المناصب المالية.

* التخصيص القانوني للنفقة.

* التطابق بين مبلغ الالتزام و العناصر المكونة للوثائق المرفقة مثلا الكشف التقديري و الكمي إذ كان بعدد عقد (اتفاقية) ، أو صفقة الفاتورة الشكلية أو طلب شراء إذ كان بعدد نفقات التسيير¹ وجود تأثيرات أو آراء قبلية لهيئات إدارية مخولة في هذا المجال و يفرضها القانون (مثل ماهو الحال بالنسبة لتأثيرة اللجان الخارجية للصفقات قبل الالتزام على مستوى الرقابة المالي.

المطلب الثالث: رقابة الملاحق والصفقات العمومية

تخضع الملاحق حسب الحالة للتأشيرة القبلية للجنة الصفقات المختصة أو تأشير المراقب المالي مباشرة بدون المرور على لجنة الصفقات يجب مراعاة ما يلي عند الالتزام بالملاحق:

1- الملاحق يعتبر وثيقة تعاقدية تابعة للصفقة سواء كان هدفه الزيادة أو النقصان أو تعديل بنود تعاقدية.

2- يمكن أن تغطي الخدمات الملاحق خدمات تكميلية تدخل في موضوع الصفقة الإجمالي.

3- عندما لا يمكن لكميات المحددة في الصفقات تحقيق موضوعها خاصة في حالة الأشغال وباستثناء الحالات التي ترجع المسؤولية للمؤسسة فإنه يمكن للمصلحة المتعاقدة هي انتظار الملاحق إصدار أوامر بالخدمة تسمح الأمر بخدمات إضافية.

4- إذ بلغ مبلغ الملاحق أكثر من 10/ من مبلغ الصفقة يجب أن يعرض على لجنة صفقات المختصة.

5- لا يمكن أن تكون الخدمات التي لا تمنح بأوامر الخدمة محل تسوية بملاحق.

6- يمكن للمصلحة المتعاقدة عندما تبرر الظروف تلك إبرام ملحق لصفقة تم تنفيذ موضوعها لأداء خدمات أو اقتناء لوازم للتكفل بالنفقات الضرورية لضمان مواصلة المرفق الذي أنشئ من قبل. لكن يتم هذا قبل الاستلام النهائي للصفقة.

7- يجب أن لا يؤثر الملاحق بصورة إنسانية على توازن الصفقة ما عدا في حالة إذا طرأت تبعا نقدية لم تكن متوقعة وخارجة عن إدارة الأطراف ولا يعتبر هذا موضوع الصفقة أو مداها.

8- عند تجاوز مبلغ الملاحق (باستثناء التبعات التقنية غير المتوقعة) 15/ من مبلغ الأصلي لصفقة اللوازم و الدراسات و 20/ في حالة صفقات الانتقال فالمصلحة المتعاقدة مجبرة على تبرير لدى لجنة الصفقات المختصة أنه لم يتم المساس بالشروط الأصلية للمنافسة و أنه لم يتم التراجع فيها و أن إعلان الإجراء الجديد.

9- في حالة تعذر الأخذ بالأسعار التعاقدية المحددة في الصفقة بالنسبة للخدمات التكميلية الواردة في الملاحق فإنه يمكن تحديد أسعار جديدة عند الإشارة.

المادة 9 من المرسوم التنفيذي 414/92.¹

10- الملحق يكون في أجال التنفيذ الحالات الآتية:

* إذا كان عديم الأثر المالي ، ويتعلق بإدخال أو تعديل بند تعاقدى أو أكثر.

* ترتب على أسباب استثنائية غير متحكم فيها.

* إذا لم يكن استثنائيا ضبط الكميات النهائية للصفقة في الأجال التعاقدية ويمكن أبرام ملحق بعد استلام مؤقت للصفقة.

11- لا يخضع بمفهوم المادة 136 من قانون الصفقات إلى فحص هيئات الرقابة الخارجية القبلية، و

مبلغ الملحق لا يتجاوز 10/ من المبلغ الأصلي للصفقة و يخضع الملحق إذا تضمن أشغال تكميلية

للقابة الخارجية إذا تجاوز 10/ من مبلغ الصفقة.

- الرقابة المالية اللاحقة. تتضمن ما يلي:

* رقابة المفتشية العامة للعمل.

* رقابة مجلس المحاسبة.

تعريف الصفقات العمومية: أفرجت الحكومة في آخر عدد من الجريدة الرسمية على مرسوم رئاسي ينظم

الصفقات العمومية، حيث أقرت فيه شروطاً جديدة لأصحاب الصفقات والعقود المبرمة فيها، كاشفة على

أن الصفقات ستشمل عدة أعمال منها إنجاز الأشغال، اقتناء اللوازم، إنجاز الدراسات أو أكثر، وأوضح

المرسوم رئاسي الصادر في العدد رقم 50 من الجريدة الرسمية والذي يحمل رقم 15-247 مؤرخ في 02 ذي

الحجة عام 1436 الموافق ل16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام،

بأن الصفقات العمومية تعرف في المادة الأولى من الباب الأول على أنها: "عقود مكتوبة في مفهوم التشريع

المعمول به، تبرم بمقابل مع متعاملين اقتصاديين وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم، لتلبية

المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال واللوازم والخدمات والدراسات"،¹

في حين أشارت المادة الثالثة والرابعة إلى أن الصفقات العمومية يجب أن "تبرم قبل أي شروع في تنفيذ

الخدمات"، وأن "لا تكون نهائية إلا إذا وافقت عليها السلطة المختصة المذكور حسب الحالة: مسؤول الهيئة

العمومية، الوزير، الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي، المدير العام أو مدير المؤسسة العمومية".

قد استثنت المادة السادسة "أحكام الباب الأول على الصفقات العمومية محل نفقات الدولة، الجماعات

الإقليمية، المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، المؤسسات العمومية الخاضعة للتشريع الذي يحكم

النشاط التجاري، عندما تكلف بانجاز عملية مموله كلياً أو جزئياً، بمساهمة مؤقتة أو نهائية من الدولة أو من

الجماعات الإقليمية".

¹ المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 ، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية

الصادرة في 20 سبتمبر 2015 ، عدد 50

في حين أكدت المادة السابعة على أنّ هناك عقود لا تخضع لأحكام هذا الباب وهي "العقود المبرمة من قبل الهيئات والإدارات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري فيما بينها، إضافة إلى العقود المبرمة مع المؤسسات العمومية المنصوص عليها في النقطة الأخيرة من المادة 6، عندما تزاوّل هذه المؤسسات نشاطا لا يكون خاضعا للمنافسة، وكذا العقود المتعلقة بالإشراف المنتدب على المشاريع والمتعلقة باقتناء أو تأجير أراضي أو عقارات، بالإضافة إلى العقود المبرمة مع بنك الجزائر والمبرمة بموجب إجراءات المنظمات والهيئات الدولية أو بموجب الاتفاقات الدولية، عندما يكون ذلك مطلوبا، وكذا العقود المتعلقة بخدمات الصلح والتحكيم، والعقود المبرمة مع محامين بالنسبة لخدمات المساعدة والتمثيل، والمبرمة مع هيئة مركزية للشراء خاضعة لأحكام هذا الباب وتتصرف لحساب المصالح المتعاقدة".

أمّا المادة 29 من المرسوم فأكدت بأن الصفقات العمومية تشمل العمليات الآتية أو أكثر إنجاز الأشغال، اقتناء اللوازم، إنجاز الدراسات، تقديم الخدمات، مفيدة بأنه عندما تشمل الصفقة العمومية عدّة عمليات من هذه يمكن للمصلحة المتعاقدة إبرام صفقة إجمالية طبقا للمادة 35 من هذا المرسوم.

نصت المادة 39 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 على أنه: "تبرم الصفقات العمومية وفقا لإجراء طلب العروض الذي يشكل القاعدة العامة أو وفق إجراء التراضي"، فطلب العروض هو إجراء يقتضي المنافسة وللإدارة حرية إسناد الصفقة دون مفاوضات للمعارض الذي ترى أن عرضه هو الأهم وذلك باستخدام المعطيات التقنية والاقتصادية وليس فقط سعر أو ثمن الصفقة،

لطلب العروض أربعة أشكال نصت عنها المادة 42 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15، أما التراضي فهو استثناء عن القاعدة العامة للتعاقد، فالتراضي هو أن الإدارة تتحرر من الخضوع للقواعد الإجرائية للتعاقد أي إجراءات طلب العروض، فرضاها بارز انطلاقا من حريتها في الاختيار، والتراضي له شكلين نصت عنه المادة 41 من المرسوم الرئاسي 247/15 . 1

طرق إبرام الصفقات العمومية: الملاحظ في التشريعات السابقة المنظمة للصفقات العمومية من الأمر 67-90 إلى غاية المرسوم الرئاسي 12-23 نجد أن المناقصة كأصل والتراضي كاستثناء هما طريقا إبرام الصفقات العمومية، في حين أنه في أحكام المرسوم 15-247 نجد أن المشرع الجزائري اعتمد مصطلحاً جديداً وهو طلب العرض. 2.

1.2 طلب العروض والمبادئ التي يقوم عليها وأشكالها: من منطلق أن أسلوب طلب العروض هو القاعدة العامة في مجال التعاقد بالنسبة للإدارات العمومية، وأن أسلوب التراضي هو الاستثناء فقد خصص المشرع لأسلوب طلب العروض دون غيره كما معتبرا من المواد وهذا أمر في غاية طبيعته.

¹ المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية الصادرة في 20 سبتمبر 2015، عدد 50

² الكاهنة زواوي، إبرام الصفقات العمومية في ظل القانون 15-247، مجلة الشريعة والإقتصاد، العدد الثاني عشر، 2017، ص34.

تعريف طلب العروض: يعرف إجراء طلب العروض في الأنظمة القانونية العالمية على أنه إجراء يسمح بإسناد الصفقة للعارض الذي يقدم أفضل العروض ويعتبر طلب العروض طريقة لإجراء الصفقات العمومية تتبعها الإدارة قصد الوصول إلى الطرف المتعاقد معها للقيام بعمل أو الحصول على توريدات، ويعتبر أسلوب طلب العروض قريب من أسلوب المزايدة و المناقصة لأنه يستدعي أيضا المنافسة، لكن يختلف طلب العروض عن المناقصة والمزايدة كون أن الصفقة العمومية في طلب العروض لا تكون مباشرة من نصيب العروض التي تقدم أدنى سعر، وإنما بهذه الطريقة تحاول الإدارة العمومية اختيار المتعاقد الذي يقدم ويحقق أحسن الشروط المالية و الفنية.1

عرفته المادة 40 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 على أنه: " طلب العروض هو إجراء يستهدف الحصول على عروض من عدة متعهدين متنافسين مع تخصيص الصفقة دون مفاوضات للمتعهد الذي يقدم أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية ، استناداً إلى معايير اختيار موضوعية ، تعد قبل إطلاق الإجراء. ويعلن عدم جدوى إجراء طلب العروض عندما لا يتم استلام أي عرض ، أو عندما لا يتم الإعلان، بعد تقييم العروض ، عن مطابقة أي عرض لموضوع الصفقة و لمحتوى دفتر الشروط ، أو عندما لا يمكن ضمان تمويل الحاجات".

و من خلال نص المادة يتبين أن طلب العروض هو الدعوة للمنافسة لعدة متعهدين في حين منح الصفقة دون مفاوضات للعارض الذي يقدم أحسن عرض فالمعيار المستخدم في هذه الكيفية لا يقتصر فقط على معيار الثمن بل كذلك على مؤهلات تقنية تحددها الإدارة، بالإضافة إلى تمتعهم بإمكانيات مالية كافية لتنفيذ الصفقة المبرمجة مع الإدارة.

2.2 المبادئ التي يقوم عليها طلب العروض: نصت المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم " 247/15 على المبادئ لضمان نجاعة الطلبات العمومية والاستعمال الحسن للمال العام يجب أن تراعي في الصفقات العمومية مبادئ حرية الوصول للطلبات العمومية والمساواة في معاملة المرشحين و شفافية الإجراءات ضمن احترام أحكام هذا المرسوم".

فحسب نص هذه المادة فإن المبادئ التي يقوم عليها طلب العروض هي حرية الوصول للطلبات العمومية والمساواة والشفافية

المساواة في حرية الوصول للطلبات العمومية : هي المنافسة أي الدعوة للمنافسة ، فإذا كان تنظيم الصفقات العمومية الجزائي قد كفل لجميع المترشحين المشاركة في تقديم عروضهم تطبيقاً لمبدأ المساواة بين العارضين ، فإن ذلك لا يمنع على الإطلاق من فرض شروط منافسة معينة وقصرها فقط على من تتوفر فيهم شروطاً محددة تعلن عنها الإدارة سلفاً.2

¹ ناصر لباد ، القانون الإداري ، الجزء الثاني ، النشاط الإداري ، الطبعة الأولى ، 2004 ، ص 434

² عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية وفق المرسوم الرئاسي المؤرخ في 7 أكتوبر 2010 المعدل والمتمم والنصوص التطبيقية له ، الطبعة الثالثة ، جسر

للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2011 ، ص 154

المساواة في معاملة المرشحين: يقصد بهذا المبدأ أن يعامل بهذا المبدأ جميع المشاركين في طلب العروض معاملة متساوية، فالمساواة أمام المرفق العام ذلك يضمن إقصاء التفضيل، في إطار احترام المنافسة التي تفرض معاملة متماثلة لكل المعنيين بالصفقة، فالمساواة فهي في نفس الوقت الأساس وسيلة لخدمة المنافسة¹.

الشفافية في الإجراءات: بالإعلان عن طلب العروض والدعوة للمنافسة يهدف إلى إضفاء الشفافية على العمل الإداري.²

لم يكتفي القانون بالإعلان فقط للمنافسة ، بل ألزم الإدارة بتشكيل لجنة فتح الأظرفة ومن الطبيعي أن العمل متى تم جماعياً كان أبعد عن إثارة الشبهات بصدده، و بذلك أضفى تنظيم على هذه المرحلة من مراحل إبرام الصفقة الشفافية أكثر وبالتالي التحفيز على احترام القوانين.

3.2 أشكال طلب العروض: بالرجوع للمادة 42 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 نجدها قد بينت بوضوح أشكال طلب العروض فقد نصت على ما يلي: " يمكن أن يكون طلب العروض وطنياً و/أو دولياً، ويمكن أن يتم حسب أحد الأشكال الآتية:

☞ طلب العروض المفتوح.

☞ طلب العروض المفتوح مع اشتراط قدرات دنيا.

☞ طلب العروض المحدود.

☞ المسابقة".

قد وضع المشرع أشكال طلب العروض كما يلي:

- طلب العروض المفتوح: نصت على هذا الشكل المادة 43 من المرسوم الرئاسي 247/15 فعرفته كما يلي: " طلب العروض المفتوح هو إجراء يمكن من خلاله أي مترشح مؤهل أن يقدم تعهداً"³.
- من خلال هذا التعريف يعني أن الترشح في طلب العروض يتوقف على الاستجابة للشروط والكيفية التي تحددها الإدارة من خلال الإعلان ، فهذا لا يعني أبدا بشأن طلب العروض المفتوح أن المجال يفسح لكل عارض، بل فقط المؤهل
- طلب العروض المفتوح مع اشتراط قدرات دنيا: طلب العروض المفتوح مع اشتراط قدرات دنيا معناه أنه عندما تريد الإدارة أي المصلحة المتعاقدة إبرام صفقة ما، تضع شروطاً معينة للمنافسة وللغوز بالصفقة من قبل المتعامل المتعاقد. هذه الشروط تتناسب مع طبيعة وأهمية وموضوع المشروع كأن

¹ قدوح حمامة، عمليات إبرام الصفقات العمومية في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص84

² محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2005، ص36

³ المرسوم الرئاسي رقم 247-15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية الصادرة في 20 سبتمبر 2015، عدد50

تشرط درجة التأهيل نشاط رئيسي بناء أو ري أو أشغال عمومية وتصنيفها من الدرجة الرابعة أو الخامسة مثلا وتشرط أيضا امتلاك عتاد معين للمقاولة، وشهادات انجاز معينة وبمبالغ مالية محددة.

قد نصت عنه المادة 44 من المرسوم الرئاسي 247/15 فعرفته كما يلي: " طلب العروض المفتوح مع اشتراط قدرات دنيا هو إجراء يسمح فيه لكل المرشحين الذين تتوفر فيهم بعض الشروط الدنيا المؤهلة التي تحددها المصلحة المتعاقدة مسبقاً قبل إطلاق الإجراء، بتقديم تعهد ولا يتم انتقاء قبلي للمرشحين من طرف المصلحة المتعاقدة.

تخص الشروط المؤهلة القدرات التقنية والمالية والمهنية الضرورية لتنفيذ الصفقة، وتكون متناسبة مع طبيعة وتعقيد وأهمية المشروع".

- طلب العروض المحدود: قد عرفته المادة 45 و 46 من القانون الجديد ، ومن خلاله تلجأ الإدارة إلى

الاستشارة الانتقائية في العمليات المعقدة وذات الأهمية الخاصة والمتميزة 1.

يجري طلب العروض المحدود عند استلام الإدارة على عروض تقنية إما على مرحلتين أو على مرحلة واحدة. على مرحلة واحدة عندما تلجأ الإدارة المتعاقدة لاشتراطها لمواصفات تقنية في العمل أو المادة محل التعاقد أو نجاعة معينة أو متطلبات وظيفية، مما يبرر أن المنافسة ستكون جد محدودة وتشمل المتعهدين الذين اتصلت بهم دون سواهم باعتبارهم الأقدر على تنفيذ موضوع هذه العملية الخاصة أو المعقدة. 2. أما على مرحلتين استثناء عندما يكون على أساس برنامج وظيفي وحتى بصفقة دراسات.

المسابقة: قد عرفتها المادة 47 من المرسوم الرئاسي 247/15 بما يلي " المسابقة هي إجراء يضع رجال الفن في المنافسة " ، تتم عن طريق منافسة تفتح لمشاركة رجال الفن، لإنجاز عملية تشتمل على جوانب تقنية أو اقتصادية أو جمالية أو فنية خاصة. تجدر الإشارة إلى أن العقد الناتج عن المسابقة، يكاد يقتصر على تحميل المتعامل المتعاقد التزامًا مقتضاه بذل العناية الفنية اللازمة، وفقًا لما تقتضيه أصول المهنة التي يتعلق موضوع الصفقة بها، وليس هذا الالتزام التزم غاية، وذلك نظرًا لخصوصية الأعمال الفنية، ولا يعتبر خطأ مهنيًا من جانب المتعامل المتعاقد إلاّ الإنقاص من الجهد الذي يبذل عادة من أوسط رجال الفن وإجراء المسابقة يحدث عن طريق النشر القانوني .

التراضي: يسمى في بعض الدول " الاختيار المباشر "، أو العقود بناء على المفاوضة، وقد نصت عليه المادة 41 من المرسوم الرئاسي 247/15 فعرفته على أنه " التراضي هو إجراء تخصيص صفقة لمعامل متعاقد واحد دون الدعوة التشكيلية إلى المنافسة، و يمكن أن يكتسي التراضي شكل التراضي البسيط أو شكل التراضي بعد الاستشارة، وتنظيم هذه الاستشارة بكل الوسائل المكتوبة الملائمة".

¹ محمد الصغير بعلي ، العقود الإدارية ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة ، 2005 ، ص 32

² عمار بوضياف، مرجع سبق ذكره، ص 130

إذ هذا الأسلوب يعفي الإدارة من الخضوع للإجراءات الطويلة التي تفرضها طريقة طلب العروض، فهذه طريقة أكثر مرونة لأنها تترك للإدارة العمومية حرية أكبر لاختيار الشخص الذي ستتعاقد معه.

1.3 التراضي البسيط: يتم التفاوض بعنوان التراضي البسيط مع شخص بعينه دون غيره ويوفر اللجوء إلى هذه الصيغة بساطة في الإجراءات، وبالتالي سرعة في تلبية الحاجات وربحاً للوقت.

قد نصت المادة 41 في فقرتها الثانية على مايلي "إن إجراء التراضي البسيط قاعدة استثنائية لإبرام العقود لا يمكن اعتمادها إلا في الحالات الواردة في المادة 49 من هذا المرسوم".

2.3 التراضي الاستشارة: هو توجيه المصلحة المتعاقدة خطاها الرسمي لمجموعة متعاملين وتدعوهم لتقديم عروضهم والمشاركة في منافسة يمكن أن نطلق عليها أنها محدودة أو ضيقة النطاق.

كما توفر صيغة التراضي بعد الاستشارة البساطة في الإجراءات، إذا ما قورنت بما تقتضيه صيغة استدراج العروض، وبالتالي تستجيب هذه الصيغة أكثر إلى حالات الاستعجال النسبية.

المطلب الرابع: مراحل إبرام الصفقات العمومية حالة المؤسسة العمومية "مديرية الحماية المدنية لولاية مستغانم"

1. نشأة مديرية الحماية المدنية على مستوى ولاية مستغانم: طبقا للمرسوم 54/92 المؤرخ في 12-02-1992 والمتعلق بتسيير المصالح الخارجية للحماية المدنية، تم ضم مصالح الحماية المدنية على مستوى الولايات في مديريات ولائية للحماية المدنية ومنها مديرية الحماية المدنية لولاية مستغانم. وطبقا للمادة الثانية من نفس المرسوم تنظم هذه المصالح فيما يلي:

- مصلحة الوقاية؛ - مصلحة الإدارة والإمداد؛ - مصلحة الحماية العامة.

2. مديرية الحماية المدنية لولاية مستغانم: تقع مديرية الحماية لولاية مستغانم بوسط المدينة بشارع بن يحيى بلقاسم حيث تضم جهاز إداري مكون من أكثر من 1000 عون موزعين على رتب مختلفة ومنهم 50 مستخدمين من الأسلاك المشتركة.

يسهر هؤلاء المستخدمين على السير الحسن لمصالح الجهاز سواء بالمديرية الولائية أو عبر كامل الوحدات الخاصة بالتدخل على مستوى الولاية وهي كالتالي :

- الوحدة الرئيسية ؛ وحدة القطاع بشارع العقيد عميروش -وسط مدينة مستغانم-
- الوحدة البحرية بميناء ولاية مستغانم؛ الوحدة الثانوية بدائرة حاسي ماماش
- الوحدة الثانوية بدائرة بوقيرات؛ الوحدة الثانوية بدائرة سيدي علي
- الوحدة الثانوية بدائرة عين تادلس؛ الوحدة الثانوية بدائرة سيدي لخضر
- الوحدة الثانوية بدائرة عشعاشة

مهام مصالح الحماية المدنية:

- متابعة ومراقبة تطبيق النصوص التنظيمية والمقاييس الوقائية المتعلقة بمجال الوقاية.
- المساهمة في إعداد ومراقبة مخططات الوقاية، والسهر على تطبيقها.
- دراسة الأخطار ووسائل مكافحتها لفائدة الشركات والمؤسسات العمومية والخاصة.
- تنظيم حملات إعلامية وتحسيسية حول الأخطار التي تهدد أمن الأشخاص والممتلكات.
- إعداد المخططات المتعلقة بتنظيم وتنفيذ الإسعافات عند حدوث الكوارث.
- تنظيم وإدماج ومراقبة الأجهزة المخصصة لضمان سلامة الأشخاص والممتلكات.
- السهر على إعداد مخطط تنظيم الإسعافات وتعيينه بالتنسيق مع مختلف المديرات
- تسيير اعتمادات ميزانية الولاية.

3. ميزانية التسيير لمديرية الحماية المدنية لولاية مستغانم

في بداية كل سنة ترسل الهيئة الوصية لمديرية الحماية المدنية اعتمادات ميزانية التسيير لسنة المالية الحالية. حيث يتضمن توزيع الاعتمادات المخصصة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية من ميزانية التسيير بموجب قانون المالية لسنة 2018.

الجدول رقم (1-11) تفصيل حسب العناوين الاعتمادات المخصصة للمصالح اللامركزية التابعة للحماية

المدنية لولاية مستغانم لسنة 2018

القسم	العناوين	الاعتماد المخصص (دج)
الأول	الموظفون والعمل	55 000 000,00
الثالث	الموظفون- التكاليف الاجتماعية	550 000 000,00
الرابع	الدوات وتسيير المصالح	18 700 150,00
الخامس	أشغال الصيانة	18 700 150,00
مجموع العنوان		642 400 300,00
مجموع العنوان المخصص للولاية		642 400 300,00

من إعداد الطالبة بناء على المستندات الخاصة بالمديرية

الجدول رقم (2-II) تفصيل حسب الأبواب المواد والاعتمادات المخصصة للمصالح اللامركزية التابعة

للحماية المدنية لولاية مستغانم لسنة 2018

رقم الباب	العناوين	الاعتماد المخصص (دج)
13-31	القسم الأول: الموظفون ورواتبهم المستخدمون المتعاقدون الرواتب منح ذات طابع عائلي واشتراكات الضمان الاجتماعي	55 602 000,00
	مجموع القسم الأول	55 602 000,00
14-33	القسم الثالث: التكاليف الاجتماعية المساهمة في الخدمات في الاجتماعية	19 230 000,00
	مجموع القسم الثالث	19 230 000,00
	القسم الرابع: الأدوات وتسيير المصالح	
11-34	تسديدي النفقات	1 500 521,00
12-34	الأدوات والأثاث	125 020,00
13-34	اللوازم	850 251,00
14-34	التكاليف الملحقة	2 330 000,00
16-34	التغذية	22 150 000,00
91-34	حظيرة السيارات	22 000,00
93-34	الإجار	20 000 000,00
	مجموع القسم الخامس	24 977 792,00
11-35	أشغال الصيانة	1 200 000,00
	مجموع القسم الخامس	24 977 792,00
	مجموع العنواين المخصص للولاية	642 400 300,00
	مجموع الاعتماد المخصص للولاية	642 400 300,00

من إعداد الطالبة بناء على المستندات الخاصة بالمديرية

الجدول رقم (3-II) تفصيل حسب العناوين، الأبواب، المواد والاعتمادات

المادة الأولى: الأعوان المتعاقدين بالتوقيت الجزئي

مناصب عمل	مناصب مالية مخصصة لسنة 2018
عامل مهني من المستوى الأول	53
عامل مهني من المستوى الثاني	76
مجموع المادة الأولى	129

من إعداد الطالبة بناء على المستندات الخاصة بالمديرية

الجدول رقم (4-II) تفصيل حسب العناوين، الأبواب، المواد والاعتمادات

المادة الثانية: الأعوان المتعاقدين بالتوقيت الكلي

مناصب عمل	مناصب مالية مخصصة لسنة 2018
الحراس	59
حراس الشواطئ	567
مجموع المادة الثانية	626
المجموع العام	755

من إعداد الطالبة بناء على المستندات الخاصة بالمديرية

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ بأن ميزانية التسيير لمديرية الحماية المدني معتبرة، مما يستوجب مراقبة داخلية من خلال لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، ومراقبة خارجية تتمثل في لجنة الصفقات العمومية بالولاية والمراقب والمالي، وهذا لغرض ترشيد النفقات وتطبيق مبدأ الشفافية في كل التعاملات. ومن خلال المخطط الموالي سنشرح بطريقة مختصرة مراحل وإجراءات إبرام الصفقات العمومية وفق شروط المرسوم الرئاسي الجديد 15-274.

حتى يتضح لنا جليا معيار تطبيق قانون الصفقات العمومية يجب أن نذكر ما هي هذه المعايير. نذكرها كما يلي:¹

1- المعيار العضوي: من خلال قانون الصفقات العمومية نجد ان المشرع الجزائري حدد طرفا الصفقات العمومية في طرفين هما المصلحة المتعاقدة والمتعامل الاقتصادي.

- المصلحة المتعاقدة: تتميز الصفقة العمومية من حيث الجانب العضوي أن الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإدارية، والمؤسسات العمومية الخاضعة للتشريع الذي يحكم النشاط التجاري.²

- المتعامل الاقتصادي: غالبا ما يكون شخصا من أشخاص القانون الخاص، وقد قام المشرع الجزائري من باب التوضيح بعض العقود المستثناة من كونها صفقات عمومية.³

1- المعيار الشكلي: من خلال كل التشريعات المتعلقة بالصفقات العمومية نجد أن المشرع الجزائري ثبت على مبدأ واحد وهو أن الصفقات العمومية عبارة عن عقود مكتوبة، والمادة 3 من المرسوم 15-247 تنص على ما يلي: "تبرم الصفقات العمومية قبل اي شروع في تنفيذ الخدمات"، غن شرط كتابة والتأكيد عليها في مختلف قوانين الصفقات العمومية في الجزائر له سببين هما:⁴

¹ الكاهنة زواوي، إبرام الصفقات العمومية في ظل القانون 15-247، مجلة الشريعة والاقتصاد، العدد الثاني عشر، 2017، ص34.

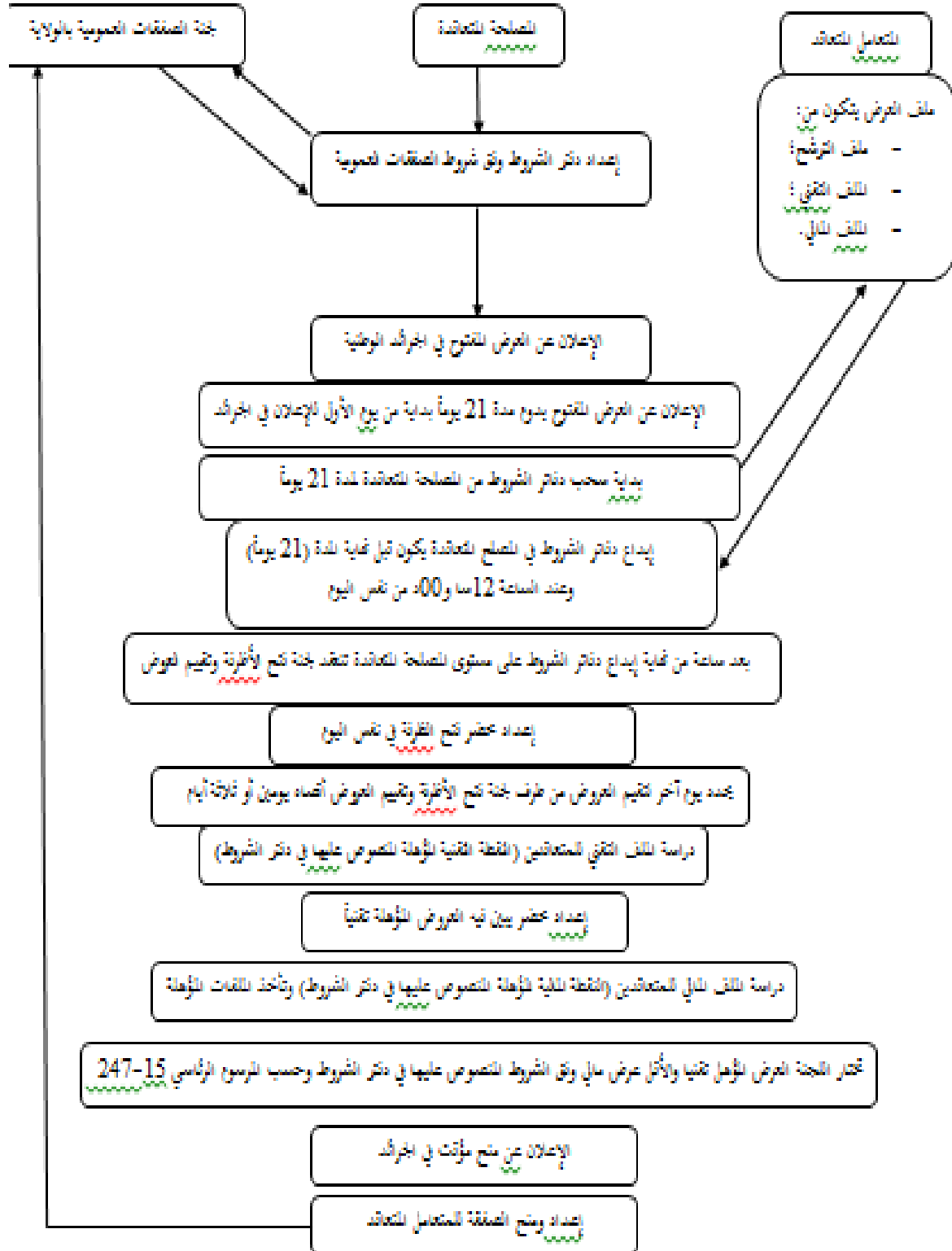
² المادة 06 من المرسوم الرئاسي 15-247 مرجع سابق.

³ المادة 06 من المرسوم الرئاسي 15-247 مرجع سابق.

⁴ عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر، جسور النشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص57

- الصفقات العمومية أداة لتنفيذ مخططات التنمية الوطنية والمحلية واداة لتنفيذ مختلف البرامج الاستشارية لذا يجب أن تكون مكتوبة.
- الصفقات العمومية تتحمل أعبائها المالية الخزينة العامة، فالمبالغ الضخمة التي تصرف بعنوان الصفقات العمومية لجهاز مركزي أو محلي أو مرفقي أو هيئة وطنية مستقلة تتحملها الخزينة العامة.
- 1- المعيار الموضوعي: يقصد به محل العقد، والمقصود بمحل الصفقة العمومية موضوع الخدمة التي يقدمها المتعاقد مع الإدارة لهاته الخدمة المتعاقدة معه، ويقصد به محل أو موضوع الالتزامات كما هو وارد في القانون الخاص.
- 2- المعيار المالي: من غير المعقول إلزام جهة الإدارة على التعاقد بموجب أحكام قانون الصفقات العمومية الذي يعتمد على إجراءات طويلة ورقابة وقيود في كل الحالات وأي كانت قيمة ومبلغ الصفقة، مما سيبعث بطنًا كبيرًا في أداء العمل الإداري. وبالتالي لن تخضع الإدارة لأحكام تنظيم الصفقات إذا تعلق المر بمبلغ بسيط، ولهذا حدد المشرع الحد المالي الأدنى المطلوب حتى تعتبر صفقة عمومية كما يلي:
- العقود الخاصة بأشغال واللوازم: اذا كانت الصفقة تساوي فيها المبلغ التقديري لحجات المصلحة المتعاقدة إثنا عشر مليون دينار جزائري (12 000 000 دج).
- العقود الخاصة بالدراسات والخدمات: اذا كانت الصفقة العمومية تساوي فيها المبلغ التقديري لحجات المصلحة المتعاقدة ستة مليون دينار جزائري (6 000 000 دج).

الشكل رقم (II-4) مراحل وإجراءات إبرام الصفقات العمومية بمديرية الحماية المدنية لولاية مستغانم. وفق شروط المرسوم الرئاسي 15-247.



من إعداد الطالبة بناء على المستندات الخاصة بالمديرية

خلاصة الفصل:

من خلال دراستنا التطبيقية تمكنا من معرفة الكيفية التي بواسطتها يؤدي المراقب المالي دوره في ترشيد نفقات العمومية. وعليه فإن مصلحة المراقبة المالية تقوم برقابة قبلية على الالتزام بنفقات العمومية وفحص بطاقة الالتزام وسندات الإثبات المقدمة للأمين بالصرف. وتبقى شروط هذه التأشيرة في آجال أقصاه عشرة أيام، بإضافة إلى المهام التي يقوم بها المراقب المالي على إثبات النفقات العمومية عن طريق القبول أو الرفض وقد يكون مؤقت أو نهائي إلا في بعض الحالات للرفض النهائي للالتزام بنفقات يمكن للأمر بالصرف أن يتغاضى.

ومن هذه الدراسة نستخلص مدى أهمية المراقب المالي لتسهيل قواعد الإنفاق العمومي التي تسبب كلها لحماية مال العام.

خاتمة عامة:

يجسد إصلاح نظام الصفقات توجه السلطات العمومية إلى تفعيل الحياة العامة وإلى محاربة كل الممارسات المرتبطة بأفعال الغش والرشوة واحترام مبادئ حرية الولوج إلى الطلبات العمومية والمساواة والشفافية في التعامل مع المتعاقدين، وتمكن هذه المبادئ من تحقيق فعاليات الطلبات العمومية وحسن استعمال المال العام مما يستوجب تحديد مسبقا لحاجات الإدارة وإحترام واجبات الإشهار ووضع آليات المنافسة واختيار العرض الأفضل إقتصاديا في إطار إجراءات مبسطة وكذا اعتماد وسائل الطعن القانونية من أجل تحقيق الشفافية، فالصفقات العمومية تعتبر الأداة الفعالة في تسيير واستعمال الأموال العمومية، فالملاحظ أن المشرع الجزائري قد أولى للصفقات العمومية اهتمامه الواسع، وفي كل مرحلة حاول تدارك الأخطاء والفراغات الواردة في القوانين السابقة، وعموما فإن قانون الصفقات العمومية يجب أن يواكب التحولات السياسية، واقتصاد السوق.

يعد موضوع الرقابة المالية على النفقات العمومية موضوعا ذو أهمية بالغة لأنه يضمن السيرورة الحسنة والجيدة للمال العام. ففضية مراقبة المال العام وحمايته وترشيده، وتعظيم مردوده من المسائل الجوهرية التي لا غنى عنها بالتذكير، بالتالي مصلحة المجتمع بأسره وفي هذا الإطار استهدف هذا البحث إلى تشخيص دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية، نظرا لتزايد أهميتها في نظام الدولة ودورها في الحفاظ على المال العام، بغية التحقيق أهداف اجتماعية، اقتصادية، سياسية.

-اختبار الفرضيات: من خلال الدراسة تم تأكيد صحة الفرضية.

الفرضية الأولى الرقابة المالية تعمل على مرافقة الهيئات العمومية من خلال الالتزام بالقوانين والتشريعات المنصوص عليها في التشريع الجزائري.

من خلال الدراسة تم تثبيت صحة الفرضية حيث أنه لا يتم تنفيذ النفقات العمومية أي صرفها، إلا بهدف تحقيق وإشباع حاجة عامة وأن تكون خاضعة لرقابة المراقب المالي.

الفرضية الثانية المراقب المالي له دور هام وفعال في ترشيد النفقات العمومية.

ان دور المراقب المالي يكمن في التأشير على بطاقة الالتزام في أجال عشرة أيام فرضية صحيحة، إذ أنها تعتبر رقابة سابقة على النفقات والحرص على مطابقة للقوانين.

-نتائج الدراسة: خلصت هذه الدراسة إلى نتائج تالية:

- تعد الرقابة المالية جزءا أساسيا في إدارة المالية، وهي العملية التي تستطيع الإدارة بواسطتها اكتشاف أية انحرافات على خطط الموضوعة.

- يلعب المراقب المالي دورا هاما في ترشيد النفقات العمومية أي متابعة مراحل تنفيذ النفقة العمومية.

- لا يتم تنفيذ أو صرف أي نفقة عمومية ما لم يؤشر عليها المراقب المالي.

- تتعدد أوجه الرقابة المالية على البلديات حيث أقر المشرع الجزائري رقابة مضاعفة على البلديات تمثلت في الرقابة اللاحقة التي يقوم بها كل من مجلس المحاسبة والمتفشية العامة للمالية ورقابة سابقة من طرف المراقب المالي.

الاقتراحات: موضوع النفقات العمومية وكيفية ترشيدها وتوجيهها.

- البحث عن أسباب تزايد المستمر لنفقات العمومية.

- إقامة دورات وملتقيات حول موضوع الرقابة المالية على الأموال العمومية.

- على جميع أجهزة الرقابة من

- ضرورة الاهتمام بدراسة

جهة والبلديات من جهة أخرى الإسراع بتبني استخدام أنظمة الحاسوب في جميع العمليات الرقابية وتحول من الوسائل التقليدية في مسك الحسابات إلى وسائل الكترونية، ما يقلل الفرص ارتكاب الأخطاء في البيانات المالية .

1. إبراهيم بن داود الرقابة على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث القاهرة 2010 .
2. أحمد زهير الشامية. أسس المالية العامة ، الطبعة 3، دار وائل للنشر والتوزيع ،عمان 2007
3. أميريحياوي، المساهمة في دراسة المالية العامة (نظريات العامة وفق تطورات الراهنة)، دار الهومة الجزائري 2003.
4. حسن عواقته، المالية العامة، دار النهضة العربية بيروت 1978.
5. رفعت المحجوب، المالية العامة، مكتبة النهضة ،مصر 1992.
6. سعيد عبد العزيز عثمان، المالية العامة، (مدخل تحليلي معاصر)، الدار الجامعية، بيروت 2008.
7. سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، الإيرادات العامة ،الميزانية العامة، دار الجامعة الجديدة، إسكندرية 2008.
8. سليمان حمدي ، الرقابة الإدارية و المالية، مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع.
9. طارق الحاج ا، المالية العامة، دار الصفاء للنشر والتوزيع ،عمان 1999
10. عبد الرحمان نوزاد الهيبي، منجد عبد اللطيف خنشالي، الدخل الحديث في اقتصاديات المالية العامة، الطبعة الأولى، دار المناهج، عمان، الأردن 2005.
11. علي أنور العسكري، الرقابة المالية على الأموال العامة في مواجهة الأنشطة غير المشروعة ،مكتبة بستان المعرفة، كفر الدوار الحدائق أمام أبراج الحلواني 2008.
12. علي خليل سليمان أحمد اللوزي، المالية العامة، دار زهران للنشر والتوزيع ،عمان 2000.
13. فاطمة السويسي، المالية العامة (موازنة ضرائب)، المؤسسة حديثة للكتاب طرابلس لبنان 2005.
14. محفوظ برحماني ، المالية العامة في التشريع الجزائري، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية.
15. محمد أمين، الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر، دار بلقيس للنشر.
16. محمد السعيد فرهود، مبادئ المالية العامة، الجزء الأول ،منشورات جامعة حلب 1978- 1979.
17. محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلاء ،المالية العامة، دار العلوم عنابة 2003.
18. محمد باهر عتلم، المالية العامة. أدواتها الفنية وأثارها الاقتصادية، مكتبة الآداب، مصر 1998.
19. محمد طاقة ،هدى العزاوي ،اقتصاديات المالية العامة، الطبعة الثانية، دار المسيرة، عمان 2007.
20. محمد عباس محززي ،، اقتصاديات المالية العامة –النفقات العامة-الإطارات العامة، الميزانية العامة للدولة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات ،الجامعة الساحة المركزية بن عكنون الجزائر 2006.
21. محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة. دار المسيرة النشر والتوزيع، عمان، الأردن.
22. محمود حسين الوادي، زكريا أحمد عزام، مبادئ المالية العامة ،الأردن ،عمان ،دار المسيرة للنشر والتوزيع، 2007.
23. يزيد محمد أمين، الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر، دار بلقيس، دار البيضاء، الجزائر.

أطروحات الدكتوراه ورسائل الماجستير :

24. مسعود درواسي، سياسة المالية ودورها في تحقيق توازن الاقتصادي، حالة الجزائر 1990-2004 رسالة الدكتوراه الجزائر 2005-2006 .
25. أم كلثوم بن موسى، إشكالية علاقة النفقات العمومية (تطور النفقات العمومية 1980-2009)، رسالة ماجستير، تلمسان 2009-2010.
26. بالقاسم راجح. محددات وأبعاد النفقات العمومية في النظم الاقتصادية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير الجزائر 1998-1999.
27. ماجد محمد سليم، أبو هادف، تقويم تطوير الأداء الرقابي لديوان الرقابة المالية والإدارية دراسة تطبيقية على مؤسسات الحكومية، فلسطين، رسالة الماجستير 2009.
28. محمد بن عزة ، ترشيد سياسة الإنفاق العام بإتباع منهج الانضباط بالأهداف، رسالة ماجستير، تلمسان 2009-2010.
29. رسائل الماجستير
30. حمزة بن كبحول، دور الرقابة العمومية في ترشيد النفقات العمومية دراسة حالة المؤسسة الإستشفائية بوسعادة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستير، جامعة مسيلة، السنة الجامعية 2016-2017.
31. خيرة ديك، دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العامة، دراسة حالة المؤسسة التربوية، محمد بلهاشي، مذكرة ماستير كلية العلوم الاقتصادية مستغانم 2017-2018.
32. عائشة بن ناصر، الرقابة المالية على النفقات العمومية، دراسة حالة المراقبة المالية لولاية بسكرة، مذكرة ماستير، علوم تسيير، جامعة بسكرة الجزائر، السنة الجامعية 2013-2014.
33. سهيلة دويدي ، دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العامة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستير، جامعة مستغانم 2016-2017.
34. ناصر ياسين، المراقب المالي في التشريع الجزائري، مذكرة ماستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة ، السنة الجامعية 2013-2014 .

التقارير الرسمية :

35. قرار الوزاري المشترك، رقم 20 المؤرخ في 02 أفريل 2012 المتعلق بمهام المراقب المالي المساعد وشروط إنابة المراقب المالي.
36. النصوص القانونية والتنظيمية
37. قانون رقم 84-17 المؤرخ في 17 جوان متعلق بقوانين المالية جريدة الرسمية العدد رقم 28.
38. قانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 35.
39. المرسوم التنفيذي 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها الجريدة الرسمية العدد رقم 82.
40. المرسوم التنفيذي 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009، بعدل المرسوم 92-414، الجريدة الرسمية العدد رقم 67.
41. المرسوم التنفيذي 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011 يتعلق بمصالح المراقبة المالية، الجريدة الرسمية العدد رقم 64.

فهرس المحتويات

الصفحة	المحتوى
	الإهداء الشكر والعرفان فهرس الأشكال فهرس الملاحق
3-1	مقدمة
الفصل الأول: مفاهيم عامة حول الرقابة المالية والنفقات العمومية	
05	تمهيد
06	المبحث الأول: الرقابة المالية
07	المطلب الأول: ماهية الرقابة المالية وأهميتها
08	المطلب الثاني: مراحل وأساليب الرقابة المالية
10	المطلب الثالث: أنواع وأهداف الرقابة المالية
13	المبحث الثاني: المالية العامة
13	المطلب الأول: الميزانية العامة
14	المطلب الثاني: ماهية النفقات العمومية وأهميتها
20	المطلب الثالث: تقسيمات النفقة العمومية وأهدافها
27	المبحث الثالث: تسيير النفقة العمومية
27	المطلب الأول: ظاهرة تزايد النفقات العمومية وترشيدها
29	المطلب الثاني: ضوابط الإنفاق العام.
32	المطلب الثالث: الهيئات المكلفة بالرقابة المالية على النفقات العمومية
35	خلاصة الفصل الأول

الفصل الثاني: دراسة حالة المراقب المالي لبلدية مستغانم

37	تمهيد
38	المبحث الأول: نظرة عامة لمصلحة المراقبة المالية للبلدية
38	المطلب الأول: تنظيم مصلحة المراقبة المالية
39	المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي
41	المطلب الثالث: مراقبة النفقات العمومية وأهداف الرقابة المالية
43	المبحث الثاني: مراحل الرقابة القبلية على النفقات العمومية
43	المطلب الأول: مرحلة منح تأشيرة المراقب المالي
44	المطلب الثاني: مرحلة التفاوض
44	المطلب الثالث: مرحلة الرفض
45	المبحث الثالث: مجال تدخل المراقب المالي في الصفقات العمومية (حالة مديرية الحماية المدنية)
46	المطلب الأول: الرقابة الداخلية
46	المطلب الثاني: الرقابة الخارجية
47	المطلب الثالث: رقابة الملاحق
53	المطلب الرابع: مراحل ابرام الصفقات العمومية حالة مديرية الحماية المدنية
59	خلاصة الفصل الثاني
61	خاتمة
	قائمة المراجع الملاحق