



جامعة الجليلي بونعامه خميس مليانة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

العنوان :

دور الرقابة المالية في ترشيد نفقات التنمية

في الجماعات المحلية في الجزائر

دراسة للمجلس الشعبي البلدي لبلدية عين الدفلى 2013-2017

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر في العلوم السياسية

تخصص: إدارة الجماعات المحلية

إشراف الأستاذ :

\*عمر بوبراس

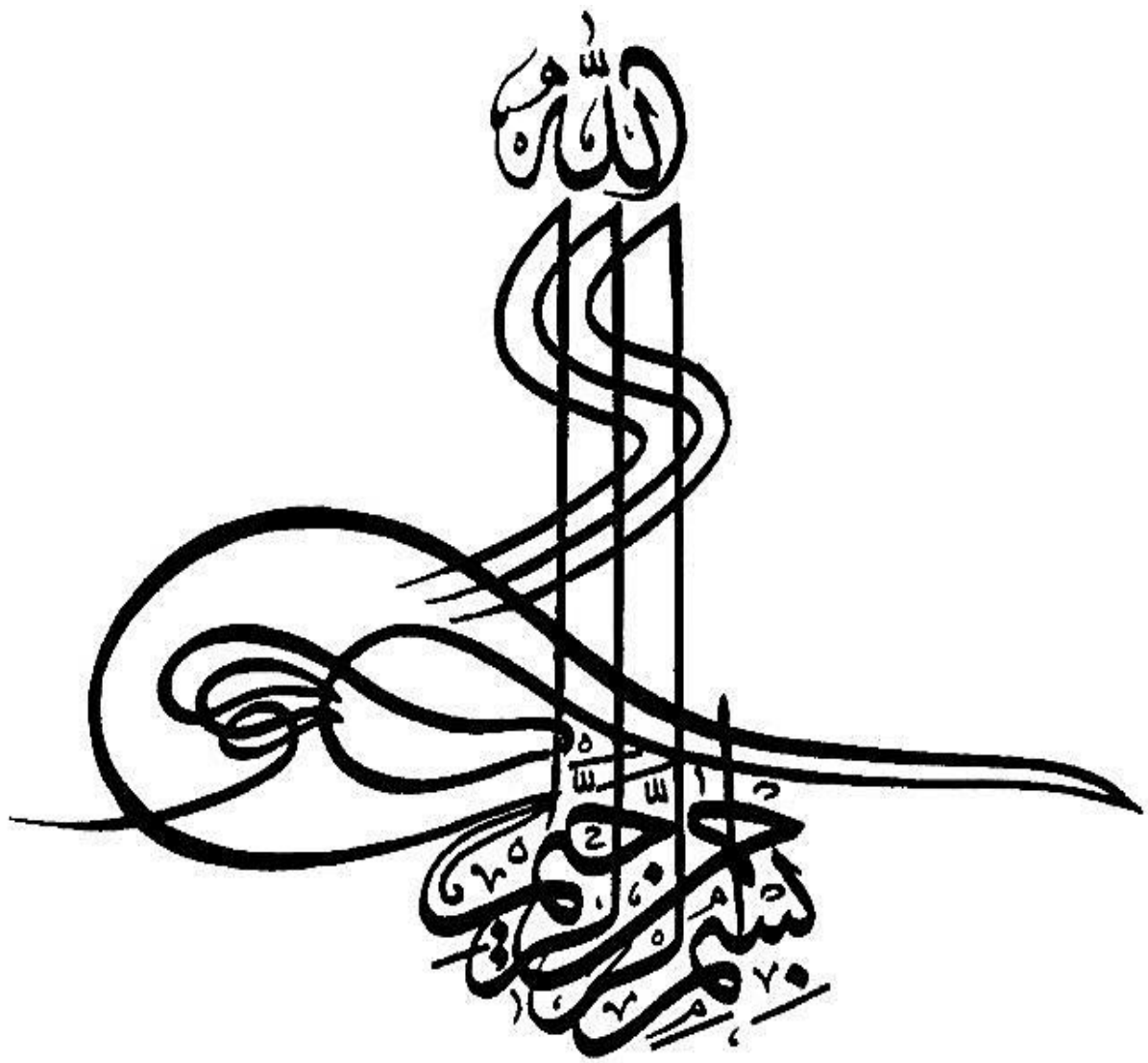
إعداد الطالب:

- حكيم معطاوي

نوقشت علنا أمام اللجنة المكونة من :

رئيسا	أ. عبد السلام عبد اللاوي.....
مشرفا	أ. عمر بوبراس .....
عضوا مناقشا	أ. سارة رتيمي .....

السنة الجامعية: 2018/2017



# شكر وعرفان



اشكر الله العلي القدير شكرا يليق بجلال وجهه و عظيم  
سلطانه واحمده أن وفقني إلى إنجاز هذا العمل.  
أتقدم بالشكر الجزيل إلى الأستاذ " عمر بوبراس " على تفضله  
بالإشراف على هذا العمل وحسن توجيهه لي.  
كما أتوجه بالشكر الجزيل إلى كل أساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية  
بجامعة خميس مليانة.  
إلى كل من يحمل لقب " معطاوي "  
و أتقدم بجزيل الشكر والامتنان إلي كل من أمدني بيد العون والمساعدة في إنجاز هذه  
المذكرة.  
شكرا جزيلا.

معطاوي حكيم





# إهداء



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

"وَقَضَىٰ رَبُّكَ أَلَّا تَعْبُدُوا إِلَّا إِيَّاهُ وَبِالْوَالِدَيْنِ إِحْسَانًا إِمَّا يَنْبَغَنَّ عِنْدَكَ الْكِبَرَ أَحَدُهُمَا أَوْ كِلَاهُمَا فَلَا تَقُلْ لَهُمَا أُفٍّ وَلَا تَنْهَرْهُمَا وَقُلْ لَهُمَا قَوْلًا كَرِيمًا، وَاخْفِضْ لَهُمَا جَنَاحَ الذُّلِّ مِنَ الرَّحْمَةِ وَقُلْ رَبِّ ارْحَمْهُمَا كَمَا رَبَّيْتَنِي صَغِيرًا" الآية -23. 24- سورة الإسراء

إلى من أفخر دائما عندما ينطق لساني باسمهما وأجمل ما ذكر فيهما

إلى الوالدة العزيزة أطال الله في عمرها

وإلى روح والدي الطاهرة رحمة الله وأسكنه فسيح جناته

إلى الزوجة الغالية

إلى كل الإخوة و الأخوات والأصدقاء

إلى الإخوة الذين ولدتهم لنا المواقف وإلى كل من عرفناهم من

قريب أو بعيد.



مقدمة

لقد تطورت نظرية النفقات العامة وازدادت أهمية دراستها في المدة الأخيرة مع تطور دور الدولة وتوسع سلطتها وزيادة تدخلها في الحياة الاقتصادية، وترجع أهمية النفقات العامة إلى كونها الأداة التي تستخدمها الدولة من خلال سياستها الاقتصادية وهذا ما أدى إلى تطور الفكر الاقتصادي والمالي، إذ أصبحت النفقات العامة تحتل مكانا هاما في الدراسات المالية، من خلال استخداما من طرف الدولة في تحديد الأهداف الاقتصادية والاجتماعية. حيث تعتبر النفقات العمومية وسيلة أساسية لتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي وانتقالها من دور الحراسة إلى التدخل في مختلف الجوانب الاقتصادية والمالية

وبما أن البلدية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، الأمر الذي أسند إليها مهام التنمية المحلية، حيث يقوم بتسيير شؤونها وإدارتها رئيسا لمجلس الشعبي البلدي ولا يتم تحقيق الأهداف المرجوة إلا عن طريق الاستقلالية المالية في توفير وحسن استخدام موارد التمويل.

تعتبر مالية البلدية التي هي جزء من المالية العمومية المرآة العاكسة لتطور المجتمع وتقدمه، كما أنها تحتل موقعا متميزا ضمن الدراسات القانونية والاقتصادية، لكونها شديدة الالتصاق بالواقع الاجتماعي والتنموي، فهي الأداة الفعالة في تحريك السياسة العامة للدولة ونقصد مالية البلدية بشقيها الإيرادات والنفقات وفي ظل الراهن الذي تعيشه البلاد من أزمات اقتصادية وخاصة في ظل تدهور أسعار النفط أصبحت الدولة تركز اهتمامها على جانب النفقات، وترشيدها والحرص على عدم تبديدها والمحافظة عليها.

ومن هذا المنطلق تبرز أهمية الرقابة المالية على مالية البلدية التي تسمح بديمومة حركة الاقتصاد الوطني بشكل جيد، وتمكين القائمين داخل الإقليم من خلق الثروة والعمل على تحقيق الرفاهية لمختلف رعاياها، وفي ظل المتغيرات العالمية الجديدة واتجاه العديد من الدول نحو خصخصة القطاع العام وتفويض المرفق العام.

تعتبر الرقابة المالية ضرورة لازمة لحماية المال العام، فضلا عن تنظيمها من أدق مشكلات التنظيم لما لها من اثر فعال على سلوك الأفراد والجماعات وما يعكسه ذلك من آثار على الاقتصاد القومي بوجه عام.

كما تمكن الرقابة المالية من الاطلاع على الخلل والتعرف على الأخطاء التي قد تحدث قبل وأثناء وبعد تنفيذ ميزانيات البلدية، مما يمكن من معالجة هذه الأخطاء والنقائص وكذلك محاربة جرائم الفساد التي تتسبب في إحداث اختلالات كبيرة وخطيرة في اقتصاديات الدولة، وتفعيل التسيير الحسن وترشيد النفقات العمومية من خلال مراجعة القوانين والتنظيمات وتطبيقها وهذا لضمان حماية الاقتصاد الوطني والمجتمع، إخضاع البلديات والمؤسسات العمومية التي تخضع للمحاسبة العمومية إلى رقابة مشددة على التسيير وصرف المال العام.

### أولاً: الإشكالية

إن موضوع الإجراءات الرقابية وأثره في ترشيد النفقات العمومية يثير تساؤلات كثيرة تدعو إلى البحث عن الأجوبة المقنعة لها و وعليه تطرح الإشكالية التالية:

#### كيف تساهم الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية ؟

تقودنا هذه الإشكالية إلى طرح الأسئلة التالية:

- 1- ماهو مفهوم النفقة العمومية؟ وماهي تقسيماتها؟
- 2- ما المقصود بالرقابة المالية؟
- 3- ماهو الدور الذي يؤديه المراقب المالي في ترشيد وتسيير نفقات ميزانية البلدية؟
- 4- ماهي الاجراءات المتبعة في مراقبة تنفيذ نفقات ميزانية البلدية؟

### ثانياً: فرضيات الدراسة

كمحاولة مبدئية للإجابة على أسئلة البحث، تم صياغة الفرضيات الجزئية الآتية، وسيتم اختبارها خلال البحث:

النفقة العمومية عبارة عن مبالغ نقدية تقوم الهيئة الإدارية بإنفاقها وفق ما هو مؤطر في الميزانية؛ تلعب الهيئات الرقابية دورا أساسيا في الرقابة على المال العام. الإجراءات الرقابية تعمل على ترشيد وحماية المال العام وعمليات تنفيذ النفقات العمومية، كما هو الحال في بلدية عين الدفلى.

### ثالثا: أهداف الدراسة

يسعى هذا البحث إلى:

- محاولة توضيح دور الدولة في تحديد نفقاتها الواجبة لضمان سير المرافق العامة وتوزيعها على المواطنين بطريقة عادلة.

- محاولة إبراز السبل والطرق الموضوعية من قبل الدولة للحفاظ على أموالها عن طريق الرقابة.

- التطرق إلى مفهوم ترشيد النفقات العامة وشروطهم ومبادئها.

- محاولة التعرف على الهيئات الرقابية على النفقات العمومية في بلدية عين الدفلى.

- محاولة التعرف على مدى فعالية الإجراءات الرقابية في ترشيد النفقات العمومية في بلدية عين الدفلى.

### أسباب اختيار الدراسة

#### الأسباب الشخصية

- الرغبة في تنمية المعرفة الذاتية في مجال الرقابة المالية وتسيير النفقات العمومية.

- الرغبة في التعرف أكثر على إجراءات تنفيذ النفقات العمومية والرقابة عليها

#### الأسباب الموضوعية

- معرفة الأثر الفعلي للإجراءات الرقابية في ترشيد النفقات العمومية ومدى صرامتها.

- قضايا الفساد والتبذير التي مست قطاعات إستراتيجية بالدولة.



- إدراكا لأهمية الموضوع خاصة مع توجه معظم الدول ومنها الجزائر نحو ضبط نفقاتها في ظل الأزمات المالية والاقتصادية.

- منهج الدراسة:

استخدمنا في دراستنا المنهج الوصفي التحليلي، فالمنهج الوصفي يساعد على فهم النصوص والقوانين التشريعية المنظمة للرقابة المالية على النفقات العمومية، واستتباط الأسس والقواعد التي من خلالها يتم ترشيد النفقات العمومية، والمنهج التحليلي المستعمل في الجانب التطبيقي من خلال تحليلنا لعناصر الدراسة.

# الفصل الأول: النفقات

العمومية ترشيدها والرقابة عليها

## مقدمة الفصل

لقد أولى علماء المالية في الوقت الراهن اهتماما كبيرا بالميزانية العامة خاصة جانب النفقات العمومية، وتعد نفقات البلدية ضمن هذه النفقات لأن دراسة ومعرفة شكلها وحجمها وكل ما يتعلق بها يسمح بمعرفة النطاق الكمي لمباشرة النشاط وتأدية الوظائف بالبلدية اي معرفة طبيعة وأهمية نشاطها.

لقد تطورت نظرية النفقات العامة بصورة دائمة ومستمرة من حيث مفهومها والقواعد التي تحكمها وهيكلها وتقسيماتها وآثارها المختلفة وهذا ما أدى إلى تطور الفكر الاقتصادي والمالي، إذ أصبحت النفقات العامة تحتل مكانا هاما في الدراسات المالية كونها إحدى السياسات التي تستخدمها الدولة في تحديد الأهداف الاقتصادية والاجتماعية. ومن أجل تغطية الدولة للنفقات العامة، حاولت إيجاد الموارد المالية والمتمثلة في الإيرادات التي تتحصل عليها الدولة من مصادر مختلفة ذاتية وخارجية لمواجهة كافة متطلبات الإنفاق العام.

## المبحث الأول ماهية النفقات العمومية

### المطلب الأول: شكل النفقة العمومية

#### أولاً: تعريف النفقة العمومية

للنفقات العمومية عدة تعاريف حسب وجهات النظر أو الزوايا التي ينظر إليها منها وهي كما يلي:

" النفقة العمومية هي مبلغ نقدي يخرج من الذمة المالية لشخص معنوي عام بقصد اشباع حاجة عامة"<sup>1</sup>

" هي تلك المبالغ المالية التي تقوم بصرفها السلطة العمومية (الحكومة والجماعات المحلية) أو مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق منفعة عامة"<sup>2</sup>

كما يعرفها البعض على كل الأموال التي تصرفها الدولة من ماليتها من أجل إشباع الحاجات العامة للمواطن<sup>3</sup>

كما يمكن تعريف النفقة العامة على عبارة عن مبلغ من المال تستخدمه الدولة، أو إحدى المؤسسات العامة التي تنشأ من أموالها بقصد اشباع حاجة عامة<sup>4</sup>.

ونلخص من هذه التعاريف أن عناصر النفقة العامة ثلاثة: استعمال مبلغ نقدي، صدورها من شخص عام معنوي، تحقيق المنفعة العامة.

---

<sup>1</sup> - حسين مصطفى حسين، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية بن عكنون، الجزائر، ط1، 2006، ص 11.

<sup>2</sup> - محمد عباس محرز، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية بن عكنون، الجزائر، طبعة 2003، ص 55.

<sup>3</sup> - حسن الصغير، دروس في المالية المحاسبية العمومية، دار المحمدية، الجزائر، طبعة 1999، ص 35.

<sup>4</sup> - محمد سلمان سلامة، الإدارة المالية العامة، دار المعترف للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، طبعة 2010، ص 54.

## 1- استعمال مبلغ نقدي

تقوم الدولة بإنفاق مبالغ نقدية للحصول على السلع والخدمات اللازمة لممارسة نشاطها ويعتبر الوسيلة العادية، ولاشك أن استخدام الشكل النقدي أفضل من الشكل العيني القديم، حيث كانت الوظائف العامة غير مأجورة ويكتفي الشخص الذي يعمل في مثل هذه الوظائف بشيء عيني أو معنوي، مثل أن به الدولة جزءا من أملاك الدولة أو تمنحه ألقابا وأوسمة ونتيجة استخدام النقود في الاقتصاديات المعاصرة بدلا من أسلوب المقايضة. كذلك فإن إتباع الحكومة لوسائل الانفاق العيني يؤدي إلى تعذر مراقبة إنفاقها، ويؤدي إلى التهاون من جانبها في منح هذه المزايا أكثر مما لو كان الإنفاق نقديا وكذلك الإخلاء بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.

## 2- صدور النفقة من شخص معنوي عام

يدخل في عداد النفقات العامة تلك النفقات التي يقوم الأشخاص المعنوية العامة (وهم أشخاص القانون العام) وتتمثل في الدولة على اختلاف أنظمتها جمهورية أو ملكية أو رئاسية ومن استبدادية الديمقراطية والحكومات المركزية والمحلية بما فيها الشركات والمؤسسات العامة<sup>1</sup>

## 3- تحقيق المنفعة العامة:

يجب أن تكون غاية النفقة وهدفها تحقيق نفع عام يعود على جميع المواطنين لا فرد معين بذاته أو فئة على حساب الآخرين، فاستخدام الطبقة الحاكمة بقصد منافع خاصة

---

<sup>1</sup> - قانون رقم 84-71 المؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1404 الموافق 17 مارس سنة 1984 يحدد قائمة نفقات البلديات وإيراداتها، الجريدة الرسمية رقم 12 لسنة 1984.

لبعض المقربين او منافع شخصية لا يمكن اعتباره إنفاقا عاما وإنما هو اساءة او انحراف عن تحقيق اشباع الحاجات العامة.<sup>1</sup>

### المطلب الثاني: تقسيم النفقات العمومية

قديما وفي ظل الدولة الحارسة لم يكن تقسيم النفقات العامة موضوعا يثير شغف الباحثين ،حيث كانت النفقات العامة محدودة وموجهة لتقديم خدمات معينة تقوم الدولة، وبتعدد النفقات العامة وتزايد انواعها وتدخل الدولة وإشباع نشاطها ،ظهرت الحاجة التي تقسيم وتبويب هذه النفقات الى اقسام متميزة يمكن تلخيصها إلى:

- التقسيمات العلمية للنفقات العامة

- التقسيمات العملية للنفقات العامة<sup>2</sup>

- التقسيمات حسب التشريع الجزائري.

أولا: التقسيمات العلمية للنفقات العامة: بدورها تنقسم إلى:

1- النفقات العادية والنفقات غير العادية يقصد بالنفقات العادية هي النفقات التي

تتكرر بانتظام في كل فترة زمنية معينة عادة ما تكون سنة اي دورة محددة مثل رواتب

الموظفين ،وتمول هذه النفقات بواسطة ميزانية عادية . اما النفقات غير عادية فهي النفقات

التي لا تكرر ولا تحدد كل سنة بل تحدث في فترات زمنية غير منتظمة مثل إنشاء جسر،

أو انجاز مشروع معين أو نفقات ناتجة عن الحروب وغيرها ويتم تمويلها بالميزانية غير

عادية تبرز بإيرادات غير عادية مثل القروض.

---

<sup>1</sup>-قانون رقم11-10 المؤرخ في 20 رجب 1432 الموافق ل22يونيو سنة2011 المتعلق بالبلدية ،الجريدة الرسمية،العدد37 لسنة 2011.

<sup>2</sup> - محمد سلمان سلامة، مرجع سابق، ص 65

## 2- النفقات الفعلية والنفقات التحويلية:

طبقا لمعيار استعمال القدرة الشرائية او نقلها وحجم تأثيرها على الدخل الوطني.

### 2-1- نفقات فعلية (الحقيقية):

هي تلك المبالغ المالية التي تصرفها الدولة مقابل الحصول على سلع او خدمات أو رؤوس أموال انتاجية كالأجور اسعار السلع والخدمات والمهام اللازمة لإدارة المرافق العمومية، وتتمثل في استعمال القدرة الشرائية للحصول على السلع والخدمات واليد العاملة، فالنفقة تعبر عن سعر اقتناء السلعة أو سعر الشراء الذي تدفعه الدولة للحصول عليها.

### 2-2- النفقات التحويلية:

الإعانات الاقتصادية لبعض المنتجات أو المؤسسات، نفقات المساعدة والتضامن هدفها ضمان عدالة نسبية في توزيع المداخل على الفئات الاجتماعية، ومنه نستنتج أن النفقات التحويلية تعمل على زيادة الطلب الكلي فهذه النفقات أثر اقتصادي مفيد خاصة في فترات الانحسار الاقتصادي لما تؤدي بالصناعات المنتجة للسلع الاستهلاكية، وكما يمكنها ان تشكل خطر خلال التوسع الاقتصادي مصحوب بتضخم نقدي، فالطلب الاجمالي ذو الزيادة القوية يمكن ان يجر إلى ارتفاع الأسعار. ويمكن تقسيمها إلى نفقات تحويلية اجتماعية و نفقات تحويلية مالية و نفقات تحويلية اقتصادية.<sup>1</sup>

### ثانيا: التقسيمات العملية للنفقات العامة:

تقسم العديد من الدول النفقات العامة على حسب الوضعية العملية بدلا من الاعتماد على الأسس العلمية الاقتصادية، وتنقسم بدورها الى ثلاث تقسيمات:

<sup>1</sup> - محمد سلمان سلامة، مرجع سابق، ص65

### 1- التقسيمات الإدارية للنفقات العامة:

تعد من اقدم التقسيمات الوضعية إلا انها ما تزال تحتل مكانة مهمة في مجال اعداد وتنفيذ الميزانية العامة اذ يجرى توزيع النفقات وفقا لهذا التقسيم.

### 2- التقسيمات الوظيفية للنفقات العامة:

ترتبط بالمفاهيم الحديثة للمالية العامة حيث النفقات لم تعد أداة لتمويل الجهاز الاداري للدولة فحسب وإنما كأداة لتنفيذ سياسات الدولة المختلفة، اي تجري تقسيم النفقات العامة على أساس وظائف الدولة وفقا للوظائف الرئيسية الثمانية وهي:<sup>1</sup>

1. الادارة العامة والسلطات العامة
2. القضاء والأمن.
3. الدفاع الوطني.
4. التعليم والثقافة.
5. النشاط الاجتماعي.
6. العلاقات الخارجية.
7. النشاط الاقتصادي.
8. الإسكان.

### 3-التقسيمات الاقتصادية للنفقات العامة

هي تلك التقسيمات التي تجري على حسب المهام لمختلف دوائر الدولة مع الاهتمام بتنويع المهام والتي تمس الجوانب الصناعية والتجارية والزراعية وبدورها تنقسم إلى(نفقات لازمة لتسيير الإدارة، نفقات التجهيز والإنشاء، نفقات تحويلية).

<sup>1</sup> - مدونة الميزانية والمحاسبة العمومية، دار بلقيس للنشر، دار البيضاء، الجزائر، ص 29



### ثالثا: التقسيم حسب التشريع الجزائري

قسم المشرع الجزائري حسب نص المادة 23 من القانون رقم 84-17 النفقات العامة للدولة الى نفقات التسيير ونفقات التجهيز أما بالنسبة للبلدية كذلك وحسب نص المادة 179 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية يقسم ميزانية البلدية الى قسم التسيير ،قسم التجهيز والاستثمار.<sup>1</sup> ينقسم كل قسم الى إيرادات ونفقات متوازنة وجوبا، يقتطع من إيرادات التسيير مبلغ يخصص لتغطية نفقات التجهيز والاستثمار.

#### 1- نفقات التسيير

حسب نص المادة 198 من القانون 10-11 فإنه يحتوي قسم التسيير في باب التسيير على مايلي:

- أجور وأعباء مستخدمي البلدية
- التعويضات والأعباء المرتبطة بالمهام الانتخابية
- المساهمات المقررة على أملاك الدولة و مداخيل البلدية بموجب القوانين.
- نفقات صيانة الاملاك المنقولة والعقارية.
- نفقات صيانة طرق البلدية.
- المساهمات البلدية والأقساط المترتبة عليها.

---

<sup>1</sup> - بقدره ايمان ،دور الحزينة العمومية في تنفيذ الميزانية العامة للدولة،مذكرة ماستر ، جامعة الجزائر 3، 2016،ص48

- الاقنتاع من قسم التسيير لفائدة قسم التجهيز .

- فوائض القروض .

- أعباء التسيير المرتبطة باستغلال تجهيزات جديدة

- مصاريف تسيير المصالح البلدية .

- الأعباء السابقة .

## 2-نفقات التجهيز والاستثمار<sup>1</sup>

تنص المادة 198 من قانون 11- 10 المتعلق بالبلدية على:

يحتوي قسم التجهيز والاستثمار في باب النفقات خصوصا علي مايلي:

- نفقات التجهيز العمومي .

- نفقات المساهمة في رأس المال بعنوان الاستثمار .

- تسديد رأسمال القروض .

- نفقات إعادة تهيئة المنشآت البلدية .

تسجل نفقات التجهيز والاستثمار والنفقات بالرأسمال في الميزانية العامة للدولة على

شكل رخص برامج وتنفيذ باعتمادات الدفع حيث تمثل رخص البرامج الحد الأعلى للنفقات

---

<sup>1</sup> - بقدرورة إيمان ، دور الخزينة العمومية في تنفيذ الميزانية العامة للدولة، مذكرة ماستر، جامعة الجزائر3، 2016 ،

وتمثل اعتمادات الدفع التخصيصات السنوية التي يمكن الأمر بصرفها أو تحويلها أو دفعها لتغطية الالتزامات المبرمة في رخص برامج.<sup>1</sup>

### المطلب الثالث: آثار النفقات العمومية

تبدوا أهمية دراسة آثار النفقات العمومية من الناحية الاقتصادية، وبالتالي استخدامها لتحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية بحتة، ويمكن دراسة أثارها على مستويات الإنتاج القومي، الاستهلاك، الدخل، الأسعار، التشغيل.

#### 1- أثر النفقات على الإنتاج القومي

تأخذ النفقات إما الشكل النقدي أو الشكل العيني بشكل سلع وخدمات وإن أثر هذه النفقات على النشاط الاقتصادي وزيادة الكفاءة الانتاجية ويؤثر على التعامل الذهني والجسمي للإنسان، كذلك زيادة انتاجية العمل وزيادة الناتج نوعا وكما<sup>2</sup>.

#### 2- أثر النفقات العامة على الاستهلاك:

تؤثر النفقات العامة بصورة مباشرة على الاستهلاك وذلك بطريقتين شراء الدولة مباشرة للأشياء من السلع والخدمات الاستهلاكية أو قيام الدولة بتوزيع الدخل يخصص جزء منه للاستهلاك.

#### 3- أثر النفقات على الدخل:

تقوم الدولة بواسطة النفقات العامة بتوزيع المداخل على كافة الأفراد مجانا أو بأسعار تقل عن تكلفة انتاجها والمتمثلة في التعليم والصحة والثقافة وتستفيد منها الفئات ذات الدخل المحدود.

#### 4- أثر النفقات على التشغيل:

1 - إثار صالح، إدارة المال العام، المنظمة العربية لمتنمية الإدارية، مصر 2010 ، ص 54.

2- محمد عمر أبو دوح، ترشيده الإنفاق العام وعجز مي ا زنية الدولة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2006 ، ص44.

تهدف معظم السياسات الاقتصادية الى تحقيق العمالة الكاملة والقضاء والتخفيض من نسب البطالة في الدولة.

كما أن للاستثمار الحكومي والنشاط الانتاجي للقطاع العام من أهمية إذ يقع عليه عبء التنمية وتحقيق مستويات عالية من التوظيف والارتقاء بمستوى النشاط الاقتصادي الكلي<sup>1</sup>.

### المبحث الثاني: ترشيد النفقات العمومية

يشير ترشيد النفقات العمومية إلى العمل عمل زيادة فعالية الإنفاق بالقدر الذي يمكن معه زيادة قدرة الاقتصاد القومي على تمويل ومواجهة التزاماته الداخلية والخارجية مع القضاء على مصدر التبديد إلى أدنى حد ممكن. كما يعتبر من الأساليب المتاحة لمعالجة ظاهرة الندرة في الموارد.

### المطلب الأول: ماهية ترشيد النفقات العمومية

إن ترشيد النفقات العمومية لا يقصد بها ضغطها ولكن يقصد به الحصول على أعلى إنتاجية عامة ممكنة بأقل قدر ممكن من الإنفاق و الإسراف، و نظرا للتطور الهائل في حجم النفقات العمومية ومبالغها قد شغلت هذه العملية (ترشيد النفقات العمومية) بال اقتصاديين والحكومات مما أدى بهم للعمل على وضع أسس وضوابط لها.

### 1- تعريف ترشيد النفقات العمومية

ترشيد النفقات يتضمن ضبط النفقات، واحكام الرقابة عليها، والوصول بالتبذير و الإسراف إلى الحد الأدنى، وتلافي النفقات غير الضرورية، وزيادة الكفاية الإنتاجية، ومحاولة الاستفادة القصوى من الموارد الاقتصادية والبشرية المتوفرة.

<sup>1</sup> - مدونة الميزانية والمحاسبة العمومية، دار بلقيس للنشر، دار البيضاء، الجزائر، ص 29

فترشيد النفقات العمومية يقصد به: " فاعلية الإنفاق الذي يمكن معه زيادة قدرة الاقتصاد القومي على تمويل مواجهة التزاماته الداخلية والخارجية، مع القضاء على مصدر التبذير والاسراف إلى أدنى حد ممكن " <sup>1</sup>.

كما يعرف أيضا بأنه: " تحقيق اكبر نفع للمجتمع عن طريق رفع كفاءة هذا الإنفاق إلى أعلى درجة ممكنة، والقضاء على أوجه الاسراف والتبذير ومحاولة تحقيق التوازن بين النفقات العمومية وأقصى ما يمكن تدبيره من الموارد العامة للدولة <sup>2</sup>.

## 2- مبادئ ترشيد النفقات العمومية

إن ترشيد النفقات العمومية لا يتحقق بمجرد رفع الشعارات، أو بمحض الصدفة، وإنما هو سلوك واع مدروس، مبني على مبادئ وقواعد مضبوطة يسخر أفضل الآليات والتقنيات، ويمكن حصر أهم هذه المبادئ فيما يلي <sup>3</sup>.

**2-1- تحقيق المنفعة العامة:** تهدف المنفعة العامة إلى إشباع الحاجات الأساسية للأفراد، فليس من المصلحة أن تتجه النفقات العمومية نحو التزايد بلا حدود، وإنما تقتضي المصلحة بان تصل النفقات إلى

حجم معين لا تزيد عنه، وهذا الأخير هو ذلك الحجم الذي يسمح بتحقيق اكبر قدر من الرفاهية لأكبر عدد ممكن من الافراد وذلك في حدود أقصى ما يمكن تدبيره من الموارد العامة للدولة.

**2-2- الاقتصاد في التكلفة:** كلما انخفضت تكلفة النفقة كلما تحققت المنفعة العامة بشكل أفضل، لكن لا يعني ذلك وصول الحكومات إلى درجة النقشف في الإنفاق العمومي به حسب استعمال الموارد المالية والابتعاد عن الاسراف والتبذير. الأمر الذي يؤدي إلى ضرورة

<sup>1</sup> - إثار صالح، إدارة المال العام، المنظمة العربية لمتنمية الإدارية، مصر 2010 ، ص 54

<sup>2</sup> - محمد عمر أبو دوح، ترشيد الإنفاق العام وعجز مي ا زنية الدولة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2006 ، ص44

<sup>3</sup> -مرسي السيد حجازي، مرجع سبق ذكره، ص 88

الابتعاد عن النفقات غير المنتجة أو ذات إنتاجية ضعيفة، بالإضافة إلى تحديد أولويات الإنفاق العام حسب أهمية الخدمات المقدمة.

**2-3-ضمان الجودة والمرودية:** ينبغي أن تعكس المرودية الأهداف التي صرفت من أجلها تلك النفقات العمومية، فجودة السمع والخدمات المقدمة يمكن ن تجنب الدولة بعض الأعباء الإضافية كأشغال الصيانة المتكررة.

إذن عملية الترشيد تهدف للاستغلال الأمثل للموارد المتاحة قصد تحقيق المنفعة العامة، وهذا بإتباع المبادئ المذكورة إضافة إلى ما يلي:<sup>1</sup>

- إعداد دراسات الجدوى للمشروعات التي تتضمن دراسة التكاليف الاستثمارية، الدراسة التسويقية، خطة التمويل المقترحة، اقتصاديات تشغيل المشروع، ربحية المشروع، الآثار المحتملة للمشروع على البيئة وتناسقه مع المجتمع، فرص العمالة التي يخلقها المشروع وأثاره على الادخار وإعادة توزيع الدخل، وكذلك الآثار الاجتماعية للمشروع.

- الترخيص المسبق من السلطة التشريعية لأنه يساعد على ترشيد النفقات، لأن أعضاء البرلمان أثناء مناقشتهم مشروع الموازنة قد يطالبون الحكومة بإلغاء بعض النفقات أو استبدالها.

- تجنب الاسراف والتبذير من اجل التطبيق الفعال لسياسة ترشيد النفقات العمومية وذلك بتفادي ارتفاع تكاليف تأدية الخدمات العامة وتحقيق مآرب خاصة لبعض ذوي السلطة.

- إلزامية التنسيق في العمل بين مختلف الأجهزة الحكومية ومثال ذلك الأجهزة المسؤولة عن المياه والكهرباء وتعبيد الطرقات.

- تجنب زيادة عدد العاملين في الجهاز الحكومي عن القدر اللازم لأداء الأعمال اوالمبالغة في نفقات التمثيل الخارجي.

<sup>1</sup> -عمي لطفي، مرجع سبق ذكره، ص 218

لاشك أن ترشيد النفقات العمومية يتطلب القضاء على جميع أوجه الاسراف والتبذير المذكورة سابقا وغيره، وبالأخص تشديد الرقابة على النفقات العمومية بمختلف أنواعها.

### المطلب الثاني: ظاهرة تزايد النفقات العمومية وسياسة ترشيدها<sup>1</sup>

**1-ظاهرة تزايد النفقات العمومية:** من خلال هذا العنصر سنتعرف على ظاهرة زيادة النفقات العمومية وأسبابها الظاهرية وكذلك الأسباب الحقيقية، حيث انه من أهم الظواهر الاقتصادية التي استدعت انتباه الاقتصاديين هي تزايدها مع زيادة الدخل القومي، أي أن العلاقة بينهما علاقة طردية بحتة بغض النظر عن درجة نمو الدولة الاقتصادي أو الفلسفة الأيديولوجية السائدة فيها .

وأول من لفت الانتباه إلى هذه الظاهرة هو الاقتصادي الألماني فاجنر ( wagner )، بعد أن قام بد راسة متعمقة بالنفقات العامة وتزايدها، ترتب عليها الاستنتاج بوجود اتجاه عام نحو زيادة نشاط الدولة المالي مع التطور الاقتصادي للجماعة، وصاغ ذلك في قانون اقتصادي سمي باسمه مؤداه " كلما حقق مجتمع معين معدلا من النمو الاقتصادي فإن ذلك يؤدي إلى اتساع نشاط الدولة المالي وبالتالي زيادة الإنفاق العام بمعدل أكبر من الزيادة الحاصلة في نصيب الفرد من الناتج القومي".

وسوف يتم شرح وتوضيح كل من الأسباب الظاهرية والأسباب الحقيقية لتزايدها:

**1-1-الأسباب الظاهرية لتزايد النفقات العمومية:** المقصود بالأسباب الظاهرية لتزايد النفقات العمومية هي الأسباب التي تؤدي إلى زيادة الإنفاق، حيث أن هذا الأخير لا يصاحبه زيادة في الإشباع أو الخدمات، بحيث أن جزء كبير من النفقات الزائدة لا ترجع إلى اتساع في الخدمات أو تحسين من مستواها، بل هي زيادة في المبالغ دون زيادة في الإشباع أو الخدمات ولذلك تسمى زيادة ظاهرية أي من حيث الظاهر فقط، وأهم الأسباب هي :

<sup>1</sup> -سوزي عدلي ناشد، مرجع سبق ذكره، ص 61

**1-1-1-1- انخفاض قيمة النقود:** يقصد بانخفاض قيمة النقود، انخفاض قوتها الشرائية مما يؤدي إلى نقص مقدار السمع والخدمات التي يمكن الحصول عليها بذات العدد من الوحدات النقدية عن المقدار الذي كان يمكن الحصول عليه من قبل وهي الظاهرة التي يمكن أن تفسر ارتفاع أثمان السلع والخدمات ومن الملاحظ بصفة عامة أن قيمة النقود أخذت في الانخفاض بصورة مستمرة وان كانت نسبة التدهور تختلف من دولة إلى أخرى<sup>1</sup>.

ويترتب على تدور قيمة النقود زيادة النفقات العامة لمواجهة هذا التدهور، فالدولة تدفع عددا من وحدات النقد أكبر مما كانت تدفعه من ذي قبل للحصول على نفس المقدار من السلع والخدمات، فالزيادة هنا في النفقات العامة زيادة ظاهرية، إذ لا يترتب عليها أي زيادة في المنفعة الحقيقية أو زيادة في أعباء التكاليف العامة على الافراد.

**1-1-2- التغيير في الأساليب و الاجراءات المحاسبية والمالية:** إن التغيير في الأساليب والإجراءات المحاسبية والمالية التي يتم بموجبها حساب النفقات العامة يمكن أن يقود إلى زيادة ظاهرية فينا ودون أية زيادة حقيقية في النشاطات التي تتولى الدولة القيام بها مم خلال هذه النفقات، فلقد كانت الطريقة الحسابية المتبعة في إعداد الميزانية العامة للدولة هي طريقة الميزانية الصافية<sup>2</sup>.

وبموجب هذه الطريقة لا تدرج المؤسسات الحكومية جميع نفقاتها في ميزانيتها الخاصة بها، بل تطرح النفقات التي تستطيع تغطيتها من إيرادات المؤسسة وتدرج النفقات الباقية في الميزانية الخاصة بها، وبذلك لا تظهر في الميزانية العامة إلا المبالغ الصافية للإنفاق العام، وقد ترتب على هذا صغر حجم النفقات العامة في الميزانية العامة<sup>3</sup>.

1-سوزي عدلي ناشد، مرجع سبق ذكره، ص 63<sup>1</sup>

2-فليح حسن خلف . مرجع سبق ذكره، ص 10

3-عمي محمد خليف سليمان أحمد اللوزي، المالية العامة، دار زهران للنشر والتوزيع،الأردن، 199 ، ص 134



كذلك كان في الماضي قسم من النفقات العامة التي تؤديها الدولة بشكل خدمات ومنافع عينية، لا تتضمن الميزانية العامة قيمة كلفتها بالأرقام أما اليوم وبعد أن تخلت الدولة عن هذا الأسلوب وعن اعتماد قاعدة الصوافي، وبدأت العمل وفقا لقاعدة الشمول التي تقضي بتضمين كافة النفقات العمومية وكافة الواردات في جانب الميزانية العامة مما أدى لتضمين الميزانية العامة نفقات لم تكن لتسجل فيها سابقا ولذلك فإن الزيادة الناجمة عن تطبيق مبدأ الشمول تعتبر زيادة ظاهرية.

**1-1-3- اتساع إقليم الدولة:** يؤدي اتساع رقعة الدولة وزيادة مساحة الإقليم التابعة لها بانضمام إقليم أو أقاليم وزيادة عدد السكان إلى اتجاه النفقات العامة نحو الزيادة لمواجهة مطالب الأقاليم الجديدة، وتعد هذه الزيادة في النفقات العامة زيادة ظاهرية رقمية، لأنها لم تؤدي إلى زيادة نصيب الفرد منها رغم الزيادة الحاصلة للسكان، فزيادة حجم النفقات العامة هنا لمواجهة الأعباء الجديدة في ميادين مختلفة من الخدمات العامة، فارتفاع عدد الأطفال إلى إجمالي السكان يتطلب توفير الخدمات الأساسية المناسبة لمرحلة الطفولة، وفي مرحلة لاحقة زيادة نفقات التعليم بشكل خاص لمواجهة تلك الزيادة الحاصلة في نسبة عدد الأطفال، كما أن زيادة عدد الشيوخ يؤدي إلى زيادة المعاشات، وارتفاع توقعات الحياة يؤدي إلى العمل على زيادة العائد من الاستثمارات التعليمية، وكل تلك الأسباب تبرز زيادة النفقات العمومية في هذا المجال وفي المجالات الأخرى لها.

### **1-2- الأسباب الحقيقية لتزايد النفقات العامة**

يقصد بالأسباب الحقيقية لزيادة الإنفاق العالمي المعطيات التي تؤدي إلى زيادة المنفعة الفعلية وتعود إلى أسباب سياسية واقتصادية واجتماعية وادارية ومالية وهي كالاتي<sup>1</sup>:

<sup>1</sup> - محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلاء، مرجع سبق ذكره، ص 4

**1-2-1- الأسباب الإدارية :** إن توسع دور الدولة وزيادة نشاطها في جميع المجالات ودخولها في كل النواحي الاجتماعية والاقتصادية وغيرها أدى إلى زيادة الإنفاق العام والذي بدوره أدى إلى زيادة التكاليف والأعباء العامة مثل إنشاء المرافق الإدارية والخدمات لتغطية حاجات الأفراد.

**1-2-2- الأسباب الاقتصادية :** من أهم الأسباب التي تفسر ظاهرة الزيادة في النفقات العامة زيادة الدخل الوطني، التوسع في المشروعات العامة ومعالجة التقلبات الاقتصادية حيث تمكن زيادة الدخل الوطني من زيادة ما تقتطعه منه الدولة في شكل أعباء عامة، وحتى ولم ل تزد في حجم الضرائب.

وتشجع هذه الموارد المتاحة الدولة على زيادة إنفاقها في جميع المجالات، كما أن التوسع في إقامة المشروعات الاقتصادية يؤدي هو الآخر إلى زيادة النفقات العمومية..

**1-2-3- الأسباب الاجتماعية:** أدى التطور في مجال الخدمات الاجتماعية وضرورة تحقيق التوازن الاجتماعي إلى توسع حقيقي في نفقات الضمان الاجتماعي والإعانات الاجتماعية والإنفاق على توفير خدمات الصحة والتعليم، وأصبحت الدولة المعاصرة تولي اهتماماتها في هذا المضمار مه أجل تحقيق الأهداف الاجتماعية المرسومة.

**1-2-4- الأسباب المالية:** لقد أسفر التطور في الفكر المالي عن نظرة مغايرة للإنفاق العام فبعد أن كان يعتبر تدميرا للثروة أصبح الإنفاق العام مصروفا إيجابيا في الحياة الاقتصادية من خلال النفقات العمومية سواء لتوجيه النشاط الاقتصادي أو تحقيق الاستقرار والتوازن، ومما لاشك فهو أن هذه النظرة قد أسفرت عن خلق مزيد من المجالات للإنفاق العام.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - محمد بعلي، يسرى أبو علاء، مرجع سبق ذكره ، ص14

كذلك لم تعد الطاقة الضريبية القصوى محددة للإنفاق العام بعد ن أصبح اللجوء إلى القروض العامة والإصدار الجديد أمرا ممكنا في الفكر المالي الحديث، والواقع أن هذا التطور قد أدى إلى الاسراف لكثير من الحكومات في الإنفاق العام في ظروف الحروب والأزمات وفي حالات عجز الميزانية وتمويل الاستثمارات العامة في الدول النامية بقصد دفع عجلة التنمية ورفع معدل الاستثمار، بحيث أصبح حجم الدين العام يمثل سمة عامة في معظم الدول المتقدمة والنامية على حد سواء<sup>1</sup>.

إجمالا فإنه في ظل وجود مبررات موضوعية لتدخل الدولة، ومع توفر مصادر عديدة وبديلة لتمويل الإنفاق العام، اتجهت النفقات العامة للتزايد بسبب توفر الأموال اللازمة.

**1-2-5- الأسباب السياسية :** تؤدي بعض العوامل السياسية إلى زيادة الإنفاق العام وأهمها انتشار المبادئ والنظم الديمقراطية في الدول الحديثة ونمو مسؤولية الدولة ودرجة نقاء الأخلاق السياسية.

## **2- سياسة ترشيد النفقات العمومية**

إن سياسة ترشيد الإنفاق وتوجيه الوجهة الصحيحة التي تلبي حاجات الجماهير للسلع الاستهلاكية والخدمات العامة من جهة، وتنمية الاقتصاد القومي من جهة أخرى تعتبر من الأمور الهامة التي تشغل بال المفكرين والحكام على حد سواء ولكن الصعوبة في هذا الأمر انه ليس بالإمكان ابتكار معايير دقيقة وموضوعية لتحديد حجم النفقات العامة التي يجب إنفاقها في كل وجه من هذه الوجوه، أو كل غرض من الأغراض العامة لان هذه الأمور

---

<sup>1</sup> -محمد جمال ذنبيات، المالية العامة والتشريع المالي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط 1 2003 ص103

تتحدد بالدرجة الأولى في ضوء الظروف والملابسات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تحيط بكل دولة على حدى <sup>1</sup> .

إن حجم النفقات في دولة من الدول يعكس في الغالب الفلسفة العامة أو الاتجاه الأيديولوجي التي يقوم عليها نظام الحكم في تلك الدولة، حيث نجد أن دور الدولة خلال القرن 19 وما قبله كاف دورا محدودا وذلك لسيادة المذهب الحر الذي يحتم على الدولة أن لا تتدخل في تنظيم سير الحياة الاقتصادية والاجتماعية إلا في أضيق الحدود، ولذلك فقد كانت النفقات محدودة بدرجة كبيرة، أما في بداية القرن العشرين 20 ومنتصفه فقد زادت نشاطات الدولة وتنوعت بناء على ظهور الفلسفة الاشتراكية في الحكم والتي تقضي أن تتدخل الدولة بقوة في تنظيم الحياة الاقتصادية والاجتماعية من أجل تلبية الحاجات العامة التي توسعت، ومن أجل تحقيق مبادئ العدالة والمساواة بين جميع الأفراد، وبناء على ذلك فقد زادت نفقات الدولة وتوسعت وتعددت وظائفا وأصبحت النفقات العمومية أداة فعالة في يد الدولة تمكنها من التحكم في يد الاقتصاد القومي وتوجيهه بما يخدم الغايات العليا للمجتمع .

ويظهر من ذلك أن العوامل التي تتحكم في حجم النفقات العامة وطريقة توزيعها هي عوامل إيديولوجية وسياسية في المقام الأول، ولكن هذا لا يعني إهمال العوامل الاقتصادية والاجتماعية الأخرى التي تؤثر في موضوع النفقات العمومية، فالعوامل المذهبية أو الأيديولوجية السائدة في دولة معينة تعني أنه إذا كان السائد في دولة ما الإيديولوجيا الفردية فإن حجم النفقات العامة وتنوعها يقل بالنسبة إلى الدخل القومي، وتبرير ذلك أن دور الدولة في ظل هذه الإيديولوجيات يقتصر على قيامها بوظائفها التقليدية، والأنشطة التي يعرف عنها النشاط الخاص (الدولة الحارسة) أما ما عدى ذلك من أنشطة فمتروك لحرية الأفراد.

<sup>1</sup> - عمي العربي وعبد المعطي عساف، إدارة المالية العامة، دار عالم الكتب، الرياض، ص 60

أما في ظل الإيديولوجيات التداخلية فيتمثل دور الدولة في التدخل في العديد من الأنشطة الاقتصادية التي كان من الممكن أن يقوم بها النشاط الخاص، كاستغلال بعض المشروعات الإنتاجية، ومحاربة الآثار الضارة للدورات الاقتصادية، والعمل على ثبات قيمة النقود وتقديم الخدمات المجانية، ويترتب عن ذلك زيادة حجم النفقات العامة لمواجهة الزيادة في الأنشطة التي تقوم بها الدولة. وأخيرا في ظل الإيديولوجيا الجماعية تقوم الدولة بمعظم الأنشطة الاقتصادية، وتملك أدوات الإنتاج بالإضافة إلى قيامها بدورها التقليدي، وبالتالي فإن حجم النفقات العامة يزيد بشكل كبير، وترتفع نسبتها إلى الحد الذي تكاد فيه مع الدخل القومي ذاته، وتتعدد أنواع هذه النفقات بقدر حاجات الأفراد بالإضافة إلى حاجات الدولة ذاتها، وتظهر هذه الإيديولوجيا في ظل الدولة المنتجة أي ذات النمط الاشتراكي. وبالرغم من أهمية العوامل الإيديولوجية والسياسية والاقتصادية إلا أننا نجد أن حجم الدخل القومي يمثل السيد الأساسي على النفقات العامة، إذ أن الدولة لا تستطيع بأي حال من الأحوال أن تتدبر الإيرادات اللازمة لكي تتوسع في الإنفاق العام إلى ما لانهاية، وذلك لمحدودية قدرتها على فرض الضرائب على المواطنين أو التوسع في الإصدار النقدي أو الاقتراض لما يترتب عن ذلك من عواقب وخيمة على مستقبل الاقتصاد الوطني، كما أن النظام الرأسمالي يحتم على الدولة أن تربط بين حجم النفقات العامة وبين حالة الاقتصاد الوطني من حيث انتعاشه أو كساده، إذ يصبح من الضروري على الدولة أن تعمل على الحد من النفقات العامة في فترة الانتعاش الاقتصادي حتى تتفادى ارتفاع الأسعار أما في فترات الانكماش الاقتصادي فعلى الدولة أن تزيد من نفقاتها العامة،<sup>1</sup> وذلك لرفع حجم الطلب الفعلي على السلع والخدمات ومن ثم تحقيق حدة البطالة، واصلاح الميزان التجاري ولعلى من الأساليب الهامة التي تساعد على الترشيده أن تعمل الدولة على تحديد أولويات إنفاقها بدقة فلا تسرف على الرفاهية

<sup>1</sup> - سوزي عدلي ناشد، مرجع سبق ذكره، ص 57

والكفايات بقدر إنفاقها على مشروعات التنمية والمرافق العامة الضرورية التي تساعد على تطور المجتمع وتقدمه ونموه بصورة متوازنة وعادلة لكافة أفرادها.

**المطلب الثالث: مبررات عملية ترشيد النفقات العمومية، خطواتها والصعوبات التي تواجهها**

### 1- مبررات عملية ترشيد النفقات العمومية: <sup>1</sup>

مما سبق يمكن استنتاج أن عملية ترشيد الإنفاق العام تعتبر من المبادئ الهامة في اقتصاديات الدولة، وسلوكها المالي في مختلف الأوضاع التي تواجهها الأجهزة الإدارية العامة، هذا وقد ظهرت في الآونة الأخيرة نسبيًا اهتمامات متزايدة عالمية وإقليمية ووطنية بترشيد الإنفاق العام، وهذا يعني ضرورة تبني الدولة ومختلف أجهزتها العامة سياسة الترشيح في مختلف تصرفاتها بما في ذلك برامج الإنفاق العام، ومن أهم مبررات تبني سياسة الترشيح في الإنفاق العام عموماً يمكن ذكر ما يلي:

- التأكيد على المسؤولية العامة للدولة فيما يتعلق باستخدام الأموال العامة بأفضل السبل الكفيلة بإشباع الحاجات العامة، وفقاً لمبدأ الأولويات المرتبطة بالاقتصاد والمجتمع.
- محاربة الإسراف والتبذير وكافة مظاهر وأشكال سوء استعمال السلطة والمال العام.
- الاحتياط لكافة الأوضاع المالية الجيدة والمستقرة، الصعبة والمتغيرة محلياً وعالمياً. <sup>2</sup>
- المحافظة على التوازن بين السكان والموارد في مختلف المراحل الزمنية القصيرة والمتوسطة والبعيدة.
- تجنب مخاطر المديونية وآثارها، خصوصاً وأن كثيراً من الدول النامية تعاني من معضلة ديونها الخارجية التي أسرفت فيها في الماضي.

<sup>1</sup> عمي العربي وعبد المعطي عساف، إدارة المالية العامة، دار عالم الكتب، الرياض، ص 60

<sup>2</sup> - سوزي عدلي ناشد، مرجع سبق ذكره، ص 57

- إن تطبيق مبدأ الترشيح يساعد في تعزيز القدرات الوطنية في الاكتفاء الذاتي النسبي في الأمد الطويل وبالتالي يجنب المجتمع مخاطر التبعية الاقتصادية والسياسية وغيرها.
- تحقيق الانسجام بين القيم الدينية والمعتقدات الاجتماعية العربية والإسلامية من جهة، والسلوك الاقتصادي في هذه المجتمعات من جهة أخرى .

## 2- خطوات ترشيح النفقات العمومية: تتمثل أهم الخطوات في:

- تحديد الاهداف التي يسعى المجتمع إلى تحقيقها بصورة دقيقة وبصفة مستمرة مع ترتيب هذه الأهداف وفقاً لأهميتها النسبية مع الأخذ في الاعتبار المتغيرات الاقتصادية، الاجتماعية والسياسية التي تمثل المرحلة التي يمر بها المجتمع.
- حصر وتحديد البرامج البديلة التي تمكن من تحقيق هذه الأهداف بما يتضمنه ذلك من تحديد البرامج التي يجب أن تضطلع بها الدولة وتلك التي يضطلع بها القطاع الخاص مع التمييز في نطاق الإنفاق العام بين برامج الإشباع المباشر وبرامج الإشباع غير المباشر.
- استخدام أساليب التحليل الممكنة لاختيار أفضل البرامج قدرة على تحقيق أهداف المجتمع.
- تخصيص الموارد وفقاً لهياكل برامج تحقيق الأهداف، وما يؤدي إليه ذلك من إعادة تنظيم الهيكل الإداري للدولة بما يتفق ومتطلبات الاضطلاع بالبرامج مع تفصيل البرامج إلى مكوناتها من برامج فرعية وأنشطة ومهام، الأمر الذي يمكن من تحديد مراكز المسؤولية عن إنجازات مكونات البرامج.<sup>1</sup>
- إعادة تقييم برامج الإنفاق على فترات وفقاً لما يطرأ من تغيرات على أولويات الأهداف، وعلى دور كل من الدولة والقطاع الخاص في الاضطلاع بها.

<sup>1</sup>- نائل عيد الحافظ المواصلة ، الإدارة العامة بين النظرية و التطبيق ، دار الفرقان الأردن ، 1983 ص41

- وضع إطار تنفيذي ملزم ودقيق يضمن كفاءة تنفيذ البرامج المختارة، مع تحديد مدى زمني للتنفيذ يمكن من مدى الوقوف على التقدم في انجاز الأعمال، على أن يتم ذلك في إطار اللامركزية باعتبار أهداف ومعايير الإنجاز محددة.

- ضرورة توافر نظام رقابي فعال يضمن توافق التنفيذ مع ما سبق تخطيطه، على أن تتضمن عملية الرقابة مراجعة مستمرة لطرق الإنجاز.

- تطوير تقسيمات نفقات الدولة بما يجعل هذه التقسيمات قادرة على الوفاء بمتطلبات الوظيفة التخطيطية على المستويين الكلي ( تخصيص الموارد بين الدولة والقطاع الخاص) والجزئي (تخصيص الموارد داخل قطاعات الدولة) وقادرة على الوفاء بمتطلبات الرقابة على الأداء، بما يضمن فاعلية تخصيص وكفاءة استخدام الموارد ومن ثمة تعطي دور الحكومة في تحقيق أهداف المجتمع.

وبالتالي يمكن القول أن متطلبات ودواعي الترشيده، تعني أنه لا بد من تبني سياسة واضحة وإجراءات محددة وعملية في مجال ترشيده الانفاق العام وما يرتبط به من جوانب، مثل ترشيده الاستهلاك الخاص والعام، وعلى كل المستويات الفردية والتنظيمية والمجتمعية، وتؤكد أهمية الترشيده في مختلف جوانب السلوك الإنساني وخاصة تلك المتعلقة بالأوضاع الاقتصادية والمالية للقطاعين العام والخاص على السواء، وتزداد الحاجة إلى سياسات وإجراءات الترشيده كلما دعت الحاجة، كسوء الأوضاع المالية والاقتصادية، وكثرة الأولويات والحاجات والتنافس بينها في ظل تناقص نسبي في المصادر المتاحة.

**3-الصعوبات التي تواجه عملية الترشيده:** هناك بعض الصعوبات التي تواجه عملية ترشيده النفقات العمومية من أبرزها<sup>1</sup>:

<sup>1</sup> - المادة 23 ، القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 يتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 35 المؤرخ في 15 أوت 1990.



- صعوبة ابتكار معايير دقيقة وموضوعية لتحديد حجم النفقات، فحجم النفقات العمومية يتحدد في ظل الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تمر بها الدولة.

إن حجم الإنفاق العمومي يعكس في الواقع الغالب الفلسفة العامة التي يقوم عليها نظام الحكم، فمنذ منتصف القرن العشرين ازدادت نشاطات الدولة وتتنوعت من اجل تلبية الحاجات العامة التي تزايدت بسرعة.

- صعوبة الحصول على الإيرادات اللازمة قصد التوسع في الإنفاق العام وذلك لمحدودية قدرة الدولة على فرض الضرائب على المواطنين أو التوسع في الإصدار النقدي أو الاقتراض نظرا لما يترتب على ذلك من عواقب وخيمة على الاقتصاد الوطني.

- بما أن النظام الرأسمالي هو السائد حاليا، فإنه يتوجب على الدولة الربط بين حجم الإنفاق العمومي وحالة الاقتصاد الوطني حتى تتفادى ارتفاع الأسعار.

من خلال ما سبق فان عملية ترشيد النفقات العمومية تتطلب توفر عوامل عديدة لإنجاحها، وتتمثل هذه العوامل في تحديد الأهداف والأولويات والقياس الدوري للاداء، وكذا عدالة الإنفاق العام وتفعيل طرق الرقابة بالرغم من وجود عدة صعوبات تواجه إنجاز هذه العملية.<sup>1</sup>

### المبحث الثالث: تنفيذ النفقات العمومية في الجزائر

تنفيذ النفقات العمومية له أهمية كبيرة، لذا أحاطها المشرع الجزائري بقواعد صارمة لتنظيمها، وحفها بإجراءات تمر بها، وفرض قيود على الأعوان المكلفين بتنفيذها، فمن اجل الالتزام الفعلي بها فرضت القواعد، وعليه سيتم التطرق إلى الأعوان المكلفين بتنفيذ النفقات العمومية و المراحل التي تمر بها.

<sup>1</sup> - أشرف صالح ، مرجع سبق ذكره ص68

## المطلب الأول: الأعوان المكلفون بتنفيذ النفقات العمومية

حسب ما جاء به القانون رقم 21 90 المؤرخ في 15 أوت 1990 اوالمتعلق بالمحاسبة العمومية، إن الأعوان المكلفون بتنفيذ النفقات العمومية هم الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون.<sup>1</sup>

### 1- الأمر بالصرف

#### 1-1- تعريف الأمر بالصرف: هناك عدة تعاريف حيث:

- يعرف الأمر بالصرف انه: " الشخص الذي يعمل باسم الدولة والجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية، ويقوم بعملية التعاقد، وتصفية دين الغير أو قيمة تحصيل الإيرادات العامة، ويأمر بصرف النفقات العمومية، وفي هذا الإطار يتحقق من حقوق الهيئات العامة" لقد عرفته المادة 23 من القانون رقم 90-21 : " يعد أمرا بالصرف في مفهوم هذا القانون كل شخص يؤهل لتنفيذ العمليات المشار إليها في المواد 16-17-19-20-21 إذن فالآمرون بالصرف هم الأشخاص المكلف بإدارة وتسيير الهيئات العمومية، حيث أن صلاحياتهم المالية ليست إلا مكملة أو تابعة لصلاحياتهم الإدارية، فهم لا يمثلون سلكا متخصصا يضطلع بمهام التسيير المالي للهيئات العمومية، وانما تلحق بهم هذه الصفة (أمر بالصرف) لوجودهم على رأس هذه الهيئات، وقد يكونون معينون أو منتخبون.

#### 1-2- أنواعه :

الآمرون بالصرف الإبتدائيون أو الرئيسيون: " الآمرون بالصرف الإبتدائيون أو الرئيسيون هم الذين يصدرن أوامر بالدفع لفائدة الدائنين وأمر الإيرادات ضد المدينين، وأوامر تفويض الاعتمادات لفائدة الآمرين بالصرف الثانويين" .

والآمرون بالصرف الرئيسيون هم:

<sup>1</sup> - علي زغود ، المالية العامة. ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر ، 2005 ص131.

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

- الوزراء.

- الولاية

- رؤساء المجلس الشعبي البلدية

-المسؤولون المعنيون قانونيا على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

### 1-2-2-1- الآمرون بالصرف الثانويون:<sup>1</sup>

هم الدين يصدرن حوالات الدفع لفائدة الدائنين في حدود الاعتمادات المفوضة و أوامر الارادات ضد المدينين.

### 2-المحاسب العمومي:

هل كل شخص يعين بصفة قانونية للقيام بتحصيل إيرادات ودفع النفقات العمومية وضمن حراسة المستندات والأموال والقيم والممتلكات والعائدات والمواد، مع القيام بمسك محاسبة منتظمة لحركة حسابات الموجودات".

### 2-1- أنواع المحاسبين العموميين:

2-1-1-المحاسب العمومي الرئيسي: يتصف بصفة المحاسبين الرئيسيين التابعين للدولة:

-العون المحاسب المركزي للخرينة، أمين الخزينة المركزي وأمين الخزينة الرئيسي، أمناء الخزينة في الولاية، والأعوان المحاسبون للميزانيات الملحقة.

2-1-2-المحاسبون الثانويون: يتصف بصفة المحاسبين الثانويين:

-قابضو الضرائب، قابضو أملاك الدولة، قابضو الجمارك، محافظو الرهون، أمناء خزائن البلديات.

<sup>1</sup> -علي زغود ، المالية العامة. ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر ، 2005 ص131.

## المطلب الثاني: إجراءات تنفيذ النفقات العمومية

تتميز إجراءات تنفيذ النفقات العمومية بنوع من التعقيد والبطء ( مقارنة بالإجراءات المعمول بها في الهيئات غير الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية) حيث يمر هذا التنفيذ في الحالات العامة، بأربع مراحل متتالية: الالتزام والتصفية، والأمر بالصرف ثم الدفع. وتطبيق لمبدأ الفصل بين الأمرين بالصرف والمحاسبين، يمكن وصل المراحل الثلاث الأولى بالمرحلة الإدارية، وهي من صلاحيات الأمرين بالصرف، أما الرابعة التي تسمى بالمرحلة المحاسبية، فهي من اختصاص المحاسبين العموميين.

1-الالتزام:هو: " الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين ".

وحسب مصدر هذا الدين يمكن أن نفرق بين الالتزام الإرادي والالتزام اللإرادي، حيث أن الأول يتمثل في التصرف القانوني الذي تقوم به الهيئة العمومية لإنشاء التزام عليها. مثل طلب شراء لوازم مكتبية، أوامضاء عقد أشغال، أو توظيف مستخدم.

أما الالتزام اللإرادي فهو إثبات نشوء دين خارج عن ارادة الهيئة العمومية. ومثال ذلك تعويض الضرر الناشئ عن قيام موظف لخطأ كحادث مرور فالالتزام بالنفقة هنا مصدره الفعل المادي لحادث المرور، أو لخطأ الموظف المتسبب في ضرر للغير.

وينقسم الالتزام إلى قسمين: الالتزام القانوني ثم يليه الالتزام المحاسبي وذلك في تخصيص مبلغ النفقة وخصمه من الاعتماد المناسب.<sup>1</sup>

ويضطلع بهذه المرحلة الأمر بالصرف والذي يمسك محاسبة إدارية للالتزام بالنفقات، حيث تتيح محاسبة هذه الالتزامات القيام في كل لحظة بتحديد مبلغ الالتزامات المنجزة قياسا إلى اعتمادات متاحة وتخضع هذه المرحلة لموافقة وتأشيرة مراقبة النفقات والالتزامات المسبقة.

<sup>1</sup> - المادة 8 : المرسوم التنفيذي رقم 313.91 ، مرجع سبق ذكره.

**2-التصفية:** حسب قانون المحاسبة العمومية " تسمح التصفية بالتحقيق على أساس الوثائق

الحسابية وتحديد المبلغ الصحيح للنفقة العمومية".<sup>1</sup>

فالتصفية إذن هي عملية تحديد القيمة الصحيحة للنفقة، والتي تتم بتحديد مقدار المبلغ  
النقدي<sup>2</sup>

المستحق الدفع لصالح الدائن، على أساس الوثائق والمستندات التي من شأنها إثبات الدين.  
ومرحلة التصفية تنقسم إلى مرحلتين أساسيتين هما :

- مرحلة التصفية في حد ذاتها ويتم فيها تقدير القيمة الصحيحة للدين الملتزم به.

- مرحلة إثبات الخدمة المقدمة وفيها تتحقق الإدارة ميدانيا من الاستلام الفعلي للسلع  
والخدمات موضوع الدفع.

**3- الأمر بالصرف:** وهو "الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقة العمومية".<sup>3</sup>

**4-الدفع :** هو الاجراء الذي يتم بموجبه الدين العمومي.<sup>4</sup>

**المطلب الثالث: مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، وصلاحياتهم  
ومسؤولياتهم**

**1-مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي:** تعتمد مالية الهيئات العمومية  
على قاعدة الفصل بين المحاسب العمومي والأمر بالصرف، بمعنى من يوجه الأمر بالتنفيذ  
لا يقوم بمهمة التنفيذ أي أن الأمر بالصرف والمحاسب العمومي شخصيين متميزين إذ يقول  
الثاني بمراقبة العمليات المحاسبية التي يقوم بها الأول، ويتمخض عن هذا المبدأ أنه لا يجوز

<sup>1</sup> -المادة 20 ، القانون رقم 21 90 ، مرجع سبق ذكره

<sup>2</sup> -حسب نص المادة 34 ، نفس المرجع أعلاه.

<sup>3</sup> -حسب نص المادة 35 ، نفس المرجع أعلاه.

<sup>4</sup> -حسيف الصغير، دروس في المالية والمحاسبة العمومية، دار المحمدية، الجازائر، ط 1 1999 ، ص 142

أن يخضع المحاسب العمومي لسلطة الأمر بالصرف الوظيفية، ومن هنا نتفهم السبب الذي جعل القانون يمنع الأمر بالصرف من تعيين محاسبه وحول هذه السلطة للوزير المكلف بالمالية ويعد التنافي بين وظيفتين (الأمر بالصرف والمحاسب العمومي) صريحا طبقا للمادة 35 من قانون رقم 21 90، حتى أن المشرع الجزائري منع من أن يكون الأمر بالصرف والمحاسب العمومي أزواجا، وهناك عدة مبررات للفصل وهي: <sup>1</sup>

**1-1- تقسيم العمل:** إذ نجد أن مبدأ الفصل بين التنفيذ الإداري والتنفيذ المحاسبي يؤدي إلى تجزئة الاختصاص وتقسيمه بينهما، ورغم أن هذا التقسيم يهدف إلى أمر واحد، وهو تنفيذ النفقات العامة وذلك من خلال العمليات الأربعة 04 المشار إليها أنفا (الالتزام، التصفية، الأمر بالدفع، الدفع) وكذا الإيرادات العامة وهذه العمليات تستوجب التخصص في الأدوار التي لا يجوز بمقتضاها أن يملّ الموظف الواحد سلطتي الاختصاص، اتخاذ القرار والدفع معا في أن واحد، وتخضع العمليتين في النيابة لمجلس المحاسبية لمراجعتها وكشف الأخطاء.

**1-2- المراقبة المتبادلة:** إسناد عملية التنفيذ المالي إلى صنفين من الموظفين الأمرين بالصرف من ناحية والمحاسبين العموميين من ناحية أخرى له عدة مزايا منها على وجه الخصوص تأكد المحاسب قبل القيام بالدفع الفعلي إذ كان الأمر بالدفع شرعي، والمبلغ المطلوب دفعه يتوفر في نفس البند أي الفصل.

**1-3- وحدة العملية المالية:** وهذه تمكن وزير المالية باعتباره الرئيس المباشر لكافة المحاسبين من ممارسة الرقابة على مجموع العمليات المالية، وهذا يؤدي إلى توحيد هذه العمليات والإطلاع على الوضعية الاقتصادية والاجتماعية في الدولة، ومن خلال ذلك يسهل أمر اتخاذ القرارات السياسية على ضوء الحقائق والوقائع والاعتبارات المالية.

---

<sup>1</sup> - نفس المرجع أعلاه، ص 1

**1-4- تسير الرقابة القضائية:** إن تقسيم المهام بين الأعوان يسهل عملية الرقابة القضائية خاصة في حالة وجود أخطاء، وذلك من خلال الرجوع إلى التزامات وواجبات كل صنف منهما، وذلك في إطار الميزانية العامة التي يتولى الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون تنفيذها.

## **2- صلاحيات ومسؤوليات كل من الأمر بالصرف والمحاسب العمومي<sup>1</sup>**

أخذا بما جاء في قاعدة الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي الذي ترتب عمليا تخصيص المسؤولية لكن عون، سيتم توضيح الصلاحيات والمسؤوليات الخاصة بهما بدءا بتعيينهما، باعتبار أن المسؤولية تبدأ بتعيين كل منهما:

**2-1- صلاحيات ومسؤوليات الأمر بالصرف:** خول التعيين أو الانتخاب للوظيفة التي لو من بين الصلاحيات تحقيق عمليات الصرف (الالتزام، التصفية) وعمليات التحصيل (الإيرادات) ، صفة الأمر بالصرف قانونا وتزول هذه الصفة مع انتهاء هذه الوظيفة ، وهنا يتبين أن الأمر بالصرف يتم تعيينه كالوالي اوالمدير العام في إدارة عمومية، كما قد يتم انتخابه كرئيس المجلس الشعبي البلدي، كما يجب التنويه إلى أنه يشترط اعتماد الآمرون بالصرف لدى المحاسبون العموميون المكلفون بالتنفيذ (الإيرادات) والنفقات حيث تحدد كيفية الاعتماد عن طريق التنظيم.

كما تجدر الإشارة إلى صلاحيات الأمر بالصرف (العملية المشار إليها في القانون) هي:

-إجراء الإثبات وذلك لتكريس حق الدائن العمومي فيما يخص الإيرادات.

-إجراء الالتزام والدين العمومي لإثبات نشوء الدين العمومي.

عملية التصفية وذلك لتحديد المبلغ بواسطة الوثائق الحسابية.

<sup>1</sup> - حسب المادة 23 القانون رقم 90-21 ، مرجع سبق ذكره

إجراء الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية، وهي المتعلقة بتنفيذ النفقة (صرفيا).

يتحمل الآمرون بالصرف مسؤولية القيام بهذه العمليات الموكلة إليه إضافة إلى مسؤولياته المدنية والجزائية على صيانة واستعمال الممتلكات المكتسبة من الأموال العمومية وبهذه الصفة في مسؤولون شخصا عن مسك جرد على الممتلكات المنقولة والعقارية المكتسبة أو المخصصة لهم.<sup>1</sup>

**صلاحيات ومسؤوليات المحاسب العمومي:** " يتم تعيين المحاسبين العموميين من خلال الوزير المكلف بالمالية، وذلك حسب الشروط القانونية الخاصة بكل صنف من أصناف المحاسبين ". كأن يقوم الوزير بتعيين محاسبي الدولة:<sup>2</sup> العون المحاسب المركزي للخزينة، أمين الخزينة المركزي أمين الخزينة الرئيسي، العون المحاسب الجامع للموازنات الملحقة، قابضي الضرائب، قابضي أملاك الدولة، قابضي الجمارك ومحافظي الرهون. وتنتهي مهامهم حسب الطريقة نفسها.

تتخصر صلاحيات المخولة للمحاسب العمومي للقيام بمهامهم<sup>3</sup> في نقطتين أساسيتين:

**2-2-1-صلاحيته كمسدد:** وتتمثل أساسا في مراقبة شرعية الالتزام والأمر بالصرف، وحتى تكون النفقة شرعية لا بد من توفر العناصر التالية:

- مطابقة العملية من القوانين والأنظمة المعمول بها.

- صفة الأمر بالصرف أو المفوض له.

- شرعية عملية تصفية النفقة.

---

<sup>1</sup>-حسب نص المادة 32 ، نفس المرجع السابق

<sup>2</sup>-المادة 2، المرسوم التنفيذي رقم 91 311 ، مؤرخ في 7 سبتمبر 1991 ، يتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 43 ، المؤرخ في 7 سبتمبر 1991

<sup>3</sup>-المادة 3، المرسوم التنفيذي رقم 91 311 ، مرجع سبق ذكره.



- توفر الاعتمادات ، وان الديون لم تسقط آجالها و أنها محل معارضة.  
- تأشيرات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين و الأنظمة المعمول بها.  
**2-2-2-2- صلاحياته كأمين صندوق:** تتمثل في التحقق من صدور الحوالة لفائدة الدائن الحقيقي أو ممثلو الشرعي، أي أن صفة الشخص المستلم تبرأ الدولة من دينها. بالإضافة إلى عدم وجود معارضة على الدفع، وضمان تسليم المبالغ إلى الدائن الحقيقي للدولة أو ممثلو الشرعي، وعلى خلاف مسؤوليات الأمر بالصرف فان مسؤوليات المحاسب العمومي واضحة ومحددة ومعاقب عليها، حيث يعتبر مسؤول مسؤولية شخصية ومالية سواء على العمليات الموكلة إليهم.<sup>1</sup>

وكذا على مسك المحاسبة و المحافظة على سندات الاثبات و وثائق المحاسبة  
**2-2-3- المسؤولية الشخصية:** عند وجود أفعال لا شرعية سواء ارتكبها المحاسب العمومي أو التابعين لو وتنصب على شخصية المرتكب لهذه الأفعال في هذا النطاق توجد مسؤوليتين:<sup>2</sup>

- المسؤولية الشخصية على أفعاله  
- المسؤولية الشخصية على أفعال الغير.<sup>3</sup>  
**2-2-4- المسؤولية المالية:** غالبا ما تقوم مع قيام المسؤولية الشخصية للمحاسب العمومي إذ تنصب على الجانب المالي له، فعليه تغطية العجز المالي المثبت في حساب الصندوق من أمواله الخاصة.<sup>4</sup>

1 - حسب نص المادة 38 ، نفس المرجع أعلاه.

2- المادة 6، نفس المرجع اعلاه.

3 - حسب نص المادة 45 ، القانون رقم 21 90 ، مرجع سبق ذكره

4 - محمد مسعي، المحاسبة العمومية، مرجع سبق ذكره، ص 55

## خلاصة الفصل

إن للنفقات العمومية أهمية بالغة في الحياة الاقتصادية ومن ثم تمتد آثارها إلى باقي جوانب الحياة وتعتبر النفقات العمومية على أنها مبلغ نقدي يخرج من ذمة مالية لشخص المعنوي عام قصد إشباع الحاجة العامة وكذلك تتم تقسيم النفقات العمومية إلى تقسيمات نظرية وتقسيمات في التشريع الجزائري، التي تنقسم إلى نفقات التسيير ونفقات التجهيز. والنفقات العمومية يتم صرفها من طرف أعوان مختصين تحدهم الدولة وتخولهم صلاحيات واستعمال هذه الأموال، كما تحدد مجال اختصاصاتهم كما أن هذه العملية (التنفيذ) تمر بعدة مراحل، فهناك مرحلة إدارية وهي من اختصاص الأمر بالصرف ومرحلة محاسبية من اختصاص المحاسب العمومي وهاتين المرحلتين متصلتين حيث يتم التنفيذ الحسن لهذه النفقات.

# الفصل الثاني: الرقابة

المالية على نفقات ميزانية

البلدية

## مقدمة الفصل

قد أصبحت الرقابة المالية من أهم مقومات الدولة فهي ضرورة ملحة لحماية الأموال العمومية كما أن تنظيمها من أدق التنظيمات لما لها من أثر فعال على سلوك الأفراد والجماعات وما يعكسه ذلك من آثار على الاقتصاد الوطني بوجه عام.

ما يجعل من الضروري البحث عن آفاق تطوير وتفعيل نظام الرقابة من خلال مواكبة التطورات التي تشهدها الساحة العالمية في مجال تسيير المالية العمومية والتي تتمثل أساسا في عصنة أنظمة الميزانية والانتقال من ثقافة البحث عن الوسائل إلى ثقافة البحث عن النتائج من خلال وضع الأهداف وتقييم النتائج.

الجزائر وكغيرها من الدول، تشهد استمرار انتشار كل مظاهر الفساد واختلاس الأموال العمومية، ما أدى إلى تحويل مواردها نحو تحقيق المصالح الخاصة، والإضرار بالمصلحة العامة، وعرقلة تنفيذ المشاريع التنموية وقد استدعى هذا الأمر ضرورة تكافل الجهود لأجل محاربة كل جرائم الفساد التي تضر بالأموال العمومية.

## المبحث الأول مفاهيم عامة حول الرقابة

### المطلب الأول: ماهية الرقابة

الرقابة لغة: هي المحافظة والانتظار فالرقيب يعني الحافظ أو المنتظر<sup>1</sup>.

اصطلاحاً: تعددت تعريف الرقابة المالية بتعدد الباحثين في ال رقابة بشكل عام ومنها الرقابة المالية ويرجع السبب في ذلك إلى الوظيفة التي ينظر إليها من خلالها والأهداف التي تحققها والأجهزة التي تقوم بها.

تعرف " الرقابة " هي مجموعة الإجراءات والوسائل المتبعة لمراجعة التصرفات المالية وتقييم أعمال الأجهزة الخاضعة للرقابة وقياس مستوى كفاءتها وقدرتها على تحقيق الأهداف الموضوعية والتأكد من أن الأهداف المحققة هي ما كان يجب تحقيقه"<sup>2</sup>.

ولقد عرف الفرنسي هنري فايول الذي عاصر فريدريك تايلور في الولايات المتحدة الرقابة على أنها "التأكد مما إذا كان كل شيء يحدث طبقاً للخطة الموضوعية والتعليمات الصادرة والمبادئ المحددة، وأن غرضها هو الإشارة إلى نقاط القوة والضعف والأخطاء بقصد معالجتها ومنع تكرار حدوثها"<sup>3</sup>.

وتعرف كذلك بأنها تلك الأنشطة التي تركز على تحديد المتحقق ومقارنتها بالمخطط في سبيل حصر الانحرافات والوقوف على أسبابها ومن ثم معالجتها"<sup>4</sup>.

وتعرف كذلك بأنها "الإشراف والمراجعة من جانب سلطة أعلى للتعرف إلى كيفية سير العمل داخل المشروع، والتأكد أن الموارد وفقاً لما هو مخصص لها فالرقابة هي عملية

---

<sup>1</sup> - محمد رسول لعموري، الرقابة المالية العليا دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، دمشق، سوريا، ص 19.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 19.

<sup>3</sup> - علي عباس، الرقابة الإدارية في منظمات الأعمال، إثراء للنشر والتوزيع، الشارقة، عمان، 2008، ص 24.

<sup>4</sup> - زاهد عبد الرحيم عاطف، الرقابة على الأعمال الإدارية، دار الرائد للنشر والتوزيع، طبعة الأولى، 2009، الأردن،

متابعة دائمة ومستمرة تقوم الإدارة للتأكد أن ما يجري عليه العمل داخل الوحدة الإدارية أو الاقتصادية يتم وفقا للمخطط والسياسات الموضوعة.<sup>1</sup>

### المطلب الثاني: أهداف الرقابة المالية

تهدف الرقابة المالية بصفة عامة إلى المحافظة على الأموال العامة وحمايتها من العبث<sup>2</sup> كما يمكن تلخيص هذه الأهداف في بعض العناصر وهي:

- تهدف الى حماية الصالح العام والرقابة المالية كنوع من أنواع الرقابة تقوم أجهزة متعددة بغية التأكد من تحقيق النشاط المالي حسبما تحدد الموازنة العامة دون إسراف أو تبذير أو إخلال، حفاظا على حسن الإدارة الحكومية ماليا والحفاظ على الأموال العام<sup>3</sup>.
- إخضاع المؤسسة أو الإدارة للنظم واللوائح والقوانين التي تنظم عمل الأفراد.<sup>4</sup>
- التأكد أن الموارد المادية والبشرية تستخدم بطريقة مثلى ولا تهدر بدون مقابل
- يعتبر مشروع الميزانية هو خلاصة المفاضلات بين البرامج البديلة لتحقيق أهداف المجتمع وإشباع رغباته، واعتماد الميزانية هو تصديق من السلطة التشريعية على أفضلية هذه البرامج وصلاحياتها لتحقيق أهداف المجتمع الاقتصادية والاجتماعية.
- على السلطة التنفيذية أن تبذل كل ما في وسعها لضمان سلامة التنفيذ وعلى السلطة التشريعية أن تراقب هذا التنفيذ مراقبة مستمرة حتى تتأكد من كفاءة تنفيذ البرامج المعتمدة.
- التأكد من سلامة الأنظمة والتعليمات والقوانين المالية.<sup>5</sup>
- التأكد من صلاحيات العمليات المالية والتحقق من صحة الدفاتر والسجلات والوثائق الثبوتية لكل عملية مالية.

<sup>1</sup> - عوض محمد الكفراوي، الرقابة المالية في الإسلام، مركز الإسكندرية للكتاب، طبعة 2006، 03، مصر، ص 20.

<sup>2</sup> - عوض محمد الكسراوي مرجع نفسه، ص 25

<sup>3</sup> - محمد رسول لعموري مرجع نفسه، ص 24

<sup>4</sup> - علي عباس مرجع نفسه، ص 34

<sup>5</sup> - عبد القادر الموفق الرقابة المالية على البلدية في الجزائر رسالة دكتوراه علوم تسيير جامعة باتنة 2015 ص 50.

- الكشف عن الانحرافات والأخطاء التي وقعت أثناء التنفيذ ومحاربة ومكافحة شتى أنواع الفساد الإداري.

**المطلب الثالث: خطوات الرقابة المالية:** تمثل الرقابة مجموعة العمليات التي تحدث من أجل تحقيق الفعالية الإدارية المطلوبة والمأمولة، إلا أن هذه العمليات متداخلة ما بين مختلف وظائف الإدارة، وبالأخص وظيفتي، وظيفتي التخطيط والرقابة حيث توجد علاقة وطيدة ما بينهما ويعتبران وجهان لعملة واحدة. وبالرغم من هذا التداخل وصعوبة الفصل بينهما فيما يخص العمليات المشتركة، إلا أنه يمكن حصر مجموعة من المراحل أو الخطوات التي تتضمنها عملية الرقابة وهي كما يلي

1- تحديد المعايير أو مقاييس الأداء.

2- قياس الأداء الفعلي.

3- مقارنة الأداء الفعلي مع المعايير والكشف عن الانحرافات.

4- دراسة وتحليل أسباب الانحرافات.

5- اقتراح الإجراءات التصحيحية وبرنامج تنفيذها ومتابعتها.

**المبحث الثاني: الرقابة السابقة لتنفيذ نفقات ميزانية البلدية**

تطبق الرقابة السابقة حسب نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي 92-414 المعدل والمتمم.<sup>2</sup>

تطبق رقابة النفقات التي يلتزم بها على ميزانيات المؤسسات والإدارات التابعة للدولة والميزانيات الملحقة وعلى الحسابات الخاصة للخزينة وميزانيات الولاية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري" وتبقى ميزانيات المجلس الشعبي الوطني والبلدية خاضعتين للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها .

1- عبد القادر موفق الرقابة المالية من اللدية في الجزائر ، رسالة دكتوراه علوم تسيير، جامعة الحاج لخضر باتنة 2015 ص50.

2 - المادة2 من المرسوم التنفيذي 92-414 المؤرخ في 14/11/1992 الجريدة رقم 82 لسنة 1992.

### المطلب الأول: المراقب المالي

**تعريفه:** هو شخص يعين من قبل الوزير المكلف بالميزانية (وزير المالية) ،يمارس الرقابة المسبقة للنفقات التي يلتزم ويساعده مراقب مالي مساعد ،طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي 92-414 المعدل والمتمم والقوانين الأساسية الخاصة التي تحكمهم<sup>1</sup> ويمكن تعريفه على أنه عون من الأعوان المكلفين بالرقابة القبلية على تنفيذ النفقات العمومية، يتم تعيينه بقرار من الوزير المكلف بالمالية من بين موظفي المديرية العامة للميزانية ، ويصنف المراقب المالي الى صنفان:

#### 1- المراقب المالي

يعين حسب نص المادة 11 من المرسوم التنفيذي 381/11 من بين الموظفين المنتمون الى:

- رؤساء المفتشين المحليين للميزانية.
- المتصرفين المستشارين الذين يثبتون خمسة 5سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.
- المفتشين المحليين المركزيين الذين يثبتون خمسة 5سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.
- المتصرفين الرئيسيون الذين يثبتون خمسة 5سنوات من الخدمة الفعلية ذه الصفة بإدارة الميزانية.
- المتصرفين الرئيسيون الذين يثبتون ثمانية 8سنوات من الأقدمية بإدارة الميزانية.
- المفتشين المحليين الرئيسيين للميزانية الذين يثبتون سبعة 07 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.

---

<sup>1</sup> - المادة4 من المرسوم التنفيذي 92-414 المعدل و المتمم



- المفتشين المحليين للميزانية والمتصرفين الذين يثبتون عشر 10 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية

2- المراقب المالي المساعد:<sup>1</sup>

حسب نص المادة 14 من المرسوم التنفيذي 11-381 يعين بقرار من الوزير المكلف بالمالية من بين الموظفين:

- رؤساء المفتشين المحليين للميزانية .

- المتصرفين المستشارين الذين يثبتون 03 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية

- المفتشين المحليين المركزيين الذين يثبتون 03 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.

- المتصرفين الرئيسيون الذين يثبتون 03 سنوات من الخدمة الفعلية ذه الصفة بإدارة الميزانية.

- المتصرفين الرئيسيون الذين يثبتون ستة 06 سنوات من الأقدمية بإدارة الميزانية.

- المفتشين المحليين الرئيسيين للميزانية الذين يثبتون خمسة 05 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.

- المفتشين المحليين للميزانية و المتصرفين الذين يثبتون خمسة 05 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.

وتحدد مهامه حسب نص المادة 13 من المرسوم 11-381 وهو مسؤول في حدود الاختصاصات التي يفوضها إليه المراقب المالي من الأعمال التي يقوم ا والتأشيرة التي يمنحها.

---

1- المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 21/11/2011 يتعلق بمصالح المراقبة المالية.

المطلب الثاني: مهام ومسؤوليات المراقب المالي

1- مهام المراقب المالي:<sup>1</sup>

لقد أوكلت للمراقب المالي مهمة ذات طابع عام وتشمل كل ما يتعلق بتطبيق القانون والتشريع في شقه المتعلق بالنفقات العمومية وتشير المادة 10 من المرسوم التنفيذي 381/11 المتعلق بمصالح الرقابة المالية على ان مهام المراقب المالي بصفته رئيسا لمصلحة الرقابة المالية المهام الآتية:

- ✓ تنظيم مصلحة الرقابة المالية وإدارتها وتنشيطها.
- ✓ تنفيذ الأحكام القانونية والتنظيمية فيما يتعلق بمراقبة النفقات الملزمة بها.
- ✓ القيام بأي مهمة أخرى مترتبة عن عمليات الميزانية.
- ✓ تمثيل الميزانية لدى لجان الصفقات ولدى المجالس الإدارية ولدى مجالس توجيه المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.
- ✓ إعداد تقارير سنوية عن النشاط التي توجه الى الوزير المكلف بالمالية .
- ✓ تنفيذ كل مهام الفحص والرقابة المتعلقة بجوانب تطبيق التشريع والتنظيم
- ✓ ممارسة السلطة السلمية على الموظفين الموضوعين تحت تصرفه وتأطيرهم .
- ✓ المشاركة في دراسة وتحليل النصوص التشريعية والتنظيمية .
- ✓ مساندة أي مهمة رقابية أو تقييم لمصلحة في إطار البرنامج المسطر من طرف المديرية العامة للميزانية.

- ✓ تقديم نصائح للآمرين بالصرف على المستوى المالي.
- ✓ المساهمة في الأعمال التحضيرية للميزانية المعهودة إليه.
- ✓ يحدد المراقب المالي مهام المراقب المساعد الموضوع تحت سلطته.

---

1- المرسوم التنفيذي رقم 11-813 المؤرخ في 25 ذي الحجة 1932 متعلق بمصالح الرقابة المالية.

## مسؤولية المراقب المالي

إن المراقب المالي مسؤول عن كل تصرف صادر عنه أثناء ممارسة مهام الرقابة، وتختلف المسؤولية حسب نوع القرار الصادر عنه: منح التأشيرة أو رفض منها.

### 2-1- حالة منح التأشيرة<sup>1</sup>

في حالة قيام المراقب المالي بمنح التأشيرة يمكن للأمر بالصرف الاجراءات المتعلقة بتنفيذ النفقات العمومية، وعليه فإن المراقب المالي مسؤول عن أية تأشيرة يقوم بمنحها وهذا ما نصت عليه المادة 31 من المرسوم التنفيذي 92-414 التي تنص على أن المراقب المالي مسؤول عن حسن سير مختلف المصالح العمومية التي تحت سلطته وعن كل التأشيرات التي يضعها .

وحسب نص المادة 32 من المرسوم التنفيذي 92-414 يمكن أن تمتد المسؤولية إلى المراقب المالي المساعد وذلك في حدود الاختصاصات التي يفوضها إياه المراقب المالي في إطار الرقابة المسبقة، حسب القرار 722 الصادر عن المدير العام للميزانية بتاريخ 28 فيفري 1994 المتضمن صلاحيات وتدخل المراقب المالي المساعد.

ونجد أن القانون المتعلق بممارسة الرقابة لس المؤرخ في 10 مارس 1980 ينص على أنه يعاقب التعسف في استعمال المراقب المالي لسلطته في الحالات التالية:

- إعطاء تأشيرة على شكل مجاملة .
- رفض إعطاء تأشيرة بدون سبب مقبول أو مبرر
- اتخاذ م وقف من شأنه تعطيل الامر بالصرف في أداء مهامه .

1- المرسوم التنفيذي رقم 11-813 المؤرخ في 25 ذي الحجة 1932 متعلق بمصالح المراقبة المالية.

## 2-2- في حالة التفاوضي

حسب نص المادة 33 من المرسوم التنفيذي 92-414 في هذه الحالة تسقط مسؤولية المراقب المالي ويقتصر دوره هنا على منح التأشيرة وتلقى المسؤولية على عاتق الأمر بالصرف وحده.<sup>1</sup>

### المطلب الثالث: تأشيرة المراقب المالي

#### 1- المشاريع الخاضعة لتأشيرة المراقب المالي

المادة 05 من المرسوم التنفيذي 374/09 يتعامل المراقب المالي مع مشاريع التزام وعبرة مشروع جاءت مع المرسوم 374/09 المعدل والمتمم وهي العبارة الأكثر دقة قانونا للدلالة على عدم حيازة العمل الإداري لقوته التنفيذية إلا بعد حصوله على تأشيرة الموافقة من طرف مصالح الرقابة المالية فعبارة مشروع تسبق القرارات القانونية الموجبة لتسليم التأشيرة. المادة 05 من المرسوم التنفيذي 92/414 والتي جاء بمحتواها " تخضع مشاريع القرارات المبينة أدناه والمتضمنة إلتزاما بالنفقات لتأشيرة المراقب المالي قبل التوقيع عليها ويمكن تصنيف مجمل القرارات التي تخص الحياة المهنية للموظفين إلى المشاريع التالية:

- الجداول الاسمية.
- الجداول الأصلية و الجداول التكميلية المعدلة.
- قرارات التعيين و الترسيم.
- الوضعيات التي تطرأ على المستخدمين في المسار المهني ما عدا الترقية في الدرجة.

#### 1-1- الجداول الاسمية

---

1- المرسوم التنفيذي رقم 11-813 المؤرخ في 25 ذي الحجة 1932 متعلق بمصالح المراقبة المالية.

مع بداية السنة المالية يرسل الآمرون بالصرف إلى هيئات الرقابة المالية الجداول الاسمية للمستخدمين.

### 1-2- الجداول الأصلية<sup>1</sup>

تقدم في بداية السنة المالية من أجل الحصول على تأشيرة المراقب المالي ترفق ب 05 صفحات ( التعليم رقم 10) تحمل معلومات دقيقة لكل مستخدم.

### 1-3- الجداول الأصلية والجداول التكميلية المعدلة

تعرض بصفة دورية على المراقب المالي للتأشيرة عليها وتأخذ بعين الاعتبار التعديلات التي تطرأ على حالة الموظفين مثل الترقية في الدرجة وعلى الأمرين بالصرف تحبين هذه المعلومات بصفة دورية.

### 1-4- قرارات التعيين و الترسيم

يعتبر التعيين الإجراء القانوني الذي بموجبه يشغل العون منصبا ماليا شاغرا وتشير المادة 09 من الأمر 03/06 : كل تعيين في وظيفة لدى المؤسسات والإدارات العمومية يجب أن يؤدي إلى شغل وظيفة شاغرة بصفة قانونية أما الترسيم وهو تثبيت الموظف في شكل مقرر بعد اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء ويراقب من طرف المراقب المالي وفق الشروط القانونية لصحة هذا المشروع وصحة ما يترتب عليه من آثار مالية وشروط التوظيف تكون محددة في القوانين الأساسية. -

### 1-5- مشاريع الصفقات العمومية والملاحق<sup>2</sup>

- كذلك يخضع لتأشيرة المراقب المالي كل التزام مدعم بسندات الطلب والفواتير الشكلية والكشوف ومشاريع العقود. المادة 07

---

1- الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 19 جمادي الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون

الأساسي العام للوظيفة العمومية

2- الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 19 جمادي الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون

الأساسي العام للوظيفة العمومية.

- كل مشروع مقرر يتضمن مخصصات ميزانياته وكذا تفويض وتعديل الاعتمادات المالية
- كل التزام يتعلق بتسديد المصاريف والتكاليف الملحقه وكذا النفقات التي تصرف عن طريق الوكالات والمثبتة بفواتير الية
- الالتزامات بنفقات التسيير والتجهيز والاستثمار

## 2- فحص المشاريع المنشئة للالتزام

فحص الالتزامات ومطابقتها مع الق وانين والتشريعات سارية المفعول يتطلب معرفة واسعة على كافة نظام القانوني الذي يسير مختلف مجالات الخاضعة للرقابة والتعديلات وكذا التحيينات التي تطراً دورياً، الشيء الذي يتطلب مستوى تأطير عادي وتشمل مجالات مختلفة خاضعة للرقابة التي يمارسها مراقب المالي تحددها المادة 09 من ( 414/92 ) المعدل والمتمم في العناصر التالية :

- صفة الامر بالصرف المادة 23 من قانون 21/90
- المطابقة التامة للقوانين والتنظيمات المعمول بها .
- توفر الاعتماد او المناصب المالية

## 3- اختتام الالتزامات<sup>1</sup>

تختتم رقابة النفقات الملتزم ا بتأشيرة توضع على بطاقة الالتزام وعند الاقتضاء على الوثائق الثبوتية عندما يستوفي الالتزام الشروط التنظيمية المذكورة في المادة 09 من المرسوم التنفيذي 414/92.

تكون الالتزامات غير القانونية أو غير المطابقة للتنظيم المعمول به حسب كل حالة موضوع رفض مؤقت أو رفض نهائي.

---

1-الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 19 جمادي الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون

الأساسي العام للوظيفة العمومية

**3-1- الرفض المؤقت :** من خلال المرسوم التنفيذي 414/92 المعدل والمتمم فإن رفض تأشيرة المراقب ليس جامدا أو مائيا في كل الأحوال حيث يعطي للأمر بالصرف الفرصة لتصحيح أخطائه القابلة للتصحيح ويمكن التمييز بين الاحتمالين بعد دراسة المراقب المالي لمشروع الالتزام.

- أن يكون مشروع الالتزام بالنفقة صحيحا ومطابقا للإجراءات السليمة والنصوص القانونية السارية المفعول وفي هذه الحالة يحظى هذا الالتزام بالتأشيرة الموافقة على مشروع الالتزام ويجوز بذلك على القوة القانونية لمواصلة الالتزام، حسب المادة 10 من المرسوم التنفيذي 414/92.

- أن يشوب مشروع الالتزام تجاوزا يمس بمشروعيته، وفي هذه الحالة يرفض المراقب المالي التأشيرة على المشروع وقد حدد المرسوم 414/92 أن هذا الرفض يكون مؤقتا فيمنح للأمر بالصرف استدراك وتصحيح الأخطاء وتنص المادة 11 من نفس المرسوم الحالات التي يكون الرفض مؤقتا وهي كالاتي:<sup>1</sup>

- اقتراح التزام مشوب بمخالفات للتنظيم قابلة للتصحيح.

- انعدام او نقصان الوثائق الثبوتية المطلوبة.

- نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة.

وهنا تأخذ الرقابة بعدا يقترب من التكوين ويصبح دور المراقب المالي بيداغوجيا يساهم بواسطة الممارسة برفع مستوى الاداء وذلك بجعل خبرته القانونية والمالية لإدارة المراقبة.

---

1-الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 19 جمادي الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون

الأساسي العام للتوظيف العمومية

### 3-2- الرفض النهائي

أما في الحالات التي تكون فيها التجاوزات ملاحظة غير قابلة للتصحيح أو الاستدراك أو في حالة تكرار الأخطاء التي يترتب عنها رفض مؤقتا مرتين فإن الرفض يصبح غير قابل للتصحيح وهو ما حددته المادة 12 من المرسوم التنفيذي 414/92 في العناصر التالية:

- عدم مطابقة اقتراح الالتزام للقوانين المعمول بها .
- عدم توفر اعتمادات مالية أو مناصب مالية.
- عدم احترام الامر الصرف للملاحظات المدونة في الرفض المؤقت وهو ما يحوله إلى رفض نهائي.

وسواء تعلق الامر برفض مؤقت فإن المراقب المالي مطالب بتحرير مذكرة رفض كتابية تسمى مذكرة الرفض والتي تسمح للأمر بالصرف بتصحيح الأخطاء إذا كان ممكن م 13

### 3-3- التغاضي<sup>1</sup>

المادة 18 من المرسوم التنفيذي 414/92 يتمتع المراقب المالي بمهمة أساسية وهي منح التأشير هذه التأشير اجبارية وبدو ا تبقى أعمال الادارة المنشئة للالتزامات المالية مجرد مشاريع، لا تكتسب القوة القانونية وبالتالي قد تعتبر سلطة يستعملها المراقب المالي للحد من تجاوزات الأمرين بالصرف عبر الأمر بالرفض النهائي للتأشير على الملفات التي يراها مشوبة بمخالفات، تسمى بمشروعية الالتزام بالمقابل للأمر بالصرف سلطة مقابلة وهي سلطة التغاضي، وهو الإجراء الذي يقوم به الأمر بالصرف، وبموجبه لا يتوقف الرفض النهائي للمراقب المالي مسار صرف النفقة، على أن يتحمل الأمر بالصرف المسؤولية الكاملة، وعلى المراقب المالي أن يلتزم بتعليق مذكرة الرفض التي ترسل للأمر بالصرف بكافة الملاحظات التي تم معاينتها من طرفه، والتي أدت الى رفض التأشير بالإضافة الى ذكره

---

1-الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 19 جمادي الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون

الأساسي العام للوظيفة العمومية



لكافة المراجع والنصوص التي أعتمد عليها في رفضه، وتشكل هذه المذكرة سندا هاما للأمر بالصرف يعتمد عليها أثناء الإلتزام مستقبلا فضلا عن تصحيح الأخطاء الواردة وعلى كل فإنه يتعين على المراقب المالي أن يبلغ وزير المالية بنسخة من الملف محل الرفض النهائي متبوع بتقرير مفصل وهو من يملك سلطة التقدير في امكانية اعادة النظر في الرفض النهائي إذا ما اعتبر أن العناصر المبني عليها هذا الرفض غير مؤسسة.

إذا عملية التغاضي ليست مطلقة بل هي مقيدة حيث لا يمكن حصول التغاضي في بسبب عنصر من العناصر التي تضمنتها المادة 19 من 414/92.

- صفة الأمر بالصرف.
- عدم توفر اعتمادات أو انعدامها.
- انعدام التأشيرة والآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.
- انعدام الوثائق الثبوتية التي تتعلق بالالتزام.<sup>1</sup>
- التخصيص الغي القانوني للالتزام دف اخفاء اما تجاوزا للاعتمادات وإما تعديلا لها.
- يرسل الاللتزام المرفق بمقرر التغاضي الى الوزير المكلف بالميزانية
- يرسل الوزير المكلف بالميزانية في جميع الحالات نسخة من الملف الى المؤسسات المكلفة بالرقابة.

ملاحظة: طبقا للمادة 14 يجب أن تدرس وتفحص ملفات الاللتزام التي يقدمها الامرين بالصرف والخاضعة للرقابة السابقة في أجل أقصاه 10 أيام.

---

1- المرسوم الرئاسي رقم 15-247 الموافق ل 16/09/2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام.

#### 4- اختتام السنة المالية

يحدد تاريخ اختتام الالتزام بالنفقات يوم 20 ديسمبر من السنة التي يتم فيها غير أنه يمكن في حالة الضرورة المبررة قانونا تمديد هذا التاريخ بمقرر من الوزير المكلف تبقى تواريخ اختتام الالتزام بالنفقات التي تقوم الولاية والبلدية خاضعة للأحكام التنظيمية التي تسيروها.

#### المطلب الرابع: اللجنة البلدية للصفقات العمومية

هي هيئة رقابية تمارس الرقابة القبلية على مشاريع دفاتر الشروط ومشاريع الصفقات العمومية والملاحق التي تبرمها البلدية في حدود المستويات المنصوص عليها في قانون الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام ودراسة الطعون المتعلقة بالمنح المؤقت للصفقة.

#### 1- تشكيل اللجنة البلدية للصفقات العمومية<sup>1</sup>

حسب نص المادة 174 من المرسوم الرئاسي 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 تتكون اللجنة البلدية للصفقات من:

- رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله رئيسا.
- ممثل المصلحة المتعاقدة.
- منتخبين اثنين يمثلان المجلس الشعبي البلدي.
- ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية حسب موضوع الصفقة ( بناء، أشغال عمومية، ري ) عند الاقتضاء.
- ممثلين اثنين عن الوزير المكلف بالمالية ( مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة )
- يعين أعضاء لجنة الصفقات ومستخلفوهم باستثناء من عين بحكم وظيفته ،من قبل إدارتهم بأسمائهم ذه الصفة لمدة ثلاثة سنوات قابلة للتجديد

---

<sup>1</sup> المرسوم الرئاسي رقم 15-247 الموافق ل 16/09/2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام.

2- اختصاص اللجنة البلدية للصفقات تختص اللجنة البلدية للصفقات بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بالبلدية.

- بالنسبة للملاحق لا تخضع للجنة الصفقات إذا كان موضوعه لا يعدل تسمية الأطراف المتعاقدة والضمانات التقنية واجل التعاقد وكان مبلغه أو المبلغ الإجمالي للملاحق لا يتجاوز زيادة أو نقصانا نسبة 10 % من المبلغ الأصلي للصفقة مع مراعاة نسبة الأشغال التكميلية (خارج أشغال الصفقة) لوحدها في حدود 10 % وفي هذه الحالة ما إذا تجاوز 15 %.

المبحث الثالث: الرقابة الملازمة والرقابة اللاحقة لتنفيذ نفقات ميزانية البلدية

المطلب الأول : المحاسب العمومي

كما تناولنا سابقا يعد المحاسب العمومي أحد أعوان المحاسبة العمومية، إذ يكلف بالمرحلة المحاسبية من خلال صرف مبلغ النفقة و يتم ذلك بعد ممارسة مهامه الرقابية! :  
أولاً- إجراءات رقابة المحاسب العمومي بعد أن يقوم الأمر بالصرف بالمرحلة الإدارية من تنفيذ النفقة العمومية يحول الملف إلى المحاسب العمومي الذي يتعين عليه وقبل تنفيذ الدفع القيام بعمليات الرقابة التالية :

- 1- رقابة الشرعية القانونية للنفقة يقصد بها التحقق مما إذا كانت العملية غير مخالفة للنصوص القانونية و التنظيمية المعمول بها ، و هي تشمل ما يلي :
  - التأكد من عدم مخالفة القوانين و التنظيمات المعمول بها.
  - الخدمة المنجزة و هي أحد أهم ركائز المحاسبة العمومية و يقصد ا أنه لا يتم الدفع إلا إذا كانت هناك خدمة فعلية مقابلة مع وجود استثناءات .
  - التأكد من وجود الوثائق الشبوتية حيث يتعين أرفاقها بملف النفقة لإثبات تأدية الخدمة .

---

1- المادة 174 من مرسوم رئاسي رقم 15- 247 ،المرجع نفسه.

- التأكد من وجود التأشيرات المنصوص عليها قانونا ، وهي تشمل تأشيرة المراقب المالي و تأشيرة لجنة الصفقات العمومية .

## 2- رقابة الشرعية المالية و المحاسبية<sup>1</sup>

يقصد ا التأكد مما إذا كانت المبادئ المحاسبية و المالية محترمة هي تشمل أساسا ما يلي:

- التأكد من صفة الأمر بالصرف أو المفوض له، من خلال التأكد أن النفقة تدخل ضمن مجال اختصاصه النوعي و الزماني و المكاني.

- التأكد من توفر الاعتمادات المالية و هذا بالتنسيق مع المراقب المالي، حيث يتأكد من أن المبلغ المتوفر كافي لتغطية النفقة .

- التأكد من أن الديون لم تسقط أجالها و أنها ليست محل معارضة ، و التأكد من طابعها الاجرائي.

- التأكد من التخصيص القانوني للنفقة و شرعية تصنيفها .

## ثانيا- نتائج رقابة المحاسب العمومي

بعد إنهاء المحاسب رقابته على النفقة العمومية يقوم بما يلي :

### 1- الدفع

عندما تستوفي النفقة العمومية الشروط السابقة ، يقوم المحاسب العمومي بالدفع على مسؤوليته و هذا ضمن الآجال المنصوص عليها حيث يعطي تأشيرة و يتم بذلك إخراج النفقة من الحساب لفائدة الطرف المستفيد منها.

### 2- رفض الدفع

---

1-Guide pratique de vérification des mandats de paiement ; Ministre de finances, direction générale des impôts aout 1996.p 70.

إذا لاحظ المحاسب العمومي عدم توفر الشروط السابقة في النفقة يوقف الدفع بعد إخطار الأمر بالصرف الذي يتعين عليه القيام بالتصحيحات الضرورية و إلا أصبح الرفض النهائي.

في هذه الحالة يمكن للأمر بالصرف أن يطلب منه و على مسؤوليته أن يصرف النظر عن رفضه حيث يتم إعلام وزير المالية بذلك فوراً لكن هناك حالات لا يمكن معها تسخير المحاسب العمومي ، وهي :<sup>1</sup>

- عدم توفر أموال الخزينة أو عدم توفر الاعتمادات المالية المفتوحة ما عدى بالنسبة للدولة  
- انعدام إثبات أداء الخدمة الطابع غير الاجرائي للنفقة .

- انعدام التأشيرات المنصوص عليها .

**المطلب الثاني: المفتشية العامة للمالية**

**أولاً: نشأة المفتشية العامة للمالية**

المفتشية العامة للمالية الهيئة الرقابية الدائمة المنشأة بالمرسوم 80-53 المؤرخ في 1980/03/01، حيث جاء في مادته الأولى مايلي:

" تحدث هيئة للمراقبة ،توضع تحت السلطة المباشرة لوزير المالية تسمى المفتشية العامة للمالية".

يدير المفتشية العامة للمالية رئيس المفتشية العامة للمالية الذي يعين بمرسوم رئاسي ويوضع تحت سلطة الوزير المكلف بالمالية ويساعده مديرين للدراسات.

1- مهام رئيس المفتشية العامة للمالية يضطلع رئيس المفتشية العامة للمالية بالمهام التالية:

---

1- المادة 03 من المرسوم التنفيذي 08-273 المؤرخ في 2008/09/06 المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية، العدد 50 سنة 2008

- يسهر على حسن تنفيذ عمليات الرقابة والتدقيق والتقييم والخبرة المنوطة بالهيكل المركزية والجهوية التي تشكل المفتشية العامة للمالية.

- يضمن إدارة وتسيير المستخدمين والوسائل بالمفتشية العامة للمالية.

- يمارس السلطة على جميع المستخدمين الموضوعين تحت سلطته.

**ثانيا: إجراءات وسير عمل المفتشية العامة للمالية في مجال الرقابة على مالية البلدية<sup>1</sup>**

تخضع المهمة الرقابية التي تمارسها المفتشية العامة للمالية في مجال الرقابة على مالية البلدية، لقواعد وإجراءات ونماذج عمل مضبوطة مسبقا يجب احترامها والعمل، تبدأ من وسائل التدخل وإجراءات التنفيذ لعمليات الرقابة والتدقيق إلى تحرير التقرير النهائي حول العملية ال رقابية المراد انجازها.

### **1- وسائل التدخل المتاحة للمفتشية العامة للمالية**

تتم تدخلات المفتشية العامة للمالية بطريقة منتظمة وفق برنامج سنوي، تعده مديرية البرامج والتحليل والتخليص بالتعاون مع الهياكل المركزية، ويضبط هذا البرنامج حسب الأهداف المحددة وتبعا لطلبات أعضاء الحكومة أو الهيئات والمؤسسات ويعرض على الوزير المكلف بالمالية خلال الشهرين الأولين من السنة. كما يمكن للمفتشية العامة للمالية القيام بعمليات الرقابة خارج البرنامج السنوي، بطلب من السلطات والجهات المذكورة وعموما يتم تحضير وتنظيم المهمة التفتيشية قبل التنقل إلى مقر البلدية المعنية بالتدقيق والمراقبة من خلال إتباع الإجراءات التالية:

- التعرف على البلدية المراد مراقبتها والاطلاع على التدخلات السابقة على البلدية المعنية من خلال التقارير المحفوظة بأرشيف المفتشية وهي مرحلة أولية تسبق التفتيش.

---

<sup>1</sup> - المادة 03 من المرسوم التنفيذي 08- 273 المؤرخ في 06/09/2008 المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية، العدد 50 سنة 2008

- وفي المرحلة اللاحقة وبالتنسيق مع مديرية البرامج والتحليل والتلخيص يقوم المفتشون بإنجاز الأشغال التحضيرية والتحليلية المرتبطة بتدخلات المفتشية ومن بينها:
- اقتراح البعثة التفتيشية من خلال تحديد عدد المفتشين المكونين لكل بعثة.
- إعداد الدليل المنهجي لفحص ومراجعة الحسابات ورقابة التسيير والإرشادات الخاصة بالتقييم الاقتصادي.<sup>1</sup>

- اقتراح الإجراءات المناسبة قصد فعالية المهمة.
- تحضير يومية التدخل وتزويد المفتشين بالوثائق والمعلومات الضرورية للقيام بالمهمة على أكمل وجه ،خاصة الوضعية المالية للبلدية.
- وبعد الانتهاء من العملية التحضيرية للمهمة تنتقل البعثة أو الفرقة للمهمة تنتقل البعثة أو الفرقة التفتيشية إلى البلدية وهذا بعد إشعار مسبق أو بصفة مفاجئة حسب الرقابة المراد تطبيقها.

### 1-1 - البعثة التفتيشية

تعتبر البعثة التفتيشية الوحدة الأساسية لتدخلات المفتشية العامة للمالية ،في تنفيذ البرامج السنوية ،اذ تختص بأداء المهام الأكثر أهمية كالمهام المتعلقة بالتحقيق والتدقيق في مسائل النجاعة في قطاعات حساسة .

يقود البعثة التفتيشية رئيس البعثة وتتكون من عدد متغير من الفرق يتراوح بين فرقتين وثلاثة فرق حيث تقوم بمايلي :

- القيام بالتدخلات الخاصة والرقابة المعمقة في مختلف العمليات المالية والمحاسبية.
- التدقيق في نجاعة سير الهيئات الخاضعة للرقابة والمهام المرتبطة بها.
- تسجيل الملاحظات التقييمية وتقديمها لرئيس البعثة الذي يجمعها لتحرير التقرير النهائي.

---

<sup>1</sup> - المادة 13 الفقرة 03 من المرسوم التنفيذي 08-272 المؤرخ في 06/09/2008 الذي يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية.

- المساهمة في تحرير التقرير الشامل من خلال تقديم الاقتراحات واحترام الإجراءات المعمول بها.<sup>1</sup>

طلب المعلومات الكتابية أو الشفوية من أجل إتمام عمليات التحقيق والتأكد من توفر مختلف الوثائق الثبوتية.

- إجراء التحقيق في عين المكان وعلى الوثائق للتأكد من صحة أعمال التسيير ذات الأثر المالي والتأكد من صحة الحسابات وانجاز العمل.

### 1-2- الفرقة التفتيشية

تعتبر الفرقة التفتيشية الخلية القاعدية لتدخل المفتشية العامة للمالية، تتولى انجاز المهام العادية في مجالات معينة وضيقة التي تخص الهيئات الأقل أهمية يترأس الفرقة التفتيشية من بين:

- الموظفين التابعين لسلك المفتشين العاميين للمالية.

- مفتشي المالية الرؤساء الذين يثبتون على الأقل خمس سنوات من الخدمة الفعلية ذه الصفة.

وتتكون الفرقة التفتيشية من مفتشين 2 إلى ثلاث 03 مفتشين ويكلف رئيس الفرقة بالمهام التالية:<sup>2</sup>

✓ تحضير أعمال الرقابة والتقييم ينظمها وينسقها.

✓ ضمان تحضير التدخلات التي يكلفها.

✓ يعرض على السلطة السلمية الاقتراحات الخاصة بمدة الأعمال وقوامها .

✓ إدارة الأعمال الواجب انجازها في إطار التدخلات المذكورة.

✓ يعد ويصادق على كل محضر أو مستند مماثل يتعلق بالتدخل المكلف به.

2- المادة 42 من المرسوم التنفيذي 10 ، ص28

2- المادة 42 من المرسوم التنفيذي 10 ، ص28



- ✓ إعداد وإبلاغ أي اعذرا يتعلق بالتدخل المكلف به.
- ✓ جمع نتائج أعمال المفتشين الموضوعين تحت سلطته والتأكد من مدى صحة المعايينات والملاحظات المقدمة من قبلهم.
- ✓ إعداد التقرير الأساسي أو أي تقرير آخر الذي ينبغي أن يتوج التدخل.
- ✓ متابعة الإجراء التناقضي وإعداد التقرير التلخيصي.
- ✓ الحرص على احترام قواعد النظام.

### ثالثا: مميزات رقابة المفتشية العامة للمالية

- تمارس المفتشية العامة رقابة بعدية مقارنة برقابة المراقب المالي والمحاسب العمومي، ورقابة أثناء التنفيذ مقارنة برقابة مجلس المحاسبة وتتميز هذه الرقابة بما يأتي:
- رقابة ظرفية لكونها تتم بناء على طلب الهيئات المؤهلة.
  - رقابة دائمة في حالة القيام بعمليات الفحص والمراقبة بصفة دورية في إطار تنفيذ البرنامج السنوي المسطر من طرف وزير المالية.
  - تجمع رقابة المفتشية العامة للمالية بين مفهومي المطابقة والملائمة في تنفيذ النفقات العمومية أو التسيير المالي والمحاسبي.
  - تتم رقابة المفتشية العامة للمالية في عين المكان وعلى أساس الوثائق الثبوتية، ويمكن أن تمارس الرقابة بعد إشعار مسبق أو بصفة مباغته.
  - رقابة موضوعية تتجنب التدخل في التسيير، وأنها تحافظ على السر المهني وتقدم الملاحظات على أساس وثائق ثابتة.
  - تكلل الرقابة في النهاية بإعداد تقرير كتابي أولي يحتوي على الملاحظات والمعاينات التي جمعها المفتشون بشأن تسيير المصلحة أو هيئة المراقبة

### المطلب الثالث: مجلس المحاسبة<sup>1</sup>

1- المادة 42 من المرسوم التنفيذي 10 ، ص 28

قبل الاستقلال كان نظام الرقابة المالية المطبق في الجزائر النظام الفرنسي، أين كانت جميع الكيانات العمومية تخضع لرقابة مجلس المحاسبة الفرنسي. وبعد الاستقلال تم إنشاء مجلس المحاسبة ليتولى المهام الرقابية في مجال الرقابة على المالية العمومية، ولتمكيننا من معرفة دور مجلس المحاسبة في مجال الرقابة اللاحقة نتطرق إلى النقاط التالية:

#### أولاً: النظام القانوني لمجلس المحاسبة

يعد مجلس المحاسبة مؤسسة دستورية، تم تأسيسه بموجب القانون رقم 80-05 المؤرخ في 1980/03/01 (الجريدة الرسمية العدد 10 سنة 1980) تطبيقاً لنص المادة 190 من الدستور 1976 كما كرس تأسيسه أيضاً كل من الدساتير التالية:

- الدستور 1989 المادة 160 منه.
- الدستور 1996 المادة 170 منه ( الجريدة الرسمية 76 المؤرخة في 1996/12/08) المعدل بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 2002/04/10 ،الجريدة الرسمية رقم 25 المؤرخة في 2002/04/14.
- القانون رقم 08-19 المؤرخ في 2008/11/15 الجريدة الرسمية رقم:63 المؤرخة في 2008/11/16 حيث جاء في المادة 170 منه مايلي: " يؤسس مجلس محاسبة يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية"

#### ثانياً: تكوين مجلس المحاسبة<sup>1</sup>

يتكون مجلس المحاسبة من القضاة الآتي ذكرهم من جهة:

- رئيس مجلس المحاسبة يعين بمرسوم رئاسي.
- نائب الرئيس.
- رؤساء الغرف.

---

1-المادة 42 من المرسوم التنفيذي 10 ، ص28

- رؤساء الفروع.

- المستشارون.

- المحاسبون.

ومن جهة أخرى:

- الناظر العام.

- النظار المساعدون.

ويشمل مجلس المحاسبة أيضا مستخدمين ضروريين لعمل كتابة الضبط والأقسام التقنية والمصالح الإدارية.

ثالثا: كفاءات الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة على مالية البلدية وجزاءات تحرياته إن التسيير الجيد لميزانيات ومالية البلدية يتطلب إخضاع كل أمناء خزائن البلديات بصفتهم المحاسبين العموميين لميزانية البلدية، ورؤساء الس الشعبية البلدية بصفتهم الأمرين بالصرف الرئيسين إلى رقابة مجلس المحاسبة وتحميلهم عند الاقتضاء المسؤولية في حالة ما اذا قاموا بارتكاب مخالفات وتجاوزات في مجال التسيير المالي والمحاسبي .

لذا تبرز أهمية الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة على مالية البلدية، وفي هذا سنتناول نوعين أساسيين من التسيير المالي للبلدية:

**1- مراجعة حسابات التسيير لأمناء خزائن البلديات<sup>1</sup> طبقا لأحكام المادة 60 من الامر 95-20 المؤرخ في 17/07/1995 المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26/08/2010 المتعلق بمجلس المحاسبة يتعين على كل محاسب عمومي أن يودع حسابه عن التسيير لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة (الغرفة الإقليمية المختصة) في الآجال**

1- المادة 42 من المرسوم التنفيذي 10 ، ص28

المقررة في المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 96-56 المؤرخ في 22/01/1996،  
والمحددة في أجل أقصاه 30 جوان من السنة الموالية للميزانية المقفلة.

وفي هذا الإطار فان أمين خزينة البلدية يلزم عند اية كل سنة مالية بإعداد حساب التسيير  
للسنة المالية المقفلة والذي يجب أن يتضمن عرض شامل ومفصل لمختلف العمليات المالية  
(عمليات الميزانية وعمليات الخزينة) المنجزة من طرف أمين الخزينة على ميزانيات البلدية (   
الأولية والإضافية ) مع إبراز النتائج السنوية في شكل أرصدة ختامية وتقديمه إلى الغرفة  
الإقليمية المختصة بمجلس المحاسبة في الآجال القانونية المشار إليها.

## 2-مراجعة الحسابات الإدارية لرؤساء المجالس الشعبية البلدية<sup>1</sup>

خولت أحكام المادة 210 من قانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 22/06/2011  
مجلس المحاسبة بمراقبة وتدقيق الحسابات الإدارية للبلدية وتطهير حسابات التسيير الخاصة  
أطبقا للتشريع المعمول به.

حيث يتشكل الحساب الإداري من جدول عام يحتوي فصول ومواد مرتبة حسب نفس ترتيب  
الميزانية بحيث يظهر من جهة تقديرات الميزانية ومن جهة ثانية العمليات التي تم انجازها  
بصفة فعلية وتحديد الباقي انجازه.

---

1 - المادة 42 من المرسوم التنفيذي 10 ، ص 28

### خلاصة الفصل

للرقابة أهمية كبيرة في الحفاظ على المال العام، وضمان نجاح أية صفقة عمومية، إلا أنه ورغم هذه الرقابة الصارمة المطبقة على المال العام، إلا أنها توجد بغض الثغرات القانونية التي تم استغلالها بما يسمى بالفساد الإداري والحد منه.

كما أن الرقابة السابقة رغم ضرورتها وأهميتها، ورغم الدور الكبير الذي تؤديه في الحفاظ على المال العام، توصف بكونها معرقة للنشاط والتسيير العمومي، لما تتميز به من الحذر المفرط، فهي تفرض نوعاً من التسيير المشترك أو الإدارة المشتركة مع الهيئات العمومية. وبالرغم من أن رقابة المفتشية العامة للمالية، ومجلس المحاسبة لا تتدخل إلا بعد تنفيذ النفقات، إلا أنها لا تقل فعالية عن الرقابة السابقة، حيث تسمح بتصحيح التجاوزات المالية المرتكبة، ولو بعد انقضاء السنة المالية، ولذلك يتعين تدعيمها بجميع الوسائل والإمكانات المادية وتدعيمها بالموارد البشرية لأنها تعاني من قلة الأطارات المتخصصة المؤهلة.

# الفصل الثالث: دراسة

حالة بلدية عين الدفلى

مقدمة الفصل:

نعمل في هذا الفصل على التساؤل المطروح في الإشكالية من خلال إبراز دور المراقب المالي في عملية ترشيد تنفيذ النفقات لميزانية البلدية من خلال دراسة الإجراءات التي يقوم بها للالتزام بالنفقة سواء الإجراءات المستندية أو التقييمية حيث قمنا بتقسيم هذا الفصل إلى ثلاث مباحث المبحث الأول تعريف البلدية وهيكلها التنظيمي المبحث الثاني ميزانية البلدية والمبحث الثالث دراسة تحليلية لدور المراقب المالي في ترشيد نفقات ميزانية البلدية.

### المبحث الأول : مدخل للتعريف ببلدية عين الدفلى :

تعتبر بلدية عين الدفلى النواة الرئيسية لتحقيق التنمية والتطور باعتبارها قريبة من المواطن ، فقد وضعت أساسا بهدف تسيير شؤون الأشخاص وتحسين وضعية حياتهم في الوسط الحضري و الريفي وذلك في جميع المستويات ، وقد خولت الدولة السلطات إلى البلدية بإتباع نظام المركزية من أجل التخفيف من حدة صعوبات الحياة ومحاولة تذليل عقباتها كل ما أمكن ذلك لترقية الوسط المعيشي على مستوى البلدية .

### المطلب الأول : لمحة تاريخية عن بلدية عين الدفلى :

شهدت بلدية عين الدفلى تطورا كبيرا نظرا لما بذلته من جهود في سبيل تقنين إستراتيجية الموارد البشرية ، وكذا ضمان فعالية الإدارة العامة وتطورها نحو الأفضل وهذا من خلال مجموعة من المهام والصلاحيات الموكلة لها والتي نشير إليها على النحو التالي :

### أولا: نشأة وتطور بلدية عين الدفلى :<sup>1</sup>

تأسست بلدية عين الدفلى في سنة 1957 بموجب المرسوم المؤرخ في 6 سبتمبر 1857 لها وجود قانوني مستقل عن كل من الولاية والدولة لها حق التقاضي أمام القضاء ولها ممثل قانوني وهو رئيس المجلس الشعبي البلدي .وهي اصغر جزء في التقسيم الإقليمي وتعتبر من البلديات الستة والثلاثون (36) على مستوى ولاية عين الدفلى حيث تشكل مقر الولاية وعاصمتها تقع على بعد 145 كلم غرب الجزائر العاصمة على مستوى الطريق الوطني رقم 04 الرابط بين الجزائر ووهران تتربع على مساحة تقدر ب 86 كلم يقطنها أزيد من 64551 نسمة وهذا حسب إحصائيات 2008 .تتميز بمناخ نصف قاري يحدها شمالا بلدية المخاطرية وشرقا بلدية سيدي لخضر غربا بلدية الروبنة وجنوبا بوراشد ، كما أن بلدية عين الدفلى تتوفر على 30 مدرسة ابتدائية و 09 إكماليات و 05 ثانويات و 05 مراكز بريدية ومستشفى يطلق عليه الشهيد : مكور حمو و 04 قاعات للعلاج .زيادة على النشاط

1-المصدر : من اعداد الطالب بناء على المعلومات المقدمة من طرف بلدية عين الدفلى.



الصناعي المتمركز عبر تراب بلدية عين الدفلى والذي يقدر ب 16 وحدة . كما أنها تتميز بطابعها الفلاحي المقدر مساحته ب 10476 .

### ثانيا : مهام بلدية عين الدفلى :

تتمثل المهام الموكلة لبلدية عين الدفلى في مايلي :

1-تدعيم العنصر البشري بالوسائل الحديثة في العمل وضرورة تنظيم دورات تكوينية لفائدة الموظفين قصد تمكينهم من الاطلاع على المستجدات الحاصلة في ميدان عملهم والرفع من مستواهم للحصول على أكثر الإعانات من الصندوق المشترك للجماعات المحلية وكذا استغلالها بأكثر عقلانية خاصة في المشاريع الهامة والبحث عن مستثمرين محليين في عمليات الكراء والمناقصات .<sup>1</sup>

2-انتقاء المناطق الإستراتيجية لإقامة المشاريع التنموية المحلية لصالح البلدية وهذا بعد الاستغلال الحسن لمخصصات التجهيز من خلال عملية صرف النفقات وإعطاء رؤساء المجالس الشعبية البلدية امتيازات وسلطات واسعة من اجل السير الحسن لشؤون البلدية .

3-طريقة تغيير انتخاب على المستوى المحلي وتقييدها بشروط تخدم مصالح المواطنين كالكفاءة العلمية ، والانضباط في العمل ، مع إعادة تأهيل منتخبي المجلس الشعبي البلدي ، وبهذا تزول الصراعات السياسية وتجسيد الديمقراطية .

4-تزويد المكلفين بمهام في إطار الشبكة الاجتماعية للقضاء على الطرق الكلاسيكية اليدوية للوسائل والتقنيات نظرا للعمل الجبار المنجز من طرفهم ، من أجل الحد من المخالفات خاصة ما يتعلق بالعمران وعمليات التوصيل والربط عبر الشبكات المختلفة .

### المطلب الثاني : الهيكل التنظيمي لبلدية عين الدفلى :

تنص المادة 126 من قانون البلدية على أن التنظيم الإداري للبلدية بتغيير حسب حجم المجموعات والمهام المسندة لها ، أي أن الهيكل التنظيمي للبلدية يؤخذ فيه بعين الاعتبار

---

<sup>1</sup>المصدر : من اعداد الطالب بناء على المعلومات المقدمة من طرف بلدية عين الدفلى.

عدد سكان البلدية ، وبناءا على المداومة رقم 2000188 المؤرخة في 19 أبريل 2000 التي تحدد بموجبه الهيكل التنظيمي لبلدية عين الدفلى ونوضح ذلك من خلال الشكل رقم(01)، فمن خلال الشكل رقم (01) يتضح أن الهيكل التنظيمي لبلدية عين الدفلى يتكون مايلي :

**أولا / الأمانة العامة :** يشرف عليها الأمين العام وهو يعتبر الشخصية الرئيسية الثانية على مستوى البلدية بعد رئيسها ، حيث يتولى الإشراف على جميع المديريات ومصالحها ، وهذا بتنشيطها وتوجيهها مع إعداد ميزانية البلدية مع المتابعة المستمرة لمدى تنفيذ المشاريع والمخططات التنموية للبلدية .

**ثانيا/مديرية التنظيم والشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية :** حيث تشرف على أعمال مصلحتها والتنسيق بينهم <sup>1</sup>:

**1-مصلحة الحالة المدنية والخدمة الوطنية :** يتكفل بإنجاز وتسليم جميع الوثائق الخاصة بالحالة المدنية من زواج ، ولادات ، وفيات . كما يعمل على حفظها في سجلات الحالة المدنية ويقوم بإحصاء جميع الشباب قصد إرسالهم إلى مركز التجنيد للخدمة الوطنية .

**2-مكتب الانتخابات والجمعيات :** يتكفل بتسجيل الناخبين الجدد في القوائم الانتخابية وكذا التشطيب في حالة تغيير الإقامة أو الوفاة ، كما يقوم بالمراجعة العادية والاستثنائية للقوائم الانتخابية ، أما عن طلبات إنشاء الجمعيات فان المكتب يقدم مختلف المساعدات والتسهيلات المالية .

**3-مصلحة الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية :** حيث يتعين من عنوانها مهمة المصلحة أين تشرف على ثلاث مكاتب وهي :

---

<sup>1</sup> - المصدر : من اعداد الطالب بناءا على المعلومات المقدمة من طرف بلدية عين الدفلى

أ- مكتب الشؤون الاجتماعية: يستقبل المساعدات الاجتماعية من الدولة ، حيث يقوم بإعداد كل ثلاثة أشهر تقارير للتقييم وتوجه للمديريات المختصة قبل إرسالها للسلطات المركزية .

ب- مكتب الشؤون الثقافية والرياضية: يشرف على الأنشطة الثقافية ببرمجة تظاهرات العلمية والثقافية في المناسبات الوطنية ، وكذلك تنظيم مباريات على مستوى البلدية ، إضافة إلى حملات التحسيس والتوعية .

ج- مكتب الشؤون الصحية والنظافة :يقوم بكل أشغال الرقابة الصحية في المرافق والمؤسسات العمومية والخاصة ( مقاهي .مطاعم.ورشات....) ومراقبة الأمراض المنتقلة عن طريق المياه .

ثالثا/مديرية المصالح التقنية:تضم ثلاث مصالح وتتولى التنسيق والإشراف على أعمالها وهي :

#### 1- مصلحة التعمير والبناء :تشرف على مكثين وهما:

أ)-مكتب التعمير والبناء : يعمل هذا المكتب وفق المرسوم التنفيذي 176/19 المؤرخ في 28 ماي 1991 المحدد لكيفيات تحضير شهادات التعمير رخصة التجزئة رخص لبناء شهادة التقسيم رخصة الهدم حيث يمنح الرخص وفق المعايير التقنية الدولية الخاصة بال عمران إضافة إلى أن المكتب يحارب البناءات الفوضوية بواسطة لجنة مختصة بالإشراف مع شركة العمران .

ب-مكتب العقود الإدارية :يهتم بإعداد مراحل المخطط التوجيهي والتعمير وإعداد مخططات شغل المصادقة عليه ، وعلى محتوى الوثائق المتعلقة به وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 178/91 .

---

1- المصدر : من اعداد الطالب بناءا على المعلومات المقدمة من طرف بلدية عين الدفلى

**2- مصلحة الطرقات والشبكات المختلفة:** تشرف على مكنتين هما :

أ) **مكتب صيانة الطرقات:** المكتب مكلف بصيانة الطرق ، وهذا عن طريق المتابعة الميدانية لعمليات الحفر المختلفة ومدى احترام المعايير المعمول بها ، وكذا التعهدات المقدمة من المعنيين بالصيانة للبلدية.

ب) **مكتب الطاقة:** يتابع عمليات انجاز الشبكات المختلفة التي تتعلق بتوصيل الكهرباء ، الغاز التزويد بالمياه الصالحة للشرب ، ومدى احترامها للمعايير التقنية الخاصة بالتهيئة العمرانية ، كما يتكفل بشكاوي المواطنين وطلباتهم في كل ما يخص بالاستفادة من الشبكات ، وكذا الاهتمام بمعالجة حالات التسرب .

**3- مصلحة الأشغال الجديدة:** وتضم هي الأخرى ثلاث مكاتب وهي :

أ- **مكتب الأشغال الجديدة:** مهتمة بمتابعة وانجاز المشاريع التنموية للبلدية متابعة تقنية بغية ترقية الاستثمار المحلي .

ب- **مكتب الورشات:** يهتم بمتابعة مختلف الترميمات اللازمة لبنايات إدارية وهياكل قاعدية تابعة للبلدية من محطات نقل ، مؤسسات تربية ، مساجد ، بنايات ذات قيمة أثرية... وهذا على مستوى إقليم البلدية.<sup>1</sup>

ج- **مكتب الحظيرة:** يهتم بمتابعة صيانة التجهيزات ووسائل النقل التابعة للبلدية ، ويحدد أماكن التفريغ العمومي بالتنسيق مع مديرية البيئة بالولاية كما يوفر وسائل النقل الضرورية لعمال وموظفي البلدية .

**رابعا- مديرية الإدارة والمالية:** وتضم مصلحتين وهما :

**1- مصلحة الإدارة والمالية:** وهي بدورها تنقسم إلى ثلاث مكاتب هم كالتالي :

أ- **مكتب المستخدمين وتكوين الموظفين:** مهمته الأساسية إعداد مخطط تسيير الموارد البشرية سنويا يحصن موظفي وعمال البلدية ، وانجاز الوثائق الخاصة بالمستخدمين من

1- المصدر : من اعداد الطالب بناءا على المعلومات المقدمة من طرف بلدية عين الدفلى

ترقية توظيف ، تكوين وتنظيم كل سنة ترقية عن طريق الامتحان المهني حسب حاجيات البلدية.

ب-مكتب المالية :يتوالى إعداد الميزانية الأولية بقسميها التسيير والتجهيز ، كما يتكفل بعملية صرف الإعتمادات المالية ، وهذا بالاستعانة بملاحق خاصة بأجور المستخدمين ، المتربصين ، الإعانات والمساعدات للعجزة حيث يتوالى إعداد الميزانية الأولية بقسميها التسيير والتجهيز ، كما يتكفل بعملية صرف الإعتمادات المالية ، وهذا بالاستعانة بملاحق خاصة بأجور المستخدمين ، المتربصين ، الإعانات والمساعدات للعجزة حيث يفتح إعتمادات لفائدة المؤسسات والمصالح التابعة للبلدية .

ج-مكتب تسيير أملاك البلدية :يهتم بإحصاء الممتلكات البلدية بكل أنواعها (عقارات ، منقولات ، منتجة وغير منتجة ...) ومتابعة تحصيل الإيجار .

2-مصلحة النشاط الاقتصادي :وتشمل على مكتيين هما :

أ-مكتب النشاط الاقتصادي :يهتم بمتابعة مشاريع التنمية المحلية من صناعة ، زراعة ، غابات ... وكل ما يخص عمليات التمويل والتوزيع .

ب-مكتب الإحصائيات الاقتصادية :يهتم بإعداد الإحصائيات الاقتصادية ، وكذلك التعداد للسكن والسكان كل 10 سنوات كما يهتم بصيانة الأرشيف الذي يخص البلدية .

خامسا: مكتب الصفقات العمومية ببلدية عين الدفلى<sup>1</sup>:

تم إنشاء مكتب الصفقات على مستوى بلدية عين الدفلى إسنادا للمادة 140 من المرسوم الرئاسي رقم 236/10 للصفقات العمومية، حيث تتداول فيه إجراءات التسيير الإداري لصفقات المصلحة المتعاقدة ألا وهي بلدية عين الدفلى ومجموعة من المهام والصلاحيات نذكرها منها مايلي :

1- المصدر : من اعداد الطالب بناء على المعلومات المقدمة من طرف بلدية عين الدفلى.

\*إعداد وتسجيل كل ملفات المشاريع ، دفاتر شروط المناقصات والتراضي بعد الاستشارة ومشاريع الصفقات والملاحق والطعون وكل وثيقة تكميلية أودعت مقابل وصل استلام .

\*التأكد من أن الملف المقدم من طرف المتعامل المتعاقد كامل .

\*إعداد جدول الأعمال الذي يبرمج فيه ملفات الصفقات حسب ترتيب وصولها وبصفة استثنائية مما يسمح لرئيس المكتب تغيير ترتيب البرمجة والتطفل بالملفات ذات الطابع الإستعجالي .

\*إعداد المذكرة التحليلية والتقرير التقديمي لكل صفقة ويعد مكتب الصفقات المذكرة التحليلية لكل صفقة تحتوي على المعلومات الأساسية التي تسمح للأعضاء بممارسة مهمتهم

تكون مرفقة بتقرير<sup>1</sup>.

---

1- المصدر : من اعداد الطالب بناء على المعلومات المقدمة من طرف بلدية عين الدفلى.

## الهيكل التنظيمي لبلدية عين الدفلى<sup>1</sup>



1-المصدر : من اعداد الطالب بناء على المعلومات المقدمة من طرف بلدية عين الدفلى

### المطلب الثالث: الرقابة المالية لدى بلدية عين الدفلى<sup>1</sup>

هي جهاز رقابي تابع للمديرية الجهوية للميزانية لدى ولاية شلف، حيث تعتبر هيئة رقابية مستقلة أنشأت سنة 2012، وهي تتكون من المراقب المالي وأربعة 04 مفتش محل رئيسي للميزانية وستة 06 مفتش محل للميزانية وملحق رئيسي للإدارة ومراقب رئيسي للميزانية، ومراقب واحد للميزانية وتقني في الإعلام الآلي.

#### المبحث الثاني: ميزانية البلدية

#### المطلب الأول: ماهية ميزانية البلدية

#### أولاً: تعريف ميزانية البلدية

على أنها جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للجماعة الإقليمية (البلدية).

وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير المصالح وتنفيذ برامج التجهيز و الاستثمار. وهذا حسب المادة 176 من قانون البلدية.

من خلال هذا التعريف يمكن استنباط ما يلي:

1- هي جدول تقديرات: هي جدول تقدير للإيرادات و النفقات السنوية الخاصة بالبلدية، بحيث التقدير يجب أن يتم قبل بداية السنة المعنية أي أن تكون جاهزة قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها (يجب أن يصوت علي الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة لسنة التنفيذ) .

2- هي عقد ترخيص: ميزانية البلدية هي أمر بالإذن، أي أنه مجرد المصادقة علي ميزانية الولاية من طرف المجلس الشعبي البلدي وموافقة السلطة الوصية، يتم تنفيذ الإيرادات والنفقات المسجلة، وهو ما يمكن إدارة البلدية من تسيير مصالحها وممتلكاتها دون تجاوز التقديرات الموجودة في جدول الميزانية.

---

1- المصدر : من اعداد الطالب بناء على المعلومات المقدمة من طرف بلدية عين الدفلى.



3- هي عقد إدارة: ميزانية البلدية هي أيضا أمر بالإدارة، فرئيس المجلس الشعبي البلدي عند تلقيه الإذن لتنفيذ الميزانية يجب عليه السير وفق القوانين المعمول ا، أي إتباع قواعد المحاسبة العمومية التي تختتم في اية السنة بإعداده للحساب الإداري الذي يرسل إلي مجلس المحاسبة.

### ثانيا: مبادئ ميزانية البلدية

لإعداد الميزانية بصفة صحيحة وقانونية يجب الاستناد إلي المبادئ الأساسية التي تقوم عليها هذه الأخيرة والتي تمس:

#### 1- مبدأ السنوية

تعد الميزانية لسنة المدنية ، و تمتد فترة تنفيذها إلي غاية 15 مارس من السنة الموالية بالنسبة لعمليات التصفية ودفع النفقات وإلي غاية 31 مارس بالنسبة لعمليات التصفية، وتحصيل الإيرادات ، ودفع النفقات والتي عند هذا التاريخ يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي الحساب الإداري، وأمين خزينة البلدية حساب التسيير .

#### 2- مبدأ الوحدة<sup>1</sup>

تعتبر الميزانية التي تخص سنة مدنية معنية واحدة مهما كان عدد الوثائق التي تعد لتنفيذ الإيرادات والنفقات، ولكن هذا لا يمنع من وجود وثائق أخرى تكمل أو تعدل الميزانية الأولية، ومنها مثلا : الإعتمادات المفتوحة مسبقا، الميزانية الإضافية، الترخيصات الخاصة، الحساب الإداري .

---

1- المصدر : من اعداد الطالب بناء على المعلومات المقدمة من طرف بلدية عين الدفلى.

### 3- التخصيص

علي عكس ميزانية الدولة ففي ميزانية البلدية هناك إيرادات خاصة من أجل نفقات خاصة، فعلي سبيل المثال هناك اقتطاعات من إي رادات التسيير نص القانون علي تخصيصها لنفقات التجهيز والاستثمار.

### 4- مبدأ تحديد الإعتمادات

لا يمكن للنفقات أن تتجاوز المبالغ المخصصة لها أما فيما يخص الإيرادات فلا مجال لهذا المبدأ.

### 5- مبدأ الشمولية

يعني يجب أن تحوي الميزانية علي كل الإيرادات وعلى كل النفقات مهما كان مبلغها صغيرا وبدون إجراء أي مقاصة.

### المطلب الثاني: هيكل ميزانية البلدية

أولاً: الوثائق المكونة لميزانية البلدية وثائق الميزانية: تتمثل هذه الوثائق في:

1- الميزانية الأولية BP: سميت بالأولية لأول ميزانية تعدها البلدية خلال السنة المعنية وهي توضع قبل بدء السنة المالية و بالضبط قبل 31 - 10 من السنة التي تسبق سنة تنفيذها.

والميزانية الأولية عبارة عن كشف تنبؤي بنفقات و إيرادات البلدية و التي تبني على مجموعة من الوثائق.

2- فتح الإعتمادات المسبقة OCA: هي إعتمادات يصادق عليها على انفراد في حالة الضرورة، وقد تكون قبل الميزانية الإضافية أي تلك الإعتمادات التي لم تدخل في الميزانية

---

1- المصدر : من اعداد الطالب بناء على المعلومات المقدمة من طرف بلدية عين الدفلى.

الأولية ولم تظهر ضروريا إلا بعد إعداد الميزانية الأولية، وتم اعتمادها بمداولات في انتظار تسويتها في الميزانية الإضافية تكون هذه الإعتمادات محددة بشرط توفر موارد جديدة.

3-الميزانية الإضافية **BS** : هي ميزانية تسمح بتعديل النفقات والإيرادات خلال السنة المالية تبعا لنتائج السنة المالية السابقة. المادة 176 من القانون 11/10 المؤرخ في 22. 06. 2011 المتضمن قانون البلدية.

الميزانية الإضافية هي الميزانية الأولية مضافا إليها ترحيل بواقي الحساب الإداري والتغييرات في الإيرادات والنفقات التي يراها المجلس ضرورية للسنة المعنية وبالتالي تعتبر الميزانية الإضافية ترحيلية الأولى تتضمن:

✓ كل ترحيلات النفقات المتبقية للسنة المنصرمة.

✓ كل ترحيلات الإيرادات المتبقية للسنة المنصرمة.

✓ ترحيل كل الأرصدة سواء كانت دائنة أو مدينة

وتعتبر معدلة لأنه يمكن زيادة أو تخفيض النفقات المسجلة والمصادق عليها في الميزانية الأولية المتعلقة بالنسبة المعنية.

يتم التصويت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المطبقة خلالها وبصفة إلزامية على أساس التوازن من قبل المجلس الشعبي البلدي.

4-الترخيصات الخاصة **AS**<sup>1</sup>: هي إعتمادات يصادق عليها على انفراد في حالة الضرورة، وتكون بعد الميزانية الإضافية ، أي تلك الإعتمادات التي لم تدخل في الميزانية الأولية ولا الميزانية الإضافية ولم تظهر ضروريا إلا بعد إعداد الميزانية الأولية والميزانية الإضافية، وتم اعتمادها بمداولات في انتظار تسويتها في الحساب الإداري و تكون هذه الإعتمادات محددة بشرط توفر موارد جديدة.

1- المصدر : من اعداد الطالب بناء على المعلومات المقدمة من طرف بلدية عين الدفلى.

## ثانيا: محتوى ميزانية البلدية

تشتمل الميزانية على قسمين متوازنين في الإيرادات و النفقات وهما:

1- **قسم التسيير:** هذا القسم يحتوي على توقعات لنفقات وإيرادات دائمة تسمح رئيس المجلس الشعبي البلدي بإدارة مختلف المصالح و تتمثل في النفقات الإجبارية مثل الأجور، النفقات الضرورية للمصالح مثل أدوات المكتب، النفقات الاختيارية.

2- **قسم التجهيز والاستثمار:** يسمح بالحفاظ على الأموال العمومية أو الخاصة، و ينقسم كل قسم إلى إيرادات و نفقات متوازنة وجوبا حسب المادة 179 من القانون 11/10 المتعلق بالبلدية، يقتطع من إيرادات قسم التسيير مبلغ يخصص لتغطية نفقات قسم التجهيز و الاستثمار، وفقا للشروط التي يحددها التنظيم (الحساب 83) يحدد معدله كل سنة بقرار من وزير الداخلية بالنسبة للبلدية فإن نسبة الإقتطاع هي محددة ب 10 % على الأقل حسب المادة الأولى من المرسوم 67/145 المتعلق بالإقتطاع من إيرادات التسيير، ويمكن رفع هذه النسبة بقرار وزاري مشترك وهذا حسب المادة الثانية من نفس المرسوم.

### المطلب الثالث: المخططات البلدية للتنمية<sup>1</sup>PCD

إن برنامج التجهيز العمومي التابع لمخططات البلدية للتنمية يتمحور حول الأعمال ذات الأولوية في التنمية، ويعد من طرف المصالح الولائية المختصة بالتنسيق مع المصالح التقنية المحلية، فتأخذ بعين الاعتبار البلديات المحرومة والمناطق الواجب ترقيتها، لا سيما فيما يخص التزويد بمياه الشرب والتطهير والطرق وفك العزلة.

---

1- المصدر : من اعداد الطالب بناء على المعلومات المقدمة من طرف بلدية عين الدفلى

## 01- توزيع رخص البرامج على البلديات

يخص برنامج التجهيز العمومي التابع لمخططات التنمية البلدية وتكون رخصة البرنامج شاملة حسب الولاية، يبلغها وزير المالية إلى الوالي بعد التشاور ومع الوزير المكلف بالجماعات الإقليمية.

- يكون موضوع هذه البرامج الأعمال ذات الأولوية في التنمية ومنه على الخصوص التزويد بماء الشرب والتطهير والطرق وفك العزلة والشبكات.

يتم إعداد هذه البرامج من طرف المصالح الولائية المختصة بعد استشارة المصالح التقنية المحلية المعنية ويتم توزيع حسب الأبواب وبلديات الولاية مع تفضيل البلديات المحرومة لا سيما في المناطق الواجب ترقيتها.

يتولى الوالي تبليغ العمليات المتعلقة بتجهيز برامج التنمية البلدية أو تعديلها للمجلس الشعبي البلدي قصد تنفيذها.

## 02- تسيير اعتمادات الدفع وتمويل PCD<sup>1</sup>

يتم تبليغ اعتمادات الدفع المختصة بمخططات البلدية للتنمية بموجب مقرر من الوزير المكلف بالمالية وبعد التشاور مع المصالح المعنية للولاية، يبادر الوالي بتوزيع هذه الاعتمادات على الفصول وحسب كل بلدية.

### • تمويل المخططات البلدية للتنمية:

تتمثل المخططات البلدية للتنمية القطاع التاسع ضمن ميزانية الدولة للتجهيز، تخصص لها اعتمادات الدفع سنويا وبصورة شاملة بموجب مقرر من وزير المالية إلى كل ولاية وحتى تستفيد البلديات يتم توزيع هذه الاعتمادات على أساس الأولوية وحسب توجيهات التنمية من طرف الوالي على بلديات الولاية وذلك بعد التشاور مع المصالح المختصة.

1- المصدر : من اعداد الطالب بناء على المعلومات المقدمة من طرف بلدية عين الدفلى.

- تفتح المصالح الولائية للخزينة بطاقات تسجيل فيها اعتمادات الدفع المخصصة سنويا لكل بلدية حسب كل فصل من جهة وتقوم مصالح الولاية بمتابعة كل عملية عن طريق بطاقة مشروع، من جهة أخرى مما يسمح بمعرفة تقدم البرنامج أما على مستوى البلدية فيقوم أمين الخزينة البلدي بدفع النفقات الخاصة بمخططات البلدية للتنمية ويقيدها في حساب خاص ا حتى تتم تسويتها من طرف أمين الخزينة الولائي، وذلك من أجل تجنب إقبال خزينة البلدية، ثم يتم تسوية الوضعية بين خزينة الولاية ومديرية التخطيط والتهيئة العمرانية DPAT التي تقوم بتحرير حوالة الدفع لصالح خزينة الولاية للتسوية.

**المبحث الثالث: دراسة تحليلية لدور المراقب المالي في ترشيد نفقات ميزانية البلدية<sup>1</sup>**

**المطلب الأول: دراسة دور المراقب المالي من خلال نسبة الملفات المرفوضة من**

**2013 إلى 2016.**

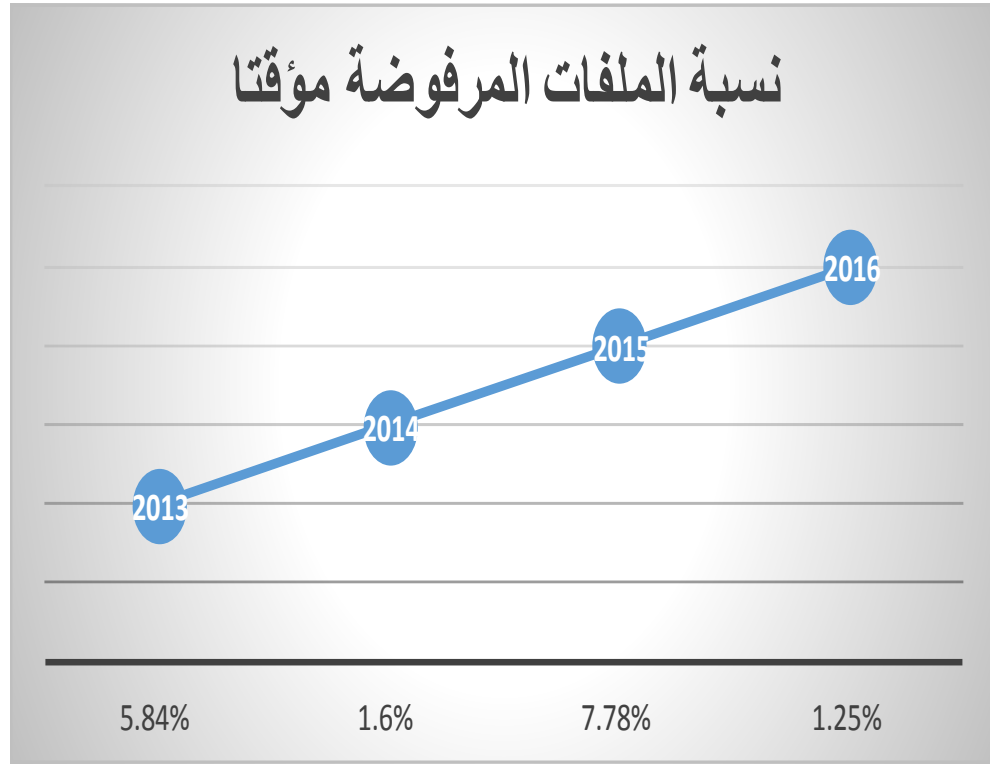
الجدول رقم (02): يمثل نسبة الملفات المرفوضة من 2013 إلى 2016 قبل الرقابة المالية

لدى بلدية عين الدفلى

السنوات	الملفات المودعة لدى الرقابة المالية	الملفات المؤشرة	الملفات المرفوضة مؤقتا	نسبة الملفات المرفوضة مؤقتا
2013	428	403	25	5.84%
2014	437	430	07	1.6%
2015	488	450	38	7.78%
2016	392	393	05	1.25%

1- المصدر : من اعداد الطالب بناء على المعلومات المقدمة من طرف بلدية عين الدفلى.

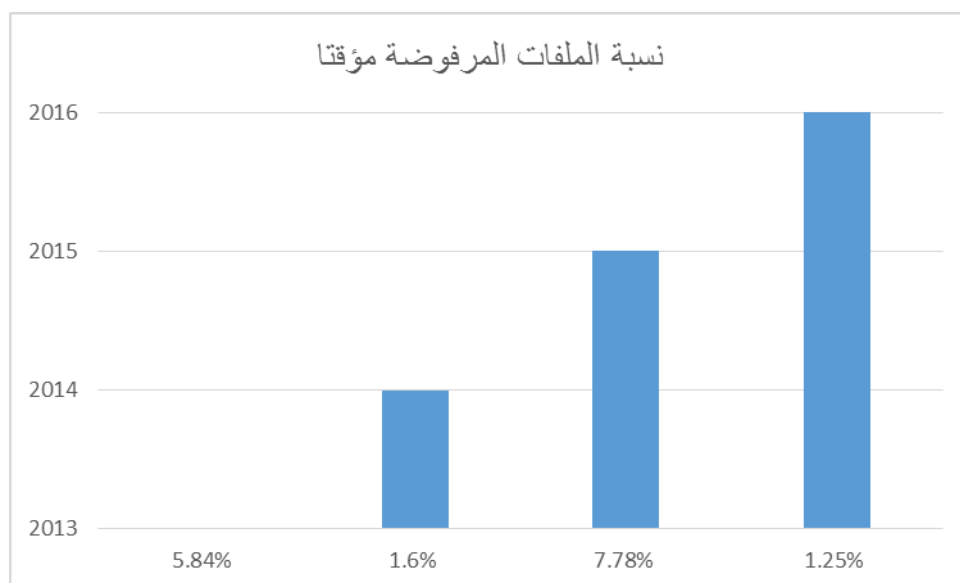
الشكل رقم (03): منحنى بياني يمثل العلاقة بين نسبة الملفات المرفوضة مؤقتاً من قبل المراقب المالي وتقدم السنوات<sup>1</sup>.



من خلال تحليلنا المنحني نلاحظ انه في انخفاض متسارع، وميل المنحني سالب قريب من هذا ما يفسر العلاقة العكسية القوية الموجودة بين نسبة الملفات المرفوضة من قبل المراقب المالي والتقدم في السنوات أي كلما تقدمت السنوات انخفضت نسبة الملفات المرفوضة من قبل المراقب المالي هذا ما يفسر الدور الكبير الذي يلعبه المراقب المالي من خلال التنفيذ الحسن والترشيد والتنوير والتوعية والحماية التي يوفرها المراقب المالي للأمر بالصرف لإبراز رؤية أدق وضوحاً قمنا بتوضيحها بالأعمدة البيانية.

1- المصدر : من اعداد الطالب بناء على المعلومات المقدمة من طرف بلدية عين الدفلى.

الشكل رقم: (04) أعمدة بيانية



المطلب الثاني: تحليل وإبراز دور المراقب المالي من خلال أعباء السنوات السابقة (ح/

826 ) من 2013 إلى 2016<sup>1</sup>

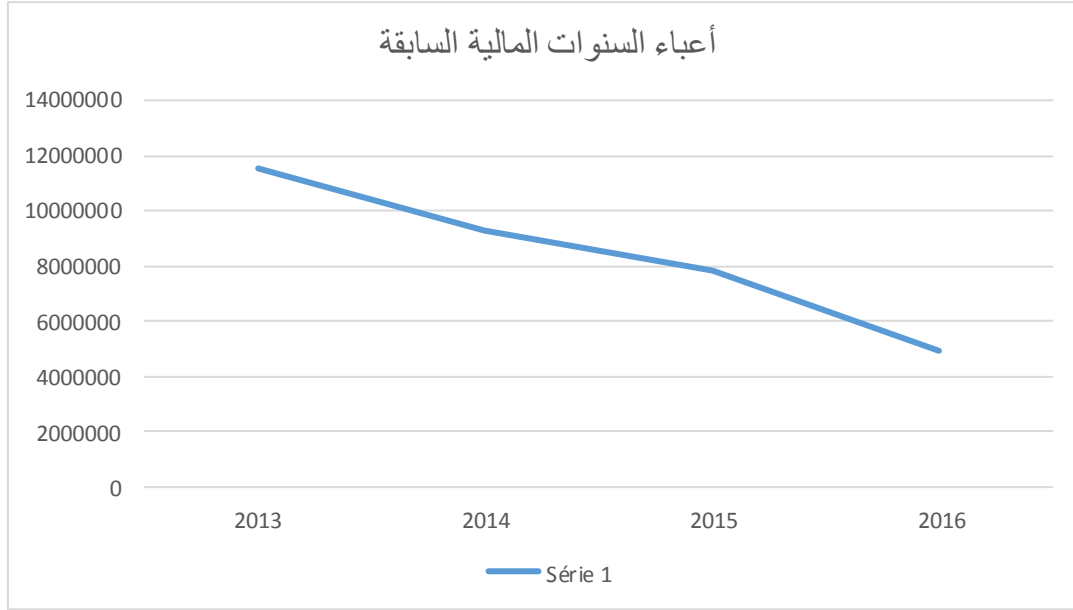
الجدول رقم: (06) أعباء السنوات المالية السابقة من 2013 إلى 2016

2016	2015	2014	2013	السنوات
4950320.8	7830450.6	9320122.50	11530227.82	أعباء السنوات المالية السابقة

1- المصدر : من اعداد الطالب بناء على المعلومات المقدمة من طرف بلدية عين الدفلى.



الشكل رقم (05): منحى بياني يمثل العلاقة بين أعباء السنوات المالية السابقة و تقدم السنوات



من خلال تحليلنا للمنحى من خلال الملاحظة تبين:

- أن المرحلة من سنة 2013 الى سنة 2016 (مرحلة الخاضعة لتأشيرة المراقب المالي) حيث خضعت نفقات ميزانية بلدية عين الدفلى لتأشيرة المراقب المالي لدى المراقبة المالية. حيث نلاحظ أن المنحى في انخفاض متسارع من 2013 إلى سنة 2016 هذا مايفسر العلاقة العكسية القوية لأن ميل المنحى بين العلاقة معدومة أي نلاحظ انخفاض متسارع لأعباء السنوات المالية السابقة البند 826 منذ سنة 2013 الى غاية سنة 2016 حتي تتخفف في سنة 2015 وسنة 2016 بما يفسر العلاقة العكسية القوية في البداية حتى تتعدم وتتعدم معها العلاقة.<sup>1</sup>

1- المصدر : من اعداد الطالب بناء على المعلومات المقدمة من طرف بلدية عين الدفلى.

من خلال دراستنا لأعباء السنوات المالية السابقة البند 826 قبل وبعد خضوع نفقات ميزانية البلدية لتأشيرة المراقب المالي وذلك لإبراز الدور الذي يلعبه المراقب المالي في القضاء على الديون وقبل إبراز دور المراقب المالي من خلال أعباء السنوات المالية السابقة لا بد أن نعرف ماهو البند 826

البند 826 أعباء السنوات المالية السابقة هو بند من بنود نفقات ميزانية البلدية يظهر في الميزانية الإضافية لكل سنة مالية وعادة ماتكون سنة حيث يدرج فيها حسب التعليمات C1 النفقات الملتزم ا من قبل المراقب المالي والتي لم يتم دفعها من قبل المحاسب العمومي في هذه الحالة أمين الخزينة.

أي تصبح عبارة عن أعباء ديون، ومن خلال الدراسة لاحظنا أن المراقب المالي قد قضى على هذه الأعباء حتى أصبحت معدومة، بالتدريج في البداية وذلك راجع لعدة أسباب نذكر منها:

- المراقب المالي الخاص بالبلديات حديث النشأة .
- عدم الإلمام بالنصوص التنظيمية والقوانين لمعالجة المش اكال بالسرعة الفائقة.
- نقص كفاءة الأمرين بالصرف في فهم النصوص التنظيمية والقوانين وتطبيقها على أرض الواقع.
- المدة المستغرقة للتفاهم الذي جرى بين أمين الخزينة والمراقب المالي والخروج بنتيجة أي تسوية أعباء السنوات المالية السابقة الى غاية سنة 2013 من قبل المراقب المالي حتى نضع حد لهذه الأعباء وتسويتها .<sup>1</sup>

من خلال كل ماسبق ابراز دور المراقب المالي في القضاء على الأعباء السنوات المالية السابقة البند 826 وهذا راجع لكفاءة المراقب المالي في الالتزام بنفقات ميزانية البلدية

---

1- المصدر : من اعداد الطالب بناء على المعلومات المقدمة من طرف بلدية عين الدفلى.

وفقا للتنظيمات والتشريعات المعمول ، وبما أن المراقب المالي يمثل الرقابة السابقة للنفقات فإن المحاسب العمومي أو أمين الخزينة يقوم بعملية الدفع دون الرفض الملتزم من قبل المراقب المالي وفقا للتنظيمات والتشريعات المعمول بها.

وذلك بإبراز دور المراقب المالي في توعية الأمرين بالصرف وتوويرهم بالنصوص والتنظيمات والتشريعات المعمول بها لإبراز دور المراقب المالي في الحماية التي يوفرها للأمر بالصرف....الخ.

بعد دراستنا التطبيقية لنفقات ميزانية بلدية عين الدفلى وبالتسيق مع الرقابة المالية لدى بلدية عين الدفلى والتي من خلالها توصلنا الى ابراز دور المراقب المالي الذي يقوم به في المساهمة في تسيير وترشيد نفقات ميزانية بلدية عين الدفلى وذلك بالتعريض على خصائص هذه البلدية من خلال الميزات التي تكتسيها والتي تجبر هيئات الرقابة على اتباع نهج معين.

المراقب المالي يقوم بالرقابة القبلية على الالتزام بالنفقات العمومية، يقوم بفحص بطاقة الالتزام والوثائق الثبوتية للعملية وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول ، ثم منح التأشيرة، حيث تبقى هذه التأشيرة ضرورة ملحة لصرف النفقة، لا يستطيع المحاسب العمومي صرف النفقة بدون تأشير المراقب المالي إلا في حالة التسخير.<sup>1</sup>

المراقب المالي كمستشار قانوني للأمر بالصرف يوجهه ويوفر له الحماية، وكذلك يبرز الدور الذي يلعبه المراقب المالي من خلال القضاء على أعباء السنوات المالية السابقة وذلك بدراستنا المقارنة لحالة الديون قبل خضوع البلدية لتأشيرة المراقب المالي وبعد.

---

1- المصدر : من اعداد الطالب بناء على المعلومات المقدمة من طرف بلدية عين الدفلى.

خاتمة

من خلال دراستنا حاولنا الإجابة على إشكالية البحث وإعطاء حوصلة شاملة حول مساهمة الرقابة المالية في تسيير وترشيد النفقات العمومية، وذلك للأهمية التي تكتسبها في الدولة فهي عبارة عن أداة تدخل الدولة في جميع الميادين، ولفهم كيفية الاستخدام الرشيد للنفقات العمومية من قبل الهيئات المكلفة بالتنفيذ بغية تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

لتحقيق هذه الأهداف توجب إخضاع كل مراحل تنفيذ النفقات للرقابة وذلك من أجل الاستغلال الأمثل، وفي هذا الإطار استهدف بحثنا واقع الرقابة المالية على البلديات في الجزائر من خلال التركيز على دور أجهزة الرقابة المالية على البلديات، والتعرف على القوانين والتشريعات المنظمة لعملها، وتحديد الصلاحيات المخولة لها بموجب التشريعات بالإضافة إلى دراسة مدى توفر المقومات الرقابية للبلدية ومعرفة ما إذا كان لأجهزة الرقابة دورا في تطوير وتدعيم الأنظمة الرقابية التي من خلالها يمكن الحفاظ على المال العام.

وفي ما يلي نستعرض أهم النتائج والتوصيات التي تم التوصل إليها من خلال الدراسة النظرية والتطبيقية.

### أولاً: النتائج المتوصل إليها

توصلنا من خلال الدراسة إلى النتائج التالية:

- تعتبر النفقات العمومية أداة ووسيلة لتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية.
- الرقابة المالية هي ضمان لسلامة العمليات المالية وكشف الانحرافات والتأكد من مطابقة هذه العمليات المالية للأنظمة والقوانين السارية المفعول.
- استقلالية الرقابة المالية في عملها

## الخاتمة

- يسهر المراقب المالي على ملائمة ومشروعية النفقة وهي المهام المسندة إليه حسب التنظيم المعمول به.
- المراقب المالي يمثل الرقابة السابقة ويتجلى دوره في الحد من تبديد المال العام وحمايته، ومكافحة أوجه الفساد.
- الأهمية البالغة التي تكتسيها تأشيرة المراقب المالي في عملية صرف النفقات.
- انخفاض نسبة الرفوضات وأعباء السنوات المالية السابقة من المقاييس التي تبرز الدور الذي يلعبه المراقب المالي في القضاء على الديون مما يساهم في التسيير الحسن لنفقات ميزانية البلدية.
- للمراقب المالي دور كبير في عملية ترشيد النفقات من خلال دراسة الإجراءات التي يقوم بالالتزام بالنفقة العمومية.

### ثانياً: الاقتراحات

- يمكن تقديم بعض الاقتراحات التي يمكن أن تكون مفيدة في مجال تطوير وتفعيل الرقابة المالية
- تكييف الرقابة الحالية مع التوجهات الجديدة للإدارة تطلب من هذه الأخيرة أن تحضر الأرضية وتبني القواعد الجديدة للتسيير المرتكزة على المسؤولية الكبيرة للمسيرين العموميين، أين يتوجب إعطاء حرية أكبر واللامركزية في اتخاذ القرارات والتخفيف من الإجراءات ومهمة التنفيذ.
- تفعيل دور الأجهزة الرقابية من أجل إحداث الشفافية والإفصاح والمساءلة من شأنه إرساء مبادئ الحوكمة.
- تدعيم وسائل الرقابة القبلية و البعدية و التسيير وتقييم العمل الإداري والتخفيف من الإجراءات الإدارية.

إقامة دورات وندوات تكوينية لفائدة موظفي الرقابة المالية لمواكبة كل التطورات والتحديات الناتجة عن إصدار نصوص قانونية جديدة .

### ثالثا :أفاق الدراسة

وفي الأخير نأمل أننا قد وفقنا في بحثنا وأن تكون هناك دراسات مدعمة مستقبلا في هذا المجال، كما نقترح بعض العناوين التي تصلح أن تكون بمثابة دراسات مستقبلية:

- إعداد ومراقبة دور المراقب المالي في ترشيد النفقات العمومية للجماعات المحلية.

قائمة المصادر

والمراجع



1. إثار صالح، إدارة المال العام، المنظمة العربية لتنمية الإدارية، مصر 2010 .
2. الأمر رقم 06- 03 المؤرخ في 19 جمادي الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية
3. بقدرورة ايمان ،دور الحزينة العمومية في تنفيذ الميزانية العامة للدولة، مذكرة ماستر، جامعة الجزائر ، 2016.
4. حسيب الصغير، دروس في المالية والمحاسبة العمومية، دار المحمدية، الج ا زئر، ط 1999 .
5. حسين مصطفى حسين، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية بن عكنون، الجزائر، ط1، 2006.
6. زاهد عبد الرحيم عاطف، الرقابة على الأعمال الإدارية، دار الرائد للنشر والتوزيع، طبعة الأولى، 2009، الأردن.
7. عبد القادر الموفق الرقابة المالية على البلدية في الجزائر رسالة دكتوراه علوم تسيير جامعة باتنة 2015.
8. علي زغدود ، المالية العامة. ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر ، 2005 .
9. علي عباس، الرقابة الإدارية في منظمات الأعمال ،إثراء للنشر والتوزيع، الشارقة ،عمان، 2008.
10. عمي العربي وعبد المعطي عساف، إدارة المالية العامة، دار عالم الكتب، الرياض، ص60
11. عمي محمد خليف سليمان أحمد اللوزي، المالية العامة، دار زهران للنشر والتوزيع، الأردن، 199 .
12. عوض محمد الكفراوي، الرقابة المالية في الإسلام ،مركز الإسكندرية للكتاب ،طبعة 03،2006،مصر .

13. قانون رقم 84- 71 المؤرخ في 14 جمادي الأول عام 1404 الموافق 17 مارس سنة 1984 يحدد قائمة نفقات البلديات وايرادها، الجريدة الرسمية رقم 12 لسنة 1984.
14. قانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب 1432 الموافق ل22 يونيو سنة 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37 لسنة 2011.
15. المادة 03 من المرسوم التنفيذي 08- 273 المؤرخ في 06/09/2008 المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية، العدد 50 سنة 2008
16. المادة 13 الفقرة 03 من المرسوم التنفيذي 08-272 المؤرخ في 06/09/2008 الذي يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية
17. المادة 2، المرسوم التنفيذي رقم 311 91 ، مؤرخ في 7 سبتمبر 1991 ، يتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 43 ، المؤرخ في 7 سبتمبر 1991
18. المادة 23 ، القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990
19. المادة 2 من المرسوم التنفيذي 92-414 المؤرخ في 14/11/1992 الجريدة رقم 82 لسنة 1992
20. المادة 4 من المرسوم التنفيذي 92-414 المعدل و المتمم
21. محمد جمال ذنبيات، المالية العامة والتشريع المالي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط 1 2003 .
22. محمد رسول لعموري، الرقابة المالية العليا دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، دمشق، سوريا.
23. محمد سلمان سلامة، الإدارة المالية العامة، دار المعتز للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، طبعة 2010.
24. محمد عباس محرز، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية بن عكنون، الجزائر، طبعة 2003.

## قائمة المراجع والمصادر

25. محمد عمر أبو دوح، ترشيد الإنفاق العام وعجز مي ا زنية الدولة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2006 .

26. مدونة الميزانية والمحاسبة العمومية، دار بلقيس للنشر، دار البيضاء، الجزائر .

27. المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 21/11/2011 يتعلق بمصالح المراقبة المالية.

28. المرسوم الرئاسي رقم 15-247 الموافق ل 16/09/2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام.

### قائمة المراجع باللغة الفرنسية:

Guide pratique de vérification des mandats de paiement ; Ministre de finances, direction générale des impôts aout 1996.

الْفَهْرِس

الصفحة	العنوان
	الإهداء
	الشكر
أ-ب-ج-د	مقدمة
<b>الفصل الاول: النفقات العمومية ترشيدها والرقابة عليها</b>	
01	مقدمة الفصل الأول
02	المبحث الأول ماهية النفقات العمومية
03	المطلب الأول: شكل النفقة العمومية
04	المطلب الثاني: تقسيم النفقات العمومية
09	المطلب الثالث: آثار النفقات العمومية
10	المبحث الثاني: ترشيد النفقات العمومية
10	المطلب الأول: ماهية ترشيد النفقات العمومية
13	المطلب الثاني: ظاهرة تزايد النفقات العمومية وسياسة ترشيدها
20	المطلب الثالث: مبررات عملية ترشيد النفقات العمومية، خطواتها والصعوبات التي تواجهها
23	المبحث الثالث: تنفيذ النفقات العمومية في الجزائر
23	المطلب الأول: الأعران المكلفون بتنفيذ النفقات العمومية
25	المطلب الثاني: إجراءات تنفيذ النفقات العمومية
27	المطلب الثالث: مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، وصلاحياتهم ومسؤوليات المبحث الأول مفاهيم عامة حول الرقابة
31	خلاصة الفصل الأول
<b>الفصل الثاني: الرقابة المالية على نفقات ميزانية البلدية</b>	
33	مقدمة الفصل الثاني
34	المبحث الاول: مفاهيم عامة حول الرقابة
34	المطلب الأول: ماهية الرقابة
35	المطلب الثاني: أهداف الرقابة المالية
36	المطلب الثالث: خطوات الرقابة المالية
36	المبحث الثاني: الرقابة السابقة لتنفيذ نفقات ميزانية البلدية
37	المطلب الأول: المراقب المالي

39	المطلب الثاني: مهام ومسؤوليات المراقب
41	المطلب الثالث: تأشير المراقب المالي
47	المطلب الرابع: اللجنة البلدية للصفقات العمومية
48	المبحث الثالث: الرقابة الملازمة والرقابة اللاحقة لتنفيذ نفقات ميزانية البلدية
48	المطلب الأول : المحاسب العمومي
49	المطلب الثاني: المفتشية العامة للمالية
54	المطلب الثالث: مجلس المحاسبة
57	خلاصة الفصل الثاني
<b>الفصل الثالث: دراسة حالة بلدية عين الدفلى</b>	
59	مقدمة الفصل الثالث
60	المبحث الأول : مدخل للتعريف ببلدية عين الدفلى
60	المطلب الأول : لمحة تاريخية عن بلدية عين الدفلى
62	المطلب الثاني : الهيكل التنظيمي لبلدية عين الدفلى
67	المطلب الثالث: الرقابة المالية لدى بلدية عين الدفلى
67	المبحث الثاني: ميزانية البلدية
67	المطلب الأول: ماهية ميزانية البلدية
69	المطلب الثاني: هيكل ميزانية البلدية
71	المطلب الثالث: المخططات البلدية للتنمية PCD
73	المبحث الثالث: دراسة تحليلية لدور المراقب المالي في ترشيد نفقات ميزانية البلدية
73	المطلب الأول: دراسة دور المراقب المالي من خلال نسبة الملفات المرفوضة من 2013 إلى 2016
75	المطلب الثاني: تحليل وإبراز دور المراقب المالي من خلال أعباء السنوات السابقة (ح/ 826 ) من 2013 إلى 2016
79	خاتمة
قائمة المراجع	
الفهرس	