



جامعة الجزائر 3
كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير
قسم علوم التسيير

أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث
تخصص: تدقيق ومراقبة التسيير
عنوان:

تقييم آليات الرقابة المالية على النفقات العمومية في الجزائر

إشراف الأستاذ:
د. طويب محمد

الطالبة:
حاجي فائزة

لجنة المناقشة

الاسم و اللقب	الرتبة العلمية	الصفة	مؤسسة الانتماء
كسري مسعود	أستاذ	رئيساً	جامعة الجزائر 3
طويب محمد	أستاذ محاضر "أ"	مقرراً	جامعة الجزائر 3
حابي أحمد	أستاذ محاضر "أ"	عضوأ	جامعة الجزائر 3
مغني نادية	أستاذة محاضرة "أ"	عضوأ	جامعة الجزائر 3
براغ محمد	أستاذ محاضر "أ"	عضوأ	جامعة بومرداس
شلال زهير	أستاذ محاضر "أ"	عضوأ	جامعة بومرداس

الموسم الجامعي: 2023/2022



جامعة الجزائر 3
كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير
قسم علوم التسيير

أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث
تخصص: تدقيق ومراقبة التسيير
عنوان:

تقييم آليات الرقابة المالية على النفقات العمومية في الجزائر

إشراف الأستاذ:
د. طويب محمد

الطالبة:
حاجي فائزه

لجنة المناقشة

الاسم و اللقب	الرتبة العلمية	الصفة	مؤسسة الانتماء
كسري مسعود	أستاذ	رئيساً	جامعة الجزائر 3
طويب محمد	أستاذ محاضر "أ"	مقرراً	جامعة الجزائر 3
حابي أحمد	أستاذ محاضر "أ"	عضوأ	جامعة الجزائر 3
مغني نادية	أستاذة محاضرة "أ"	عضوأ	جامعة الجزائر 3
براغي محمد	أستاذ محاضر "أ"	عضوأ	جامعة بومرداس
شلال زهير	أستاذ محاضر "أ"	عضوأ	جامعة بومرداس

الموسم الجامعي: 2023/2022

شکر و عرفان

الحمد لله حتى يبلغ الحمد منتهاه و الحمد لله الذي بفضله تتم الصالحات .

ثم الشكر الجليل للأستاذ الفاضل الدكتور المشرف طوبلب محمد ، الذي لم ييخلني بوقته و لا بتوجيهاته و نصائحه القيمة طيلة مرحلة إنجاز هذا العمل ، كما أثمن فيه نبل الأخلاق و روح التواضع و سماحة الصدر و المعاملة الحسنة .

كما أتقدم بالشكر الخالص لكل أساتذتي طيلة مشواري الدراسي و أخص بالذكر أساتذة جامعة الجزائر 3 الذين كان لهم الفضل في تكويننا خلال مسارنا الجامعي .

ثم أشكر كل من ساعدني من قريب أو بعيد في إنجاز هذا العمل أخص بالذكر كل الأعوان التابعين لمديرية التجهيزات العمومية و مصلحة الرقابة المالية لولاية الجزائر و خزينة ولاية الجزائر .

كما أتوجه بخالص الشكر لأعضاء لجنة المناقشة الموقرة على قبولهم مناقشة هذه الأطروحة، و تسخير جهدهم و وقتهم الثمين لقراءتها و تقويمها .

إلى كل هؤلاء لكم جزيل الشكر و بارك الله فيكم و جعلها الله في ميزان حسناتكم

حاجي فائزة

أهدي هذا العمل المتواضع

إلى الوالدين الكريمين حفظهما الله و ألسنهما لباس الصحة و العافية و أطال الله في عمرهما .

إلى الزوج الكريم و قرة عيني نوفل و أنس.

إلى سndi في الحياة إخوتي و أخواتي و أبنائهم و بناتهم.

إلى جميع الأهل والأحباب والزملاء.

حاجی فائزہ

الملخص :

تهدف هذه الدراسة إلى تشخيص واقع الرقابة المالية على النفقات العمومية ، مع تقييمه من خلال الوقوف على نقاط القوة لتعزيزها و ذلك بإبراز الدور المحوري لمختلف أجهزة لرقابة المالية في ترشيد الإنفاق العام و الحفاظ على الأموال العمومية ، و إبراز مواطن الضعف و القصور لعلاجها لتحقيق أكبر قدر من الفعالية و الكفاءة في صرف الأموال العمومية .

إن المعايير الدولية للرقابة المالية تعتبر بمثابة المرجعية الأساسية في الرقابة ، لأنها تسعى إلى التقليل من الاختلافات في الممارسات الرقابية و تحقق أكبر قدر ممكن من الجودة و المصداقية و المهنية في الأداء.

توصلت الدراسة في الأخير إلى أن مشروع عصرنة الموازنة سيخلق نمط جديد لتسخير النفقات العمومية و ذلك بالانتقال من التسيير وفق الوسائل إلى التسيير وفق البرامج ، و المعايير الدولية للرقابة المالية تدعم الأهداف التي ترمي إليها معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام ، مع ضرورة العمل على حوكمة الإنفاق العام التي تتيح قدرًا من المسائلة و الشفافية في الإنفاق العام ، و اعتماد رقابة الأداء لتحقيق الفعالية و الكفاءة و الاقتصاد في صرف الأموال العمومية .

الكلمات المفتاحية : رقابة مالية ، حفاظ على مال عام ، معايير دولية للرقابة مالية .

Abstract :

The study aims at evaluating the reality of financial regulatory authority on general expenses in Algeria by taking into account its strength and reinforcing it and showing its pivotal role for different financial supervisory authorities to rationalize the public expenditure and to show its weakness and find a cure for it so that we can realize interaction and competence to spend the public funds.

The international standards of financial supervision is considered to be primary reference in supervision because it lessens difference in supervisory practices and realize a great deal of quality and professional credibility in performance .

The study eventually found that the modernization budget project will create a new pattern to manage the general expenses though moving from means management to program management and the international standards of financial supervision reinforces different objectives that the standards of international account any of public sector tacklers and the necessity to work on governing general expenses that permits the transparency on them and relying on honest performance to realize the effectiveness and competence in spending the public funds and reinforce coordination between the different regulatory devices in Algeria

Keywords : financial control , save public money , international standards financial supervision .

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

الصفحة	البيان
	الإهداء
	شكر و عرفة
I	الملخص
III	فهرس المحتويات
VI	قائمة الأشكال
III	قائمة الجداول
IX	قائمة الملحق
X	قائمة المختصرات و الرموز
ب - ذ	مقدمة
الفصل الأول: الرقابة على النفقات العمومية في ظل عصرنة النظام المالي العمومي	
2	تمهيد
3	المبحث الأول : الإطار النظري للنفقات العامة
3	المطلب الأول : تعريف النفقات العامة و قواعدها
6	المطلب الثاني : تقسيمات النفقات العامة
11	المطلب الثالث: أسباب ازدياد النفقات العامة
15	المبحث الثاني: التبويب التقليدي و الحديث للنفقات العمومية في الموازنة العامة للدولة في الجزائر
15	المطلب الأول : مراحل النفقات العامة في الجزائر
18	المطلب الثاني : النفقات العامة بين القانون العضوي 17-84 المتعلق بقوانين المالية، و القانون العضوي الجديد رقم 15-18 المتعلق بقوانين المالية
32	المطلب الثالث : مدخل للحكومة كرهان استراتيجي لترشيد النفقات العمومية
41	المبحث الثالث : الرقابة المالية كآلية لترشيد النفقات العمومية في ظل اعتماد معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام
41	المطلب الأول: إطار نظري للرقابة المالية
47	المطلب الثاني : أنواع الرقابة المالية
50	المطلب الثالث : تفعيل الرقابة المالية على الإنفاق العام في ظل اعتماد المعايير الدولية للمحاسبة العمومية

فهرس المحتويات

59		خلاصة
الفصل الثاني: الرقابة المالية على النفقات العمومية في الجزائر (واقع و آفاق)		
61		تمهيد
62	المبحث الأول : واقع الرقابة القبلية على النفقات العمومية في الجزائر	
62	المطلب الأول : دور المراقب المالي في ترشيد النفقات العمومية	
68	المطلب الثاني : دور المحاسب العمومي في الرقابة على النفقات العمومية	
72	المطلب الثالث : لجنة الصفقات العمومية	
77	المبحث الثاني : واقع الرقابة البعدية على النفقات العمومية في الجزائر	
77	المطلب الأول : المفتشية العامة للمالية	
81	المطلب الثاني : تشخيص واقع الأداء الرقابي لمجلس المحاسبة على النفقات العمومية	
86	المطلب الثالث : الرقابة البرلمانية	
91	المبحث الثالث : المعايير الدولية للرقابة المالية كأداة لتفعيل الرقابة المالية	
91	المطلب الأول : المنظمة الدولية للرقابة المالية و المنظمات الإقليمية	
99	المطلب الثاني : المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة	
114	المطلب الثالث : أهداف تطبيق المعايير الدولية للرقابة المالية و إضافاتها مع معوقات تطبيقها و علاقتها مع معايير محاسبة القطاع العام .	
119		خلاصة
الفصل الثالث: دراسة حالة الرقابة المالية على صفة إنجاز أشغال (لجنة فتح و تقييم العروض و المراقب المالي و المحاسب العمومي كنماذج)		
121		تمهيد
122	المبحث الأول : النظام القانوني للصفقات العمومية في ضوء المشروع التمهيدي للقانون المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية.	
122	المطلب الأول : تعريف الصفة العمومية و المبادئ الأساسية لضمان نجاعتها	
129	المطلب الثاني : الآليات الإدارية لإبرام الصفقات العمومية	
134	المطلب الثالث : التوجه الحديث في تسيير الصفقات العمومية في الجزائر و صلاحيات المصلحة المتعاقدة	
141	المبحث الثاني : الرقابة المالية الداخلية على صفة إنجاز أشغال كآلية وقائية للحفاظ على المال العام	
141	المطلب الأول : تقديم مديرية التجهيزات العمومية لولاية الجزائر	

فهرس المحتويات

144	المطلب الثاني : إجراءات التحضير لصفقة إنجاز أشغال و الرقابة عليها
154	المطلب الثالث : الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية بين الإيجابيات و السلبيات
157	المبحث الثالث : رقابة المراقب المالي و المحاسب العمومي على صفقة إنجاز أشغال
157	المطلب الأول : دور المراقب المالي في ترشيد الصفقات العمومية و حماية المال العام
168	المطلب الثاني : دور الخزينة العمومية في الرقابة على صفقة إنجاز أشغال
176	المطلب الثالث : فعالية تعدد الآليات الرقابية على الصفقات العمومية في الجزائر
182	خلاصة
184	خاتمة
192	قائمة المراجع
208	قائمة الملحق

قائمة الأشغال

رقم الشكل	اسم الشكل	الصفحة
(1 - 1)	تقسيمات النفقات العامة	11
(2 - 1)	أسباب زيادة النفقات العامة	14
(3 - 1)	مراحل و أعوان تنفيذ النفقات العامة	18
(4 - 1)	أقسام مدونة نفقات التسيير	23
(5 - 1)	تصنيف النفقات العامة حسب النشاط وفق مشروع تحديث الموازنة العامة في الجزائر	26
(6 - 1)	تصنيف النفقات حسب الطبيعة الاقتصادية	27
(7 - 1)	تصنيف أعباء الدولة حسب الهيئات الإدارية تبعاً للهيكل التنظيمي أو النشاط	29
(8-1)	مركبات المفهوم الحديث لترشيد النفقات العامة	33
(9-1)	خصائص الحكومة	35
(10-1)	العلاقة بين مركبات الحكومة	40
(11-1)	أنواع الرقابة حسب التوقيت الزمني	48
(1-2)	الهيكل التنظيمي لمنظمة الإنتر وسي	92
(2-2)	أهداف المنظمة الدولية للرقابة المالية و المحاسبة	93
(3-2)	أعمدة استقلالية الأجهزة العليا للرقابة المالية	96
(4-2)	المنظمات الإقليمية لمنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية و المحاسبة (الإنتر وسي)	99
(5-2)	مجالات مبادئ رقابة القطاع العام	108
(6-2)	العلاقة التكاملية بين معايير المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية و المحاسبة ISSAI و معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام IPSAS	118
(1-3)	مبادئ الصفقات العمومية	126
(2-3)	طلب العروض و أشكاله	131
(3-3)	طرق إبرام الصفقات العمومية	134
(4-3)	الهيكل التنظيمي لمديرية التجهيزات العمومية - ولاية الجزائر -	144
(5-3)	المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية	158

159	الهيكل التنظيمي لمصلحة الرقابة المالية	(6-3)
167	مخطط خاص برقابة المراقب المالي	(7-3)
169	المصالح الخارجية للخزينة	(8-3)
171	الهيكل التنظيمي لخزينة ولاية الجزائر	(9-3)
175	مخطط رقابة المحاسب العمومي	(10-3)
178	العلاقة بين مختلف الأعوان المكلفون في تنفيذ النفقات العامة	(11-3)

قائمة الجداول

قائمة الجداول

الصفحة	اسم الجدول	رقم الجدول
8	التمييز بين النفقات التحويلية و النفقات الحقيقة	(1- 1)
10	أنواع النفقات التحويلية	(2-1)
20	أبواب مدونة نفقات التسيير	(3 -1)
37	مؤشر الموازنة المفتوحة للجزائر في الفترة 2010-2019	(4-1)
43	العلاقة بين الرقابة المالية و المحاسبة و المساعلة و النزاهة و الشفافية	(5-1)
51	المقارنة بين الأساس النقدي و أساس الاستحقاق في القطاع العام	(6-1)
56	المقارنة بين الرقابة المالية و رقابة الأداء	(7-1)
63	عدد المراقبين الماليين و المراقبين المساعدين لمصالح المراقبة المالية لكل ولاية	(1-2)
97	المنظمات الإقليمية التابعة للمنظمة الدولية للرقابة المالية و المحاسبة	(2-2)
101	مستويات المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة و المحاسبة	(3-2)
110	معايير الخطوط التوجيهية للرقابة المالية و المحاسبة	(4-2)
112	إطار عام للمعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية و المحاسبة (ISSAI)	(5-2)
123	تعريف الصفقات العمومية وفق التشريعات الصادرة منذ الاستقلال إلى يومنا هذا	(1-3)
130	أشكال طلب العروض	(2-3)
133	أشكال التفاوض و أسبابه	(3-3)
149	فتح الأظرفه	(4-3)
151	التقييم التقني للعروض	(5-3)
152	التقييم المالي للعروض	(6-3)
159	المقر الإداري و الاختصاص الإقليمي للمديريات الجهوية للميزانية	(7-3)
160	تشكيلية الموظفين في مصلحة الرقابة المالية لولاية الجزائر	(8-3)
161	مدونة نفقات التسيير و التجهيز	(9-3)
165	مخرجات مصلحة المراقبة المالية لولاية الجزائر لسنة 2020	(10-3)
177	ملخص لدور المراقب المالي و المحاسب العمومي على النفقات العمومية	(11-3)

قائمة الملاحق

قائمة الملحق

الصفحة	اسم الملحق	رقم الملحق
208	الميزانية الرئيسية لنفقات الدولة حسب التموذج المدرج في مشروع عصرنة النظام الموازني	01
211	بطاقة الالتزام	02
212	نموذج لمذكرة الرفض النهائي للمراقب المالي	03
213	نموذج لمذكرة الرفض المؤقت للمراقب المالي	04
214	حالة الدفع	05
215	بطاقة الدفع	06

قائمة المختصرات

قائمة المختصرات و الرموز

العبارة كاملة	الرمز	العبارة بالعربية
Modernisation des Systèmes Budgétaires	MSB	عصرنة النظم الموارزي
International Public Sector Accounting Standards Board	IPSASB	مجلس المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام
International Public Sector Accounting Standards	IPSAS	معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام
International Federation of Accountants	IFAC	الإتحاد الدولي للمحاسبين
International Organization of Supreme Audit Institutions	INTOSAI	المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة و المحاسبة
International Standards Of Supreme Audit Institution	ISSAI	المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة
International Accounting Standards Board	IASB	مجلس معايير التدقيق و التأكيد الدولية
International Accounting Standards	IAS	المعايير الدولية للمحاسبة

مقدمة

لتلبية مختلف حاجيات المواطنين يتطلب من الدولة صرف أموال من الخزينة العمومية بغية المنفعة العامة ، تتمثل هذه الأموال في النفقات العامة ، حيث تحل هذه الأخيرة مكانة اقتصادية هامة في المالية العامة للدول، لأنها مبالغ نقدية تخرج من الذمة المالية لخزينة الدولة .

الشق الأكبر للنفقات العامة يخضع لتنظيم الصفقات العامة ، لأنها تعتبر آلية لتنفيذها و من أهم القنوات المستهلكة للمال العام ، لهذا السبب اهتم المشرع الجزائري بتنظيمها و أخضعها لرقابة مضاعفة بغية تكريس مبدأ الشفافية ، و تسعى الجزائر كغيرها من الدول إلى ضمان شرعية الإنفاق العام و الحفاظ على المال العام ، من خلال إحداث تغيير جذري في نظام المحاسبة العمومية يستجيب لمعايير المحاسبة الدولية للقطاع العام ، و مشروع عصرنة نظام الموازنة لتكريس مبادئ الشفافية و المساءلة، و التعزيز من وظيفة الرقابة المالية التي تلعب دوراً مركزياً ضمن ما يسمى بالإدارة المالية ، في كل الدول لمكافحة الفساد المالي ، وضمان حسن استخدام الأموال العمومية والارتقاء بالأداء العمومي بما يخدم عملية التنمية الشاملة تحقيقاً للمصلحة العامة ، كما تتميز الرقابة المالية بأنها منهج علمي يساهم في تحديد مواطن القوة في الأداء لتعزيزها ، و كشف مواطن الضعف لمنع تكرارها من خلال تحديد مختلف الانحرافات و تشخيص أسبابها و تقويمها بالسرعة الممكنة ، و تأخذ الرقابة المالية على النفقات العمومية في الجزائر عدة أنواع مختلفة، لتشكل سلسلة متصلة و متكاملة فيما بينها، و اعتماداً على المعيار الزمني نجد أول رقابة هي رقابة سابقة تكون قبل تنفيذ النفقة ، تدرج في صميم فحص الالتزام ، من خلال التأكيد من التطبيق السليم لمختلف القواعد القانونية و المحاسبية و المالية للنفقة المصرفية ، فهذا النوع من الرقابة يعتبر بمثابة الإقرار المبدئي بصحة و شرعية النفقة العامة قبل الالتزام بدفعها ، و يرتكز أداؤها على جملة من المقومات التي تساهم في ضمان شرعية الإنفاق العام ، ثم تليها رقابة تكون رقابته ملزمة لعملية التنفيذ ، يجسدتها المحاسب العمومي ، و تحظى الصفقات العمومية برقابة خاصة بها هي رقابة داخلية من اختصاص لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض .

في حين تمارس الرقابة المالية البعيدة في الجزائر من قبل العديد من الهيئات الرقابية ، منها المفتشية العامة للمالية التي تتمتع بمكانة هامة جداً في الرقابة على التسيير العمومي، من خلال الفحص و التدقيق ، في حين تمارس الرقابة العليا في الجزائر من قبل جهاز حيوي مستقل و هو مجلس المحاسبة ، الذي شهد تنظيمه تطورات كثيرة في ظل المراسيم و القوانين المنظمة لعمله ، و كونه أعلى هيئة رقابية في الجزائر ، كان يجب عليه التفاعل و التأقلم مع التغيرات المحيطة ، و مواكبة التطور الرقابي العالمي ، بانضمامه إلى

منظمة دولية للرقابة المالية و المحاسبة ، و الاستقادة من جميع الخبرات ، كما يشهد الإنفاق العام في الجزائر بعد غلق السنة المالية رقابة السلطة التشريعية التي تتجلى في الرقابة البرلمانية .

أصبح من الضروري تحديث الممارسات الرقابية ، لذلك عنت لجنة المعايير الدولية للرقابة المالية و المحاسبة بخلق معايير دولية للرقابة بغية التقليل من الفوارق في الممارسات و خلق التجانس في الأداء المهني و توحيد الممارسات العملية للرقابة على جميع المستويات ، و هذا من خلال تظافر جهود و تبادل الخبرات بين جميع دول الأعضاء ، و يعتبر تطبيق هذه المعايير تحد لكل الهيئات العليا للرقابة ، ليس على المستوى الوطني فحسب بل على المستوى الدولي ، و على الهيئات الرقابية العليا تبني الإجراءات الدولية للرقابة التي تضمن الجودة ، و لا يتحقق هذا إلا بتعزيز روح المساعلة و خلق الشفافية و إثبات النزاهة في العمل ، و الأهم الاستقلالية في الأداء، و لهذه الأسباب أصبحت الرقابة على المال العام تضيّطها معايير دولية منظمة تخضع لإعادة الصياغة و التقييم المستمر المسار لمختلف التطورات، كما توفر حد أدنى من التوجيهات المساعدة في العمل .

1. إشكالية البحث: بناءا على ما سبق و لبلوغ أهداف البحث فمنا بصياغة الإشكالية الرئيسية التالية:

ما هو واقع الرقابة المالية على النفقات العمومية في الجزائر في ظل عصرنة النظام المالي العمومي ؟

2. الأسئلة الفرعية : بغية الإجابة على الإشكالية الرئيسية فمنا بصياغة الأسئلة الفرعية التالية و التي تتضمن الدراسة الإجابة عنها و هي :

- ما مدى مساهمة الإصلاح المالي العمومي في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر ؟
- كيف تساهم المعايير الدولية للرقابة المالية و المحاسبة في تطوير و الرفع من مستوى الرقابة المالية ؟
- ما هو دور الرقابة الداخلية في ترشيد الصفقات العمومية و الحفاظ على المال العام ؟

3. الفرضيات : للإجابة على الإشكالية المطروحة والأسئلة المتفرعة عنها نصيغ الفرضيات التالية:

- تمارس الرقابة المالية على النفقات العامة في الجزائر بشقيها ما قبل صرفها و خروج مبالغها من الذمة المالية للخزينة وما بعد تنفيذها بإنقاذ وفي ظروف جد مناسبة ، كما تضمن شرعيتها و فعاليتها؛
- تطبيق المعايير الدولية للرقابة المالية من شأنه أن يضبط و يطور نظام الرقابة المالية العليا لأنها السبيل لتعزيز الممارسات الرقابية السليمة لتجسيد روح المساعلة عن طريق تبادل الخبرات و المعارف بين مختلف الدول ؛

- هناك تكامل و انسجام بين الرقابة الداخلية و المراقب المالي و المحاسب العمومي على الصفقات العمومية .

4. أسباب اختيار الموضوع: يرجع أسباب اختيارنا لهذا الموضوع لعدة أسباب نذكر أهمها في النقاط التالية:

- الرغبة الشخصية في البحث في هذا الموضوع و المتعلق بالمالية العامة ،
- نقش ظاهرة الفساد المالي في مختلف الميادين و خاصة في نظام الصفقات العمومية ،
- ضرورة ترشيد الإنفاق العام في الجزائر ،
- الوقوف على واقع الرقابة المالية على الإنفاق العام في الجزائر ، و مدى مسانته في صرف الأموال العمومية النفقات العامة ،

- تسليط الضوء على المعايير الدولية للرقابة المالية و الجهاز الذي يتولى إصدارها .

5. أهمية الدراسة : تتبع أهمية الدراسة من الدور المحوري و الهام الذي تلعبه الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية و الحفاظ على المال العام ، كونه السبيل الوحيد للإشراف على صرف الأموال العمومية و هذا من خلال تتبعها في مختلف المراحل التي تمر بها النفقات العامة ، أي قبل صرفها ، و بعد خروج مبلغها من الذمة المالية للخزينة ، و هذا بغية التأكد من مدى التحكم الجيد في تسيير الأموال العمومية .

6. أهداف الدراسة :

- الإجابة على الإشكالية الرئيسية و مختلف الأسئلة الفرعية و اختبار صحة الفرضيات،
- تحديد الإطار النظري للنفقات العامة في الجزائر ،
- تبيان الدور المحوري و الهام للرقابة المالية في ضمان شرعية النفقات العمومية،
- تقييم الأداء الرقابي لمختلف الهيئات الرقابية، و ذلك بتحديد مواطن القوة لتعزيزها و مواطن الضعف و القصور لعلاجها و تداركها،
- التعرف على مختلف الأساليب الحديثة المنتهجة في إطار مشروع عصرنة نظام الموازنة و المتعلقة بالنفقات العمومية و مختلف المعوقات التي حالت دون تطبيقها ،
- تحديد مختلف التحديات التي تواجه الهيئات الرقابية على الإنفاق العام في الجزائر .

7. الدراسات السابقة : يعتبر مجال الرقابة المالية على الإنفاق العام ، مجال ذو أهمية بالغة لما له دور في الحفاظ على المال العام ، و لهذا السبب أخذ قسطا وافرا من البحث و التحليل و الإثراء ، و هذا ما تظهره تعدد الدراسات حول الموضوع و التي اعتبرت بمثابة المرجعية في دراستنا ذكر أهمها :

- دراسة عبد القادر موفق سنة 2015 ، أطروحة دوكتوراه بعنوان " **الرقابة المالية على البلدية في الجزائر دراسة تحليلية نقدية** " حاول الباحث من خلال هذه الدراسة الوقوف على واقع الرقابة المالية على البلديات في الجزائر ، من خلال التعرف على مالية البلدية و التطرق إلى مختلف الأجهزة الرقابية ، مع الإشارة إلى مجلل المعوقات التي تعرّضها و تحد من فعاليتها و العمل على و العمل على إزالتها ، و التأكيد على ضرورة إصلاح الأجهزة الرقابية و تفعيل دورها ، و قد توصلت الدراسة في الأخير إلى نتائج عديدة من أبرزها عدم تحقيق الأجهزة الرقابية لأهدافها المرجوة ، مع وجود معوقات تقنية و بشرية و فنية تعيق عمل الرقابة المالية ، و عدم اكتراث السلطات العليا بالتقارير السنوية التي يعدها مجلس المحاسبة بالإضافة إلى عدم ممارسة الأجهزة الرقابية لرقابة الأداء القائمة على معايير الاقتصاد و الكفاءة و الفعالية .

- دراسة أحمد حنيش سنة 2015 ، أطروحة دوكتوراه بعنوان " **دور الرقابة المالية على الموازنة في ترشيد الإنفاق العمومي دراسة حالة الجزائر (2000-2014)** " عالج الباحث إشكالية مدى مساهمة الرقابة المالية على الموازنة العامة في ترشيد الإنفاق العام ، و للإجابة على الإشكالية نطرق الباحث إلى مختلف الجوانب المتعلقة بالرقابة المالية ، و من جهة أخرى عرج الباحث إلى مساهمة الرقابة على الأداء في ترشيد الإنفاق العام الإنفاق العام ، و توصلت الدراسة في مسعها إلى أن إصلاح الموازنة أصبح ضرورة ملحة ، كما تعد الرقابة المالية أداة لحفظ المال العام من سوء التصرف ، و للقيام برقابة الأداء تتطلب تبويب كل البيانات المتعلقة بالنشاط المراد تقييمه ، و التي ينبع عنها مؤشرات يعتمد عليها في إعداد التقارير .

- دراسة بناصرة جباره سنة 2017 ، أطروحة دوكتوراه بعنوان " **الرقابة المالية و أهميتها الاقتصادية في ظل عصرنة النظام المالي العمومي دراسة حالة الجزائر** " تضمنت هذه الدراسة انعكاسات عصرنة النظام المالي العمومي على الأهمية الاقتصادية للرقابة المالية ، كما تناول الباحث مختلف الأنماط الحديثة في التسيير العمومي ، مع تسليط الضوء على متطلبات تطوير نظام الرقابة في الجزائر ، و قد عرج إلى دور المعايير الدولية للرقابة المالية في تطوير الرقابة ، و في الأخير لخصت الدراسة إلى أن مفهوم الرقابة المالية تغير من مجرد التأكيد من مطابقة العمليات التشريعات المعمول بها إلى الرقابة على الأداء ، و توصل أيضا إلى أنه بالرغم من تعدد آليات الرقابة في الجزائر إلا أنها لم تنجح في الحفاظ على المال العام و مواجهة الفساد .

- دراسة سكوتى خالد 2018 ، أطروحة دوكتوراه بعنوان " **الأجهزة الرقابية على الميزانية الدور و الفعالية** " ناقشت الدراسة الدور الذي تلعبه الأجهزة الرقابية على الميزانية ، و الوقوف على مدى فاعليتها و نجاعتها ، من خلال التطرق للأجهزة الرقابية على مستوى الرقابة الفاعدية و الرقابة العليا ، و لخصت الدراسة في الأخير إلى نقص و غموض التنظيم القانوني للآليات الرقابة المالية ، بالإضافة إلى عدم تمنع الأجهزة الرقابية بالاستقلالية مما يضعف أدائها و ينقص من فاعليتها و نجاعتها ، كما توصل إلى عدم وجود تنسيق بين مختلف الأجهزة الرقابية و وجود التكرار و التداخل في الاختصاصات فيما بينهم .

- دراسة بلال عوالي سنة 2018 ، أطروحة دوكتوراه بعنوان " **حوكمة الجماعات المحلية كآلية لتفعيل الرقابة المالية القبلية على النفقات العمومية** دراسة حالة المراقبة المالية لأقطاب بعض ولايات الوسط " ناقشت هذه الدراسة إشكالية إمكانية مساهمة الحوكمة في تطوير الرقابة المالية القبلية على نفقات الجماعات المحلية لتضمن حسن التسيير و المحافظة على المال العام ، و هذا من خلال وقوفه على تطبيق الحوكمة على مستوى الجماعات المحلية ، و قد عرج الباحث إلى دور الرقابة المالية في ترشيد الإنفاق المحلي ، و دراسته للأجهزة الرقابية القبلية ، باعتماده على المراقب المالي كنموذج ، و لخصت دراسته إلى أن الرقابة المالية القبلية تعتبر من أنجع أنواع الرقابة لأنها تتم قبل صرف المال العام ، لكن يجب إصلاحها و إدخال عليها تغيير عميق ، مع توفير كل المتطلبات لإنجاح الرقابة المالية ، كما توصل الباحث إلى وجود علاقة ترابطية بين الحوكمة المحلية و الرقابة المالية القبلية لأهما يهدفان إلى محاربة الفساد و ترشيد الإنفاق العام .

- دراسة بوراوي عيسى سنة 2019 ، أطروحة دوكتوراه بعنوان " **الدور الرقابي للمراقب المالي على مالية الدولة و ميزانيات الجماعات الإقليمية** دراسة ميدانية على مستوى وزارة المالية - الجزائر حاول الباحث الإجابة على إشكالية مدى تأثير و فعالية استخدام المراقب المالي للإجراءات الرقابية على تفزيذ ميزانية الجماعات الإقليمية (البلدية) من خلال إبرازه للدور الهام للمراقب المالي في تفزيذ ميزانية البلدية ، مع تقييم مدى فعالية رقتبه في تصويب شرعية الإنفاق العام ، و لخصت الدراسة إلى جملة من النتائج ذكر منها حرص المراقب المالي على التوجيه الصحيح و السليم للنفقات العامة و يساعد في التقليل من مديونية الجماعات الإقليمية المتمثلة في البلديات ، لكنه لا يتمتع بضمانات قانونية تحميه ، بالرغم من مهامه الحساسة و الصعبة في نفس الوقت .

- دراسة محمد الصالح بلوى سنة 2020 ، أطروحة دوكتوراه بعنوان " **تقييم آليات الرقابة المالية في الجزائر في ظل عصرنة نظام المحاسبة العمومية** " تمحورت إشكالية الدراسة حول الآثار المنتظرة و الانعكاسات المحتملة من تطبيق مشروع عصرنة نظام المحاسبة العمومي على أداء آليات الرقابة المالية في الجزائر ، من خلال تطبيقه لنظام المحاسبة العمومية في الجزائر و دوافع عصرنته ، مع تحليله للاتجاهات الحديثة لتطوير و تفعيل أداء الرقابة المالية ، و ضرورة الإنقال من الرقابة الكلاسيكية إلى رقابة الأداء ، وقد توصل الباحث في الأخير إلى جملة من النتائج، تمثلت أساسا في أن نظام المحاسبة العمومي في الجزائر لا يتميز بالمرونة في العرض و الاستخدام ، و كذا عدم وجود تنسيق بين رقابة مجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية ، مع تداخل مهام المراقب المالي و المحاسب العمومي .

بالإضافة إلى الدراسات المذكورة أعلاه ، استعنا في دراستنا على العديد من الدراسات لا يسعنا المجال ذكرها جميعا و التي لها صلة مباشرة أو غير مباشرة بمتغيرات دراستنا ، أما بخصوص دراستنا فقد اختلفت عن الدراسات السابقة في كونها تناولت تقييم مختلف الآليات الرقابية على الإنفاق العام ، مع إبراز مجمل المعوقات و التحديات التي تواجهها ، و كذا الإشارة إلى الآفاق ، مع دراسة تطبيقية لرقابة الصفقات العمومية كونها أهم قنوات استهلاك المال العام و بالأخص صفقات إنجاز أشغال .

8. حدود الدراسة : اشتغلت الدراسة على الحدود الزمانية و المكانية ، حيث ارتكز بعد الزمانى على جمع ما أتيح لنا من مراجع حول الرقابة المالية على النفقات العمومية ، أما بعد المكانى فقد تم على صعيد نظام الرقابة المالية على الصفقات العمومية و بالأخص الرقابة على صفقات إنجاز الأشغال ، و ذلك على مستوى مديرية التجهيزات العمومية لولاية الجزائر ، و كذا رقابة مصلحة الرقابة المالية و أخيرا رقابة خزينة ولاية الجزائر .

9. صعوبات الدراسة: واجهنا في دراستنا جملة من الصعوبات أهمها نقص المراجع الجزائرية المتخصصة في موضوع الرقابة المالية ، و قلة المراجع الورقية حول المعايير الدولية للرقابة المالية و منظمة الإنوساي ، بالإضافة إلى صعوبة الحصول على المعطيات خاصة المتعلقة بمشروع عصرنة الموازنة العامة .

10. منهج الدراسة : للإجابة على إشكالية البحث و لاختبار مدى صحة الفرضيات أو نفيها ، كان لزاما الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي في الجانب النظري ، وفق طريقة الاستنتاج و استقراء مختلف الكتب و المنشورات و المقالات ذات العلاقة و أيضا القوانين المنظمة للنفقات العمومية في الجزائر

و أيضا الرقابة المالية و مختلف آلياتها الرامية إلى الحفاظ على المال العام، في حين اعتمدنا في الجانب التطبيقي على أسلوب دراسة حالة ، من خلال التطرق للأساليب الرقابية التي تعتمد لها لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض على صفات إنجاز أشغال و هذا باستقراء مختلف القوانين المنظمة للصفقات العمومية و مساحتها في ضبط المال العام ، و الوقوف على التغرات القانونية التي تضعف من أدائها ، ثم عرجنا على الأداء الرقابي لمصلحة الرقابة المالية لولاية الجزائر و الخزينة العمومية لولاية الجزائر على النفقات العمومية .

11. خطة و هيكل الدراسة : للإجابة على الإشكالية الرئيسية و مختلف الأسئلة الفرعية و اختبار صحة الفرضيات ، و إثراء الدراسة بالتحليل و البحث ، سنعتمد في دراستنا على تقسيم البحث إلى ثلاثة فصول تسبقهم مقدمة عامة تتضمن الإشكالية الرئيسية للبحث و الهدف من البحث و أهمية الموضوع ، لنختم الموضوع بخاتمة عامة تتضمن مختلف النتائج المتوصل إليها و جملة من التوصيات المقترحة .

- الفصل الأول : اشتمل الفصل الأول على دراسة الرقابة المالية على النفقات العمومية في الجزائر في ظل الإصلاح المالي العمومي بالطرق إلى النفقات العامة و إجراءات تنفيذها ، و كيفية تبنيها وفق القانون العضوي 17-84 المتضمن قوانين المالية و القانون العضوي الجدي 15-18 المتعلق بقوانين المالية ، ثم عرجنا على أن الرقابة المالية تعتبر آلية لترشيد النفقات العمومية في ظل اعتماد المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام .

- الفصل الثاني : تناول هذا الفصل واقع الرقابة المالية على الإنفاق العام في الجزائر و آفاقه ، بتطرقنا للمنهج الرقابي الذي تعتمد مختلف الهيئات الرقابة القبلية على النفقات العمومية و التي تتمثل في المراقب المالي و المحاسب العمومي و لجان الصفقات العمومية مع تقييمها ، ثم انتقلنا إلى الهيئات الرقابية البعيدة ، و المتمثلة أساسا في رقابة المفتشية العامة للمالية و أيضا الجهاز الأعلى الرقابي القضائي مجلس المحاسبة و أخيرا الرقابة البرلمانية ، لنختم هذا الفصل بالطرق لدور المعايير الدولية للرقابة المالية و المحاسبة في تفعيل و تطوير الرقابة المالية، من خلال تقديم المنظمة الدولية المخولة بإصدارها ، ثم دراسة المعايير الدولية للرقابة المالية المحاسبية و أهمية تطبيقها و مختلف المعوقات التي تواجهها ، و أخيرا علاقتها مع معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام .

- الفصل الثالث : خصص الفصل الأخير لدراسة حالة الرقابة على صفات إنجاز أشغال ، حيث يستعرض هذا الفصل النظام القانوني للصفقات العمومية في ضوء المشروع التمهيدي للقانون المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية ، ثم الانتقال إلى إبراز أن الرقابة المالية الداخلية على صفات إنجاز

مقدمة

أشغال تعتبر آلية وقائية للحفاظ على المال العام ، لنختم هذا الفصل بالمنهج الرقابي الذي يعتمد
المراقب المالي و المحاسب العمومي لضمان شرعية الصفقات العمومية ، و الوقوف على ضرورة
التكامل بين الهيئات الرقابية و ضرورة عصرتها .

- و في الأخير قمنا بصياغة خاتمة عامة تتضمن نتائج البحث و اختبار لصحة الفرضيات و مختلف
التصصيات و آفاق البحث .

الفصل الأول: الرقابة المالية على الإنفاق العام في ظل عصرنة النظام المالي العمومي

تمهيد:

من أجل تتنفيذ مختلف سياسات الدولة و تلبية احتياجات المواطنين، تلجأ الدول إلى صرف أموال متمثلة في النفقات العمومية تستهدف النفع العام ، حيث أضحى الإنفاق العام وسيلة للتدخل في مختلف المجالات الاقتصادية و الاجتماعية ، و تتميز بالتزايد المستمر مما يتطلب إحاطتها برقابة مالية تضمن مطابقتها للتشريع المعمول به ، و تسمح بكشف كل التلاعيب و الأخطاء لتفادي حدوثها مستقبلا .

لتتمس الإطار القانوني المنظم للنفقات العامة في الجزائر في القانون العضوي رقم 17-84 المتعلقة بقوانين المالية، و قانون المحاسبة العمومية رقم 90 - 21 لكنهم شهدوا عدة انتقادات لتسجيل ثغرات قانونية منها ما يتعلق بتسخير النفقات القائم على أساس الوسائل و ليس النتائج و عدم استجابتهم لاستعمال المعلومانية ، كل هذا الأسباب جعلت إصلاح الجزائر لماليتها العمومية ضرورة حتمية ، عن طريق عصرنة نظام الموزانة مع تبنيها لمعايير المحاسبة الدولية للقطاع العام.

انطلاقا مما سبق سنتناول في هذا الفصل الأول المباحث الآتية:

- المبحث الأول: الإطار النظري للنفقات العمومية؛
- المبحث الثاني: التبويب التقليدي و الحديث للنفقات العمومية في الجزائر؛
- المبحث الثالث: الرقابة المالية كآلية لترشيد النفقات العمومية في ظل اعتماد الجزائر لمعايير المحاسبة الدولية للقطاع العام.

المبحث الأول: الإطار النظري للنفقات العامة

تعتبر النفقات العامة من مركبات الميزانية العامة للدولة، و هي أهم أداة لتنفيذ السياسات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للدولة، و في هذا البحث سوف ننطرق في المطلب الأول إلى تعريف النفقات العامة وخصائصها و القواعد التي تضبطها، ثم سنتطرق في المطلب الثاني إلى الأسباب الرئيسية التي تؤدي إلى زيادة الإنفاق و أخيرا إلى التقييمات المختلفة للنفقات العامة في المطلب الأخير.

المطلب الأول: تعريف النفقات العامة و قواعدها

النفقات العامة هي وسيلة تستعملها الدولة لتحقيق أغراض مختلفة ذات منفعة عامة، و تخضع عند صرفها لضوابط و قواعد تضمن تحقيق الأهداف المرجوة منها .

الفرع الأول : تعريف النفقات العامة

اهتم العديد من الباحثين في علم المالية العامة بجانب النفقات العامة ، وقد اختلفوا في صياغة تعريف لها ، لكنهم اتفقوا على الخصائص المميزة لها، وسنحاول تعريف النفقات لغة واصطلاحا على النحو الآتي:

- **لغة:** النفقة لغة تعني صرف المال و هلاكه وذهابه، حيث أنه نقول أنفق المال أي صرفه¹ ، و منه صرف الدولة أو الهيئات التابعة لها للمبالغ النقدية على مختلف المجالات يعتبر إنفاقا .

- **اصطلاحا:** تكمن النفقات العامة في مجموع ما تتفقه الدولة بمختلف هيئاتها من نفقات قصد الحصول على الموارد الازمة ل القيام بالخدمات المشبعة للحاجات العامة²، كما تمثل في مجموع المصاريف التي تقوم الدولة بإنفاقها خلال فترة زمنية معينة ، بهدف إشباع حاجات عامة معينة³ ، و تشمل النفقات العامة مختلف الأنشطة ذات المنفعة العامة و المرخصة في الموازنة العامة للدولة⁴ .

نلاحظ مما سبق أن كل التعريف ذات مدلول واحد و تتجه كلها في سياق واحد، وتفق في مميزات أساسية للنفقات العمومية و يمكن مرجحها في التعريف التالي :

النفقات العامة هي مبالغ نقدية تخرج من ذمة شخص معنوي عام، قصد تحقيق منفعة عامة خلال أداء خدمات في مختلف المجالات.

انطلاقا من التعريف السابقة نستنتج الخصائص الثلاث الآتية للنفقات العامة :

- أن تكون النفقات العامة نقدية؛

¹ - خالد عبد العظيم أبو غابة ، حسين محمد جاد الرب ، الإنفاق العام و مدى دور الدولة في الرقابة عليه ، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي ، مصر ، 2011 ، ص: 5.

² - زينب حسين عوض الله ، أساسيات المالية العامة ، دار الجامعة الجديدة ، مصر ، 2006 ، ص: 16 .

³ - عبد الغفور إبراهيم حماد ، مبادئ الاقتصاد و المالية العامة ، دار زهران ، الأردن ، 2009 ، ص: 230.

⁴ - fric devaux ,finance publique , collection LEXIFAC , 2002 , page : 70.

- أن تصدر النفقات العامة من طرف شخص معنوي عام؛
- أن تتحقق النفقات العامة المنفعة العامة .

أولاً : الصفة النقدية

يجب أن يكون الإنفاق العام في شكل نقود تصدرها الدولة من الخزينة العامة الدولة، و هذا يعني أن النفقات العامة لا يمكن أن تكون على شكل عيني، و يتميز الإنفاق العام النقدي بعده مزايا هي:¹

- التعامل النقدي أسهل بكثير من التعامل العيني للدولة؛
- سهولة إجراء الرقابة الإدارية و البرلمانية على الإنفاق النقدي للدولة و صعوبة ذلك في حالة الإنفاق العيني ؛
- الإنفاق النقدي يتيح فرصة أكبر للمساواة بين الأفراد في الاستفادة من النفقات العامة و في تحمل الأعباء العامة التي تفرضها الدولة ، و عليه الوسائل غير النقدية التي تستخدمها الدولة لا يمكن عدها إنفاقا عاما ، مثل تقديم سكن مجاني للموظفين .

ثانياً : الغرض من النفقة تحقيق المنفعة العامة

يشترط أن يكون الغرض من صرف الأموال العمومية من طرف الأشخاص المعنوية العامة، هو إشباع الحاجات العامة، من أجل تحقيق النفع العام.

ثالثاً : النفقة العامة يقوم بها شخص معنوي عام لا يمكن اعتبار المبالغ النقدية المنفقة من قبيل النفقات العامة، إلا إذا صدرت من ذمة شخص معنوي عام ، و الفقه المالي طرح معيارين للتمييز بين النفقات العامة و النفقات الخاصة، و هما المعيار القانوني (الإداري) و المعيار الوظيفي في تحديد الطبيعة القانونية للنفقة :²

1. المعيار القانوني الإداري : يعتمد أصحاب هذا المعيار في تحديد الطبيعة القانونية للنفقة على أساس صفة القائم بالإنفاق و تستهدف تحقيق المصلحة العامة ، و التي تقوم بها الدولة و الهيئات العامة القومية و المحلية و المؤسسات العامة ، أي أن القائم بالإنفاق يمتلك السلطة الامرية ، غير أن هذا المعيار أصبح غير كاف للتمييز بين النفقات العامة و النفقات الخاصة و ذلك لأنها الأساس الذي يقوم عليه و هو اختلاف طبيعة نشاط الدولة عن نشاط الأفراد ، خاصة مع وجود بعض الهيئات الخاصة و المختلطة التي بدأت تمارس أعمالا يستهدف النفع العام ، هذه الأسباب دفعت إلى اقتراح معيار ثان و هو المعيار الوظيفي .

¹ سعيد على محمد العبيدي ، اقتصاديات المالية العامة ، الطبعة الأولى، دار دجلة ، 2011 ،الأردن ، ص ص : 56 - 57 .

² أعاد حمود القيسى ، المالية العامة و التشريع الضريبي، الطبعة الأولى ، دار الثقافة ،الأردن ، 2008 ، ص ص ص: 36 - 37 - 38 .

2. **المعيار الوظيفي** : يستند هذا المعيار على طبيعة الوظيفة التي تصدر النفقة عنها و ليس على أساس صفة القائم بالإنفاق ، فهو بذلك يعتمد على الفكرة الاقتصادية و الاجتماعية ، مما يتطلب استبعاد جزء كبير من نفقات الدولة و خاصة نفقات المشروعات الاقتصادية من عداد النفقات العامة من جهة ، و إدخال بعض نفقات الجهات الخاصة و المختلطة التي تنازلت الدولة عن بعض سلطاتها الامرة ضمن إطار النفقات العامة.

الفرع الثاني: قواعد النفقات العامة

يجب أن يخضع الإنفاق العام في مختلف أوجهه إلى معايير و مبادئ و قواعد لابد من مراعاتها كي تؤدي النفقات العامة مختلف الأهداف المرجوة منها ، لتساهم في زيادة مستوى و رفاهية المجتمع ، و نراها تتتنوع من باحث لأخر ، سناحناول إيجازها في النقاط التالية :

أولاً: قاعدة الترخيص

مفادها انه لا يمكن صرف أي مبالغ إلا إذا كانت مرخصة عن طريق الموافقة المسبقة من طرف الجهة المختصة و هذا ما يميز النفقات العامة عن النفقات الخاصة¹ ،
ثانياً : قاعدة المنفعة

و تسمى أيضاً بقاعدة التكلفة و التي تحقق أقصى منفعة أو كسب ، و على المخطط مراعاة هذه القاعدة سواء كان الإنفاق على السلع و الخدمات العامة أو الإعانات أو الاستثمارات العامة² ، و انطلاقاً من هذا الأساس على الدولة حين إعداد موازنتها القيام بترتيب النفقات حسب أولويتها و منفعتها؛

ثالث : قاعدة العدالة في النفقات العامة

و تتجسد العدالة بالمساواة في توزيع الأعباء الضريبية التي يتم تحصيلها في تمويل النفقات العامة، و في توزيع ما ينتج عن العدالة من خدمات ، بحيث لا يتم توجيه النفقات لفئات دون غيرها ، لكن في إطار مسعى التوجيه الأكبر للنفقات لفائدة الفئات الأقل دخلاً ، من خلال الإعانات التي ترفع دخلهم النقديه ، أو الخدمات التعليمية و الصحية ، هذا ما يحقق العدالة في الانتفاع من الخدمات العامة³؛

رابعاً: قاعدة الاقتصاد في الإنفاق

تعتبر هذه القاعدة الجوهر في الإنفاق، و هي تقليدية و ضرورية ترتكز على شرط عدم التبذير و تجنب الإسراف، بصرف النفقات الضرورية فقط و بأقل المبالغ من أجل تحقيق الترشيد و العقلانية في الإنفاق .

¹ - محمد طقة ، هدى العزاوي ، اقتصاديات المالية العامة ، دار المسيرة للنشر والتوزيع ،الأردن ، 2010 ، ص: 35 .

² - على محمد خليل ، سليمان أحمد اللوزي ، المالية العامة ، دار زهران ،الأردن ، 2000، ص: 94 .

³ - فليح حسن خلف ، المالية العامة ، عالم الكتاب الحديث ،الأردن ، 2008 ، ص: 117 .

كما تعني قاعدة الاقتصاد تعظيم المنفعة المحققة من النفقة العامة ، أو تحقيق المنفعة العامة نفسها بأقل تكلفة ممكنة ، أي إنفاق الأموال فيما هو ضروري فقط ، و لضمان مراعاة هذه القاعدة تضع الدول أنظمة صارمة لمراقبة النفقات العامة قبل صرفها و أثناء تنفيذها و ما بعد التنفيذ¹ ،

خامسا : قاعدة اليقين

و التي تعني بضرورة تقدير النفقات العامة بصورة دقيقة لا تسمح بالتلاءبات و سوء الإسراف في استعمال الأموال العمومية ،

سادسا : قاعدة وضوح النفقات العامة

و هو الذي يقضي نشر الموازنة العامة للدولة على الجمهور لإضفاء الشفافية ،

سابعا : قاعدة الفائض

تعتبر قاعدة الفائض مبدأ مرغوب في تحقيقه من قبل كافة الدول ، حيث يجب أن تصرف النفقات العامة في شكل يسمح بتحقيق فائض في الإيرادات، رغم أن المالية الحديثة تضمنت إمكانية تحقيق عجز و التي تكاد تكون الحالة السائدة في معظم الدول ، و بالأخص الدول النامية و هذا راجع ل حاجتها للإنفاق يفوق إيراداتها ، و بالتالي فإن هذا المبدأ المرغوب يبقى نادر الحدوث في أغلبية الدول ، و هذا على غرار المالية التقليدية التي اعتمدت على مبدأ التوازن بين النفقات العامة و الإيرادات العامة ، أي أن الميزانية العامة للدولة لا تتضمن لا عجز و لا فائض² .

المطلب الثاني: تفسيمات النفقات العامة

تقسم النفقات العامة إلى عدة تصنيفات، لمعرفة نوع كل ما ينفق من الأموال العمومية لتحديد طرق تمويلها، و كذا كيفية مراقبتها بطريقة فعالة.

الفرع الأول: التفسيمات العلمية للنفقات العامة

لقد قسم الباحثون النفقات العامة إلى عدة تفسيمات و ذلك باختلاف غرضها و نوعها ، و قد تعددت أسس التفسيم العلمي على ضوء اعتبارات اقتصادية و سياسية و اجتماعية ، و ذلك حسب انتظامها و دوريتها أو حسب الغرض منها ، أو حسب مقابلها و أثارها .

¹ - سعيد على محمد العبيدي ، مرجع سبق ذكره ، ص: 59 .

² - فليح حسن خلف ، مرجع سبق ذكره ، ص: 118 .

أولاً : تفسيم النفقات حسب دوريتها

نقسم النفقات حسب دوريتها و انتظامها إلى نفقات عادية (دورية) و نفقات غير عادية (غير دورية):

1. **النفقات العامة العادية:** هي كل النفقات التي تتكرر كل دورة مالية و تتميز بالثبات، و لا يقصد بالتكرار

هذا هو ثبات المبلغ المنفق كل عام، فقد تتغير قيمة النفقة العادية كل سنة بالزيادة أو النقصان¹؛

2. **النفقات العامة غير العادية:** هي تلك النفقات التي لا تتكرر بانتظام على مدار سنوات متالية و كونها

غير عادية فيتم تمويلها بالاعتماد على الإيرادات الاستثنائية للدولة.، و تتجسد في نوعين هما² :

أ. **نفقات غير عادية استثنائية:** هي التي يتطلبها الوضع الاقتصادي الحالي أو الوضع الأمني، و مثل ذلك النفقات الاستثمارية في بناء السدود الضخمة التي تتطلبها عملية التنمية.

ب. **نفقات غير عادية مفاجئة:** و هي تلك النفقات التي تحدث بسبب غير متوقع، كالكارثة التي تحدث على اثر انهيار سد أو التي تحدث على اثر حدوث زلزال أو فيضانات غير متوقعة.

أساس هذا التصنيف هو سنوية الموازنة العامة ، فلو اعتمدنا معيارا زمنيا أقل من سنة لتحولت النفقات العادية إلى نفقات غير عادية ، و العكس لو اعتمدنا معيارا زمنيا أكثر من سنة لتحولت بعض النفقات غير العادية إلى نفقات عادية، و هذا التقسيم يمتاز ببساطته و يستفيد منه مع الموازنة العامة حيث يستطيع أن يضع تقديرات للنفقات العادية بسهولة و أقرب إلى الدقة ، في حين لا يستطيع ذلك بالنسبة للنفقات غير العادية ، كما يفيد هذا التقسيم عند مناقشة جانب النفقات في إعداد الموازنة ، حيث تكون المواجهة روتينية بالنسبة للنفقات العادية في حين تحتاج الموافقة على النفقات غير العادية إلى المزيد من الدراسات³ .

ثانياً: تفسيم النفقات حسب أغراضها

يبين التقسيم الوظيفي مختلف الوظائف التي تقوم بها الدولة في مختلف المجالات ، حيث نقسم النفقات بحسب غرضها ، و يتم تبويبها في مجموعات متجانسة تخصص كل مجموعة لوظيفة معينة من هذه الوظائف :

1. **نفقات عامة اقتصادية:** هي النفقات التي تهدف إلى تحقيق هدف اقتصادي كالإعانات مثل إعانات البطالة و الهبات الاقتصادية و نفقات إنشاء المشاريع الاقتصادية؛

2. **نفقات عامة اجتماعية:** هي مجمل النفقات العامة التي تحقق التوازن الاجتماعي، من خلال رصد مبالغ لبعض الطبقات كالضمان الاجتماعي؛

¹- جهاد سعيد خصاونة، المالية العامة و التشريع الضريبي بين النظرية و التطبيق العملي ، دار وائل ، الأردن ، 2010 ، ص: 46 .

²- علي محمد خليل ، سليمان اللوزي ، مرجع سبق ذكره ، ص: 103 .

³- سعيد على محمد العبيدي، مرجع سبق ذكره ، ص ص : 61 - 62 .

3. النفقات الإدارية : هي النفقات المخصصة لتسهيل مختلف قطاعات الدولة ، مثل أجور الموظفين؛

4. النفقات المالية : تتضمن النفقات العامة المخصصة في تسديد أقساط الفوائد و أقساط الدين العام؛

5. النفقات العسكرية: و هي التي تتفق في سبيل الدفاع عن الوطن و حفظ الأمن العام.

و يتميز هذا التقسيم بالعديد من المزايا منها منح حرية كبيرة و مرونة أكبر و دقة تامة في تقسيم النفقات العامة ، كما تمكن السلطة التشريعية من متابعة تطور النفقات على مستوى الوظائف ، و يسمح بإجراء المقارنة بين مختلف وظائف الدولة و مثيلاتها في الدول الأخرى ¹.

ثالثاً: تقسيم النفقات العامة من حيث مقابلتها أو آثارها

تنقسم النفقات العامة حسب مقابلتها إلى نفقات تحويلية و نفقات حقيقة المبنية في الجدول الموالى :

الجدول رقم (1-1) : التمييز بين النفقات التحويلية و النفقات الحقيقة

النفقات الحقيقة	النفقات التحويلية
هي التي تؤدي مباشرة إلى تنمية الإنتاج الوطني الجاري و تكون بمقابل، مثل الأجور و المرتبات و الصحة و الاستثمارات العامة.	هي التي تؤدي إلى زيادة الإنتاج الوطني بشكل مباشر و تؤدي إلى إعادة توزيع الدخل الوطني مثل التأمينات الاجتماعية و الإعانات الاجتماعية .

النفقات التحويلية في الوقت الحالي تحل أهمية أكبر من النفقات الحقيقة نتيجة زيادة حجم الإعانات الاجتماعية.

المصدر : خلاصي رضا ، شذرات المالية العامة ، دار هومة ، الجزائر ، 2016 ، ص : 224 .

و قد استند تقسيم النفقات الحقيقة و النفقات التحويلية إلى عدة معايير هي: ²

- **معيار الزيادة في الدخل القومي** : إذا أنفقت الحكومة نفقات معينة ل القيام بمشاريع صناعية أو

فلاحية أو سياحية ، اعتبرت هذه النفقات العامة حقيقة لأنها تضيف إنتاجاً جديداً للدخل القومي

أما إذا أنفقت الحكومة إعانات ، فتعتبر هذه النفقات تحويلية لأنها لم تضف شيئاً للدخل القومي

بصورة مباشرة بل عملت على إعادة توزيع الدخل بين فئات المجتمع؛

- **معيار المستهلك المباشر**: يعتمد هذا المعيار على الشخص الذي يقوم بالاستهلاك، فإذا نتج عن

النفقة العامة لاستخدام الدولة بصورة مباشرة للسلع و الخدمات كانت النفقات العامة حقيقة ، أما

¹- محمود حسين الوادي ، مبادئ المالية العامة ، الطبعة الثانية ، دار المسيرة ، الأردن ، 2010 ، ص: 121 .

²- جهاد سعيد خصاونة ، مرجع سبق ذكره ، ص ص: 50 - 51 .

إذا أدت النفقة إلى عدم استخدام الدولة للسلع و الخدمات العامة بصورة مباشرة ، و كان المستهلك المباشر لها هم الأفراد كانت النفقة العامة تحويلية؛

- **معيار المقابل:** حيث إذا حصلت الدولة على سلعة أو خدمة مقابل نفقاتها العامة، اعتبرت هذه النفقات العامة حقيقة كحصول الدولة على الآلات و السيارات، أما إذا لم تحصل الدولة لقاء نفقاتها العامة على سلع و خدمات بصورة مباشرة اعتُبرت النفقات العامة تحويلية.

و انطلاقاً مما سبق يمكن تقديم تعريف للنفقات العامة التحويلية و النفقات العامة الحقيقة على النحو الآتي:

1. **النفقات العامة الحقيقة :** يتمثل في استخدام الدولة للقوة الشرائية و ينتج عنها الحصول على السلع و الخدمات ، فالإنفاق هنا يمثل المقابل أو ثمن الشراء الذي تدفعه الدولة للحصول عليها¹ ، هي تلك النفقات العامة الصادرة من الدولة لرغبة مختلف احتياجاتها ؛

2. **النفقات العامة التحويلية:** هي مختلف النفقات التي لا تقابلها خدمة و تنقسم إلى عدة أنواع و هذا حسب الغرض الذي أنفقت من أجله و هي² :

أ. **النفقات التحويلية الاجتماعية:** هي النفقات التي تصرفها الدولة لتحقيق التوازن الاجتماعي عن طريق رفع المستوى المعيشي لبعض أفراد المجتمع و فئاته؛

ب. **النفقات التحويلية الاقتصادية:** هي النفقات التي تتفق لتحقيق أهداف اقتصادية خدمة للمصلحة العامة، مثل دعم بعض الصناعات الناشئة، أو دعم بعض أسعار السلع الضرورية، أو دعم بعض الصادرات لتمكين المصدرين من المنافسة في الأسواق الخارجية؛

ت. **النفقات التحويلية المالية:** هي النفقات التي تدفعها الدولة عند مباشرتها لنشاطها المالي و من أهم صورها فوائد الدين العام و أقساط استهلاكه السنوية.

¹- سوزي عدلي ناشد ، المالية العامة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ، 2008 ، ص : 40 .

²- سعيد على محمد العبيدي، مرجع سبق ذكره ، ص ص: 64 - 65 .

الجدول رقم (1-2) : أنواع النفقات التحويلية

النفقات التحويلية المالية	النفقات التحويلية الاقتصادية	النفقات التحويلية الاجتماعية
المتمثلة في الفوائد و القروض العامة	هي النفقات التي تهدف إلى تحقيق التوازن الاقتصادي مثل: إعانات الحكومة لبعض المؤسسات	هي النفقات التي تسعى إلى تحسين المستوى المعيشي لبعض الأفراد مثل: إعانات البطالة و التأمينات

المصدر: خلاصي رضا ، شذرات المالية العامة ، دار هومة ، الجزائر ، 2016 ، ص : 244 .

الفرع الثاني: التقسيم العملي للنفقات العامة

في الموازنة العامة لكل دولة يتم تقسيم النفقات العامة إلى أقسام متعددة تختلف كثيراً عن التقسيمات العلمية للنفقات العامة، لذلك سنشير إلى بعض التقسيمات العملية:

أولاً : التقسيم الإداري للنفقات العامة

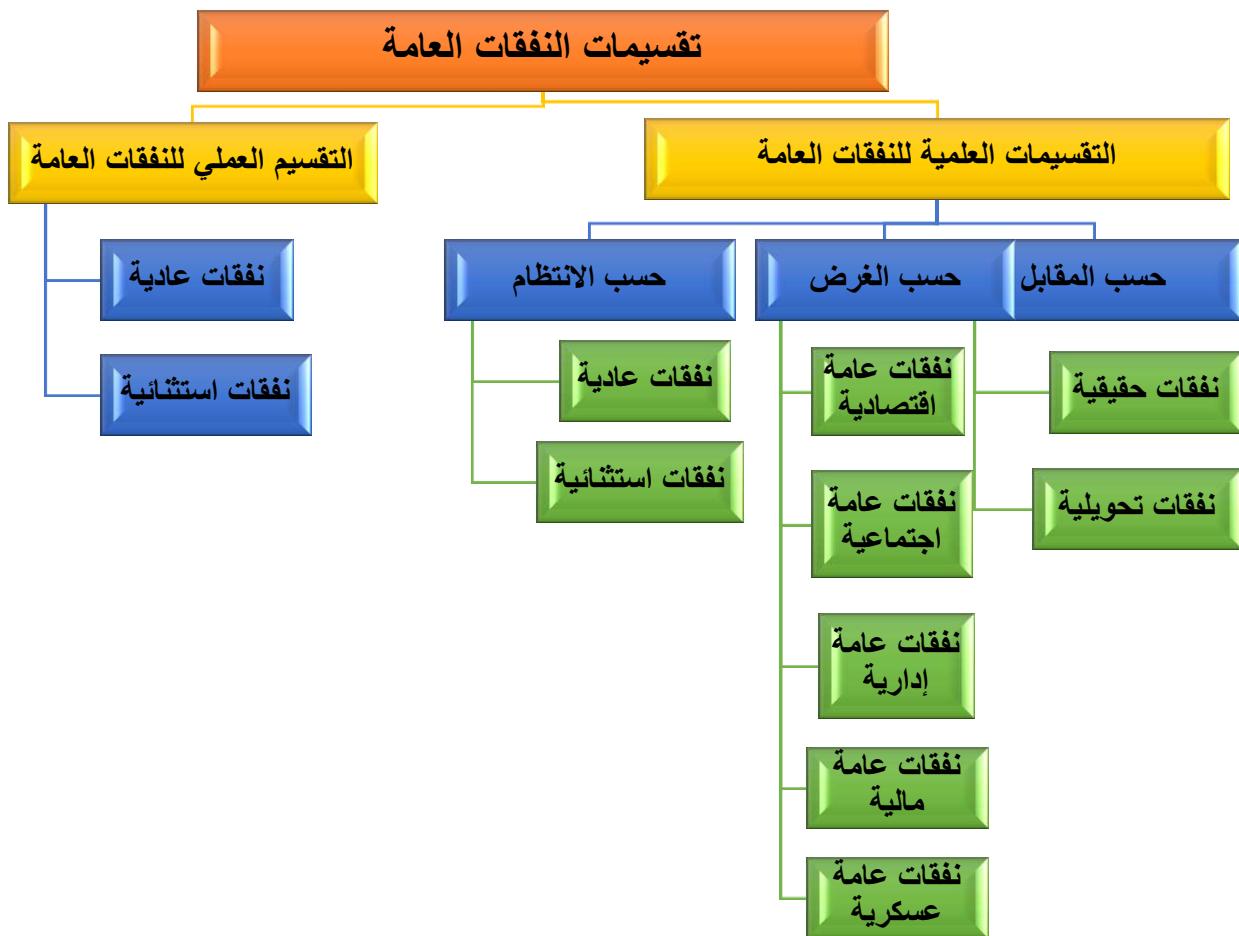
يقوم التقسيم الإداري أساساً على الجهة الإدارية التي تقوم بعملية الإنفاق، كما نلاحظ أن هذا التقسيم مصحوب بالتقسيم الوظيفي التي يتم فيه تصنيف النفقة العامة وفقاً للوظائف المخصصة لها؛

ثانياً: التقسيم الاقتصادي للنفقات العامة

يتم تصنيف النفقات العامة وفقاً لهذا التصنيف إلى نفقات جارية و نفقات رأسمالية ، و النفقات الجارية هي تلك التي تتكرر بصفة دورية و تهدف لتسهيل المرافق العامة للدولة بانتظام مثل سداد فوائد الديون على اختلاف أنواعها و كذا الإعانات ، في حين النفقات الرأسمالية و تسمى أيضاً بالاستثمارية فهي تلك المخصصة في سبيل تكوين رؤوس الأموال و تنمية الثروة ¹ .

¹ - أعاد حمود الفيسي ، مرجع سابق ذكره ، ص : 48 .

الشكل رقم (1-1) : تقسيمات النفقات العامة



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على ما سبق

المطلب الثالث: أسباب ارتفاع النفقات العامة

تعد ظاهرة ارتفاع النفقات العامة خاصية من خصائصها، و ظاهرة تعاني منها معظم الدول، و نظراً لهذا الارتفاع المستمر، و استهلاكها للمال العام، وجب تشديد الرقابة عليه لتضمن صبها في الأوجه المخصصة لها و يرجع هذا الارتفاع إلى سببين أحدهما حقيقي و الثاني ظاهري:

الفرع الأول: الأسباب الظاهرة

سميت بأسباب ظاهرية لأنها تؤدي إلى زيادة في حجم النفقات العامة دون أن يقابلها زيادة المنفعة الحقيقة لها ، و هذه الأسباب نجدها في الدول النامية ، و تتمحور في العناصر الثلاث التالية :

أولاً: انخفاض القيمة النقدية

من الملاحظ أن القيمة الشرائية للنقد في انخفاض مستمر ، و بالموازاة مع ارتفاع أسعار السلع ، تصبح الدولة تحتاج إلى نفس السلع و الخدمات بأسعار أكبر من سبقتها ، فتبدو الميزانية من إيرادات

و نفقات أكبر حجماً من نظيرتها في السابق¹ ، هذا ما يؤدي إلى ارتفاع حجم النفقات العامة مع بقاء حجم ومستوى السلع و الخدمات المؤدلة ، لذلك يعتبر هذا من بين الأسباب الظاهرة كونه لا تقابله زيادة الخدمات² .

ثانياً : زيادة عدد السكان

تولد الزيادة السكانية ارتفاع النفقات العامة للدولة ، فحجم النفقات لعدد معين من السكان سيرتفع إن زاد عدد السكان ، و يبقى هذا السبب من الأسباب الظاهرة لأن ارتفاع حجم الإنفاق لا يؤدي إلى زيادة المنافع بالنسبة للسكان الأصليين؟

ثالثاً : التغير في الأساليب و الطرق المحاسبية

يساهم التغير في الأساليب و الإجراءات المحاسبية و المالية في حساب النفقات العامة ، إلى الزيادة الظاهرة فيها دون أي زيادة حقيقة في الخدمات و لا تزداد الحاجات التي يتم إشباعها³ ، كما يسمى هذا السبب أيضاً باختلاف الفن المالي و يكون في عدة حالات متنوعة منها، إذا ما تم التعديل في بداية السنة المالية ، فتضاف مدة زمنية إلى الميزانية السابقة ، مما يظهر الميزانية بحجم أكبر ، أو عند استبعاد بعض الدول من ميزانية النفقات المتكررة و الثابتة ، و إذا غيرت الدولة الطريقة التي تعتمد其ا و أرادت إدراج هذه النفقات في الميزانية فستظهر بحجم أكبر ، أو في حالة اعتماد بعض الميزانيات بخصم من الواردات تكاليف جياتها ، و ألغت هذه الطريقة ، و أدخلت جميع الإيرادات دون حذف تكاليف الجباية ، و أدرجت جميع نفقات الحصول على الواردات ، هذا ما سيؤدي ظاهرياً إلى زيادة حجم النفقات العامة .

الفرع الثاني: الأسباب الحقيقة لزيادة النفقات العامة

تؤدي هذا الأسباب إلى تحسين نوعية النفقات العامة كما و كيما ، و تتنوع من أسباب اقتصادية و سياسية و اجتماعية و إدارية و مالية، و سنحاول إيجازها فيما يلي:

أولاً: الأسباب الاقتصادية

يعتبر السبب الاقتصادي الجوهرى المفسر لظاهرة تزايد الإنفاق العام ، هو زيادة الدخل القومى ، الذى يشجع الدولة على استخدام هذا الفائض في تجسيد مختلف المشاريع و علاج التقلبات الاقتصادية خاصة في حالة الكساد ، هذا بالإضافة إلى التنافس الاقتصادي الدولى الذى يرفع من حجم النفقات العامة ، و قد يكون في شكل صورتين، إما إعانت اقتصادية للمشروعات الوطنية تشجيعاً للتصدير و منافسة المشاريع

¹ - عدنى البابلي ، المالية العامة و النظم الضريبية ، دار الكتاب الحديث ، مصر ، 2009 ، ص: 150.

² - جهاد سعيد خصاونة ، مرجع سبق ذكره ، ص: 40 .

³ - فليح حسن خلف ، مرجع سبق ذكره ، ص: 108 .

الأجنبية في الأسواق الدولية، أو في شكل إعانت للإنتاج ، لتمكين المشاريع الوطنية الصمود أمام المشاريع الأجنبية في الأسواق الوطنية¹؛

ثانياً: الأسباب الاجتماعية

تسعى الدول حديثاً إلى تحقيق التوازن الاجتماعي، و توفير مختلف المرافق الضرورية للمواطنين هذا ما يتطلب صرف مبالغ معتبرة من خزانتها لتحقيق هذا الهدف؛

ثالثاً: الأسباب الإدارية

تكون في حالة توسيع الجهاز الإداري للحكومة و هذا نتيجة لتطور الدولة و توسيع خدماتها بإضافة وزارات و هيئات أو مؤسسات تقوم بالخدمات العامة ، أو عند استخدام أساليب إدارية حديثة و ذلك باقتناه معدات مكتبية و حواسيب حديثة، و كل ما يهدف إلى رفع الأداء و ضبط و مراقبة الحسابات ، و يساهم بشكل مباشر في زيادة حجم النفقات العامة²، لكن في ظل هذه الظروف يجب احترام قاعدة الاقتصاد في الإنفاق بعدم صرف مبالغ كبيرة خصوصاً أن هذه النفقات لا تتحقق فائضاً؛

رابعاً: الأسباب المالية

تتمحور في نقطتين أساسيتين هما سهولة الاقتراض حيث أن الدول تتجأ إلى القروض لتغطية العجز المسجل في الإيرادات ، و هذه القروض العامة تستلزم دفع الأقساط و الفوائد ، و السبب المالي الثاني عند تسجيل فائض في الإيرادات العامة دون تخصيصه لغرض معين ، مما يؤدي بالدولة إلى إنفاقه سواء في أوجه ضرورية أو غير ضرورية في بعض الأحيان³؛

خامساً: الأسباب السياسية

يمكن تقسيم هذه الأسباب إلى شقين إما أسباب داخلية أو خارجية: ⁴

1. الأسباب الداخلية: ترجع هذه الأسباب إلى تطور الفكر السياسي التي أدت إلى مطالبة السكان بالخدمات العامة المختلفة، باعتبارها حق من حقوقهم ، مع تحمل الدولة توفير حد أدنى من الخدمات العامة و خاصة الموجهة للطبقة الفقيرة بالإضافة إلى تعدد الأحزاب السياسية و انتشارها و تنافسها على السلطة ، حيث تقوم الدولة بتوسيع نطاق برامج الخدمات العامة المقدمة إليهم و هذا ما يؤدي إلى زيادة

¹ - علي سيف علي المزروعي ، الياس نجمة ، أثر الإنفاق العام في الناتج المحلي الإجمالي ، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية و القانونية ، العدد الأول ، 2012 ، ص: 618 .

² - محمود حسين الوادي ، مرجع سيف ذكره ، ص: 116-117 .

³ - سوزي عدلي ناشد ، الوجيز في المالية العامة ، دار الجامعة الجديدة ، مصر ، 2000 ، ص: 67 .

⁴ - محمد حسين الوادي ، مرجع سيف ذكره ، ص: 113-114 .

حجم الإنفاق العام ، كما أن مستوى أخلاق المسؤولين في الحكومة يؤثر على حجم النفقات العامة، إذا ما انتشرت الآفات الأخلاقية كالرشوة و الاختلاس و التزوير و سوء استخدام الأموال العمومية.

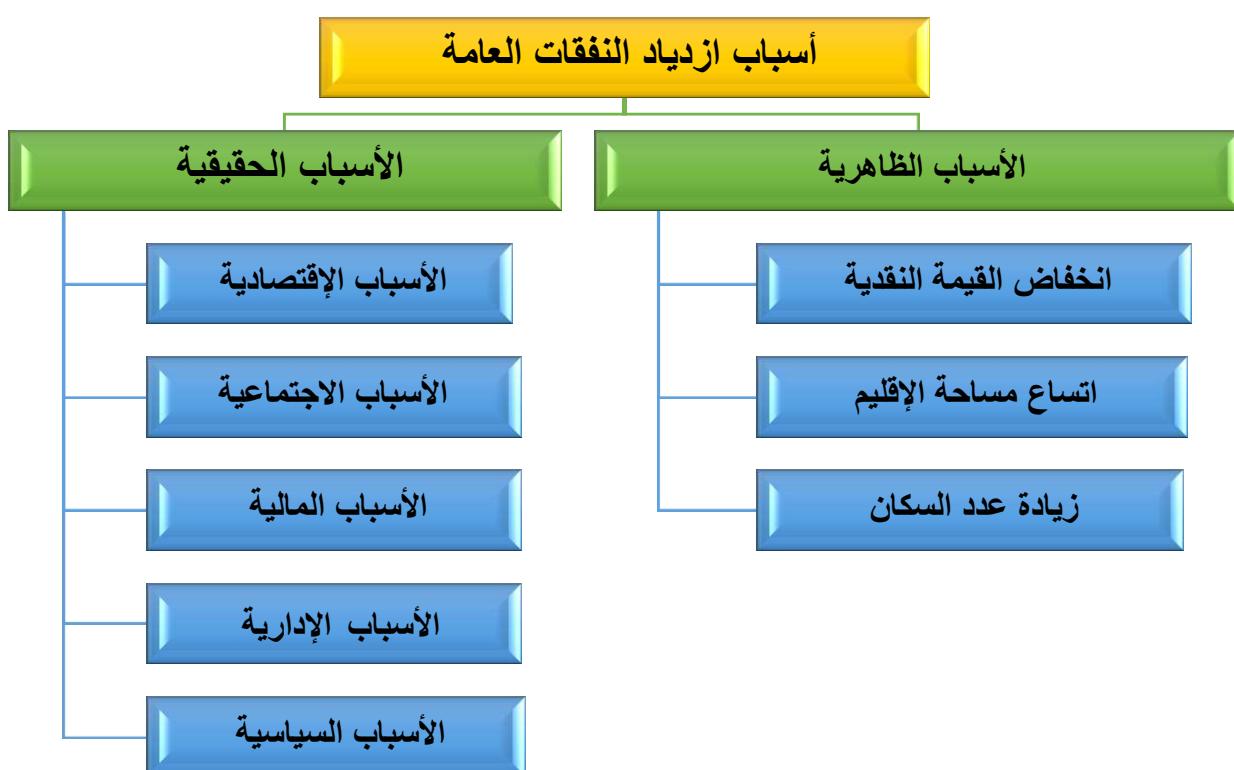
2. الأسباب الخارجية: و تتمحور في النقاط الآتية :

أ. **تزايد الإنفاق الحربي:** تغير الظروف الأمنية للدول، يحتم عليها الاهتمام بالجانب الأمني و الرفع من حجم النفقات المخصصة لها، خصوصاً أن هذا النوع من الإنفاق لا يتم بالعملة المحلية فقط بل بالعملة الصعبة؛¹

ب. **اتساع نطاق العلاقات الدولية:** ارتفاع عدد البعثات الدبلوماسية و المشاركة في المؤتمرات الدولية و الانخراط في المنظمات العالمية يؤدي إلى ارتفاع النفقات العامة في هذا المجال ؟

ت. **تقديم الإعانات و المساعدات و القروض للدول الأجنبية:** الكثير من الدول تستخدم المساعدات الخارجية و هذا لمساعدة المجتمعات الأخرى في برامجها التنموية أو أزماتها المالية.

الشكل رقم (1-2) : أسباب ارتفاع النفقات العامة



المصدر : من إعداد الطالبة بالاعتماد على ما سبق

¹ - حسن الحاج ، عجز الموازنة : المشكلات و الحلول ، المعهد العربي للتخطيط بالكويت ، العدد 63 ، مايو 2007 ، ص 9 ، متوفّر على الموقع https://www.arab-api.org/images/publication/pdfs/54/54_develop_bridge63.pdf . تاريخ الإطلاع : 2019/07/5 .

المبحث الثاني: التبوب التقليدي و الحديث للنفقات العمومية في الموازنة العامة للدولة في الجزائر

تشكل النفقات العامة شقا ضروريا من الميزانية العامة للدولة ، و تمر بمرحلتين الإدارية و المحاسبية كما يتم تقسيمها إلى نفقات تسخير و تجهيز .

المطلب الأول: مراحل النفقات العامة في الجزائر

من أجل تنفيذ النفقة العمومية بطريقة شرعية، يستوجب مرور النفقة بأربع مراحل متسلسلة و هي الالتزام و التصفية و الأمر ، و هذه المراحل الثلاث تتجسد في المرحلة الإدارية ، لتنتها المرحلة الأخيرة المحاسبية المتمثلة في الدفع و هذا بتوفير شرط أساسي هو ترخيص الاعتمادات.

الفرع الأول : المراحل الإدارية

تتمثل المرحلة الإدارية في كل من الالتزام ، التصفية والأمر بالدفع، و هذا تطبيقا لمضمون القانون 90-21 الذي ينص على أن النفقات العمومية يجب أن يلتزم بها، و تصفى ثم يأمر بصرفها وذلك قبل أن يتم دفعها من طرف المحاسب العمومي.

أولا : الالتزام بالنفقة

و يتضمن الالتزام الإجراءات الآتية:¹

1. **نشأة الالتزام :** ينشأ الالتزام بقرار فعلي للأمر بالصرف على وثيقة مكتوبة تمثل تعهدا من الأمر بالصرف؛

2. **الملف الخاص بالالتزام:** هو الوثيقة المعلنة على سبيل المشروع مضدية من طرف الأمر بالصرف؛

3. **وثيقة الالتزام:** تحدد البند الخاص بالالتزام في الميزانية، كما يعلن عن الرصيد السابق و الرصيد المواري.

و يشترط الالتزام بالنفقة توفر شرطين أساسين و هما:²

1 - أحمد بوخلال ، إجراءات تنفيذ النفقات العامة في الجزائر ، مجلة دراسات العدد الاقتصادي ، العدد 2 ، جوان 2018 ، ص: 253 .
2 - بن داود إبراهيم ، الرقابة المالية على النفقات العمومية ، دار الكتاب الحديث ، مصر ، 2009 ، ص ص : 73-74 .

1. شرط الاختصاص : شرط الاختصاص للالتزام بالنفقة من مسؤولية الأمر بالصرف، وهذا الأخير يتم تنصيبه بموجب التعين أو الانتخاب ، و هو كل شخص مؤهل للقيام بعمليات الإثبات و التصفية في تحصيل الإيرادات ، و بعمليات الالتزام و التصفية و الأمر بالصرف في تنفيذ النفقات ؛
2. الالتزام في حدود الاعتمادات المقررة في الميزانية : يجب أن تكون النفقات متطابقة مع اعتمادات المرخص لها قانونا وفق القيود الآتية :
 - أ. وجود اعتماد مالي المتمثل في الترخيص القانوني الذي يخول للسلطة تنفيذ نفقاتها ؛
 - ب. التقييد بمقدار الاعتماد المالي المرخص به ، أي وجوب الالتزام بمقدار المرخص ، و لا يجوز الالتزام بنفقة تفوق مبلغ الاعتماد ؛
 - ت. التقييد بوجهة الإنفاق المحددة ، فلا يجوز الالتزام بنفقة من اعتماد مخصص لوجهة محددة بتخصيصها لوجهة أخرى.

ثانيا: تصفية النفقة

بعد مرحلة الالتزام بالنفقة تأتي مرحلة ثانية و هي التصفية ، و تسمى أيضا بتحقيق أو تسوية النفقة ¹ ، و المتمثلة في تحديد مبلغ النفقة الواجب على الدولة دفعها ، فيتم تقديرها و خصمها من الاعتماد المقرر في الميزانية، مع ضرورة التأكيد أن الشخص الدائن غير مدين للدولة حتى يتم إجراء المقاصلة بين الدينين ² ، و تعتبر التصفية مرحلة مستقلة عن الالتزام ، و هي التتحقق من وجود الدين و ضبط مبلغ النفقة ، و هذا تجسيدا لقاعدة هامة في المحاسبة العمومية ، و هي قاعدة الحق المكتسب أو قاعدة أداء الخدمة ، أي أنه لا يمكن صرف النفقة إلا بعد تنفيذ موضوعها (المؤسسات العمومية لا تدفع مسبقا مبلغ النفقة) باستثناء حالات قليلة جدا و مقررة قانونا مثل التسييرات على الصفقات العمومية³ ، و من أهداف التصفية هي ⁴ :

- إثبات وجود دين عمومي بصفة نهائية ؛
- التأكيد من نوعية و كمية السلع المشتراء من طرف الإدارة؛
- مقارنة الأشياء الموجودة و محتوى الالتزام؛
- التأكيد من شرعية الإنفاق ونزاهته؛

¹ عادل أحمد حبيش، أساسيات المالية العامة ، دار الجامعة الجديدة ، مصر ، 2006 ، ص: 307 .

² محزي محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة (النفقات العامة الإيرادات العامة الميزانية العامة للدولة) ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكرون الجزائر، 2015 ، ص: 370 .

³ قادر محمد الطاهر، كاكبي عبد الكريم ، دور الرقابة الداخلية و الرقابة الخارجية في ترشيد استهلاك الاعتمادات ميزانيات الجماعات المحلية ، مجلة دراسات جنوبية ، العدد 2 ، جوان 2013 ، ص: 147 .

⁴ - أحمد بوخلال ، مرجع سبق ذكره ، ص ص: 254-255 .

- تحديد المبلغ النهائي الفعلي؛
- التأكيد من وجود اعتمادات كافية لصرف النفقة؛
- تحديد صفة الدائن الفعلي، فعلى الأمر بالصرف التتحقق من طبيعة الممون؛
- تجميع الوثائق التي تدفع مع الأمر بالدفع لمحاسب العمومي؛
- شهادة أداء الخدمة وتنفيذ العمل و هي عبارة عن طابع يحمل عبارة خدمة مؤداة، و عندما تنتهي العمليات يحرر الأمر بالصرف الآمر بالدفع و يحول الملف إلى المحاسب العمومي .

ثالثا: الأمر بالصرف

هذا الأمر من اختصاص الأمر بالصرف، و هو قرار إداري من طرفه لمحاسب العمومي لدفع النفقة المصفاة ، و منه فالتصفية تبقى دون قوة تتنفيذية قبل صدور الأمر بصرف النفقة¹ ، ويشترط في الأمر بالصرف أن يكون مكتوبا ومحرا على نموذج وثيقة صادرة عن وزارة المالية تحتوي على البيانات التالية :²

- تعيين السنة المالية؛
- الفصل والمادة والسطر الميزاني؛
- توقيع الأمر بالصرف المعتمد لدى المحاسب العمومي؛
- تأشيرة المراقب المالي.

الفرع الثاني : المرحلة المحاسبية

بعد الإجراءات الإدارية الثلاث السابقة التي يقوم بها الأمر بالصرف، تأتي مرحلة الدفع وهي الإجراء الأخير في تنفيذ النفقة العمومية ، وبموجب الدفع يتم إبراء الدين العمومي³، ويتمثل في إصدار سندات لفائدة الدائنين لتحرر الإدارة بموجبها من دينها، و دور المحاسب العمومي هنا لا يقتصر فقط على انجاز العمليات المالية المتمثلة في إخراج النقود من الصندوق لتسديد النفقات المقبولة من طرفهم للدفع، أي أنه ليس مجرد عون صندوق بل أن دوره أهم من ذلك بكثير؛ إذ أنه يتمتع في هذا المجال بنوع من السلطة الرقابية على عمليات الأمر بالصرف والتي تعتبر إحدى نتائج تطبيق مبدأ الفصل بين الأمرين بالصرف و المحاسبين العموميين .

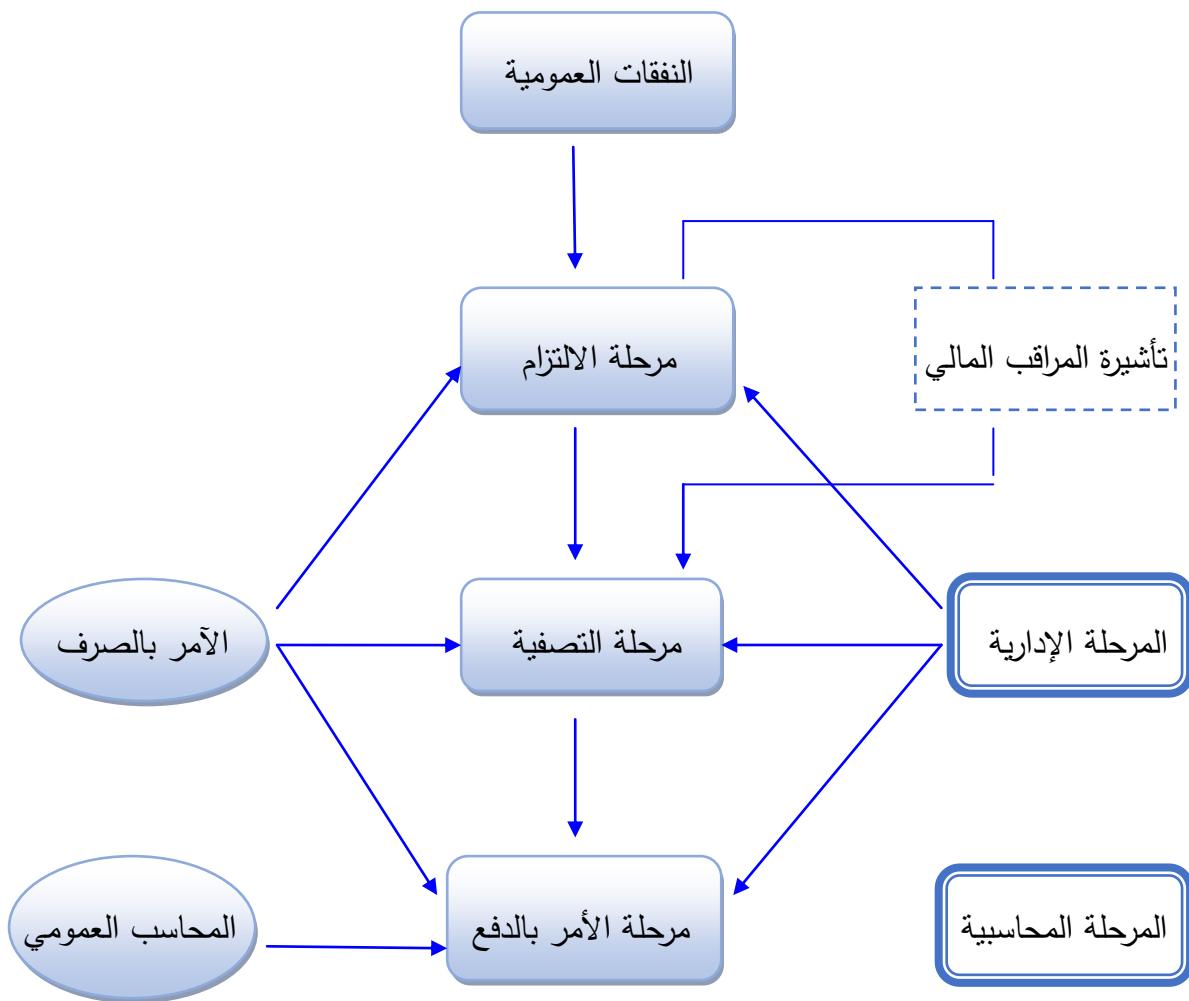
¹ - محمد مسعي ، المحاسبة العمومية ، دار الهدى ، عين مليلة ، 2003 ، ص : 81.

² - العيداني سهام ، تنفيذ الميزانية العامة للدولة و الرقابة عليها في القانون الجزائري ، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية ، العدد الأول ، 2017 ، ص: 272.

³ - المادة 22 من القانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 ، المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية ، العدد 35 .

و عليه فإن المحاسب ملزم تحت طائلة قيام مسؤوليته المالية الشخصية، بالتحقق من شرعية النفقات قبل قبول دفعها، أي إجراء كل العمليات المفروضة عليه قانونا وفق نص المادة 36 من قانون المحاسبة العمومية .

الشكل رقم (3-1) : مراحل و أعوان تنفيذ النفقات العمومية



المصدر : قاشي يوسف ، بن سنة ناصر ، دور الخزينة العمومية في تنفيذ نفقات التجهيز العمومي (دراسة حالة خزينة البويرة) ، مجلة أوراق اقتصادية ، العدد 2 ، ديسمبر 2019 ، ص: 29 .

المطلب الثاني: النفقات العامة بين القانون العضوي 17/84 المتعلق بقوانين المالية، و القانون العضوي الجديد رقم 18-15 المتعلق بقوانين المالية

ستشهد النفقات العامة في الجزائر نمط جديد لسد مختلف التغيرات المسجلة في التقسيم التقليدي المتضمن في القانون العضوي 17/84 المتعلق بقوانين المالية .

الفرع الأول: مدونة النفقات العامة في ظل القانون العضوي 17/84 المتعلق بقوانين المالية

تكتسي النفقات العمومية في الجزائر كغيرها من الدول طابعا خاصا لعدد مجالاتها ، و هي مبوبة في الميزانية العامة للدولة إلى نفقات تسيير وأخرى للتجهيز:

أولا: نفقات التسيير

وتسمى أيضا اعتمادات أو ميزانية التسيير، وهي النفقات التي تسمح بتعطية النشاطات العادية للدولة وتمكنها من أداء مهامها، ومنه لا يمكننا ملاحظة أي قيمة مضافة منتجة تحملها هذه النفقات للاقتصاد الوطني ، لذلك تسمى أيضا بالنفقات الاستهلاكية . حيث تتوزع حسب الدوائر الوزارية في الميزانية العامة و تظهر نفقات التسيير في أربعة أبواب و هي¹ :

- أعباء الدين العمومي و النفقات المحسومة من الإيرادات؛
- تخصصات السلطات العمومية؛
- النفقات الخاصة بوسائل المصالح؛
- التدخلات الحكومية.

حيث يتعاقب الباب الأول و الثاني بالأعباء المشتركة في الميزانية العامة، يتم تفصيلها و توزيعها بمقتضى مرسوم رئاسي، أما الباب الثالث و الرابع فيتعلق بالدوائر الوزارية، و يتم توزيعها بموجب مراسيم التوزيع بتنقسم الباب إلى أقسام و يتفرع القسم إلى فصول و يمثل الفصل الوحدة الأساسية لتوزيع اعتمادات الميزانية ونقطة التركيز في المراقبة المالية .

¹ . القانون رقم 17-84 المؤرخ في 7 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 28 ، الصادر في 10 جويلية 1984 .

الجدول رقم (1-3): أبواب مدونة نفقات التسيير

الباب الرابع: التدخلات العمومية	الباب الثالث: النفقات الخاصة بوسائل المصالح	الباب الثاني: مخصصات السلطات العمومية	الباب الأول: أعباء الدين العمومي
مساهمات الدولة في تمويل الأنشطة السياسية	تعويضات المستخدمين	مخصصات الهيئات الوطنية	أعباء الديون المستهلكة
مهام خارجية	منح و معاشات	مخصصات الهيئات المختصة	أعباء الديون العامة
مهام تربوية و ثقافية	أعباء اجتماعية	عمليات السيادة الوطنية	المعاشات
مهام اقتصادية ، تشجيع و تدخلات	وسائل تسيير المصالح	نفقات مستخدمي الإدارة السياسية و الحكومة	ضمانات الدولة
إعانات مقترحة للمصالح العمومية	أعمال الصيانة	الحسابات الخاصة	نفقات في انتظار الموارد
مهام اجتماعية مساعدة و تضامن	أعمال الصيانة		
احتياطات اجتماعية	نفقات مختلفة		

المصدر : مفتاح فاطمة ، تحدث النظام الميزاني في الجزائر ، مذكرة ماجستير ، تخصص تسيير المالية العمومية ، كلية العلوم الاقتصادية التجارية و علوم التسيير ، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان ، الجزائر ، 2011 ، ص: 55 .

ثانيا: نفقات التجهيز

تتجسد في الاعتمادات المالية المخصصة في الميزانية العامة للدولة ، و المرصدة لإنجاز استثمارات الدول من هيئات أساسية و قاعدية في مختلف القطاعات الاقتصادية و الاجتماعية و الإدارية و الرياضة و الثقافة ، و هي نفقات ذات طابع نهائي و غير ربحية أي غير مسترجعة¹ ، و تجمع الاعتمادات المفتوحة وفقا للمخطط الإنمائي لتعطية نفقات الاستثمار في ثلاثة أبواب هي:²

¹ - يوسف جيلالي ، الإطار التنظيمي و الميزانياتي لتسهيل و تنفيذ نفقات التجهيز في الجزائر ، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية و الإنسانية ، العدد

² ، 2019 ، ص: 16 .

² - المادة 35 من القانون رقم 17-84 السالف الذكر.

- الاستثمارات المنفذة من قبل الدولة، و تشمل النفقات التي تستند على أملاك الدولة أو إلى أملاك المنظمات العمومية و شبه العمومية؛
- إعانت الاستثمار الممنوحة من قبل الدولة؛
- النفقات الأخرى برأس المال.

يسمح هذا التقسيم لنفقات الاستثمار بإعطاء صورة واضحة لمعالم نشاط الدولة الاستثماري حيث يميز بين نفقات الاستثمار بصفة عامة و العمليات برأس المال، و التي تتكون من المحروقات، المناجم و الطاقة، الفلاحة و الري، الخدمات المقدمة، المنشآت الأساسية الاقتصادية و الإدارية، التربية والتكون ، المنشآت الأساسية الاجتماعية و الثقافية، السكن وغيرها ، كما يتوزع القطاع إلى قطاع فرعي الذي يتجزأ بدوره إلى أنشطة محددة، هذه الأخيرة تعتبر ميداناً ضمن الاقتصاد الوطني يمكن تشخيصه بحيث يتميز بخصائص و يمكن تعبينه بدقة و يخضع توزيع الإعتمادات على الفروع و الأنشطة إلى الاختصاص التنظيمي¹.

ثالثا: التقسيم الهيكلی الإداري

توضع الإعتمادات المفتوحة بموجب قانون المالية، تحت تصرف الدوائر الوزارية فيما يتعلق ببنفقات التسيير وكذا المتصرفين العموميين الذين يتحملون مسؤولية العمليات المخططة فيما يتعلق ببنفقات الاستثمار، و تخصص هذه الإعتمادات وتوزع حسب طبيعتها أو غرض استعمالها وفقاً لمدونات تحدد عن طريق التنظيم المعمول به، وتشمل ميزانية التسيير للدولة على أربعة أبواب وعنوانين، كما تجمع في أبوابها وعناوينها على قسمين:

- **القسم الأول:** يتمثل في ميزانية الأعباء المشتركة التي تحتوي على الباب الأول والثاني وجزء من الباب الثالث والرابع؛
- **القسم الثاني:** هو ميزانية الحكومة الموزعة و المكونة من الباب الثالث والباب الرابع والموزعة عن طريق مراسيم التوزيع، وترتبط مدونة ميزانية التسيير للدولة بوحدات قاعدية مندمجة مع بعضها البعض وهي : العنوان، القسم، الفصل، المادة، الفقرة.

1. الفصل : يمثل الفصل الوحدة الأولية لتخصيص الإعتمادات و يبوب النفقات حسب طبيعتها أو الغرض من استعمالها²؛

¹ - محزمي محمد عباس، مرجع سبق ذكره ، ص: 79،80.

² - لعمارة جمال ، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، دار الفجر للنشر والتوزيع ، مصر ، 2004 ، ص ص : 53-54.

2. المواد و الفقرات : تقسم الفصول أو الأبواب ، و التي بدورها إلى مواد و فقرات ، و يعتبر المشرع الجزائري المادة كمستوى ينفذ التسيير بحسبه، و يستخدم هذا التقديم إلى مواد و فقرات من قبل الوزارات من أجل التسيير الحسن لرخص الموازنة ، و تجب الإشارة إلى أن التزامات الدفع تتم حسب المواد، و تخضع للرقابة المسقبة للنفقات من طرف المراقب المالي، بينما تعطي الأولوية للفصل عندما يتعلق الأمر بالدفع والرقابة من طرف المحاسبين العموميين.

3. العنوان : يناسب تجميع الإعتمادات في عناوين، ليسمح بمواجهة التقسيم المعتمل به على مستوى الفصول، و زيادة على ذلك فإنه عبر هذا التقديم المبني حسب العناوين، يتم تكريس وجود النظرة الاقتصادية لتقسيم النفقات العامة في ثلاثة أصناف كبيرة هي نفقات تسيير المصالح العمومية، و نفقات التحويل و كذا نفقات رأس المال.

4. الأقسام : و يوزع العنوان إلى أقسام تتناسب مع معايير متعددة، إدارية، وظيفية، اقتصادية أو قطاعية ويساعد التبويب إلى أقسام على سهولة التمييز بين مختلف أصناف النفقات، كما يسمح أيضا بمتابعة أهداف محددة تتغير حسب طبيعة النفقات.

الشكل رقم (4-1) : أقسام مدونة ميزانية التسيير



المصدر: لعمارة جمال، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، دار الفجر للنشر والتوزيع، مصر، 2004 ، ص: 57 .

الفرع الثاني: نفائص في القانون العضوي 17/84 و قانون المحاسبة العمومية 21-90

تسعى الجزائر كغيرها من الدول لعصرنة ميزانياتها ، بعد تسجيل عدة نفائص و ثغرات في القانون العضوي رقم 17/84 المتعلق بقوانين المالية و قانون المحاسبة العمومية 21-90 .

1. محدودية مدونة النفقات العامة¹:

- الطابع غير المفصل للنفقات العامة: بعض عناوين النفقات العامة غير واضحة، و هذا راجع لطريقة التصنيف و التقديم الحالية لا تعكس تقسيم القطاعات الوزارية؛

¹ - بناصرة جباره ، الرقابة المالية و أهميتها الإقتصادية في ظل عصرنة النظام المالي العمومي ، أطروحة دكتوراه ، تخصص اقتصاد و مالية دولية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير ، جامعة يحيى فارس ، المدينة ،الجزائر ، 2017 ، ص: 255 .

- عدم تماشي مدونة نفقات التسيير مع مدونة نفقات التجهيز : مدونة التسيير تقسم حسب الوزارات في حين تقسم مدونة التجهيز حسب القطاعات ، هذا الخلل في التنسيق بين المدونتين ، أدى إلى وجود بعض النفقات مسجلة في جانب نفقات التجهيز ، بالرغم من كونها تعتبر نفقات تسيير .
كما يعبأ أيضا على هذه المدونة جملة من النقائص تؤثر على فعالية النفقات العامة و هي:¹
- مدونة الموازنة العامة غير متجانسة في تصنيفها، حيث يشير الباب الواحد إلى عدة نفقات من طبيعة مختلفة؛
- التقنين الحالي للموازنة العامة للدولة في مجال التسيير و التجهيز لا يساير الاحتياجات الضرورية في استعمال المعلوماتية؛
- لا يقدم قانون المالية نفقات التجهيز حسب الوزارات، في حين القوانين السارية المفعول تنص على أن الوزير هو الامر بالصرف لدائرة الوزارية.

2. نقائص و فراغات القانون 17/84 و قانون المحاسبة العمومية 90-21:

القانون العضوي 17-84 المؤرخ في 7 جويلية 1984 لا يضمن التسيير الجيد للأموال العمومية ، لأن النظام موازناً غير فعال ، بالإضافة إلى كونه يفتقر إلى تخطيط متعدد السنوات و غياب الشفافية ، مع الاعتماد على تسيير النفقات العمومية على أساس الوسائل و ليس على أساس النتائج ، و تركيز الرقابة المسبقة على عنصري الشرعية و المطابقة ، و إغفال تام لعنصري الفعالية و الأداء ، بالإضافة إلى محدودية الرقابة البعيدة ، كما أن الاستقلالية المالية لمختلف المؤسسات العمومية و المجموعات الإقليمية محدودة جدا ، و هذا لعدم كفاية مواردها و اعتمادها على إعانات الدولة² ، كل هذا الأسباب المذكورة تستوجب إصلاح مالي ضمن إطار قانوني للتسيير الجيد عن طريق التعهد و التشديد في المسؤولية على المسيرين³.

في حين شهد قانون المحاسبة العمومية 90-21 عدة انتقادات وهذا راجع لتسجيل ثغرات قانونية يمكن تحديدها في النقاط الآتية:⁴

- تعليم نظام محاسبي موحد على كافة المرافق والهيئات العمومية، دون مراعاة لخصوصيتها أو طبيعة نشاطها؛

¹ الجوزي فتيبة ، الاستفادة من الاتجاهات العالمية في مجال الميزانية العامة للدولة في إصلاح النظام الموازني في الجزائر ، أطروحة دكتوراه ، تخصص نقود و مالية ، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير و العلوم التجارية ، جامعة الجزائر 03 ، الجزائر ، 2014 ، ص: 213 - 214 .

² ثابتى الحبيب ، عصرنة نظم الميزانية في الجزائر ، الدعامة الأساسية لإصلاح الإدارة العمومية و ترشيد الإنفاق العام ، مجلة التنظيم و العمل ، العدد 3 ، ديسمبر 2015 ، ص: 22 .

³ دنيدني يحيى ، المالية العمومية، الطبعة الثانية ، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر ، 2014 ، ص: 49 .

⁴ ثابتى الحبيب ، عصرنة نظم الميزانية في الجزائر ، الدعامة الأساسية لإصلاح الإدارة العمومية و ترشيد الإنفاق العام ، مرجع سابق ذكره ، ص 22 .

- التركيز على مبدأ الشرعية، ومطابقة الإجراءات الممارسة للتنظيمات المعهود بها، و هذا على حساب فعالية القرارات المالية؛
- تعدد المراكز الرقابية، مما يعرقل سيرورة العمليات المالية؛
- وجود ترسانة كبيرة من النصوص التشريعية المتعلقة بالتسهير المالي والمحاسبي، مما يستند جهود المسيرين في السعي وراء المطابقة.

الفرع الثالث: تقسيم النفقات العمومية وفق القانون العضوي 18-15

تسعى جميع الدول إلى إحداث تغيير جذري في ماليتها العمومية، مع إعداد إصلاحات في الميزانيات العامة لأنها هي القائمة على تسهير الأموال العمومية ، و في الجزائر جاء النظام المالي الحديث لسد مختلف الثغرات المسجلة في التقسيم التقليدي ، و هذا إضافة نوع من الشفافية العامة و المساءلة أمام البرلمان و الشعب ، وقد أعلنت الجزائر رغبتها في تبني المشروع الجديد لإصلاح الميزانية العامة للدولة في المادة 89 من القانون العضوي الجديد رقم 18-15 ، و قد حدد التاريخ النهائي لتطبيق الإصلاح ميزانيات ابتداء من سنة 2023 ، التي ستكون أول سنة يحضر و يناقش وفقا لأحكام هذا القانون العضوي الجديد ، وتم تنصيف أعباء الدولة وفق القانون العضوي الجديد إلى أربعة أصناف هي:

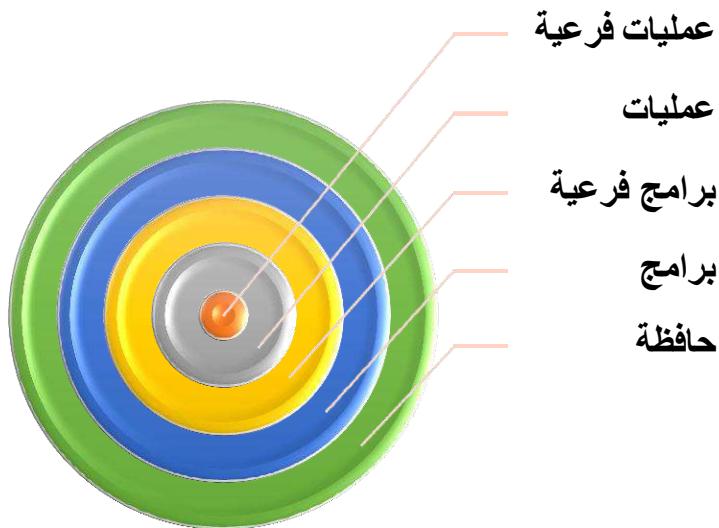
أولا : التنصيف حسب النشاط

تحدد النفقات وفق هذا التنصيف كل سنة في مرسوم توزيع الاعتمادات من قبل الوزير المكلف بالميزانية، و هي قابلة للتعديل بصفة استثنائية ، كما يحدد التنصيف حسب النشاط وجهة أعباء الدولة مع تحديد مستوى تفيذها ¹ ، و يسمح هذا التنصيف الجديد بتحقيق مبدأ احترام المعايير الدولية لتصنيف وظائف الدولة المقترن من طرف FMI للتصنيف الوظيفي للإدارات العمومية ².

¹ - المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 20-354 المؤرخ في 30 نوفمبر 2020 الذي يبين العناصر المكونة لتصنيفات أعباء ميزانية الدولة ، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 73 الصادرة في تاريخ 6 ديسمبر 2020..

² - مقتاح فاطمة ، الميزانية العامة بين القانون الأساسي 17/84 و مشروع القانون العضوي الجديد لقوانين المالية ، مجلة القانون و العلوم السياسية ، العدد 4 ، جوان 2016 ، ص: 336-337.

الشكل رقم (1-5) : تصنيف النفقات العامة حسب النشاط وفق مشروع تحديث الموازنة العامة في الجزائر



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على المادة رقم 05 من المرسوم التنفيذي رقم 20-354 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، العدد 73 من الجريدة الرسمية الجزائرية.

ثانياً : التصنيف حسب الطبيعة الاقتصادية للنفقات

يسمح هذا التصنيف بتحديد أبواب النفقات و أقسامها ، و تتضمن أعباء الدولة وفق هذا التصنيف إلى

7 أبواب هي ¹ :

- نفقات المستخدمين؛
- نفقات تسخير المصالح؛
- نفقات الاستثمار؛
- نفقات التحويل؛
- أعباء الدين الحكومي؛
- نفقات العمليات المالية؛
- النفقات غير المتوقعة.

¹ - المادة 29 من القانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ في 2 سبتمبر 2018 المتعلق بقوانين المالية ، الجريدة الرسمية الجزائرية ، العدد 53 لسنة 2018

الشكل رقم (1-6) : تصنیف النفقات حسب الطبيعة الاقتصادية



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على المادة رقم 08 من المرسوم التنفيذي رقم 20-354 المؤرخ في 30 نوفمبر 2020 الذي يبين العناصر المكونة لتصنيفات أعباء ميزانية الدولة ، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 73 الصادرة في تاريخ 6 ديسمبر 2020.

ثالثا : الوظائف الكبرى للدولة

يعتمد التصنيف الوظيفي لأعباء الدولة من خلال تجميع الأنشطة التي تخدم نفس الهدف ، و يتم ذلك بتعيين قاسم مشترك بين الأعباء¹ ، و يتم بتحديد الهيكل التنظيمي و هيكل قرارات الدولة ، و يتميز بالدقة و التفصيل ، لتسهيل تقسيم المسؤوليات على كل موظف معني بتحضير و تنفيذ ميزانية الدولة² ، و يتشكل هذا التصنيف بتعيين القطاعات و الأهداف حسب الوظائف و هي³ :

- المصالح العامة للإدارات العمومية؛
- الدفاع؛
- النظام و الأمن العمومي؛
- الشؤون الاقتصادية؛
- حماية البيئة؛
- السكن و التجهيز الجماعي؛
- الصحة؛
- الترفيه والثقافة و العبادة؛
- التعليم؛
- الحماية الاجتماعية.

رابعا : الهيئات الإدارية المكلفة بإعداد و تنفيذ الميزانية

يتم من خلال توزيع مختلف الاعتمادات المالية على مختلف الهيئات المستفيدة ، سواء كانت الوزارات أو المؤسسات العمومية ، و هذا حسب المراكز المسئولة عن التسيير الميزاني و الذي يتلقى الاعتمادات و هذا وفق الهيكل التنظيمي⁴ ، و هذا من خلال أربع مستويات كما يبينه الشكل التالي:

¹- المادتان 10 و 11 من المرسوم التنفيذي رقم 20-354 المؤرخ في 30 نوفمبر 2020 المذكور سابقا .

²- مفتاح فاطمة ، الميزانية العامة بين القانون الأساسي 17/84 و مشروع القانون العضوي الجديد لقوانين المالية ، مرجع سبق ذكره ، ص 337 .

³- المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 20-354 المؤرخ في 30 نوفمبر 2020 المذكور سابقا .

⁴- المادة 14 من نفس المرسوم التنفيذي .

الشكل رقم (1-7): تصنیف أعباء الدولة حسب الهیئات الإدارية تبعاً للهيكل التنظیمي أو النشاط



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 354-20 المؤرخ في 30 نوفمبر 2020 الذي يبين العناصر المكونة لتصنيفات أعباء ميزانية الدولة، «الجريدة الرسمية الجزائرية»، العدد 73 الصادرة في تاريخ 6 ديسمبر 2020.

من خلال ما سبق نلاحظ تبويب النفقات العامة يتم على أساس تقسيمها على مجموع الوزارات و هذا ما يسمى بالتبوب الإداري ، و ثم يتم تصنیف النفقات في موازنة كل وزارة حسب برامجها التي ستقوم بتنفيذها من جهة و حسب طبيعة النفقة من جهة أخرى (تبويب وظيفي) ، و يساهم هذا التصنیف في تسهيل صياغة و إعداد و حتى متابعة مختلف البرامج ، لتحقيق رقابة مالية فعالة ، و يتجلی هذا من خلال تحديد مسؤولية كل مسیر مع قیاس كفاءة تنفيذ البرامج ¹ .

الفرع الثالث: محاور مشروع عصرنة الميزانية و أهدافه

مشروع عصرنة الميزانية سيخلق نمط جديد لإعداد الموازنة، كما سيعمل على تحسين برمجة الميزانية المتعدد السنوات من خلال إنشاء إطار للإنفاق مدته ثلاثة سنوات ، بغية التخصيص الأمثل لموارد الميزانية

¹ - مغنى نادية ، دراسة و تقييم نظام المحاسبة العمومية في الجزائر على ضوء المعايير المحاسبية الدولية في القطاع العام (IPSAS)، أطروحة دكتوراه، تخصص إدارة أعمال ، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير ، جامعة الجزائر 03 ، الجزائر، 2017 ، ص: 44 .

Projet de Modernisation des Systèmes¹ و يتركب مشروع عصرنة الموازنة العامة

² من أربعة محاور هي :

أولاً : الجوانب المتعلقة بالميزانية

تسعى إلى وضع نظام جديد لتسهيل النفقات العامة من إعداد الميزانية و الرقابة عليها، و قد تمت صياغتها على النحو التالي:

- إعداد ميزانية وفق إطار متعدد السنوات؛
- العمل على تحسين عرض ونشر الموازنة العامة للدولة؛
- تطوير وظيفة الاستشارة لوزارة المالية؛
- إعادة هيكلة إجراءات تنفيذ النفقات العامة؛
- إدراج نظام محاسبة الذمة.

ثانياً : الجوانب المتعلقة بالإعلام الآلي ونظام المعلومات

و يشمل هذا المحور العناصر التالية

- إعداد وتطوير نظام مدمج لعملية التسيير الموازناتي ؛
- تحسين الهياكل التكنولوجية من خلال إنشاء مديرية مركبة للإعلام الآلي ؛
- إعداد مخطط توجيهي للإعلام الآلي الخاص بوزارة المالية.

ثالثاً : إعادة هيكلة إجراءات تنفيذ النفقات العامة

يسمح هذا المحور بتحسين مرونة النفقات العامة و تحقيق أكبر قدر من فعاليتها ، و هذا من خلال تقليل إجراءات تنفيذ النفقات العامة و المتمثلة أساساً من المراحل الإدارية و المحاسبية و التي تبدأ من الالتزام بالنفقة إلى غاية دفعها ، و قد برمجت إستراتيجية تغيير إجراءات النفقات العمومية و التي تهدف عموماً إلى :

- وضع تصور جديد لتنفيذ النفقات العامة؛
- إعادة تنظيم مصالح وزارة المالية، و كذا الوزارات المنفقة؛
- الانتهاء من صياغة مخطط محاسبي جديد.

¹-kissi fadia , la reforme de la gestion des dépenses publiques au niveau des collectivités locales en Algérie ,revue jurisprudence , N°15 , 2017 , p:16 .

² - يوسف السعديي أحمد ، نظام المحاسبة العمومية و مدى ملائمتها لمعايير المحاسبة العمومية الدولية IPSAS ، أطروحة دكتوراه ، تخصص محاسبة و تدقيق ، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسخير ، جامعة البليدة 02 ، الجزائر ، 2016 ، ص: 208-209 .

يعتبر هذا التوجه الجديد الذي تسعى إليه الجزائر من خلال تبني مشروع تحديث نظم الميزانية، يهدف أساسا إلى الانتقال من التسيير وفق الوسائل ، و يعتمد في تغطية مختلف النفقات العمومية من خلال الموارد المالية المتاحة، إلى التسيير وفق النتائج في تسيير النفقات العامة ، و التي تسعى إلى تحقيق الفعالية في الإنفاق العام .

حيث أصبح الانتقال من ميزانية البند إلى ميزانية الأداء و البرامج ضرورة ملحة ، لما تحققه من كفاءة و فعالية في الموارد المحدودة ، و ضبط للإنفاق العام ، مع تعزيز منهج المساعدة حول الفعالية في التنفيذ ، و على هذا الأساس ، يجب على مختلف الوحدات الحكومية الكشف مسبقا على برامجها مع التحديد الدقيق للمبالغ الضرورية لإنجازها ، مع تكريس مبدأ المساعدة عن أسباب طلبها للمال و كذا متابعتها عن مدى تحقيقها للأهداف المرجوة¹ ، و هذا الانتقال يحقق جملة من الأهداف هي² :

- اعتماد إطار الميزانية متعدد السنوات؛
- تبني ميزانية تعتمد على أساس النتائج وليس الوسائل؛
- تحديد دورات الميزانية وتقديمها مع مجمل وثائقها؛
- تحديث و عصرنة الإطار المحاسبي للميزانية؛
- تعزيز فعالية الرقابة وتنمية مسؤولية القائمين عليها؛
- البحث عن التخصيص الجيد للموارد المالية، مع ضمان حسن صرف المال العام؛
- تطوير أداء الموظفين القائمين على القطاع العام.

رابعا : تركيبة مشروع عصرنة الميزانية

يتضمن مشروع عصرنة نظام الميزانية شقين، الأول يحدد كيفية تسجيل الإعتمادات بالميزانية، في حين يتكفل الجانب الثاني بكل ما يتعلق بشبكة الإعلام الآلي والمنظومة المدمجة للمعلومات³ :

1. التركيبة الأولى (التسجيل بالميزانية) : تهدف إلى وضع نظام جديد لتسهيل النفقات و تنفيذها و مراقبتها (مرفوعة بمراجعة المعايير والممارسات- التطبيقات- المحاسبية)، و أيضا متابعة و مراقبة الميزانية (تتضمن

¹ - غالبي زهيرة ، دور المساعدة الإجتماعية في تحقيق شفافية الموازنة العامة للدولة مع الإشارة إلى الجزائر ، مجلة دراسات و أبحاث المجلة العربية للأبحاث و الدراسات في العلوم السياسية و الاجتماعية ، العدد 4 ، 2019 ، ص: 145 .

² - مفتاح فاطمة ، مرجع سبق ذكره ، ص ص: 341-342 .

³ - عبود ميلود ، عبود عبد المجيد ، مداخلة بعنوان تقييم مشروع تحديث الميزانية العامة للدولة ، المؤتمر الوطني حول السياسات الميزانية و الحكومة العمومية في الاقتصاديات النامية ، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان ، يوم 18 ديسمبر 2019، ص: 256 .

مختلف لوحات القيادة التي تسمح بمتابعة تنفيذ الميزانية ، وكذا نشر الإجراءات الجديدة وتكوين كل المتتدخلين المعنيين بالإصلاح، وتتضمن تركيبة " التسجيل بالميزانية " أربع تركيبات فرعية :

- التركيبة الفرعية: التسجيل الميزانياتي المتعدد السنوات؛
- التركيبة الفرعية: تحسين عرض ونشر الميزانية؛
- التركيبة الفرعية: صياغة السياسات الميزانية؛
- التركيبة الفرعية: إعادة هيكلة مسار تنفيذ النفقة العمومية.

2. التركيبة الثانية (الإعلام الآلي ونظام المعلومات) : تسعى إلى إعداد أنظمة إعلامية تتماشى مع الهيكلة الجديدة للميزانية، مع عصرنة وتبسيط المسار الميزانياتي من خلال الإسراع في معالجة العمليات المتعلقة بالنفقات العامة و إعداد مشاريع قانون تسوية الميزانية و توحيد الوقت بين محاسبات الأمرين بالصرف الرئيسيين، الأمرين بالصرف الثانويين، المراقبون الماليون والمحاسبون، وتنقسم هذه التركيبة إلى ثلاثة تركيبات فرعية:

- التركيبة الفرعية: إعداد المخطط التوجيهي لوزارة المالية؛
- التركيبة الفرعية: تطوير وضع وتوطين نظام مدمج للتسهيل الميزانياتي؛
- التركيبة الفرعية: دعم الهياكل القاعدية التكنولوجية وأحداث مديرية مركبة للإعلام الآلي.

المطلب الثالث: مدخل للحكومة كرهان استراتيجي لترشيد النفقات العمومية

أصبح موضوع ترشيد النفقات العمومية و الاستعمال العقلاني لموارد الدولة ضرورة حتمية في ظل تتمامي ظاهرة الفساد المالي و تبديد الأموال العمومية و سوء التسيير الإداري، و بغية الحفاظ على المال العام من كل هذه الظواهر السلبية ، لابد من تعزيز آليات حوكمة الإنفاق ، و الوصول إلى الكفاءة في استعمال الأموال العمومية و ضبطها.

الفرع الأول: التعريف التقليدي و المعاصر لترشيد النفقات العمومية

يقصد بترشيد النفقات العامة هو تحقيق الكفاءة في الإنفاق العام ، و هذه الكفاءة تتحدد من خلال علاقة بين التكلفة والناتج، أي بين المخرجات و المدخلات و منه نستنتج أن للكفاءة بعدين استراتيجيين، الأولى هي كفاءة المخرجات و ذلك من خلال تحقيق أكبر قدر من المخرجات يوازي المدخلات، و انطلاقا من هذا الأساس يقاس الترشيد بنسبة المخرجات الفعلية إلى المدخلات المتوقعة ، في حين البعد الثاني في

كفاءة المدخلات وتعني تحقيق قدر أكبر من المخرجات بقدر أقل من المدخلات، ومن ثم فإنها تقادس بنسبة المدخلات الفعلية إلى المدخلات المتوقعة عند مستوى محدد من المخرجات .

انطلاقاً من هذا الأساس لا يمكن المطابقة بين فكرة ترشيد النفقات العامة و تخفيض قيمتها و هذا يرجع

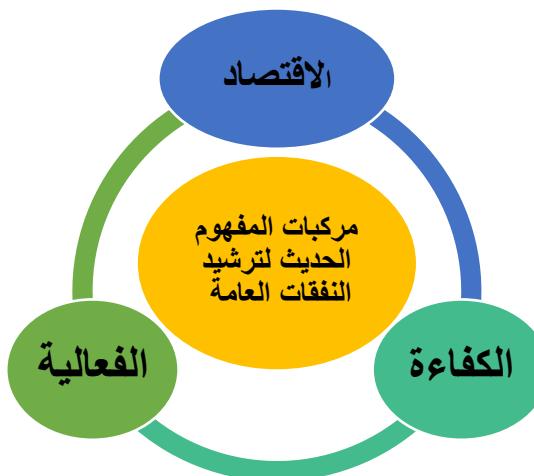
¹ لسبعين هما :

- تطور الدور الوظيفي للدولة وتدخلها على كافة المستويات و هذا بغية تحقيق مختلف الأهداف و زيادة الاستقرار و التنمية؛

- زيادة النفقات في ظل ظروف الدول النامية و هذا راجع لعدة عوامل منها سياسة التوظيف و الأجر، الإنفاق العسكري.

و لقد تطورت فكرة ترشيد النفقات العامة إلى التأكيد على مفهوم الانضباط المالي و كفاءة التخصيص و التشغيل.

الشكل رقم (1-8) : مركبات المفهوم الحديث لترشيد النفقات العامة



المصدر: من إعداد الطالبة

انطلاقاً من الشكل السابق فكرة الترشيد لا تعني بالضرورة تخفيض النفقات أو السيطرة على نموها بشكل كبير ، لكن الرشادة تعني التركيز على نوعية و فعالية النفقة و زيادة كفاعتها إلى أعلى درجة ممكنة يمكن

تقديم مفاهيم بسيطة للمركبات الثلاث على النحو الآتي : ²

- **الاقتصاد:** يعني تحقيق الأهداف المرجوة بأقل التكاليف الممكنة؛

¹- كردوبي صبرينة ، ترشيد الإنفاق العام و دوره في علاج الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي ، أطروحة دكتوراه ، تخصص نقود و تمويل ، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير ، جامعة محمد خضر ، بسكرة ، الجزائر، 2014 ، ص: 239 .

²- ضريفي نوال ، نادية عبد الرحيم ، دور رقابة مجلس المحاسبة في تقييم فعالية تسيير القطاع العمومي – دراسة حالة الرقابة على قطاع الصحة العمومية ، مجلة معهد للعلوم الاقتصادية ، 2020 ، ص : 1053 .

- الكفاءة: الاستعمال الأمثل للموارد المتاحة و بلوغ الحد الأقصى في استعمالها بغية تحقيق الأهداف

المسطرة مسبقا ؟

- الفعالية: قياس مدى تحقيق الأهداف المرسومة.

الفرع الثاني: ضوابط ترشيد النفقات العامة

لعقلنة و ترشيد النفقات العامة يتطلب الالتزام بالضوابط الآتية:¹

أولا : تحديد الحجم الأمثل للنفقات العامة

يمكن تحديد الحجم الأمثل للنفقات العامة بتحديد حجم معين لا يمكن تجاوزه و الذي يحقق أكبر قدر من الرفاهية ، و هذا في ظل الموارد العادلة المتاحة؛

ثانيا : إعداد دراسات الجدوى للمشاريع

تتطلب دراسة الجدوى لأي مشروع الدقة الكافية لتحديد التكاليف الاستثمارية و الدراسة التسويقية، مع اقتراح خطة تمويل، و تحديد ربحية المشروع و محمل الآثار المحتملة للمشروع على البيئة، مع تبيان فرص العمالة التي سيخلقها المشروع، و آثار المشروع على الادخار، و الآثار الاجتماعية له؛

ثالثا : الترخيص المسبق للسلطة التشريعية

تقتضي المالية العامة، في جانب النفقات العامة أن يتم صرفها بموجب ترخيص من السلطة التشريعية، و هذا ما يزيد من ترشيدها لأنه يحق لأعضاء البرلمان أثناء مناقشتهم للموازنة ، إلغاء بعض النفقات أو استبدالها؛

رابعا : تجنب الإسراف و التبذير

تعاني أغلب الدول النامية من بعض الممارسات التي تساهم بصفة مباشرة في الإسراف، من بينها ارتفاع تكاليف تأدية الخدمات التوظيف الفائض عن احتياجات قطاعات الدولة و كذا المبالغة في نفقات السلك الخارجي.

الفرع الثالث: مفهوم حوكمة الإنفاق و أساليبه و متطلبات نجاحه

أولا : مفهوم حوكمة الإنفاق العام

ظهر مصطلح الحوكمة نسبة إلى الفعل اليوناني Kubernan، حيث استخدمها أفلاطون أول مرة للإشارة إلى فعل الحكم² ، أما مفهوم حوكمة الإنفاق من الجانب المالي فهو يعني حسن تسيير الأموال العمومية

¹ - بن زيدي عبد اللطيف ، قالون جيلالي ، دور الرقابة المالية الإدارية في ترشيد النفقات العامة في الجزائر ، مجلة البشائر الاقتصادية ، العدد 1، 2019 ، ص: 470-471.

²-RabertJourmard ,le concept de gouvernance ,disponible sur le site d'internet : <https://www.cairn.info/revue-interdisciplinaire-d-etudes-juridiques-2010-2-page-207.htm> , consulté le 15/08/2020 .

عند كسبها و إنفاقها ، مما يتيح فرصة تحقيق أكبر نفع للمجتمع عن طريق رفع كفاءة الإنفاق إلى أعلى درجة ممكنة ، و القضاء على كل أوجه الإسراف و التبذير ، لتحقيق التوازن بين النفقات العامة و الموارد المالية العامة ¹.

الشكل رقم (9-1) : خصائص الحوكمة



المصدر : ياسمين خضري ، دليل تقييم الحوكمة الرشيدة في القطاعات الخدمية تطبيقاً على الرعاية الصحية الأولية و التعليم الأساسي و مياه الشرب و الصرف الصحي ، مركز العقد الاجتماعي ، 2014 بتصرف .

ثانياً : متطلبات نجاح حوكمة الإنفاق العام

ذكر منها: ²

- الالتزام بمبادئ الحوكمة : يحقق التسخير الجيد للموارد المالية قدرًا من الشفافية و الرقابة و المساءلة، و يسمح كذلك لمختلف الأطراف برسم سياسات للدولة و التقليل من الفساد و هدر المال العام؛
- التخصيص الأمثل للموارد : التوزيع العادل للموارد المالية و البشرية يسمح بتحقيق مستوى أعلى من الرفاهية؛
- تحديد الأهداف بدقة : كلما تم تحديد الأهداف بدقة و بشكل واضح سهل من تحقيقها؛

¹ - نزيمان رقوب ، دور حوكمة الإنفاق العمومي في تحقيق التوازنات النقدية و المالية - دراسة مقارنة بين الجزائر و المملكة العربية السعودية و الإمارات العربية المتحدة - ، أطروحة دكتوراه ، تخصص مالية و بنوك و تأمينات ، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسخير ، كلية العلوم الإنسانية ، جامعة فرجات عباس سطيف 01، الجزائر ، 2018 ، ص: 108 .

² - نزيمان رقوب ، دور حوكمة سياسات الإنفاق العمومي في الحد من العجز الموازن في الجزائر ، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية ، العدد الثلاثون ، 2015 ، ص: 396 .

4. كفاءة الجهاز الإداري : توفر الإرادة السياسية في ظل غياب جهاز إداري فعال لا يحقق متطلبات حوكمة الإنفاق العام؛
5. الرقابة على برامج الإنفاق العام : و يتم ذلك بتوفّر نظم محاسبية و رقابية فعالة تساهم في متابعة النفقات العامة.

ثالثا : أساليب حوكمة الإنفاق العمومي في الجزائر

أصبحت ظاهرة حوكمة الإنفاق ضرورة حتمية لتحقيق العقلانية في الإنفاق العام للنهوض بالاقتصاد الوطني ، و يمكن تجسيدها بالاعتماد على الأساليب التالية :

1. ضبط تدخل الدولة في الاقتصاد يرتبط حجم الإنفاق ارتباطا وثيقا بتدخل الدولة في المجالات العامة ، كالأمن و الصحة و التعليم ، هذا بالإضافة إلى الإعانات ، و بالتالي لتحقيق الرشادة في الإنفاق العام يجب حصر حجم تدخلات الدولة في الاقتصاد؛

2. حوكمة مصادر التمويل: يشترط خلق مصادر تمويل جديدة لتمويل النفقات العامة ، بدل الاعتماد الشبه الكلي على الجباية البترولية؛

3. إصلاح مالية الإنفاق: يتحقق هذا بالابتعاد عن الإسراف و الرفع من كفاءة و فعالية النفقات العمومية، مما يساهم بشكل كبير في ترشيد سياسة الدولة؛

4. الرقابة على الأموال العمومية: يجب أن تكون الأموال العمومية المنفقة مرخصة من قبل السلطة التشريعية، حتى يتسرى للحكومة تفيذها.

الفرع الرابع : ميكانيزمات الحوكمة في ترشيد الإنفاق العام ، و واقعها في الجزائر في ظل المؤشرات العالمية

تتركب سبل الحوكمة من الشفافية في الإفصاح عن المعلومات ، إلى مساءلة المسؤولين و كل الأطراف ذات العلاقة ، و أخيرا خلق فرص لمشاركة المجتمع المدني في صنع السياسات العامة للدولة و ستنطرق لكل قاعدة على حدى على النحو الآتي:

أولا : قاعدة الشفافية

يقصد بها غزارة المعلومات و علانية تداولها ، لتقهم بشكل أكبر ، و لتحقيق الشفافية يجب توفير المعلومات في الوقت المناسب و عدم تأخرها ، بحيث تصبح متاحة للجميع ، و أيضا يجب تعاقب الشفافية

¹ - رقوب نريمان ، معالجة العجز الموازن في الجزائر ، بين متطلبات حوكمة الإنفاق و ضرورة استدامة مصادر التمويل ، مجلة معارف ، العدد 22 ، جوان 2017 ، ص ص: 165-166.

و المسائلة ، و ما يلاحظ أن أكبر عائق يواجه الشفافية هو الفساد ، الذي يميز معظم الدول النامية ، و الشفافية المالية تؤمن سلامة الأداء المالي¹ .

الموازنة المفتوحة تعزز من نظام مالي سليم كما تساهم في تجسيد الشفافية و تسمح بتجسيد المسائلة على كل الأطراف ذات العلاقة ، و ترجع أهمية الشفافية في تحقيق العديد من النقاط الإيجابية المتمثلة في توفير مناخ جيد لنظام ديمقراطي، و توجيه الاحتجاجات ضد الممارسات السلبية ، مع العمل على نشر أنشطة الحكومة التي تهم المواطنين ، فهي تخلق جو العدالة و المساواة في روح المواطنين ، كما توفر وسيلة اتصال مستمرة و دائمة بين الإدارة و المواطنين أساسها التفاهم² ، و يعكس معدل شفافية الموازنة المفتوحة في البلد الممارسات المتعلقة بتوفير المعلومات حيث يجب أن تكون الموازنة متاحة للجمهور عبر جميع مراحلها³ :

- مرحلة الصياغة: عندما تكون الهيئة المختصة بصدّ صياغة مشروع الموازنة؛
- مرحلة الموافقة: عند مناقشة الهيئة التشريعية للموازنة و اقتراح تعديلات عليها؛
- مرحلة التنفيذ: عند تنفيذ الموازنة من قبل السلطة التنفيذية؛
- مرحلة الرقابة: تعتبر آخر المراحل ، و هي حين قيام الهيئات العليا للرقابة بتقييم نتائج الموازنة و مراقبتها.

الجدول رقم (4-1) : مؤشر الموازنة المفتوحة للجزائر في الفترة 2010-2019

السنة	2019	2017	2015	2012	2010
الدرجة / 100	2	3	19	13	1

المصدر من إعداد الطالبة بالاعتماد على:

Enquête sur le budget ouvert 2019, international budget partnership ,7 eme édition, p 83.

نلاحظ من الجدول أعلاه أن الجزائر حققت درجات جد ضعيفة ، و بعيدة كل البعد عن موازنة مفتوحة ، هذا ما يفسر عدم إدراك المجتمع المدني بالطريقة التي تصرف فيها الأموال العمومية ، و قد حققت في

¹ - أوكيل حميدة ، شدرى معمر سعاد ، مداخلة بعنوان تأثير تطبيق الحكومة في دعم حوكمة الميزانية العامة للدولة ، للملتقى الوطني حول متطلبات إرساء مبادئ الحكومة في إدارة الميزانية العامة للدولة مع دراسة حالة الجزائر ، يومي 30 و 31 أكتوبر 2012 ، جامعة العقيد ألكي مهند أولاج ، البويرة ، ص ص: 8-9.

² - بن علي خليل ، سبل تمكين المجتمع المدني لتعزيز المسائلة و الشفافية في الإدارة المحلية ، مجلة الباحث، العدد الخامس ، 2018 ، ص : 90 .

³ -Enquête sur le budget ouvert 2019, international budget, partnership, 7 eme édition, p 26 .

سنة 2019 رتبة 112 من بين 117 دولة ، هذا ما يعني أن الجزائر في ذيل الترتيب ، لكن ما يلاحظ أنه في سنة 2015 حققت أعلى درجة مقارنة بكل السنوات ، هذا ما يعني أن لها القدرة على توسيع الشفافية ، فقد زادت من إمكانية توفير المعلومات عن طريق نشر التقارير لكن سرعان ما تراجعت إلى أدنى مستويات الشفافية التي تقدر ب 3/100 سنة 2017 و 2/100 سنة 2019، وهذه النتائج تتطلب من الجزائر إعادة النظر في عرض موازنتها ، و جعل الشفافية أهم أولوياتها و العمل على منح تفاصيل دقيقة حول الموازنة العامة للدولة و نفقاتها العامة.

ثانيا : قاعدة المساعلة

تعني القدرة على مراجعة أداء المسؤولين و تقييمه بناء على معايير محددة سلفا، و هذا بغية اتخاذ القرارات الرشيدة و تحسن الكفاءة و الفعالية ، فهي بهذا تشكل آلية و إطار واضح و معلن تمنح الحق بالمحاسبة و هي الوجه المكمل للشفافية¹ ، كما تحرص المساعلة على تحقيق المنافع التالية :²

- تحسين الأداء عن طريق خلق علاقة إيجابية بين المساعلة وفعالية و كفاءة الأداء؛
- المساهمة في الحد من الفساد المالي والإداري؛
- القضاء على المحسوبية و الوساطة و إهار المال العام؛
- تشجيع المجتمع المدني على المشاركة في صنع القرار، مع العمل على خلق روح الإبداع و الابتكار؛
- توضيح الأدوار و المسؤوليات من خلال وصف دقيق لكل وظيفة، يراعى فيها الاعتماد على نظام الجدارة و الإمكانيات المتوفرة؛
- خلق نظام دقيق وصادق و موثوق فيه لرفع التقارير للجهات المعنية؛
- المراجعة المشتركة بين الأطراف للنتائج، مع مناقشتها و مقارنتها مع المخطط لها،
- اتخاذ الإجراءات التصحيحية و العلاجية، مع وضع نظام للاستفادة من التغذية العكسية.

انطلاقا مما سبق يمكن أن نقول أن المساعلة هو المخرج الوحيد الذي يمكن من متابعة أداء الموظفين من خلال الإطلاع على الوثائق الثبوتية للنفقات العامة و كشف مواطن الخلل ، فهي بذلك تجسد وسيلة الكشف التلاعيبات في الأموال العمومية و الحد من الفساد المالي .

ثالثا: قاعدة المشاركة

تشكل آليات المشاركة فرضا رسمية للجمهور في عملية الموازنة ويمكن أن تكون على شكل مشاورات عامة ، أو مذكرات ما قبل الموازنة ،كما يمكن أن تكون على شكل مشاورات الكترونية أو عقد مجالس

¹- بن علي خليل ، مرجع سبق ذكره ، ص: 86 ،

²- بناصرة جباره ، مرجع سبق ذكره ، ص ص : 115-116 .

استشارية¹ ، و تعتبر المشاركة أداة ضرورية لتجسيد المسائلة و تحقيق الشفافية، و فرض الوعي على المواطن من خلال إدماجه في التحديد الدقيق لاحتياجاته الضرورية ، و المشاركة تأخذ أشكال متعددة هي:²

1. **المشاركة المباشرة و غير المباشرة للمواطن:** تتجسد المشاركة غير المباشرة للمواطن عند انتخابه لمجموعة من ممثليه على المستوى المحلي ، في حين مشاركته المباشرة تكون عند اقتراحه مشاريع معينة ، وتكون هذه الأخيرة في الحوار المباشر بين المواطن و الإدارة ، غير أنه لا يمكن أن تتم من قبل كل مواطن لوحده، بل في إطار ما يسمى بالمجتمع المدني؛

2. **مشاركة منظمات المجتمع المدني:** يكون عند تقديم خدمات ذات طابع اجتماعي لفائدة المجتمع ، فهو بذلك بقوم بوظائف من اختصاص جوهري للدولة ، فوجود مجتمع مدني واعي بالمسؤولية و مثقف يساهم بدرجة كبيرة في شفافية النظام السياسي ، و يكون طرفا في مكافحة الفساد؛

3. **مشاركة القطاع الخاص:** يساهم في تأمين الشفافية في الكثير من القطاعات من خلال نشره لإحصائيات دولية، و المساهمة في عمليات التنمية، كل هذا من شأنه أن يساهم في إرساء حكم سليم رشيد مع استغلاله الجيد للموارد المحلية.

تشكل آليات المشاركة فرصة رسمية للجمهور في عملية الموازنة، غير أن الجزائر لم تقدم أي فرصة للمشاركة في عمليات الموازنة فقد بلغت درجة الصفر من مئة (0/100) سنة 2019³.

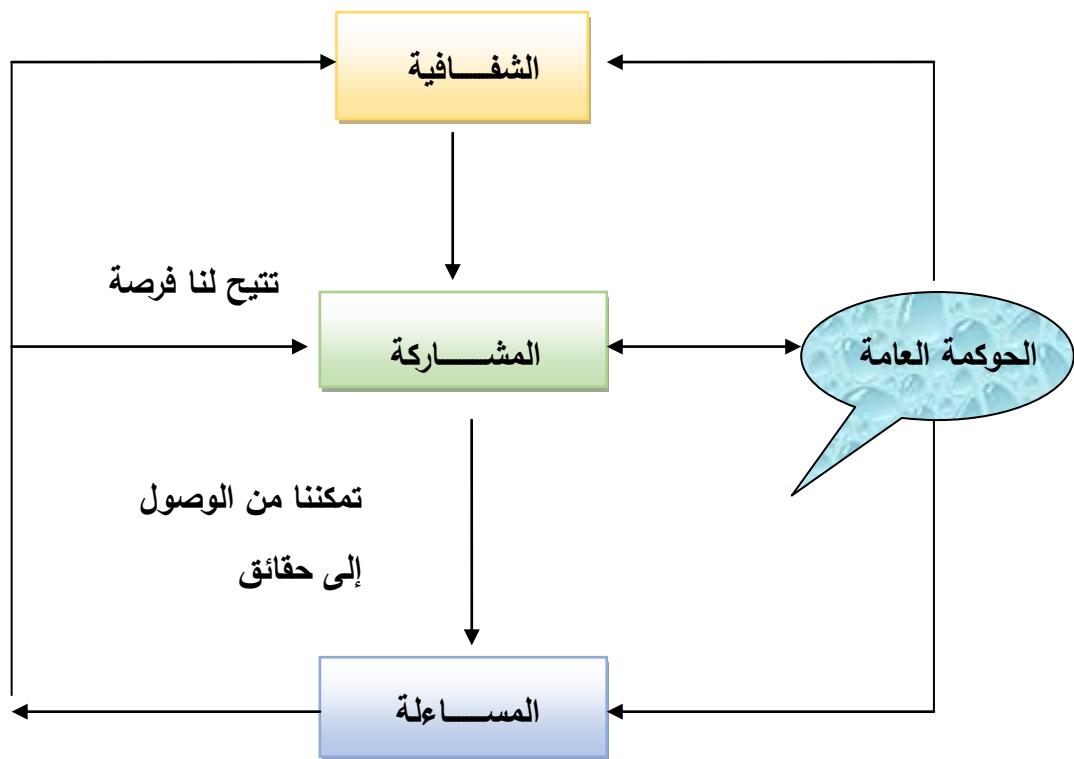
نلاحظ مما سبق أن الجزائر بعيدة كل البعد عن تجسيد حوكمة رشيدة للإنفاق العام، و هذا راجع لشبه انعدام الشفافية في الإنفاق العام و عدم إشراك المواطنين في إعداد الموازنة ، بالرغم من مساهمتهم الكبيرة في الحفاظ على المال العام و ضمان حسن صرف الأموال العمومية ، و صبها في أوجهها بكل كفاءة و فعالية ، و الشكل المموالي يوضح مدى تكامل كل من الشفافية و المسائلة و المشاركة .

¹-Enquête sur le budget ouvert 2019, international budget partnership ,op cit , p:48 .

² - علي سايج جبور ، صفة يخلف ، الحكومة و دورها في ترشيد نفقات الجماعات المحلية كاستراتيجية لحفظ المال العام ، مجلة إضافات اقتصادية ، العدد الأول ، 2020 ، ص ص: 68-69 .

³-Enquête sur le budget ouvert 2019 international budget partnership ,op cit , p: 83.

الشكل رقم (10-1) : العلاقة بين مركبات الحوكمة



المصدر : بناصرة جبارة ، الرقابة المالية و أهميتها الاقتصادية في ظل عصرنة النظام المالي العمومي ، دراسة حالة الجزائر ، أطروحة دكتوراه ، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير ، تخصص اقتصاد و مالية دولية ، جامعة يحيى فارس المدية ، 2017 ، ص: 118 .

يوضح الشكل أعلاه مدى الترابط و العلاقة التكاملية بين مختلف مبادئ الحوكمة في الحفاظ على المال العام و حسن تسييره، فكل من الشفافية الموزانة العامة و مشاركة المواطنين و تجسيد المساعدة تساهمن بطرق مباشرة أو غير مباشرة في ترشيد الإنفاق العام و عقلانية صرفه و حسن تسيير الأموال العمومية .

المبحث الثالث: الرقابة المالية كآلية لترشيد النفقات العمومية في ظل اعتماد معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام

أضحت الرقابة المالية ضرورة من ضروريات المالية العامة؛ لأنها تضمن الحفاظ على المال العام و تضبط تسييره، و هذا في ظل ندرة الموارد المالية التي تغطي النفقات العامة.

المطلب الأول: إطار نظري للرقابة المالية

لقد ظهر مصطلح الرقابة منذ النشأة الأولى للحضارة الإسلامية ، و قد تراوحت بين رقابة مالية قبل الصرف و خروج الأموال من الذمة المالية للخزينة أو بعده صرفها ، كما أن غالبية الدول عملت على إنشاء أجهزة رقابية حكومية ، تهدف إلى المحافظة على المال العام و حمايته من كل أشكال الفساد و التلاعب.

الفرع الأول: تعريف الرقابة المالية و علاقتها بالمحاسبة و المساعدة و الشفافية و النزاهة
تطور مفهوم الرقابة المالية بتطور وظائف الدولة و تشعبها، و ارتبط مفهومها بعدة مصطلحات مثل النزاهة و الشفافية و المساعدة و حتى المحاسبة.

أولاً: تعريف الرقابة لغة

وردت الرقابة في عدة معانٍ في اللغة منها ، الرقيب، الحفيظ وقيل رقابة مراقبة أي تعني حراسة¹، والرقيب اسم من أسماء الله الحسنى و معناه الحفيظ الذي لا يغفل ، أو الحاضر الذي لا يغيب و من مجموع النصوص القرآنية يتضح لنا أنها تعنى الرقابة : الدعاية أو الحفظ أو الانتظار².

و يعود أصل كلمة الرقابة في اللغة الفارسية وفقاً لقاموس "EmelLittre" ، إلى شقين: ³

- الشق الأول "CONTRE" و تعني الواجهة ؛
- الشق الثاني "ROLE" أي السجل أو القائمة.

إلا أنها فقدت هذا المعنى و أصبحت وفق القاموس الانجليزي "FARAPSTAM DARD" تعني السلطة و السيادة و الإكراه ، و كذا الإشراف.

ثانياً: تعريف الرقابة المالية اصطلاحاً

هي النشاط الذي تقوم به الإدارة لمتابعة تنفيذ السياسات الموضوعة و تقييمها و العمل على إصلاح ما يعترضها من ضعف في تمكين تحقيق الأهداف المنشودة¹، و تختص بمراقبة الترخيص بالعمليات الواجب

¹- بسام عبد الرحيم عياصرة، الرقابة المالية في النظام الاقتصادي الإسلامي ، دار حامد ، الأردن ، 2009 ، ص: 27.

²- عبد الرؤوف جابر، دور رقابة ديوان المحاسبة، دراسة قانونية مقارنة، مكتبة دار الثقافة، الأردن، 1997 ، ص: 17 .

³- محمد الساحل ، المالية العمومية ، الطبعة الأولى ، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2017 ، ص: 266 .

تسجيلها بطرق سليمة و كاملة و دقيقة و في الوقت المناسب² ، كما يقصد بالرقابة المالية مجموع العمليات اللازمة لمتابعة أعمال تنفيذ الخطط والسياسات الموضوعة بقصد التعرف على أي انحرافات ومعالجتها في الوقت المناسب³.

انطلاقاً مما سبق يمكن تعريف الرقابة المالية بأنها ذلك النشاط الإداري المنظم، المسؤول عن الملاحظة المستمرة للأداء و قياس أساليبه و مقارنته بالمعايير الموضوعة مسبقاً ، لتحديد مختلف الانحرافات و توخي الضعف و الخطأ ، مع تحديد أنساب الطرق العلاجية و الإجراءات التصحيحية التي تحقق الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة⁴.

و يمكن تمييز تعريف الرقابة المالية بثلاثة اتجاهات⁵ :

- **الاتجاه الأول** : يهتم بالجانب الوظيفي للرقابة ، حيث يركز على الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها، بوجود عمليات معينة يلزم توفرها لإمكان تحقيق الرقابة و يتضمن تحديد الأهداف المطلوب الوصول إليها.

- **الاتجاه الثاني** : يهتم بالرقابة من حيث كونها إجراءات ، و يركز على الخطوات التي يتعين إجراؤها للقيام بعملية الرقابة؛

- **الاتجاه الثالث: الإشراف و الفحص و المراجعة** من سلطة لها الحق للتعرف على كيفية سير الأعمال داخل الوحدات، بغية التأكد من حسن استخدام الأموال العامة في الأغراض المخصصة لها.

انطلاقاً مما سبق يمكن تصور اتجاهين للرقابة المالية يتعارضان و يختلفان في تحديد المقصود من الرقابة المالية فالاتجاه الأول سلبي أو كلاسيكي ، حيث ينظر للرقابة المالية على أنها نقاش و تحذيف و تهديد باستعمال السلطة في توقيع الجزاءات ، غير أن هذا المنظور يهمل الجانب الإيجابي و الأهم للرقابة المالية و المتمثل في الجانب السلوكي في التأثير على سلوك الأفراد و ترشيد الأداء بغية تحقيق النتائج المرجوة و لخدمة مصلحة الاقتصاد الوطني⁶ .

¹ - بن عبّات عبد العزيز صالح ، *أصول و مبادئ الإدارة العامة* ، الدار العلمية الدولية للنشر و التوزيع ، الأردن ، 2000 ، ص: 74.

² - رائد محمد عبد ربه ، *المراجعة الداخلية ، الجنادرية للنشر و التوزيع*،الأردن ، 2010 ، ص: 14.

³ - أكرم إبراهيم حماد ، *الرقابة المالية في القطاع الحكومي* ، دار الثقافة ، الأردن ، 1998 ، ص: 14.

⁴ - محمد علي سلامي ، *مهام الرقابة المالية داخل المؤسسة* ، دراسة تطبيقية لفرع عين الباردة عناية ، *مجلة البحوث في العلوم المالية و المحاسبية* ، العدد 2 ، ديسمبر 2019 ، ص: 131.

⁵ - عوف محمد الكفراوي *الرقابة المالية بين النظرية و التطبيق* ، مطبعة الانتصار ، مصر ، 2005 ، ص ص: 17 - 18 .

⁶ - مؤيد أحمد محي الدين عبيات ، *الرقابة الحكومية على تأسيس الشركات (دراسة مقارنة)* ، دار حامد ، الأردن ، 2008 ، ص: 36 .

ثالثاً: علاقة الرقابة المالية بمصطلحات المحاسبة و المساعلة و كذا التزاهة و الشفافية

لقد تداخل مفهوم الرقابة المالية بعدة مصطلحات منها المساعلة و الشفافية و النزاهة و حتى المحاسبة فنجد أن مصطلح الرقابة المالية قد يتقاطع مع المصطلحات المذكورة في زوايا معينة ، في حين يختلف عنها في جوانب أخرى ، و الجدول الموالي يوضح العلاقة بين الرقابة المالية و مختلف المصطلحات المذكورة .

الجدول رقم (٥-١) : العلاقة بين الرقابة المالية و المحاسبة و المساعلة و النزاهة و الشفافية

المصطلح	أوجه التشابه	أوجه الاختلاف
المحاسبة	تشترك الرقابة و المحاسبة في كونهما تساهمان في تدارك الأخطاء و التغرات، وقد اقترنرت الرقابة تاريخيا بالمحاسبة.	تعد المحاسبة من اختصاص الإدارة ، في حين الرقابة المالية هي عملية تعمل على تقويم أداء الإدارة من خلال تقييمها و تحليل نتائجها ، و الحكم عليها ، فالمحاسبة تؤكد جدية الرقابة و فعاليتها.
المساءلة	تلقي المساءلة و الرقابة في الأهداف السياسية، ويحملان الجهة المستهدفة بالرقابة أو المساءلة مسؤولية أدائه وأن يتحمل تبعاته.	تختلف الرقابة عن المساءلة في كونها تضمن مطابقة العمل للأهداف المرجوة ، و لا تتعدي أن تكون من مركبات المساءلة لا مرادف لها.
الشفافية والنزاهة	كل من الرقابة والشفافية والنزاهة تسعى إلى كشف التلاعبات والاختلالات وتحديد بؤر الفساد المالي والإداري.	إن الشفافية تكشف الأداء الحكومي والنزاهة مدلول أخلاقي يوصف الجوانب المهنية و الأخلاقية للموظفين، إذن كل من الشفافية والنزاهة تجسدا آلية من آليات تعزيز وسائل الرقابة، ومنه لا يمكن للرقابة أن تكشف الاختلالات إلا بتوفير الشفافية والنزاهة.

المصدر : محمد الصالح بلو ، تقييم آليات الرقابة المالية في الجزائر في ظل عصرنة نظام المحاسبة العمومية - دراسة ميدانية - أطروحة دكتوراه ، تخصص محاسبة و تدقيق ، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير ، جامعة الشهيد حمـه لـخـضرـ بالـوـادـي ، 2020 ، ص: 25 .

الفرع الثاني: أهداف الرقابة المالية

تسعى الرقابة المالية إلى ضمان احترام صرف الأموال العمومية و حمايتها من الضياع و الاحتيال و كل أشكال التلاعب التي تؤدي إلى تدهور اقتصاديات الدول ، و تكمن الوظيفة الرئيسية للرقابة المالية في مراقبة الوضعية المالية، و التحكم في شرعية النفقات العامة، و مدى توافقها مع القوانين و اللوائح المعمول بها¹ ، و يمكن حصر أهداف الرقابة المالية فيما يلي :²

- التحقق من تحصيل الموارد وفقا للنصوص القانونية و التنظيمية المعمول بها و المحددة سلفا؛
- التأكيد من توجيه النفقات إلى وجهتها الحقيقة دون إسراف أو انحراف؛
- متابعة تنفيذ البرامج و الخطط الاقتصادية المسطرة ذات المنفعة العامة؛
- تجنب حدوث التهرب من الالتزامات المالية و التعدي على الأموال العمومية ؛
- التأكيد من مدى سلامة القوانين و مدى كفايتها لاكتشاف نقاط الضعف ، و اقتراح مختلف وسائل العلاج دون تشديد الإجراءات حتى تعرقل سرعة التنفيذ ؛

كما يمكن تصنيف الأهداف الرئيسية للرقابة المالية إلى:³

أولا: أهداف سياسية

تتمثل في التأكيد من احترام رغبة البرلمان و عدم تجاوز الأولويات و المخصصات التي صدرها لتنفيذ المشاريع و الخدمات العامة ؛

ثانيا: أهداف اقتصادية

تتمثل في كفاية استخدام الأموال العامة، و التأكيد من استثمار الأموال في أفضل الأوجه التي تحقق النفع العام و عدم الإسراف في صرفها، و الأهم الحفاظ على الأموال العامة من التلاعب و السرقة و الإهمال و من كل أوجه سوء الاستعمال؛

ثالثا: أهداف قانونية

تتجلى في التأكيد من مدى مطابقة التصرفات المالية للقوانين و التعليمات الصادرة سواء فيما يتعلق بالنفقات أو الإيرادات العامة، و الحرص على تطبيق مبدأ المسؤولية و المحاسبة ، لمعاقبة المسؤولين عن أي انحراف أو مخالفة التي من شأنها الإخلال بحسن سير الأداء المالي عموما؛

¹ -beladjerfsamia , the Financial control bodies over the public expenditures in Algeria , jurisprudence journal , vol 11, 2019 , p: 63 .

² - محمد الفاتح ، محمد بشير المعدى ، الرقابة الإدارية ، الأكاديمية الحديثة لكتاب الجامعي، مصر ، 2020 ، ص: 64 .

³ - محمود حسين الوادي ، زكريا أحمد عزام ، مرجع سبق ذكره ، ص ص: 194 - 195 .

رابعاً: أهداف اجتماعية

تتمثل في منع و محاربة الفساد الإداري و الاجتماعي بمختلف صوره مثل الرشوة و السرقة و الإهمال و غيرها؛

خامساً: أهداف إدارية و تنظيمية

تتمثل في تحسين عملية التخطيط و زيادة فعاليته ، و الكشف عن بعض عيوب التخطيط ، مع توجيهه و تنظيم الجهد لإنجاز الأغراض و الأهداف المحددة للمؤسسة بفعالية و كفاية ، و كذا تصحيح الانحرافات البسيطة ، و منع تفاقمها و اتخاذ الإجراءات التصحيحية قبل تفاقم الأمور ، واتخاذ القرارات المناسبة من خلال المعلومات التي تقدمها لتخذلي القرار .

الفرع الثالث: المقومات الأساسية للرقابة على المال العام

ترتكز الرقابة المالية على مقومات أساسية و ضرورية لتحقيق رقابة مالية فعالة من أهمها ما يلي :¹

- التزام نظام الرقابة المالية بالإصلاح و الإرشاد و التوجيه البناء، فلا يقف دور الرقابة على اكتشاف الأخطاء و تبليغها للجهات المختصة ، بل يجب أن يكون الهدف من الرقابة المالية هو بيان الأخطاء و الانحرافات و الأسباب التي أدت إلى حدوثها و من المسؤول عنها و الحلول المقترحة لذلك ؛
- يجب أن يكون نظام الرقابة المالية منا ليضمن فعاليته؛
- يجب أن تكون الرقابة المالية ميسورة الفهم و واضحة لكل من له علاقة مباشرة بها؛
- مراعاة الاقتصاد في تكاليف الرقابة، بعدم تضخيمها ، بالإضافة إلى وجود أكثر من جهة خارجية رقابية يؤدي إلى التكرار و الازدواجية هذا مما يؤدي إلى زيادة تكاليف العملية الرقابية .

الفرع الرابع: العوامل المؤثرة في الرقابة على المال العام

تتأثر الرقابة المالية بعدة عوامل تؤثر بصفة مباشرة على أنشطة الرقابة و توجيهها وفيما يلي أهمها :²

- توافق أنشطة الرقابة المالية مع الاتجاه السياسي للدولة، حيث أن الاتجاه السياسي للدولة يمثل مبادئ و أفكار تسعى الدولة إلى تحقيقها، و عدم تبني أو فهم نظام الرقابة المالية لتلك الأفكار و المبادئ سيؤدي إلى تعثرها و عدم تحقيق أهدافها؛
- تطابق أنشطة الرقابة على المال العام مع أحكام التشريعات المعمول بها ، حيث يجب أن تقود كل الأنشطة الرقابية إلى تحقيق التوافق، و بالتالي و جوب إطلاع المراقب على تلك التشريعات؛

¹ - عوف محمود الكفراوي ، مرجع سبق ذكره ، ص ص: 42 - 43 .

² - خالد راغب الخطيب ، مفاهيم حديثة في الرقابة المالية و الداخلية في القطاع العام و الخاص ، مكتبة المجتمع العربي ، الأردن، 2008، ص ص: 199-198 .

- تواافق أنشطة الرقابة المالية مع مبدأ الاقتصاد وترشيد الإنفاق؛
- تواافق أنشطة الرقابة على المال العام مع أهداف التخطيط التنموي، حيث أن معرفة التوجهات التنموية للدولة تؤهل إلى توجيه الرقابة بنفس تلك التوجيهات.

الفرع الخامس: مبادئ الرقابة المالية على النفقات العمومية

تساهم المبادئ بشكل كبير في شرعية النفقات العمومية ويمكن إيجارها في النقاط الآتية : ¹

أولاً : مبدأ الشرعية

يجب أن يتم تنفيذ النفقات العمومية من قبل أ尤ان مؤهلين و مكلفين بالعمليات المالية ، و هما الأمر بالصرف و المحاسب العمومي ، و لا يمكن صرف أي نفقة عمومية دون ترخيص قانوني ، مع الأخذ بعين الاعتبار الجوانب السياسية و المالية و الإدارية ، فالجانب السياسي يتمحور في موافقة البرلمان على الميزانية العامة للدولة ، و من ثم توفير رخصة لصرف النفقات العمومية، أما الجانب المالي فيركز على الأل يفوق مبلغ النفقات السقف المحدد لها ، لتحقيق التوازن المالي، في حين يسعى الجانب الإداري إلى توفير كل الشروط التي تمنع الإسراف و سوء الاستعمال من طرف الأ尤ان المكلفين بتنفيذ النفقات العامة.

ثانياً: مبدأ نظامية التسيير

يتتحقق هذا المبدأ بمطابقة التصرفات المالية و التنظيمات و القوانين المعهود بها ، و هذا تجسيدا لمبدأ السنوية و التخصيص القانوني للاعتمادات ، و سقف الإنفاق؛

ثالثاً : مطابقة عملية الإنفاق العام للتشريعات و اللوائح

يجب أن تكون إجراءات عملية النفقات العامة موافقة للتنظيمات و اللوائح التي تحتوي على قواعد ضبط تسيير و تنفيذها ؟

رابعاً: انتظام و صحة القيود المحاسبية

على الأ尤ان المكلفين بتنفيذ النفقات العامة مسک دفاتر محاسبية و قانونية ، فالامر بالصرف في المرحلة الإدارية عليه بمسک محاسبة الالتزامات ، بينما المحاسب العمومي، لابد من مسک محاسبة خاصة بدخول و خروج الأموال ، هذا بالإضافة إلى أن جميع القيود المحاسبية يجب أن تكون صادقة و شفافة .

الفرع السادس: إجراءات تنفيذ الرقابة المالية

تتم الرقابة المالية عبر عدة طرق إما رقابة انتقائية باختيار عينة أو تكون شاملة، وفي بعض الأحيان مستمرة أو دورية أو حتى فجائية و يمكن إيجارهم على النحو الآتي:

¹ - بن زيد عبد اللطيف ، قالون جيلالي ، مرجع سبق ذكره ، ص ص: 465 – 466

أولا: الرقابة الانتقائية

يعتمد هذا الأسلوب على اختيار عينة معينة من بين العمليات المراد مراقبتها، و اعتبارها نموذج يقاس عليه، لكن هذا الأسلوب يتميز بجملة من العيوب المتمثلة أساسا في عدم الموضوعية كون اختيار العينة يكون بصفة عشوائية و نتائج الرقابة لا يمكن تعميمها،

ثانيا: الرقابة الشاملة

تم عن طريق القيام برقابة عامة و تفصيلية لجميع العمليات و المعاملات التي تقوم بها الجهة الخاضعة للرقابة، غير أنه من الصعب تطبيقها بسبب تشعب و كثرة المعاملات؛

ثالثا: الرقابة المستمرة

تكون عند الفحص المستمر و الدائم، و هذا لا يمكن أن يتم إلا من طرف جهة رقابية داخلية؛

رابعا : الرقابة الدورية

تم على فترات منفصلة خلال الدورة ، و من مساوئها أنها قد تحصل بعض التلاعيب التي لا يكتشفها المراقبون في الفترة التي لا تراقب فيها؛

خامسا: الرقابة الفجائية

تقوم الجهة الرقابية بمباغة الهيئات الخاضعة للرقابة، و هذا راجع لأخبار تفيد بمخالفات بناء على طلب جهات معينة، و أكثر ما يميزها أنها تجعل مختلف الهيئات الخاضعة للرقابة في حالة حرص دائم و إحساسهم بالمتتابعة الرقابية.

المطلب الثاني: أنواع الرقابة المالية

تختلف أشكال الرقابة المالية و تتعدد أنواعها و تتبادر صورها وفقا لمعايير مختلفة و تبعا لوجهات نظر الباحثين و يمكن تقسيمها من حيث الهيئة التي تمارس الرقابة، و من حيث التوقيت الزمني للرقابة، و أخيرا من حيث السلطة المخولة للقيام بالعملية الرقابية.

الفرع الأول : من حيث الهيئة التي تتولى عملية الرقابة

أولا: الرقابة الداخلية

هي كل الممارسات الرقابية و الإجراءات التنظيمية المجددة داخل التنظيم لمتابعة تنفيذ شرعية مختلف العمليات و تقويمها لتحقيق الكفاءة في التسيير؛

ثانيا: الرقابة الخارجية

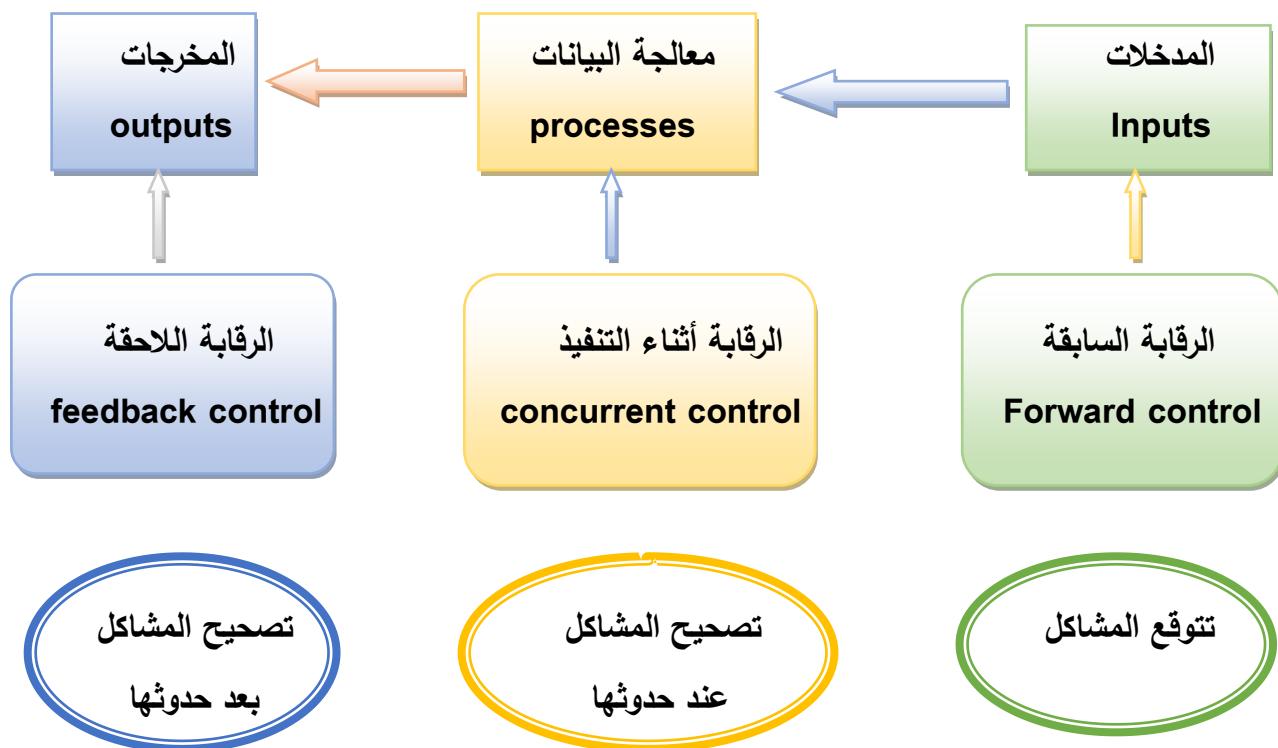
¹ - بن عطاء الله صابر ، طبيبي عيسى ، فعالية رقابة أمري الصرف على النفقات العمومية في الجزائر ، مجلة العلوم القانونية و الاجتماعية ، العدد السادس ، 2017 ، ص: 310 .

هي مجموعة الإجراءات القانونية الممارسة من جهات رقابية خارجية بهدف التأكيد من فعالية الأداء المالي والإداري للمؤسسات محل الرقابة ، و تتبثق الرقابة الخارجية من مبدأ التوازن والفصل المرن في السلطات و رقابتها على المصلحة و المسؤولية العامة خصوصا في مجال الإدارة المالية العامة¹.

الفرع الثاني: من حيث التوقيت الزمني للرقابة

تنوع الرقابة حسب التوقيت إلى سابقة و آنية و لاحقة، و هذا ما يظهره الشكل المولى.

الشكل رقم (11-1) : أنواع الرقابة حسب التوقيت الزمني



المصدر : بناصرة جباره ، الرقابة المالية و أهميتها الاقتصادية في ظل عصرنة النظام المالي العمومي ،
أطروحة دكتوراه ، تخصص اقتصاد و مالية دولية ، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير ،
جامعة يحيى فارس ، المدينة ، الجزائر ، 2017 ، ص: 56 .

أولاً : الرقابة السابقة

يتم هذا النوع من الرقابة بوضع قواعد محددة على أساسها يتم التعامل مع الأموال العامة تحصيلا و إنفاقا، و متابعة مدى الالتزام بمختلف القواعد² ، و الرقابة السابقة هي المسؤولة على منح تراخيص

¹ - محمود حسين الوادي ، زكريا أحمد عزام ، مرجع سبق ذكره ، ص: 199 .

² - سعيد على محمد العبيدي ، مرجع سبق ذكره ، ص: 279 .

مسبقة تؤكد الشرعية و تسمح بالقيام ببعض الإنجازات و المشروعات ، و تتجلى أهميتها في كونها تمنع حدوث الأخطاء و الها孚ات المالية ، و مثال على ذلك رقابة المراقب المالي على النفقات العامة .

ثانيا : الرقابة الآنية

هي الرقابة المستمرة في مختلف مراحل الأداء ، حيث تهدف هذه الرقابة إلى اكتشاف الانحرافات خلال تنفيذ الأعمال و اتخاذ الإجراءات الفورية لمعالجتها ، و تجنب استفحالها قبل إتمام العمل ¹، مثل رقابة المحاسب العمومي على النفقات العمومية ، فرقابته المستمرة و الآنية تسمح بتدارك فور وقوعها و قبل خروج الأموال من الذمة المالية لخزينة الدولة .

ثالثا: الرقابة اللاحقة

هي إجراءات علاجية تستهدف آثار الماضي ، و إصلاحها و تدارك نفائصها²، و هذا النوع من الرقابة لا يتميز بعيوب الرقابة السابقة ، لأنها تكشف عن التلاعبات و مختلف الأخطاء دون تعطيل عمل الأجهزة الحكومية و هي رقابة شاملة تبدأ بفحص الحسابات و مراجعتها من بدايتها إلى غاية غلقها³ .

الفرع الثالث: من حيث السلطة المخولة للجهة الرقابية

أولا: الرقابة الإدارية

هي الرقابة التي تعتمد على جمع البيانات و تحليلها للوصول إلى نتائج معينة وتحقيق الأهداف المرجوة، مع التأكيد من تطبيق اللوائح و التنظيمات، و هذا بوجود سلطة التوصية لاتخاذ القرارات المناسبة لتجنب مختلف الانحرافات ⁴، كما تتم الرقابة الإدارية من الناحية العملية بواسطة طريقتين أساسيتين هما الرقابة الموضوعية و التي تعني انتقال الرئيس إلى مكان عمل المرؤوس ليتأكد من مباشرته للعمل على نحو دقيق ، و الرقابة على أساس المستندات التي لا تعتمد على انتقال المراقب المالي و إنما يقوم بفحص الوثائق و المستندات⁵؛

ثانيا: الرقابة القضائية

هي التي تسهر على شرعية التصرفات المالية مع تتمتعها بسلطة توقيع الجزاء و العقوبات، و تحتل الرقابة القضائية اهتماما واسعا في مختلف الدول ، وهذا راجع لصلاحياتها الواسعة في ضبط الأموال

¹- إبراهيم خريس ، زياد الذيبة ، المالية العامة من المنظور الإسلامي ، دار صناعة ، الأردن ، 2010 ، ص: 202 .

²- البشير عبد العظيم البنا ، الأسس العلمية و العملية في المحاسب الحكومية دراسة نظرية و تطبيقية ، دار البيازوري ، الأردن ، 2012 ، ص: 144 .

³- حامد عبد الحميد دراز ، سميحة إبراهيم أيوب ، مبادئ المالية العامة ، الدار الجامعية ، مصر ، 2002 ، ص: 176 .

⁴- شعيب يونس ، الرقابة المالية كآلية لترشيد الإنفاق العام في الاقتصاد الإسلامي ، مجلة الشريعة و الاقتصاد ، العدد 13 ، 2018 ، ص: 141.

⁵- سوزي عدلي ناشد ، مرجع سبق ذكره ، ص: 324 .

العمومية ، و حمايتها من كل أنواع الاستغلال غير المشروع ، و في الجزائر يمارس هذا النوع من الرقابة أعلى هيئة رقابية و هي مجلس المحاسبة.

الفرع الرابع: من حيث وجهة نظر المحاسبة و الاقتصاد

نميز ثلاث أنواع من حيث المحاسبة و الاقتصاد، و هم الرقابة المستندية و رقابة الأداء و الرقابة

الشاملة و يمكن تعريفهم على النحو التالي ¹:

أولا : الرقابة المستندية

تقتصر على فحص و مراجعة المستندات و الوثائق، قصد التأكيد من أن النفقات العامة شرعية، و تمت وفق التنظيمات المعمول بها ، و وفقا للاعتمادات المخصصة لها؛

ثانيا: رقابة الأداء

تسمى أيضا الرقابة التقييمية، و تتجلى في مجمل العمليات التي تقيس الأداء الفعلي و تعمل على مقارنته بالأهداف المحددة سلفا؛

ثالثا: الرقابة الشاملة

هي التي تتم بعد انتهاء السنة المالية وإعداد الحسابات الختامية والوقوف على مدى صحتها و مصادقتها.

المطلب الثالث: تفعيل الرقابة المالية على الإنفاق العام في ظل اعتماد المعايير الدولية للمحاسبة العمومية

يعتبر النظام الحالي للميزانية المبني على ميزانية البنود لا يساعد على تجسيد رقابة الأداء، لأن الرقابة التي توفرها شكلية ، و تقتصر فقط على ضمان صرف نفقات ضمن مجالها ، و أيضا وفق الاعتمادات المخصصة لها ، دون التحقق من مدى كفاءة و فعالية النفقات العامة .

الفرع الأول: العلاقة بين المعايير الدولية للمحاسبة ومشروع عصرنة الميزانية و دورهما في تفعيل الرقابة المالية

أولا: مفهوم المعايير المحاسبية الدولية في القطاع العام

هي جملة المعايير المحاسبية الصادرة عن مجلس معايير المحاسبة الدولية في القطاع العام (IPSASB)، تحت إشراف الاتحاد الدولي للمحاسبين (IFAC)، لتطبيقها من قبل الأعوان المكلفين بإعداد

¹ - شعيب بونس ، مرجع سبق ذكره ، ص ص: 142 - 143 .

البيانات المالية ذات الغرض العام لمختلف هيأكل القطاع العام¹ ، و هي معايير معترف بها دوليا، و تسعى كل الدول لتبنيها و خلق معايير وطنية مقاربة لها، و هذا راجع لفاعليتها و شفافيتها، و كذا بغية تعزيز و تطوير مهنة المحاسبة ، و توحيد اللغة المحاسبية و التقليل من الفروقات في عرض القوائم المالية للقطاع العام .

ثانيا: تعريف مجلس معايير المحاسبة الدولية في القطاع العام (IPSASB) و أهدافه

مجلس المعايير المحاسبة الدولية للقطاع العام هو هيئة دولية مستقلة، يعمل تحت رعاية الاتحاد الدولي للمحاسبين، مهمته الرئيسية وضع و إعداد معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام و هذا بهدف تحقيق جملة من الأهداف هي:²

- إصدار معايير عالية الجودة لإعداد التقارير؛
- العمل على تشجيع قبول المعايير لتحقيق التوافق الدولي؛
- الارتقاء في إعداد التقارير في مختلف دول العالم؛
- تسهيل المقارنة بين التقارير الدولية والوطنية؛
- نشر وثائق أخرى مساعدة لإعداد التقارير في القطاع العام .

ثالثا : التكامل بين المعايير الدولية للمحاسبة في القطاع العام و مشروع عصرنة الميزانية

تبني الجزائر مشروع عصرنة الميزانية (MSB) الذي يعتمد في الأساس على التحول إلى موازنة البرامج و الأداء، يجب عليها أيضا مراقبتها بالانتقال في الاعتبار من الأساس النقدي إلى أساس الاستحقاق و فيما يلي جدول يوضح المقارنة بين الأساسين .

الجدول رقم(1-6): المقارنة بين الأساس النقدي و أساس الاستحقاق في القطاع العام

أساس الاستحقاق	الأساس النقدي	المعايير
معقد للغاية لكنه أكثر اعتماداً لمعظم الناس.	بسيط لكنه غير مألف لدى أغلبية الناس.	من حيث الفهم
يسهل التعامل به وفقاً لمعايير التدقيق والمحاسبة .	يسهل التعامل معه نسبياً.	من حيث التعامل به
يتضمن معلومات حول النقدية فقط.	يتضمن معلومات حول النقدية فقط.	من حيث الشمول

¹ - الاتحاد الدولي للمحاسبين ، إصدارات معايير المحاسبة الدولية في القطاع العام، الطبعة الأولى ، 2010 ، ص: 5 .

² - نفس المرجع ، ص ص: 13-14 .

الفصل الأول : الرقابة المالية على الإنفاق العام في ظل عصرنة النظام المالي العمومي

ومعلومات أخرى إضافية.		
يوفّر معلومات حول النقديّة والالتزامات.	يوفّر المعلومات الأساسية فقط.	من حيث فائدته في إدارة التدفقات النقديّة
يوفّر معلومات.	لا يوفّر معلومات.	من حيث تسيير الأصول غير الماليّة
تستخدم الدول معايير محاسبيّة مختلّفة عن محاسبة الاستحقاق، و التي لا تتفق مع بعضها البعض.	تستخدم الدول مجموعة متنوعة من الطرق المحاسبيّة لا تتفق مع بعضها البعض.	من حيث إمكانية المقارنة
مفید باستكماله لمعلومات إضافية.	فائدة محدودة جدا.	من حيث قياس استدامة السياسة الماليّة
جيد باستعماله للمعلومات النقديّة	محدود.	لتحديد أساس الاستراتيجيات الماليّة
تكلفة نظم المعلومات يمكن أن تكون أقل و لكن هناك الحاجة لبذل المزيد من المجهودات لتحديد و تقييم الأصول و غيرها من العناصر.	تكلفة عالية.	من حيث التنفيذ
من السهل الاحتفاظ و تدريب المشغلين و دمج السجلات(المدفوعات و الأصول).	قليل من المهارة المطلوبة من حيث المحاسبين، و مع زيادة الطلب على الموظفين .	من حيث الاستمرار في العمل
جيد.	محدود.	لتسعير أساس المنتجات و الخدمات
أكثر ثقة لدى وكالات التصنيف، و الدائنين و حتى وسائل الإعلام	محدود.	من حيث المصداقية
يوفّر معلومات.	محدود.	من حيث المساءلة

أفضل من الأساس النقدي ، اعتماداً على الرقابة ، و غيرها من الجوانب	محدود .	من حيث ردع الفساد و محاربة الاحتيال
---	---------	-------------------------------------

المصدر : جابي أمينة هناء ، أثر تبني المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام IPSAS على نظام المحاسبة العمومية في الجزائر ، أطروحة دكتوراه ، جامعة فرhat عباس سطيف 1 ، 2019 ، ص ص:

22 - 21

نلاحظ من الجدول أعلاه أن أساس الاستحقاق له مميزات عديدة ، فهو يوفر معلومات أكثر مصداقية و تلقى القبول العام ، فضلاً على أنه يجسد المساعدة ، و التي تساهم بشكل كبير في ردع الفساد ، و محاربة كل أنواع الاحتيال ، و بالتالي المحافظة على المال العام من خلال إرساء مبادئ الشفافية و المصداقية و المساعدة .

و بالموازاة تعتمد رقابة الأداء بشكل واضح على نظام معلومات شامل يوفر معلومات دقيقة للحكم على مدى فعالية استخدام الموارد المالية العامة ، و منه فالعلاقة بين أساس الاستحقاق و موازنة البرامج والأداء متكاملة¹ .

كما أن تبني معايير محاسبية دولية للقطاع العام ، من شأنه أن يساهم في الحفاظ على المال ، و هذا ما تسعى إليه الرقابة المالية ، مع تجسيد الشفافية المالية العامة ، لهذا على الدولة مواكبة مختلف التطورات مع تحديث مختلف الأدوات المحاسبية و توفير نظام محاسبي يتميز بالمرونة و خلق نوع من التنساق بين الدول لإجراء المقارنة² ، لهذا السبب حرص خبراء الأمم المتحدة على ضرورة فعالية المحاسبة العمومية كونها تعتبر بمثابة القناة الرئيسية لتسخير المالية العامة ، و لهذا يجب عصرنة الأنظمة المحاسبية للتوافق مع معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام IPSAS ، لإعطاء صورة صادقة و شفافة حول كيفية تسخير و إدارة الأموال العمومية ، مع الحرص على مصداقية البيانات و تقييم الأداء مما يساهم بشكل كبير في عقلنة و ترشيد الإنفاق العام³ .

و بما أن نظام المحاسبة العمومية هو المسؤول عن توفير البيانات الضرورية لمختلف مستعمليها و كلما كانت هذه المعلومات شاملة و دقيقة ، و معدة باعتماد أساس الاستحقاق في الاعتراف ، هذا ما يتتيح فرصة

¹ بوحالي مسعود ، مداخلة بعنوان تقييم مشاريع تغيير نظم المحاسبة العمومية في الجزائر ، الملتقى الوطني للسياسات الميزانية و الحكومة العمومية في الاقتصاديات النامية ، جامعة أبوظبي بلقайд ، تلمسان ، 18 ديسمبر 2019 ، ص: 103 .

² - غالبي زهير ، مرجع سبق ذكره ، ص: 145 .

³ - عبود ميلود ، متطلبات تبني معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام لتطوير نظام المحاسبة العمومية و أثره على ترشيد النفقات العمومية في الجزائر ، " دراسة استطلاعية لرأي عينة من الأكاديميين المهنئين " أطروحة دكتوراه ، تخصص مالية و محاسبة ، كلية العلوم الاقتصادية ، التجارية و علوم التسخير ، جامعة أحمد دراية ، أدرار ، الجزائر ، 2019 ، ص: 176 .

أكبر لتحقيق التكافؤية في التسيير و تحسين المسائلة و تحقيق الكفاءة و الفعالية في الإنفاق، و ضبط المال العام و الحفاظ عليه من كل أساليب التلاعب و سوء التسيير .

الفرع الثاني: تطوير الرقابة المالية في ظل اعتماد المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام
يساهم النظام الذي يعتمد على البرامج بمنح حرية أكبر في التصرف في الاعتمادات و هو ما يستوجب

بالضرورة تطوير وسائل الرقابة بكل أنواعها، و يساعده بشكل مباشر في خلق إجراءات جديدة مثل:¹

- تقليص التسنج الموجود بين أجهزة التنفيذ؛
- إعادة تحديد مجال الرقابة القبلية وحتى البعدية؛
- تعزيز وإثراء طرق وأساليب المراجعة الداخلية؛
- وضع تصور و مقاربة جديدة لمراقبة الأعمال المنجزة.

الفرع الثالث: متطلبات الرقابة المالية في إطار ميزانية البرامج والأداء

يحقق تطبيق نظام موازنة البرامج والأداء المزايا الآتية :²

- منح صورة دقيقة على النفقات العامة و يتم هذا عن طريق التحديد المسبق لكل ما سيتم تنفيذه؛
- توسيع الصالحيات وتحديد المسؤوليات لمسؤولي الهيئات المختصة بالخطبطة والرقابة؛
- إضافة مؤشرات جديدة للرقابة والتقييم بغية رفع كفاءة الأجهزة الرقابية؛
- التنسيق بين البرامج والأنشطة لمنع الازدواجية؛
- التحسين من كفاءة النظام المحاسبي المالي، لخلق التقارير مالية ذات موثوقية أكبر؛
- الربط بين الخطط القصيرة والمتوسطة و الطويلة الأجل؛
- إيجاد مبررات موضوعية للإنفاق العام بشكله الحالي والمستقبل؛
- ترجمة السياسات العامة للدولة وأهدافها إلى برامج تعالج المشاكل في صورة واضحة و دقيقة؛
- رفع كفاءة أجهزة الدولة في إدارة وتنفيذ مختلف البرامج الحكومية.

و لتحقيق التكامل بين النظام المحاسبي على أساس الأنشطة الاستحقاق وبين الميزانية المبوبة على

أساس البرامج والأنشطة، يوفر نوعية متميزة من الرقابة المالية، لكن يتطلب تحقيق ما يلي: ³

¹ يوسف السعديي أحمد ، مرجع سبق ذكره ، ص: 223.

² خماس حسين ، تطوير و ملائمة النظام المحاسبي الحكومي لتطبيق موازنة البرامج و الأداء في الجزائر ، مجلة العلوم الاقتصادية و التسيير و العلوم التجارية ، العدد الخامس ، 2011 ، ص: 139-140 .

³ فلول عبد القادر، مداخلة بعنوان ضرورة اعتماد ميزانية البرامج و الأداء PPB في الجزائر ، كأسلوب لتحقيق الفعالية و الكفاءة و حماية الموارد المالية العامة ، للمؤتمر الوطني حول السياسات الميزانية و الحوكمة العمومية في الاقتصاديات النامية ، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان ، يوم 18 ديسمبر 2019 ، ص: 132 .

- خلق نوع من الانسجام والتناسق بين نظام الميزانية و هيكل الحسابات؛
- يتطلب تطبيق موازنة البرامج والأداء بناء هيكل متكامل لمراكز المسؤولية على مستوى الأنشطة؛
- التسبيق بين أهداف الرقابة المالية والرقابة الإدارية، فالرقابة المالية تسعى إلى ضمان عدم تجاوز الاعتمادات المسموح بها، من خلال توفير التبوييب المستخدم في ميزانية البنود ، الذي يجمع بين التبوييب النوعي والتبوييب الإداري بالإضافة إلى التبوييب الاقتصادي، و أيضا إلى استخدام نظام محاسبي لتحديد المصروفات الفعلية بما يتناسب و التبوييب المطبق في ميزانية الاعتمادات، و أخيرا إعداد تقارير لمتابعة هيكلها و ذلك بواسطة مقارنة النفقات بما هو مخصص لها كتقديرات بالميزانية ، أما الرقابة الإدارية فهي التي تعتمد على تحديد مقدار المبالغ المرصودة لكل برنامج أو نشاط، و تتطلب ربط الاعتمادات بالجدولة الزمنية، مع تحديد كل من التكاليف المستفدة في تنفيذ البرامج والأنشطة المكونة لها.

الفرع الرابع: ضرورة التحول نحو المنهج الحديث للرقابة (رقابة الأداء)

تهدف الرقابة المالية إلى ضمان شرعية النفقات العمومية و مطابقتها للتشريعات المعمول بها، غير أنه و في ظل قلة الموارد، أصبح من الضروري الانتقال إلى رقابة تضمن فعالية الإنفاق و صرف الأموال العمومية بكل اقتصاد ، و هذا ما تتحققه رقابة الأداء .

أولا: تعريف رقابة الأداء

تعني التحقق من مدى استخدام الحكومة للأموال وفقا للأهداف و البرامج المسطرة، بهذا تعتبر مؤشرات الأداء المختلفة المحددة في كل برنامج بمثابة المؤشرات التي يستند عليها تدقيق الأداء ، لتصبح بذلك رقابة الأداء ترتكز على الفعالية ، و هذا الأسلوب يعتمد في حالة إتباع أسلوب ميزانية البرامج و الأداء القائمة على النتائج ¹ ، ورقابة الأداء هي مزيج بين رقابة الاقتصاد و رقابة الكفاءة و كذا رقابة الفعالية و يمكن إعطاء المفاهيم الآتية : ²

- **رقابة الاقتصاد:** هي الرقابة الكفيلة بالتقليل من تكاليف الموارد المتاحة ل القيام بالنشاط، و هذا مع مراعاة الجودة المطلوبة؛
- **رقابة الكفاءة:** ترتكز على قياس مستوى الكفاءة في إدارة الموارد المستخدمة في الإنفاق العام بالصورة الصحيحة و المطلوبة؛

¹ - بن بريح ياسين ، آليات عصرنة نظام الميزانية العامة ، مجلة صوت القانون ، المجلد 06 ، العدد 02 ، نوفمبر 2019 ، ص: 158.

² - بن بريح ياسين ، نفس المرجع ، ص ص: 158-159.

– رقابة الفعالية: تهدف إلى ضمان أن النتائج المحققة مطابقة للنتائج المرجوة وبأقل التكاليف ويعتمد نجاح عملية رقابة الفعالية على وضوح الهدف المنشود و كذا وفرة الوسائل المساعدة .

و مما سبق يمكن التمييز بين رقابة الأداء و الرقابة المالية من عدة زوايا حسب الجدول الآتي:

الجدول رقم (7-1) : المقارنة بين الرقابة المالية و رقابة الأداء

الرقابة المالية	رقابة الأداء	عناصر الرقابة
العمليات والبيانات المالية و الإجراءات المحاسبية المتعلقة بها.	السياسات و البرامج الحكومية و الأنظمة و الأنشطة الإدارية .	موضوع الرقابة
إبداء الرأي حول مدى مطابقة العمليات للقوانين و التشريعات المعمول بها .	إبداء حكم مهني حول مدى الالتزام بمبادئ الاقتصاد و الكفاءة و الفعالية في تنفيذ السياسات الحكومية.	أهداف الرقابة
المحاسبة والقانون.	مراجعات متعددة من علوم الإدارة والاقتصاد و حتى الإحصاء.	المرجعية المعتمدة في الرقابة
ثابتة حسب نماذج رقابية محددة.	متغيرة حسب طبيعة مواضيع مهام الرقابة.	طبيعة أساليب الرقابة
الضوابط القانونية والمعايير المحاسبية.	متعددة المصادر و ذات طبيعة خاصة بالجهة الخاضعة للرقابة.	طبيعة المعايير المعتمدة
مستندية دقة و حاسمة.	مستندية و غير مستندية ، مرنة و غير مقنعة.	طبيعة أدلة الإثبات
ثابتة حسب نماذج كتابة محددة .	ذات هيكل و محتويات متغيرة حسب أهداف الرقابة.	صياغة التقارير

نلاحظ من الجدول أعلاه أن رقابة الأداء أشمل وأوسع نطاقاً من الرقابة المالية، فنجد أن الهدف من الرقابة المالية لا يتعدى مطابقة العمليات للقوانين في حين تتعدى رقابة الأداء مدى الالتزام بمبادئ الاقتصاد

و الفعالية و الكفاءة في الأداء، و تعتمد الرقابة المالية على القانون و المحاسبة فقط بينما رقابة الأداء تعتمد في مرجعيتها على العديد من المصادر .

ثانياً: متطلبات رقابة الأداء

لتطبيق رقابة الأداء يتشرط توفر حد أدنى من المستلزمات الضرورية التي تضمن بدورها فعالية و نجاح

العملية الرقابية، و هي متطلبات داخلية أو خارجية : ¹

1. **المتطلبات الخارجية:** هي التي تقع على عاتق الجهات الخاضعة للرقابة المالية و يمكن تحديدها في النقاط التالية:

أ. **التخطيط:** سلامة التدقيق تضمن فعالية الرقابة، و يبني التخطيط انطلاقاً من أحداث ماضية؛

ب. **الهيكل التنظيمي:** يشترط تبويب الوظائف بطريقة سلية، و توزيع المسؤوليات و المهام لتسهيل الرقابة على الأداء ؛

ت. **سلامة التنظيم المحاسبي:** رقابة الأداء تعتمد على صحة و مصداقية المعلومات المالية و المحاسبية ، و هذا بغية السماح بإجراء المقارنة بين مختلف السنوات؛

ث. **تطوير نظام الميزانيات التقديرية و نظام الموازنة العامة للدولة:** يجب اعتماد نظام موازناتي مبني على أساس البرامج لقياس مدى فعالية كل برنامج؛

ج. **وجود نظام للمتابعة و تقويم الأداء الذاتي :** لتسهيل متابعة تنفيذ العمليات مع كشف الانحرافات و اتخاذ الإجراءات التصحيحية العلاجية في وقتها المناسب.

كل هذه المستلزمات الخارجية ضرورية لمباشرة رقابة الأداء، لكن عدم توفرها لا تعتبر ذريعة لعدم القيام بهذا النوع الرقابي ، بل تمارس وفقاً لما تتوفره من أساليب.

2. **المتطلبات الداخلية:** يمكن تحديدها في العناصر التالية:

أ. **الاستقلالية المالي و الإداري:** تعتبر الاستقلالية جانب محوري لقيام برقابة الأداء، و هذه الاستقلالية سواء كانت عضوية أو مالية أو حتى وظيفية، يجب أن تكون بموجب التشريعات القانونية؛

ب. **التشريعات القانونية:** توفر النصوص القانونية التي ترخص لأجهزة الرقابة من ممارسة رقابة الأداء؛

ت. **توفر الكفاءات و الخبرات العلمية و العملية:** الموارد البشرية المؤهلة التي تمتلك خبرات كبيرة تساهمن في برمجة رقابة فاعلة، و ذلك بحسن اختيار المعايير و المؤشرات المضبوطة المساعدة على تحقيق أداء أفضل؛

¹ - عبد المنعم رمضان بنور ، إمكانية تطبيق رقابة الأداء من قبل الأجهزة العليا للرقابة ، مجلة المجموعة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية و المحاسبة ، العدد 44 ، جوان 2004 ، ص ص: 11 ، 12 .

ث. التنسيق بين الرقابة النظامية ورقابة الأداء: إن الرقابة النظامية تساعد رقابة الأداء في توفير بيانات سلية ودقيقة، في حين توفر رقابة الأداء مؤشرات تحتاجها الرقابة النظامية.

خلاصة الفصل:

يترجم الإنفاق العام مختلف السياسات المنتهجة من قبل الدولة، وهذا بغية تحقيق مختلف احتياجات الدولة، كما تعتبر النفقات العامة السبيل الوحيد لتجسيد مخطط الدولة وتمر بمرحلتين الإدارية المتمثلة في الالتزام بالنفقة وتصفيتها ثم الأمر بالدفع لتأتي في الأخير المرحلة المحاسبية وهي الدفع.

تميز النفقات العامة في كونها في تزايد المستمر، لهذا السبب تظهر أهمية الرقابة عليها ومتابعتها والإشراف والوقوف على مدى شرعيتها، للتأكد من مدى حسن استخدام وتسخير الأموال العمومية وإرساء رقابة مالية شاملة يساهم بشكل كبير في ترشيد النفقات العامة وتلعب دوراً جوهرياً في مكافحة الفساد المالي فالمهمة الأساسية للرقابة المالية بكل أنواعها هو الحفاظ على المال العام

تسعى الجزائر كغيرها إلى القيام بإصلاح الموازنة العامة للدولة عن طريق تبنيها لمشروع عصرنة الموازنة، يتلائم والمعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام، هذا الانتقال من ميزانية البنود إلى ميزانية البرامج والأداء، يحتم الانتقال من رقابة مالية كلاسيكية تعتمد على المطابقة إلى رقابة الأداء التي تضمن صرف الأموال العمومية بكل كفاءة وفعالية واقتصاد.

الفصل الثاني: الرقابة المالية على النفقات العمومية في الجزائر (واقع و آفاق)

تمهيد :

تعتبر الرقابة المالية أهم السبل لتجسيد المساعدة و الشفافية و النزاهة في صرف الأموال العامة ، و تنقسم من حيث التوقيت الزمني إلى رقابة قبلية التي تلعب دورا وقائيا مانعا للمخالفات المالية قبل حدوثها ، هذا ما يخلق لها قدرة من النجاعة و تخفف من عبء الرقابة البعدية التي تأتي بعد صرف النفقات ، و تتم هذه الأخيرة من قبل هيئات تابعة للسلطة التنفيذية أو مستقلة عنها ، والغاية من هذا النوع من الرقابة هو التحقق من شرعية العمليات و مدى مطابقتها للتشريعات المعمول بها ، مع كشف مختلف التلاعبات و الأخطاء التي حصلت .

و قد اهتمت المنظمة الدولية للرقابة المالية و المحاسبة بمجال الرقابة المالية العليا من خلال صياغتها لمعايير و أدلة إرشادية تضبط أداء الأجهزة الرقابية العليا لكل الدول ، و هذا بغية توحيد الممارسات الرقابية بين الدول و مواجهة كل الاختلافات الإقليمية لميدان الرقابة .

و انطلاقا من هذا الأساس سنتطرق في هذا الفصل للتعرف على مختلف الآليات الرقابية القبلية و البعدية للنفقات العمومية ، و تقييمها للوقوف على نقاط قوتها لتعزيزها و نقاط ضعفها لتنقييمها ، ثم ندرس مختلف المعايير الرقابية الدولية و الجهاز المختص بإصدارها و هذا وفق التقسيم التالي :

- المبحث الأول: واقع الرقابة القبلية على النفقات العمومية في الجزائر؛
- المبحث الثاني : واقع الرقابة البعدية على النفقات العمومية في الجزائر؛
- المبحث الثالث : المعايير الدولية للرقابة المالية كأداة لتفعيل الرقابة المالية.

المبحث الأول: واقع الرقابة القبلية على النفقات العمومية في الجزائر

تكمن أهمية الرقابة القبلية على النفقات في كونها تمارس على قرارات الالتزام بالإنفاق للأمراء بالصرف قبل إنتاج هذه القرارات لآثارها القانونية، أي قبل أن تترتب عنها ديون اتجاه الهيئات العمومية المعنية ، و تتجسد هذه الرقابة في رقابة المراقب المالي و المحاسب العمومي و حتى لجنة الصفقات العمومية .

المطلب الأول: دور المراقب المالي في ترشيد النفقات العمومية

لضمان شرعية النفقات العامة وعدم تجاوزها للاعتمادات المخصصة لها، أوكلت مهمة الرقابة المالية القبلية للمراقب المالي، حيث يقوم بعملية التدقيق في مجمل الوثائق الثبوتية للتأكد من مدى مطابقة النفقات العامة للتشريعات المعمول بها .

الفرع الأول: تعريف المراقب المالي و مهامه

المراقب المالي هو موظف تابع لوزارة المالية، يعين بموجب قرار وزاري من الوزير المكلف بالميزانية، وتابع للمديرية العامة للميزانية الذين لهم رتبة مفتش مركزي للمالية، أو رتبة مفتش رئيسي مع خمس سنوات خبرة ، و هو أحد الأعوان الذين يمارسون رقابة قبلية على النفقات العمومية من خلال التأشير و المصادقة على شرعية النفقه، كما يمكن تعريفه بذلك الموظف الذي يقوم بعملية التدقيق وتقديم تقرير يبدي فيه رأيه حول القوائم المالية للمشروع ¹ ، وهو يمثل هيئة تعمل على رقابة النفقات الملتم بـها على مستوى كل وزارة ، ويقوم المراقب المالي باستقبال كل الوثائق الثبوتية ويفحص مدى نظاميتها وشرعيتها، إذا كان الالتزام شرعي يضع تأشيرته على وثيقة الالتزام أما في حالة العكس معناه الالتزام غير شرعي ² .

يتواجد مراقب مالي على مستوى كل إدارة مركزية، ويشمل اختصاصه المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابع لوزارة المعنية، كما يوجد مراقب مالي على مستوى المجلس الدستوري ومجلس المحاسبة باعتبارهما مؤسستين مستقلتين، أما على المستوى المحلي فهناك مراقب مالي في كل ولاية يساعدهم في عملهم المراقبون المساعدون الذين يختلف عددهم حسب كل ولاية ³ ، والجدول المولى يوضح ذلك.

¹ - مزيتي فاتح ، رقابة المراقب المالي على الإدارة العامة (الواقع المعقوقات ، الحلول)، مجلة تاريخ العلوم ، العدد 08 ، جوان 2017 ، ص: 104 .

² - حنيش أحمد ، دور الرقابة على الموازنة العامة في ترشيد الإنفاق العمومي دراسة حالة الجزائر (2000-2014) ، أطروحة دكتوراه ، تخصص مالية و بنوك ، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير ، جامعة الجزائر 03 ، 2016 ، ص: 116 .

³ - سكوتى خالد ، محمد نيشعبت ، المراقب المالي (النشأة و التأهيل) ، مجلة الباحث الأكاديمي في العلوم القانونية و السياسية ، العدد الرابع ، 2020 ، ص: 44 .

الفصل الثاني : الرقابة المالية على النفقات العمومية في الجزائر (واقع و آفاق)

الجدول رقم (1-2) : عدد المراقبين الماليين و المراقبين المساعدين لمصالح المراقبة المالية لكل ولاية

الجمعية رقم	المالية لكل ولاية	مصلحة مراقبة مالية لكل ولاية	الماليين لكل المساعدين مصلحة مراقبة	عدد المراقبين	مصالح المراقبة المالية لكل ولاية
1	1	5			الجزائر، عنابة، قسنطينة، وهران، باتنة، تizi وزو.
2	1	4			بلدية، تلمسان، سطيف، سidi بلعباس، المدية مستغانم ، بومرداس ، الشلف ، بجاية ، معسكر، سعيدة ، باتنة ، سكيكدة .
3	1	3			أدرار، الأغواط، أم البواقي، بسكرة، بشار، البويرة، تمنراست، غرداية، النعامة، إليزي، تندوف، قالمة، برج بوعريرج، ميلة، الوادي، جيجل ، تيارت ، عين تموشنت ، سوق أهراس ، الطارف ، البيض ، تيسمسيلت ، ورقلة ، خنشلة المسيلة ، غليزان ، الجلفة ، عين الدفلة.

المصدر : القرار الوزاري المشترك الذي يحدد عدد المراقبين الماليين و المراقبين المساعدين و كذا تنظيم المصالح المراقبة المالية في مكاتب و فروع ، المؤرخ في 9 جويلية 2012 .

يعتبر المراقب المالي خبير ومتخصص في المجال المالي، وفي هذا الشأن أسندة له مهامين الأولى استشارية و الثانية إعلامية و يمكن إيجازها في النقاط الآتية : ¹

أولا: المهام الاستشارية

يعتبر المراقب المالي المستشار المالي لكل من الأمر بالصرف و الوزير المكلف بالمالية ، كما أنه العين الساهرة لهذا الأخير على مستوى المؤسسة المتواجد بها ، و هذا من خلال جملة النقاط التالية :

- يقدم اقتراحات للميزانية و طلبات النفقات الإضافية بكل أنواعها؛

¹ - سكوتى خالد ، الأجهزة الرقابية على الميزانية ، الدور و الفعالية ، أطروحة دكتوراه ، تخصص القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، الجزائر ، 2018 ، ص ص: 80 - 81 .

الفصل الثاني : الرقابة المالية على النفقات العمومية في الجزائر (واقع و آفاق)

- يحد من ارتفاع النفقات على مستوى مختلف الوزارات، بإجراء النقاشات المعمقة بين المراقب المالي والوزير المكلف بالنفقات؛
- يشارك و ينسق مع الأمرين بالصرف و مصالح تقدير الميزانية التابعة للوزير المكلف بالمالية لإعداد قانون المالية؛
- يساهم في الأعمال التحضيرية للميزانية ، مع تقديمها لمختلف الاقتراحات الضرورية للسير الحسن للمالية العمومية ؛
- يعتبر المراقب المالي ممثل للوزير المكلف بالمالية في لجان الصفقات العمومية؛
- يقترح كل الحلول و التوجيهات الضرورية التي تسهم في التنفيذ و السير الحسن للصفقات العمومية.

ثانيا : المهام الإعلامية

- مراسلة الوزير المكلف بالميزانية دوريا بالوضعية المالية الخاصة بالتطور الحاصل في نسبة التقدم في الالتزام، كونه ممثلا له؛
- إرسال تقرير سنوي مفصل في نهاية كل سنة إلى الوزير المكلف بالميزانية يتضمن ظروف النفقات العمومية، و العوائق التي واجهتها في تطبيق التشريع، و مختلف الملاحظات، كما يتضمن الاقتراحات التي من شأنها تحسين مجريات تنفيذ النفقات العمومية.

الفرع الثاني: مسؤولية المراقب المالي

نظرا للمهام الواسعة و الكبيرة الملقاة على عاتق المراقب المالي ، التي تحمله مسؤوليات أكبر ، لترسيخ الصراحة و الجدية في العمل الرقابي، و يمكن تحديد مسؤولية المراقب المالي في النقاط التالية :

أولا: السر المهني

المراقب المالي ملزم بالسرية المهنية خلال دراسته للملفات و هو مسؤول مباشر عن التأشيرات التي يمنحها ، و كذا عن حالات الرفض التي يبلغها للأمر بالصرف، و يمكن نقل عبء هذه المسؤولية للمراقب المساعد في حدود الاختصاص المفوض له¹؛

ثانيا : مسؤولية أمام مجلس المحاسبة

يعتبر المراقب المالي مسؤول أمام الغرفة التأديبية للميزانية و المالية لمجلس المحاسبة، المختصة في مراقبة أداء و نشاط المراقبين الماليين في مجال رقابة الانضباط في تسيير الميزانية²، و يمكن لمجلس المحاسبة معاقبة المراقب المالي فضلا عن العقوبات الإدارية ، بغرامة مالية حدها الأقصى يتاسب مع

¹ - مولود بيدان ، أبحاث في الإصلاح المالي ، دار بلقيس ، دار البيضاء ، الجزائر ، 2010 ، ص: 216 .

² - شلال زهير ، آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتسيير العمليات المالية للدولة ، أطروحة دكتوراه ، تخصص تسيير المنظمات ، كلية العلوم الاقتصادية التجارية و علوم التسيير ، جامعة أحمد بوقرة ، بومرداس، الجزائر ، 2014 ، ص: 116 .

الفصل الثاني : الرقابة المالية على النفقات العمومية في الجزائر (واقع و آفاق)

الأجرة السنوية الممنوحة له ، و هذا المبلغ يتضاعف عند خرقه للتنظيمات ، بعرض الحصول لنفسه أو لغيره على امتياز جوهري و تكون هذه العقوبات في الحالات التالية : ¹

- رفض تأشيرة غير مؤسسة؛

- التسبب في عرقل مقصودة لهيئات المراقبة المسبقة؛

- تأشيرات مقبولة في شروط غير قانونية .

ثالثا : مسؤولية إدارية و محاسبية

المراقب المالي مسؤول إداري أمام وزير المالية ، و عليه مسؤولية محاسبية ، عند ضبطه لحسابات الالتزام و دفع التقارير الدورية لوزير المالية ، لكن المراقب المالي لا تطبق عليه المسؤلية المالية و الشخصية لأنه ليس عون محاسبي ².

الفرع الثالث: الدور الرقابي للمراقب المالي في ترشيد الإنفاق العام

تمارس الرقابة القبلية على النفقات العمومية من طرف المراقب المالي، وفق إطار شريعي و تنظيمي يضمن شرعيتها قبل صرفها.

أولا : العناصر الخاضعة لرقابة المراقب المالي

تكمّن المهمة الأساسية للمراقب المالي في الرقابة القبلية على الالتزام بالنفقات العمومية عن طريق التحقق من العناصر الآتية:³

- لابد من توفر الصفة القانونية للأمر بالصرف الملزם بالنفقة؛

- تطابق الالتزام بالنفقة مع القوانين والتنظيمات الجاري العمل بها؛

- التخصيص القانوني للنفقة حيث لا يكفي وجود الاعتماد بل يجب أن يغطي كل اعتماد مفتوح نفقة معينة مخصص لها دون غيرها ؛

- مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثائق المرفقة؛

- التأكد من وجود التأشيرات والترخيص و الآراء المسبقة المسلمة من قبل السلطة الإدارية المؤهلة قانونا لهذا الغرض مثل نفقات الصفقات العمومية التي تلعب لجان الصفقات دورا بارزا بمنح أو رفض التأشيرة.

¹ - وجبز مراقبة النفقات الإلزامية ، وزارة المالية ، المديرية العامة للميزانية ، 2007 ، ص: 136 .

² - بوراوي عيسى ، الدور الرقابي للمراقب المالي على مالية الدولة و ميزانيات الجماعات الإقليمية دراسة ميدانية على مستوى وزارة المالية - الجزائر - ، أطروحة دكتوراه ، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير ، تخصص اقتصاد التنمية ، جامعة الجزائر 3 ، الجزائر ، 2019 ، ص: 116 .

³ - المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 414-92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 ، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملزם بها ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 82 ، الصادرة في 15 نوفمبر 1992 .

الفصل الثاني : الرقابة المالية على النفقات العمومية في الجزائر (واقع و آفاق)

- مراعاة توفر الاعتمادات المالية المرخص بها، و هي الرخص القانونية التي تسمح للأعوان المكلفين بتنفيذ العمليات الموكلة لهم ، لذا على الامر بالصرف عند التزامه أن يستند في ذلك على الاعتماد المالي المفتوح في حدود الميزانية المخصصة¹؛

يتحقق المراقب المالي من توفر كل العناصر السابقة في أجل عشرة أيام ابتداء من تاريخ استلام استماراة الالتزام، و يمكن تمديد هذه المهلة إلى عشرين يوم في حالة ملفات معقدة التي تتطلب مراجعة دقيقة، أما في حالة عدم توفر العناصر المذكورة أعلاه فإنه يقوم برفض مؤقت أو نهائي شريطة أن يكون معلل ومبرر.

ثانيا : نتائج رقابة المراقب المالي

بعد قيام المراقب المالي بمعاينة الشروط السالفة الذكر، تأتي في مرحلة موالية اتخاذ إجراء معين بخصوص موافقته على صرف النفقة من عدمه، و يتمثل هذا الإجراء في منح التأشيرة أو رفضها.

و تعتبر تأشيرة المراقب المالي إجبارية و بدونها تبقى الأعمال المنشئة للالتزامات المالية مجرد مشاريع لا تكتسب القوة القانونية² ، كما تعتبر التأشيرة اختصاص جوهري للمراقب المالي ، و تعتبر عن مشروعية النفقات العامة محل الالتزام ، و تسمح هذه المجازاة بما يلي³ :

- وضع ختم و إمضاء المراقب المالي على بطاقة الالتزام؛

- وضع ختم أو توقيع رمزي على وثائق الإثبات؛

- النظام الفهرسي لسجل قيد التأشيرات والمستندات المؤشر عنها؛

- محاسبة الالتزام المؤشر عنها.

كما يتمتع المراقب المالي بصلاحية رفض منح تأشيرته في حال عدم شرعية النفقة العامة، و يحول إلى الامر بالصرف ويجب أن يضم الرفض كل الملاحظات، و حالة الرفض نوعان، إما نهائي أو مؤقت حسب الحالة.

فالرفض النهائي يصدره المراقب المالي على شكل مذكرة في وثيقة مكتوبة، و معللة، و ترسل نسخة من الملف و التقارير إلى الوزير المكلف بالمالية⁴، حتى يمكنه إعادة النظر في أسباب الرفض النهائي إذا كانت

¹ - مزيتي فاتح ، مرجع سبق ذكره ، ص 109 .

² - بزيid محمد أمين ، الرقابة المالية السابقة على النفقات الملزمه بها في الجزائر ، المراقب المالي نموذج ، دار بلقيس ، الجزائر ، 2015 ، ص: 64 .

³ - وجبز مراقبة النفقات الإلزامية ، مرجع سبق ذكره ، ص: 130 .

⁴ - بورطالة علي، المراقب المالي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، كلية الحقوق، فرع إدارة و مالية عامة ، بن عكرون ، الجزائر ، 2014 ، ص: 115 .

الفصل الثاني : الرقابة المالية على النفقات العمومية في الجزائر (واقع و آفاق)

سليمة أم لا¹ ، و الحالات التي تستوجب من المراقب المالي الرفض النهائي ، محددة في المادة 12 من المرسوم التنفيذي 414-92 وهي على النحو التالي:

- مخالفة الالتزام بالنفقة للقوانين و التنظيمات المعمول بها؛
- عدم توفر الاعتمادات المالية ؛
- عدم تطبيق ملاحظات و اقتراحات المراقب المالي المسجلة في وثيقة الرفض المؤقت .

غير أنه يجوز للأمر بالصرف في حالة وجود رفض نهائي لنفقة ملتزم بها ، استعمال سلطته المتمثلة في التغاضي ، و هذا دون عرض الملف على المراقب المالي لأنه قد رفضه نهائيا ، لكن هناك حالات لا يمكن الحصول على حالة التغاضي و هي عدم توفر صفة الأمر بالصرف ، أو عدم توفر الاعتمادات ، و عند انعدام التأشيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيمات المعمول بها ، و غياب الوثائق الثبوتية للالتزام ، أو التخصيص غير القانوني للالتزام ، أما الرفض المؤقت للمراقب المالي، يجعل ملف النفقة قابل للتصحيح و التدارك، وهذا في الحالات المذكورة في المادة 11 من المرسوم التنفيذي 414 و هي :

- اقتراح التزام معيب بعدم المشروعية يمكن تصحيحة؛
- غياب أو عدم كفاية الوثائق الثبوتية؛
- إهمال ملاحظة جوهرية في الوثائق المرفقة.

الفرع الثالث : ضرورة عصرنة رقابة المراقب المالي

رقابة المراقب المالي هي رقابة وقائية لأنها قبلية، تتم قبل تنفيذ و صرف النفقة العامة و بالتالي رقابته تمنع تنفيذ نفقات غير شرعية و مخالفة للتنظيمات المعمول بها و تحول دون وقوع التجاوزات و الأخطاء ، كما تعمل رقابته على تنويه الأمر بالصرف عند صدور هفوات منه ، و تساهم بقطة و حرص المراقب المالي في منع تجاوز النفقات العامة للاعتمادات المخصصة لها ، و كون رقابته سابقة تعمل على تخفيف العبء الرقابي الملقى على عاتق المحاسب العمومي .

غير أن بالرغم من كل المميزات المذكورة أعلاه إلا أن رقابة المراقب المالي على النفقات العمومية تشوبها بعض العيوب، حيث ترکز رقابته على مطابقة النفقة للقوانين ، دون أن تتعدّها لرقابة الملاعنة

¹ - المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 374/09 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها ، الجريدة الرسمية ، العدد 67

الفصل الثاني : الرقابة المالية على النفقات العمومية في الجزائر (واقع و آفاق)

لللتزام بالنفقة ، فالتركيز على الشرعية يهمل الأداء و النوعية و التي هي مفاهيم حديثة تهم بجودة الإنفاق ، فعندما تكون النفقة شرعية لا يعني بالضرورة أنها تحقق النتائج المرجوة منها¹ .

كما تحد الامتيازات القانونية التي يمنحها المشرع للأمر بالصرف من فعالية رقابة المراقب المالي ، و المتمثلة في صيغة تجاوز الرفض الصادر عن المراقب المالي ، عن طريق حق التغاضي ، بالرغم من الحالات المحددة المسموح به .

كما تشكل رقابة المراقب المالي في بعض الأحيان عبء ثقيل يعرقل السير الحسن لمختلف العمليات الإدارية بصفة عامة ، و سير النفقات العامة بصفة خاصة ، و إن جرت النفقة بشكل سريع لمنع التباطؤ ، تصبح الرقابة لا معنى لها² ، كما تؤدي طول المدة الرقابية إلى تأخير تنفيذ متطلبات الحكومة من إنفاق عام ، و من جملة النقصان أيضاً انعدام المسؤولية المالية للمراقبين الماليين الملقاة على غرار المسؤولية الملقاة على عاتق المحاسبين العموميين³ .

و المراقب المالي مغفل عن مسؤولية أخطاء التسيير التي يقوم بها الأمر بالصرف ، كون المراقب المالي لا يأخذ بعين الاعتبار عند تقييمه من ملائمة الالتزام بالنفقات التي يعرضها الأمر بالصرف⁴ .
بالإضافة إلى أن هناك معوقات من الناحية التأثير البشري للرقابة البشرية تتجلى في قلة الموظفين التابعين للرقابة المالية ، هذا ما يخلق عدم التوازن بين عددهم و مختلف المهام الموكلة إليهم ، كما أن هنا نقص واضح في سياسة التكوين و التأهيل لدى موظفي الرقابة المالية ، و قلة الخبرة و الكفاءة في الجانب المحاسبي و المالي ؛ فبعض الموظفين يحملون تخصصات ليس لها علاقة بالمحاسبة و المالية⁵ .

المطلب الثاني: دور المحاسب العمومي في الرقابة على النفقات العمومية

يتمتع المحاسب العمومي بازدواجية المهام في النفقات العمومية ، حيث يعتبر مراقباً لشرعيتها و منفذها لها في نفس الوقت ، و هو المسؤول عن المرحلة الأخيرة المحاسبية للنفقات العامة ، و المتمثلة في دفعها.

الفرع الأول: تعريف و مسؤولية المحاسب العمومي

يلعب المحاسب العمومي دوراً محورياً في رقابة و تنفيذ النفقات العمومية ، كما أنه مسؤول عن أعماله الشخصية و قد تمتد المسؤولية إلى الأشخاص التابعين و الخاضعين لسلطته.

¹ - يزيد محمد أمين ، مرجع سبق ذكره ، ص: 142 .

² - سكتي خالد ، مرجع سبق ذكره ، ص: 78 .

³ - عبد الحليل دبابي ، محفوظ برحمني ، هيئات الرقابة على الإدارات المالية للبلديات ، مجلة العلوم القانونية و السياسية ، العدد الثالث ، ديسمبر 2019 ص: 915 .

⁴ - المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 374-09 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 ، المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 414-92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 ، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملزمن بها ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 67 .

⁵ - مزيتي فاتح ، مرجع سبق ذكره ، ص: 111 ، 112 .

أولا: تعريف و مسؤولية المحاسب العمومي

وفقا لمضمون المادة 33 من قانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية، المحاسب العمومي هو كل شخص يعين قانونا للقيام بالعمليات التالية:

- تحصيل الإيرادات و دفع النفقات ،

- ضمان حراسة الأموال و السندات و الوثائق و كل القيم أو المواد التي كلف برراقبتها و المحافظة عليها ،

- تداول الأموال و السندات و القيم و الممتلكات و العائدات و المواد ،

- حركة حسابات الموجودات .

و يعتبر المحاسب العمومي مسؤولا عن أعماله الشخصية و قد تمتد إلى الغير:

1. **المسؤولية عن الأعمال الشخصية** : تتعلق هذه المسؤولية بكل المهام التي يضطلع بها المحاسب العمومي قانونا و هي تحصيل الإيرادات ودفع النفقات ، و حراسة الأموال و القيم وحفظها ، تداول الأموال و القيم ، و مسک المحاسبة ، و المحافظة على سندات الإثبات و وثائق المحاسبة¹ ،

2. **المسؤولية عن عمل الغير**: تمتد مسؤولية المحاسب العمومي إلى عدد من الأشخاص التابعين له و الذين هم تحت سلطته كما يمكن أن تكون هناك مسؤولية تضامنية بين المحاسبين العموميين والأشخاص الموضوعين تحت سلطتهم² .

غير أنه و نظرا للمسؤولية الكبيرة و التقليل للمحاسب العمومي ، فهو يستفيد من إجراءين لحمايته ، و هما الإعفاء من المسؤولية أو الإبراء المجاني ، فالإعفاء من المسؤولية هو حق يتمتع به المحاسب العمومي في حالة امتناله لأمر التسخير من طرف الأمر بالصرف ، أما عن قرار الإعفاء فيتخذه وزير المالية و يمكن أن يكون كليا أو جزئيا، أما الإبراء المجاني فقد حدته الفقرة الثانية من المادة 46 من القانون 21-90 التي تنص على أن المحاسب العمومي يمكن أن يستفيد من إبراء مجاني كامل أو جزئي في حالة إثباته لحسن النية.

¹ - محمد مسعي ، مرجع سبق ذكره ، ص ص: 55 - 56 .

² - المادة 40 من القانون 21-90 المؤرخ في 15 أوت 1990 ، المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية ، العدد 35 .

الفصل الثاني : الرقابة المالية على النفقات العمومية في الجزائر (واقع و آفاق)

ثانيا: التزامات المحاسب العمومي

يُخضع المحاسب العمومي لجملة من الالتزامات الخاصة بممارسة مهامه وهي :¹

- التنصيب و تسلیم المهام : بعد تعيين المحاسب العمومي من قبل الوزير المكلف بالمالية و أدائه اليمين القانونية ، يقوم باكتتاب تأمين على مسؤوليته المالية، و يتم تنصيب المحاسب العمومي في مهامه من طرف الوزير المكلف بالمالية أو ممثله ويتربّط على هذا التنصيب الرسمي تحرير محضر تسلیم المهام الذي يجب توقيعه حضوريا ، و تكمن أهمية هذه العملية في تحديد مدى مسؤولية المحاسب الجديد عن تسيير سلفه.
- تعارض الوظائف: يتعلق الأمر أساسا بتطبيق مبدأ التنافي بين وظيفتي الآمرین بالصرف و المحاسبين العموميين.

الفرع الثاني : إجراءات رقابة المحاسب العمومي على النفقات العمومية

مهام المحاسب العمومي مزدوجة تتضمن رقابة الإيرادات العامة و النفقات العامة ، و هذا خلافاً للمراقب المالي الذي تقتصر رقابته على شرعية الالتزام الخاص بالنفقة، لكن ستحتفظ بالذكر مهام المحاسب العمومي المتعلقة بالنفقات العامة لأنها موضوع دراستنا ، و يتوجب على المحاسب العمومي قبل قبول أي نفقة عامة أن يتحقق من العناصر التالية :²

أولاً : التتحقق من مطابقة عملية الإنفاق للقوانين و التنظيمات المعمول بها

يتم ذلك بالاطلاع على كل الوثائق الثبوتية المبررة للأمر بالدفع و التتحقق منها و مراجعتها ؛

ثانيا: التتحقق من صفة الآمر بالصرف أو المفوض له

و يتم هذا بالتأكد من توقيع و ختم الآمر بالصرف المعتمد و ذلك عن طريق اللجوء إلى نموذج إمضائه بالاعتماد على نسخة من قرار تعيينه و نموذج عن إمضائه؛

ثالثا: التأكد من توفر الاعتمادات المالية الكافية

قيل أن يقوم المحاسب العمومي دفع أي نفقة عمومية ، عليه أن يتتأكد من وجود الاعتمادات الكافية من خلال الرجوع إلى مدونة الميزانية التي تم فيها تخصيص الاعتمادات حسب الأبواب و المواد و كذا إلى مرسوم تخصيص الاعتمادات ؛

¹ - المادتان 54 و 56 من القانون 90-21 السالف الذكر .

² - محمد فيصل مایدة ، سليمان عيتر ، أحمد الصالح سباع ، دور المحاسب العمومي في الرقابة على إنفاق الهيئات الحكومية الجزائرية ، مجلة التنمية الاقتصادية ، العدد 4 ، 2017 ، ص ص: 373-374 .

رابعا : التحقق من عدم انقضاء الدين بالتقادم الرياعي

الديون التي تقع على عاتق الدولة و لم تدفع في آجال أقصاه أربع سنوات تسقط نهائيا و لا تدفع ، إلا أنه لا يمكن إسقاط حق الدائن في حالة طعنه أمام جهة قضائية و لم يصدر الحكم بعد ، أو أنه من بعائق مبرر منعه من المطالبة بحقه ، أو كان عاجزا أو محكوم عليه و ليس له ممثل ؟

خامسا : التحقق من عدم وجود معارضة للدفع

قد يكون في بعض الأحيان الدائن هو نفسه مدينا لهيئات إدارية حكومية أخرى ، مثل مصلحة الضرائب ، البنوك ، الضمان الاجتماعي ، أو أحد الأشخاص الخواص الطبيعية أم المعنوية ، في هذه الحالة يقوم المحاسب العمومي باقتطاع الدين على الدائن و دفع المبلغ المتبقى إن وجد ؛

سادسا : التأكيد من وجود التأشيرات المنصوص عليها في القوانين

مثل تأشيرة المراقب المالي و لجنة الصفقات العمومية ؟

سابعا : التأكيد من إنجاز الخدمة

لا يدفع المحاسب العمومي النفقات العامة إلا بعد أن يتحقق أن الخدمة منجزة و ذلك بالرجوع إلى وثيقة الخدمة مؤداة .

و على المحاسب العمومي أن يتتأكد من العناصر السابقة ، قبل مباشرة إجراءات الدفع ، و إذا ما لاحظ أي مخالفة رفض صرف تلك النفقة ، لكن في هذه الحالة رخص التشريع للأمر بالصرف وسيلة أخرى تمكنه من تمرير الأمر بالصرف وهي ما يعرف بالتسخير، التي أكدتها المادة 47 من قانون 90-21 وأيضا المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 314-91 المؤرخ في 07-09-1991 الذي يحدد إجراءات تسخير المحاسبين العموميين من طرف الأمر بالصرف، مفادها أنه يمكن للأمر بالصرف إذا ما قام المحاسب العمومي بإيقاف عملية دفع أن يطلب منه كتابيا و تحت مسؤوليته صرف النظر عن هذا الرفض ، لكن هذا التسخير يخضع لجملة من الشروط و هي:

¹

- **شروط موضوعية** : تتمثل في وجود رفض الدفع من قبل المحاسب العمومي ، و يجب أن يكون التسخير موجه للمحاسب العمومي المختص ، بالإضافة إلى أن التسخير لن يخرج عن مجموع الحالات المحددة قانونا ؛

- **شروط شكلية** : يشترط أن يكون التسخير مكتوبا لإعفاء المحاسب العمومي من المسؤولية ، مع وجود إشارة المحاسب مسخر للدفع ، و أن يكون معللا بأسباب لجوء الأمر بالصرف إلى التسخير .

¹ - أحمد بوجلال ، تنفيذ النفقات العامة في الجائر ، مجلة دراسات العدد الاقتصادي ، العدد الثاني ، جوان 2018 ، ص: 258 .

الفصل الثاني : الرقابة المالية على النفقات العمومية في الجزائر (واقع و آفاق)

وعليه إذا امتنل المحاسب العمومي لأمر التسخير ، فستبرأ ذمته من أي مسؤولية مالية أو شخصية على أن يرسل تقريرا حسب الشروط و الكيفيات المحددة عن طريق التنظيم ، و الملاحظ أنه حتى و إن كان هناك أمر بالتسخير فتبقى للمحاسب العمومي سلطة رفض صرف النفقة و رفض الامتنال للأمر بالصرف شأنه في ذلك شأن المراقب المالي في حالة التجاوز و لكن عليه أن يبرر هذا الرفض بأحد الأسباب التالية:

¹

- عدم توفر اعتمادات المالية المخصصة للنفقة الملزمة ما عدا بالنسبة للدولة ؟
- عدم توفر أموال للخزينة ؟
- انعدام إثبات أداء الخدمة ؟
- طابع النفقة غير الإبرائي أي الشخص المعنى بالدفع ليس هو غير الدائن الحقيقي ؟
- انعدام تأشيرة المراقب المالي أو تأشيرة لجنة الصفقات عند الضرورة .

الفرع الرابع: تقدير رقابة المحاسب العمومي على النفقات العمومية

تتميز رقابة المحاسب العمومي بالازدواجية عن طريق المزج بين رقابة المشروعة و الرقابة المالية ، فنلتتس رقابة المشروعة عند تتحققه من مطابقة النفقة للتنظيمات المعمول بها ، و الرقابة المالية و الصحة القانونية إذا انصبت على صفة الأمر بالصرف و عدم سقوط آجال الديون و المعارضة فيها ، أما ما يعاب على سير العملية الرقابية للمحاسب العمومي في مجال تنفيذ النفقات العامة ، كونها لا تتعدي المظاهر الخارجي الظاهري للوثائق الثبوتية ، و لا يحق له التدخل في موضوع و مضمون مختلف الوثائق لرفض دفع النفقة ².

المطلب الثالث: لجنة الصفقات العمومية

نصت المادة 159 من المرسوم الرئاسي 15-247^{*} على أن الرقابة الداخلية تمارس وفقا للنصوص والقوانين التي تتضمن تنظيم مختلف المصالح المتعاقدة، مع تبيان المنهجية الممارسة في عملية الرقابة، وعندما تكون المصلحة خاضعة لسلطة وصية ، فإن هذه الأخيرة تضبط تصميمها نموذجيا يتضمن تنظيم رقابة الصفقات العمومية .

¹ - المادة 48 من القانون رقم 90/90 السالف الذكر .

² - سكوتني خالد ، مرجع سبق ذكره ، ص ص : 97 - 98 .

* المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تقويضات المرفق العام .

الفرع الأول : لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض

هي لجنة دائمة واحدة أو أكثر تتشكل من موظفين مؤهلين تابعين للمصلحة المتعاقدة ، تتكلف هذه اللجنة بفتح الأظرفة و تحليل العروض و البديل و الأسعار الاختيارية¹ ، و يحدد مسؤول المصلحة المتعاقدة بموجب مقرر تشكيلة اللجنة و قواعد تنظيمها و سيرها و نصابها ، و ذلك في إطار التنظيمات المعمول بها ، و تجدر الإشارة إلى أن اجتماعات اللجنة تصح مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين لكن بشرط ضمان الشفافية ، و تسجل أشغالها في سجلين خاصين يرقمها الأمر بالصرف و يؤشر عليها المراقب المالي² .

الفرع الثاني: رقابة لجان الصفقات العمومية

تمارس الرقابة القبلية الخارجية الأولية على الصفقات العمومية من قبل لجان الصفقات العمومية، و سنعرض فيما تشكيلات لجان الصفقات العمومية ، و اختصاصاتها.

أولا: تشكيلات لجان الصفقات العمومية

تمنح لجان الصفقات العمومية مساعدتها في مجال الصفقات العمومية وإتمام ترتيبها، كما تساهم في تقديم رأي حول كل طعن يقدمه متعهد يحتج على اختيار المصلحة المتعاقدة، غير أن هذه اللجان تختلف من واحدة إلى أخرى، وهذا من حيث مجال رقتها ، و كذا من حيث الاختصاصات الممنوحة لها ،

1. لجان الصفقات العمومية لدى المصالح المتعاقدة:

تتمثل هذه اللجان حسب درجتها و تتكون من :

أ. **اللجنة الجهوية للصفقات العمومية:** طبقاً للمادة 171 من المرسوم الرئاسي 15-247 تختص هذه اللجنة بدراسة مشاريع دفاتر الشروط و الصفقات المبرمة و الملحق الخاص بالمصالح الجهوية للإدارات المركزية و تتشكل من الوزير المعني أو ممثله رئيساً ، و ممثل عن المصلحة المتعاقدة ، و ممثلين اثنين عن الوزير المكلف بالمالية عن مصلحة الميزانية و مصلحة المحاسبة ، و ممثل عن الوزير المعني بالخدمة عند الاقتضاء.

ب. **لجنة الصفقات للمؤسسات العمومية الوطنية و الهيكل غير المركز للمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري :** تتشكل من ممثل السلطة الوصية، رئيس ، و المدير العام أو مدير المؤسسة أو ممثله

¹ - المادة 160 من نفس المرسوم الرئاسي 15-247 المذكر سابقاً .

² - المادة 162 من نفس المرسوم الرئاسي .

الفصل الثاني : الرقابة المالية على النفقات العمومية في الجزائر (واقع و آفاق)

، ممثلي اثنين عن الوزير المكلف بالمالية من بين موظفي مديرية العامة للميزانية و العامة للمحاسبة ، ممثل عن الوزير المعنى بالخدمة عند الاقتضاء ، و أخيرا من ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة¹ ؛

اللجنة الولاية للصفقات : تضمن المادة 173 من نفس المرسوم المذكور أعلاه ، أن هذه اللجنة تضم الوالي أو ممثله رئيسا و ثلاثة (03) ممثلي عن المجلس الشعبي الولائي ، بالإضافة إلى ممثلي عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية والمحاسبة) ، و مدير المصلحة التقنية المعنية بالخدمة بالولاية عند الاقتضاء ، و مدير التجارة للولاية ؛

كما تختص اللجنة المذكورة بدراسة دفاتر الشروط و الصفقات و الملاحق غير المركزة للدولة و المصالح الخارجية للإدارات المركزية ، و التي تبرمها البلدية و المؤسسات العمومية المحلية كما هو مبين في الجدول التالي :

ث. اللجنة البلدية للصفقات : تتكون من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله ، و ممثل عن المصلحة المتعاقدة ، و منتخبين يمثلان المجلس الشعبي البلدي ، و ممثلي عن الوزير المكلف بالمالية ، ممثل المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية عند الاقتضاء .

ج. لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية المحلية والهيكل غير المركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري : و تتشكل من ممثل السلطة الوصية كرئيس، و المدير العام أو مدير المؤسسة أو ممثله و ممثل منتخب يمثل مجلس الجماعة الإقليمية المعنية ، و ممثلي اثنين عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة) ، و ممثل المصلحة التقنية المعنية بالخدمة حسب الاقتضاء.

2. لجان القطاعية للصفقات العمومية : و تتشكل من الوزير المعنى أو ممثله ، رئيسا ، و ممثل الوزير المعنى ، نائب رئيس ، و ممثلي اثنين عن القطاع المعنى ، ممثلي عن وزير المالية (المديرية العامة للميزانية والمديرية العامة للمحاسبة) ، و ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة.

ثانيا: اختصاصات لجان الصفقات العمومية

تختص هذه لجان الصفقات العمومية بدراسة مشاريع دفاتر الشروط و الصفقات المبرمة والملاحق وفق إجراءات الآتية:

1. اجتماعات اللجنة: تجتمع لجان الصفقات العمومية في إطار جلسات غير علنية بمبادرة من رئيسها وفي حال غيابه تجتمع بناء على مبادرة من نائبه، كما يمكن للجنة الاستعانة بأي كفاءة تراها مفيدة أو ضرورية لإبداء رأي مؤسس، وفي هذا الصدد تستطيع أن تقرر الاستماع لكل شخص بإمكانه توضيح

¹ - المادة 172 من المرسوم الرئاسي 15-247 السالف الذكر .

الفصل الثاني : الرقابة المالية على النفقات العمومية في الجزائر (واقع و آفاق)

أشغالها برأيه، كما يمكن للرئيس عدم عقد الجلسة إذا لم يكتمل النصاب القانوني في ظرف نصف ساعة من التوقيت المحدد في الاستدعاء¹؛

2. جدول أعمال لجنة الصفقات العمومية: يتضمن أساسا ما يلي² :

- تسجيل في جدول الأعمال مشاريع دفاتر شروط المناقصات والتراضي بعد الاستشارة ومشاريع الصفقات والملحق والطعون؛

- برمجة الملفات في جدول الأعمال حسب تسلسها الزمني، لكن يمكن لرئيس اللجنة تغيير ترتيب البرمجة للملفات المستعجلة، كما تدرس الملفات المؤجلة لاستكمال المعلومات في أجل 8 أيام من تاريخ استكمال الملف؛

- منح الأولوية لدراسة الطعون في أجل أقصاه 15 يوما من تاريخ رد المصلحة المتعاقدة على استفسار رئيس اللجنة، كما يتعين على المصلحة المتعاقدة الرد على رئيس اللجنة في أجل أقصاه 10 أيام من تاريخ تبليغه؛

- تسجيل كل المسائل التي لها علاقة بصلاحيات اللجنة، كما يمكن لأي عضو في اللجنة طلب تسجيل مسألة ما في جدول الأعمال.

3. المداولات والنصاب القانوني: لا تصح اجتماعات اللجنة إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائها وإذا لم يكتمل النصاب بالنسبة لجنة معينة، يجمع رئيس اللجنة مجددا في غضون 8 أيام الموالية حول نفس جدول أعمال الجلسة غير مكتملة النصاب ، وحينها تصح المداولات دون شرط النصاب ومهما كان عدد الأعضاء الحاضرين³، ويسمح الرئيس لكل متدخل بالمناقشة ، و بعد انتهاء المناقشات يقوم رئيس اللجنة بصياغة الاقتراحات التي تم التداول بشأنها ، ثم تتم المصادقة على الرأي المتعلق بكل ملف بعد عملية التصويت الذي يجرى عن طريق رفع اليد، ثم يرجح تصويت الأغلبية البسيطة للحاضرين ، وفي حال تعادل الأصوات يرجح رأي الرئيس، و في الأخير يتم تسجيل المداولات حسب ترتيبها الزمني في سجل رقم ومؤشر عليه من طرف رئيس اللجنة، ويجب أن توضح فيه تفاصيل عمليات التصويت ، و توقع المداولات من طرف جميع الأعضاء الحاضرين في الجلسة، وفي حال غياب ذلك يذكر السبب الذي منعهم من الإمضاء، وتعتبر الآراء مصادقا عليها فور انتهاء الجلسة⁴.

¹ - المادتان 13 و 14 من المرسوم التنفيذي رقم 11-118 المؤرخ في 16/03/2011 الذي يتضمن الموافقة على النظام الداخلي المنوجي لجنة الصفقات العمومية.

² - المواد 15 و 16 و 17 من نفس المرسوم .

³ - المادة 18 من نفس المرسوم .

⁴ - المادة 21 من نفس المرسوم .

4. محضر الاجتماع: تتوّج كل جلسة بمحضر يسجل في سجل المداولات الذي يحتوي على القرارات المعطلة ونتائج التصويت والتحفظات المعتبر عنها ، مع ذكر أسماء الحاضرين والغائبين بعذر وبدون عذر ، وفي حال عدم اكتمال النصاب القانوني لأعضاء اللجنة يتم تحرير محضر بذلك ، كما يمضي رئيس اللجنة مستخرج محضر الاجتماع يذكر فيه تحفظات اللجنة وترسل نسخة من منه إلى كل الأعضاء وإلى المقرر ، وتقوم كاتبة اللجنة بتبليغه إلى المصلحة المتعاقدة في أجل أقصاه 48 ساعة من تاريخ انعقاد الاجتماع¹.

5. مقر التأشيرة : عند ممارسة هذه اللجان لرقتها ، يتوج عملها بمنح تأشيرة دون تحفظات أو بتحفظات موقوفة عندما يتعلق بمخالفات حول دفتر الشروط أو على الصفة أو الملحق ، و تكون غير موقوفة إذا ما تعلق بالشكل فقط ، أما في حال الرفض فيمكن تجاوز هذا الأخير بمقرر معلم من طرف الوزير أو مسؤول الهيئة المستخدمة أو الوالي ، أو رئيس المجلس الشعبي البلدي ، و لا يتم هذا التجاوز إلا عن طريق تقرير من طرف المصلحة المتعاقدة في أجل أقصاه 90 يوما من تاريخ التبليغ ، و يرسل نسخة منه إلى مجلس المحاسبة أو الوزير المكلف بالمالية ، كما يعرض مقر التجاوز على المراقب المالي².

¹ - المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 11-118 السالف الذكر .

² - زقاوي حميد ، الآليات القانونية لمكافحة جرائم الصفقات العمومية في الجزائر ، أطروحة دكتوراه ، تخصص قانون عام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، الجزائر ، 2019 ، ص : 136 .

المبحث الثاني: واقع الرقابة البعدية على النفقات العمومية في الجزائر

بعد عملية صرف النفقة يأتي دور الرقابة المالية البعدية التي تتولى ضمان حسن تنفيذها و عقلانيتها و يتم هذا النوع من الرقابة من طرف هيئات متعددة و مختلفة من حيث السلطات .

المطلب الأول: المفتشية العامة للمالية

تصنف الرقابة المالية التي تقوم بها المفتشية العامة للمالية ضمن أشكال الرقابة اللاحقة، لأنها تتم بعد دفع النفقات العامة، فهي على هذا الأساس ذات رقابة تقييمية ، و لها دور بالغ الأهمية في الحفاظ على المال العام.

الفرع الأول: تعريف المفتشية العامة للمالية و صلاحيتها

تقوم المفتشية العامة للمالية بالرقابة الإدارية لأنها تتناول كيفية إدارة الأموال العامة ، حيث يتم تحديد مجال تدخلها بعد تفاصيل الميزانية على أساس برنامج عمل سنوي يضبط من طرف الوزير المكلف بالمالية حسب الأهداف المحددة ¹ ، و قد تم إنشاء هذه الهيئة أول مرة بموجب المرسوم رقم 53/80 ² وهي هيئة رقابية على كل المؤسسات التابعة للدولة يديرها رئيس يسهر على تنفيذ أعمال الرقابة و الدراسات و التقويم الموكلة إليه ، و تمارس هذه الهيئة مختلف مهامها عن طريق مفتشين ينتظرون في شكل وحدات متنقلة ، تسير من قبل رؤساء بعثات ، أو رؤساء فرق ³ ، و من صلاحياتها:

أولا : الرقابة على التسيير المالي و المحاسبي

تمارس المفتشية العامة للمالية رقابتها على التسيير المالي و المحاسبي لمصالح الدولة و الجماعات المحلية ، و المؤسسات التي تطبق المحاسبة العمومية ، و الهيئات ذات الطابع الاجتماعي و الثقافي التي تستفيد من مساعدات الدولة أو إحدى الهيئات العمومية و صناديق الضمان الاجتماعي و حتى المؤسسات الاقتصادية العمومية³؟

ثانيا: التقويم الاقتصادي و المالي

تقوم المفتشية العامة للمالية في تدخلاتها بإجراء التقويم الاقتصادي و المالي بالقيام بمختلف الدراسات و التحاليل المالية و الاقتصادية لتقدير فعالية التسيير و نجاعته ، و كذا التحاليل المقارنة لهيكل مقاييس التسيير في مجموعات قطاعية أو قطاعية مشتركة ⁴ .

¹ - رضا خلاصي ، شذرات المالية العامة ، دار هومة ، 2016 ، ص: 391 .

² * المرسوم رقم 53-80 المؤرخ في 01 مارس 1980 المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية .

² - محمد مسعي ، مرجع سبق ذكره ، ص: 142 - 143 .

³ - المادة 02 من المرسوم رقم 53-80 السالف الذكر .

⁴ - لعمارة جمال ، مرجع سبق ذكره ، ص: 223,224 .

الفرع الثاني : إجراءات تدخل المفتشية العامة للمالية في العمل الرقابي

المنهجية الرقابية للمفتشية العامة للمالية مسطرة في المواد 4 و 5 و 6 من المرسوم التنفيذي 08-272،

و تتم عن طريق المراحل التالية :

أولاً : الأعمال التمهيدية

تخضع مرحلة التفتيش لإشراف مكلفين بالتفتيش ، وتنطلق بالأعمال التمهيدية المتمثلة في التعرف على الهيئة التي تخضع للرقابة، وذلك على أساس النصوص التأسيسية و مختلف التعديلات التي لحقت بها و مختلف الوثائق الخاصة بها، ثم تشمل الأرشيف الذي تملكه المفتشية العامة للمالية أو أي هيئة رقابية أخرى حول هذه الإدارة الخاضعة للرقابة، كما يمكن اللجوء خلال هذه المرحلة إلى الهيئات الخارجية لجلب أكبر قدر ممكن من المعلومات حول نشاط الهيئة و معاملاتها المالية ، وبعد هذا يتم الاتصال بالهيئة أو المصلحة التي ستخضع للرقابة ، من أجل القيام بال مهمة الاستطلاعية التي يمكن أن تكون فجائية، ولا ينبغي أن تتجاوز أسبوع ، و بعد الحديث مع المسؤولين يتم وضع أهداف دقيقة للتدخل، وتحدد رزنامة العمل التي يفترض إتباعها.

ثانياً : تنفيذ المهمة التفتيشية

يتم انجاز عمليات الرقابة عن طريق فحص و مراجعة مجل الورثائق في عين المكان من الناحيتين الشكلية والمضمون، فمن الناحية الشكلية، تقوم بالتأكد من وجود الوثائق المالية و المحاسبية من الميزانية ، و الحساب الإداري سجلات الجرد... إلخ ، و التتحقق من مدى مطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها، أما من ناحية المضمون يقوم المفتشون بفحص الصندوق و مراقبة الأموال والقيم و مقارنتها مع العمليات المسجلة و معاينة الوثائق الثبوتية مثل الفواتير، حيث يتم تحرير محضر يتضمن كل الملاحظات المسجلة من المفتشين و المحاسب العمومي، و بعد ذلك يعقد اجتماع مع مسؤولي الهيئة الخاضعة للرقابة لإعلامهم بتقديم بعثة التحقيق وهذا لتسهيل عملية الرقابة و معرفة تنظيم الهيئة.

ثم تنتقل الرقابة إلى المسيرين بالتحقيق في المحاسبة المادية و العمليات المسجلة و الوثائق الثبوتية المرافقة لها و مدى تطابقها، وإذا تحقق المراقب من وجود نقصان يمكنه أن يطلب من المحاسبين القيام بضبط هذه المحاسبة و إعادة ترتيبها في الحال، و إذا لم يكن للمحاسبة وجود أو أنها متأخرة لدرجة يتذرع مراجعتها يحرر المفتش محضر عدم وجود، و يقدمه إلى السلطة الوصية المختصة حيث يأمر وزير المالية بإجراء خبرة لإنشاء المحاسبة و ضبطها، و في حال ما إذا تأكد المفتشون من وجود اختلالات أو مخالفات خطيرة

الفصل الثاني : الرقابة المالية على النفقات العمومية في الجزائر (واقع و آفاق)

تمس بالسير المادي للهيئة الخاضعة للرقابة يتم إعلام رئيس المهمة الذي بدوره يعلم رئيس المفتشية العامة المالية.

ثالثا: تحرير التقرير

بعد انتهاء المهمة الرقابية للمفتشية العامة للمالية يتم تحرير تقرير سنوي عن حصيلة عملها تلخص فيه نتائجها واقتراحاتها، مع تبليغها للمصالح المراقبة ، و على هذه الأخيرة أن تجيب في أجل أقصاه شهرين على كل الملاحظات ، بعدها تعد المفتشية العامة للمالية تقريرا نهائيا حول مدى استجابة المصالح وقبلها للملاحظات ، و بهذا المنطلق فالمفتشية العامة للمالية لا تتمتع بسلطة اتخاذ القرار¹ .

الفرع الثالث : متطلبات عصرنة رقابة المفتشية العامة للمالية

تعد المفتشية العامة للمالية هيئة رقابية فاعلة في الجزائر، لما لها من دور كبير في حماية المال العام و لا يمكن الاستغناء عن مهامها في مجالات الرقابة و التقويم و الدراسة و كذا التحليل.

أولا: عيوب رقابة المفتشية العامة للمالية

تنوع المجالات المسندة للمفتشية العامة للمالية يؤثر سلبا على فعالية أدائها ويمكن إجمالها في النقاط التالية :

- التحقيقات الفجائية للمفتشية العامة للمالية تضغط باستمرار على المحاسبين العموميين، فضلا على كونها غير منتظمة هذا ما يحد من فعاليتها، بالإضافة إلى أنه في أغلب الأحيان يتم الإعلام المسبق للهيئات التي ستراقب، هذا ما يفقد صفة الفجائية²؛
- ينحصر دور المفتشية العامة للمالية في الرقابة دون أن يكون لها الحق في استخدام العقوبات هذا ما يضعف من سلطة المراقبين³؛
- تقارير المفتشية العامة للمالية تتميز بالسرية و لا تسلم للبرلمان مباشرة بعد انتهائها⁴، حيث تقوم بتوجيه ملاحظاتها لوزير المالية هذا ما يؤثر سلبا عليها في الالتزام بنتائجها و تجسيدها ، و عليه من الضروري و المفيد البحث عن آلية تسمح لكل جهاز رقابي بامتلاك حد أدنى من الردع لضمان ممارسة صلاحيتها بفعالية⁵؛

¹ - بن زيان سعادة ، رقابة مجلس المحاسبة على النفقات العمومية في الجزائر (دراسة مقارنة) ، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون عام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة وهران 02 ، الجزائر ، 2019 ، ص: 243 .

² - سكوتى خالد مرجع سبق ذكره ، ص: 170 - 171 .

³ -Korso TLEMSANI, GUENTOUH Ibtissem , *Le contrôle des finances publiques entre réalité et ambition de performance*, Revue Algerienne De Finances Publiques, Volume 09 (numéro 10), 2019,p:133.

⁴ - بناصرة جباره ، مرجع سبق ذكره ، ص: 209 .

⁵ - موقف عبد القادر ، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر، دراسة تحليلية نقدية ، أطروحة دكتوراه ، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير ، تخصص تسيير المؤسسات ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، الجزائر ، 2015 ، ص : 184 .

الفصل الثاني : الرقابة المالية على النفقات العمومية في الجزائر (واقع و آفاق)

- عدم التوازن بين المهام الواسعة الموكلة للمفتشية العامة للمالية و بين الطاقم البشري المسند لها ، فيجب تكثيف تعداد المفتشين لتزويد هيكلتها للقيام بالمهام الموكلة لها و تحقيق النتائج المرجوة¹؛
- عدم توفر نصوص قانونية تحدد معايير انتقاء مسؤولي و الموظفين التي من المفروض أن يتسموا بالنزاهة و الشفافية و الاخلاص و كذا الصرامة²؛
- هناك الكثير من الهيئات و المصالح لا تخضع لرقابة المفتشية العامة للمالية ، مثل رئاسة الجمهورية و وزارة الدفاع الوطني و المجلس الشعبي الوطني و بعض المؤسسات العمومية الاقتصادية مثل سوناطراك³ ، وتبعد المفتشية العامة للمالية لوزارة المالية، يتناهى و مبدأ الاستقلالية و يحد بشكل كبير من صلاحياتها و سلطتها ، مما يضعف رقابتها المالية و عرقلة تحقيق أهدافها⁴.

ثانيا: آفاق رقابة المفتشية العامة للمالية

- تتمتع المفتشية العامة للمالية بمكانة هامة في الرقابة على استخدام الأموال العمومية و حمايتها و لتحقيق الأهداف المرجوة منها، لابد من إحداث تغيير جذري لمنظومته من خلال⁵:
- عصرنة دور و مهام المفتشية العامة للمالية، لاسيما فيما يتعلق بالتقدير و منحها سلطة الجزاء؛
- إنشاء نظام معلوماتي حقيقي، يسمح بتوفير و تداول المعلومات بمصداقية و بطريقة سهلة، و هذا عن طريق تبادل الخبرات و المعارف؛
- الترخيص للمفتشية العامة للمالية بنشر بعض تقاريرها من أجل إثرائها و مناقشتها؛
- إعادة تسطير احتياجات المفتشية العامة للمالية من الموارد البشرية والمادية الضرورية لتأدية مهامها على أكمل وجه؛
- منح سلطة مصادقة المفتشية العامة للمالية على حسابات المحاسب العمومي، مع تحديث دورها الرقابي ؟
- تحديث الدور الرقابي للمفتشية.

¹ - رمزي حوحو ، ضمانت و آليات الحفاظ على المال العام من الفساد في الجزائر ، مجلة الحقوق و الحريات ، العدد الثاني ، مارس 2016 ، ص: 444.

² - حضري حمزة، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، تخصص قانون عام ، جامعة الجزائر 01 ، 2015 ، ص: 242.

³ - بن داود ابراهيم ، مرجع سبق ذكره ، ص: 174.
⁴ - موفق عبد القادر ، مرجع سبق ذكره ، ص: 177.

⁵-Korso TLEMSANI, GUENTOUH Ibtissem , op cit ,P:134.

المطلب الثاني: تشخيص واقع الأداء الرقابي لمجلس المحاسبة على النفقات العمومية

يوجد ضمن البناء المؤسسي لمعظم الدول جهاز أعلى للرقابة المالية ، و بعض النظر عن اختلاف تسميته وتنظيمه وصلاحياته من بلد لآخر ، فإن ما يميز هذا الجهاز عن غيره من هيئات الرقابة في الدولة هو تتمتع بالاختصاص القضائي والإداري معا.

الفرع الأول: تقديم مجلس المحاسبة

يشكل مجلس المحاسبة أعلى هيئة رقابية و يساهم في إرساء حوكمة رشيدة و تسيير و إدارة الأموال العمومية بكل شفافية¹ ، و لقد أنشأ مجلس المحاسبة بموجب نص المادة 190 من دستور 1976 ليشهد سلسلة من التطورات نتيجة مجموعة من القوانين الصادرة المنظمة لأدائه الرقابي و مختلف صلاحياته ، و يعد مجلس المحاسبة أعلى هيئة مستقلة رقابية بعدية لأموال الدولة و يتمتع بازدواجية الصلاحية من إدارية و قضائية ، من خلال جملة من الصلاحيات التي تساهم في الاستغلال الأمثل للموارد العامة للدولة ، وهذه الصلاحيات محددة في المواد من 07 إلى 12 من المرسوم رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 و هي :

- مراقبة استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات مهما كانت وضعيتها القانونية، والتي تلجا إلى التبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الإنسانية، الاجتماعية، العلمية، التربوية، والثقافية على الخصوص وذلك بمناسبة حملات التضامن الوطني؛
- مراقبة تسيير المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات والهيئات العمومية التي تمارس نشاطاتها صناعيا أو تجاريا أو ماليا، والتي تكون أموالها أو مواردها أو رؤوس أموالها كلها ذات طبيعة عمومية؛
- مراقبة تسيير الأسماء العمومية في المؤسسات أو الشركات أو الهيئات مهما يكن وضعها القانوني، والتي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق أو الهيئات العمومية الأخرى جزءا من رأس مالها؛
- مراقبة حسابات وتسيير مصالح الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية، باختلاف أنواعها والتي تسرى عليها قواعد المحاسبة العمومية.

¹ -beladjerf samia , op cit , p: 70.

الفرع الثاني : إجراءات رقابة مجلس المحاسبة على النفقات العمومية

يتدخل مجلس المحاسبة بصورة إيجابية في ترشيد النفقات ، و ذلك من خلال مستويين رقابة المطابقة و رقابة نوعية التسيير .

أولا: رقابة المطابقة

يختص مجلس المحاسبة بمراقبة مدى مطابقة العمليات التي تقوم بها الهيئات الخاضعة لرقابته للتشريعات المعمول بها ، و تتم رقابته بطريقتين:

- الأولى تكمن في الاطلاع على كل الوثائق و المستدات الضرورية لتسهيل مهمته الرقابية على العمليات المالية و المحاسبية لتقدير مدى سلامة التسيير للهيئات المشرف عليها، كما يتمتع بحق الاستعانة بخبراء و مختصين لتدعم مهامه مع اتخاذ كل الاحتياطات الازمة التي تستوجب الطابع السري، و يمكنه أن يطلب من السلطات السلمية لأجهزة الرقابة الخارجية للهيئات الخاضعة لرقابته الاطلاع على مختلف الوثائق و المعلومات و التقارير عن الهيئات و المصالح محل المراقبة¹؛

- أما الطريقة الثانية التي يعتمدتها المجلس في رقابته، تتجلى في الرقابة الفجائية أو بعد التبليغ و ذلك من خلال زيارات ميدانية².

و عند انتهاء رقابة المطابقة التي يمارسها مجلس المحاسبة، و في حال وجود حالات تستدعي مباشرة دعوى تأديبية ضد المسؤول أو العون التابع للمصلحة محل الرقابة ، يستوجب على المصلحة المختصة متابعة هذا العون و عليها أن تعلم المجلس بالردود³، ليتم معاقبة مرتكبي المخالفات السابقة بغرامات لا تتعدى المرتب السنوي الإجمالي الذي يتقاضاه العون المعنى⁴ ، و يتمتع مجلس المحاسبة بسلطة الاختصاص في تحويل أي مسir أو عون تابع للمؤسسة الخاضعة لرقابته مسؤولية المخالفات، و جملة هذه المخالفات في مجال تسيير الميزانية هي⁵:

- المخالفات والأخطاء التي تمثل خرقا للقوانين و التنظيمات المعمول بها في مجال تنفيذ النفقات العمومية؛

- توجيه الأموال الممنوحة في إطار المساعدات غير الوجهة المسطر لها؛

- الالتزام بالنفقات دون توفر الصفة أو السلطة أو خرقا للرقابة القبلية؛

¹ - الموارد 55 و 58 و 57 من الأمر رقم 20/95 المؤرخ في 17/07/1995 المعدل و المتم بالأمر رقم 10/02 المؤرخ في 26/08/2010 و المتعلق بمجلس المحاسبة.

² - المادة 14 من نفس الأمر.

³ - خصري حمزة ، مرجع سبق ذكره ، ص: 226.

⁴ - المادة 89 من الأمر رقم 20/95 السالف الذكر.

⁵ - المادة 88 من نفس الأمر.

الفصل الثاني : الرقابة المالية على النفقات العمومية في الجزائر (واقع و آفاق)

- خصم النفقات العمومية بصفة غير قانونية، من أجل إخفاء تجاوز الاعتماد أو تغيير التخصيص الأصلي للنفقة؛

- تجاوز التراخيص الممنوحة؛

- تنفيذ عمليات النفقات التي لا تخدم بشكل واضح هدف أو مهمة الهيئات العمومية.

ثانيا: رقابة نوعية التسيير

أثبتت التجربة العلمية لتطبيق رقابة المطابقة على النفقات العمومية ، أنها غير كافية لحفظ المال العام و لهذا تم إدخال رقابة نوعية التسيير ضمن صلاحيات مجلس المحاسبة و التي يطلق عليها في دول المشرق برقابة الأداء أو الكفاءة¹ ، حيث يراقب مجلس المحاسبة أداء الهيئات و المصالح العمومية التابعة لرقابته و ذلك من خلال ثلاث مستويات الأولى الفعالية و النجاعة في الأداء و أخيرا الاقتصاد في التسيير. و تهدف رقابة نوعية التسيير إلى التأكيد من أن الإجراءات تتم وفق البيانات المرسومة و الأهداف المقررة تتحقق بصورة بكافأة عالية² ، و ذلك من خلال بعد التحقق من العناصر التالية :

- مراقبة عمل المصالح العمومية والهيئات الخاضعة لرقابته و تقييم مدى حسن تسييرها و هذا وفقا للأهداف المقررة للتأكد من مدى مصداقية الإعانات و المساعدات المطلوبة و التأكيد من ملاءمة و فعالية آليات و إجراءات الرقابة و التدقيق الداخليين³؛

- مراقبة مجلس المحاسبة للموارد المجمعة من دخل التبرعات لتدعم قضايا مختلفة؛
- التأكيد من مدى مطابقة النفقات المصروفة مع الأهداف المسطرة مسبقا.

الفرع الثالث: نتائج رقابة مجلس المحاسبة

طبقا لما تنص عليه المادة 73 من الأمر 20/95⁴ : أنه بعد إنتهاء مجلس المحاسبة لمهامه الرقابي ، يحرر تقارير تقييمية تضم كل الملاحظات، ليتم إرسالها إلى مسؤولي المصالح و الهيئات المعنية التي بدورها هذه الأخيرة تقوم بالرد و تقدم ملاحظات في الآجال المحددة من طرف مجلس المحاسبة مسبقا.

ويعتبر التقرير السنوي وسيلة هامة لتحليل العمليات، و يتميز بالموضوعية و الحيادية و يساهم في تتوير الرأي العام ، فهو بذلك مرآة عاكسة للتسيير العمومي⁴ ، و سنعرض فيما يلي نموذجين عن التقارير

¹ - حضري حمزة مرجع سبق ذكره ، ص: 227-226.

² - نياب نادية ، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية ، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود عماري ، تizi وزو، الجزائر ، 2013 ، ص: 329.

³ - المادة 69 و 70 من الأمر رقم 95-20 السالف الذكر .

⁴ - أحمد سويقات، مرجع سبق ذكره ، ص: 179 .

الفصل الثاني : الرقابة المالية على النفقات العمومية في الجزائر (واقع و آفاق)

الصادرة عن رقابة مجلس المحاسبة التي تنشر باللغتين العربية و الفرنسية ، وسنحاول تناول الشق الخاصة بالنفقات العامة فقط كونها محل دراستنا :

أولا : التقرير التقييمي لمجلس المحاسبة حول المشروع التمهيدي لقانون تسوية الميزانية لسنة 2016 أسفى هذا التقرير على العديد من التوصيات التي تهدف إلى ترشيد النفقات العامة، والتي نوجزها في النقاط الآتية :

- من حيث تطبيق مبادئ قانون الميزانية أكد على ضرورة احترام الإطار القانوني لتطبيق مبادئ قانون الميزانية بالحد من اللجوء إلى تمديد إقفال الالتزامات ودفع النفقات الاستثنائية؛

- العمل على تخصيص الاعتمادات ومنحها آجال معقولة لتفادي تحمل الخزينة تكاليف إضافية مع وجوب التحكم في كافة الجوانب المتعلقة بتقييم المخاطر التي يحتمل أن تؤثر على ديناميكية الإنفاق؛

- تضمن التقرير على تجديد التوصية على التحكم الأكبر في تنفيذ النفقات العمومية و إنشاء نظام معلومات مدعم بأدوات قيادة أداء الهيئات العمومية و تعزيز نظام الرقابة الداخلية في مجال نفقات التسيير ، و بذل المزيد من الصرامة و الفعالية في منح الاعتمادات المتعلقة بقطاع الصحة و التربية ، و إتباع آلية نظام متابعة تضمن تحقيق الأهداف المحددة لكل أنواع النفقات العمومية ، و ضمان الاستعمال الرشيد و الفعال لاعتمادات المخصصة لمخططات التنمية البلدية بهدف تحقيق التنمية المستدامة للجماعات المحلية و تحسين مستوى معيشة المواطنين.

ثانيا : التقرير السنوي لمجلس المحاسبة 2019

تم المصادقة على هذا التقرير في تاريخ 9 جويلية 2019 من قبل لجنة البرامج و التقارير و برئاسة رئيس مجلس المحاسبة ، و تم رفعه لرئيس الجمهورية و إلى رئيس مجلس الأمة و مجلس الشعبي الوطني و كذا للوزير الأول ، و تضمن هذا الأخير مشروع التقرير حول المشروع التمهيدي لقانون تسوية الميزانية للسنة المالية (ن - 3) أي سنة 2016 ، و من أهم نتائج رقابة قانون المالية لنفس السنة فيما يتعلق بالنفقات العمومية نجد أن نفقات التسيير أخذت الحصة الأكبر بنسبة 66.13 % في حين بلغت نسبة نفقات التجهيز 33.04 % أما النفقات غير المتوقعة بنسبة 2.83%، و في سياق صرامة و ترشيد النفقات العمومية تم تجميد بعض عمليات التجهيز و تسقيف بعض النفقات باستثناء نفقات التسيير ، لكن هذه التدابير لم تراع في تطبيقها مبادئ التقدير و الترخيص.

الفرع الرابع: تشخيص واقع الأداء الرقابي لمجلس المحاسبة على النفقات العمومية

مجلس المحاسبة هو الهيئة الرقابية الوحيدة الذي تتميز بصيغتين إدارية و قضائية، و نظرا للدور الحساسي لهذا الجهاز، لابد من الوقوف على واقع أدائه من خلال التطرق لمميزات رقابته، و أسباب ضعفها.

أولا : مميزات رقابة المجلس على النفقات العمومية

1. من حيث الطبيعة القانونية : يعد مجلس المحاسبة مؤسسة رقابية ذات صبغة إدارية و قضائية، لأنها يملك صلاحية توقيع الجزاءات التي تتمثل في توقيع الغرامات.

2. من حيث الزمن الرقابي : رقابة مجلس المحاسبة هي رقابة بعدية لأنها تتم بعد صرف النفقات العمومية و لا يملك أي صلاحية لممارسة الرقابة القبلية على النفقات العمومية ، و إنما يتدخل بعد انتهاء السنة المالية ، و ذلك بإلزام الهيئات العمومية الخاضعة لرقابته بتقديم حساباتها بصفة دورية و منتظمة ، و وبالتالي لا تسمح رقابته باكتشاف المخالفات قبل وقوعها و في بعض الأحيان بعد مرور سنوات، و قد يكون تعاقب على الإدارات عدة مسirين كما هو الحال بالنسبة للمجالس الشعبية البلدية ¹ .

3. من حيث هيكلة مجلس المحاسبة: يضم مجلس المحاسبة ثمانية غرف وطنية ، و تسع غرف إقليمية ، وهذا العدد يعتبر ضئيل جدا بالمقارنة بالمهمة الملقاة على عاتقه ² ، هذا ما يستدعي ضرورة تكثيف عدد الغرف سواء الوطنية والإقليمية مع تزويده بالموارد البشرية و المادية الضرورية ، حتى يستطيع ممارسة رقابته على أكمل وجه .

4. من حيث نتائج رقابة المجلس: التقارير السنوية التي يعدها المجلس لا تلقى الصدى المطلوب من قبل الجهات المختصة ، و افتقار التوصيات التي يعدها لصفة الإلزام و يبقى الخيار للمؤسسات الخاضعة لرقابته إلى الأخذ بها من عدمه ، و حتى و إن توفرت الإرادة فغالبية الهيئات لا تتوفر على الإمكانيات لتطبيق التوصيات ³ ، بالإضافة إلى أن مخرجات مجلس المحاسبة لا تبرز الجانب القضائي ، حيث أن أي قضية ذات صبغة جنائية تحول إلى المحاكم ، بالرغم من أن مجلس المحاسبة يتمتع بالسلطة القضائية ⁴ ،

5. من حيث التنسيق بين الأجهزة الرقابية: لا يوجد تنسيق بين الأداء الرقابي لمجلس المحاسبة و باقي الهيئات الرقابية في الجزائر مثل المفتشية العامة للمالية.

¹ - أحمد سويقات ، مرجع سبق ذكره ، ص: 182 .

² - رمزي حوجو ، مرجع سبق ذكره ، ص: 451 .

³ - أموجو نوار ، مجلس المحاسبة نظامه و دوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، كلية الحقوق ، تخصص المؤسسات السياسية والإدارية ، جامعة منتوري قسطنطينة ، الجزائر ، 2007 ، ص: 158 .

⁴ - موفق عبد القادر ، مرجع سبق ذكره ، ص: 186 .

ثانيا: أسباب ضعف الأداء الرقابي لمجلس المحاسبة

يكتف العمل الرقابي الذي يقوم به مجلس المحاسبة على مجموعة من العرقل التي تحد من فعاليته وتحول دون قيامه بمهامه على أكمل وجه و هي كالتالي :

- ضعف تأثير منهجية الرقابة و هذا راجع لقلة عدد الموظفين الفنيين للمجلس من مدقين و قضاة ، هذا ما انعكس سلبا على الأداء الرقابي ، بالإضافة إلى نقص التأهيل الكافي للطاقم الفني للمجلس للقيام بالرقابة المالية التي تستجيب للمعايير الدولية للرقابة على القطاع العام ، مما نلتمس اختلال التوازن بين إمكانيات مجلس المحاسبة و المهام الملقاة على عاتقه ؛
- رقابة مجلس المحاسبة على حسابات المحاسبين العموميين هي رقابة نظامية و مطابقة تفتقر للرقابة المتعلقة بنوعية التسيير ؛
- رقابة المجلس تتميز بصعوبة التنفيذ نظرا لغياب الأهداف المحددة مسبقا على مستوى الهيئات الخاضعة لرقابته ، و عدم التحديد الدقيق للنتائج الواجب بلوغها حول الأعمال المفصل خلال السنة ؛
- ضعف نطاق مشاركة المواطنين في عملية المراجعة و صياغة البرامج السنوية للرقابة ؛
- عدم جدوى التوصيات و الاقتراحات التي يقدمها المجلس للهيئات المراقبة ، في ظل غياب الآليات الكفيلة لمتابعة تطبيق هذه التوصيات² .
- مجلس المحاسبة مرتبط بالسلطة التنفيذية ، و كونه يتمتع بالاستقلالية ، كان بالإمكان اعتباره سلطة رابعة مستقل عن السلطات الثلاث ، و العقوبات التأديبية تخضع إلى الوظيفة العمومية التي تصل أقصاه إلى التسريح درجة رابعة و ما الفائدة من العقوبة في حال إحالة الموظف المعنى للتقاعد³ .

المطلب الثالث: الرقابة البرلمانية

تضارب أراء الباحثين حول توقيت و نوعية الرقابة المالية التي يمارسها البرلمان على النفقات المالية فمنهم من يعتبرها رقابة سابقة تتجسد من خلال مشروع التصويت على قانون المالية ، و منهم من يعتبرها رقابة لاحقة من خلال قانون ضبط الميزانية ، غير أن بعض الباحثين يرى أنه لا يمكن اعتبار برنامج الحكومة في التصويت على مشاريع قانون المالية وسيلة رقابية و إنما هي مجرد قرارات يصدرها البرلمان بعد المناقشة و المراجعة و وبالتالي تتجلى هذه القرارات في آثار المناقشة و ليست برقابة سابقة⁴ و هذا المبدأ الأخير سنعتمد في دراستنا باعتبار أن الرقابة المالية البرلمانية من حيث توقيتها هي رقابة بعيدة .

¹ - نادية مغنى ، مرجع سبق ذكره ، ص: 108 .

² - خضرى حمزة ، مرجع سبق ذكره ، ص: 230 .

³ - عبد الجليل دبابي ، محفوظ برحمني ، مرجع سبق ذكره ، ص: 220 .

⁴ - سكوتى خالد ، مرجع سبق ذكره ، ص: 184 .

الفصل الثاني : الرقابة المالية على النفقات العمومية في الجزائر (واقع و آفاق)

الفرع الأول: ماهية الرقابة البرلمانية

هذا النوع من الرقابة من اختصاص السلطة التشريعية (البرلمان) في الجزائر و يكون بعد انتهاء السنة المالية، و تتم عن طريق تدقيق و مراجعة و مناقشة الحسابات الختامية و مقارنتها بالتقديرات الواردة في الميزانية ، لذلك تدرج ضمن الرقابة البعدية و تسمى أيضاً بالرقابة التقليدية¹ ، و تتجلى الرقابة البرلمانية في مطالبة البرلمان بتقديم الإيضاحات و المعلومات التي تؤكد صحة سير العمليات المتعلقة بالميزانية العامة للدولة بشقيها النفقات العامة و الإيرادات العامة و ذلك عن طريق اللجان المالية التابعة للبرلمان².

انطلاقاً مما سبق نستنتج أن الرقابة السياسية هي تلك الرقابة الممارسة من قبل السلطة التشريعية على عمليات التحصيل و الإنفاق للتأكد من أن عملية تنفيذ الموازنة العامة للدولة تمت وفقاً لما خطط له.

و تتم هذه الرقابة من خلال التقارير المستلمة من الجهات الآتية:³

- الأجهزة الحكومية المختلفة خاصة التقرير المتعلق بتنفيذ المخطط السنوي للاستثمارات ؛
- تقرير مجلس المحاسبة ؛
- التقرير السنوي للمفتشية العامة للمالية ؛
- جدول تنفيذ الاعتمادات المصوت عليها .

الفرع الثاني : آليات الرقابة البرلمانية

تجسد الرقابة البرلمانية بعريتها بالعديد من الآليات تتمثل في:

أولاً: قانون ضبط الميزانية

بعد إغفال السنة المالية و تنفيذ الموازنة العامة للدولة بشقيها أي تحصيل الإيرادات العامة و تنفيذ النفقات العامة، يقوم البرلمان ب مباشرة رقابته على عملية التنفيذ و استعمال الأموال العمومية وفقاً لقانون ضبط الميزانية ، حيث يتم بموجب قانون ضبط الميزانية إثبات تنفيذ قانون المالية للسنة و عند الاقتضاء قوانين المالية المعدلة و المتممة⁴ ، و يهدف قانون ضبط الميزانية إلى العديد من الأهداف ذكر منها:

- المقارنة بين التقديرات للنفقات العمومية و مطابقتها مع الفعلية، وهو وسيلة لكشف الانحرافات، مع تحسين طرق التوقعات و التقديرات للنيل من فرص الخطأ في إعداد الميزانية العامة للدولة؛
- الكشف عن بعض التجاوزات المبالغ فيها عند التقدير و تداركها بالنسبة للخطط الطويلة الأجل؛

¹ - رضا خلاصي ، مرجع سبق ذكره ، ص: 392 .

² - محزمي محمد عباس ، مرجع سبق ذكره ، ص: 375 .

³ - رضا خلاصي ، مرجع سبق ذكره ، ص: ص: 393 - 392 .

⁴ - لعمارة جمال ، مرجع سبق ذكره ، ص: 231 .

⁵ - حنيش أحمد ، مرجع سبق ذكره ، ص: ص: 147 - 148 .

الفصل الثاني : الرقابة المالية على النفقات العمومية في الجزائر (واقع و آفاق)

- تعتبر الرقابة وسيلة للمراجعة و التأكيد من تنفيذ التقديرات للاعتمادات المرخص بها.

ثانيا: التقارير السنوية

لكي يتعرف البرلمان على وضعية الميزانية محل التنفيذ ، يتلقى تقارير مختلفة من الحكومة هي :

- التقرير السنوي حول تنفيذ المخطط السنوي لاستثمارات؛

- التقرير السنوي للجنة المركزية للنفقات العمومية؛

- التقرير السنوي للمفتشية العامة للمالية ؛

- التقرير السنوي لمجلس المحاسبة؛

- تقارير مجال عمل المؤسسات العمومية المتعلق بالرقابة؛

- تقارير المجالس الشعبية الولائية و البلدية المتعلقة بالرقابة؛

ثالثا : بيان السياسة العامة

هو حصيلة إجمالية لعمل الحكومة ، يقدم إلى البرلمان بغرفتيه لمناقشته ؛

رابعا: ملتمس الرقابة

يمكن للمجلس الشعبي الوطني أثناء مناقشته لبيان السياسة العامة للدولة أن يصوت على ملتمس الرقابة و ذلك بتتوقيع سبع (7/1) عدد النواب على الأقل ، و يصبح مقبول إذا تم الموافقة عليه من قبل ثلثي (3/2) النواب ، و إذا ما تمت المصادقة على ملتمس الرقابة من طرف المجلس الشعبي الوطني يقدم رئيس الحكومة استقالته لرئيس الجمهورية¹ ، وتكون الرقابة البرلمانية أكثر فاعلية، إذا تمكنت السلطة التشريعية من مناقشة الحسابات فور انتهاء السنة المالية.²

الفرع الرابع: تقييم الدور الرقابي للرقابة البرلمانية

أكثر ما يميز الرقابة المالية للبرلمان كونها غير معرقلة للنشاط الحكومي لأنها لا تتعلق بآجال محددة، كما أنها تعمل على لفت الانتباه للمسائل المهمة ، باعتبارها وسيلة لاتخاذ الإجراءات التصحيحية المستقبلية بالإضافة إلى أنها أداة ضغط على الحكومة برقابتها البعدية التي تعمل على التحقق من مدى تحقيق الأهداف المسطرة و المبرمجة من خلال قانون المالية³ ، ولكن بالرغم من حساسية و قوة هذا الجهاز

¹ - مولود بيدان ، مرجع سبق ذكره ، ص: 251 .

² - محزمي محمد عباس، مرجع سبق ذكره ، ص: 377 .

³ - أومعمر أبوبكر نسيم ، الدور الرقابي للبرلمان على ميزانية الدولة ، منكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص علوم قانونية ، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، الجزائر ، 2015 ، ص ص: 90 - 91 .

الفصل الثاني : الرقابة المالية على النفقات العمومية في الجزائر (واقع و آفاق)

الرقيبي و دوره الكبير في التقليل من الهاهوارات إلا أنه هناك بعض الحدود و المعوقات التي تحد من فعالية أدائه الرقابي و هي:¹

- بعد السياسي للرقابة البرلمانية أكبر من بعد المالي، فنجد أغلبية النواب البرلمانيين يكتفون بالمناقشة العامة مع مساندتها للحكومة ، في حين يكتفي نواب المعارضة بالتنديد عليها ، دون التدقيق في قانون المالية؛
- احتكار لجنة المالية و الميزانية للعمل التشريعي الذي يقوم به البرلمان، و ذلك في ظل الغياب الكبير للنواب مقابل الحضور القوي للحكومة؛
- عدم مبالاة أعضاء البرلمان بتقديم أو عدم تقديم قانون ضبط الميزانية، بالرغم من أهميته ، بالإضافة إلى المناقشة السطحية للقانون التي لا أساس لها ، و بالتالي استحالة تقييم مدى تنفيذ قانون المالية السابق؛
- عدم توفر نص صريح يوضح مضمون قانون ضبط الميزانية، و طريقة إعداده و فحصه و المصادقة عليه ، بالإضافة إلى عدم التزام الحكومة بتقديم مشروع القانون المالية المتضمن ضبط الميزانية رغم إلزام الدستور بذلك²؛
- قلة خبرة و ضعف كفاءة جل أعضاء البرلمان في مجال الرقابة المالية، فيظهر أداؤه هشا إلى أبعد الحدود³؛
- الوقت غير كافي لمناقشة الحسابات الختامية التي قد يصب عدد صفحاتها الآلاف و الأرقام مناقشة تفصيلية⁴.

أولا : نفائص الآليات الرقابية البرلمانية

تلتمس هذه النفائص في مجريات العملية الرقابية الممارسة من قبل البرلمان:⁵

1. نفائص في المصادقة البرلمانية :

- نفائص على مستوى التصويت على قوانين المالية : التصويت على النفقات العامة بصورة إجمالية دون التدقيق فيها ، يجعلها رقابة شكلية لا غير ، كما أن عدم مرور القوانين التكميلية و حتى المعدلة

¹ - بن داود إبراهيم ، مرجع سبق ذكره ، ص ص: 187 ، 188 .

² - لعمارة جمال ، مرجع سبق ذكره ، ص: 232 .

³ - رمزي حوحو ، مرجع سبق ذكره ، ص: 441 .

⁴ - محزمي محمد عباس ، مرجع سبق ذكره ، ص: 377 .

⁵ - بناصرة جمال ، مرجع سبق ذكره ، ص ص : 217 ، 218 .

على البرلمان ، و إصدارها بموجب أوامر رئاسية ، يؤكد أيضا على شكليتها ، هذا بالإضافة إلى إمكانية تجاوز الرقابة البرلمانية في حال عدم التصويت على قانون المالية في أجل 75 يوما؛

- نفائص على مستوى تكوين لجان التحقيق البرلمانية: لا يمكن إنشاء هذه اللجان إلا من خلال التصويت على لائحة مقدمة من قبل 20 نائب أو عضو من كل غرفة؛
- نفائص على مستوى المصادقة على قانون ضبط الموازنة : تعتبر المدة طويلة نوعا ما ، و لا تلزم الحكومة تقديمها قبل مشروع قانون المالية.

2. نفائص على مستوى الأسئلة و الاستجواب و اللجان المالية الدائمة:

- من حيث الأسئلة: عادة الأسئلة تكون غير واضحة و مبهمة أو قليلة و غير مرتبة خصوصا فيما يتعلق بسير النفقات العامة؛
- من حيث الاستجواب: تتميز الرقابة البرلمانية في الجزائر بقلة الاستجواب، و هذا راجع لشرط تعجيزى من قبل المشرع الجزائري، بتوقيع 30 نائب أو عضو على الاستجواب، و هذا على خلاف معظم الدول ، بالسماح لكل برلماني التوقيع على الاستجواب؛
- من حيث رقابة اللجان المالية الدائمة : اقتصار عمل اللجان على الاستماع إلى ممثل الحكومة ، كلما اقتضت الضرورة ، و منعها من الاتصال بأى عون تابع للسلطة التنفيذية ، و إعفائها من إجراء التحقيقات الميدانية ، و فصلها عن الأجهزة الرقابية الأخرى التابعة للسلطة التنفيذية ، كل هذه العناصر تحد من رقابة اللجان المالية الدائمة .

المبحث الثالث : المعايير الدولية للرقابة المالية كأداة لتفعيل الرقابة المالية

تقوم المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية العامة و المحاسبة " الإنوساي " بإصدار معايير رقابية تضبط الأداء الرقابي و يتم ذلك عن طريق عقد مؤتمراتها و نشر إعلاناتها ، و تساهم في توحيد الممارسات الرقابية و التقليل من الفوارق بين الأداء .

المطلب الأول: المنظمة الدولية للرقابة المالية و المنظمات الإقليمية

تعتبر المنظمة الدولية للرقابة المالية و المحاسبة جهاز يضم مختلف الدول ، فهو بهذا يعتبر ملتقى مختلف الأجهزة الرقابية من مختلف الدول لتبادل المعرف و التجارب و الخبرات ، للنهوض بمكانة الرقابة المالية العليا و تعزيز دورها في الحفاظ على المال العام .

الفرع الأول: المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية العامة و المحاسبة " الإنوساي " و أهدافها
المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية و المحاسبة هي منظمة دولية تعمل جاهدة على تطوير العمل الرقابي لتعزيز حوكمة رشيدة ، و ترسیخ الممارسات السليمة لتجسيد روح المساءلة و هذا عن طريق تبادل الخبرات و المعرف تحت شعار المنظمة " التجربة المتبادلة تتفع الجميع "

أولاً: نشأة المنظمة الدولية للرقابة المالية و المحاسبة

تأسست عام 1953 بمبادرة من رئيس الجهاز الأعلى للرقابة المالية في كوبا ، و هذا بمشاركة 34 جهازاً أعلى للرقابة و منظمات شقيقة في أول مؤتمر في هافانا ، وبهذه المناسبة تأسست الإنوساي (المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية و المحاسبة) كاتحاد دولي ، ثم قرر المشاركون في المؤتمر عقد مؤتمر الإنوساي في أماكن مختلفة كل ثلاثة سنوات ، بغية تسهيل التواصل بين الأجهزة العليا للرقابة المالية ، و مناقشة مواضيع مختلفة تتعلق بالرقابة المالية ، و مدى استقلالية الأجهزة العليا ، لكن سرعان ما اتضحت بسرعة بعد المؤتمر الأول ، الحاجة إلى مزيد من الاجتماعات خلال فترة الثلاث سنوات الفاصلة بين كل مؤتمرين ، وعلى مر السنين تزايد عدد الأجهزة العليا للرقابة المالية المشاركة في المؤتمرات ، ليبلغ عدد أعضاء المنظمة 196 عضو كاملاً و عضويين منتسبياً و 5 أعضاء مشاركون ¹ .

ثانياً : تعريف الإنوساي

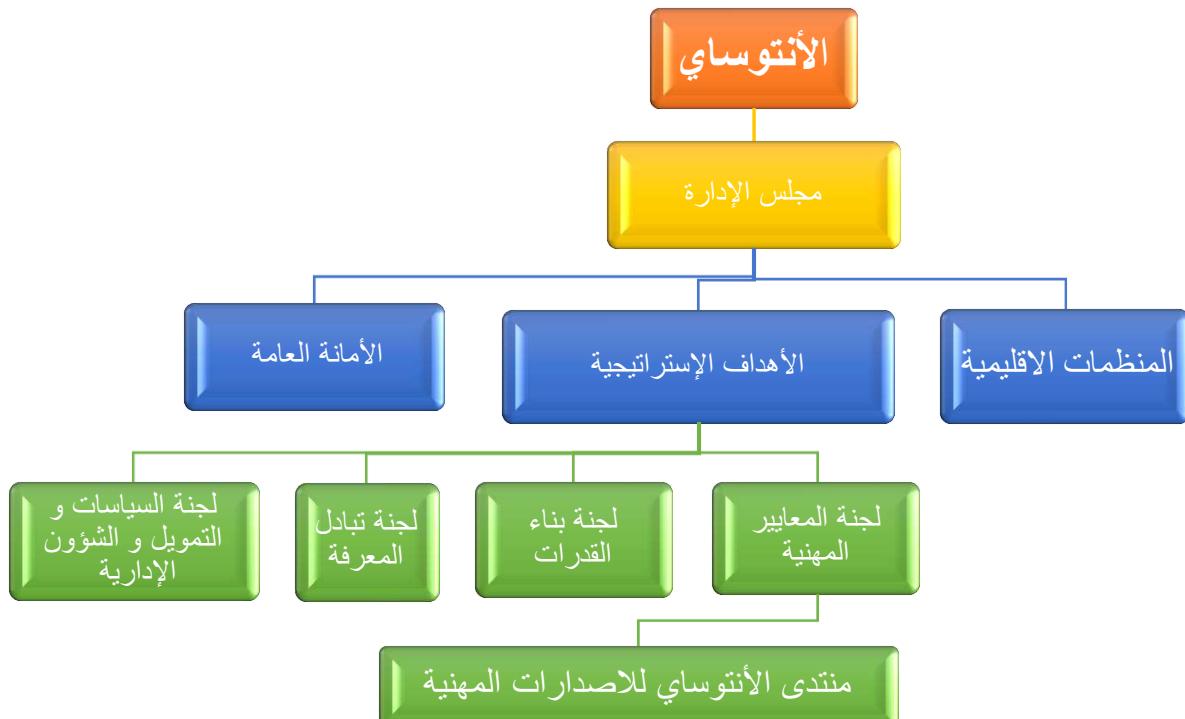
الإنوساي هي منظمة مستقلة مهنية و غير سياسية ، هدفها الأساسي تعزيز تبادل الخبرات و المعرف ، و تزويد القطاع العام بمعايير رقابية عالية الجودة تلقى القبول العام ، مع العمل على تعزيز الحوكمة الرشيدة ، من خلال تطوير قدرات الأجهزة العليا للرقابة المالية و المحاسبة ، و تعزيز مبادئ الشفافية

¹ - أنظر موقع الإنوساي www.intosai.org ، تاريخ الإطلاع 2021/12/22

الفصل الثاني : الرقابة المالية على النفقات العمومية في الجزائر (واقع و آفاق)

لضمان المساعدة، والحفاظ على المصداقية، ومكافحة الفساد، وتعزيز الثقة العامة¹، و تستخدم في أدائها خمس لغات رسمية هي العربية ، الفرنسية ، الإنجليزية الألمانية و الإسبانية، وتقوم المنظمة بإنجاز واجباتها و مهامها عن طريق العديد من الأجهزة و البرامج و النشاطات .

الشكل رقم (2 - 1): الهيكل التنظيمي لمنظمة الإنوساي



المصدر : الخطة الإستراتيجية 2017-2022 المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية العامة و المحاسبة (الإنوساي) ، متوفرة على الرابط :

https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/about_us/Overview/AR_INTOSAI_Strategic_Plan_2017_22.pdf

2020/08/28 ، تاريخ التزيل

الفرع الثاني : الأهداف الإستراتيجية للإنوساي

لمنظمة الإنوساي هدف جوهري يكمن في ترقية و تحسين أداء الأجهزة العليا للرقابة المالية ، و العمل على الرفع من قدراتها و لا يتم ذلك إلا من خلال الأهداف الإستراتيجية التالية :

- المساءلة و المعايير المهنية، مقاييس نجاح المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا؛
- بناء القدرات المؤسسية؛

¹ الإنوساي ، تقرير الأداء و المساءلة ، لمتصف المدة (2017-2019) ، ص: 7 ، المنور على الرابط : https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/documents/open_access/about_intosai/par/AR_PAR_Midterm_2017_2019.pdf . 2021/09/25

الفصل الثاني : الرقابة المالية على النفقات العمومية في الجزائر (واقع و آفاق)

- التبادل المعرفي و الخدمات الثقافية؛
- منظمة دولية نموذجية.

الشكل رقم (2-2) : أهداف المنظمة الدولية للرقابة المالية و المحاسبة



المصدر : الخطة الإستراتيجية 2017-2022 ، المنظمة الدولية للرقابة المالية و المحاسبة ، ص 20 ، متوفرة على الرابط:

https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/about_us/Overview/AR_INTOSAI_Strategic_Plan_2017_22.pdf . تاريخ التزيل 28/08/2020 .

أولاً : المسائلة و المعايير المهنية

تعتبر المسائلة بمثابة مقاييس نجاح المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا، و يتم تجسيد هذا الهدف من

خلال¹:

- تشجيع الأجهزة الرقابية على القيادة المثلية؛
- المساهمة في تطوير و تبني معايير مهنية مناسبة و فعالة.

و يجب تبني الاستراتيجيات الرئيسية لتحقيق الهدف الأول و المتمثلة فيما يلي:²

- العمل على تحسين و تطوير الإصدارات المهنية للمنظمة ، و المتمثلة في المعايير الدولية للرقابة المالية و المحاسبة؛

¹ - المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية و المحاسبة ، تقرير الخطة الإستراتيجية (2005-2010) ، ص : 4.

² - الخطة الإستراتيجية 2017-2022 ، المنظمة الدولية للرقابة المالية و المحاسبة ، ص ص: 22-23 ، متوفرة على الرابط: https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/about_us/Overview/AR_INTOSAI_Strategic_Plan_2017_22.pdf . تاريخ التزيل 28/08/2020 .

الفصل الثاني : الرقابة المالية على النفقات العمومية في الجزائر (واقع و آفاق)

- تعزيز الهيكل التنظيمي الإداري لوضع المعايير ، مما يعزز ثقة المنظمات المشتركة في عضوية الإنتوسي ، مع ضمان التعاون الإيجابي لرسم خطوط إرشادية جديدة ، تهدف إلى تدعيم تنفيذ المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة و الممارسات المهنية السليمة؛
- مراقبة إجراءات وضع المعايير المهنية لضمان تطبيق الإجراءات القانونية الخاصة بالإصدارات المهنية؛
- تأسيس الوظائف الملائمة للدعم التقني ، لخلق مستوى رفيع من الجودة في صياغة مسودة المعايير للحصول على القبول العام و استخدام المعايير الموضوعة؛
- العمل على تطوير و تتميم المعايير الدولية للرقابة المالية و المحاسبة ، و هذا لضمان الاستمرارية ؛
- تطبيق نظام رقابة فعال ، للحصول على أراء من طرف للمنظمات الإقليمية للإنتوسي و المنظمات الإقليمية التابعة لها ، عن مدى تطبيقها للمعايير الدولية الخاصة بها؛
- التعاون الوثيق مع منظمات الإنتوسي و غيرها من الهيئات ، لوضع معايير تستهدف تحقيق غاية سامية متمثلة في تدعيم الأجهزة العليا للرقابة المالية بالاستقلالية و إدارة جيدة و حوكمة رشيدة.

ثانيا : بناء القدرات المؤسسية

يعتبر بناء القدرات تحدي للأجهزة العليا للرقابة و تتبّق المحاور التالية لبناء القدرات: ¹

- استمرار تطور و نمو اللجان الإقليمية لبناء القدرات؛
- توسيع نطاق تحسين استخدام تكنولوجيا المعلومات لتخفيض تكاليف الإدارية؛
- تكريس مساحة أكبر لتبادل المعلومات بين الأقاليم؛
- العمل على إنشاء ملف مراجعة نموذجي لرقابة المنشآت الصغيرة؛
- تشجيع قيادات الأجهزة العليا للرقابة بالتعاون بإيجابية لخلق منفعة متبادلة .

و هناك استراتيجيات رئيسية لتحقيق الهدف الثاني و هي: ²

- تسهيل عملية تطوير المعايير مع تطوير قدرات مدققي الحسابات؛
- توفير مختلف الممارسات الإقليمية للنظر في قضايا تطوير القدرات على الصعيدين الإقليمي و الدولي؛
- تشجيع التدقيق كأداة لتطوير القدرات و تبادل أفضل الممارسات؛
- التوجيه الاستراتيجي لتنفيذ إطار قياس أداء الأجهزة العليا للرقابة المالية، و الإشراف عليه و تحديه؛

¹ - المجلة الدولية للرقابة المالية الحكومية ، جانفي 2014 ، ص: 45 .

² - الخطة الإستراتيجية 2017-2022 ، المنظمة الدولية للرقابة المالية و المحاسبة ، مرجع سبق ذكره ، ص: 25 .

الفصل الثاني : الرقابة المالية على النفقات العمومية في الجزائر (واقع و آفاق)

- تقاسم الخبرات في مجال تطوير القدرات، عن طريق المؤتمرات الدولية؛
- الانخراط في برامج التنمية الدولية، من أجل تعزيز قدرات الأجهزة العليا للرقابة؛
- تشجيع التعاون على المدى المتوسط و الطويل بين الأجهزة العليا للرقابة المالية في تطوير القدرات المؤسساتية؛

ثالثا: التبادل المعرفي و الخدمات الثقافية

يتجسد هذا الهدف بتشجيع الأجهزة العليا للرقابة على التعاون و تبادل الخبرات، حيث يعتبر التعاون أبرز شعارات المنظمة ، و يعزز من التواصل و تبادل المعارف و الخبرات بين مختلف أعضاء المنظمة و المشاركين في المؤتمرات، بما في ذلك توفير المقاييس و إجراء الدراسات و البحث و هذا لنشر أفضل الممارسات الرقابية بغية رفع مستوى المساءلة و الحكم الرشيد ، و في نفس الوقت سيتم رفع مستوى أجهزة العليا للرقابة في الدول النامية ، مما يؤدي إلى تعزيز مشاركاتها في المؤتمرات ، و إن تحقيق التوازن بين قدرات أجهزة العليا للرقابة سيعزز من قوة الإنوساي ، و لتحقيق هذا الهدف لابد من تبني الأهداف

¹ الإستراتيجية التالية :

- إعداد خطط جديدة خاصة بالمنظمة التي تتوفر على لجنة تبادل المعارف ، و هذا بالاشتراك مع المنظمات الإقليمية للمنظمة؛
- تقييم المنتجات المتعلقة بالمعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية و المحاسبة؛
- العمل على التحسين المستمر و هذا بالتعاون مع لجنة بناء القدرات ؛
- التعاون مع المجلة الدولية للرقابة المالية و الأمانة العامة و تعزيز جهودها.

رابعا: منظمة دولية نموذجية

تسعى الإنوساي عن طريق هذا الهدف إلى تحسين التنظيم و تعزيز ممارسات العمل التي تتصف بالاقتصاد و الكفاءة و الفعالية في اتخاذ القرارات في الوقت المناسب و ممارسات الحكومة ، مع إبقاء الاحترام اللازم للاستقلالية بين نماذج الأجهزة الرقابية لأعضائها و مقارباتها المختلفة ، و تتمثل الاستراتيجيات الرئيسية لتحقيق منظمة دولية نموذجية فيما يلي: ²

- التزام الإنوساي بتقييم أدائها ، و هذا من أجل صياغة إستراتيجية ذات المدى البعيد؛
- بلورة الخطط اعتمادا على المعلومات المتاحة ، و تحسين الشفافية و فترة الاستجابة لصنع القرار؛
- خلق التوازن بين طموحات الإنوساي مع التوقعات في الموارد المالية ؛

¹ - الخطة الإستراتيجية 2017-2022 ، المنظمة الدولية للرقابة المالية و المحاسبة ، مرجع سبق ذكره ، ص: 33.

² - نفس المرجع ، ص: 37-36.

الفرع الثالث : أولويات الإنوساي للفترة (2017-2022)

من أجل تحقيق الإنوساي لأهدافها حددت خمسة أولويات شاملة ، للتركيز على عملها بغية تحقيق أهدافها هي :

- **الأولوية الشاملة 01** : تعزيز و تدعيم استقلالية الأجهزة العليا للرقابة المالية لن تقوم مختلف الأجهزة العليا للرقابة بالأعمال الموكلة إليها على أكمل وجه ، إلا إذا كانت تتمتع بالاستقلالية المطلقة ، التي تضمن لها الشفافية و المساءلة و تجسيد حوكمة رشيدة ، و الشكل المموالي يحدد العناصر الضرورية لاستقلالية الأجهزة الرقابية .

الشكل رقم (2-3) : أعمدة استقلالية الأجهزة العليا للرقابة المالية



المصدر : الخطة الإستراتيجية 2017-2022 ، المنظمة الدولية للرقابة المالية و المحاسبة ، ص: 09 ،

متوفرة على الرابط:

https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/about_us/Overview/AR_INTOSAI_Strategic_Plan_2017_22.pdf . تاريخ التزيل 2020/08/28 .

- **الأولوية الشاملة 02** : المساهمة في متابعة وتقييم و مراجعة وتنقيح أهداف التنمية المستدامة ، و هذا مسعى كل دولة لتحقيق جوانب إيجابية من التنمية المستدامة؛

- **الأولوية الشاملة 03** : ضمان تحقيق تنمية فعالة ومستوى لائق من التنسيق في وضع المعايير، و أهداف المنظمة في تطوير القدرات، وتبادل المعرفة ؛

الفصل الثاني : الرقابة المالية على النفقات العمومية في الجزائر (واقع و آفاق)

- **الأولوية الشاملة 04** : تحقيق عنصر الإستراتيجية في أداء الإنوساي ، بحيث تكون في مستعدة و قادرة على الاستجابة للفرص والمخاطر الدولية ؛

- **الأولوية الشاملة 05** : العمل على الاستفادة من التسهيلات و التعاون والتنسيق و تبادل الخبرات والكفاءة المهنية بين المنظمات والهيئات الإقليمية التابعة للإنوساي.

الفرع الرابع : مجموعات العمل الإقليمية التابعة للإنوساي

هي هيئات أساسية و منظمات تابعة للإنوساي و سنحاول عرضها في الجدول الآتي :

الجدول رقم (2-2) : المنظمات الإقليمية التابعة للمنظمة الدولية للرقابة المالية و المحاسبة

المنظمة الإقليمية	سنة التأسيس	بلد الأمانة العامة	أهداف المنظمة
أفروسي الإفريقية للأجهزة العليا للرقابة	1976	الكاميرون	<ul style="list-style-type: none">- دعم و تطوير و تبادل الآراء و التجارب بين الأجهزة العليا للرقابة المالية في الدول الإفريقية؛- القيام بدراسات منتظمة حول الرقابة على المال العام؛- تنظيم دورات تكوينية وتدريبية للمكلفين بالرقابة المالية؛- التعاون مع مختلف المنظمات الإقليمية الأخرى و مختلف المؤسسات الرقابية .
عربسي المجموعة العربية للأجهزة العليا للرقابة و المحاسبة	1976	تونس	<ul style="list-style-type: none">- تنظيم وتنمية التعاون بين الأجهزة الأعضاء؛- تشجيع تبادل وجهات النظر والأفكار و الخبرات و الدراسات و البحث في ميدان الرقابة المالية بين الأجهزة الأعضاء؛- تقديم المساعدة اللازمة إلى الدول العربية التي ترغب في إنشاء أجهزة عليا للرقابة المالية و المحاسبة، أو التي ترغب في تطوير الأجهزة القائمة لديها؛

الفصل الثاني : الرقابة المالية على النفقات العمومية في الجزائر (واقع و آفاق)

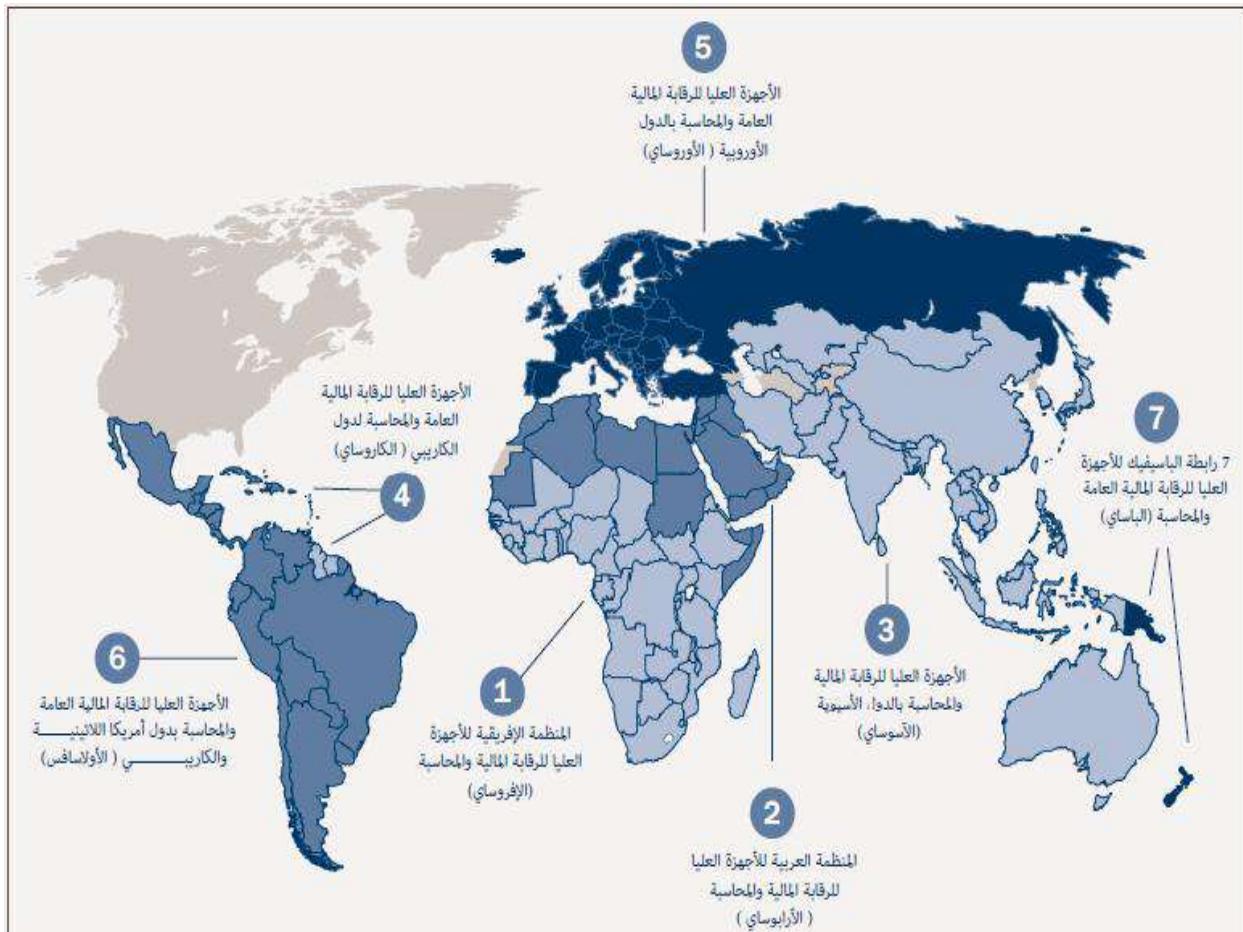
<ul style="list-style-type: none"> - العمل على توحيد المصطلحات العلمية بين الأجهزة الأعضاء في مجال الرقابة المالية؛ - العمل على توعية الأقطار العربية بتعزيز دور الرقابة و تطويرها علميا و عمليا. 			
<ul style="list-style-type: none"> - توفير فرص التدريب والتكوين المستمر للمراقبين؛ - تحسين جودة رقابة الأداء 	الصين	1978	أزوسي المنظمة الآسيوية لأجهزة العليا للرقابة
<ul style="list-style-type: none"> - توفير المساعدة الفنية وتبادل الخبرات بين الأعضاء؛ - الارتقاء بمستوى الوعي الرقابي ودعم تطبيقه. 	جامايكا	1988	كاروساي المنظمة الكاريبيّة لأجهزة العليا للرقابة
<ul style="list-style-type: none"> - تقديم المساعدات الازمة لإنشاء أجهزة رقابية عامة مستقلة في البلدان الأوروبية؛ - التنسيق بين الأداء الرقابي للأجهزة الرقابية الوطنية و المحلية. 	اسبانيا	1990	أوروسي المنظمة الأوروبية لأجهزة العليا للرقابة
<ul style="list-style-type: none"> - تعزيز مشاركة مختلف الأجهزة الرقابية؛ - دعم مكانة المنظمة و قدرتها على القيادة الدولية. 	الشيلي	1963 باسم ILACIF و سنة 1990 باسمها الحالي	ألاسفس منظمة أمريكا اللاتينية و الكاريبي لأجهزة العليا للرقابة*
<ul style="list-style-type: none"> - مساعدة المكاتب الرقابية على تلبية حاجاتها ذات الصلة الرقابية؛ - توفير وسائل لتبادل المعلومات و المنهجيات الرقابية ؛ - تعزيز الهياكل التنظيمية للمكاتب الرقابية. 	نيوزيلاندا	1987	ساباسي منظمة ساوث باسيفيك لأجهزة العليا للرقابة

* أُسست تحت اسم إيلاسييف ليعاد تسميتها سنة 1992 تحت اسم ألاسفس.

الفصل الثاني : الرقابة المالية على النفقات العمومية في الجزائر (واقع و آفاق)

المصدر : من إعداد الطالبة بالاعتماد على موقع الإنتساوي : <https://www.intosai.org> ، تاريخ الإطلاع 2021/02/20 .

الشكل رقم (2-4) : المنظمات الإقليمية للمنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية و المحاسبة (الإنتساوي)



المصدر: الخطة الإستراتيجية 2017-2022 ، المنظمة الدولية للرقابة المالية و المحاسبة ، ص 18 ،
متوفرة على الرابط:

https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/about_us/Overview/AR_INTOSAI_Strategic_Plan_2017_22.pdf . تاريخ التزيل 2020/08/28 .

نلاحظ من الشكل أعلاه أن الجهة المظللة بالرمادي غير منتبة للإنتساوي و هي أمريكا الشمالية، في حين بقية الدول كلها منتبة، و قد نجد دولا منتبة لمنظمتين إقليميتين.

المطلب الثاني : المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة

تعتبر المعايير الدولية للرقابة المالية بمثابة المفاهيم الأساسية و المرجعية في رقابة القطاع العام ، و هي لغة موحدة و مشتركة لمنظمة الإنتساوي، و في نفس الوقت تعتبر تحد كبير للتقليل من مختلف

الفصل الثاني : الرقابة المالية على النفقات العمومية في الجزائر (واقع و آفاق)

الاختلافات الإقليمية للرقابة المالية العليا على مستوى الدول ، و يتجسد هذا من خلال تظافر جهود لجنة المعايير المهنية ، لخلق منتوج عالمي من المعايير ، كما أنه يضمن جودة الأداء الرقابي للهيئات.

الفرع الأول : تعريف المعايير الدولية للرقابة المالية

أصدر الإنوساي معايير الرقابة الدولية International Auditing Standard و تسمى بالمعايير International Standards of Supreme Audit Institution (ISSAI) ، و هي تلك المعايير التي توفر حد أدنى للتوجيه و مساعدة المراقب في إعداد إجراءات رقابية ، و المعايير تعتبر بمثابة مقاييس لقياس جودة نتائج الرقابة ، لكن بالرغم من عدم إجباريتها إلا أنها لاقت بالإجماع من قبل جميع الأجهزة العليا للرقابة المالية و المحاسبة على أنها أفضل ممارسات¹ ، و قد فرقت المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة و المحاسبة بين مفهومين هما المبادئ الأساسية للمعايير الرقابية و المعايير الرقابية و المهنية².

- **المبادئ الأساسية للمعايير الرقابية:** تكمن في متطلبات و مبادئ تساعد على تطوير المعايير الرقابية و تساعد المراجعين في صياغة تقاريرهم في حال عدم وجود معايير محددة.
- **المعايير الرقابية و المهنية:** بيان كتابي تصدره هيئة رسمية مهنية ، و تعمل هذه المعايير على توفير حد أدنى من الإرشادات للمراجعين لرسم المهام الرقابية و القواعد الإرشادية.

و تتشكل المعايير من 4 أرقام (خانات) و تشير عدد الأرقام إلى مستوى المعيار ، فإذا كان المعيار يتكون من رقم واحد ، فهو ينتمي إلى المستوى الأول ، أما إذا كان يتكون من رقمين ، فهو ينتمي إلى المستوى الثاني ، في حين المعيار الذي رقمها الأخير على اليمين 0 يعالج مجال معين ، أما الأرقام التي رقمها الأخير على اليمين 01-02-03 تكون تابعة للأولى ، و تضم مواضيع أكثر تحديدا داخل نفس الموضوع ، فمثلاً (10) ISSAI إعلان مكسيكو بشأن الاستقلالية و (11) ISSAI الإيضاحات و التطبيقات الجيدة المتعلقة باستقلالية الأجهزة العليا للرقابة المالية و (المعيار 20) ISSAI الشفافية و المساعدة أما (21) ISSAI مبادئ الشفافية و المساعدة و أفضل الممارسات³.

الفرع الثاني: مستويات المعايير الدولية للرقابة المالية و المحاسبة

مرتبة تسلسليا في أربع مبنية في الجدول الموالي:

¹ - إبريني أكرم كمال ، حسين مصطفى هلالى ، صابر حسن الغمام ، مدى تطبيق إجراءات الرقابة لمالية في نظام المحاسبي الحكومي بمصر لمبادئ الأجهزة العليا للرقابة المالية ، مجلة البحث المالي ، المجلد 22 ، العدد الأول ، جانفي 2021 ، ص : 70 .

² - هشام زغلول ابراهيم ، الشروط الأساسية لعمل الأجهزة العليا للرقابة المالية بين امكانية التطبيق و الدروس المستفادة ، مجلة المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية و المحاسبة ، العدد 73 ، ديسمبر 2018 ، ص: 31.

³ - من إعداد ديوان المحاسبة بالكويت ، إرشادات حول كيفية تصنيف معايير الإنوساي مع آخر المستجدات ، مجلة المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية و المحاسبة ، العدد 72، ديسمبر 2018، ص: 7 .

الفصل الثاني : الرقابة المالية على النفقات العمومية في الجزائر (واقع و آفاق)

الجدول رقم (2-3) :مستويات المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة و المحاسبة

المستوى الرقم المعيار الدولي العليا للأجهزة للرقابة	الموضوع	
1	يضم المبادئ المؤسسة للإنتوساي الموجودة في إعلان ليما	المستوى الأول: مبادئ التأسيس
40 - 10	يضم وصف وشرح المتطلبات الأساسية للعمل بشكل مهني و صحيح للأجهزة الرقابية العليا	المستوى الثاني: الشروط الأساسية لعمل الأجهزة العليا للرقابة المالية و المحاسبة
400 - 100	يضم المبادئ الأساسية للعمل الرقابي على المؤسسات العامة	المستوى الثالث: المبادئ الرقابية الأساسية
4999 - 1000	ترجمة المبادئ الرقابية الأساسية إلى إرشادات عملية أكثر تفصيلا	المستوى الرابع: الخطوط التوجيهية للرقابة المالية و المحاسبة

المصدر : هشام زغلول إبراهيم ، الشروط الأساسية لعمل الأجهزة العليا للرقابة المالية و المحاسبة بين

إمكانية التطبيق و الدروس المستفادة ، مجلة المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية و المحاسبة ،

العدد 73 ، ديسمبر 2018 ، ص: 33 .

أولاً : المستوى الأول مبادئ التأسيس

يضم المستوى الأول المعيار الأول إعلان ليمما ، و يهدف هذا الإعلان إلى الدعوة إلى تحقيق رقابة

حكومة مستقلة و يتضمن ما يلي:¹

1. **الديباجة :** أشارت إلى ضرورة وجود نص قانوني يضمن استقلالية الأجهزة العليا للرقابة ، ليتحقق بذلك الاستعمال الأمثل للأموال العمومية ، و ترشيد الممارسات العملية ، مع توفير المعلومات عن طريق نشر التقارير الرقابية؛

2. عموميات: يضم أربعة أقسام على التوالي

أ. **هدف الرقابة** : الرقابة المالية ليست هدفا بحد ذاتها ، وإنما هي ضرورة لتسخير الأموال العمومية ، لأنها تكشف المخالفات في الوقت المناسب ، كما تمكن من اتخاذ الإجراءات التصحيحية و الكفيلة بتجنب الأخطاء؛

ب. **الرقابة المسبقة و الرقابة اللاحقة** : قدم هذا القسم مفهوما للرقابة السابقة و اللاحقة ، فالرقابة السابقة هي الممارسة قبل حدوث العمليات ، أي وقائية ، و يمكن أن يمارسها أعلى جهاز ، أو أي جهاز رقابي آخر ، أما الرقابة اللاحقة هي مهمة رئيسية لأعلى جهاز رقابي سواء تولى الرقابة السابقة أم لا ، و هذا حسب التشريع القائم و المقتضيات الخاصة بكل بلد؛

ت. **الرقابة الداخلية و الخارجية** : الرقابة الداخلية هي التي تدخل في التركيبة الإدارية للهيئات ، في حين لا تدرج الرقابة الخارجية ضمن الهيكل التنظيمي للهيئات الخاضعة للرقابة ، كما توكل مهمة الإشراف على الرقابة الداخلية على أعلى جهاز رقابي؛

ث. **رقابة الشرعية النظامية و رقابة الأداء**: لا تقتصر مهام الأجهزة الرقابية على التحقق من شرعية التصرفات ، وإنما تتعدها إلى رقابة الأداء التي تهدف إلى فحص الأداء و مدى فعاليته و كفائه و اقتصاده .

3. **الاستقلالية**: تضمن ثلاثة أقسام للاستقلالية ، الأولى تتمثل في استقلالية الأجهزة العليا للرقابة، بتمتعها بالاستقلالية الوظيفية و التنظيمي ، لتتمكن من مباشرة المهام الموكل إليها على أكمل وجه ، أما القسم الثاني فيحدد باستقلالية الأعضاء و المسؤولين بالأجهزة العليا للرقابة، فاستقلالية الأجهزة العليا للرقابة مرتبطة ارتباط وثيق بمدى استقلالية أعضائها ، و يجب أن تكون هذه الاستقلالية مضمونة بنص قانوني يحدد طرق تعينهم و إقالتهم ، أما الشق الأخير للاستقلالية يشمل الاستقلال المالي بتوفير الموارد المالية الضرورية لاستخدامها فيما تراه مناسبا؛

4. **العلاقات مع البرلمان و الحكومة و الإدارة**: الاستقلالية تضمن درجة عالية من المبادرة ، فالأجهزة العليا للرقابة مفوضة عن طريق البرلمان ، و هذا التفويض يجب أن يكون مرخص بنص قانوني ، ليتولى الجهاز الأعلى للرقابة مراقبة أنشطة الحكومة و أجهزتها الإدارية ؛

5. **سلطات الأجهزة العليا للرقابة** : تتركب من سلطة الاستقصاء و التحري ، حيث تتمتع هيئات الرقابة بحق الإطلاع على الوثائق و السجلات الضرورية ، ويمكن أن تطلب هذه الوثائق شفويأ أو كتابيا ،

الفصل الثاني : الرقابة المالية على النفقات العمومية في الجزائر (واقع و آفاق)

كما لها سلطة تفيذ الملاحظات الرقابية التي تبديها الأجهزة العليا للرقابة، وللهيئات الخاضعة للرقابة الحق في التعليق على الملاحظات السالفة الذكر ؟

6. الآراء الخبرية و حقوق الاستشارة: عند الاقتضاء يمكن أن تضع الأجهزة العليا للرقابة معلوماتها الدقيقة على ذمة البرلمان ، و تتمتع السلطة الإدارية الحق في قبول أو رفض هذه الآراء .

7. أساليب الرقابة، أعوان الرقابة ،التبادل الدولي للتجارب :يجب على الأجهزة العليا للرقابة القيام بأعمالها الرقابية اعتمادا على البرامج المحددة ، و بما أنه يستحيل القيام برقابة شاملة فإنه يمكن استخدام أسلوب العينة وفق نموذج معلوم مسبقا ، كما يجب الأخذ بعين الاعتبار تطور العلوم و التقنيات ذات الصلة ، و يشترط أن يتمتع القائمين على الرقابة بالمهارة و النزاهة و التجربة المهنية و إذا لم تتوفر هذه المهارات يمكن الاستعانة بخدمات خبراء خارجيين ، بالإضافة إلى ضرورة إعطاء عناية خاصة بالتطوير المهني و العملي التي تتم بواسطة برامج داخلية و جامعية و دولية في مجال الحقوق و الاقتصاد و المحاسبة ،أما ما يتعلق بالأجور فيجب أن تكون مناسبة لطبيعة المهام الحساسة الموكلة إليهم ؟

ثانيا : المستوى الثاني و هو الشروط الأساسية لعمل الأجهزة العليا للرقابة المالية و المحاسبة يتضمن هذا المستوى مختلف الشروط الضرورية الواجب توفرها لدى مختلف الأجهزة العليا للرقابة العليا، لتفعيل الرقابة المالية و تطويرها ، و يشمل مختلف المبادئ قيمة التي من شأنها ترشيد سلوكيات القائمين بعملية الرقابة المالية من استقلالية و شفافية و مساعدة و أخلاقيات المهنة .

1. المعيار رقم (10 ISSAI) إعلان مكسيكو بشأن الاستقلالية ، و المعيار رقم (11 ISSAI) الإيضاحات و التطبيقات الجيدة المتعلقة باستقلالية الأجهزة العليا للرقابة المالية :هذين المعيارين اشتراكا في المبادئ الستة الأولى، في حين نجد المبادئ السابع و الثامن جاءا في المعيار رقم 11 الإيضاحات و التطبيقات الجيدة المتعلقة باستقلالية الأجهزة العليا للرقابة المالية سنحاول إيجاز كل المبادئ كما يلي¹ :

- المبدأ الأول : وجود إطار دستوري و نظامي و قانوني مناسب ، و تنظيمات و أحكام تطبيقية واقعية ؟

- المبدأ الثاني: استقلالية رئيس الجهاز الرقابي لضمان الحصانة الرقابية ؟

¹ - أنظر الإنترناسي ، إعلان مكسيكو بشأن الاستقلالية ، ISSAI10 ، الإنترناسي ، الإيضاحات و التطبيقات الجيدة المتعلقة باستقلالية الأجهزة العليا للرقابة المالية، 1 ISSAI ، المتوفرين على الرابطين : https://www.issai.org/wp-content/uploads/2019/09/issai_10_ar.pdf و . 2020/08/20 ، تاريخ التزيل [http://www.cofc.gov.sy/FCKBIH/ISSAI_11\(1\).pdf](http://www.cofc.gov.sy/FCKBIH/ISSAI_11(1).pdf)

الفصل الثاني : الرقابة المالية على النفقات العمومية في الجزائر (واقع و آفاق)

- المبدأ الثالث: منح صلاحية واسعة للهيئات الرقابية في مهامها لإعداد تقاريرها ، مع ضرورة الالتزام بقواعد السلوك المهني؛
- المبدأ الرابع: الحق في الحصول على مختلف الوثائق الضرورية بشكل مرن و غير مقيد، و في الوقت المناسب ، لمباشرة مهامها ؛
- المبدأ الخامس : وجوب رفع تقارير سنوية ، أو في أي وقت من السنة إذا كان الأمر مستعجل ، خاصة إذا تعلق الأمر بنهب الأموال العمومية ، و هذه التقارير تتضمن مخرجات و نتائج رقابتها من ملاحظات و توصيات ، مع العمل على نشرها و توزيعها بعد طرحها على السلطات المختصة،
- المبدأ السادس: تتمتع الهيئات الرقابية بحرية تحديد مضمون التقارير، و كذا توقيتها و نشرها و توزيعها؛
- المبدأ السابع : تعزيز آليات متابعة مجمل التوصيات المدرجة في التقارير ، حيث أن الجهاز لا يكفي بإعداد التقارير و تقديمها للسلطات المختصة أو أحد لجانها ، و يجب أن تتمتع بخاصية متابعة مختلف الإجراءات التصحيحية المتخذة ؛
- المبدأ الثامن: الاستقلال الإداري و الذاتي للهيئات الرقابية، و هذا بتوفير الموارد المالية الضرورية، و لها مطلق الحرية في التصرف في ميزانيتها، و أيضا الموارد البشرية.

2. المعيار 20 ISSAI مبادئ الشفافية و المساءلة و المعيار 21 ISSAI مبادئ الشفافية و المساءلة و أفضل الممارسات : تضمن المعيار 20 مفهوم المساءلة و الشفافية بأنهما تشكلان قاعدتين أساسيتين لحكمة جيدة و دعامة يقوم عليها إعلان ليما ، كما تحارب الفساد ، ويرتبط مفهوم الشفافية بقيام الأجهزة الرقابية بالإفصاح العام بطريقة موثوقة و واضحة عن نتائج العمليات الرقابية و استنتاجاتها لتمكين الجمهور العام من الحصول على معلومات¹، أما المعيار 21 فسعى إلى تجسيد الحوكمة من خلال الارتجاء بمبدأ المساءلة و تحسين الشفافية ، و تضم 9 مبادئ هي² :

- **وجود القوانين و التنظيمات**: يجب توفر ترسانة من القوانين و التنظيمات التي توفر قدرًا من المساءلة ، عن طريق تحديدها لمسؤولية الأجهزة الرقابية و سيرورة عملها مع النشر المنتظم لتقاريرها بحرية تامة ، و كيفية تعيين و إقالة رؤسائها ؛

¹ - الإنتوسي، مبادئ الشفافية و المساءلة ، متاح على الرابط : https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/documents/open_access/INT_P_11_to_P_99/INTOSAI_P_20/issai_20_ar.pdf ، تاريخ التزيل 12/09/2020.

² - الإنتوسي ، مبادئ الشفافية و المساءلة و أفضل الممارسات ISSAI 21 ، متاح على الرابط : https://www.issai.org/wp-content/uploads/2019/09/issai_21_ar.pdf ، تاريخ التزيل : 28/08/2020.

الفصل الثاني : الرقابة المالية على النفقات العمومية في الجزائر (واقع و آفاق)

- **الإفصاح** : يجب على الجهات الرقابية أن تفصح عن تفويضها القانوني و عن استراتيجياتها ، باستخدام إحدى اللغات الرسمية للإنتوساي ، بالإضافة إلى لغتها الوطنية؛
- **الموضوعية و الشفافية**: ضرورة اعتماد منهجية تتسم بالموضوعية و الشفافية في الأداء ، و هذا بنشر الأنشطة الرقابية المحددة قانونا ، حتى تكون الجهات الخاضعة للرقابة على علم مسبق بها ، كما يجب توفير إمكانية مناقشة مختلف النتائج المتوصل إليها و مدى متابعة تنفيذها؛
- **النزاهة**: يجب التحلي بالنزاهة خلق مهني معتمد من قبل المراقب المالي ، وفقا لما يقتضيه المعيار 30 الخاص بأخلاقيات المهنة ، بالإضافة إلى تشجيع السلوكات الأخلاقية ، و منع تضارب المصالح مع نشر السلوكات غير الأخلاقية التي يتم إثباتها؛
- **الأمانة**: يجب التأكد من أن مبادئ المسائلة و الشفافية لا تشوبها أي شبهة عند تعاقدها مع هيئات خارجية؛
- **الاقتصاد و الكفاءة و الفعالية** : على الجهاز الرقابي الكشف عن الميزانية الإجمالية و مواردها مالية ، و عن كيفية تسييرها ، مع قياس مدى كفاءة و فعالية استخدام تلك الموارد ؟
- **إعداد التقارير**: تقوم الأجهزة الرقابية بإعداد و نشر التقارير التي تضم مختلف النتائج و الاستنتاجات و التوصيات حول تنفيذ الميزانية العامة للدولة؛
- **التواصل المنظم و الشامل** : يجب على الأجهزة العليا للرقابة أن تتوافق بصفة منتظمة و شاملة حول أنشطتها و مخرجاتها عبر وسائل الإعلام و الواقع الإلكتروني أو وسائل أخرى ؛
- **الاستشارة الخارجية** : تتلزم الجهات الرقابية بالاستعانة بأطراف خارجية للاستفادة من خبراتهم ، أو الحصول على أدلة إثبات مساعدة ، و هذا لتفعيل المشاركة لتحسين جودة العمليات و تطوير القدرات.

3. المعيار رقم (ISSAI 30) أخلاقيات المهنة:

يضم هذا المعيار قيم و مبادئ يجب العمل و التحلي بها من قبل كل الموظفين التابعين للجهاز الرقابي و يتضمن 5 فصول هي:¹

- **الفصل الأول** : النقاوة و الأمانة و المصداقية ؛
- **الفصل الثاني**: النزاهة،

¹ Intosai , ISSAI 30 ,code de déontologie , disponible sur le lien : https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/documents/open_access/ISSAI_100_to_400/issai_130/issai_30_fr.pdf , consulté le 28/01/2021.

الفصل الثاني : الرقابة المالية على النفقات العمومية في الجزائر (واقع و آفاق)

- الفصل الثالث: الاستقلالية و الموضوعية ؟
- الفصل الرابع: السرية المهنية ؟
- الفصل الخامس: الكفاءة .

4. المعيار رقم (ISSAI 40) رقابة الجودة: هذا المعيار مستمد من المعيار الدولي لرقابة الجودة الصادر من قبل مجلس معايير التدقيق و التأكيد الدولية IASB او المنشور من قبل الاتحاد الدولي للمحاسبين IFAC، و يتضمن ستة عناصر هي ¹ :

- يجب على كل هيئة رقابية صياغة سياسات لتعزيز الجودة في كافة أعمالها، و هذا بوضع استراتيجيات لتجسيد الجودة في الأداء؛
- متطلبات السلوك الأخلاقي ذات العلاقة، بحيث يشترط على كل المراقبين التحليل بأخلاقيات المهنة المتضمنة في المعيار 30 ، و تطبيق مختلف الإجراءات التي تحقق الاستقلالية المشار إليها في المعيارين 10 و 11 ؛
- القبول والاستمرار و ذلك بوضع الهيئة الرقابية لميكانيزمات تلقى القبول و إمكانية الاستمرار ؛
- يجب على كل جهاز رقابي أن يعتمد على موارد بشرية ذات مهارة و خبرة و التدريب المستمر لفهم البيئة التي يعملون بها، و العمل على توزيع واضح للمسؤوليات للوقوف على مدى الالتزام بالجودة و السلوك الأخلاقي؛
- ضرورة وجود منهجية رقابية تتضمن سياسات وإجراءات تشجع على الجودة و تعزيز التكوين المستمر لتطوير الموظفين؛
- توفير نظام لمراقبة الجودة و إبلاغ الرئيس على نتائج مراقبة الجودة في الوقت المناسب لاتخاذ الحلول المناسبة.

ثالثا: المستوى الثالث : المبادئ الرقابية الأساسية

يضم هذا المستوى المعايير رقم 100 و 200 و 300 و 400

1. المعيار الدولي للأجهزة العليا للرقابة 100 : المبادئ الأساسية لمراجعة القطاع العام يغطي هذا المعيار جميع أنواع المراجعة في القطاع العام ، و يوفر المفاهيم الأساسية و العناصر و للرقابة المالية ، و رقابة الأداء ، و كذا رقابة الالتزام ، لذلك يمكن استخدامه من قبل جميع الأجهزة العليا للرقابة،

¹ - الإنطوسي ، رقابة الجودة للأجهزة العليا للرقابة ، ISSAI 40 متاح على الرابط: https://www.issai.org/wp-content/uploads/2019/09/issai_40_ar.pdf تاريخ التزيل 08/08/2020.

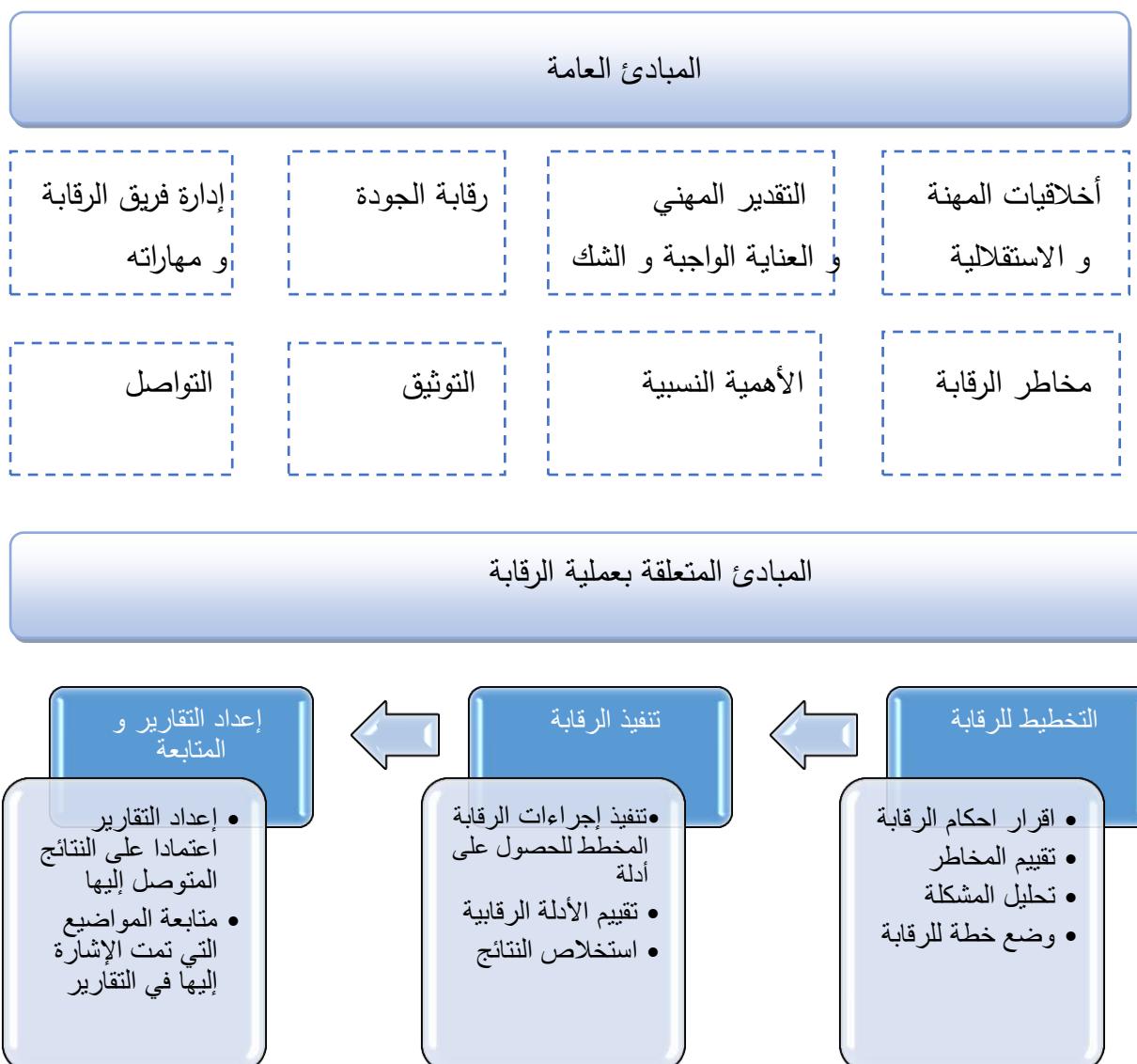
الفصل الثاني : الرقابة المالية على النفقات العمومية في الجزائر (واقع و آفاق)

كما يمكن الاعتماد على هذا المعيار من قبل جميع الهيئات و الأجهزة الرقابية بغض النظر عن مهامها و سلطتها ، لأنه يوفر قاعدة مهنية ل القيام بعملية الرقابة .

و يؤكد نفس المعيار أن مراجعة القطاع العام تساهم في الحوكمة الرشيدة ، من خلال تعزيز المسائلة و الشفافية ، و يميز هذا المعيار الدولي بين المراجعة المالية و مراجعة الأداء و مراجعة المطابقة ، كما يتميز بدرجة عالية من المرونة لأنه يسمح للأجهزة الرقابية بحرية تبني معايير وطنية إقليمية أو دولية ، و يشمل هذا المعيار شقا بعنوان " عناصر المراجعة للقطاع العام " مفاده أن الرقابة تعزز ثقة المستخدمين بتوفير بيانات و تقييمها و وبالتالي تتطوّر الرقابة في القطاع العام على وجود تركيبة بين ثلاثة أطراف هي المدقق ، الطرف المسؤول و أخيرا المستخدمون المستهدرون المتمثلون في الهيئات التشريعية أو الإشرافية التي ترفع لها تقارير الجهاز الأعلى للرقابة.¹

¹- INTOSAI , principes fondamentaux du control des finances publique ,ISSAI 100 , disponible sur le lien :http://bibliotheque.pssfp.net/livres/INTOSAI_PRINCIPE_FONDAMENTAUX_DU_CONTROLE DES FINANCES PUBLIQUES.pdf , consulté le 25/09/2020.

الشكل رقم (2-5) : مجالات مبادئ رقابة القطاع العام



Source : INTOSAI , Principes Fondamentaux Du Control Des Finances Publique

,ISSAI 100,page 10 disponible sur le lien :

http://bibliotheque.pssfp.net/livres/INTOSAI_PRINCIPE_FONDAMENTAUX_DU_CONTROLE DES FINANCES_PUBLIQUES.pdf , consulté le 25/09/2020 .

2. المعيار الدولي للأجهزة العليا للرقابة 200 : المبادئ الأساسية للرقابة المالية

يقدم هذا المعيار المبادئ الأساسية للمراجعة المالية و نبذة عن طبيعة و مبادئ مراجعة القوائم المالية و المبادئ المفروضة مع المعايير الدولية للمحاسبة "IAS" و يقوم على نفس افتراضات المبادئ التوجيهية

الفصل الثاني : الرقابة المالية على النفقات العمومية في الجزائر (واقع و آفاق)

للمراجعة المالية ، و يتطلب نفس اعتبارات المعايير المالية الملائمة و ممتطلبات قواعد السلوك المهني ¹ و يقدم هذا المعيار الدولي للأجهزة العليا للرقابة معلومات مفصلة بشأن ما يلي: ²

- عرض المبادئ الأساسية للرقابة المالية؛

- إطار عام للرقابة على البيانات المالية على القطاع العام؛

- عناصر الرقابة على البيانات المالية؛

- مبادئ الرقابة على البيانات المالية .

كما يتضمن هذا المعيار إرشادات للمراقب بأن يأخذ بعين الاعتبار جميع الوثائق ذات الصلة ، و ينص صراحة على جواز اعتماده في إعداد التقارير المالية لأغراض خاصة مثل تقارير النفقات العمومية ، أو لأغراض عامة مثل المعايير الدولية لمحاسبة القطاع العام IPSAS ، و يعتبر هذا المعيار الدولي للأجهزة الرقابية ، كمرجع للمعايير الدولية للأجهزة الرقابية ، لما يضم من متطلبات لمختلف العمليات الرقابة ، كما يوفر المعلومات التالي: ³

- الهدف و المراجع للرقابة المالية بالقطاع العام؛

- أوضاع الرقابة المالية؛

- بنية و وضع الرقابة المالية في القطاع العام؛

- مبادئ الرقابة المالية.

3. المعيار الدولي للأجهزة العليا للرقابة 300 : المبادئ الأساسية لمراجعة الأداء

يؤكد هذا المعيار الدولي على :

- الحاجة إلى المرونة في اختيار المناهج و الأساليب المختلفة؛

- أهمية التواصل الفعال مع المنشآت الخاضعة للمراجعة وأصحاب المصالح المعنية؛

- تعريف مخاطر المراجعة التي تتجاوز الدقة في الاستنتاجات ؛

- مفهوم حماية الجودة؛

- السلوك المهني لمراجعي الأداء؛

- الحاجة إلى تقرير كامل يتضمن جميع المعلومات و الحجج ذات الصلة لدعم الاستنتاجات.

¹ - المجلة الدولية للرقابة المالية الحكومية ، جانفي 2013 ، ص: 18 .

² -الإنتوساي ، ، ، المبادئ الأساسية للرقابة المالية ، issai 200 ، متوفّر على الرابط : https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/documents/open_access/ISSAI_100_to_400/issai_200/issai_200_ar.pdf ، تاريخ التزيل 18/06/2020 .

³ - سالمي ياسين ، الإصلاح الإداري أداة لترشيد الإنفاق العمومي دراسة - حالة الجزائر- ، أطروحة دكتوراه ، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير ، تخصص محاسبة و تدقيق ، جامعة الجزائر 3 ، 2015 ، ص: 240 .

الفصل الثاني : الرقابة المالية على النفقات العمومية في الجزائر (واقع و آفاق)

4. المعيار الدولي للأجهزة العليا للرقابة 400: المبادئ الأساسية لمراجعة المطابقة

يوفر معلومات مفصلة بشأن :

- غرض و سلطة المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة و مراجعة المطابقة ؛
- طبيعة مراجعة المطابقة و الطرق المختلفة لإنجازها ؛
- عناصر مراجعة المطابقة ؛
- المبادئ الواجب تطبيقها عند إجراء مراجعة المطابقة.

رابعا: المستوى الرابع الخطوط التوجيهية للرقابة المالية و المحاسبة

يضم هذا المستوى الحصة الأكبر من المعايير و هي مبينة في الجدول التالي:

الجدول رقم (2-4) : الخطوط التوجيهية للرقابة المالية و المحاسبة

رقم المعيار	اسم المعيار
1000	المعيار رقم 1000 مقدمة عامة لتوجيهات الإنوساي للرقابة
1003	المعيار رقم 1003 معجم المصطلحات الخاصة بتوجيهات الإنوساي للرقابة المالية
1200	المعيار رقم 1200 الأهداف العامة للمدقق المستقل و إجراء العملية الرقابية وفقاً لمعايير التدقيق الدولية
1210	المعيار رقم 1210 الاتفاق على شروط المهام الرقابية
1220	المعيار رقم 1220 ضبط الجودة لإجراء الرقابة على البيانات المالية
1230	المعيار رقم 1230 التوثيق الرقابي
1240	المعيار رقم 1240 مسؤوليات المدقق بخصوص الاحتيال في عملية الرقابة على البيانات المالية
1260	المعيار رقم 1260 التواصل مع الأطراف المكلفة بالحكومة
1265	المعيار رقم 1265 إبلاغ المسؤولين عن الحكومة و الإدارة عن جوانب النقص في الرقابة الداخلية
1300	المعيار رقم 1300 التخطيط للعملية الرقابية على البيانات المالية
1315	المعيار رقم 1315 تحديد مخاطر الأخطاء الجوهرية و تقييمها من خلال فهم الهيئة الخاصة للرقابة و بيئتها
1320	المعيار رقم 1320 المادية في التخطيط للعملية الرقابية و تنفيذها

الفصل الثاني : الرقابة المالية على النفقات العمومية في الجزائر (واقع و آفاق)

أجوبة المدقق المالي على المخاطر المقدرة	المعيار رقم 1330
اعتبارات رقابة تتعلق بهيئة تستخدم منظمة الخدمات	المعيار رقم 1420
تقييم الأخطاء المحددة أثناء تنفيذ عملية التدقيق	المعيار رقم 1450
أدلة الرقابة	المعيار رقم 1500
أدلة الرقابة - اعتبارات محددة لبنيود مختارة -	المعيار رقم 1501
التأكدات الخارجية	المعيار رقم 1505
العمليات الأولية للرقابة - أرصدة الافتتاح -	المعيار رقم 1510
الإجراءات التحليلية	المعيار رقم 1520
انتقاء العينات الرقابية	المعيار رقم 1530
الأطراف ذات الصلة	المعيار رقم 1550
الأحداث اللاحقة	المعيار رقم 1560
المؤسسة العاملة	المعيار رقم 1570
الإقرارات الخطية	المعيار رقم 1580
اعتبارات خاصة	المعيار رقم 1600
استخدام عمل المدققين الداخليين	المعيار رقم 1610
تكوين الرأي و إعداد التقارير حول البيانات المالية	المعيار رقم 1700
تعديل الرأي في تقرير المدقق المستقل	المعيار رقم 1705
فقرات عن تأكيد المادة و فقرات عن مواد أخرى في تقرير المدقق المستقل	المعيار رقم 1706
المعلومات المقارنة (الأرقام المناسبة و البيانات المالية المقارنة)	المعيار رقم 1710
مسؤوليات المدقق المتعلقة بالمعلومات الأخرى	المعيار رقم 1720
اعتبارات خاصة بالعمليات الرقابية على البيانات المالية المعدة لهدف خاص	المعيار رقم 1800
اعتبارات خاصة بالمدقق في البيانات الفردية	المعيار رقم 1805
مهام و التزامات الإبلاغ عن إجمالي البيانات المالية	المعيار رقم 1810

المصدر : من إعداد الطالبة بالاعتماد على

INTOSAI , Financial Audit Guidelines,ISSAI 1000-2999 , disponible sur le lien :

الفصل الثاني : الرقابة المالية على النفقات العمومية في الجزائر (واقع و آفاق)

https://static1.squarespace.com/static/57019a6db6aa607cbb909ab2/t/58db14d7db29d6aa4b6371e3/1490752833041/1.+ISSAI_Financial_Audit_Guidelines+100-2999.pdf , consulté le 25/08/2020 .

و بعد عرضنا لمختلف المعايير الدولية للرقابة المالية و المحاسبة سنحاول ضبطها جميعها في الجدول الموالي ضمن مستوياتها

الجدول (2-5) : إطار عام للمعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية و المحاسبة (ISSAI)

المستوى الأول: مبادئ التأسيس	
إعلان ليما	ISSAI 1
المستوى الثاني: الشروط الأساسية لعمل الأجهزة العليا للرقابة المالية و المحاسبة	
إعلان مكسيكو بشأن الاستقلالية	ISSAI 10
الإيضاحات و التطبيقات الجيدة المتعلقة باستقلالية الأجهزة العليا للرقابة المالية	ISSAI 11
القيمة و المنافع	ISSAI 12
الشفافية و المساعدة	ISSAI 20
مبادئ الشفافية و المساعدة و أفضل الممارسات	ISSAI 21
أخلاقيات المهنة	ISSAI 30
رقابة الجودة للأجهزة العليا للرقابة المالية و المحاسبة	ISSAI 40
المستوى الثالث: المبادئ الرقابية الأساسية	
المبادئ الأساسية لرقابة القطاع العام	ISSAI 100
المبادئ الأساسية لرقابة المالية	ISSAI 200
المبادئ الأساسية لرقابة الأداء	ISSAI 300
المبادئ الأساسية لرقابة الالتزام	ISSAI 400
المستوى الرابع: إرشادات رقابية	
إرشادات الرقابة المالية	ISSAI 1000-2999
إرشادات رقابة الأداء	ISSAI 3000-3100

الفصل الثاني : الرقابة المالية على النفقات العمومية في الجزائر (واقع و آفاق)

إرشادات رقابة المطابقة	ISSAI 4000-4200
5099-5000 - الخطوط التوجيهية للمؤسسات الدولية. 5199-5100 - الخطوط التوجيهية لرقابة الأنشطة المتعلقة بالبيئة. 5299-5200 - الخطوط التوجيهية لرقابة لعمليات الخصخصة. 5399-5300 - الخطوط التوجيهية لرقابة تقنية المعلومات . 5499-5400 - الخطوط التوجيهية لرقابة الدين العام . 5599-5500 - الخطوط التوجيهية لرقابة المساعدات المتعلقة بالكورونا. 5699-5600 - الخطوط التوجيهية لرقابة النظم . 5799-5700 - الخطوط التوجيهية لمكافحة الفساد. 5899-5800 - الخطوط التوجيهية للرقابة المشتركة .	ISSAI 5999-5000
إرشادات الإنتساوي للحكومة الرشيدة	
9100 : إرشادات الإنتساوي حول معايير الرقابة الداخلية في القطاع العام. 9110 : تعليمات متعلقة بتقارير حول فعالية الرقابة الداخلية. 9120 : الرقابة الداخلية - دليل يتعلق بالمساعلة بحسابات الإدارة العامة 9130 : الدليل الإرشادي لمعايير الرقابة الداخلية للقطاع العام . 9140 : استقلالية التدقيق الداخلي في القطاع العام . 9150 : التنسيق و التعاون بين الأجهزة العليا للرقابة المالية و المحاسبة و المدققين الداخليين بالقطاع العام . 9160 : دليل تعزيز الحكومة الرشيدة للموجودات العامة . 9200 : أهمية وجود عملية مستقلة لوضع المعايير . 9250 : نظم المساعلة المالية المتكاملة . 9300 : مبادئ المراجعة الخارجية على المؤسسات الدولية . 9400 : الخطوط التوجيهية لتقدير السياسات المالية.	INTOSAI GOV 9100-9199

المصدر : ديوان المحاسبة بدولة الكويت ، إرشادات حول كيفية تصنيف معايير الإنتساوي مع آخر المستجدات ،مجلة المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية و المحاسبة ،العدد 72 ، ديسمبر 2018 ، ص ص: 9-8 .

المطلب الثالث: أهداف و معوقات تطبيق المعايير الدولية للرقابة المالية و علاقتها مع معايير محاسبة القطاع العام .

المعايير الدولية للرقابة المالية هي ثمرة تظافر جهود الهيئات العليا للرقابة و تبادل خبراتها ، و تحقق فيم و إضافات عديدة عند تطبيقها ، غير أنها تلافي عرقلة ناتجة عن عدة أسباب .

الفرع الأول: أهداف تطبيق المعايير الدولية للرقابة المالية ¹

- تعتبر أداة رئيسة لممارسة العمل الرقابي ، وتطبيقها يساعد بشكل كبير في تطوير قدرات المراقب وتحسين عمله ؛
- تقوية دور الأجهزة العليا للرقابة المالية في المجتمع وتعزيز الثقة في نتائج المراجعة.
- تعتبر مرجعاً موثوقاً لإثراء العمل الرقابي؛
- وضع الأسس العامة لإرساء مختلف الإجراءات لمباشرة العملية الرقابية ، وتوفر حد أدنى من التوجيه للمراقبين ؛
- تساعد على تقويم نتائج العملية الرقابية من حيث المسار و الهدف؛
- تضبط الصفات الواجب توفرها لدى المراقبين لأداء مهامهم بكفاءة و فعالية ، كما أنها توفر الأسس الموضوعية لتقديرهم؛
- تعمل على وضع مفاهيم مشتركة و موحدة لعملية الرقابة سواء على المستوى المحلي أو الإقليمي و الدولي وبيان أهدافها ونطاقها ومسؤولياتها؛
- تقدم خدمات كبيرة للجهات المعنية بالمراجعة، كما تعمل على منح الفرصة للارتفاع بمستوى مهنة الرقابة المالية لتقديم خدمات أفضل؛
- تساعد على تحسين جودة نتائج المراجعة لزيادة الثقة و الاطمئنان لدى الجهات والأفراد الذين يستفيدون أو يستخدمون تلك البيانات؛
- تساعد على تنظيم العلاقة التكاملية بين الرقابة الخارجية التي تمارسها الأجهزة العليا للرقابة والرقابة الداخلية التي تمارسها الوحدات والمؤسسات التنفيذية؛
- تنظيم العلاقة بين الجهاز الأعلى للرقابة والجهات الأخرى ذات العلاقة كالسلطة التشريعية و السلطة التنفيذية وغيرها؛

¹ - صالح ميلود خلاط ، عبد الحفيظ فرح ميرة ، مدى إمكانية تطبيق إجراءات رقابة الأداء وفقاً لمتطلبات معيار الإنترناسي رقم 3100 (من وجهة نظر مراجعى ديوان المحاسبة في ليبيا) ، مجلة العلوم الاقتصادية والسياسية ، العدد الثالث ، 2014 ، ص: 334 - 335 .

الفصل الثاني : الرقابة المالية على النفقات العمومية في الجزائر (واقع و آفاق)

- تضع أهم المبادئ والقواعد الإرشادية و الأساسية لصياغة التقارير الرقابية ، لتحظى بالقبول ، و الثقة في مخرجاتها و نتائجها و توصياتها .

الفرع الثاني: إضافات تطبيق المعايير الدولية للرقابة المالية

تعتبر المعايير الدولية للرقابة المالية أهم مخرجات الإنوساي، و تطبيقها يحقق منافع كبيرة للأجهزة

الرقابية و هي:¹

أولا: الجودة

تطبيق المعايير الدولية للرقابة المالية يضمن وجود مستوى معين من الجودة ، لكسب ثقة الأطراف المعنية و حتى المواطنين على حد سواء ، لأن هذه المعايير تتسم بجودة عالية و تقلل من جميع المخاطر المحتملة التي يقع فيها المراقب ؛

ثانيا: المصداقية

إتباع منهج المعايير من شأنه أن يعزز من المصداقية على الهيئة الرقابية و مراجعها ، و سوف تكسب الأطراف الخارجية ثقة أكبر في مخرجات العمل الرقابي ، كما تضفي الشفافية التي توفرها المعايير إلى زيادة المصداقية في نتائج العمل الرقابي الرقابية و تلقيها القبول العام ؛

ثالثا: مستوى المهنية

تشكل المعايير مرجعية مهنية يعتمد عليه المراقبون ، كما تساهم في خلق لغة موحدة و مشتركة بين مختلف الهيئات الرقابية ، و في نفس الوقت تعمل على تحسين الممارسات الرقابية ، لأن المعايير مؤسسة بفعل تبادل الخبرات و المعارف .

الفرع الثالث : معوقات تطبيق المعايير المهنية و الرقابية للإنوساي

لاقت المعايير الدولية للرقابة المالية و المحاسبة القبول التام من قبل جميع أجهزة العليا للرقابة غير أن تطبيقها يعرقله العديد من العقبات منها ما هي متعلقة بالمعايير بحد ذاتها، و أخرى قد تكون مرتبطة بالأجهزة الرقابية ، و قد تكون مرتبطة بالجهات الخاضعة للرقابة .

أولا: حدود مرتبطة بالمعايير بحد ذاتها

اهتمام المعايير الرقابية الدولية بالجانب النظري و إهمالها للجانب التطبيق ، بالإضافة إلى أن بعض نصوص المعايير المهنية و الرقابية للإنوساي مختصرة و عامة و غير دقيقة مما يخلق نوع من الاجتهاد

¹ - بسام محمد إبراهيم ، تطوير العمل الرقابي و تحقيق القيمة المضافة ، الجهاز المركزي للحسابات ، مصر ، 2018 ، ص: 48 .

الفصل الثاني : الرقابة المالية على النفقات العمومية في الجزائر (واقع و آفاق)

لأنها تحتاج إلى الإيضاح و التفسير ، كما أن صياغتها باللغة الأجنبية ، و ترجمتها إلى اللغة العربية يفقدها جوهر مضمونها ¹ ؛

ثانيا : حدود مرتبطة بالأجهزة الرقابية

اقتصر الاختصاص الرقابي على الرقابة التقليدية و المتمثلة في رقابة المطابقة و هي مدى مطابقة الإجراءات للتنظيمات و القوانين المعمول بها و افتقارها للرقابة الأنجع و هي رقابة الأداء ، أو انعدام معايير رقابية خاصة بالجهاز نفسه تتناسب و البيئة الداخلية سواء من الناحية السياسية أو الاقتصادية ² ، مع افتقار المفتشين التابعين للهيئات الرقابية للدرية الكاملة بالمعايير الرقابية الدولية ، بالإضافة إلى عدم توفر البيئة المناسبة لتطبيق المعايير الدولية للرقابة المالية.

ثالثا : حدود مرتبطة بالهيئات الخاضعة لرقابة الأجهزة العليا للرقابة

عدم تفعيل مبدأ المساءلة على الموظفين العموميين المكلفين بتسهيل الأموال العمومية و إنفاقها ، و عدم توفر البيئة الخارجية لتطبيق المعايير الدولية ، أو تمنع البعض بحصانة سياسية تمنعهم من المتابعة لقلة الوعي بضرورة و أهمية الرقابة المالية و مدى مساهمتها في الحفاظ على المال العام ³ ، و أيضا عدم الاهتمام بمخرجات و نتائج الرقابة المتمثلة في التقارير المختلفة الصادرة من الجهاز الرقابي ، هذا ما يفقد الجهاز نوع من العزيمة و حتى القوة ⁴ .

و كون مجلس المحاسبة أعلى هيئة رقابية في الجزائر إلا أنه يفتقر للكثير من المعايير الرقابية الدولية المؤسسة من قبل منظمة الإنترساي ، فهو يفقد للمتطلبات الأساسية و الضرورية و لا يتتوفر أيضا على مختلف المبادئ لتفعيل معايير الإنترساي ، و يظل الجزء المتوفر لديها غير كاف للنهوض بالرقابة المالية و جعلها كفيلة بالحفاظ على المال العام و حمايته ، حيث نجد أن المجلس عند تأسيسه يتتوفر على معايير مبادئ التأسيس للإنترساي ⁵ .

¹ - هشام زغلول ابراهيم ، مدى تفعيل الأجهزة العليا للرقابة المالية للمعايير المهنية و الرقابية للأنترساي تحقيقاً لتوافق و تجانس في أدائها المهني ، مجلة المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية و المحاسبة ، العدد السابع ، ديسمبر 2011 ، ص: 19 .

² - براق عيسى ، أثر المعايير الدولية للرقابة المالية للمنظمة الدولية للأجهزة الرقابية المالية العليا (الإنترساي) و مشاكل تطبيقها (تجربة مجلس المحاسبة الجزائري) ، مجلة الأبحاث الاقتصادية ، العدد الرابع ، ديسمبر 2010 ، ص: 99 .

³ - هشام زغلول ابراهيم ، مدى تفعيل الأجهزة العليا للرقابة المالية للمعايير المهنية و الرقابية للأنترساي تحقيقاً لتوافق و تجانس في أدائها المهني ، مرجع سبق ذكره ، ص: 19 .

⁴ - براق عيسى ، مرجع سبق ذكره ، ص: 99 .

⁵ - سني اسماعيل ، المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية العامة و المحاسبة و دورها في تحسين الرقابة المالية العليا (دراسة تطبيقية على مجلس المحاسبة) ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسخير ، تخصص اقتصاد و مالية دولية ، جامعة الدكتور يحيى فارس بالمدية ، الجزائر ، 2014 ، ص: 181 .

الفرع الرابع : العلاقة بين معايير الإنترناسي INTOSAI و معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام

IPSAS

تدعم معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام مختلف الأهداف التي جاءت بها منظمة الإنترناسي و هذا

¹ من خلال :

- من بين الأجزاء الأربع المكونة لمعايير مراجعة الحسابات التي وضعتها الإنترناسي، و التي تقوم أساسا على ضرورة وجود معايير محاسبية مقبولة لإبلاغها و الإفصاح عنها للجهات المعنية ، هنا تظهر جليا أهمية معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام التي توفر جانب المساعدة ، مع توفير المعلومات بغرض رقتبتها ، و اتخاذ القرارات المناسبة ؟

- يقوم المراجع بتصميم إجراءات المراجعة بالشكل المناسب الذي يساعد في تحديد درجة الدقة و الموثوقية في الميزانية العامة للدولة ، و مدى صحة حساباتها ، هذا ما يتواافق مع أهمية معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام في العرض و الإفصاح ، التي تدعم مبادئ الشفافية و المصادقة في عرض المعلومات المالية ؟

- تطبيق معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام يضمن الإفصاح عن المخاطر المالية العمومية، مع تحليل إيراداتها .

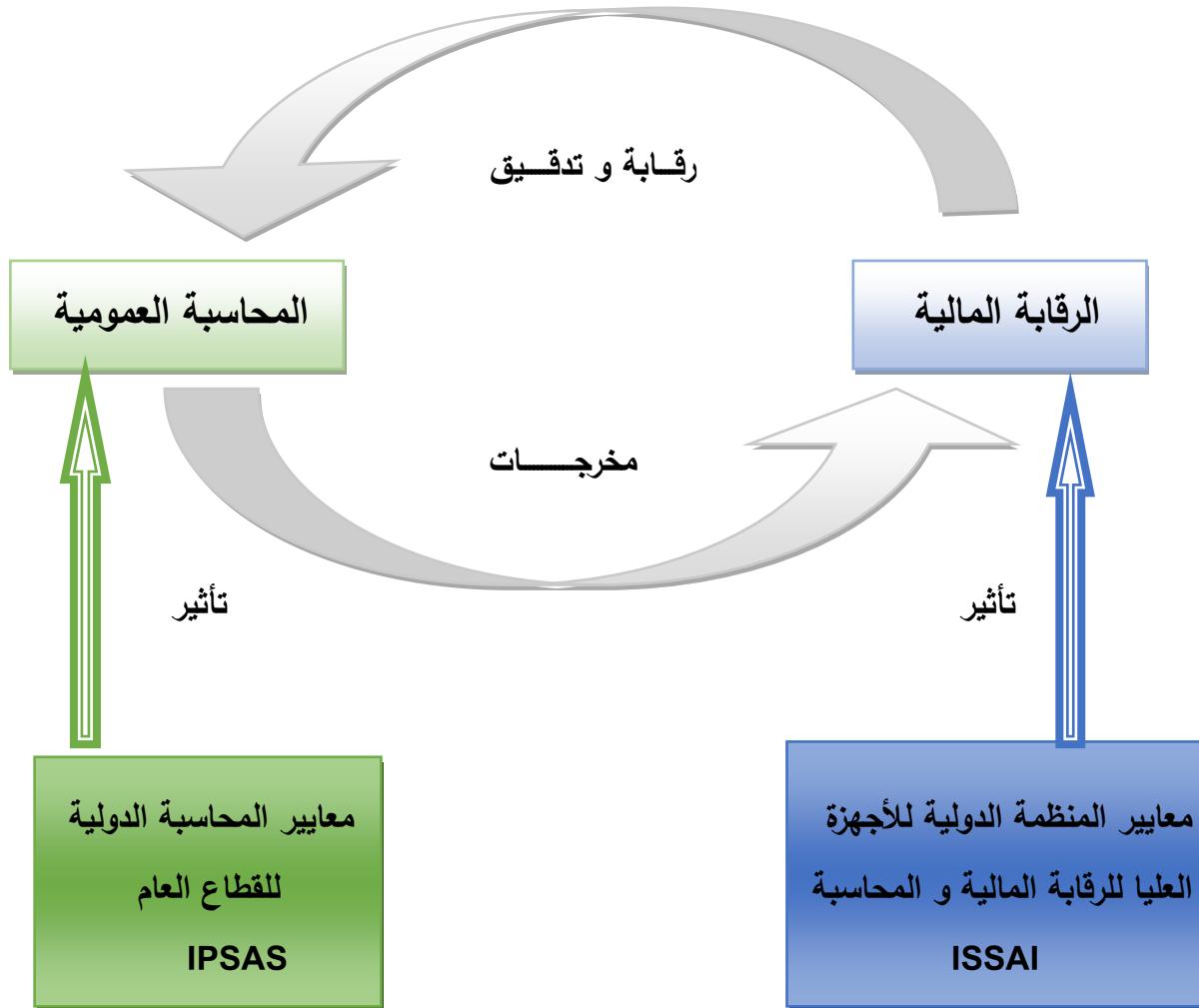
¹ - براضية حكم ، اعتماد المعايير الدولية لمحاسبة القطاع العام لدعم الشفافية ، المساعدة و الرقابة على المال العام ، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية ، العدد 10 ، 2016 ، ص ص: 143-144 .

الفصل الثاني : الرقابة المالية على النفقات العمومية في الجزائر (واقع و آفاق)

و الشكل أدناه يوضح مدى العلاقة الترابطية و التكاملية بين أهداف المعايير الدولية للرقابة المالية و المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام في الحفاظ على المال العام

الشكل رقم (2 - 6) :العلاقة التكاملية بين معايير المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية

و المحاسبةIPSAS و معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام ISSAI



المصدر : محمد الصالح بلو ، تقييم آليات الرقابة المالية في الجزائر في ظل عصرنة نظام المحاسبة العمومية - دراسة ميدانية - أطروحة دكتوراه ، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير ، تخصص محاسبة و تدقيق ، جامعة الشهيد حمـه لـخـــضر بالـــوـــادي ، 2020 ، ص: ح .

نلاحظ من الشكل أعلاه أن مخرجات المحاسبة العمومية و المعدة من خلال معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام تخضع للرقابة المالية ، و منه نستنتج مدى ترابط و تكامل اعتماد المعايير الدولية للرقابة المالية و معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام، المعتمدة في إطار موجة الإصلاحات التي تشهدها الدولة الجزائرية ، خصوصا فيما يتعلق بضبط الإنفاق العام و ضمان فعاليته و الحفاظ على المال العام و تحقيق الشفافية في التسيير .

خلاصة الفصل :

تضبط الرقابة المالية بصفة عامة آليات الالتزام بالنفقة العامة و صرفها ، و هذا بغية ترشيدها ، حيث تمارس الرقابة على قرار الالتزام بالنفقات الصادر من قبل الآمرين بالصرف ، و هذا ما تجسده رقابة المراقب المالي ولجان الصفقات العمومية ، و قبل صرف النفقة العامة وخروجها من ذمة الخزينة العمومية بالنسبة للرقابة على مستوى المحاسب العمومي .

ثم تليها الرقابة اللاحقة التي تكون بعد صرف النفقات العمومية ، فهي بذلك تتعلق بالواقع ومن تم فإنها تكون قادرة على اقتراح الإصلاحات في المستقبل ، و تسمح بمراقبة تحقيق الأهداف المطلوبة من خلال العمليات المالية وهو ما يسمح بتطبيق الأساليب الحديثة لتحضير الميزانية العامة كميزانية الأداء وتخطيط وبرمجة الميزانية بصورة تكفي لترشيد الإنفاق العام ، ومن جملة ما يعاب عليها عليها أنها لا تسمح بتدارك الأخطاء قبل وقوعها ، ومحودية الرقابة البرلمانية على النفقات على أهميتها وذلك لمحدودية الإمكانيات المتاحة للقيام بها ، و عدم نجاعة بعض هيئاتها بالرغم من الأطر القانونية الصارمة التي تحكم عملها وهو الأمر الذي يعود إلى أساسا إلى عراقيل تعرض عملية التنفيذ ، و عادة ما تتأثر الرقابة اللاحقة بما وصلت إليه الرقابة السابقة على الصرف من ملاحظات مما قد يجعلها غير فعالة في بعض الأحيان . و تعتبر المعايير الدولية للرقابة المالية و المحاسبة التي تصدرها المنظمة الدولية - الإنوساي - المرجع الأساسي لتطوير و تحسين الرقابة لأنها وليدة تمايز جهود و خبرات و معارف مختلف الدول ، و تتم بجودة عالية و تستند على مبادئ أساسية و جوهرية تهدف إلى تحقيق أهداف إستراتيجية .

الفصل الثالث : دراسة حالة الرقابة المالية على
صفقة إنجاز أشغال (لجنة فتح الأظرفة و تقييم
العرض و المراقب المالي و المحاسب العمومي
كنماذج)

تمهيد:

يتطلب من الدولة لتسخير مرافقتها إنجاز مختلف المشاريع التنموية و أداء وظائفها الإدارية المختلفة ، إبرام عقود إدارية مكتوبة تتجلى في الصفقات العمومية، و هذه الأخيرة تعتبر من أكبر القنوات المستهلكة للمال العام لهذا السبب اهتم المشرع بتنظيمها و شدد من آليات رقتها .

حرص المشرع على ضمان شرعية الصفقات العمومية من خلال إصداره لعدة مرسومات قانونية تنظيمية للصفقات العمومية، كلها تهدف إلى عقلانيتها و حسن تسخيرها لترشيد الإنفاق العام ، وأحدث الإصدارات تكمن في المشروع التمهيدي للقانون المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية المؤرخ في نوفمبر 2021 الذي يحدد الإطار الشكلي و الموضوعي لعقود الصفقات العمومية ، عقب المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 الذي يتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تقويض المرفق العام.

و انطلاقا من هذا الأساس سوف نستعرض مختلف الجوانب القانونية المنظمة للصفقات العمومية من أهم مبادئها و أنواعها ، إلى إجراءات تسخيرها ، ثم في الأخير سنقف على دراسة ميدانية للرقابة الداخلية على صفة إنجاز أشغال و المحددة من قبل لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض، لتليها الرقابة الخارجية القبلية المتمثلة في دور المراقب المالي في ترشيد الإنفاق العام من خلال ضمان شرعية صفقات إنجاز أشغال، و أخيرا الرقابة المستمرة للمحاسب العمومي، و هذا من خلال المباحث الثلاث الآتية :

- المبحث الأول: النظام القانوني للصفقات العمومية في ضوء المشروع التمهيدي للقانون المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية؛

- المبحث الثاني: الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية كآلية وقائية لحفظ المال العام؛

- المبحث الثالث: رقابة المراقب المالي و المحاسب العمومي على صفقات إنجاز أشغال.

المبحث الأول: النظام القانوني للصفقات العمومية في ضوء المشروع التمهيدي للقانون المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية.

سيشهد مجال الصفقات العمومية قفزة نوعية بصدور المشروع التمهيدي الحديث الخاص بالصفقات العمومية ، المؤرخ في نوفمبر 2021 ، و الذي سيدخل حيز التطبيق مطلع 2022 ، حيث عزز من مبادئ حرية الوصول إلى الطلب العمومي ، و تكريس المساواة بين مختلف المترشحين ، و ركز على آليات الشفافية في الإجراءات .

المطلب الأول : تعريف الصفقة العمومية و المبادئ الأساسية لضمان نجاعتها

من أجل تحقيق الإدارة العامة لأهدافها، و تسهيل و تجهيز المرافق العامة ، لابد لها من إبرام عقود إدارية مكتوبة تكمن في الصفقات العمومية ، و هذا من أجل دفع عجلة التنمية .

الفرع الأول : تعريف الصفقات العمومية

الصفقات العمومية هي عقد إداري قانوني صادر عن توافق إرادتين على إحداث آثار قانونية ، والعقد الإداري شأنه شأن كافة العقود المعروفة في القانون الخاص، لكنه يتميز عن هذه الأخيرة باعتبار الإدارة طرفا محوريا فيه ، و الإدارة تتمتع بامتيازات عديدة و لا مثيل لها في الأحكام المتعلقة بالعقود الخاصة، إذ لا وجه للتساوي بين المراكز القانونية لطيفي العقد، و هذه الامتيازات تكون في كافة المراحل التي تمر بها عملية إبرام العقود الإدارية إلى غاية تفيذها أو إتمامها¹ .

و قد عرف المشروع التمهيدي في مادته الرابعة الصفقات العمومية على أنها : "عقود مكتوبة تبرم بمقابل من قبل متعاملين اقتصاديين المسمى بالمشتري العمومي مع متعامل اقتصادي واحد أو أكثر بغرض تلبية حاجات، وتدخل في دائرة الصفقات العمومية كل العقود التي تكون أحد المصالح المتعاقدة الهيئات التالية :²

- الدولة ممثلة في المؤسسات و الإدارات العمومية و فروعها ؛
- الجماعات المحلية ؛
- المؤسسات العمومية الخاضعة لأحكام القانون العام ؛

¹ - جميلة حميدة ، مداخلة بعنوان مفهوم الصفقات العمومية بين الطبيعة التعاقدية و القيود التشريعية ، ضمن الملتقى الوطني حول دور قانون الصفقات العمومية في حماية المال العام ، جامعة يحيى فارس ، المدينة ، 20 ماي 2013 ، ص: 03 .

² - المادة 7 من المشروع التمهيدي للقانون المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية ، المؤرخ في نوفمبر 2021 .

الفصل الثالث: دراسة حالة الرقابة المالية على صفة إنجاز أشغال (لجنة فتح و تقييم العروض و المراقب المالي و المحاسب العمومي كنماذج)

- المؤسسات العمومية المكلفة من قبل الدولة أو الجماعات المحلية بالإشراف المنتدب على المشروع .
- المؤسسات العمومية الخاضعة للتشريع الذي يحكمه النشاط التجاري ، فيما يخص إنجاز عملية ممولة مباشرة من ميزانية الدولة أو الجماعات المحلية .

و سنعرض فيما جدول يتضمن تسلسل القوانين المنظمة للصفقات العمومية و التي قدمت مفهوما للصفقات العمومية .

الجدول رقم (1-3) : تعريف الصفقات العمومية وفق التشريعات الصادرة منذ الاستقلال إلى يومنا هذا

القانون	تعريف الصفقات العمومية	ملاحظة
الأمر رقم 90/67	الصفقات العمومية هي عقود مكتوبة تبرمها الدولة أو العمالات أو البلديات أو المؤسسات أو المكاتب العمومية ، قصد إنجاز أشغال أو توريدات أو خدمات ضمن الشروط المنصوص عليها في هذا القانون .	
المرسوم رقم 145/82	صفقات المتعامل العمومي هي عقود مكتوبة حسب مفهوم التشريع الساري على العقود ، و المبرمة وفق الشروط الواردة في هذا المرسوم قصد إنجاز أشغال أو اقتاء المواد و الخدمات .	
المرسوم التنفيذي رقم 434/91	الصفقات العمومية هي عقود مكتوبة حسب مفهوم التشريع الساري على العقود ، و المبرمة وفق الشروط الواردة في هذا المرسوم قصد إنجاز الأشغال و اقتاء المواد و الخدمات لحساب المصلحة المتعاقدة .	

الفصل الثالث: دراسة حالة الرقابة المالية على صفة إنجاز أشغال (لجنة فتح و تقييم العروض و المراقب المالي و المحاسب العمومي كنماذج)

<p>الجديد في هذا المرسوم الرئاسي هو إضافة نوع جديد للصفقات العمومية وهو الدراسات .</p>	<p>الصفقات العمومية هي عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعهود به ، تبرم وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم ، قصد إنجاز الأشغال و اقتناة المواد و الخدمات و الدراسات لحساب المصلحة المتعاقدة .</p>	<p>المرسوم الرئاسي رقم 250/02</p>
<p>حافظ هذا المرسوم على نفس سياق تعريف الصفقات العمومية الوارد في المرسوم السابق ، لكن باستبدال كلمة مواد باللوازم .</p>	<p>الصفقات العمومية هي عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعهود به ، تبرم وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم ، قصد إنجاز الأشغال و اقتناة اللوازم و الخدمات و الدراسات لحساب المصلحة المتعاقدة .</p>	<p>المرسوم الرئاسي رقم 236/10</p>
<p>نفس التعريف السابق مع إضافة مصطلح جديد للأطراف المتعاملة مع المصلحة و سماهم المتعاملين الاقتصاديين .</p>	<p>الصفقات العمومية عقود مكتوبة تبرم مع متعاملين اقتصاديين وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم بغرض تلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال إنجاز الأشغال و اقتناة اللوازم وآداء الخدمات و الدراسات .</p>	<p>المرسوم الرئاسي رقم 247/15</p>

المصدر : من إعداد الطالبة بالاعتماد على القوانين المشار إليها في الجدول و هي :

- المادة رقم 01 من الأمر رقم 90-67 المؤرخ في 17 جوان 1967 ، المتضمن قانون الصفقات العمومية ، الجريدة الرسمية ، العدد 52 .
- المادة رقم 04 من المرسوم رقم 145-82 ، المؤرخ في 10 أفريل 1982، الذي ينظم الصفقات العمومية التي يبرمها المتعامل العمومي ، الجريدة الرسمية العدد 15 .

الفصل الثالث: دراسة حالة الرقابة المالية على صفة إنجاز أشغال (لجنة فتح و تقييم العروض و المراقب المالي و المحاسب العمومي كنماذج)

- المادة رقم 03 من المرسوم التنفيذي رقم 434-19 ، المؤرخ في 09 نوفمبر 1991 ، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية ، الجريدة الرسمية العدد 57 .
- المادة رقم 03 من المرسوم الرئاسي رقم 250-02 المؤرخ في 24 جويلية 2002 ، و المتضمن تنظيم الصفقات العمومية.
- المادة رقم 04 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 7 أكتوبر 2010 و المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل والمتمم.
- المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 02 ذي الحجة 1436 الموافق 16 سبتمبر 2015، الذي يتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تقويض المرفق العام.
من الجدول أعلاه نلاحظ اهتمام المشرع بالصفقات العمومية ، من خلال ترسانة قوانين صادرة و منظمة للصفقات العمومية ، و حرص كل تشريع على إعطاء تعريف خاص به للصفقات العمومية ، إلا أن كلها تتصب في سياق واحد بالرغم من اختلاف المفردات و العبارات .

الفرع الثاني: المبادئ الأساسية للصفقات العمومية

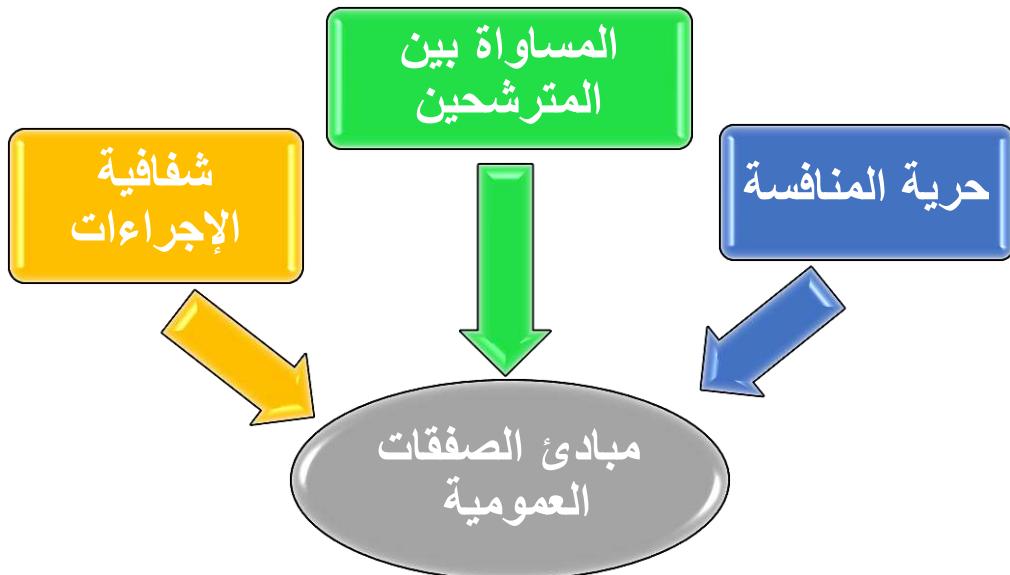
نظرا لأهمية و ثقل حجم الأموال التي تغطي الصفقات العمومية ، و لتجسيد حكم رشيد ، وضع المشرع مبادئ أساسية لضمان حسن استعمال المال العام، حيث أكد المشروع التمهيدي على نفس المبادئ المذكورة في المادة الثالثة من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 ^{*} على أنه " لضمان نجاعة الطلبات العمومية والاستعمال الحسن للمال العام يجب أن تراعي الصفقات العمومية مبادئ حرية الوصول للطلبات العمومية والمساواة بين المرشحين وشفافية الإجراءات".

بالتمعن في المبادئ و أسسها و أهدافها ، كان من الأفضل فرض تطبيقها على كل الإنفاق العام حتى ولو تم هذا الإنفاق عن إجراءات مكيفة ، لأن العبرة ليست في مبلغ النفقة العامة ، بقدر ما هي في حسن تسيير الإنفاق العام و ترشيده ، كون أن كل من حرية الوصول إلى الطلبيات و العدالة و المساواة و الشفافية تهم الإنفاق العام بصورة شاملة ¹ .

^{*} المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 02 ذي الحجة 1436 الموافق 16 سبتمبر 2015، الذي يتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تقويض المرفق العام.

¹ - النوي خشي ، الصفقات العمومية – دراسة تحليلية و نقدية و تكميلية لمنظومة الصفقات العمومية ، دار الهدى ، الجزائر ، 2019 ، ص : 25 .

الشكل رقم (1-3) : مبادئ الصفقات العمومية



المصدر : من إعداد الطالبة بالاعتماد على المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 247-15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تقويضات المرفق العام.

أولاً : مبدأ حرية المنافسة

يقصد بحرية المنافسة عدم التمييز بين المتعهدين ، و فتح المجال للجميع بتقديم عروضهم سواء أشخاص وطنية أو أجنبية ، فهو يقتضي بذلك منح الحق لكل المقاولين والموردين المختصين بنوع نشاط معين تهدف المصلحة المتعاقدة إلى إنجازه أن يتقدموا بتعهدياتهم قصد أن تختار المصلحة التعاقد أحدهم دون التمييز بينهم ،

و يقع على عاتق المصلحة المتعاقدة احتراماً لمبدأ المنافسة الشريفة الالتزامات التالية: ¹

- الإعداد المسبق لشروط المشاركة و الانتقاء؛
- تحديد معايير موضوعة و دقيقة لاتخاذ القرارات الصحيحة المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية؛
- علانية المعلومات المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية ، و هذا بإلزامية النشر الصحفى وفقاً للمرسوم الرئاسي رقم 247-15 .

¹ - جليل مونية ، التنظيم الجديد للصفقات العمومية وفقاً للمرسوم الرئاسي رقم 245/15 ، دار مواف للنشر ، الجزائر ، 2018 ، ص: 41 .

الفصل الثالث: دراسة حالة الرقابة المالية على صفة إنجاز أشغال (لجنة فتح و تقييم العروض و المراقب المالي و المحاسب العمومي كنماذج)

ثانياً : مبدأ المساواة بين المرشحين

المساواة بين المرشحين تعني إيجاد نفس العروض و دراستها بنفس الشكل و الوقت و في ظل نفس الإجراءات ، حتى لا يكون هناك تمييز وفق قواعد الشفافية و المنافسة الشريفة و اعتمادا على معايير موضوعية ¹ ، كما يستند هذا المبدأ على ركيزة أساسية تجسّد تكافؤ الفرص بين المتعاقدين ، بإلزامهم تقديم عروض مجهولة الهوية لإضافء الشفافية ، حيث لا تتمكن المصلحة المتعاقدة من معرفة العروض التي تقدم بها أي طرف ، و على هذا الأساس لا يمكن تسريب معلومات من شأنها أن تخل بمبدأ المنافسة الشريفة ² .

ثالثاً : مبدأ شفافية الإجراءات

تشكل العلانية الوسيلة المثلثة لتجسيد مبدأ الحرية في الترشح ، و يقصد بها معرفة الجميع بأن الدولة سوف تتبع أو تشتري أو تؤجر أو سوف تقوم بأشغال ... إلخ و الهدف من ذلك عدم إبرام أي صفقات عمومية في أجواء تشوبها الريبة و الشك ³ ، و يقضي مبدأ علانية المعلومات بإلزام المصلحة المتعاقدة ، بتقديم البيانات و الشروط الالزمة للدخول في المنافسة كالإشهار و كل البيانات الضرورية الإلزامية ⁴ ، أما شفافية الإجراءات فتتجسد عن طريق ⁵ :

- التحديد المسبق لشروط المنافسة مع تمكين المشاركين الإطلاع عليها قبل تقديمهم لعروضهم؛
- توفير و تسهيل الإجراءات و الآجال الكافية للإشهار؛
- اعتماد جلسات علنية و بحضور المشاركين لفتح العروض ، و هذا لتمكين المشاركين من معرفة شروط التقييم .

الفرع الثالث: أشكال الصفقات العمومية

لقد حدد المرسوم الرئاسي 15 - 247 عدة أنواع للصفقات العمومية و صنف الصفة حسب طبيعتها أي طبيعة الخدمات و حسب موضوعها.

¹ - زاير إلهام ، تقديم العروض كإجراء أولى لإبرام الصفقات العمومية و احترام قواعد المنافسة ، مجلة الباحث في العلوم القانونية و السياسية ، جوان 2019 ، ص: 101 .

² - جليل مونية ، مرجع سابق ذكره ، ص: 56 .

³ - تافرونت عبد الكرييم ، القواعد المنظمة لمبادئ الصفقات العمومية في التشريع الجزائري ، مجلة الحقوق و العلوم السياسية ، العدد الخامس ، جانفي 2016 ، ص: 115 .

⁴ - خالد خليفة ، دليل إبرام العقود الإدارية في القانون الجزائري الجديد ، دار الفجر للنشر و التوزيع ، مصر، 2017 ، ص: 79 .

⁵ - عادل غزي ، دليل الشراء خارج إطار الصفقات العمومية ، منشورات مجمع الأطرش للكتاب المختص ، تونس ، 2011 ، ص: 34 .

الفصل الثالث: دراسة حالة الرقابة المالية على صفة إنجاز أشغال (لجنة فتح و تقييم العروض و المراقب المالي و المحاسب العمومي كنماذج)

أولاً : حسب موضوعها أو حسب محلها

تضمنت المادة 29 من القسم الثاني للمرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تقويض المرفق العام الأنواع التالية :

1. **صفقة إنجاز الأشغال:** هي صفة تهدف إلى قيام المقاول ببناء أو تجديد أو ترميم أو إصلاح منشأة أو تدعيم أو هدم منشأة أو جزء منها .
2. **صفقة اقتناص اللوازم :** و هي ما يعرف بصفقات التوريدات و هي العقود التي تهدف إلى اقتناص أو إيجار أو بيع بالإيجار ، لعتاد أو مواد موجهة لتلبية الحاجات المتصلة بنشاطها لدى المورد.
3. **صفقة إنجاز الدراسات :** هي تلك الصفقات التي تشمل مهام المراقبة التقنية و الجيوبتقنية والإشراف على الأشغال و مساعدة صاحب المشروع، كما تضم الإشراف على الإنجاز منشأة أو مشروع حضري أو مناظر طبيعية .
4. **صفقة تقديم الخدمات :** هذا النوع من الصفقات يختلف عن الصفقات السابقة ، و التي تهدف إلى تقديم خدمات مع معهود خدمات ، كأن تلجم المصلحة إلى التعاقد مع مؤسسات تنظيف، نقل، إطعام .

ثانياً : حسب طبيعة الصفقة

أضاف المشرع الجزائري تقسيما آخر للصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي 15-217 ، و هو تقسيم الصفقات العمومية حسب طبيعتها على النحو التالي :

1. **الصفقة البرنامج :** ما يطلق عليها عقد البرنامج ، و هذا وفقا لما ورد في المادتين 32 و 33 من المرسوم الرئاسي 15-247 ، التي نصتا على أنه يكتسي عقد البرنامج شكل اتفاقية سنوية أو متعددة السنوات و يمكن أن يتدخل في سنتين ماليتين أو أكثر شريطة ألا تتجاوز خمس سنوات.
2. **صفقة الطلبات :** و هي التي تبرمها المصلحة المتعاقدة من أجل اقتناص اللوازم أو تقديم الخدمات ذات النمط العادي و المتكرر ، حيث تكون مدتها سنة واحدة قابلة للتجديد دون أن تتجاوز خمس سنوات، حيث يمكن تجديها بموجب مقرر من المصلحة المتعاقدة و بيع للمتعامل المتعاقد¹.
3. **صفقة الحصة الوحيدة:** أو تسمى بالصفقة البسيطة حيث تخصص هذه الصفقة لمتعامل واحد فقط.

¹ - المادة 34 من نفس المرسوم الرئاسي رقم 15-247 السالف الذكر .

4. صفات الحصص المنفصلة : تختص إلى متعامل متعاقد أو أكثر، شريطة تقييم العروض حسب كل حصة ، و هذا حسب ما ورد في المادة 37 من المرسوم الرئاسي 15-247 .

المطلب الثاني : الآليات الإدارية لإبرام الصفقات العمومية

بغية الحفاظ على المال العام و حمايته و ترشيده من جهة و تطبيقا للمبادئ التي ترتكز عليها الصفقات العمومية من جهة أخرى فإن عملية إبرام الصفقات العمومية تخضع لأسس و أحكام مسبقة ، و على هذا الأساس حدد المشروع التمهيدي طرفيتين لإبرام الصفقات العمومية هما إجراء طلب العروض التي تشكل القاعدة العامة ، و إجراء التفاوض الذي يكون فيه التعاقد على أساس التراضي و يشكل الاستثناء ، و على المصالح المتعاقدة احترامها و الالتزام بها .

الفرع الأول : طلب العروض

مصطلح المناقصة مرتبط بالمعايير المالي، حيث يتم على أساسها اختيار أحسن العروض ذو أقل ثمن ، رغم أن المفاضلة يجب أن تستند على عدة معايير وعلى جوانب موضوعية و تقنية ، لكن مصطلح طلب العروض هو مصطلح أدق و أبلغ باعتبار أن الإدارة تطلب من خلال الشروع في تقديم العروض بدل من المناقصة¹، و طلب العروض هو إجراء يستهدف الحصول على عروض من عدة متعهدين متنافسين مع منح الصفقة دون مفاوضات للمتعهد الذي يقدم أفضل عرض من حيث المزايا الاقتصادية و هذا اعتمادا على معايير موضوعية² .

حيث يعتبر طلب العروض الأصل في إبرام الصفقات العمومية ، و يهدف إلى اللجوء إلى المنافسة لضمان ترشيد و عقلانية صرف الأموال العمومية و تحقيق مبدأ الشفافية و المساواة بين العارضين³ ، كما يمكن أن تكون وطنية أو دولية ، و يتخد الأشكال التالية طبقا للمادة 37 من المشروع التمهيدي للقانون المنظم للقواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية.

¹ - زاير إلهام ، مرجع سبق ذكره ، ص: 99 .

² - المادة 35 من المشروع التمهيدي السالف الذكر .

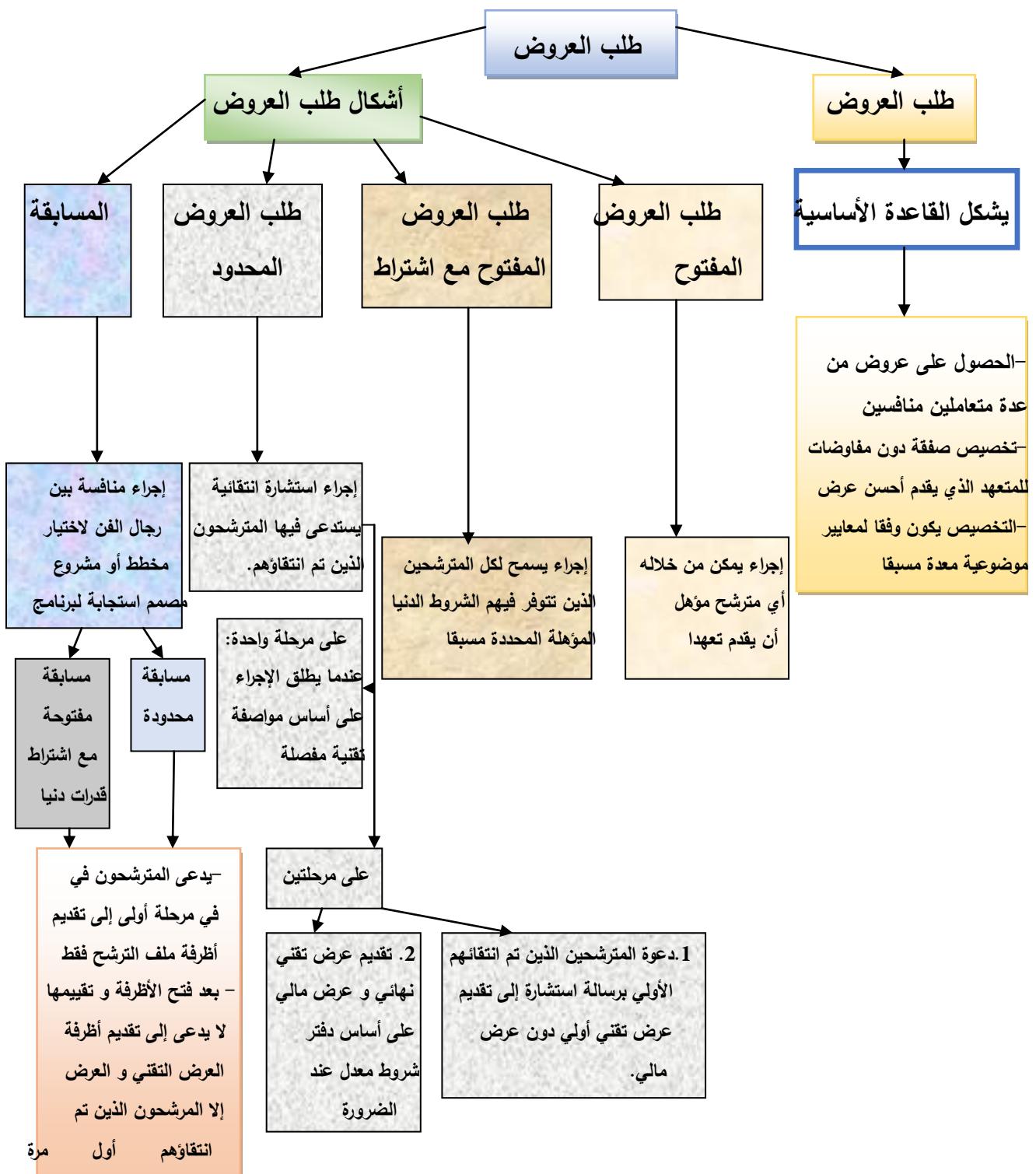
³ - عبد الله بخاز ، جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية دراسة ، دار الفجر للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2017 ، ص: 127 .

الجدول رقم (03-02) : أشكال طلب العروض

المسابقة	طلب العروض المحدود	طلب العروض المفتوح مع اشتراط قدرات دنيا	طلب العروض المفتوح
إجراء يضع المتعهدين في منافسة للاختيار، و هذا بعد رأي لجنة تحكيم مخصصة لهذا الغرض قصد إنجاز مشروع يشتمل على جوانب تقنية أو اقتصادية أو جمالية أو فنية خاصة ، قبل منح الصفقة لأحد الفائزين.	هو إجراء لاستشارة انتقائية مسبقا ، حيث يكون متعلق بالمرشحين المختارين و المدعوين لتقديم تعهدهاتهم .	إجراء بموجبه يمكن لجميع المرشحين الذين تستوفي فيهم الشروط الدنيا و المحددة من قبل المصلحة المتعاقدة مسبقا.	هذا الإجراء يسمح لأي مرشح متخصص تقديم تعهدا.

المصدر : من إعداد الطالبة بالاعتماد على المواد 43 و 44 و 45 و 47 من المرسوم الرئاسي رقم 247-15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تقويضات المرفق العام ، و المشروع التمهيدي المشروع التمهيدي للقانون المنظم للقواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية المؤرخ في نوفمبر 2021.

الشكل رقم (2-3) : طلب العروض و أشكاله



الفصل الثالث: دراسة حالة الرقابة المالية على صفقة إنجاز أشغال (لجنة فتح و تقييم العروض و المراقب المالي و المحاسب العمومي كنماذج)

المصدر : جليل مونية ، التنظيم الجديد للصفقات العمومية وفقاً للمرسوم الرئاسي 15-247 ، موافق للنشر في الجزائر ، 2018 ، ص: 85 .

الفرع الثاني: التفاوض

هو الإجراء الذي تمنح بموجبه الصفقة لتعاقد واحد دون الدعوة الشكلية إلى المنافسة ، و يتم وفق شكلين إما التفاوض بعد الاستشارة أو التفاوض المباشر و الذي يعتبر الاستثناء المقرر في إبرام الصفقات العمومية ، حيث يصح للمصلحة المتعاقدة التعامل مع متعاقد واحد ، لكن ضمن الحالات المقررة حصراً في المادة 38 من من المشرع التمهيدي للقانون المنظم للقواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية المؤرخ في نوفمبر 2021 ، و المبينة في الجدول أدناه .

الجدول رقم (03-03) : أشكال التفاوض و أسبابه

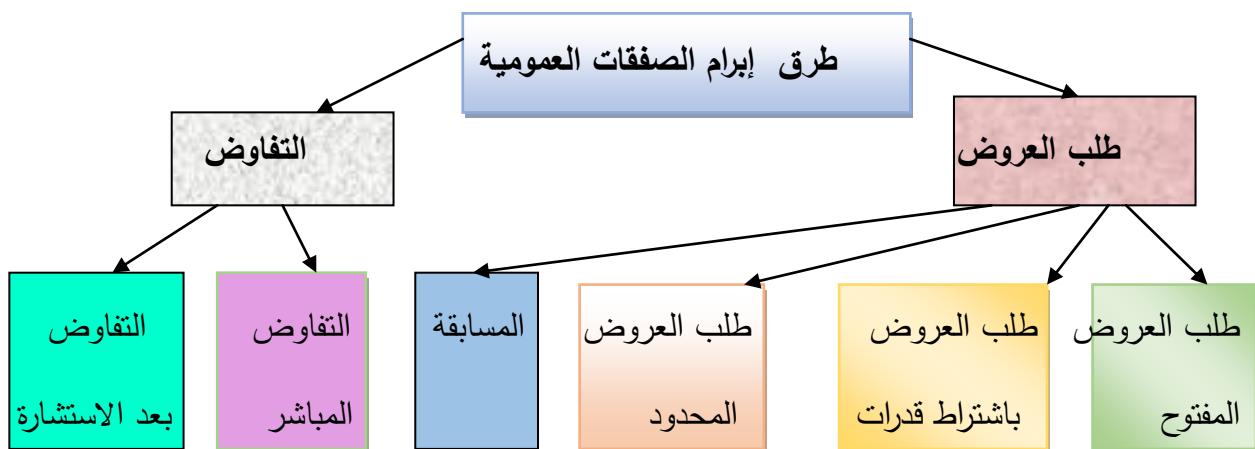
التفاوض المباشر	التفاوض بعد الاستشارة
<p>يتم هذا النوع من التراضي في الحالات التالية :</p> <ul style="list-style-type: none">- عند وجود حالة احتكارية في السوق ؛عندما تتعلق الخدمات بالحلول المبتكرة من قبل الشركات الناشئة ، مع التأكيد من أنه أحسن عرض ؛- خدمات استعجالية ملحة و معللة لا تكيف طبيعتها وآجال إجراءات إبرام طلب العروض ؛- تموين مستعجل مخصص لضمان سير توفير حاجات السكان الأساسية ؛- عندما يتعلق الأمر بمشروع ذو أولوية و مستعجل و ذي أهمية وطنية ، لكن بشرط الموافقة المسبقة لمجلس الوزراء أو أثناء اجتماع الحكومة و هذا حسب مبلغ الصفقة ؛- عندما يتعلق الأمر بترقية الإنتاج ، لكن يخضع اللجوء إلى هذه الطريقة إلى الموافقة المسبقة من مجلس الوزراء ، أو أثناء اجتماع الحكومة ، حسب	<p>يتم وفق رسالة استشارة مبنية على أساس دفتر شروط مؤشر من قبل لجنة الصفقات العمومية و يتم في إحدى الحالات التالية :</p> <ul style="list-style-type: none">- الإعلان عن عدم جدوى طلب العروض للمرة الثانية ؛- صفقات الدراسات واللوازم و الخدمات الخاصة التي لا تتطلب اللجوء إلى طلب عروض ، عند ضعف مستوى المنافسة ، أو الطابع السري للخدمات ؛- صفقات الأشغال التابعة للمؤسسات العمومية السيادية في الدولة ؛- الصفقات الممنوحة التي كانت محل فسخ ، و طبيعتها لا تتناء مع آجال طلب عروض جديد ؛- العمليات المنجزة في إطار استراتيجية التعاون الحكومي .

الفصل الثالث: دراسة حالة الرقابة المالية على صفقة إنجاز أشغال (لجنة فتح و تقييم العروض و المراقب المالي و المحاسب العمومي كنماذج)

مبلغ الصفقة :	
- وفق نص شرعي أو تنظيمي لمؤسسة عمومية ذات طابع صناعي تجاري للقيام بمهمة الخدمة العمومية.	

المصدر : من إعداد الطالبة بالاعتماد على المادتين 38 و 39 من المشروع التمهيدي لقانون المنظم للقواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية المؤرخ في نوفمبر 2021 .

الشكل رقم (3-3) : طرق إبرام الصفقات العمومية



المصدر : من إعداد الطالبة بالاعتماد على المشروع التمهيدي لقانون المنظم للقواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية المؤرخ في نوفمبر 2021 .

المطلب الثالث: التوجه الحديث في تسهيل الصفقات العمومية و صلحيات المصلحة المتعاقدة

شهد المرسوم الرئاسي 15-247 عدة ثغرات و غموض في النصوص القانونية ، و وعيا من الدولة الجزائرية بأهمية الصفقات العمومية على مستوى الدولة ، تولدت إرادة سياسية قوية و اهتمام كبير بتعديل المرسوم عن طريق إصدار المشروع التمهيدي للصفقات للقانون المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية من طرف وزارة المالية، و هذا تسايرا مع إصلاحات التسيير العمومي من خلال القانون العضوي .

الفصل الثالث: دراسة حالة الرقابة المالية على صفقة إنجاز أشغال (لجنة فتح و تقييم العروض و المراقب المالي و المحاسب العمومي كنماذج)

الفرع الأول : استحداث المجلس الوطني للصفقات العمومية

انتقال تنظيم الصفقات العمومية من مرسوم رئاسي 15-247 إلى قانون ينظمها ، من شأنه أن يحدث تغييرات جذرية في مجال الصفقات العمومية ، و فيما يخص جانب الرقابة على الصفقات العمومية فقد تم استحداث هيئة رقابية جديدة تحت مسمى المجلس الوطني للصفقات العمومية و من مهامه :

- مهمة الاستشارة والمساعدة و الدراسة حتى فحص أي مسألة متعلقة بالصفقات العمومية من قبل الوزير المكلف بالمالية؛
- اقتراح الاتصال بالمصالح المختصة، مع إبداء الرأي في أي مشروع نص ذو طبيعة تنظيمية أو تشريعية في مجال الصفقات العمومية؛
- إصدار التعليمات التي من شأنها تحسين تسهيل الصفقات العمومية و ترشيدها؛
- تحديد قواعد الممارسة السليمة للصفقات العمومية؛
- اقتراح الاتصال مع المصالح المختصة في تعزيز المبادئ الأساسية للصفقات العمومية ، و السماح باستخدام أفضل للقدرات الوطنية للإنتاج و الخدمات ؛
- إبداء الرأي قبل المصادقة في دفاتر البنود العامة و دفاتر التعليمات التقنية و نماذج عقود الصفقات العمومية ؛
- البت في النزاعات الناتجة عن تنفيذ الصفقات العمومية المبرمة مع المتعاملين المتعاقدين الأجانب؛
- الفصل في إطار الرقابة في صحة إجراءات إبرام و منح الصفقات ذات الأهمية الوطنية ، على أي مشروع دفتر شروط ، صفقات عمومية ، ملحق ، الطعون عند الاقتضاء ، وفقا لما يسمحه التنظيم.

الفرع الثاني: البوابة الإلكترونية لتسهيل الصفقات العمومية

أصبحت رقمنة الصفقات العمومية ضرورة ملحة في ظل توجه الجزائر إلى عصرنة الإدارة العمومية و لتكريس مبادئ النزاهة الشريفة و الشفافية في الإجراءات ،

¹ - المادة 104 من مشروع القانون التمهيدي السالف الذكر .

الفصل الثالث: دراسة حالة الرقابة المالية على صفقة إنجاز أشغال (لجنة فتح و تقييم العروض و المراقب المالي و المحاسب العمومي كنماذج)

أولاً : تعريف البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية

البوابة الإلكترونية أوسع من الموقع، فهي موقع متخصص في الصفقات العمومية ، فهي إن صح التعبير فضاء واسع لجميع المتعاملين العموميين في مجال الصفقات العمومية وكل المهتمين بها¹ ، و تسمح البوابة الكترونية بنشر و مبادلة الوثائق و المعلومات المتعلقة بالصفقات العمومية و إبرامها الكترونيا ، عن طريق قاعدة بيانات تسمح بجمع معلومات متعلقة بالمصالح المتعاقدة ، و المتعاملين الاقتصاديين ، و الصفقات العمومية ، بطاقات الإحصاء الاقتصادي للطلب العمومي ، و منشورات البوابة ، كما تسهل من تبادل الوثائق و المعلومات بين المصالح المتعاقدة و المتعاملين الاقتصاديين².

ثانياً : مزايا التعامل الإلكتروني في مجال الصفقات العمومية

ستشهد الصفقات العمومية منعجاً كبيراً في تسييرها الإلكتروني ، و هذا راجع لإيجابياته الكبيرة و تحقيقه

للعديد من المزايا هي³ :

- تعزيز الشفافية في الصفقات العمومية ، و تشجيع المنافسة المنشورة؛
- القضاء على كل المظاهر السلبية ، كالمحاباة و الرشوة و المحسوبية ؛
- تسريع وتيرة الإجراءات و التدقيق في العمليات ؛
- توفير قدر أكبر من الوقت و الجهد و المال؛
- تقريب الإدارة من المتعاملين الاقتصاديين؛
- حماية المال العام ؛
- استقطاب أكبر عدد ممكن من المتعاملين و الحصول على عروض أكبر في ظرف قياسي؛
- تعزيز التنمية الوطنية و المحلية؛
- تسديد المستحقات المالية للمتعاملين الاقتصادي دون تأخير؛
- تسهيل إجراءات الإشهار بتجاوز الإشهار العادي عن طريق الصحف الوطنية؛
- تعزيز آليات الرقابة و قمع جميع أساليب الفساد.

¹ خيرة مقطف ، مداخلة بعنوان المعاملات الإلكترونية مجال الصفقات العمومية ، ضمن الملتقى الوطني حول دور قانون الصفقات العمومية في حماية المال العام ، جامعة يحيى فارس ، المدينة ، 20 ماي 2013 ، ص: 04.

² المادتان 2 و 5 من القرار الذي يحدد محتوى البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية و كيفيات تسييرها و كيفيات تبادل المعلومات بالطريقة الإلكترونية ، المؤرخ في 17 نوفمبر 2013 ، الجريدة الرسمية العدد 21 الصادرة في 9 أفريل 2014

³ ودان بوعبد الله ، مركان محمد البشير ، البوابة الإلكترونية نحو تحسين أفضل للخدمة العمومية في إطار الإدارة الإلكترونية ، مجلة المالية والأسواق ، 2015 ، ص: 112 .

الفصل الثالث: دراسة حالة الرقابة المالية على صفقة إنجاز أشغال (لجنة فتح و تقييم العروض و المراقب المالي و المحاسب العمومي كنماذج)

ثالثا : كيفيات تبادل المعلومات إلكترونيا بين المصالح المتعاقدة و المتعاملين الاقتصاديين

يجب أن تضم البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية البيانات التالية : ¹

- النصوص التشريعية و التنظيمية المنظمة للصفقات العمومية؛
- البرامج المتوقعة للمشتريات ، مع تحديدها عند الاقتضاء؛
- مجلل الإعلانات الخاصة بالصفقات العمومية؛
- مقرر إلغاء الإجراء و كذا مقرر التجاوز ؛
- التقارير التفصيلية عن النشاط؛
- تقارير انتهاء الصفقات العمومية ؛
- مقررات الإقصاء من المشاركة في الصفقات العمومية تطبيقا للنظام ؛
- تأشيرات اللجنة و قرار الرفض الصادرة.

كما يتم تبادل المعلومات بين المصالح المتعاقد و المتعاملين الاقتصاديين عن طريق البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية و المتعلقة بما يأتي: ²

1. بالنسبة للمصالح المتعاقدة :

- دفاتر الشروط؛
- نماذج التصريح بالاكتتاب ، و رسالة التعهد ، و التصريح بالنزاهة ، و التعهد بالاستثمار عند الاقتضاء؛
- الإعلان عن المناقصات و الدعوات لانتقاء الأولي ، و رسائل الاستشارات؛
- طلبات استكمال أو توضيح العروض عند الاقتضاء؛
- المنح المؤقت للصفقات العمومية؛
- الوثائق و المعلومات الإضافية عند الاقتضاء؛
- عدم جدوى الإجراءات؛
- إرجاع العروض عند الاقتضاء؛

¹ - النوي خرشي ، مرجع سبق ذكره ، ص : 422 .

² - المادة 09 من القرار الذي يحدد محتوى البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية و كيفيات تسييرها و كيفيات تبادل المعلومات بالطريقة الإلكترونية ، السالف الذكر .

الفصل الثالث: دراسة حالة الرقابة المالية على صفقة إنجاز أشغال (لجنة فتح و تقييم العروض و المراقب المالي و المحاسب العمومي كنماذج)

- إلغاء الإجراءات أو إلغاء المنح المؤقت للصفقات العمومية؛
- الأجوبة عن طلبات الاستفسار حول دفاتر الشروط؛
- الأجوبة عن طلبات نتائج تقييم العروض و عن الطعون.

2. بالنسبة للمتعاملين الاقتصاديين:

- التصريح بالاكتتاب، و رسالة التعهد ، و التصريح بالنزاهة و حتى التعهد بالاستثمار عند الاقتناء ؛
- طلبات معلومات إضافية و توضيحات حول أحكام دفاتر الشروط عند الاقتناء؛
- سحب دفاتر الشروط و الوثائق الضرورية عند الاقتناء ؛
- الترشيحات في إطار الإجراءات التي تتضمن مرحلة الانتقاء الأولى ؛
- العروض التقنية و المالية؛
- العروض المعدلة عند الاقتناء؛
- طلبات نتائج تقييم العروض و الطعون.

رابعا : سلبيات التسخير الإلكتروني للصفقات العمومية

من بين الملاحظات السلبية التي يمكن مواجهتها عند التعامل الكترونيا في إبرام عقود الصفقات العمومية ، هو خطر تسريب المعلومات عن طريق القرصنة الإلكترونية ، فالأسلوب العادي و المتعارف عليه يفرض وجود ظرف يدون فيه عبارة " لا يفتح " مما يعزز من مبدأ المساواة ، و لا يفتح هذا الأخير إلا في جلسة علنية ، و بحضور جميع المتعهدين ، أما بخصوص التعامل الكترونيا يجب ضمان سرية العروض و هذا يتطلب وجود نظام قوي لا يسمح بالاختراق أو القرصنة يكون كفيل بضمان سرية العروض ، لتحقيق منافسة شريفة¹ ، و يجب أن يتضمن تسخير البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية صيانة دورية لضمان أكبر قدر من الأمان ضد كل التهديدات الإلكترونية² .

¹- بن سالم خيرة ، الإعلان و دور المعاملات الإلكترونية في تعزيز المنافسة و ترشيد الصفقات العمومية على ضوء مرسوم 15-247 ، مجلة صوت القانون، العدد السابع ، 2017 ، ص: 41 .

²- المادة 06 من القرار الذي يحدد محتوى البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية و كيفيات تسخيرها و كيفيات تبادل المعلومات بالطريقة الإلكترونية ، السالف الذكر .

الفرع الثالث : صلاحيات المصلحة المتعاقدة في إطار الصفقات العمومية

منح المشرع الجزائري للمصلحة المتعاقدة صلاحيات عديدة و متنوعة في إطار الصفقات العمومية

ليضمان حسن تسييرها و شفافية و حتى إبرامها و تنفيذها على أكمل وجه و تتمثل في :¹

أولا : سلطة الرقابة و التوجيه

تتمتع المصلحة المتعاقدة بالسلطة المطلقة و الكاملة في توجيه الصفقات العمومية التي تبرمها و الرقابة على تنفيذها في مختلف مراحلها ، مع توجيهه تعليمات للمتعامل المتعاقد معه حتى في حال عدم وجود بند صريح في العقد ، لأنه يندرج ضمن مفهوم المرفق العمومي التي تستعمل الإدارة جاهدة على حسن سيره في كافة الظروف لحماية المال العام و الحفاظ عليه من كل أشكال التلاعب و سوء الاستغلال أو التبديد؛

ثانيا : سلطة تعديل شروط العقد بالإدارة المنفردة للإدارة

تمتد صلاحيات المصلحة المتعاقدة في العقود الإدارية إلى إمكانية تعديل هذه العقود بإرادتها المنفردة إذا استوجبت مقتضيات المرفق العام ذلك ، و على هذا الأساس يمكن للمصلحة المتعاقدة أثناء تنفيذ الصفقة العمومية أن تعدل في حجم و مدى التزامات المتعاقد معها ، فتستطيع أن تزيد الأعباء الملقاة على عاتقه أو تقصصها دون الحاجة إلى موافقته؛

ثالثا : سلطة توقيع العقوبات على الطرف المتعاقد

إذا أخل المتعامل المتعاقد معه على بنود العقد و لم يلتزم بها ، كان يهمل أو يقصر في تنفيذ الصفقة العمومية ، أو لم يحترم المدة المحددة سلفا ، أو تنازل عن العقد و لم ينفذه بنفسه ، ففي هذه الحالات تملك المصلحة المتعاقدة سلطة توقيع و تسليط جزاءات إدارية متنوعة و يمكن حصرها في الجزاءات الإدارية المالية الموقعة على المتعامل المتعاقد معها المخل بالتزاماته دون الحاجة إلى اللجوء إلى القضاء ، و هذا لضمان حسن تنفيذ مختلف الصفقات العمومية ، و إعادة التوازن للالتزامات؛

رابعا : سلطة فسخ العقد

يمكن للمصالح المتعاقدة في حال ما أخل المتعامل المتعاقد معها بالتزاماته بصورة جسيمة أن تفسخ العقد ، أو حتى في حال عدم ارتكابه لخطأ و هنا يكون الفسخ مبني على مقتضيات و متطلبات المصلحة المتعاقدة .

¹- بن دعاس سهام ، مداخلة بعنوان دور و فعالية الصفقات العمومية في حماية المال العام ، ضمن الملتقى الوطني حول آليات حماية المال العام و مكافحة الفساد ، جامعة يحيى فارس ، المدينة ، 05-06 ماي 2009 ، ص ص : 11-12 .

الفصل الثالث: دراسة حالة الرقابة المالية على صفقة إنجاز أشغال (لجنة فتح و تقييم العروض و المراقب المالي و المحاسب العمومي كنماذج)

انطلاقا من هذا الأساس نجد أن الإدارة تتمتع بسلطة اللجوء إلى الفسخ في جميع أنواع العقود التي تبرمها ، حتى و إن كانت هذا الحق غير منصوص عليه في العقد ، و يمكنها استعمال هذا الأخير في حالات عديدة كتقدير خطير ارتكب من جانب المتعامل المتعاقد مع الإدارة ، في هذه الحالة تمارس هذه السلطة تحت رقابة القاضي و الذي يحكم عليه بالتعويض المالي .

المبحث الثاني : الرقابة المالية الداخلية على صفقة إنجاز أشغال كآلية وقائية للحفاظ على المال العام

تؤسس الرقابة الداخلية من قبل الإداره داخل التنظيم لتحقيق جملة من الأهداف الرقابية ، كما تضمن ممارسة مختلف الصالحيات التي يحددها القانون ¹ ، كما تسمى أيضا بالرقابة الإشرافية و التوجيهية ، و هذا السلوكية ² ، و تسعى الرقابة الداخلية إلى تحقيق جملة من الأهداف نذكر منها : ³

- مساعدة القائمين على الإداره من متابعة الخطط و تحقيق الأهداف المنشودة ؛
- الحرص على سلامة إجراءات العمل و أساليب تتنفيذها ؛
- التبيه إلى الأخطاء قبل وقوعها حتى يمكن تداركها و تصحيحها قبل وقوعها ؛
- اتخاذ مختلف التدابير الكافية للhilولة دون الوقوع في الأخطاء .

و تمارس الرقابة الداخلية في ظل المرسوم الرئاسي من قبل لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض ، و هذا على مرحلتين متتاليتين ، الأولى هي فحص العروض التي تعتبر مرحلة تمهدية للتعاقد، ثم تأتي المرحلة الثانية المحورية و المتمثلة في التقييم التقني و المالي للعروض و اختيار المتعامل المتعاقد صاحب أفضل عرض تقني و مالي ، و س الشخص بالدراسة لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض على مستوى مديرية التجهيزات العمومية لولاية الجزائر التي تعد إحدى الهيئات الهامة و الحيوية على مستوى ولاية الجزائر .

المطلب الأول : تقديم مديرية التجهيزات العمومية لولاية الجزائر

تعد مديرية التجهيزات العمومية لولاية الجزائر إحدى الهيئات الهامة و الحيوية على المستوى الولائي ، التي ساهمت تحقيق عدة إنجازات في قطاع البيانات العمومية .

الفرع الأول : نبذة تاريخية عن مديرية التجهيزات العمومية لولاية الجزائر

أنشأت مديرية التجهيزات العمومية لولاية الجزائر بعد تقسيم مديرية السكن و التجهيزات العمومية إلى مديريتان (مديرية السكن و مديرية التجهيزات العمومية سنة 1998) وتم إعلانها رسميا بمقرر وزاري مشترك

¹ - وديان لوي ، الحدرب زهير ، المحاسبة الحكومية ، دار البداية ناشرون و موزعون،الأردن ، 2010 ، ص: 103 .

² - سمحان محمد حسين و آخرون ،المالية العامة (من منظور إسلامي) ، دار صناعة للنشر و التوزيع،الأردن ، 2010 ، ص: 202 .

³ - رضا خلاصي ، مرجع سبق ذكره ، ص: 388 .

الفصل الثالث: دراسة حالة الرقابة المالية على صفقة إنجاز أشغال (لجنة فتح و تقييم العروض و المراقب المالي و المحاسب العمومي كنماذج)

في سبتمبر 2002 ، حيث تعتبر إحدى مديريات وزارة السكن والعمان يسيرها قانون تنظيمي ، و يمثّلها مديرها، مقرها كائن في 125 شارع طرابلس حسين داي - الجزائر -¹.

الفرع الثاني: مهام مديرية التجهيزات العمومية لولاية الجزائر و تنظيمها الهيكلية

تقوم مديرية التجهيزات العمومية بدور هام في التهيئة العمانية من خلال إنجاز مشاريع كبيرة و منشآت عمانية و تتكلّل بتنفيذ سياسات الدولة على المستوى المحلي في مجال إنجاز التجهيزات العمومية و تقوم بعدة مهام و التي تتلخص فيما يلي:²

- ضمان التحكم في الأشغال بصفة صاحب المشروع؛
- المشاركة في تحديد الاحتياجات من التجهيزات العمومية ، و هذا بالتوافق مع برامج السكنات؛
- ضمان متابعة و تقييم انجازات برامج التجهيزات العمومية؛
- المشاركة في تحضير الملفات التنظيمية المتعلقة بالدراسات و الانجازات في مجال التجهيزات العمومية؛
- جمع و استغلال المعطيات المتعلقة بالدراسات و صفقات إنجاز الأشغال في مجال التجهيزات العمومية؛
- تسليم المشاريع المنجزة لأصحابها؛
- القيام بتحديد النسخ الحضري الموجود و اقتراح عمليات تكييفه بالاتصال مع الهياكل المعنية .

الفرع الثالث : الهيكل البشري و التنظيمي لمديرية التجهيزات العمومية

تعتبر المديرية من أهم المديريات في ولاية الجزائر ، و توظف 178 موظف بصفة دائمة و 28 موظف بصفة مؤقتة³ ، و للمديرية 13 فرع على مستوى الدوائر الإدارية للولاية، كما تتقسم المديرية إلى المصالح الآتية :⁴

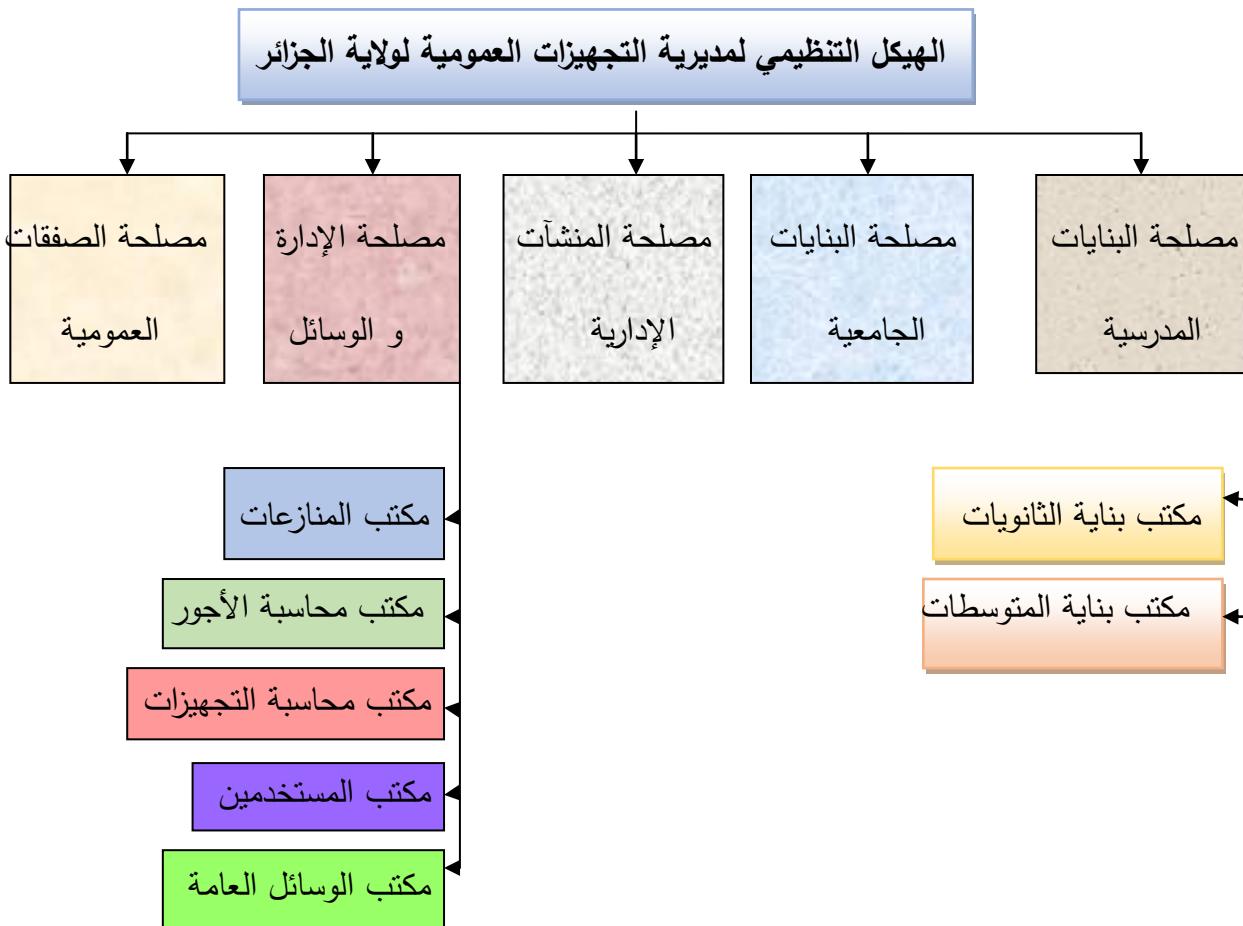
¹ - وثائق مقدمة من طرف مديرية التجهيزات العمومية لولاية الجزائر.
² - المرسوم التنفيذي رقم 13/13 المؤرخ في 2013/1/15 ، الذي يحدد قواعد تنظيم و تسيير المصالح الخارجية لوزارة السكن و العمان ، الجريدة الرسمية العدد 03 ، المؤرخة في 2013/01/16 .
³ - قائمة اسمية و عدديّة للأعوان الدائمون و المؤقتون .
⁴ - المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 13/13 المؤرخ في 2013/01/15 الذي يحدد قواعد تنظيم و تسيير المصالح الخارجية لوزارة السكن و العمان ، السالف الذكر

الفصل الثالث: دراسة حالة الرقابة المالية على صفقة إنجاز أشغال (لجنة فتح و تقييم العروض و المراقب المالي و المحاسب العمومي كنماذج)

1. **مصلحة الإدارة و الوسائل:** تهتم بالإشراف على تسخير المستخدمين، و تحضير ميزانية التسيير و التجهيز للمديرية بتحديد مختلف الموارد المالية و المادية لتسخيرها و الحرص على تنفيذها حسب الكيفيات المحددة ، كما تشرف على كل المنازعات و متابعة تسويتها .
2. **مصلحة التسيير و متابعة العمليات المنجزة :** هذه المصلحة هي المسؤولة عن وضع ختم المصادقة على حالات الدراسات و الأشغال و ذلك بعد متابعة الدراسات و الأشغال المنجزة لتسليمها لأصحاب المشاريع ، كما تقوم بتقييم وضعية النفقات لكل الاستثمارات .
3. **مصلحة الدراسات و التقويم :** تقوم بإعداد مختلف الملفات التنظيمية و الضرورية عن طريق جمع و استغلال مجمل المعطيات المتعلقة بالدراسات و الأشغال ، كما تسهر على إعداد عقود الدراسات و صفقات الأشغال و المصادقة عليها من قبل الأجهزة المعنية و تبليغها للشركاء المعنيين.
4. **مصلحة الصفقات العمومية :** هذه المصلحة مخصصة للإشراف على الصفقات التي تبرمها مديرية التجهيزات العمومية و تشمل :
 - أ. **صفقات البناءات الجامعية:** تتکفل بتسخير و متابعة المشاريع لوزارة التعليم العالي و البحث العلمي؛
 - ب. **صفقات البناءات المدرسية:** تتکفل بتسخير و متابعة المشاريع التابعة لوزارة التربية الوطنية؛
 - ت. **مصلحة المنشآت الإدارية :** تتکفل بتسخير و متابعة المشاريع الإدارية ذات السيادة الوطنية منها قطاع العدالة كالمحاكم ، وزارة الداخلية و الجماعات المحلية تتمثل في البناءات التابعة لوزارة.

الفصل الثالث: دراسة حالة الرقابة المالية على صفقة إنجاز أشغال (لجنة فتح و تقييم العروض و المراقب المالي و المحاسب العمومي كنماذج)

الشكل رقم (3-4) : الهيكل التنظيمي لمديرية التجهيزات العمومية لولاية الجزائر



المصدر : من إعداد الطالبة بالاعتماد على وثائق مقدمة من طرف مديرية التجهيزات العمومية لولاية الجزائر.

المطلب الثاني : إجراءات التحضير لصفقة إنجاز أشغال و الرقابة عليها

ضمانا لتحقيق المبادئ الأساسية للصفقات العمومية كالعلنية و الشفافية في الإجراءات و المساواة بين المتعاملين ، وضع المشرع إجراءات قانونية لسير الصفقات العمومية كفيلة بحماية المال العام .

الفرع الأول : التحضير و الإعلان عن الصفقة

أولاً : إعداد دفتر الشروط : يحتوي ملف الصفقات على دفتر الشروط (دفتر الأعباء) و هو وثيقة ضرورية تعد من طرف صاحب المشروع ، أو من طرف صاحب الاستشارة الفنية ، يتضمن الوصف الدقيق للعملية و مواصفاتها وكذا مستلزماتها¹ ، و هو ثلات أنواع من الدفاتر و هي: ²

1. دفتر البنود الإدارية العامة: الخاص بالصفقات العمومية و المتعلق بالأشغال أما صفقات اللوازم و الدراسات و الخدمات يكون بموافقة مرسوم تنفيذي؛
2. دفتر التعليمات التقنية المشتركة : الذي يضم الترتيبات التقنية المطبقة على الصفقات العمومية الخاصة بصفقة إنجاز الأشغال و اللوازم فقط ، أما صفقة الدراسات و الخدمات يجب أن يكون بقرار من الوزير المعنى ؛
3. دفتر التعليمات الخاصة الذي يحدد الشروط الخاصة بكل صفقة.

و على مستوى مديرية التجهيزات العمومية ، يقوم مكتب الدراسات بإعداد دفتر الشروط كونه سيتولى بدوره متابعة الأشغال ، و يخضع دفتر الشروط لدراسة لجنة الصفقات العمومية و يحظى في حال القبول لتأشيره ذات قيمة تقديرية ، و تقوم بالتأشير على جميع صفحاته ، و تهدف رقابة لجنة الصفقات العمومية المختصة على دفتر الشروط إلى التأكيد من مطابقته للإجراءات القانونية خصوصا فيما يتعلق بالعناصر التالية: ³

- استيفاء دفتر الشروط على معايير اختيار المتعامل المتعاقد بطريقة النقاط التقييمية؛
- وضوح المعايير و ترتيبها بطريقة موضوعية؛
- تحديد نسب عقوبات التأخير مع كيفية تطبيقها و شروط الإعفاء منها؛
- الأفضلية المقدمة للإنتاج الوطني و كيفية مزجها ضمن معايير الاختيار؛
- تحديد أهمية معايير الاختيار؛
- إمكانية إنجاز المشروع من قبل أكثر من متعامل واحد، مع كيفية تدخل و مساهمة كل متعامل؛
- إمكانية المناولة و شروط اللجوء إليها؛

¹ - حسينة حwoo ، مرجع سبق ذكره ، ص: 86 .

² - زقليوي حميد ، الآليات القانونية لمكافحة جرائم الصفقات العمومية في الجزائر ، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون عام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان ، الجزائر ، 2019 ، ص: 117 .

³ - جليل مونبة ، مرجع سبق ذكره ، ص: 117 .

الفصل الثالث: دراسة حالة الرقابة المالية على صفقة إنجاز أشغال (لجنة فتح و تقييم العروض و المراقب المالي و المحاسب العمومي كنماذج)

- كيفيات التسديد و شروطها؛
- طبيعة الأسعار و كيفية مراجعتها؛
- شروط منح التسبيقات و نسبة و تيرة تسديدها؛
- طبيعة الضمانات المشروطة و كيفية رفع اليد عنها؛
- تحديد ساعة و يوم و مكان انعقاد جلسة فتح الأظرفة ، مع ضرورة الإشارة إلى إمكانية حضور المتعهدين؛ حق رفض العرض المقبول و كيفيات اللجوء إليها.

و يحدد في دفتر الشروط كل التفاصيل المتعلقة بالصفقة من شروط المشاركة في المنافسة ، و قواعد اختيار المتعامل المتعاقد معه ، أي كيفية التقييم ، كما يتم تحديد المواصفات التقنية ، و إدراج المواد القانونية لقانون الصفقات العمومية ، و هذا لإضفاء مبدأ الشفافية ، كما يتم وجوبا إرفاق دفتر الشروط بالنماذج التالية :

- نموذج رسالة التعهد ؛
- نموذج جدول الأسعار الوحدوية مع تحديد وحدة القياس؛
- نموذج التصريح بالاكتتاب.

ثانيا : الإعلان عن طلب العروض

حرص المشرع الجزائري أثناء وضعه لآليات إبرام الصفقات العمومية إلى تحقيق مسألتين هما حماية المال العام من كل أشكال الفساد من جهة وحماية المركز القانوني للمتعامل المتعاقد من جهة أخرى، وذلك عن طريق تقييد الإدارة العامة بضرورة مراعاة المبادئ الأساسية و هي مبدأ شفافية الإجراءات و تحسيد روح المنافسة بين المتعاملين و المساواة بينهم¹ ، و منه الإعلان إجراء شكلي جوهري ضروري حتى يكون هناك مجال حقيقي للمنافسة، لأن مختلف الراغبين في التعاقد قد لا يعلمون بحاجة الإدارة لمختلف متطلباتها ، بالإضافة إلى أن إجراء الإعلان يمنع قيام الإدارة بالتعاقد مع طائفة معينة من المتعاملين دون غيرها² ، و كنتيجة لذلك ألمت المادة 61 من المرسوم الرئاسي 15-247 اللجوء إلى الإشهار الصنفي لإعلان طلب العروض و ذلك ببيانات إلزامية ، وذلك حتى يتحقق علم جميع المستثمرين

¹ - نجاع طباع ، مداخلة بعنوان الحماية القانونية للمال العام من جانب اختيار المتعامل المتعاقد في تنظيم الصفقات العمومية بين " الامتيازات و العرقل ، ضمن الملتقى الوطني حول دور قانون الصفقات العمومية في حماية المال العام ، جامعة يحيى فارس ، المدينة ، 20 ماي 2013 ،ص: 04 .

² - تياب نادية ، مداخلة بعنوان تكريس مبدأ حرية المنافسة في مجال الصفقات العمومية جماعة للمال العام ، ضمن الملتقى الوطني حول دور قانون الصفقات العمومية في حماية المال العام ، جامعة يحيى فارس ، المدينة ، 20 ماي 2013 ص:05 .

الفصل الثالث: دراسة حالة الرقابة المالية على صفقة إنجاز أشغال (لجنة فتح و تقييم العروض و المراقب المالي و المحاسب العمومي كنماذج)

المهتمين ويتساوون في فرص تقديم عروضهم ، و حتى لا يفتح المجال أمام تلاعب الإدارة المتعاقدة ، فجاءت المادة 65 لفرض ما يلي:

- تحرير إعلان طلب العروض باللغة الوطنية وبلغة أجنبية واحدة على الأقل؛

- نشر الإعلان وجوبا في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي؛

- نشر الإعلان في جريدين يوميين وطنيين موزعين على التراب الوطني.

و حرصا من المشرع على تكريس شفافية الصفقات و ضمان وصول الإعلان عنها إلى كافة المستثمرين فقد رخص للجهات المحلية المبرمة للصفقة الإعلان عنها عن طريق:

- نشر الإعلان عن الصفقة في يوميين محليتين أو جهويتين.

- إلصاق الإعلان في الولاية، كافة بلديات الولاية، كافة البلديات ، غرف التجارة، الصناعة، الحرف و الفلاحة والمديرية التقنية المعنية للولاية.

وحتى لا يكون الإعلان مجرد إجراء شكلي تقوم به الإدارة، و تفاديا للارتغالية و حرية التصرف من طرف المصالح المتعاقدة ، قيدها المشرع ببيانات إجبارية هي: ¹

- تسمية المصلحة المتعاقدة، عنوانها و رقم تعريفها الجبائي؛

- كيفية طلب العروض ؛

- شروط التأهيل و الإنقاء الأولي؛

- موضوع العملية؛.

- الوثائق التي تطلبها المصلحة المتعاقدة من المترشحين ؛

- تاريخ ومكان إيداع العروض ومدة صلاحيتها؛

- إلزامية الكفالة عند الاقتضاء؛

- التقديم في ظرف مزدوج و مغلق بإحكام مختوم تكتب فوقه عبارة "لا يفتح" و مراجع طلب العروض؛

¹ المادة 62 من المرسوم الرئاسي رقم 247-15 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية و تقويض المرفق العام .

الفصل الثالث: دراسة حالة الرقابة المالية على صفقة إنجاز أشغال (لجنة فتح و تقييم العروض و المراقب المالي و المحاسب العمومي كنماذج)

- ثمن الوثائق عند الاقتناء.

و يتم الإعلان عن الصفقات العمومية على مستوى مديرية التجهيزات العمومية عن طريق اللجوء إلى الإشهار الصحفى ، وهذا بعد إرسال وصل الطلبية مرفق بنماذج الأول باللغة العربية والثانى باللغة الفرنسية إلى المؤسسة الوطنية للاتصال و النشر و الإشهار و قسم الإعلانات .

ثالثا : إيداع العروض

وضع المشرع مجموعة من القواعد لتنظيم عملية إيداع العروض و هي تحديد أجل تحضير العروض بالاستناد إلى تاريخ أول نشر لإعلان المنافسة ، كما يدرج تاريخ آخر ساعة لإيداع العروض مع وجوب إعلام المتعهدين بمختلف الوسائل في حال تمديد أجل إيداع ، و يجب أن يحتوى طلب العرض على ملف المترشح و عرض تقنى و آخر مالى في أظرفة منفصلة و مقلدة بإحكام ، و توضع هذه الأظرفة في ظرف واحد مغلق بإحكام يحمل عبارة " لا يفتح " .

و بعد نشر الإعلان عن طلب العروض من طرف مديرية التجهيزات العمومية يوفر مكتب الصفقات العدد الكافى من دفاتر الشروط الذى يحدد مدة تحضير العروض لنقدمه للمديرية فى الفترة المحددة بدقة ، و هذا لتمكين كل مترشح من سحب دفتر الشروط ، و حسب تنظيم المديرية يتم استقبال العروض على مستوى مكتب الصفقات و يسجل كل ظرف مهما كانت طريقة إرساله إلى المصلحة ، مع وضع الختم بعبارة البريد الوارد على الغلاف الخارجى و يعطيه رقمًا و تاريخا ، و التاريخ مهم جدا لاحقا في عملية التقييم التي تستبعد بدورها كل العروض الواردة خارج الآجال .

الفرع الثاني : فحص و تقييم العروض و اختيار المتعامل المتعاقد

فحص العروض مرحلة تمهيدية للتعاقد هدفها التأكيد من مطابقة العروض لشروط الصفقة ، لاختيار المتعاقد صاحب أفضل عرض تقنى و مالى و يتم من قبل لجنة فتح و تقييم العروض من خلال مرحلتين .

أولا : مهام لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض عند عملية الفتح

تطبيقا لمبدأ الشفافية يتم اجتماع أعضاء لجنة فتح الأظرفة في جلسة علنية بغية فتح الأظرفة ، يحضرها جميع الأعضاء و الرئيس و المشاركون ، و يحرر محضر أثناء انعقاد هذه الجلسة يوضع عليه جميع أعضاء اللجنة الحاضرين في سجل فتح الأظرفة، و يقوم كاتب اللجنة بملء قائمة تتضمن مجمل الوثائق المدرجة في ملف الإداري للمترشح و العرض التقنى و أخيرا العرض المالى ، بالإضافة إلى مبلغ

الفصل الثالث: دراسة حالة الرقابة المالية على صفقة إنجاز أشغال (لجنة فتح و تقييم العروض و المراقب المالي و المحاسب العمومي كنماذج)

العروض ، و يسجل العروض حسب تاريخ وصولها في سجل فتح العروض المؤشر من قبل الأمر بالصرف، كما هو مبين في الجدول الموالي :

الجدول رقم (03-04) : فتح الأظرفة

رقم الظرف	المؤسسة	الملحوظة	القرار
01	المؤسسة (أ)	إيداع الملف ضمن الآجال ، مع إحضار كل الوثائق الضرورية	المؤسسة مؤهلة للتقييم التقني للعروض
02	المؤسسة (ب)	الملف غير كامل	تمنح للمؤسسة مهلة 10 أيام لإكمال الملف
03	المؤسسة (ج)	إيداع الملف ضمن الآجال ، مع إحضار كل الوثائق الضرورية	المؤسسة مؤهلة للتقييم التقني للعروض
04	المؤسسة (د)	إيداع الملف ضمن الآجال ، مع إحضار كل الوثائق الضرورية	المؤسسة مؤهلة للتقييم التقني للعروض
08	المؤسسة (ه)	إيداع الملف ضمن الآجال ، مع إحضار كل الوثائق الضرورية	المؤسسة مؤهلة للتقييم التقني للعروض
09	المؤسسة (و)	غياب القدرة المالية	المؤسسة غير مؤهلة للتقييم التقني

المصدر : من إعداد الطالبة بالاعتماد على سجل فتح الأظرفة لمديرية التجهيزات العمومية لولاية الجزائر لسنة 2021 .

إن هذا الدور الذي تتمتع به لجنة فتح و تقييم العروض ، عند عملية الفتح أشبه ما يكون بجلسات فرز الأصوات في اللجان الانتخابية ، فهي أيضا مرحلة حساسة في سير العملية الانتخابية ، كما أن مختلف

الفصل الثالث: دراسة حالة الرقابة المالية على صفقة إنجاز أشغال (لجنة فتح و تقييم العروض و المراقب المالي و المحاسب العمومي كنماذج)

المهام التي تقوم بها اللجنة عند فتحها للعروض ، في حرص شديد على تكريس مبدأ المساواة و الشفافية المنظم لعملية إبرام الصفقات العمومية ¹ .

ثانيا : اجتماع لجنة تقييم العروض

تقييم العروض من مهام نفس اللجنة و هي لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض ، حيث تقوم كمرحلة أولى بإقصاء جميع العروض غير المطابقة لمح토ى دفتر الشروط، ثم تقوم بتحليل العروض الباقيه على مرحلتين: ²

- الترتيب التقني للعروض مع إقصاء العروض التي لم تتحصل على العلامة الدنيا الازمة؛
- دراسة العروض المالية للمتعهدين المؤهلين تقنيا .

1. التقييم التقني للعروض: يتم تقييم العروض بحضور نفس أعضاء اللجنة التي قامت بعملية الفتح و تقوم هذه اللجنة بالترتيب التقني للعروض و ذلك بعد تنفيتها ، عقب التأكيد من استكمال المتعهدين لملفاتهم ، أما بخصوص المتعهدين الذين لم يكملوا ملفاتهم يتم إقصائهم بحجة نقص الوثائق الثبوتية و الضرورية ، لتقديم لجنة فتح الأظرفة بتقييم العروض بالمهام التالية : ³

- إقصاء العروض غير المطابقة لمحتوى دفتر الشروط أو موضوع الصفقة ، و في حالة الإجراءات التي لا تحتوي على مرحلة الانتقاء الأولي ، لا تفتح أظرفة العروض التقنية و المالية؛
- تحليل العروض الباقيه على أساس المعايير و المنهجية المحددة سلفا في دفتر الشروط؛
- انتقاء أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية؛
- اقتراح على المصلحة المتعاقدة رفض العرض المقبول ، في حالة هيمنة المتعهد على السوق و التي قد تسبب في الإخلال بمبدأ المنافسة؛
- طلب عن طريق المصلحة المتعاقدة من المتعامل الاقتصادي المختار مؤقتا و الذي يتضمن عرضه المالي انخفاضا بشكل غير عادي للتبريرات و التوضيحات التي تراها ملائمة، و بعد التحقيق في التبريرات المقدمة ، تقترح رفض العرض إذا كانت غير مبررة ؛

¹ شقمطي سهام ، الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية في الجزائر ، أطروحة دكتوراه ، تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة العربي بن مهيدى أم الواقي ، الجزائر ، 2017 ، ص: 15 .

² المادة 72 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 السالف الذكر .

³ المادة رقم 72 من نفس المرسوم الرئاسي .

الفصل الثالث: دراسة حالة الرقابة المالية على صفقة إنجاز أشغال (لجنة فتح و تقييم العروض و المراقب المالي و المحاسب العمومي كنماذج)

- تقترح على المصلحة المتعاقدة أن ترفض العرض المالي للمتعامل المختار مؤقتا صاحب عرض مبالغ فيه بالنسبة لمرجع الأسعار ، بشرط أن يكون هذا الرفض بمقرر معلم؛

ثم تقوم اللجنة بتقييم بقية العروض و ترتيبها مع العرض الذي لم تتحصل على العلامة الدنيا الازمة المحددة مسبقا في دفتر الشروط مثلا 45 نقطة ، كما يتم تحرير محضر الاجتماع في سجل خاص بتقييم العروض.

الجدول رقم (03-05): التقييم التقني للعروض

رقم الظرف	المؤسسة	التنقيط	القرار
01	المؤسسة (أ)	55.33 نقطة	المؤسسة مؤهلة للتقييم المالي للعرض لأنها متحصلة على علامة تفوق 45 نقطة
03	المؤسسة (ج)	46.7 نقطة	المؤسسة مؤهلة للتقييم المالي للعرض لأنها متحصلة على علامة تفوق 45 نقطة
04	المؤسسة (د)	49.33 نقطة	المؤسسة مؤهلة للتقييم المالي للعرض لأنها متحصلة على علامة تفوق 45 نقطة
08	المؤسسة (و)	41.5 نقطة	المؤسسة غير مؤهلة للتقييم المالي للعرض ، لأنها لم تحصل على العلامة الدنيا 45 نقطة .

المصدر : من إعداد الطالبة بالاعتماد على سجل التقييم التقني للعروض لمديرية التجهيزات العمومية لولاية الجزائر لسنة 2021.

الفصل الثالث: دراسة حالة الرقابة المالية على صفقة إنجاز أشغال (لجنة فتح و تقييم العروض و المراقب المالي و المحاسب العمومي كنماذج)

2. التقييم المالي للعروض: في هذه المرحلة الأخيرة و الحساسة و التي يتم بموجبها اختيار أحسن عرض من الناحية الاقتصادية ، بعد فتح أظرف العروض المالية للمتعهدين المقبولين تقنيا و المؤهلين مؤقتا ، و يتم بعدها مراجعة الكشف الكمي و التقييمي و جدول الأسعار الوحدوية ، و تصحيف الأخطاء إن وجدت ، ليتم الوصول إلى نتائج تدون في محضر يتم فيه المنح المؤقت للصفقة ، و كمثال على كيفية انتقاء أحسن عرض نقدم الجدول المولاي .

الجدول رقم (03-06) : التقييم المالي للعروض

رقم الظرف	المؤسسة	مبلغ العرض	المبلغ المصحح	المدة	ملاحظات
01	المؤسسة (أ)	630898664.55	630898664.5	30 شهر	
03	المؤسسة (ج)	575650611.66	575650611.66	36 شهر	الأقل عرض
04	المؤسسة (د)	595719716.44	595719716.44	30 شهر	

المصدر : من إعداد الطالبة بالاعتماد على سجل التقييم المالي للعروض لمديرية التجهيزات العمومية لسنة 2021

الفرع الثالث : إرساء الصفقة و الإعلان عن النتائج

أولا : إرساء الصفقة

تكتسي عملية اختيار المتعامل المتعاقد أهمية بالغة و معقدة، لأن الأمر يتعلق بمعامل ملزم بتعهدهاته و حسن اختياره يعتبر عاملا مهما في نجاح إبرام الصفقة، و تختص المصلحة المتعاقدة، بعملية اختيار المتعامل الذي قدم أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية¹.

ثانيا : الإعلان عن النتائج

¹ - المادة 78 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 السالف الذكر.

الفصل الثالث: دراسة حالة الرقابة المالية على صفقة إنجاز أشغال (لجنة فتح و تقييم العروض و المراقب المالي و المحاسب العمومي كنماذج)

يتم الإعلان عن نتائج طلب العروض عن طريق إرسال وصل الطلبية مصحوب بنموذجين باللغة العربية و الفرنسية إلى المؤسسة الوطنية للاتصال و النشر و الإشهار قسم الإعلانات ، ويجب أن ينشر الإعلان في نفس الجرائد التي قامت بالإعلان الأولى ، مع ضرورة الإشارة إلى إمكانية تقديم اعتراض أو طعن للمشاركين الذين لم يفزوا بالصفقة في غضون 10 أيام ابتداء من تاريخ أول صدور على مستوى لجنة الصفقات العمومية بولاية الجزائر .

ثالثا : المصادقة على الصفقة و إتمام شكليات الإبرام

تم على خطوات الأولى تكمن في استدعاء صاحب الصفقة بغية الإمضاء و الختم ، ثم كمرحلة ثانية يرسل الملف إلى لجنة الصفقات العمومية تقوم بالتدقيق في مختلف الإجراءات و المراحل التي مرت بها الصفقة إلى غاية اختيار المؤسسة و يتكون الملف من الوثائق التالية :

- التقرير التقديمي : يشمل الخطوات التي مرت بها طلب العروض ؛
- البطاقة التحليلية ؛
- محضر فتح الأظرف التقنية و المالية ؛
- محضر تقييم العروض التقنية و المالية ؛ الملف التقني و المالي للمؤسسة الحائزة على الصفقة ؛
- مقرر تعين لجنتي فتح و تقييم العروض ؛
- نسخة من الإعلان عن طلب العروض و المنح المؤقت .

و بعد الدراسة الدقيقة و المعمقة من قبل لجنة الصفقات العمومية المختصة تمنح تأشيرتها تأكيدا على صحة و شرعية الصفقة و تقوم بالتأشير على جميع صفحات ملف الصفقة ، و عقب الحصول على تأشيرة هذه الأخيرة ، يتم إرسال الملف إلى مصلحة المحاسبة عن طريق جدول إرسال يضم الوثائق التالية :

- المحضر التقديمي ؛
- نسخة عن ملف الصفقة ؛
- التأشيرة الأصلية للجنة الصفقات العمومية بالإضافة إلى نسختين .

و تعيد هذه المصلحة رقابة الملف و تقوم بإرساله إلى المراقب المالي الذي يقوم بدوره بالرقابة المالية للالتزام بالنفقة و سنتعرض رقابته بالتفصيل في البحث التالي ، و بعد الحصول على تأشيرة المراقب ، تقوم مصلحة الصفقات العمومية التابعة لمديرية التجهيزات العمومية بتحرير الأمر بالخدمة (ODS Ordre

الفصل الثالث: دراسة حالة الرقابة المالية على صفقة إنجاز أشغال (لجنة فتح و تقييم العروض و المراقب المالي و المحاسب العمومي كنماذج)

، ممضى من طرف المتعامل صاحب الصفقة و مدير التجهيزات العمومية بغية المباشرة (De Service) في إنجاز الأشغال .

و بعد انطلاق الأشغال تستقبل مديرية التجهيزات العمومية وضعيات تقدم في الأشغال ، يتم التحضير فيما بعد ملف للتسديد ، الذي يرسل إلى المحاسب العمومي المتمثل في خزينة ولاية الجزائر لإنتمام إجراءات التسديد.

المطلب الثالث : الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية بين الإيجابيات و السلبيات

إحكام الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية، من شأنه أن يساهم بشكل كبير و مباشر في ترشيد النفقات العمومية ، و الحفاظ على المال العام .

الفرع الأول: إيجابيات الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية :

من جملة الإيجابيات التي تخص الرقابة الداخلية الممارسة من قبل لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض و التي تم استحداثها في المرسوم الرئاسي المنظم للصفقات العمومية لسد مختلف الثغرات المسجلة في المرسوم الذي سبقه ، و تتجسد الإيجابيات في النقاط التالية:

- استحداث لجنة واحدة لفتح و تقييم العروض في المرسوم الجديد المنظم للصفقات العمومية ، بدلا من لجنتين منفصلتين متلما كان في المرسوم السابق ، هذا الدمج يمنح نوع من الانسجام و الدقة في الأداء لأن نفس الأعضاء الذين يقومون بفتح العروض و الإطلاع عليها ، مما يسهل عملهم عند التقييم ، و اعتماد خاصية تعدد اللجان يمنح للسلطة صلاحية استحداث أكثر من لجنة فتح و تقييم العروض عند تراكم الصفقات ، و هذا من أجل الإسراع في الإجراءات و عدم الإبطاء في سير الصفقات العمومية ، بالإضافة إلى إلزام المصلحة المتعاقدة باختيار الأعضاء الأكفاء لعضوية اللجنة ، بعدها كان هذا الشرط حكرا عند لجنة تقييم العروض في المرسوم السابق الخاص بالصفقات العمومية ، دون شرطه للكفاءة في أعضاء لجنة فتح العروض ، رغم أهميتها¹؛
- تكريس مبدأ الشفافية المنصوص عليه في قانون الصفقات العمومية ، عن طريق حيادية المصلحة المتعاقدة في تعاملها مع كل المتعهدين ، و إعلام كل المترشحين بمقاييس و شروط الانتقاء المحددة

¹ - زقاوي حميد ، مرجع سبق ذكره ، ص: 126 .

الفصل الثالث: دراسة حالة الرقابة المالية على صفقة إنجاز أشغال (لجنة فتح و تقييم العروض و المراقب المالي و المحاسب العمومي كنماذج)

سلفا في دفتر الشروط ، كما يتحقق أيضاً مبدأ الشفافية في وجوب إعلان المنح المؤقت في نفس جرائد إعلان طلب العروض ¹ ،

- انتهاج لجنة فتح و تقييم العروض لإجراءات قانونية مسطرة من قبل القانون المنظم للصفقات العمومية ، مع احترامها لمبادئ المنافسة الشريفة ، يجعل منها اللجنة الضابطة و آلية من آليات الحفاظ على المال العام ² .

الفرع الثاني : عيوب و ثغرات قانونية في سير العملية الرقابية الداخلية على الصفقات العمومية

- اختلاف محتوى و مضمون الرقابة الداخلية على مستوى المصالح المتعاقدة ، و هذا راجع لإقرار المشرع و منحه لصلاحية تنظيم الرقابة الداخلية بموجب القوانين الداخلية ، هذا ما يصعب من عمل هيئات الرقابة الخارجية ، التي تصبح مجبة على التتحقق من مشروعية الصفقات العمومية بناء على ما ينص عليه تنظيم الصفقات العمومية القوانين الداخلية للمصالح المتعاقدة ³ ،

- تبعية أعضاء لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض للمصالح المتعاقدة ، من شأنه أن يحد من فعالية رقابيتها و ينقص من استقلاليتها ، بالإضافة إلى أنه لم يتم تحديد العدد المناسب و الكافي لمباشرة مهام اللجنة عند فتح الأظرفة هذا ما يخلق تضارب في العدد من مصلحة لأخرى و من صفة لأخرى ؟

- اجتماع لجنة فتح العروض في آخر يوم لإيداع العروض ، هذا ما يعني اختزال الأيام المحددة لاستقبال العروض و انهاؤه قبل أوانه ، فالاليوم الأخير يعتبر قانوني و مسموح لأي متعدد بتقديم عرضه طيلة هذا اليوم و هذا طبقاً لمبدأ المساواة أمام المترشحين المتعهدين ⁴ ،

- طبقاً للمادة 160 من المرسوم في فقرته الثانية التي نصت على استحداث لجنة تقنية مكلفة بإعداد تقرير لتحليل العروض ، لكن المادة اكتفتها غموض حول كيفية إنشاء هذه اللجنة و من المخول باستحداثها ، هل مسؤول المصلحة المتعاقدة ، أم بطلب من أعضاء لجنة فتح العروض ، هذا بالرغم من أن الكفاءة التقنية شرط لعضوية لجنة فتح و تقييم العروض ، لهذا السبب كان الأجر الاستغناء عن فكرة تشكيل هذه اللجنة ⁵ ،

¹ - بن أعمارة صابرينة ، حوكمة الصفقات العمومية في إطار الإستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته ، مجلة الاجتهد للدراسات القانونية و الاقتصادية ، 2015 ، ص: 172 .

² - جليل مونية ، مرجع سبق ذكره ، ص: 129 .

³ - حليمي مزال ، تنظيم الصفقات العمومية و ضمانات الحفاظ على المال العام في الجزائر ، أطروحة دكتوراه ، تخصص تحولات الدولة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة قاuchi مرباح ، ورقلة ، الجزائر ، 2016 ، ص: 167 .

⁴ - شقمطي سهام ، مرجع سبق ذكره ، ص: 45 .

⁵ - بوسيف الخير ، مرجع سبق ذكره ، ص: 98 .

الفصل الثالث: دراسة حالة الرقابة المالية على صفقة إنجاز أشغال (لجنة فتح و تقييم العروض و المراقب المالي و المحاسب العمومي كنماذج)

- استعمال أظرفة عادية من قبل المتعهدين ، من شأنه أن يسهل عملية فتحها و إضافة وثائق ضرورية لقبول العرض ، هذا ما يخالف مبدأ المنافسة ، و للتفاوض من هذه التجاوزات يمكن استعمال آلية استعملها المشرع الكويتي، بأن اشترط أظرفة نظامية مرقمة تمنح من قبل المصلحة المتعاقدة و تخت بالشمع الأحمر مع عدم ذكر اسم المرسل أو أي استعمال أي شارة¹ ،
- إدراج عبارة تقترح في المادة 72 المتعلقة برفض العرض المقبول ، هذا المصطلح يعني أن الإدارة يمكن أن تقبل هذا الرفض ، أو أن ترفضه ، فإذا كان المتعهد مهمين على السوق في هذا الصدد يدخل بمبدأ المنافسة ، مما يجعل دور اللجنة استشاري لا غير ، لأن سلطة الإدارة الواسعة من شأنها أن تحد من فعالية أداء لجنة فتح و تقييم العروض ، التي تعتبر الحجر الأساس للرقابة على الصفقات العمومية ، و تضمن حمايتها من كل أساليب التلاعب و الفساد² ، و انطلاقا من هذا الأساس فإن مسؤولية منح الصفقة العمومية للمتعهد ، تقع على عاتق مسؤول المصلحة المتعاقدة في حال رفضه لاقتراح لجنة فتح و تقييم العروض ، و كان لزاما على المشرع إجبار مسؤول المصلحة المتعاقدة تبرير جميع قراراته حتى يسهل أداء الهيئات الرقابية الخارجية³ ،
- عدم تحديد المشرع للأجال التي تلتزم فيها لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض ، بعيدة الاجتماع و تقييم العروض ، هذا ما سيفتح المجال لاستغلال هذا الفراغ للقيام ببعض المناورات و الأعمال التي تهدف إلى منح امتياز لأحد المتعهدين دون غيره بالإضافة إلى عدم توضيح مهام اللجنة في حصة التقييم⁴ .

¹ - خضرى حمزة ، مرجع سبق ذكره ، ص ص 117 – 118 .

² - هشام محمد أبو عمرة ، عليوة كامل ، الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري ، مجلة العلوم الإدارية و المالية ، المجلد الأول ، العدد الأول ، ديسمبر 2017 ، ص : 78 .

³ - بوضياف الخير ، الرقابة الداخلية في مجال الصفقات العمومية ، مجلة الدراسات و البحوث القانونية ، ديسمبر 2018 ، ص : 105 .

⁴ - حليمي منال ، مرجع سبق ذكره ، ص 168 .

المبحث الثالث : رقابة المراقب المالي و المحاسب العمومي على صفقة إنجاز أشغال

عند حصول الصفقات العمومية على موافقة لجان الصفقات العمومية في شكل تأشيرتها ، تعرض بعدها على هيئات رقابية مالية خارجية بعدية أخرى ذات أهمية بالغة تضمن شرعية النفقات العمومية و حسن تسيير الأموال العمومية ، الهيئة الأولى تكون قبل الالتزام بها و هو المراقب المالي و الثانية تكون مصاحبة لسير الصفقات العمومية من خلال مراقبة المحاسب العمومي .

المطلب الأول : دور المراقب المالي في ترشيد الصفقات العمومية و حماية المال العام

يعتبر المراقب المالي الوسيط بين المصلحة المتعاقدة و المحاسب العمومي ، فهو المخول أساسا بالترخيص للمحاسب العمومي بدفع النفقه من خلال تأشيرته ، كما يرخص للأمر بالصرف بمباشرة صرف النفقه من خلال تأشيرته أو عدم السماح له بصرفها برفضه سواء أكان رفضا مؤقتا عند أخطاء شكلية يمكن تداركها ، أو رفضا نهائيا عند وجود أخطاء جوهرية .

الفرع الأول : تقديم مصلحة الرقابة المالية لولاية الجزائر

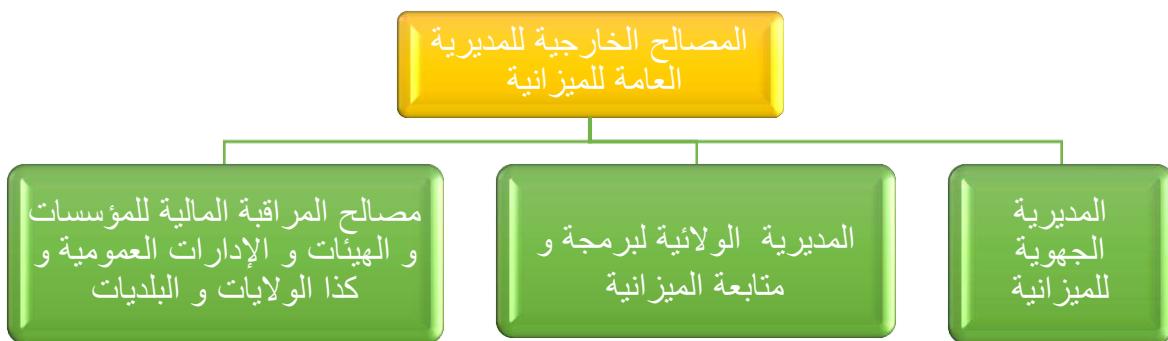
تقع الرقابة المالية القبلية على الصفقات العمومية على عاتق المديرية الجهوية للميزانية ، و بصفة خاصة على المراقب المالي كموظفي تابع لها ، و لهذا السبب سنقوم بتقديم المديرية الجهوية للميزانية ثم نعرج إلى مصلحة الرقابة المالية لولاية الجزائر .

أولا : تقديم المديرية الجهوية للميزانية

تعتبر المديرية الجهوية للميزانية مصلحة خارجية تابعة للمديرية العامة للميزانية و الشكل أدناه يوضح ذلك .

الفصل الثالث: دراسة حالة الرقابة المالية على صفقة إنجاز أشغال (لجنة فتح و تقييم العروض و المراقب المالي و المحاسب العمومي كنماذج)

الشكل رقم (3-5) : المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية



المصدر : من إعداد الطالبة بالاعتماد على المادة رقم 02 من المرسوم التنفيذي رقم 75-11 المؤرخ في 16 فيفري 2011 ، الذي يحدد صلاحيات المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية و تنظيمها و سيرها .

1. صلاحيات المديرية الجهوية للميزانية¹ :

أ. في مجال الميزانية :

- السهر على تطبيق التشريع المعمول به الخاص بالميزانية؛
- تقديم الاقتراحات لتكيف التشريع الخاص بمراقبة النفقات العمومية؛
- المشاركة في وضع نظام معلومات لتقدير الميزانية؛
- متابعة استهلاك الاعتمادات الممنوحة تماشيا مع التقدم المادي للمشاريع؛
- إنشاء الحصيلة التنفيذية السنوية و التقارير حول المراقبة المسبقة للنفقات العمومية؛
- تطبيق القرارات الناجمة عن المشروع الخاص بعصرنة عملية الموازنة و تعميم مضمون إصلاحها.

ب. في مجال التسيير :

- ضمان تسيير و متابعة تقييم المستخدمين تحت سلطتها و الاعتمادات المخصصة لها و مسک حساباتها؛
- مراقبة المهام المتعلقة بالتفتيش و تقييم المصالح الخارجية للميزانية؛
- حفظ الأرشيف و مسک كل الأموال المنقولة و العقارات.

¹ - المادة 3 من نفس المرسوم التنفيذي رقم 75-11 المؤرخ في 16 فيفري 2011 ، الذي يحدد صلاحيات المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية و تنظيمها و سيرها.

الفصل الثالث: دراسة حالة الرقابة المالية على صفقة إنجاز أشغال (لجنة فتح و تقييم العروض و المراقب المالي و المحاسب العمومي كنماذج)

الجدول رقم (03-07) : المقر الإداري و الاختصاص الإقليمي للمديريات الجهوية للميزانية

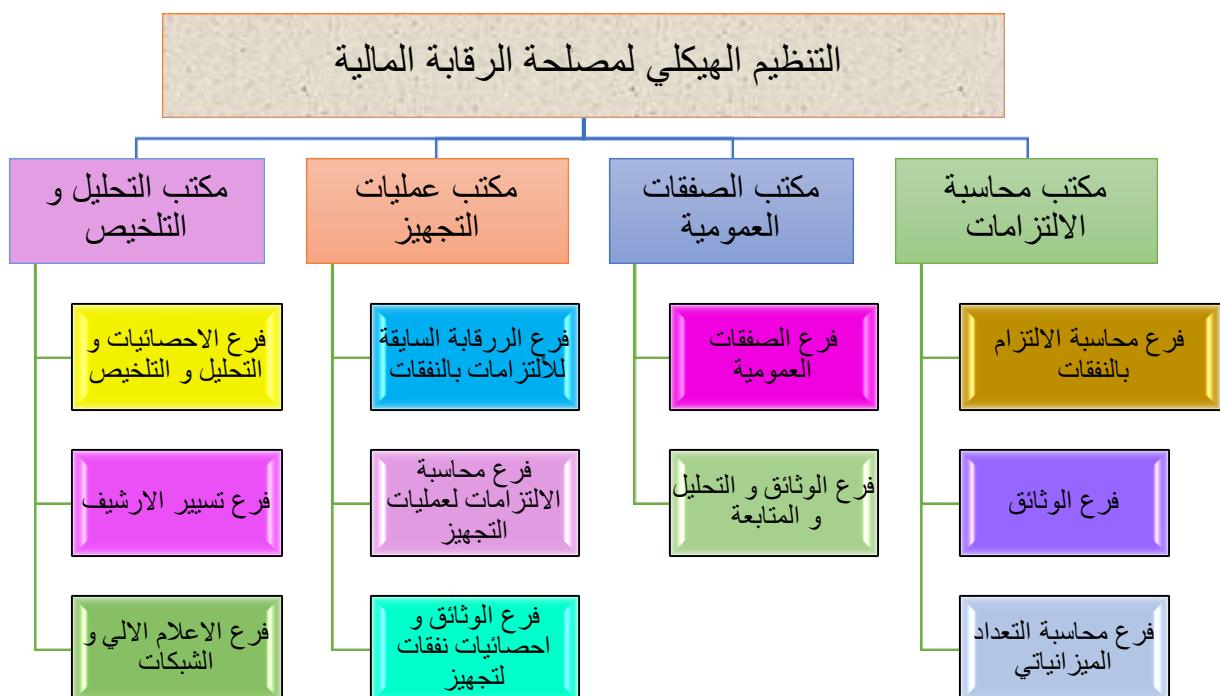
المقر الإداري	الاختصاص الإقليمي
الجزائر	الجزائر ، بومرداس ، تizi وزو ، المدية ، الجلفة ، الأغواط ، البويرة .
عنابة	عنابة ، قالمة ، سكيكدة ، أم البواقي ، تبسة ، سوق أهراس ، الطارف ، خنشلة .
بشار	بشار ، سعيدة ، البيض ، النعامة ، أدرار ، تندوف .
الشلف	الشلف ، عين الدفلة ، غليزان ، تيسمسيلت ، تيزيز ، تيارت.
ورقلة	ورقلة الوادي ، غرداية ، بسكرة ، تمنراست ، اليزي .
سطيف	سطيف برج بوعريرج ، بجاية ، قسنطينة ، المسيلة ، ميلة ، باتنة ، جيجل

المصدر: القرار الوزاري المشترك الذي يحدد تنظيم المديريات الفرعية للمديريات الجهوية للميزانية و سيرها في مكاتب ، المؤرخ في 28 جويلية 2011 .

الفرع الثاني : مصلحة الرقابة المالية لولاية الجزائر

هي مصلحة هامة جداً تابعة للمديريات الجهوية للميزانية و تتكون من أربعة مكاتب ، كل مكتب يتفرع إلى فروع على النحو المبين في الشكل التالي :

الشكل رقم (3-6): الهيكل التنظيمي لمصلحة الرقابة المالية



الفصل الثالث: دراسة حالة الرقابة المالية على صفقة إنجاز أشغال (لجنة فتح و تقييم العروض و المراقب المالي و المحاسب العمومي كنماذج)

المصدر : من اعداد الطالبة بالاعتماد على المادة 3 من القرار الوزاري المشترك الذي يحدد عدد المراقبين الماليين و المراقبين المساعدين و كذا تنظيم المصالح المراقبة المالية في مكاتب و فروع ، المؤرخ في 9 جويلية 2012.

كما توظف مصلحة الرقابة المالية لولاية الجزائر تشكيلة من الموظفين تختلف رتبهم الإدارية و المفصلة في الجدول الموالي :

الجدول رقم (08-03) : تشكيلة الموظفين في مصلحة الرقابة المالية لولاية الجزائر

العدد	الصفة * الرتبة *
14	مفتش محل للميزانية
10	متصرف
1	وثائقي أمين محفوظات
2	مهندس في الإعلام الآلي
3	مراقب للميزانية
2	ملحق إدارة
1	محاسب إداري
5	أعوان معاينة
1	أعوان إدارة
1	معاون تقني
2	الكتاب
42	المجموع

المصدر : من إعداد الطالبة بالاعتماد على قائمة الأعوان و الموظفين العاملين بمصلحة المراقبة المالية لولاية الجزائر .

تسهر مصلحة الرقابة المالية لولاية الجزائر على تسيير ميزانية الولاية التي تتضمن نفقات التسيير و نفقات التجهيز مقسمة على أبواب وفق الجدول الموالي .

الفصل الثالث: دراسة حالة الرقابة المالية على صفقة إنجاز أشغال (لجنة فتح و تقييم العروض و المراقب المالي و المحاسب العمومي كنماذج)

الجدول رقم (09 - 03) : مدونة نفقات التسيير و التجهيز

قسم التجهيز و الاستثمار	قسم التسيير	الأبواب	الأبواب
95 برامج الولاية	90 مصالح غير مباشرة	الأبواب	الأبواب
البنيات و التجهيزات الإدارية	المصالح المالية	950	900
طرق الولاية	أجور و أعباء المستخدمين الدائمين	951	901
الشبكات المختلفة	وسائل و مصالح الإدارة العامة	952	902
التجهيزات المدرسية و الرياضية و الثقافية	مجموعة العقارات و المنقولات	953	903
التجهيزات الصحية و الاجتماعية	طرق الولاية	954	904
التوزيع النقل المواصلات	شيكات للولاية	955	905
التعمير الاسكان	أشغال التجهيز المنجزة بالاستغلال المباشر	956	906
التجهيز الصناعي و الحرفي و السياحي	91 مصالح إدارية	957	
التنمية الفلاحية و الصيد البحري	المصالح الإدارية العمومية	958	901
96 برامج لحساب الغير	الأمن و الحماية المدنية		911
برامج للمؤسسات العمومية الولاية	المشاركة في إعادة التعليم	960	912
برامج للوحدات الاقتصادية الولاية	المصالح الاجتماعية المدرسية	961	913
برامج للبلديات و وحداتها الاقتصادية	الشباب و الرياضة و الثقافة	962	914
برامج لأطراف أخرى	92 مصالح اجتماعية	969	
97 العمليات الخارجية عن البرامج	المعايدة الاجتماعية المباشرة		920
العمليات العقارية و المنقوله الخارج عن البرامج	النظافة العمومية و الاجتماعية	970	921

الفصل الثالث: دراسة حالة الرقابة المالية على صفقة إنجاز أشغال (لجنة فتح و تقييم العروض و المراقب المالي و المحاسب العمومي كنماذج)

حركة المديونية و الدائنية	971	المصالح و المؤسسات الاجتماعية	922
عمليات أخرى خارجة عن البرامج	979	93 مصالح اقتصادية	
		المشاركة في التنمية الاقتصادية	930
		الأملاك الخاصة بالولاية (المنتجة للمداخيل)	931
		94 مصالح الجباية	
		ناتج الجباية	940
		منتجات صندوق التضامن للولايات	941

المصدر : من إعداد الطالبة بالاعتماد على الميزانية الأولية لولاية الجزائر لسنة 2020 .

يسعى المراقب المالي جاهدا في مساعدة الموظفين في إدراج النفقات في المدونة المخصصة لها .

الفرع الثاني: الإجراءات الرقابية للمراقب المالي الممارسة على صفقة إنجاز أشغال

بخصوص الرقابة الأولية للمراقب المالي على الصفقات العمومية تتجلى عند حضوره كممثل عن الخزينة العامة ضمن لجنة طلب العروض، حيث لابد من مراعاة احترام المقتضيات القانونية و الاعتمادات المتضمنة بميزانية الإدارة المعنية، والتأكد من أن المنافسة تجري في ظروف حسنة¹، ثم يستقبل مصلحة الرقابة المالية ملف الصفقة على مستوى مكتب الاستقبال الذي يضم الوثائق الضرورية التالية :

- نسختين من بطاقة التزام؛
- نسختين من الصفة؛
- نسختين من مقرر تأشيرة لجنة الصفقات العمومية.

ثم يقوم مكتب الاستقبال بتحويله إلى موظف المعاينة ، و يقوم هذا الأخير بفحص مختلف الوثائق المرفقة و عدها ، ليدونها في السجل الوارد و يمنحها رقما تسلسليا ، و يسجل المعلومات الآتية :

¹ - فضيلة بورطورة ، الرقابة المسبقة للمراقب المالي على الصفقات العمومية كآلية لمنع الفساد ، مجلة دراسات في الاقتصاد و إدارة الأعمال ، جوان 2018 ، ص : 106 .

الفصل الثالث: دراسة حالة الرقابة المالية على صفقة إنجاز أشغال (لجنة فتح و تقييم العروض و المراقب المالي و المحاسب العمومي كنماذج)

- تاريخ استقبال الملف (و هو ضروري جدا لحساب فترة الرقابة المقدرة ب 10 أيام المسموحة قانونا) ، حيث يحق للمصلحة المتعاقدة الاستفسار في حال تجاوز المدة القانونية المسموحة بها ؛
- عنوان الهيئة المتعاقدة؛
- مبلغ العملية و الأبواب و المواد؛

و بعد تدوينها في السجل الوارد ، يمنح الملف إلى أعيان الرقابة المالية المكلفين بمراقبة الصفقات العمومية الذين يباشرون تدقيقهم و مراجعتهم للملف ، و ذلك استنادا على المادة 09 من المرسوم التنفيذي 414/92 و على مختلف مواد قانون الصفقات العمومية و هي :

أولا : التحقق من صفة الأمر بالصرف القانونية و مطابقة الإمضاء

و في حالة الصفقة محل الدراسة المخول بالصرف هو الوالي ، لكن تم تفويض مدير التجهيزات العمومية ، هنا يرجع المراقب المالي لمقررات التكليف بالإمضاء و يطابقها مع إمضاء مدير التجهيزات العمومية .

ثانيا : مراعاة توفر الإعتمادات المالية المرخص بها : الإعتمادات المالية هي الرخصة القانونية المسموحة التعامل بها في حدود ما هو مسموح به ، للتحقق من مشروعية الالتزام ، و هذه الاعتمادات تتتوفر عن طريق التخصيص الميزانياتي ، و تدرج الاعتمادات لأول مرة في الميزانية الأولية التي تضم غلاف مالي يغطي احتياجاته و يكون في شكل الميزانية الأولية ، و بما أن الميزانيات مبنية على أساس تقديرات و تنبؤات مسبقة ، فمن المستحيل أن تغطي كل الاحتياجات ، فيتم اللجوء كمرحلة ثانية إلى الفتوحات المسبقة التي تكون أساس تقديم قروض و تقطع من الميزانية الإضافية المعدة في شهر جوان ، و المصدق عليها من طرف المجلس الشعبي الولائي ، و في الأخير و بعد صرف الميزانية الإضافية يتم اللجوء في آخر المطاف إلى الترخيصات المسبقة المتمثلة في إعانت مباشرة ، و انطلاقا من هذا الأساس يجب احترام هذا التسلسل و التقييد به .

ثالثا : مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبنية في الوثائق المرفقة.

رابعا : التأكد من وجود التأشيرات و الترخيصات و الآراء المسبقة : المسلمة من قبل السلطة الإدارية المؤهلة قانونا لهذا الغرض مثل تأشيرة لجنة الصفقات العمومية.

الفصل الثالث: دراسة حالة الرقابة المالية على صفقة إنجاز أشغال (لجنة فتح و تقييم العروض و المراقب المالي و المحاسب العمومي كنماذج)

خامسا : التدقيق في بطاقة الالتزام

بطاقة الالتزام تتكون من نسختين الأولى صفراء و الثانية بيضاء مختومة و موقعة من طرف الهيئة المتعاقدة، و تضم المعلومات الضرورية الآتية:

- اسم الهيئة المتعاقدة: مديرية التجهيزات العمومية؛
- رقم العملية؛
- موضوع العملية (موضوع البرنامج)؛
- الأبواب الفرعية و المواد ؛
- الرصيد القديم (الاعتماد المالي المتبقى)؛
- رصيد العملية و يجب أن يكون مطابق لمبلغ الصفقة ؛
- الرصيد الجديد و هو الفرق بين الرصيد القديم و مبلغ العملية و هو الاعتماد المتبقى؛
- موضوع الصفقة و مبلغها المدرجين على ظهر بطاقة الالتزام .

سادسا : مراجعة الأبواب و موضوع الاعتماد و مطابقته مع الملف المحاسبي

الملف المحاسبي يضم بطاقة الالتزام المرخصة السابقة المرقمة تسلسليا ، و هذا من أجل متابعة الالتزامات و احترام الترخيص الميزانياتي ، لأن الرصيد الجديد لأخر بطاقة التزام هو نفسه الرصيد القديم للبطاقة الالتزام محل الرقابة .

سابعا : رقابة البطاقة التحليلية

تم رقابة البطاقة التحليلية عن طريق التدقيق في مبلغ و موضوع الصفقة و مطابقته بالذكر في بطاقة الالتزام.

ثامنا : فحص التقرير التقديمي

التقرير التقديمي يضم في الواجهة موضوع الصفقة و التفاصيل العامة و الضرورية ، و يجب أن يكون الموضوع المطروح في التقرير التقديمي مطابق لموضوع الصفقة .

تاسعا : مراجعة الصفقة

ت تكون الصفقة من الملف المالي و التقني للمتعهد و دفتر الشروط و المطابقة الحرفية لموضوع الصفقة و مبلغها مع كل الوثائق السابقة، لكن بما أن الصفقة مؤشر عليها من قبل لجنة الصفقات العمومية ، فإن المراقب المالي لا يركز على كيفية تأهيل المتعهد و فوزه بالصفقة ، بالإضافة إلى كون المراقب المالي لا

الفصل الثالث: دراسة حالة الرقابة المالية على صفقة إنجاز أشغال (لجنة فتح و تقييم العروض و المراقب المالي و المحاسب العمومي كنماذج)

يملك الوثائق الثبوتية التبريرية لكل المتعهدين المترشحين ، لهذين السببين تقتصر رقابته و تتصلب على مطابقة الجدول الوحدوي مع الجدول الكمي و إعادة الحساب بضرب الكميات في الأسعار ، و حساب المبلغ الإجمالي للصفقة و مطابقتها بالمبلغ المسجل في بطاقة الالتزام ، غير أن المراقب المالي في حال عدم تجاوز سقف الصفقة فإنه يمارس دور لجنة الصفقات العمومية و يدقق في مختلف الوثائق وكيفية اختيار المتعهد .

الفرع الثالث : نتائج رقابة المراقب المالي

في الأخير عند مطابقة الصفقة لمختلف القوانين و التنظيمات المعمول بها يتم منح تأشيرة مرقمة و تسجل في دفتر التأشيرات بنفس المعلومات المسجلة في السجل الوارد ، أي اسم الهيئة و عنوانها و مبلغ العملية موضوع العملية مع رقم التأشيرة و تاريخها ، ثم يكرر التسجيل في السجل الصادر ليسترجعهم المراسلون المكلفون و المسموح لهم فقط باسترجاع الملفات ، و تعتبر تأشيرة المراقب المالي دليلا على صحة و سلامة الصفقة العمومية ، عندئذ يمكن للأمر بالصرف أن يمرر الأمر بالدفع أو حالة الدفع للمحاسب العمومي لمباشرة عملية الدفع¹ .

لكن إذا ما لاحظ المراقب المالي أخطاء شكلية يمكن تداركها و تصحيحها ، فإنه يسجل هذا الهاولات في مذكرة رفض مؤقت تسجل في السجل الصادر ، أما في حال وجود أخطاء جوهرية فإنه يحرر مذكرة رفض نهائية ، تسجل أيضا في نفس السجل الصادر .

الجدول رقم (09-03) : نتائج مصلحة المراقبة المالية لولاية الجزائر لسنة 2020

حجم الرفض المؤقت	عدد التأشيرات الممنوحة	عدد بطاقات الالتزام المستلمة	العدد
13598	51958	65556	
% 20.74	% 79.26		النسبة

المصدر : من إعداد الطالبة بالاعتماد على معطيات مقدمة من مصلحة الرقابة المالية لولاية الجزائر .

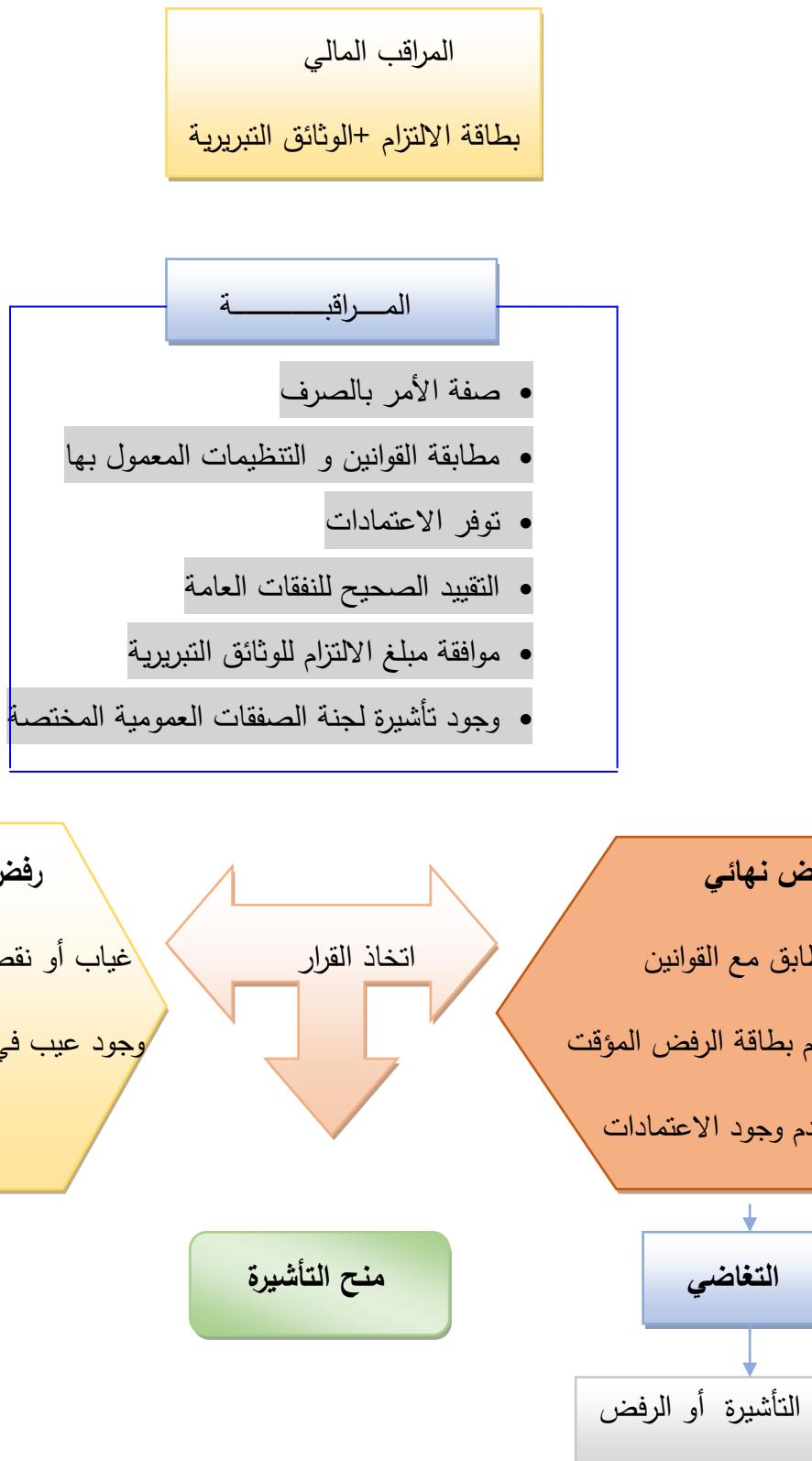
¹ - فضيلة بورطوة ، مرجع سبق نكره ، ص : 108 .

الفصل الثالث: دراسة حالة الرقابة المالية على صفقة إنجاز أشغال (لجنة فتح و تقييم العروض و المراقب المالي و المحاسب العمومي كنماذج)

نلاحظ من الجدول أعلاه أن الحصة الأكبر لمخرجات المراقب المالي تتمثل في منح التأشيرة ، التي تؤكد مشروعية النفقات العامة محل الالتزام و المقدرة بنسبة 79.26 % ، كما سجلت أيضا نسبة ضئيلة لملفات مرفوضة مؤقتا تقدر بـ 20.74 % ، و هذه الملفات قابلة للتصحيح و التدارك ، في حين لم تسجل أي حالة رفض نهائى ، و بما أنه لم يتم رفض نهائى لأى نفقة ، فحتما لم يتم تسجيل أي حالة تغاضى ، و هي الحالة التي يتغاضى عنها الأمر بالصرف للرفض نهائى و يتم في حالات محدودة جدا و مرخصة قانونا.

الفصل الثالث: دراسة حالة الرقابة المالية على صفقة إنجاز أشغال (لجنة فتح و تقييم العروض و المراقب المالي و المحاسب العمومي كنماذج)

الشكل رقم (7-3) : مخطط خاص برقة المراقب المالي



الفصل الثالث: دراسة حالة الرقابة المالية على صفقة إنجاز أشغال (لجنة فتح و تقييم العروض و المراقب المالي و المحاسب العمومي كنماذج)

المصدر : عوالى بلال ، حوكمة الجماعات المحلية كآلية لتفعيل الرقابة المالية القبلية على النفقات العمومية ، دراسة حالة المراقبة المالية لأقطاب بعض ولايات الوسط، أطروحة دكتوراه، تخصص مالية و بنوك ، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير ، جامعة البليدة 02، الجزائر ، 2018 ، ص: 215 .

المطلب الثاني: دور الخزينة العمومية في الرقابة على صفقة إنجاز أشغال

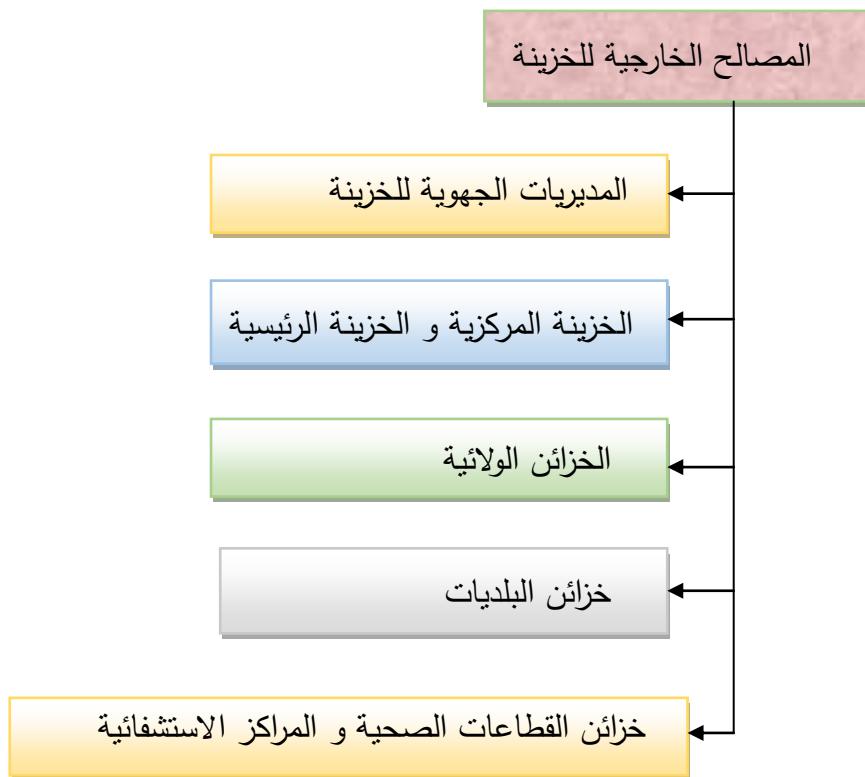
تأتى رقابة المحاسب العمومي كمرحلة بعدية في تنفيذ الصفقات العمومية ، بعد أن تكون قد حظيت برقابة سابقة تتجلى في رقابة لجنة فتح و تقييم العروض ، و حصولها على تأشيرة لجنة الصفقات العمومية ، و تأشيرة المراقب المالي .

الفرع الأول : تقديم بطاقة وصفية لخزينة ولاية الجزائر

هي هيئة وطنية مالية تتمتع بالشخصية المعنوية ، تتکفل بمالية الدولة بتحصيل الإيرادات ودفع النفقات العامة ، كما أنها تقوم بتنفيذ الميزانية العامة للدولة و ميزانية الهيئات المحلية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري¹ ، و هي مصلحة خارجية للخزينة تحت سلطة أمين الخزينة.

¹ - قاشي يويف ، بن سنة ناصر ، دور الخزينة العمومية في تنفيذ نفقات التجهيز العمومي ، مجلة أوراق الاقتصاد ، العدد الثاني ، ديسمبر 2019 ، ص : 26 .

الشكل رقم (3-8) : المصالح الخارجية للخزينة



المصدر : من إعداد الطالبة بالاعتماد على المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 40/03 المؤرخ في 19 جانفي 2003 المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للخزينة و صلاحياتها و عملها .

وتوظف خزينة ولاية 206 موظف دائم و 15 أعوان مؤقتون¹ ، نلاحظ أن خزينة الولاية تعتمد أكثر على الأعوان الدائمين و هذا راجع لطبيعة المهام الحساسة الموكلة إليها ، كما تتكون خزينة الولاية من ثمانية (8) مكاتب² :

- مكتب النفقات العمومية ؟
- مكتب الحافظة و المحاسبة ؟
- مكتب التسديد و التحصيل ؟
- مكتب إدارة الوسائل و حفظ الأرشيف ؟
- مكتب المراقبة و التحقق .
- مكتب تسوية عمليات خزائن البلدية و خزائن القطاعات الصحية و المراكز الاستشفائية و الجامعية ؟

¹ - معلومات مقدمة من خزينة ولاية الجزائر .

² - المادة 02 من القرار المؤرخ في 07 سبتمبر 2005 ، الذي يحدد تنظيم خزينة الولاية و صلاحياتها .

الفصل الثالث: دراسة حالة الرقابة المالية على صفقة إنجاز أشغال (لجنة فتح و تقييم العروض و المراقب المالي و المحاسب العمومي كنماذج)

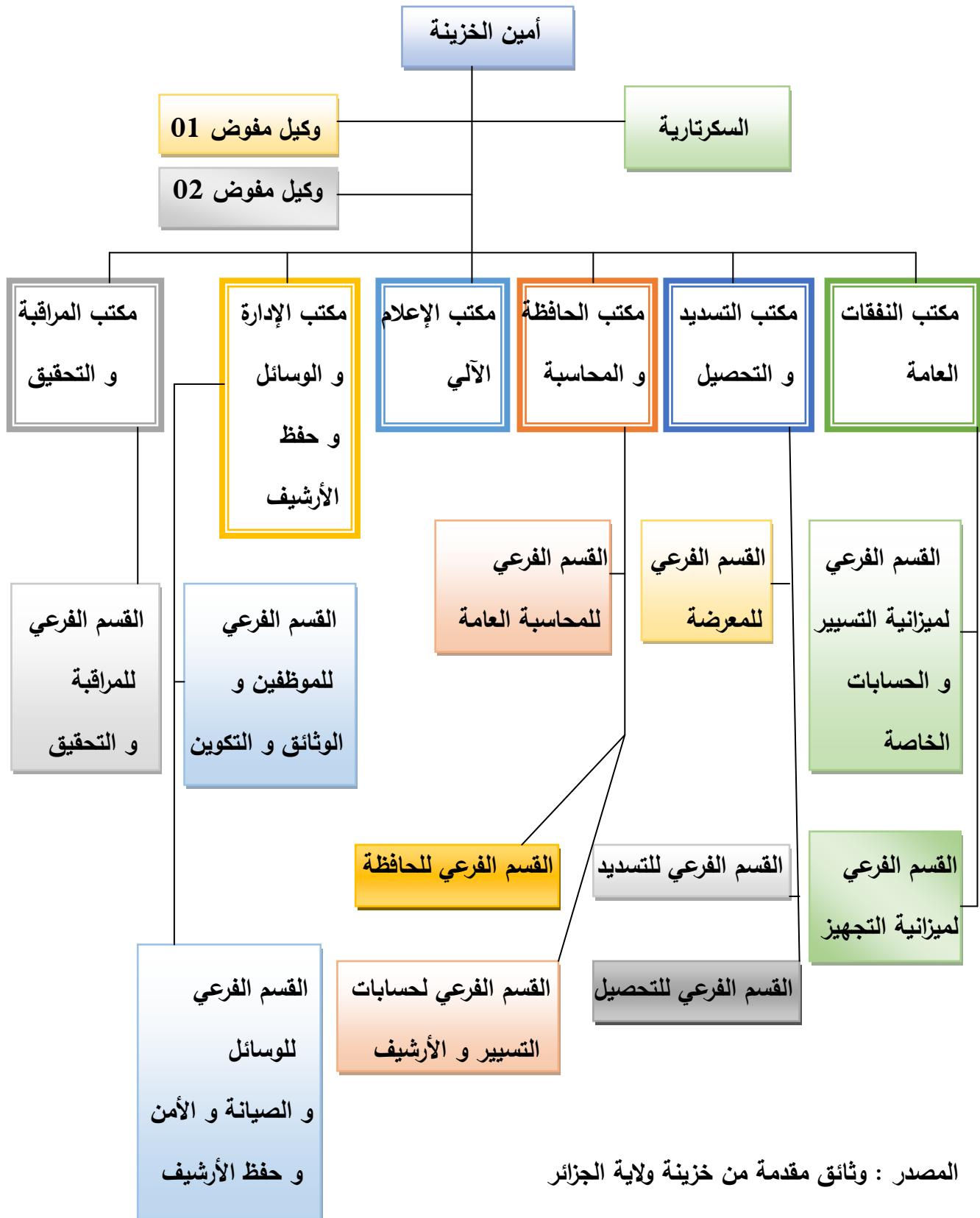
- مكتب مراقبة البلديات و القطاعات الصحية و المراكز الاستشفائية الجامعية؛
- مكتب الإعلام الآلي.

يكلف مكتب النفقات العمومية بالمهام التالية:¹

- استلام حولات الدفع الصادرة من حساب ميزانيات الدولة و ميزانيات الولاية و المؤسسات ذات الطابع الإداري التي يكون المكتب محاسبها المؤهل وعن الحسابات الخاصة للخزينة لأجل التكفل بها ، و قبولها كنفقات؛
- القيام بالتحقيقات المنصوص عليها في المادة 36 من القانون رقم 21-90 المؤرخ في 19 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية؛
- القيام بتنفيذ عمليات الدفع المؤقت المأمور بدفعها في إطار التنظيم المعهول به والسهر على تسويتها؛
- إعداد الإحصائيات الخاصة بإصدار ورفض حولات الدفع؛
- السهر على تطبيق التنظيم الذي يسير نفقات التجهيز المتعلقة العقود المبرمة في إطار الصفقات العمومية؛
- السهر على مسک بطاقة الصفقات العمومية،
- مسک الملفات الخاصة بعمليات التجهيز العمومي.

¹ - المادة 03 من نفس القرار المؤرخ في 07 سبتمبر 2005 ، الذي يحدد تنظيم خزينة الولاية و صلاحياتها .

الشكل رقم (3-9) : الهيكل التنظيمي لخزينة ولاية الجزائر



الفرع الثاني : إجراءات رقابة خزينة الولاية على صفقات إنجاز أشغال

قبل قيام المحاسب العمومي برقبابته على الصفقات العمومية ، يكون قد حضر جلسة لجنة الصفقات العمومية بموجب مقرر من رئيس لجنة الصفقات العمومية المختصة ، و يكون المحاسب العمومي عندئذ ممثلا للوزير المكلف بالمالية¹ ، و تباشر عملية الرقابة المالية على صفقات إنجاز أشغال على مستوى مكتب النفقات العمومية ، و بالتحديد في القسم الفرعي لميزانية التجهيز عند استلام أول وضعية أشغال و ذلك بإتباع خطوتين أساستين تتمثل الأولى في الرقابة الشكلية لمختلف الوثائق الثبوتية ، و الثانية في رقابة المضمون من خلال متابعة تنفيذ الصفقة إلى غاية نهايتها .

أولا : رقابة ملف الصفقة

وتمت فيه رقابة ما يلي:

- رسالة العرض -
- التعهد -
- التصريح بالإكتتاب - déclaration a souscrire -
- التصريح بالنزاهة - déclaration de probité -
- تعريف الأطراف المتعاقدة و التحقق من إمضاء الأشخاص المؤهلين كالأمر بالصرف و المتعامل المتعاقد معه؛
- شروط الصفقة وظروف إنجازها وتطابق و مدى تضمن الصفقة للبنود الواردة قانون الصفقات العمومية؛
- جدول الأسعار الوحدوي و جداول الكميات المتوقعة و يتم التأكد من صحة مبلغ الصفقة عن طريق الحساب بضرب الكميات المحتملة في الأسعار الوحدوية الموافقة وجمعها؛
- التحقق من مبلغ الصفقة سواء كانت بالعملة الوطنية أو العملة الصعبة؛
- التتحقق من وجود تأشيرة لجنة الصفقات المعنية على كافة صفحات ملف الصفقة وهي وثيقة ضرورية توضح ظروف و تاريخ انعقاد اللجنة؛

¹- فارس بن رقرق ، فاروق سحنون ، دور المحاسب العمومي في الرقابة على الصفقات العمومية في الجزائر، المجلة الجزائرية للأبحاث الاقتصادية و المالية ، ديسمبر 2019 ، ص : 114 .

الفصل الثالث: دراسة حالة الرقابة المالية على صفقة إنجاز أشغال (لجنة فتح و تقييم العروض و المراقب المالي و المحاسب العمومي كنماذج)

- بطاقة الإلتزام : للتأكد من موضوع الإلتزام، مبلغه وتأشيره المراقب المالي المختص، و تتتوفر على ثلاثة نسخ بألوان مختلفة اللون الأصفر يبقى لدى الخزينة، و الأزرق عند المراقب المالي، في حين البيضاء يحتفظ بها الأمر بالصرف ؟

ثانيا : التأكيد من توفر الاعتمادات

يتم التحقق و التأكيد من وجود العملية المراد تحملها لنفقات التجهيز العمومي ضمن مقرر رخص باسم المصلحة المتعاقدة ؛

ثالثا : التأكيد من الأمر بالخدمة و تاريخها

يأتي الأمر بالخدمة بعد تأشيرتي لجنة الصفقات والمراقب المالي المختص و يجب أن يكون مضى من طرف الأمر الصرف و المتعامل معه، و بموجب الأمر بالخدمة يتم الانطلاق في الأشغال ، لكن يتم البدء في حساب مدة التنفيذ ابتداء من تاريخ تبليغ المتعامل المتعاقد معه للأمر بالخدمة ؛

رابعا : التأكيد من تأشيرات الرقابة على الصفقات العمومية

و المتمثلة في تأشيرة لجنة الصفقات العمومية و تأشيرة المراقب المالي.

خامسا : مراقبة بطاقة وضعية الأشغال

تتم عن طريق المقارنة بين جدول الأسعار الوحدوية لوضعية الأشغال المستلمة و مطابقتها بالدرجة في ملف الصفقة ، و يعاد الحساب بضرب الكميات في الأسعار الوحدوية الموافقة ، ثم حساب المبلغ الإجمالي، كما يتم التتحقق من توفر ختم المصلحة المتعاقدة و المتعامل المتعاقد معه ومكتب الدراسات، بالإضافة إلى التتحقق من تأشيرة الأمر بالصرف على ظهرها و وجود عبارة الخدمة المنجزة.

سادسا : مراقبة حالة الدفع

يتم التتحقق من البيانات الواردة في الحالة ، و تكون على ثلاثة نسخ ذات ألوان مختلفة (صفراء زرقاء و بيضاء) نسختين تحتفظ بهما الخزينة ، و الباقي ترسل للأمر بالصرف؛ و تتضمن في محتواها إجمالي وضعية الأشغال بالأرقام و الأحرف ، و كذا الموطن البنكي، و رقم العملية.

سابعا : الأمر بالتحويل و بطاقة الدفع

بعد القيام بعملية المراقبة يتم يفتح مكتب النفقات العمومية و بالتحديد قسم نفقات التجهيز لكل صفقة على مستوى وثيقة خاصة تدعى وثيقة الصفقة ، تتضمن كافة المعلومات الخاصة بالصفقة يستند عليها أثناء سير عملية الرقابة على التنفيذ، عند استقبال ملفات التسوية أو وضعيات .

الفصل الثالث: دراسة حالة الرقابة المالية على صفقة إنجاز أشغال (لجنة فتح و تقييم العروض و المراقب المالي و المحاسب العمومي كنماذج)

الفرع الثالث : نتائج رقابة المحاسب العمومي

تتخض عن رقابة المحاسب العمومي على الصفقات العمومية نتيجتين هما قبل النفقه العامة

للدفع أو رفض دفعها :

أولاً : قبول دفع النفقه

إذا تأكد المحاسب العمومي من شرعية الصفقه العامة و مطابقتها للتشريعات و القوانين المعمول بها ، يسجل على الحواله عباره قابل للدفع و يباشر إجراءات التسديد ، و يكون الدفع إما دفعه واحده أو في شكل

أقساط ¹ :

- **الحاله الأولى :** على المحاسب أن يتحقق من مجمل الوثائق التي يحتويه ملف الصفقه ، و التأكيد من وضعيات الأشغال ، و توفر الكفالات ، و التأكيد من قيمة المبلغ الواجب دفعها عن طريق فاتورة مؤكدة من قبل المصلحة المتعاقدة و المتعاقد المتعامل معه ، و تكون مرفقة بتأشيرة الخدمة المؤددة و محضر التسليم المؤقت أو النهائي للمشروع ، مع ضرورة التأكيد من الآجال و الشروط المحددة؛

- **الحاله الثانية:** هنا الأمر يختلف ، فعلى المحاسب العمومي التأكيد من الوثائق المذكورة أعلاه ، ما عدا محضر تسليم المشروع ، و في حال وجود تسببيقات ، فيجب على المحاسب العمومي التأكيد من وجودها ، كما يتوجب على المحاسب العمومي أن يراقب كل ما يلحق بالصفقة من مراجعة الأسعار و تحديدها ، و التتحقق من ورودها في ملف الصفقه .

ثانياً : رفض دفع النفقه

إذا كانت النفقه العامة محل التنفيذ مخالفة لقوانين أو التنظيمات المعمول بها ، فالمحاسب العمومي في هذه الحاله يرفض دفع النفقه ، و يعلم الأمر بالصرف بهذا القرار ، مع تحديد الأسباب المؤدية إلى الرفض ، و يتوجب على الأمر بالصرف في هذه الحاله أن يتخذ أحد الإجراءين هما :

- تصحيح الأخطاء و الأخذ بعين الاعتبار الملاحظات الواردة ضمن قرار الرفض ، ثم يعيد إرسال ملف النفقه كي يباشر المحاسب العمومي إتمام تنفيذ النفقه العامة؛

- أما إذا تعذر تصحيح الأخطاء المشار إليها في قرار الرفض ، أجاز القانون للأمر بالصرف استعمال ما يسمى بالتسخير ، بحيث يطلب الأمر بالصرف من المحاسب العمومي التنازل عن الرفض

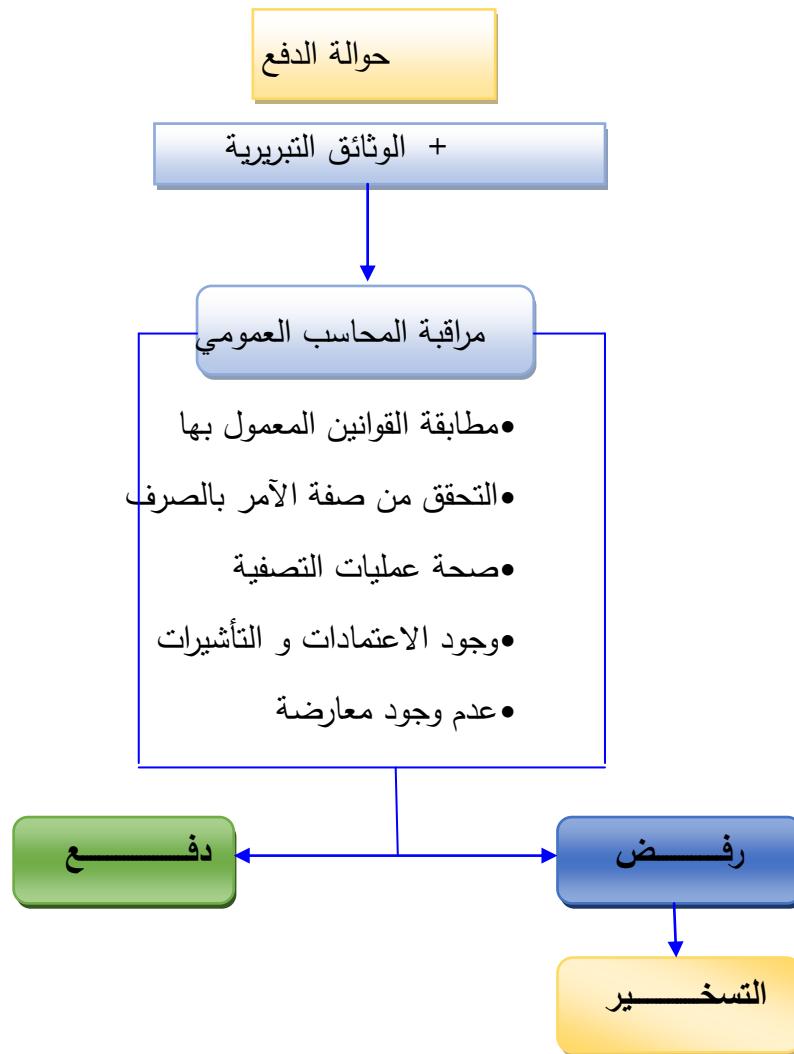
¹ - هدى زوزو ، زوليخة زوزو ، الرقابة كآلية للوقاية من جرائم الصفقات العمومية في التشريع الجزائري ، مجلة الحقوق و الحريات ، العدد الثاني ، 2016 ، ص: 386 .

² - محمد فيصل ميبة ، سليمان عيتر ، أحمد الصالح سباع ، مرجع سبق ذكره ، ص: 374 .

الفصل الثالث: دراسة حالة الرقابة المالية على صفقة إنجاز أشغال (لجنة فتح و تقييم العروض و المراقب المالي و المحاسب العمومي كنماذج)

و تحت مسؤوليته الكاملة ، غير أن التسخير غير مسموح به قانونا في حالة عدم توفر الاعتمادات المالية، وعدم توفر أموال في الخزينة ، و انعدام إثبات إنجاز الخدمة ، و أيضا في حالة غياب التأشيرات الواجبة قانونا.

الشكل رقم (10-3) : مخطط خاص برقابة المحاسب العمومي



المصدر : عوالي بلال ، حوكمة الجماعات المحلية كآلية لتفعيل الرقابة المالية القبلية على النفقات العمومية ، دراسة حالة المراقبة المالية لأقطاب بعض ولايات الوسط، أطروحة دكتوراه ، تخصص مالية و بنوك ، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير ، جامعة البليدة 02، الجزائر ، 2018، ص: 19.

المطلب الثالث : فعالية تعدد الآليات الرقابية على الصفقات العمومية في الجزائر

تعتبر الرقابة المالية بكل أشكالها آلية من آليات الحفاظ على المال العام و الوقاية من الفساد ، و ضمانات تؤكد شرعية النفقات العمومية.

الفرع الأول: ضرورة التكامل بين أجهزة الرقابة على النفقات العمومية

تفق رقابة المراقب المالي مع المحاسب العمومي في نقاط عديدة ، من مراقبة كل الوثائق الصنفية ، والحرص و التأكد على مطابقتها للقوانين و التشريعات المعمول بها ، غير أن الاختلاف يمكن في أن مسؤولية المراقب المالي يتحملها عند وقوع أخطاء ، أما مسؤولية المحاسب العمومي فهي شخصية مالية، كون هذا الأخير يضمن صحة الصفقات العمومية و بعدها عن كل أنواع جرائم الصفقات العمومية.¹.

تعتبر أساليب الرقابة المالية بمثابة سلسلة متصلة ، كل منها يكمل الآخر ، و عليه يجب إيلاء أهمية كبيرة للتنسيق بين الجهات الرقابية للوقوف على حجم الأموال المنفقة ، خصوصا المبالغ المرصدة لصفقات إنجاز أشغال، و يجب ألا تتركز الرقابة على مشروعية الإنفاق فقط ، بل يجب الاهتمام أيضا بالكفاءة و الجودة في إنجاز المشاريع².

¹ - هدى زوزو ، زوليخة زوزو ، مرجع سبق ذكره ، ص : 387 .

² - وسيم نقولا أبو سعد ، رقابة ديوان المحاسبة الإدارية المسبقية (دراسة مقارنة) ، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ، 2010، ص:206 .

الفصل الثالث: دراسة حالة الرقابة المالية على صفقة إنجاز أشغال (لجنة فتح و تقييم العروض و المراقب المالي و المحاسب العمومي كنماذج)

الجدول رقم (10-03) : ملخص دور المراقب المالي و المحاسب العمومي على النفقات العمومية

المراحل	دور المراقب المالي	دور المحاسب العمومي	الآجال المحددة
الالتزام: هو الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين.	التأشير على بطاقة الالتزام بالنفقات .	لا شيء	آجال مراقبة المراقب المالي 10 أيام للملفات العادية و 20 يوم بالنسبة للملفات المعقدة ، و تاريخ غلق الالتزامات 10 ديسمبر لنفقات التسيير و 20 ديسمبر لنفقات التجهيز.
الدفع: الإجراء الذي بموجبه يتم إبراء النفقة .	لا شيء	الدور الرقابي للمحاسب العمومي كما حدته المادة 36 من قانون المحاسبة العمومية	للمحاسب العمومي مهلة 10 أيام للموافقة على الدفع ، و في حالة الرفض عليه إشعار الأمر بالصرف خلال 20 يوم.

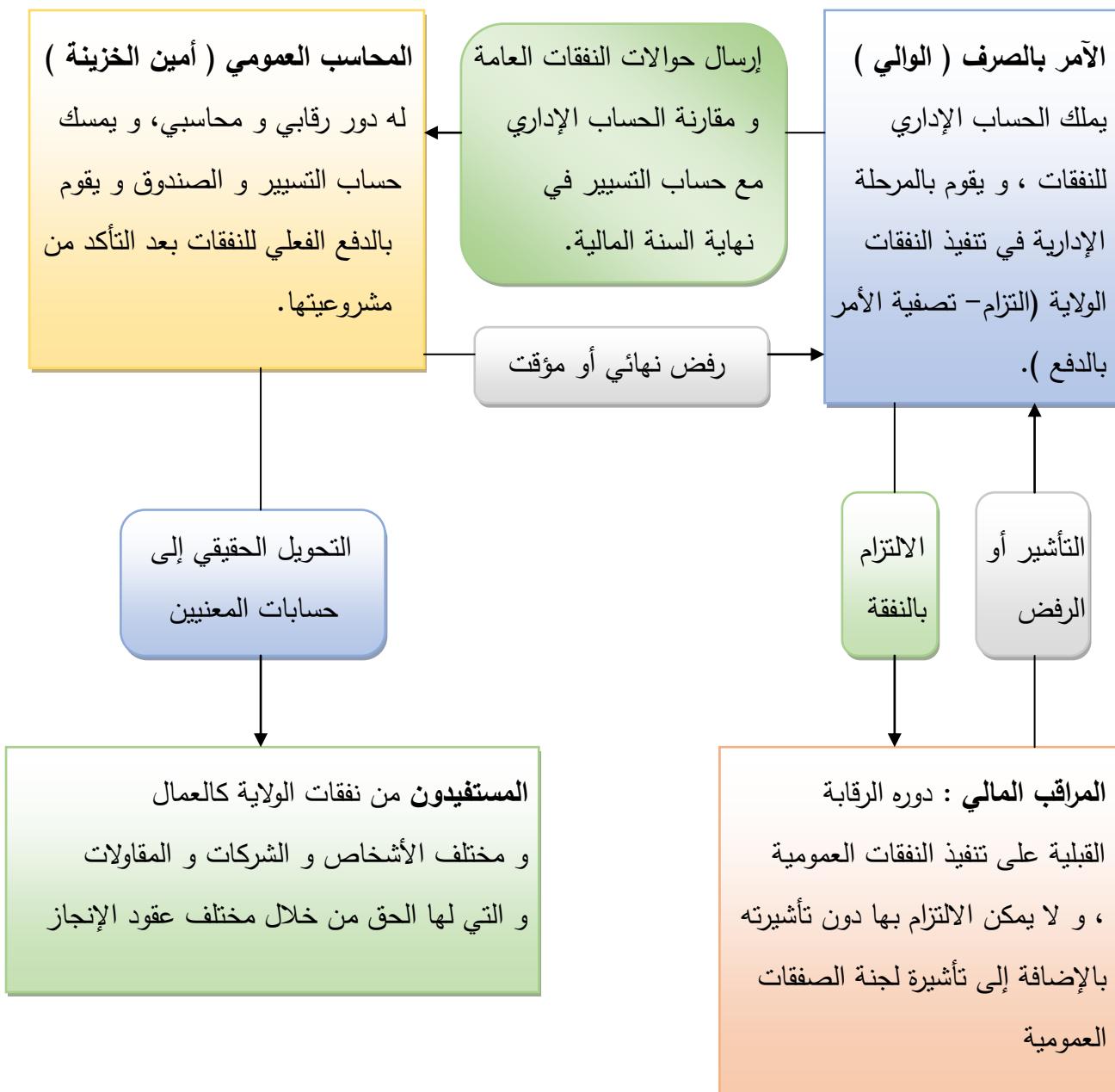
المصدر : عبيود ميلود ، متطلبات تبني معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام لتطوير نظام المحاسبة

العمومية و أثره في ترشيد النفقات العمومية ، أطروحة دكتوراه ، جامعة أحمد دراية ، أدرار ، 2020،

بتصرف ، ص: 267.

الفصل الثالث: دراسة حالة الرقابة المالية على صفقة إنجاز أشغال (لجنة فتح و تقييم العروض و المراقب المالي و المحاسب العمومي كنماذج)

الشكل رقم (11-3) : العلاقة بين مختلف الأعوان المكلفوون برقابة و تنفيذ النفقات العامة



المصدر : لحول كمال ، بوهنة علي ، دراسة تحليلية لواقع النظام المحاسبي المالي لمالية الجماعات المحلية (الولاية) في الجزائر ، دراسة حالة خزينة ولاية تلمسان ، مجلة التنمية الاقتصادية ، ديسمبر 2019 ، بتصرف ، ص: 56.

الفصل الثالث: دراسة حالة الرقابة المالية على صفقة إنجاز أشغال (لجنة فتح و تقييم العروض و المراقب المالي و المحاسب العمومي كنماذج)

الفرع الثاني : معوقات الرقابة المالية في الجزائر¹

- تتسم الهيئات الرقابية بعدم الحياد ، مما يجعلها تفتقد من الموضوعية في الأداء في بعض الأحيان ؛
- افتقار الموظفين القائمين بالعملية الرقابية للوعي القانوني ، الذي من شأنه التأثير سلبا على أدائهم ، و القواعد البيروقراطية تخلق نوع من الروتين، دون التفكير في رفع الأداء ، و خلق روح الإبداع؛
- ارتباط فكرة الرقابة بمفهوم الردع و الجزاء و العقاب ، فخلقت نوع من النفور مما أثر سلبا على أداء الموظفين ، هذا ما جعلهم يفكرون في الكم و ليس الكيف ؛
- قلة الوسائل و الإمكانيات الحديثة و الامتيازات المالية الممنوحة لموظفي مصلحة الرقابة المالية التي من شأنها التأثير سلبا على مجريات العملية الرقابية ؛
- عدم الاهتمام بتكوين الكوادر البشرية القائمين على الرقابة المالية ، رغم أن بعض الموظفين لا يملكون المؤهلات العلمية لتحمل مختلف المسؤوليات؛
- ضعف الأجهزة الإدارية و الأساليب التقليدية الممارسة، ساهمت بصورة مباشرة في خلق الفساد الإداري و المالي؛
- ضعف التنسيق التعاوني بين لجنة فتح و تقييم العروض و المراقب المالي و المحاسب العمومي في الرقابة على الصفقات العمومية ، إلا عند انعقاد جلسة لجنة الصفقات العمومية كون المراقب المالي و المحاسب العمومي يعتبران من أعضاء اللجنة ، وهنا فقط يتم النقاش و تبادل الخبرات و المعارف ، لكن عمليا و ميدانيا لا يتم التنسيق فيما بينهم؛
- عدم وجود ضمانات قانونية تحمي المراقب المالي ، بالرغم من حساسية المهام الموكلة إليهم² ؛
- تبعية المراقبين الماليين و المحاسبين العموميين لوزارة المالية ، و تبعية هذه الأخيرة للجهاز التنفيذي للحكومة ، مما يفقدها الاستقلالية المطلقة و يحد من دورها³ ؛
- عدم تعاون المؤسسات الخاضعة للرقابة المالية مع مصلحة الرقابة بشكل يسهل من عملها ، حتى أنه في بعض الأحيان يتم تكرار نفس الخطأ المشار إليه في مذكرة الرفض المؤقت ، و هذا راجع لنقص تكوين و انعدام المرجعية القانونية أو في بعض الحالات اللامبالاة من طرفهم.

¹ - لطفاوي محمد عبد الباسط ، منصوري جواد ، الآليات الحديثة لتفعيل الرقابة على المال العام ، مجلة الفكر القانوني و السياسي ، 2019 ، ص: 200 - 201 .

² - بوراوي عيسى ، مرجع سبق ذكره ، ص: 236 .

³ - عبد القادر موفق ، مرجع سبق ذكره ، ص: 204 .

الفرع الثالث : آفاق الرقابة المالية في ظل عصرنة النظام المالي العمومي

- خلق نوع من التنسيق بين مختلف الأجهزة الرقابية، مع تعزيز الثقة و تبادل الخبرات و المعارف بينهم، لخلق ضمانات تساهم في الرفع من مستوى أداء الأجهزة الرقابية ؛
- وجوب تحيين أو تعديل القوانين المختلفة المنظمة للعملية الرقابية بشكل يخدم المصلحة العامة و ليس المصلحة الخاصة؛
- منح مختلف هيئات الرقابة المالية الاستقلالية المطلقة لتمكينها من ممارسة مهامها على أكمل وجه؛
- الزيادة في عدد عمال مصالح الرقابة المالية، لنقل حجم و حساسة المهام الموكل إليهم ، و الاهتمام بتكوينهم القانوني بدورات تعليمية مختلفة ، لتبسيط مهامهم و الإسراع في معالجة مختلف مشاريع الالتزام؛
- الدمج بين مصلحة المراقبة المالية و مصلحة المحاسبة العمومية ، لتطبيق الممارسات الحديثة لمراقبة الميزانية ، التي تهدف إلى تقليص عدد العقود الواجبة التأشير بشكل قبلي ، مما يسهل عملية ترتيبهم طبقا لأهميتهم و مدى تأثيرها على الميزانية ¹؛
- ضرورة توسيع صلاحيات و حدود رقابة المراقب المالي ، و عدم تقييده في الجانب الشكلي و القانوني²؛
- متابعة المراقبين الماليين من طرف المفتشية مصالح الميزانية ، عن طريق تصنيفهم حسب مستوى خطورة المهام المطلقة على عاتقهم ، أو حسب أهمية الهيئة التي يراقبونها³؛
- ضرورة افتتاح وزارة المالية و مختلف أجهزة الرقابة المالية على كل التعليمات و القوانين الصادرة لتنفيذ الميزانية ، و هذا كونها مخولة لتنفيذها⁴؛
- ضرورة تجاوز الرقابة الكلاسيكية المتمثلة في المطابقة الشكلية ، إلى الرقابة الحديثة التي تهدف أساسا إلى رقابة الأداء و محاولة تطويره ، و هذا في ظل الإصلاح المالي العام الذي تشهده الجزائر.

¹ - تكاري صوفية نبيلة ، المالية العمومية على أداء الحكومة المالية في الجزائر ، أطروحة دكتوراه، تخصص نقود و مالية ، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير ، جامعة الجزائر 3، الجزائر ، 2018 ، ص : 172.

² - بوراوي عيسى ، مرجع سبق ذكره ، ص: 236 .

³ - تكاري صوفية نبيلة ، مرجع سبق ذكره ، ص : 173 .

⁴ - بوراوي عيسى ، مرجع سبق ذكره ، ص: 237 .

الفرع الرابع: ضرورة عصرنة الرقابة المالية في ظل البيئة الالكترونية

في ظل سعي الجزائر إلى استخدام التكنولوجيا على مستوى كافة إداراتها ، أصبح من الضروري أيضا تفعيل رقابة مالية في بيئة إلكترونية لتفعيل حوكمة الكترونية ، فالمزايا التي تتحققها الرقابة المالية عن طريق الحاسوب عديدة يمكن إيجازها في العناصر التالية ¹ :

- تخفيض مدة العمل الرقابي، عن طريق دقة اختيار العينات، و بالتالي توفير الجهد و الوقت و المال؛
- التركيز في الرقابة على أهم العمليات ، مما يساهم في زيادة كفاءة العمل الرقابي؛
- تعدد و تنويع التقارير الرقابية التي يمكن إصدارها ، و هذا حسب نوع مهمة الرقابة ، بالاعتماد على قاعدة البيانات الموجودة في النظام الرقابي بالحاسوب؛
- تقليل فرص الغش في البيانات المالية و ارتكاب الأخطاء؛
- تخزين كم هائل من من البيانات المرتبة و المنسقة مثل التقارير الرقابية؛
- سهولة استخراج المعلومات و البيانات المطلوبة؛
- إعداد مكتبة الكترونية لحفظ القوانين و التعليمات الصادرة عن الأجهزة الرقابية ، أو الصادرة عن الجهات الخاضعة لها ؛
- القدرة على متابعة المؤسسات الحكومية، عن طريق الإطلاع على ميزانيتها دوريًا ، و دراسة أي تغيير بها لمعرفة الانحرافات التي قد تحدث .

¹ - عبد القادر موفق ، مرجع سبق ذكره ، ص : 255 .

خلاصة الفصل:

تعتبر الصفقات العمومية أداة من أدوات تنفيذ السياسة الاقتصادية وأهم قنوات استهلاك المال العام ، و في ظل سياسة التقشف التي تشهدها الجزائر و بغية العقلنة في صرف الأموال العمومية ، حدد المشرع طرق محددة لإبرامها و أخضعها لرقابة مضاعفة و محكمة لتحقيق شفافية الإجراءات و النزاهة في الأداء ، و تعدد أشكال الرقابة المالية على الصفقات العمومية كفيل بضمان شرعيتها ، و بالأخص الرقابة الداخلية ، لأنها أول آلية رقابية وقائية تطبق على الصفقات العمومية و تضمن شفافيتها ، حيث تقوم بدور إيجابي بالكشف عن الأخطاء قبل وقوعها ، كما تعتبر المسؤولة المباشرة عن اختيار أحسن العروض من الناحية التقنية و المالية، في حين تعتبر رقابة المراقب المالي القبلية رقابة أساسية و جوهرية تؤكد شرعية الصفقة و دوره إيجابي في تعزيز شفافية الإجراءات عند منحه تأشيرته ، لكن إذا ما لاحظ أخطاء يمكن تداركها يرفضها رفضا مؤقتا ، كما يمكنه رفض الصفقة رفضا دائما و نهائيا في حال وجود أخطاء جوهرية .

كما لا يقل مهام المحاسب العمومي عن سابقيه ، فهو يتمتع بازدواجية المهام ، فنجد مراقب للصفقات العمومية و ينتج عن رقابته إما دفع النفقة أو رفضها ، و في حال قبولها نلتمس الدور الثاني للمحاسب العمومي و هو قيامه بالمرحلة الأخيرة المتمثلة في تسديد قيمة الصفقات العمومية وإخراج المبالغ من الخزينة العمومية للدولة .

خاتمة

أضحت الرقابة المالية ضرورة حتمية كونها خير مساعد للدولة في تقييم سياستها الاقتصادية و متابعة برامجها ، كما تعتبر أيضا عماد النزاهة و الشفافية و أداة لمكافحة الفساد المالي و الإداري من خلال تجسيد نظام المساعلة ، لأنها تهدف إلى ضمان سلامة الإجراءات المالية و المحاسبية و الإدارية للحفاظ على المال العام من الإسراف و سوء التسيير ، كما تعتبر الرقابة المالية ركنا من أركان الإدارة الحديثة ، فهي ليست غاية بل منهج ضروري لحسن تسيير الأموال العمومية و ترشيد الإنفاق العام و منعه من الإسراف و التبذير ، فهي بذلك تشكل سلسلة متكاملة من الهيئات الرقابية التي تقوم بجملة من الإجراءات التي تسبق و تساير و تلي عملية صرف الأموال العمومية ، و كل هذه الهيئات المتنوعة تشارك في قاسم مشترك هو الحفاظ على المال العام من كل أشكال الفساد .

تتركب الرقابة المالية على الإنفاق العام من شقين ، هما المشروعية الشكلية من خلال التحقق من أن النفقات العامة مطابقة للتشريعات و التنظيمات المعمول بها ، و المشروعية الموضوعية و النوعية التي تكمن في الاهتمام بكل ما يتعلق بالنفقات العامة و كفافتها و مدى فعالية الأجهزة المكلفة بعملية التنفيذ ، فالرقابة المالية تعتبر بمثابة المسار الواجب إتباعه لتحقيق العقلانية و الرشادة في الإنفاق العام ، و بغية تجسيد نوع من الشفافية في الأداء ، و تتولى الرقابة المالية الإشراف على عدم صرف أي مبلغ مالي من هيئة عمومية إلا إذا كان مطابقا للتشريع المعمول به ، لتضمن بذلك حسن التصرف في الأموال العمومية و تسييرها ، و هذا للتحقق من أن الاعتمادات المالية المخصصة في الموازنة العامة للدولة قد أنفقت فيما خصصت له .

و بعد التحليل و الاستنتاج الذي قمنا به من خلال الفصول سنستعرض اختبار صحة الفرضيات و أهم النتائج و التوصيات التي تم توصل إليها .

1. اختبار صحة الفرضيات :

✓ **الفرضية الأولى :** تمارس الرقابة المالية على النفقات العامة في الجزائر بشقيها ما قبل صرفها و خروج مبالغها من الذمة المالية للخزينة وما بعد تتفيدتها بإتقان وفي ظروف جد مناسبة ، كما تضمن شرعيتها و فعاليتها ، **فرضية خاطئة** ، لأنه في بعض الأحيان يتم التركيز فقط على الجانب الشكلي و مدى مطابقة النفقات للقوانين و التنظيمات المعمول بها ، مع إغفالها عن مدى فعاليتها و عدم قياسها لأداء النفقات العامة في تحقيق الاقتصاد و الكفاءة في صرف الأموال العمومية .

✓ **الفرضية الثانية** : إن تطبيق المعايير الدولية للرقابة المالية من شأنه أن يضبط و يطور نظام الرقابة المالية العليا لأنها السبيل لتعزيز الممارسات الرقابية السليمة لتجسيد روح المساءلة عن طريق تبادل الخبرات و المعرف بين مختلف الدول ، فرضية صحيحة لأن المعايير الدولية للرقابة المالية الصادرة عن الإنتوسي تعتبر بمثابة الإطار التصوري و المرجعي للرفع و التطوير من الأداء الرقابي و له دور إيجابي كبير في الحفاظ على المال العام لأنها ترتكز على تعزيز مقومات جوهرية لتحسين الأداء الرقابي مثل الاستقلالية و الشفافية و المساءلة و النزاهة .

✓ **الفرضية الثالثة** : هناك تكامل و انسجام بين الرقابة الداخلية و المراقب المالي و المحاسب العمومي على الصفقات العمومية ، فرضية صحيحة لكن ليس بالقدر المرجو و المطلوب حيث نلتمس التكامل و الانسجام فقط عند انعقاد لجنة الصفقات العمومية لأنهم من أعضائها ، لكل لا يتم المتابعة و الاتصال فيما بينهم بعد هذه الجلسة .

2. **النتائج العامة للدراسة** : تمكنا من خلال دراستنا إلى التوصل إلى جملة من النتائج هي :

- فعالية أداء الحكومة في ترشيد النفقات لا يعني بالضرورة عدم الإسراف في المجالات الضرورية ، فالترشيد النفقات العمومية لا يجب ربطها مباشرة بتخفيض حجمها ، بل يعني صرف الأموال العمومية بكل كفاءة لتحقيق أكبر نفع ممكن من الإنفاق العام ، و الاستخدام الأمثل لها و حسن تسييرها ، هذا بالرغم من توفر قاعدة محورية في الإنفاق و هي الاقتصاد في صرف الأموال العمومية ، فيجب التوازن بين قاعدة الاقتصاد في الإنفاق بكفاءة و فعالية أكبر ،

- يتركب مفهوم حوكمة الإنفاق العام في شقها المتعلق بالموازنة المفتوحة من محاور رئيسية تسعى إلى تحقيق نظام ديمقراطي جيد ، هي الشفافية في الإنفاق التي تهتم بتوفير المعلومة ، و المساءلة التي تعتبر إطار واضح يسمح بالمحاسبة ، في حين تشكل المشاركة آلية دمج المواطنين بالمساهمة في إعداد الميزانية العامة للدولة ، لكن الجزائر بعيدة عن تحقيق حوكمة رشيدة في الإنفاق العام ، و هذا راجع للدرجات الضعيفة و التي تقدر بـ 100/3 سنة 2017 و 100/2 سنة 2019 ، كما أنها لم تقدم أي فرصة للمشاركة في عمليات الميزانية فقد بلغت درجة الصفر من مئة (100/0) سنة 2019

- يعتبر تطبيق مشروع عصرنة الميزانية العامة تحدي بالنسبة للجزائر و هذا لسد مختلف الثغرات المسجلة في القانون العضوي 17-84 المتعلق بقوانين المالية مثل افتقاره لتخطيط متعدد السنوات ، لهذا السبب سيكون مشروع عصرنة الميزانية العامة المخرج والسبيل الوحيد لتجسيد المساءلة و الشفافية

العامة ، و يضم هذا المشروع محور جوهرى متعلق بالنفقات العامة يحوى في طياته إعادة هيكلة إجراءات تنفيذها و تصور جديد لها ، بغية إعادة تنظيم المصالح الوزارية و الانتقال من تسيير النفقات وفق الموارد المتاحة إلى تسييرها بتحقيق فعالية أكبر ؛

- يتم تصنيف النفقات العامة وفق القانون العضوي رقم 18-15 إلى أربعة أصناف و هم التصنيف حسب النشاط ، و التصنيف حسب الطبيعة الاقتصادية للنفقات العامة ، وكذا التصنيف حسب الوظائف الكبرى ، و أخيرا التصنيف حسب الهيئات الإدارية المكلفة بإعداد الميزانية ؛

- تهدف الرقابة المالية التقليدية إلى ضمان شرعية النفقات العمومية و مدى مطابقتها للتشريعات المعمول بها ، غير أنه في ظل شح الموارد العامة ، أصبح من الضروري الانتقال إلى رقابة تضمن فعالية الإنفاق و صرف الأموال العمومية بكل اقتصاد و التحقق من مدى فعاليتها ، و هذا ما تتحققه رقابة الأداء التي تتركب من ثلاث أقطاب أساسية من الرقابة و هي رقابة الاقتصاد و الكفاءة و الفعالية فرقابة الاقتصاد هي المسئولة عن التقليل من حجم الإنفاق ، في حين تركز رقابة الكفاءة على تحقيق أكبر قدر من الكفاءة في صرف الأموال العمومية ، أما رقابة الفعالية فتهدف إلى ضمان تحقيق أفضل النتائج بأقل التكاليف ، و على هذا الأساس فرقابة الأداء يضمن كفاءة و فعالية و حتى الاقتصاد في صرف النفقات العامة ، و هذا بغية تحقيق الرشادة في الإنفاق العام و عقلانيته حفاظا على المال العام ؛

- تتكاثف جهود مختلف الهيئات الرقابية المتخصصة في الرقابة على النفقات العامة في الجزائر على تطوير و تعزيز أدائها الرقابي ، و تحسين العمل المهني للأعوان المكلفين بالرقابة . لكن فعالية مختلف الأجهزة الرقابية نسبية هذا راجع للعراقيل و الصعوبات التي تواجه أداءها الرقابي .

- تعتبر الرقابة المالية السابقة التي يمارسها المراقب المالي حسب جل الباحثين هي رقابة وقائية مانعة ، تحول دون ارتكاب الأخطاء و تتوه الأمر بالصرف ، لأنها تسبق مرحلة التنفيذ و دفعها و بالتالي تخفف من العبء الملقى على المحاسب العمومي ، كما تشمل رقابته الإقرار بشرعية النفقات العامة و يضمن صرفها في حدود الاعتمادات المقررة لها ، و من مميزاتها أيضا أنها تخفف المسؤولية الملقاة على عاتق الهيئات الرقابية البعدية ، إلا أنها في بعض الأحيان تعرقل من مهامهم عند تأثيرها ، كما أنها تتعلق أساسا بضمان شرعية النفقات من حيث مطابقتها للقوانين و التشريعات المعمول بها دون أن تتعداها لرقابة تضمن الكفاءة و الاقتصاد في الإنفاق العام .

- تعتبر عملية دفع النفقات العمومية الحلقة الأخيرة في تنفيذها و هي من اختصاص المحاسب العمومي ، الذي يتولى مهام مزدوجة من دفع النفقات العامة و رقابته المعايرة لعملية تنفيذ النفقات الذي تؤكد بدورها شرعية النفقات العامة ، لأن رقابته تتميز بالاستمرارية في التنفيذ و الشمولية ، هذا ما يسمح باكتشاف الأخطاء فور وقوعها و تحديد مواطن القصور غير أنه هو الأخير أيضا لا تتعذر رقابته الوثائق الثبوتية و مطابقتها للقوانين و التشريعات المعمول بها؛
- تعتبر المفتشية العامة للمالية هيئة رقابية محورية و لها مكانة هامة في مجال الرقابة المالية نظرا لمساهمتها في ضبط المال العام و حمايتها غير أنه توع المجالات المسندة إليها يعرقل مهامها ، بالإضافة إلى كونها لا تمتلك سلطة توقيع الجزاء هذا ما يؤثر سلبا على فعاليتها؛
- أما فيما يخص أعلى هيئة رقابية في الجزائر ، فنجد أن معظم القوانين و المراسيم كرست على تحسين و تكيف أداؤه ، و هذا وفقا لما تتطلبه المتغيرات لضبط النشاط المالي للدولة ، وضمان استقلالية الجهاز و الذي سعت إليه المنظمة الدولية للرقابة المالية و المحاسبة و مختلف الهيئات الإقليمية التابعة لها ، من خلال إعلان ليما ، حيث يختص مجلس المحاسبة بمراقبة مدى مطابقة النفقات العامة التي تقوم بها الهيئات الخاضعة لرقابته للتشريعات المعمول بها ، من خلال اعتماده لطريقتين ، الأولى رقابة المطابقة التي تكون على مبنية أساس الإطلاع على كل الوثائق الثبوتية للعمليات المالية ، و الثانية التي ينتهجها هي رقابة نوعية التسيير المؤسسة على ثلاث مستويات هي الفعالية و النجاعة في الأداء و الاقتصاد ، إلا أنه يتميز بجملة من العراقيل التي تضعف نوعا فعاليته ، و هي نقص اللجان والقواعد المؤطرة لمهامه من قضاة و مراقبين ، و التوقيت الزمني يمنع اكتشاف الأخطاء قبل وقوعها و تجنبها كما أن توصياته تفتقد صفة الإلزام ؛
- تتجلى الرقابة البرلمانية في تدقيق الحسابات الختامية و العمل على مقارنة النفقات الفعلية بالقدرة و تحديد الانحرافات ، لتحسين طريقة التوقعات مستقبلا في إعداد الميزانية العامة و أكثر ما يميز رقابتها أنها غير معرقلة للنشاط الحكومي ؛
- تعتبر الإنترناسيي منظمة دولية تسعى إلى إصدار معايير رقابية ذات جودة عالية تحت شعارها الأساسي المتمثل في التعاون و تبادل الخبرات ، لتنقى هذه المعايير الدولية القبول العام من طرف جميع الدول بغية توحيد الممارسات و الإجراءات الرقابية و العمل على ترقيتها و تطويرها ، و قد لاقت بالإجماع على أنها أفضل الممارسات بالرغم من عدم إجبارها من طرف الإنترناسيي ؛

- تتشكل المعايير الدولية للرقابة المالية من أربع مستويات هم على التوالي مبادئ التأسيس المشار إليها في إعلان ليما ، أما المستوى الثاني يتضمن الشروط الأساسية لعمل الأجهزة العليا للرقابة و المحاسبة ، في حين يضم المستوى الثالث المبادئ الأساسية للرقابة ، و آخر مستوى يعتبر بمثابة الخطوط التوجيهية للرقابة المالية و المحاسبة؛
- تعدد أشكال الرقابة المالية في الجزائر من رقابة سابقة و أخرى آنية و في الأخير رقابة لاحقة ، يخلق سلسلة متصلة و متكاملة تساهم بشكل كبير في تحقيق الهدف الرئيسي و المنشود لكل الدول و هو الحفاظ على المال العام ، و خلق ثقة أكبر للمجتمع المدني ، غير أنه و بالموازاة هذا التنوع قد يخلق تداخل في المهام بين مختلف الأجهزة الرقابية و في بعض الأحيان يشكل تضييع في الوقت ، لضعف التنسيق و التكامل بينهم؛
- الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية عملية مهمة جدا لأنها هي المسؤولة عن اختيار المتعامل المتعاقد معه ، و في نفس الوقت معقدة لأنها تمر بعدة مراحل محددة في التشريع المعمول به ؛
- تعدد أشكال الرقابة على الصفقات العمومية التي تكمن الرقابة السابقة الداخلية التي تختص بها لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض على الصفقات العمومية ، و الرقابة السابقة الخارجية للمراقب المالي و الرقابة المستمرة للمحاسب العمومي ، من شأنه أن يساهم في خلق رقابة فعالة و دائمة و شاملة على الإنفاق العام ؛
- نقص التعاون الإيجابي بين الرقابة الداخلية القبلية الممارسة من قبل لجنة فتح و تقييم العروض ، و هيئات الرقابة الخارجية القبلية كانت أم البدعة ؛
- عدم الاستقرار التشريعي و التنظيمي للقوانين المنظمة للصفقات العمومية حيث أنه شهد عدة تعديلات ، فيجب إيلاء أهمية كبيرة لسن مشروع جديد بدقة لضمان ديمومته ، خصوصا أنه انتقل من مرسوم رئاسي إلى قانون ؛

3. التوصيات : انطلاقا من النتائج المتوصل إليها و بغية الحفاظ على المال العام من كل المظاهر السلبية للفساد المالي كالنهب و السرقة و سوء التسيير ، ولضمان حسن تسيير الأموال العمومية و صرفها في الأوجه المخصصة لها نقترح التوصيات التالية:

- يجب على الجزائر أن تعمل جاهدة على الحد و الوقاية من الفساد و ذلك بتعزيز حوكمة الإنفاق العام في الجزائر ، و هذا يجعل الشفافية أحد أهم أولوياتها ، من خلال نشر مشروع الميزانية على موقع الانترنت ، و إتاحة التقارير الدورية التفصيلية للمواطنين ، و تقديم تفاصيل على النفقات العامة ،

بالإضافة إلى تفعيل مشاركة المجتمع المدني في إعداد الموازنة من خلال خلق فضاء لتبادل الأراء و المعرف حول عناصر الموزانة ، و هذا لتعزيز فرص المشاركة و حق الإبداع ، مع وضع ميكانيزمات ذات مصداقية للحصول على قدر أكبر من الآراء؛

- لإرساء نظم رقابي مالي فعال و من يضمن الفعالية في الإنفاق العام ، وجب خلق إرادة قوية و بعث آليات ديناميكية تعمل على رفع جميع معوقات التي تواجه الأجهزة الرقابية المختلفة ، و التي تضعف من قوتها ، و منحها الاستقلالية في الأداء ؛

- إعادة تسطير و هيكلة الهيئات الرقابية من حيث الوسائل البشرية و المالية ، و ذلك بتوفير الموارد البشرية و المؤهلة لممارسة مهامها على أكمل وجه ، مع إتاحة الوسائل المادية لتحقيق الأهداف المرجوة، مع الحرص على وضع برامج تكوينية تستجيب للتغيرات الحاصلة و هذا بغية تعزيز و تطوير قدرات و مهارات الأعوان المكلفين بالرقابة ، لتحسين الممارسات الرقابية لتحقيق الأهداف المسطرة ؛

- ضرورة التعاون الدولي في مجال الرقابة المالية كون مجلس المحاسبة مناسب للأنتوساي فيجب الاستفادة من خبرات الدول الرائدة في مجال الرقابة ، و كذا تطبيق المعايير الدولية أو محاولة تكيفها مع البيئة الجزائرية أو خلق معايير رقابة مالية وطنية لأنها الوسيلة الوحيدة التي تساهم في ترشيد النفقات العامة؛

- وجوب التنسيق و تطابق الجهد بين مختلف الآليات الرقابية من لجنة فتح وتقدير العروض و رقابة لجان الصفقات العمومية و المراقب المالي و المحاسب العمومية و حتى المفتشية العامة للمالية و أعلى جهاز رقابي قضائي هو مجلس المحاسبة ، هذا التفاعل يساعده في خلق الشرعية في الأداء و حسن صرف الأموال العمومية ؛

- في ظل الثورة الرقمية التي يشهدها العالم ، يتطلب رقمنة و عصرنة نظام الرقابة المالية القبلية و البعدية على الإنفاق العام في الجزائر ، بخلق أرضية الكترونية خاصة يعلن فيها عن التقارير الصادرة عن الهيئات الرقابية لتدعم الشفافية و المساعدة في كيفية صرف الأموال العمومية؛

- ضرورة تعديل أو تكييف قانون الصفقات العمومية بما يخدم المصلحة العامة و منح مجال أوسع للرقابة الداخلية، لمعالجة الضعف المسجل و سد مختلف الهفوات و الثغرات المسجلة في القانون الحالي ليضمن حسن تسيير الأموال العمومية و ترشيد الإنفاق العام.

4. آفاق الدراسة : موضوع الرقابة المالية على الإنفاق العام موضوع هام جدا لاتصاله المباشر بالمال العام ، هذا ما يفتح المجال للباحثين بدراسة العديد من المواضيع المرتبطة به نذكر على سبيل المثال لا

الحصر :

- مدى تطبيق مجلس المحاسبة للمعايير الدولية للرقابة المالية ؟
- مساهمة المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام في تطوير الرقابة المالية في الجزائر ؟
- متطلبات عصرنة نظام الرقابة المالية في الجزائر ؟
- دور مشروع عصرنة الموازنة في ضبط المال العام ؟

قائمة المراجع

قائمة المراجع باللغة العربية :

أولاً : الكتب باللغة العربية

1. إبراهيم خريس، زياد الذيبة ، المالية العامة من المنظور الإسلامي ، دار صناع ، الأردن ، 2010 .
2. الاتحاد الدولي للمحاسبين ، إصدارات معايير المحاسبة الدولية في القطاع العام ، الطبعة الأولى ، 2010 .
3. أعاد حمود القيسي ، المالية العامة و التشريع الضريبي، الطبعة الأولى ، دار الثقافة ، الأردن ، 2008 .
4. أكرم إبراهيم حماد، الرقابة المالية في القطاع الحكومي ، دار الثقافة ، الأردن، 1998 .
5. بسام عبد الرحيم عياصرة، الرقابة المالية في النظام الاقتصاد الإسلامي ، دار حامد ، الأردن ، 2009 .
6. البشير عبد العظيم البنا ، الأسس العلمية و العملية في المحاسب الحكومية دراسة نظرية و تطبيقية ، دار اليازوري ، الأردن ، 2012 .
7. بن داود إبراهيم ، الرقابة المالية على النفقات العمومية ، دار الكتاب الحديث ، مصر ، 2009 .
8. بن عبതور عبد العزيز صالح ، أصول و مبادئ الإدراة العامة ، الدار العلمية الدولية للنشر و التوزيع الأردن ، 2000 .
9. جليل مونية ، التنظيم الجديد للصفقات العمومية وفقاً للمرسوم الرئاسي رقم 245/15 ، دار مواف للنشر ، الجزائر ، 2018 .
10. جهاد سعيد خصاونة، المالية العامة و التشريع الضريبي بين النظرية و التطبيق العملي ، دار وائل ، الأردن ، 2010 .
11. حامد عبد الحميد دراز ، سميحة إبراهيم أيوب ، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية ، مصر ، 2002 .
12. خالد خليفة ، دليل إبرام العقود الإدارية في القانون الجزائري الجديد ، دار الفجر للنشر و التوزيع ، مصر ، 2017 .
13. خالد راغب الخطيب ، مفاهيم حديثة في الرقابة المالية و الداخلية في القطاع العام و الخاص ، مكتبة المجتمع العربي ، الأردن ، 2008 .
14. خالد عبد العظيم أبو غابة ، حسين محمد جاد الرب ، الإنفاق العام و مدى دور الدولة في الرقابة عليه ، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي ، مصر ، 2011 .
15. خلاصي رضا ، شذرات المالية العامة ، دار هومة، الجزائر ، 2016 .

قائمة المراجع

16. نبلي يحيى ، المالية العمومية ، الطبعة الثانية ، دار الخلدونية للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2014.
17. رائد محمد عبد ربه ، المراجعة الداخلية ، الجنادرية للنشر و التوزيع ، الأردن ، 2010.
18. زينب حسين عوض الله ، أساسيات المالية العامة ، دار الجامعة الجديدة ، مصر ، 2006.
19. سعيد على محمد العبيدي ، اقتصاديات المالية العامة ، دار دجلة ، الطبعة الأولى ، الأردن ، 2011.
20. سمان محمد حسين و آخرون ، المالية العامة (من منظور إسلامي) ، دار صناعة للنشر و التوزيع ، الأردن ، 2010 .
21. سوزي عدلي ناشد ، المالية العامة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ، 2006.
22. سوزي عدلي ناشد ، الوجيز في المالية العامة ، دار الجامعة الجديدة ، مصر ، 2000 .
23. عادل أحمد حشيش ، أساسيات المالية العامة ، دار الجامعة الجديدة ، مصر ، 2006 .
24. عادل غزي ، دليل الشراء خارج إطار الصفقات العمومية ، منشورات مجمع الأطروش للكتاب المختص ، تونس ، 2011 .
25. عبد الرؤوف جابر ، دور رقابة ديوان المحاسبة ، دراسة قانونية مقارنة ، مكتبة دار الثقافة ، الأردن ، . 1997
26. عبد العغور إبراهيم حماد ، مبادئ الاقتصاد و المالية العامة ، دار زهران ، الأردن ، 2009 .
27. عبد الله بخاز ، جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية دراسة ، دار الفجر للنشر و التوزيع ، الجزائر ، . 2017
28. عدلي البابلي ، المالية العامة و النظم الضريبية ، دار الكتاب الحديث ، مصر ، 2009.
29. علي محمد خليل ، سليمان أحمد اللوزي ، المالية العامة ، دار زهران ، الأردن ، 2000 .
30. عوف محمد الكفراوي ، الرقابة المالية بين النظرية و التطبيق ، مطبعة الانتصار ، مصر ، 2005 .
31. فليح حسن خلف ، المالية العامة ، عالم الكتاب الحديث ، الأردن ، 2008 .
32. لعمارة جمال ، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر ، دار الفجر ، مصر ، 2004 .
33. محزي محمد عباس ، اقتصاديات المالية العامة (النفقات العامة الإيرادات العامة الميزانية العامة للدولة) ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون ، الجزائر ، 2015 .
34. محمد الساحل ، المالية العمومية ، الطبعة الأولى ، جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2017 .
35. محمد الفاتح محمد بشير المعدي ، الرقابة الإدارية ، الأكاديمية الحديثة للكتاب الجامعي ، مصر ، . 2020

36. محمد طاقة ، هدى العزاوي ، اقتصاديات المالية العامة ، دار المسيرة للنشر والتوزيع ، الأردن ، 2010 .

37. محمد مسعي ، المحاسبة العمومية ، دار الهدى ، عين مليلة ، الجزائر ، 2003 .

38. محمود حسين الوادي ، مبادئ المالية العامة ، الطبعة الثانية ، دار المسيرة ، الأردن ، 2010 .

39. مولود ديدان ، أبحاث في الإصلاح المالي ، دار بلقيس ، دار البيضاء ، الجزائر ، 2010 .

40. مؤيد أحمد محي الدين عبيدات ، الرقابة الحكومية على تأسيس الشركات (دراسة مقارنة) ، دار حامد ، الأردن ، 2008 .

41. التوي خشي ، الصفقات العمومية - دراسة تحليلية و نقدية و تكميلية لمنظومة الصفقات العمومية - ، دار الهدى ، الجزائر ، 2019 .

42. وديان لؤي ، الحدرب زهير ، المحاسبة الحكومية ، دار البداية ناشرون و موزعون ، الأردن ، 2010 .

43. وسيم نقولا أبو سعد ، رقابة ديوان المحاسبة الإدارية المسابقة (دراسة مقارنة) ، منشورات الحلبي الحقيقية ، لبنان ، 2010 .

44. يزيد محمد أمين ، الرقابة المالية السابقة على النفقات الملتم بها في الجزائر (المراقب المالي نموذج) ، دار بلقيس ، الجزائر ، 2015 .

ثانيا : الرسائل الجامعية

1. أموجو نوار ، مجلس المحاسبة نظامه و دوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، تخصص المؤسسات السياسية و الإدارية ، كلية الحقوق ، جامعة منتوري قسنطينة ، الجزائر ، 2007.

2. أومنور أبوبكر نسيم ، الدور الرقابي للبرلمان على ميزانية الدولة ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، تخصص علوم قانونية ، كلية الحقوق ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، الجزائر ، 2015 .

3. بن زيان سعادة ، رقابة مجلس المحاسبة على النفقات العمومية في الجزائر (دراسة مقارنة) ، أطروحة دكتوراه ، تخصص قانون عام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة وهران 02 ، الجزائر ، 2019.

4. بناصرة جبارة ، الرقابة المالية و أهميتها الاقتصادية في ظل عصرنة النظام المالي العمومي ، أطروحة دكتوراه ، تخصص اقتصاد و مالية دولية ، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير ، جامعة يحيى فارس ، المدينة ، الجزائر ، 2017 .

5. بوراوي عيسى ، الدور الرقابي للمراقب المالي على مالية الدولة و ميزانيات الجماعات الإقليمية دراسة ميدانية على مستوى وزارة المالية - الجزائر - ، أطروحة دكتوراه، تخصص اقتصاد التنمية ، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير ، جامعة الجزائر 3 ، الجزائر ، 2019 .
6. بورطالة علي، المراقب المالي في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع إدارة و مالية عامة ، كلية الحقوق ، بن عكنون ، الجزائر ، 2014 .
7. تكاري صوفية نبيلة ، المالية العمومية على أداء الحكومة المالية في الجزائر ، أطروحة دكتوراه ، تخصص نقود و مالية ، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير ، جامعة الجزائر 3، الجزائر ، 2018 .
8. تياب نادية ، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية ، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري ، تizi وزو، الجزائر ، 2013 .
9. الجوزي فتحية ، الاستفادة من الاتجاهات العالمية في مجال الميزانية العامة للدولة في إصلاح النظام المالي في الجزائر ، أطروحة دكتوراه ، تخصص نقود و مالية ، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير و العلوم التجارية ، جامعة الجزائر 03 ، الجزائر ، 2014.
10. حليمي منال ، تنظيم الصفقات العمومية و ضمانات الحفاظ على المال العام في الجزائر ، أطروحة دكتوراه، تخصص تحولات الدولة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة فاسدي مرياح ، ورقلة ، الجزائر ، 2016 .
11. حنيش أحمد ، دور الرقابة على الميزانية العامة في ترشيد الإنفاق العمومي دراسة حالة الجزائر (2000-2014) ، أطروحة دكتوراه ، تخصص مالية و بنوك ، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير ، جامعة الجزائر 03 ، 2016.
12. خضري حمزة ،آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية ، أطروحة دكتوراه ، تخصص قانون عام ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 01 ، الجزائر، 2015.
13. زقاوي حميد ، الآليات القانونية لمكافحة جرائم الصفقات العمومية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون عام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ،الجزائر ، 2019 .

14. سالمي ياسين ، الإصلاح الإداري أداة لترشيد الإنفاق العمومي دراسة - حالة الجزائر - ، أطروحة دكتوراه ، تخصص محاسبة و تدقيق ، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير ، جامعة الجزائر 3 ، 2015

15. سكوتى خالد ، الأجهزة الرقابية على الميزانية الدور و الفعالية ، أطروحة دكتوراه ، تخصص قانون عام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، الجزائر ، 2018.

16. سني اسماعيل ، المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية العامة و المحاسبة و دورها في تحسين الرقابة المالية العليا (دراسة تطبيقية على مجلس المحاسبة) ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، تخصص اقتصاد و مالية دولية، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير، جامعة الدكتور يحي فارس بالمدية ، الجزائر، 2014 .

17. شقمطي سهام ، الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية في الجزائر ، أطروحة دكتوراه ، تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة العربي بن مهيدى أم البوachi ، الجزائر، 2017

18. شلال زهير ، آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة ، أطروحة دكتوراه ، تخصص تسيير المنظمات ، كلية العلوم الاقتصادية التجارية و علوم التسيير ، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2014.

19. عبود ميلود ، متطلبات تبني معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام لتطوير نظام المحاسبة العمومية و أثره على ترشيد النفقات العمومية في الجزائر ، " دراسة استطلاعية لآراء عينة من الأكاديميين المهنيين" أطروحة دكتوراه، تخصص مالية و محاسبة ، كلية العلوم الاقتصادية ، التجارية و علوم التسيير ، جامعة أحمد دراية ، أدرار ، الجزائر، 2019 .

20. عوالى بلال ، حوكمة الجماعات المحلية كآلية لتفعيل الرقابة المالية القبلية على النفقات العمومية ، دراسة حالة المراقبة المالية لأقطاب بعض ولايات الوسط، أطروحة دكتوراه ، تخصص مالية و بنوك ، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير، جامعة البليدة 02، الجزائر ، 2018.

21. كردوبي صبرينة ، ترشيد الإنفاق العام و دوره في علاج الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي ، أطروحة دكتوراه ، تخصص نقود و تمويل ، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، الجزائر، 2014 .

قائمة المراجع

22. محمد الصالح بلو ، تقييم آليات الرقابة المالية في الجزائر في ظل عصرنة نظام المحاسبة العمومية – دراسة ميدانية – أطروحة دكتوراه ، تخصص محاسبة و تدقيق ، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير ، جامعة الشهيد حمـه لـخـضـرـ بالـوـادـيـ ، الجزائـرـ ، 2020 .

23. مغني نادية ، دراسة و تقييم نظام المحاسبة العمومية في الجزائر على ضوء المعايير المحاسبية الدولية في القطاع العام (IPSAS) ، أطروحة دكتوراه، تخصص إدارة أعمال، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير ، جامعة الجزائر 03 ، الجزائر ، 2017 .

24. مفتاح فاطمة ، تـحـديـثـ النـظـامـ المـيزـانـيـ فـيـ الجـازـيـرـ ، مـذـكـرـةـ مـاجـسـتـيرـ ، تـخـصـصـ تـسـيـيـرـ المـالـيـةـ العـمـومـيـةـ ، كلية العلوم الاقتصادية التجارية و علوم التسيير ، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، الجزائر ، 2011 .

25. موفق عبد القادر ، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر، دراسة تحليلية نقدية ، أطروحة دكتوراه ، تخصص تسيير المؤسسات ، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، الجزائر ، 2015 .

26. نـزـيمـانـ رـقـوبـ ، دورـ حـوكـمـةـ الـانـفـاقـ العـمـومـيـ فـيـ تـحـقـيقـ التـواـزنـاتـ الـنـقـدـيـةـ وـ الـمـالـيـةـ – دراسـةـ مـقـارـنـةـ بـيـنـ الـجـازـيـرـ وـ الـمـلـكـةـ الـعـرـبـيـةـ السـعـوـدـيـةـ وـ الـإـمـارـاتـ الـعـرـبـيـةـ الـمـتـحـدـةـ – ، أطـرـوـحـةـ دـكـتـورـاهـ ، تـخـصـصـ مـالـيـةـ وـ بـيـنـوـكـ وـ تـأـمـيـنـاتـ ، كلـيـةـ الـعـلـمـاتـ الـاـقـتـصـادـيـةـ وـ الـتـجـارـيـةـ وـ عـلـومـ التـسـيـيـرـ ، جـامـعـةـ فـرـحـاتـ عـبـاسـ سـطـيـفـ 01ـ ، الجزائـرـ ، 2018 .

27. يوسف السعديي أحمد ، نظام المحاسبة العمومية و مدى ملائمتها لمعايير المحاسبة العمومية الدولية IPSAS ، أطروحة دكتوراه ، تخصص محاسبة و تدقيق ، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير ، جامعة البلدة 02 ، الجزائر ، 2016 .

ثالثا : بحوث و مقالات

1. أحمد بوجلال ، إجراءات تنفيذ النفقات العامة في الجزائر ، مجلة دراسات العدد الاقتصادي ، العدد 2 ، جوان 2018 .

2. إيريني أكرم كمال ، حسين مصطفى هلاي ، صابر حسن الغنام ، مدى تطبيق إجراءات الرقابة لمالية في نظام المحاسبي الحكومي بمصر لمبادئ الأجهزة العليا للرقابة المالية ، مجلة البحوث المالية ، المجلد 22 ، العدد الأول ، جانفي 2021 .

3. براضية حكم ، اعتماد المعايير الدولية لمحاسبة القطاع العام لدعم الشفافية ، المسائلة و الرقابة على المال العام ، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية ، العدد 10 ، 2016 .

قائمة المراجع

4. براق عيسى ، أثر المعايير الدولية للرقابة المالية للمنظمة الدولية لأجهزة الرقابة المالية العليا (الإنتوساي) و مشاكل تطبيقها (تجربة مجلس المحاسبة الجزائري) ، مجلة الأبحاث الاقتصادية ، العدد الرابع ، ديسمبر 2010 .
5. بسام محمد ابراهيم ، تطوير العمل الرقابي و تحقيق القيمة المضافة ، الجهاز المركزي للحسابات ، مصر ، 2018 .
6. بن أعمارة صابرینة ، حوكمة الصفقات العمومية في إطار الإستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته ، مجلة الاجتهد للدراسات القانونية و الاقتصادية ، 2015 .
7. بن بريح ياسين ، آليات عصرنة نظام الميزانية العامة ، مجلة صوت القانون ، المجلد 06 العدد 02 ، نوفمبر 2019 .
8. بن زيدي عبد اللطيف ، قالون جيلالي ، دور الرقابة المالية الإدارية في ترشيد النفقات العامة في الجزائر ، مجلة البشائر الاقتصادية ، العدد 1 ، 2019 .
9. بن سالم خيرة ، الإعلان و دور المعاملات الإلكترونية في تعزيز المنافسة و ترشيد الصفقات العمومية على ضوء مرسوم 15-247 ، مجلة صوت القانون، العدد السابع ، 2017 .
10. بن عطاء الله صابر ، طيبى عيسى ، فعالية رقابة أمري الصرف على النفقات العمومية في الجزائر ، مجلة العلوم القانونية و الاجتماعية ، العدد السابع، 2017 .
11. بن علي خليل ، سبل تمكين المجتمع المدني لتعزيز المساءلة و الشفافية في الإدارة المحلية ، مجلة الباحث،العدد الخامس ، 2018 .
12. بوضياف الخير ، الرقابة الداخلية في مجال الصفقات العمومية ، مجلة الدراسات و البحوث القانونية ، ديسمبر 2018 .
13. تافرونوت عبد الكريم ، القواعد المنظمة لمبادئ الصفقات العمومية في التشريع الجزائري ، مجلة الحقوق و العلوم السياسية ، العدد الخامس ، جانفي 2016 .
14. ثابتي الحبيب ، عصرنة نظم الميزانية في الجزائر ، الدعامة الأساسية لإصلاح الإدراة العمومية و ترشيد الإنفاق العام ، مجلة التنظيم و العمل ، العدد 3 ، ديسمبر 2015 .
15. خمس حسين ، تطوير و ملائمة النظام النظيم المحاسبي الحكومي لتطبيق موازنة البرامج و الأداء في الجزائر ، مجلة العلوم الاقتصادية و التسويق و العلوم التجارية ، العدد الخامس ، 2011 .

قائمة المراجع

16. رقب نزيمان ، معالجة العجز المالي في الجزائر ، بين متطلبات حوكمة الإنفاق و ضرورة استدامة مصادر التمويل ، مجلة معارف ، العدد 22 ، جوان 2017 .
17. رمزي ح وهو ، ضمانات و آليات الحفاظ على المال العام من الفساد في الجزائر ، مجلة الحقوق و الحريات ، العدد الثاني ، مارس 2016 .
18. زاير إلهام ، تقديم العروض كإجراءات أولي لإبرام الصفقات العمومية و احترام قواعد المنافسة ، مجلة الباحث في العلوم القانونية و السياسية ، جوان 2019 .
19. سكوتى خالد ، محمد تيشعبت ، المراقب المالي (النشأة و التأهيل) ، مجلة الباحث الأكاديمى في العلوم القانونية و السياسية ، العدد الرابع ، 2020 .
20. شعيب يونس ، الرقابة المالية كآلية لترشيد الإنفاق العام في الاقتصاد الإسلامي ، مجلة الشريعة و الاقتصاد ، العدد 13 ، جوان 2018 .
21. صالح ميلود خلاط ، عبد الحفيظ فرح ميرة ، مدى إمكانية تطبيق إجراءات رقابة الأداء وفقاً لمتطلبات معيار الإنتساى رقم 3100 (من وجهة نظر مراجعى ديوان المحاسبة فى ليبا) ، مجلة العلوم الاقتصادية و السياسية ، العدد الثالث ، 2014 .
22. ضريفي نوال ، نادية عبد الرحيم ، دور رقابة مجلس المحاسبة في تقييم فعالية تسيير القطاع العمومي، دراسة حالة الرقابة على قطاع الصحة العمومية ، مجلة معهد العلوم الاقتصادية، العدد الأول ، 2020 .
23. عبد الجليل دبابي ، محفوظ برحمني ، هيئات الرقابة على الإدارات المالية للبلديات ، مجلة العلوم القانونية و السياسية ، العدد الثالث ، ديسمبر 2019 .
24. عبد المنعم رمضان بنور ، إمكانية تطبيق رقابة الأداء من قبل الأجهزة العليا للرقابة ، مجلة المجموعة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية و المحاسبة ، العدد 44 ، جوان 2004 .
25. علي سايج جبور ، صفية يخلف ، الحكومة و دورها في ترشيد نفقات الجماعات المحلية كإستراتيجية للحفاظ على المال العام ، مجلة إضافات اقتصادية ، العدد الأول ، 2020 .
26. علي سيف علي المزروعي ، الياس نجمة ، أثر الإنفاق العام في الناتج المحلي الإجمالي ، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية و القانونية ، العدد الأول .
27. العيداني سهام ، تنفيذ الميزانية العامة للدولة و الرقابة عليها في القانون الجزائري ، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية ، العدد الأول ، 2017 .

قائمة المراجع

28. غالمي زهيرة ، دور المساعدة الاجتماعية في تحقيق الموازنة العامة للدولة مع الإشارة للجزائر ، مجلة دراسات و أبحاث في العلوم الاقتصادية و الاجتماعية ، العدد الرابع ، 2019 .

29. فارس بن ررق ، فاروق سحنون ، دور المحاسب العمومي في الرقابة على الصفقات العمومية في الجزائر ، المجلة الجزائرية للأبحاث الاقتصادية و المالية ، ديسمبر 2019 .

30. فضيلة بورطورة ، الرقابة المسبقة للمراقب المالي على الصفقات العمومية كآلية لمنع الفساد ، مجلة دراسات في الاقتصاد و إدارة الأعمال ، جوان 2018 .

31. قادری محمد الطاهر، کاکی عبد الكريم ، دور الرقابة الداخلية و الرقابة الخارجية في ترشيد استهلاک الاعتمادات میزانیات الجماعات المحلية ، مجلة دراسات جبائیہ ، العدد 2 ، جوان 2013.

32. قاشی یویف، بن سنة ناصر ، دور الخزينة العمومية في تنفيذ نفقات التجهیز العمومی ، مجلة أوراق الاقتصاد ، العدد الثاني ، ديسمبر 2019 .

33. لطفاوی محمد عبد الباسط ، منصوري جواد ، الآليات الحديثة لتفعيل الرقابة على المال العام ، مجلة الفكر القانوني و السياسي ، 2019 .

34. محمد علي سلامی ، مهام الرقابة المالية داخل المؤسسة ، دراسة تطبيقية لفرع عین الباردة عنابة ، مجلة البحوث في العلوم المالية و المحاسبية ، العدد 2 ، ديسمبر 2019 .

35. محمد فيصل مایدہ ، سلیمان عیتر ، احمد الصالح سباع ، دور المحاسب العمومي في الرقابة على إنفاق الهیئات الحكومية الجزائریة، مجلة التنمية الاقتصادية ، العدد 4 ، 2017 .

36. مزيتی فاتح ، رقابة المراقب المالي على الإدارة العامة (الواقع المعوقات ، الحلول) ،مجلة تاريخ العلوم ، العدد 08 ، جوان 2017 .

37. مفتاح فاطمة ، المیزانیة العامة بین القانون الأساسي 17/84 و مشروع القانون العضوی الجديد لقوانين المالية ، مجلة القانون و العلوم السياسية ، العدد 4 ، جوان 2016 .

38. من إعداد دیوان المحاسبة بالکویت ، إرشادات حول كيفية تصنيف معايير الإنوسای مع آخر المستجدات ، مجلة المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية و المحاسبة ،العدد 72،ديسمبر 2018.

39. نریمان رقوب ، دور حکومة سیاستات الإنفاق العمومي في الحد من العجز الموازنی في الجزائر ، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية ، العدد الثالثون ، 2015 .

40. هدى زوزو ، زوليخة زوزو ، الرقابة كآلية للوقاية من جرائم الصفقات العمومية في التشريع الجزائري ، مجلة الحقوق و الحريات ، العدد الثاني ، 2016 .

41. هشام زغلول ابراهيم ، الشروط الأساسية لعمل الأجهزة العليا للرقابة المالية بين امكانية التطبيق و الدروس المستفادة ، مجلة المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية و المحاسبة ، العدد 73 ، ديسمبر 2018 .

42. هشام زغلول ابراهيم ، مدى تفعيل الأجهزة العليا للرقابة المالية للمعايير المهنية و الرقابية لأنتساوي تحقيقاً لتواافق و تجانس في أدائها المهني ، مجلة المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية و المحاسبة ، العدد السابع ، ديسمبر 2011 .

43. هشام محمد أبو عمدة ، الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري ، مجلة العلوم الإدارية و المالية ، المجلد الأول ، العدد الأول ، ديسمبر 2017 .

44. ودان بوعبد الله ، مركان محمد البشير ، البوابة الالكترونية نحو تحسين أفضل للخدمة العمومية في إطار الإدارة الالكترونية ، مجلة المالية و الأسواق، 2015 .

45. يوسف جيلالي ، الإطار التنظيمي و الميزانياتي لتسهيل و تنفيذ نفقات التجهيز في الجزائر ، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية و الإنسانية ، العدد 2 ، 2019 .

ثالثا : الملتقيات و الندوات العلمية

1. أوكيل حميدة ، شري معمرا سعاد ، مداخلة بعنوان تأثير تطبيق الحكومة في دعم حوكمة الميزانية العامة للدولة ، للملتقى الوطني حول متطلبات إرساء مبادئ الحكومة في إدارة الميزانية العامة للدولة مع دراسة حالة الجزائر ، يومي 30 و 31 أكتوبر 2012 ، جامعة العقيد أكلي مهند أول حاج ، البويرة .

2. بن دعاس سهام ، مداخلة بعنوان دور و فعالية الصفقات العمومية في حماية المال العام ، ضمن الملتقى الوطني حول آليات حماية المال العام و مكافحة الفساد ، جامعة يحيى فارس ، المدينة ، 05-06 ماي 2009 .

3. بوخالفي مسعود ، مداخلة بعنوان تقييم مشاريع تغيير نظام المحاسبة العمومية في الجزائر ، الملتقى الوطني للسياسات الميزانية و الحوكمة العمومية في الاقتصاديات النامية ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، 18 ديسمبر 2019 .

قائمة المراجع

4. جميلة حميدة ، مداخلة بعنوان مفهوم الصفقات العمومية بين الطبيعة التعاقدية و القيود التشريعية ، ضمن الملتقى الوطني حول دور قانون الصفقات العمومية في حماية المال العام ، جامعة يحي فارس ، المدينة ، 20 ماي 2013 ، ص: 03 .
5. خيرة مقطف ، مداخلة بعنوان المعاملات الالكترونية مجال الصفقات العمومية ، ضمن الملتقى الوطني حول دور قانون الصفقات العمومية في حماية المال العام ، جامعة يحي فارس ، المدينة ، 20 ماي 2013 .
6. عبود ميلود ، عبود عبد المجيد ، مداخلة بعنوان تقييم مشروع تحديث الميزانية العامة للدولة ، للمؤتمر الوطني حول السياسات الميزانية و الحوكمة العمومية في الاقتصاديات النامية ، جامعة أبوبكر بلقايد تلمسان ، يوم 18 ديسمبر 2019.
7. فلفول عبد القادر ، مداخلة بعنوان ضرورة اعتماد ميزانية البرامج و الأداء PPB في الجزائر ، كأسلوب لتحقيق الفعالية و الكفاءة و حماية الموارد المالية العامة ، للمؤتمر الوطني حول السياسات الميزانية و الحوكمة العمومية في الاقتصاديات النامية ، جامعة أبوبكر بلقايد تلمسان ، يوم 18 ديسمبر 2019 .
8. نادية تياب ، مداخلة بعنوان تكريس مبدأ حرية المنافسة في مجال الصفقات العمومية جماعة لمال العام ، ضمن الملتقى الوطني حول دور قانون الصفقات العمومية في حماية المال العام ، جامعة يحي فارس ، المدينة ، 20 ماي 2013 .
9. نجاع طباع ، مداخلة بعنوان الحماية القانونية لمال العام من جانب اختيار المتعامل المتعاقد في تنظيم الصفقات العمومية بين " الامتيازات و العراقيل ، ضمن الملتقى الوطني حول دور قانون الصفقات العمومية في حماية المال العام ، جامعة يحي فارس ، المدينة ، 20 ماي 2013 .

رابعا : القوانين و التشريعات

1. القانون رقم 17-84 المؤرخ في 7 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 28 ، الصادر في 10 جويلية 1984 .
2. القانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 ، المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية ، العدد 35 .
3. القانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ في 2 سبتمبر 2018 المتعلق بقوانين المالية ، الجريدة الرسمية الجزائرية ، العدد 53 لسنة 2018.

قائمة المراجع

4. المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 02 ذي الحجة 1436 الموافق 16 سبتمبر 2015، الذي يتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويض المرفق العام.
5. المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 7 أكتوبر 2010 و المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل والمتمم.
6. المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المؤرخ في 24 جويلية 2002 ، و المتضمن تنظيم الصفقات العمومية.
7. المرسوم التنفيذي رقم 414-92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 ، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملزם بها ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 82 ، الصادرة في 15 نوفمبر 1992 .
8. المرسوم التنفيذي رقم 11-75 المؤرخ في 16 فيفري 2011 ، الذي يحدد صلاحيات المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية و تنظيمها و سيرها.
9. المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 ، المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 414-92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 ، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملزם بها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 67 .
10. المرسوم التنفيذي رقم 11-118 المؤرخ في 16/03/2011 يتضمن الموافقة على النظام الداخلي النموذجي للجنة الصفقات العمومية.
11. المرسوم التنفيذي رقم 13/13 المؤرخ في 15/01/2013 الذي يحدد قواعد تنظيم و تسيير المصالح الخارجية لوزارة السكن و العمران .
12. المرسوم التنفيذي رقم 13/13 المؤرخ في 15/01/2013 ، الذي يحدد قواعد تنظيم و تسيير المصالح الخارجية لوزارة السكن و العمران ، الجريدة الرسمية العدد 03 ، المؤرخة في 16/01/2013 .
13. المرسوم التنفيذي رقم 20-354 المؤرخ في 30 نوفمبر 2020 الذي يبين العناصر المكونة لتصنيفات أعباء ميزانية الدولة ، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 73 الصادرة في تاريخ 6 ديسمبر 2020.
14. المرسوم التنفيذي رقم 20-354 المؤرخ في 30 نوفمبر 2020 الذي يبين العناصر المكونة لتصنيفات أعباء ميزانية الدولة ، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 73 الصادرة في تاريخ 6 ديسمبر 2020.
15. المرسوم التنفيذي رقم 20-354 المؤرخ في 30 نوفمبر 2020 الذي يبين العناصر المكونة لتصنيفات أعباء ميزانية الدولة ، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 73 الصادرة في تاريخ 6 ديسمبر 2020.
16. المرسوم رقم 53-80 المؤرخ في 01 مارس 1980 المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية .

قائمة المراجع

17. الأمر رقم 20/95 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المعدل و المتم بالأمر رقم 10/02 المؤرخ في 26 أوت 2010 و المتعلق بمجلس المحاسبة .

18. القرار المؤرخ في 07 سبتمبر 2005 ، الذي يحدد تنظيم خزينة الولاية و صلاحياتها .

19. المشروع التمهيدي للقانون المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية ، المؤرخ في نوفمبر 2021 ..

20. القرار الذي يحدد محتوى البوابة الالكترونية للصفقات العمومية و كيفيات تسييرها و كيفيات تبادل المعلومات بالطريقة الالكترونية ، المؤرخ في 17 نوفمبر 2013 ، الجريدة الرسمية العدد 21 الصادرة في 9 أبريل 2014 .

خامسا : الإصدارات و المنشورات

1. التقرير التقييمي لمجلس المحاسبة حول المشروع التمهيدي لقانون تسوية الميزانية لسنة 2016 .
2. التقرير السنوي لمجلس المحاسبة 2019 .

3. وجيز مراقبة النفقات الإلزامية ، وزارة المالية ، المديرية العامة للميزانية ، 2007 .

سادسا : الواقع الإلكتروني

1. موقع الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية <https://www.joradp.dz>
2. موقع مجلس المحاسبة <https://www.ccomptes.dz>
3. موقع المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية و المحاسبة الإنترناسي <http://www.intosai.org>
4. موقع المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية و المحاسبة الأربوساي <http://arabosai.org>

سادسا : الدراسات الكترونية

1. الإنترناسي ، المبادئ الأساسية للرقابة المالية ، 200 ISSAI ، متوفّر على الرابط :

https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/documents/open_access/ISSA_100_to_400/issai_200/issai_200_ar.pdf . تاريخ التنزيل 2020/06/18 .

2. الإنترناسي ، إعلان ليما للتوجيهات الخاصة بالمبادئ الرقابية ISSAI 1 ، متاح على الرابط :

[http://cofc.gov.sy/FCKBIH/%D8%A5%D8%B9%D9%84%D8%A7%D9%86%D20%20%D9%84%D9%8A%D9%85%D8%A7%20ISSAI-1\(2\).pdf](http://cofc.gov.sy/FCKBIH/%D8%A5%D8%B9%D9%84%D8%A7%D9%86%D20%20%D9%84%D9%8A%D9%85%D8%A7%20ISSAI-1(2).pdf) . تاريخ التنزيل 2020/07/25 .

قائمة المراجع

3. الإنوساي ، تقرير الأداء و المساعدة ، لمنتصف المدة (2017-2019) ، ص: 7 ، المنور:

على الرابط : https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/documents/open_access/about_intosai/AR_PAR_Midterm_2017_2019.pdf

2021/09/25 ، تاريخ التنزيل .

4. الإنوساي ، رقابة الجودة للأجهزة العليا للرقابة ، ISSAI 40 ، متاح على الرابط:

https://www.issai.org/wp-content/uploads/2019/09/issai_40_ar.pdf

2020/08/08 .

5. الإنوساي ، مبادئ الشفافية و المساعدة ، ISSAI 20 ، متاح على الرابط :

https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/documents/open_access/INT_P_11_to_P_99/INTOSAI_P_20/issai_20_ar.pdf

2020/09/12 ، تاريخ التنزيل .

6. الإنوساي ، مبادئ الشفافية و المساعدة و أفضل الممارسات 21 ISSAI ، متاح على الرابط :

https://www.issai.org/wp-content/uploads/2019/09/issai_21_ar.pdf

التزيل : 2020/08/28 .

7. أنظر الإنوساي ، إعلان ميكسيكو بشأن الاستقلالية ، ISSAI10 ، و الإنوساي ، الإيضاحات و

التطبيقات الجيدة المتعلقة باستقلالية الأجهزة العليا للرقابة المالية ، ISSAI 1 ، المتوفرين على

https://www.issai.org/wp-content/uploads/2019/09/issai_10_ar.pdf الرابطين :

و [http://www.cofc.gov.sy/FCKBIH/ISSAI_11\(1\).pdf](http://www.cofc.gov.sy/FCKBIH/ISSAI_11(1).pdf) ، تاريخ التنزيل .

2020/08/20 .

8. حسن الحاج ، عجز الموازنة : المشكلات و الحلول ، المعهد العربي للتخطيط بالكويت ، العدد 63

https://www.arab-may.org/images/publication/pdfs/54/54_develop_bridge63.pdf ، مאי 2007 ، ص 9 ، متوفّر على الموقع :

https://www.arab-may.org/images/publication/pdfs/54/54_develop_bridge63.pdf ، تاريخ الإطلاع :

2019/07/5 .

9. الخطة الإستراتيجية 2017-2022 ، المنظمة الدولية للرقابة المالية و المحاسبة ، ص ص 22-22

الرابط: متوفّرة على الرابط ، 23

https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/about_us/Overview/AR_INTO_SAI_Strategic_Plan_2017_22.pdf

2020/08/28 ، تاريخ التنزيل .

قائمة المراجع باللغة الأجنبية :

I. Livres :

1. fric devaux ,finance publique , collection LEXIFAC , 2002 .

II. Articles :

1. beladjerfsamia , the Financial control bodies over the public expenditures in Algeria , jurisprudence journal , vol 11, 2019.
2. kissifadia , la reforme de la gestion des dépenses publiques au niveau des collectivités locales en Algérie ,revue jurisprudence , N°15 , 2017 .
3. Korso TLEMSANI, GUENTOUH Ibtissem , **Le contrôle des finances publiques entre réalité et ambition de performance**, Revue Algerienne De Finances Publiques, Volume 09 (numéro 10), .2019

III. Les Rapports

1. Enquête sur le budget ouvert 2019, international budget partnership ,7eme édition .

IV. Etudes Electroniques :

1. RabertJourmard ,le concept de gouvernance ,disponible sur le site d'internet : <https://www.cairn.info/revue-interdisciplinaire-d-etudes-juridiques-2010-2-page-207.htm> .
2. INTOSAI , principes fondamentaux du control des finances publique ,ISSAI 100 , disponible sur le lien :http://bibliotheque.pssfp.net/livres/INTOSAI_PRINCIPE_FONDAMENTAUX_DU_CONTROLE DES FINANCES_PUBLIQUES.pdf , consulté le 25/09/2020

الملاحق

الملحق رقم 01 : الميزانية الرئيسية لنفقات الدولة حسب النموذج المدرج في مشروع عصرنة

النظام الموازنى

السنة								الحقائب الهيئات
نفقات مرتبة	نفقات أخرى	مخصصات الحسابات المالية	الدين العمومي	التحويلات	الاستثمار	التسهير	أجور الموظفين	
								رئاسة الجمهورية
								مصالح رئيس الحكومة
								الدفاع الوطني
								الداخلية
								والجماعات المحلية
								الشؤون الداخلية
								العدل
								المالية
								التجارة
								الطاقة والمناجم
								الشؤون الدينية والأوقاف
								المجاهدين
								الهيئة العمرانية والبيئة
								النقل
								التربية الوطنية
								الزراعة والتنمية الريفية
								السياحة

								الأشغال العمومية
								الصحة والسكن وإصلاح المستشفيات
								الاتصال والثقافة
								الموارد المائية
								المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعة التقليدية
								التعليم العالي والبحث العلمي
								البريد و تكنولوجيا الإعلام و الاتصال
								التكوين و التعليم المهنيين
								السكن و العمران
								العمل و الضمان الاجتماعي
								التشغيل
								العلاقات مع البرلمان
								الصيد البحري و الموارد الصيد
								الشباب و الرياضة
								المجلس الشعبي الوطني
								مجلس الأمة
								المجلس الدستوري

								المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي
								مجلس المحاسبة
								المحكمة العليا
								مجلس الدولة
								المجلس الإسلامي الأعلى
								المجلس الأعلى للغة العربية
								أعضاء القيادة السياسية
								الحكومة
								المجموع

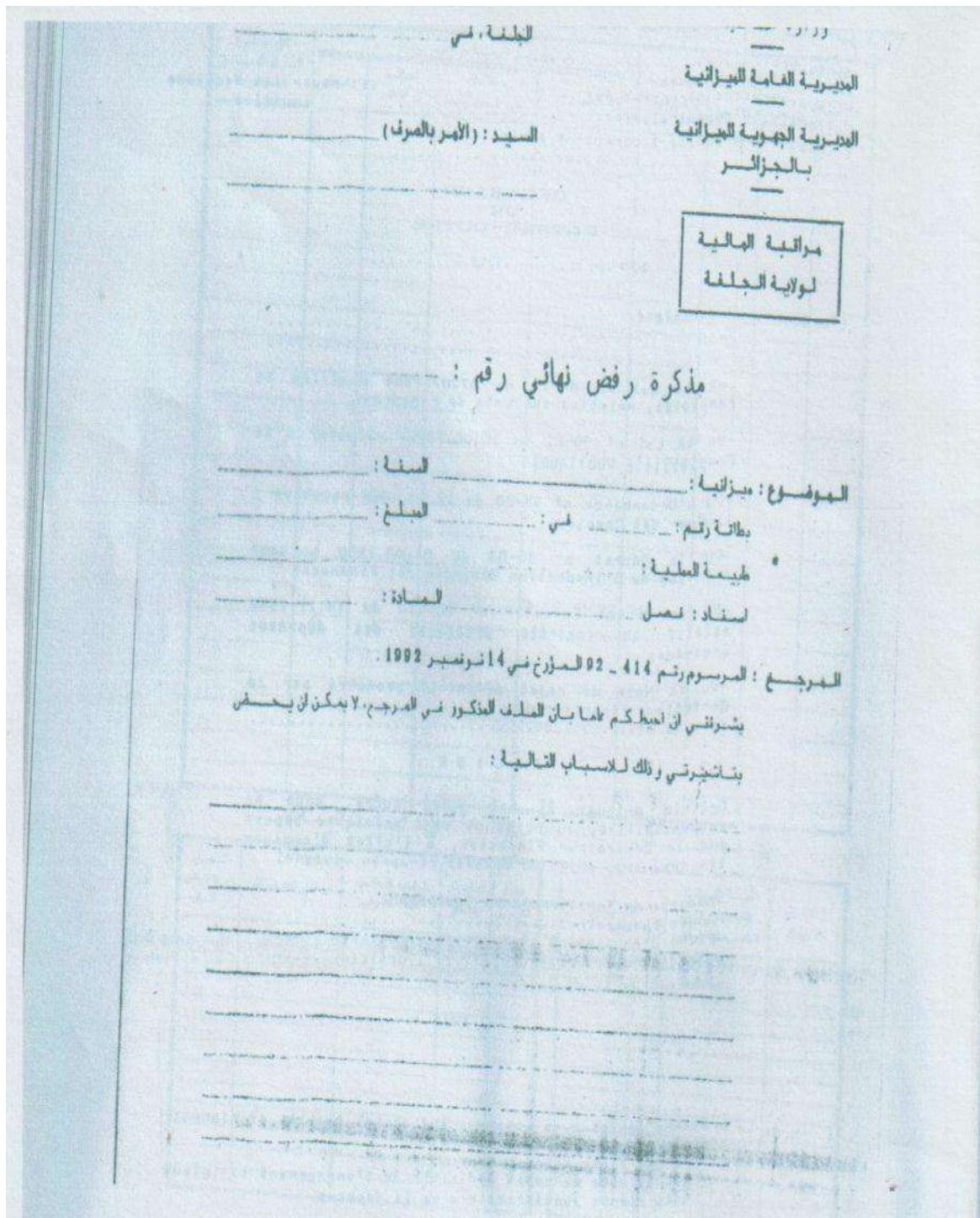
المصدر : حيرش فايزه ، طريش محمد ، الرقابة على أداء الوحدات الحكومية في ظل عصرنة نظام المحاسبة العمومية في الجزائر ، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية و الإنسانية ، العدد 20 ، جوان 2018 ، ص ص: 13-14 .

الملحق رقم 02 : بطاقة الالتزام

OPERATIONS BUDGETAIRES		B 2																																																																																																																															
INDICATION DU GESTIONNAIRE DIRECTION DES EQUIPEMENTS PUBLICS DE LA WILAYA D'ALGER		FICHE D'ENGAGEMENT DE DEPENSE																																																																																																																															
<table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"> <tr><td>3</td><td>1</td><td>0</td><td></td></tr> <tr><td>1</td><td></td><td></td><td>4</td></tr> </table>	3	1	0		1			4	<table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"> <tr><td colspan="5">NUMERO DE L'OPERATION</td></tr> <tr><td>Programme</td><td>Financement</td><td>Chapitre</td><td>Article</td><td>Gestionnaire</td></tr> <tr><td></td><td></td><td></td><td></td><td>17</td></tr> <tr><td></td><td></td><td></td><td></td><td>Numéro d'ordre</td></tr> </table>	NUMERO DE L'OPERATION					Programme	Financement	Chapitre	Article	Gestionnaire					17					Numéro d'ordre	<table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"> <tr><td colspan="2">N° DE LA FICHE</td></tr> <tr><td>Section</td><td>Numéro</td></tr> <tr><td>18</td><td>22</td></tr> </table>	N° DE LA FICHE		Section	Numéro	18	22																																																																																													
3	1	0																																																																																																																															
1			4																																																																																																																														
NUMERO DE L'OPERATION																																																																																																																																	
Programme	Financement	Chapitre	Article	Gestionnaire																																																																																																																													
				17																																																																																																																													
				Numéro d'ordre																																																																																																																													
N° DE LA FICHE																																																																																																																																	
Section	Numéro																																																																																																																																
18	22																																																																																																																																
Libellé de l'opération _____ Objet de l'engagement _____				STRUCTURE DE L'ENGAGEMENT PROPOSE : <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"> <tr><td>3</td><td>1</td><td>1</td></tr> <tr><td>1</td><td></td><td>3</td></tr> </table>	3	1	1	1		3																																																																																																																							
3	1	1																																																																																																																															
1		3																																																																																																																															
<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr><th colspan="2" style="text-align: left;">R U B R I Q U E S</th><th style="text-align: center;">M O N T A N T</th><th style="text-align: center;">D A</th><th colspan="2" style="text-align: left;">O B S E R V A T I O N S</th></tr> </thead> <tbody> <tr><td>23</td><td></td><td style="text-align: center;">25</td><td style="text-align: center;">36</td><td colspan="2" style="text-align: center;">-</td></tr> <tr><td>0 1</td><td>Etudes</td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr> <tr><td>0 2</td><td>Bâtiment</td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr> <tr><td>0 3</td><td>Travaux publics</td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr> <tr><td>0 4</td><td>Machines et équipements de production</td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr> <tr><td>0 5</td><td>Matériel de transport</td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr> <tr><td>0 6</td><td>Formation</td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr> <tr><td>0 7</td><td>Prestations de services externes</td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr> <tr><td>9 0</td><td>Autres</td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr> <tr><td>9 9</td><td style="text-align: right;">TOTAL</td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr> </tbody> </table>			R U B R I Q U E S		M O N T A N T	D A	O B S E R V A T I O N S		23		25	36	-		0 1	Etudes					0 2	Bâtiment					0 3	Travaux publics					0 4	Machines et équipements de production					0 5	Matériel de transport					0 6	Formation					0 7	Prestations de services externes					9 0	Autres					9 9	TOTAL					RECAPITULATION : <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr><th colspan="2" style="text-align: left;">Engagement Ant.</th><th style="text-align: center;">D A</th><th colspan="2" style="text-align: left;">Engagement proposé</th><th style="text-align: center;">D A</th><th colspan="2" style="text-align: left;">Total des engagements</th><th style="text-align: center;">D A</th><th colspan="2" style="text-align: left;">OBSERVATIONS</th></tr> </thead> <tbody> <tr><td>3</td><td>1</td><td>2</td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr> <tr><td>1</td><td>3</td><td>25</td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr> <tr><td></td><td></td><td></td><td style="text-align: center;">37</td><td></td><td></td><td style="text-align: center;">49</td><td></td><td style="text-align: center;">60</td><td></td><td></td></tr> </tbody> </table> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr><td colspan="3" style="text-align: center;">VISA DU CONTRÔLEUR FINANCIER</td></tr> <tr><td colspan="3" style="text-align: center;">N° _____</td></tr> <tr> <td style="text-align: center;">DATE</td> <td style="text-align: center;">Jour</td> <td style="text-align: center;">Mois</td> <td style="text-align: center;">An</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">67</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> </table>			Engagement Ant.		D A	Engagement proposé		D A	Total des engagements		D A	OBSERVATIONS		3	1	2									1	3	25												37			49		60			VISA DU CONTRÔLEUR FINANCIER			N° _____			DATE	Jour	Mois	An	67			
R U B R I Q U E S		M O N T A N T	D A	O B S E R V A T I O N S																																																																																																																													
23		25	36	-																																																																																																																													
0 1	Etudes																																																																																																																																
0 2	Bâtiment																																																																																																																																
0 3	Travaux publics																																																																																																																																
0 4	Machines et équipements de production																																																																																																																																
0 5	Matériel de transport																																																																																																																																
0 6	Formation																																																																																																																																
0 7	Prestations de services externes																																																																																																																																
9 0	Autres																																																																																																																																
9 9	TOTAL																																																																																																																																
Engagement Ant.		D A	Engagement proposé		D A	Total des engagements		D A	OBSERVATIONS																																																																																																																								
3	1	2																																																																																																																															
1	3	25																																																																																																																															
			37			49		60																																																																																																																									
VISA DU CONTRÔLEUR FINANCIER																																																																																																																																	
N° _____																																																																																																																																	
DATE	Jour	Mois	An																																																																																																																														
67																																																																																																																																	
A _____ le _____ LE GESTIONNAIRE, 75			<table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"> <tr><td style="text-align: center;">Jour</td><td style="text-align: center;">Mois</td><td style="text-align: center;">An</td></tr> </table>	Jour	Mois	An																																																																																																																											
Jour	Mois	An																																																																																																																															

المصدر : خزينة ولاية الجزائر

الملحق رقم 03 : نموذج لمذكرة الرفض النهائي للمراقب المالي



المصدر : يزيد محمد أمين ، الرقابة المالية السابقة على النفقات الملزمه بها في الجزائر ، المراقب المالي نموذج ، دار بلقيس ، الجزائر ، 2015 ، ص : 159 .

الملحق رقم 04 : نموذج لمذكرة الرفض المؤقت للمراقب المالي

<p>السيد (الاेر بالصرف) : _____</p> <p>الولاية : _____</p>	<p>المديرية العامة للميزانية المديرية الجوية للميزانية <u>بالجزائر</u></p> <p>المراقبة المالية</p>
<h2>مذكرة رفض مؤقت رقم :</h2>	
<p>الموضوع : ميزانية : _____</p> <p>نº رقم : _____ في : _____ المبلغ : _____</p> <p>طبيعة العملية : _____</p> <p>استناد لصل : _____</p>	
<p>المراجع : المرسوم رقم 414/02 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992</p> <p>يشرقني أن أعيد إليكم بدورى تأشيرة الملف المذكور في الموضوع و أطلب منكم اتاته بالاستعلامات، التشكيلات و الوثائق التالية :</p>	
<p>و ماذا طبقنا للنصوص المذكورة كالتالي :</p>	
<p>البراب المال</p>	
<p>1) ذكر الوزارة، الولاية و المؤسسة العامة</p> <p>2) طبيعة رقم، مادة و تاريخ التص</p>	

المصدر : يزيد محمد أمين ، الرقابة المالية السابقة على النفقات الملزمة بها في الجزائر ، المراقب المالي

نموذج ، دار بلقيس ، الجزائر ، 2015 ، ص: 158

الملحق رقم 5 : حوالات الدفع

WILAYA D'ALGER Direction des Equipements Publics		COMPTABLE ASSIGNATAIRE M. LE TRESORIER DE LA WILAYA D'ALGER				MANDAT DE PAIEMENT											
		<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 25%;">Ordonnat.</td> <td style="width: 25%;">Gest.</td> <td style="width: 25%;">Section</td> <td style="width: 25%;">Chapitre</td> </tr> <tr> <td> </td> <td> </td> <td> </td> <td> </td> </tr> </table>				Ordonnat.	Gest.	Section	Chapitre								
Ordonnat.	Gest.	Section	Chapitre														
N°	Date	Mode de paiement Centre :		Virement C/C Postal													
1 DESIGNATION DES BENEFICIAIRES		2 N° des C.C. à créditer	3 MONTANT	4 Ret. du comptable	5 NET A PAYER	6 N° d'enga- gements	7 IDENTIFICATION				8 N° mandat	9 N° ligne	REFER- ET OBSERV-				
							a chap	b art.	c gesl.	d ordonnat.	e N° sect.						
TOTAL DU MANDAT →		Arrêté à la somme de :								Montant brut :							
Admis en dépenses pour la somme de le										Rejets : _____							
Le Comptable assignataire,										Dépenses admises : _____							
										Ret. du comptable : _____							

المصدر : خزينة ولاية الجزائر .

الملحق رقم 6 : بطاقة الدفع

المصدر : خزينة ولاية الجزائر .