

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة زيان عاهور بالجلفة

قسم : دولة و مؤسسات

مذكرة مقدمة تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر

تخصص : دولة و مؤسسات

الرقابة على تنفيذ نفقات المؤسسات العمومية

الاستشفائية و ترشيحها

إبراهيم الدكتور

صوح زيان

العداد :

هراك رابع

هراك زبير

السنة الجامعية : 2017- 2018

مقدمة :

يقاس تقدم الدول في العالم بمدى رفاهية الخدمات التي تقدمها لمواطنيها و بمدى اهتمامها بالقطاعات الحساسة (التعليم . الأمن . و الصحة) و استحوذ القطاع الصحي على الاهتمام الأكبر عند الدول المتقدمة و ذلك من خلال الخدمات العلاجية الجيدة من جهة و تخفيض تكاليفها إلى أدنى حد ممكن من جهة أخرى .

لحل هذه المعادلة عكفت هذه الدول على تطوير طرق تنظيم و تسيير منظوماتها الصحية باستمرار قصد الحفاظ على الفعالية و المرذ ودية اللازمة،والجزائر غداة الاستقلال عرفت نظاما موروثا من النموذج الفرنسي للمنظومة الصحية وما ميز تلك الفترة الوضع المتدهور و المتردي للصحة العمومية فكان من الضروري إعادة تنظيم قطاع الصحة ليتلاءم مع متطلبات الوضع الجديد فتم اعتماد سياسة الطب المجاني بصدور الأمر 65/73 المؤرخ في 28 ديسمبر 1973 و التي أدت إلى تحرير الطلب ومنه تسريع الاستهلاك الصحي خصوصا مع التوسع في البنية الصحية ، و قصد الارتقاء بهذا القطاع تولي الجزائر كغيرها من الدول اهتماما كبيرا لهذا القطاع

من خلال سياسة الإصلاح التي انتهجتها في هذا المجال طيلة السنين الأخيرة وذلك بزيادة نفقات الصحة و مع مرور الوقت أصبح تمويل النفقات الصحية مطروحا بجدة في ظل الأزمة التي عاشتها الجزائر مع منتصف الثمانينات و التي أصبح من المؤكد أنها أثرت سلبا على المنظومة الصحية من حيث التمويل حيث في بداية التسعينات على الصعيد المالي على وجه المثال انتقلت من المجانية إلى الدفع النسبي لتكاليف الاستشفاء .

النفقات العامة تحتل مكانا هاما في الدراسات المالية لكونها إحدى السياسات التي تستخدمها الدول في تحديد الأهداف الاقتصادية و الاجتماعية ومن ثم فهي تعكس أهمية بالغة في دراسات الدول ،فهي تلعب دورا كبيرا في تحديد المجالات التي تقوم بها الدول و تصور برامج الحكومة في شتى الميادين بصورة أرقام واعتمادات يخصص كل جانب منها لتلبية الحاجات العامة للأفراد و سعيا وراء أكبر نفع لجميع أفراد المجتمع ، الأمر الذي طرح ضرورة انتهاج طريقة أكثر اقتصاد وأقل كلفة، و ذلك بالتخطيط في تحديد الأولويات في الإنفاق و تهميش الكماليات وهذا يتطلب أولا دراسة وتحديد الأهداف المتوخاة ثم البحث عن الإنفاق وطرق صرفه،وهو ما ترمي إلى تنظيمه عملية التحكم في التسيير المالي بالمؤسسات بصفة عامة إلى الاستعمال الرشيد للمال العام و إجراء مقارنة فعالة بين مختلف التكاليف ومصادر التمويل، وذلك لبلوغ الأهداف المالية التي حددتها المؤسسة عن طريق الدراسات التفصيلية للبيانات المالية للفهم ومحاولة تفسير الأسباب التي أدت إلى ظهورها بالكميات و الكيفيات التي هي عليها، ويساعد

على اكتشاف الخلل في النفقات العامة الرقابة التي تلعب دور أساسي في ضمان الوقاية من الأخطاء و الانحرافات و تصحيح الأداء. و عليه اتخذت الدولة عدة أشكال و إجراءات تنظيمية فرضت على المؤسسة العمومية الاستشفائية كالرقابة السابقة للنفقات العامة الملتزم بها و أحدثت عدة أجهزة رقابية تتمتع بالاستقلال التام و المطلق و المتمثل أساسا في الرقابة اللاحقة أو الخارجية .

بالنظر إلى التطور التاريخي للرقابة على صرف النفقات العمومية في الجزائر نجد أن هذه الأخيرة كغيرها من الدول عرفت أول جهاز رقابي لها منذ زمن بعيد . و هذا الجهاز كغيره عرف عدة تطورات عبر المراحل التي مر بها إلى مآصبح عليه الآن ،

الإشكالية

بهدف تحديد مسؤوليات تنفيذ النفقات بالمؤسسة العمومية الاستشفائية إلى تحقيق الشفافية في التسيير و ترقية الخدمات الضوابط العلاجية المقدمة للمواطن وذلك بتطبيق الرقابة بشكل عام و الرقابة المالية بشكل خاص بهدف تأكيد احترام و الحدود القانونية المعمول بها في هذه المؤسسات و بالتالي ضمان ضبط الانفاق العام بها و ترشيده و عليه ارتأينا أن تكون الإشكالية على النحو التالي :

مامدى مساهمة الإجراءات الرقابية المطبقة على تنفيذ نفقات المؤسسات العمومية الاستشفائية في ترشيد الإنفاق العام ؟

و للإجابة على هذه الإشكالية تتبادر إلى أذهاننا التساؤلات الفرعية التالية :

ما المقصود بالنفقات العمومية ؟ و ما هي خصائصها و ضوابطها ؟

كيف يتم تنفيذها ؟

ما الهدف من الرقابة و هل تساهم هذه الأخيرة في ترشيد الإنفاق العام ؟

أهمية البحث

يكتسب بحثنا هذا أهمية كبيرة لنزامنه مع محاولات الدولة المستمرة الى اقامت إصلاحات شاملة الهدف منها ترقية ترقية الخدمة الطبية المقدمة من حيث النوعية و الكمية من جهة ، و من جهة أخرى محاولة التقليل من التكاليف النفقات

التي تشهد ارتفاع مستمر دون تحقيق نتائج فعالة من الجانب التسييري أو من جانب الرضى عن نوعية الخدمة للمواطن

أهداف البحث

يهدف البحث الى التعرف على امكانية استخدام الرقابة عند تنفيذ النفقات، لما لها من مميزات و ايجابيات تفوق تلك المحققة من المحاسبة العمومية و يمكن تحديد الأهداف على النحو التالي :

-التعرف على المشاكل التي تعاني منها المؤسسة الاستشفائية و التي تقف معرقله لتحقيق فعالية الانفاق .

- دراسة امكانية تطبيق الرقابة القبليّة و البعدية بأسلوب حديث للتحكم في الانفاق

أسباب اختيار الموضوع

تدني مستوى الخدمات في المؤسسات العمومية الاستشفائية بالجزائر خاصة بولاية الجلفة

كون أحدنا يعمل بهذه المؤسسة وعلى دراية بالنقص المادي و المشاكل التي يواجهها عمال هذا القطاع مما يعرقل تنفيذ الخدمات على أحسن وجه و بأقل التكاليف

معرفة سبب نقص النفقات العامة هل هو راجع لسؤ الرقابة أو لحالة التقشف التي تعرفها البلاد

صعوبة الدراسة

صعوبة جمع المراجع ذات الصلة بالموضوع خاصة الحديثة منها

المنهجية

لدراسة هذا الموضوع اعتمدنا المنهج الوصفي التحليلي لتناسبه مع طبيعة موضوع الدراسة و عليه ارتأينا أن تكون الخطة كالتالي :

الخطة

الفصل الأول: النفقات العمومية و أوجه الرقابة عليها

المبحث الأول: النفقات العمومية

المطلب الأول : ماهية النفقات العمومية

المطلب الثاني : مراحل تنفيذ النفقات العمومية

المبحث الثاني:أوجه الرقابة على النفقات العمومية

المطلب الأول: مفهوم الرقابة

المطلب الثاني أنواع الرقابة على النفقات العمومية

الفصل الثاني : هياكل الرقابة أداة لترشيد النفقات العمومية

المبحث الأول: هياكل الرقابة القبليية و دورها في ترشيد النفقات العمومية

المطلب الأول : رقابة المراقب المالي على النفقات العمومية

المطلب الثاني : رقابة المحاسب العمومي على النفقات العمومية

المبحث الثاني:هياكل الرقابة البعدية و دورها في ترشيد النفقات العمومية

المطلب الأول: رقابة مجلس المحاسبة

المطلب الثاني: : رقابة المفتشية العامة للمالية

المطلب الثالث : طرق ووسائل أخرى لترشيد الإنفاق العام

خاتمة

الفصل الأول

ترجع أهمية النفقات العامة إلى كونها الأداة التي تستخدمها الدولة في تحقيق الأهداف التي تسعى إليها، فهي تعكس كافة جوانب الأنشطة العامة . وبذلك فإن الفكر المالي الحديث أصبح ينظر للنفقة العامة نظرة مختلفة تماماً، فهي نفقة إيجابية ، الهدف منها تحقيق آثار اقتصادية ، اجتماعية وسياسية، بجانب آثارها المالية.

بناءً على هذه الأهمية سنتطرق في هذا الفصل إلى:

- النفقات العمومية (مفاهيم عامة ومراحل تنفيذها).

-أوجه الرقابة على النفقات العمومية (مفهومها وأنواعها).

المبحث الأول: النفقات العمومية

المؤسسة العمومية الإستشفائية بالجلفة هيئة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي توضع تحت وصاية الوالي ، تقوم بالإنفاق من أجل إشباع الحاجات العامة، وتحقيق هدف عام بتوفير الصحة العمومية للمواطنين.

سنتطرق فيما يلي إلى ماهية النفقات العمومية ومراحل تنفيذها.

المطلب الأول: ماهية النفقات العمومية

إن النفقات العمومية تزداد بازدياد حجم متطلبات المؤسسة وتفرض إيجاد طرق جديدة وفعالة لضمان تحقيق هذه النفقات للأهداف المرجوة منها وكذا تحقيق عامل الرشادة في الإنفاق . وهو ما جعل الدولة الجزائرية تنشئ الكثير من الهيئات المعنية بالرقابة على الأموال العمومية فالنفقات عرفت تطورا كبيرا سواء من حيث المعنى أو التطبيق في الميدان .

الفرع الأول: مفهوم النفقة العمومية، خصائصها و أهدافها

أولا : تعريف النفقة العامة :

هناك عدة تعاريف للنفقة العمومية تختلف باختلاف الشخص القائم بالتعريف منها:

- تعرف النفقة العمومية بأنها تلك المبالغ المالية التي تقوم بصرفها السلطة العمومية (الحكومة والجماعات المحلية)¹.
 - يعرف الفكر المالي الحديث النفقة العامة بأنها مبلغ من النقد ينفقه شخص عام، بقصد أداء خدمة ذات نفع عام، أو مبلغ من النقود يقوم بإنفاقه شخص من أشخاص القانون العام بقصد إشباع حاجة عامة .
 - تمثل النفقات العامة المبالغ النقدية التي تدفعها الحكومة ممثلة في مختلف وحداتها الإدارية، للحصول على السلع أيضا الخدمات من أجل القيام بمهامها و واجباتها في إشباع الحاجات العامة للمواطنين.
 - كما عرف " كوهلر (Köhler) " النفقات الحكومية بأنها المبالغ المخصصة لمواجهة الالتزامات الحالية والمستقبلية، كما أنها تمثل المدفوعات النقدية بهدف الحصول على الخدمات أو الأصول المختلفة².
 - كما عرفت النفقة العمومية على أنها مبلغ من المال يخرج من خزانة الدولة سدادا لحاجة عامة.
- من خلال التعاريف السابقة يمكن استنتاج التعريف التالي:

"النفقة العمومية هي مبالغ نقدية تقوم بصرفها الدولة أو إحدى مؤسساتها العامة لتسيير المصالح

العامة قصد تحقيق الأهداف المسطرة."

ثانيا : خصائص النفقة العمومية

¹ - محمد عباس محرز: اقتصاديات المالية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2003 ص86

² - حسين صغير : دروس في المالية و المحاسبة العمومية ، دار المحمدية العامة ، الجزائر، ط 1 ، 1999 ، ص 35

مما سبق يمكن استخلاص الخصائص التالية:

1: الخاصية النقدية للنفقة العامة

يطلق أساتذة الفكر المالي التقليدي و الحديث الصفة النقدية على النفقة العامة، على اعتبار أن الاقتصاديات الحديثة هي اقتصاديات نقدية و ليست عينية (استعمال النفقات) حيث أن ميزانية المستشفيات عبارة عن أموال نقدية معبر عنها بواسطة مستندات ووثائق رسمية، و ذلك نظرا لاعتبارات سياسية و اقتصادية و اجتماعية و مالية، و تجنباً لمشاكل الإنفاق العيني و تحقيقاً لمبادئ العدالة و المساواة في الاستفادة من النفقات العمومية و في تحمل الأعباء العامة، هذا فضلاً عن صعوبة إجراء الرقابة الإدارية و البرلمانية على الإنفاق العيني و كذا صعوبة تحديده¹.

2: الخاصية العامة للشخص القائم بالإنفاق

يصبغ أساتذة المالية العامة الصفة العامة على النفقة إذا كانت صادرة عن شخص عام، كأن يكون أحد أشخاص القانون العام كالدولة أو الولاية أو الوزارة أو المحافظة أو المدينة أو القرية أو الهيئة العامة (المؤسسة العمومية الإستشفائية) وغيرها، من أشخاص القانون العام، و أن تقوم بالإنفاق بصفتها السيادية². هذا على عكس نفقات الأشخاص العاديين، أي أشخاص القانون الخاص كالأفراد العاديين و المؤسسات و الجمعيات و الشركات الخاصة، فنفتها خاصة و ليست عامة حتى و لو كانت تستهدف تحقيق النفع العام كالإنفاق النقدي من الأشخاص العاديين لبناء المدارس و المستشفيات الخاصة ، فنفتهم تدرج تحت بند الإنفاق الخاص.

3: الخاصية العامة لهدف الخاصية العامة

يصبغ مفكرو المالية العامة الصفة العامة على النفقة إذا كان هدفها عاماً، أي تقديم خدمة عامة أو إشباع حاجة عامة ينتفع بها جميع أفراد المجتمع، كنفقات الأطباء و الأدوية بالنسبة للمستشفيات العمومية ، التي تستهدف تحقيق المصلحة العامة على اعتبار أن الخدمات و المنافع العامة هي مسألة سياسية أكثر منها مالية، لذا يخضع تقديرها لتقديرات رجال السياسة و الحكم، و من أجل ذلك تنص الدساتير على وجوب مراقبة الإنفاق العام باستخدام أجمع الطرق.

ثالثاً : هدف النفقة العامة

يجب أن يكون الهدف من النفقة العامة هو إشباع الحاجات العامة و من ثم تحقيق المنفعة العامة أو المصلحة العامة. وبالتالي لا يمكننا اعتبار مبلغ نقدي كنفقة عامة تم صرفه لإشباع حاجة خاصة أو تحقيق منفعة خاصة تعود على

¹ - - حسين مصطفى حسين: المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية ، ط1 ، 2001 ، ص 182

2 - محمد عباس محرز: مرجع سابق ، ص 66

الأفراد. والسبب في ذلك يرجع لضرورة سيادة مبدأ المساواة والعدل داخل المجتمع . إذ أن جميع الأفراد يتساوون في تحمل الأعباء العامة كالضرائب ومن ثم فيجب أن يكونوا على قدم المساواة كذلك في الاستفادة من النفقات العامة للدولة. إذ أن تحمل الأعباء العامة والنفقات العامة هما وجهان لعملة واحدة . ومنه لا يعقل أن نجعل النفقة لغرض منفعة أو مصلحة خاصة بفئة معينة حتى يتم احترام مبدأ العدالة والمساواة في تحمل الأعباء العامة وإذا كان هذا ما يمكن أن نراه بسيطا وبديهيًا فإن الصعوبة تكمن في تقدير وتحديد الحاجة العامة بصورة موضوعية .

في الحقيقة إن عملية تحديد الحاجة العامة تتركز أساسا على معيار سياسي أكثر منه اقتصادي أو اجتماعي إذ أن السلطات السياسية في الدولة هي التي تتولى عادة تقرير ما إذا كانت حاجة ما تعتبر حاجة عامة أو لا وهي تستند في ذلك إلى قواعد ومحددات معينة ، وهي في طريقها لتحديد نوعية الحاجة تخضع لرقابة تشريعية وتنفيذية وأحيانا قضائية لضمان عدم إساءة استعمال هذا الحق . وتمثل الرقابة التشريعية في حق البرلمان في إعطاء الحكومة رخصة الحصول على الاعتماد المالي الذي تطلبه . وتنص أحيانا بعض الدساتير على عدم السماح بإقرار نفقة عامة لمنفعة فردية أو اعتماد أنواع معينة من النفقات كصرف الإعانات لجمعيات أو أحزاب سياسية أو دينية أو اقتصار حق اقتراح النفقات العامة على الحكومة دون أعضاء البرلمان . وتسمح أغلبية الدساتير لنواب البرلمان بالتقدم بالأسئلة والاستجوابات الموجهة للوزراء وتحريك المسؤولية السياسية ضدّهم إذا كان إنفاق الأموال العامة قد تم بهدف تحقيق أغراض شخصية .

تمثل الرقابة من جانب الهيئة التنفيذية في حق إلغاء الاعتمادات المالية التي تقرها الهيئات التشريعية المحلية في بعض البلدان إذا رأت أنها تتضمن خروجاً على قاعدة تحقيق النفقات العامة لمنفعة عامة¹ . كما يحق للسلطة التشريعية أن تراقب عمليات إنفاق الإعتمادات المالية التي أقرتها للحكومة وهذا من خلال طلبها لهذه الأخيرة تقديم وثيقة تسمى بقانون ضبط الميزانية الذي يتم بمقتضاه ملاحظة تنفيذ قانون المالية السنوي ويمكن عندها مقارنة مدى تطابق ماتم إنجازهم مع التقديرات المصنفة في قانون المالية السنوي

رابعا : صور نفقات المؤسسة العمومية الصحية

*نفقات المستخدمين:

¹ - محمد عباس محززي ، مرجع سابق ، ص91

يشمل كل النفقات الخاصة بنفقات الموظفين بما فيهما المرسمين و المتعاقدين من أجور (منح مختلفة) و لواحقها بما فيها المنح، تعويضات، معاشات، وعند تنفيذ هذه النفقة يراعى بالنسبة للأجور سلم معين خاص برتبة كل موظف أما لواحق الأجر من منح و تعويضات فتخضع إلى القوانين الأساسية لكل سلك كما يحتتم هذا العنوان بالباب الخاص بالنفقات على حساب السنة المالية المقفلة والذي يشير إلى عدم كفاية الاعتماد المخصص لهذا البند الأمر الذي استدعى على المسير المسؤول على هذه النفقة الاستدانة من جهة ما ، ثم يسدد مبلغ هذا الدين ثم يدرج في الميزانية الجديدة تحت تسمية نفقات على حساب السنة المالية المقفلة.¹

*مصاريف التكوين:

تضم هذه النفقة المرتبات و المنح و التعويضات المقدمة للطلبة ، تكوين الموظفين الشبه طبيين ، المصاريف المتعلقة بالعتل العلمية و المؤتمرات و الملتقيات، و كذلك النفقات الجانبية المرتبطة بهذه النفقة كالتغذية، مصاريف الاشتراك في المجالات و الدوريات ، كما يحتتم كذلك بحساب النفقات على السنة المالية المقفلة ، و يسير هذا العنوان على أساس برنامج سنوي تقوم بتحضيره خلية خاصة تسمى خلية التكوين Cellule de Formation² و تضم في

عضويتها:

- عضو من مديرية الإدارة و الوسائل.
- ممثل السلك الطبي.
- ممثل السلك الشبه الطبي.

تقوم هذه اللجنة بتنفيذ حسب الاعتمادات المالية المخصصة لهذا العنوان.

*مصاريف التغذية:

تسير هذه النفقة على مستوى مصلحة الإمدادات و التي تشمل في الأصل مخازن التمويل الغذائي و التنظيف ثم تقوم بتمويل مختلف المصالح في المؤسسة العمومية الصحية ، ويتم إعداد هذه النفقة حسب جدول تعداد المرضى بالمستشفى وكذا مختلف المستخدمين الذين لهم الحق في الاستفادة من الوجبات كأعضاء السلك الطبي و الشبه الطبي و الإداري المعنيين بالمناوبة Les Gardes ، وبالنسبة إلى قائمة الوجبات menu du jour و تضم الوجبات الصحية اللازمة للمرضى.

*الأدوية و المواد الأخرى ذات الاستعمال الطبي:

¹ - مذكرة إجراءات تنفيذ عمليات الميزانية، لماني فتيحة، المركز الجامعي يحي فارس، المدينة السنة الجامعية 2005 - 2006

² -- لقاء مع السيد المقتصد بالمؤسسة العمومية الاستشفائية بالجلفة بتاريخ 08 أفريل 2018

يضم هذا العنوان مختلف الاقتناءات المتعلقة بالتلقيحات و المواد الأخرى ذات الاستعمال الوقائي و اللوازم المختلفة كدفاتر التلقيحات و الملحقات و الأثاث اللازم.

* نفقات الأعمال الوقائية النوعية:

تشرف عليها مصلحة الأوبئة و الطب الوقائي SEMEP وفق البرنامج الوطني المسطر الخاص بالوقاية و يحتتم بالنفقات على السنة المالية المغلقة.

ملاحظة : بعد صدور المرسوم التنفيذي رقم 17-140¹ فان مصلحة الأوبئة و الطب الوقائي أصبحت تحتوي على وحدتين الأولى خاصة بالمعلومات الطبية و الثانية متعلقة بالنظافة الاستشفائية ، أما فيما يخص البرامج الصحية و وحدة الصحة المدرسة فأصبحت تابعة للمؤسسة العمومية للصحة الجوارية

* العتاد و الأدوية الطبية:

يشمل مختلف العتاد و الأدوية الطبية و الملحقات للعتاد الطبي كقطع الغيار.

* صيانة الهياكل الصحية:

فيه ترصد كل النفقات المخصصة لصيانة الهياكل و المباني و ترميمها ، و تمويل شراء مواد البناء المخصصة لشراء مواد الصيانة و الترميم و الذي يتناوله هذا الباب هو ما يسمى en régie بمعنى ترميم ذاتي للمستشفى ، مثل ترميم كسر الزجاج، قفل الباب ، أما الأشغال الكبرى فهي تدرج من خلال البرنامج القطاعي للولاية أي في ميزانية التجهيز وتسجل العملية باسم الوالي ، تقوم بتنفيذه مديرية الصحة و السكان على مستوى الولاية.

* نفقات أخرى للتسيير:

تشمل كل النفقات الخاصة بمصاريف التسيير الخاصة بقبض الضرائب، أتعاب الخبراء، النفقات الخاصة بالبريد نفقات الإيجار، نفقات الكهرباء و الغاز، نفقات التأمين ضد الأخطار و الحرائق و الأضرار المختلفة، مصاريف العقود و المنازعات، مصاريف الدفن، مصاريف تنقل الخبراء الأجانب، لوازم المكتب، نفقات الماء، مواد التنظيف اقتناء العتاد والأدوات و ما يتعلق بمصاريف حظيرة السيارات، مصاريف النقل والتنقل وتسديد مصاريف الاستشفاء في مستشفيات أخرى غير خاضعة للنظام العمومي².

* الخدمات الاجتماعية:

باب خاص بالخدمات الاجتماعية حيث 3 بالمئة من الكتلة الأجرية مخصصة للخدمات الاجتماعية.

* نفقات البحث الطبي:

¹ - النص(المرسوم التنفيذي) رقم 140/07 المؤرخ في 19-05-2007 المتضمن إنشاء المؤسسات الإستشفائية والمؤسسات العمومية للصحة الجوارية

وتنظيم سيرها

² - لقاء مع السيد المقتصد بالمؤسسة العمومية الاستشفائية بالجللفة بتاريخ 08 أبريل 2018

أوجد في 1998 وخص نفقات البحث الطبي، في هذا الباب نجد كل النفقات الخاصة بالتنقلات في إطار البحث، النفقات الخاصة بالخبراء و الاستشاريين في مجال البحث الطبي، اقتناء الأدوات و اللوازم الخاصة.¹ بما أننا اعتمدنا في هذه الدراسة على أخذ المعلومات من المؤسسة العمومية الاستشفائية بالجللفة أردنا أن نعطي لمحة عن هذه المؤسسة حتى يتبين لنا نوع الخدمات التي تقدمها و بعض أقسامها حتى يمكن تصور أ تحديد النفقات التي تستهلكها هذه المؤسسة .

الفرع الثاني: قواعد الإنفاق العام:

يتم تحديد النفقات العام للدولة وفق أسس ومبادئ محددة يجب عدم تجاوزها وهذا في سبيل تحقيق الهدف المرجو منها وهو إشباع الحاجات العامة، وما يجب أن نشير إليه أن هذه القواعد الضابطة تتأثر بشكل كبير بالنهج السياسي والاقتصادي والاجتماعي للدولة بمعنى آخر أنه كلما تراجع دور الدولة فيما يخص التدخل في الأنشطة الاقتصادية المختلفة تجمعت دور الدولة الحارسة فإن النفقات العامة تتحدد بالحجم اللازم والضروري للقيام بدورها المتعلق بتسيير المرافق العمومية وبعض الأنشطة التي يعجز الأفراد عن القيام بها هو ما أطلق عليه حياد المالية العامة أو حياد النفقة العامة حيث لم تعد الدولة تستخدم في تحقيق أي من الأغراض الاقتصادية والاجتماعية ولقد ساد هذا الوضع خلال القرنين الثامن عشر والتاسع عشر .

فلقد تغير الوضع بعد تدخل الدولة بشكل كبير في الحياة الاقتصادية في بداية القرن العشرين مما أدى إلى زيادة وتنوع النفقات العامة على نحو استلزم استحداث قواعد ومبادئ لتسيير النفقات العامة في سبيل تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية.

لا يمكننا أن نتجاهل هيمنة فكرة الخصخصة في المدة الأخيرة على المستوى العالمي والتي مست ميادين شتى خاصة الدوائر الاقتصادية منها والتي في حالة استفحال تطبيقها وانتشار استخدامها كأداة مساعدة في تحقيق الناجعة الاقتصادية في قطاع معين فإنه قد يدفع² السلطات العمومية إلى الرجوع إلى العمل تحت غطاء الدولة الحارسة التي يقتصر دورها على القيام بتسيير المصالح العمومية والضرورية وما قد يحدثه ذلك من انعكاسات على النفقات العامة وستتطرق فيما يلي إلى دراسة القواعد الضابطة للنفقات العامة وحدود هذه النفقات وظاهرة تزايدها .

*قواعد النفقات العامة :

حتى تتمكن النفقات من تحقيق الآثار والأهداف المنتظرة منها في تلبية مثل للحاجات العامة فإن ذلك يتطلب تحقيق أكبر حجم ممكن من المنفعة مستعملة في ذلك أداة الاقتصاد في النفقات مع الأخذ في الحسبان أهمية وضرة وجود طرق ومناهج للرقابة التي تضمن توجيه النفقات نحو الأبواب ذات المصلحة الشاملة لأفراد الشعب

¹ - لقاء مع السيد المقتصد بالمؤسسة العمومية الاستشفائية بالجللفة بتاريخ 08 أبريل 2018

² - سوزي عدلي ناشد ، الوجيز في المالية دار الجامعة الجديدة للنشر ، مصر ، ط2، سنة 2000 ، ص 49

دون تبذيرها في غير تلك المصلحة ،وإذا تم احترام هذه القواعد بشكل دقيق فذلك سيقدوننا إلى حالة من الإنفاق الرشيد أو على أمثلية النفقات العامة الحاملة لقيمة مضافة هامة للاقتصاد الوطني .

1- قاعدة المنفعة:

يقصد بقاعدة المنفعة أن يكون الهدف من النفقات العامة دائما في ذهن القائمين به هو تحقيق أكبر منفعة ممكنة إذ تعتبر هذه القاعدة قديمة في الفكر الاقتصادي ومحل إجماع بين أغلب منظري المالية العامة .

قاعدة المنفعة أمر بديهي إذ لا يمكن تبرير النفقة العامة إلا بحجم الفوائد المترتبة عليها وبذلك فإن قيام الدولة بالنفقات العامة في ميدان معين دون الحصول على منفعة تعود على الأفراد معناها أن هذه النفقات العامة لا مبرر لها،¹ و المقصود بتحقيق الفائدة أو المصلحة العامة ألا يتم تخصيص النفقة العامة لمصالح ذاتية لبعض الأفراد أو لبعض شرائح المجتمع على حساب أخرى لما يتمتعون به من نفوذ سياسي أو اقتصادي أو اجتماعي . كما يقصد أيضا أن يتم الإلمام بالاحتياجات الإجمالية الحقيقية للمصالح العمومية لتقدير احتياجات كل مصلحة أو مرفق وكل باب من أبواب النفقات على ضوء احتياجات كل المصالح .

كما يجب أن توزع إعمادات النفقات بحيث تكون المنفعة المترتبة على النفقة الحدية في كل وجه من أوجه الإنفاق مساوية للمنفعة المترتبة على النفقة الحدية في الأوجه الأخرى وان تكون المنفعة المترتبة على النفقة الحدية في كافة أوجه الإنفاق مساوية للمنفعة المترتبة على النفقة الحدية للدخل المتبقي في يد الأفراد بعد الدفع للتكاليف العامة كالضرائب من جهة أخرى .

ففكرة المنفعة العامة وتحديدها تثير إشكالية وضع قاعدة دقيقة في تحديد مقدارها خاصة إذا اخذنا بعين الاعتبار الآثار المتعددة للنفقات الاقتصادية وغير اقتصادية ظاهرة وغير ظاهرة مباشرة وغير مباشرة مما يتعذر معه قياسها على وجه الدقة وإن كان من الممكن الارتكاز على عاملين أساسيين :

العامل الأول : حجم الدخل النسبي أي نصيب كل فرد من الدخل الوطني

العامل الثاني : طريقة توزيع الدخل الوطني على الأفراد²

مما هو جدير بالذكر أنه كلما زاد مقدار الدخل النسبي وقل التباين بين دخول الأفراد كلما أدى ذلك إلى تحقيق رفاهية الأفراد وينبغي لتحقيق أقصى منفعة اجتماعية أن تتجه سياسة الدولة في الحصول على إيراداتها وفي إنفاقها نحو العمل على زيادة الدخل الوطني وتقليل الفوارق بين دخول الأفراد وزيادة الدخل الوطني يكون بالعمل على تحسين الإنتاج بزيادة القوى الإنتاجية . من جهة وتنظيم الإنتاج من جهة أخرى أما تقليل الفوارق بين دخول الأفراد فيكون بنقل القدرة الشرائية من الأشخاص الذين تقل عندهم منفعتها الحدية إلى الأشخاص الذين تزداد

¹ سوزي عدلي ناشد ، مرجع سابق ، ص 51

² - محمد عباس محرز ، مرجع سابق، ص94

لديهم تلك المنفعة أي من جانب أصحاب الدخل المرتفعة إلى أصحاب الدخل المنخفضة وتقليل التباين بين دخل نفس الأشخاص محدودي الدخل في الأوقات المختلفة لكي يتحقق الاستقرار للمجتمع بمختلف شرائحه بصفة عامة فإن الحكم على مدى توفر المنفعة العامة في النفقة العامة يمكن أن يتم على أساس اعتبارات علمية معينة على أن تأخذ بعين الاعتبار درجة النمو الاقتصادي لكل دولة على حدا .

2- قاعدة الاقتصاد في النفقة

ترتبط هذه القاعدة بموضوع المنفعة حيث أن هذه الأخيرة بديهيها تأخذ الزيادة كلما نقصت النفقات إلى أقل حجم ممكن لذا وجب على السلطات العمومية الاحتياط من التبذير لما قد يسببه ذلك من ضياع لأموال ضخمة دون أن تولد أية قيمة مضافة أو تحمل أية منفعة إلى جانب كل هذا فإن عدم الاقتصاد السلطات المالية للمبالغ المالية الموضوعة تحت تصرفها في إطار الميزانية العامة للدولة يدفع إلى بروز مظاهر سلبية في المجتمع من بينها اندثار ثقة الشعب في مؤسسات الدولة واتساع رقعة التهرب والغش الضريبي¹.

بمعنى آخر تهدف قاعدة الاقتصاد في النفقة إلى استخدام أقل حجم من النفقة العامة لأداء نفس الخدمة أو الخدمات. ويمكن تعدد مظاهر التبذير وعدم الانضباط المالي في كل دول العالم خاصة البلدان السائرة في طريق النمو نتيجة نقص أو غياب رقابة سياسية فعالة و تأخذ هذه المظاهر صورة على سبيل المثال اقتناء أدوات ولوازم للحكومة فوق ما تحتاج إليه فعلا استئجار المباني والسيارات بدلا من شرائها الخ لهذا يعد أمر تقييد النفقات العامة في جميع القطاعات بناء على مبادئ معينة على رأسها التقييد بالاحتياجات الحقيقية الفعلية بشكل يجعل الدولة لا تتحمل إلا النفقات العامة الضرورية بحجم امثل لتحقيق المصلحة العمومية لجميع الأفراد شعب.

كما يجب التذكير في هذا المقام بالدور الحيوي الذي يمكن أن تؤديه وسائل الإعلام والرقابة في خلق رقابة فعالة على عمليات صرف النفقات العامة التي تقوم بها الحكومة بشكل يجعل النفقات العامة تحقق الأهداف التي رصدتها لها السياسة المالية ومنها تجسد أهداف السياسة الاقتصادية ككل .

والرقابة على طريقة صرف النفقات العامة يمكن أن تمارسها ثلاث جهات هي الإدارة الهيئات السياسية وجهات أخرى مستقلة ومتخصصة وبذلك تأخذ الرقابة أشكالا ثلاثة

-أ الرقابة الإدارية:

وهي الرقابة التي تتولاها وزارة المالية على باقي المصالح الحكومية بواسطة المراقبين والموظفين المحاسبين العاملين في مختلف الوزارات والمصالح والهيئات وتمثل مهمتهم في عدم السماح بصرف أي مبالغ إلا إذا وردت في الميزانية العامة وفي حدود الاعتماد المقرر له فالرقابة الإدارية هنا رقابة سابقة على الإنفاق .

¹ سوزي عدلي ناشد ، مرجع سابق ، ص 51

في الحقيقة أن هذا النوع من الرقابة لا يكون فعالاً فيما يخص ترشيد النفقات إذ هي رقابة من الإدارة على نفسها وفقاً للقواعد والمبادئ التي تضعها بنفسها ومن ثم فلا تمثل أي ضغط لحجم القيام بالنفقات نفسها حيث عادة لا تميل الإدارة إلى تقييد حريتها.

ب - الرقابة السياسية (البرلمانية):

وهي المراقبة التي تمارسها السلطة التشريعية ودور البرلمان هنا لا يقتصر على الرقابة في تنفيذ الاعتمادات المقررة في الميزانية العامة للدولة بل يتوسع أيضاً ليشمل حجم الإنفاق العام وتخصيصه.

يرجع ذلك إلى حق البرلمان في السؤال والاستجواب والتحقيق وسحب الثقة من الوزير أو الوزارة كلها وحق طلب البيانات والوثائق عن مسار التنفيذ وحق فحص الحسابات الختامية وإقرارها وتظهر هذه الرقابة بصورة واضحة عند اعتماد الميزانية وعند اعتماد الحساب الختامي.

هذا النوع من الرقابة على الرغم من أهميته قد يكون قليل الفعالية خاصة في الدول النامية حيث يلجأ البرلمان إلى مناصرة الإدارة حتى ولو كانت خاطئة.

ت - الرقابة المحاسبية المستقلة:

هي التي تقوم بما أجهزة متخصصة مهمتها الأساسية الرقابة على النفقات العامة بصورة خاصة وتتولى التأكد من أن جميع عمليات صرف الاعتمادات قد تمت بشكل قانوني وفيما نص عليه قانون المالية والقواعد المالية السارية قد تكون هذه الرقابة سابقة لعملية صرف النفقات أو لاحقة عليها.

يتولى هذا النوع من الرقابة في الجزائر مجلس المحاسبة ومن المفروض أن يكون هذا النوع من الرقابة أكثر فعالية نظراً لتخصص القائمين به وتوفير إمكانيات المتابعة والتحليل وإمكانية ممارسة الرقابة السابقة واللاحقة وحق تحديد المخالفات والأخطاء المادية وإبداء الرأي في الأساليب التي يتعين اتخاذها لتصحيح المسار.

* حدود الإنفاق العام

يتضمن هذا العنصر مشكلة بالغة الأهمية تتمثل في تحديد النسبة التي تقتطع من الدخل الوطني لتوجيهها إلى وعاء النفقات العامة بحيث لا يمكن للدولة أن تتجاوزها والسؤال الذي يطرح نفسه من خلال هذا المنظور هل توجد حدود لا يمكن تجاوزها عند وضع الاعتمادات والمبالغ المالية المهيأة للنفقات العامة وهل هناك حجم أو سقف أمثل للنفقات العامة؟

لقد استقر الفكر التقليدي لفترة من الزمن على تحديد نسبة معينة تقدر ب 10 أو 15 بالمئة من الدخل الوطني توجهه للنفقات العامة ولا يمكن تجاوزها¹

¹ - حسين مصطفى حسين ، مرجع سابق ، ص 179

في الحقيقة أن هذا الفكر أصبح غير مهما في الوقت الحالي نظرا لجمود هذا الرأي من جهة وتجاهله للعديد من الظروف الاقتصادية والمالية والتي تميز الاقتصاد الوطني لدول معينة والتي تختلف من فترة لأخرى في الدولة ذاتها من جهة أخرى

فالعوامل الإيديولوجية السائدة في دولة معينة تعني أنه إذا كان السائد في دولة ما الإيديولوجية الفردية فإن حجم النفقات العامة وتنوعها يقل بالنسبة إلى الدخل الوطني وسبب ذلك ان دور الدولة في ظل هذه الإيديولوجية يقتصر على أدائها بوظائفها التقليدية وبالانشطة التي يعرف عنها النشاط الخاص (الدولة الحارسة) أما عدا ذلك . من أنشطة فمخصص لحرية الأفراد

أما في ظل الإيديولوجية التدخلية يتمثل دور الدولة في التدخل في العديد من الشؤون الاقتصادية التي كان من الممكن أن يقوم بها النشاط الخاص كاستغلال بعض المشاريع الإنتاجية ومحاربة الآثار الضارة للدورات الاقتصادية والعمل على استقرار العملة المحلية وتقديم الخدمات المجانية ... إلخ ويترتب على ذلك ارتفاع حجم النفقات العامة . لمواجهة الزيادة في الأنشطة التي تقوم بها الدولة بالإضافة إلى زيادة تنوعها

أخيرا في ظل الإيديولوجية الجماعية حيث تقوم الدولة بمعظم الأنشطة الاقتصادية وتملك المجموعة أدوات الانتاج بالإضافة إلى قيامها بدورها التقليدي فإن حجم نفقات الدولة العامة يزيد بشكل كبير وترتفع نسبتها إلى الحد الذي تكاد تتطابق فيه مع الدخل الوطني ذاته . وتتعدد انواع هذه النفقات بقدر احتياجات الأفراد بالإضافة إلى . حاجات الدولة لذاتها وكانت هذه الفكرة مهيمنة لدى الدول المنتجة ذات النمط الإشتراكي قبل إنحيارها . كما تؤثر العوامل والظروف الاقتصادية التي يمر بها الاقتصاد الوطني في حجم النفقات العامة وحدودها حيث ان هناك علاقة حتمية بين النفقات العامة و بين مستوى العام للنشاط الاقتصادي الذي يظهر من خلاله حالة التشغيل الداخلي الوطني والمستوى العام للأسعار ومدى تأثر كل منهما بمستوى الطلب الفعلي . ومنه على مستوى الإقتصاد العام في جملته ومن ثم يمكن ان يتحدد حجم النفقات العامة بالنسبة التي تحقق الاستقرار الاقتصادي المرتكز على توازن الإنتاج مع الطلب الكلي

يظهر ذلك جليا في اقتصاديات الدول الليبرالية ففي أوقات الكساد تزداد النفقات العامة وذلك لخلق زيادة في . الطلب الكلي الفعلي والوصول بالاقتصاد الوطني الى مستوى التشغيل الكامل لليد العاملة

كما يحدث العكس في أوقات الإزدهار حيث تقل النفقات العامة لتجنب الزيادة التضخمية في الأسعار وتدهور قيمة النقود بسبب وصول الاقتصاد الى مستوى التشغيل الكامل

أما لدى اقتصاديات الدول النامية التي تنعت بعدم المرونة في الجهاز الإنتاجي بسبب عدم استجابة بعض عوامل الإنتاج للزيادة في الطلب يتحتم ألا تزيد النفقات العامة عن مستوى معين وإلا ترتب على ذلك بدء ظهور ارتفاع تضخمي في الأسعار وتدهور قيمة النقود ويمكن ملاحظة هذا الارتفاع والتدهور حتى قبل وصول الاقتصاد إلى مستوى التشغيل الكامل الخاص ببعض عناصر الإنتاج كالعامل غير التقني والموارد الطبيعية المتاحة مما قد يعرض اقتصاديات هذه الدول للخطر لذلك من المنطقي أنه عند القيام بالنفقات العامة سواء في الدول المتقدمة أو المتخلفة يستلزم رسم سياسة مالية واقتصادية معينة بالتوافق مع درجة تقدم كل دولة يقصد بالعوامل المالية موارد الدولة وإمكاناتها للزيادة وإلا أن هذا لا يتم بصورة مطلقة بل يخضع لشروط معين وإلا كانت النتائج الاقتصادية سلبية ومخالفة للأهداف المرسومة

فزيادة الضرائب أو إنشاء ضرائب جديدة باعتبارها مصدرا هاما للإيرادات العامة يخضع لدراسات واسعة من جهة بالإضافة إلى ما يحتاج إليه من فترة زمنية يتقبل فيها المكلفون بها هذه التغيرات من جهة أخرى وإلا ترتب على ذلك آثار سلبية كالتهرب والغش الضريبي ونفس الشيء يمكن قوله بالنسبة لمصادر الإيرادات الأخرى كالإصدار النقدي أو القروض

* الأسباب الظاهرية والحقيقية لتزايد النفقات العامة

1 - الأسباب الظاهرية لتزايد النفقات العامة

قد ترجع الأسباب المؤدية إلى ارتفاع النفقات العامة إلى ثلاثة عوامل رئيسية هي

تدهور قيمة العملة

إختلاف طرق المحاسبة المالية

زيادة مساحة إقليم الدولة وعدد سكانها¹

وستعرض لكل هذه الأسباب فيما يأتي

أ : تدهور قيمة العملة

يقصد بتدهور قيمة العملة تدني قدرتها الشرائية مما يؤدي إلى نقص مقدار السلع والخدمات التي يمكن الحصول

¹ - محمد عباس محرز ، مرجع سابق ، ص 99

عليها بنفس الحجم من الوحدات النقدية عن المقدرا الذي كان يمكن الحصول عليه من قبل وهي الظاهرة التي يمكن أن تشرح إرتفاع أسعار السلع والخدمات
 ما يمكننا ملاحظته بصفة عامة أن قيمة النقود تأخذ في الانخفاض بصفة مستمرة وإن كانت نسبة التدهور تختلف من دولة لأخرى ويترب على تدهور قيمة النقود الزيادة في النفقات العامة لمواجهة هذا التدهور فالدولة تدفع عددا من الوحدات أكبر مما كانت تدفعه من ذي قبل للحصول على نفس مقدار السلع والخدمات . فالزيادة هنا في رقم النفقات العامة زيادة ظاهرية إذ لا يترب عليها أي زيادة في المنفعة الحقيقية أو زيادة في أعباء التكليف وبعد تدهور قيمة النقود السبب الأساسي للزيادة في النفقات العامة في العصر الحديث العامة على الأفراد
ب: إختلاف طرق المحاسبة المالية: (إختلاف طرق اعداد الميزانية العامة)

كان المتبع فيما مضى أن تخصص بعض الإيرادات التي كانت تقوم بتحصيلها بعض الإدارات والمصالح لتغطية نفقاتها مباشرة . ومن ثم لم تكن تظهر نفقاتها أو إيراداتها في الميزانية العامة للدولة مما كان يجعل النفقات العامة الواردة في الميزانية أقل من قيمتها الحقيقية .

مع إتباع مبدا وحدة أو عمومية الميزانية العامة الذي يقضي بضرورة ظهور كافة نفقات الدولة وإيراداتها دون تخصيص في الميزانية العامة ظهرت نفقات عامة كانت تنفق من قبل ولم تكن تظهر في الميزانية ومن ثم فإن الزيادة في النفقات العامة في هذه الحالة تعد الزيادة ظاهرية استدعت تغيير طرق المحاسبة المالية في الميزانية الحديثة

ت: زيادة مساحة إقليم الدولة و عدد سكانها

قد تكون الزيادة ظاهرية في النفقات العامة مردها زيادة مساحة إقليم الدولة أو عدد سكانها . ومثال على ذلك قيام دولة ما باحتلال دولة أخرى أو إسترداد جزء من أقاليمها ويترب على هذه الزيادة بطبيعة الحال زيادة في حجم النفقات العامة إلا أنها زيادة ظاهرية نظرا لعدم حدوث زيادة في النفع العام أو الزيادة في الاعباء العامة الملقاة على السكان دون مقابل فعلي¹

من الواضح أن متوسط نصيب الفرد من النفقات العامة في هذه الحالة إذا تأثر بالزيادة فإن الزيادة هنا تكون زيادة حقيقة أما إذا تزايد الإنفاق تحت تأثير التوسع الحاصل في مساحة الدولة أو زيادة عدد السكان دون ان يمس السكان الأصليين ففي هذه الحالة تكون الزيادة في الإنفاق العام مجرد زيادة ظاهرية

¹ - محمد مسعي ، المحاسبة العمومية ، دار الهدى عين مليلة ، الجزائر ، ط 1 ، 2005 ، ص20

يعد السبب الأول المتمثل في تدهور قيمة العملة من أكبر أسباب الزيادة الظاهرية في النفقات العامة خاصة بعد أن التزمت كافة اقتصاديات الدول المتقدمة والمتخلفة على السواء بمبدأ وحدة أو عمومية الميزانية زيادة على ذلك فإن حدوث زيادة في المساحة أو عدد السكان يشكل عبئا إضافيا على الدولة المعنية بهذا الامر وذلك لأنها تواجه هذه الزيادة عن طريق زيادة نسبة الضرائب على المواطنين

2: الأسباب الحقيقية لزيادة النفقات العامة

يقصد بالزيادة الحقيقية للنفقات العامة زيادة المنفعة العامة الحقيقية المترتبة عن هذه النفقات بالإضافة إلى زيادة ثقل الأعباء العامة بنسبة ما ، وترتبط الزيادة في عبئ التكاليف غالبا بزيادة تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية للمواطنين

كما ترجع الزيادة الحقيقية في النفقات العامة لأسباب عديدة إيديولوجية إقتصادية إجتماعية إدارية مالية أو حتى سياسية وستتطرق إلى كل سبب من هذه الأسباب على التوالي:

أ : الأسباب الإيديولوجية

نعني بها الأسباب التي ترتبط بالتطور التاريخي لدور الدولة في الحياة الإقتصادية والاجتماعية من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة

فمباشرة بعد الحرب العالمية الثانية هيمنت أفكار مؤيدة لتدخل الدولة مما أدى إلى زيادة تدخل الدولة على مستوى الدول الليبرالية على وجه التحديد في الحياة الإقتصادية واطلاعها بالعديد من الشؤون الاقتصادية التي كانت تعتبر من باب النشاط الخاص مما ترتب عليه زيادة في حجم النفقات العامة زيادة مطلقة بالنسبة إلى الدخل الوطني في ذات الوقت¹ .

ولم يكن الحال مختلفا عن الدول الإشتراكية قبل إنهاؤها حيث كانت الإيديولوجية الجماعية سائدة وتقود الدولة بكافية العمليات الإنتاجية مما يترتب عليه زيادة في النفقات العامة إلى درجة تساويها مع الدخل الوطني

ب: الأسباب الإقتصادية

من أهم الأسباب الإقتصادية زيادة الدخل الوطني والتوسع في إنجاز المشاريع العامة والدورة الاقتصادية والمنافسة الاقتصادية ، فزيادة الدخل الوطني يمكن الدولة من زيادة ماتقطعه من هذا الدخل في صورة تكاليف وأعباء عامة

¹ - محمد مسعي ، مرجع سابق ، ص 24

من ضرائب ورسوم وغيرها بغض النظر عن تزايد وتنوع الضرائب المفروضة او ارتفاع معدلاتها وما يجب الاشارة اليه ان زيادة الايرادات العامة يشجع الدولة على زيادة حجم نفقاتها في الواجه المختلفة كذلك التوسع في إنجاز المشاريع العامة الاقتصادية يؤدي الى زيادة النفقات العامة والهدف من إنجازها¹ :
 اما الحصول على موارد للخرينة العمومية او التنمية الاقتصادية ومكافحة سياسات الاحتكار وبصفة عامة توجيه الشأن الاقتصادي وجهة محددة حسب الابديولوجية السائدة في الدولة
 من ناحية اخرى فان الكساد بكل اثاره السلبية يلزم الدولة بتقرير زيادة في النفقات العامة وهذا للرفع من مستوى الطلب الكلي الفعلي الى المستوى الذي يسمح بتحقيق التشغيل الكامل لليد العاملة بالتناسب مع حجم الطاقة الانتاجية للاقتصاد الوطني

اخيرا فان المنافسة الاقتصادية الدولية مهما كانت اسبابها تؤدي الى زيادة النفقات العامة اما في صورة إعانات اقتصادية للمشاريع الوطنية لتشجيعها على التصدير ومنافسة المشاريع الاجنبية في الاسواق العالمية واما في صورة إعانات للإنتاج لتمكين المشاريع الوطنية من المواجهة والصمود من ناحية الجودة في وجه المنافسة الاجنبية داخل الأسواق الوطنية²

ت: الأسباب الإجتماعية

مع الزيادة المسجلة للنمو الديموغرافي وتركز السكان في المدن والمراكز الصناعية تزايد حجم النفقات العامة لتغطية الطلب الحاصل على الخدمات التعليمية والصحية والثقافية او خدمات النقل والمواصلات الماء الغاز الكهرباء والامن العمومي ويرجع هذا الى انا حاجات سكان المدن اكبر واعقد من حاجات سكان القرى والمداشر الريفية الى جانب كل ذلك زيادة نمو الوعي الاجتماعي كنتيجة حتمية لانتشار التعليم ومن ثم ازدياد وعي المواطنين بحقوقهم فأصبحوا يطالبون الدولة بالقيام بوظائف لم تعرف من قبل كتأمين الافراد ضد البطالة الفقر المرض العجز الشيخوخة وغيرها وقد ترتب على ذلك زيادة النفقات العامة بصورة عامة .

ث: الأسباب الإدارية

يؤدي سوء التنظيم الاداري وعدم متابعته لتطور المجتمع الاقتصادي والاجتماعي وتطور وظائف الدولة والارتفاع في عدد الموظفين وزيادتهم على حاجة العمل والاسراف في ملحقات الوظائف العمومية اثاث مكاتب.... الخ الى

¹ - محمد مسعي ، مرجع سابق ، ص 26

² - مذكرة إجراءات تنفيذ عمليات الميزانية، لماني فتيحة، مرجع سابق

زيادة الانفاق العام بشكل ملحوظ بل وأكثر من ذلك يمثل عبئا إضافيا على موارد الدولة والزيادة في هذا الإطار وان كانت حقيقة الا انها غير منتجة انتاجا مباشرا وبمفهوم اخر فهي وبالرغم من اعتبارها تؤدي الى زيادة حجم الأعباء العامة على الأفراد لا تؤدي الى ارتفاع في القيمة الحقيقية للمنفعة العمومية

ج: الأسباب المالية :

تتمثل هذه الأسباب في عنصرين أساسيين

1- سهولة الإقتراض في العصر الحديث مما أدى الى كثرة لجوء الدولة الى القروض العامة للحصول على ماتحتاج إليه لتغطية أي عجز في إيراداتها مما يؤدي الى زيادة حجم النفقات العامة لان خدمة الدين تستلزم دفع الأقساط كذلك الفوائد

2- وجود فائض في الإيرادات العامة غير مخصص لغرض معين مما يدفع الى تشجيع الحكومة على انفاقه سواء في اوجه انفاق ضرورية أو غير ضرورية و تتجلى خطورة ذلك في الفترات التي تحتم فيها السياسة الرشيدة على السلطة التنفيذية العمل على خفض نفقاتها لانه من الصعب مطالبة الدولة بتخفيض كثير من أبواب النفقات العامة

ح : الأسباب السياسية

يمكن نسب زيادة النفقات العامة الى تطور الإيديولوجية السياسية سواء داخليا نتجية إنتشار المبادئ الديمقراطية

أ - إنتشار المبادئ الديمقراطية¹

يترتب على انتشار مثل هذه المبادئ والعدالة الاجتماعية زيادة اهتمام الدولة بالطبقات محدودة الدخل والمحرومة و التكفل بالكثير من خدماتها أضف الى ذلك أن النظام الحربي يدفع الحزب الحاكم إلى التوسع في المشاريع

الاجتماعية إرضاء للناخبين وإلى الإكثار من تعيين الموظفين لانصاره مما يترتب عليه زيادة في النفقات العامة لكن إذا كان لهذه النفقات فائدتها في رفع المستوى الصحي والثقافي والاقتصادي فإنه يؤخذ على النظم الديمقراطية ذلك التبذير في بعض النفقات حيث تحاول بعض الأحزاب إرضاء ناخبيها ومكافأة أنصارها .

ب - نمو المسؤولية الدولية

نتج عن إنتشار المبادئ الديمقراطية تغير النظرة إلى الدولة فهي ليست سوى سلطة حرة لا يملك المواطنون إلا

¹ - - محمد مسعي ، مرجع سابق ، ص 27

الخضوع لها وإنما هي مجموعة من المرافق العمومية الموجهة لخدمة الصالح العام ولهذا تقررت مسؤوليتها فإذا أحدث نشاطها ضرر لأحد أفرادها فليس هناك ما يمنع لمقاضاتها لتعويضه عما لحق به من ضرر فيشارك المجتمع بذلك في تحمل عبئ المخاطر المترتبة عن سير المرافق العامة وقد ساعد على نمو مسؤولية الدولة ضغط الرأي العام ومؤلفات ج - نفقات الدولة في الخارج

من جهة أخرى أدى نمو العلاقات الدولية إلى إزدياد النفقات العامة بسبب إزدياد التمثيل الدبلوماسي لإزدياد الدول المستقلة وارتفعت بالتالي النفقات المرصودة لتدعيمه كذلك إزدادت نفقات الدول في المنظمات الدولية المتخصصة وغير المتخصصة ومنظمات إقليمية متعددة كالأمم المتحدة والهيئات التابعة لها كاليونسكو واليونسيف كذلك بسبب ما تقتضيه العلاقات الدولية من واجبات تلزم الدول القيام بها من تقديم مساعدات ومنح مادية تقنية للدول الأجنبية أو لرعاياها وهذا لتحقيق أهداف إقتصادية أو سياسية أو وطنية د - النفقات العسكرية

وأخيرا تحتل النفقات العسكرية جزءا هاما في التزايد المطرد للنفقات العامة ويرجع ذلك إلى التقدم التكنولوجي السريع في هذا الميدان مما يدفع الدولة لإنفاق مبالغ طائلة لتزويدها بأحدث الأساليب والمخترعات العسكرية بهدف حماية منشآتها ومواطنيها وأراضيها من خطر الغزو الخارجي أضف إلى ذلك ما تستلزمه الحروب من تمويلات مالية ضخمة ليس فقط أثناء الحروب بل وأيضا في أعقابها . كدفع التعويضات والإعانات والمعاشات لضحايا الحرب من المحاربين القدامى وأسر الشهداء وكذلك نفقات إعادة التعمير ما دمرته الحرب ودفع أقساط فوائد الديون التي عقدتها الدولة أثناء الحرب لتمويل نفقاتها الحربية . زيادة مثل هذه النفقات الهامة تتضح أكثر لو اطلعنا على حجم الموارد العالمية المخصصة للنفقات العسكرية، فعلى سبيل المثال تذهب تقديرات النفقات العسكرية لسنة 1988 من 850 إلى 1000 مليار دولار أمريكي أي حوالي 5 بالمئة من الناتج الداخلي الخام العالمي¹

المطلب الثاني : مراحل تنفيذ النفقات العمومية

يضطلع بتنفيذ عمليات الميزانية كل من الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين , حيث ينفرد كل عون بمجموعة من العمليات أو المهام الموكلة إليه . ونظم المشرع الجزائري عملية تنفيذ النفقات العمومية وفق أربع خطوات، الثلاث الأولى إدارية وتمثل في الالتزام والتصفية والأمر بالدفع والخطوة الأخيرة محاسبية وتمثل في الدفع.

¹ - مذكرة إجراءات تنفيذ عمليات الميزانية، لماني فتيحة، مرجع سابق.

الفرع الأول: المرحلة الإدارية

من اختصاص الأمر بالصرف وفيها تتم العمليات الثلاثة الآتية:

الالتزام Engagement

التصفية Liquidation الأمر بالدفع Ordonnancement

أولا - الأمر بالصرف

1- تعريفه

الأمر بالصرف هو كل شخص يؤهل سواء بالتعيين أو بالانتخاب لتنفيذ عمليات الالتزام والتصفية والأمر بالصرف، واعتماده لدى محاسب عمومي من أجل إنجاز عمليات الإيرادات والنفقات¹. كما يمكن تعريفه حسب المادة 23 من القانون 21/90، يعد امر بالصرف في مفهوم هذا القانون كل شخص يؤهل لتنفيذ العمليات المشار إليها في المواد 16-17-19-20-21² حسب المادة 25 من القانون 21/90 سالف الذكر فإن الأمرين بالصرف هم رئيسين أو ثانويين. فالرئيسيين هم:

-المستولون المكلفون بالتسيير المالي للمجلس الدستوري، والمجلس الشعبي الوطني، ومجلس المحاسبة

- الوزراء .

- الولاة عندما يتصرفون لحساب الولاية.

- رؤساء المجالس الشعبية البلدية الذين يتصرفون لحساب البلديات .

- المستولون المعينون قانونا على مصالح الدولة المستفيدة من ميزانية ملحقة .

- المستولون المعينون قانونا على رأس المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري .

أما الآمرون بالصرف الثانويين، يباشرون هذه المهمة بصفقتهم رؤساء المصالح غير المركزية وينجزون عمليات الميزانية في حدود مجال اختصاصهم وفي الإطار الإقليمي المعينين فيه ، وبتفويض من الوزير الأمر بالصرف الرئيسي.

2- التزاماته

بالإضافة إلى التزامات الأمرين بالصرف المترتبة عن ممارسة وظائفهم كمستولين عن إدارة وتسيير الهيئات المعينين أو المنتخبين على رأسها هم ملزمون كذلك قبل بداية ممارسة مهامهم باعتماد أنفسهم لدى المحاسبين العموميين المخصصين. ويتمثل هذا الاعتماد في تقديمه مما يثبت انتخابهم أو تعيينهم وكذلك نموذج توقيعهم إلى المحاسبين³

¹ - بساعد علي ، المالية العمومية ، مطبوعة بالمعهد الوطني للمالية ، القليعة سنة 1992 ، ص 92

² - بساعد علي ، المرجع نفسه ، ص 93

³ - محمد مسعي ، المحاسبة العمومية ، دار الهدى عين مليلة ، الجزائر ، ط 1 2003 ، ص 1 - 36

3- مسؤولياته

قد تكون هذه المسؤولية سياسية أو تأديبية أو مدنية أو جزائية أو انضباطية متعلقة بعدم مراعاة الانضباط الميزاني والمالي¹

أ- المسؤولية السياسية والتأديبية

المسؤولية السياسية تشمل بالخصوص أعضاء الحكومة (الوزراء) والمنتخبين الذين لهم صفة الأمر بالصرف ومنه فالمكلفون بتنفيذ الميزانية يكونون محل مساءلة من طرف الهيئة التي أقرت الاعتمادات المالية، وهذا ما يؤدي إلى عزل الأمر بالصرف بسبب المخالفات المالية التي ارتكبتها، أما المسؤولية التأديبية التي يتعرض لها الآمرون بالصرف الآخرين على خلاف المنتخبين وأعضاء الحكومة تجعلهم أمام مسألة من قبل المسؤول الأعلى الذي يمكن أن يسلط عليه عقوبات مقرر قانوناً، لكن نظراً لصعوبة القطبين ليس لهاتين المسؤوليتين أي فعالية.

ب- المسؤولية المدنية

هذه المسؤولية أساسها الخطأ الشخصي الذي قد يرتكبه الأمر بالصرف عند تنفيذه للعمليات المالية الموكلة إليه والضرر الذي يمكن أن يلحق الهيئة المعنية من جراء ذلك، فتطبق العقوبات الناتجة عن إقدام المسؤولية للأمر بالصرف أي إجباره على تعويض ذلك الضرر المادي من ماله الخاص.

ت- المسؤولية الجزائية

من الصعب إثبات المسؤولية الجزائية في الواقع، وهي ناتجة عن صعوبة تمييز الأخطاء والمخالفات التي قد ارتكبتها الأمر بالصرف أثناء تنفيذ الميزانية والعمليات المالية. ومنه الأمر بالصرف الذي يرتكب مخالفة في التسيير المالي يكون لها وصف الجريمة الجزائية وفقاً لقانون العقوبات، ويكون مبدئياً محل مساءلة من طرف الجهة القضائية المختصة.

ث- المسؤولية عن عدم مراعاة الانضباط الجزائي والمالي²

إن التحقيق في هذه المخالفات والمعاقبة عليها هما من اختصاص مجلس المحاسبة وتتمثل المسؤولية عن عدم مراعاة الانضباط في حذف حكم من أحكام التشريع أو التنظيم واتجاه التزامهم لكسب امتياز مالي أو عيني غير مبرر لصالحهم أو لغيرهم على حساب الدولة أو إحدى هيئاتها العمومية.

ثانياً- خطوات المرحلة الإدارية للنفقة

1- الالتزام

¹ - محمد مسعي : المرجع نفسه، ص 2 - 36

² - النص (المرسوم التنفيذي) رقم 97 - 286 المؤرخ في 1997/07/21 المتعلق بتحديد الاجراءات المتعلقة بالنفقات العمومية و تنفيذها ، المادة

يعد الالتزام الإجرائي الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين¹ أي بعبارة أخرى الالتزام هو أن تتعهد هيئة عمومية بتحمل عبء معين تصبح بموجبه الدولة مدينة للغير كإبرام صفقة ، شراء أدوية أو تعيين موظف وغيرها، وتمنح صلاحية التعهد للأمر بالصرف المكلف بتسيير الفصل المحتوي للاعتماد، ومنه فالالتزام هنا يعتبر إرادي. كما قد ينشأ الالتزام نتيجة واقعة معينة يترتب عليها التزام الدولة بإنفاق مبلغ ما ، مثال ذلك أن تتسبب سيارة حكومية في إصابة مواطن مما يضطر الدولة على دفع مبلغ تعويض ، ومنه الواقعة هنا مادية وغير إرادية. في كلتا الحالتين فإن الارتباط بالنفقة يعني القيام بعمل من شأنه أن يجعل الدولة مدينة. ويمكن تصنيف الالتزام إلى التزام قانوني والتزام محاسبي .

أ- الالتزام القانوني

هو التصرف الذي يقوم به الأمر بالصرف لتحقيق منفعة أو خدمة تؤدي إلى إنشاء الدين. ويأخذ هذا النوع عدة أشكال منها:

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

ب- الالتزام المحاسبي

هو التصرف اللاحق للالتزام القانوني ويمثل التعبير العددي له وترجمته إلى محاسبة تسمح للمراقب المالي التحقق من مدى تطابق النفقة مع الاعتماد المرخص به، وكذلك شرعية النفقة ، هذا الإجراء من شأنه المساهمة في ترشيد الإنفاق العمومي حيث ستتطرق إلى هذه النقطة بالتفصيل في الفصل الثاني المخصص لهيئات الرقابة على النفقات العمومية ودورها في الترشيح. والجدير بالذكر أن الالتزام بنفقات التسيير في المؤسسة العمومية الإستشفائية يتطلب إعداد بطاقة الالتزام من طرف الأمر بالصرف وترفق هذه البطاقة بالوثائق الثبوتية (سند طلبية ، فاتورة شكلية)

2- التصفية

هي تحديد المبلغ المترتب دفعه والذي يعتبر ديناً نتيجة هذا الالتزام ويتم خصمه من الاعتماد المقرر في الميزانية مع ضرورة التأكيد على أن الدفع يكون بعد انتهاء الأعمال ، وذلك حتى تتمكن الدولة من تحديد مبلغ الدين على نحو فعلي ، والتصفية تمر بمرحلتين²:

أ- إثبات الخدمة المقدمة

وهي التأكد من أن المستفيد الذي يطالب بدينه قد التزم بكل الواجبات التي فرضت عليه . وهي الاستلام الحقيقي للسلعة أو إنجاز الخدمة مرفقة بالفاتورة التي يختم على ظهرها وتسمى الخدمة المنجزة service fait والنموذج الموالي يوضح ذلك¹.

¹ - النص (القانون) رقم 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالحاسبة العمومية ، المادة 19

² - النص (القانون) رقم 21/90 ، مرجع سابق، المادة 20

ب-التصفية في حد ذاتها

هي تتمثل في تقدير القيمة الصحيحة لدى الهيئة والتحقق فيما إذا كان هذا الدين مستحقا.

ت- الأمر بالدفع

يعد الأمر بالدفع أو تحرير الحوالات الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية² المادة 21 من القانون 90-21 ، تتمثل مرحلة الأمر بالدفع في الأمر الكتابي الذي يوجهه الأمر بالصرف إلى المحاسب العمومي يأمره فيه بدفع النفقة العمومية.

الفرع الثاني: المرحلة المحاسبية

من اختصاص المحاسب العمومي وفيها تتم المرحلة الأخيرة لتنفيذ النفقة العمومية وتتمثل في مرحلة الدفع.

أولا- المحاسب العمومي

1-تعريفه

يعتبر محاسبا عموميا كل شخص يعين بصفة قانونية للقيام بتحصيل الإيرادات ودفع النفقات , وضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها وكذلك تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد، مع القيام بمسك الحسابات لحركة الموجودات³ ، ويمكن تصنيفهم كذلك إلى محاسبين عموميين أساسيين أو ثانويين:

أ - المحاسبون الرئيسيون

هم أولئك المحاسبون الذين يتلقون ميزانيتهم مباشرة من طرف الوزارة المكلفة بالمالية، ويسألون من طرف قاضي الحسابات لدى مجلس المحاسبة ويمكن معرفة المحاسبين والذين هم كالأتي:

-العون المحاسب المركزي للخزينة.

-أمين الخزينة المركزي.

-أمين الخزينة الرئيسي.

-أمناء الخزينة في الولاية.

-الأعوان المحاسبون للميزانيات الملحققة.

ب- المحاسبون الثانويون

¹ - لقاء مع السيد رئيس مكتب الميزانية بالمؤسسة العمومية الاستشفائية بالهلفة بتاريخ 08 أفريل 2018

² - النص (القانون) رقم 21/90 ،مرجع سابق، المادة 21

³ - بساعد علي ، مرجع سابق ، ص 93

هم أولئك الذين يتولى جميع عملياتهم محاسبون أساسيين، وبالتالي فهم يعملون تحت إشراف ورقابة محاسبين رئيسيين و يمكننا تمييز المحاسبين الثانويين كالآتي¹:

- قابضو الضرائب.

- قابضو أملاك الدولة.

- قابضو الجمارك.

- محافظو الرهون.

- أمناء خزائن القطاعات الصحية والمراكز الإستشفائية الجامعية.

كما يتصف بصفة المحاسبين الثانويين للبريد والموصلات السلوكية واللاسلكية:

- قابضو البريد والموصلات السلوكية واللاسلكية.

- رؤساء مراكز البريد والموصلات السلوكية واللاسلكية.

2- التزاماته

يخضع المحاسبون العموميون للالتزامات المقررة في القانون الأساسي للتوظيف العمومي باعتبارهم موظفين عموميين بالإضافة إلى جملة من الالتزامات الخاصة بوظيفتهم كمحاسبين عموميين. حيث وبعد تعيين المحاسب العمومي أو اعتماده من قبل الوزير المكلف بالمالية² وأدائه اليمين القانونية في حالة تعيينه لأول مرة واكتتاب تأمين على مسؤولية المالية حسب المادة 54 من قانون المحاسبة العمومية يتم تنصيب المحاسب العمومي في مهامه من طرف الوزير المكلف بالمالية أو ممثله ويترتب على هذا التنصيب الرسمي تحرير محضر تسليم المهام الذي يجب توقيعه حضوريا من قبل المحاسب المباشر لمهامه والمحاسب المنتهية مهامه. ويبين هذا محضر التسليم من طرف المحاسب المباشر لمهامه للنقود العينية والقيم المختلفة، وعناصر الجرد للمصلحة المحاسبية مع بيان موجز لبواقي التحصيل الدفع وبموازنة عامة للعمليات المالية.

3- مسؤولياته

يعتبر المحاسب العمومي مسؤولا شخصيا وماليا عن العمليات الموكلة إليه منذ تنصيبه إلى غاية انتهاء مهامه. مما يعني عدم مسؤوليته عن تسيير سابقه، إلا بشأن العمليات التي فحصها دون أن يبدى أي تحفظ أو اعتراض عند تسلمه للمهام، و تحرك مسؤولية المحاسب من طرف الوزير المكلف بالمالية أو مجلس المحاسبة. و تقوم المسؤولية المالية بمجرد و إثبات نقص في الأموال و القيم أو تنفيذ العمليات المالية، فعليه تغطية كل نقص في الأموال الموجودة بالصندوق من أمواله الخاصة ابتداء من تاريخ تنصيبه إلى غاية انتهاء مهامه.

¹ - النص (المرسوم) رقم 91-313 المؤرخ في 07/09/1991 الذي يحدد الاجراءات التي يمسكها الأمرون بالصرف و المحاسبون العموميين المادة

² --النص (القانون) رقم 21/90، مرجع سابق، المادة 54

إن التشديد في مسؤولية المحاسب الشخصية و المالية تفرض عليه الحرص على فحص دقيق للأوامر الموجهة إليه بالتحصيل أو الدفع . إذا ما تبين له أن تصرفا ما تعلق به عيب من عيوب المشروعية جاز له رفض القيام بالدفع. الأمر بالصرف له الاستطاعة في تجاوز الرفض كتابيا , ويكون الدفع تحت مسؤوليته , ومنه تستبعد المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسب. غير أنه يجب على كل محاسب أن يرفض الامتثال للغير إذا كان الرفض بما يلي¹ :

- عدم توفر الاعتمادات المالية ماعدا بالنسبة للدولة.
- عدم توفر أموال الخزينة.
- انعدام إثبات أداء الخدمة.
- طابع النفقة غير الإبرائي.
- انعدام تأشيرة مراقبة النفقات أو تأشيرة لجنة الصفقات المؤهلة عندما يشترط القانون ذلك.

ثانيا - مرحلة الدفع (Paiement)

- حسب نص المادة 22 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية والتي تنص (يعد الدفع الإجراء الذي يتم بموجبه إبرام الدين العمومي)² والدفع هي المرحلة المحاسبية، يراقب بصدها المحاسب العمليات الإدارية السابقة ليتأكد من:

- توفر الاعتمادات المالية الكافية

- سلامة إدراج النفقة في الفصل المعني

- إنجاز العمل المقصود بالدفع

بعد ذلك يقوم المحاسب بتحرير حوالة دفع ليصب المبلغ في الحساب البنكي أو البريدي أو بواسطة حوالة بريدية لفائدة المعني

الفرع الثالث: مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي

من خلال ما سبق يتضح لنا أن لكل من الأمر بالصرف والمحاسب العمومي استقلالية في تنفيذ الصلاحيات الموكلة لكل منهما لذلك فصل المشرع الجزائري بين وظائفهما لذا يعتبر المبدأ الأساسي الذي تقوم عليه المحاسبة العمومية لعدة اعتبارات نذكرها في ما يلي.

أولا - مبررات المبدأ

يشكل هذا المبدأ قوام النظام المالي ومفاده أن الذين يوجهون أوامر التنفيذ ليسوا هم الذين ينفذونها وإنما يتكفل بذلك موظفون عموميون منفصلون عن أصحاب الأمر والقرار المالي، ويستند هذا الفصل إلى جملة من المبررات³ :

¹ -- بساعد علي ، مرجع سابق ، ص 95

² -- النص (القانون) رقم 21/90 ، مرجع سابق ، المادة 22

³ -- بساعد علي ، مرجع سابق ، ص 22

1- تقسيم العمل

يسمح بتوزيع وتقسام المهام بين عمليتين الأولى إدارية وتمثل في الالتزام والتصفية والأمر بالصرف، حيث تتطلب مهارات وقدرات إدارية معينة كاختيار الموظفين الجدد، ومعاينة الأشغال وإبرام الصفقات وذلك باستعمال طرق و وسائل تقنية وإدارية ، أما الثانية فتخص تحريك الأرصدة بقبض الإيرادات أو دفع النفقات وهي تشابه في كل المجال العمومية خلافا للعملية الأولى التي تختلف من إدارة لأخرى . حيث مضمون التصرفات الإدارية واسع و متشعب، في حين أن العمليات المحاسبية تتسم بالتجانس وهو ما يبرر إسنادها إلى أعوان متميزين عن أعوان الطائفة الأولى.

2- وحدة الصندوق

يمكن للوزير المكلف بالمالية من مراقبة الأرصدة العمومية في إطار وحده الصندوق، وبالتالي إشرافه ورقابته على الأعوان المكلفين بتحريك هذه الأرصدة وخضوعهم له من حيث التعيين والعزل والترقية وغيرها.

3- تسهيل الرقابة

يقوم الآمرون بالصرف بمسك حسابات إدارية تخص الالتزام والأمر بالصرف في حين يترتب على المحاسبين العموميين مسك حسابات التسيير التي تخص تحريك الأرصدة (الأموال) بالنسبة للحسابات المالية مقابل تحريك الاعتمادات بالنسبة لحسابات الميزانية ، على هذا الأساس تنشأ رقابة متبادلة وتلقائية بين العونين ، حيث أن تطابق الحساب الإداري مع حساب التسيير أمر لا بد منه ، وأي خلل أو خطأ يظهر بسهولة وبطريقة آلية¹

4- تفادي الغش

من شأن مبدأ الفصل فضلا عن تسهيل المراقبة منع التزوير ، حيث يشكل كل منهما مراقبا للآخر، يتفحص حساباته ، وبالتالي يقل الاختلاس والتواطؤ عما يمكن حدوثه لو كلف العون الواحد بالالتزام والتسديد معا ، وهو ما منعته المادة 55 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية بتنافي وظيفة الأمر بالصرف مع وظيفة المحاسب العمومي ، حيث لا يجوز لأزواج الأمرين بالصرف بأي حال من الأحوال أن يكونوا محاسبين لديهم. والشكل الموالي يختصر مبررات مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي.

ثانيا- الاستثناءات الواردة على مبدأ ازدواجية الأعوان

يؤدي التطبيق لمبدأ الفصل بين أعوان التنفيذ إلى البطء في تنفيذ العمليات المالية نظرا للإجراءات المعقدة والرقابة الصارمة مما ينقص من مردودية العمليات المالية لذا وجدت بعض الاستثناءات على بعض العمليات لتخفيف حدة هذا العبء.

¹ - حسين الصغير : مرجع سابق ، ص 122

1- الاستثناءات في مجال الإيرادات: يبدو تطبيق مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي نسبيا في مجال الإيرادات مقارنة بتطبيقه في مجال النفقات ، فالمسير لا ينتظر لمباشرة مهمة الأمر بالتحصيل الذي يرد إليه من الأمر بالصرف إذ يأتي غالبا بعد التحصيل.

2- الاستثناءات في مجال النفقات

عكس مجال الإيرادات فإن مجال تطبيق مبدأ الفصل في النفقات شبه مطلق ما عدا بعض الاستثناءات النادرة أو المحدودة التي وضحها المشرع ضمن قانون المالية 1993¹ وهي تخص:

- المدفوعات التي تمت عن طريق التسيقات.

- الدين الأصلي والفوائد الواجبة الدفع بعنوان ديون الدولة، وأيضا خسائر الصرف على رأس المال الأصلي.

- النفقات ذات الطابع النهائي، التي نفذت بعنوان عمليات التجهيز العمومي التي استفادت من تمويلات خارجية

- وكذلك بدون أمر الصرف بالنسبة للنفقات التالية:

- معاشات المجاهدين ومعاشات التقاعد المدفوعة من ميزانية الدولة.

- المرتبات المدفوعة لأعضاء القيادة السياسية وأعضاء الحكومة.

- المصاريف والأموال الخاصة.

من خلال ما سبق يتضح لنا أن المشرع الجزائري عمد إلى تكريس مبدأ الفصل بين وظيفتي الأمر بالصرف والمحاسب العمومي لما يترتب عليه من تسهيل لعملية الرقابة حيث تعتبر رقابة متبادلة بين الطرفين ، وهذا حفاظا على المال العام من شتى سبل التبديد والإسراف وكذا لتحقيق رشادة في الإنفاق.

في المبحث الموالي سنتطرق إلى عملية الرقابة على النفقات العمومية (مفاهيم عامة وأنواعها).

المبحث الثاني : أوجه الرقابة على النفقات العمومية

الرقابة الإدارية على تنفيذ النفقات العمومية تعد أحد أهم الآليات الكفيلة بمكافحة الإختلالات المالية ، و ذلك لما لها من دور فعال في كشف الانحرافات و تحديد أسبابها و العمل على إصلاحها و منع تكرارها مستقبلا ، بغية تحقيق أهداف الإدارة في أسرع وقت و بأحسن جودة و أقل تكلفة . فوظيفة الجهاز الإداري القائم بالرقابة على النفقات العمومية لا يتوقف على البحث عن الأخطاء و التجاوزات المالية ، و تقييم نوعية التسيير المالي للهيئات الخاضعة لرقابته من حيث الفعالية و النجاعة و الاقتصاد ، و إنما يساهم بتقديم آراء استشارية في مجال التسيير المالي و أن يقدم اقتراحاته و توصياته في مختلف القضايا التي تدخل في اختصاصاته فمن الناحية النظرية تبدو كافية لتفعيل دوره الرقابي ، و حماية الأموال العمومية و المساهمة في تحسين تسييرها ، و تحقيق الشفافية المطلوبة و تحسين

¹-النص (قانون المالية) لسنة 1993 المؤرخ في 19/01/1993، المادة 153

النشاط المالي للهيئات الخاضعة لرقابته ، هذا ما جعل الرقابة الإدارية على النفقات العمومية كأداة قادرة على التأثير و المساهمة في إنتاج القواعد القانونية الكفيلة بحماية المال العمومي . لكن في الواقع بالرغم من أهمية الرقابة الإدارية على النفقات العمومية ، و جملة الإصلاحات المتتالية التي عرفتها فإن دورها لم يرقى بعد لبلوغ هذا المستوى من التصور، و الشفافية التي يسعى هذا النوع من الرقابة إلى تحقيقها في تسيير الأموال العمومية . حيث تضل ناقصة و الفعالية التي تسعى إلى ترخيصها في سبيل ترشيد الانفاق العمومي ما هي إلا مجرد تصور ذهني ، تقابلها في أرض الواقع ممارسات تناقضها و تفرغها من محتواها ، و لعل العراقيل التي تحد من فعالية المفتشية العامة للمالية باعتبارها جهاز إداري خارجي للرقابة خير دليل على ذلك .

الرقابة كقاعدة عامة هي مطلب أساسي في جميع الأنظمة الديمقراطية الحديثة التي من مميزاتا المطالبة بالمزيد من الشفافية في تسيير الشؤون العمومية ، فالحاجة إلى هيئات قادرة على ممارسة رقابة فعالة تبدو ملحّة و من ثم فإن العراقيل التي يعاني منها جهاز الرقابة ومدى استعداد السلطات العمومية على تقبلها و حرصها على ممارستها على جميع مصالح الدولة دون استثناء ، و العمل على تنفيذ نتائجها و الأخذ بعين الاعتبار بتوصياتها دون أي إهمال بهذا الشكل يصبح الدور الذي يؤديه هذا الجهاز الرقابي له معنى و يتولد لدى موظفيه الإحساس بالاستقرار الحصانة الكافية في ممارسة وظيفتهم ، والإحساس بالزامية تطبيق القانون ، لأن الاختبار الحقيقي للإدارة يبدو فيما تحقق من نتائج معينة في ضوء ما كان يستهدف تحقيقه.

لذا سنقوم بهذا المبحث بتقديم مفاهيم عامة حول الرقابة أسسها وخطواتها إلى جانب أنواعها.

المطلب الأول: ماهية الرقابة

إن أهمية الرقابة على النفقات العمومية تزداد بازدياد حجم هذه الأخيرة وتفرض إيجاد طرق جديدة وفعالة لضمان تحقيق هذه النفقات للأهداف المرجوة منها وكذا تحقيق عامل الرشادة في الإنفاق . وهو ما جعل الدولة الجزائرية تنشئ الكثير من الهيئات المعنية بالرقابة على الأموال العمومية، فهي بإنشائها لوظيفة المحاسب العمومي جمعت له بين وظيفتين الأولى تتمثل في التنفيذ والثانية في الرقابة الملازمة للتنفيذ، وكذا قيام المراقب المالي بالرقابة على الأمر بالصرف قبل تنفيذ النفقة العمومية، ولم تكتفي بذلك وأنشأت مفتشيه عامة للمالية، وكذا مجلس خاص بالمحاسبة، كما فتحت للسلطات التشريعية مجالاً واسعاً لتنفيذ الرقابة على الأموال العمومية .

الفرع الأول : تعريف الرقابة

تعدد تعاريف الرقابة حسب تعدد علماء الإدارة، فقد عرفها هنري فايول (Henry Fayol) بأنها تنطوي على التحقق عما كان كل شيء يحدث طبقاً للخطة الموضوعية، والتعليمات الصادرة والمبادئ المحددة وأن غرضها هو الإشارة إلى نقاط الضعف والأخطاء، بقصد معالجتها ومنع تكرار حدوثها وهي تطبق على كل شيء¹، ولا

¹ - عبد الكريم أبو مصطفى: الإدارة والتنظيم ، ص 245

تقف الرقابة عند حد كشف الانحرافات بين نتائج الخطة المالية والتنفيذ الفعلي لها، إنما تدخل في إطار تصحيح الانحرافات بعد تحديد أسبابها والجهات المسؤولة عنها ونوعية القرارات الواجب إتباعها¹. يمكن أن نعطي الرقابة صفة المشاهدة والفحص والمتابعة والتدقيق والمراجعة والتحقيق. والرقابة من حيث مفهومها الاقتصادي هي ضمان احترام الخطة الموضوعة ومعدلات الأداء وتصحيح ما وقع من انحرافات. أما المشرع الجزائري، فقد خصص للرقابة حيزاً كبيراً في صلب موضوعاته حيث أن الميثاق الوطني في بابه الثاني خصص أربع صفحات كاملة لموضوع الرقابة كشف من خلالها عن المخالفات المترتبة على التلاعب بالأموال العمومية وعقوباتها، وهو يرى أن الغاية من الرقابة ليست مطاردة النقائص ولكن كيفية القضاء عليها. كما أن الدستور قد أفرد لموضوع الرقابة فصلاً كاملاً، أشار فيه إلى أن "المراقبة تستهدف ضمان تسيير أحسن لأجهزة الدولة في نطاق احترام الميثاق الوطني والدستور وقوانين البلاد"، أما المراقبة المالية فهي تلك التي تهدف إلى ضمان سلامة التصرفات المالية والكشف عن الانحرافات والتأكد من مدى مطابقة العمليات المالية للقوانين والتعليمات الموضوعة كمقياس للعمل.

بالتالي فالرقابة على الأموال العمومية تعني التفتيش والملاحظات والمتابعات والتحقيق من الاستعمال الحسن للإمكانات البشرية والمادية، والمالية وكذلك الوثائق والحسابات واحترام القوانين والمراسيم والتعليمات الموضوعة كمقياس لعمل المسيرين والعمل على معاقبة المخالفين، فيمكن استخلاص مفهوم الرقابة على الأموال العمومية على أنها ملاحظة ومتابعة النفقات والإيرادات التي يقوم بصرفها وتحصيلها الأشخاص الذين خول لهم القانون ذلك، والتحقق من مدى مطابقتها للقواعد والمقاييس الموضوعة لتنظيمها كأن يتأكد من أن الالتزام أو الأمر بالصرف الخاص بنفقة معينة قد تم صرفه أو الالتزام به.

على ضوء التعاريف السابقة يتضح على أن الرقابة على الأموال العمومية تشمل مايلي:

أولاً - الفحص

هو التأكد من صحة وسلامة العمليات التي تم تنفيذها، وما يتبع ذلك من اللجوء إلى الإثباتات والأدلة المختلفة كوسيلة لتأكد من سلامة القياس الكمي والنقدي للعمليات المالية.

ثانياً- التحقيق

يقصد به إمكانية الحكم على الحسابات الختامية كتغيير سليم على نتيجة العمليات المالية والأرصدة في نهاية مدة معينة².

ثالثاً- التقرير

وهو بلورة نتائج الفحص والتحقيق بصفة شاملة لتسليمها للجهات المختصة من أجل اتخاذ القرارات اللازمة.

¹ - حمزة محمود الزبيدي : أساسيات الإدارة المالية ، مؤسسة الوراق ، عمان ، الأردن ، سنة 2001 ، ص 87

² - عبد الفتاح الصحن : مبادئ وأسس المراجعة، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية ، مصر ، سنة 1994 ، ص 05

الفرع الثاني: أهداف الرقابة على الأموال العمومية

الأموال العمومية يجب أن تكون مرخصة من طرف السلطة التشريعية حتى تقوم الحكومة بتنفيذها وفق المسار الذي خصص لها مع التسيير الحسن وترشيد الاستعمال ويمكن أن نتطرق إلى الأهداف التالية¹:

- مضاهاة الخطط الموضوعة فيما يتعلق بتحقيق نتائج معينة، بحيث تتضمن هذه المعادلات في الحكم، الكيف، الزمن والتكلفة وكذلك الإجراءات.

-الكشف عن الانحرافات أو الأخطاء التي وقعت أثناء التنفيذ، وكذلك البحث عن مواقع الخلل التي تؤدي إلى الاعتماد على المال العام (التبذير، التلاعب، الغش والاختلاسات).

-العمل على معالجة هذه الانحرافات واتخاذ هذه الاحتياطات الواجبة لمنع حدوثها مستقبلا، وكذلك

-تهدف إلى تحسين سير المصالح العمومية وذلك بمحاربة البيروقراطية والتماطل الإداري، وكذلك

-التحقيق في الظروف التي يتم فيها استخدام الوسائل البشرية والمادية من طرف الأجهزة الإدارية والاقتصادية للدولة.

أما فيما يتعلق بالنسبة للرقابة المالية فتهدف إلى :

-التأكد من صلاحية العمليات المالية، والتحقق من صحة الدفاتر والسجلات ومستندات الثبوتية (الإثبات)²

-التأكد من عدم تجاوز الوحدات النقدية في الإنفاق، وحدود الاعتمادات المقررة مما يستلزم مراجعة مستندات الصرف، وصحة توقيع الموكل لهم سلطة الاعتماد.

-عملية التفتيش المالي والتي يقوم بها جهاز إداري تابع لوزارة المالية تعتبر هذه الأهداف من أقدم أهداف الرقابة المالية، أما الأهداف الحديثة فتتمثل فيما يلي:

-التأكد من كفاية المعلومات والأنظمة والإجراءات المستخدمة .

-مدى التزام الإدارة في تنفيذها للميزانية وفقا للسياسة المعتمدة .

-بيان آثار التنفيذ على مستوى النشاط الإداري واتجاهه .

-الربط بين التنفيذ وما يتخلله من إنفاق والنتائج المترتبة عن هذا التنفيذ.

الفرع الثالث: أسس وخطوات الرقابة الفعالة

لكي تكون الرقابة فعالة ومحقة للأهداف المذكورة سابقا يجب علينا مراعاة مجموعة من الأسس والخطوات المدروسة والمحددة مسبقا، والتي يمكن تبيانها فيما يلي:

أولا: الأسس التي تقوم عليها الرقابة³

¹ - عبد الكريم أبو مصطفى : مرجع سابق ، ص 246

² - علي أنور العسكري: الرقابة المالية على الأموال العامة، مكتبة بستان المعرفة، سنة 2008 ، ص 165

³ - عبد الكريم أبو مصطفى : مرجع سابق ، ص 247

يجب أن تقوم في أي منظمة وخاصة في مؤسسات الصحة نظرا لحساسيتها على مجموعة من الأسس أهمها:

1- تناسب الرقابة مع طبيعة النشاط ، ظروف ومقتضيات العمل الإداري
أساليب الرقابة التي تستخدمها الإدارة المركزية تختلف عن أساليب الرقابة المستخدمة في الإدارة اللامركزية، حيث يجب أن تمارس الرقابة في الوقت المناسب بحيث تساهم في اكتشاف الانحرافات أو الأخطاء في الوقت المناسب، حتى يمكن علاج الموقف قبل استفحاله مما يؤدي إلى تكاليف إضافية.

2- الموضوعية

هي تعني أن تكون المعايير المحددة للرقابة موضوعية بحيث لا يتدخل العامل الذاتي في الرقابة، كأن تكون المعايير كمية يمكن قياسها، فيجب أن يكون المراجع أو المراقب مستقلا في شخصيته وتفكيره في كل ما يتعلق بإجراءات العمل.

3- المرونة

يجب أن يتميز النظام الرقابي بالمرونة وأن يكون قابل للتعديل وفق الظروف المتغيرة للعمل، وكذلك يجب أن يتصف بالوضوح والبساطة وكذلك وبأقل تكلفة بحيث لا يشكل عبئا اقتصاديا على المؤسسة الصحية. وكذلك يجب أن يقدم النظام الرقابي الإجراءات الواجب اتخاذها لتصحيح الأوضاع ومعالجة الأخطاء وهذا يعني أن النظام الرقابي يجب أن لا يقتصر على اكتشاف الأخطاء والانحرافات عن الخطط الموضوعية، بل من الواجب أن يكون مثمرا و يبين الطرق والإجراءات التصحيحية المساعدة على اتخاذ القرار.

ثانيا- خطوات الرقابة

تنطوي عملية الرقابة على الخطوات التالية:

1- تحديد المعايير الرقابية

بحيث تشير المعايير على المقاييس الموضوعية التي تستخدم لقياس النتائج الفعلية في المنظمة وذلك بوضع معدلات معينة للأداء، وتحتوي هذه المعايير على وحدات عمل محددة لقياس كمية العمل، مستواه والزمن اللازم للأداء¹.

2- قياس الأداء

بعد تحديد المعايير الرقابية، يجب قياس الأداء الفعلي ثم مقارنته بذلك المعايير والمعدلات السابق وضعها وهذه المطابقة تمكننا من معرفة أو اكتشاف مدى الانحراف.

3- تصحيح الأخطاء أو الانحرافات التي تم اكتشافها

هذه الخطوة تأتي بعد اكتشاف الأخطاء والانحرافات ودراستها وتحليلها لمعرفة أسبابها والعوامل التي أدت إليها ثم تصحيح هذه الانحرافات وبالتالي الغاية من الرقابة، وقد يتمثل هذا التصحيح في إعادة توزيع المهام أو توضيح

¹ - عبد الكريم أبو مصطفى : مرجع سابق ، ص 248

الواجبات أو عن طريق الاختيار الأفضل للمرؤوسين أو تنظيم برامج تدريبية للعاملين، أو عن طريق توجيه العاملين كذلك شرح العمل لهم

المطلب الثاني: أنواع الرقابة

تعتبر الرقابة لتنظيم المعلوماتية من بين أهم الوسائل المقومة لهذه النظم وعلى وجه الخصوص نظام المعلومات المحاسبية الذي يراد منه توليد معلومات ذات مصداقية ومعبرة عن الوضعية الحقيقية للمؤسسة الصحية وملائمة لاتخاذ القرارات، لذلك بات من الضروري عليها العمل بنوع معين من الرقابة يناسب شكلها، حجمها وطبيعتها نشاطها من جهة ومن جهة أخرى يعطي مصداقية وصرحة أكثر للمعلومات وضمان لمستعملي القوائم المالية سوف نميز بين مختلف أنواع الرقابة، والشكل الموالي يوضح ذلك¹.

الفرع الأول: من حيث الأجهزة (الهيئة) القائمة بالرقابة

-أولاً: الرقابة الداخلية

هي التي تتم من داخل السلطة التنفيذية نفسها، حيث يقوم بعض موظفي الحكومة بمراقبة موظفي الحكومة الآخرين، وهي في هذا قريبة الشبه بمهمة أقسام المراجعة في الشركات التجارية والصناعية، فيعتبر من قبيل الرقابة الداخلية ما يقوم به الوزراء ورؤساء المصالح من رقابة على مسئولهم، وهي لذلك تسمى رقابة ذاتية أو إدارية²، حيث تمارسها الهيئة القائمة بالتنفيذ والمشرفة عليه كالرقابة المعارضة من طرف لجنة فتح الأطراف، تقوم العروض على الصفقات العمومية.

ثانياً- الرقابة الخارجية

هي التي تقوم بها هيئات مستقلة وغير خاضعة للسلطة التنفيذية أو أجهزة رقابية مختصة من خارج التنظيم (المؤسسة الصحية) وهي عادة: المراقب المالي، مجلس المحاسبة، المفتشية العامة للمالية، الوزارة الوصية.... الخ.

الفرع الثاني: من حيث الطبيعة

-أولاً: الرقابة المادية

هي تخص القيم الملموسة من ممتلكات المؤسسة للتأكد من وجودها الفعلي مقارنة مع ما هو موجود في الدفاتر و السجلات المحاسبية (الجرد الفعلي) مثل:

-التأكد من أن اللوازم والتجهيزات المسجلة موجودة فعلا في المؤسسة.

-التأكد من وجود الممتلكات العقارية المسجلة وأنها مستخدمة فعلا لصالح المؤسسة.

¹ - جمال وزدادي : الرقابة على صرف النفقات العمومية ، مذكرة ليسانس، جامعة المدية ، سنة 2005 ، ص37

² - حامد عبد المجيد دراز: مبادئ المالية العامة ، مركز الإسكندرية للكتاب ، مصر، ط 2، سنة 2000 ، ص552

- ثانيا : الرقابة المحاسبية

وتهدف أساسا إلى التأكد من أن التسجيل المحاسبي قد تم بشكل سليم شرعي وقانوني، بناء على وثائق الإثباتية اللازمة وهو شامل لجميع العمليات التي قامت بها المؤسسة ومجدية ودقة، إلى جانب هذا يلزم أن يكون التسجيل المحاسبي فوري أي في حينه.

الفرع الثالث: من حيث الحدود

-أولا: الرقابة الشاملة

تشمل هذه الرقابة جميع الدفاتر والوثائق المحاسبية للمؤسسة الصحية بإتباع العمليات المالية خطوة بخطوة بدءا بنشأة النفقة حتى تنفيذها الفعلي وتسجيلها أي التأكد من شرعية وقانونية الإجراءات المحاسبية ووثائق الإثباتية¹

-ثانيا: الرقابة الجزئية

تختص عادة بعمليات مشكوك فيها أو على العمليات ذات القيمة المالية الكبيرة، وتمارس هذه الرقابة على جزء من موضوع الرقابة.

الفرع الرابع: من حيث التكرار

-أولا: الرقابة الدائمة

تكون الرقابة في هذه الحالة مرتبطة ارتباطا تاما بعمليات المؤسسة أي تكون رقابة متصلة بكل عمليات التنفيذ، و تتمثل في رقابة المراقب المالي والمحاسب العمومي من خارج المؤسسة، ورقابة الأمر بالصرف من داخل المؤسسة².

-ثانيا: الرقابة المؤقتة

نقصد بها تلك الرقابة المحددة سواء تشمل عمليات معينة أو محددة الوقت والمدة أو المكان وفي الغالب تقوم بها المفتشية العامة للمالية.

الفرع الخامس: من حيث زمن الحدوث

هو المعيار المعمول به بكثرة نظرا لفعالية الرقابة من خلاله ويمكن أن نميز بين ثلاث أنواع:

-أولا: الرقابة السابقة للتنفيذ

تسمى الرقابة المانعة أو الوقائية ويقصد بها الرقابة التي تسبق تنفيذ النفقة أي أنها تمثل الموافقة السابقة لأجهزة الرقابة على القرارات الخاصة بصرف الأموال العمومية ، وتتمثل في رقابة المراقب المالي ولجنة الصفقات العمومية³

¹ - على أنور العسكري : مرجع سابق ، ص 221

² - على أنور العسكري: امجع سابق ،ص 226

³ - حامد عبد المجيد دراز: مرجع سابق ، ص552

-ثانيا :الرقابة أثناء التنفيذ

تسمى أيضا بالرقابة الملازمة ، وهي عملية تحقيق وتدقيق مسايرة لعملية التنفيذ وتتمثل في عمل أعوان التنفيذ للتأكد من سير التنفيذ حسب السياسات والخطط الموضوعة.

-ثالثا: الرقابة اللاحقة للتنفيذ

هي تلك الرقابة التي تلي عملية التنفيذ وتسمى بالرقابة العلاجية، أي بعد حدوث الإنفاق وهي تعمل على الفحص الدقيق للعمليات المالية التي قامت بها المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري وهذا لاكتشاف الأخطاء المرتكبة وغير الشرعية بعد وقوعها ، وللعلم أن هذه الرقابة ليس لاكتشاف الأخطاء فحسب ، بل لمحاسبة أعوان التنفيذ وتحديد المسؤول عنه

الفصل الثاني

على اعتبار أن الدولة تنفق مبالغ معتبرة لتوجيه الحياة الاقتصادية و حتى تتأكد أن صرف هاته المبالغ كان وفق الخطة المرسومة ، كان لابد من وجود جهاز رقابي ذو مؤهلات كبيرة يكلف بعملية الرقابة على النفقات العمومية هذا الأخير يهدف إلى التعرف على موقع الخطأ و إصلاحه دون ترك الأخطاء تتعدد و تنتشر فيصعب إصلاحها كما تسمح بمحاربة أي انحراف و أي سلوك يمس المصلحة العامة ، و تعتبر الرقابة بشتى أنواعها ذات أهمية كبيرة في اكتشاف هذه الأخطاء. والسعي إلى تحقيق الأهداف المسطرة والوصول إلى رشادة في الإنفاق العمومي وخاصة في مجال الصحة لاعتباره قطاع حساس والمقصود بترشيح الإنفاق العام هو أن تحقق النفقات العامة الأهداف المحددة للدولة، وذلك باستخدامها على أحسن وجه ممكن والحيلولة دون إساءة استعمالها أو تبذيرها في غير أغراض المنفعة العامة، ويعني أيضا قيام الإدارات المكلفة بالإنفاق باتخاذ مجموعة من التدابير من أجل تأهيل النفقة العامة لتحقيق المنفعة بأقل التكاليف الممكنة، مع مراعاة جودة الخدمات الصحية المقدمة بكيفية تؤدي إلى رفع مردودية النفقة العامة. أما في المالية الإسلامية فإن أقرب مفهوم للترشيح في الإنفاق سواء الخاص أو العام هو مفهوم القوامة في الإنفاق .

قال تعالى: " وَالَّذِينَ إِذَا أَنْفَقُوا لَمْ يُسْرِفُوا وَلَمْ يَقْتُرُوا وَكَانَ بَيْنَ ذَلِكَ قَوَامًا " الفرقان آية 67

القوامة كما تكرسه الآية السابقة يعني " الاعتدال بين أمرين مذمومين الأمر الأول: الإسراف والتبذير، والأمر الثاني الشح والتقتير " و على هذا الأساس ينبغي أن نتطرق في هذا الفصل إلى:

—هياكل الرقابة القبلية ودورها في ترشيح النفقات العمومية.

—هياكل الرقابة البعدية ودورها في ترشيح النفقات العمومية.

المبحث الأول : هياكل الرقابة القبلية ودورها في ترشيح النفقات العمومية.

دون الرجوع إلى تعريف الرقابة القبلية فإنه من الضروري التأكيد على دورها الوقائي وهدفها الأساسي يتمثل في ضمان المشروعية ودقة الحسابات ، يقوم بهذا النوع من الرقابة كل من المراقب المالي (المطلب الأول) ، المحاسب العمومي (المطلب الثاني) ولجنة مراقبة الصفقات العمومية (المطلب الثالث)

المطلب الأول : رقابة المراقب المالي على النفقات العمومية.

يشكل المراقب المالي احد أهم أعوان الرقابة القبلية على النفقات العمومية، ويختص بتعيينه وزير المالية من بين موظفي المديرية العامة للميزانية الذين تكون لهم رتبة مفتش مركزي للميزانية أو رتبة مفتش رئيسي للميزانية مع خمس (05) سنوات خبرة ، أو أي موظف من رتبة مكافئة¹.

الفرع الأول: مجال تدخل المراقب المالي

يتولى المراقب المالي مراقبة الميزانية العامة للدولة أو الميزانية الملحقه والحسابات الخاصة للخزينة ، وميزانية الولايات و مخططات التنمية البلدية والهيئات العمومية ذات الطابع الإداري(المؤسسة العمومية الإستشفائية إضافة إلى ميزانية السلطات العمومية" البرلمان ، المجلس الدستوري"...

لهذا فان المراقب المالي يكلف على الخصوص بالقيام بما يلي:

– القيام بجميع أعمال الرقابة والتفتيش بناء على تكليف وزير المالية لضمان حسن تنفيذ النفقات وتسيير الأموال العمومية.

– المشاركة والتنسيق مع الأمرين بالصرف ومصالح تقدير الميزانية في أعمال التحضير والمناقشة من خلال اقتراح الإجراءات الضرورية التي تمكن من التسيير الدقيق والفعال للأموال العمومية ولهذا فإنه يلعب دور المستشار المالي للأمر بالصرف.

–مراقبة نظامية ملفات) بطاقات الالتزام الخاصة بالنفقات المنفذة في ميزانية التسيير أو ميزانية التجهيز أو الحسابات الخاصة للخزينة ، وبصفة عامة كل الالتزامات بالنفقة العمومية.

–ضمان مسك محاسبة الالتزامات ووضعية الاعتمادات ومنح التأشيرة بالموافقة أو الرفض(نهائياً ومؤقت).

–تمثيل وزير المالية أمام لجنة الصفقات العمومية واقتراح آراء لضمان حسن التنفيذ.

–تمثيل وزير المالية أمام مجلس الإدارة أو المجلس التوجيهي للهيئات العمومية ذات الطابع الإداري(المؤسسة العمومية الإستشفائية.)

–تحضير تقرير سنوي شامل يقدم إلى وزير المالية يتضمن على الخصوص الوضعية العامة للاعتمادات والنفقات.

بالإضافة إلى المهام السابق ذكرها ، يمكن أن تحدد مجالات أخرى لتدخل المراقب المالي بواسطة التنظيم.

يجب أن تمارس الرقابة المسبقة في مهلة عشرة (10أيام)، ويمكن أن تمتد عشرون (20يوماً فيما يتعلق بالملفات الأكثر تعقيداً أو التي تتطلب رقابة معمقة حيث يبدأ حساب الآجال منذ تاريخ استلام الملفات¹ .

¹ - Ministère des Finance – DGB – Guide de Contrôle des Dépenses engages ; p 23

الفرع الثاني: محتوى رقابة المراقب المالي

تخضع لرقابة المراقب المالي النفقات التسيير خاصة تلك المتعلقة بالأجور وتسيير الحياة المهنية للموظفين، فحسب المادة التاسعة 09 من المرسوم التنفيذي 414/92 المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها فإن الرقابة السابقة على الالتزام بالنفقة تقوم على عدة عناصر²:

أولاً: صفة الأمر بالصرف

1 الأمر بالصرف :

هو عبارة عن قرار إداري يعطى بموجب الأمر إلى المحاسب العمومي المخصص لدفع النفقة المصفاة ، والأمر بالصرف هو اختصاص مطلق للأمر بالصرف ، فلا يمكن للأعوان الذين تحت سلطته القيام بها إلا عن طريق تفويض رسمي بالتوقيع و تحت مسؤوليته ، كما يمكن أن يحل الأمر بالصرف الرئيسي محل الأمر بالصرف الثانوي التابع له ، هناك أيضا فئة هامة جدا من النفقات العمومية القابلة للدفع بدون الأمر بالصرف ، وبالنسبة لشكل الأمر بالصرف، فهو يتمثل في الأمر بالدفع بالنسبة للآمرين بالصرف الرئيسيين، بينما تخصص تسمية حوالات الدفع بالنسبة للآمرين بالصرف الثانويين، المفوضة لهم الاعتمادات من الأمرين الرئيسيين، وفيما يخص آجال قفل الأمر بالصرف (إصدار أوامر وحوالات الدفع) هي يوم 12/25 من السنة المعنية، بالنسبة للدولة والمؤسسات ذات الطابع الإداري و بيوم 03/15 من السنة الموالية بالنسبة للجماعات المحلية³

2 - صفته

وهنا يتم التأكيد من ما إذا كان الأمر بالصرف الذي ينفذ عملية الالتزام بالنفقة مؤهلا لقانون للقيام بهذه العملية و يتم معرفة الأمر بالصرف بالرجوع إلى الدمغة الخاصة بالهيئة المنفذة للعملية و الإمضاء الموجود في أسفل بطاقة الالتزام الذي بين اسم و لقب الأمر بالصرف و صفته.

ثانيا مطابقة بطاقة الالتزام للقوانين و التنظيمات المعمول بها

حيث أن تشكيلات بطاقة الالتزام تحدد بقرار من وزير المالية وذلك بالبيانات المذكورة فيها(ملحق رقم 04 المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها).

ثالثا- توفر الاعتمادات أو المناصب المالية

بالرجوع إلى مدونة الميزانية (**la nomenclature budgétaire**) الخاصة بالمؤسسة الصحية ، حيث أنه عند بداية كل سنة مالية يتم إعداد مدونة الميزانية التي يتم فيها توزيع الاعتمادات حسب الأبواب و المواد و يصادق عليها من طرف المديرية العامة للميزانية ، و تتخذ المدونة في شكل قرار وزاري مشترك بين وزير القطاع المعني(وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات ووزير المالية).

¹ Manuel des procedures d execution des resettes et des dépenses publiques ministère des finances 12 – 2007

² - النص (المرسوم التنفيذي) رقم 414/92 المؤرخ 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها ، المادة 09

³ - حامد عبد المجيد دراز: مرجع سابق ، ص 555

لمعرفة وجود الاعتمادات الخاصة بعملية مالية يكفي الرجوع إلى مدونة الميزانية في البداية و ذلك بمقارنة مبلغ الالتزام بالنفقة مع المبلغ الإجمالي الخاص بكل عملية حيث يتم في بطاقة الالتزام تسجيل الرصيد المتبقي الذي يكون المرجع الرئيسي للعملية اللاحقة.

رابعا -التخصيص القانوني للنفقة

وهنا يقوم المراقب المالي أو المراقب المالي المساعد من التأكد من مدى مطابقة طبيعة النفقة للباب والمادة.

خامسا مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثائق الملحقة-

تتمثل الوثائق الملحقة في وثائق الإثبات المختلفة التي يرفقها الأمر بالصرف مع بطاقة الالتزام و يقدمها للمراقب المالي، و نذكر على سبيل المثال (قرار تعيين موظف ، فاتورة شكلية ، فاتورة نهائية ، عقد صفقة... .

يقوم المراقب المالي في هذه العملية بمراقبة المبالغ المذكورة في وثيقة الالتزام و التأكد من مدى مطابقتها للمبالغ المذكورة في الوثائق الملحقة ، فمثلا إذا تعلق الالتزام بنفقة خاصة بمستخدم من مستخدمي المؤسسة العمومية الإستشفائية وتم تحديد مبلغ المرتب الشهري 30 000.00 دج ، يقوم المراقب المالي بالتأكد من مطابقة هذا المبلغ للمبلغ المحدد في بطاقة الالتزام.

سادسا - وجود التأشيرات و الآراء المسبقة

ذلك في حالة ما إذا نصت التنظيمات و القوانين على ذلك و خاصة إذا تعلق الأمر بالصفقات العمومية التي يتطلب تنفيذها التأشيرة المسبقة للجنة الصفقات العمومية و في حالة عدم وجود التأشيرة لا يمكن تنفيذ الصفقة ، من ثم فإن منح أو عدم منح التأشيرة يكون بعد المرور بمختلف العناصر السابقة الذكر و ذلك بالتأكد منها واحدة بعد أخرى.

الفرع الثالث :إجراءات الرقابة التي يقوم بها المراقب المالي

بالرجوع إلى أحكام المرسوم التنفيذي 414/92 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها ، نجد أن الرقابة التي يمارسها المراقب المالي تقوم على محورين أساسيين¹ :

أولا - الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها

يقوم بها المراقب المالي وفقا لمجموعة من الشروط ، حيث أن كل الالتزامات بالنفقة المسجلة في ميزانية الدولة يجب أن تخضع للتأشيرة المسبقة للمراقب المالي، وعليه فلا يمكن في أي حال من الأحوال الالتزام بنفقة معينة دون وجود تأشيرة مسبقة للمراقب المالي ، وهذا ما نصت عليه المواد 5 و 6 من المرسوم التنفيذي 414/92 المتعلق بالرقابة على النفقات الملتزم حيث تخضع كل الملفات المتضمنة التزاما بالنفقة مسبقا و قبل التوقيع عليها لتأشيرة المراقب المالي وتمثل هذه الملفات في² :

—قرارات التعيين ، التثبيت المتعلقة بالحيات المهنية لموظف و أجورهم باستثناء الترقية في الدرجات.

¹ - النص (المرسوم التنفيذي) رقم 414/92 مرجع سابق ،المواد 05-06-07

² -النص(المرسوم التنفيذي) (414/92 مرجع سابق ، المواد 05 و 06

- اللائحة الاسمية للموظفين عند غلق العمليات المالية أو الميزانية.
- وضعية مصفوفة الأجر الأساسية (**Etat matrice**) التي يتم تحضيرها عند بداية كل سنة مالية و التعديلات التي تلحقها خلال تنفيذ الميزانية.
- كل التزام مدعم بسند طلب أو فاتورة شكلية عندما لا يتعدى المبلغ عقد الصفقة العمومية.
- كل القرارات الوزارية المتعلقة بالإعانات ، تفويض الاعتمادات أو التكفل بنقلها أو تحويلها.
- كل الالتزامات المتعلقة بتعويض المصاريف و التكاليف الملحقة إضافة إلى نفقات الوكلاء الماليين (**Régisseurs**) التي يتم تبريرها بواسطة فواتير نهائية.

ثانيا - محاسبة الالتزام بالنفقة

- إن مسك محاسبة الالتزامات تهدف إلى تحديد مبلغ الالتزام المنفذ من الاعتمادات المسجلة في الميزانية والرصيد المتبقي في كل لحظة.
- إن محاسبة الالتزام التي يقوم بمسكها المراقب المالي عندما يتعلق الأمر بالمؤسسة العمومية الإستشفائية تكون في مجال نفقات التسيير حيث تسجل:

- الاعتمادات المفتوحة أو المفوضة حسب أبواب ومواد مدونة الميزانية.
- ربط الاعتمادات. (**détachement des crédits**)
- تحويل ونقل الاعتمادات. (**transfert et virement des crédits**)
- تفويض الاعتمادات الممنوحة للأمين بالصرف الثانويين.
- الالتزامات المنفذة.
- الأرصدة المتبقية.

الفرع الرابع: نتائج الرقابة على النفقات الملزمة بها المتعلقة بالمراقب المالي¹

- بعد القيام بعملية الرقابة يمكن للمراقب المالي أن يصل إلى إحدى النتيجتين:
- أولا - حالة مطابقة العملية للقوانين والتنظيمات المعمول بها.
- ثانيا - حالة عدم المطابقة للقوانين و التنظيمات.
- ذلك بالعودة إلى المادة 10 من المرسوم التنفيذي 92/ 414 المتعلقة بالرقابة السابقة على النفقات الملتم بها حيث تنص على أن الرقابة على النفقات الملتم بها إما أن تكون مطابقة للمواد المذكورة في المادة التاسعة من نفس المرسوم أو تكون غير مطابقة².

أولا - مطابقة الالتزام بالنفقة للشروط

¹ - النص (المرسوم التنفيذي) 414/92 المرجع نفسه، المادة 10

² - النص (المرسوم التنفيذي) 414/92 مرجع سابق ، المادة 10

في هذه الحالة يقوم المراقب المالي بوضع التأشيرة على بطاقة الالتزام و على الوثائق الإثباتية والتي تعتبر دليلا على سلامة النفقة وفي هذه الحالة يمكن للأمر بالصرف أن يمرر الأمر بالدفع أو حوالة الدفع للمحاسب العمومي لإجراء عملية الدفع.

ثانيا - عدم المطابقة

هنا نكون أمام حالة الرفض و التغاضي ، فبالنسبة للعمليات غير المطابقة للقوانين و التنظيمات المعمول بهما تكون العملية موضوعا للرفض المؤقت أو النهائي حسب الحالة.

و في حالة الرفض النهائي يمكن للأمر بالصرف استعمال حق التغاضي (**passer outre**) تحت مسؤوليته عن طريق قرار معلل ، ويجب أن تحتوي مذكرة الرفض على جميع الملاحظات الضرورية ، إضافة إلى المراجع من النصوص المتعلقة بالعملية المنجزة ، ويجب أن يعلم الأمر بالصرف في مرة واحدة حول كل الأسباب المتسببة في عدم منح التأشيرة.

وفي ما يلي سنتناول كل من الرفض المؤقت والنهائي وحق التغاضي بالشرح.

أ الرفض المؤقت **le rejet provisoir**

إن الرفض المؤقت يكون في الحالات التالية (ملحق رقم 05)

— اقتراح التزام بنفقة مشوب بمخالفة قابلة للتصحيح.

— نسيان إحدى البيانات في الوثائق الإثباتية.

— غياب أو نقص الوثائق الإثباتية.

إن الرفض المؤقت يؤدي إلى تعليق آجال تطبيق الرقابة المسبقة على النفقات الملتزم بها.

ب الرفض النهائي (**le rejet définitif**)

يكون الرفض النهائي في الحالات التالية:

— عدم تطابق الاقتراح بالالتزام للقوانين و التنظيمات السارية المفعول.

— عدم توفر الاعتمادات اللازمة أو المناصب المالية.

— عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات الموجهة على المذكرة الرفض.

ت حق التغاضي¹ **le passer outre**

حسب المادة 18 من المرسوم 414/ 92 فان الامر بالصرف يمكن أن يقوم بهذا الاجراء في حالة الرفض النهائي للمراقب المالي لوضع التأشيرة على عملية الالتزام بالنفقة ، و في هذه الحالة ترفع مسؤولية المراقب المالي و تقوم مسؤولية الأمر بالصرف. و يقوم الأمر بالصرف بالتغاضي عن طريق قرار معلل و يجب عليه أن يعلم وزير المالية. لا يمكنه القيام بالتغاضي للأسباب التالية:

¹ - النص (المرسوم التنفيذي) رقم 414/92 مرجع سابق ، المادة 18

- عدم تمتع الأمر بالصرف بالصفة القانونية التي تؤهله للقيام بالعملية.
 - عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية.
 - غياب التأشيرات والآراء المسبقة المنصوص عليها في القانون والتنظيم المعمول بهما.
 - غياب الوثائق الإثباتية المتعلقة بالالتزام.
 - التخصيص غير القانوني للالتزام سواء بتجاوز الاعتمادات أو تغييرها.
- إن الالتزام الذي تم بموجبه التنازح يوجه إلى المراقب المالي للتأشير عليه بتأشيرة الأخذ في الحسبان مع الرجوع إلى تاريخ ورقم التنازح.
- يقوم المراقب المالي بتحويل نسخة من ملف الالتزام إلى وزير المالية للإعلام.
- في كل الحالات السابقة تتحصل المؤسسات المتخصصة في الرقابة على نسخة من ملف التنازح.

الفرع الخامس: مسؤولية المراقب المالي

إن المراقب المالي مسئول عن كل تصرف صادر عنه أثناء ممارسة مهام الرقابة و تختلف المسؤولية حسب نوع القرار الصادر عنه إما بمنح التأشيرة أو رفضها¹

أولا حالة منح التأشيرة

في حالة قيام المراقب المالي بمنح التأشيرة يمكن للأمر بالصرف مواصلة الإجراءات المتعلقة بتنفيذ النفقات العمومية من ثم فإن المراقب المالي مسئول عن أية تأشيرة يقوم بمنحها وهذا ما نصت عليه المادة 31 من المرسوم التنفيذي 414/92 المراقب المالي المسؤول عن حسن سير مختلف المصالح العمومية التي تحت سلطته وعن كل التأشيرات التي يضعها".

يمكن أن تمتد المسؤولية إلى المراقب المالي المساعد وذلك في حدود الاختصاصات التي يفوضها إياه المراقب المالي في إطار الرقابة المسبقة حسب القرار 722 الصادر عن المدير العام للميزانية المتضمن صلاحيات وتدخّل المراقب المالي المساعد² ونجد أن القانون المتعلق بممارسة الرقابة لمجلس المحاسبة المؤرخ في 10 مارس 1980 ينص على أنه "يعاقب التعسف في استعمال المراقب المالي لسلطته في الحالات التالية":

- إعطاء تأشيرة على شكل مجاملة.
- اتخاذ موقف من شأنه تعطيل الأمر بالصرف في أداء مهامه.
- رفض إعطاء التأشيرة دون سبب مقبول أو مبرر.

ثانيا - في حالة التنازح

في هذه الحالة تدفع مسؤولية المراقب المالي ويقتصر دوره هنا على منح التأشيرة وتلقى المسؤولية على عاتق الأمر بالصرف وحده.

¹ - النص (المرسوم التنفيذي) رقم 414/92 المرجع نفسه، المادة 31

² - القرار 722 الصادر عن المدير العام للميزانية ، 28 فيفري 1994 المتضمن صلاحيات و تدخّل المراقب المالي المساعد

المطلب الثاني: رقابة المحاسب العمومي على النفقات العمومية

لقد تطرقنا في الفصل الأول إلى المحاسب العمومي (تعريفه، التزاماته، وظائفه ومسؤولياته واستكمالاً لذلك سنتناول في مطلبنا هذا طبيعة رقابة المحاسب العمومي من خلال إجراءات ونتائج رقابته.

الفرع الأول: العناصر التي تقوم عليها عملية الرقابة

يراقب المحاسب العمومي مشروعية التحصيل أو الدفع خلافاً للأمر بالصرف الذي يتصرف في إطار الملائمة أي أن المحاسب العمومي له مجال الصحة، ويجب على المحاسب العمومي أن يتحقق أن الأمر بالصرف مرخص له بموجب القانون بتحصيل الإيرادات التي أصدرت سنداتها، كما يجب عليه أن يراقب صحة الإلغاء لسندات الإيرادات والتسويات وكذا عناصر الخصم التي يتوفر عليها¹.

أما في مجال النفقات فيجب على المحاسب العمومي قبل قبوله لأنه نفقة أن يتحقق مما يلي²:

—مطابقة عملية الإنفاق للقوانين والتنظيمات المعمول بهما.

—التأكد من صحة الأمر بالصرف أو المفوض له.

—توفر الاعتمادات.

—عدم انقضاء الدين بالتقادم الرباعي. **la déchéance quadriennale**

—عدم وجود معارضة للدفع. **opposition**

—التأكد من وجود التأشير المنصوص عليها قانوناً.

—التأكد من إنجاز الخدمة. **le service fait**

في ما يلي سنقوم بشرح كل نقطة بالتفصيل:

أولاً- مطابقة عملية الإنفاق للقوانين والتنظيمات المعمول بهما

وذلك من خلال العودة إلى كل الوثائق وذلك من خلال العودة إلى كل الوثائق الثبوتية التي تبرر عملية الأمر بالدفع و التحقق منها خاصة إذا تعلق الأمر بالفواتير.

ثانياً- التأكد من صحة الأمر بالصرف أو نائبه

بالنسبة لهذه النقطة يقوم المحاسب العمومي بالتأكد من توقيع الأمر بالصرف المعتمد لديه بالعودة إلى نموذج إمضاءه و بالاعتماد على نسخة من قرار أو مرسوم تعيينه.

ثالثاً - توفر الاعتمادات

حيث أن المحاسب العمومي قبل القيام بأية عملية دفع يقوم بالتأكد من وجود الاعتمادات الكافية لتنفيذ العملية بالعودة إلى مدونة الميزانية التي تم فيها تخصيص الاعتمادات حسب الأبواب و المواد وكذا مرسوم تخصيص الاعتمادات.

¹ -النص (القانون)رقم 90-21 مرجع سابق ، المادة 35

² - النص (القانون) رقم 90-21 المرجع نفسه ، المادة 36

رابعاً- عدم انقضاء الدين بالتقادم الرباعي la déchéance quadriennale

حيث أن الديون الواقعة على عاتق الدولة و التي لم تدفعه في أجل أقصاه أربعة 04 سنوات تسقط نهائياً و لا تدفع من طرف المؤسسة العمومية الإستشفائية ، إلا أن سقوط حق الدائن لا يمكن أن يكون في الحالات التالية¹

– فعل الإدارة (le fait de l administration)

– وجود عائق مبرر منع الدائن من طلب حقه .

– إذا تعلق الأمر بالعاجزين و الأشخاص المحكوم عليهم بجناية إذ لم يكن لديهم ممثل قانوني .

– في حالة الطعن أمام جهة قضائية إلى غاية صدور القرار القضائي الذي يثبت حق الدائن .

خامساً - عدم وجود معارضة للدفع opposition

حيث أنه في بعض الأحيان يكون الدائن (صاحب الحق اتجاه الدولة) في حد ذاته يمكن أن يكون مدينا سواء من طرف المصالح المختلفة للدولة(مصالح الضرائب ، الإدارات العمومية أو البنوك و هيئات الضمان الاجتماعي أو من طرف الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الآخرين ،

هنا يقوم المحاسب العمومي باقتطاع الدين الواقع على عاتق الدائن و يقوم بدفع المبلغ المتبقي .

سادساً- التأكد من وجود التأشير المنصوص عليها قانونا

يتعلق الأمر بالتأشيرة السابقة الموضوعة من طرف المراقب المالي أو لجنة الصفقات العمومية .

سابعاً- التأكد من إنجاز الخدمة le service fait

إن المحاسب العمومي لا يقوم بعملية الدفع إلا بعد التحقق من أداء الخدمة وذلك بالعودة إلى الوثائق الإثباتية و عليه التصفية حيث تحتوي وثيقة التصفية على عبارة " تصفية بعد الخدمة المنجزة "

الفرع الثاني :نتيجة رقابة المحاسب العمومي²

نكون هنا أمام حالتين:

أولاً- مطابقة ملف الالتزام بالنفقة للقوانين و التنظيمات المعمول بهما

إن المحاسب العمومي يقوم بإتمام المرحلة الأخيرة من عملية الدفع وذلك بتسديد المبلغ المشار إليه في حوالة الدفع أو أمر الدفع وبالتالي تكون المراحل الخاصة بتنفيذ النفقة العمومية قد انتهت .

ثانياً- عدم مطابقة ملف الالتزام

في هذه الحالة يقوم المحاسب العمومي برفض إجراء عملية الدفع الخاصة بالنفقة الملتزم بها حيث يقوم بإعلام الأمر بالصرف بقرار رفض النفقة الملتزم بها مع ذكر الأسباب و الملاحظات المبررة لذلك .

نجد أن الأمر بالصرف في حالة رفض المحاسب العمومي قبول ملف الالتزام يتخذ إحدى الإجراءات:

¹- النص (القانون) رقم 17/84 المؤرخ في 07 جويلية 1984 المتعلق بالقانون العضوي لقانون المالية ، المادة 12

² - النص (القانون) رقم 90-21 ، مرجع سابق ، المادتين 35 و 36

– يقوم بتصحيح الأخطاء والمخالفات المذكورة في قرار رفض الدفع وهنا يعيد الملف إلى المحاسب العمومي الذي يقوم بعملية الدفع.

– في حالة عدم إمكانية تصحيح هذه الأخطاء والمخالفات المذكورة في قرار الرفض يلجأ الأمر بالصرف إلى **la réquisition** (التسخير) المنصوص عليه في القانون المتعلق بالمحاسبة العمومية وذلك بتقديم الأمر بالصرف طلباً للمحاسب العمومي يخص التنازل عن قرار الرفض تحت مسؤوليته الكاملة¹.

قد حدد القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية الحالات التي لا يمكن فيها للأمر بالصرف اللجوء إلى عملية تسخير المحاسب العمومي والمتمثلة في²:

– عدم توفر الاعتمادات والمناصب المالية.

– عدم توفر الأموال في الخزينة.

– انعدام إثبات إنجاز الخدمة.

– غياب التأشيرات القانونية الواجبة.

المطلب الثالث: رقابة لجنة الصفقات العمومية

إن هذه الرقابة تهدف إلى مطابقة الصفقات العمومية للتشريع والتنظيم المعمول بهما، وتمارس هاته الرقابة من طرف لجان الصفقات العمومية الداخلية والخارجية، والتي تكون أثناء إعداد مشروع الصفقة العمومية.

الفرع الأول: إجراءات الرقابة المطبقة من طرف لجان الصفقات العمومية

صفقات المؤسسة العمومية الإستشفائية تخضع لرقابة لجان داخلية وأخرى خارجية ولكل منها صلاحيات حسب الحالة ووفقاً للتنظيمات والقوانين المعمول بهما.

أولاً- إجراءات رقابة اللجان الداخلية للصفقات العمومية

أ- لجنة فتح الأظرفة

حسب نص المادة 121 من المرسوم الرئاسي 236/10 المعدل والمتمم، تحدث في إطار الرقابة الداخلية لجنة دائمة لفتح الأظرفة لدى كل مصلحة متعاقدة حيث تتكفل هاته اللجنة بالمهام التالية³:

– تثبيت صحة تسجيل العروض في سجل خاص.

– ترتيب قائمة المتعهدين حسب ترتيب تاريخ وصول الأظرفة مع توضيح محتوى مبالغ المقترحات والتخفيضات المحتملة.

¹ -النص (القانون) رقم 21-90 ،مرجع سابق ، المادة 47

² - النص (القانون) رقم 21-90 ،المرجع نفسه، المادة 48

³ - النص (المرسوم الرئاسي) رقم 236/10 المؤرخ في 07 أكتوبر سنة 2010 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل والمتمم، المادة 121

-تعد وصفا مفصلا للوثائق التي يتكون منها كل عرض (ملحق رقم 06).

-توقع بالحروف الأولى على كل وثائق الأظرفة المفتوحة.

-تحرر المحضر أثناء انعقاد جلسة فتح الأظرفة ويوقع المحضر من طرف جميع أعضاء اللجنة الحاضرين، ويجب أن يتضمن المحضر التحفظات المحتملة المقدمة من قبل أعضاء اللجنة.

-دعوة المتعهدين عند الاقتضاء كتابيا إلى استكمال عروضهم التقنية بالوثائق الناقصة باستثناء التصريح بالاكتمال وكفالة التعهد والعرض التقني في أجل أقصاه عشرة 10 أيام تحت طائلة رفض عروضهم من قبل لجنة تقييم العروض.

-إرجاع الأظرفة غير المفتوحة إلى أصحابها عند الاقتضاء، كما تحرر لجنة فتح الأظرفة محضرا بعدم جدوى العملية يوقعه الأعضاء الحاضرون حسب الشروط المنصوص عليها في المرسوم 236/10 المعدل والمتمم .

تكون اجتماعات لجنة فتح الأظرفة صحيحة مهما كان عدد أعضائها الحاضرين.

ب- لجنة تقييم العروض

تتمثل مهمة هاته اللجنة في إقصاء العروض غير المطابقة لموضوع الصفقة ومحتوى دفتر الشروط وتعمل على تحليل العروض الباقية في مرحلتين، وذلك بالاعتماد على المعايير والمنهجية المبينة مسبقا في دفتر الشروط (ملحق رقم 40 حيث يتم الترتيب التقني للعروض مع إقصاء العروض التي لم تحصل على العلامة الدنيا اللازمة المنصوص عليها في دفتر الشروط.

في مرحلة ثانية تتم دراسة العروض المالية للمتعهدين الذين تم تأهيلهم الأولي تقنيا ليتم انتقاء إما أقل عرض **moins disant** إذا تعلق الأمر بالخدمات العادية أو أحسن عرض **mieux disant** من حيث المزايا الإقتصادية إذا كان الاختيار قائما أساسا على الجانب التقني للخدمات.

في حال كان العرض المالي للمتعامل الإقتصادي المختار مؤقتا يبدو منخفضا بشكل غير عادي يمكن للمصلحة المتعاقدة أن ترفضه بقرار معلل بعد أن يطلب كتابيا التوضيحات التي تراها ملائمة والتحقق من التبريرات المقدمة¹.

تقوم اللجنة عند الاقتضاء برد الأظرفة المالية للعروض التي تم إقصاؤها إلى أصحابها دون فتحها وتبلغ نتائج تقييم العروض التقنية والمالية في إعلان المنح المؤقت للصفقة.

لا تبلغ في إعلان المنح المؤقت للصفقة إلا نتائج تقييم العروض التقنية والمالية لمن منحت له الصفقة مؤقتا، أما بقية المتعهدين فإنه يتعين على المصلحة المتعاقدة أن تدعو في نفس الإعلان أولئك الراغبين منهم في الإطلاع على النتائج

المفصلة لتقييم عروضهم التقنية والمالية وذلك عن طريق الاتصال بمصالحها في أجل أقصاه ثلاثة (03

أيام ابتداء من اليوم الأول لنشر إعلان المنح المؤقت للصفقة.

¹- النص (المرسوم الرئاسي) رقم 236/10 ، مرجع سابق ، المادة 125 معدلة بموجب المرسوم الرئاسي 23/12 المؤرخ في 18 جانفي 2012

في حال تنازل متعامل اقتصادي أثناء مرحلة صلاحية العروض على صفقة منحت له بدون عذر مقبول قبل تبليغه الصفقة أو رفض الإشعار باستلام تبليغ الصفقة في الآجال المحددة قانوناً، يمكن مواصلة تقييم العروض الباقية مع مراعاة مبدأ حرية المنافسة ومتطلبات السعر والجودة والآجال ويمكن للمصلحة المتعاقدة منع هذا المتعامل الاقتصادي من التعاقد في صفقاتها لمدة لا تتجاوز سنة واحدة، كما يمكنها حجز كفالة التعاقد إذا اقتضى الأمر ذلك.

ثانياً - إجراءات رقابة اللجان الخارجية للصفقات العمومية .

تهدف رقابة لجان الصفقات العمومية الخارجية إلى التحقق من مدى مطابقة التزام المؤسسة العمومية الإستشفائية لعمل مبرمج بصفة نظامية وكذا عملية الدراسة والمداولة والفصل في جميع مشاريع دفاتر شروط المناقصات، و التراضي بعد الاستشارة ومشاريع الصفقات والملاحق كما تقوم اللجنة بإبداء الرأي في الطعون المقدمة من طرف المتعهدين الذين يطعون في اختيار المؤسسة بشأن مناقصة أو تراضي بعد الاستشارة¹.

أ - مراقبة مشروع دفتر الشروط

تخضع مشاريع دفتر الشروط لدراسة من طرف لجنة الصفقات العمومية المختصة قبل الشروع في إجراء المناقصة أو عند الاقتضاء التراضي بعد الاستشارة، حسب تقدير إداري للمشروع ضمن الشروط المحددة في القانون.

ب- مراقبة مشروع الصفقة

تتم عن طريق مراقبة وفحص مدى صحة وتوفر الوثائق التالية:

-كفالة التعاقد.

-التصريح بالاكتتاب.

-دفتر الشروط الخاصة.

-الكشف الوصفي.

-جدول الأسعار

-الكشف الكمي (خلاصة.

-الملف الإداري للمتعامل الفائز، وكذا الوثائق الجبائية وشبه الجبائية.

-ملف المناقصة أو الاستشارة (الإعلانات و محاضر اللجان الداخلية "لجنة فتح الأظرفة ولجنة تقييم العروض"

-البطاقة التحليلية و التقرير التقديمي.

-قرار التمويل (تسجيل العملية، أو إعادة التقييم.²

ت- المراقبة في حالة ملحق للصفقة.

يتم العمل عن طريق مراقبة جملة من الوثائق تتمثل فيما يلي:

-مشروع الملحق و الصفقة الأصلية، البطاقات التحليلية.

¹ - النص (المرسوم الرئاسي) رقم 236/10 المرجع نفسه، المادة 126 .

²-النص (المرسوم الرئاسي) رقم 236/10 ، مرجع سابق ، المادة 132 (معدلة)

–مقرر إعادة التقييم.

–الأوامر ببدء الخدمة الخاصة بالانطلاق، التوقف و الاستئناف.

ث- المراقبة في حال تقديم الطعون

كذلك تتم عن طريق فحص جملة من الوثائق والمتمثلة فيما يلي:

–ملف المناقصة (الإعلان و الاختيار)

–دفاتر الشروط.

–العرض التقني و المالي للمتعامل المختار.

–الوثائق الجبائية وشبه الجبائية وكذا مشروع الصفقة للمتعامل المختار.

–رسالة طعن للمترشح المعترض¹.

ج المراقبة في حالة الصفقة التصحيحية .

في هاته الحالة يتم العمل عن طريق فحص الوثائق التالية:

–مشروع الصفقة.

–ملف المناقصة.

–سندات الطلب أو الفواتير.

–البطاقات التقديمية و التحليلية.

يتم إيداع واستلام مشاريع دفاتر الشروط والمناقصات والتراضي بعد الاستشارة، ومشاريع الصفقات والملاحق و

الطعون وكذا أي بريد يوجه إلى رئيس اللجنة على مستوى أمانة اللجنة. في حال إذا ما لوحظ أن الملف غير كامل

يجر إشعار بإعادته إلى المصلحة المتعاقدة(المؤسسة العمومية الإستشفائية).

تودع لدى أمانة اللجنة أيضا مذكرة تحليلية وتقرير تقديمي عن كل مشروع صفقة يشملان العناصر الأساسية قصد

تمكين أعضاء اللجنة من ممارسة مهامهم، وتتولى المؤسسة العمومية الإستشفائية إعداد هذه المذكرة التحليلية المرفقة

بالتقرير التقديمي طبقا لنموذج يحدده النظام الداخلي للجنة وترسلها في أجل لا يقل عن ثمانية 08 أيام قبل انعقاد

اجتماع اللجنة.

الفرع الثاني: نتائج وحدود رقابة لجان الصفقات العمومية

تتوج عملية الرقابة الممارسة من طرف لجان الصفقات العمومية إما بمنح التأشير أو رفض منحها خلال عشرين 20

يوما ابتداء من تاريخ إيداع الملف الكامل لدى كتابة اللجنة²

أولاً- حالة منح التأشير

¹-النص (المرسوم التنفيذي) رقم 118/11 المؤرخ في 16 مارس 2011 يتضمن الموافقة على النظام الداخلي النموذجي للجنة الصفقات العمومية ،

المواد 32، 33، 34

²- النص (المرسوم الرئاسي) رقم 236/10 ، مرجع سابق ، المادة 141 ،

يمكن للجنة أن تمنح التأشيرة بالموافقة وقد تكون هذه التأشيرة مرفقة بتحفظات موقفة أو غير موقفة حيث تكون موقفة عندما تتصل بموضوع الصفقة وتكون غير موقفة عندما تتصل بشكل الصفقة وتعرض المصلحة المتعاقدة مشروع الصفقة بعد أن تكون قد رفعت التحفظات المحتملة المرافقة للتأشيرة التي تسلمها لجنة الصفقات العمومية على الهيئات المالية لكي يلتزم بالنفقات قبل موافقة السلطة المختصة عليها والبدء في تنفيذها.

يجب تنفيذ الصفقة أو ملحقها المؤشرين من قبل اللجنة المختصة خلال الثلاث 03 أشهر على الأكثر الموالية لتاريخ تسليم التأشيرة، وإذا انقضت هذه المهلة تقدم الصفقة أو الملحق من جديد إلى اللجنة المختصة قصد الدراسة¹. يجب على المؤسسة العمومية الإستشفائية أن تطلب إجباريا التأشيرة وتفرض التأشيرة الشاملة التي تسلمها لجنة الصفقات العمومية على المصلحة المتعاقدة والمراقب المالي والمحاسب المكلف إلا في حال معاينة عدم مطابقة ذلك لأحكام تشريعية.

في حال عدلت المؤسسة عن إبرام إحدى الصفقات التي كانت موضوع تأشيرة من قبل فإنها يجب أن تعلم اللجنة المختصة بذلك، ويمكن للمؤسسة في حال عدم صدور التأشيرة في الآجال المحددة تخطر المؤسسة رئيس اللجنة المختصة الذي يقوم بجمع أعضائها في غضون الثمانية 08 أيام الموالية لهذا الإخطار حيث على اللجنة أن تبت في الأمر حال انعقاد الجلسة الأولى بالأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين.

ثانيا- حالة رفض التأشيرة

في حال تم رفض التأشيرة وجب أن يكون ذلك معللا، ومهما يكن من أمر فإن كل مخالفة للتشريع أو التنظيم المعمول به تعاقبه اللجنة بشكل سببا كافيا لرفض التأشيرة، إلا انه يجوز للمدير وفي حدود صلاحياته وبناء على تقرير من المصلحة المتعاقدة أن يتجاوز ذلك بمقرر معلل ويعلم السلطة الوصية بذلك، وفي جميع الحالات تسلم نسخة من مقرر التجاوز إلى الوزير المكلف بالمالية ولجنة الصفقات العمومية المعنية ومجلس المحاسبة، إلا أنه لا يمكن اتخاذ مقرر التجاوز في حالة كان رفض التأشيرة معلل بعدم مطابقة الأحكام التشريعية ويمكن اتخاذ مقرر التجاوز في حال تم رفض التأشيرة لعدم مطابقة الأحكام التنظيمية.

مهما يكن فإنه لا يمكن اتخاذ مقرر التجاوز بعد مضي اجل تسعين 90 يوما تحسب ابتداء من تاريخ تبليغ رفض التأشيرة².

يلتزم أعضاء لجان الصفقات العمومية وكل شخص يحضر جلسات اللجنة، بأي صفقة كانت بالحفاظ على السر المهني كما يلتزمون كذلك بواجب التحفظ ولا يمكنهم في أي حال من الأحوال إفشاء المعلومات التي يطلعون عليها بصفتهم هذه.

¹ - النص (المرسوم الرئاسي) رقم 236/10 ، المرجع نفسه ، المادة 165 .

²- النص (المرسوم الرئاسي) رقم 236/10 ، مرجع سابق ، المادة 172

من خلال ما سبق ولضمان نجاعة الرقابة السابقة على تنفيذ النفقات العمومية من أجل الحصول على رشادة في الإنفاق لا بد من وجود رقابة مكملة لها لتحقيق الأهداف المرجوة وهذا ما تضمنه الرقابة البعدية التي ستكون موضوع دراستنا في المبحث الموالي.

المبحث الثاني : هياكل الرقابة البعدية ودورها في ترشيح النفقات العمومية

كشف وزير المالية كريم جودي في رده على أسئلة النواب المتعلقة بمشروع قانون المالية لسنة 2013 أنه فيما يتعلق بترشيح الإنفاق العمومي فإن تحقيقه سيتم من خلال تعميم رقابة المفتشية العامة للمالية و مجلس المحاسبة كضمان للرقابة البعدية إضافة إلى قانون ضبط الميزانية الذي أصبح يقدم سنويا أمام البرلمان بعد غياب دام 27 سنة - سنتناول في مبحثنا هذا رقابة مجلس المحاسبة (المطلب الأول ، رقابة المفتشية العامة للمالية المطلب الثاني وطرق و وسائل أخرى للترشيح المطلب الثالث

المطلب الأول : رقابة مجلس المحاسبة

يعتبر مجلس المحاسبة من أهم المؤسسات الدستورية و التي تم إنشائها عن طريق دستور 1979 حيث نصت المادة 160 منه على : "يؤسس مجلس المحاسبة ، يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات اللإقليمية والمرافق العمومية"¹

وعليه يمكن تعريف مجلس المحاسبة علي انه المؤسسة العليا للرقابة البعدية المتعلقة بأموال الدولة و الجماعات المحلية و المرافق العمومية (المؤسسة العمومية الإستشفائية من خلال قيامه بعمليات:

-التدقيق في شروط استعمال المؤسسة العمومية الإستشفائية للموارد و الوسائل المادية و الأموال العمومية الموضوعة تحت تصرفها.

-تقييم عملية التسيير التي تقوم بها المؤسسة الصحية.

-التأكد من مطابقة العمليات المنفذة من قبل هذه الهيئات للقوانين و التنظيمات المعمول بهما.

لم يتم تأسيس مجلس المحاسبة فعليا إلا سنة 1980 بصدر القانون 05/80² والذي أعطى للمجلس اختصاصات إدارية و قضائية لممارسة الرقابة الخاصة بكل عملية ذات طبيعة مالية متعلقة بالأموال العمومية.

سنة 1990 تم صدور القانون 32/90 الذي قلص من مجال تدخل مجلس المحاسبة بإستثناء الرقابة على المؤسسات العمومية الإقتصادية والمؤسسات العمومية ذات الطابع التجاري و الصناعي من الاختصاصات القضائية للمجلس.

في سنة 1995 تم صدور الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة والذي أعطى المجلس مجالا واسعا في ميدان الرقابة ، ويعتبر هذا الأمر النص الأساسي الساري المفعول بالنسبة للرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة حيث يحدد صلاحيته وطرق تنظيمية وسيره و النتائج المترتبة عن عملية الرقابة التي يقوم بها³.

¹ - دستور 1979 ، المادة 161 .

² - النص (القانون) رقم 05/80 المؤرخ في 01 مارس 1980

³ - النص (الأمر) رقم 20/95 المؤرخ في 04 ديسمبر 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة ، المادة الأولى

تمثل الاختصاصات الإدارية و القضائية الموكلة إلى المجلس و الذي يفتع باستقلالية لفة في ممارسة المهام و الاختصاصات التي يخولها إياه القانون لا يسما الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة السالف الذكر في:

— رقابة حسن استعمال المؤسسة العمومية الإستشفائية للموارد و الأموال و الوسائل الموضوعة تحت تصرفها و يقيم نوعية تسييرها.

—مراجعة حسابات المحاسبين العموميين (حساب التسيير) و الأمرين بالصرف (الحساب الإداري) في مجال تسيير الميزانية.

— رقابة استعمال المساعدات المالية الممنوحة من الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومي أو كل هيئة أخرى خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة و الممنوحة في شكل إعانات أو ضمانات أو رسوم شبه جبائية مهما كان المستفيد منها

—مراقبة استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات التي تلجأ إلى التبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الإنسانية ، الاجتماعية ، العلمية و الثقافية بمناسبة حملات التضامن الوطني.

—ممارسة الرقابة في عين المكان بصفة فجائية أو بعد التبليغ ، من خلال الاطلاع و التحري.

—تقديم آراء ذات طبيعة استشارية فيما يتعلق بالمشاريع التمهيدية للقوانين المتعلقة بالمالية العمومية.

—دراسة بعض الملفات ذات الأهمية الوطنية التي تدخل في إطار اختصاصه.

—إعداد تقرير سنوي يتضمن المعايير و التقييمات الرئيسية الناجمة عن أشغال تحريات مجلس المحاسبة و تقديمه لرئيس الجمهورية.

تنقسم الرقابة التي يقوم بها إلى قسمين ، الرقابة الممارسة على المحاسبين العموميين و الرقابة المنفذة على الأمرين بالصرف.

الفرع الأول: الرقابة على نشاطات المحاسب العمومي (مراجعة حسابات المحاسبين العموميين)

يعتبر مجلس المحاسبة قاضي المحاسبين العموميين وهي الوظيفة الأصلية التي يقوم بها في المجال القضائي من خلال الحكم بالقيام المسؤولية الشخصية و المالية للمحاسب العمومي¹.

حيث أن المجلس يقوم بمراجعة حسابات المحاسبين العموميين فيما يخص تنفيذ النفقات العمومية بعد إجرائهم لعملية الدفع " حساب التسيير " عن طريق التأكيد من صحة العمليات بعدم وجود أخطاء أو إهمال من طرفهم هذا بالعودة إلى عمليات الحسابية و المجاميع ، وكذا التأكيد من مطابقة أعمالهم للنصوص و التنظيمات المعمول بهما.

تتم عملية مراجعة الحسابات عن طريق مقرر معين من طرف رئيس الغرفة المختصة حيث يقوم بمعاينة الحسابات و الوثائق الثبوتية المتعلقة بتنفيذ النفقة والتدقيق فيها من خلال:

—التأكد من مطابقة حساب التسيير للقواعد المعمول بها بالعودة إلى الشكليات الواجب احترامها (اسم المحاسب،

تاريخ العملية ، السنة المالية ، المصلحة القائمة بالالتزام ، الرقم و خاتم السلطة المختصة

¹ -Henry- Michel Crucis : **finances publiques**- édition Montchrestien 2003.

-التأكد من العمليات الحسابية و المجاميع و المبالغ المسجلة في حساب التسيير ومقارنتها مع تلك الموجودة في الحساب الإداري.

-التأكد من صحة العمليات المالية و تقييم شروط حياة أموال الخزينة.

انطلاقا من عمل المقرر يمكن لمجلس المحاسبة اتخاذ إحدى النوعين من القرارات (الطبيعة المزدوجة لقرارات مجلس المحاسبة).

أولا - القرار المؤقت

في حالة اكتشاف مجلس المحاسبة للمخالفات المترتبة من طرف المحاسبين العموميين يقوم المجلس في بداية الأمر باتخاذ قرار مؤقتا يوجه إلى المحاسب المعني قصد إتاحة الفرصة لهذا الأخير لتقديم التبريرات الضرورية المتعلقة بالقضية

ذلك في أجل شهرين من تاريخ تبليغ القرار المؤقت و الذي يمكن تأجيله بطلب معلل من طرف المحاسب المعني¹

ثانيا- القرار النهائي

بعد إنقضاء الأجل المحدد من طرف المجلس المتعلق بتبريرات المحاسب العمومي للوضعية يقوم مجلس المحاسبة بإصدار حكما نهائيا عن طريق مداولة بعد الاطلاع على اقتراحات المقرر المراجع و جميع التفسيرات و الإثباتات المقدمة من طرف المحاسب المعني ، ويأخذ القرار النهائي شكلين حسب الحالة:

أ - في حالة التأكد من عدم وجود مخالفة في التسيير يتم إبراء المحاسب العمومي من المسؤولية مباشرة.

ب - في حالة وجود نقص في المبالغ المتواجدة في الخزينة ، أو في حالة صرف نفقة غير قانونية يتم وضع المحاسب العمومي في وضع مدين (**mise en débit**) عن طريق قرار يكتسي الطابع التنفيذي وهنا تقوم المسؤولية المالية و الشخصية للمحاسب العمومي و يجبر على تغطية العجز أو النقص الواقع من أمواله الشخصية.

-لا يتم إعفاء المحاسب العمومي من مسؤوليته إلا في حالة إثباته للقوة القاهرة أو عن طريق العودة بالمسؤولية على الوكلاء والأعوان الموضوعين تحت سلطة² ، أو في حالة حصوله على إعفاء من وزير المالية شريطة أن يسدد هذا الأخير المبلغ المقابل للخبزينة العمومية.

للإشارة فان مسؤولية المحاسب العمومي لا تقوم فقط في حالة اكتشاف النقص في القيم المتواجدة في الخزينة العمومية بل يمكن أن تقوم أيضا في حالة عدم قيام المحاسبين العموميين بإيداع حسابات التسيير والوثائق الإثباتية في الآجال المحددة ، حيث يقوم المجلس بفرض غرامات مالية على كل تأخير يتسبب فيه المحاسب العمومي.

الفرع الثاني: الرقابة على نشاطات الأمر بالصرف

نميز هنا بين نوعين من الرقابة وهما رقابة الانضباط في تنفيذ عمليات النفقات و الرقابة على عمليات التسيير التي يقوم بها الآمرون بالصرف القائمون على المؤسسات العمومية الإستشفائية.

¹ - النص (الأمر) رقم 20/95 ، مرجع سابق ، المادة 82 فقرة 02

² - النص (الأمر) رقم 20/95 ، المرجع نفسه ، المادة 87

أولاً- رقابة الانضباط في مجال تنفيذ النفقات

- /حسب المادة 87 من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة ، يدخل في اختصاص المجلس التأكد من احترام قواعد الانضباط في مجال تسيير الأموال العمومية التي من بينها النفقات العمومية وذلك قصد ترشيد الإنفاق العمومي و حماية المال العام من التلاعبات وتحديد الأشخاص التي تقوم عليهم المسؤولية
- في حالة اكتشاف التجاوزات إما بسبب عدم الاحترام الواضح للقواعد التشريعية و التنظيمية المتعلقة بتنفيذ عمليات تسيير الأموال العمومية و الوسائل المتاحة و التي تؤدي إلى إلحاق أضرار بالخزينة العمومية ، نجد ذكر هذه المخالفات في المادة 88 من الأمر 20/95 والتي تتعلق في معظمها بالنفقات العمومية وتمثل¹ في:
- خرق الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بتنفيذ النفقات الإيرادات.
 - إستعمال الإعتمادات و المساعدات التي تمنحها الدولة لأهداف غير التي منحت من أجلها.
 - الالتزام بالنفقات دون توفر الصفة أو السلطة أو خرق القواعد المطبقة في مجال الرقابة القبلية.
 - الإلتزام بالنفقات دون توفر الإعتمادات أو تجاوز الترخيصات الخاصة بالميزانية.
 - خصم نفقة بصفة غير قانونية من أجل إخفاء إما تجاوزا في الاعتمادات أو تغيير للتخصيص الأصلي للالتزامات.
 - تنفيذ عمليات النفقات بطريقة مغايرة لهدف أو مهمة النفقة العمومية.
 - الرفض غير المؤسسة للتأشيرات أو العراقيل الصريحة من طرف هيئات الرقابة القبلية أو التأشيرات الممنوحة خارج الشروط القانونية.
 - عدم إحترام الأحكام القانونية أو التنظيمية الخاصة بمسك الحسابات و سجلات الجرد ، و الاحتفاظ بالوثائق الثبوتية الخاصة بالنفقات المنفذة.
 - التسيير الخفي للأموال والقيم والوسائل و الأملاك العمومية.
 - التسبب في إلزام الدولة أو جماعاتها الإقليمية أو الهيئات العمومية بدفع غرامات أو تعويضات مالية نتيجة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي للأحكام القضائية.
 - الإستعمال التعسفي للإجراء القاضي بمطالبة المحاسبين العموميين بدفع النفقات على أسس غير قانونية أو تنظيمية.
 - أعمال التسيير التي تتم بخرق القواعد المتعلقة بإبرام و تنفيذ العقود التي ينص عليها قانون الصفقات العمومية.
- الملاحظ أن معظم العمليات الخاصة بمراقبة الإنضباط تتعلق بالنفقات العمومية و ذلك من خلال المخالفات المتنوعة و التي يمكن إرجاع العامل الكبير في حدوثها إلى الإهمال الصادر عن المسؤولين في مجال تنفيذ النفقات العمومية ، و تختلف هنا المسؤولية حسب درجة المخالفة و الظروف المحيط بحدوثها ، ونميز بين ثلاثة حالات:
- أ - قيام المسؤولية الكاملة

¹ - النص (الأمر) رقم 20/95 مرجع سابق ، المادة 88

نجد ذكر ذلك في المادة 91 من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة ، حيث أن مجلس المحاسبة يقوم بمعاينة كل مسؤول أو عون أو ممثل أو قائم بالإدارة في المؤسسة العمومية الإستشفائية ، قام بارتكاب مخالفة النصوص التشريعية و التنظيمية أو عدم القيام بجميع التزاماته أو تجاهلها فيما يخص تنفيذ عمليات الميزانية العامة للدولة و ذلك بينه كسب امتياز من الامتيازات المالية و العينية غير المبررة إما للمصلحة الشخصية أو لمصلحة الغير على حساب أموال الدولة¹.

ب- الإعفاء الجزئي من المسؤولية

يكون في حالة إثبات المسؤول المعني لوجود حالة الإستعجال أو الضرورة أو لأسباب أمنية أثناء تنفيذ النفقة المعنية التي هي موضوع المخالفة ، وهنا لا يتم الإعفاء الكلي من المسؤولية بل يتم فقط التخفيف منها.

ت- الإعفاء من المسؤولية

/هذا ما نصت عليه المادة 93 من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة ، حيث يعفى المسؤول عن العملية في حالة قيام المسؤول السلمي بتوجيه أمر كتابي إلى مجلس المحاسبة يتعلق بإعفائه وهنا تقوم مسؤولية الرئيس السلمي² للإشارة فإن رقابة الانضباط تتم من طرف مقرر معين من بين مستشاري مجلس المحاسبة الذي يقوم بدراسة الملف ثم التحقيق مع المعني، وفي حالة اكتشاف المخالفة يتم توجيه الملف إلى غرفة الانضباط التابعة للمجلس للبت فيها.

ثانيا - رقابة نوعية التسيير

تتعلق بدورها بالمسيرين(الأمرين بالصرف وذلك من خلال قيام مجلس المحاسبة بالتحقق من طرق وكيفيات وشروط استعمال الموارد للمؤسسة العمومية الإستشفائية، و خاصة التأكد من ما إذا كانت طريقة تسيير الأموال العمومية تقوم على النجاحة والفعالية و الإقتصاد(رشادة في الإنفاق العام)و ذلك من خلال العودة إلى المهام الموكل لكل مصلحة.

من ثم فإن مجلس المحاسبة يهدف من خلال هذه الرقابة إلى التحكم في إستعمال و تخصيص الموارد بطريقة تضمن أكثر عقلانية و رشادة في تنفيذ النفقات العمومية من خلال المصادر المتاحة.

في نهاية عملية الرقابة يقوم المجلس بتقديم توصيات واقتراحات أساسية لتحسين فعالية و مردودية تسيير المصالح العمومية.

يتمثل عمل قضاة رقابة التسيير في:

-تقييم تنظيم المؤسسة.

-تقييم الموارد البشرية.

-تقييم نظام الرقابة الداخلية.

¹- النص(الأمر) رقم 20/95 مرجع سابق ، المادة 91

²-النص(الأمر) رقم 20/95 المرجع نفسه، المادة 93

– عرض و تحليل الوضعية المالية.

– تقييم الوسائل المتاحة.

المطلب الثاني: رقابة المفتشية العامة للمالية) (Inspection Générale des Finances)

إن التسيير الذي يقوم به الآمرون بالصرف خاضع لرقابة وفحص المفتشية العامة للمالية و التي تعتبر هيئة رقابة خاضعة لوصاية وزارة المالية ، ويخضع لرقابتها كل من مصالح الدولة و الجماعات الإقليمية و مختلف الهيئات الخاضعة لنظام المحاسبة العمومية (المؤسسة العمومية الإستشفائية وكذا المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري و التعاونيات الفلاحية العمومية.

الفرع الأول: صلاحيات المفتشية العامة للمالية

تم تحديد صلاحياتها من خلال المرسوم التنفيذي رقم 272/08 يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية في مادته الثانية 02 و التي تتمثل في¹:

– الرقابة على التسيير المالي و المحاسبي.

– الدراسات و الخبرات ذات الطبيعة الاقتصادية ، المالية و التقنية مع إمكانية التعاون مع إدارات عمومية أخرى.

– التقييم الاقتصادي و المالي لنشاط إجمالي، أو قطاعي لفرع بطلب من السلطات العمومية أو الهيئة المعنية.

– الدراسات و التحاليل المالية و الاقتصادية لتقييم فعالية التسيير.

– الدراسات المقارنة في الزمان و المكان المتعلقة بطرق التسيير على المستوى الداخلي و الخارجي.

بالنسبة لتنفيذ النفقات العمومية تتم الرقابة من خلال فحص الوثائق و مراجعتها في عين المكان شكلا و مضمونا.

أولاً- من حيث الشكل

حيث يقوم المفتشون التابعون للمفتشية العامة للمالية بالتأكد من وجود و صحة الدفاتر و الوثائق المالية و المحاسبية المتمثلة في الميزانية ، الحساب الإداري ، سجلات الجرد ، سندات الطلب ، الفواتير و غيرها من الوثائق المحاسبية الأخرى و التأكيد من مدى مطابقتها للقوانين و التنظيمات السارية المفعول.

ثانياً - من حيث المضمون

هنا يقوم المفتشون بالتحقيق في سير و عمل المؤسسة العمومية الإستشفائية بصفة فجائية و غير متوقعة قصد اكتشاف أي إهمال أو عدم الجدبة من طرف الساهرين على هذه المؤسسات في تأدية الوظائف المنوطة بهم من خلال قيام المفتشين بفحص الصندوق و التأكد من الأموال و القيم المتاحة للإدارة قصد تحقيق أهدافها و مقارنتها مع التسجيلات المحاسبية ، إضافة إلى التدقيق في وثائق الإثبات المختلفة و يتم تحرير محضر يتضمن كل الملاحظات و المخالفات المسجلة يقوم بإمضائه كل من المفتشين و المحاسب العمومي.

¹– النص (المرسوم التنفيذي) رقم 272/08 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية ، المادة 02.

بعد ذلك يعقد المفتشون اجتماعا مع مسؤولي المؤسسة الصحية الخاضعة للرقابة لإعلامهم بإرسال بعثته تحقيق ذلك بهدف معرفة تنظيم و سير الهيئة لتسهيل عملية الرقابة ، و بعد ذلك تنتقل عملية الرقابة إلى الأمرين بالصرف للتأكد من التطابق بين العمليات المسجلة و الوثائق الثبوتية المتعلقة بها¹.

الفرع الثاني: مجال مراقبة المفتشية العامة للمالية

إن تدخل المفتشية العامة للمالية غير مطلق ، و إنما يخضع لمجال محدد يشمل خاصة جانب المشروعية و دقة الحسابات و لا يمكن أن يمتد ليشمل الملائمة التي تبقى اختصاصا أصليا للمسير و هي تشمل خاصة ما يلي:²

- مراقبة كيفية تسيير الأموال العمومية و مدى فعاليتها ، ووضعية المصالح و الهيئات الخاضعة للرقابة.
- مراقبة مدى دقة حسابات الهيئات الخاضعة للرقابة ، و مدى توفر الوثائق و سندات المحاسبة ، الفواتير ، سندات الطلب... التي تكون مطابقة للإنجازات.

- ظروف استعمال و تسيير الاعتمادات و الوسائل الموضوعة تحت تصرف الهيئات الخاضعة لرقابتها.
- مراقبة و تدقيق الأموال و العمليات المقيدة في الوثائق المحاسبية.
- المراقبة و التدقيق في وضعية الصناديق والقيم والمستندات التي يجوزها المسير و المحاسبون العموميون.
- مراقبة ظروف تطبيق النصوص القانونية والتنظيمية خاصة منها المتعلقة بالجانب المالي والمحاسبي أو التي لها اثر مالي مباشر.

- مراقبة كيفية تسيير الرقابة الميدانية الداخلية للمصالح والهيئات الخاضعة لرقابتها و مدى انتظام سيرها.
- القيام بجميع عمليات الرقابة الميدانية و الرقابة على الوثائق.
- مطابقة العمليات التي تمت مراقبتها لتقديرات الميزانية و برامج ميزانية التسيير.

المطلب الثالث : طرق ووسائل أخرى لترشيح الإنفاق العام

جرى العمل في عدد من الدول من بينها الجزائر على إخضاع تنفيذ النفقات العمومية لنظام مراقبة يهدف أساسا إلى التأكد من صحة و سلامة النفقة و مطابقتها للأنظمة والقوانين المعمول بهما ، إلا أن هذه الرقابة تنصرف أساسا إلى مراقبة شرعية النفقة، و لا تمتد إلى تقييم تكلفتها و تحليل أهدافها و معرفة مردوديتها، الأمر الذي أدى إلى نتائج سلبية فيما يتعلق بترشيح النفقات العامة، نظرا لكل هذا، ظهرت عدة تجارب أجنبية حاولت تفادي هذا القصور من خلال إنشاء أنظمة خاصة لترشيح أبرزها:

أولا - نظام التخطيط والبرامج للميزانية العامة

يتكون هذا النظام من مجموعة من العناصر يمكن إجمال أهمها فيما يلي¹:

¹ -النص (المرسوم التنفيذي) رقم 272/08 مرجع سابق، المادة 17

² -النص (المرسوم التنفيذي) رقم 272/08 المرجع نفسه ، المادتين 10 و 11

– تحديد الأهداف والبرامج بدقة بغية تحديد الأولويات، ومن ثم تحديد المبالغ التي تتطلبها المنجزات.
– دراسة البرامج البديلة قصد التوصل إلى البرامج التي يمكن أن تحقق بكيفية أفضل الأهداف المنشودة، " اختيار البديل الأفضل."

– دراسة التكاليف التي يتطلبها إنجاز الأهداف ومقارنتها مع النتائج المحصل عليها.

– توفير نظام متكامل للمعلومات يمكن من إمداد متخذ القرار بالمعلومات اللازمة في الوقت المناسب.

إلا أنه منذ سنة 1973 ظهرت نظرية " الإدارة بالأهداف (Management par objectif) "

بالاعتماد على أهداف يضعها المسؤولون (الأمور بالصرف) ويجدد المساعدون التابعون لهم (المدرء الفرعيون) النتائج الممكن الحصول عليها، محددة من حيث الحيز الزمني اللازم لتحقيقها، بأرقام دقيقة.

عوض هذا النظام بآخر يطلق عليه نظام الميزانية ذات الأساس الصفري (Budget base zéro) مع بداية سنة 1976 ، يستند هذا النظام على ترتيب الأهداف حسب الأولوية بشكل تسلسلي قبل أي شروع في تنفيذ الميزانية، ويمكن تفكيك هذه المنهجية إلى ثلاث مراحل:

1 - يطلب من كل مسؤول تجميع (Découper) نشاطه إلى مهام لا يمكن الاستغناء عنها ومهام تكميلية مقترحة.

2 تحديد الوسائل المطلوبة في كل مهمة

1تعلييل طلبات الميزانية) Justifier ses demandes budgétaires ، وترتيب المهام التي يقترح

القيام بها حسب الأولوية، وتقييمها من خلال الكلفة والمردودية التقنية مع ذكر الحلول البديلة.

هذه المناهج لها دور كبير في ترشيح النفقات العامة، والتأكيد على ضرورة الاستعمال الأفضل للمال العام.

ثانيا - نظام ترشيح اختيارات الميزانية

هذا النظام يستلزم اختيار الأهداف ، اختيار الوسائل ومراقبة النتائج².

أ- اختيار الأهداف (Le choix des objectifs) :

– تحديد الهدف بدقة من حيث مداه، فمفهوم الهدف مفهوم مركب مثلا(تحسين نوعية العلاج هدف على المدى

القصير وسيلة إلى هدف على المدى البعيد وهو الصحة العمومية

– انتقاء الأهداف والتي تتم بناء على معايير، فأى جهاز إداري لا يستطيع تحقيق أهدافه كلها دفعة واحدة وفي

وقت واحد، إن عليه أن يحدد الأولويات والأعمال المستعجلة ويرتبها بدقة.

ب - اختيار الوسائل

يتم المرور بمرحلتين:

¹ -- Denis Proulx, **Management des organisations publiques** , Presses de l'Université du Québec ,Canada, 2006, p33.

² - Bernard et Colli, , **Vocabulaire économique et financier**– 7e édition,1998. p479

1- إحصاء وتعداد الوسائل

هنا يستلزم تحديد كل الحلول الممكنة، مع التأكيد على ضرورة أن يتم ذلك بمهارة، وشيء من الإبداع والاختراع.

2- اختيار وانتقاء الوسائل

ولا بد هنا من الاعتماد على نقطتين مهمتين:

التكسيم (**Qualification**) فكل شيء ينبغي أن يكون مرقما، ومحددا بدقة.

(**Chiffré et Mesuré**)

الشمولية والمقصود بها أن تكون كل أبعاد المشكل الذي نسعى لحله مستوعبة .

3- مراقبة النتائج

غرض الرقابة هو تقدير مدى درجة تحقق الأهداف، فيتم تسجيل الفوارق وتحليلها.

تسجيل الفوارق وذلك بإتباع عدة تقنيات ، كالمحاسبة التحليلية (**Comptabilité analytique**).

تحليل الفوارق فعندما تظهر لوحات القيادة (**Tableaux de bord**) أية توترات أو نتائج سلبية فإن على متعهدي البرنامج أن يتوصلوا إلى السبب هل هو خطأ في التدبير، وسائل غير كافية أم أهداف لا يمكن تحقيقها .

وينبغي على المسؤولين العودة من جديد من نفس الطريق الذي سلكوه، لإعادة فحص مجموع البرنامج.

إن هذا النظام يحدد الأهداف، ويخصى الوسائل يحلل الأنظمة، ويبرمج النفقات ويراقب النتائج، بناء على تقنيات المحاسبة التحليلية، والوسائل الحديثة لتتبع لوحات القيادة الأمر الذي يُحسن من مردودية وجودة النفقة العامة . يؤدي بالتالي إلى ترشيح وعقلانية الإنفاق العام¹.

¹- حسين الصغير : مرجع سابق ،ص. 110

خاتمة

تحتل النفقات العامة مكانة اقتصادية هامة في اقتصاديات الدول ، فإلى جانب كونها تضمن تسيير دواليب الدولة فهي تستخدم أيضا للتأثير في الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية ، و كون هذه النفقات في ارتفاع دائم وجب إيجاد آلية دقيقة لضمان حسن صرف هذه الأموال و كذا إيجاد طرق و سبل ناجعة لرقابة صرف هذه النفقات.

من هذا المنطلق قمنا في الفصل الأول من هذا الموضوع بدراسة ماهية النفقات العامة وأوجه الرقابة عليها ،وقد تبين لنا من خلاله الدور الهام الذي تلعبه النفقات العامة كمحرك للنشاط الاقتصادي إلى جانب أنها أصبحت تستخدم كأداة للضبط والتوجيه الاقتصادي وقد توصلنا إلى النتائج التالية:

- النفقات العامة في الجزائر في تزايد مستمر خاصة في مجال الصحة مما يبين الأهمية البالغة لهذه النفقات.
- يمر تنفيذ نفقات المؤسسة العمومية الإستشفائية عبر مرحلتين أولى إدارية من اختصاص الأمر بالصرف ويتم فيها الالتزام ، التصفية والأمر بالدفع أما الثانية محاسبية من المحاسب العمومي ويتم فيها الدفع.
- تهدف الرقابة المالية إلى التأكد من مدى التزام الإدارة في تنفيذها للميزانية للسياسة المعتمدة. أما الفصل الثاني فتطرقنا إلى كيفية ممارسة مهام هيئات الرقابة القبلية والبعديّة باعتبارها أداة لترشيد الإنفاق العمومي حيث تضمن تتبع كل مراحل تنفيذ نفقات المؤسسة العمومية الإستشفائية وتحرص على تجنب الوقوع في الأخطاء وتوضح مهام كذا مسؤوليات كل من عون من أعوان التنفيذ والرقابة . وقد توصلنا إلى النتائج التالية:
- الرقابة القبلية من اختصاص كل من المراقب المالي ، المحاسب العمومي ولجنة الصفقات العمومية.

- تبين من خلال حادثة إخضاع المؤسسة العمومية الإستشفائية لرقابة المراقب المالي أن دوره أساسي و لا يمكن الاستغناء عنه في عملية تنفيذ النفقة.
- أول تحقيق يقوم به المحاسب العمومي هو وجود تأشيرة المراقب المالي.
- يحق للمحاسب العمومي رفض دفع النفقة العمومية إذا كانت غير شرعية باعتباره محمي من القانون.
- الرقابة البعدية من اختصاص مجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية.
- يعتبر مجلس المحاسبة الهيئة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات المحلية والإقليمية والمرافق العامة كالمؤسسة العمومية الإستشفائية.
- يتمركز عمل المفتشية العامة للمالية حول تنفيذ برنامجها الرقابي المحدد من طرف الوزير المكلف بالمالية.
- على ضوء النتائج المحصل عليها وبالرغم من الايجابيات المترتبة من الرقابة على تنفيذ نفقات المؤسسة العمومية الإستشفائية إلا أن هذه الرقابة تعتبر رقابة مشروعية حيث أنها تهدف إلى التأكد من أن صرف النفقات كان وفقا للتنظيمات والقوانين المعمول بهما وهذا وحده غير كاف لتحقيق رشادة وعقلانية في الإنفاق العام وعليه فان الإجراءات الرقابية المطبقة على تنفيذ النفقات العمومية غير كفيلة وحدها بترشيد الإنفاق العام بل وجب تدعيمها بأنظمة تمتد إلى تقييم تكلفتها وتحليل أهدافها ومعرفة مرد وديتها وهذا ما يعرف بالملاءمة وعليه يمكن الاستفادة من التجارب العالمية وهذا بإتباع نظام الإدارة بالأهداف مثلا أو تفعيل دور المحاسبة التحليلية وتعديل نظام المحاسبة العمومية الذي أصبح لا يساير التطور الموجود في المؤسسات العمومية الإستشفائية وكذا الاعتماد على التكنولوجيا وهذا بإدخال الإعلام الآلي وتعميمه في مختلف مجالات التنفيذ و الرقابة لتسهيل العمل كتعميم العمل ببرنامج إدخال الإعلام الآلي على محاسبة التسيير.

أ-المراجع باللغة العربية

قائمة الكتب

- 1- محمد عباس محززي: اقتصاديات المالية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2003
 - 3- حسين صغير : دروس في المالية والمحاسبة العمومية، دار المحمدية العامة، الجزائر ، طبعة ، 1999
 - 2- حسين مصطفى حسين:المالية العامة،ديوان المطبوعات الجامعية ، طبعة 2001
 - 4-سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر ، طبعة. 2000
 - 5- محمد مسعي ، المحاسبة العمومية ، دار الهدى عين مليلة ، الجزائر ، طبعة2005
 - 6-عبد الكريم أبو مصطفى :الإدارة والتنظيم.
 - 7-حمزة محمود الزبيدي : أساسيات الإدارة المالية ، مؤسسة الوراق ، عمان ، الأردن ، سنة2001
 - 8-علي أنور العسكري :الرقابة المالية على الأموال العامة،مكتبة بستان المعرفة ، 2008
 - 1-عبد الفتاح الصحن :مبادئ وأسس المراجعة،مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية ، مصر ،سنة 1994
 - 10-حامد عبد المجيد دراز:مبادئ المالية العامة ، مركز الإسكندرية للكتاب ، مصر طبعة ، 2000
- قائمة الرسائل والمذكرات
- 1- جمال وزدادي : الرقابة على صرف النفقات العمومية ، مذكرة ليسانس، سنة 2005
 - 3- بساعد علي : المالية العمومية ، مطبوعة بالمعهد الوطني للمالية ، القليعة 1992

قائمة القوانين والمراسيم

- 1- دستور سنة 1979.
- 2 - قانون المالية لسنة 1993 المؤرخ في 19/01/1993
- 3 - القانون 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالحاسبة العمومية .
- 4 - القانون 17/84 المؤرخ في 07 جويلية 1984 المتعلق بالقانون العضوي لقوانين المالية .
- 5 - الأمر 20/95 المؤرخ في 04 ديسمبر 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة .
- 6 - المرسوم الرئاسي رقم 236/10 المؤرخ في 07 أكتوبر سنة 2010 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل والمتمم.
- 7- المرسوم الرئاسي رقم 23/12 المؤرخ في 18 جانفي 2012 يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي 10-236
- 8 - القرار 722 الصادر عن المدير العام للميزانية، 38 فيفري 1994 المتضمن صلاحيات وتدخل المراقب المالي المساعد.
- 9 - المرسوم التنفيذي رقم 118/11 المؤرخ في 16 مارس 2011 يتضمن الموافقة على النظام الداخلي النموذجي للجنة الصفقات العمومية.
- 10 المرسوم التنفيذي 286/97 المؤرخ في 21/07/1997 المتعلق بتحديد الإجراءات المتعلقة بالنفقات العمومية وتنفيذها.
- 11- المرسوم 91-313 المؤرخ في 07/09/1991 الذي يحدد الإجراءات التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميين.
- 12 - /المرسوم التنفيذي رقم 272/08 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية.
- 13 - المرسوم التنفيذي 414/92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها.

ب المراجع باللغات الأجنبية

- 1- Ministère des finance – DGB – Guide de Contrôle des Dépenses engages.
- 2- Henry-Michel Crucis : finances publiques – édition Montchrestien 2003.
- 3- Denis Proulx, **Management des organisations publiques** , Presses de l'Université du Québec ,Canada, 2006.
- 4- Bernard et Colli, **Vocabulaire économique et financier**, 7eme édition, 1998.____

