



جامعة غرداية

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم العلوم السياسية



سياسة ترشيد الانفاق العام في الجزائر ودور المراقب المالي في  
تجسيدها

دراسة حالة لولاية غرداية ( الرقابة المالية لدى بلدية متليلي )

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي في العلوم السياسية

تخصص : تنظيم سياسي و اداري

إشراف الدكتور:

جيدور الحاج بشير

إعداد الطالبتين:

بولحية عائشة

بهاز جمعة

لجنة المناقشة :

رئيسا	جامعة غرداية	
مشرفا ومقررا	جامعة غرداية	جيدور الحاج بشير
مناقشا	جامعة غرداية	

السنة الجامعية  
2019/2018



جامعة غرداية

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم العلوم السياسية



سياسة ترشيد الانفاق العام في الجزائر ودور المراقب المالي في  
تجسيدها

دراسة حالة لولاية غرداية ( الرقابة المالية لدى بلدية متليلي )

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي في العلوم السياسية

تخصص : تنظيم سياسي و اداري

إشراف الدكتور:

جيدور الحاج بشير

إعداد الطالبتين:

بولحية عائشة

بهاز جمعة

لجنة المناقشة :

رئيسا	جامعة غرداية	
مشرفا ومقررا	جامعة غرداية	جيدور الحاج بشير
مناقشا	جامعة غرداية	

السنة الجامعية  
2019/2018

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿وَالَّذِينَ إِذَا أَنْفَقُوا لَمْ يُسْرِفُوا وَلَمْ يَقْتُرُوا وَكَانَ بَيْنَ

ذَلِكَ قَوَامًا﴾

صدق الله العظيم [الفرقان: 67]

# الإهداء

إلى كُلِّ الأهل والأقارب.

إلى كُلِّ الأصدقاء والأحباب.

إلى كُلِّ أساتذة كُلِّية العُلوم السِّياسيَّة بِجامعةِ غرداية.

إلى كُلِّ مَنْ عَرَّفَنَاهُمْ وَجَمَعَتْ بَيْنَنَا الدُّنْيَا.

إلى رُفقاء الصِّبَا وَزُملاءِ الدِّرَاسَةِ وَالْعَمَلِ

وَإلى جَمِيعِ مَنْ أَعَانَنَا عَلَى إِجْزَاءِ هَذَا الْعَمَلِ أَثَابَ اللهُ الْجَمِيعَ

أَهْدِي الْجَمِيعُ ثَمْرَةَ جَهْدِي

عائشة بولحيتة





# الإهداء

إلى من قال فيهم المولى تبارك و تعالى بعد بسم الله الرحمن الرحيم

" ولا تقل لهما أف و لا تنهرهما وقل لهما قولا كريما"

إلى مصدر فخري و اعتزازي أمي الغالية

إلى مصدر فخري و اعتزازي أبي الغالي

حفظهما الله

إلى كل من ساندني من عائلي الكريمة ، وزملائي في العمل

و كل من شاركني في إنجاز هذا العمل

إلى من رفقتني في دربي "عائشة"

إلى كل من وسعهم قلبي ولم يذكرهم قلبي

## جمعتهم هاز



# شكر و عرفان

أول شكرنا لله رب العالمين الذي رزقنا العقل وحسن التوكل عليه سبحانه و  
تعالى.

نحمد الله تعالى ونشكره على نعمة وحسن عونه، ونصلي ونسلم على خاتم  
الأنبياء و المرسلين، صلوات ربي وسلامه عليه.

نتقدم بأخلص عبارات الشكر و العرفان إلى جميع أولئك الذين قدموا لنا يد  
المساعدة و العون و نخص بالذكر الأستاذ "دكتور جيدور الحاج بشير" الذي لم  
ييخل علينا بنصائحه القيمة وإسهاماته المفيدة وبصماته الواضحة ونصائحه  
السديدة، وتعامله ذو الميزة العالية و كل الميزات التي تركت إنطبعا على صفحات  
هذا الموضوع، لك كل الشكر والتقدير.

تشكراتنا أيضا لكل موظفي الرقابة المالية لدى بلدية متليلي على كل ما  
قدموه لنا من معلومات قيمة و مساعدة هادفة.

كما لا يفوتنا في هذا المقام أن نتقدم بالشكر إلى الأساتذة الكرام الذين  
رافقونا في المسار الجامعي بشكل عام.

Love

## المخلص :

إن تزايد الإنفاق العام يتطلب ترشيده ،كما أن ترشيد الإنفاق العام يتطلب إحكام الرقابة عليه ،حيث تسعى الجزائر في ظل الأوضاع الراهنة وما تعانيه من نقص حاد في مواردها إلى عقلنة وترشيد نفقاتها من خلال فرض رقابة قبلية على مالية بلدياتها من طرف جهاز رقابي فعال ومؤثر على التدبير المالي يساهم في تجسيد سياسة ترشيد الإنفاق العام. وذلك بالتأكد من احترام القوانين والأنظمة، وكذا حسن تدبير المال العام على الوجه المطلوب ، هذه الرقابة يطلق عليها الرقابة الوقائية او المانعة، لأنها تمنع وقوع الأخطاء والانحرافات قبل تنفيذ النفقات العامة، كما أن هذه الرقابة تحتوي على عدة جوانب تتميز بها عن غيرها من صور الرقابة في مواجهة اي إساءة للمال العام أو إهمال له حماية للاقتصاد ككل.

وهذا ما توصلت إليه الدراسة من خلال دراسة حالة لولاية غرداية ( المراقب المالي لدى بلدية متليلي) و التي أثبتت من خلالها الدور الفعال الذي يؤديه المراقب المالي في تسيير و ترشيد الإنفاق المحلي.

**الكلمات المفتاحية :** ترشيد الإنفاق العام، الرقابة القبلية، المراقب المالي ، مالية البلديات .

### **Abstract :**

The increase in public spending requires rationalization, and rationalization of public spending requires tighter control, as Algeria, in the current situation and its severe shortages, seeks to rationalize its expenses by imposing a tribal control over the finances of its municipalities by an effective regulatory body and influencing the financial measure contributes to the embodiment of the policy of rationalizing public spending by ensuring respect for laws and regulations, as well as the good management of public funds as required, This control is called preventive and protective control because it prevents errors and attacks before the execution of public expenses, and this control contains several aspects that characterize it with other forms of censorship in the face of any abuse of public money or neglect to protect the entire economy .

This is the conclusion of the study through a case study for the state of Ghardaia (Controller of the Municipality of Metlili)

In which I confirm the effective role played by the Controller in the management and rationalization of domestic spending.

**Keywords:** rationalization of public expenditure, tribal oversight, comptroller, municipal finance.

مقدمة



إن طبيعة وأهداف النظم السياسية المختلفة والخصائص التي تميز المراحل التي تمر بها، تحدد المهام الأساسية والحاجات المطلوب إشباعها من قبل السلطات العمومية، مما يلزمها أعباء متزايدة يتطلب مواجهتها زيادة في حجم الإنفاق العام، هذا الأخير الذي زادت أهميته بازدياد حاجات المجتمع، وإن كانت الدولة تقوم بتحصيل ما يلزم من الإيرادات بناء على قاعدة " أولوية النفقات عن الإيرادات" فإن تعدد وظائفها وتزايد حجم الإنفاق العام ومحدودية الموارد أدى بضرورة إلى الحفاظ على الموارد العامة بتبني سياسة ترشيد الإنفاق العمومي، سواء في الدول المتقدمة والنامية التي هي أحوج ما تكون إليه لتحقيق الهدف المنشود والمتمثل في تحقيق التنمية الشاملة .

في الجزائر أصبحت شعارات "العقنة والترشيد واليقظة في مجال تسيير الأموال العمومية" ، يتردد كثيرا سواء من طرف الحكومة أو البرلمان، أو من طرف الأحزاب السياسية، لاسيما مع الانخفاض الكبير لأسعار المحروقات والأزمة العالمية التي يعيشها المجتمع الدولي .

إن سوء استخدام المال العام مقارنة مع ندرته يتسبب في إحداث اختلالات خطيرة في اقتصاديات الدول، لذلك كان لزاما على الدولة الجزائرية التدخل من خلال مراجعة القوانين والتنظيمات، وكذا إخضاع المؤسسات العمومية والبلديات وكل الهيئات العمومية الأخرى التي تدير وفق المحاسبة العمومية إلى رقابة مشددة على كيفية صرف المال العام، ذلك أن العملية الرقابية تكتسي أهمية كبيرة، نظرا للدور الذي تؤديه في الحفاظ على المال العام وتوجيهه نحو الوجهة الصحيحة ما يسمح بتحقيق الرشادة في الإنفاق .

وفي إطار سياسة ترشيد الإنفاق العام وسعيا من الدولة لتجسيد الحلول للمشاكل التي تعاني منها عدة بلديات على المستوى الوطني والتقليص من حدة العجز التي تعاني منه ميزانياتها، تم إخضاعها للرقابة السابقة للمراقب المالي أو ما يطلق عليها الرقابة الوقائية أو المانعة بناء على القرار الوزاري المشترك

المؤرخ في 2010/05/09 الصادر عن وزير الداخلية والجماعات المحلية ووزير المالية والذي يحدد رزنامة تنفيذ الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها والمطبقة على البلديات.

## 1- أسباب اختيار الموضوع:

لكل باحث في موضوع أسباب معينة تدفعه لدراسته وقد تكون هذه الأسباب موضوعية تدخل في إطار البحث العلمي أو ذاتية تتعلق بالباحث في حد ذاته .

### أولاً : أسباب موضوعية:

- حاجة الموضوع لمزيد من التفصيل والبحث .
- قناعتنا بضرورة إضفاء قيمة مضافة على حقل الرقابة ولو بشكل بسيط حيث أن الرقابة المالية وآليات تسييرها القانونية والمؤسسية في إطار ترشيد النفقات وحماية الأموال العامة تكتسي أهمية علمية في أدبيات المالية العامة.
- إدراكنا لأهمية الموضوع خاصة ان معظم دول العالم تتجه نحو ضبط نفقاتها في ظل الأزمات المالية.
- اعتباره من المواضيع المهمة والمتجددة مع إشداد الأزمات في الجزائر .
- الحاجة إلى ترشيد الإنفاق العام في ظل شح الموارد المالية والتزايد المستمر للإنفاق العام مع تفشي ظاهرة سوء التسيير وهدر المال العام .
- إدراكنا لأهمية الموضوع خاصة مع توجه الحكومة المركزية إلى إخضاع الجماعة المحلية الثانية (البلدية) للرقابة السابقة للمراقب المالي.

## ثانيا :أسباب ذاتية:

كما أن هناك أسباب شخصية دفعتنا لدراسة هذا الموضوع وهي العلاقة المباشرة التي تربطنا عمليا بجهاز المراقب المالي .

## 2- أهمية الموضوع

تتبع أهمية الدراسة من ناحيتين أساسيتين هما:

### أولا : من الناحية العلمية:

- محاولة التعرف على أسباب تزايد الإنفاق العام ومتطلبات ترشيده ومختلف التدابير المتخذة من طرف الدولة في هذا المجال.

- الاهتمام أكثر بموضوع الرقابة المالية والتعريف بدورها في الحفاظ على المال العام وترشيد الإنفاق العمومي.

### ثانيا : من الناحية العملية:

إن أهمية الدراسة الحالية تتبع من مساهمتها العملية حيث يتوقع إن إمام المسؤولين أو الأمرين بالصرف على مستوى المؤسسات والهيئات الخاضعة لرقابة المراقب المالي وخاصة البلديات بالمعلومات الكافية عن آليات عمل الرقابة السابقة والإجراءات الواجب إتباعها ما من شأنه أن يلغي العراقيل والتعقيدات التي تحكم العلاقة بين الأمرين بالصرف والمراقب المالي ويلغي الفكرة السلبية عن عرقلة المراقب المالية التنمية المحلية.

## 3- الهدف من دراسة الموضوع

- بناء على الأهمية السابق توضيحها فإن الدراسة تستهدف تحقيق مايلي:

- الوقوف على واقع الإنفاق العمومي في الجزائر.



- إبراز أهمية سياسة ترشيد الإنفاق العام في تحقيق التنمية والحفاظ على المال العام.
- إبراز الدور الذي يلعبه المراقب المالي في ترشيد النفقات والحرص على تطبيق القوانين والتشريعات المعمول بها.
- معرفة الآليات التي تساهم من خلالها الرقابة السابقة في التقليل من عجز الموازنة وسوء التسيير على مستوى البلديات.
- قياس مؤشرات الإنفاق العام للبلديات قبل وبعد إخضاعها لرقابة المراقب المالي ومساهمة هذا الأخير في ترشيدها .
- معرفة النقائص والصعوبات التي توجه الرقابة المستحدثة للمراقب المالي على مستوى البلديات.

#### 4- مشكلة الدراسة

- تتمثل الإشكالية في السؤال التالي: إلى أي مدى يساهم المراقب المالي في تجسيد سياسة ترشيد الإنفاق العمومي في الجزائر؟
- لمعالجة وتحليل هذه الإشكالية، وقصد تبسيط الإجابة على التساؤل الرئيسي قمنا بطرح الأسئلة الفرعية التالية:

- ما هو مفهوم النفقة العامة؟ وماهي أسباب تزايدها؟
- ما المقصود بسياسة ترشيد الإنفاق العام؟ وماهي أهدافها ومجالاتها الرئيسية؟
- في ظل تزايد الإنفاق العام في الجزائر، ماهي التدابير المتخذة من طرف الدولة لترشيده؟
- كيف يساهم المراقب المالي في تسيير وترشيد الإنفاق العمومي؟
- هل الرقابة القلبية الممارسة على نفقات ميزانية البلدية سبيل من سبل ترشيد الإنفاق العام؟
- ما مدى فعالية ونجاعة المراقب المالي في حماية النفقات العامة للبلدية؟

## 5- الفرضيات

تم الاعتماد الفرضيات الآتية للإجابة عن التساؤلات المطروحة:

- سياسة ترشيد الإنفاق العمومي تعني التقشف وضغط النفقات العامة إلى الحد الأدنى.
- هناك علاقة إيجابية بين ترشيد الإنفاق العام ودور أجهزة الرقابة .
- كلما اتسع مجال رقابة المراقب المالي تحققت أهداف سياسة ترشيد الإنفاق العام.
- إن الرقابة القبلية الممارسة على نفقات البلدية تحد من عجز ميزانية البلدية وتساهم في الحفاظ على المال العام.

## 6- حدود الدراسة :

حتى نتمكن من الإجابة على إشكالية البحث، وتحقيقاً للأهداف المرجوة من هذه الدراسة فقد تعين علينا وضع أطر محددة للدراسة والتي تمثلت في التركيز على دراسة مدى تأثير رقابة المراقب المالي على الإنفاق العام للبلديات الخمسة الخاضعة لرقابته وعدد التأشيرات الممنوحة من طرف المراقب المالي في إطار رقابته لميزانية البلديات وكذا مذكرات الرفض المؤقت والنهائي.

- أما الإطار المكاني لدراسة الحالة فقد كان على مستوى الرقابة المالية لذي بلدية متليلي .
- أما الإطار الزمني فيشمل الفترة من ( 2008 - 2018 ) وذلك تزامناً لاتخاذ الدولة الجزائرية إجراءات ترشيد الإنفاق العام بسبب حدوث الأزمة المالية سبتمبر 2008 وإخضاع البلديات لرقابة المراقب المالي محاولة منها لترشيد نفقات البلدية والقضاء على عجز الميزانية.

## 7- المناهج و الإقترابات

### أولاً: مناهج الدراسة:

من أجل دراسة الإشكالية موضوع البحث، والإجابة عن الأسئلة المطروحة واختبار الفرضيات المعتمدة في الدراسة يتعين علينا اتباع المنهج الوصفي التحليلي<sup>1</sup>، وهذا باعتباره الأنسب لهذا النوع من الدراسات، فيظهر المنهج الوصفي من خلال وصفنا وتوضيحنا لبعض المفاهيم المتعلقة بالإطار النظري للنققات العامة وسياسة ترشيد الإنفاق العام والرقابة على النفقات العامة، وكذا في التعريف بالمراقب المالي والمالية المحلية للبلديات، أما المنهج التحليلي فيتجلى في تحليل أسباب تزايد الإنفاق العام في الجزائر، كما قمنا باستعمال منهج دراسة حالة<sup>2</sup> من أجل إسقاط الجانب النظري على الواقع العملي، وهذا من خلال تدعيم الجزء النظري من الدراسة بجزء تطبيقي يتمثل في دراسة حالة لولاية غرداية حيث تم اختيار الرقابة المالية لدى بلدية متليلي كحالة فردية يمكن تعميمها على كافة مصالح الرقابة المالية للبلديات على مستوى الوطن، وكذا اعتمدنا منهج المقارن<sup>3</sup>، حيث تمت المقارنة بين الإنفاق العام للبلديات قبل وبعد إخضاعها للمراقب المالي وهذا من خلال الاستعانة بالوثائق والملاحظة والمقابلة مع المراقب المالي المساعد لدى بلدية متليلي من أجل دعم الجانب التطبيقي للدراسة.

### ثانياً: الإقترابات

<sup>1</sup> عرفه هويقي : " انه محاولة منظمة لتحليل وتأويل الوضع الراهن لنظام اجتماعي او لجماعة وعرفه (مورس) بأنه منهج للتحليل ودراسة موقف أو مشكلة و ذلك بتباع طريقة علمية منظمة ويكون النسخ دوما لدراسة موضوع ما في الحاضر وذلك بجمع البيانات وتفسيرها ثم تعميم النتائج بهدف التطبيق العملي

<sup>2</sup> عرفه صلاح الدين شاروخ " بانه منهج يتجه الى جميع البيانات العلمية باي وحدة فردا كان او مؤسسة أم نظم اجتماعيا بقصد الوصول الى تعميمات " فهو المنهج الذي يهتم بدراسة جميع الجوانب المتعلقة بدراسة الظواهر والحالات الفردية بموقف واحد وتعميمها

<sup>3</sup> المقارنة لغة : هي المقايسة بين ظاهرتين او أكثر و يتم ذلك لمعرفة أوجه الشبه و أوجه الاختلاف، أو اصطلاحاً : عملية عقلية تتم بتحديد أوجه الشبه وأوجه الاختلاف بين حادثتين اجتماعيتين او أكثر ، نستطيع من خلالها الحصول على معارف ادق نميز بها موضوع الدراسة او الحادثة في مجال المقارنة والتصنيف، نعتبرها " دوركامم بأنها الاداة الامثل للطريقة الاجتماعية " وهذه الحادثة محددة بزمانها و مكانها و تاريخها ، يمكن ان تكون كيفية قابلة للتحليل أو كمية لتحويلها الى كم قابل للحساب و تكمن اهميتها في تمييز موضوع البحث عن الموضوعات الأخرى و هنا تبدأ معرفتنا له



بالنسبة للاقترابات<sup>1</sup>. فقد استخدمنا المقترح القانوني<sup>2</sup>. حيث يتمثل جوهر توظيف الاقتراب القانوني من خلال استخدام مختلف الأوامر والتشريعات والقوانين الجزائرية، وذلك للتعرف على الإطار القانوني على المراقب المالي وكذا مختلف القوانين المتعلقة بمالية وميزانية البلدية .

كما استخدمنا المقترح المؤسسي<sup>3</sup>. كون موضوعنا ينصب على كل من مؤسستي الرقابة المالية والبلدية، على إعتبارهم مؤسستين تابعتين للدولة الاولى تمثل جهاز البيروقراطي أما البلدية فهي تمثل اللامركزية الإدارية من خلال تحديد بناء الهيكل والتنظيمي وعلاقة كل منها بالأخرى .

## 8- أدبيات الدراسة ( الدراسات السابقة )

هناك بعض الدراسات التي تناولت جانبا من الموضوع نذكر منها:

### الدراسة الأولى: مساهمة ترشيد الإنفاق الحكومي في تحقيق التنمية الاقتصادية في الجزائر ( دراسة

#### تطبيقية للفترة 1990-2014).<sup>1</sup>

1 يقصد بالاقتراب طريقة تقرب من ظاهرة أو حالة بغية تفسيرها بعد انكشافها وتحديدتها بالاستناد إلى المفاهيم والمتغيرات الرئيسية، يرى الاقتراب أنها الأنسب في التفسير.

2 يصف الظواهر من خلال معيار المشروعية القانونية ، التطابق والخرق والانتهاك، ومن خلال مفاهيم أخرى مثل حقوق صلاحيات ، واجبات ، الإلزام ، المسؤولية، ووصف الإجراءات القانونية المتبعة مثل وصف البناء القانوني في المؤسسات السياسية والانتخابات، الأحزاب ، كيفية تمويل النشاطات الحزبية من الناحية القانونية، العلاقة بين السلطات ... الخ

3 المؤسسات هي مجموعة المظهر والأنماط السياقية تمثل الخيارات الجماعية والتي تحدد وتقيّد وتعطي الفرص للسلوك الفردي، وهناك اتجاهان في دراسة المؤسسات اتجاه تقليدي واتجاه حديث، فالإتجاه التقليدي اهتم بدراسة الأبنية والهيكل الرسمية ومدى التزامها بالقواعد الدستورية، وبالتركيز على مواضيع=مثل: الدولة، الحكومة ، البرلمان، السلطة القضائية الجهاز الإداري الخ، أي دراسة المؤسسات في ضوء شرعيتها الدستورية وبنائها الهيكلي الذي يعبر عنه برسم هيكلي أما المؤسسة الحديثة فهي أحد إفرازات الثورة السلوكية وقد غيرت مفهوما للمؤسسة واتجهت في تنازلها للتحليل المؤسسة من وجهة علاقة المؤسسة التفاعلية مع البيئة المحيطة بها وقدرة المؤسسة على التكيف والاستمرار وفي دراسة لنظم السياسية لم تعد الدراسة قاصرة على المؤسسات الرقمية الدستورية بل تشمل كل أنواع المؤسسات التي لها دور في صناعة القرار أو المشاركة فيه .

إختار الباحث " طارق قدوري "تطبيق دراسته للفترة ما بين (1990\_2014) حيث تطرق إلى ظاهرة تزايد الإنفاق الحكومي في الجزائر وأشار إلى ضرورة ترشيد وتوجيهه نحو مجالات تخدم التنمية الشاملة. وقد خلصت الدراسة الى عدة نتائج من بينها ارتباط تزايد الإنفاق العام بالتوجه الاجتماعي للدولة.

### الدراسة الثانية: الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر.<sup>2</sup>

درس الباحث " فرج شعبان " موضوع الحكم الراشد وعلاقته بترشيد الإنفاق العام، حيث تطرق إلى التعاريف المختلفة للحكم الراشد وعلاقته بترشيد الإنفاق العام، كما تطرق مفهوم ترشيد النفقات العامة ومتطلبات نجاحها مع التأكيد على ضرورة احكام الرقابة المالية التي تعد من أهم آليات ترشيد الإنفاق العام.

### الدراسة الثالثة: الرقابة المالية على البلديات ( دراسة تحليلية نقدية).<sup>3</sup>

درس الباحث "عبد القادر موفق" واقع الرقابة المالية على البلديات في الجزائر والأجهزة التي تقوم بها، بالإضافة إلى المعوقات التي تحول دون فعاليتها.

### الدراسة الرابعة: دور الرقابة المالية في تسيير وترشيد النفقات العمومية ( دراسة حالة مصلحة

### المراقبة المالية لولاية الوادي).<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> طارق قدوري، مساهمة ترشيد الإنفاق الحكومي في تحقيق التنمية الاقتصادية في الجزائر (دراسة تطبيقية للفترة 1990\_2014)، أطروحة مقدمة لنيل الدكتوراه، كلية الاقتصاد والتسيير، قسم الاقتصاد، جامعة محمد خيضر بسكرة، السنة الجامعية 2016 .

<sup>2</sup> شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام و الحد من الفقر، أطروحة مقدمة لنيل الدكتوراه، كلية الاقتصاد و التسيير، قسم الاقتصاد، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2011\_2012.

<sup>3</sup> عبد القادر موفق، الرقابة المالية على البلديات (دراسة تحليلية نقدية)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير تخصص تسيير المؤسسات، جامعة باتنة، سنة الجامعية 2015.

درس الباحث " لظفي فاروق زلاسي "مختلف الأجهزة الرقابية التي وضعها المشرع الجزائري على تنفيذ النفقات العمومية، وخلصت الدراسة إلى أهمية الرقابة المالية في تسيير وترشيد الإنفاق العمومي. أما بخصوص دراستنا فقد اختلفت عن الدراسات السابقة حيث تناولت العلاقة بين سياسة ترشيد الإنفاق العمومي والمراقب المالي كجهاز للرقابة السابقة على النفقات العمومية، مع محاولة تسليط الضوء على الرقابة المستحدثة للمراقب المالي على مستوى البلديات في إطار مساعي الدولة لمواجهة العجز في ميزانية البلديات.

## 9- صعوبات الدراسة

مما لا شك فيه أن أي باحث مهما كان مستواه فإنه يتلقى بطريقة أو بأخرى عراقيل وصعوبات تقف أمامه وتحول دون تحقيق هدفه بيسر، وتختلف هذه الصعوبات من بحث لآخر أما عن الصعوبات التي واجهتنا عند إجرائه ويتمثل أساسا في تشعب الموضوع وحدائته لأن سياسة ترشيد الإنفاق العمومي ودور المراقب المالي في تجسيده يشمل العديد من المجالات الاقتصادية والقانونية وكذا السياسية، وباعتبار التخصص حاولنا تسليط الضوء على الرقابة المستحدثة على مالية البلديات التي جاءت في إطار سياسة ترشيد الإنفاق العام، ونظرا لانعدام المراجع في تخصص العلوم السياسية، فلقد اعتمدنا بشكل كلي على القوانين والدراسات الاقتصادية للموضوع.

## 10- الخطة التفصيلية: ولمعالجة الموضوع اتبعنا الخطة التالية :

قسمنا البحث إلى فصلين: فصل نظري وثاني تطبيقي.

---

<sup>1</sup> لظفي فاروق زلاسي، دور الرقابة المالية في تسيير و ترشيد النفقات العمومية ( دراسة حالة مصلحة المراقبة المالية لولاية الوادي)، مذكرة لإستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي ، كلية العلوم الإقتصاد والتسيير، تخصص إقتصاد عمومي وتسيير المؤسسات، جامعة حمة لخضر الوادي، السنة الجامعية 2015 .



الفصل الأول: سياسة ترشيد الإنفاق العام بين المفهوم النظري والواقع، حيث قسم هذا الفصل إلى مبحثين تناولنا في المبحث الأول النفقات العامة، ترشيدها والرقابة عليها ( دراسة في المفاهيم) تطرقنا إلى مفهوم النفقة العامة ظاهرة واسباب تزايدها، مفهوم ترشيد الإنفاق العام وضوابطه، مجالاته الأساسية وأهدافه، ثم تناولنا ماهية الرقابة المالية على النفقات العامة أهدافها وأنواعها. أما المبحث الثاني تناولنا السياسة الإنفاقية في الجزائر تدابير ومتطلبات ترشيدها، تطرقنا إلى تطور الإنفاق العام في الجزائر، أسباب تزايد ومتطلبات ترشيده، والتدابير والإجراءات التي إتخذتها الجزائر في إطار سياسة ترشيد الإنفاق العام، كما تناولنا متطلبات وآليات ترشيد الإنفاق الحكومي وأهمية أجهزة الرقابة.

الفصل الثاني: الإطار التطبيقي المتمثل في دور المراقب المالي في تسيير وترشيد الإنفاق العام: دراسة لحالة في ولاية غرداية، حيث قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين، المبحث الأول تناولنا فيه آليات الرقابة القبلية في ترشيد الإنفاق المحلي، تطرقنا إلى الإطار القانوني للمراقب المالي تعيينه والمجالات التي تخضع لرقابته ومهامه ومسؤولياته كما تطرقنا للمالية المحلية للبلديات وإخضاعها الفعلي للرقابة القبلية لنفقاتها ومحتواها وآجالها. أما المبحث الثاني تناولنا فيه دور المراقب المالي في ترشيد الإنفاق المحلي ( دراسة حالة الرقابة المالية لدى بلدية متليلي) ، تطرقنا للإطار التنظيمي لمصلحة المراقب المالي وإجراءات الرقابة القبلية على البلديات الخاضعة، لها تقييمها وعمليات تنفيذ ميزانياتها وحجمها ومذكرات الرفض، والاختلالات الملاحظة في ميزانية البلديات، كما تطرقنا للعلاقة القائمة بين المراقب المالي والأمر بالصرف من جهة والمحاسب العمومي من جهة ثانية .

# الفصل الأول

سياسة ترشيد الإنفاق العام بين المفهوم

النظري والواقع

## تمهيد

تعتبر ظاهرة تزايد الإنفاق العام من أهم الظواهر التي استرعت انتباه الاقتصاديين وهي ظاهرة تمس جل الاقتصاديات النامية والمتقدمة على حد سواء، ومن بينها الجزائر التي عرف الإنفاق العام بها تطورا جليا منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، من خلال الاعتماد على برامج الإنفاق العام كوسيلة أساسية لتنفيذ أهداف السياسة المالية. ولقد أدت النفقات العامة دورا هاما في تنفيذ البرامج التنموية المبرمجة، حيث عرفت الجزائر عدة سياسات تنموية مستعملة في ذلك مواردها وإمكانياتها المعتبرة التي تعتمد بالدرجة الأولى على قطاع المحروقات الذي يمثل الجزء الأكبر من مكونات الناتج الداخلي الخام ونسبة جد هامة من الإيرادات العامة المخصصة في الموازنة العامة. وهذا ما جعل الموازنة العامة للدولة بمصدرها التمويلي الأساسي هو الجباية البترولية مرهونة بدورها بتقلبات سعر البترول، مما ترتب على هذا الوضع زيادة هشاشة الموازنة العامة فضلا عن عدة آثار سلبية مست السياسة الإنفاقية التي تعتبر أداة جد هامة في متابعة النهج التنموي .

فالجزائر شأنها شأن العديد من الدول النامية تعاني عجزا في موازنتها، وتشهد تزايدا مستمرا في نفقاتها فضلا عن سوء إدارتها في ظل مرحلة ارتفاع أسعار النفط، وما صاحب هذه الفترة من هدر للمال العام وعدة قضايا اختلاس وتبذير للمال العام، هذه الظروف كلها استدعت ضرورة ترشيد النفقات العامة في الجزائر خاصة بعد التزامها بمبادئ الحكم الرشيد ومحاربة الفساد في إطار مبادرة الشراكة الجديدة لتنمية إفريقيا " النيباد" .

وقد قسمنا الفصل الأول إلى مبحثين ، المبحث الأول النفقات العامة مفهومها، ترشيدها والرقابة عليها ثم تطرقنا في المبحث الثاني إلى السياسة الإنفاقية في الجزائر تطورها ، تدابير ومتطلبات ترشيدها.



## المبحث الأول: النفقات العامة مفهومها، ترشيدها والرقابة عليها: دراسة في

### المفاهيم

تشهد جميع دول العالم على اختلاف أنظمتها ظاهرة تزايد الإنفاق العام وإن كانت درجة الزيادة تختلف من دولة إلى أخرى، غير أن الدول عند محاولتها تخفيض النفقات العامة تواجه صعوبات كبيرة لما يترتب عن هذا التخفيض من آثار غير مرغوبة على النشاط الاقتصادي والتأثير على العدالة الاجتماعية وما يترتب عن ذلك من إضعاف النظام السياسي، لذا فإن العديد من الدول تلجأ إلى ترشيد نفقاتها العامة للوصول إلى الاستخدام الأمثل لمواردها المالية المحدودة نسبياً من خلال إحكام الرقابة عليها.

### المطلب الأول : ماهية الإنفاق العام، المفهوم وظاهرة التزايد

أدى تطور الدولة وتغير دورها من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة إلى توسيع وجوه نشاطاتها المختلفة وإلى حدوث زيادة مضطربة في حجم نفقاتها، وأصبحت هذه الظاهرة سمة الكثير من الاقتصاديات سواء في الدول المتقدمة أو الدول النامية على السواء. وقد تم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين حيث تطرقنا في الفرع الأول إلى مفهوم النفقات العامة وتقسيماتها، أما الفرع الثاني فقد تناولنا فيه أسباب تزايد الإنفاق العام.

الفرع الأول: النفقة العامة، مفهومها، وتقسيماتها.

أولاً: مفهوم النفقة العامة :

قصد الإحاطة بمفهوم النفقة العامة نتناول تعريفها من الجوانب التالية .

### 1 - التعريف اللغوي :

" النفقة " لغة مشتقة من الإنفاق وهو الإخراج ، ويقال أن الشخص أنفق المال أي أخرج من حوزته وصرفه، ويعني الإنفاق لغة : بذل المال ونحوه في وجه من وجوه الخير وفي شؤون الحياة وأوجه الإنفاق هذه تسمى بالنفقات ، فإذا تم بذل هذه النفقات من طرف الدولة أو أحد أعوانها سميت بالنفقات العامة <sup>1</sup>.

### 2- التعريف القانوني :

تمثل النفقة العامة " كل مبلغ نقدي يرصد ويجاز في الميزانية العمومية " ، ويبين هذا التعريف جانباً واحداً من جوانب النفقة العامة وهو وجوب ظهورها في الميزانية العمومية ، ويجدر بنا الذكر أن النفقات العامة تختلف من دولة إلى أخرى وذلك لتنوع الأنظمة السياسية للدول واختلاف الحاجات التي تحددها السلطات العامة ، والتي تستدعي إنفاقها وإدراجها في ميزانيتها العمومية، وعادة ما تحدد أعباء الدولة التي تستوجب الإنفاق العمومي بشكل واضح بقانون المالية، ويشكل إعداد الموازنة العامة واعتمادها مجالاً حساساً من الناحية السياسية، حيث تعتبر وسيلة ضغط يستعملها البرلمان للتأثير على عمل الحكومة، سواء من حيث تعديلها أو رفضها حتى تضطر الحكومة لإتباع منهج سياسي معين تحقيقاً لبعض الأهداف السياسية والاجتماعية <sup>2</sup>.

<sup>1</sup> معجم المعاني الجامع، معجم إلكتروني على الموقع: <http://www.almaany.com> تاريخ الزيارة 05 / 04 / 2019 .

<sup>2</sup> إيمان بوعكاز ، أثر الإنفاق العمومي على النمو الاقتصادي ( دراسة قياسية على الاقتصاد الجزائري خلال الفترة 2001-2011 )، أطروحة مقدمة لنيل الدكتوراه، جامعة باتنة ، الحاج لخضر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، 2014 - 2015 ، ص 03.

## 3 - التعريف الاقتصادي:

يختلف الاقتصاديون في تعريف النفقات العامة فمنهم من يعرفها على أنها " مبلغ نقدي يدفعه شخص عام من أجل إشباع حاجات عامة، أو كل الأموال التي تصرفها الدولة من أجل إشباع الحاجات العامة للمواطنين ، وتأخذ هذه الحاجات أشكالاً متعددة، حيث أنه يمكن أن تتمثل في نفقات مرتبات الموظفين أو دفع أجور المقاولين أو منح الإعانات ... " <sup>1</sup>.

كما يعرفها البعض على أنها " مبلغ نقدي يخرج من الذمة المالية لشخص معنوي عام ( الدولة أو إحدى تنظيماتها ) قصد تحقيق منفعة عامة ".

وتعرف موسوعة المصطلحات الاقتصادية والإحصائية النفقة العامة كونها " ما تنفقه الحكومة المركزية والسلطات المحلية والمشروعات العامة على السلع والخدمات بما فيها الإنفاق الرأسمالي والإعانات والمنح والمدفوعات المحولة مثل فوائد الدين العام ومعاشات التقاعد " <sup>2</sup>.

وبناء على ما سبق فإن النفقة العامة تمثل اعتماداً مالياً أقر من السلطة التشريعية وأجيز في الميزانية العمومية، يقوم بتنفيذها شخص عام ممثل في الحكومة المركزية والسلطات المحلية والمؤسسات والهيئات العامة ومؤسسات القطاع العام التابعة للدولة بهدف تحقيق منفعة عامة أو إشباع احتياج عام حدد مسبقاً في قانون المالية <sup>3</sup>.

من خلال التعاريف السابقة نستنتج أن النفقات العامة تتكون من ثلاث عناصر هي كالتالي :

<sup>1</sup> محمود حسين الوادي، زكرياء أحمد عزام، مبادئ المالية العامة، ط1، الأردن، دار الميسرة، 2007، ص117.

<sup>2</sup> محمد الأمين كماسي ، عبد الغاني دادن ، تحليل النفقات في الميزانية العامة باستخدام أسلوب التحليل إلى مركبات أساسية حالة الجزائر في الفترة الممتدة بين 1970\_2000، مجلة الباحث، عدد01/ 2002، ص71.

<sup>3</sup> إيمان بوعكاز ، مرجع سبق ذكره ، ص 04.

**1- النفقة العامة مبلغ نقدي:** إن النفقة العامة تتخذ الطابع النقدي، أي تتم في صورة تدفقات نقدية ويتم بناء على ذلك استبعاد جميع الوسائل غير النقدية التي كانت تستخدم في السابق كالوسائل العينية من أجل الحصول على ما تحتاجه من خدمات عامة تقدمها للمجتمع .

**2- صدور النفقة العامة من جهة أو شخص عام أو عن وظيفة عامة:** يتطلب الأمر حتى نكون أمام نفقة عامة أن تكون صادرة عن جهة عامة، أي أن تكون تلك النفقة خارجة عن ذمة شخص عام ويمكن التمييز بين معيارين: المعيار القانوني والمعيار الوظيفي.

**2-1\_المعيار القانوني:** يعتمد على الطبيعة القانونية وتكون النفقة عامة إذا كانت صادرة عن أشخاص معنوية عامة وتكون النفقة خاصة إذا كانت صادرة عن خواص.

## 2-2\_المعيار الوظيفي :

- يعتمد على طبيعة الوظيفة التي تصدر عنها النفقة.

- يعتمد على اعتبارات اقتصادية واجتماعية للدولة.

## 3- استخدام النفقة العامة لتحقيق النفع العام.<sup>1</sup>

- كما أن للنفقة العامة قواعد يجب مراعاتها ويطلق على هذه القواعد دستور النفقة العامة وهي:

**1\_قاعدة المنفعة:** يهدف الإنفاق العام إلى تحقيق منفعة عامة، ولا يتحقق ذلك إلا بتوجيه الإنفاق لإشباع

حاجة عامة، حيث أن الحاجات العامة يحددها القرار السياسي والاقتصادي، فهي تختلف من دولة لأخرى، وفي

ذات الدولة من وقت لآخر، فمبدأ المنفعة يتحقق إذا اتجه الإنفاق إلى إشباع حاجة عامة، إذ لا تكتسب هذه

الحاجات عموميتها إلا إذا كان إشباعها يحقق منفعة عامة.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> إيمان بوعكاز، مرجع سبق ذكره، ص05.

<sup>2</sup> مرجع نفسه، ص09.



**2-2\_ قاعدة الاقتصاد:** المقصود بها الابتعاد عن التبذير والإسراف والذي يؤدي إلى ضياع أموال عامة كان من الممكن توجيهها إلى مجالات أخرى أكثر منفعة، فتحقيق أقصى منفعة ممكنة يجب أن يتم بأقل كلفة ممكنة أي تحقيق أكبر عائد بأقل تكلفة ممكنة.<sup>1</sup>

**2-3\_ قاعدة الترخيص:** وتعني هذه القاعدة عدم جواز الصرف إلا بعد الحصول على الإذن من الجهة المختصة سواء كانت السلطة التشريعية، كما هو الحال في عموم الموازنة العامة أو الجهات الإدارية المخولة قانوناً بالصرف، وتنظم القوانين المالية في الدولة كل ما يتعلق بصرف النفقات العامة وإجراءاتها.<sup>2</sup>

### ثانياً: تقسيمات النفقات العامة:

بعد تطرقنا لأهم تعاريف النفقات العمومية سننتقل إلى تقسيماتها والتي يقصد بها تلك الممارسات والتطبيقات التي تعمد وتلجأ إليها مختلف الدول بشأن تنظيم نفقاتها، ومن أهم هذه التقسيمات ما يلي:

#### 1\_ التقسيمات العلمية: وتنقسم إلى عدة أقسام من بينها:

##### 1-1\_ تقسيم النفقات العامة حسب دوريتها:

**1-1-1\_ النفقات العادية:** هي التي تتصف بالدورية، أي تتكرر سنوياً في موازنة الدولة، وقد يختلف مقدارها من سنة إلى أخرى، وتشمل رواتب الموظفين ونفقات اللوازم والمعدات التي تلزم لتشغيل الجهاز الحكومي، ونفقات شراء الأجهزة والآلات وما تدفعه الدولة سنوياً من إعانات ومساعدات.

**1-1-2\_ النفقات غير العادية:** هي النفقات التي لا تتجدد بصورة دورية بل يغلب عليها الطابع العرضي وغير المتوقع، وتشمل النفقات الاستثنائية مثل مواجهة الكوارث الطبيعية النفقات العسكرية، النفقات الاقتصادية الكبرى.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> محمد الأمين كعاسي ، عبد الغاني دادن ، مرجع سبق ذكره، ص73 .

<sup>2</sup> إيمان بوعكاز، مرجع سبق ذكره، ص12 .

<sup>3</sup> زينب حسين عوض الله ، أساسيات المالية العامة ، الإسكندرية ، مصر ، دار الجامعة الجديدة للنشر والتوزيع ، 2006، ص164 .

**1-2-2- تقسيم النفقات حسب طبيعتها:**

**1-2-1-1\_ نفقات حقيقية:** هي تلك النفقات التي تصرفها الدولة مقابل الحصول على السلع والخدمات، أو

رؤوس أموال إنتاجية، كنفقات الرواتب والصيانة، ونفقات المستلزمات التي تحتاجها الإدارة الحكومية، والنفقات الاستثمارية أو الرأسمالية، وتحصل الدولة عند إنفاقها للأموال على مقابل، مما يؤدي إلى زيادة الدخل الوطني.

**1-2-2-2\_ نفقات تحويلية:** هي تلك النفقات التي لا تتم بمقابل معين، أي أنها تمثل تيارا نقديا من قبل الدولة

لا يقابله من قبل الأفراد بسلعة أو خدمة معينة، ومثال ذلك نفقات دعم السلع والخدمات، ونفقات الضمان

الاجتماعي ونفقات وفوائد وأقساط الدين العام.<sup>1</sup>

**1-3-3- تقسيم النفقات العامة حسب أغراضها:**

**1-3-3-1\_ نفقات إدارية:** وتشمل الرواتب والأجور والمكافآت والبدلات،...إلخ.

**1-3-3-2\_ نفقات اقتصادية:** وتشمل نفقات إقامة المشاريع، ونفقات إعانة المشاريع الاقتصادية ونفقات خفض

أسعار المواد الأساسية.

**1-3-3-3\_ نفقات اجتماعية:** وتشمل المساعدات والخدمات الاجتماعية المختلفة من تعليمية وصحية.

**1-3-3-4\_ نفقات مالية:** وتشمل أقساط استهلاك الدين العام (قروض الدولة) وفوائده السنوية.

**1-3-3-5\_ نفقات عسكرية:** وتشمل نفقات الأجهزة العسكرية في الدولة، نفقات شراء الأسلحة والتجهيزات

العسكرية.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> عادل فليح العلي، المالية العامة و التشريع الضريبي، ط1، الأردن، دار الحامد، 2007، ص 76.

<sup>2</sup>Harod W. Guest, Classifications of public Expenditures The American Economic Review, Vol 20, N°01. Marsh 1930

**1-3-3- تقسيم النفقات العامة من حيث آثارها:**

**1-3-1\_ نفقات إنتاجية:** هي النفقات التي تعطي دخلا أي أن لها مردودا اقتصاديا، أي أنها تساهم في

زيادة التكوين الرأسمالي للدولة وتوسيع الطاقة الإنتاجية.

**1-3-2\_ نفقات استهلاكية:** هي نفقات ليس لها مردود اقتصادي، تلك النفقات اللازمة لضمان سير المرافق

العامة، ويطلق البعض على هذه النفقات بالنفقات الجارية.

**1-4\_ تقسيم النفقات العامة حسب نطاق سريانها:**

**1-4-1\_ نفقات مركزية:** هي النفقات الموجهة لعموم المجتمع، والتي تتولى الحكومة المركزية إنفاقها، ومثالها

نفقات الدفاع والخارجية.

**1-4-2\_ نفقات محلية:** هي نفقات موجهة إلى منطقة معينة وتقوم بإنفاقها غالبا الإدارات المحلية.<sup>1</sup>

**2\_ التقسيمات الوضعية:**

قد حدث تطور كبير على التقسيمات الوضعية تبعا للتطور العام الذي حصل في الفكر المالي والدولة وهي

كالتالي:

**1-2\_ التقسيم الإداري:** تعتبر الجهة الحكومية في هذا التقسيم المعيار في تصنيف وتبويب النفقات العامة

إلى أجزاء مستقلة كل جزء خاص بوزارة معينة، أو وحدة إدارية كبيرة ترتبط بالدولة، بتخصيص باب لكل وزارة أو

إدارة لا ترتبط بوزارة، كما يخصص باب خاص لبعض النفقات ذات الطبيعة الخاصة، كالرواتب التقاعدية،

والالتزامات الدولية، ثم إلى أقسام يمثل كل قسم الدوائر والمديريات العامة.<sup>2</sup>

يقوم هذا التقسيم على أساس نوع الخدمة أو الوظيفة التي تؤديها الدولة والتي ينفق المال العام من أجلها

بصرف النظر عن الجهة الإدارية التي تقوم به على هذا الأساس يتم تصنيف جميع النفقات العامة وتبويبها

<sup>1</sup> عادل فليح العلي، مرجع سبق ذكره، ص78.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 79،

في مجموعات متجانسة طبقاً للخدمة العامة المتعلقة بوظائف الدولة، وفي هذا الاتجاه يمكن تقسيم النفقات العامة على وظائف الشؤون الخارجية والثقافية والتعليم والشؤون الاجتماعية والشؤون الاقتصادية وهكذا.<sup>1</sup>

## 2-2\_التقسيم الاقتصادي ( النوعي): ويعتمد تقسيم النفقات على طبيعتها الاقتصادية في البنى المختلفة

للاقتصاد القومي، فتقسم إلى نفقات جارية، نفقات رأسمالية حيث تختلف كل منها من حيث:

- الأمد الذي يستغرقه استهلاك السلع والخدمات؛

- العائد المتوقع؛

- حجم المال المستخدم؛

- التكرار والانتظام،<sup>2</sup>

الفرع الثاني : أسباب تزايد الإنفاق العام:

أولاً : الأسباب الظاهرية لتزايد الإنفاق العام :

يقصد بالتزايد الظاهري للنفقات العامة تلك الزيادة في أرقام النفقات العامة التي لا يقابلها زيادة في

نصيب الفرد من السلع والخدمات العامة المقدمة من طرف الحكومة وترجع هذه الزيادة الى عدة أسباب نذكر

منها :

1- تدهور القيمة الحقيقية للنقود : ويقصد بذلك انخفاض القدرة الشرائية للنقود، مما يؤدي إلى نقص كمية

السلع والخدمات التي يمكن الحصول عليها بنفس العدد من الوحدات النقدية من الكمية التي كان يمكن

<sup>1</sup> عادل فليح العلي، مرجع سبق ذكره، ص 80 .

<sup>2</sup> مجيد عبد جعفر الكرخي، الموازنة العامة للدولة، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، الجامعة المستنصرية، بغداد، 1999، ص 195.



الحصول عليها من قبل، ويترتب عن ذلك تدهور قيمة النقود مما يستدعي أن تدفع الحكومة مبالغ أكبر لمواجهة هذا التدهور.<sup>1</sup>

**2- تغيير طرق المحاسبة الحكومية:** إن تغيير إعداد الحسابات الحكومية يمكن أن يؤدي إلى زيادة حجم النفقات العامة، حيث تعتبر الموازنة العامة أداة رئيسية من أدوات السياسة المالية ووثيقة إدارية عامة، تتكون من تقديرات تفصيلية سنوية لإيرادات الدولة ونفقاتها بصورة توضح نطاق وطبيعة النشاط المالي للدولة خلال سنة مقبلة بحيث يتعذر في غيابها انتظام أعمال وأنشطة إدارات الحكومة ومؤسساتها، وهي الأداة التي تستخدم لتنسيق نفقات وإيرادات الدولة للوصول إلى التوازن الحسابي، وقد كانت النظم المحاسبية التقليدية ، تسمح لبعض الهيئات العامة أن تخصص نفقاتها مما تحصل عليه من إيرادات، بحيث لا يدخل في الموازنة العامة إلا صافي الإيرادات وهو ما يعرف بظاهرة تخصيص الإيرادات العامة لنفقات عامة، أما في العصر الحديث فقد ظهرت الموازنة الإجمالية وازدادت بذلك النفقات العامة نتيجة تغيير الفن المالي وهي زيادة ظاهرية.<sup>2</sup>

**3- اتساع مساحة الدولة وزيارة عدد السكان:** حدث زيادة في مساحة الدولة نتيجة انضمام أقاليم جديدة إلى إقليم الدولة الأصلي مما يؤدي إلى زيادة ظاهرية في نفقات الدولة، ولا يترتب على ذلك زيادة في السلع والخدمات المقدمة لسكان الإقليم الأصلي، ومثال ذلك تضاعف النفقات العامة لألمانيا الموحدة عما كانت عليه في الألمانيتين الشرقية والغربية ، أما الزيادة في عدد السكان فان الاتجاه الطبيعي أن يزداد عدد السكان من سنة إلى أخرى ولكن الاختلاف يكون في نسبة الزيادة، ولكي تستطيع الحكومة تقديم نفس الكمية والنوعية من السلع والخدمات العامة لأفراد المجتمع يتوجب عليها زيادة نفقاتها العامة خلال تلك السنة مقارنة بالسنة

<sup>1</sup> مجدي محمود شهاب ، الاقتصاد المالي (نظرية مالية الدولة و السياسات المالية للنظام الرأسمالي ) ، مصر الدار الجامعية ، 1988 ، ص 63 .

<sup>2</sup> محمد طاقة، هدى العزاوي، اقتصاديات المالية العامة، ط2 ، الأردن ، دار الميسرة للنشر والتوزيع ، 2010، ص44.

الماضية بنفس نسبة الزيادة السنوية في عدد السكان، وبالتالي فإن هذه الزيادة في النفقات العامة لا تعتبر حقيقية.<sup>1</sup>

ثانيا : الأسباب الحقيقية لتزايد الإنفاق العام :

ويقصد بالتزايد الحقيقي للنفقات العامة الزيادة الفعلية للنفقات العامة التي يتبعها توسع في حجم السلع والخدمات التي تقدمها الدولة للمجتمع ، وترجع الزيادة الحقيقية للإنفاق العام لأسباب متعددة نذكر منها :

1- الأسباب الإيديولوجية: ويقصد بها الأسباب التي ترتبط بالتطور التاريخي لدور الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، فبعد الحرب العالمية الثانية تحولت الدولة من دولة حارسية إلى دولة متدخلة، فزاد تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية مما ترتب عليه زيادة في حجم النفقات العامة كزيادة مطلقة بالنسبة إلى الدخل الوطني، وكذلك هو الحال بالنسبة للدول الاشتراكية قبل انهيارها، حيث انتشرت الإيديولوجية الجماعية، وكانت الدولة تقوم بكافة العمليات الإنتاجية وبالتالي زيادة في النفقات العامة إلى درجة تساويها مع الدخل الوطني.<sup>2</sup>

2- الأسباب السياسية : ويمكن تقسيم الأسباب السياسية إلى قسمين :

1\_2 \_ الأسباب السياسية الداخلية وتتمثل في :

- انتشار المبادئ والنظم الديمقراطية، مما أدى إلى اختلاف نظرة المواطنين إلى الخدمات العامة، على أساس أنها حق من حقوقهم، فانهارت بذلك فكرة لا مسؤولية الدولة ، وبالتالي ازدادت النفقات العامة .
- الشعور المتزايد من طرف الحكومة بالمسؤولية اتجاه مجتمعاتها في توفير الحد الأدنى من الخدمات العامة والخاصة للطبقات الفقيرة من أجل رفع مستوى دخولهم وتقريب الفوارق بين الطبقات .

<sup>1</sup> محمد طاقة، المرجع نفسه، ص45.

<sup>2</sup> م محمد عباس حرزي ، إقتصاديات المالية العامة،( النفقات العامة الإيرادات العامة، الميزانية العامة للدولة )، ط3، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2008، ص94.

- تعدد الأحزاب السياسية وانتشارها واتجاه كل حزب لزيادة النفقات العامة من خلال توليه الحكم لكسب الأنصار .

- مدى انتشار القيم الأخلاقية بين المسؤولين في الحكومة فكما انتشرت الرشوة والاختلاس والتزوير ازدادت النفقات العامة<sup>1</sup>.

## 2-2\_ الأسباب السياسية الخارجية: وتتمثل في :

2-2-1\_ العلاقات الدولية : في العصر الحديث ازدادت أهمية التمثيل السياسي والمشاركة في عضوية المنظمات الدولية والهيئات التابعة لها والمنظمات الإقليمية المختلفة والمؤتمرات الدولية، مما ساهم في زيادة النفقات العامة المخصصة لتدعيم تلك العلاقات الضرورية .

2-2-2\_ المنح والمساعدات والقروض : تلجأ الكثير من الدول خاصة الدول المتقدمة إلى تقديم إعانات نقدية أو عينية للدول الصديقة بغرض مساعدتها على تحقيق التنمية الاقتصادية أو لمعالجة أزمة ما أو إعادة التعمير أو بغرض تكوين أحلاف عسكرية وسياسية أو قصد خلق طلب على منتجات الدول التي تقدم الإعانة ... الخ، مما يؤدي إلى زيادة حجم الإنفاق العام.<sup>2</sup>

## 3- الأسباب الاقتصادية : وهي ناتجة عن عنصرين رئيسيين هما :

3-1\_ زيادة الدخل الوطني : فزيادة الدخل الوطني تؤدي إلى زيادة مداخيل الأفراد ، فتمكن الدولة من التوسع في الضرائب والرسوم وغيرها وبالتالي زيادة الإيرادات العامة ، مما يشجع الدولة على زيادة حجم نفقاتها في الأوجه المختلفة .

## 3-2\_ تطور السياسة الاقتصادية : منذ الثلاثينات من القرن العشرين حل نظام التدخل الاقتصادي محل نظام

الاقتصاد الحر الذي ساد في القرن التاسع عشر ، فأصبحت الدولة المعاصرة خاصة في الدولة النامية،

<sup>1</sup> محمود حسين الوادي ، كركيا احمد عزام ، المالية العامة والنظام المالي في الإسلام ، ط1 ، عمان ، الأردن ، دار المسيرة ، 2000 ، ص 132.

<sup>2</sup> عبد الله حبابة ، أساسيات في اقتصاد المالية العامة ، الإسكندرية ، مؤسسة شباب الجامعة ، 2005 ، ص 91 .

تتحمل مسؤولية كبيرة في محاربة التخلف والتعجيل بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وقد أدى هذا إلى اتساع نطاق نشاط الدولة مما يتطلب منها المزيد من النفقات العامة<sup>1</sup>.

**4\_ الأسباب الاجتماعية :** لقد أصبحت الدولة في العصر الحديث تتحمل مسؤوليات كبيرة إذ يتوجب عليها تقديم خدمات اجتماعية كثيرة نظرا لازدياد الوعي الاجتماعي لدى الأفراد فترتب عن ذلك تطلع الأفراد باستمرار إلى زيادة خدمات الدولة، حتى تكفل لهم حياة كريمة ومستقرة يؤمن الفرد فيها من البطالة والعجز والمرض والشيخوخة.

**5- الأسباب المالية:** من الأسباب المالية التي تساعد على زيادة النفقات العامة نجد :

**5-1\_ سهولة الاقتراض في العصر الحديث** مما أدى إلى كثرة لجوء الدولة إلى القروض العامة لسداد العجز في إيراداتها وبالتالي زيادة توسع الدولة في الإنفاق العام بالإضافة إلى زيادة الأعباء لسداد الدين وفوائده .

**5-2\_ وجود فائض في الإيرادات العامة غير مخصصة لغرض معين** مما يغري الحكومة على إنفاقها في أوجه ضرورية أو غير ضرورية<sup>2</sup>.

**6- الأسباب الإدارية:** يؤدي سوء التنظيم الإداري في الوزارات والمصالح وأجهزة الحكومة إلى زيادة عدد الموظفين في الجهاز الإداري للقيام بالخدمات المطلوبة وبالتالي زيادة في النفقات العامة<sup>3</sup>.

**7- الأسباب العسكرية:** وهي لا تقل أهمية عن الأسباب السابقة الذكر إن لم تكن أهمها جميعا في وقتنا الحاضر بالنظر إلى اتساع نطاق الحروب والاستعداد لها وما يترتب عن ذلك من تزايد الإنفاق العسكري في الدولة، ولا يقتصر الأمر في أوقات الحروب فقط بل يزداد هذا الإنفاق حتى في فترات السلم، وهو ما تؤكد الظروف الراهنة الناجمة عن التوتر العالمي في دول العالم كافة، وتفاوتت الزيادة في النفقات العامة اللازمة للحرب بين مختلف الدول حسب ظروف كل دولة ومركزها السياسي والاقتصادي وسط جوانب الصراع الدولي

<sup>1</sup> عبد الله خبابة، مرجع سبق ذكره ، ص 93 .

<sup>2</sup> سوزي علي ناشد، أساسيات المالية العامة، بيروت، لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية، 2008، ص 69 .

<sup>3</sup> زينب حسين عوض الله، أساسيات المالية العامة، الإسكندرية ، مصر ، دار الجامعة الجديدة للنشر و التوزيع، 2006، ص 166 .

ويمكن التأكد من ظاهرة التزايد المستمر في النفقات الحربية إلى حجم الإنفاق العام وذلك بالرجوع إلى تطور هذه النفقات في الميزانيات العامة لبعض الدول الكبرى ومن الوقوف على نسب النفقات العامة إلى حجم الدخل الوطني في نفس الدول .

وتتسم فترات الحروب عامة بالتبديد الحكومي وصعوبة تحقيق الرقابة على نفقات الدولة أثناء الحرب بسبب كل من الطبيعة السرية للإنفاق العسكري وسرعة اتخاذ القرارات الإنفاقية وانتهاء الحرب لا يعني انتهاء النفقات الحربية، إلا أنها تنخفض فقط إلى حد معين نظرا إلى أن استمرار التوتر الدولي يحتم على الدول المختلفة الاحتفاظ بقوة ضارية في حالة استعداد مستمر لمواجهة أي تهديد لسلامتها وبالتالي الدخول فيما يسمى بسباق التسلح .

ومن جهة أخرى تزداد النفقات العامة على وجوه معينة بعد انتهاء الحرب كدفع تعويضات وإعانات ومعاشات لضحايا الحرب من قدماء المحاربين واسر الشهداء بالإضافة إلى نفقات إعادة بناء وتعمير ما دمرته الحرب في الجهاز الإنتاجي للاقتصاد الوطني إلى جانب دفع أقساط وفوائد الديون التي عقدتها الدولة أثناء الحرب لتمويل نفقاتها العسكرية.<sup>1</sup>

### المطلب الثاني : ماهية ترشيد الإنفاق العام

واجهت معظم الدول في منتصف وأواخر الثمانينيات من القرن الماضي وحتى وقت قريب أزمات ومشكلات اقتصادية ومالية عديدة، تمثلت في انخفاض الإيرادات العامة، وعدم قدرتها على تغطية النفقات العامة وظهور حالات عجز في موازنات الدول و نتيجة لذلك أصبح الاهتمام مركزا على موضوع ترشيد الإنفاق الحكومي، و أخذ الخبراء الاقتصاديون يطالبون الحكومات بإتباع سياسة لترشيد الإنفاق العام تقوم

<sup>1</sup> عادل احمد حشيش ، أساسيات المالية العامة ، دار النهضة العربية ، 1992 ، ص 102 .



على ضبط الإنفاق ومحاربة التبذير والهدر، حيث سنستعرض في الفرع الأول مفهوم ترشيد الإنفاق العام وضوابطه. أما في الفرع الثاني المجالات الأساسية لترشيد الإنفاق العام وأهدافه.

### الفرع الأول : مفهوم ترشيد الإنفاق العام وضوابطه

أولاً: مفهوم ترشيد الإنفاق العام:

الدين الإسلامي كان السباق في النص على فكرة الترشيده، فالترشيده يتنافى مع التبذير من جهة والتقتير من جهة أخرى، يقول تعالى : ﴿ وَالَّذِينَ إِذَا أَنْفَقُوا لَمْ يُسْرِفُوا وَلَمْ يَقْتُرُوا وَكَانَ بَيْنَ ذَلِكَ قَوَامًا ﴾<sup>1</sup>.

#### 1- لغة واصطلاحاً:

**1-1 الترشيده لغة:** إن لفظ " ترشيده أو " إرشاد" أي توجيهه وهداية إلى الخير والصلاح ودلالة على الطريق الصحيح، والرشاد هو نقيض الضلال، أما إذا قلنا فلان رشيد أي أنه صائب وحكيم وقراره رشيد، كما أن الرشيد هو الهادي إلى طريق القويم الذي حسن تقديره في ما قدر والذي ينساق إلى غاياته على سبيل السداد، أي مطابق للعقل والحق والصواب، سياسة رشيدة.<sup>2</sup>

**1\_2\_ الترشيده اصطلاحاً:** يأخذ اصطلاح الترشيده معناه من مصطلح " الرشد" بمعناه الاقتصادي والذي يعبر عن التصرف بعقلانية وحكمة، ويتضمن الترشيده أحكام الرقابة والوصول بالتبذير والإسراف إلى الحد الأدنى، ومحاولة الاستفادة القصوى من الموارد الاقتصادية والبشرية والطبيعية المتوفرة.<sup>3</sup>

ويطلق اصطلاح الترشيده على ترشيده الاستثمار، ترشيده استخدام الطاقة، ترشيده الاستهلاك، ترشيده

الإنفاق الذي هو جوهر موضوعنا.

<sup>1</sup> سورة الفرقان، الآية 67،

<sup>2</sup> شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيده الإنفاق العام والحد من الفقر، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة الجزائر كلية الاقتصاد والتسيير، قسم الاقتصاد، السنة الجامعية 2011/ 2012، ص 87.

<sup>3</sup> محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، ط2، عمان، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، 2009، ص493.

وقبل التطرق إلى تعريف ترشيد الإنفاق العام لابد من توضيح الفرق بين التشفير والترشيد، فالتشفير يفرضه ظروف معينة في زمن معين، كالكوارث والجفاف وشح الأرض والسماء،...، ويتطلب تكاثف الجهود في تحمل الأعباء والتكاليف العمومية، أما ترشيد الإنفاق العام فلا حاجة له إلى ظروف معينة أو زمن معين، بل هو أسلوب لضمان التوازن الاقتصادي والمالي للبلاد، وهو مصطلح مطلوب في كل وقت وحين.

**2- تعريف ترشيد النفقات العامة:** يعتبر ترشيد النفقات العمومية من المعاني والمفاهيم التي حظيت بنصيب من الاهتمام من مختلف الرؤى والتحليلات، وتعددت التعاريف بشأنه، وسوف نتطرق إلى بعضها:

- يقصد بترشيد النفقات العامة بأنه: "حسن التصرف في الأموال وإنفاقها بعقلانية وحكمة وعلى أساس رشيد دون إسراف، ويتضمن ترشيد النفقات ضبط النفقات وزيادة الكفاية الإنتاجية ومحاولة الاستفادة القصوى من الموارد الاقتصادية والبشرية المتوفرة، أي بمعنى آخر هو الإدارة الجيدة للنفقات".
- كما تعرف عملية ترشيد النفقات على أنها: "العمل على زيادة فاعلية النفقات بالقدر الذي يمكن معه زيادة قدرة الاقتصاد القومي على تمويل مواجهة التزاماته الداخلية والخارجية، مع القضاء على مصادر التبذير والإسراف إلى أدنى حد ممكن".<sup>1</sup>
- يشير ترشيد الإنفاق العام إلى "العمل على زيادة فاعلية النفقات بالقدر الذي يمكن معه زيادة قدرة الاقتصاد القومي على تمويل ومواجهة التزاماته الداخلية والخارجية مع القضاء على مصدر التبذير

<sup>1</sup> زينب حسين عوض الله، مبادئ المالية العامة، لبنان، الدار للطباعة و النشر، 1998، ص65.

إلى ادني حد ممكن، لذا فإن ترشيد النفقات العامة لا يقصد به ضغطه، ولكن يقصد به الحصول

على إنتاجية عامة ممكنة بأقل قدر ممكن من الإنفاق والإسراف".<sup>1</sup>

واعتماد على معايير أكثر دقة يأتي تعريف ترشيد الإنفاق العام على أنه: "التزام الفعالية في

تخصيص الموارد والكفاءة في استخدامها بما يعظم فاعلية المجتمع".<sup>2</sup>

**3-سياسة ترشيد الإنفاق العام:** تتكون سياسة ترشيد الإنفاق العام من شقين أساسيين :

أ- **الشق الأول:** ويتمثل في السياسة الاتفاقية وهي مجموعة من القواعد والإجراءات والتدابير التي

تتخذها الحكومة في تخطيط الإنفاق العام وتدبير وسائل تمويله، كما تظهر بالموازنة العامة لتحقيق

الاستقرار الاقتصادي والتنمية وتوجيه النشاط الاقتصادي وعلاج التضخم والكساد والسياسة الاتفاقية هي

تلك الوسائل التي يمكن من خلالها التأثير على حجم الطلب الكلي في الاقتصاد الوطني.<sup>3</sup>

ب- **الشق الرقابي:** وهو العملية التي تقوم على ضمان سلامة إدارة الأموال والتأكد من عمليات التحصيل

والإنفاق والاستثمارات على وجه الدقة وفق ما تقره الدولة، بالإضافة إلى التأكد من الأعمال والمركز

المالي للدولة بما يمكن من الكشف عن الانحرافات ودراسة أسباب حدوثها والعمل على تطوير الحلول

المناسبة لها.<sup>4</sup>

وبناء على ما سبق نخلص إلى أن سياسة ترشيد الإنفاق العام هي سياسة اقتصادية تتمثل في

مختلف الأدوات والوسائل التي تسعى من خلالها الدولة إلى تخطيط الإنفاق العام والبحث عن وسائل

<sup>1</sup> عياش بلعائل ، سميحة نوي ، 2013، "آليات ترشيد الإنفاق العام من أجل تحقيق التنمية البشرية المستدامة في الجزائر (2001-2004)"، ورقة مقدمة في

المؤتمر الدولي حول "تقييم أثار برامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي (2001-2014)"، المنظم من طرف

جامعة سطيف 1.

<sup>2</sup> محمد عمر أبو دوح، ترشيد سياسة الإنفاق العام وعجز ميزانية الدولة، الإسكندرية، الدار الجامعية، 2006، ص 44.

<sup>3</sup> لحسن دردوري، سياسة الميزانية في علاج عجز الموازنة العامة (دراسة مقارنة الجزائر تونس)، أطروحة مقدمة كجزء من متطلبات نيل شهادة الدكتوراه في العلوم

الإقتصادية، جامعة بسكرة، محمد خيضر، قسم الإقتصاد، 2014، ص133.

<sup>4</sup> محمد عوف الكفراوي، الرقابة المالية النظرية و التطبيق، ط3، جامعة الإسكندرية، مصر، مطبعة الإنتصار، 2005، ص 14.

تمويله وجعله كأداة تتدخل من خلالها الدولة في النشاط الاقتصادي، وتؤثر من خلالها على حجم الطلب الكلي من خلال إحكام الرقابة والوصول بالتبذير والإسراف إلى الحد الأدنى، ومحاولة الاستفادة القصوى من الموارد الاقتصادية والبشرية والطبيعية المتوفرة من أجل حفظ التوازن المالي والاقتصادي للدولة وتحقيق التنمية والاستقرار الاقتصادي.

### ثانياً: ضوابط ترشيد النفقات العامة:

إن ترشيد النفقات العامة يتطلب التزام الأجهزة العامة بمجموعة من الضوابط لتحقيق أكبر منفعة اجتماعية بأقل قدر ممكن من النفقات العامة.

**1\_ ضرورة ترتيب أولويات النفقات العامة:** بمعنى ترتيب النفقات العامة وفق سلم الأولويات، وهذا يتطلب دراسة وافية لأوجه النفقات العامة، والمكاسب والمنافع المرجوة منها فسلم أولويات النفقات العامة يعني ترتيب الحاجات العامة إلى ضرورة وكمالية أو تحسينه، وترشيد النفقات العامة يكون وفق هذا السلم، فتوفير مياه الشرب أولى من بناء مركبات ترفيهية عديمة الفائدة، لكنها نسبياً أقل فائدة من توفير مياه الشرب.<sup>1</sup>

**2\_ تحديد حجم الأمثل للنفقات العامة:** إذا كانت النفقات العامة تسعى لتحقيق المنفعة العامة، فليس من الضروري كلما زادت النفقات العامة زاد النفع العام، ويتحقق الحجم الأمثل للنفقات العامة عندما تتساوى المنفعة الحدية للنفقات العامة مع المنفعة الحدية للدخول لدى الأفراد بعد تحملهم الأعباء الضريبية، والواقع أن هذا المبدأ يسمح بتحديد الحجم الأمثل للنفقات العامة نظرياً فقط لأنه يثير العديد من المشاكل والصعوبات عند تطبيقه، لعل أهمها تعذر معرفة المنفعة العامة التي يحصل عليها أفراد المجتمع إذ

<sup>1</sup> منصور ميلاد بونس، مبادئ المالية، ط1، طرابلس، ليبيا، منشورات الجامعة المفتوحة، 1991، ص 47.

يتطلب ذلك معرفة تفاصيل النفقات العامة المختلفة وكذا التفاصيل المتعلقة بإنفاق الأفراد لدخولهم<sup>1</sup> ، كما يفترض هذا المبدأ أيضا أن ما يدفعه الأفراد من ضرائب هو ما يحصل عليه من خدمات، وهو قول غير صحيح إذ أن النفقات العامة يستفيد منها جميع المواطنين بالتساوي، إلا أنهم يختلفون من حيث تحمل الأعباء الضريبية.

والاتجاه الأقرب للواقع هو أن الحجم الأمثل للنفقات العامة هو ذلك الحجم الذي يسمح بتحقيق أكبر قدر من الرفاهية لأكثر عدد من المواطنين، وذلك في حدود أقصى ما يمكن للدولة تدبيره من موارد عادية.<sup>2</sup>

**3\_ إعداد دراسة جدوى للمشروعات التي يتقرر إقامتها:** إن ترشيد النفقات العامة بالنسبة للمشاريع الحكومية يتطلب إجراء دراسات تحليلية ومفاضلة بين المشاريع قبل اتخاذ القرارات بخصوص تنفيذها، إذ أن الاختيار السيئ للمشاريع قد يؤدي إلى إنتاج سلع غير مطلوبة في السوق، أو عدم تشغيل المشروع بكامل طاقته الإنتاجية، أو إنتاج سلع بتكاليف تزيد عن تكاليف استيرادها... إلخ.<sup>3</sup>

**4\_ الترخيص المسبق من السلطة التشريعية** تنص قواعد المالية العامة بأنه لا يصرف أي مبلغ من الأموال العامة أو أن يحصل الارتباط بصرفه إلا إذا سبق ذلك موافقة الجهة المختصة بالتشريع خاصة أن النفقات العامة هي مبالغ ضخمة مخصصة لإشباع الحاجات العامة وتحقيق المنفعة العامة.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> محمد عوض رضوان، فلسفة موازنة البرامج والأداء في علاج العجز والدين العام في الموازنة العامة للدولة، القاهرة، دار النهضة العربية، 2010، ص 188.

<sup>2</sup> محمد حلمي الطراي، أثر السياسة المالية الشرعية في تحقيق التوازن المالي العام في الدولة الحديثة (دراسة مقارنة)، ط1، الإسكندرية، دار الفكر الجامعي، 2008، ص173.

<sup>3</sup> محمد شاكر صفور، أصول الموازنة العامة، ط2، عمان، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، 2009، ص 284.

<sup>4</sup> عبد الله، حياطة، أساسيات في اقتصاد المالية العامة، الإسكندرية، مؤسسة شباب الجامعة، 2005، ص ص 40-41.

إن اشتراط الترخيص المسبق من السلطة التشريعية قبل إنفاق الأموال العامة يساعد على ترشيد النفقات العامة، لأن أعضاء السلطة التشريعية عند مناقشتهم لمشروع الموازنة العامة، لن يوافقوا على تقديم اعتماد النفقات ما لم تكن ذات نفع عام.

**5\_ تجنب الإسراف والتبذير:** مما لا شك فيه أن الإسراف والتبذير في النفقات العامة يؤدي إلى الكثير من الآثار السيئة أهمها: تبديد الثروة العامة، فهو ينقص رصيد المال العام الذي يمكن توجيهه إلى نفقات أخرى أكثر جدوى، كما أنه يضعف ثقة المواطنين بالأجهزة الحكومية ويجعلهم يتهرون من دفع الضرائب، إذ لا يشعر الممولون بجدوى دفع الضرائب، ويفضلون لو بقيت تلك الأموال بحوزتهم لتوجيهها بمعرفتهم إلى ما يعود بالنفع على الاقتصاد القومي.<sup>1</sup>

إن ترشيد النفقات العامة يتطلب القضاء على جميع أوجه الإسراف والتبذير ويمكن أن يتحقق هذا بإتباع ما يلي:

- تخفيض تكلفة تأدية الخدمات العامة، بحيث لا يتجاوز الحد الأدنى المقرر لها، وذلك بالبحث عن أسباب إسرافها وتبذيرها.
- ارتفاع تكاليف تأدية الخدمات، واتخاذ الإجراءات اللازمة للقضاء عليها، ورفع كفاءة الأفراد في الإدارة الحكومية .
- إعادة تنظيم الجهاز الحكومي طبقاً للأساليب العلمية الحديثة، وتحديد اختصاص الوحدات الإدارية بدقة لمنع الازدواج والتكرار وعدم إنشاء وحدات إدارية جديدة، إلا إذا كانت هناك حاجة لذلك.<sup>2</sup>
- عدم تضمن اعتمادات النفقات العامة أية مبالغ تعود بالنفع على فرد بالذات، أو طائفة معينة، وغير

<sup>1</sup> عبد الله، خبابة، مرجع سبق ذكره، ص41.

<sup>2</sup> محمد شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص 366.



ذلك من المطالب التي تهدف إلى تحقيق المصالح الخاصة دون المصالح العامة.

- إيجاد تنسيق الأجهزة الحكومية لتجنب الإسراف والتبذير المترتب على غياب هذا التنسيق.
- تجنب العمالة الزائدة في الجهاز الحكومي، وذلك بإعداد خطة للتعليم وخطة للقوى العاملة والربط بين الخطتين، بحيث تكون متطلبات التنمية من القوى البشرية هي الموجهة لسياسة التعليم والتدريب وليس العكس.
- وضع الضوابط لسفر الوفود الرسمية للخارج، بما يضمن ترشيد الإنفاق في هذا المجال.
- خفض نفقات التمثيل الخارجي بشكل لا يؤدي إلى حدوث أي آثار ضارة وفي هذا الصدد يمكن الأخذ بنظام السفارات غير المقيمة بالنسبة للدول التي لا توجد معاملات وروابط تقتضي وجود سفارات مقيمة قائمة بذاتها فيها، بحيث يمكن أن يعمد إلى السفارات الموجودة في أقرب الدول بتمثيل الدول المعنية لديها، وهذا النظام تأخذ به الكثير من الدول.
- إتباع السياسات واتخاذ الإجراءات ووضع الضوابط التي تسمح بالقضاء على أوجه الإسراف والتبذير الأخرى.<sup>1</sup>

**6\_ فرض رقابة على النفقات العامة:** من المعروف أن النفقات العامة تتعلق بالتصرف في مال يخرج من الخزانة العامة، وتكون سلطة التصرف في هذا المال لأفراد لا يملكونه، من تم لا يكونون حريصين عليه قدر حرصهم على أموالهم الخاصة، ومن هنا تنشأ ضرورة فرض رقابة دقيقة على النفقات العامة لمراعاة الاقتصاد في صرفها وحسن استغلالها، وهناك أنواع عديدة للرقابة على النفقات العامة، رقابة شكلية، رقابة موضوعية، رقابة داخلية و رقابة خارجية، رقابة سابقة، و رقابة لاحقة.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> محمد شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص 366.

<sup>2</sup> محمد عوض رضوان، مرجع سبق ذكره، 183.

ولاشك أن إخضاع النفقات العامة لهذه الأنواع العديدة من الرقابة يساعد على ترشيدها، وذلك بالتأكد من صرفها في مجالات المخصصة لها، وفي حدود القوانين واللوائح، والحد من الإسراف والتبذير والاختلاس وما يتبع ذلك من ضرورة معاقبة المخالفين.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: المجالات الأساسية لترشيد الإنفاق العام وأهدافه :

في هذا الفرع سنستعرض أولاً المجالات الأساسية لترشيد الإنفاق العام، ثانياً أهداف ترشيد الإنفاق العام.

#### أولاً: المجالات الأساسية لترشيد الإنفاق العام:

هناك العديد من البنود التي تمسها عملية ترشيد الإنفاق العام نذكرها بإيجاز فيما يلي :

**1 \_ ترشيد الرواتب والأجور:** يعتبر بند الرواتب والأجور من البنود التي تأخذ حصة كبيرة من إجمالي النفقات العامة، لذلك فإن عملية ترشيد هذا البند سوف يساهم بصورة كبيرة في تقليص عجز الموازنة العامة للدولة وترتكز معالجة بند الرواتب والأجور على نقطتين أساسيتين وهما :

- أن مواصلة الدولة بانتهاج سياسة الالتزام بتوظيف الخرجين وهو ما يعرف " بالتوظيف الاجتماعي " بدون حاجة فعلية لذلك سيؤدي إلى ظهور ظواهر سلبية في الاقتصاد كالبطالة المقنعة وتدني إنتاجية العاملين.

- القيام بتخفيض حجم الرواتب والأجور من خلال تجميد الأجور أو القيام بتسريح الموظفين سيتولد عنه آثار سلبية من الجانب الاجتماعي من خلال زيادة معدلات البطالة لكن بالمقابل سيفتح المجال أمام نشاط القطاع الخاص ويقلل من الضغط على الوظائف العمومية.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> محمد عوض رضوان، مرجع سبق ذكره، 183.

<sup>2</sup> محمد شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص 367.

ويتم ترشيد الإنفاق العام في هذا البند كما يلي :

- إلغاء الوظائف الشاغرة خاصة تلك الوظائف الزائدة عن اللزوم .
- القيام بإعادة توزيع الموظفين والوظائف بين الأجهزة الحكومية والإدارات والأقسام على حسب الحاجة فيها.
- الاستعانة بالآلات والأجهزة الحديثة والتي من شأنها التقليل من عدد العاملين وتكون بديلة لهم وأكثر كفاءة في العمل<sup>1</sup>.

**2 \_ ترشيد النفقات الاستثمارية:** تعتبر النفقات العامة الاستثمارية من النفقات التي تلعب دورا بارزا في التنمية الاقتصادية خصوصا عندما يتم توجيهها إلى مجالات البنية التحتية، فكل إجراء لترشيد الإنفاق العام لا يجب أن يؤثر على معدل الإنفاق العام الاستثماري أو على إنتاجيته .

ومن أهم الإجراءات والتدابير المقترحة لعملية الترشيح في هذا البند ما يلي :

- القيام بانجاز المشاريع الرئيسية والهامة جدا وتأجيل انجاز المشاريع الأقل أهمية .
- تقديم الأولوية للمشاريع المنخفضة التكاليف التي تدر عائد مالي .
- القيام بإجراء دراسات دورية للبرامج والمشاريع الحكومية وإعادة النظر فيها على ضوء نتائج الدراسات وتقييمها، وبعد ذلك يتم تخفيض الاعتمادات المالية للمشاريع المنخفضة النفع أو يمكن إلغاؤها عندما لا يكون العائد متناسب مع التكاليف أو عندما تكون كفاءتها الإنتاجية غير عالية لا ترقى للمستوى

المقبول

- تعزيز الرقابة المالية على عمليات الصرف خصوصا ما يتعلق بالتكاليف والمشتريات .<sup>2</sup>

<sup>1</sup> محمد شاکر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص 367 .

<sup>2</sup> نفسه، ص 368 .

- الدراسة المعمقة للأساليب المؤدية لوقوع المؤسسات العامة في خسائر كبيرة وانتقال هذه المؤسسات إلى مرحلة الاعتماد على التمويل الذاتي من أجل تجنب هذا المشكل الذي تقع فيه المؤسسات العمومية يجب:

- إيجاد حلول المشكلة العمالة الفائضة التي تزيد من أعباء هذه المؤسسات .

- الاعتماد على اليد العاملة المؤهلة التي تكتسب خبرة عالية .

- إعادة النظر في سياسة التسعير التي تنتهجها المؤسسات العامة .

- ترك المجال لهذه المؤسسات بأن تحتفظ بجزء من أرباحها وذلك من أجل القيام بعمليات الإحلال والتجديد والصيانة الضرورية لمواصلة العمل وتطويره .

**3 \_ ترشيد النفقات التشغيلية:** من النقاط الأساسية التي يجب الاعتماد عليها في ترشيد النفقات

التشغيلية ما يلي :

- الاستغناء عن المباني المؤجرة للأجهزة الحكومية والتي تكون ثانوية وغير هامة بالنسبة للأعمال الأساسية للدولة .

- القيام برفع المدة الزمنية لاستعمال الأجهزة والآلات والأثاث والسيارات لأقصى مدة زمنية ممكنة بواسطة توفير الصيانة اللازمة لها والمحافظة عليها .

- القيام بتخفيض نفقات إقامة المعارض الدولية والمشاركة فيه<sup>1</sup>.

ومنه لا بد من ترشيد الإنفاق العام في كل هذه الجوانب لتخفيض عجز الموازنة العامة .

**ثانيا :أهداف ترشيد الإنفاق العام:** يهدف ترشيد الإنفاق العام إلى تحقيق ما يلي:

- رفع كفاءة وفعالية الإنفاق في المجالات التي يخصص لها.

<sup>1</sup> محمد شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص401.

- أن يتم تمويل الإنفاق العام من مصادر وطنية حقيقية.
- تحسين طرق الإنتاج الحالية وتطوير نظم الإدارة والرقابة وإدخال الأساليب التقنية ودراسة الدوافع والاتجاهات.
- خفض عجز الموازنة وتقليص الفجوة بين الإيرادات المتاحة والإنفاق المطلوب، والمساعدة في السيطرة على التضخم والمديونية والمساهمة في تدعيم وإحلال وتحديد مشروعات اللبنة الأساسية.
- مراجعة هيكلية للمصروفات عن طريق تقليص نوعية وحجم المصروفات التي لا تحقق مردودية كبيرة.
- دفع عجلة التطوير والتنمية واجتياز المشاكل الاقتصادية والاجتماعية التي تواجه الدولة تحدياتها.
- محاربة الإسراف والتبذير وكافة مظاهر أشكال سوء استعمال السلطة والمال العام.
- الاحتياط لكافة الأوضاع المالية الجيدة والمستقرة والصعبة والمتغيرة محليا وعالميا.
- المحافظة على التوازن بين السكان والموارد في مختلف المراحل الزمنية القصيرة والمتوسطة والطويلة.
- تجنب مخاطر المديونية الحالية وآثارها خصوصا وأن كثير من الدول النامية تعاني من مشكلة تسديد ديونها التي من المحتمل أنها أسرفت فيها في الماضي.
- المساعدة على تعزيز القدرات الوطنية في الاكتفاء الذاتي النسبي في الأمد الطويل وبالتالي تجنب المجتمع مخاطر التبعية الاقتصادية والسياسية وغيرها.
- تحقيق الانسجام بين المعتقدات الدينية والقيم الاجتماعية للمجتمعات العربية والإسلامية من جهة والسلوك الاقتصادي في هذه المجتمعات من جهة أخرى.<sup>1</sup>

### المطلب الثالث: ماهية الرقابة المالية على النفقات العامة

<sup>1</sup> شعبان فرج ، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر ، أطروحة دكتوراه غير منشورة ، جامعة الجزائر ، كلية الاقتصاد والتسيير ، قسم الاقتصاد ، السنة الجامعية 2011 / 2012 ، ص ص 80-81..

تساعد الرقابة باختلاف أنواعها على ترشيد الإنفاق والحفاظ على الأموال الموجهة له، وتجنب إسرافها وتبذيرها وهو ما استدعى ضرورة العمل على دعم وتعزيز الرقابة المالية بصورة تجعلها قادرة على تحقيق ذلك. وقد عرفت الفترة الأخيرة اهتماما أكثر بعملية تعزيز الرقابة على المال العام وبالخصوص الرقابة على الإنفاق العام خاصة في ظل انتشار الفساد، وعدم كفاية الموارد المخصصة لتنمية . حيث سنتطرق في الفرع الأول تعريف الرقابة المالية واهدافها، أما في الفرع الثاني سنتناول أنواع الرقابة المالية.

### الفرع الأول: تعريف الرقابة المالية و أهدافها

#### أولاً: تعريف الرقابة المالية:

تعني الرقابة في اللغة بصفة عامة، المحافظة على الشيء وصونه وحراسته، كما تعني الاحتراز والتحوط والمراعاة. وتهدف عموماً إلى تشخيص نقاط الضعف والأخطاء وتصحيحها ومنع حدوثها في المستقبل وتمارس على الأشياء والناس، والإجراءات وغيرها، وتتطلب الرقابة الفاعلة وضع معدلات الأداء المطلوب انجازها، ووضع معايير ووسائل لقياس العمليات والنشاطات، ومراقبة النتائج ومقارنتها بالمعايير الموضوعية وأخيراً تصحيح الانحرافات.<sup>1</sup>

أما الرقابة المالية فقد تعددت تعريفاتها واختلفت باختلاف الزاوية التي ينتظر منها إليها، وعموماً فهي تنصب على المساءلة التي تقوم بما هيئات ومصالح متخصصة قصد معرفة طرق تسيير الموارد العامة، واكتشاف الأخطاء والثغرات المالية، ومدى تحقيقها للأهداف العامة، وهي لا تقتصر على الجانب الشكلي فقط، بل تشمل المراجعة والفحص الموضوعي الدقيق لطرق الإنفاق والتحصيل، استناداً للوثائق والمستندات المؤدية للعملية المالية، وتحليلها من حيث الاقتصاد والكفاءة والفعالية، بهدف تقييمها واتخاذ التدابير المناسبة لتصحيحها ومنع تكرارها مستقبلاً عن طريق وضع أسس ومعايير للأداء تستوجب

1 شعبان فرج ، مرجع سبق ذكره ، ص ص 90-91.

الاحترام والالتزام بها لقياس الأداء الفعلي وتحديد مواقع الإهمال والانحراف وخرق القواعد القانونية والتنظيمية .

والرقابة على المال العام لا تشمل فقط الرقابة على الموازنة، بل تشمل بسط الرقابة على جميع أوجه الإساءة للمال العام أو استغلاله بوجه غير مشروع أو غير اقتصادي، ومن ذلك نذكر :

- استباحة المال العام والاستيلاء عليه بوجه غير مشروع، سواء عن طريق الاختلاس أو الاستغلال الشخصي، أو التهاون والإهمال والتفريط به، مما يؤدي إلى ضياعه دون ميرر .
- الإثراء غير المشروع عن طريق استخدام المال العام، أو استغلال الوظيفة العامة .
- استخدام الأصول العامة لأغراض شخصية، أو التصريح باستخدامها لأغراض غير رسمية، أو عدم بذل العناية اللازمة لمنع ذلك.
- هدر الوقت الرسمي للموظف، وعدم استغلال الوقت لأغراض الوظيفة.
- التراخي في تحقيق الكفاءة في إدارة المال العام، وعدم استثمار المورد المتاحة فيما يحقق أفضل العوائد للدولة.

وتقوم الرقابة المالية على الربط الوثيق بين الوسائل والغايات من خلال توجيه الجهود وتنسيقها ودفعها نحو تحقيق الأهداف التنظيمية البعيدة و القريبة وبشكل يحقق الانسجام والتوافق بين هذه الأهداف، ويتم الترابط بين الوسائل والغايات بشكل فعال من خلال الموازنة العامة كأداة للتخطيط المالي وترشيد الإنفاق العام بما يحقق كفاءة وفعالية استخدام الأموال العامة.<sup>1</sup>

ومن خلال التعاريف السابقة نستنتج ما يلي :

<sup>1</sup> شعبان فرج ، مرجع سبق ذكره ، ص ص 100 - 101 .



- أن الرقابة على المال العام وظيفة من وظائف المحاسبية الحكومية، ولا تكتمل المحاسبة الحكومية إلا بوجود هذه الوظيفة ، تقوم بهذه الوظيفة وحدات حكومية وغير حكومية .
- أن الهدف الأساسي للرقابة هو حفظ المال العام من أي إسراف أو هدر.
- أن الرقابة على المال العام تكون قبلية ابتداء من وضع تقديراته، وتكون بعدية تقارن المحقق هو مطلوب و مخطط له، كما أنها تكون أثناء التنفيذ.
- أن الرقابة على المال العام تتطلب مرجعية تشريعية وقانونية تحدد وحدات الرقابة ومهامها وإجراءاتها.
- أن الرقابة على المال العام ليست مقصورة فقط على الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة للحكومة<sup>1</sup>.

**ثانيا: أهداف الرقابة المالية:** كما ذكرنا سابقا فان الهدف الأساسي للرقابة المالية هو الحفاظ على المال العام، وتجنب إهداره أو تبذيره لأجل تحقيق الغايات التي وجه لأجلها، وهي من الأركان الأساسية للإدارة الحديثة وهذا ما جعل أهدافها تتنوع ما بين أهداف اقتصادية واجتماعية وسياسية وإدارية يمكن حصرها فيما يلي:

- 1- **الأهداف الاقتصادية:** ويمكن أن تشمل التحقق من سلامة الإنفاق العام وفقا للخطة المرسومة، وكذا التحقق من مدى الاستغلال الأمثل للموارد المتاحة ومدى كفاية وفعالية إنفاقها، بما يحقق المصلحة العامة بعيدا عن أوجه العبث والتبذير للمال العام، أي استخدام تلك الأموال استخداما سليما مثمرا وفي الأوجه التي خصصت لها، وتوفير التناسق في الإنفاق مع الاتجاهات السياسية للدولة بما يتفق مع أهداف خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ما يعمل في النهاية على بلوغ وتحقيق أهداف وخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية التي سطرته الدولة.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> شعبان فرج، مرجع سبق ذكره، ص101.

<sup>2</sup> محمود حسين الوادي، تنظيم الإدارة العامة من أجل ترشيد الإنفاق الحكومي ومكافحة الفساد، الأردن، دار صفاء للنشر والتوزيع، 2010 ، ص174.

**2- الأهداف السياسية:** تعد الرقابة المالية غير الحكومية خاصة من أطراف المجتمع المدني صورة حضارية تعبر على ديمقراطية البلد التي تسود فيه، فكلما كان هناك إشراك الاطراف غير الحكومية في الرقابة المالية كلما زاد ذلك من شفافية سياسة الدولة أو الحكومة وأعطى ثقة أكبر بها، كما أن الرقابة المالية تؤكد على احترام رغبة السلطة التشريعية وعدم تجاوز الأولويات والمخصصات التي تصدرها لتنفيذ المشاريع والخدمات العامة وبالتالي احترام رغبة الشعب باعتبار أن السلطة التشريعية هي ممثل الشعب.

**3- الأهداف الاجتماعية:** تساعد الرقابة المالية على حماية المال العام من كل أشكال الفساد وبالتالي تضمن وصول هذه الأموال إلى مستحقيها، عن طريق انجاز المشاريع والاستثمارات التي وجهت لها، مما يساعد في النهاية على تحقيق أغراض اجتماعية كالتخفيف من حدة الفقر وتحسين مستويات المعيشة وتقليل معدلات البطالة وضمان تعليم وصحة جيدين وغيرها من الأهداف الاجتماعية التي حددت قبل إنفاق تلك الأموال. كما أن الرقابة المالية تساعد على تحسين سلوكيات الأفراد العاملين خاصة في القطاعات الحكومية و تجنبهم الإهمال والتقصير في أداء واجباتهم، وإسراف وتبذير وإهدار المال العام خوفا من العقوبات التي تلحق بهم عند التأكد من تلك السلوكيات غير المشروعة.

**4- الأهداف الإدارية والتنظيمية:** وتحتوي مجموعة كبيرة من الأمور التي من شأنها المحافظة على الأموال العامة واستعمالاتها المشروعة بكفاءة ومرونة وفعالية تؤدي إلى إحداث النتائج المتوقعة والمرغوبة وتشمل الأهداف الإدارية والتنظيمية الجوانب التالية:<sup>1</sup>

- تساعد الرقابة على تحسين عملية التخطيط وزيادة فعاليتها في مواجهة المستقبل بأهدافه وتوقعاته ومشكلاته كما تكشف الرقابة على بعض عيوب التخطيط .
- الرقابة تساعد على توجيه و تنظيم الجهود لانجاز الأغراض والأهداف المحددة بفعالية وكفاءة .

<sup>1</sup> محمود حسين الوادي، مرجع سبق ذكره، ص175.

- تعمل على تصحيح الانحرافات البسيطة ومنع تفاقمها واتخاذ الإجراءات التصحيحية قبل استفحال الأمور.

- تساعد الرقابة المالية على اتخاذ القرارات المناسبة من خلال المعلومات الراجعة التي تقدمها لمتخذ القرار من خلال تحديد الانحرافات عن الخطط والمعايير ومواجهة المشكلات التي تنجم عن ذلك .

- تساعد على التأكد من مطابقة ومسايرة مختلف التصرفات المالية للقوانين والأنظمة والتعليمات والسياسات والتوجهات والأصول المالية المتبعة.

### الفرع الثاني: أنواع الرقابة المالية

يمكن تقسيم الرقابة المالية من عدة جوانب من حيث جهة أو سلطة الرقابة، من حيث أهدافها، ومن حيث المعيار الزمني، وأخيرا من حيث الموقع التنظيمي.

#### 1- من حيث جهة أو سلطة الرقابة: ونميز هنا بين الرقابة التشريعية والتنفيذية والقضائية.<sup>1</sup>

**1-1- رقابة السلطة التنفيذية:** وتشمل وقاية الجهات السياسية والإدارية العليا مثل رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء وكبار المسؤولين الإداريين، حيث تقوم هذه الجهات برسم السياسة المالية للدولة وتضع المعايير والخطط والأهداف والتعليمات الأساسية التي يجب إتباعها من كافة الأفراد والجهات والأجهزة الإدارية والمالية، وهنا تتأكد الرقابة من خلال السلطة الرئاسية والتسلسل الهرمي للإدارة الحكومية، ومن خلال وزارة المالية التي تقوم بالرقابة على باقي مختلف المصالح الحكومية بواسطة المراقبين والموظفين الحسابيين العاملين في مختلف الوزارات والمصالح والهيئات، وتتحصر مهمتهم في عدم السماح بصرف أي مبلغ إلا إذا كان في وجه وارد في الميزانية العامة وفي حدود الاعتماد المقدر له، فالرقابة الإدارية هنا رقابة سابقة على الإنفاق، وفي واقع الأمر أن هذا النوع من الرقابة ليس هدفه الأساسي ترشيد الإنفاق

<sup>1</sup> محمود حسين الوادي ، مرجع سبق ذكره، ص176.

فحسب، إذ هي رقابة من الإدارة نفسها وفقا للقواعد والضوابط التي تضعها الإدارة، ومن ثم فلا تمثل أي ضغط لحجم الإنفاق العام حيث في غالب الأحيان لا تميل الإدارة إلى تقييد حريتها.

1-2- الرقابة التشريعية والبرلمانية: تعد الوقاية البرلمانية إحدى أشكال الرقابة السياسية التي تنتهجها السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية ويمكن تعريفها على أنها "سلطة تقصي الحقائق من جانب السلطة التشريعية حول أعمال السلطة التنفيذية بغية الكشف عن عدم التطبيق السليم للقواعد العامة في الدولة ومدى الالتزام بقرارات السلطة التشريعية والدستور والقوانين، وتحديد المسؤولية عن ذلك ومساعدة القائمين عليه وتهدف الرقابة البرلمانية عموما إلى إسداء النصح للحكومة لكي تتجنب مواطن الزلل، وتبليغها رغبات المواطنين حتى تعمل على تحقيقها.<sup>1</sup>

والرقابة المالية التي تمارسها السلطات النيابية والتشريعية، لا تقتصر على تنفيذ الاعتمادات المقررة في الميزانية بل تمتد أيضا لتشمل حجم الإنفاق العام وتخصيصه، ويرجع ذلك إلى حق البرلمان في السؤال والاستجواب والتحقيق وسحب الثقة من الوزير أو الوزارة كلها، وحق فحص الحسابات الختامية وإقرارها، إلى جانب حق إقرار أو رفض الاعتمادات الإضافية، وتظهر هذه الرقابة بصورة واضحة عند اعتماد الميزانية وعند اعتماد الحساب الختامي.<sup>2</sup>

وبهذا تتمكن السلطة التشريعية عن طريق هذه الوظيفية من مراقبة الأداء المالي للحكومة وتوجيه وتصحيح أية انحرافات عن الخطط والأهداف والطموحات الشعبية، وضمان حماية المال العام من الضياع أو سوء الاستعمال.

<sup>1</sup> محمود حسين الوادي، مرجع سبق ذكره، ص 176-177.

<sup>2</sup> المزيد حول الآليات الدستورية والقانونية للرقابة البرلمانية على الحكومة راجع: أحمد مالكي، نحو تعزيز الدور الرقابي للبرلمانات العربية: تطوير الإطار القانوني، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بيروت، أكتوبر 2009. على الموقع الإلكتروني: [www.alparliarunits.org](http://www.alparliarunits.org) تاريخ الاطلاع

وتعد أجهزة الرقابة العليا عين السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية في مختلف دوائرها، حيث تعمل هذه الأجهزة على المحافظة على المال العام والتأكد من سلامة استخدامه وتطوير إدارته بما يحقق الاستخدام الأمثل، هذا بالإضافة إلى دورها في التأكد من صحة صرف الأموال العامة وفقا للقوانين والأنظمة السارية المفعول أي أنها تسعى والتعليمات للتأكد من مدى شرعية ونظامية الإجراءات المالية في مختلف أجهزة القطاع العام وإبداء الرأي المهني بشأن عدالة الحسابات الختامية للدولة وذلك وفقا للمعايير الدولية للمحاسبة والتدقيق المتعلقة بالقطاع الحكومي وأفضل الممارسات المهنية، وهذا النوع من الرقابة على الرغم من أهميته، قد يكون قليل الفعالية خاصة في الدول النامية حيث يلجأ البرلمان إلى مناصرة الإدارة حتى ولو كانت مخطئة، ولهذا ينبغي أن تكون هناك معارضة فعلية قادرة على المشاركة في عملية الموازنة، يناط بها مساءلة الحكومة ومشاركتها في صنع القرار، وربما هذا ما تجده في بعض برلمانات الدول المتقدمة حيث توكل للمعارضة مهمة ترأس اللجان الأساسية كلجنة الموازنة والحسابات العامة بهدف إعطاء أكثر شفافية ومصادقية للموازنة الحكومية.<sup>1</sup>

1-3- الرقابة المحاسبية المستقلة: وهي التي تقوم بها أجهزة متخصصة مهمتها الأساسية الرقابة على أوجه الإنفاق العام بصورة خاصة، وتتولى التأكد من أن جميع عمليات الإنفاق قد تمت على الوجه القانوني، وفي حدود قانون الميزانية والقواعد المالية السارية، وقد تكون هذه الرقابة سابقة لعملية صرف النفقات أو لاحقة عليها، وما لا شك فيه أن هذا النوع من الرقابة يعتبر أكثر فاعلية نظرا لتخصص القائمين به وتوفير إمكانيات المتابعة والتحليل والحق في الرقابة السابقة واللاحقة وحق وقف المخالفات والأخطاء المالية وإبداء الرأي في الإجراءات التي يتعين اتخاذها لتصحيح المسار.

<sup>1</sup> مصطفى البراري، دور الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية في مكافحة الفساد من خلال تعزيز الشفافية والمساءلة العامة، مجلة الرقابة المالية، العدد 5، يونيو 2007، ص 05

**1-4- الرقابة القضائية:** تحتل مكانة هامة في مجال الرقابة المالية العامة، حيث من خلال سلطتها الواسعة في مجال التأكد من تطبيق القوانين تستطيع الهيئة القضائية والإدارية مراقبة تنفيذ القوانين المالية واتخاذ الإجراءات التصحيح أية انحرافات عنها، وتتولى المحاكم الإدارية النظر في القضايا والمنازعات والمخالفات الإدارية والمالية التي تكون الدولة أو إحدى مؤسسات طرفا فيها، كما تتولى الهيئات القضائية المختصة في فحص الحسابات واكتشاف المخالفات المالية وحوادث الغش والسرقة، ويعهد إليها محاكمة المسؤولين عن ذلك، أو إحالتهم للفضاء الجنائي.<sup>1</sup>

**2 -الرقابة من حيث أهدافها:** نميز هنا بين نوعين من الرقابة، رقابة حسابية ورقابة اقتصادية.

**1-2- الرقابة الحسابية:** وتتضمن مراقبة الدفاتر الحسابية بالإضافة إلى كل المستندات الثبوتية المتعلقة بالصرف والتحويل، كما تهدف هذه المراقبة إلى التأكد من صحة تطبيق القوانين واللوائح المالية كالتحقق من تطابق الصرف للاعتمادات الممنوحة لكل بنود الموازنة، وفي حالة التجاوز لا بد من التأكد من الحصول على ترخيص سابق من الجهة المختصة ، دون النظر إلى مدى تحقيق أهداف الموازنة العامة، أو آثارها الاقتصادية.<sup>2</sup>

**2-2- الرقابة الاقتصادية:** وهي رقابة لا تكفي بمراجعة الحسابات فقط، ولكنها تمتد لتشمل متابعة تنفيذ الأعمال، والمشاريع والبرامج، ومعرفة تكلفتها، وما قد صاحب التنفيذ من إسراف، والتأكد من كفاءة الجهات القائمة بالتنفيذ، ومدى مطابقته لما تم تسطيره في البداية.<sup>3</sup>

**3 -الرقابة المالية من حيث المعيار الزمني:** تميز هنا بين ثلاثة أنواع، السابقة والآنية واللاحقة.

<sup>1</sup> مصطفى البراري، مرجع سبق ذكره، ص 7 .

<sup>2</sup> نفسه .

<sup>3</sup> مصطفى البراري، مرجع سبق ذكره، ص 8 .

**3-1- الرقابة السابقة (القبلية):** هذه الرقابة تكون سابقة العملية التنفيذ، حيث تمنع وقوع الأخطاء والتجاوزات، و تؤكد مطابقة التصرف المالي مع القوانين والأنظمة المعمول بها وبالتالي فهي رقابة وقائية ويمكن تحقيقها عن طريق اتخاذ كافة الاستعدادات والاحتياطات اللازمة لتجنب الوقوع في المشكلات والسيطرة على المدخلات وتوجيهها لإنجاز الأهداف المرغوبة، وتقوم هذه الرقابة إحدى الإدارات أو الأقسام التي تتبع نفس الجهة التي تقوم بالنفقة، ومن مزايا هذه الرقابة أنها تحقق وفر في النفقات العامة لأنها ترفض كل أشكال النفقات غير مشروعة أو المبالغ فيها.

**3-2- الرقابة الآنية:** وهي رقابة مستمرة خلال مختلف مراحل الأداء حيث تحاول هذه الرقابة اكتشاف أية انحرافات خلال تنفيذ الأعمال واتخاذ الإجراءات الفورية لمعالجتها وتجنب انتشارها وتفاقمها.

**3-3- الرقابة اللاحقة:** تبدأ هذه الرقابة بعد انتهاء السنة المالية، وقفل الحسابات واستخراج الحساب الختامي للدولة وتشمل جانب الموازنة العامة، فهي إذا تكشف المخالفات المالية التي وقعت ولا تمنعها كالرقابة السابقة، ولكنها في الحقيقة تبعث على احترام الأنظمة المالية المقررة لما تخلقه من خوف في نفوس القائمين على تنفيذ الموازنة.<sup>1</sup> لهذا تعد ذات طابع رادع، لأنها تؤدي إلى إيقاع العقاب المخالفين، ما يعمل على تقليل ارتكاب مثل تلك المخالفات عند التنفيذ، وتكون الرقابة اللاحقة إما على نطاق واسع، أو على نطاق ضيق، فعلى مستوى النطاق الواسع تقوم أجهزة الرقابة مراجعة عدد كبير من المعاملات المالية أو معظمها، في حين تأخذ عينات من المستندات في حالة الرقابة على المستوى الضيق، وتوكل مهمة الرقابة عادة في أغلب الدول إلى جهاز يدعى " ديوان المراقبة العامة" أو " ديوان المحاسبة العامة" ويعطى هذا الجهاز استقلالية تامة خاصة على السلطة التنفيذية، ومنح رئيس الجهاز والموظفون ضمانات كافية تمكنهم من القيام بأعمالهم بعيدا عن أي مضايقات أو تعسف من السلطة التنفيذية .

**4-الوقاية من حيث الموقع التنظيمي:** يمكن تقسيمها إلى رقابة داخلية وخارجية.

<sup>1</sup> عبد الوحيد صرامة ، الرقابة على الاموال العمومية كأداة لتحسين التسيير الحكومي ،ورقة مقدمة ضمن المؤتمر العلمي الدولي حول الاداء المتميز للمنظمات والحكومات ،يومي 3-9/03-205 ،جامعة الجزائر، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية ، 2015،ص138.



**4-1- الرقابة الداخلية:** يمكن أن توكل إلى وحدة متخصصة ترتبط بالجهات الإدارية العليا (وحدة التدقيق والمراقبة) وتكتفي ممارستها من خلال التسلسل الرئاسي بين المدير والمرؤوسين حيث يسميها البعض بالرقابة الإشرافية ( التوجيهية)، حيث يتولى مهمة الرقابة الداخلية عادة في الوزارات والمؤسسات والدوائر الحكومية وحدات إدارية تتبع لنفس تلك الدوائر، تكون مهمتها الحفاظ على موارد و موجودات المؤسسة والاطمئنان على صحة ودقة البيانات والمعلومات المالية، وتعد مصدرا أساسية لتزويد الإدارة العليا بالقاعدة اللازمة لاتخاذ القرارات الصائبة.

وقد أصبحت تستدعي الرقابة الداخلية في القطاع العام ما يسمى بالتدقيق الداخلي المستقل وظيفتها وتنظيمها والذي يلعب دورا مهما في تحليل نقاط القوة والضعف في الرقابة الداخلية، ويساعد في انجاز الغايات والأهداف وتقوية الضوابط، ويقدر ما إذا كانت إدارة الأموال العامة تتم بفعالية وكفاءة .

**4-2- الرقابة الخارجية:** وهي مجموعة من الإجراءات القانونية والإدارية والأجهزة الرقابية المتخصصة التي تؤسس خارج التنظيم المعين بهدف التأكد من كفاءة وفعالية الأداء المالي والإداري للمؤسسات العامة وتتبع الرقابة الخارجية من مبدأ التوازن والفصل المرن في السلطات ورقابتها على المصلحة والمسؤولية العامة خصوصا في مجال الإدارة المالية العامة، وتشمل الرقابة الخارجية الأجهزة التشريعية والقضائية والشعبية وديوان المحاسبة بالإضافة إلى البناء الدستوري والقانوني للإدارة العامة كمعيار رقابي عام.<sup>1</sup>

ونستنتج من خلال عرض الأنواع المختلفة للرقابة أنها تهدف كلها للحفاظ على المال العام، و يبقى فقط تفعيلها وتوفير الأجهزة الرقابية على مستوى الدولة التي تتمتع بالاستقلالية والكفاءة في أداء مهامها بما يضمن عدم هدر الأموال العامة و صرفها في أوجه غير الأوجه المخصصة لها.

<sup>1</sup> عبد الوحيد صرامة ، مرجع سبق ذكره، ص 139

## المبحث الثاني: السياسة الإنفاقية في الجزائر تطورها، تدابير ومتطلبات ترشيدها

يغلب في الوقت الحاضر حدوث عجز في الميزانية العامة لكثير من الدول والذي هو نتيجة حتمية لزيادة حجم الإنفاق العام وسوء التسيير مما جعل الجزائر تهتم كثيرا بالبحث عن الوسائل المالية الكفيلة لتمويل سد هذا العجز بأقل تكلفة وضرر ممكن، ويعد ترشيد الإنفاق الحكومي أحد أبرز المسائل المرتبطة بالموازنة العامة والتي تكتسب أهمية كبيرة لتحقيق أقصى منفعة ممكنة من تدفقات الميزانية نحو منافذها ووجهاتها المحددة بالتركيز على الكفاءة وتعزيز الشفافية، وترشيد الرقابة المالية للحد من الفساد وتبديد الأموال العمومية وما يترتب عن ذلك من آثار سلبية وحرمان قطاعات وشرائح مجتمعية واسعة من ثمرات الأموال المهدرة، وعدم الاستفادة من الموارد والأموال المتاحة والميل بها عن أهدافها وقواعدها المحددة.

### المطلب الأول: تطور الإنفاق العام في الجزائر وأسباب تزايد

تحظى النفقات العامة في الجزائر بأهمية بالغة في الموازنة العامة للدولة وعلى غرار باقي دول العالم التي تعتمد في تصنيف نفقات العامة على تصنيف خاص بحسب نظامها السياسي والاقتصادي والاجتماعي، فإن الجزائر تعتمد تقسيمات خاصا للنفقات العامة ضمن الموازنة العامة للدولة. يعتمد على التفرقة بين هذه النفقات حسب الشكل والطبيعة والهدف حيث تقسم النفقات العامة في الجزائر إلى:

- نفقات التسيير: هي النفقات الجارية اللازمة لتسيير المرافق العامة؛

- نفقات التجهيز: هي النفقات التي تخصص لتكوين رأس المال في المجتمع كإنشاء المشروعات الجديدة وغيرها.

- وقد تم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين، تطرقنا في الفرع الأول إلى تطور الإنفاق العام في الجزائر أما

الفرع الثاني تناولنا فيه أسباب تزايد الإنفاق العام في الجزائر.

## الفرع الأول: تطور الإنفاق العام في الجزائر

وتتميز السياسة الإنفاقية في الجزائر بتصاعد معدل نمو الإنفاق العام، ويرتبط هذا النمو ارتباطاً وثيقاً بالتطورات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي شهدتها الجزائر منذ الاستقلال إلى يومنا هذا. غير أن نسبة الزيادة في النفقات تختلف من سنة لأخرى بحسب الظروف الاقتصادية السائدة والسياسات التي تنتهجها الدولة وهو ما سنحاول التعرض إليه من خلال التطرق إلى تطور الإنفاق العام في الجزائر عبر المراحل المختلفة .

**1- مرحلة التخطيط المركزي (1963-1989):** تميزت هذه المرحلة بإرادة كبيرة للمخطط الجزائري للتوجه نحو التصنيع تجسدت من خلال تكوين رأس المال الثابت من خلال استيراد التجهيزات ذات الطابع الاستثماري، وترجمت هذه الاعتمادات على أرض الواقع بعدة استثمارات ضخمة شملت تركيز الدولة على قطاعات معينة بحكم التوجه المتبع في تلك الفترة، حيث سجلت أدنى معدلات تزايد النفقات العامة سنوي 1986-1987 بـ 1.97% و 2.12% على الترتيب، وهو ما كان بالطبيعة من تداعيات الأزمة النفطية لسنة 1986.<sup>1</sup>

**2- مرحلة الانتقال إلى اقتصاد السوق (1990-1999):** أهم ما يميز هذه الفترة هو تبني سياسة الانفتاح الاقتصادي وإبرام اتفاقيات التثبيت والتعديل الهيكلي بالتعاون مع المؤسسات المالية الدولية بهدف إعادة توجيه الاقتصاد الوطني لقوى السوق وسياسات التحرير. وقد عرفت النفقات العامة في هذه المرحلة تزايد بين سنتي 1990 و 1999 بنسبة زيادة قدرت بـ 6.72%، ثم تخصيص مبالغ كبيرة منها للتطهير المالي للمؤسسات العمومية، وإن كانت قد سجلت انخفاضا وحيدا سنة 1995 راجع أساساً إلى آثار الإصلاحات التي مست القطاعات الاقتصادية المختلفة.

<sup>1</sup> بغداد كرابلي، نظرة عامة على التحولات الاقتصادية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، جانفي 2005، ص115.

3- مرحلة برامج الإنعاش الاقتصادي (2000-2015): تميزت السياسة الإنفاقية خلال هذه الفترة بنمو الإنفاق العام وارتفاع معدلاته وهو ما ارتبط ارتباطا وثيقا بالتطورات الاقتصادية والسياسية التي شاهدها الجزائر خلال هذه الفترة وبالتوسع الظاهري في الخدمات الاجتماعية والتعليمية والصحية، إلى جانب التوسع في الإنفاق الاستثماري لتمويل المشاريع الاقتصادية ذات المنفعة العامة، كما أن نفقات التسيير مثلت النسبة الأكبر من الإنفاق طيلة هذه الفترة، حيث قدر متوسط نسبتها بـ 60.54% وهو ما يرجع إلى مجموعة من العوامل أهمها ارتفاع الأجور والتحويلات الحكومية، فضلا عن عمليات سداد الدين العام.<sup>1</sup>

#### الفرع الثاني: أسباب تزايد الإنفاق العام في الجزائر

يمكن رد أهم أسباب تزايد الإنفاق العام في الجزائر إلى العوامل التالية:

1- عوامل سياسية وإدارية: وجدت الجزائر عقب استقلالها السياسي نفسها أمام تحديات كبيرة تهدف إلى معالجة مشكلة الفقر والجهل والبطالة، وعموما تسعى لتحسين المستوى الاجتماعي والثقافي كمرحلة أولية لتستطيع النهوض باقتصادياتها المختلفة في المستقبل القريب. وهو ما اقتضى التوسيع في حجم التوظيف العمومي بهدف ترقية المستوى الاجتماعي والثقافي وعموما كان يحمل في طياته قيمة الزيادة في عدد الموظفين العموميين المسؤولين عن توفير تلك الخدمات العمومية، مما يستلزم توسيع الجهاز الإداري للهيئات العمومية، وزيادة مفرطة في عدد العمال، لكن مع بداية سنوات التسعينيات بدأت تلوح في الأفق سمات التغيير وهذا تقيدا ببرنامج المساندة لصندوق النقد الدولي، ما ترتب عنه تخفيض لقيمة الأجور الحكومية تجدر الإشارة هنا إلى انه رغم تباطؤ نمو بند الأجور في السنوات التي تلت إلا انه بقي دوما اكبر من معدل النمو السكاني ويرجع ذلك أساسا للأوضاع الأمنية التي سادت في تلك الفترة وتطلبه بالخصوص زيادة أفراد أسلاك أمن والدفاع الوطنيين، بالإضافة إلى هذا قد كان التطور الفكري السياسي في

<sup>1</sup> بغداد كربالي، مرجع سبق ذكره، ص 116.

الجزائر انعكاسات عديدة من خلال انشار المبادئ الاشتراكية في مرحلة أولى ثم التوجه نحو النظم الديمقراطية في مرحلة ثانية، هذا الوضع أدى إلى زيادة مجال تدخل الهيئات العمومية، ما يترتب عنه ضرورة توسيع وظائفها وبالتالي حدوث زيادة في حجم النفقات العامة، والعمل بتلك النظم يعني وجود أحزاب عديدة في الساحة السياسية، بالإضافة إلى المنافسة الانتخابية التي تجعل كل حزب يسعى لجلب رضا أكبر قدر ممكن من المنتخبين، فيصل إلى الزيادة في حجم الإنفاق العام؛ هذا مع التأكيد على أهمية انتشار القيم الأخلاقية بين الأفراد المكونين للهيئات العمومية، حيث ساهم تغييب العامل غفي الرفع من حجم النفقات العمومية في الجزائر، بالنظر إلى تفشي ظواهر لا أخلاقية مثل الرشوة واختلاس المال العام، كما يعتبر ازدياد حجم الإنفاق العسكري من الأسباب الهامة والرئيسية التي أدت إلى تسجيل ذلك النمو المضطرب في حجم النفقات العمومية وخصوصا بالنظر إلى الوضع الأمني الذي ساد الجزائر منذ 1992 واستدعى إعلان حالة الطوارئ في البلاد .

فضلا عن الوضع الأمني المضطرب الذي تعيشه الجزائر على مستوى حدودها الخارجية والتي أسفرت عن ضرورة إنشاء أجهزة ومؤسسات عسكرية ضخمة وتتويج مصادرها السلاح الذي يستخدمه أفراد الجيش الوطني من أجل التصدي لهذه التحديات، وهو ما انعكس بشكل مباشر على قيمة وحجم أعباء الدفاع الوطني، حيث أدت إلى تسجيلها لمعدلات نمو كبيرة ومستمرة.<sup>1</sup>

**2- عوامل اجتماعية:** إن تضاعف مهام الدولة وكذا زيادة حجم نفقاتها يجد مبرراته على المستوى الاجتماعي نظرا لاتساع رقعة النشاط الاجتماعي العمومي، هذا الأخير ناتج عن عدة عوامل تدور حول نقطتين رئيسيتين هما: الوعي الاجتماعي والكثافة السكانية، الظروف الاجتماعية المزرية التي عرفت الشرائح المختلفة للمجتمع الجزائري، حيث التزمت الجزائر بالتكفل بالانعكاسات الاجتماعية التي كان

<sup>1</sup> بغداد كربالي ، مرجع سبق ذكره، ص ص 117-118.

متوقعا منها ألا تخلو منها مجمل الإصلاحات التي قامت بها، وذلك تكريسا لفكرة التضامن الاجتماعي التي يحملها المفهوم الحديث للدولة، وارتكزت هذه البرامج على إنشاء أنظمة للضمان الاجتماعي تسعى لحماية الطبقة الضعيفة بتوفيرها الوسائل وخدمات بإمكانها تحسين ظروفهم الاجتماعية، من بينها توفير المؤسسات التعليمية والاستشفائية العمومية المجانية، وتقديم الإعانات في شكل منح مختلفة وعديدة، مما يعني اتساع في حجم نشاطها الذي يترتب عنه زيادة حتمية في حجم الإنفاق العام، كما أن سعي الدولة إلى تحسين مستويات معيشة أفرادها اضطررها إلى توفير وتقديم الخدمات العمومية التي تشمل كافة الشرائح الاجتماعية وبصفة خاصة الفقيرة منها خاصة مع ارتفاع معدلات النمو السكاني، فزيادة عدد السكان يتولد عنه وتتطلب رفع من مستوى الخدمات العمومية المقدمة ما يعني توسيع في النفقات العمومية المقدمة ما يعني توسيع في حجم الإنفاق العام، وأكثر من ذلك يؤدي النمو الديمغرافي إلى إحداث تغييرات على هيكله النفقات العمومية، وعموما هذا ما جعل الدولة الجزائرية التي تتميز بوجود نسبة عالية من أفرادها من الشباب تعمل على ان تضمن لهم مؤسسات التعليمية وتكوينية وهياكل رياضية وثقافية وغيرها<sup>1</sup>.

**3- عوامل اقتصادية ومالية:** فرضت مرحلة الإقلاع والنهوض الاقتصاديين بالنسبة للجزائر حتمية توسيع القطاع العام وتعزيز مكانته على مستوى الاقتصاد الوطني من خلال استعمال المؤسسات العمومية كأداة لتنفيذ سياستها، نظرا لضخامة المشاريع التنموية الاستراتيجية من جهة والمحدودية إمكانيات القطاع الخاص من جهة أخرى، ولهذا كان لزاما عليها رفع معدل الاستثمار للقطاع العام، إضافة إلى تكلفة نظام الدعم العام في الجزائر والذي كان يمتاز بخاصيتين: الأولى أنه كان مكلفا، حيث وصلت الاعتمادات المقترحة والمخصصة لدعم المواد الغذائية معدلات قياسه، ثانيها أنه وبما أن نظام الدعم الجزائري كان ذا

<sup>1</sup> بغداد كربالي، مرجع سبق ذكره، ص 119 .

صبغة عامة فقد انحرف عن أهدافه المرجوة فساهم في زيادة التشوّهات الاجتماعية عوض التقليل ومحاولة القضاء عليها، وذلك لأن المستفيد الأول منها كان أصحاب الدخل المالية نتيجة عدم صحة توجيهه الفئوي، كما ارتفعت كثيرا نسبة أعباء الدين العام من إجمالي النفقات العمومية في الجزائر التي لجأت في سنوات الثمانينيات لتمويل معاملاتها المالية من القروض الخارجية، وكانت تلك الأموال موجهة لتمويل الاستهلاك والاستثمار العمومي ذا العائد المنخفض، لذا فإن سهولة الاقتراض حث الدولة على زيادة حجم إنفاقها العام، وأيضا أدت إلى نشوء الدين العمومي تضاعف حجمه.

زيادة على ذلك هناك عامل وسبب مالي آخر يؤدي إلى الرفع في حجم الإنفاق العمومي ويتمثل في حصول فائض في الإيرادات العامة، مثل ما حدث في الجزائر التي تعتمد بقدر كبير في ميزانيتها على الإيرادات الجبائية البترولية، فالتغيرات الحاصلة في سوق النفط وبالخصوص تقلبات الأسعار لها آثار إيجابية وسلبية على الإيرادات العامة الجزائرية فالارتفاع الذي شهدته أسعار النفط أدى إلى تسجيل إيرادات إضافية للخزينة العمومية، ولد فائضا في رصيد الموازنة وهو ما دفع الدولة إلى استحداث أوجه جديدة للإنفاق وزيادة توسيع في حجم الأوجه القائمة، ما يعني التوسع في حجم الإنفاق العام.<sup>1</sup>

### المطلب الثاني: تدابير وإجراءات ترشيد الإنفاق الحكومي في الجزائر

تسعى الجزائر إلى القيام بمجموعة من التدابير التي تهدف من خلالها إلى تخفيض العجز في الموازنة الحكومية لتقليل الإنفاق العام أو جمع عائدات ضريبية أكثر أو مزيج من الأمرين وذلك في إطار سياسة ترشيد الإنفاق العام والتي ظهرت للعلن، من خلال مراسلة صادرة عن الوزارة الأولى تاريخ 25 ديسمبر 2014 موجهة لسادة أعضاء الحكومة و السادة الولاة يتعلق بتدابير تعزيز التوازنات الداخلية والخارجية للبلاد، وجاء في مضمونها ما يلي: "... إن مراقبة السوق الدولية للمحروقات تبرز تقهقرا

<sup>1</sup> كربالي بغداد، مرجع سبق ذكره، ص 120



ملحوظا للأسعار مع احتمال دوامه، مما قد يترتب عنه تراجعاً كبيراً لإيرادات الميزانية مع التأثير المحتمل على التوازنات الداخلية والخارجية، غير إنه من المؤكد أن بلدنا تملك القدرات لمواجهة ذلك والحفاظ على برنامج التنمية المدعم لسياسة الاجتماعية للحكومة...".

### الفرع الأول: التدابير المتخذة من طرف الدولة في مجال ترشيد الانفاق العام

و تتمثل هذه التدابير في ما يلي:<sup>1</sup>

#### - في مجال نفقات التسيير :

- التحكم في عمليات التوظيف من خلال : تعليق كل توظيف جديد ما عدا في حدود المناصب المالية المتوفر من خلال اللجوء بعد موافقة الوزير الأول، إلى تنظيم المسابقات والاختيارات المتعلقة بذلك. تفضيل اللجوء كلما كان ذلك ممكناً، إلى إعادة نشر المناصب المالية الموجودة .

التحكم في نفقات التسيير المرتبطة بالمناصب الأخرى ولاسيما من خلال : الحد من التنقلات الرسمية إلى الخارج بما يجعلها تقتصر على ضرورة التمثيل القسوى؛ تقليص التكفل بالوفود الأجنبية التي تزور البلاد في إطار الثنائية أو بمناسبة التظاهرات المختلفة؛ ضرورة الحد من إنشاء المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري بما يجعلها تقتصر فقط على المنشآت الاجتماعية التربوية، مع ترشيد تنظيمها وتسييرها؛ ضرورة إجراء تقييم لمدى جدوى وديمومة الهيئات والمؤسسات تحت الوصاية .<sup>2</sup>

#### ثانيا : في مجال نفقات التجهيز

من بين النتائج المترتبة عن انتهاج سياسة ترشيد النفقات وعقلنة النفقات العامة والتي يترتب عنها

تقليص في نفقات التجهيز، والتي تمثلت في بعض القرارات الصادرة عن الوزير الأول وهي:

<sup>1</sup> تعليمة رقم 348 بخصوص تدابير تعزيز الموازنات الداخلية والخارجية للبلاد ، الصادرة عن الوزير الاول : بتاريخ 24-12-2014 الموجهة الى أعضاء الحكومة والولاية .

<sup>2</sup> تعليمة رقم 348، مرجع سبق ذكره، ص1.

- يجب أن تمنح الأولوية لإتمام المشاريع التي انطلقت في الآجال المحددة وضمن التكاليف المقررة .
- بالنسبة لمشاريع البرنامج الجاري التي لم يتم الانطلاق فيها، يجب أن تتم من خلال جدولة تسلسلها قصد القيام بعمليات إعادة الهيكلة الضرورية وفق الأولوية حسب الحاجيات المحددة الحقيقية واللازمة وتوفير الشروط المسبقة للانطلاق الفعلي فيها، على أن يتم خصوصا تأجيل المشاريع غير ضرورية.
- يجب ألا يتم تبليغ رخص البرامج إلا للمشاريع ذات الطابع الاجتماعي وفي حالة ما إذا توفرت لهذه المشاريع شروط الانطلاق فيها ( وفرة الوعاء الضريبي وتحريره من كل العوائق وإتمام الدراسات الموافقة عليها، فضلا عن نتائج الإعلان عن المناقصات) .
- يتعين أن تستخرج من مجال الميزانية المشاريع ذات الطابع التجاري التي لم يتم الانطلاق فيها، أو المزمع تسجيلها وتوجيهها نحو تحويلها جزئيا أو كليا من السوق المالية وفق حصة تبعية الخدمة العمومية المنوطة بالدولة.<sup>1</sup>
- يجب أن يكتسي اللجوء إلى صبغة التراضي البسيط طابعا استثنائيا طبقا لأحكام قانون الصفقات العمومية .
- ينبغي على أصحاب المشاريع اللجوء تلقائيا وإجباريا في إطار الصفقات العمومية إلى المواد المصنعة وطنيا، وعلى أن تدرج في دفاتر شروط البنود والمعايير ذات الصلة.
- يجب على أصحاب المشاريع الخارجية أن يشركوا المؤسسات العمومية والخاصة الوطنية في إنجاز المشاريع إلى جانب المؤسسات الخارجية عندما تبين أن اللجوء إلى هذه الأخيرة ضروري.

---

<sup>1</sup> نفسه.

- السهر على التطبيق الصارم لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 98-227، المؤرخ في جويلية 1998، الذي يحدد كفاءات تنفيذ نفقات التجهيز للدولة والقيام بتنظيم المشاريع الكبرى أساسا، بأثر رجعي، من أجل قياس نجاعة النفقة العمومية والسماح بتحضير تحسنها من حيث إنجاز المشاريع في المستقبل.<sup>1</sup>

#### - في مجال تحسين الموارد :

ونوجزها على النحو الآتي :

- تصافر كل الجهود بغرض تحسين نسبة تحصيل الجباية العادية ومردودها من خلال التوسيع التدريجي لقاعدة الوعاء الضريبي.

- مضاعفة التدابير الرامية إلى إدماج النشاط الموازي في النشاط الرسمي.

- تحسين مستوى تحصيل الإيجار والأعباء وغيره من الإتاوات ( الكهرباء، ماء).

- زيادة البحث عن المحروقات واستغلالها، بما فيها غير التقليدية.<sup>2</sup>

#### - في مجال تمويل الاقتصاد:

- تجنيد البنوك والمؤسسات المالية الخاصة للمساهمة أكثر فأكثر في تمويل الاقتصاد وتنفيذ التدابير الضرورية للمزيد من إشراك البنوك والمؤسسات المالية الخاصة في هذا المسعى .

- العمل تدريجيا على تطوير سوق رؤوس الأموال، تحسبا لجعلها بديلا لميزانية الدولة في تمويل الاقتصاد.

- تطوير الشبكات البنكية بهدف المزيد من جمع الادخار وتحسين مصرفية الاقتصاد.

- التعجيل بوتيرة إصلاح القطاع المالي بغية تفعيل وتطوير المؤسسة وتعبئة الادخار المحلي

وتمويل الاستثمار الاقتصادي.

<sup>1</sup> تعليمة رقم 348، مرجع سبق ذكره، ص2.

<sup>2</sup> مرجع نفسه، نفس الصفحة.

## - في مجال التجارة الخارجية

- العمل بصفة منسقة على تنفيذ التدابير الضرورية لتعزيز مراقبة عمليات التجارة الخارجية، و الترتيبات العملية من أجل مكافحة بلا هواده للتحويلات غير القانونية للعملة الصعبة.
- توجيه التدابير التحفيزية نحو الاستثمارات التي تحقق معدلات هامة لاندماج الاقتصاد الوطني .
- تعزيز الترتيبات الوطنية لتقيس مواد الاستهلاك بغية الحد من الاستيراد.
- تدعيم التدابير الكفيلة بتسهيل وتشجيع التصدير.

## - في مجال تنويع الاقتصاد خارج المحروقات:

- التعجيل بالإصلاحات في مجال التشجيع على الاستثمار في القطاع و الفروع البديلة للاستيراد و تنمية الموارد الطبيعية.<sup>1</sup>
- توجيه جهود التحفيز والتمويل نحو القطاعات ذات الأولوية الفلاحية، السياحة الطاقات البديلة، الصناعة، الرقمنة.
- جعل المساعي التحفيزية في القطاع الصناعي مشروطة بأهداف تحسين الإنتاج وتقليص الإستيراد وترقية التصدير.

## - في مجال المراقبة :

- من الحتمي أن يتم تعزيز أدوات رقابة الدولة، لاسيما في المجال المالي والضريبي، التجاري والصناعي (حيث تم في هذا الإطار توسيع مجال الرقابة القبلية للمراقب المالي من خلال القرار الوزاري

<sup>1</sup> تعليمة رقم 348، مرجع سبق ذكره، ص3

المشترك المؤرخ في 09-05-2010 الصادر عن وزير الداخلية والجماعات المحلية ووزير المالية،<sup>1</sup> وكذا في مجال التجارة الخارجية ( المراقبة الجمركية، تحويل العملة الصعبة ).<sup>2</sup>

### الفرع الثاني : الإجراءات المطبقة من طرف الحكومة في إطار سياسة ترشيد الإنفاق العام

في إطار التدابير السابقة تم اتخاذ الإجراءات التالية:

- الإلغاء التدريجي للنفقات الغير المتكررة عبر تخفيض الاستثمار العمومي ( تجميد مشاريع ترامواي والمستشفيات).

- تقليص الواردات مع فرض رخص الاستيراد على منتجات منها السيارات والاسمنت .

- خفض التوظيف في القطاع العام وتفعيل عملية الإحالة على التقاعد بعد سن 60.<sup>3</sup>

وفي جانب الإيرادات العامة أقرت موازنة 2016 رفع بعض الرسوم شملت أساسا الرسم على القيمة

المضافة على الاستعمالات الكهرباء والمازوت، وفرض حقوق جمركية بـ 15% على أجهزة الإعلام الآلي

المستوردة، وقد انخفضت ميزانية 2016 مقارنة بعام 2015 بنسبة 8.8% كما انخفض تقدير ميزانية

التسيير بنسبة 3.3% وانخفضت ميزانية التجهيز بنسبة 16%.

- وفي سنة 2017 ثم زيادة الضرائب حيث تم رفع الضريبة على القيمة المضافة من 17% إلى 19%

ومن 07% إلى 09%، بالإضافة إلى زيادة أسعار الوقود، و سلع أخرى مثل أسعار الأجهزة

الكهرومنزلية، وتقليص مناصب الشغل .

<sup>1</sup> تعليمة مشتركة ما بين وزارة المالية ووزارة الداخلية في نوفمبر 2010 تنص على البدء في تنصيب المراقبين الماليين على مستوى بلديات مقر الولاية ، ومع بداية عام 2011 على مستوى بلديات مقر الدوائر على ان يعم المراقب المالي سنة 2012 على كل بلديات الوطن .

<sup>2</sup> تعليمة رقم 348، سبق ذكرها.ص.3.

<sup>3</sup> صافية بن عامر، نواره قويدري، "مساهمة ترشيد الإنفاق العام في الحد من عجز الموازنة العامة لدولة الجزائر"، اليوم الدراسي: إستراتيجية إدارة عجز الموازنة العامة في الجزائر، جامعة محمد بوضياف، ص 15.

- وجود سياسة احتياطية وهو ما يعرف " بصندوق ضبط الإيرادات" الذي أنشأته الجزائر عام 2000، مع إطلاق طفرة لأسعار النفط، لكن مخرجات هذه الأزمة كانت غير محسوب لها نظرا لخطورة الوضع القائم.

- وقد ساهمت الإجراءات المتخذة لترشيد الإنفاق الحكومي بغرض علاج العجز في الموازنة العامة في تخفيض حدة هذا العجز، حيث قدر سنة 2017 بـ 1247701 - مليون دينار مقابل 2343735 - مليون دينار سنة 2016 بينما كان يقدر سنة 2015 بـ 317240 - مليون دينار.

- إن هذه الإجراءات الترشيدية التي اتخذتها السلطات الجزائرية في مواجهة الانتكاسة التي عرفتتها أسعار النفط هي إجراءات ناجحة فقط في المدى القصير، لأن الهوامش الوقائية للمالية العامة لصندوق ضبط الإيرادات الذي نضب في شهر فيفري من سنة 2017 بشكل نهائي مع استمرار انخفاض أسعار النفط، كما أن باقي الإجراءات كخفض العملة، ورفع الضرائب وخفض الإنفاق العام ورفع أسعار الطاقة هي إجراءات لا تحظى بالدعم الشعبي وقد تكون سببا في حدوث حالات من عدم الاستقرار السياسي والاجتماعي.<sup>1</sup>

### المطلب الثالث: متطلبات وآليات ترشيد الإنفاق الحكومي وأهمية أجهزة الرقابة

إن سلامة عملية الترشيد وتكامل عناصرها خطوة ضرورية لوجود إنفاق عام رشيد يحد من عجز الموازنة، لكنها بمفردها غير كافية فهي بحاجة إلى توافر متطلبات وآليات كي يمكن إنجاز هذه العملية على الوجه المطلوب مع ضرورة توفر أجهزة رقابية فعالة. سنستعرض في الفرع الأول متطلبات و آليات ترشيد الإنفاق الحكومي وسنتطرق في الفرع الثاني أهمية أجهزة الرقابة.

<sup>1</sup> صافية بن عامر، نوارة قويدري، مرجع سبق ذكره، ص3 .

## الفرع الأول: متطلبات وآليات ترشيد الإنفاق الحكومي

أولاً: متطلبات ترشيد الإنفاق الحكومي:

- ضرورة توافر بيئة سليمة للحكم.

إن الالتزام بمبادئ الحكم الراشد ضروري جدا وهام لعملية ترشيد الإنفاق العام، فالإدارة الجيدة لموارد الدولة توفر الشفافية في تدفق المعلومات ووصولها إلى الجميع والرقابة والمساءلة الجادة عن موارد الدولة سواء في جانب الصرف أو التحصيل، وكذا السماح بمشاركة جميع أطراف المجتمع في رسم سياسات الدولة وتوجيه نفقاتها سوف يساهم فعلا في ذلك، هذا فضلا على أن الحكم الراشد يحارب كل أشكال الفساد وهذر المال العام، ما يعمل في النهاية على ترشيد الإنفاق العام.<sup>1</sup>

-إدارة سياسية قوية: حيث أنه من المعلوم أن تخصيص الموارد لأوجه معينة للإنفاق يثير العديد من الحساسيات بين الفئات ذات المصالح المتعارضة، خاصة إذا ما كان المجال مفتوحا أمام إمكانية المناقشة، أو إعادة النظر في قرارات التخصيص وعليه فإن وجود حكومة قوية تواجه مثل هذه التحديات، يعد أمرا ضروريا لاستكمال عملية الترشيد، مما يعني أنه بالإضافة إلى القدرة على اتخاذ القرار يجب توفير الإمكانيات اللازمة للتأثير على تنفيذه من أجل إعطاء سياسة الموازنة العامة فعالية كاملة.

- كفاءة أجهزة الدولة وحسن إدارتها: إن توفير الإرادة السياسية والمشاركة الفعالة في غياب جهاز إداري كفء يتولى الإشراف على مختلف المرافق والهيئات العامة، والقيام بالوظائف المحددة لها، لا يحقق عملية الترشيد للإنفاق العام، حيث نجد خاصة في الدول النامية، ضعفا كبيرا في تحصيل الإيرادات العامة، وفي حالات كثيرة لا تقوى الإدارة العمومية على مواجهة أصحاب المصالح الذين يفتنون من الضرائب بسهولة.

<sup>1</sup> صافية بن عامر، نواره قويدري، مرجع سبق ذكره، ص 15.



- **التطبيق الجاد للمعرفة العلمية المكتسبة:** ينبغي تطبيق كل ما يتم التوصل إليه عن طريق الخبرة على ترشيد الإنفاق العام، وكذلك إقامة سياسة اقتصادية حكيمة تكون رهينة وجود حكومة قوية لديها القدرة على السماع والافتتاح وتقدير الخبرات ومناقشتها بكل موضوعية، وكذا رهينة شعب يؤمن بالنصح ويعمل به، ويجبر الحاكم على الالتزام به.

- **الابتعاد عن مزاحمة القطاع الخاص:** وذلك بعدم إقامة المزيد من المشروعات العامة المملوكة للدولة وفتح المجال للقطاع الخاص للاستثمار فيها، فالتوسع في المشاريع العامة من قبل الدولة ينتج عنه المزيد من عجز الموازنة ونمو المديونية، وقد أثبتت التجارب خاصة في ظل التوجه نحو اقتصاد السوق أنه بالإمكان الاعتماد على القطاع الخاص في إنجاز الكثير من المشروعات التي كانت حكر على الدولة، وربما بتكلفة أقل مما تنجزها الدولة، ذلك أن المستثمر الخاص يكون حريصاً أكثر على الأموال من أجل تحقيق أكثر ربح، أما إذا قامت بتلك المشاريع الدولة، فمن الممكن أن يحدث هناك اختلاس أو تبذير للمال العام، مما يزيد في تكلفة إنجاز المشروع ويبعدنا عن ترشيد الإنفاق<sup>1</sup>

لهذا أصبح من الضروري أن يكون تدخل الدولة وفق ضوابط ومعايير تحد من تدخلها في إنفاق الموارد الاقتصادية على نشاطات اقتصادية يستطيع القطاع الخاص أن يؤديها بشكل أفضل، وهو ما يتطلب من الدولة إعادة صياغة دورها في النشاط الاقتصادي بما يرشد إنفاقها. عن طريق دعم وزيادة برامج ومشاريع مشاركة القطاع الخاص في عمليات تقديم الخدمات وزيادة مساهمته في عمليات التنمية والتي تستند بشكل رئيسي على دعم سياسة الخصخصة.

- توفير نظام محاسبة ورقابة فعال، بحيث تستطيع مختلف الجهات المعينة من خلال التعرف على كل عمليات الإنفاق العام ومجالاته، ويمكننا من تقييم كل عملية، ولعل أكبر دليل على قوة الدولة التزامها

<sup>1</sup> صافية بن عامر، نورة قويدري، مرجع سبق ذكره، ص 16

مباشر بنتائج نشاطها واطلاع الرأي العام على ما تزعم القيام به، إذ يقدر نجاح الدولة في ذلك بقدر ما يطمئن إليها أفرادها وهيئاتها، وهذا ما يؤدي بهم إلى المساهمة في إنجاح عملية الترشيح، وتضمن للسياسة المنتهجة فعالية حقيقية<sup>1</sup>.

### ثانيا: آليات ترشيد الإنفاق الحكومي

هناك جملة من الآليات الكفيلة بتحقيق فعالية الإنفاق العام ضمان تحقيق أهدافه، هذه الآليات مستقاة أساسا من ميثاق الممارسات السليمة في مجال شفافية المالية العامة لسنة 1998 و الذي تم تحديثه سنة 2007 ضمن مساهمات صندوق النقد الدولي في مبادرة " المعايير و الموثيق" و هي مجموعة من المبادئ التوجيهية في مجال الحوكمة تهدف إلى دعم الجهود الرامية في إدخال تحسينات على النظام المالي<sup>2</sup>.

يقدم الميثاق مجموعة من المبادئ و الممارسات للمساعدة على تقديم الحكومات صورة واضحة عن هيكلها ومواردها المالية، ويستند الميثاق إلى المبادئ الأربعة التالية<sup>3</sup>:

#### 1-1 وضوح الأدوار والمسؤوليات: يجب التمييز بين أنشطة القطاع الحكومي و باقي القطاع العام

وبين قطاعات الاقتصاد الخاصة، مع ضرورة توخي العلانية في إدارة علاقات الحكومة مع القطاع الخاص وفقا لإجراءات وقواعد واضحة وينبغي أن تكون أدوار السياسات والإدارة داخل القطاع العام واضحة ومعلنة للجمهور، بمعنى وجوب أن تكون اختصاصات السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية في الحكومة في مجال المالية العامة محددة بوضوح .

<sup>1</sup> صافية بن عامر، نوارة قويدري، مرجع سبق ذكره، ص. 16.

<sup>2</sup> زكريا مسعودي، تقييم أداء برامج تعمق الإصلاحات الاقتصادية بالجزائر من خلال مربع كالدور السحري (دراسة للفترة 2010-2016)، المحلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية، العدد 6، 2016، ص 222.

<sup>3</sup> زكريا مسعودي، تقييم أداء برامج تعمق الإصلاحات الاقتصادية بالجزائر من خلال مربع كالدور السحري (دراسة للفترة 2010-2016)، المحلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية، العدد 6، 2016، ص 222.

2-1 **علانية عمليات الموازنة** : ينبغي أن تتقيد عملية إعداد الموازنة بجدول زمني ثابت وأن تسترشد بالأهداف المحددة في مجال الاقتصاد الكلي والسياسة المالية العامة، ومن جهة أخرى ينبغي توفير إجراءات واضحة لتنفيذ الموازنة ومتابعتها والإبلاغ بنتائجها .

3-1 **إتاحة المعلومات لاطلاع الرأي العام** : ينبغي تزويد الجمهور بمعلومات شاملة عن الأنشطة المالية السابقة والحالية والمستقبلية وعن أهم المخاطر فيما يتصل بالمالية العامة. كما يجب توفير معلومات عن المالية العامة للهيئات المختصة في الوقت المناسب بشكل يتيسر معه تحليل السياسات ويعزز المساءلة.

4-1 **ضمانات موضوعية**: حيث يجب أن تستوفي البيانات المعلنة المرتبطة بالمالية العامة معايير جودة البيانات المتعارف عليها، كما ينبغي إخضاع أنشطة المالية العامة للرقابة الداخلية الفعالة و ن تتوفر لها الضمانات الوقائية إلى الرقابة الخارجية.<sup>1</sup>

#### الفرع الثاني: أهمية أجهزة الرقابة

##### أولاً: الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر

الرقابة كقاعدة عامة مطلب أساسي في جميع الأنظمة الديمقراطية الحديثة التي من مميزات المطالبة بالمزيد من الشفافية في تسيير الشؤون العمومية، حيث أصبحت الرقابة على الأموال العمومية تحتل أهمية بالغة في التشريع المالي الحديث ومن مقومات وأولويات الدولة باعتبارها وسيلة عملية وفعالة تضمن حسن استعمال هذه الأموال وتسييرها، وحمايتها وجعل تنظيمها من أدق التنظيمات لما لها من أثر على سلوك الأفراد والجماعات، باعتبارها المرآة العاكسة لواقع الاقتصاد الوطني فيها تهدف إليه الدولة من مشاريع وبرامج لتحقيق المصلحة العمومية وترشيد الإنفاق العمومي، فكانت الرقابة كحق تبرر الدفاع عن الصالح العام الذي اتسع مفهومه وأذى بدوره إلى ظهور الرقابة وتخصصها، فأصبحت نظاماً قائماً بذاته

<sup>1</sup> زكريا مسعودي، مرجع سبق ذكره، ص223.

ذو كيان مستقل بتوفير مناخ مؤسساتي يعنى بهذا الجانب على اختلاف أنواعها وصورها، فالرقابة المالية تختلف عن غيرها من الصور الأخرى للرقابة، فالإدارة العمومية هي التي تهدف إلى حماية الأموال العمومية إيراد أو إنفاقاً من خلال متابعة تنفيذ الميزانية في جميع مراحلها<sup>1</sup>.

فالمعروف أن النفقات العمومية جزء من الميزانية العامة تمر بأربعة مراحل أساسية مترابطة يطلق عليها دورة الميزانية، وأن هذه الدورة تمثل جهود ومهام أجهزة الدولة المختلفة، وعدد كبير من الخبراء الفنيين في هذا المجال، وإدارة مركزية ومحلية وأجهزة رقابية من أجل الوصول إلى تجنب الانحرافات المالية وتحقيق الاستقرار الاقتصادي وتتجسد هذه المراحل فيما يلي:

- **مرحلة الإعداد: ( التقدير والتنبؤات):** وتعد أساس المراحل القادمة كونها بها تقاس درجة فعالية الجهاز التنفيذي ومصادقته، فعلى مستواه يتم وضع الخطوط الرئيسية لبرامج السلطة التنفيذية، حيث لهذه المرحلة مدلولاً خاصاً حيث أن أي إخلال بها ينجر عنه نتائج سلبية تؤثر على بقية المراحل.
- **مرحلة المصادقة:** وتعد الجسر الواصل بين مرحلة الإعداد والتنفيذ فمن خلال هذه المرحلة يتم ترخيص بالنفقات والإدارات العمومية في إطار التقديرات للسنة القادمة.
- **مرحلة التنفيذ:** تدخل الميزانية بمختلف بنودها حيز التطبيق من خلال احترام الخطة الموضوعية، بما يساهم في منع التبذير وإساءة استعمال المال العمومي من قبل المكلفين بتنفيذ الميزانية من أجل حسن إدارة المصالح.

- **مرحلة الرقابة:** هي من أدق وأخطر المراحل حيث يتم من خلالها تجسيد كل التصورات وضمن تحقيق الأهداف المسطرة للسنة المالية المقبلة، وتعد المرحلة الأخيرة التي تمر بها الميزانية حيث من

<sup>1</sup> نصيرة عباس، آليات الرقابة الإدارية على تنفيذ النفقات العمومية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة بوقرة بومرداس، فرع الحقوق الأساسية والعلوم السياسية، 2011-2012، ص1

خلالها يتم تأكد من أن تنفيذ الميزانية قد تم على الأوجه المحددة، حيث تتولى عملية الرقابة عدة أجهزة.

- إن هذه المراحل الأربعة تقوم بها كل من الهيئة التنفيذية والهيئة التشريعية والهيئة القضائية، فالأولى تقوم بعملية الإعداد وتنفيذ ثم المراقبة والثانية و تقوم بعملية المصادقة والمراقبة والثالثة تقوم بعملية المراقبة وتوقيع العقوبة في حالة الإخلال بالنصوص المنظمة لتنفيذ النفقات العمومية.

فمن شأن كل هذا تسهيل الاطلاع على نتائج التنفيذ أول بأول، والتأكد من مطابقة هذا التصرف للبيانات والخطط التي تبين كيفية صرف اعتمادات الميزانية هذا من جهة ومن جهة أخرى للتأكد من مطابقة التصرف للرخصة التي يحددها المشرع.<sup>1</sup>

إن تحديد النفقات العمومية لا يأخذ بعين الاعتبار عدم التجانس في مقدرة الهيئات العمومية والبلديات على تغطية جميع نفقاتها، نظرا لسوء التسيير اللاعقلاني، ومن هنا يظهر دور الرقابة المالية في تحديد معالم التجانس وحسن التسيير على المستوى القاعدي. فاتباع هذا المفهوم فإن مستويات الرقابة تختلف باختلاف المراحل التي تقوم على متابعتها والتي من شأنها إثبات أن نجاعة وصرامة الرقابة راجع إلى مدى إمامها بكل جوانب الميزانية مع إقرار الأخطاء وردع مرتكبيها قانونيا، فتعجيل الدور الرقابي من خلال مواكبة التطورات الحاصلة على مستوى الميزانية كاف لإقرار نزاهتها وبالتالي إمكانية أن تلعب دورا هاما وأساسيا للسيرورة الإيجابية والمتجانسة بين النفقات والمداخيل المقابلة لها بما يخدم الهدف الرئيسي المتمثل في ترشيد الإنفاق العام.<sup>2</sup>

### ثانيا : منظومة مراقبة عمليات تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر

لتنشيط الوظيفة الرقابية كان لابد من تدخل جهات مختصة تقوم بتطبيق القوانين إقرار الأحكام، والتعامل مع مختلف المخالفات بما تقتضيه القوانين المقررة للعقوبات، هذه الجهات المتداخلة والتي تعتبر إما جهات إدارية أو جهات غير إدارية أو قضائية كلها تعمل على تحقيق النزاهة سواء فيما يتعلق

<sup>1</sup> نصيرة عباس، مرجع سبق ذكره، ص1.

<sup>2</sup> نصيرة عباس، مرجع سبق ذكره، ص2.

بالإعداد أو تنفيذ الميزانية بصفة ملزمة كما تعتبر الجهات التي تبين طبيعة المحاسبة المرافقة لكل المشاركين والمساهمين في تكوين الميزانية ، فتعمل على تبيان الرقابة من خلال تدخلاتها .

يخضع تنفيذ الميزانيات والعمليات المالية للدولة ولللمجلس الدستوري، والميزانيات الملحقة ومجلس المحاسبة والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري لمراقبة أجهزة مؤسسات الدولة المخول لها صراحة بذلك بموجب التشريع و التنظيم المعمول بهما.<sup>1</sup>

أما الجماعات الإقليمية فتخضع مراقبة ميزانياتها وعملياتها المالية لكل المؤسسات الرقابية من جهة ولمجالسها المتداولة من جهة ثانية و لرقابة السلطة الوصية من جهة ثالثة، تمر عمليات الرقابة على الميزانية في الجزائر قبلها مت طرف المراقب المالي على كل المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري باستثناء ميزانية المجلس الشعبي الوطني.<sup>2</sup>

وأثناء القيام بإجراءات النفقة إي أثناء تنفيذ الميزانية تكون من قبل المحاسب العمومي إي ما يعرف بالرقابة الآنية، وبعدي أي ما يعرف بالرقابة اللاحقة من قبل المفتشية العامة ومجلس المحاسبة العامة والمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، تتناول هذه الرقابة شكل النفقة وليست غايتها فهي إذا رقابة لمدى شرعية النفقة وتطابقها مع التشريعات والتنظيمات السارية المفعول.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> الجمهورية الجزائرية، المرسوم التنفيذي رقم : 347/09 المؤرخ في 2009/11/16 المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 92 / 414 المؤرخ في

1992/11/14 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.

<sup>2</sup> الجمهورية الجزائرية، المرسوم التنفيذي رقم : 347/09 ، مرجع سبق ذكره.

<sup>3</sup> الجمهورية الجزائرية ، قانون 21/90 المؤرخ في 15 جويلية 1990 ، المتعلق بالمحاسبة العمومية ، المادة 61.

## خلاصة الفصل

في ظل محدودية الموارد من جهة، وتزايد نفقات العامة في الوقت الحاضر من جهة ثانية ونظرا لزيادة تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية لأجل دفع عجلة التنمية نحو الأمام خاصة في الدول النامية، أصبحت سياسة ترشيد الإنفاق العام مطلبا ملحا لأجل الإلمام بتحقيق جملة من الأهداف التي تسعى إليها تلك الدول .

وترشيد الإنفاق العام لا يعني بتاتا تخفيضه والتقصيف فيه، وهو يشير إلى حسن التصرف في الأموال وإنفاقها بعقلانية وحكمة، وعلى أساس رشيد، دون إسراف ولا تقتير، وبذلك فهو يتضمن ضبط النفقات وإحكام الرقابة عليها، والحد من الإسراف والتبذير، وتلافي النفقات غير الضرورية، وزيادة الكفاية الإنتاجية محاولة الاستفادة من الموارد الاقتصادية والبشرية المتوفرة ورفع مردودية وكفاءة الإنفاق .

والجزائر شأنها شأن العديد من الدول عرفت منذ الاستقلال إلى يومنا هذا تزايدا مستمرا في وتيرة الإنفاق العام نظرا لارتباطها الوثيق بالتطورات الاقتصادية والسياسية التي شهدتها الجزائر خلال هذه الفترة، غير إن هذا التزايد في الإنفاق العام لم يحقق أكبر قدر من المنفعة العامة، او زيادة في الناتج الوطني بل ارتبطت هذه الفترة بقضايا الفساد واختلاس المال العام، و تبديد المال العام وعدم تحقيق الفعالية والكفاءة في تنفيذ النفقة العامة، هذه الظروف جعلت من ترشيد الإنفاق العام مطلبا ضروريا وملحا لتحقيق الأهداف الموضوعية بأقل كلفة ممكنة، وفي هذا الإطار اتخذت الجزائر عدة تدابير لأجل ترشيد نفقاتها وعلى رأسها إحكام الرقابة المالية على مختلف مراحل تنفيذ النفقات العامة من خلال تدعيم الأجهزة الرقابية بمختلف الإمكانيات البشرية والمادية، حيث تم توسيع الرقابة السابقة للمراقب المالي لتشمل البلديات هذه الأخيرة التي استنزفت الخزينة العمومية لعقود متتالية من خلال تسديد الدولة لديون البلديات التي تراكمت بشكل كبير.

## الفصل الثاني

دور المراقب المالي في تسيير

وترشيد الإنفاق العام

دراسة لحالة في ولاية غرداية



**تمهيد**

تسعى الجزائر في ظل الأوضاع الراهنة وما تعانيه من نقص حاد في مواردها إلى عقلنة وترشيد نفقاتها العامة من خلال فرض رقابة قبلية على مالية بلدياتها من طرف جهاز رقابي فعال ومؤثر على التدبير المالي يساهم في التأكد من احترام القوانين والأنظمة، وكذا حسن تدبير المال العام على الوجه المطلوب.

وذلك بهدف تحسين تسيير نفقات المالية المحلية، لهذا أعطت الجزائر في ظل الأوضاع التي يمر بها اقتصادها أهمية كبيرة للنفقات العامة، فهي تسعى لتفعيل هذه الرقابة من خلال مضاعفتها، مضاعفة يضمنها المراقب المالي كطرف فعال في الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها. هذه الرقابة تحتوي على عدة جوانب تتميز بها عن غيرها من صور الرقابة في مواجهتها لأي إساءة للمال العام أو إهمال له، حماية للاقتصاد ككل .

## المبحث الأول: آليات الرقابة القبلية في ترشيد الإنفاق المحلي

في إطار تجسيد الحلول للمشاكل العديدة التي تعاني منها مالية الجماعات المحلية باعتبارها من المؤشرات الحقيقية للتقدم الذي تعرفه المجتمعات والمرآة العاكسة لتطورها فهي الأداة الفاعلة في تحريك السياسة العامة للدولة ، الرامية إلى اقتراح عدة إصلاحات ساعية بذلك إلى تقليص من حدة العجز المالي الذي تعاني منه عدة بلديات على مستوى الوطن من خلال إخضاع نفقاتها إلى رقابة مالية قبلية أو ما يعرف بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها بناء على القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2010/05/09 الصادر عن وزير الداخلية والجماعات المحلية، ووزرة المالية والذي يحدد رزنامة تنفيذ الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها والمطبقة على البلديات .

### المطلب الأول: الإطار القانوني للمراقب المالي

لقد أعطى المشرع الجزائري جهاز المراقب المالي مكانة قانونية هامة حيث خصه بمجموعة من القوانين والتشريعات التي تحدد صلاحياته و مسؤولياته ومجالات رقابته حيث سنستعرض في الفرع الأول كيفية تعيين المراقب المالي والمجالات التي تخضع لرقابته، وفي الفرع الثاني سنتطرق إلى مهام ومسؤولية المراقب المالي.

### الفرع الأول: تعيين المراقب المالي والمجالات التي تخضع لرقابته

يمثل المراقب المالي أحد أهم أجهزة الرقابة المالية، ويعرف على انه: " الموظف الذي يقوم بعملية التدقيق، وتقديم تقرير بيدي فيه رأيه حول القوائم المالية للمشروع"<sup>1</sup>.

وتبعا لهذا التعريف سنقوم باستعراض أولا تعيين المراقب المالي والنفقات الخاضعة لرقابته وثانيا مسؤولية المراقب المالي.

<sup>1</sup> عبد الرؤوف جابر، الرقابة المالية والمراقب المالي، الطبعة الأولى، لبنان، دار النهضة العربية، 2009، ص 90.

## أولاً: كيفية تعيين المراقب المالي

**1- تعريف المراقب المالي:** هو عون من أعوان الدولة مكلف بالرقابة السابقة على تنفيذ للنفقات العمومية وهو يخضع للسلطة المباشرة لوزير المالية، وذلك وفق تنظيم إداري تمثله الأجهزة التالية بالترتيب: المديرية العامة للميزانية، المديرية الجهوية للميزانية، المراقبة المالية بالولاية والبلدية، حيث يوجد جهاز المراقب المالي على مستوى كل وزارة ومحليا على مستوى كل ولاية وبلدية.<sup>1</sup>

**1-1 تعيين المراقب المالي:** يعين المراقب المالي بقرار من وزير المالية من بين موظفين المديرية

العامة للميزانية حسب الكيفيات والشروط القانونية المنصوص عليها بالمرسوم التنفيذي رقم 177/92 المؤرخ في 14 مارس 1992 الذي يحدد قائمة المناصب العليا في المصالح الخارجية التابعة للمديرية العامة للميزانية وتصنيفها وشروط التعيين فيها، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 381/11 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011 المتعلق بالمراقبة المالية للنفقات الملتزم بها.

المراقب المالي موظف من موظفي المديرية العامة للميزانية، يعين بقرار من وزير المالية يتم

اختياره بين الموظفين ذوي الرتب التالية:<sup>2</sup>

- المتصرفون المستشارون الذين لديهم 05 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.
- المفتشون المحللون المركزيون للميزانية الذين لديهم 05 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.
- المفتشون المحللون الرئيسيون الذين لديهم 07 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.
- المفتشون المحللون للميزانية والمتصرفون الذين يثبتون 10 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.

<sup>1</sup> جمال لعامرة، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، الجزائر، دار الفجر للنشر والتوزيع، 2004، ص 220.

<sup>2</sup> الجمهورية الجزائرية، المرسوم التنفيذي 381/11 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011، المتعلق بمصالح المراقبة المالية، الجريدة الرسمية العدد 64، الصادرة في 27 نوفمبر 2011، المادة 11.

- المتصرفون الرئيسيون الذين يثبتون 05 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية..<sup>1</sup>

**1-1- تعيين المراقب المالي المساعد:** يعين المراقب المالي المساعد بقرار من الوزير المكلف بالمالية

من بين:

- رؤساء المفتشين الذين يثبتون 03 سنوات خبرة بهذه الصفة.
  - المفتشون المحللون المركزيون للميزانية الذين يثبتون 03 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.
  - المفتشون المحللون الرئيسيون للميزانية الذين يثبتون 05 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.
  - المفتشون المحللون للميزانية والمتصرفون الذين يثبتون 08 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية
- ويتولى المراقب المالية المساعد نيابة المراقب المالي بمصالح الرقابة، بموجب قرار صادر عن المدير

العام للميزانية في الحالات التالية:

- في حالة الشغور المؤقت لمنصب المراقب المالي.
- في حالة الغياب المتوقع للمراقب المالي وباقتراح من هذا الأخير.<sup>2</sup>

- **ثانيا: النفقات الخاضعة لرقابة المراقب المالي**

نص المرسوم التنفيذي 414/92 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات، التي يلتزم بها على مجموعة من

الميزانيات التي تخضع لرقابة المراقب المالي وهي:<sup>3</sup>

**1- ميزانية المؤسسات الإدارية التابعة للدولة:** ويقصد بها الوزارات، فكل دائرة وزارية لها ميزانيتها التي

تحدد نفقاتها، مضافا لها الهيئات التابعة للدولة ذات الطابع المركزي.

<sup>1</sup> الجمهورية الجزائرية، المرسوم التنفيذي 381/11، مرجع سبق ذكره، المادة 14

<sup>2</sup> الجمهورية الجزائرية، القرار المؤرخ في 02 أبريل 2012، المحدد لكيفيات تحديد مهام المراقب المالي المساعد وكذا شروط ممارسة النيابة عن المراقب المالي، الجريدة الرسمية العدد 42، الصادرة في 21 أوت 2013، المادة 04 .

<sup>3</sup> الجمهورية الجزائرية، المرسوم التنفيذي 414/92 المؤرخ في 14/11/1992، المتعلق بالرقابة المالية السابقة التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية، العدد 82 الصادرة في 10 جويلية 1992، المادة 02 .

2- **الميزانية الملحقة:** وهنا يقوم المراقب المالي بإجراء المراقبة القبلية على النفقات المتعلقة بالميزانية الملحقة والمعرفة وفق نص المادة 44 من قانون 17/84 المتعلق بقوانين المالي. <sup>1</sup>بكونها العمليات المالية لمصالح الدولة التي لم يضيف عليها القانون الشخصية الاعتبارية، والتي يهدف نشاطها إلى إنتاج بعض المواد أو تأدية بعض الخدمات المدفوعة الثمن.

وقد عرفت الجزائر عدة أنواع من الميزانيات الملحقة التي لم يبق منها سوى الميزانية الملحقة بالبريد والمواصلات، أما غيرها من الميزانيات الملحقة فلم تظهر إلا فترة من الزمن.<sup>2</sup>

3- **النفقات الملتزم بها والمتعلقة بالحسابات الخاصة بالخرينة:** وهي تشمل وفق المادة 48 من القانون 17/84 خمسة أنواع من الحسابات الخاصة بالخرينة وهي الحسابات التجارية، حسابات التخصيص الخاص، حسابات التسبيقات، حسابات القروض، وحسابات التسوية مع الحكومة الأجنبية.

وفحوى هذه الحسابات هي النفقات التي لا تخرج من الخزينة، أو الإيرادات التي تدخل بمناسبة بعض العمليات الخاصة، والتي لا تعتبر نفقات وإيرادات عامة، وبالتالي لا تندرج في ميزانية الدولة، نظرا لطابعها الخاص، وفتح وإقفال هذه الأخيرة لا يكون إلا بموجب قوانين المالية، وهي وحدها من يحدد عددها وكيفية تسييرها.<sup>3</sup>

4- **نفقات ميزانية الولاية:** تعتبر ميزانية الولاية من النفقات التي تدخل في إطار إلزامية الرقابة السابقة للمراقب المالي، فنفقات ميزانية الولاية هي جدول تقديرات للإيرادات والنفقات الخاصة بالولاية، وهي ترخيص يسمح بحسن سير مصالح الولاية وتنفيذ برنامجها الخاص بالتجهيز والاستثمار.

<sup>1</sup> الجمهورية الجزائرية، الجريدة الرسمية لسنة 1984 العدد 28، الصادرة في 10 جويلية 1984.

<sup>2</sup> رشا شلاي، تنفيذ النفقات العامة، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر بن عكنون، كلية الحقوق، 2003، ص 30.

<sup>3</sup> الجمهورية الجزائرية، الجريدة الرسمية لسنة 1984 العدد 28، الصادرة في 10 جويلية 1984.

5- نفقات المؤسسات ذات الطابع الإداري: تخضع هذه الهيئات الإدارية هي الأخرى للرقابة القبلية للمراقب المالي إلا أن هناك استثناء بالنسبة لميزانية المجلس الشعبي الوطني، وفي هذا الصدد لم ينص النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني<sup>1</sup>، على الرقابة القبلية للمراقب المالي لميزانية المجلس الشعبي الوطني، على خلاف مجلس الأمة، من خلال ما نصت عليه المادة 32 من قانونه الداخلي<sup>2</sup>. على أنه تمارس الرقابة القبلية على ميزانية مجلس الأمة من طرف المراقب المالي البرلماني.

ونظرا لأهمية ميزانية البلدية التي تحتوي على مبالغ كبيرة والتي تخضع لرقابة المحاسب العمومي طبقا لنص المادة 250 من قانون البلدية 10/11<sup>3</sup>، فقد تدارك المشرع الجزائري الوضع بإدراج ميزانية البلدية في إطار الرقابة السابقة، وذلك بموجب المرسوم 374/09 المؤرخ في 16/11/2009 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 414/92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، حيث أضاف إلى المرسوم السابق ذكر الميزانيات التالية<sup>4</sup>:

- ميزانية البلدية: بموجب هذا المرسوم أصبحت تخضع إلى إلزامية الرقابة السابقة على ميزانياتها من طرف المراقب المالي.

- ميزانية المؤسسات ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني: هي مؤسسات حديثة النشأة من حيث التطبيق، أنشأت بموجب المادة 31 من القانون 05/99 المؤرخ في 04 أبريل 1999 المتضمن

<sup>1</sup> الجمهورية الجزائرية، المرسوم التنفيذي 414/92، مرجع سبق ذكره، المادة 02.

<sup>2</sup> الجمهورية الجزائرية، النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، المؤرخ في 30 جويلية 2000، الجريدة الرسمية العدد 46، الصادرة في 30 جوان 2000.

<sup>3</sup> الجمهورية الجزائرية، القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية، المؤرخ في 22 جوان 2011، الجريدة الرسمية، عدد 37، الصادرة بتاريخ 03 جوان 2011.

<sup>4</sup> الجمهورية الجزائرية، المرسوم التنفيذي 374/09، مرجع سبق ذكره، المادة 02.

القانون التوجيهي للتعليم العالي<sup>1</sup>، والتي تخضع بدورها إلى إلزامية الرقابة القبلية من طرف المراقب المالي.

- ميزانية المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري المماثلة: التي تمثل اللامركزية المرفقية.

## الفرع الثاني: مهام ومسؤولية المراقب المالي

### 1- مهام المراقب المالي:

تتمثل مهام المراقب المالي في الحرص على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلق بالنفقات العمومية وتتجلى من خلال الأدوار التي يقوم بها وهي أربعة: دور رقابي، دور إعلامي، دور استشاري، دور محاسبي، وذلك من أجل ضمان شفافية التسيير المالي.<sup>2</sup>

**1-1- الدور الرقابي للمراقب المالي:** يظهر الدور الرقابي للمراقب المالي من خلال تأشيرته على الالتزام بالنفقة الملتزم بها من طرف الأمر بالصرف وهي الوسيلة المخولة للمراقب المالي في ممارسة رقابته التي يمنحها للأمر بالصرف بعد التأكد من مطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها، وهي تعتبر اختصاص جوهري للمراقب المالي.<sup>3</sup>

إضافة إلى الدور الأساسي للمراقب المالي في التأشير على النفقات الإلزامية فهو يقوم بأدوار أخرى حددها المرسوم لتنفيذي رقم 334/90 المؤرخ في 27 أكتوبر 1990 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى الأسلاك الخاضعة للإدارة المكلفة بالمالية.<sup>4</sup> المرسوم التنفيذي 414/92

<sup>1</sup> الجمهورية الجزائرية، الجريدة الرسمية العدد 24 الصادر في 07 افريل 1999

<sup>2</sup> الجمهورية الجزائرية، المرسوم التنفيذي 374/09 مرجع سبق ذكره، المادة 2 و4.

<sup>3</sup> إبراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العمومية، القاهرة، مصر، دار الكتاب الحديث، 2010، ص 138.

<sup>4</sup> الجمهورية الجزائرية، المرسوم التنفيذي رقم 334/90 المؤرخ في 27 أكتوبر 1990، المتضمن القانون أساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى الأسلاك الخاضعة للإدارة المكلفة بالمالية، الجريدة الرسمية عدد 64، الصادرة في 31 أكتوبر 1990، المادة 67 .

المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 374/09 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.

**1-2-1- الدور المحاسبي:** يمك المراقب المالي نوعين من المحاسبة: محاسبة التزامات بالنفقات، محاسبة تعدادات الميزانية.

### 1-2-1- محاسبة الالتزامات بالنفقات:

يمك المراقب المالي محاسبة الالتزامات بالنفقات، حيث يقوم بمراقبة صرف النفقات والتأكد من أنه قد تم صرفها وفق التشريع المعمول به.<sup>1</sup> وتهدف مسك محاسبة الالتزامات بالنفقات من جهة إلى تحديد مبالغ الالتزام المسجلة في ميزانية التسيير والتجهيز أو تسجيل الأرصدة المتوفرة، ومن جهة أخرى تعكس للمراقب المالي استخدام اعتمادات الميزانية.<sup>2</sup>

**1-2-2- محاسبة تعدادات الميزانية:** تسمح محاسبة تعدادات الميزانية للمراقب المالي من معرفة نشاطات الأمرين بالصرف، كما تسمح بتوضيح تعدادات الأمر بالصرف حسب اعتمادات الميزانية المرصودة بها.<sup>3</sup>

**1-3- الدور الإعلامي:** من خلال هذا الدور يقدم المراقب المالي المعلومات إلى الوزير المكلف بالمالية، ويعتبر دوره هاماً جداً، حيث يرسل من خلالها الوضعيات التي يعلمه فيها حول وضعية وعملية الالتزام

<sup>1</sup> علي زغدود، المالية العامة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005، ص 134.

<sup>2</sup> الجمهورية الجزائرية، المرسوم التنفيذي 374/09، مرجع سبق ذكره، المادة 19 .

<sup>3</sup> الجمهورية الجزائرية، القرار المؤرخ في 12 أوت 2012، المحدد لإجراءات وكيفيات ومحتوى محاسبة التزامات، الجريدة الرسمية عدد 42، الصادرة في 21 أوت 2012، المادة 4 و5.



بالنفقات،<sup>1</sup> ولا يعتبر رأي المراقب المالي ملزماً، وإنما يعتبر بياناً إيضاحياً يزود به وزير المالية على مدى تنفيذ القوانين والأنظمة.<sup>2</sup>

وفي هذا الإطار يرسل المراقب المالي كل سداسي إلى وزير المالية محضر يتناول فيه الأسئلة التي أثيرت أثناء اجتماعات مجلس الإدارة والتوجيه، كما يحول له كل الوضعيات الشهرية والثلاثية التي تتعلق بالصفقات العمومية التي تم فحصها من طرف لجنة الصفقات للمصلحة المتعاقدة، كما يرسل في نهاية كل سنة تقريراً مفصلاً على سبيل العرض يتضمن:

- ظروف تنفيذ النفقات العمومية.
- الصعوبات المحتملة التي واجهته في تطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما.
- النقائص الملاحظة في تسيير الأموال العمومية.<sup>3</sup>

**1-4- الدور الاستشاري:** يساعد المراقب المالي في حدود اختصاصاته باعتباره مستشاراً للأمر بالصرف تحقيق التنفيذ الحسن للميزانية السنوية، فهو يسهر بذلك في المساهمة في أشغال تحضير الميزانية، واقتراح كل ما من شأنه التنفيذ العقلاني والرشيد للمال العام، وكذا تنفيذ الصفقات العمومية من طرف الأمر بالصرف، كما يبدي رأيه للوزارة حول المشاكل التي واجهته أثناء تأدية مهامه، واقتراح الحلول لعلاج المشاكل المالية منها والإدارية.<sup>4</sup>

إضافة إلى ما ذكر سابقاً يسهر المراقب المالي على تنظيم، توجيه وتنشيط مصلحة المراقبة المالية.

<sup>1</sup> أنظر الملحق رقم 03.

<sup>2</sup> رضا شلالي، تنفيذ النفقات العامة، المرجع سبق ذكره، ص 35.

<sup>3</sup> الجمهورية الجزائرية، المرسوم التنفيذي 374/09، سبق ذكره، المادة 17 الفقرة 01، 02، 03.

<sup>4</sup> نفسه، المادة 17، الفقرة 04 .

**2- مسؤولية المراقب المالي:** المراقب المالي مسؤول شخصيا على سير جميع المصالح الخاضعة لسلطته وعلى التأشير التي يمنحها ومذكرات الرفض التي يبلغها، فمسؤولية تتسم بالدقة من حيث الدور الذي يلعبه في منح التأشيرة وكذلك الرفض كما له مسؤوليات تجاه مصالحه.

**2-1-1- مسؤولية المراقب المالي في تسيير مصالحه:** إن وظائف الإدارة وتقنيات التسيير والمعروفة حديثا بوظائف المناجمنت تقوم أساس على خمس عناصر هي: التخطيط، التنظيم، القيادة، التنسيق والمراقبة، ولكل عنصر من هذه العناصر أهمية ودور في بلوغ الأهداف العامة، والتنظيم عبارة عن مجموعة من النشاطات المنسقة والقائمة على توزيع المهام في ظل الشروط الحسنة للعمل، والمهام والمسؤوليات في المؤسسة الرقابية في الحقيقة موزعة أساس في النصوص التنظيمية المعمول بها، غير أن المسؤولية لا يمكن ان تتحقق في غياب التنظيم والتنسيق بين المصالح.

إن مؤسسات مصالح الرقابة المالية مرفق من مرافق الدولة وبالتالي فهي تخضع لأسس المسؤولية في جوانبها.

**2-1-1-1- أهمية التنظيم:** تتجلى أهمية التنظيم على وجه الخصوص من خلال التوزيع العقلاني للمهام بين المراقب المالي ومساعديه، وتوفير الشروط الحسنة للعمل مع التنسيق المحكم والفعال لمختلف المصالح والهيئات المشرفة على التسيير، بالإضافة إلى تنظيم العمل وأدواته ووسائله بطريقة منسجمة وفعالة.<sup>1</sup>

**2-1-2- التنسيق بين المصالح:** يسهر المراقب المالي بمسؤوليته على التنسيق بين مصالحه عن طريق الأطراف الاستشارية من رؤساء المكاتب وعلى الخصوص ممثل التنسيق الإداري بين الفروع

<sup>1</sup> محمد أمين يزيد ، الرقابة السابقة الملتمزم بها بالجزائر ( المراقب المالي نموذجاً)، الدار البيضاء، الجزائر، دار بلقيس للنشر، 2015، ص 66.

والمكاتب المكلف بها من طرف المراقب المالي المساعد، بالإضافة "إلى التقارير اليومية التي تحتل مكانة خاصة في هذه العملية.

- وبصفة عامة المراقب المالي هو الذي يسير التنسيق من خلال الأهمية التي يكتسبها ويعمل على بلورتها داخل المصالح فيما بينها، ومع المؤسسات الخاضعة لرقابته، فهو يعمل على تحسين الأداء والمردود ويساهم في تذليل الصعوبات، بالإضافة إلى الاهتمام بالأوضاع الاجتماعية للموظفين، وفسح المجال للمشاركة في التسيير والعمل على تشجيع المبادرة البناءة.

- إن المراقب المالي بحكم تمثيله للمؤسسة في جميع الحياة المدنية، وبحكم صلاحياته الواسعة التي يمنحها له القانون مدعو لضبط كافة الإجراءات الضرورية والتنظيمية من أجل ضمان أمن الأشخاص والتجهيزات داخل المؤسسة، والسهر على إقامة التدابير اللازمة في مجال الرقابة.<sup>1</sup>

## 2-2- تحديد المسؤولية الإدارية والمحاسبية:

- إن مهام المراقبين الماليين تخضع لنظام مسؤولية صارمة من قبل وزارة المالية، فالمراقبون الماليون ملزمون عند نهاية كل سنة مالية بإرسال حوصلة سنوية إلى وزارة المالية تخص نشاطات وأعمال المراقبين الماليين، والتي تقارن مع حسابات التسيير للمحاسب العمومي والحساب الإداري للأمر بالصرف وذلك للمقارنة بينهم.

- فالمراقب المالي ملزم بمسك محاسبة الالتزامات بالنفقات العمومية وسجلات منح التأشير والرخص وكذا متابعة الأرصدة المالية لكل بند من بنود الميزانيات العمومية والمراقبة وكذلك متابعة سير مجموع المصالح الموضوعة تحت سلطته، وتبعاً لذلك نجد:<sup>2</sup>

<sup>1</sup> محمد أمين يزيد، مرجع سبق ذكره، ص66.

<sup>2</sup> نفسه.

**2-1- المسؤولية الإدارية للمراقب المالي: المراقب المالي مسؤول إداريا أمام وزير المالية ولا تطبق**

عليه المسؤولية المالية والشخصية لأنه لا يعتبر عوناً محاسباً ويعتبر مسؤولاً من المصالح التابعة له إداريا من مختلف المكاتب الموضوعة تحت تصرفه، كما أن المراقب المالي يتعرض إلى عقوبات إدارية كأبي موظف عند إخلاله بالأعمال التي يقوم بها وهي كالتالي:

- تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية.
- إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه.
- رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول.
- إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية.
- استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن مصلحته.

**2-2-1- المسؤولية المحاسبية للمراقب المالي: على المراقب المالي ضبط حسابات الالتزام مما**

سيؤدي إلى دفع تقارير دورية لوزير المالية لكي يتمكن من متابعة تنفيذ الميزانية.

**2-2-2- المسؤولية المدنية والجنائية: في حالة عدم احترام المراقب المالي للقوانين المعمول بها في**

مجال الميزانية والمالية، فإن غرفة الانضباط بالميزانية والمالية للمجلس الأعلى للمحاسبة يمكنها فرض العقوبات وفرض غرامات مالية عليه وفق المادة 88 الفقرة 07 من الأمر 95-20 المتعلقة بمجلس

المحاسب، حيث تعتبر هذه المادة مخالفة للقوانين وقواعد الميزانية.<sup>1</sup>

كل رفض للتأشير غير مؤسس، أو منح تأشيرة خلاف للقوانين تترتب عنه مسؤولية شخصية

للمراقب المالي طبقاً للمادة 87 من الأمر 95-20 المتعلقة بمجلس المحاسبة، تعتبر المخالفات لقواعد

<sup>1</sup> محمد أمين يزيد، مرجع سبق ذكره، ص 66.

الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية والأخطاء والمخالفات خرقا صريحا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسري على تسيب الأموال العمومية التي تلحق ضررا بالهيئة العمومية.

وطبقا لنص المادة 88 من القانون 95-20 بخصوص التأخيرات غير الشرعية في إعطاء التأشير التي يعرض المراقب المالي إلى متابعة من طرف مجلس المحاسبة، لأن هذا التأخير يتسبب في الديون على عاتق الدولة ويسبب خسارة للخزينة ولا يتمكن الأمر بالصرف أن يغطي الديون، فيذهب الدائن مباشرة إلى القضاء لاستيفاء دينه دون علم الأمر بالصرف وبذلك يتسبب للإدارة في مشاكل هي في غنى عنها.<sup>1</sup>

### المطلب الثاني: المالية المحلية للبلديات و إخضاعها للرقابة القبلية للمراقب المالي

تعرف الجماعات المحلية على أنها وحدات جغرافية مقسمة من إقليم الدولة وهي عبارة عن هيئات مستقلة في الولايات والمدن والبلديات، وتتولى شؤون هذه الوحدات بالطرق المناسبة لها وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

إن تطبيق اللامركزية في العمل الإداري لا يعني مطلقا الاستقلال التام عن السلطة المركزية، فإذا كانت للإدارة المحلية حق الاستقلالية فإن للإدارة المركزية حق الرقابة ضمانا لان تسيير الإدارة المحلية (البلديات) في الاتجاه الصحيح، وذلك بتنصيب هيئات رقابية تسهر على التسيير الرشيد لمواردها. سنستعرض في الفرع الأول المالية المحلية للبلديات، وفي الفرع الثاني الإخضاع الفعلي للبلديات لرقابة القبلية .

<sup>1</sup> محمد أمين يزيد، مرجع سبق ذكره، ص66.

## الفرع الأول : المالية المحلية للبلديات

## أولاً: مفهوم البلدية

## 1- تعريف البلدية:

إن تعريف البلدية تعريفاً شاملاً وافياً يعتبر من الموضوعات المعقدة والشائكة، لأنها حقيقة متشعبة يصعب ضبطها ومع هذا فهي لا تخلو من مبدئين أساسيين هما: ان البلدية في المعنى الجغرافي جزء من التراب الوطني، كما أنها الخلية الأساسية للشعب والدولة،<sup>1</sup> حيث عرفها المشرع بموجب المادة الأولى من القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بقانون البلدية على أنها: « الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب القانون».<sup>2</sup>

وتعرف كذلك بأنها: "وحدة أو هيئة إدارية لا مركزية إقليمية- محلية- في النظام الإداري الجزائري،

بل هي الجهاز أو الخلية التنظيمية القاعدية، سياسياً أو إدارياً واجتماعياً وثقافياً.<sup>3</sup>

## 2- خصائص البلدية:

تتمتع البلدية بخصائص عديدة منها:

- تعد مجموعة إقليمية يوجد بين مواطنيها مصالح.
- تعتبر مجموعة لا مركزية أنشئت وفقاً للقانون وتتمتع بالشخصية المعنوية.
- تعتبر مقاطعة إدارية للدولة مكلفة بضمان السير الحسن للمصالح العمومية.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> ناصر لباد، التنظيم الإداري، حسين داي، الجزائر، منشورات دحلب، (د س)، ص ص 167-168.

<sup>2</sup> الجمهورية الجزائرية، القانون رقم 10/11 المؤرخ في 2011/06/22 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية رقم 37، الصادرة في 2011/07/03، المادة 01.

<sup>3</sup> عمار عوايدي، دروس في القانون الإداري، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2002، ص 194.

<sup>4</sup> ناصر لباد، مرجع سبق ذكره، ص ص 168.

## ثانيا: ميزانية البلدية

## 1- تعريف ميزانية البلدية

حسب المادة 03 من قانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية تعرف بأنها: « وثيقة تقدر للسنة المدنية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار ومنها نفقات التجهيز العمومي ونفقات بالرأس المال وترخص بها»<sup>1</sup>.

وعرفها قانون البلدية 10/11 في المادة 176 منه بأنها: « جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية، وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير مصالح البلدية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار»<sup>2</sup>.

**1-1- وثائق ميزانية البلدية:** تتضمن ميزانية البلدية عموما:

**1-1-1- الميزانية الأولية :** تعتبر الوثيقة الأساسية لكل النفقات والإيرادات السنوية المقدر، فكل سنة مالية تؤدي إلى إعداد تقديرات مالية تسجل في كشف إجمالي يسمى الميزانية الأولية، وهي تحتوي على فرع التسيير وفرع التجهيز والاستثمار.

**1-1-2- الاعتماد المالي المسبق:** هي اعتمادات مالية تفتح خلال السنة قبل إعداد الميزانية الإضافية وتسوى فيها.

**1-1-3- الميزانية الإضافية:** هي وثيقة مالية تأتي لتعديل الميزانية الأولية سواء بالنقصان أو الزيادة خلال السنة المالية، وتحتوي الميزانية الإضافية على فرعين كذلك، فرع التسيير وفرع التجهيز والاستثمار.

**1-1-4- الترخيص الخاص:** في حالة ظهور إيرادات جديدة بعد المصادقة على الميزانية الإضافية يمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يوجه هذه الاعتمادات عن طريق ترخيص خاص يصادق عليه من طرف السلطة الوصية، أي الولاية، ويسوى بالحساب الإداري.

<sup>1</sup> الجمهورية الجزائرية، القانون 21/90 المؤرخ في 15/08/1990، المحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية رقم 35.

<sup>2</sup> الجمهورية الجزائرية، القانون 10/11، سبق ذكره ، المادة 176

**1-1-5- الحساب الإداري:** هو ذلك الحساب الذي يبين كل المصاريف التي صرفت والإيرادات التي تم

تحصيلها خلال السنة المالية، يتم إعداده من طرف الهيئات المختصة.<sup>1</sup>

**1-2- التصويت على الميزانية وضبطها:** يتولى الأمين العام للبلدية إعداد مشروع الميزانية، وإعداد

الميزانية عموما سواء كانت ميزانية أولية أو ميزانية إضافية فإنه تراعى القواعد التالية:

- تبرير التقديرات المقترحة في الميزانية، حيث يتم حسابها على أساس العناصر القاعدية الضرورية لتقييم النفقات والإيرادات.

- أن تكون تقديرات النفقات بالمادة مع تصنيفها بين الإجبارية والضرورية والاختيارية.

- أن تكون تقديرات الإيرادات مبنية على أساس معطيات حقيقية ( مثال عقود الإيجار) أو تقديرات محددة

( مثال تقسيم إداري).<sup>2</sup> ضرورة عدم التكفل بنفقات المصالح الخارجية على عاتق ميزانية البلدية، والتي

تمول من ميزانية الدولة، وهذا طبقا للمنشور الوزاري رقم 1437 المؤرخ في 25/09/2011 الصادر

عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية والذي يهدف إلى التذكير بالمبادئ والقواعد العامة لإعداد الميزانية

الأولية.

- كما نص المنشور الوزاري رقم 1437 أيضا على تجنب كل نفقات التباهي أو اقتناء الأغراض ذات

الطابع الفخري.<sup>3</sup>

- منح الإعانات لمختلف الجمعيات في إطار الأحكام التشريعية والتنظيمية وحسب التعليم رقم 1047

المؤرخة في 05 أكتوبر 2015 تتعلق بشروط وكيفيات تمويل وإعداد الميزانيات المحلية لسنة 2016،

<sup>1</sup> محمد براج، الحماية المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، دراسة حالة بلديات ولاية المدية، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، فرع التخطيط، 2005، ص 70.

<sup>2</sup> عبد الوهاب بن بوضياف، معالم لتسيير شؤون البلدية، عين ميلة، الجزائر، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، 2014، ص 67.

<sup>3</sup> الجمهورية الجزائرية، المنشور الوزاري رقم 1437 المؤرخ في 25 سبتمبر 2011، الصادر عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية يهدف إلى التذكير بالمبادئ والقواعد العامة لإعداد الميزانية الأولية لسنة 2012.



البلديات التي ليس لها موارد كافية لتغطية النفقات الضرورية، غير ملزمة بمنح إعانات مالية لفائدة الجمعيات الناشطة بمختلف القطاعات ما عدا المساهمات التي تدفعها لصندوق الولاية المتعلق بتزفيه الشباب وتطوير الممارسات الرياضية، وعليه يحظر أي إعانة للجمعيات الرياضية غير الهواة.<sup>1</sup>

ويتم تقديم مشروع الميزانية من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي أمام المجلس للمصادقة عليه، بحيث يصوت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة التنفيذ، كما يصوت على الميزانية الإضافية قبل 25 جوان من السنة المالية التي تنفذ فيها، أما الحساب الإداري الذي يعد حوصلة مالية للسنة الماضية متأخرة بسنة ويعد في 31 مارس من السنة المعنية للسنة الماضية، وتضبط الميزانية نهائيا قبل بدء السنة المالية.<sup>2</sup>

## 2- الإيرادات والنفقات البلدية:

### 2-1- الإيرادات:

يقصد بإيرادات البلديات مجموعة الموارد التي حصرها المشرع الجزائري في المادة 170 من قانون

البلدية 10/11.<sup>3</sup>

### 2-1- النفقات:

يقصد بنفقات البلديات كل ما تصرفه من حسابها الخاص للحفاظ على التوازن المالي لديها، يسميها البعض بميزانية الإدارة المحلية وهي المنهاج الحقيقي لها، والتي تريد تطبيقه خلال سنة معينة، وهي تعكس بذلك الخطط والاتجاهات من أجل تحقيق احتياجات ورغبات المواطنين.<sup>4</sup>

### 2-1-1- أقسام نفقات البلدية:

<sup>1</sup> الجمهورية الجزائرية، التعليم رقم 1047 المؤرخة في 05 أكتوبر 2015 تتعلق بشروط وكيفيات تمويل وإعداد الميزانيات المحلية لسنة 2016.

<sup>2</sup> بلس شاوش بشير، المالية العامة، بن عكنون، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2013، ص 164.

<sup>3</sup> الجمهورية الجزائرية، القانون 10/11، سبق ذكره، المادة 170.

<sup>4</sup> عبد الرزاق إبراهيم الشخلي، مرجع سبق ذكره، ص 132.

**2-1-1-1-1-1-1** قسم التسيير: يضم النفقات التي تخصص لتسيير المصالح التابعة للبلديات، وتضم النفقات الإجبارية كأجور العمال والنفقات الضرورية والنفقات الاختيارية.<sup>1</sup> وبصفة عامة كل النفقات التي تسمح باستمرارية المرفق العام.

ولقد حددت المادة 198 من القانون 10/11 ذلك حيث نصت: «يحتوي قسم التسيير في باب النفقات على ما يأتي: أجور وأعباء مستخدمين البلدية، التعويضات والأعباء المرتبطة بالمهام الانتخابية، المساهمات المقررة على الأملاك ومداخيل البلدية بموجب القوانين، نفقات صيانة، الأملاك المنقولة والعقارية، نفقات صيانة طرق البلدية، المساهمات البلدية والأقساط المترتبة عليها، الاقتطاع من قسم التسيير لفائدة قسم التجهيز والاستثمار، فوائد القرض، أعباء التسيير المرتبطة باستغلال تجهيزات جديدة، مصاريف تسيير المصالح البلدية، الأعباء السابقة».<sup>2</sup>

**2-1-1-1-2-2-1-1-1-2** قسم التجهيز والاستثمار: تقوم البلدية من خلال هذا القسم بتسجيل عمليات تجهيز واستثمار موجهة خصيصا لإنجاز مشاريع تنموية من شأنها تحسين الظروف المعيشية للمواطنين بالدرجة الأولى.

يحتوي قسم التجهيز والاستثمار وفقا للمادة 198 السالفة الذكر على ما يلي: نفقات التجهيز العمومي، نفقات المساهمة في رأس المال بعنوان الاستثمار، تسديد رأس مال القروض، نفقات إعادة تهيئة و المنشآت البلدية، تحدد آليات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.<sup>3</sup>

### الفرع الثاني: الإخضاع الفعلي للبلديات لرقابة القبلية

<sup>1</sup> عبد الرزاق إبراهيم الشخيلي، مرجع سبق ذكره، 133.

<sup>2</sup> الجمهورية الجزائرية، القانون 10/11، مرجع سبق ذكره، المتعلق بالبلدية، ص 198.

<sup>3</sup> الجمهورية الجزائرية، الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادرة في 03 جويلية 2011.

## أولاً: التطبيق الفعلي للرقابة الفعلية على نفقات البلدية

لم يعترف المشرع بالرقابة على ميزانية البلدية في ظل المرسوم 414/92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها، في حين أخضع ميزانية الولاية لرقابة المراقب المالي، على الرغم أنها في بعض الأحيان تقارب أو تساوي ميزانية بعض الولايات النائية، فبلدية وهران أو وادي السمار أو حاسي مسعود على سبيل المثال لا الحصر في كثير من الحالات تقارب ميزانية بعض الولايات<sup>1</sup>.

ولم تطبق الرقابة القبلية على ميزانية البلدية إلا سنة 2009 بموجب المرسوم 374/09، حيث صدرت تعليمة مشتركة ما بين وزارة المالية ووزارة الداخلية في نوفمبر 2010 تنص على البدء بتنصيب المراقبين الماليين للبلديات وحددت رزنامة تدريجية للنفقات التي يلتزم بها كالتالي:

- بالنسبة للبلديات مقر الولايات ابتداء من السنة المالية 2010.
  - بالنسبة للبلديات مقر الدائرة ابتداء من شهر أبريل من السنة المالية 2012.
  - بالنسبة لكافة البلديات ابتداء من شهر أبريل من السنة المالية 2013.<sup>2</sup>
- وقد حدد عدد المراقبين الماليين للبلديات بناء على القرار الصادر في 09 جويلية 2012 بـ 398 مراقبا ماليا و 1592 مراقبا مساعدا.<sup>3</sup>

وبموجب هذا القرار أصبحت كافة البلديات ملزمة بإخضاع نفقات المالية عند تبويبها سنويا إلى موافقة المراقب المالي، الذي يتولى رسميا تسيير ميزانية البلدية والتأشير على كل المشاريع التي تنوي

<sup>1</sup> محمد أمين يزيد، الرقابة السابقة الملتمزم بها في الجزائر (المراقب المالي نموذجاً)، مرجع سبق ذكره، ص 60.

<sup>2</sup> الجمهورية الجزائرية، القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 02 مارس 2011 المعدل والمتمم للقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 09 ماي 2010 الذي يحدد رزنامة الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها والمطبقة على ميزانية البلديات.

<sup>3</sup> الجمهورية الجزائرية، ملحق القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 02 أبريل 2012، الذي يحدد عدد المراقبين الماليين والمراقبين المساعدين للنفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية عدد 28. الصادرة في 26 ماي 2013.

إنجازها، ووفق هذا الإجراء لا يحق لرئيس المجلس الشعبي البلدي شراء أي مستلزمات مستعجلة أو طارئة أو استثنائية في البلدية أو إطلاق مشروع دون أن يتوفر على الميزانية الكافية إلا بموافقة المراقب المالي.<sup>1</sup>

### ثانيا: أسباب وأهداف إخضاع البلدية لرقابة المراقب المالي

#### 1- أسباب فرض الرقابة القبلية على البلدية

منحت الجزائر للجماعات المحلية نوعا من الاستقلالية وصنفتها كهيئات إدارية لا مركزية، إلا أنه وفيما يخص البلديات بالتحديد فإن هذه الحرية في التصرف بقيت عديمة الجدوى ذلك أن الاستقلالية في التسيير تقتضي استقلالية مالية وهما كل متكامل، الأمر الذي لم يتحقق فكثير من البلديات الجزائرية عاجزة عن التكفل بالمهام والمسؤوليات التي أوكلت لها، وهذا العجز هو نتيجة سوء التسيير وآلية ومنطقية لعدم كفاية الموارد المالية البلدية الذاتية لتغطية تكاليف الخدمات العمومية المقدمة من قبل البلدية، وبالمختصر انخفاض الإيرادات البلدية إذا ما قورنت بالنفقات، وهو ما يسمى باللغة المحاسبة عجز الميزانية البلدية، حيث بلغ عجز الميزانية مستويات لا يمكن بأي حال من الأحوال التغاضي عنها ففي سنة 1986 ومن مجمل 1541 بلدية على المستوى الوطني عانت 52 بلدية عجزا موازنيا ليرتفع العدد و يبلغ مستوى قياسيا سنة 2000 ب 1280 بلدية عاجزة ماليا، وفي سنة 2008 سجلت 1200 بلدية عجزا في ميزانيتها<sup>2</sup>.

ولأجل ترشيد نفقات البلدية كان لزاما فرض الرقابة القبلية عليها ، حيث سبق التحضير للشروع في تنفيذ هذا الإجراء الجديد، تأسيس على مستوى كل ولايات الوطن " لجنة ولائية للتقييم الصحيح وبصفة موضوعية لديون البلديات المترتبة عليها ما بين سنوات 2000 و 2007"، وطبقا لمختلف التقارير تم

<sup>1</sup> الجمهورية الجزائرية، ملحق القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 02 أفريل 2012، الذي يحدد عدد المراقبين الماليين والمراقبين المساعدين للنفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية عدد 28. الصادرة في 26 ماي 2013.

<sup>2</sup> أحمد بالجيلالي ، إشكالية عجز ميزانيات البلديات، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة تلمسان، الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم التسيير، 2009-2010، ص 234.

تحديد مديونية البلديات بـ 322 مليار دينار، وبتوصية من اللجنة الوزارية المشتركة تم مسح كل الديون المذكورة المترتبة على البلديات العاجزة من خلال قانون المالية 2008.<sup>1</sup>

## 2-أهداف فرض الرقابة القبلية على نفقات البلدية:

- إن إجراءات الرقابة الوقائية أو المسبقة للنفقات تعد من أهم إجراءات النمط الجديد في التسيير وهو عدم السماح للمعنيين ببعث نفقات أو مشاريع جديدة دون التحضير الجيد لها ومرافقتها الفعلية بالأغلفة المالية التي تتطلبها.
- تهدف عملية مراقبة النفقات المعتمدة التي أعيد تنظيمها سنة 2009 لتشمل البلديات سنة من بعد على التأكد من سلامة ميزانيات البلدية قبل صرفها من أجل تجنب النفقات الزائدة وحمل البلديات على الابتعاد على تحملها.
- وقد عانت الجزائر أواخر التسعينات من هذه الظاهرة إذ فاق عدد البلديات العاجزة 80% من مجموع البلديات.<sup>2</sup>

## المطلب الثالث: الرقابة القبلية على نفقات البلدية

إن الرقابة القبلية تمارس وفق إجراءات معينة ومحددة في قوانين قابلة للتحيين، فهي لم تترك لتقدير الهيئات المكلفة بالرقابة بل وفق معايير ومهام تمارس بنفس الطريقة وعلى نفس المستوى، حيث نستعرض في الفرع الأول محتوى الرقابة القبلية على نفقات البلدية، وفي الفرع الثاني آجال الرقابة القبلية على نفقات البلدية .

<sup>1</sup> الموقع الإلكتروني: <http://www.djazairess.com/aps/83408> تاريخ الإطلاع 10 ماي 2019

<sup>2</sup> أحمد بالجيلالي ، إشكالية عجز ميزانيات البلديات، مرجع سبق ذكره، ص 234

## الفرع الأول: محتوى الرقابة القبليّة على نفقات البلدية

## 1- محتوى رقابة المراقب المالي:

إن الالتزام بالنفقات التي تقوم بها البلدية يخضع لتأشيرة المراقب المالي الذي يقبل أو يرفض النفقة وذلك حسب شرعيتها، حيث أصبحت البلديات الجزائرية بدءاً من تاريخ صدور المرسوم التنفيذي رقم 374/09 المؤرخ في 16/11/2009 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 414/92 المؤرخ في 14/11/1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ملزمة بتأشيرة المراقب المالي وهو إجراء تم تحديده بالمادة رقم 02 من هذا المرسوم.<sup>1</sup>

## 1-1- تأشيرة المراقب المالي:

يتعين على المراقب المالي التحقق قبل التأشيرة على الالتزامات ومشاريع القرارات من العناصر

المحددة كالتالي:

- **صفة الأمر بالصرف:** أي ضرورة التأكد من توافر الصفة القانونية للأمر بالصرف الملتزم بالنفقة الذي عرفته المادة 23 من قانون المحاسبة 21/90، بأنه كل شخص مؤهل للقيام بتنفيذ عمليات الالتزام بالنفقة أو التصفية أو توجيه أو أمر بالدفع، والأمر بالصرف بالنسبة للبلدية هو رئيس المجلس الشعبي البلدي.<sup>2</sup>
- **تطابق الالتزام بالنفقة والتنظيمات المعمول بها.**
- **مراعاة توافر الاعتمادات المالية المرخص بها:** الاعتماد المالي هو الرخصة القانونية التي تسمح للأعوان المكلفين بتنفيذ العمليات الموكلة لهم، لذا على رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته أمر

<sup>1</sup> الجمهورية الجزائرية، المرسوم التنفيذي 414/92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة المالية السابقة التي يلتزم بها، المادة 05.

<sup>2</sup> الجمهورية الجزائرية، المرسوم التنفيذي 414/92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالرقابة المالية السابقة التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية رقم 82 المؤرخة في 20 جمادى الأولى 1413، المادة 09.

بالصرف عند التزامه أن يستند في ذلك إلى الاعتماد المالي المفتوح في حدود الميزانية المخصصة لذلك الغرض.

- **التخصيص القانوني للنفقة:** لا يكف وجود اعتماد بل لابد على الأمر بالصرف أن يلتزم بوجهة النفقة، أي يغطي كل اعتماد مقترح نفقة معينة مقررة له.

- **مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثائق المرفقة معه.**

- **وجود التأشيرات أو الآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة لهذا الغرض:** إذا ما نص القانون على إلزاميتها، ويتعلق أمر خصوصا بالنفقات التي تشتت في لجان الصفقات، دورا بارزا بمنح أو رفض التأشيرة.<sup>1</sup>

ويلاحظ أن المراقب المالي يراقب النفقات الملتزم بها، ويقوم بالتأشير عليها وفي نفس الوقت هو عضو دائم في لجنة الصفقات العمومية التي تؤثر على قبول أو رفض الصفقة وهذا ما يعتبر ازدواجا في الرقابة.

تختم الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها في هذا الإطار بالتأشير، وبغض النظر عن تقييم ملاءمة النفقة التي هي مسؤولية المصلحة المتعاقدة.

أما بالنسبة للالتزامات ومشاريع القرارات التي تخضع لتأشيرة المراقب المالي فهي محددة كما يلي:

- مشاريع قرارات التعيين والترسيم والقرارات التي تخص الحياة المهنية ومستوى المرتبات للمستخدمين باستثناء الترقية في الدرجة.

- مشاريع الجداول الاسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية.

- مشاريع الجداول الأصلية الأولية التي تعد عند فتح الاعتمادات وكذا الجداول التكميلية.

<sup>1</sup> الجمهورية الجزائرية، المرسوم التنفيذي 374/09 ، مرجع سبق ذكره، المادة 07.

- مشاريع الصفقات العمومية والملاحق.

- الالتزام بنفقات التسيير والتجهيز أو الاستثمار.<sup>1</sup>

وكذلك يخضع لتأشيرة المراقب المالي الالتزامات والمشاريع التالية:

- كل التزام مدعم بسندات طلب، الفاتورات الشكلية والكشوف ومشاريع العقود عندما لا يتعدى المبلغ

المستوى المحدد من قبل التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية.

- كل مشروع مقرر يتضمن مخصصات ميزانية، وكذا تفويض وتعديل الاعتمادات المالية.

- كل التزام يتعلق بتسديد المصاريف والتكاليف الملحقة وكذا النفقات التي تصرف عن طريق الوكالات

والمنبثة بفواتير نهائية.<sup>2</sup>

تختم الرقابة السابقة للنفقات بوضع تأشيرة المراقب المالي إذ توفرت الشروط على الوثيقة الملتمزم بها

للنفقة، وإلا يقوم المراقب المالي برفض التأشيرة مع تعليل الرفض.

### 1-2- رفض المراقب المالي:

1-2-1- الرفض المؤقت: في حالات حددها المرسوم التنفيذي رقم 414/92 المؤرخ في 14 نوفمبر

1992 لاسيما المادة 11 منه، يرفض المراقب المالي منح تأشيرته مؤقتا، حيث يحزر مذكرة رفض كتابية

تتضمن الملاحظات المعايينة، والمراجع القانونية التي استند عليها في تبريره لرفض لتأشيرته، تسمح هذه

المذكرة للأمر بالصرف (رئيس المجلس الشعبي البلدي) بتصحيح الأخطاء إن كان هناك مجال لذلك.<sup>3</sup>

1-2-2- الرفض النهائي: في حين أوردت المادة 12 من نفس المرسوم الحالات التي يعلل فيها

الرفض النهائي لمنح التأشيرة وهي كالتالي:

<sup>1</sup> الجمهورية الجزائرية، المرسوم التنفيذي 374/09، مرجع سبق ذكره، المادة 06.

<sup>2</sup> نفسه، المادة 09.

<sup>3</sup> الجمهورية الجزائرية، المرسوم التنفيذي 414/92، مرجع سبق ذكره، المادة 11.



- عدم مطابقة اقتراح الالتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بها.
  - عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية.
  - عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات المدونة على مذكرة الرفض المؤقتة.
- بناء على الأسباب المذكورة أعلاه، يحرر المراقب المالي مذكرة الرفض النهائي ويرسلها إلى الأمر بالصرف المعني ( رئيس المجلس الشعبي البلدي)، تكون مرفقة بالنسخ الأصلية لبطاقة الالتزام والوثائق الثبوتية، وفي هذه الحالة على المراقب المالي أن يرسل نسخة من الملف مرفقا بتقرير مفصل إلى الوزير المكلف بالميزانية، كما يمكن للأمر بالصرف أن يتغاضى عن الرفض النهائي تحت مسؤولية<sup>1</sup>.

#### الفرع الثاني: آجال الرقابة القبلية على نفقات البلدية

حددت المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 374/09 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 414/92 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها آجال دراسة وفحص ملفات الالتزام التي يقدمها الأمر بالصرف والخاضعة للرقابة السابقة بعشر (10) أيام كأقصى أجل، تحسب ابتداء من تاريخ إيداع ملفات الالتزام لدى المراقب المالي، هذه الآجال قابلة للتمديد إلى (20 يوما) في حالة الضرورة نظرا لتعقيد الملف والزامية إجراء دراسة معمقة له.

أما فيما يخص آجال اختتام الالتزام بالنفقات التي تقوم بها البلدية فقد حددت المادة 197 من المرسوم التنفيذي 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، تاريخ تنفيذ ميزانية البلدية إلى غاية :

- 15 مارس من السنة الموالية بالنسبة إلى عمليات التصفية ودفع النفقات.
  - 31 مارس بالنسبة إلى عمليات تصفية المداخل، تحصيلها ودفع النفقات.
- غير أنه يمكن في حالة الضرورة المبررة قانونا تمديد هذا التاريخ بمقرر من الوزير المكلف.

<sup>1</sup> مرجع نفسه، المادة 12.

وفي هذا الصدد يثار تساؤل في حالة إذا لم يرقم المراقب المالي بالتأشيرة على استمارة الالتزام بالنفقة

بانتهاج الآجال القانونية فكيف يكون الحل؟ وهل يعتبر رفض ضمني أو قبول؟

لا يمكن أن نقول قبول لأن شرط التأشيرة يجب أن تكون صريحة، و بالتالي المراقب المالي الذي لم يؤشر

في الآجل القانوني، والنفقة شرعية يكون قد تعسف بسلطته. وهذا من أجل:

- تراجع الأمر بالصرف على قرار النفقة.

- التدخل في صلاحية الأمر بالصرف في ملائمة النفقة قصد تخفيضها، و الأجر بالأمْر بالصرف

هنا أن يستخدم قرار التحدي، أو ما يطلق عليه التغاضي بتمرير النفقة.<sup>1</sup>

## المبحث الثاني: دور المراقب المالي في ترشيد الإنفاق المحلي (دراسة حالة

### الرقابة المالية لدى بلدية متليلي)

يعتبر المراقب المالي من أهم الأجهزة الرقابية ومن أبرزها في ترشيد الإنفاق العام على المستوى

المحلي، حيث يعتمد على مراقبة النفقات من خلال الرقابة السابقة، حيث تعتبر الرقابة السابقة على

المالية المحلية لميزانية البلديات حديثة النشأة والتطبيق. فهي تعتمد على القوانين التي تضبطها وتتضمنها

لتضمن الأداء الجيد لهذه الرقابة الوقائية التي تراقب في الأساس الإسناد الصحيح للنفقة ومدى

مشروعيتها وقانونيتها ومدى التزام البلدية بالإجراءات لتجنب ارتكاب الأخطاء التي قد تكلف نفقات

إضافية وإلى إهدار المال العام.

إن الهدف من إخضاع البلديات للرقابة القبلية الممارسة من طرف المراقب المالي حسب رزنامة،

يهدف إلى التخلص من العجز المستمر في ميزانية البلدية والوصول إلى ترشيد الإنفاق المحلي.

<sup>1</sup>المرسوم التنفيذي 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، المادة 197.

## المطلب الأول: الإطار التنظيمي لمصلحة المراقبة المالية و إجراءات الرقابة القبليّة

لقد حدد المشرع الهيكل التنظيمي بمنح المشرع الجزائري المراقب المالي هيكله إداريا يتكون من مصلحة و مكاتب و فروع إذا اقتضى الأمر، كما يزوده بأدوات قانونية من أجل القيام بالدور المنوط به في الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية. وهنا سنتطرق في الفرع الأول للإطار التنظيمي للرقابة المالية لبلدية متليلي وفي الفرع الثاني إجراءات الرقابة القبليّة على البلديات الخاضعة للمراقب المالي .

### الفرع الأول: إطار التنظيمي الرقابة المالية لبلدية متليلي

#### أولا: تعريف مصلحة المراقبة لدى بلدية متليلي

تعتبر مصلحة المراقبة المالية من الأجهزة الرقابية التي تلعب دورا حاسما في منع وقوع الأخطاء والمخالفات المالية التي يرتكبها الآمرون بالصرف وتوجيههم وإرشادهم في مجال الإنفاق العام، ونظرا لأهميتها فقد تم إنشاء مصالح للرقابة المالية على مستوى البلديات بموجب قرارا وزاري مشترك المؤرخ في 2010/5/9 يحدد رزنامة تنفيذ الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها و المطبقة على ميزانية البلديات بين وزارة الداخلية ووزارة المالية، حيث تم إنشاء مصلحة المراقبة المالية لدى بلدية متليلي سنة 2012 أين منح لها صلاحية الرقابة على بلديات مقر الدوائر، ثم أخضع لها باقي البلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري تدريجيا، وحاليا تخضع 17 ميزانية للرقابة والتفتيش ما بين بلديات ومؤسسات عمومية ذات طابع إداري، وتعد الرقابة المالية لبلدية متليلي أكبر رقابة مالية بلدية على مستوى ولاية غرداية من حيث عدد البلديات والمؤسسات الخاضعة لرقابتها، حيث تشرف على مراقبة 05 بلديات منها 03 بلديات مقر الدائرة وهي:

- بلدية متليلي.
- بلدية زلفانة.

- بلدية المنصورة.

والتي أخضعت لرقابة المراقب المالي ابتداء من أفريل من السنة المالية 2012 وذلك بموجب المرسوم 374-09 والذي حدد رزنامة تدريجية للنفقات التي يلتزم بها.<sup>1</sup>

**أما باقي البلديات:** وهي بلدية حاسي لفحل، بلدية سبب، فقد ألحقت برقابة المراقب المالي ابتداء من أفريل من السنة المالية 2013.

أما بالنسبة للمؤسسات الصحية: تخضع لرقابة المراقب المالي كل من :

- المؤسسة العمومية الاستشفائية بمتليلي.

- المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بمتليلي والتي تضم فروعاً لها على مستوى كل من بلدية متليلي،

زلفانة، المنصورة، سبب، حاسي لفحل، والتي أخضعت لرقابة المراقب المالي بناء على القرار

المؤرخ في 08 جوان 2010، والذي حدد رزنامة إخضاع ميزانية هذه المؤسسات بالتدريج بدأت من

2010 وانتهت بالتطبيق على آخر مؤسسة سنة 2012.<sup>2</sup>

بالإضافة إلى ذلك تشرف المراقبة المالية لدى بلدية متليلي على الرقابة السابقة لـ (07) مراكز

تكوين مهني، مركز الراحة للمجاهدين بزلفانة، مركز صغار الصم بمتليلي، بالإضافة إلى المكتبة الرئيسية

للمطالعة العمومية هذه المؤسسات كانت تتبع للمراقب المالي لولاية غرداية، وقصد التخفيف من الضغط

على المراقب المالي للولاية ألحقت بالرقابة المالية لدى بلدية متليلي.

تضم مصلحة المراقبة المالية لدى بلدية متليلي بالإضافة إلى المراقب المالي والمراقب المالي

المساعد 22 موظفا من الإطارات والكفاءات.

<sup>1</sup> الجمهورية الجزائرية المرسوم التنفيذي رقم 374/09 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 والمعدل للمرسوم التنفيذي 414/92 المؤرخ في 14 نوفمبر

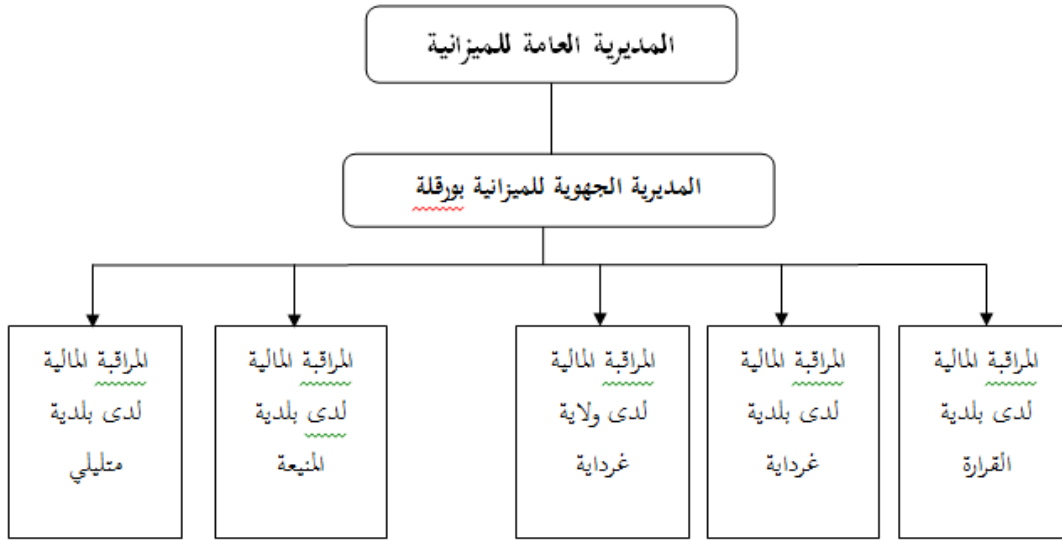
1992 المتعلق بالرقابة المالية السابقة التي يلتزم بها، المادة 22.

<sup>2</sup> الجمهورية الجزائرية، القرار المؤرخ في 09 ماي 2010 الذي يحدد رزنامة تنفيذ الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها والمطبقة على ميزانيات البلدية،

الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37، الصادرة في 09 جوان 2010.

الشكل رقم (01) :

يوضح الهيكل التنظيمي لمصالح الرقابة المالية على مستوى ولاية غرداية



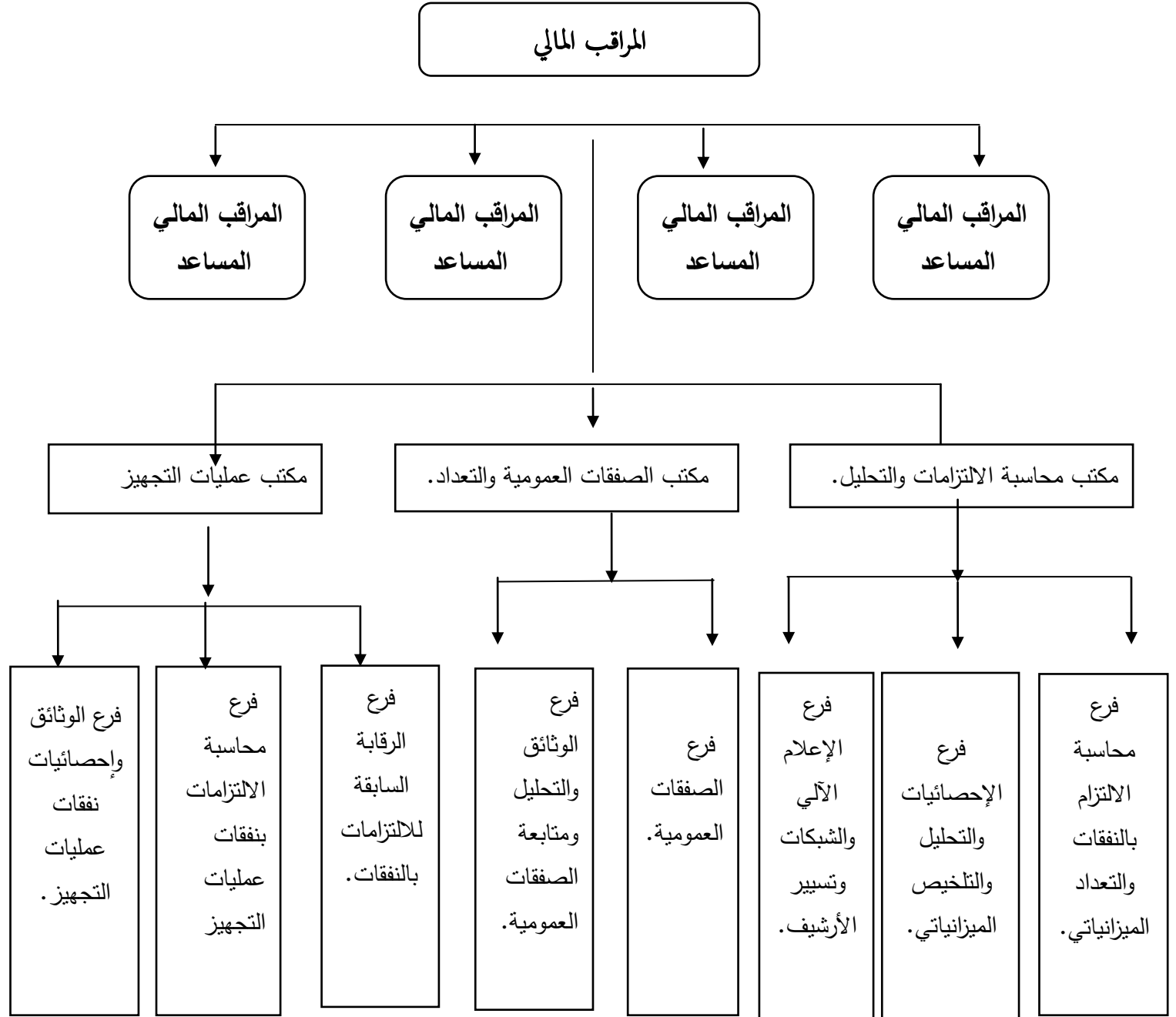
المصدر: من إعداد (الباحثين) بالاستناد إلى المرجع: الجريدة الرسمية المؤرخة في 26/05/2013، القرار الوزاري

المشترك المؤرخ في 09/07/2012، يحدد عدد المراقبين الماليين والمراقبين الماليين المساعدين وكذا تنظيم مصالح

الرقابة المالية في مكاتب وفروع.

الشكل رقم (02):

يوضح الهيكل التنظيمي للمراقب المالي للبلدية



المصدر: ( من إعداد الباحثين ) بالاستناد إلى المرجع : المرسوم التنفيذي 11 / 381 والقرار الوزاري المشترك المؤرخ في

2012/07/09، يحدد عدد المراقبين الماليين والمراقبين الماليين المساعدين وكذا تنظيم مصالح الرقابة المالية في مكاتب وفروع.

## ثانيا: تنظيم مصالح المراقبة المالية للبلدية

بعد أن تم توضيح الهيكل التنظيمي لمصلحة المراقبة المالية نأتي إلى تقديم كل فرع للمصلحة وكذا مهام كل واحدة منها، وذلك طبقاً لأحكام المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 381/11 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011 المتعلق بمصالح المراقبة المالية.<sup>1</sup>

**1- المراقب المالي:** يكون على رأس مصلحة المراقبة المالية وهو المسؤول عن تسييرها، وتتمثل المهمة الرئيسية للمراقب المالي في المصلحة في مراقبة مشروعية عمليات تنفيذ النفقات العمومية ومطابقتها للأنظمة والقوانين المعمول بها، إضافة إلى الإشراف على متابعة الوضعية المالية للمؤسسات المكلف بمراقبتها.

**2- المراقب المالي المساعد:** تتكون المراقبة المالية لدى البلدية من 04 مراقبين ماليين مساعدين، حيث يحدد المراقب المالي مهام المراقب المالي المساعد الموضوع تحت سلطته باستثناء بعض المهام وفقاً للكيفيات تحدد بموجب قرار، وذلك فيما يخص الحرص على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالنفقات العمومية، ويكلف المراقب المالي المساعد بما يلي:

- مساعدة المراقب المالي في ممارسة مهامه في حدود ما يسمح به القانون.
- إعداد تقرير للمراقب المالي عن نشاطه وظروف ممارسة الصلاحيات المسندة له.
- إنابة المراقب المالي في حالة غيابه أو حصول مانع له حسب الشروط والكيفيات التي تحدد بموجب قرار من الوزير المكلف بالميزانية.<sup>2</sup>

- غير أنه لا يمكن للمراقب المالي المساعد القيام ب: الرفض النهائي، الإشعار، التقرير المفصل.

<sup>1</sup> الجمهورية الجزائرية، المرسوم التنفيذي رقم 381/11 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011 المتعلق بمصالح المراقبة المالية، المادة 07.

<sup>2</sup> الجمهورية الجزائرية، القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2012/07/09، يحدد عدد المراقبين الماليين و المراقبين الماليين المساعدين وكذا تنظيم مصالح المراقبة المالية في مكاتب وفروع.

( المادة 145 من المرسوم التنفيذي رقم 374/09 المؤرخ في 26/11/2009 المتعلق بالموظفين في

الوزارة المكلفة بالمالية)<sup>1</sup>.

3- تنظيم مصلحة المراقبة المالية لدى البلدية: يتم تنظيم مصلحة المراقبة المالية لدى البلدية في ثلاثة مكاتب وكل مكتب يضم عددا من الفروع، حيث يتم تعيين رؤساء المكاتب بقرار من الوزير المكلف بالميزانية بناء على اقتراح من المراقب المالي من بين:

- الموظفون المرسوم الذين ينتمون على الأقل إلى رتبة محلل مركزي للميزانية أو رتبة معادلة لها.
  - الموظفون المرسمين الذين ينتمون إلى رتبة مفتش محلل رئيسي للميزانية أو مفتش محلل للميزانية أو رتبة معادلة لهما الذين يثبتون 03 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.<sup>2</sup>
- تتمثل هذه المكاتب في:

- مكتب محاسبة الالتزامات والتحليل والتلخيص.
- مكتب الصفقات العمومية.
- مكتب عمليات التجهيز.

### 3-1- مكتب محاسبة الالتزامات والتحليل: ويكلف على الخصوص بما يأتي:

- مسك محاسبة الالتزامات بالنفقات باستثناء عمليات التجهيز العمومي التي تكون من اختصاص مكتب التجهيز.
- مسك محاسبة التعداد الميزانياتي.
- مسك سجلات تدوين التأشيريات والرفض.
- تشكيل رصيد وثائقي متعلق بالمالية العمومية والوظيفة العمومية.

<sup>1</sup> الجمهورية الجزائرية، المرسوم التنفيذي رقم 374/09 المؤرخ في 26/11/2009 المتعلق بالموظفين في الوزارة المكلفة بالمالية، المادة 145.

<sup>2</sup> الجمهورية الجزائرية، القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 09/07/2012.



- إعداد الوضعيات الإحصائية إلى الوزير المكلف.
- تشكيل قواعد بيانات الإحصائية التي تقدمها المصلحة.
- جمع التقارير التي تعدها المكاتب الأخرى للمصلحة.
- المساهمة في تنفيذ المخطط التوجيهي للإعلام الآلي للمديرية العامة للميزانية على مستوى المصلحة.
- حفظ وتسيير أرشيف المصلحة.

ينظم مكتب محاسبة الالتزامات والتحليل والتلخيص في ثلاثة فروع على النحو الآتي:

- فرع محاسبة الالتزامات بالنفقات والتعداد الميزانياتي.
- فرع الإحصائيات والتحليل والتلخيص الميزانياتي.
- فرع الإعلام الآلي والشبكات وتسيير الأرشيف.<sup>1</sup>

### 3-2- مكتب الصفقات العمومية:

الصفقات العمومية هي: عقود مكتوبة تبرم وفق الشروط المنصوص عليها، قصد إنجاز الأشغال اللوازم والخدمات والدراسات لحساب المصلحة المتعاقدة، حيث تبرم الصفقات العمومية وفقا لإجراء المناقصة الذي يشكل القاعدة العامة أو وفق لإجراء التراضي وذلك من خلال تحديد المتعامل المتعاقد البيانات الصفقات أسعار الصفقات والضمانات المقدمة آجال التنفيذ.<sup>2</sup>

ويكلف مكتب الصفقات العمومية على الخصوص بما يلي:

<sup>1</sup> الجمهورية الجزائرية، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية المؤرخة في 26/05/2013 العدد 28، قرار وزاري مشترك المؤرخ في 09/07/2012، يحدد عدد المراقبين الماليين والمراقبين الماليين المساعدين، وكذلك تنظيم مصالح الرقابة المالية في مكاتب وفروع، المادة 4.

<sup>2</sup> الجمهورية الجزائرية، المرسوم الرئاسي رقم 23/12، المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 04، الصادرة في 26/01/2012.

- دراسة مشاريع دفاتر شروط المناقصات أو التراضي الذي يكون فيه المراقب المالي أو ممثله مقررًا أو عضواً في لجنة الصفقات.
  - دراسة مشاريع الصفقات العمومية والملاحق التي يكون فيها المراقب المالي وأو ممثلة مقررًا وأو عضواً في لجنة الصفقات .
  - إعداد التقارير التقديمية والتحليلية المتعلقة بمشاريع الالتزام والتي تمت دراستها.
  - المساهمة مع مكتب عمليات التجهيز في دراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات العمومية والملاحق التي تدخل ضمن اختصاص لجنة الصفقات.
  - تحضير الإشعارات المبينة للنقائص الملاحظة في الصفقات العمومية والملاحق المؤشر عليها من طرف لجان الصفقات العمومية المؤهلة بالتنسيق مع مكتب عمليات التجهيز.
  - متابعة الملفات التي تكون موضوع التأشير أو التغاضي.
  - إعداد التقارير المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي 414/92.
  - تشكيل رصيد وثائقي متعلق بالصفقات العمومية والنفقات العمومية.
  - إعداد تحاليل دورية متعلقة بالصفقات العمومية.<sup>1</sup>
  - وضع تحت تصرف مكتب محاسبة الالتزامات والتحليل والتلخيص عناصر المعلومات المطلوبة.
- ينظم مكتب الصفقات العمومية في فرعين (2) على النحو التالي:
- فرع الصفقات العمومية.
  - فرع الوثائق والتحليل ومتابعة الصفقات العمومية.

<sup>1</sup> الجمهورية الجزائرية، قرار وزاري مشترك المؤرخ في 09/05/2012، يحدد عدد المراقبين الماليين والمراقبين الماليين المساعدين، وكذلك تنظيم مصالح الرقابة المالية في مكاتب وفروع، الجريدة الرسمية العدد 28، الصادرة في 26/05/2013، المادة 4.

### 3-3- مكتب عمليات التجهيز: نفقات التجهيز هي: نفقات تتعلق بالتجهيزات الجماعية وأشغال المنشآت

الأساسية الكبرى الاقتصادية والاجتماعية، تهدف من خلالها الدولة إلى تكوين رؤوس أموال.

يكلف مكتب عمليات التجهيز لاسيما بـ:

- التكفل برخص البرامج والتعديلات التي طرأت عليها.
  - الرقابة السابقة لمشاريع الالتزام بالنفقات التي يتكفل بها المكتب.
  - مسك محاسبة الالتزامات بالنفقات التي يتكفل بها المكتب.
  - إعداد مذكرات الرفض.
  - مسك سجلات تدوين التأشير والرفض.
  - إعداد الملفات التي تكون موضوع رفض و / أو تغاضي.
  - إعداد الوضعيات الإحصائية الدورية المتعلقة بالالتزامات بالنفقات التي يتكفل بها المكتب.
  - تشكيل رصيد وثائقي متعلق بالنفقات لاسيما نفقات التسيير العمومي.
- وينظم مكتب عمليات التجهيز في ثلاثة فروع على النحو الآتي:
- فرع الرقابة السابقة للالتزامات بالنفقات.
  - فرع محاسبة الالتزامات بنفقات عمليات التجهيز.
  - فرع الوثائق وإحصائيات نفقات عمليات التجهيز.<sup>1</sup>

حيث يتم تعيين رؤساء الفروع بقرار من وزير المالية المكلف بالميزانية بناء على اقتراح من المراقب

المالي من بين الموظفون الذين ينتمون إلى رتبة مراقب رئيسي للميزانية أو رتبة معادلة لها، الذين يثبتون

05 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

<sup>1</sup> الجمهورية الجزائرية، القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2012/07/09.

الموظفون الذين ينتمون إلى رتبة مراقب للميزانية أو رتبة معادلة لها، الذين يثبتون 08 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: إجراءات الرقابة القبلية على البلديات الخاضعة للمراقب المالي

#### أولاً: مراحل مراقبة المراقب المالي لميزانية البلدية

إن بداية الرقابة المالية القبلية والتي يقوم بها المراقب المالي على نفقات البلديات ضمن مصلحته تتم وفق آليات مسطرة، أين يتم في بداية الأمر التكفل بالميزانية الأولية من خلال فتح الاعتماد للسنة المعنية، ومن تم بداية الالتزام بالنفقات وفق القواعد والقوانين والإجراءات المعمول بها وذلك إما بمنح التأشير أو الرفض بنوعية المؤقت والنهائي.

#### 1- مراقبة الميزانية الأولية: تقوم كل بلدية بإيداع الميزانية الأولية على مستوى المراقبة المالية فور

المصادقة عليها من طرف الوصاية، وذلك بإرفاق جدول إرسال يتضمن ما يلي:

- نسخة من الميزانية الأولية، نسخة من المداولة الخاصة بالمصادقة على الميزانية الأولية الملحق 29

سجل مكونات الأملاك والقيم التابعة أو المتنازل عنها للبلدية، دفتر الشرح للميزانية الأولية، حالة حظيرة

البلدية، الإطار (1) و(2) والمتعلق بالمناصب المالية المفتوحة ضمن الميزانية البلدية للسنة المالية

المعنية و كل الوثائق التبتوية التي تساعد المراقب المالي في أداء مهامه.<sup>2</sup>

- مراقبة وثيقة الميزانية الأولية: يقوم المكلف بالرقابة على نفقات البلدية التحقق من شكل الميزانية

طبقاً لمدونة ميزانية البلدية، التأكد من الوثائق المقدمة وتطابقها مع جدول الإرسال، التحقق من المصادقة

<sup>1</sup> الجمهورية الجزائرية، المرسوم التنفيذي رقم 381/11 المادة 17.

<sup>2</sup> أنظر الملحق رقم 1 و الملحق رقم 2

على الميزانية من طرف الوصاية، التأكد من صحة المبالغ المصادق عليها مع المصوت عليها مع احتساب المجاميع، التأكد من صحة المبالغ المقتطعة بنسب محددة (مخصصات ميزانية).<sup>1</sup>

-مراقبة بطاقات الالتزام: بعد تسجيل كل بطاقات الالتزام المودعة في السجل الوارد الخاص بالبلديات يقوم المكلف بالرقابة بالتحقق مما يلي: صفة الأمر بالصرف من خلال تطابق الأختام والإمضاء الخاص به، رقم البطاقة (رقم 01) بطاقة الأخذ بالحساب)، تطابق الاعتمادات المفتوحة في بطاقات الالتزام مع ما هو مرصود في الميزانية الأولية، الإسناد القانوني الصحيح للاعتمادات بالأرقام والحروف، الإشارة خلف بطاقة الالتزام إلى أنها عملية التكفل بالاعتمادات المفتوحة للسنة الحالية، تطابق المبلغ بالحروف والأرقام.<sup>2</sup>

2- مراقبة تسيير الموارد البشرية: مراقبة تسيير الموارد البشرية يعني دراسة ملفات الموظفين والتغيرات المتعلقة بها على مستوى البلديات من ناحية تعيين موظفين جدد، أو ترسيم المترشحين، تقاعد، انتداب، ترقية، عطل مرضية طويلة المدى، استبعاد، وكل هذا يرسل للمراقبة المالية في شكل مشاريع مقررات وذلك بعد منح التأشيرة من قبل مصالح الوظيف العمومي للمشاريع التي تعنى بمنح التأشيرة فيها قبل تأشيرة المراقب المالي.<sup>3</sup>

3- الالتزام بالنفقات: بعد التكفل بالاعتمادات المالية تقوم البلدية بإيداع مختلف بطاقات الالتزام الخاصة بالنفقات مرقمة بترقيم تصاعدي مع احترام الرصيد القديم للبطاقة التي تسبقها دائما، ومن أبرز النفقات نجد نفقات تسيير المصالح أجور المستخدمين، وكذا النفقات ذات الطابع المتكرر والتي تكون فيها الرقابة المالية على سندات طلب تتعلق بشراء تجهيزات ولوازم المكتب، فواتير الكهرباء، الماء، الهاتف،... إلخ.

<sup>1</sup> أنظر الملحق رقم 1 و الملحق رقم 4

<sup>2</sup> أنظر الملحق رقم 1 و الملحق رقم 5

<sup>3</sup> أنظر الملحق رقم 1 و الملحق رقم 6

ففي هذه الحالة يتم تقديم بطاقة الالتزام مرفقة بفاتورة شكلية أو نهائية أو سند الطلب، يقوم العون المكلف بالرقابة بنفقد صحة الرصيد القديم، صفة الأمر بالصرف من خلال تطابق الأختام والإمضاء الخاص به، احترام ترتيب رقم البطاقة، الإسناد القانوني الصحيح للنفقة، تطابق المبلغ بالحروف والأرقام على بطاقة الالتزام، التأكد من عقلانية السعر الوحدوي وحساب السعر الإجمالي مع إضافة قيمة الرسم على القيمة المضافة مع التأكد من صفة المتعامل المتعاقد من خلال السجل التجاري أو بطاقة الحرفي الخاص به.<sup>1</sup>

**4- الالتزام بنفقات التجهيز:** أما بالنسبة لنفقات التجهيز، فإن تدخل المراقب المالي حسب نص المادة 29 من المرسوم التنفيذي 414/92 يكون في الترخيصات بالبرامج عند الاقتضاء، إعادة التقييمات المتتالية للالتزامات المنفذة والأرصدة المتوفرة.<sup>2</sup>

**4-1- التكفل بالاعتماد الأولية:** نميز في ميزانية البلدية قسم التجهيز عدة أنواع من البرامج هي:

**4-1-1- التمويل الذاتي:** يتم التكفل بالبرامج للسنة المعنية استناد للميزانية الأولية أو الميزانية الإضافية، وتقدم بطاقات الالتزام الخاصة بها للتأشير عليها من طرف المراقب المالي، على المكلف بالرقابة على الميزانية برقابة تطابق اسم العملية مع طبيعة المسندة إليه في الميزانية ثم بطاقات الالتزام والتأكد من صفة الأمر بالصرف من خلال تطابق الأختام والإمضاء الخاص به، رقم البطاقة رقم (1)، تطابق الاعتمادات المفتوحة في بطاقات الالتزام به مع ما هو مرصود في الميزانية الأولية، الإسناد الصحيح للاعتماد بالأرقام والحروف، الإشارة خلف بطاقة الالتزام إلى أنها عملية تكفل بالاعتمادات المفتوحة للسنة المالية الحالية، تطابق المبلغ بالحروف والأرقام.

<sup>1</sup> أنظر الملحق رقم 1 و الملحق رقم 8 و الملحق رقم 9

<sup>2</sup> أنظر الملحق رقم 1 و الملحق رقم 10 و الملحق رقم 11

4-1-2- الإعانة الولائية: يتخذ إزاءها نفس الإجراءات الخاصة ببرامج التمويل الذاتي غير أنها تفتح بمقرر رصد عن الوالي يحوي تفاصيل البرامج ( الإسناد، الاسم، المبلغ).

4-1-3- مخططات التنمية البلدية: PCD يتم التكفل بالاعتمادات المفتوحة في هذا الإطار بموجب مقرر تسجيل البرنامج الصادر عن الوالي والتي يلتزم بها المراقب المالي في أي وقت من السنة، وتراقب البطاقة من طرف المكلف بالرقابة على الميزانية بالتأكد من صفة الأمر بالصرف من خلال تطابق الأختام والإمضاء الخاص به، رقم البطاقة ( رقم 01)، تطابق الاعتمادات المفتوحة في بطاقات الالتزام مع ما هو مرصود في مقرر تسجيل البرنامج على بطاقة الالتزام والذي يتضمنه المقرر، الإشارة خلف بطاقة الالتزام إلى أنها عملية تكفل بالاعتمادات المفتوحة للسنة الحالية، تطابق المبلغ بالحروف والأرقام.<sup>1</sup>

#### المطلب الثاني: تقييم الرقابة القبلية على نفقات البلديات

سنحاول في هذا المطلب دراسة أثر الهيئة الرقابية المستحدثة على مستوى البلديات على السير الحسن لهذه الأخيرة، حيث سنستعرض في الفرع الأول عمليات تنفيذ الميزانيات الخاصة بالبلديات وحجم عمليات الرقابة عليها.

#### الفرع الأول: عمليات تنفيذ الميزانيات الخاصة بالبلديات وحجم عمليات الرقابة عليها

##### أولاً: عمليات تنفيذ الميزانيات الخاصة بالبلديات:

إن ظاهرة تزايد النفقات العامة التي عرفتها الجزائر كانت نتيجة حتمية لتزايد نفقات بلدياتها، حيث عرفت البلديات الخاضعة لرقابة المراقب المالي لدى بلدية مثليتي تزايد في حجم نفقاتها، والذي قدر في سنة 2008 بمجموع 751.940.185، 22 دج ليبلغ سنة 2018 ما قيمته 67،3.344.636.005 دج

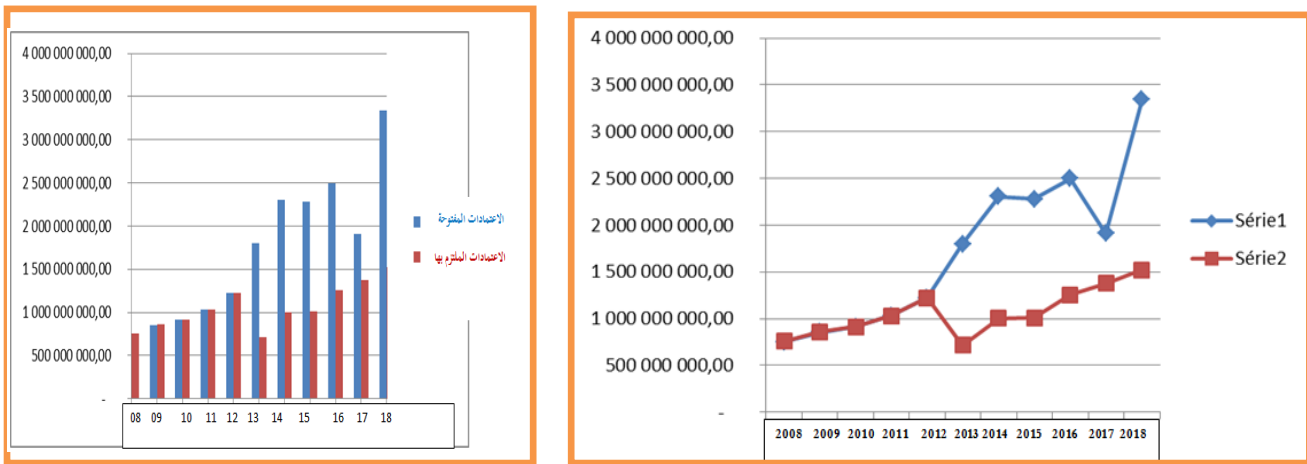
<sup>1</sup> الملحق رقم 1

أي أن حجم النفقات تضاعف أربع مرات في مدة عشر سنوات، وهذا يعكس تزايد حجم النشاطات الذي تقوم به البلديات الخمسة، ويعكس أيضا حجم الإسراف في المال العام.

### الشكل رقم(3):

التطور في حجم الإعتمادات المفتوحة بالنسبة لنفقات البلديات وكذا الإعتمادات الملتزم بها من طرف

#### المراقب المالي.<sup>1</sup>



المصدر : (من إعداد الباحثين) استنادا للملحق رقم (12) اعتمادا على معطيات المراقب المالي لدى بلدية متليلي .

حتى النصف الأول من سنة 2012 كانت الاعتمادات المستهلكة في نفقات البلدية تساوي أو تتجاوز الاعتمادات المفتوحة في الميزانية مما تسبب في حدوث عجز الموازنة البلدية، حيث عرفت بلدية سبب عجز ميزانياتي في سنتي 2008 و 2009 بما يقارب 8,000,000,00 دج، ذلك أن ميزانية بلدية سبب تعتمد على الجباية وهي المداخل الخاصة بالبلدية ( إيجار، بيع، خدمات، رسوم)، والتي لا تمثل في كل السنوات سوى 2% من المجموع الإجمالي للمداخل، ولأنها بلدية فقيرة من حيث المداخل

<sup>1</sup>أنظر الملحق رقم12



فهي تحتاج إلى منحة التوازن والمتمثل في المنحة الاستثنائية من طرف الدولة والتي قدرت بـ 2,000,000,000 دج في سنة 2008 و 8,000,000,000 دج سنة 2009.

ومنذ سنة 2013 وبعد خضوع البلديات الخمسة لرقابة المراقب المالي أصبحت ميزانيات هاته البلديات تخضع للرقابة القبلية، حيث أن النفقات الملتزم بها من طرف المراقب المالي لا يمكن أن يتجاوز الاعتمادات المفتوحة في أي حال من الأحوال وذلك احتراماً لمبدأ توازن الميزانية، فقد تراوحت نسبة الاعتمادات الملتزم بها من طرف المراقب المالي 39.84% من إجمالي الاعتمادات المفتوحة سنة 2013، ثم 43.60% سنة 2014، و 44.36% سنة 2015، و 50.30% سنة 2016، لتبلغ أقصى مستوى لها سنة 2017 بنسبة 72.26% وذلك بسبب الانتخابات البلدية والتي تسببت في ارتفاع حجم النفقات، إضافة إلى رفع التجميد عن بعض المشاريع البلدية لتتخفف سنة 2018 إلى نسبة 45.53% من إجمالي حجم الاعتمادات المفتوحة.

إن النفقات الملتزم بها من طرف المراقب المالي تكون أكبر أو مساوية لحجم النفقات الفعلية أو المستهلكة لدى المحاسب العمومي.

مما سبق ذكره يتضح لنا أهمية ودور الرقابة التي يلعبها المراقب المالي في تسيير الأموال العمومية، وأن كان هناك اختلاف في وجهة النظر حوله في مجال رقابته على البلديات، حيث لقي اعتماد رقابته في هذا الشأن الملاحظات التالية:

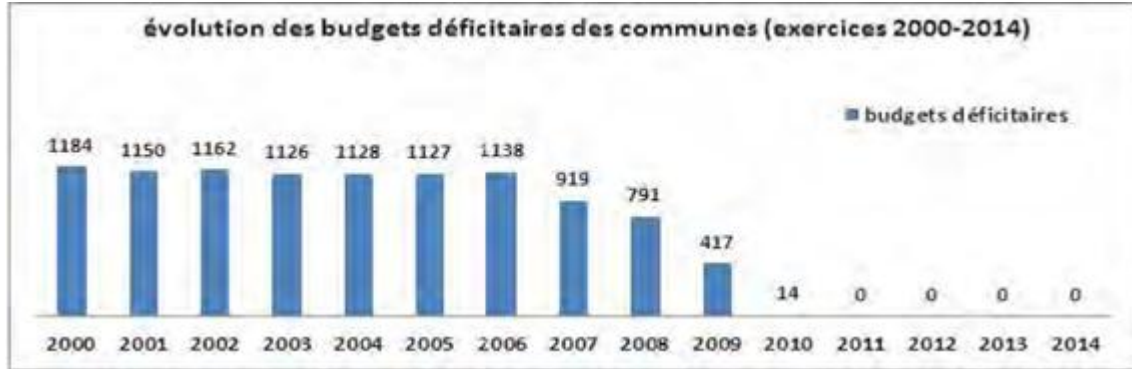
1- حسب رؤساء العديد من المجالس البلدية، اعتماد المراقب المالي معرقل للتنمية المحلية لتأخره في التأثير على المشاريع، وهو ما ينعكس حسبهم على الخدمات المقدمة للمواطنين.

1- المراقب المالي حسب خبراء وزارة الداخلية والجماعات المحلية أداة لحماية رؤساء المجالس البلدية والتخلص من المشاكل السابقة للمالية المحلية كالديون التي وصلت إلى 48 مليار دينار سنة 2008.

والشكل الموالي يبين تطور عجز ميزانيات البلديات والذي تسعى الدولة إلى تقليصه وفقا لهذا الدور الذي تلعبه رقابة المراقب المالي.

الشكل رقم (4)

تطور عجز ميزانيات البلديات 2000-2014



المصدر : موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية

<http://www.interieur.gov.dz/Dynaics/frmltem.aspx?html=2&s>

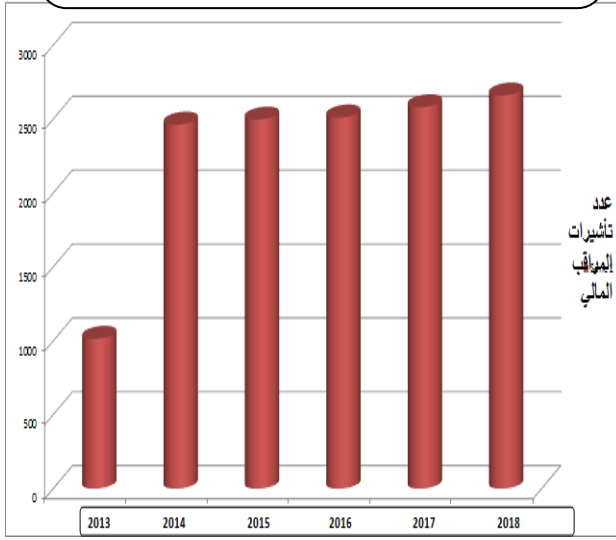
ثانيا : حجم عمليات الرقابة عليها

إن كل العمليات مهما كان حجمها وموضوعها يجب أن تكون مؤشرا عليها ومراقبة من قبل هيئة الرقابة المالية، والتي تمثل ضمانا لحسن صرف وإنفاق المال العام، حيث يؤشر عليها بالمرافقة لتنفيذ أو تكون محل رفض مؤقت حتى يتم إجراء التصحيحات اللازمة أو رفض نهائي، إذا كانت غير قابلة للتصحيح والجدول التالية تبين عدد التأشيريات وكذا مذكرات الرفض.

لقد عرف حجم العمليات الرقابية للنفقات تطورا متزايدا تدريجيا، ويعكس ذلك العدد الكبير للتأشيريات الممنوحة خلال سنة 2018 مقارنة بالسنوات السابقة، وهذا ما يوضحه الجدول التالي:

الشكل رقم 05 :

يبين التطور في حجم التأشيرات الممنوحة  
من طرف المراقب المالي من (2013-2018)



الجدول رقم 01 :

يبين التطور في حجم التأشيرات الممنوحة من طرف المراقب المالي من (2013-2018)

السنوات	2018	2017	2016	2015	2014	2013
طبيعة العمليات						
نفقات المستخدمين	355	391	460	571	765	106
إعانات	22	11	16	17	12	02
نفقات التجهيز	437	510	331	231	270	133
المخطط البلدي للتنمية	434	200	185	317	147	121
نفقات أخرى للتسيير	1412	1469	1519	1361	1269	652
مجموع التأشيرات الممنوحة من المراقب المالي	2660	2581	2511	2497	2463	1014

المصدر : (من إعداد الباحثين) اعتمادا على معطيات المراقب المالي لدى بلدية متلي استنادا إلى جدول البيانات

الإحصائية المبينة أعلاه يلاحظ أن عدد التأشيرات الممنوحة لسنة 2018.

بلغ 2660 تأشيرة أي بنسبة 78.88% من مجموع عدد الملفات المقترحة للتأشيرة وهي أكبر نسبة

لعدد التأشيرات الممنوحة من طرف المراقب المالي منذ سنة 2013.

إن هذا التطور الملحوظ في عدد التأشيرات الممنوحة من طرف المراقب المالي يرجع إلى:

### 1- بالنسبة للمراقب المالي:

يرجع تزايد التأشيرات الممنوحة إلى التأقلم التدريجي للبلديات المعنية مع إجراءات الرقابة السابقة

للفقعات وتكيفهم معها بما يتماشى مع القوانين والتطبيقات المعمول بها، أما العدد المنخفض نسبيا

للتأشيرات الصادرة خلال سنة 2013 فهو راجع في المقام الأول إلى عدم تنفيذ الرقابة السابقة على

البلديات الصغيرة، كما هو الحال لكل من بلدية سبب وحاسي لفحل، حيث كانت بداية خضوعها للرقابة

السابقة إبتداء من سنة 2013 .

## 2- بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي:

زيادة التأشيرات الممنوحة تدريجيا يرجع إلى الانسياق لما يقرره المراقب المالي، وذلك تقاديا لعدم التأشير، كذلك تعطيل مصالح البلدية وخاصة أجور المستخدمين صف إلى ذلك انطلاق الأشغال بالنسبة للبرامج التنموية قبل نهاية السنة من خلال رفع التجميد تدريجيا عن البرنامج البلدي للتنمية.

من خلال تصور المراقب المالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي، يمكن القول أن الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها هي تشديد لرقابة السلطة المركزية على البلديات والتقليص من الاستقلالية.

## الفرع الثاني: مذكرات الرفض المؤقت والنهائي

## جدول رقم (02)

يبين حجم العمليات الرقابية بشكل تفصيلي إلى غاية 2018/12/31

عدد مذكرات الرفض المؤقت	عدد مذكرات الرفض النهائي	عدد مذكرات التغاضي	عدد الملفات المؤشر عليها	عدد الملفات المستلمة	نوع الملفات طبيعة العملية
872	/	/	2648	3520	نفقات المستخدمين
56	/	/	80	136	إعانات
1369	/	/	1912	3281	نفقات التجهيز
770	/	/	1404	2174	المخطط البلد للتنمية
3820	/	/	7682	11484	نفقات أخرى للتسيير
6869	/	/	13726	205952	المجموع

المصدر: (من إعداد الباحثين) اعتمادا على معطيات المراقب المالي لدى بلدية متليلي.

## أولا: عرض مذكرة الرفض المؤقت

من خلال الجدول الذي يبين حجم العمليات الرقابية بشكل تفصيلي إلى غاية 2018/12/31 يلاحظ

أن مذكرة الرفض المؤقت مرتفعة نسبيا بالنسبة للبلديات الخمسة ويرجع ذلك لعدة أسباب منها:

- عدم الاطلاع على القوانين والتنظيمات في إعداد الملفات.

- عدم الاهتمام الكافي في إعداد الملف من أجل الحصول على الصيغة الصحيحة من طرف المراقب المالي، وأحيانا تكون الملفات غير كاملة أو تشوبها عدة عيوب سواء في الصياغة أو من حيث الالتزام بالنماذج القانونية.
- عدم احترام مراجع النصوص القانونية في إعداد عقود نفقات التجهيز وإعداد عقود التسيير.
- تأخير النشاط إلى نهاية السنة وتقديمه دفعة واحدة وبشكل إجمالي، وذلك من أجل استهلاك الأرصدة المتبقية خاصة في نفقات التجهيز والاستثمار، وكذا مصاريف الأخرى في ميزانية التسيير وذلك لرفع نسبة استهلاك الاعتمادات.
- بعض مذكرات الرفض المؤقت غير مؤسس وذلك لتفادي المراقب المالي منح تأشيرة غير مقتنع بها.
- العدد الكبير للملفات المسلمة في الأيام الأخيرة لإقفال السنة المالية وخاصة أمام رداءة العمل المقدم للتأشيرة من جراء التسرع وينجر عنه كثرة مذكرة الرفض المؤقت في هذا الشهر.
- عدم صرامة الأمر بالصرف اتجاه أعوانه مما يدفعهم إلى كثرة الأخطاء، إضافة إلى جهل الأمر بالصرف ( رئيس المجلس الشعبي البلدي) للقوانين والأنظمة المتعلقة بالمحاسبة العمومية والمراقبة السابقة، وتوقيعه على وثائق الالتزام ومشاريع العقود والمقررات دون دراية أو فهم.
- ضعف الطاقم المسير للبلديات من حيث التكوين الإداري خاصة فيما يتعلق بالأحكام المتعلقة بالمحاسبة العمومية، الرقابة السابقة، وكيفية إخضاع النفقات الناجمة عن تنفيذ ميزانية البلدية للرقابة، بالإضافة إلى عدم التحكم في النصوص القانونية الخاصة بسلامة و شرعية توظيف الأموال العمومية.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> أنظر للمحق رقم 1 و الملحق رقم 13 .

**ثانيا: بالنسبة لمذكرة الرفض النهائي**

من خلال الجدول السابق يتبين أن عدد مذكرات الرفض النهائي يساوي صفر، أي أن المراقب المالي لم يضطر إلى تسجيل مذكرات رفض نهائي للبلديات، وذلك يدل على تقيد لتقيدهم رؤساء المجالس الشعبية للبلديات بنصائح المراقب المالي من خلال دوره الاستشاري، كما يبين الأثر الفعال للمراقب المالي في توجيه وإرشاد الأمرين بالصرف.

وطالما أن مذكرات الرفض النهائي معدومة فإن مقررات التغاضي معدومة هي الأخرى.<sup>1</sup>

**الفرع الثالث: الاختلالات الملاحظة في ميزانية البلديات من طرف المراقب المالي****أولا: بالنسبة لميزانية التسيير**

- تسجيل بعض الاعتمادات في مواد الميزانية بصورة خاطئة.
- عدم الالتزام بمبدأ سنوية الميزانية وهذا ما لوحظ بكثرة الالتزامات الخاصة بمصاريف المهمات المتعلقة بالسنوات السابقة.
- عدم تحيين حالة الجدول النظري لحظيرة البلدية.
- عدم إرفاق شهادة التسجيل العقاري بالنسبة للبلديات، وعدم الشروع بإجراءات تسجيل أملاك البلدية على مستوى هيئة أملاك الدولة، رغم التمديد الذي منح للبلديات من طرف وزارة المالية للتسريع في استخراج الوثيقة واستكمال الإجراءات اللازمة.
- تخصيص اعتمادات في الميزانية دون إستراتيجية مدروسة ويخص جميع البلديات.
- تقديم بطاقة الالتزام الخاصة ( حفلات، قفة رمضان وأعياد وطنية) بعد مرور المناسبة ، وهذا ما

<sup>1</sup> أنظر للمحق رقم 1 و الملحق رقم 14.

يتعارض مع المرسوم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالوقاية السابقة للنفقات الملتزم بها، وهذا للبلديات الخمسة.

- التعامل مع نفس الممون أكثر من مرة دون القيام بالإجراءات المكيفة المتعلقة بالاستشارة وذلك لجهل المصلحة المتعاقدة ( البلدية ) بالإجراءات القانونية أو تعمد ذلك رغم نص الصريح للمادة 21 من المرسوم الرئاسي 247/15 المتعلق بالصفقات العمومية بهذا الخصوص.

### ثانيا: بالنسبة لميزانية التجهيز والاستثمار

#### 1-التجهيز والاستثمار للبلدية:

في إطار منح التأشير للعمليات المسجلة بعنوان التجهيز والاستثمار سجلنا ملاحظات المراقب المالي ما يلي:

- إرسال دعوات إلى المراقب المالي للحضور إلى اجتماعات لجنة الصفقات العمومية دون أن يرفق معه جدول الأعمال مما يصعب عملية الرقابة ويجعلها عديمة الجدوى.
- أغلب البرامج المسجلة تسجل بمبالغ لا تبلغ النصاب القانوني لإبرام الصفقات في تجزئة واضحة لتفادي إجراءات إبرام هذه الأخيرة.
- تسجيل العديد من البرامج بعناوين متقاربة وأحيانا متطابقة، بالإضافة إلى تسجيل برامج بنفس الأرقام.
- سوء التقدير والعشوائية في تخصيص الأغلفة المالية للبرامج المسجلة مما ينجر عنه عدم كفاية الاعتمادات في أغلب الأحيان.
- وجود الكثير من برامج التجهيز والاستثمار القديمة وغير المستعملة أو التي تم استعمالها، وتبقى منها رصيد معين مسجلة في ميزانية التجهيز والاستثمار.

## 2- مخططات البلدية للتنمية:

- سجلنا بعض الملاحظات تتعلق بالمراجع المسجلة بعنوان مخططات البلدية للتنمية مقدمة من طرف المراقب المالي وتتجسد فيما يلي:
- وجود برامج مسجلة بنفس رقم العملية.
  - تمويل مزدوج لمشروع مخططات البلدية للتنمية (PCD) مع ميزانية التجهيز والاستثمار للبلدية .
  - كثرة الملاحق، حيث أصبحت تقريبا في كل نفقة ملحق.

## المطلب الثالث: علاقة المراقب المالي بالأمر بالصرف والمحاسب العمومي

يقوم كل من المراقب المالي والمحاسب العمومي بالرقابة على ميزانية البلدية، وبما أن المشرع لم يحدد بشكل واضح الدور والمسؤولية المنوطة بكل منهما هذا ما أدى إلى تداخل العلاقة بينهما، ونظرا لكونهما على علاقة مباشرة بالأمر بالصرف يتعين علينا تقييم هذه العلاقة، حيث تطرقنا في الفرع الأول إلى علاقة المراقب المالي بالأمر بالصرف وفي الفرع الثاني علاقة المراقب المالي بالحاسب العمومي.

## الفرع الأول: علاقة المراقب المالي بالأمر بالصرف ( رئيس المجلس الشعبي البلدي):

علاقة المراقب المالي بالأمر بالصرف علاقة مباشرة، تنصب على مجموع القرارات التي يتخذها هذا الأخير ذات الطابع المالي بإصدار أوامر بالصرف التي يلتزم بها، ونظرا لطبيعة التأشير المسبقة، فإن الأمر بالصرف يشعر في كثير من الأحيان أن المراقب المالي يشاركه القرار، بل في بعض الأحيان، ونظرا لأسبقية التأشير يرى أنه يسبقه في الموافقة أو رفض القرار.

هذه الوضعية النفسية للأمر بالصرف تزداد إحراجا له عندما يتدخل المراقب المالي في ملاءمة النفقة التي هي من الصلاحية المطلقة للأمر بالصرف، إلا أن الدور الاستشاري للمراقب المالي للأمر

بالصرف يعد في نظر المراقب المالي منفذا للتدخل في ملاءمة النفقة.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> أحمد بالجيلالي، مرجع سبق ذكره، ص 82 .



**1- سلطة التفاوض:**

من المشاكل ذات الطابع القانوني والمرتبطة بالرقابة في حد ذاتها المتعلقة بسلطة التفاوض أو قرار التحدي المخولة للأمر بالصرف، فهي من الأمور التي تحد من فعالية الرقابة المسبقة، لأنها تعتبر تجاوز لرأي المراقب المالي وهذا ما يجعله حريصا على عدم إعطاء أي رفض نهائي والذي يهدد المركز القانوني له بعزله من طرف السلطة.

**2 - التناقض في إخضاع العمليات للرقابة المالية:**

يعتبر المراقب المالي عضوا في لجنة الصفقات العمومية يؤدي دورا هاما في إعطاء التحليلات الاقتصادية والمالية للجنة في منح الصفقة، والتناقض هنا لا يثار بقدر ما يثار عندما تخضع الصفقة للرقابة المسبقة ثانية من قبل المراقب المالي، الذي هو عضو دائم في لجنة الصفقات، والملاحظ أن هذه الرقابة الزائدة عن رقابة لجنة الصفقات العمومية تعتبر ازدواجا للرقابة المسبقة.<sup>1</sup>

والملاحظ أن رقابة المراقب المالي تنصب في غالب الأحيان على الجانب الشكلي للالتزام النفقة، دون أن تتعدا إلى رقابة ملاءمة غير أن هذه الفرضية ليست صحيحة دائما، و من هنا يطرح تساؤل مهم، أين يجب أن يقف المراقب المالي، أو ماهي حدود قانونية أو مشروعية النفقة؟ و ماهي الحدود الملائمة لنفقة؟.

يشتكى الآمرون بالصرف والمسيرين من المراقب المالي لأنه يتدخل غالبا في ملاءمة النفقة وبذلك يخرج عن حدود صلاحيات المسير أو الأمر مما يعتبر تسيير مشترك للاعتمادات المالية، كما أن المراقب المالي في كثير من الأحيان يجد نفسه مدفوعا للتدخل في ملاءمة النفقة بسبب دوره في حماية المال العمومي، هذا ما يدفعه لرفض منح التأشيرة على الرغم من عدم وجود أسباب الرفض المعروفة،

<sup>1</sup> أحمد بالجيلالي، مرجع سبق ذكره، ص 83.

مما يجعله يتدخل بصفة مباشرة أو غير مباشرة في صلاحيات الأمر بالصرف، و هذا ما يؤدي إلى وجود شبه سلطتين في إتخاذ القرار، لكن هذا التدخل يسمح للأمرين بالصرف و المسيرين أن يعلقوا أخطاءهم و تنصيرهم إلى تعقيدات المراقب المالي، كما أنها رقابة إنفاق لا تحصيل تنصب على جزء من الميزانية فيما يتعلق بالنفقات دون الإيرادات.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: علاقة المراقب المالي مع المحاسب العمومي:

تميزت العلاقة بروح التعاون وتبادل النصوص القانونية، حيث يختص كل من المراقب المالي والمحاسب العمومي على تنفيذ الرقابة السابقة على ميزانية البلدية، إذ تسمح رقابة المراقب المالي بالقيام بالرقابة الشرعية الإدارية للنفقات، في حين يختص المحاسب العمومي بالرقابة الشرعية المحاسبية، وهذا ما يؤدي أحيانا إلى التداخل في الصلاحيات الإدارية والمحاسبية لشرعية النفقة العمومية لكل من المراقب المالي والمحاسب العمومي، إلا أنه تبقى مسؤولية المحاسب العمومي أكبر من مسؤولية المراقب المالي، كون هذا الأخير يؤثر على النفقة قبل تسديدها، لكن المحاسب العمومي هو المكلف بدفع النفقة من عدمها رغم أنها تكون مؤشرة من طرف المراقب المالي.

يتولى أمين خزينة البلدية كمحاسب رئيسي بالنسبة للبلدية تحصيل إيرادات ودفع النفقات وتسقيفها بالإضافة إلى ذلك فهو مكلف بتحصيل مداخيل البلدية،<sup>2</sup> وكل المبالغ العائدة لها، و صرف النفقات المأمور بصرفها، وهذا ما جاءت به المادة 206 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية والتي تنص " يتولى أمين خزينة البلدية تحصيل مداخيل البلدية وكل المبالغ العائدة لها و صرف النفقات المأمور بدفعها. وعليه فإن أمين خزينة البلدية يقوم بالمهام التالية :

- القيام تحت مسؤوليته بكل الإجراءات الضرورية لتحصيل الإيرادات والهبات والعطايا ومواد أخرى،

<sup>1</sup> أحمد بالجيلالي، مرجع سبق ذكره، ص 82.

<sup>2</sup> معتز حمامة، الرقابة المالية على والإدارة المحلية، مذكرة مقدمة في متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة بسكرة: محمد خيضر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، 2013/2014، ص 52.

- القيام بالإعلانات والمتابعات الضرورية ضد المدنيين المتأخرين في التسديد.
- تنبيه الأمرين بالصرف بانتهاء آجال الإيجارات.
- منع سقوط حقوق البلدية بالتقادم.
- تسجيل أو تحديد الإمتيازات أو الرهون.<sup>1</sup>

يلاحظ في مقارنة رقابة المراقب المالي مع إختصاصات المحاسب العمومي، في إطار نظام عدم التركيز وفقاً للمرسوم التنفيذي 92-14 المتعلق بالرقابة السابقة التي يلتزم بها على فحص بطاقة الإلتزام وسندات الإثبات المرفقة والمقدمة من الأمرين بالصرف، حيث يتم التحقق من صفة الأمر بالصرف ومطابقة النفقة للقوانين والتنظيمات السارية المفعول، وتوفر الإعتمادات والصحة القانونية لحسم النفقات الصحة المادية لمبلغ الإلتزام، ووجود التأشير أو الآراء الاستشارية المسبقة لمختلف السلطات والهيئات المختصة إذا كانت مفروضة قانوناً، فتتصب مراقبة المحاسبة العمومية في مجال النفقات تقريباً على نفس العناصر التي تتصب عليها مراقبة المراقب المالي، لذا فرغم أن المراقبة في مجال تنفيذ النفقات العمومية تبقى توصف أنها روتينية من جهة وفيها تكرار لمراقبة المراقب المالي، ضف إلى ذلك أن هذه الرقابة المزدوجة على النفقات قد تخلق عدة إشكاليات منها أن النفقة قد يؤشر عليها من طرف المراقب المالي إلا أنها قد ترفض من طرف المحاسب العمومية وذلك لعدة أسباب منها:

- الخطأ في الإسناد ويرجع ذلك لسبب أن مدونة ميزانية البلدية قديمة تعود إلى سنة 1966 ولم يتم تحديثها وتحديثها، لذلك تتعارض الآراء حول تكييف العملية الرقابية وطبيعتها وإسنادها.
- حداثة إنشاء الرقابة المالية مقارنة بجهاز المحاسب العمومي والتالي نقص الخبرة لدى موظفي الرقابة المالية، وهذا ما يتسبب في حدوث أخطاء روتينية.

<sup>1</sup> معتز حمامة، مرجع سبق ذكره، ص52.

## خلاصة الفصل

إن أهمية المراقبة المالية الأولية للنفقات العمومية كإجراء وقائي من شأنه الحفاظ على المال العام والسماح كذلك بضمان متابعة صارمة للميزانية المبرمجة للبلديات، كما أن الرقابة المسبقة للنفقات العمومية ستسمح بضمان الامتثال للإطار التنظيمي الذي يحكم نظام النفقات العمومية وتعمل على تحديد التجاوزات المحتملة.

فضلا عن المهام والأدوار التي يلعبها المراقب المالي خاصة الدور الذي يلعبه في التأكد من التزام الهيئات الخاضعة لرقابته وتقيدها بكافة القوانين واللوائح والتعليمات أثناء ممارستها لنشاطاتها، وكذا دوره الكبير في كشف الأخطاء أسبابها ومسبباتها والعمل على تصحيحها بما يساهم في التقليل من الفساد المالي والإداري المتفشي في هذه الهيئات بما يسمح من ترشيد النفقات العامة.

بعد دراستنا لمصلحة المراقبة المالية لدى بلدية متليلي والتي تم من خلالها التوصل إلى محتوى

وإجراءات رقابة المراقب المالي ودوره في تسيير وترشيد الإنفاق العام للبلديات الخاضعة لرقابته.

فإن مصلحة المراقبة المالية تقوم بالرقابة القبلية على الالتزام بالنفقات العمومية وتقوم بفحص بطاقة الالتزام وسندات الإثبات المقدمة من طرف الأمرين بالصرف في آجال لا تتجاوز 10 أيام وهناك حالات إستثنائية بالنسبة للملفات المعقدة التي تتطلب فحص دقيق ومععمق.

بالإضافة إلى المهام التي يقوم بها المراقب المالي على إثبات مشروعية النفقات العمومية عن طريق

القبول أو الرفض سواء كان رفض مؤقت أو نهائي، هذا الأخير الذي يسمح للأمر بالصرف باعتماد إجراء التفاوضي وذلك على مسؤوليته.

إن وضعية التأطير النسبة للبلديات والذي يفسره سوء التسيير يبقي الرقابة الشرعية حاجزا إضافي يطيل مدة القيام بالالتزام، وعليه تعرقل حركة الأموال وتؤخر و تعطل إنجاز المشاريع العمومية التي تحتاج إلى السرعة والمرونة في الإجراءات .

إلا أن المراقب المالي لدى بلدية متليلي ساعد الأمرين بالصرف على مستوى البلديات بالتخلص من الأعباء السابقة وساهم في تحسين نوعية التسيير وتوجيهه بما يخدم المصلحة العامة للمواطن في إطار ترشيد للإنفاق المحلي للبلديات.

الخاتمة

**خاتمة :**

من خلال دراستنا لموضوع سياسة ترشيد الإنفاق العمومي ودور المراقب المالي في تجسيدها تم التوصل إلى أن ترشيد الإنفاق العام يستأثر باهتمام خاص من طرف الدولة، حيث يدخل ضمن أولوياتها على المستوى الوطني أو المحلي على حد سواء.

ففي ظل تزايد نفقات الدولة ومحدودية مواردها واشتداد الأزمات وسوء التسيير، وإدراكا من الدولة لأهمية الرقابة المالية الأولية للنفقات العمومية كإجراء وقائي من شأنه الحفاظ على المال العام. وباعتبار المراقب المالي حاميا للشرعية وأبعد من ذلك يعتبر مستشارا قانونيا بحيث أن التقارير التي يرسلها إلى وزير المالية والملاحظات الهامة التي يعطيها للأمرين بالصرف من شأنها أن تسهم في تقليص الفساد الإداري والمالي المتفشى في الهيئات العامة بما يسمح من ترشيد النفقات العامة، تم توسيع مجالات الرقابة السابقة لتشمل البلديات والتي هي القاعدة الأساسية للامركزية وذلك محاولة من الدولة لتقليص من عجز ميزانية البلديات التي عانت عجزا مزمنا في موازنتها، وكانت الدولة تتدخل في كل مرة لتغطية هذا العجز وفي هذا الإطار استهدف بحثنا واقع الرقابة المالية السابقة على البلديات، من خلال حالة جهاز المراقب المالي لدى بلدية متليلي على اعتبارها أكبر رقابة مالية على مستوى ولاية غرداية، ومن خلال التعرف على القوانين والتشريعات المنظمة لعملية تزيد الصلاحيات المخولة له، بموجب التشريعات بالإضافة إلى دراسة مدى مقومات الرقابية للبلديات ومعرفة ما إذا كان لجهاز المراقب المالي دور في تقليص ميزانيتها وترشيد نفقاتها.

**النتائج المتوصل إليها من خلال الدراسة :**

تعتبر النفقات العمومية أداة ووسيلة لتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية.

- ترشيد الإنفاق العام لا يعني تخفيضه والتقصيف فيه، فهو يشير إلى حسن تسيير الأموال وإنفاقها بعقلانية وحكمة وعلى أساس رشيد دون إسراف ولا تقتير.
- نجاح التدابير المتخذة من طرف الدولة في إطار سياسة ترشيد الإنفاق العام مرهون بتوفير إرادة حقيقية من طرف الدولة في تجسيد هذا المسعى.
- الرقابة المالية السابقة هي ضمان لسلامة العمليات المالية وكشف الإنحرافات والتأكد من مطابقة هذه العمليات المالية للأنظمة والقوانين السارية المفعول.
- المراقب المالي هيئة رقابية مستقلة تخضع لسلطة وزير المالية مباشرة ولا يمكن تسخيره أو فرض عليه سياسة خارج مجال تطبيق القانون، وعندما يكون رفضه غير مؤسس فإنه يبلغ من طرف الوزير المكلف بنتيجة الدراسة لرفضه النهائي.
- يسهر المراقب المالي على مشروعية النفقة وتوجيه وإرشاد الأمر بالصرف في إطار المهام المسند إليه.
- الأهمية البالغة التي تكتسبها تأشير المراقب المالي في عملية صرف النفقات.
- ضعف الطاقم المسير للبلديات من حيث التكوين الإداري خاصة فيما يتعلق بالأحكام المتعلقة بالمحاسبة العمومية و الرقابة السابقة، إضافة إلى عدم التحكم في النصوص القانونية الخاصة بسلامة وشرعية توظيف الأموال العمومية .
- من بين المؤشرات التي تبرز الدور الذي يلعبه المراقب المالي في التسيير الرشيد لنفقات ميزانية البلدية هو انخفاض المبالغ المخصصة للنفقات و الملتمز بها من طرف المراقب المالي، مقارنة بالاعتمادات المفتوحة في ميزانية البلدية، حيث أن ظاهرة تجاوز الاعتمادات تعد من بين الأسباب التي تؤدي إلى عجز ميزانية هذه البلديات والذي أضطر السلطات العمومية إلى إخضاعها للرقابة السابقة للمراقب المالي.



-لا تنفذ أي نفقة ما لم يؤشر عليها من طرف المراقب المالي، وتمنح التأشيرة في أجل 10 أيام وفي حالة التعقيد 20 يوم.

-تقليص هامش الحرية في التسيير الممنوحة للبلديات ضمن نطاق التسيير المحلي بما أن رقابة المراقب المالي تتدرج ضمن رقابة عدم التركيز التي تمارسها المديرية العامة للميزانية التابعة لوزارة المالية على البلديات ويضاف إليها الرقابة التي تمارسها وزارة الداخلية بواسطة الدوائر مما يؤدي إلى خنق اللامركزية. بخصوص الفرضيات التي تم صاغتها ابتداءً، فإن الباحثان قد تبث لهما ما يلي :

### **1\_ صحة الفرضية الأولى : هناك علاقة إيجابية بين ترشيد الإنفاق العام ودور أجهزة الرقابة**

حيث أن أهداف ترشيد الإنفاق العام لا يمكن أن تتحقق في ظل غياب رقابة مالية فعالة على الإنفاق العام سواء كانت هذه الرقابة قبلية يمارسها المراقب المالي أو رقابة آنية يمارسها المحاسب العمومي أو رقابة لاحقة تمارسها المفتشية العامة ومجلس المحاسبة وبالتالي هناك علاقة إيجابية بين أهداف ترشيد الإنفاق العام والدور الفعال لأجهزة الرقابة على مختلف مراحل تنفيذ النفقات العامة.

### **2\_ صحة الفرضية الثانية: كلما اتسع مجال رقابة المراقب المالي تحققت أهداف سياسة ترشيد الإنفاق العام.**

لقد تبث للسلطات العمومية أهمية الدور الذي يؤديه المراقب المالي في تحقيق أهداف سياسة ترشيد الإنفاق العام بالنسبة لمختلف الهيئات والمؤسسات والإدارات العمومية التي كانت خاضعة لرقابتها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 414/92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 والمتعلق بالرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها، وهو ما استدعى من السلطات العمومية ضرورة توسيع مجال رقابة المراقب المالي لتشمل هيئات ومؤسسات عمومية أخرى لم تكن خاضعة للرقابة السابقة في مقدمتها الجماعة المحلية الثانية

( البلدية) خصوصا في ظل العجز الميزانياتي وسوء التسيير الذي كانت تعاني منه هذه الأخيرة وقد أثبتت دراستنا أهمية الرقابة التي يمارس المراقب المالي في ترشيد الإنفاق المحلي للبلديات.

**3\_ صحة الفرضية الثالثة: إن الرقابة القبلية الممارسة على نفقات البلدية تحد من عجز ميزانية البلدية تساهم في الحفاظ على المال العام .**

ذلك أن الإحصائيات التي قدمتها وزارة الداخلية بشأن العجز في الموازنة الذي كانت تعاني منه العديد من البلديات على مستوى الوطن قد تقلص بنسبة كبيرة بعد إخضاعها للرقابة القبلية للمراقب المالي باعتبارها رقابة وقائية تحد من الإسراف للمال العام.

**4\_ خطأ الفرضية الرابعة: سياسة ترشيد الإنفاق العمومي تعني التقشف وضغط النفقات العامة إلى الحد الأدنى.**

سياسة ترشيد الإنفاق العام لا تعني التقشف وضغط النفقات إلى الحد الأدنى، وإنما تعني حسن التصرف في الأموال وإنفاقها بعقلانية وحكمة وعلى أساس رشيد دون إسراف أو تقتير وذلك من خلال إحكام الرقابة على كل مراحل تنفيذ النفقات العامة، وهو مطلوب في كل وقت، أما التقشف فهو مرتبط بالأزمات التي تصطدم بها اقتصاديات الدول ويعني ضغط النفقات إلى حدها الأدنى وذلك من أجل الحفاظ على توازن الدولة الاقتصادي والمالي، وقد عانت العديد من الدول والشعوب من جراء الأزمات الاقتصادية العالمية والسياسة التقشفية التي فرضتها عليها تلك الأزمات.

**• توصيات الدراسة :**

- في إطار سياسة ترشيد الإنفاق العمومي أصبح من الضروري العمل على زيادة الإنتاجية خارج سوق المحروقات و الاهتمام أكثر بالمجالات الأخرى كالزراعة والصناعة والسياحة....إلخ.

-لابد من صلاحيات أوسع مما هو الأمر عليه حالياً للرقابة المالية القبلية والتي لها دور مهم في الرقابة على مالية الجماعات المحلية، هذا ما يجعل قراراتها ملزمة ومنحها سلطة الردع إضافة إلى سلطة التوجيه القانوني ضد مرتكبي المخالفات ، ذلك انه لا فائدة من نظام للرقابة اذا كان مرتكبو المخالفات لا يخضعون للمساءلة .

\_القيام بإجراء تعديلات على القوانين المتعلقة بالانتخابات تتضمن شروط المؤهلات العلمية لتقلد منصب رئيس بلدية من أجل التركيز أكثر على عامل الكفاءة والتركيز على التسيير الأمثل والقانوني بما يضمن المساهمة في ترشيد النفقات.

\_وضع قواعد واضحة للنشر والإفصاح تحدد فيها المعلومات التي يجب توفيرها، وكذا المسؤولية القانونية في حالة عدم نشرها .

\_اختيار القائمين بعملية الرقابة وفق شروط الكفاءة والأمانة .

-أن يلتزم نظام الرقابة بالإرشاد والتوجيه ولا يقتصر على اكتشاف الأخطاء.

-التنسيق المستمر بين الأجهزة المعنية بالقوى البشرية والتطوير الإداري .

-العمل على ترسيخ مبدأ الشفافية وذلك بإلزام القائمين على العمل التنفيذي بالجماعات المحلية على نشر

وعرض كافة التفاصيل لعمليات تنفيذ المشروعات العامة والموازنات لتسهيل عملية المساءلة وكذا الرقابة

القبلية .

-مرونة مدونة ميزانية البلدية والتي يجب ان تستجيب لكل التغيرات التي قد تطرأ على النفقة العامة

وتستوجب على البلدية تغطيتها .

\_مسايرة أنظمة الرقابة للتطور العلمي والتكنولوجي والانتقال من الرقابة على المستندات إلى الرقابة على

الأداء والنتائج.

تفعيل مشروع عصرنه إجراءات الميزانية التي تسعى وزارة المالية لتبنيه من خلال تغيير القواعد والممارسات في إعداد الميزانية وعرضها ومراقبة تنفيذها وكذا تنصيب العتاد وبرامج الإعلام الآلي العصرية والفعالة بالإضافة إلى تطوير وتفعيل أنظمة الإعلام الآلي التي تسمح بتعزيز قدرات نشاطات وزارة المالية والدعم الفعال لهياكل الميزانية الجديدة بغية القضاء على آلاف الملفات التي تحتويها مختلف مصالح الرقابة المالية.

-إقامة دورات وندوات وطنية ودولية حول الرقابة المالية من أجل دعم دورها وآلياتها.  
-إخضاع الأمرين بالصرف ( رؤساء المجالس الشعبية البلدية) والقائمين على التسيير على مستوى البلديات لدورات تكوين في مجال التسيير العمومي والمحاسبة العمومية.

#### • آفاق الدراسة :

إن هذه الدراسة تناولت سياسة ترشيد الإنفاق العمومي ودور المراقب المالي في تجسيدها، حيث تطرقنا إلى جوانب عدة متعلقة بجانب ترشيد الإنفاق العمومي والرقابة المالية السابقة من مفاهيم وأهداف وأهمية، ونأمل أننا قد وفقنا في إبراز أهمية دراستنا وهذا رغم المشاكل التي واجهتنا كضيق الوقت ونقص المراجع المتعلقة بالموضوع في التخصص خاصة فيما يتعلق بدور المراقب المالي، وصعوبة الموضوع الذي يحتاج إلى خبرة مهنية ومالية.

كما نتطلع أيضا أن يكون بحثنا هذا نقطة بداية للبحث في الموضوع لذلك يمكننا إعطاء العناوين التي تصلح لأن تكون بمثابة دراسات مستقبلية.

- الرقابة المالية القبلية على البلديات واقع وآفاق.
- الرقابة المالية القبلية على الصفقات العمومية في ظل قانون الصفقات العمومية الجديد

الملاحق

## الملحق رقم : 01

مقابلة مع السيد المراقب المالي المساعد لدى بلدية متليلي

حيث تضمنت المقابلة الاسئلة و الاجابات التالية:

-السؤال الاول :هل من الممكن إعطاؤنا نظرة عامة حول مصلحة الرقابة المالية لدى بلدية متليلي من حيث الهيكل التنظيمي ومختلف المكاتب والفروع التي تضمها ومهام هذه المكاتب في عملية الرقابة على النفقات، وكذا عدد البلديات والمؤسسات التي تخضع للرقابة المالية؟

- جواب السؤال الأول: تعتبر الرقابة المالية لدى بلدية متليلي اكبر رقابة مالية بلدية على مستوى الولاية من حيث عدد الموظفين وعدد المؤسسات التي تشرف على رقابتها.حيث تم إنشاء مصلحة المراقبة المالية لدى بلدية متليلي سنة 2012 أين منح لها صلاحية الرقابة على بلديات مقر الدوائر، ثم أخضع لها باقي البلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري تدريجيا، وحاليا يخضع 17 ميزانية للرقابة والتفتيش ما بين بلديات ومؤسسات عمومية ذات طابع إداري، حيث تشرف على مراقبة 05 بلديات.03 بلديات مقر الدائرة وهي:
- بلدية متليلي.
- بلدية زلفانة.
- بلدية المنصورة.

- والتي أخضعت لرقابة المراقب المالي ابتداء من أفريل من السنة المالية 2012 وذلك بموجب المرسوم 09-374 والذي حدد رزنامة تدريجية للنفقات التي يلتزم بها.

- أما باقي البلديات: وهي بلدية حاسي لفحل، بلدية سبب، فقد ألحقت برقابة المراقب المالي ابتداء من أفريل من السنة المالية 2013.للاشارة فان اغلب البلديات الخاضعة للرقابة المالية لم تواجه عجزا مزمنا باستثناء بلدية سبب وذلك باعتبارها بلدية صغيرة وفقيرة من حيث الموارد الجبائية فهي تعتمد على الاعانات الممنوحة من طرف الدولة اما البلديات الاخرى خاصة بلدية متليلي زلفانة وبلدية المنصورة فهي بلديات غنية لكمها كانت تعاني من سوء التسيير وضعف التأطير نتقبل مسيرها.
- أما بالنسبة للمؤسسات الصحية: تخضع لرقابة المراقب المالي كل من :
- المؤسسة العمومية الاستشفائية بمتليلي.

- المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بمتليلي والتي تضم فروعها على مستوى كل من بلدية متليلي، زلفانة، المنصورة، سبب، حاسي لفحل، والتي أخضعت لرقابة المراقب المالي بناء على القرار المؤرخ في 08 جوان 2010، والذي حدد رزنامة إخضاع ميزانية هذه المؤسسات بالتدريج بدأت من 2010 وانتهت بالتطبيق على آخر مؤسسة سنة 2012.

- بالإضافة إلى ذلك تشرف المراقبة المالية لدى بلدية متليلي على الرقابة السابقة لـ (07) مراكز تكوين مهني، مركز الراحة للمجاهدين بزلفانة، مركز صغار الصم بمتليلي بالإضافة إلى المكتبة الرئيسية للمطالعة العمومية هذه المراكز كانت تتبع للمراقب المالي لولاية غرداية، وقصد التخفيف من الضغط على المراقب المالي للولاية ألحقت بالرقابة المالية لبلدية متليلي.

- تضم مصلحة المراقبة المالية لدى بلدية متليلي بالإضافة إلى المراقب المالي والمراقب المالي المساعد 22 موظفا من الإطارات والكفاءات.

- اما فيما يتعلق بالهيكل التنظيمي للمصلحة فقد قام المراقب المالي المساعد بتزويدنا بالمرسوم التنفيذي رقم 11\_381 المؤرخ في 21/11/2011 والمتعلق بمصالح المراقبة المالية، وكذا القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 09/07/2012 الذي يحدد عدد المراقبين الماليين والمراقبين الماليين المساعدين، وكذا تنظيم مصالح المراقبة المالية في المكاتب والفروع.
- حيث تضم مصلحة المراقبة المالية لدى بلدية متليلي مراقب مالي والمراقب مالي مساعد واحد في انتظار تنصيب الثلاثة المتبقين، على اعتبار ان مصلحة المراقبة المالية لدى البلدية تضم 4 مراقبين ماليين مساعدين حسب ما ورد في المرسوم التنفيذي رقم 11/381، وتضم كذلك مكاتب هي :

- مكتب محاسبة الالتزامات و التحليل ويضم ثلاثة فروع هي:

- فرع محاسبة الالتزامات بالنفقات والتعداد الميزانياتي.

- فرع الإحصائيات والتحليل والتلخيص الميزانياتي.

- فرع الإعلام الآلي والشبكات وتسيير الأرشيف
- مكتب الصفقات العمومية والتعداد و يضم فرعين هما:
- فرع الصفقات العمومية
- فرع الوثائق والتحليل و متابعة الصفقات العمومية
- مكتب عمليات التجهيز ويضم ثلاثة فروع هي:
- فرع الرقابة السابقة للالتزامات بنفقات عمليات التجهيز .
- فرع محاسبة الالتزامات بنفقات عمليات التجهيز
- فرع الوثائق واحصائيات نفقات عمليات التجهيز
- اما عن مهام هذه المكاتب فهي موضحة في المرسوم 381/11.
- السؤال الثاني: كيف تتم عملية الرقابة على ميزانية البلدية؟

جواب السؤال الثاني:

- إن بداية الرقابة المالية القبلية والتي يقوم بها المراقب المالي على نفقات البلديات ضمن مصلحته تتم وفق آليات مسطرة، أين يتم في بداية الأمر التكفل بالميزانية الأولية من خلال فتح الاعتماد للسنة المعنية، ومن تم بداية الالتزام بالنفقات وفق القواعد والقوانين والإجراءات المعمول بها وذلك إما بمنح التأشير أو الرفض بنوعية المؤقت والنهائي.

✓ مراقبة الميزانية الأولية:

تقوم كل بلدية بإيداع الميزانية الأولية على مستوى المراقبة المالية فور المصادقة عليها من طرف الوصاية، وذلك بإرفاق جدول إرسال يتضمن ما يلي:

نسخة من الميزانية الأولية، نسخة من المداولة الخاصة بالمصادقة على الميزانية الأولية الملحق 29 سجل مكونات الأملاك والقيم التابعة أو المتنازل عنها للبلدية، دفتر الشرح للميزانية الأولية، حالة خطيرة البلدية، الإطار (1) و(2) والمتعلق بالمنصب المالية المفتوحة ضمن الميزانية البلدية للسنة المالية المعنية وكل الوثائق الثبوتية التي تساعد المراقب المالي في أداء مهامه.

✓ مراقبة وثيقة الميزانية الأولية:

يقوم المكلف بالرقابة على نفقات البلدية(4)التحقق من شكل الميزانية طبقا لمدونة ميزانية البلدية، التأكد من الوثائق المقدمة وتطابقها مع جدول الإرسال، التحقق من المصادقة على الميزانية من طرف الوصاية، التأكد من صحة المبالغ المصادق عليها مع المصوت عليها مع احتساب المجاميع، التأكد من صحة المبالغ المقتطعة بنسب محددة (مخصصات ميزانيته).

✓ مراقبة بطاقات الالتزام:

- بعد تسجيل كل البطاقات الالتزام المودعة في السجل الوارد الخاص بالبلديات يقوم المكلف بالرقابة بالتحقق مما يلي: صفة الأمر بالصرف من خلال تطابق الأختام والإمضاء الخاص به، رقم البطاقة (رقم 01) بطاقة الأخذ بالحساب، تطابق الاعتمادات المفتوحة في بطاقات الالتزام مع ما هو مرصود في الميزانية الأولية، الإسناد القانوني الصحيح للاعتمادات بالأرقام والحروف، الإشارة خلف بطاقة الالتزام إلى أنها عملية التكفل بالاعتمادات المفتوحة للسنة الحالية، تطابق المبلغ بالحروف والأرقام.

✓ مراقبة تسيير الموارد البشرية:

مراقبة تسيير الموارد البشرية يعني دراسة ملفات الموظفين والتغيرات المتعلقة بها على مستوى البلديات من ناحية تعيين موظفين جدد، أو ترسيم المتربصين، تقاعد انتداب، ترقية، عطل مرضية طويلة المدى، استبعاد، وكل هذا يرسل للمراقبة المالية في شكل مشاريع مقررات وذلك بعد منح التأشير من قبل مصالح الوظيف العمومي للمشاريع التي تعني بمنح التأشير فيها قبل تأشير المراقب المالي.

✓ الالتزام التكفل بالنفقات :

بعد بالاعتمادات المالية تقوم البلدية بإيداع مختلف بطاقات الالتزام الخاصة بالنفقات مرقمة بترقيم تصاعدي مع احترام الرصيد القديم للبطاقة التي تسبقها دائما، ومن أبرز النفقات نجد نفقات تسيير المصالح أجور المستخدمين، وكذا النفقات ذات الطابع المتكرر والتي تكون فيها الرقابة المالية على سندات طلب تتعلق بشراء تجهيزات ولوازم المكتب، فواتير الكهرباء، الماء، الهاتف،...إلخ.

ففي هذه الحالة يتم تقديم بطاقة الالتزام مرفقة بفاتورة شكلية أو نهائية أو سند الطلب يقوم العون المكلف بالرقابة بتفقد صحة: الرصيد القديم، صفة الأمر بالصرف من خلال تطابق الأختام والإمضاء الخاص به، احترام ترتيب رقم البطاقة، الإسناد القانوني الصحيح

لنقطة، تطابق المبلغ بالحروف والأرقام على بطاقة الالتزام، التأكد من عقلانية السعر والوحدوي وحساب السعر الإجمالي مع إضافة قيمة الرسم على القيمة المضافة مع التأكد من صفة المتعامل المتعاقد من خلال السجل التجاري أو بطاقة الحرفي الخاص به.

#### ✓ الالتزام بنفقات التجهيز:

- أما بالنسبة لنفقات التجهيز، فإن تدخل المراقب المالي حسب نص المادة 29 من المرسوم التنفيذي 414/92 يكون في الترخيصات بالبرامج عند الاقتضاء، إعادة التقييمات المنتتالية للالتزامات المنفذة، الأرصدة المتوفرة.

#### التكفل بالاعتمادات الأولية:

تميز ميزانية البلدية قسم التجهيز عدة أنواع من البرامج هي:

#### ✓ التمويل الذاتي:

يتم التكفل بالبرامج للسنة المعنية استنادا للميزانية الأولية أو الميزانية الإضافية، وتقدم بطاقات الالتزام الخاصة بها للتأشير عليها من طرف المراقب المالي، على المكلف بالرقابة على الميزانية برقابة تطابق اسم العملية من طبيعة الإسناد المسندة إليه في الميزانية ثم بطاقات الالتزام والتأكد من صفة الأمر بالصرف من خلال تطابق الأختام والإمضاء الخاص به، رقم البطاقة رقم (1)، تطابق الاعتمادات المفتوحة في بطاقات الالتزام به ما هو مرصود في الميزانية الأولية، الإسناد الصحيح للاعتماد بالأرقام والحروف، الإشارة خلف بطاقة الالتزام إلى أنها عملية تكفل بالاعتمادات المفتوحة للسنة المالية الحالية، تطابق المبلغ بالحروف والأرقام.

#### ✓ الإعانة الولائية:

يتخذ إزاءها نفس الإجراءات الخاصة ببرامج التمويل الذاتي غير أنها تفتح بمقرر رصد عن الوالي يحوي تفاصيل البرامج (الإسناد، الاسم، المبلغ).

#### ✓ مخططات التنمية البلدية: PCD

يتم التكفل بالاعتمادات المفتوحة في هذا الإطار بموجب مقرر تسجيل البرنامج الصادر من الوالي والتي يلتزم بها المراقب المالي في أي وقت من السنة، وترقب البطاقة من طرف المكلف بالرقابة على الميزانية بالتأكد من صفة الأمر بالصرف من خلال تطابق الأختام والإمضاء الخاص به، رقم البطاقة (رقم 01)، تطابق الاعتمادات المفتوحة في بطاقات الالتزام مع ما هو مرصود في مقرر تسجيل البرنامج على بطاقة الالتزام والذي يتضمنه المقرر، الإشارة خلف بطاقة الالتزام إلى أنها عملية تكفل بالاعتمادات المفتوحة للسنة الحالية، تطابق المبلغ بالحروف والأرقام.

#### السؤال الثالث: ماهي الصعوبات التي تواجه المراقب المالي اثناء تأدية مهامه؟

جواب السؤال الثالث: هناك صعوبات كثيرة تواجهنا خلال مراقبة نفقات ميزانية البلديات، ففي السنوات الأولى من انشاء المصلحة اي سنتي 2012\_2013 اعترضتنا العديد من العراقيل من أبرزها:

ضعف الطاقم المسير للبلديات من حيث التكوين الإداري خاصة فيما يتعلق بالأحكام المتعلقة بالمحاسبة العمومية و الرقابة السابقة، وكيفية اخضاع النفقات الناجمة عن تنفيذ ميزانية البلدية للرقابة، بالإضافة الى عدم التحكم في النصوص القانونية الخاصة بسلامة و شرعية توظيف الاموال العمومية، و فيما يتعلق بميدان الصفقات العمومية فعلى مستوى البلديات فالوضع كان خطير والتجاوزات كثيرة، تصل الى حد تسوية اتفاقيات وصفقات عرفت بداية الاشغال بها قبل اخضاع ميزانية البلدية للرقابة المسبقة، وكذا تسوية اتفاقيات و صفقات تم تسديد جزء منها. ارسال دعوات للمراقب المالي للحضور الى اجتماع لجنة الصفقات العمومية دون ان ترفق معه جدول الاعمال ما يصعب عملية الرقابة و يجعلها عديمة الجدوى.

عدم تحيين التعليمات الوزارية C1 و C2 الامر الذي يخلق صعوبة كبيرة في الاسناد القانوني للنفقات بالنسبة للبلديات .

ايداع الميزانيات اضافة في اخر السنة المالية يشكل صعوبة حقيقية و كبيرة و ينعكس سلبا على المراقبة الفعالة، اذ يحتم على الامرين بالصرف تسوية النفقات مما يسبب تراكما في الالتزامات المودعة و التي تكون في اغلب الاحيان خاطئة من حيث متابعة الارصدة المالية كما يخلق تناقضا في اسبقية الرقابة على تنفيذ النفقة، و يكون المراقب حينئذ بصدد تسوية وليست رقابة .

عدم الاجابة عن المشاكل و الصعوبات التي يجدها المراقب المالي و المطروحة على السلطة السلمية مما يخلق مشاكل مع الامرين بالصرف نظرا لطول مدة الاجابة او انعدامها في بعض الاحيان.

وجود تداخل في صلاحيات السلطات خاصة مع الوظيف العمومي من حيث منح التأشيرات

وعدم توضيح النصوص التنظيمية للإجراءات للوثائق التي يتم فحصها من كلا المصلحتين

مما ينتج عنه التداخل و يعطل مصالح الموظفين، كما يوجد التداخل كذلك و بنفس الوتيرة مع المحاسب العمومي.



## الملحق رقم : 02

18H-25  
الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
29134



الوزير الفوق

25 نيسر 2014

رقم.....348.....و.ا.

إلى  
السيدات والسادة أعضاء الحكومة  
السادة الولاية

السيد المدير العام للتوظيف العمومية والإصلاح الإداري

**الموضوع: بخصوص تدابير تعزيز التوازنات الداخلية والخارجية للبلاد.**

إن مراقبة السوق الدولية للمحروقات تبرز تقهقرا ملحوظا للأسعار مع احتمال دوامه. مما قد يترتب عنه تراجع كبير لإيرادات الميزانية مع التأثير المحتمل على التوازنات الداخلية والخارجية.

غير أنه من المؤكد أن بلادنا تملك القدرات لمواجهة ذلك، والحفاظ على برنامج التنمية المدعم للسياسة الاجتماعية للحكومة، في ميادين التربية، والتعليم العالي والصحة والسكن، ومع ذلك، وبغية اتقاء مزيد من التدهور المحتمل للمحيط المالي والاقتصادي العالمي، فإن الوضع يعلي ضرورة التحلي بسلوك صارم وشجاع في مجال النفقات العمومية.

وبهذا الشأن، يجب أن يتبنى السيدات والسادة أعضاء الحكومة حتماً وأن يمثلوا إلى مسعى واتصيات حكومي متناسق واستشراي وحذر، تتمثل أهم عناصره فيما يأتي:

**أ. في مجال نفقات التسيير:**

1. التحكم في عمليات التوظيف من خلال:

- تعليق كل توظيف جديد ماعدا في حدود المناصب المالية المتوفرة من خلال اللجوء، وبعد موافقة الوزير الأول، إلى تنظيم المسابقات والاختبارات المتعلقة بذلك؛
- وتفضيل اللجوء كلما كان ذلك ممكنا، إلى إعادة نشر المناصب المالية الموجودة؛

ب. التحكم في نفقات التسيير المرتبطة بالمناصب الأخرى، ولاسيما من خلال:

- الحد من التنقلات الرسمية إلى الخارج بما يجعلها تقتصر على ضرورة التعهيل القسوي؛

## الملحق رقم : 03

Rapport Annuel CF METLILI			Année 2018	
CENTRE DE FORMATION PROFESSIONNELLE ET DE L'APPRENTISSAGE METLILI EL DJEDIDA	19 250 000,00	20 277 000,00	10 667 733,87	52,61%
TOTAL GENERAL	147 951 000,00	2 041 157 000,00	1 865 378 445,07	91,39%

✓ Exécution du Budget de Fonctionnement (COMMUNE) :

Collectivité Territoriale	Sections	Crédits Ouverts	Crédits Révisés	Crédits Engagés	Taux
METLILI	Fonctionnement	273 160 000,00	714 340 000,00	490 644 827,13	68,69%
	Equipement	33 204 000,00	463 932 402,83	115 468 290,91	24,89%
MANSOURAH	Fonctionnement	41 353 882,00	166 246 737,57	75 644 256,18	45,50%
	Equipement	11 693 411,04	78 865 249,42	48 321 367,68	61,27%
ZELIANA	Fonctionnement	206 405 818,68	370 046 026,33	239 397 451,41	64,69%
	Equipement	119 452 130,43	884 825 428,25	298 088 812,78	33,69%
SERSSE	Fonctionnement	51 902 760,88	156 088 512,85	80 839 102,60	51,79%
	Equipement	4 400 000,00	118 952 287,96	29 312 095,70	24,64%
HASSI THIEL	Fonctionnement	48 423 567,08	232 305 279,32	82 740 371,27	35,62%
	Equipement	12 518 121,30	159 034 081,14	62 606 611,55	39,37%
Totalisation		802 513 691,41	3 344 636 005,67	1 523 063 187,21	45,54%

## الملحق رقم : 04

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية عنابة  
دائرة متغلي الشعبية  
بلدية متغلي الشعبية

وضعية العتاد المنقول للتابع لمحافظة البلدية لشهر ماي 2019

رقم	تعيين العتاد	نوع العتاد	الاصنف	رقم التسجيل	الجهة المستغلة للعتاد	حظته									
						حسن	متوسط	رديء	عطل	الربح العطب	غير صالح للإستعمال				
1	سيارات سياحية	V.Tourisme	DAEWOO	00231.103.47	محافظة البلدية						نعم	2018/12/10.1	مرجع مختصر قني ENACTA	مصدر التمويل	
			Corolla	01721.108.47	لقب ر م م بالثوبون الإجتماعية			نعم							
			KIA	03099.108.47	لقب ر م م بلجنة القلاحة			نعم							
			NISSAN	03290.109.47	محافظة البلدية			نعم					2019/01		
			DAIHATSU	03884.108.47	حفظ الصحة			نعم					2019/02		مديرية الصحة
			Hyundai	01201.118.47	رئيس المجلس الشعبي البلدي			نعم							
				6		1	0	2	2	1					
2	سيارات تفعية	V/Utilitaire	MAZDA	01112.306.47	لقب ر م م بالبناء والتعمير			نعم							
			NISSAN	02968.308.47	المتوب فرع متغلي الجديدة			نعم							
			NISSAN	02079.310.47	الكثاف بمحافظة البلدية			نعم							
				3		0	0	2	1	0					
3	شاحنات	Camions	SNVI	00751.203.47	م مصلحة النطقة			نعم							
			SNVI	00287.204.47	م مصلحة النطقة			نعم							
			Snvi Benn Tasseuse	00975.204.47	م مصلحة النطقة			نعم							
			SNVI	01581.205.47	م لفرقة الأشغال			نعم						إعانة الولاية	
			SNVI	00409.207.47	م مصلحة النطقة			نعم							
			SNVI	00008.208.47	م مصلحة النطقة			نعم							
			SNVI Nacelle	00009.208.47	الإتارة العمومية			نعم							
			Isuzu Benn Tasseuse	02074.210.47	م مصلحة النطقة			نعم							
			Isuzu Benn Tasseuse	02075.210.47	م مصلحة النطقة			نعم					2016/08		
			SNVI	03157.211.47	م لفرقة الأشغال			نعم							
			Snvi Benn Tasseuse	02949.211.47	م مصلحة النطقة			نعم							
			Hino Nacelle	03420.213.47	الإتارة العمومية			نعم							
			Hino Camions	03814.213.47	م لفرقة الأشغال			نعم							
			Hino Ampirll	03816.215.47	م مصلحة النطقة			نعم							
Hino Benn Tasseuse	239295.00.16	م مصلحة النطقة			نعم										
Hino Benn Tasseuse	239299.00.16	م مصلحة النطقة			نعم										



## الملحق رقم : 05

## الجمهورية الجزائرية الديمقراطية

ولاية خرداية  
دائرة ممثلي الشعب  
بلدية ممثلي الشعب

الإلتزام	رقم : التاريخ :
2019 01	420 02

تأشير المراقب المالي  
الموافق المالي للبيان  
لأحد أعضاء المجلس البلدي

صيانة و تصليحات في المؤسسة					
الباب	الباب الفرعي	المادة	الرصيد القديم	مبلغ العائدية	الرصيد الجديد
903	9033	611	00	200 000,00	200 000,00

مجلس الشعبية يوم :  
مجلس ممثلي الشعب  
مجلس الشعب البلدي



## الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية



الملحق رقم : 06

ولاية غرداية  
دائرة متيللي الشعبية  
بلدية متيللي الشعبية

## ميزانية البلدية

سنة : 2019		تأشير المراقب المالي	
		فسي يوم : .....	
		رقم : .....	
المراقب المالي			
موضوع			
باب	المسادة	قبل العمليّة	بعد العمليّة
901	630	المناصب المفتوحة : 18 المناصب المشغولة : 14 المناصب الشاغرة : 04	المناصب المفتوحة : 18 المناصب المشغولة : 13 المناصب الشاغرة : 05

## ملاحظة المصلحة

رشة : عون مكتب للتجارة

وثيقة التزام خاصة بمشروع يتضمن قرار استقالة نخص السيدة :  
الانتمية ببنية متيللي الشعبية ابتداء من تاريخ : 2018/09/10 .

(1) أنطب العجزة غير مناسبة

متيللي فسي :  
رئيس المجلس الشعبي البلدي





## الملحق رقم : 09

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
Republique Algérienne Démocratique et Populaire

سند الطلب  
رقم : 14 تاريخ: 019/05/12

التعريف بالمشاهدة المتعاقد  
بلدية متليلي الشعامية  
بلدية متليلي الشعامية  
التسمية :  
رمز المسير ( الأمر بالصرف ) :  
العنوان :  
الهاتف و الفاكس : 0 29 29 24 76

التعريف بالمتعامل المتعاقد  
الإسم و اللقب : بن خليفة عبد الرزاق ميكانيك عامة  
أو لإسم الشركة : ميكانيك عامة  
يتصرف لحساب :  
العنوان : متليلي  
الهاتف و الفاكس : 0550 17 66 28  
رقم التعريف الجبتي : 196847050008334  
رقم السجل التجاري : 47/00-4327168/09  
رقم الإعتدال :  
كشف الحسابات البريدية : 2311896/79

موضوع الطلب:  
صيانة شاحنات تابعة لحظيرة البلدية

نققات التسير   
نققات التجهيز   
نققات أخرى

اشغال   
لوازم   
خدمات

الرقم	التبيان	كمية	سعر الوحدة	المبلغ
01	Réparation Flexible Hydraulique ( GM )(Change De Couple (K120) (00975.204.47)	2	6 000,00	12 000,00
02	Réparation Flexible Hydraulique ( GM )(Change De Couple (chargeur) (0401.510.47)	2	6 000,00	12 000,00
03	Réparation Flexible Hydraulique ( PM )(Change De Couple (chargeur) (0401.510.47)	2	3 000,00	6 000,00
04	Réparation Flexible Hydraulique ( GM )(Change De Couple (chargeur) (00400.602.47)	2	6 000,00	12 000,00
05	Reparation Pompe Hydraulique (chargeur)( 00400.602.47 )	1	20 000,00	20 000,00
06	Reparation Pompe Injection (chargeur)( 00400.602.47 )	1	20 000,00	20 000,00
07	Reparation Vérin Hydraulique (chargeur)( 00400.602.47 )	1	40 000,00	40 000,00
08	Reparation Vérin Hydraulique (Hino Ampliroll)( 03816.215.47 )	1	50 000,00	50 000,00
09	Réparation Flexible Hydraulique ( GM )(Change De Couple Hino (239299.00.16)	1	6 000,00	6 000,00
10	Réparation Flexible Hydraulique ( GM )(Change De Couple Hino (239299.00.16)	1	6 000,00	6 000,00
11	Réparation Port Charlou Hino (239299.00.16)	1	16 000,00	16 000,00
	المجموع العام			200 000,00

وقف سند هذا الطلب على المجموع العام ( بالحروف ) : مائتين الف دينار جزائري

يلتزم المتعامل الإقتصادي بتنفيذ هذا الطلب . حسب الشروط المحددة .  
مصدر التمويل : ميزانية البلدية . الباب : 903 . الباب الفرعي : 9033 . المادة : 611.  
تقدر مدة التسليم أو التنفيذ ب (شهر ) . وهذا ابتداء من تاريخ إمضاء هذا السند .

التصليح المتعاقد  
عبد الله زمام





## الملحق رقم : 11

ولاية غاردايية  
دائرة متيللي الشعانية  
بلدية متيللي الشعانية

شعبية

تقرير تقديمي  
موضوع الاستشارة

**عرض شامل لفحوى الاستشارة :**

موضوع الاستشارة : إقتناء لوازم مختلفة: - الحصص رقم 01: إقتناء أدوات مكتبية  
- الحصص رقم 02 : إقتناء لوازم مختلفة

إستشارة رقم: 16/ 2019 المعلن عنها بتاريخ : 2019/02/21  
- مدة تحضير العروض : 08 أيام  
- آخر أجل لتحضير العروض : 2019/02/28  
- تاريخ فتح الاظرفة: 2018/02/28

تم إختيار المتعهد: أولاد بلخير عمر كافل عرض مالي بمبلغ: 127.400.00 دج.

أعد هذا التقرير التقديمي وفقا لإحكام لاسيما المادة 19 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1436 الموافق 16 سبتمبر سنة 2015 ، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام يرفق الالتزام بالنفقة ، حيث يهدف هذا التقرير التقديمي الى تبرير الاستشارة المؤداة ، من جهة ، تطبيقا لإحكام لاسيما المواد 13 الى 22 من المرسوم الرئاسي المذكور ، و من جهة أخرى ، إختيار المتعامل المقبول .

ولاية غاردايية  
دائرة متيللي الشعانية  
بلدية متيللي الشعانية  
بتاريخ: 2019/03/14

**عرض شامل :**

- طبيعة الطلب :  اشغال  لوازم  خدمات

موضوع الطلب : إقتناء لوازم مختلفة: - الحصص رقم 01: إقتناء أدوات مكتبية  
- الحصص رقم 02 : إقتناء لوازم مختلفة

- أجل التنفيذ : 05 أيام  
▪ المبلغ الإجمالي للطلب : 127.400.0 دج (غير خاضع للرسوم على القيمة المضافة)  
▪ المبلغ الإجمالي للطلب (بالحروف): مئة وسبعة وعشرون ألف وأربعمائة دينار جزائري.

1- الإجراءات المكيفة: الاستشارات و معايير الانتقاء

1- **تعليل الاجراء :**

تم إجراء الإستشارة وفقا للمادة 13 و 14 من المرسوم الرئاسي المؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1436 الموافق 16 سبتمبر سنة 2015 ، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام بحيث قامت البلدية بإستشارة المتعاملين الإقتصاديين مؤكلمين كتابيا عن طريق رسالة موجهة أي الذين تتوفر فيهم الشروط المنصوص عليها في دفتر الشروط المعد وفقا لمتطلبات الإستشارة التي كانت محل إشهار ملصق ( حسب شهادات التصق الواردة إلى مصالح ) في لوحات إشهار إدارات كل بلديات الولاية و الولاية ، و هذا من أجل إنتقاء أحسن عرض من حيث الإقتصادية.

2 - **معلومات حول إجراء الأستشارة :**

- إستشارة رقم: 16/ 2019 المعلن عنها بتاريخ : 2019/02/21 بحيث تم نشره و لصقه في لوحة الإعلانات لإدارات العمومية أي على مستوى بلديات و مديريات الولاية و خير دليل شهادات التصق الواردة إلى مصالح ،  
- تمت إستشارة المتعاملين الإقتصاديين الذين تتوفر فيهم الشروط ( مذكورين أدناه ) عن طريق مراسلة موجهة للمتعاملين  
- مدة تحضير العروض : 08 أيام  
- عدد العروض المقدمة : 04 عروض  
- تاريخ و ساعة فتح الاظرفة : 2018/02/28 على الساعة 15:30 صباحا .  
- التقدير الاداري :/  
- المكان : بلدية متيللي تم إنعقاد جلسة فتح الاظرفة في القاعة الموجودة في الطابق العلوي بمقر البلدية بمتيللي.  
- كل المتعاملين الإقتصاديين المهتمين بالاستشارة تم إستدعائهم لحضور جلسة فتح الاظرفة.

## الملحق رقم : 12

التطور في حجم الاعتمادات المفتوحة بالنسبة لنفقات البلديات وكذا الاعتمادات الملتزم بها من طرف المراقب المالي

المجموع	بلديه سيب	بلديه حاسي لقطل	بلديه المتصورة	بلديه زلقانه	بلديه متليلي	الاعتمادات	السنوات
3.344,636,05,67	275,040,800,8	391,339,360,46	245,111,986,99	1.254,871,454,58	1.178,272,402,83	المفتوحة	2018
1.523,063,187,21	110,151,198,30	145,346,982,82	123,965,623,86	537,986,264,19	606,113,118,04	الملتزم بها	
1.911,139,484,81	108,118,505,25	250,845,111,58	181,228,285,23	693,683,038,98	677,264,543,77	المفتوحة	2017
1.379,054,325,09	79,414,907,38	116,180,791,78	106,717,457,48	517,540,100,29	559,201,68,16	الملتزم بها	
2.499,233,963,03	139,48,169,75	267,729,256,25	227,867,152,65	915,945,293,92	948,212,090,46	المفتوحة	2016
1.257,242,478,4	96,333,396,93	74,840,616,49	81,77,012,19	455,396,675,24	548,874,777,55	الملتزم بها	
2.280,592,951,43	104,064,395,24	244,820,973,09	162,449,610,54	851,806,893,78	917,451,078,78	المفتوحة	2015
1.011,634,128,25	64,555,176,01	82,662,661,42	63,648,988,93	305,928,604,05	494,838,697,84	الملتزم بها	
2.307,432,135,58	121,388,903,85	225,011,842,43	165,785,303,03	888,464,915,55	906,781,170,72	المفتوحة	2014
1.006,046,052,63	72,548,901,07	74,708,339,76	76,777,091,57	336,751,941,39	445,259,778,84	الملتزم بها	
1.800,339,146,96	63,257,918,64	155,565,350,77	128,262,201,63	810,002,570,36	706,509,024,20	المفتوحة	2013
717,294,128,93	35,099,424,38	40,604,678,88	53,663,410,87	325,281,806,49	297,744,232,69	الملتزم بها	
1.224,422,355,61	61,823,525,01	52,389,692,02	82,361,388,20	609,086,870,29	418,760,890,09	المفتوحة	2012
1.224,422,355,61	61,823,525,01	52,389,692,02	82,361,388,20	609,086,870,29	418,760,890,09	المستهلكة	
1.031,984,347,11	59,209,379,83	46,493,192,50	88,86,419,86	470,335,339,36	366,960,015,56	المفتوحة	2011
1.031,984,347,11	59,209,379,83	46,493,192,50	88,86,419,86	470,335,339,36	366,960,015,56	المستهلكة	
916,057,205,65	57,431,990,13	35,877,611,74	64,375,819,78	335,765,086,54	422,606,667,46	المفتوحة	2010
916,057,205,65	57,431,990,13	35,877,611,74	64,375,819,78	335,765,086,54	422,606,667,46	المستهلكة	
854,345,852,81	45,102,880,47	28,242,638,32	72,399,898,51	302,893,680,10	405,706,755,41	المفتوحة	2009
862,345,852,22	53,102,880,47	28,242,638,32	72,399,898,51	302,893,680,10	405,706,755,41	المستهلكة	
751,940,185,22	21,101,338,27	24,800,028,58	46,910,431,28	293,325,715,39	365,802,671,7	المفتوحة	2008
759,827,405,13	28,988,558,18	24,800,028,58	46,910,431,28	293,325,715,39	365,802,671,7	المستهلكة	

المصدر: من إعداد الباحثين استنادا إلى للمعلومات المقدمة من طرف المراقبة المالية لدى بلدية متليلي والحساب الإداري للبلديات

## الملحق رقم : 13

٤

### الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

مُتَلَبِّي فِي ...../...../ 2019  
السيد الأمر بالصرف: .....

وزارة المالية  
المديرية العامة للميزانية  
المديرية العامة للميزانية بورقلة  
المراقبة المالية لدى بلدية متليلي .

مذكرة رفض مؤقت رقم : ...../...../ 2019.

الموضوع:

ميزانية ..... السنة 2019  
ب أ رقم ..... في ..... المبلغ  
طبيعة العملية .....  
إسناد الباب ..... الباب الفرعي ..... المادة

المرجع (الرسوم التثنيدي 414/92 في 1992/11/14) معطل ومتمم بالمرسوم التثنيدي 374/09 في 2009/11/16.  
بشرفي أن أحيطكم علما بأن الملف المذكور في الموضوع لا يمكن أن يحظى  
بتأشيرتي وذلك للأسباب التالية:

1) تذكير بالنصوص: (02).

2) ملاحظات أخرى:

المراقب المالي

رفقتها يعاد الملف بدون تأشيرة:  
نسخة مرسله إلى .....

## الملحق رقم : 14

5

### الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

متللي في ...../...../2019  
السيد الأمر بالصرف: .....

وزارة المالية  
المديرية العامة للميزانية  
المديرية العامة للميزانية بورقلة  
المراقبة المالية لدى بلدية متللي .

مذكرة رفض نهائي رقم : ...../...../2019..

الموضوع:

ميزانية ..... السنة .....2019  
ب أ رقم ..... في ..... المبلغ  
طبيعة العملية .....  
إسناد الباب ..... الباب الفرعي ..... المادة .....

المرجع(المرسوم التنفيذي 414/92 في 1992/11/14)معدل ومتم بالمرسوم التنفيذي 374/09 في 2009/11/16.  
يشرفني أن أحيطكم علما بأن الملف المذكور في الموضوع لا يمكن أن يحظى  
بتأشيرتي وذلك للأسباب التالية:

(1)تذكير بالنصوص : (02).....

(2)ملاحظات أخرى:.....

المراقب المالي

رفقتها يعاد الملف بدون تأشيرة:  
نسخة مرسله إلى .....

# قائمة المراجع

1- الكتب :

أ - اللغة العربية

1. أبودوح، محمد عمر. ترشيد سياسة الإنفاق العام وعجز ميزانية الدولة، الإسكندرية: الدار الجامعية، 2006.
2. بعلي، محمد صغير . أبو العلا، يسرى. المالية العامة، الجزائر: دار العلوم، دون تاريخ.
3. بن داود، إبراهيم. الرقابة المالية على النفقات العمومية، القاهرة، مصر: دار الكتاب الحديث، 2010.
4. جابر، عبد الرؤوف . الرقابة المالية والمراقب المالي، الطبعة الأولى، لبنان: دار النهضة العربية، 2009.
5. حسين عوض الله ، زينب. أساسيات المالية العامة ، الإسكندرية ، مصر: دار الجامعة الجديدة للنشر والتوزيع ، 2006.
6. حشيش، عادل احمد . أساسيات المالية العامة ، دار النهضة العربية :1992.
7. خبايا، عبد الله . أساسيات في إقتصاد المالية العامة، الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 2005.
8. زغدود، علي. المالية العامة، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2005.
9. سوزي، علي ناشد. أساسيات المالية العامة، بيروت، لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية، 2008.
10. شاوش بشير، يلس. المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2013.
11. الشخلي، عبد الرزاق إبراهيم .الإدارة المحلية، دراسة مقارنة، الأردن: دار الميسرة للنشر والتوزيع، ط1، 2001.
12. طاقة، محمد. العزوي، هدى. إقتصاديات المالية العامة، ط2، الأردن: دار الميسرة للنشر والتوزيع، 2010،
13. الطرابي، حلمي محمد. أثر السياسة المالية الشرعية في تحقيق التوازن المالي العام في الدولة الحديثة (دراسة مقارنة)، ط1، الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، 2008.



14. عصفور، محمد شاكِر. أصول الموازنة العامة، ط2، عمان: دار الميسرة للنشر والتوزيع
15. عوايدي، عمار. دروس في القانون الإداري، بن عكنون، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر: 2002.
16. عوض رضوان، محمد . فلسفة موازنة البرامج والأداء في علاج العجز والدين العام في الموازنة العامة للدولة، القاهرة: دار النهضة العربية، 2010.
17. فليح العلي، عادل. المالية العامة والتشريع الضريبي، الطبعة الأولى، الأردن: دار الحامد، 2007،
18. الكرخي، مجيد عبد جعفر. الموازنة العامة للدولة، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، بغداد: الجامعة المستنصرية، 1999.
19. الكفراوي، عوف محمد. الرقابة المالية النظرية والتطبيق، ط3، مطبعة الانتصار، جامعة الإسكندرية، مصر: 2005.
20. لباد، ناصر. التنظيم الإداري، حسين داي، الجزائر: منشورات دحلب، ( د س).
21. لعمامرة، جمال. منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، الجزائر: دار الفجر للنشر والتوزيع. 2004.
22. محرز، محمد عباس. إقتصاديات المالية العامة، ( النفقات العامة الإيرادات العامة، الميزانية العامة للدولة )، ط3، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ، 2008 .
23. محمد أمين، يزيد.. الرقابة السابقة الملتزم بها بالجزائر ( المراقب المالي نموذجاً)، الجزائر: دار بلقيس للنشر، الدار البيضاء، 2015.
24. محمود شهاب، مجدي. الاقتصاد المالي ، نظرية مالية الدولة ، السياسات المالية للنظام الرأسمالي، مصر: الدار الجامعية ، 1988 .  
و الطباعة، 2009
25. الوادي، محمود حسين. زكرياء، أحمد عزام. مبادئ المالية العامة، الطبعة الأولى، الأردن: دار الميسرة، 2007.

26.....،تنظيم الإدارة العامة من أجل ترشيد الإنفاق الحكومي و مكافحة الفساد،عمان: دار صفاء للنشر و التوزيع،2010.

- ب اللغة الأجنبية:

1- Harod ، W.Guest·Classifications of public Expenditures The

American.Economic Review·Vol 20·N°01.Marsh 1930.

2-المعاجم والقواميس :

معجم المعاني الجامع، معجم إلكتروني على الموقع :<http://www.almaany.com>:  
تاريخ الزيارة 05 / 04 / 2019 .

3- المذكرات والأطروحات غير المنشورة:

1. بوعكاز، إيمان. أثر الإنفاق العمومي على النمو الاقتصادي ( دراسة قياسية على الاقتصاد الجزائري خلال الفترة 2001-2011 )، أطروحة مقدمة لنيل الدكتوراه غير منشورة ، جامعة الحاج لخضر باتنة : كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 2014 - 2015.
2. دردوري، لحسن. سياسة الميزانية في علاج عجز الموازنة العامة ( دراسة مقارنة الجزائر تونس) ،أطروحة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية غير المنشورة،جامعة بسكرة: محمد خيضر،كلية العلوم الإقتصادية، 2014.
3. رابحي، مختار.عصرنة الهيكل التمويلي للجماعات المحلية في الجزائر آلية لتحقيق التنمية المحلية المستدامة، أطروحة دكتوراه، جامعة البليدة 2 : كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير ، 2014.
4. فرج، شعبان.الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر، أطروحة دكتوراه غير منشورة ، جامعة الجزائر : كلية الاقتصاد والتسيير ، قسم الاقتصاد ، السنة الجامعية 2011 /2012.



5. - بالجيلالي، أحمد. إشكالية عجز ميزانيات البلديات، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة تلمسان: كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 2009-2010.
  6. \_براح محمد. الجباية المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، دراسة حالة بلديات ولاية المدية. رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر: كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، فرع التخطيط، 2005.
  7. شلالي، رشا . تنفيذ النفقات العامة، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر: بن عكنون، كلية الحقوق 2003.
  8. عباس، نصيرة. آليات الرقابة الإدارية على تنفيذ النفقات العمومية، مذكرة ماجستير في الحقوق، جامعة بومرداس : بوقرة، فرع الحقوق والعلوم السياسية، 2011-2012.
  9. حمامة، معتز. الرقابة المالية على الإدارة المحلية، مذكرة مقدمة في متطلبات نيل شهادة الماجستير، جامعة بسكرة: محمد خيضر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، 2013\_2014.
- ### 3- الأيام الدراسية:
1. -بلعاطل، عياش. نوي، سميحة. آليات ترشيد الإنفاق العام من أجل تحقيق التنمية البشرية المستدامة في الجزائر (2001-2004)، المؤتمر الدولي حول تقييم أثار برامج الاستثمار العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي ( 2001-2014)، جامعة سطيف 1، 2013.
  2. بن عامر، صافية. قويدري، نوار. مساهمة ترشيد الإنفاق العام في الحد من عجز الموازنة العامة لدولة الجزائر، اليوم الدراسي: إستراتيجية إدارة عجز الموازنة العامة في الجزائر، جامعة محمد بوضياف.
  3. صرامة، عبد الوحيد. الرقابة على الأموال العمومية كأداة لتحسين التسيير الحكومي، ورقة مقدمة ضمن المؤتمر العلمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، يومي 3 و 9 مارس 2005، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة ورقة، الجزائر، 2005.

4- مجلات المحكمة :

1. البراري، مصطفى. دور الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية في مكافحة الفساد من خلال تعزيز الشفافية والمساءلة العامة، مجلة الرقعة المالية، العدد 50، يونيو 2007.
2. كربالي، بغداد. نظرة عامة على التحولات الاقتصادية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، جانفي 2005.
3. -كماسي، محمد الأمين. دادن، عبد الغاني. تحليل النفقات في الميزانية العامة باستخدام أسلوب التحليل إلى مركبات أساسية حالة الجزائر في (الفترة الممتدة بين 1970\_2000 )، مجلة الباحث، عدد 01/ 2002
4. مسعودي، زكريا. تقييم أداء برامج تعمق الإصلاحات الاقتصادية بالجزائر من خلال مربع كالدور السحري (دراسة للفترة 2010-2016)، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية، العدد 6، 2016.

5-القوانين والتشريعات

1. القانون 17/84 ، الصادر في 1984/07/07 ، المتعلق بالقوانين المتعلقة بالمالية .
2. القانون 21/90 ، الصادر 1990/08/15 ، المحاسبة العمومية ، الجريدة الرسمية رقم 35
3. قانون 10/11 ، المؤرخ ف 2011/6/22 ، المتعلق بقانون البلدية ، الجريدة الرسمية رقم 37
4. المرسوم التنفيذي رقم 117/92 ، المؤرخ في 1992/03/14 ، الذي يحدد قائمة المناصب العليا في المصالح الخارجية التابعة للمديرية العامة للميزانية وتصنيفها وشروط التعيين فيه .
5. المرسوم التنفيذي 414/92 المؤرخ في 1992/11/14 ، المتعلق بمراقبة الالتزام بالنفقات ، الجريدة الرسمية رقم 82 .
6. المرسوم التنفيذي رقم 374/09 المؤرخ في 2009/11/16 ، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 414/92 المؤرخ في 1992/11/14 ، المتعلق بالرقابة السابقة ، الجريدة الرسمية رقم 67.
7. المرسوم التنفيذي رقم 381/11 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011 المتعلق بالمراقبة المالية .
8. القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2010/05/09 يحدد رزنامة تنفيذ الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها والمطبقة على ميزانية البلديات .

## قائمة المراجع

9. القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 09/07/2012 الذي يحدد عدد المراقبين الماليين والمراقبين الماليين المساعدين وكذا تنظيم مصالح المراقبة المالية مكاتب وفروع .
10. القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 02 أبريل 2012 ، المحدد لكيفيات تحديد مهام المراقب المالي المساعد وكذا شروط ممارسة النيابة عن المراقب المالي، الجريدة الرسمية العدد 42، الصادر في 2013/08/21.
11. تعليمة مشتركة ما بين وزارة المالية ووزارة الداخلية في نوفمبر 2010 تنص على البدء في تنصيب المراقبين الماليين على مستوى بلديات مقر الولاية ، ومع بداية عام 2011 على مستوى بلديات مقر الدوائر على أن يعم المراقب المالي سنة 2012 على كل بلديات الوطن
12. تعليمة رقم 348 بخصوص تدابير تعزيز الموازنات الداخلية والخارجية للبلاد ، الصادرة عن الوزير الاول : بتاريخ 24-12-2014 الموجهة الى أعضاء الحكومة والولاية .

### 06-الموقع الإلكتروني:

الآليات الدستورية والقانونية للرقابة البرلمانية على الحكومة راجع : محمد مالكيه نحو تعزيز الدور الرقابي البرلمانات العربية تطوير الإطار القانوني، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بيروت، أكتوبر 2009 متوفر على الرابط التالي:

[http://www. Alparliarunits.gov](http://www.Alparliarunits.gov)

تاريخ الاطلاع 2019/06/03

فهرس الجداول :

الرقم	عنوان الجدول	الصفحة
(1)	يبين التطور في حجم التأشيرات الممنوحة من طرف المراقب المالي من (2013- 2018)	113
(2)	يبين حجم العمليات الرقابية بشكل تفصيلي إلى غاية 2018/12/31	114

فهرس الأشكال :

الصفحة	عنوان الشكل	الرقم
99	الهيكل التنظيمي لمصالح الرقابة المالية على مستوى ولاية غرداية	01
100	الهيكل التنظيمي للمراقب المالي للبلدية	02
110	التطور في حجم الإعتمادات المفتوحة بالنسبة لنفقات البلديات و كذا الإعتمادات الملتزم بها من طرف المراقب المالي	03
112	تطور عجز ميزانيات البلديات 2000-2014	04
113	حجم التأشيرات الممنوحة من طرف المراقب المالي من 2013-2018	05

فهرس الملاحق

رقم الملحق	العنوان	الصفحة
01	مقابلة مع السيد المراقب المالي المساعد لدى بلدية متليلي	133
02	تدابير تعزيز التوازنات الداخلية و الخارجية للبلاد	136
03	المداولة الخاصة بالمصادقة على الميزانية	137
04	وضعية العتاد المنتقل التابع لحضيرة البلديات ماي 2019	138
05	بطاقة الالتزام رقم 01 (الأخذ بالحساب )	139
06	بطاقة الالتزام تتعلق بمشروع قرار استقالة	140
07	مراقبة تسيير المستخدمين	141
08	BUDGET FONCTIONNEMNT	142
09	سند طلب	143
10	BUDGET DEQUIPEMENT	144
11	تقرير تقديمي لموضوع استشارة	145
12	التطور في حجم الإعتمادات المفتوحة بالنسبة لنفقات البلديات و كذا الإعتمادات الملتمزم بها من طرف المراقب المالي	146
13	مذكرة رفض مؤقت	147
14	مذكرة رفض نهائي	148

فهرس المحتويات

الصفحة	الموضوع
	الإهداء
	التشكر
	ملخص
10-1	مقدمة
<b>الفصل الأول: سياسة ترشيد الإنفاق العام بين المفهوم النظري و الواقع</b>	
12	تمهيد
13	<b>المبحث الأول: النفقات العامة ترشيدها و الرقابة عليها: دراسة المفاهيم</b>
13	المطلب الأول: ماهية الإنفاق العام المفهوم و ظاهرة التزايد
14	الفرع الأول: النفقة العامة، مفهومها، تقسيماتها
20	الفرع الثاني: أسباب تزايد الإنفاق العام
25	المطلب الثاني: ماهية ترشيد الإنفاق العام
26	الفرع الأول: مفهوم ترشيد الإنفاق العام و ضوابطه
33	الفرع الثاني: المجالات الأساسية لترشيد الإنفاق العام و أهدافه
37	المطلب الثالث: ماهية الرقابة المالية على النفقات العامة
37	الفرع الأول: تعريف الرقابة المالية و أهدافها
46	الفرع الثاني: أنواع الرقابة المالية
47	<b>المبحث الثاني: السياسة الإنفاقية في الجزائر تطورها، تدابير و متطلبات ترشيدها</b>
47	المطلب الأول: تطور الإنفاق العام في الجزائر وأسباب تزايد
48	الفرع الأول: تطور الإنفاق العام في الجزائر
49	الفرع الثاني: أسباب تزايد الإنفاق العم في الجزائر
53	المطلب الثاني: تدابير وإجراءات ترشيد الإنفاق الحكومي في الجزائر
53	الفرع الأول: التدابير المتخذة من طرف الدولة في مجال ترشيد الإنفاق الحكومي
57	الفرع الثاني: الإجراءات المطبقة من طرف الحكومة في إطار سياسة ترشيد الإنفاق العام
59	المطلب الثالث: متطلبات وآليات ترشيد الإنفاق الحكومي وأهمية أجهزة الرقابة
59	الفرع الأول: متطلبات وآليات ترشيد الإنفاق الحكومي

## الفهارس

63	الفرع الثاني: أهمية أجهزة الرقابة
67	خلاصة الفصل
<b>الفصل الثاني : دور المراقب المالي في تسيير و ترشيد الإنفاق العام: (دراسة لحالة في ولاية غرداية)</b>	
70	مقدمة الفصل
71	<b>المبحث الأول: آليات الرقابة القبلية في ترشيد الإنفاق المحلي</b>
71	المطلب الأول: الإطار القانوني للمراقب المالي
76	الفرع الأول: تعيين المراقب المالي و المجالات التي تخضع لرقابته
82	الفرع الثاني: مهام و مسؤولية المراقب المالي
83	المطلب الثاني: المالية المحلية للبلديات و إخضاعها للرقابة القبلية للمراقب المالي
88	الفرع الأول: المالية المحلية للبلديات
91	الفرع الثاني: الإخضاع الفعلي للبلديات للرقابة القبلية
91	المطلب الثالث: الرقابة القبلية على نفقات البلدية
94	الفرع الأول: محتوى الرقابة القبلية على نفقات البلدية
95	الفرع الثاني: آجال الرقابة القبلية على نفقات البلدية
96	<b>المبحث الثاني: دور المراقب المالي في ترشيد الإنفاق المحلي (دراسة حالة الرقابة المالية لدى بلدية متليلي)</b>
96	المطلب الأول : الإطار التنظيمي لمصلحة المراقبة المالية و إجراءات الرقابة القبلية
97	الفرع الأول: الإطار التنظيمي الرقابة المالية لبلدية متليلي
106	الفرع الثاني: إجراءات الرقابة القبلية على البلديات الخاضعة للمراقب المالي
109	المطلب الثاني: تقييم الرقابة القبلية على نفقات البلدية
109	الفرع الأول: عمليات تنفيذ الميزانيات الخاصة بالبلديات و حجم عمليات الرقابة عليها
114	الفرع الثاني: مذكرات الرفض المؤقت و النهائي
116	الفرع الثالث: الاختلالات الملاحظة في ميزانية البلديات من طرف المراقب المالي
118	المطلب الثالث: علاقة المراقب المالي بالأمر بصرف و المحاسب العمومي
118	الفرع الأول: علاقة المراقب المالي بالأمر بصرف
120	الفرع الثاني: علاقة المراقب المالي المحاسب العمومي
122	خلاصة الفصل



## الفهارس

---

126	الخاتمة
133	الملاحق
149	قائمة المراجع
154	فهرس الجداول
155	فهرس الأشكال
156	قائمة الملاحق
157	فهرس المحتويات