



جامعة بجاية
Tasdawit n Bgayet
Université de Béjaïa

جامعة عبد الرحمن ميرة-بجاية
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم القانون العام

عن تنفيذ النفقات العامة في الجزائر

مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص القانون الإداري

تحت إشراف الأستاذ:
• معزیز عبد السلام

من إعداد الطالبة:
بورصاص أمال
بلعيد بهية

لجنة المناقشة:

رئيسا	أستاذة جامعة بجاية	الأستاذ: تبزي أرزقي
مشرفا و مقرا	أستاذة جامعة بجاية	الأستاذ: معزیز عبد السلام
ممتحنا	أستاذ جامعة بجاية	الأستاذ: قادم محمد

السنة الجامعية 2021/2020

اهداء

إلى من قال فيهم المولى تبارك و تعالى بعد بسم الله الرحمان الرحيم:
و وصينا الإنسان بوالديه حسنا و إن جهداك لتشرك بي ما ليس لك به علم فلا تطعهما إلى
مرجعكم فأنبئكم بما كنتم تعلمون

سورة العنكبوت الآية 08.

إلى حبيب قلبي و سبب وجودي في هذه الحياة ...أبي...

إلى نبع الحب و الحنان و سر سعادتي...أمي...

إلى أساتذتي الكرام الذين رافقوني طيلة هذا المشوار

إلى إخوتي "مجيد""فؤاد""خالد""حكيم""حنين"

إلى أخواتي "حبيبة""نوال""ليزة"

إلى زوجة أخي "لينة"

إلى أبناء أخي "أيان""أكسيل"

إلى من ساندني و أمدني يد العون "غاني"

إلى كل من وسعهم قلبي و لم يذكرهم قلبي

أمال

إلى من قال فيهم المولى تبارك و تعالى بعد بسم الله الرحمان الرحيم:
و وصينا الإنسان بوالديه حسنا و إن جهداك لتشرك بي ما ليس لك به علم فلا تطعهما إلى
مرجعكم فأنبئكم بما كنتم تعلمون

سورة العنكبوت الآية 08.

إلى قرّة عيني " أمي "

إلى مصدر فخري و اعتزازي " أبي "

حفظهما الله و أدامهم لي

إلى إخوتي و أخواتي " منيسا " " شهرزاد " " ياسين "

إلى كل من وسعهم قلبي و لم يذكرهم قلبي

نشكر الله سبحانه و تعالى أولا و نحمده كثيرا على أن يبسر لنا أمرنا في القيام بهذا العمل.
كم نتقدم بأسمى آيات الشكر و الامتنان و التقدير إلى اللذين حملوا رسالة العلم و المعرفة.

و لا يسعنا في هذا المقام إلا أن نتوجه بالشكر الجزيل و الامتنان الكبير إلى الأستاذ
المشرف "معزیز عبد السلام" على توليه الإشراف على هذه المذكرة و على مل ملاحظاته
القيمة التي أضاءت أمامنا سبل البحث، و جزاه الله عن ذلك كل خير، و الذي كان لنا
الشرف أن يكون مشرفا علينا.

كما لا يفوتنا في هذا المقال أن نتقدم بالشكر

و إلى كل من ساهم في انجاز هذا العمل و كل من ساعدنا على إتمامه،

و إلى كل من خصنا بنصيحة أو دعاء

و يطيب لنا تقديم خالص الشكر و التقدير لأعضاء لجنة المناقشة علي تفضلهم بقبول فحص
و تدقيق هذه المذكرة.

نسال الله أن يخفضهم و أن يجازيهم خيرا.

_ آمال باهية _

أولاً: باللغة العربية

ج.ر.ج.ج.د.ش: جريدة رسمية جمهورية جزائرية ديمقراطية شعبية.

ج.ر.ع: جريدة رسمية عدد.

ص.ص: من الصفحة إلى الصفحة.

ص: صفحة.

ثانياً: باللغة الفرنسية

P: page

مقدمة

مقدمة

تعتبر المالية العامة المرآة العاكسة لحالة الاقتصاد و سياسة الدولة و أهدافها خلال فترة زمنية معينة، فللمالية العامة أهمية كبيرة في حياة الدولة لاعتبارها المحرك الأساسي لمختلف نشاطاتها، حيث يتطلب الفعالية و الشفافية عند الإيراد و الإنفاق، ولتحقيق أهداف المجتمع و إشباع حاجياته العامة تلجأ الدولة إلى سياسة الإنفاق العام باعتبارها أداة هامة من أدوات المالية للدولة.

فالنفقات العامة تشكل القسم الأكبر في مكونات الموازنة في ضبط الميزانية العامة للدولة و تعتبر من أهم الوسائل التي يقوم عليها تدخل الدولة في جميع الميادين لتحقيق أهدافها الاقتصادية و الاجتماعية وترجع أهميتها إلى كونها الأداة التي تستخدمها الدولة لتحقيق الأهداف المسطرة و ذلك من خلال الدور الذي تلعبه في مختلف المجالات، فالهدف الأسمى للإنفاق العام هو بقاء كيان الدولة مستمرا و لتسيير مرافقها و مصالحها وفق التسيير الأمثل لتلبية مصالحهم و حاجاتهم.

تحدد الجزائر طبيعة و مقدار الموارد المالية و الأموال المخصصة للدولة في إطار الميزانية العامة على أساس إجمالي الدخل و النفقات المنصوص عليها في مختلف خطط التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و تتحكم فيها المالية السنوية.

يصنف القانون النفقات العامة للبلاد في العمليات الاجتماعية اللازمة لتسيير المصالح و المرافق العامة و كذلك شكل النفقات لضمان عبء الدخل السائد، لذلك تسعى كل حكومة إلى الإنقاص منها و تعتمد مجموعة متنوعة من الطرق للحد من الإنفاق في بعض القطاعات حتى تتحقق التنمية الاقتصادية و الاجتماعية، فالنفقات العامة في الجزائر تكتسي طابعا خاصا لتعدد إنفاقها.

قامت الجزائر بالتوسع في استخدام السياسة المالية في إطار ما يسمح به التشريعات المختلفة لوزارة المالية في مجال الإيرادات و النفقات بهدف تحقيق أهداف السياسة

مقدمة

الاقتصادية للبلاد، حيث تعد النفقات العمومية من أهم الوسائل التي تستخدمها الدولة من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية و القيام بالوظائف التنموية.

أهمية الدراسة

يكتسب البحث أهمية من خلال الموضوع الذي يعالجه، والذي بتنفيذ النفقات العامة في الجزائر وتكمن هذه الأهمية في:

_ التعرف بالنفقات العامة و على إجراءات تنفيذها.

_ التعرف على الأعوان المكلفة بتنفيذ النفقات العامة.

_ التعرف على الهيئات المكلفة بالرقابة و دورها في الحفاظ على المال العام من التبذير و الإسراف.

_ السعي إلى إبراز دور عملية ترشيد النفقات العامة.

أهداف الدراسة

و نسعى من خلال هذه الدراسة إلى تحقيق جملة من الأهداف و المتمثلة في:

_ محاولة إعطاء نظرة عامة عن كيفية تنفيذ النفقات العامة والأجهزة المكلفة بتنفيذها و متطلبات ترشيدها.

_ التعرف على النفقات العامة و الأعوان المكلفة بتنفيذها.

_ التعرف بالدور الكبير لترشيد النفقات العامة في ظل انتشار الفساد و الإسراف و التبذير في النفقات العامة.

أسباب اختيار الموضوع

تتمثل أسباب اختيار الموضوع في:

مقدمة

أولاً: الأسباب الذاتية

هناك مجموعة من الدوافع جعلتنا نختار هذا الموضوع و نخوض فيه، فالدافع الأساسي يكمن باهتماماتنا الشخصية بتنفيذ النفقات العامة، و ترشيدها باعتباره المركز و القاعدة الأساسية للنهوض بالاقتصاد الوطني و تحقيق التنمية للبلاد و البحث عن الأسباب التي تدفع بترشيد النفقات العامة.

و دافعنا الآخر اكتشاف الموضوع محل الدراسة كونه يعتبر عنصر أساسي للدولة و ما له أهمية للمواطن.

ثانياً: الأسباب الموضوعية

تتمثل أساساً في:

_ محاولة تسليط الضوء على أهمية النفقات العامة باعتبارها من أهم أدوات السياسة المالية التي تملكها الدولة من أجل الدفع بعجلة التنمية في مختلف المجالات.

_ تسليط الضوء على الاهتمام المتزايد لتنفيذ النفقات العامة في الجزائر.

_ إبراز الإجراءات المعتمدة لتنفيذ النفقات و مراحلها.

_ إبراز مختلف الحلول لحوكمة تنفيذ النفقات العامة.

الإشكالية

و على ضوء ما سبق يمكننا حصر إشكالية البحث في سؤال جوهري يتمثل فيما

يلي: **كيف يتم تنفيذ النفقات العامة في الجزائر؟**

تندرج عن هذه الإشكالية عدة تساؤلات فرعية نوجزها فيما يلي:

_ ما المقصود بتنفيذ النفقات العامة؟

مقدمة

_ من هم الأشخاص المكلفون بتنفيذ النفقات العامة؟

_ ما هي إجراءات تنفيذ النفقات العامة؟

_ هل ترشيد النفقات العامة يعني تخفيضه؟

_ ما هي متطلبات ترشيد النفقات العامة؟

ما هي الحلول المقترحة لحوكمة تنفيذ النفقات العامة؟

المنهج المعتمد

من اجل دراسة الإشكالية موضوع البحث، و الإجابة على الأسئلة المطروحة و اختبار الفرضيات المعتمدة في الدراسة، يتعين علينا إتباع المنهج الوصفي و التحليلي، و هذا باعتباره الأنسب لهذا النوع من الدراسات، فيظهر المنهج الوصفي من خلال وصفنا و توضيحنا لبعض المفاهيم المتعلقة بالإطار النظري للنفقات العامة و الأجهزة المكلفة بتنفيذها، و إجراءات تنفيذها، و قمنا بتحليله حسب واقع اقتصاد الجزائر، و محاولة إعطاء حلول لحوكمة تنفيذ النفقات العامة في الجزائر.

تقسيم الموضوع

انطلاقا من هذه المنهجية قمنا بتقسيم البحث إلى فصلين، تناولنا في الفصل الأول الإطار النظري لتنفيذ النفقات العامة في الجزائر، حيث تم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين، تناولنا في المبحث الأول منه غموض مفهوم تنفيذ النفقات العامة في الجزائر و تعدد الأجهزة من خلال التطرق إلى المقصود بتنفيذ النفقات العامة و شروطها، و مجال تنفيذ النفقات العامة في الجزائر و الأجهزة المكلفة بتنفيذها، في حين تطرقنا في المبحث الثاني إلى إجراءات تنفيذ النفقات العامة من خلال التطرق إلى المرحلة الإدارية و المرحلة المحاسبية لتنفيذ النفقات العامة.

مقدمة

أما الفصل الثاني و المعنون بحوكمة تنفيذ النفقات العامة في الجزائر، فقد قسمناه بدوره إلى مبحثين، تناولنا في المبحث الأول ترشيد الإنفاق العام كضرورة لتصحيح التنفيذ و ذلك من خلال تعريف ترشيد النفقات العامة و أهدافه، متطلبات نجاحه، أهم المجالات التي تخصها عملية ترشيد النفقات العامة و ضوابطه و آلياته، و خصصنا المبحث الثاني لعراقيل و آفاق حوكمة تنفيذ النفقات العامة في الجزائر.

الفصل الأول
الإطار النظري
لتنفيذ النفقات العامة
في الجزائر

إن النفقات العامة هي الأساس الذي تقوم عليه أية دولة مهما كان شكل الحكم الذي يحكمها، فهي تحتاج إلى أموال تنفقها من أجل ضمان تسيير شؤونها و إشباع الحاجات العامة للمجتمع، حيث يقوم بها شخص معنوي عام يهدف إلى تحقيق منفعة عامة ترتبط بأهداف السياسة المالية المتفق عليها، و تؤثر على كافة المجالات في البلاد لا سيما المجالات الاقتصادية و الاجتماعية، كما تعرف النفقات العامة على أنها مجموع الاعتمادات المفتوحة بموجب قانون المالية و التي توضع تحت تصرف الدوائر الوزارية.

تستند مهمة تنفيذ النفقات العامة إلى عدة أعوان حيث يختص كل منهم بمهام و اختصاصات محددة قانونا و هذه الأعوان تنقسم إلى: أعوان تقوم بتنفيذ النفقات العامة بطريقة مباشرة تتمثل في الأمر بالصرف و المحاسب العمومي، و أعوان تقوم بتنفيذها بطريقة غير مباشرة و هي المراقب المالي، المفتشية العامة للمالية و مجلس المحاسبة، حيث يراقب كل منهم الآخر.

تنفيذ النفقات العامة يقسم إلى مرحلتين، مرحلة إدارية تنفذ من طرف الأمر بالصرف و تنقسم إلى ثلاثة عمليات و هي الالتزام بالنفقة و التصفية و الأمر بالصرف، و مرحلة محاسبية ينفذها المحاسب العمومي و تتمثل في دفع النفقة.

لذلك تناولنا في هذا الفصل مبحثين:

المبحث الأول: غموض مفهوم تنفيذ النفقات العامة و تعدد الأجهزة.

المبحث الثاني: إجراءات تنفيذ النفقات العامة.

المبحث الأول

غموض مفهوم تنفيذ النفقات العامة و تعدد الأجهزة

تعتبر النفقات العامة الأرصدة المعتمدة أو الاعتماد المالي المخصص في الموازنة، و الذي يستخدم لدفع أعباء الدولة و التزاماتها المالية، و هو ضروري في كثير من الحالات، و يستخدم أيضا لتنفيذ سياسات اقتصادية و اجتماعية معينة، فالنفقات العامة تعتبر وسيلة تستخدمها الدولة لتحقيق أهدافها المتمثلة في إشباع الحاجات العامة و تحقيق المصلحة و المنفعة العامة، فالدولة مسؤولة عن تخصيص مبالغ النفقة و الاقتصاد في إنفاق تلك المبالغ مع مراعاة و إتباع الإجراءات اللازمة عند تنفيذها،¹ حيث تقوم السلطة المسؤولة عن التنفيذ بتنفيذها من خلال الوزارات و المؤسسات و الهيئات العامة التابعة لها، و تتم عملية التنفيذ عن طريق إجراءات قانونية و تنظيمية تهدف إلى ضبط شروط تنفيذ النفقات العامة، كما تستند مهمة التنفيذ إلى عدة أعوان يختص كل منهم إلى مهام و اختصاصات محددة قانونا. سنتناول في هذا المبحث مفهوم تنفيذ النفقات العامة (المطلب الأول)، و الأجهزة المكلفة بتنفيذ النفقات العامة (المطلب الثاني).

المطلب الأول

مفهوم تنفيذ النفقات العامة

احتلت النفقات العامة مكانا هاما في الدراسات المالية فهي تعتبر الأداة التي تساعد الدولة و هيئاتها العامة على ممارسة نشاطها المالي الرامي إلى إشباع الحاجات العامة، فالنفقات العامة عبارة عن مبلغ نقدي يخرج من ذمة الدولة أو احد المؤسسات التابعة لها بهدف تحقيق النفع العام.²

¹ - برحمانى محفوظ، المالية العامة في التشريع الجزائري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2015، ص 26.
² - مرور عبد القادر، الرقابة على الإنفاق العام، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2017-2018، ص 5.

الفرع الأول

تعريف تنفيذ النفقات العمومية

تنفيذ النفقات العامة هو قيام أجهزة الدولة المسؤولة عن تقديم الخدمات للأفراد بتنفيذ أعمالها بما جاء بها قانون الموازنة،¹ فهو يعتبر إجراء بموجبه تتولى الحكومة تحمل الأعباء الواجبة عليها و المتمثلة في مجمل النفقات الواجب تسديدها، فلضمان تنفيذ النفقات العامة بشكل صحيح يجب تضمين هذه النفقات في الميزانية الإجمالية بطريقة شفافة، كما يجب تقديم جميع المعلومات حول المبلغ المقبول للمدفوعات لمرة واحدة و الاعتمادات المخصصة للوزارات المختلفة بعد موافقة البرلمان، و تجري الحكومة هذه العملية وفقا للقوانين و القواعد المالية التي تنظمها و الغرض منها ضبط الإنفاق العام و ضمان الاستخدام الأمثل للأموال العامة.²

الفرع الثاني

شروط تنفيذ النفقات العامة

لتنفيذ النفقات العمومية يجب توفر شرطين أساسيين يتمثلان في:

أولاً: ترخيص الميزانية

ترخيص الميزانية هو التصويت على الميزانية الإجمالية من اجل الشروع في تنفيذ النفقات العامة و التي تتكون أساسا الإجراءات و النفقات النهائية، و يتم تحديدها سنويا وفقا لقانون المالية العامة، حيث نص هذا القانون بشكل أساسي على طبيعة و مقدار و توزيع

¹ - كركودي صبرينة، ترشيد الإنفاق و دوره في علاج عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود و تمويل، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014، ص 162.

² - بن زيان سعادة، رقابة مجلس المحاسبة على النفقات العمومية دراسة مقارنة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة وهران 2، أطروحة للحصول على شهادة دكتوراه في العلوم في القانون العام، 2018-2019، ص 44.

الموارد المالية للدولة و أعبائها و كذلك الإذن بموارد الدولة و أعبائها، فالترخيص الميزاني يعتبر شرط شكلي و ضروري لانجازها.¹

عند المصادقة على الميزانية العامة يخضع البرلمان إلى عدم إقرار نفقات مخالفة للقواعد القانونية و الدستورية، فالحكومة مقيدة بقواعد محددة في الترخيص الميزانياتي في صرف الاعتمادات المفتوحة.² و عند مخالفة الترخيص الميزانياتي بسبب انحراف عن مواضع النفقات و تجاوزها لمبالغ الاعتمادات المرخصة يتعرض أعوان تنفيذ النفقات العامة إلى قيام المسؤولية الشخصية و المالية ضدهم و يتابعون أمام مجلس المحاسبة.

ثانيا: وجود الديون العامة

إن الدين في أيدي الدولة و المؤسسات العامة شرط أساسي و ضروري لتنفيذ النفقات العامة، كما أن تفويض الموازنة الذي يمنحه البرلمان لحق الإنفاق لن يترتب عليه عبء التزامات النفقة التي تعتمد علي ظهور الدين، و إلزامية وجود الدين كأساس موضوعي للنفقات العامة هو فقط تطبيق لمبدأ عام و هو أن الدفع يفترض وجود الدين، و يعتبر الالتزام بدفع النفقة إما فعلا قانونيا إداريا تم اتخاذه من طرف مؤسسة عامة مما يجعل الدين يكمن في ميزانيتها، أو أنها مجرد حقيقة مادية تؤدي إلى التزام ديون النفقة.³

الفرع الثالث

مجال تنفيذ النفقات العامة في الجزائر

اعتمد المشرع الجزائري في تقسيمه للنفقات العامة في ميزانية الجزائر بالتقسيم الاقتصادي، حيث اخذ بمعيار مدى مساهمة النفقة في تكوين رأس المال أو لا، و قسمها إلى نفقات جارية و نفقات رأسمالية و اعتمد في نفس الوقت على التقسيم الإداري للنفقات

¹ - المادة 5 و 6 من القانون 21/90 مؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق ب المحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 35، سنة 1990.

² - بن زيان سعادة، مرجع سابق، ص 64.

³ - بن زيان سعادة، مرجع نفسه، ص 73.

العامة،¹ فقد تضمنت المادة 23 من القانون رقم 17-84 المتعلق بقوانين المالية تقسيما للنفقات العامة، و هي قسمين: نفقات التسيير و نفقات التجهيز.²

أولاً: نفقات التسيير

يقصد بها تلك النفقات التي تخصص للنشاط العادي و الطبيعي للدولة، و التي تسمح بتسيير نشاطات الدولة و التطبيق اللائق للمهام الجارية، و تنقسم نفقات التسيير إلى أربعة أبواب و هي:³

أ_ أعباء الدين العمومي و النفقات المحسومة من الإيرادات

و يشمل كل نفقات الديون التي تنقل ذمة الدولة، و الذي يتناول الأقسام التالية: الدين القابل للاستهلاك مثل القروض ما بين الحكومات، القروض الخارجية، الدين العائم و يضم في غالبته المبالغ المخصصة لتغطية فوائد معاشات الخزينة العمومية، المعاشات العسكرية مثل نفقات المعطوبين المتقاعدين، ضمان الدولة، و أخيرا النفقات المحسومة من الإيرادات و هي تلك النفقات المتعلقة في معظمها بالتخفيضات و الإلغاءات الجبائية.

ب_ تخصيصات السلطات العمومية

و أدرجت هذه التخصيصات المالية لصالح ميزانية السلطات العامة تتكفل بها ميزانية أعباء المشتركة في شكل إعانات تحول إلى حسابات الهيئات المستفيدة و المفتوحة في إدارة الخزينة العمومية كالمصاريف الخاصة بالبرلمان بغرفتيه و المحكمة العليا و نفقات أخرى من هذه الفئات.

¹ - برحمانى محفوظ، مرجع سابق، ص 43.

² - المادة 23 من القانون رقم 17/84 المؤرخ في 8 شوال 1404 الموافق ل 7 جويلية 1984، المتعلق بقوانين المالية الصادر في الجريدة الرسمية العدد 28 الصادرة بتاريخ 10 جويلية 1984.

³ - المادة 24 من القانون رقم 17/84، مرجع نفسه.

ت_ النفقات الخاصة بوسائل المصالح

و هي نظم النفقات التي تخصص جميع مصالح القطاعات الوزارية قصد توفير لها وسائل التسيير و هي: المرتبات و الأجور و المعاشات و ربوع حوادث العمل، الأعباء الاجتماعي، و نفقات العتاد و تسيير المصالح، و أشغال الصيانة، و إعانات التسيير و هي تتعلق خصوصا بالمخصصات المالية الممنوحة في شكل إعانات لفائدة المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري و الخاضعة لوصاية مختلف الوزارات مثل الجامعات، الديوان الوطني للخدمات الجامعية، النفقات المختلفة.¹

ث_ التدخلات العمومية

و التي تضم التدخلات العمومية الإدارية التي تخص الإعانات المخصصة للجماعات المحلية، و نفقات النشاط الدولي المتعلقة بالإعانات الموجهة للهيئات الدولية، و نفقات النشاط التربوي و الثقافي و المتعلقة بالمساعدات المقررة للهيئات الثقافية، و نفقات النشاط الاقتصادي و نفقات النشاط الاجتماعي.²

ثانيا: نفقات التجهيز

نفقات التجهيز هي تلك النفقات التي لها طابع الاستثمار و الذي يتولد عنه ازدياد الناتج الوطني الإجمالي و بالتالي ازدياد ثروة البلاد، و يطلق على نفقات التجهيز اسم ميزانية التجهيز أو ميزانية الاستثمار، حيث تنفرع نفقات التجهيز إلى ثلاثة أبواب و هي:³

- _ باب الاستثمار الذي ينفذ من طرف الدولة.
- _ باب إعانات الاستثمار الممنوحة من قبل الدولة.
- _ باب النفقات الأخرى برأس المال.

¹- بن زيان سعادة، مرجع سابق، ص ص 46 ، 47.

²- بن زيان سعادة، مرجع نفسه، ص 48.

³- المادة 35 من القانون 17/84، مرجع سابق.

و تصنف إلى عشرة (10) قطاعات و هي: المحروقات، الصناعة التحويلية، الطاقة و المناجم، الفلاحة و الري، الخدمات المنتجة، المنشآت الاقتصادية و الإدارية، التربية و التكوين، المنشآت الأساسية الاجتماعية و الثقافية، المباني و وسائل التجهيز والمخططات البلدية للتنمية، مع الإشارة إلى أن القطاع قد يضم عدد معين من الوزارات.¹

المطلب الثاني

الأجهزة المكلفة بتنفيذ النفقات العامة

تستند مهمة تنفيذ العمليات المالية للدولة إلى عدة أعوان يختص كل منهم بمهام و سلطات محددة في إطار قوانين المالية، و تهدف هذه الهيئات إلى تحقيق شرعية الاعتمادات و عدم تجاوزها و ضمان تحصيل الإيرادات كما تهدف كذلك إلى حماية الأموال العامة و إنفاقها في إطار شرعية القوانين.

فالأجهزة المكلفة بتنفيذ النفقات العامة تنقسم إلى قسمين يتمثلان في الأجهزة المكلفة بالتنفيذ المباشر (الفرع الأول)، و الأجهزة المكلفة بالتنفيذ الغير مباشر (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الهيئات المكلفة بالتنفيذ المباشر للنفقات العامة

تتمثل الهيئات المكلفة بالتنفيذ المباشر للنفقات العامة في:

أولاً: الأمر بالصرف

يعتبر الأمر بالصرف أول فاعل في رقابة و تنفيذ الميزانية،²

¹ - قاشي يوسف، بن سنة ناصر، دور الخزينة العمومية في تنفيذ نفقات التجهيز العمومي "دراسة حالة خزينة ولاية البويرة"، مجلة أوراق اقتصادية، المجلد 3، العدد 2، ديسمبر 2019، ص 28.

² - سكوتي خالد، الأجهزة الرقابية على الميزانية الدور و الفعلية، رسالة من اجل نيل درجة دكتوراه دولة في العلوم، تخصص القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2017-2018، ص 9.

أ_ تعريف الأمر بالصرف

الأمر بالصرف هو الشخص الذي يعمل باسم الدولة و المجموعات المحلية أو المؤسسات العمومية و يقوم بعملية التعاقد و تصفية دين الغير أو قيمته أو بتحصيل الإيرادات العامة و يأمر بصرف النفقات و في هذا الإطار فيتحقق من حقوق الهيئات العمومية.¹

حاول المشرع الجزائري تعريف الأمر بالصرف في المادة 23 من قانون المحاسبة العمومية و التي جاء فيها: "يعد أمرا بالصرف كل شخص مؤهل لتنفيذ العمليات المشار إليها في المواد 16،17،19،20،21 أي العمليات التالية:

_ الإثبات و التصفية بالنسبة للإيرادات.²

_ الالتزام بالتصفية.³

كما تعرف المادة 2 من المرسوم التنفيذي 268/97 المتعلق بصلاحيات الأمر بالصرف و مسؤولياتهم و التي تنص على: "يعتبر أمرا بالصرف حسب مفهوم هذا المرسوم الموظف المعين قانونا في منصب مسؤول تسيير الوسائل المالية و البشرية و المادية التي تفوض لها السلطة وفقا للمواد 26،28،29، من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، و يكون معتمدا قانونا طبقا للتنظيم الجاري به العمل".⁴

ب_ مهام الأمر بالصرف في تنفيذ النفقات العامة

تتمثل مهام الأمرين بالصرف في النقاط التالية:

_ إعداد الميزانية التقديرية و عرضها على مجلس إدارة المؤسسة و تقديمها إلى الوزارة الوصية و إرفاقها بتقرير تبريري للمبالغ المقررة.

¹ - زغودود علي، المالية العامة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، 2006، ص 131.

² - المواد 16 و 17 من القانون رقم 21/90، مرجع سابق.

³ - المواد 19 و 20 و 21 من الأمر 21/90، مرجع نفسه.

⁴ - المادة 2 من المرسوم التنفيذي 286/97 المؤرخ في 21 جويلية 1997 الذي يحدد الإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية و تنفيذها و يضبط صلاحيات الأمرين بالصرف و مسؤولياتهم، ج ر، عدد 48، 1997.

_ متابعة الميزانية حسب أبواب المواد و الفقرات المسجلة بعد المصادقة عليها و احترام المبالغ المعتمدة لكل منها.

_ المحافظة على كل وثائق المحاسبة المتعلقة بعمليات الالتزام و التصفية و الأمر بالصرف.

_ المحافظة على ممتلكات المؤسسة و القيام بعمليات الصيانة لضمان الاستغلال الأمثل للإمكانيات المادية المتاحة.

_ تقديم الوضعية المالية المتعلقة بعمليتي الالتزام و الأمر بالدفع و ذلك كل ثلاثة أشهر إلى الوزارة الوصية.

_ تقديم الحساب الإداري للمؤسسة و المتعلق بالسنة المالية إلى كل من الوزارة الوصية و مجلس المحاسبة في الآجال المحددة.¹

ت_ مسؤوليات الأمر بالصرف في تنفيذ النفقات العامة

لقد حمل المشرع الجزائري الأمر بالصرف العمومي بالمسؤوليات التالية:

1_ المسؤولية التأديبية للأمر بالصرف

و هي المسؤولية الناتجة عن كل مخالفة صريحة لقواعد الميزانية و المالية المتعلقة بالعمليات الإدارية التي قام بها و التي ألحقت ضررا بالخزينة العمومية عند فحص و تدقيق الحساب الإداري،² و المخالفات التي يرتكبها الأمر بالصرف يتم غالبا في إطار ممارسة صلاحياته الإدارية ما يجعله صعبا لإثبات الخطأ الشخصي للأمر بالصرف، أو يكون بدافع المصلحة العامة و التي يستطيع التذرع بها من أجل تبرير انحرافه عن الانضباط المالي،

¹- سكوتي خالد، مرجع سابق، ص 21.

²- شلال زهير، آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائرية الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة، أطروحة دكتوراه لنيل شهادة الدكتوراه، شعبة العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، تخصص: تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية، التجارية و علوم التسيير، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2013-2014، ص 108.

فالعقوبات التي يتم توقيعها تكون مرهونة بالسلطة التقديرية لمسؤول الأمر بالصرف السلمي و الذي قد يكون هو نفسه المتسبب في تلك المخالفات المنسوبة إليه.

2_ المسؤولية المدنية للأمر بالصرف

المسؤولية المدنية هي تلك المسؤولية الناتجة عن الخطأ الذي يرتكبه الأمر بالصرف عند تنفيذه للعمليات الموكلة إليه و الضرر الذي يمكن أن يلحق الهيئة العمومية المعنية من جراء ذلك،¹ حيث نصت المادة 31 من قانون المحاسبة على إن: "الأمرون بالصرف مسؤولون على الإثباتات الكتابية التي يسلمونها، كما أنهم مسؤولون على الأفعال اللاشعورية و الأخطاء التي يرتكبونها و التي لا يمكن أن تكشفها المراقبة الحسابية للوثائق و ذلك في حدود الأحكام القانونية المقررة في هذا المجال".²

كما نصت المادة 1/32 على أن: "الأمرون بالصرف مسؤولون مدنيا و جزائيا على صيانة و استعمال الممتلكات المكتسبة من الأموال العمومية، فهم ملزمون شخصا على مسك جرد للممتلكات المنقولة و العقارية المكتسبة المخصصة لهم".³

3_ المسؤولية الجزائية للأمر بالصرف

هي المسؤولية الناتجة عن الأمر بالصرف عند قيامه بفعل يعد حسب التشريع الجزائري جريمة خلال تسييره المالي،⁴ مجلس المحاسبة يعتبر الهيئة الرقابية العليا بحيث يقوم بالكشف عن المسؤولية الجنائية، فإذا كشف وقائع يمكن وصفها أثناء تأدية وظيفته الرقابية يقوم بإرسال الملف إلى النائب العام المختص إقليميا بغرض القيام بمتابعته و هذا ما أكدته المادة 27 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة أما المسؤولية الخاصة

¹ - سكوتي خالد، مرجع سابق، ص 23.

² - المادة 31 من القانون رقم 21/90، مرجع سابق.

³ - المادة 32 من القانون رقم 21/90، مرجع نفسه.

⁴ - بوزردوم كريمة، مغريش هنية، الرقابة القضائية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص: القانون العام الداخلي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، 2014-2015، ص

بالأمر بالصرف نصت عله المادة 62 من قانون المحاسبة بحيث تخضع الأمر بالصرف لمراقبة تحقيقات المؤسسات و الأجهزة المؤهلة لهذا الغرض.¹

ثانيا: المحاسب العمومي

للمحاسب العمومي أهمية كبيرة في عملية مراقبة و تنفيذ الميزانية، فهو الشخص الثاني الذي يأتي بعد المراقب المالي في مجال الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية، و يتميز المحاسب العمومي بصفة المنفذ للنفقات العمومية و المراقب لها في نفس الوقت.

أ_ تعريف المحاسب العمومي

المحاسب العمومي هو كل شخص معين بصفة قانونية للقيام بالعمليات المتمثلة في تحصيل الإيرادات و دفع النفقات، و حفظ الأموال و الأوراق المالية، و الأشياء أو الأمور التي يكون مسؤولا عنها و التعامل مع الأموال و الأوراق المالية، و الأشياء، البضائع و المنتجات و المواد و حركة حسابات المسؤولية.²

ب_ دور المحاسب العمومي في تنفيذ النفقات العامة

يتمثل دور المحاسب العمومي في تنفيذ النفقات العامة في الدور الرقابي و الدور المزدوج في:

1_ الدور الرقابي للمحاسب العمومي في تنفيذ النفقات

منح القانون للمحاسب العمومي سلطة ممارسة الرقابة على الأمر بالصرف للتحقيق من مدى شرعية النفقات العامة، و تتمثل المراقبة الممارسة من طرف المحاسب العمومي في:

- _ السهر على صحة توظيف النفقات بالنظر إلى التشريع المعمول به.
- _ التحقق مسبقا من توفر الاعتمادات.
- _ إثبات صحة النفقات بوضع تأشيرة "قابل للدفع" على الوثائق الخاصة بالنفقات أو تعليق

¹ - المادة 27 من الأمر 20/95 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، عدد 39.

² - المادة 33 من القانون 21/90، مرجع سابق.

رفض التأشير عند الاقتضاء و ضمن الآجال المحددة .

_ تقديم نصائح للأمر بالصرف في المجال المالي .

_ إعلام الوزير المكلف بالمالية شهريا بصحة توظيف النفقات و الوضعية العامة للاعتماد المفتوحة و النفقات الموظفة.

فيقوم المحاسب العمومي بوضع تأشيرته إذا تأكد من شرعية النفقة العمومية بعد قيامه بالتحقيقات، مما يسمح بتسليم مبلغ النفقة إلى الدائن المعني، كما يمكن رفض القيام بالتسديد إذا تبين وجود خطأ أثناء التحقيق و يعلم بذلك الأمر بالصرف بوجود مذكرة خطية يحدد فيها أسباب الرفض ليتدارك الخطأ.¹

2_ الدور المزدوج للمحاسب العمومي

لا يقتصر دور المحاسب العمومي على عملية الدفع المادية فقط ،بل يتعداها إلى سلطة التدقيق في صحة النفقة و قانونيتها قبل الدفع المادي، و من خلال ذلك يتضح أن للمحاسب العمومي صفتين هما:

2-أ_ صفة المدقق أو الدافع

في إطار هذه الصفة يصبح المحاسب العمومي مسؤولا عن التنفيذ المادي للدفع ،بناء على الحوالات المودعة من طرف الأمر بالصرف و المرفق بجميع الأوراق الثبوتية، و يقوم بهذه المهمة المحاسب العمومي أو المفوض عنه على حسب الحالة ،و يمارس رقابة على صدق و شرعية تصفية كل نفقة ثم دفعها من الصناديق التابعة للخزينة، فإذا تبين عدم قانونية النفقة وجب عليه أن يمتنع عن دفعها، و في حالة دفعها تثار مسؤوليته.

2-ب_ صفة أمين الصندوق

يقوم المحاسب العمومي بدفع المبلغ المسجل في أمر الصرف بدون نقص أو تجاوز إلى صاحب الاستحقاق أو وكيله أو ممثله الشرعي، و الحصول من القابض على إيصال

¹-عباس نصيرة، آليات الرقابة الإدارية على تنفيذ النفقات العمومية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، شعبة: الحقوق الأساسية و العلوم السياسية، تخصص: إدارة و مالية، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، ص 58.

مبرئ للذمة.¹

ت_ مسؤولية المحاسب العمومي

المحاسبون العموميين مسؤولون شخصيا و ماليا عن العمليات الموكلة اليهم، و في جميع الحالات لا يمكن إقحام هذه المسؤولية إلا من قبل وزير المالية أو مجلس المحاسبة:²

1_ المسؤولية المالية

المسؤولية المالية هي المسؤولية النقدية الناتجة عن أي عجز مالي في الصندوق بحيث يجبر من خلاله المحاسب العمومي بتعويضه ماليا لتغطية ذلك العجز النقدي المسجل وذلك ما نصت عليه المادة 42 من القانون المحاسبة العمومية حيث يعتبر المحاسب العمومي مسؤولا على تعويض الأموال والقيم الضائعة أو الناقصة من الخزينة ويكون ملزما بتغطية العجز الذي سببه ولا تتجم المسؤولية المالية للمحاسب العمومي إلا بقرار من وزير المالية المكلف بالمالية أو مجلس المحاسبة .إلا أنه بإمكانه الاستفادة من إبراء مجاني جزئي أو كلي من تعويض العجز المسجل بشرط ثبوت حسن النية، نظرا لجسامة المسؤولية المالية الشخصية والمخاطر التي تقع على عاتق المحاسب العمومي.³

2_ المسؤولية الشخصية

يكون المحاسب العمومي مسؤولا شخصيا عن كل المخالفات المسجلة عند تأدية مهامه بشكل مخالف للضوابط القانونية ولا يتسبب الضرر الناتج عن سوء تصرفه إلى شخص آخر ويتعدى أثر الشخصية المسؤولية الشخصية الناتجة إلى المسؤولية الجزائية مما يستدعي تطبيق مقتضيات القانون الجزائري، و قد تكون الإدارة المستخدمة طرفا مدنيا متضررا يفقد فيها غطاء الحماية والدفاع عنه كموظف.⁴

¹-عباس نصيرة، موجع سابق، ص ص60،61.

²-المادة 38 من القانون 21/90، مرجع سابق.

³- المادة 42 من القانون 21/90، مرجع نفسه.

⁴- المادة 43 من القانون 21/90، مرجع نفسه.

3_ المسؤولية التأديبية

يخضع المحاسب العمومي بصفته عوناً عمومياً لإجراءات تأديبية وفق ما نصت عليه أحكام المواد 40 و 54 من الأمر 06 / 03 المتضمن القانون العام للوظيفة العمومية عند ارتكابه المخالفات إزاء المؤسسة العمومية والتي نتج عنها ضرراً مالياً أو معنوياً، وتتخذ ضده عقوبات تأديبية وفق درجة وجسامته تلك الأخطاء المرتكبة التي تم تصنيفها في المادة 163 من نفس القانون.¹

الفرع الثاني

الأعوان المكلفون بالتنفيذ غير المباشرين للنفقات العامة

تتمثل الأعوان المكلفة بالتنفيذ غير المباشرين للنفقات العامة فيما يلي:

أولاً: المراقب المالي

سوف نتطرق إلى تعريف المراقب المالي، مهامه، مسؤولياته، و العناصر الخاضعة

لرقابته:

أ_ تعريف المراقب المالي

المراقب المالي هو شخص تابع لوزارة المالية و يتم تعيينه بمقتضى قرار وزاري يمضيه الوزير المكلف بالميزانية،² و يمثل المراقب المالي أحد أجهزة الرقابة المالية القبلية، حيث يقم بها و يسهر على تطبيقها وفق القوانين و التنظيمات المعمول بها، حيث تأخذ رقابته شكل المتابعة و المطابقة و تترجم في منح التأشيرات القانونية في شرط مسبق لصحة قبول النفقات.³

¹ - المادة 40 من القانون 21/90، مرجع سابق.

² - المادة 60 من القانون 21/90، مرجع نفسه.

³ - مبروكي فاتح، فعالية الرقابة المالية القبلية في تسيير و تنفيذ النفقات العمومية "دراسة حالة الرقابة المالية بدائرة حمام الضلعة 2014-2017"، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي في علوم التسيير، تخصص: الإدارة المالية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2017-2018، ص 26.

ب_ مهام المراقب المالي

تتمثل مهام المراقب المالي فيما يلي:

- _ يحرص على تطبيق التشريع و التنظيم المتعلقين بالنفقات العامة.
- _ يقوم بتنظيم مصلحة المراقبة المالية و إدارتها و العمل على تنشيطها.
- _ يقوم بتنفيذ الأحكام القانونية و التنظيمية فيما يتعلق بمراقبة النفقات الملتزمة بها.
- _ يقوم بكل المهام التي تترتب عن عمليات الميزانية.
- _ يمثل الوزير المكلف بالمالية.
- _ يعد تقارير سنوية عن النشاطات الموجهة للوزير المكلف بالمالية.
- _ ينفذ كل مهام الفحص و الرقابة المتعلقة بجوانب تطبيق التشريع و التنظيم المتعلقين بالمالية العامة.
- _ يمارس السلطة السلمية على الموظفين الموضوعين تحت تصرفه و تاطيرهم.
- _ يشارك في دراسة و تحليل النصوص التشريعية و التنظيمية المبادر بها من المديرية العامة للميزانية.
- _ يقدم نصائح للأمرين بالصرف على المستوى المالي لضمان فعالية و نجاعة النفقات العامة.
- _ يساهم في الأعمال التحضيرية للميزانية المعهودة إليه.
- _ يمسك سجلات تدوين التأشيريات و الرفض و محاسبة الالتزامات.¹

ت_ مسؤولية المراقب المالي

إن المراقب المالي مسؤول على كافة التأشيريات التي يمنحها و عن كل تصرف يصدر عنه و هذه المسؤولية تخلف باختلاف قرار المراقب المالي،² و تتمثل هذه المسؤولية

¹ - مبروكي فاتح، مرجع سابق، ص 28.

² - بوعقيلي لخضر، حداد سليم، المركز القانوني للمراقب المالي في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014-2015، ص 59.

في:

1_ المسؤولية الإدارية للمراقب المالي

المراقب المالي مسؤول إداريا أمام وزير المالية عن كافة الأخطاء التي يرتكبها أثناء تأدية عمله، حيث يعتبر اقرب أكثر من المحاسب العمومي بالنسبة لاحترام الأوامر السلمية، فلا تطبق عليه المسؤولية المالية و الشخصية لأنه لا يعتبر عونا محاسبيا.

2_ المسؤولية المحاسبية للمراقب المالي

يقوم المراقب المالي بضبط حسابات الالتزام و تقديم التقارير الدورية لوزير المالية لكي يتمكن من متابعة تنفيذ الميزانية.

3_ المسؤولية الجزائية للمراقب المالي

تتمثل المسؤولية الجزائية في التأخر غير الشرعي في إعطاء التأشيرة و هذا التأخر يعرض المراقب المالي إلى متابعة من مجلس المحاسبة، لأنه قد يتسبب في ديون على عاتق الدولة و يؤدي إلى خسارة في الخزينة العامة للدولة.¹

ث_ العناصر الخاضعة لرقابة المراقب المالي

نصت المادة 09 من المرسوم التنفيذي 92-414 المعدل و المتضمن العناصر التي تخضع لرقابة المراقب المالي وهي محددة على سبيل الحصر تتمثل فيم يلي:

- 1_ الصفة القانونية للأمر بالصرف.
- 2_ تطابق الالتزام بالنفقة مع القوانين والتنظيمات المعمول بها.
- 3_ مراعاة توافر الاعتمادات المالية المرخص بها.
- 4_ التخصيص القانوني للنفقة.
- 5_ مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثائق المرفقة.
- 6_ التأكد من وجود التأشيريات والترخيصات والآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية

¹ - بوغفيلي لخضر، مرجع سابق، ص 60.

المختصة قانونيا إذا ما نص القانون على إلزاميتها.¹

ثانيا : المفتشية العامة للمالية

تم إحداث المفتشية العامة للمالية بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 80-53 وتعد مؤسسة رقابية أساسية و هامة للدولة توضع مباشرة تحت سلطة وزير المالية.

أ_ تعريف المفتشية العامة للمالية

المفتشية العامة للمالية هي هيئة مسؤولة عن تنفيذ الرقابة الإدارية على المالية العامة.² و هذه الرقابة منصبة أساسا على التسيير المالي و المحاسبي لمصالح الدولة و الجماعات المحلية و كل الأجهزة الخاضعة لقواعد و أحكام المحاسبة العمومية، وتعتبر من بين هياكل الإدارة المركزية لوزارة المالية التي تسهر على المحافظة على الأموال العمومية.

ب_ دور المفتشية العامة للمالية في تنفيذ النفقات العامة

يتمثل اختصاص المفتشية العامة للمالية في الاختصاص الرقابي و الاختصاص

الاستشاري:

1_ الاختصاص الرقابي للمفتشية العامة للمالية

تقوم المفتشية العامة للمالية بالرقابة على التسيير المالي لمصالح الدولة و الجماعات المحلية و كل الهيئات العمومية التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية، حيث تمارس

¹ - عمرو عبد القادر، مرجع سابق، ص ص 24، 25.

² - SLIMANI Kahina, Rôle de l'Inspection Générale Des Finance dans le contrôle de la performance des opérations d'investissement réalisées par une EPE cas pratique : Entreprise Metro d'Alger, mémoire en vue l'obtention du diplôme de magister en Sciences Economiques, option : Management des entreprises, université Mouloud Mammeri De Tizi-Ouzou, Faculté des Sciences Economiques de Gestion et des Sciences Commerciales, p

رقابتها بالقيام بتدخلات ميدانية روتينية أو بناء على تلقي الشكاوي¹، و تقوم بالتحقيق و التدقيق فيما يلي :

- _ تطبيق كل القواعد القانونية و التنظيمية و التشريع المالي والمحاسبي ذات الأثر المالي.
- _ صحة المحاسبات المالية المنجزة من طرف المحاسب المالي للمؤسسة المعنية.
- _ سير الوضعية المالية و التسيير المالي للمؤسسات المعنية بالمراقبة.

2_ الاختصاص الاستشاري للمفتشية العامة للمالية

يتمثل الاختصاص الاستشاري للمفتشية العامة للمالية في الإجراءات التي تقوم بها من اجل تقييم النشاط الاقتصادي و المالي للمؤسسات المعنية برقابتها، حيث تقوم بإعداد تقارير يسجل فيه كل المعايير و الملاحظات التي تم جمعها و المتعلقة بفعالية و نجاعة التسيير المالي للمؤسسات التي قام أعوان المفتشية بالتحقيق فيها.²

ت_ مجال تدخل المفتشية العامة للمالية

تتمثل تدخلات المفتشية العامة للمالية في مهام الرقابة أو التدقيق أو التقييم أو التحقيق أو الخبرة خصوصا على ما يلي:

- _ سير الرقابة الداخلية و فعالية هياكل التدقيق الداخلي.
- _ شروط تطبيق التشريع المالي و الحاسبي و تسيير الأملاك.
- _ إبرام الصفقات و الطلبات العمومية و تنفيذها.
- _ دقة المحاسبة و صدقها و انتظامها.
- _ شروط تعبئة الموارد المائية.
- _ تسيير اعتمادات الميزانية و استعمال وسائل السير.

¹ - جلال عبد القادر، الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة للدولة بين النظرية و التطبيق " دراسة حالة الجزائر"، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية - دراسات اقتصادية-، مجلد 29، العدد 1، ص 91.

² - المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 92-79 المؤرخ في 22 فيفري 1992، الذي يؤهل المفتشية العامة للتقويم الاقتصادي للمؤسسات الاقتصادية، جريدة رسمية عدد 15 مؤرخ في 26 فيفري 1992.

تطابق النفقات المسددة مع الأهداف المتبعة بطلب الهيئة العمومية.

_ شروط منح و استعمال المساعدات و الإعانات التي تقدمها الدولة و الجماعات الإقليمية و الهيئات و المؤسسات العمومية.

ثالثا: مجلس المحاسبة

أدى تزايد النفقات و عدم استقرار المداخيل المالية إل فرض رقابة صارمة على عملية الإنفاق العمومي، مما أدى إلى إنشاء مجلس متخصص لحماية و رقابة استعمال النفقات العامة.¹

سنتناول تعريف مجلس المحاسبة، اختصاصاته، و مجالاته:

أ_ تعريف مجلس المحاسبة

مجلس المحاسبة هو المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية بمختلف أصنافها، و كل جهة استفادت من دعم و تدخل السلطات العمومية عن طريق المساعدات المالية، فالمادة 3 من الأمر 20/95 أن: "مجلس المحاسبة مؤسسة تتمتع باختصاص إداري و قضائي في ممارسة المهمة الموكلة إليه، كما يتمتع مجلس المحاسبة بالاستقلال الضروري ضمانا للموضوعية و الحياد و الفعالية في أعماله".²

ب_ اختصاصات مجلس المحاسبة

يتمتع مجلس المحاسبة بصلاحيات عامة في مجال الرقابة اللاحقة للأموال العمومية و نصت عليه المواد من 62 إلى 69 من المرسوم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، و تتمثل هذه الصلاحيات فيما يلي:

¹ - سويقات احمد، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، أطروحة لنيل دكتوراه العلوم في العلوم القانونية، فرع

القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014/2015، ص 268.

² - المادة 3 من الأمر 20/95، مرجع سابق.

1_ في مجال ممارسة صلاحياته الإدارية

يقوم مجلس المحاسبة بمراقبة حسن استعمال الهيئات الخاضعة لرقابته للموارد و الأموال و القيم و الوسائل المادية العمومية، و يقيم نوعية تسييرها على مستوى الفعالية و النجاعة و الاقتصاد بالرجوع إلى المهام و الوسائل المستعملة، كما يوصي في نهاية تحرياته و تحقيقاته بكل الإجراءات التي يراها ملائمة من أجل تحسين ذلك.¹

2_ في مجال ممارسة صلاحياته القضائية

يقوم مجلس المحاسبة بالتأكد من مدى احترام الأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها في مجال تقديم الحسابات و مراجعة حسابات المحاسبين العموميين، و يراقب الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية، كما يطبق الجزاء على المخالفات والأخطاء و الملاحظة.

3_ في مجال رقابة التسيير

يقيم مجلس المحاسبة من خلال مراقبة المرافق و الهيئات و المصالح العمومية الخاضعة لرقابته نوعية التسيير، و يراقب شروط منح و استعمال الإعانات و المساعدات المالية التي منحتها الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق و الهيئات العمومية الخاضعة لرقابته. كما يتأكد مجلس المحاسبة من احترام قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية، و يختص في هذا الأمر بتحصيل كل سير أو عون في المؤسسات أو المرافق أو الهيئات العمومية الخاضعة لرقابته، مسؤولية هذا الخطأ، و يعد مجلس المحاسبة في الأخير تقريراً سنوياً يرفعه إلى رئيس الجمهورية،² و يقدم نسخة منه إلى البرلمان.³

4_ الصلاحيات الاستشارية

¹ - المادة 69 من الأمر 20/95، مرجع سابق.

² - المادة 192 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لعام 1996، مرسوم رئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، جريدة رسمية رقم 76 مؤرخ في 8 ديسمبر 1996، المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 و القانون رقم 19-08 المؤرخ في 2008.

³ - المادة 16 من الأمر 20/95، مرجع سابق.

تلجأ بعض الهيئات إلى استشارة مجلس المحاسبة في مشاريع القوانين التي تتضمن ضبط الموازنة و تقوم الحكومة بتسليم التقارير التي يعدها مجلس المحاسبة إلى المجلس الشعبي الوطني مع مشروع ضبط الموازنة، كما يستشار مجلس المحاسبة في مشاريع القوانين المتعلقة بالمالية العامة دون استثناء.¹

ت_ مجالات تدخل مجلس المحاسبة

وسع المشرع مجال تدخل مجلس المحاسبة، حيث يشمل:

_ مصالح الدولة و الجماعات الإقليمية و المؤسسات و المرافق و الهيئات العمومية باختلاف أنواعها التي تسري عليها قواعد المحاسبة العامة.

_ المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري و المؤسسات و الهيئات العمومية التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو ماليا، والتي تكون أموالها أو مواردها أو رؤوس أموالها كلها ذات طبيعة عمومية.

_ تسيير الشركات و المؤسسات والهيئات مهما يكن وضعها القانوني، و التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المؤسسات أو الشركات أو الهيئات العمومية الأخرى بصفة مشتركة أو فردية مساهمة بأغلبية في رأس المال أو سلطة قرار مهيمنة.²

_ الأسهم العمومية في المؤسسات أو الشركات أو الهيئات مهما كان وضعها القانوني، التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق أو الهيئات العمومية الأخرى جزءا من رأسمالها.³

_ الهيئات التي تقوم في إطار التشريع و التنظيم المعمول بهما في تسيير النظم الاجتماعية للتأمين و الحماية الاجتماعيين.

¹ - المواد 18 و 19 من الأمر رقم 20/95، مرجع سابق.

² - المادة 8 مكرر من الأمر 20/95، مرجع نفسه.

³ - المادة 9 من الأمر 20/95، مرجع نفسه.

– مراقبة نتائج استعمال المساعدات المالية التي قدمتها الدولة و كل ما يتبعها من جماعات إقليمية أو مرافق عمومية أو كل هيئة أخرى خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة في شكل إعانات أو ضمانات أو رسوم شبه جبائية مهما يكن المستفيد منها و تقييمها.¹

– مراقبة استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات، مهما تكن وضعيتها القانونية، التي تلجا إلى التبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الإنسانية و الاجتماعية و العلمية و التربوية أو الثقافية على الخصوص، و ذلك بمناسبة التضامن الوطني.²

الفرع الثالث

دور الخزينة العامة في تنفيذ النفقات العامة

تعتبر الخزينة العمومية العون الرئيسي الذي يقوم بتنفيذ الميزانية العامة للدولة وميزانية الهيئات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

أولاً: تعريف الخزينة العمومية

الخزينة العمومية هي كيان إداري تابع للوزارة المالية يقوم بالإجراءات الضرورية لتسيير مالية الدولة، فهي صراف و ممول للدولة و تضمن حفظ أكبر التوازنات المالية و النقدية و تقوم بتحصيل مختلف الموارد الجبائية و تعمل كذلك مع مراسليه من الإدارات العمومية و الجماعات المحلية و المؤسسات المصرفية.³

¹ – المادة 11 من الأمر 20/95، مرجع سابق.

² – المواد 9، 10، 11، 12 من الأمر 20/95، مرجع نفسه.

³ – بركان كميلية، شميني نورية، المركز القانوني للخزينة العامة في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع: القانون العام، تخصص: قانون الهيئات الإقليمية و الجماعات المحلية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016-2017، ص 11.

ثانيا: صلاحيات الخزينة العامة

تعتبر الخزينة العمومية صراف و ممول للدولة فهي تضمن حفظ اكبر التوازنات المالية و النقدية من خلال القيام بمختلف العمليات التي يسمح له القانون.¹

تتمثل صلاحيات الخزينة العمومية فيما يلي:

أ_ تحصيل إيرادات النفقات العامة

يعتبر تحصيل الإيرادات على مستوى الخزينة العمومية المرحلة المحاسبية، فهي مكملة للمرحلة الإدارية التي يقوم بها الأمر بالصرف،² يتم تنفيذ عملية التحصيل بقيام المدين بدفع ما عليه بعد تلقيه الرسالة الموصى عليها و التي تبين له أمر التحصيل الصادر في حقه، فالتحصيل يكون جبريا إذا تحول الأمر بالتحصيل إلى بيانات تنفيذية، وتعتبر غير قابلة للتحصيل الديون التي توفي أصحابها أو الذين غابوا دون ترك أملاك يمكن حجزها، فيمكن للمحاسبين العموميين أن يطلبوا قبولها كقيم منعدمة إذا لم يثمر تحصيلها من قبل قابضي الضرائب، و ذلك بتحريز بيان ن الديون الباقي تحصيلها يبين الديون التي طلب بقبولها كقيم منعدمة.³

ب_ رقابة النفقات العمومية

تقوم الخزينة العمومية باعتبارها جهاز مالي عمومي بالإشراف على تنفيذ الميزانية العمومية، فهي تتابع وتجمع كل المعطيات التي لها علاقة بالعمليات المالية العمومية خاصة ما يتعلق باستخدام وصرف الإعتمادات الممنوحة و وضعية الصناديق والحسابات المفتوحة

¹ - بركان كميلية، شميني نورية، مرجع سابق، ص 11.

² - مرزوقي نسيم، دور خزينة الولاية في تحقيق توازن الميزانية العامة " دراسة حالة: خزينة الولاية بام البواقي"، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر في علوم التسيير، كلية العلوم و الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، تخصص: إدارة مالية، جامعة العربي بن مهدي، أم البواقي، 2017-2018، ص 61.

³ - مرزوقي نسيم، مرجع نفسه، ص 63.

الخاصة بالهيئات والمؤسسات العمومية لديها، كما تراقب الخزائن الولائية محاسبة المؤسسات العمومية التي لا تخضع للرقابة المسبقة من المراقبين الماليين، وهذه الرقابة قد تكون بفحص الوثائق المطلوب إحضارها إلى مراكزها دوريا أو الانتقال إلى المؤسسات إجراء المراقبة ميدانيا،¹ كما تقوم بمراقبة الحوالات و ذلك برقابة تأشيرة المراقب المالي، تاريخ إرسال الحوالة، صغة الأمر بالصرف، مراقبة توفر الاعتمادات المالية المسجلة بالحوالة و مطابقتها للباب و الفصل و المادة المسجلة بها في الميزانية و مدى شرعية العمل المنجز، المبلغ الخاص بالحوالة، كما تقوم بمراقبة طريقة الدفع و صفة المستفيد.²

جـ. دفع النفقات العامة

يقع على عاتق الخزينة العمومية تنفيذ دفع النفقات المتعلقة بديون الدولة أو الهيئات العمومية التابعة لها، و يتم الدفع على مستوى الخزينة عند توفر الوثائق المبررة لهذه النفقات و الرقابة على شرعيتها بعد إرسالها من طرف الأمر بالصرف.³

يمكن تسديد المبلغ إلى الدائن بعد إجراء عملية مراقبة النفقة من جميع الجوانب، فترفع الدين عن الهيئة المعنية و يتم التسديد إلى المستفيد الحقيقي أو الممثل القانوني الشرعي، و الدفع يكون بكل الوسائل القانونية، أما في حالة عدم مطابقة الأمر بالصرف أو حوالة الدفع للأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها يقوم المحاسب العمومي بإبلاغ

¹ - عبود ميلود، متطلبات تبني معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام لتطوير نظام المحاسبة العمومية و أثره على ترشيد النفقات العمومية في الجزائر "دراسة استطلاعية لأراء عينة من الأكاديميين و المهنيين"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص: مالية و محاسبة، كلية العلوم الاقتصادية، التجارية و علوم التسيير، قسم العلوم التجارية، جامعة احمد دراية، الجزائر، 2018-2019، ص 275.

² - دحمان عبد الحليم، دور الخزينة العمومية في تنفيذ النفقات العمومية في الجزائر، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر حقوق إدارة مالية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2016-2017، ص 44، 45.

³ - مرزوقي نسيمة، مرجع سابق، ص 63.

الأمر بالصرف رفضهم القانوني للدفع كتابيا في أجل أقصاه عشرون يوما من تاريخ تسلمهم الحوالة أو الأمر بالدفع.¹

¹ - مرزوقي نسيمة، مرجع سابق، ص 68.

المبحث الثاني

مراحل و إجراءات تنفيذ النفقات العمومية

تم تناول عملية التنفيذ الخاصة بالنفقات العامة في المواد 71-75 من الفصل الثالث من قانون 17-84 المؤرخ في 27 جويلية 1984 المتعلق بعنوان "التنفيذ"، والهدف من عمليات النفقات العامة هو منع أية إساءة من شأنها إلحاق الضرر بأموال الدولة ووضع رقابة على تنفيذ الميزانية العامة، ويقسم تنفيذ النفقات العامة إلى مرحلتين متتابعتين : مرحلة إدارية يقوم بتنفيذها الأمر بالصرف والتي تقسم إلى ثلاث عمليات وهي: الالتزام بالنفق، التصفية والأمر بالدفع، و مرحلة محاسبية تتمثل في دفع النفقة التي يقوم تنفيذها المحاسب العمومي

المطلب الأول

المرحلة الإدارية لتنفيذ النفقات العمومية

يتم تنفيذ النفقات العمومية في مرحلتها الإدارية من طرف الأمر بالصرف عن طريق مجموعة من الإجراءات تتمثل في مجموعة من العمليات، تهدف إلى الحفاظ على أموال الدولة و منع أية إساءة في استخدامها وهي تتلخص في ثلاث عمليات:

الفرع الأول

عقد النفقات

ينتج عقد النفقة عن عمل أو حدث يترتب عليه تحمل الميزانية لنفقة عمومية، فهو علاقة قانونية تنشأ بين هيئة عمومية و دائنيها خاصيتها بعث نفقة على كاهل الخزينة.

أولاً: تعريف عقد النفقات

هي عملية ضرورية من أجل فتح المجال إلى إخراج مبلغ مالي من الخزينة لصالح دائرة الإدارة، و تهدف إلى تحديد بالتزام بدفعه من المبلغ بالنسبة إلى برنامج المأذون بها في أي خطة و كذلك معرفة اعتمادات الدفع و مبلغ الأرصدة،¹ وقد عرفته المادة 19 من القانون المتعلق بالمحاسبة العمومية بأنه: "الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين،² و الالتزام يكون غالباً بمبادرة من مسؤول المصلحة الإدارية الذي تنسب إليه صفة الأمر بالصرف و ينشأ الالتزام بقرار فعلي من الأمر بالصرف و يكون على ورقة مكتوبة تثبت و تمثل تعهد من الأمر بالصرف للنفقة.

ثانياً: السلطة المختصة بعقد النفقات

نظراً لأهمية هذه المرحلة و للالتزامات التي تنشأ عنها على كاهل الإدارة فقد جعلها المشرع من اختصاص أمر الصرف المعين بصفة قانونية، و بإشرافه و تحت مسؤوليته.³

ثالثاً: شروط صحة عقد النفقات

لعقد أي نفقة يجب أن تتوفر فيه بعض الشروط القانونية تتمحور أساساً فيما يلي:

أ_ صدور الالتزام بالنفقة من الجهة الإدارية المختصة قانوناً

و هو أن يكون الالتزام بالنفقة صادر من الجهات الإدارية المختصة قانوناً، فاختصاص عقد النفقة يعود في الأصل لكل وزير في نطاق وزارته لاعتباره الأمر بالصرف

¹ - العبداني سهام، تنفيذ الميزانية العامة للدولة و الرقابة عليها في القانون الجزائري، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية، المجلد 10، عدد 1، ص 271.

² - المادة 19 من القانون 21/90، مرجع سابق.

³ - الطاهر زروق، تنفيذ النفقات العمومية، المفيد في المالية العمومية، 2011، ص 20.

و الرئيس الإداري الصالح للالتزام بالقيام بالتصرف الملزم بالنفقة لذمة الدولة، لكن القانون نص على تعيين أشخاص آخرين و أعطى لهم كذلك صفة الأمر بالصرف.¹

ب_ وجود اعتماد مالي مخصص للالتزام بالنفقة أو عقدها

رغم صدور عقد النفقة أو الالتزام بها من الجهة القانونية المختصة لا يكون صحيحا إلا إذا وجد اعتماد مالي مخصص لها في الميزانية و كاف لتغطيتها، و هذا ما نصت عليه المادة 75 من القانون المتضمن القوانين المالية التي جاء فيها: "لا يجوز صرف أية نفقة بما يتجاوز مبلغ الاعتمادات المفتوحة ضمن الشروط المحددة في هذا القانون، ما لم تنص أحكام تشريعية على خلاف ذلك".²

و لكي تصبح التزامات النفقة التزامات قانونية، يجب ان تتطابق تماما مع الاعتمادات المالية المحددة في الميزانية، و هذا يتطلب الحفاظ على التزامات النفقة في نطاق الاعتمادات المالية بحيث لا يمكن أن تتجاوز النفقات الموعودة الحد الأعلى، حد التمويل، و التقيد على الإنفاق و هو ما يعني أن الالتزام بالنفقة يدخل في نطاق الغرض من الاعتماد لأنه لا يجوز استخدام نفقة معينة لاعتماد نفقات أخرى.³

رابعاً: إجراءات الالتزام بالنفقة

_ **نشأة الالتزام:** ينشأ الالتزام بقرار فعلي للأمر بالصرف على وثيقة مكتوبة تثبت و تمثل تعهداً من الأمر بالصرف مثل تحرير صفة عمومية أو سند طلب أو مقرر تسمية موظف.

_ **الملف الخاص بالالتزام:** هو الوثيقة المعلنة أو المثبتة على سبيل المشروع أي بصفة ممضية من طرف الإدارة (الأمر بالصرف) على سبيل الاحترام.

¹ - المواد 26 و 27 من قانون 21/90، مرجع سابق.

² - المادة 36 من القانون 21/90، مرجع نفسه.

³ - فنينش محمد الصالح، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، رسالة من اجل نيل درجة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر (1) يوسف بن خدة، 2011-2012، ص 42.

ـ وثيقة الالتزام: تحدد البند الخاص بالالتزام في الميزانية، كما يعلن على الرصيد السابق و الرصيد الموالي مهمة في الالتزام.¹

الفرع الثاني

تصفية النفقات

لا تصبح النفقة الملتزم بها فعليا إلا بعد الالتزام المرتبط بها والذي يترتب عنه دين في ذمة الهيئة العمومية.

أولاً: تعريف تصفية النفقات

عرفته المادة 20 من القانون المحاسبية، على أنه: " تسمح التصفية بالتحقيق على أساس الوثائق الحسابية وتحديد المبلغ الصحيح للنفقة العمومية".² فعملية التصفية تهدف إلى التأكد من حقيقة الدين و تحديد مبلغ النفقة، و تتم هذه العملية على أساس وثائق الإثبات التي تقرر حقوق الطرفين، فهو إجراء ثاني موضوع تحت مسؤولية الأمر بالصرف بهدف إثبات وجود دين عمومي على عاتق الدولة لصالح دائن معين.

ثانياً: السلطة المختصة بتصفية النفقات

إن عملية تصفية النفقات من مهام أمر الصرف إلا أن هذه المهمة يمكن أن توكل في جزء منها إلى موظفين آخرين خاصة فيما يتعلق بالشهادة بالاستلام، غير أن هذه الشهادات لا يمكن الأخذ بها إلا إذا صادق عليها أمر الصرف و هو ما يعني قيام مسؤولية هذا الأخير في كل الحالات.³

¹ - بوجلال احمد، إجراءات تنفيذ النفقات العامة في الجزائر، مجلة دراسات العدد الاقتصادي، جامعة الأغواط، المجلد

15، العدد 2، جوان 2018، ص 253.

² - المادة 20 من القانون 21/90، مرجع سابق.

³ - الطاهر زروق، مرجع سابق، ص 28.

ثالثا: شروط تصفية النفقات

تخضع عملية تصفية النفقات إلى شرطين أساسيين، أولهما وجود عقد التزام بنفقة سابق و ثانيهما تقديم وثائق حسابية من شأنها إثبات الدين:

أ_ وجود عقد التزام بنفقة سابق

إن تحديد الوجود القانوني، و التصديق، و حقوق الدين و تحديد مقدار النفقة الذي يمثله التصفية لم يثبت أي صلة بين الدولة و الدائن، بل مرحلة ولدت من الارتباط السابق، مما أدى إلى حدوثه و نشأته، و هي صلة الالتزام بالنفقة، لأنه ما لم يكن هناك التزام بالنفقة لا يمكن الحديث عن تصفية النفقة.

ب_ تقديم وثائق حسابية من شأنها إثبات الدين

تحتاج عملية التصفية إلى إبراز مستندات حسابية، كما تحتاج إلى الاعتماد على المستندات التي تثبت الالتزام بالنفقة، و انتهاء الخدمة و الشروط و المواصفات المقررة، فمستندات الإثبات تختلف وفقا لنوع النفقة، لذلك عندما يقوم الدائن الوطني بتقديم مطالبة الدين المستحق عليه، يجب عليه إرفاق المستندات و الوثائق التي تثبت هوية الدائن و عمله و ترتيب الدين و تاريخ الاستحقاق و المبلغ لاستكمال عملية التصفية بناء على هذه المستندات.¹

رابعا: طرق إجراء التصفية

لا تتوقف الطريقة المتبعة في إجراء عملية التصفية على إرادة الأمر بالصرف و إنما تتوقف على طبيعة النفقة الملتزم بها في حد ذاتها، فتتم إجراءات التصفية وفق الكيفيات التالية:

أ_ تحديد مبلغ النفقة بصفة انفرادية من قبل الإدارة

هو أن الإدارة هي التي تحدد بشكل منفرد قيمة النفقة من خلال الأمر بالصرف و تقوم بتصفيته بشكل منفصل، و يحدد الأمر بالصرف أو أي شخص يخضع لسلطته قيمة

¹ - فنينش محمد الصالح، مرجع سابق، ص ص 45،46.

النفقة بناء على المستندات التي بحوزته، و لا يكون لمستحق النفقة أي دور في تحديد هذا المبلغ.²

ب_ تحديد مبلغ النفقة باقتراح من الدائن المستحق

و هو أن تقوم الإدارة بتحديد الكيفيات و المهل القانونية في العقد لانجاز الأعمال المكلفة بها و بانتهاء هذه الأعمال تتقدم المؤسسة و تحدد مبلغ النفقة استنادا لفواتير السلع و الخدمات و طبقا للوثائق المثبتة لذلك، حيث يعمل الأمر بالصرف بالتأكد من احترام تلك الفواتير و من احترام العقد و بالتالي تتم التصفية على أساس المبلغ المقدم من قبل المؤسسة الدائنة، و للأمر بالصرف الفصل في قيمة المبلغ إن وجد أن المبلغ المقترح من هذه المؤسسة غير مبرر أو اكبر مما ورد في الفواتير و الوثائق الحسابية المثبتة.

ت_ التقدير المشترك للنفقة بين الأمر بالصرف و الدائن

نظرا لخصوصيات بعض النفقات، قد لا يتمكن الشخص الذي يطلب الدفع من تحديد النفقة بسبب عدم كفاية المستندات و البيانات، لذلك يلجا إلى الدائنين للحصول على المساعدة حتى يقوموا بتقدير صحيح لمبلغ النفقة.¹

الفرع الثالث: الأمر بالصرف

الأمر بالدفع هو قرار يصدر من الجهة الإدارية المختصة، يتضمن أمرا بدفع مبلغ النفقة، ثم يأتي بعدها تسليم المبلغ الصادر به أمر الدفع إلى صاحب الحق، أي دائن الدولة.²

¹ - بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2009، ص ص 77، 78.
² - جعفري نسرين، الرقابة المالية على تنفيذ النفقات العامة " دراسة حالة الرقابة المالية لدى ولاية أم البواقي"، مذكرة مكملة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي في علوم التسيير، تخصص: مالية، و تسيير المخاطر، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير، جامعة أم البواقي، 2015-2016، ص 28.

أولاً- تعريف الأمر بالصرف

أمر الصرف عبارة عن قرار إداري يعطى بموجبه الأمر إلى المحاسب العمومي المخصص لدفع النفقة المصفاة، فالتصفية حتى و إن كانت تقر حق الدائن في استيفاء دينه إلا أنها تبقى بدون قوة تنفيذية قبل صدور الأمر بصرف النفقة، و هنا تتبدى السلطة التقديرية للأمر بالصرف بصفته مديرا أو مسيرا قبل كل شيء، حيث يستطيع أن يرفض أو يعلق الأمر بدفع النفقة إذا قدر أن ذلك هو الأنسب، و الأمر بالصرف هو اختصاص مطلق للآمرين بالصرف، فلا يمكن للأعوان الذين تحت سلطتهم القيام به إلا عن طريق تفويض رسمي بالتوقيع و تحت مسؤوليتهم.¹

ثانياً- السلطة المختصة بالإصدار

إن عملية الإذن بصرف النفقات موكولة إلى أمري الصرف وحدهم، إذ انه لا يمكن لأي شخص ليست له صفة أمر صرف أن يأذن بتأدية نفقة ما، حيث انه يمكن مثلا للمحكمة إدانة طرف عمومي ما و الحكم عليه بدفع مبلغ بعنوان جبر ضرر لفائدة طرف آخر، فيما لا يمكنها إعطاء الإذن لمحاسب عمومي بدفع ذلك المبلغ و تحل محل أمر الصرف، غير انه في صورة أمر الصرف، بمؤسسة عمومية أو جماعة محلية، رفض أو تقاعس في إصدار الأمر بتأدية نفقة تامة الموجب لمستحقها، يمكن لوزير الإشراف يحل محله و يصدر قرارا في تأديتها يقوم مقام الأمر بصرفها، و يكون ذلك بطلب من المعني بالأمر.²

¹ - بوجلال احمد، مرجع سابق، ص 255.

² - الطاهر زروق، مرجع سابق، ص 35.

المطلب الثاني

المرحلة المحاسبية لتنفيذ النفقات العمومية

بعد الإجراءات الإدارية الثلاث السابقة التي قامت بها مصالح الأمر بالصرف أثناء المرحلة الإدارية، تأتي المرحلة المحاسبية و المتمثلة في إجراء المراقبة و الفحص و التدقيق ثم إجراء الدفع حيث تختص مصالح المحاسب العمومي بتنفيذ هذه المرحلة.¹

الفرع الأول

الدفع

هو الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي حسب المادة 22 من قانون المحاسبة العمومية، و هو المرحلة المحاسبية في تنفيذ النفقات العمومية، حيث أن أوامر أو حوالات الدفع التي يصدرها الأمر بالصرف ترسل إلى المحاسبين العموميين المكلفين بدفع مبالغها، و هذه المرحلة هي من اختصاص المحاسب العمومي، و هي خاصة بالخطوة الأخيرة في جانب تنفيذ النفقات العمومية و المتمثلة في عملية "الدفع".²

أولاً: العناصر الواجب توفرها قبل الدفع

قبل قبول المحاسب العمومي أية نفقة ينبغي أن يتحقق مما يلي:

أ_ مراقبة مدى مطابقة العملية مع القوانين و الأنظمة المعمول بها

تعني رقابة مطابقة العملية للقوانين و الأنظمة المعمول بها هو أن عملية تنفيذ النفقة التي صدر الأمر بدفعها من قبل الأمر بالصرف للمحاسب العمومي تتطابق مع جميع النصوص التشريعية و التنظيمية المرعية في المجال المالي و المحاسبي، حيث يقوم

¹ - عبود ميلود، مرجع سابق، ص 264.

² - المادة 22 من القانون 90-21، مرجع سابق.

المحاسب العمومي قبل قبول دفع النفقة بمراقبة احترام مختلف الإجراءات و المراحل الإدارية لتنفيذ النفقات العمومية و التحقق من استقاء جميع الشروط القانونية لعقد الالتزام و احترام ضوابط اختيار الموردين و تطبيق إجراءات إبرام الصفقات العمومية.

ب_ التحقق من صفة الأمر بالصرف أو المفوض له

تأكد المحاسب العمومي من أن الأمر بالصرف له صلاحيات إصدار سندات الأمر بالدفع عن طريق إجراء الاعتماد لدى المحاسب العمومي، فبعد تنصيبه مباشرة على الأمر بالصرف إيداع نسخة من قرار التنصيب و نموذج عن التوقيع و الختم في سجل الاعتمادات، عن طريق هذا النموذج يستطيع المحاسب العمومي مطابقة الإمضاء مع حوالات الدفع المرسلة من طرف الأمر بالصرف.

ت_ التأكد من شرعية عمليات تصفية النفقات

يتحقق المحاسب العمومي و يراقب في هذه المرحلة مدى صحة العمليات الحسابية المحددة للمبلغ الواجب دفعه و مطابقته في مختلف وثائق إثبات النفقة، و كذلك التحق من توفر شهادة أداء الخدمة مصادق عليها من طرف الأمر بالصرف في ظهر الفاتورة و التحقق من تطبيق جميع الاقطاعات و الرسوم القانونية لتحديد المبلغ الصافي للدفع.

ث_ التحقق من توفر الاعتمادات المالية

يقوم المحاسب العمومي بمسك محاسبة يومية تختص بمتابعة استهلاك الاعتمادات المالية وفقا لأبواب الميزانية لكل أمر بالصرف معتمد لدى مصالحه، حيث تمكنه هذه المحاسبة من معرفة في أي وقت قيمة الاعتمادات المالية المفتوحة و قيمة الاعتمادات المستهلكة و الباقية المتعلقة بكل باب من أبواب الميزانية، و قبل قبول دفع النفقة يجب على المحاسب التأكد من كفاية الاعتمادات المالية لتغطية النفقة موضوع الدفع.

ج_ التحقق من أن الديون لم تسقط أجالها أو أنها ليست محل معارضة

النفقات التي سقطت نتيجة التقادم الرباعي يرفض المحاسب العمومي دفعها فيجب عليه التأكد من تنفيذ المقاصة مع معارضات الدفع المرسله من المحاسبين العموميين على مستوى التراب الوطني لتنفيذ التحصيل الإجباري لحقوق الدولة.¹

ح_ مراقبة الصبغة الإبرائية للنفقة

يهدف إلى إبراء ذمة الهيئات العمومية إبراء تاما و نهائيا، و يتعين على المحاسب العمومي التأكد من أن الأمر بالصرف محرر باسم صاحب الدين أو باسم أهل القيام مكانه (كالتوكيل....)، فالإبراء يكتمل بتسديد المبلغ إلى صاحبه أو إلى من يقوم مقامه.²

خ_ مراقبة توفر تأشيرات عمليات المراقبة التي نصت عليها الأنظمة المعمول بها

و ذلك عن طريق التحقق من توفر تأشيرة المراقب المالي على بطاقة الالتزام و توفر تأشيرة لجنة الصفقات العمومية.

د_ التحقق من الصحة القانونية للمكسب الإبرائي

هو أن يتحقق المحاسب العمومي من أن الدفع يتم لصالح الدائن الأصلي الذي قام بأداء الخدمة، عن طريق التحقق من مطابقة اسم و لقب المستفيد و رقم حسابه في مختلف وثائق إثبات النفقة، و ليس بالتأكد من أن دفع مبلغ النفقة يبرئ ذمة الجهة الإدارية المدينة فحسب.

¹ - شلال زهير، مرجع سابق، ص133.

² - الطاهر زروق، مرجع سابق، ص51.

ذ_ التأكد من إنشاء و تبويب النفقة العمومية

يجب على المحاسب العمومي أن يتحقق من مدى مطابقة باب و بند النفقة المسجلة في سند الأمر بالصرف مع أبواب و بنود نفس النفقة المسجلة في الميزانية بهدف خصم الاعتمادات المالية لتغطية تسديد النفقة من الباب الذي يتناسب مع تبويب الميزانية.¹

ثانيا: إجراءات دفع أو عدم دفع النفقة

يعتبر دفع النفقة العمومية المالية التي يقوم بها المحاسب العمومي، فقد يدفع أو لا يدفع النفقة، وعند عدم الدفع يمكن للأمر بالصرف أن يسخره في حالات، ويمتنع عليه في حالات أخرى، فعملية دفع النفقة بغرض تسويتها نهائيا يجب أن تتم ضمن أجال قانونية يجب احترامها.

أ_ دفع النفقة

المبدأ عندما يتلقى المحاسب العمومي الأمر بصرف النفقة من قبل الأمر بالصرف يقوم بصرفها لان الأمر بالصرف موافقا لما نص عليه القوانين و الأنظمة.

ب_ الامتناع عن الدفع

يمكن للمحاسب العمومي أن يرفض الدفع إذا لاحظ خلا في الأمر بالدفع أو الوثائق الثبوتية المرفقة به، مثل عدم المطابقة للقوانين و الأنظمة المعمول بها و العناصر الملحقة به، ففي هذه الحالة يمكن للأمر بالصرف أن يسخر للمحاسب العمومي، و يتم التسخير:

¹- شلال زهير، مرجع سابق، ص134.

1_ إمكانية تسخير المحاسب العمومي

حسب المادة 47 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية أعطت إمكانية للأمر بالصرف أن يطلب كتابيا و على مسؤوليته من المحاسب العمومي الذي رفض الدفع أن يصرف النظر عن هذا الرفض بعملية الدفع، و بينت المادة 2 من المرسوم التنفيذي المتعلق بإجراء تسخير الأمرين بالصرف للمحاسبين العموميين كيفية طلب التسخير و ألزمت الأمر بالصرف أن يتضمن الأمر بالتسخير زيادة عن الأسباب المبررة عبارة " يطلب من المحاسب أن يدفع في كل عملية إنفاق مرفوض دفعها"، و إذا امتثل المحاسب العمومي لأمر التسخير برئت ذمته، و على المحاسب العمومي الممتثل لإجراء التسخير أن يقدم تقريرا مفصلا للأسباب الداعية للرفض إلى الوزير المكلف بالمالية خلال خمسة عشر (15) يوما و يرفقه بنسخة من الوثائق الحسابية.

2_ عدم إمكانية تسخير المحاسب العمومي

و هي إمكانية مقيدة حيث لا يمكن أن تمارس في حالات حددها المشرع، و إن فعلها الأمر بالصرف فانه يجب على المحاسب أن يرفض الامتثال لأمر التسخير رفضا معطلا، و تتمثل هذه الحالات في:

_ عدم توفر الاعتمادات المالية المخصصة لتغطية النفقة الملتزم بها و التي صدر بشأنها الأمر بالصرف.

_ عدم توفر الأموال في خزانة المحاسب لتسديد النفقة محل الأمر بالصرف.

_ عند انعدام إثبات الخدمة الملتزم بها من قبل الدائن المستحق للنفقة.

_ عند انتفاء الطابع الابرائي للنفقة المقررة في الأمر بالدفع.

عند انعدام تأشيرة الجهات المختصة بالرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها مثل تأشيرة المراقب المالي و لجنة الصفقات العمومية ان كان ذلك مطلوباً بموجب النصوص التشريعية و التنظيمية.¹

¹ -سكوتي خالد، مرجع سابق، ص ص 95، 96.

خلاصة الفصل

من خلال ما تم التطرق إليه في موضوع تنفيذ النفقات العامة، نستنتج أن النفقات العامة هي عبارة عن مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام قصد تحقيق مصلحة و منفعة عامة و إشباع حاجات المواطنين، فهي تعتبر أداة تستخدمها الدولة لتحقيق أهدافها، و لتنفيذ النفقات العامة يجب توفر شرطين أساسيين و هما ترخيص الميزانية و وجود الديون العامة.

تستند مهمة تنفيذ النفقات العامة إلى عدة أعوان مختصين تحددها الدولة و تخول لهم صلاحيات استعمال هذه الأموال و تقوم بتحديد اختصاصاتهم و مسؤولياتهم، كما أن عملية تنفيذ النفقات العامة تمر بعدة مراحل تتمثل في المرحلة الإدارية حيث جعلها المشرع الجزائري من اختصاص الأمر بالصرف و ذلك نظرا لأهميتها البالغة، و المرحلة المحاسبية و التي تكون من اختصاص المحاسب العمومي، و هاتين المرحلتين متصلتين و ذلك للتنفيذ الحسن للنفقات العامة.

الفصل الثاني

حوكمة تنفيذ النفقات العامة

في الجزائر

أدت ظاهرة التزايد المضطرد في الإنفاق العام إلى إرهاق الدولة، حيث وصلت إلى حد العجز المالي في بعض الدول، ما يتطلب التوصل إلى حلول للتمكن من تخطي هذا العجز، و من ضمن الحلول المقترحة لسد هذا العجز و التخفيف من حدته ترشيد النفقات العامة و ذلك بالاستعمال العقلاني و الرشيد للنفقات العامة، حيث تعتبر عملية ترشيد النفقات العامة خطوة ضرورية و مهمة لتجنب الإسراف و التبذير في المال العام، فهو حسن التصرف في الأموال و إنفاقها بعقلانية و حكمة و على أساس رشيد دون إسراف، ويتضمن ترشيد النفقات ضبط النفقات و زيادة الكفاية الإنتاجية و محاولة الاستفادة القصوى من الموارد الاقتصادية و البشرية المتوفرة.

تعرضت الجزائر في السنوات الأخيرة إلى عوائق و أزمات مالية دون تطبيق برامجها، و من أهم هذه العوائق ظاهرة الفساد، التبعية الاقتصادية، تقلبات أسعار البترول، غياب العدالة، التبذير و الإسراف في صرف النفقات، مما أدى بالدولة إلى البحث عن حلول لتحقيق أكبر نفع و إزالة العوائق التي تحول دون تكريسه، و من بين الإصلاحات مكافحة الفساد، علاج التضخم، تخفيض الإنفاق العام، الحد من تبذير النفقات العامة.

تطرقنا في هذا الفصل إلى دراسة ترشيد الإنفاق العام كضرورة لتصحيح التنفيذ (المبحث الأول)، و عراقيل و أفاق حوكمة تنفيذ النفقات العامة في الجزائر (المبحث الثاني).

المبحث الأول

ترشيد الإنفاق العام كضرورة لتصحيح التنفيذ

أدت ظاهرة تزايد الإنفاق العام إلى ابتكار مجموعة من الأدوات تهدف إلى تقليص الفجوة بين الإيرادات الناتجة والإنفاق المطلوب ، والى تحقيق الاستخدام الأمثل للموارد المالية و التوجيه الأنسب للنفقات حول أفضل البدائل الإنفاقية التي تعظم الفائدة للإنسان الذي يقوم بالإنفاق، ومن بين هذه الأدوات انتهاج سياسة ترشيد النفقات العامة الأمر الذي أصبح يتطلب إرساء مبدأ الشفافية والرقابة و المشاركة في إعداد و تنفيذ الموازنة العامة للدولة وفي إدارة المال العام من أجل ترشيد الإنفاق العام الذي يعتبر خطوة ضرورية و مهمة سواء في الدول المتقدمة أو في الدول النامية لتجنب الإسراف والتبذير في المال العام. سوف نتطرق في هذا المبحث إلى مفهوم ترشيد النفقات العامة (المطلب الأول) و ضوابط ترشيد النفقات العامة و آلياته (المطلب الثاني).

المطلب الأول

مفهوم ترشيد النفقات العامة

تعتبر عملية ترشيد النفقات العامة وسيلة تسعى من خلالها الدولة لضبط المال العام عن طريق التحكم بميزاتها من اجل تحقيق حاجيات المواطنين و ضمان تحسين الظروف الاقتصادية و الاجتماعية و غيرها.

الفرع الأول

تعريف ترشيد النفقات العامة

إن ترشيد النفقات العامة من بين المفاهيم التي حظيت بالاهتمام الكبير من مختلف الآراء و التحليلات و تعددت التعاريف بشأنه، سوف نتطرق إلى بعضها.

ترشيد النفقات العامة هو تحقيق أكبر نفع للمجتمع عن طريق رفع كفاءة هذا الإنفاق إلى أعلى درجة ممكنة و تجنب الإسراف و هدر المال العام و محاولة تحقيق التوازن بين النفقات العامة و أقصى ما يمكن تدبيره من الموارد العادية للدولة.¹

كما يعرف ترشيد النفقات العامة انه تبرير الإنفاق بما يحقق رفاهية المجتمع، كون الموارد المحدودة قد خصصت في استخدامها الأكثر إنتاجية، و التي تحقق أكبر عائد معبرا بالمساهمة في تحقيق أهداف المجتمع، و هو يعني التزام الفعالية في تخصيص الموارد ممثلة في الإيرادات العامة، و الكفاءة في استخدامها.²

هو العمل على فاعلية الإنفاق بالقدر الذي يمكن معه زيادة قدرة الاقتصاد الوطني و مواجهة التزاماته الداخلية و الخارجية مع القضاء على التبذير و الإسراف إلى أدنى حد ممكن.³

فترشيد النفقات العامة لا يقصد به ضغطه و إنما هو الحصول على أعلى إنتاجية عامة ممكنة بأقل قدر ممكن من الإنفاق، و يمكن تحديد نطاق الإسراف إذا زاد الإنفاق إلى

¹- درواسي مسعود، السياسة المالية و دورها في تحقيق التوازن الاقتصادي "حالة الجزائر 1990-2004"، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2004، ص 171.

²- ناجي شوقي، ترشيد الإنفاق العام و أثره على التوازنات الداخلية (المالية) مؤشرات القياس: مؤشر النمو، التضخم، رصيد الموازنة العامة، مذكرة نهاية الدراسة قدمت ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر، شعبة: العلوم التجارية، كلية العلوم الاقتصادية، العلوم التجارية و علوم التسيير، قسم العلوم التجارية، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2015-2016، ص 19.

³- بلعاطل عياش، آليات ترشيد الإنفاق العام في الجزائر" دراسة تقييمية لبرامج الإنعاش الاقتصادي خلال الفترة 2001-2014"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة فرحات عباس سطيف 1، 2019-2020 ص 63.

مستوى أعلى بكثير عن موارد الدولة أو انخفاض إنتاجية الإنفاق العام إلى أدنى حد ممكن، كما يعرف أيضا انه الاستخدام الأمثل و التوجيه الأنسب للنفقات حول أفضل البدائل الإنفاقية التي تعظم الفائدة للإنسان الذي يقوم بالإنفاق.¹

الفرع الثاني

أهداف ترشيد النفقات العامة

يهدف ترشيد الإنفاق إلى تحقيق ما يلي:

- _ رفع الكفاءة الاقتصادية عند استخدام الموارد والإمكانات المتاحة على نحو يزيد من كمية ونوع.
- المخرجات بنفس مستوى المدخلات ،أو على نحو يقلل من المدخلات بنفس مستوى المخرجات.
- _ خفض عجز الموازنة وتقليص الفجوة بين الإيرادات المتاحة والإنفاق المطلوب والمساعدة في السيطرة على التضخم والمديونية ، والمساهمة في تدعيم وتجديد مشروعات البنية الأساسية.
- _ مراجعة هيكله المصروفات ،عن طريق تقليص نوعية وحجم المصروفات التي لا تحقق مردودية كبيرة.
- _ دفع عجلة التطور والتنمية واجتياز المشاكل الاقتصادية والاجتماعية التي تواجه الدولة تحدياتها.
- _ محاربة الإسراف والتبذير وكافة مظاهر وأشكال سوء استعمال السلطة والمال العام.

¹- بوطورة فضيلة، زغلامي مريم، سلامي احمد، ترشيد الإنفاق العام كمدخل للحد من الفساد في الجزائر، مجلة دراسات في الاقتصاد وإدارة الأعمال، العدد 2، ديسمبر 2018 ، ص 137.

_ المحافظة على التوازن بين السكان والموارد في مختلف المراحل الزمنية القصيرة والمتوسطة.

_ تجنب مخاطر المديونية وآثارها خصوصا وأن الكثير 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.

_ الاحتياط من كافة الأوضاع المالية الصعبة والمتغيرة محليا وعالميا.¹

الفرع الثالث

متطلبات نجاح عملية ترشيد النفقات العامة و أهم مجالاته

تعتبر عملية ترشيد النفقات العامة خطوة ضرورية تحتاج إلى توفير ضمانات و متطلبات لإنجاحها و انجازها في أحسن وجه،² و من أهم هذه المتطلبات ما يلي:

هناك العديد من العوامل التي تساعد على إنجاز عملية ترشيد النفقات العمومية:

أولاً: متطلبات نجاح عملية ترشيد النفقات العامة

تتمثل متطلبات نجاح عملية ترشيد النفقات العامة في:

أ_ تحديد الأهداف بدقة

و هو تحديد أهداف دقيقة و واضحة للبرامج الحكومية بحيث يتم تقرير و تحديد الأهداف الطويلة و المتوسطة الأجل من خلال حصر الأهداف و الاختصاصات الرئيسية

¹- ناجي شوقي، مرجع سابق، ص 20.

²- ناجي شوقي، مرجع نفسه، ص 21.

التي من اجلها يتم طلب الأموال، وعدم تعارض أهداف الوحدات التنظيمية و مع أهداف المجتمع المحددة في الخطط التنموية.¹

ب_ تحديد الأولويات

تحديد الأولويات هو تحديد درجة أهمية البرنامج أو المشروع الذي تريد الهيئة العمومية تنفيذه حسب درجة إشباعها لحاجات الأفراد الأكثر إلحاحا في ظل قلة الموارد المتاحة، كما يساهم بدور كبير في تحقيق الأهداف المحددة مسبقا، فعملية تحديد الأولويات تعتبر من أهم العمليات الفرعية في منظمة التخطيط، حيث يجب احترام هذا المبدأ لحفظ المال العام من الضياع و تعظيم منفعة استخدامه، و هذه العملية تقوم على مجموعة من المبادئ و هي:

_ مدى خطورة المشكلة التنموية القائمة و انعكاساتها السلبية على الأفراد و جوانب الحياة المختلفة فيها.

_ عامل الزمن حيث يلعب دور كبير في تحديد الأولويات بين البرامج و المشاريع، فكلما كان الوقت المطلوب لانجاز برنامج معين اقصر كان ذلك مبررا مقنعا لاختيار هذا البرنامج.

_ درجة اهتمام المواطنين بالمشكلة القائمة، فتمنح الأولوية لحل المشاكل التي يزيد الاهتمام الشعبي بها قبل غيرها من المشاكل.

_ عامل الخبرة، فعندما تكون الحلول المطروحة لحل مشكلة معينة مجربة و مضمونة النجاح تكون دافعا لمنحها الأولوية في الانجاز.²

¹ - شريفي جيلالي، مولوج فاتح، دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية-دراسة حالة المراقبة المالية لولاية عين الدفلى، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، تخصص: تسيير و اقتصاد المؤسسة، جامعة الجليلي، بونعامة، خميس مليانة، 2018-2019، ص 21.

² - بن عزة محمد، ، ترشيد سياسة الإنفاق العام باتباع منهج الانضباط بالأهداف-دراسة تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة 1990-2009، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه في العلوم

ت_ القياس الدوري لأداء برامج الإنفاق العام

القياس الدوري لأداء برامج الإنفاق العام هو تقييم مدى كفاءة و فعالية أداء الوحدات و الأجهزة الحكومية عند قيامها بتنفيذ الخدمات الموكلة إليها، و يجب ان تخضع الوحدات الحكومية للمساءلة عن الاستخدام الأمثل للموارد العامة عند تقديم الخدمات للأفراد، و يركز تقييم هذا الأداء على ثلاثة محاور و هي:

_ الفعالية الاقتصادية و الاجتماعية مما يسمح بتقييم مدى ملائمة السياسة المنتهجة و تلمين النتائج المتوصل إليها و أثرها على المحيط الاجتماعي و الاقتصادي من خلال مدى رضا المواطنين.

_ نوعية الخدمات المقدمة و ذلك من خلال تحسين الخدمة العمومية المقدمة، و الموازنة بين التكلفة و النوعية.

_ فعالية تسيير المرافق العامة و التي تقود للاستغلال الأمثل للموارد الموظفة.¹

ث_ عدالة الإنفاق العام و مدى تأثيره لمصلحة الفئات الأضعف

يقصد بعدالة الإنفاق العام مراعاة مدى استخدام حصة كل فئة من الإنفاق العام للخدمة العمومية و تبيان مدى ملاءمتها لحاجات الفئات الأكثر فقرا في المجتمع، حيث يجب على الدولة أن تسعى وراء تحقيق أكبر درجة من العدالة في توزيع المنافع و الخدمات الناتجة عن النفقات العامة، و لا تحابي طبقة أو فئة من طبقات أو فئات المجتمع على حساب الطبقات أو الفئات الأخرى، و يستوجب زيادة النفقات على طبقة الفقراء لاعتبارها بحاجة ماسة لخدمات الدولة من اجل النهوض بها.

الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير و العلوم التجارية، تخصص: تسيير المالية العامة، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2009-2010، ص 59.
¹ - بن عزة محمد، مرجع سابق، ص ص 59، 60.

ج- تفعيل دور الرقابة على النفقات العامة

يجب توافر نظام رقابي فعال للتأكد من توافق التنفيذ مع ما سبق التخطيط له على أن تتضمن عملية الرقابة مراجعة مستمرة لطرق الانجاز، فيجب أن تكون منطلقات و وسائل الرقابة على برامج الإنفاق العام منسجمة و مؤدية إلى تسهيل مهمة هذه البرامج في تحقيق الأهداف المطلوبة منها و المحددة و ضمان حمايتها من الانحراف حتى تكون مجدية و فعالة، كما يجب أيضا أن تكون حدود صلاحية أجهزة و وسائل الرقابة واضحة من الناحية القانونية و الواقعية، ففعالية الرقابة تتحقق من خلال قدرتها على توفير الشروط اللازمة و توجيه المشاريع العامة توجيهها ايجابيا و من خلال انجازها لأهدافها.¹

ح- توفر بيئة سليمة للحكم

يعتبر الالتزام بمبادئ الحكم الراشد ضروري لعملية ترشيد النفقات العمومية، فتوفر الشفافية في تدفق المعلومات و وصولها إلى المجتمع، و الإدارة الجيدة، و المساءلة و الرقابة الجادة لموارد الدولة، و السماح بمشاركة أطراف المجتمع في توجيه نفقاتها و رسم السياسات العامة للدولة يعمل على محاربة الفساد و هدر المال العام و ترشيد النفقات العمومية.

خ- كفاءة أجهزة الدولة و حسن إدارتها

إن توفر الإرادة السياسية و المشاركة الفعالة في غياب جهاز إداري كفاء يتولى الإشراف على مختلف المرافق و الهيئات العامة، و القيام بالوظائف المحددة لها لا يحقق عملية ترشيد للنفقات العمومية، ففي الدول النامية هناك ضعف كبير في تحصيل الإيرادات العامة، ففي الكثير من الحالات، الإدارة العمومية لا تقوى على مواجهة أصحاب المصالح و يفلتون من الضرائب بسهولة.

¹ - بن عزة محمد، مرجع سابق، ص 61

د_ التطبيق الجيد للمعارف المكتسبة

التطبيق الجيد للمعارف المكتسبة هو تطبيق كل ما توصل إليه من معارف مكتسبة عن طريق الخبرة على ترشيد النفقات العمومية، و ذلك من خلال تقييم كل عملية إنفاق قصد تقدير الخبرات و مناقشتها بكل موضوعية و إقامة سياسة اقتصادية تكون رهينة وجود حكومة قوية تملك القدرة على السماع و الاقتناع لضمان فعالية السياسة المنتهجة و المساهمة في عملية ترشيد النفقات العمومية.¹

ذ_ الشفافية المالية و المساءلة

تعتبر الشفافية و المساءلة أداتان مهمتين لترشيد الإنفاق العام و الحفاظ على المال العام، فالشفافية المالية هي اطلاع الجمهور على هيكل القطاع الحكومي و وظائفه و النوايا التي تستند إليه السياسات المالية و حسابات القطاع العام و التوقعات الخاصة بالمالية العامة، أما المساءلة فهي التزام الإدارة العامة بتقديم حسابات عن طبيعة ممارستها للواجبات المنوطة لها بهدف رفع الكفاءة و الفعالية، و هي مجموعة الآليات تضمن النزاهة و الشفافية و القضاء على الفساد الإداري.²

ثانيا: أهم المجالات التي تخصها عملية ترشيد الإنفاق العام

هناك العديد من المجالات التي تمسها عملية ترشيد الإنفاق العام، أهمها:

أ_ ترشيد نفقات التسيير

و يتم ترشيد الإنفاق العام في هذا البند كما يلي:

¹ - قدوري طارق، مساهمة ترشيد الإنفاق الحكومي في تحقيق التنمية الاقتصادية في الجزائر "دراسة تطبيقية للفترة 1990-2014"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في العلوم الاقتصادية، تخصص: نقود و تمويل، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015-2016، ص ص 130،131.

² - العربي بن علي بوعلام، آليات ترشيد النفقات العامة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الجيلالي الياابس، سيدي بلعباس، 2016-2017، ص ص 86،82.

- _ إلغاء الوظائف الشاغرة خاصة تلك الوظائف الزائدة عن اللزوم.
- _ القيام بإعادة توزيع الموظفين و الوظائف بين الأجهزة الحكومية و الإدارات و الأقسام على حسب الحاجة فيها.
- _ الاستعانة بالآلات و الأجهزة الحديثة و التي من شأنها التقليل من عدد العاملين و تكون بديلة لهم و أكثر كفاءة في العمل.
- _ تخفيض أعداد الموظفين في الإدارات الحكومية.
- _ تخفيض رواتب و أجور العاملين و الموظفين في الإدارات الحكومية.¹
- _ الاستغناء على المباني المؤجرة للأجهزة الحكومية و التي تكون ثانوية و غير هامة بالنسبة للأعمال الأساسية للدولة.
- _ رفع المدة الزمنية من اجل استعمال الأجهزة و الآلات و السيارات و الأثاث لأقصى مدة زمنية ممكنة عن طريق توفير الصيانة اللازمة لها و المحافظة عليها.
- _ تخفيض نفقات إقامة المعارض الدولية و المشاركة فيها.
- _ البحث عن كيفية تخفيض انجازات المباني التي تستأجرها الدولة إلى اقل مستوى و إيجاد بدائل أخرى بأقل تكلفة.

ب_ ترشيد النفقات الاستثمارية

تلعب النفقات العامة الاستثمارية دورا بارزا في التنمية الاقتصادية، بالخصوص عند توجيهها إلى مجالات البنية التحتية، فيجب أن لا تؤثر إجراءات ترشيد الإنفاق العام على معدل الإنفاق العام الاستثماري أو على إنتاجيته، و من أهم هذه الإجراءات:

¹- دردوري لحسن، السياسة الاتفاقية و دورها في الترشيح الاقتصادي، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية، دراسات اقتصادية، المجلد 26، العدد 2، ص 177.

- _ القيام بانجاز المشاريع الرئيسية و الهامة و تأجيل انجاز المشاريع الأقل أهمية.
- _ تقديم الأولوية للمشاريع المنخفضة التكاليف التي تدر عائد مالي.
- _ إجراء دراسات دورية للمشاريع و البرامج الحكومية و إعادة النظر فيها على ضوء نتائج الدراسات و تقييمها ثم تخفيض الاعتمادات المالية التي تكون منخفضة النفع أو يمكن إلغائها 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 و المشتريات.
- _ الدراسة المعمقة للأسباب المؤدية لوقوع المؤسسات العامة في خسائر كبيرة و انتقال هذه المؤسسات إلى مرحلة الاعتماد على التمويل الذاتي من اجل تجنب هذا المشكل الذي تقع فيه المؤسسات العمومية.¹

المطلب الثاني

ضوابط و آليات ترشيد النفقات العمومية

تتطلب عملية ترشيد الإنفاق العام توفر جملة من الضوابط و الدعائم التي ترتكز عليها، و أهم هذه الضوابط ما يلي:

الفرع الأول

ضوابط ترشيد الإنفاق العام ومحدداته

حتى يكون الإنفاق العام محقق لآثاره المرجوة يجب الالتزام بكل الضوابط التي تهدف إلى ترشيد الإنفاق العام في أحسن حال، و هذه الضوابط تكمن في تفعيل الرقابة في

¹- دردوري لحسن، مرجع سابق، ص 178.

الترشيد، تجنب الإسراف و التبذير، الاقتصاد في النفقة، تحقيق المصلحة العامة و تحديد الحجم الأمثل للنفقات العمومية.

وضع ضوابط لترشيد الإنفاق العام يجعل الحكومة تغض النظر عن صرف النفقات في المجالات الغير ضرورية، و محددات ترشيد الإنفاق العام تضمن شفافية و نزاهة ترشيد النفقات العمومية.

أولاً: ضوابط ترشيد الإنفاق العام

حتى تستطيع النفقات العامة تحقيق النتائج المنتظرة و تلبية الحاجيات الأساسية للأفراد و بأقل تكلفة ممكنة يتوجب التقيد بمجموعة من القواعد و الضوابط تتمثل في:

أ_ ضابط تحقيق المصلحة العامة

النفقات العامة تكون أساسا لإشباع الحاجات العامة و تحقيق المصلحة و المنفعة العمومية، فلا تعد تلك النفقات التي تستهدف الصالح الخاص لفئة معينة من الأفراد بالذات من قبيل النفقات العامة وفقا لمبدأ المساواة، فالأفراد جميع متساوون في الانتفاع بالنفقات العامة للدولة على مختلف أوجهها كما يتساوون أمام الأعباء العامة كالضرائب و الرسوم، و تقوم السلطة التشريعية بمراقبة مدى استخدام النفقات العمومية في تحقيق المنفعة العامة من خلال مناقشتها لقانون المالية و عند مساءلتها للسلطة التنفيذية عن تنفيذها للإنفاق العام.¹

ب_ ضابط تجنب الإسراف و التبذير

يعتبر الإسراف و التبذير من الأسباب الرئيسية لتزايد الإنفاق العام، حيث يظهر ذلك عندما لا يتعادل نفع الإنفاق العام مع المبالغ المصروفة عليه حيث تنتفي هذه الحالة مع القواعد الرئيسية للإنفاق العام،² للقيام بالتسيير العقلاني للبرامج الحكومية و تجنب الإسراف

¹-برحماني محفوظ، مرجع سابق، ص 31.

²- العربي بن علي بوعلام، مرجع سابق، ص 62.

و التبذير يجب إعداد جدول المشاريع يتضمن خطة مشمولة و مدروسة لكافة المشاريع التي تريد الدولة القيام بها و الهدف منها تقادي دخول الدولة في عجز مالي و تجنب الآثار السلبية التي يمكن أن تتجم عنها و ترشيد الأموال العامة.¹

ت_ ضابط تحديد الحجم الأمثل للنفقة العامة

الحجم الأمثل للنفقات العامة هو المبلغ الذي يسمح بتحقيق أقصى مستوى من الرفاهية لأكبر عدد من الأفراد، و لكن من الضروري مراعاة ما يمكن تحصيله من الموارد المالية، مثل توجيه النفقات بشكل معقول الحالة العامة للبلاد تتجه نحو النمو غير المقيد، لكن المصالح مفروضة عليه يحتاج الإنفاق العام للوصول إلى مستوى معين يسمى بالحجم الأمثل للنفقات العامة، بالإضافة إلى ذلك، غالبا ما تكون الزيادة في الإنفاق العام مقصودة و متعمدة، لاسيما في الاتجاهات الحديثة التي تعتمد على آليات السوق، بالاعتماد على سياسة الميزانية التي تهدف إلى تحقيق الأهداف الاجتماعية و خاصة أهداف التنمية الاقتصادية و العدالة في توزيع الدخل، فقد يؤدي ترشيد الإنفاق العام هنا إلى تدهور معدلات التنمية الاقتصادية و التزايد في التفاوت في توزيع الدخل.²

ث_ الرقابة كضابط لترشيد الإنفاق العام

تهدف الرقابة إلى ترشيد الإنفاق العام و ضبطه عن طريق المراجعة و التدقيق للأموال و محاربة مظاهر استعمال السلطة و الرقابة ثلاثة أنواع و هي رقابة إدارية، تشريعية و قضائية:

¹- مداحي عثمان، دور الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة في ترشيد الإنفاق العام، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، المجلد 16، العدد 24، 2020، ص 113.

²- العربي بن علي بوعلام، مرجع سابق، ص ص 60،61.

1_ تفعيل الرقابة الإدارية كضابط لترشيد الإنفاق العام

هي الرقابة التي تتولاها وزارة المالية على باقي المصالح الحكومية عن طريق المراقبين و الموظفين المحاسبين العموميين العاملين في مختلف الوزارات و الهيئات و المصالح.

تهدف هذه الرقابة إلى إبراز دور الرقابة و المراجعة على المال العام باعتبارها مرحلة من المراحل الأولى للتأكد من ترشيد الإنفاق العام، كما يظهر دور هذه الرقابة في اكتشاف الأخطاء و ضبط العمل الإداري باعتبارها حاجز أمان ضد الفساد الإداري.¹

2_ تفعيل الرقابة التشريعية كضابط لترشيد الإنفاق العام

تقوم السلطة التشريعية للدولة بتنفيذ الرقابة السياسية و الاعتمادات المقررة في الميزانية العامة للدولة إلى ممارسة الرقابة على حجم الإنفاق و تخصيصه، كما تتدخل عن طريق الاستجواب و التحقيق و السؤال و إمكانيتها بسحب الثقة من الوزير أو الوزارة كلها، كما لها الحق أيضا في التطلع على البيانات و الوثائق عن مسار التنفيذ في أي وقت و حق إقرار أو رفض الاعتمادات الإضافية و فحص الحسابات الختامية، فرغم من الأهمية التي تملكها الرقابة البرلمانية إلا أنها لا تتمتع بالكفاءة المطلوبة خاصة في الدول النامية.²

3_ تفعيل الرقابة القضائية كضابط لترشيد الإنفاق العام

يكن دور الرقابة القضائية في تمتعها بالسلطات الواسعة في مجال حماية المال من أجل ترشيد الإنفاق العام، كما تتولى الهيئات القضائية مهمة اكتشاف المخالفات المالية و

¹- براهيم نوال، بوسعيد حياة، ترشيد الإنفاق العام في ظل التحديات الاقتصادية الراهنة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم القانون العام، تخصص: قانون الجماعات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017-2018، ص27.

²- عدة أسماء، أثر الإنفاق العمومي على النمو الاقتصادي في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية، التجارية و علوم التسيير، تخصص: اقتصاد دولي، جامعة وهران 2، ص46.

قضايا الاختلاس و الغش، كما تلعب كذلك دور مهم يتمثل في التأكد من مدى مطابقة مختلف التصرفات للقوانين و الأنظمة المعمول بها.¹

ج- ضابط الاقتصاد في النفقة

يجب أن يتم الإنفاق بأسلوب الإنفاق العقلاني، و هو ما يطلق عليه علماء المالية العامة بضابط الاقتصاد في النفقات أو ترشيد الإنفاق العمومي، فيتوجب عدم الإسراف و إنفاق اقل ما يمكن من الأموال العمومية، بحيث يتم صرف أوجه الإنفاق في مكانها الملائم أو تركها عند المكلفين بالضريبة لينفذوها في الأوجه المفيدة، يوجد نوع من النفقات يجب أن تكثر الدولة من إنفاقها كونها تعود بالفائدة على الدخل القومي و هي الإنفاق على المشاريع الاستثمارية عن طريق إنشاء مؤسسات عامة ذات طابع صناعي و تجاري و مؤسسات عامة اقتصادية، فهذا الإنفاق يعتبر مهم جدا لحسن سير المرافق العامة و إرسال الاستقرار الاجتماعي، فهدف تحقيق أقصى إشباع من وراء الإنفاق العام لابد أن يتوافق مع ضابط المنفعة حيث يجب أن يتم الإنفاق بأسلوب الإنفاق العقلاني.²

ثانيا: تحديد المقدرة المالية للدولة

تعتمد الدولة على عدة وسائل و عوامل لإنجاح عملية ترشيد الإنفاق العام و ذلك عن طريق القيام بعدة مشاريع و دراسات لضمان الشفافية و النزاهة في ترشيد الإنفاق العام، و للتأكد من مدى فعالية ترشيد النفقات العامة في الواقع و تطابقها مع الأهداف المرجوة يجب الحد من الإنفاق العام للأحوال الاقتصادية و المالية.

لا يمكن للحكومة أن تتفق الأموال دون أن يكون هناك حدود لان هذه الحدود تساعد من التأكد من فعالية و صحة ترشيد الإنفاق العام.

¹ - شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام و الحد من الفقر-دراسة حالة الجزائر(2000-2010)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص: نقود و مالية، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، قسم: العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 3، ص 104.

² - عدة أسماء، مرجع سابق، ص 45.

أ_ المقدرة التكلفة

تعتبر الضرائب في كثير من الدول أهم مصدر للإيرادات العامة السيادية، و في كثير من الأحيان تستند سياسات الإنفاق لهذه الدول على التوقعات التي يتم تحصيلها من خلال آليات الضرائب، أي القدرة على تحمل عبء المجتمع بأكمله، لكن لا يمكن تجاهل أن الضرائب هي أيضا تمثل تضحية من دافعي الضرائب، فالمقدرة التكلفة هي قدرة كل الاقتصاد القومي و الأفراد على تحمل أعباء المجتمع من دون إعاقة العمل الاقتصادي أو الإضرار بمستويات معيشتهم أو التأثير على سلوكهم في العمل والادخار، فالحديث عن المقدرة المالية يقود للبحث عن المستوى الأمثل لمعدلات الاقتطاعات الضريبية التي تحقق الأهداف المالية للسياسة الضريبية و المتمثلة في تمويل الموازنة العامة للدولة من اجل مقابلة النفقات العامة من جهة، و من جهة أخرى تأخذ في الاعتبار سلوك الأفراد في العمل و الاستهلاك و الادخار و الكفاءة الاقتصادية.¹

ب_ المقدرة الافتراضية

هي مدى قدرة الدولة على تعبئة إيراداتها المالية عبر الاقتراض من الأفراد و الشركات أو المؤسسات من خلال طرح السندات الحكومية،² وتتوقف هذه المقدرة على عاملين هما:

_ قد تصطدم رغبة الحكومة في جلب مدخرات الأفراد و المؤسسات نحو سندات الحكومة بعائق عدم القدرة على منافسة القطاع الخاص في ذلك، و إلي ترتفع معدلات الفائدة أصوله المالية مقارنة بتمثيلاته من السندات الحكومية، و لضمان اكبر قدر من المدخرات لتمويل نفقاتها العامة يجب على الدولة مراعاة هذا الجانب و هذا يعبر عن ترشيد و ضبط النفقات.

1- بلعاطل عياش، مرجع سابق، ص 81.

2- بلعاطل عياش، مرجع نفسه، ص ص84،81.

_ يساعد حجم الادخار الفردي على توفير الإيرادات المالية المطلوبة لتمويل الإنفاق العام.¹

الفرع الثاني

آليات ترشيد الإنفاق العام

تقتضي عملية ترشيد الإنفاق العام وجود جملة من الآليات، و هذه الآليات تعبر عن اقتراحات من طرف صندوق النقد الدولي الصادرة سنة 2007 و الذي على ميثاق الممارسات السليمة في مجال شفافية المالية العامة، و تتمثل هذه الآليات في:

أولاً: وضوح الأدوار و المسؤوليات

ينبغي التمييز بين القطاع الحكومي و باقي القطاع العام، و بينه و بين باقي قطاعات الاقتصاد، كما يجب أن تكون ادوار السياسات و الإدارة داخل القطاع العام واضحة و معلنة للجمهور، و وضع إطار قانوني و تنظيمي و إداري واضح و معلن لإدارة المالية العامة.

ثانياً: علانية عمليات الموازنة

يجب أن تتقيد عملية إعداد الموازنة بجدول زمني ثابت و ان تسترشد بالأهداف المحددة في مجال الاقتصاد الكلي و سياسة المالية العامة، و ينبغي توفير إجراءات واضحة لتنفيذ الموازنة و متابعتها و الإبلاغ بنتائجها.

ثالثاً: إتاحة المعلومات للاطلاع العام

يجب تزويد الجمهور بمعلومات شاملة عن أنشطة المالية العامة السابقة و الحالية و المقبلة و كذلك عن أهم المخاطر فيما يتصل بالمالية العامة، و يجب التعهد بنشر معلومات

¹ - براهامي نوال، بوسعيد حياة، مرجع نفسه، ص 33.

المالية العامة في الوقت المناسب و يجب توفير معلومات عن المالية العامة بشكل يتسیر معه تحليل السياسات و يعزز المساءلة.

رابعاً: ضمانات موضوعية

أن تستوفي بيانات المالية العامة معايير جودة البيانات المتعارف عليها، وان تتوفر الضمانات الوقائية، و إخضاع معلومات المالية العامة للفحص الخارجي مع إخضاع أنشطتها للرقابة الداخلية الفعالة.¹

¹ - يوسف قروج، فتیحة قصاص، عقود النجاعة كآلية لتفعيل الحوكمة و دورها في ترشيد النفقات في المؤسسات العمومية-دراسة حالة المؤسسات التربوية في الجزائر- مجلة الدراسات المالية و المحاسبية و الإدارية، العدد 6، ديسمبر 2016، ص 182.

المبحث الثاني

عراقيل و آفاق حوكمة تنفيذ النفقات العامة في الجزائر

تسعى حوكمة الإنفاق العام جاهدة لإيجاد الأساليب و الآليات و استخدامها في نصوص قانونية و إجراءات يمر بها النظام المالي للدولة مع التحلي بروح المسؤولية و الشفافية و تمكين المواطنين من القيام بالنظر إلى السياسة العامة و المشاركة فيها، مما يساعد في توجيهه و إدارة السياسة العامة، لان حوكمة المالية العامة هي احد فروع الإدارة العامة الحديثة التي تحث على الاستفادة من الإبداع و التطور الذي وصل إليه التسيير في القطاع الخاص و تطبيقه في الإدارات العمومية، مما يقضي على الهدر و الإسراف بحيث تمكن من حسن التصرف في الأموال العامة بالشكل الصحيح لتحقيق الهدف دون المساس باستقرار نظام الاقتصاد الكلي و زيادة الرفاهية الاجتماعية.¹

من بين أهم المواضيع التي تلفت اهتمام الدول و المواطن نجد موضوع حوكمة تنفيذ النفقات العامة ، خاصة عندما وجدت الجزائر نفسها أمام مشاكل تقف أمام النمو سواء من الناحية الاجتماعية أو الاقتصادية كعائق تمنع حوكمة تنفيذ النفقات العامة.

المطلب الأول

عراقيل حوكمة تنفيذ النفقات العامة في الجزائر

من بين المشاكل و العراقيل التي تقف أمام حوكمة تنفيذ النفقات العامة ما يلي:

¹ - فرجي محمد، المحددات الأساسية لترشيد الإنفاق العام في الجزائر "دراسة تقييمية"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص: تجارة دولية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة جيلالي يابس، سيدي بلعباس، 2019-2020، ص 172.

الفرع الأول

ظاهرة الفساد

يعرف الفساد انه كل تصرف غير قانوني مادي أو أخلاقي يتم على خلاف ما تقتضيه المصلحة العامة، والاستغلال الأمثل للموارد ويشمل تصرفات القطاع العام والخاص على حد سواء، ويمس الجانب الاقتصادي والاجتماعي وحتى السياسي،¹ و للفساد عدة أشكال نذكر منها:

أولاً: الفساد المالي

الفساد المالي هو إساءة استعمال الأموال العمومية وهدرها و صرفها في غير موقعها السليم ومخالفة الأحكام والقواعد المعتمدة في تنظيمات الدولة ومؤسساتها مع مخالفة صوابها وتعليمات الرقابة المالية، وتختلف المخالفات المالية باختلاف أركانها وعقوبتها و من بينها: الرشوة، غسيل الأموال، الاستيلاء على المال العام، النصب و الاحتيال، الاختلاس، السرقة.

ثانياً: الفساد الإداري

الفساد الإداري هو استعمال السلطة العامة من اجل تحقيق فائدة أو الحصول على مكاسب أو منافع خاصة مخالفة لما نصت عليه القوانين والقواعد أو التشريعات أو اللوائح.²

ثالثاً: الفساد السياسي

الفساد السياسي هو الاختلال والانحراف في توزيع السلطة والمساءلة المتعلقة بنظام الحكم والمؤسسات السياسية وتداول السلطة، وحرية المشاركة والتعبير والتنظيم والرقابة التي تتمتع بها هذه الجماهير، ويترتب على اختلال منظومة السلطة والمساءلة السياسية

¹ - شعبان فرج، مرجع سابق، ص 45.

² - أيت ماتن دليلا، أيت عيسى سليمة، مجلس المحاسبة كآلية لمكافحة الفساد في الجزائر: حقيقة أم خيال، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، تخصص: قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014، ص ص 37، 38.

إمكانية تحقيق النخب السياسية المتمسكة بسلطات الحكم على منافع شخصية بعيدا عن أي نوع من المساءلة.¹

الفرع الثاني

عدم التطبيق الفعلي لقوانين مكافحة الفساد ونقص الردع

يعود السبب الرئيسي وراء استمرار الفساد في الجزائر إلى عدم الالتزام والتطبيق الفعلي للقوانين الصادرة في إطار مكافحة الفساد والاتفاقيات المصادق عليها، على غرار الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد التي لم يتم تفعيلها منذ 2006 إلى غاية 2011، وعدم التزام كافة الوزراء والمسؤولين الكبار بإقرار الذمة المالية، ونقص الردع عن طريق العقاب وتساهل الدولة مع مرتكبي الفساد، وذلك ما شجع التمادي في نهب المال العام والاستهانة بالقانون.²

الفرع الثالث

الإسراف و التبذير في صرف النفقات العامة

يعد التبذير و الإسراف في صرف النفقات العامة من بين المشاكل التي تقف أمام تطبيق ترشيد الإنفاق العام، و من أوجه التبذير و الإسراف في صرف النفقات العامة ما يلي:

_ سوء تنظيم الجهاز الحكومي حيث يترتب عن تداخل في اختصاصات الوحدات الإدارية و قيام أكثر من جهة واحدة بأداء نفس الخدمات أو خدمات متفاوتة أو متكاملة ارتفاع تكاليف أداء هذه الخدمات بدون مبرر.

¹- شعبان فرج، مرجع سابق، ص 49.

²- شعبان فرج، مرجع نفسه، ص 254.

_ الزيادة المفرطة في عدد العاملين في الإدارات الحكومية تنعكس سلبا على الموازنة العامة، حيث يمثل العدد الزائد من العاملين في الإدارات العمومية ثقلا كبيرا على الموارد المالية للدولة و إهدارا للأموال العمومية.

_الارتفاع الكبير في تكاليف تقديم الخدمات العمومية بحيث تكون مبالغة في تقديم هذه النفقات يفوق الطاقة المالية للدولة.

_ غياب التنسيق بين مختلف الإدارات العمومية المكلفة بانجاز مختلف المشاريع يؤدي إلى الإسراف و التبذير و إهدار الأموال العمومية.

_ الزيادة المفرطة في نفقات التمثيل الخارجي بسبب المبالغة في إنشاء العديد من السفارات و القنصليات و المكاتب الثقافية و التجارية و المالية و السياحية يترتب عنها نفقات كبيرة تخص الإدارات و مرتبات العاملين فيها و نفقات أخرى.¹

الفرع الرابع

ضعف نظام الرقابة التشريعية وعدم الاستقلالية التامة للقضاء والهيئات الرقابية

و من أمثلة ضعف الرقابة التشريعية مثال عدم إجبار البرلمان الحكومة بتقديم دوري لقانون ضبط الميزانية رغم انه حق يضمنه له الدستور، والذي يتيح له الرقابة على تنفيذ الميزانية ومدى التزام السلطة التنفيذية بما اقره من خلال تصديقه على قانون المالية، وعدم الاستقلالية التامة للقضاء و الهيئات الرقابية يعيق عملها بفعل الضغوطات التي قد تمارسها السلطة التنفيذية أو أصحاب النفوذ ورجال الأعمال وغيرهم.²

¹- دردوري لحسن، مرجع سابق، ص 176.

²- شعبان فرج، مرجع سابق، ص ص 255، 256.

الفرع الخامس

عدم وجود صرامة في محاربة الاقتصاد الخفي وغسيل الأموال

يشجع عدم وجود الصرامة على استمرار اختلاس الأموال وتحويلها للخارج، و ذلك لنقص الرقابة على هذه العملية وعدم وجود نظام ضريبي فعال يمكن من معرفة ممتلكات الأفراد والمسيرين للمؤسسات العمومية وأملاك الدولة، وعدم وجود إلزام من طرف الحكومة بالتعامل بالصكوك المالية خاصة العمليات التي تفوق قيمتها مبلغ كبير.¹

الفرع السادس

نقص الشفافية وعدم إشراك المجتمع المدني والهيئات المستقلة

يصعب تطبيق الرقابة على هيئات و مؤسسات الدولة و الجماعات المحلية أو محاسبتها حتى من طرف هيئات المجتمع المدني و ذلك لعدم نشر أي معلومات متعلقة بالجانب المالي بحجة أنها أسرار الدولة، فرغم الدور الكبير الذي تلعبه منظمات المجتمع المدني والمؤسسات المستقلة العاملة في تعزيز قيم النزاهة والمساءلة والشفافية والتصدي لظاهرة الفساد إلا أنها تكاد أن تكون في معزل عن جهود مكافحة هذه الظاهرة في الجزائر، حيث يتعرض فرع منظمة الشفافية الدولية في الجزائر للتضييق والتهميش من طرف السلطة التنفيذية دائما.²

¹- شعبان فرج، مرجع سابق، ص 255.

²- شعبان فرج، مرجع نفسه، ص 255.

الفرع السابع

سوء تطبيق العدالة

حيث تعد العدالة في الجزائر شبه معدومة و غائبة تماما رغم تكريسها في الدستور على نصوص تنص على مبدأ العدالة و مصادقتها على اتفاقيات دولية و وضعت قوانين عن طريق مراسيم تنفيذية و تشكيل عدة محاكم مختصة بمحاربة الجرائم و قمعها، مما شكل عائق من عوائق ترشيد الإنفاق العام و ذلك لوجود عدة أسباب منها:

_ عدم وجود نصوص قانونية فعالة.

_ انتشار الرشوة و الفساد المالي.

_ غياب العدالة الاجتماعية.

_ عدم وجود رقابة فعالة في الجزائر.

_ تحقيق مصالح شخصية على حساب أشخاص أخرى.¹

المطلب الثاني

آفاق حوكمة تنفيذ النفقات العامة في الجزائر

يهدف حوكمة تنفيذ النفقات العامة لتحقيق أكبر نفع و إزالة العوائق و العراقيل التي تحول دون تكريسه، و من بين حلول حوكمة تنفيذ النفقات العامة ما يلي:

¹ - براهامي نوال، بوسعيدى حياة، مرجع سابق، ص 56.

الفرع الأول

مكافحة جميع أشكال الفساد

يجب الاهتمام بمكافحة حتى الفساد الصغير لأن له أعراض كبيرة و انتشاره بين الأفراد يؤدي في النهاية إلى فساد من الحجم الكبير و تصعب محاربتة، و ليس الاهتمام فقط بالفساد الكبير المرتبط باختلاس الأموال و هدر المال العام من قبل المسؤولين و رجال الأعمال، كما يجب تفعيل و تعبئة مختلف الآليات القانونية للوقاية من الفساد و مكافحته مع وضع حد للإفلات من العقاب، وإرساء أسس المساءلة والرقابة وقيم النزاهة توخيا للحكم الرشيد، وتدعيم قيم الشفافية في التعامل في جميع مؤسسات الدولة والقطاع الخاص وكذلك المجتمع المدني.

الفرع الثاني

تفعيل آليات الرقابة

و ذلك بإعطاء مساحة للقضاء ومجلس المحاسبة والبرلمان، و كذلك الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي تم تعيين أعضائها مؤخرًا، وتوفير لها الموارد المالية والبشرية اللازمة لتحقيق مهامها وإعطائها الاستقلالية السياسية في تحقيقاتها المتعلقة بالفساد في مؤسسات الدولة، كما ينبغي منحها صلاحيات واسعة للوصول إلى مصادر المعلومات والاستماع إلى الشهود. بالإضافة إلى توفير الحرية الكاملة لوسائل الإعلام بإصدار قانون خاص يضع حد للسرية، و ذلك بإلزام الأجهزة المعنية بإجراء التحقيقات للكشف عن نتائجها للرأي العام وكذلك إعطاء الحرية الكاملة لوسائل الإعلام في الحصول على المعلومات ونشرها وتكثيف التغطية الإعلامية لقضايا الفساد.¹

¹ - شعبان فرج، مرجع سابق، ص 257.

الفرع الثالث

الحد من التبذير في النفقات العامة

يعتبر التبذير في النفقات العامة عائق من عوائق عدم حوكمة تنفيذ النفقات العامة، و تعتبر الجزائر من بين الدول التي تعاني من هذه الظاهرة، و للحد من مشكلة التبذير في النفقات العامة يجب وضع مجموعة من التدابير عن طريق:

- _ اقتصاد الدولة في مصاريفها لتجنب صور التبذير و الإسراف.
- _ الابتعاد عن أماكن النفقات الغير منتجة و ضعيفة الإنتاج مثل المشاريع المظهيرية و الحفلات المكلفة و الضخمة.¹
- _ الصرف في المجالات أو النشاطات الحكومية الضرورية التي تحقق الخدمات الأساسية اللازمة لمواطن الدولة و التي ترى الدولة أنها من واجباتها الأساسية لتحقيق حياة كريمة لشعبها.
- _ ترك الحكومة بعض المجالات التي تتفق عليها للقطاع الخاص ليتولى مسؤولية الصرف عليها و جني أرباحها مقابل حصة معينة للحكومة.
- _ دخول الحكومة كشريك مع القطاع الخاص.
- _ منح تراخيص لمزاولة النشاطات مقابل مبالغ مالية.
- _ إعادة ترتيب أولويات السياسة المالية.
- _ تخفيض الإعانات غير الإنتاجية طبقا لجدول زمني محدد من اجل زيادة الكفاءة الإنتاجية عبر الاقتصاد كله.

¹ - براهامي نوال، بوسعيدى حياة، مرجع سابق، ص 60.

_ الإنفاق في الأوجه السليمة التي يعود نفعها على المجتمع.

_ ترك المشاريع التي يكون القطاع الخاص قادرا على إدارتها بشكل أفضل من الدولة.¹

_ فرض الرقابة بكل أنواعها على كل من عملية تحصيل الإيرادات و عملية الإنفاق.

_ أن تشمل الرقابة العديد من المجالات الخاصة بالإنفاق الحكومي كالرقابة المتعلقة بالمشتريات الحكومية و مراقبة المستودعات.

_ مساءلة الإدارية و مراقبة الأنظمة المالية المتبعة.²

الفرع الرابع

إرساء مبادئ الحكم الرشيد و تعزيز المتابعة

و ذلك بفرض متابعة حقيقية على أصحاب المشاريع المستفيدين من برامج الدعم و تقييم تلك المشاريع من قبل المصالح المختصة، مع إلزامية أصحابها بإرجاع أموال الدعم في حالة وجود أي تلاعب أو تزوير.³ كما يجب تفعيل مختلف الآليات القانونية للوقاية من الفساد ومكافحته مع وضع حد للإفلات من العقاب، وإرساء أسس المساءلة والرقابة وقيم النزاهة توخيا للحكم الرشيد، وتدعيم قيم الشفافية في التعامل في جميع مؤسسات الدولة والقطاع الخاص وكذلك المجتمع المدني.

¹ - فرج إيمان، فهادة زهية، سياسة ترشيد النفاق العام في ظل الصدمات السعرية للنفط " دراسة حالة الجزائر"، مذكرة تخرج لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم الاقتصادية، تخصص: تمويل التنمية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2015-2016، ص 95.

² - فرج إيمان، فهادة زهية، مرجع نفسه، ص 96.

³ - شعبان فرج، مرجع سابق، ص 257.

الفرع الخامس

تسهيل إجراءات تقديم الخدمات العامة للمواطنين في الجهات الحكومية

يتم تسهيل إجراءات تقديم الخدمات العامة لمواطنين عن طريق اختيار الشخص القادر على تقديم الخدمة للمواطن بشكل أفضل و بأقصى سرعة لتفادي دفع الرشاوى للحصول عليها، فينبغي تفعيل الحكومة الالكترونية التي تقدم الكثير من الخدمات للمواطن من خلال البوابة الالكترونية للحكومة.¹

¹ - شعبان فرج، مرجع سابق، ص 259.

خلاصة

من خلال ما تم التطرق إليه في موضوع ترشيد النفقات العامة نستنتج أن ترشيد النفقات العامة يعتبر وسيلة للخروج من المعضلة في ظل قصور مصادر التمويل من خلال تخصيص أمثل للموارد والرفع من فعالية وكفاءة توظيف النفقات العامة مع التقيد التام بتحقيق أهداف السياسة الاقتصادية والاجتماعية التي ترغب فيها كل دولة، فهو تحقيق اكبر نفع للمجتمع عن طريق رفع كفاءة هذا الإنفاق على درجة ممكنة و القضاء على الإسراف و التبذير و العمل على تحقيق التوازن بين النفقات العامة و أقصى ما يمكن تدبيره من الموارد العادية للدولة، و تعرفنا على أهمية و عوامل ترشيد النفقات العامة و آلياتها و كذلك معوقات و أفاق حوكمة تنفيذ النفقات العامة في الجزائر.

خاتمة

من خلال هذه الدراسة تبين لنا أن النفقات العامة هي مبلغ نقدي يخرج من ذمة الدولة أو احد المؤسسات التابعة لها بهدف تحقيق النفع العام، فهي عبارة عن أداة التي تساعد الدولة و هيئاتها العامة على ممارسة نشاطها المالي الرامي إلى إشباع الحاجات العامة، فهي مبلغ نقدي يخرج من ذمة الدولة أو احد المؤسسات التابعة لها بهدف تحقيق النفع العام، ولتنفيذ النفقات العامة يجب توفر شرطين أساسيين و هما ترخيص الميزانية و وجود الديون العامة.

يتم تنفيذ النفقات العامة بالاستناد على عدة أعوان مختصين تحددها الدولة و تخول لهم صلاحيات استعمال هذه الأموال و تقوم بتحديد اختصاصاتهم و مسؤولياتهم، كما أن عملية تنفيذ النفقات العامة تمر بعدة مراحل تتمثل في المرحلة الإدارية حيث جعلها المشرع الجزائري من اختصاص الأمر بالصرف و ذلك نظرا لأهميتها البالغة، و المرحلة المحاسبية و التي تكون من اختصاص المحاسب العمومي، و هاتين المرحلتين متصلتين و ذلك للتنفيذ الحسن للنفقات العامة.

تعرضت الجزائر إلى أزمة اقتصادية حادة أدت بها إلى انتهاج سياسة ترشيد النفقات العامة الذي يعتبر خطوة ضرورية و مهمة لتجنب الإسراف والتبذير في المال العام.

النتائج المتوصل إليها

ومن خلال الدراسة تم التوصل إلى نتائج التالية:

_ تنفيذ النفقات العامة هو قيام أجهزة الدولة المسؤولة عن تقديم الخدمات للأفراد بتنفيذ أعمالها بما جاء بها قانون الموازنة.

_ يتولى تنفيذ النفقات العامة مجموعة من أعوان المحاسبة العامة.

_ عملية تنفيذ النفقات العامة يمر عبر مرحلتين و هما المرحلة الإدارية و المرحلة المحاسبية.

خاتمة

_ عملية ترشيد النفقات العامة لا تعني تخفيضها، وإنما هو الحصول على أعلى إنتاجية عامة ممكنة بأقل قدرة ممكنة من الإنفاق العام، وذلك عن طريق القليل من الإسراف و التنبير.

_ ترشيد النفقات العامة يتم عن طريقة مكافحة الفساد و تجنب الإسراف و التنبير.

_ من الحلول المقترحة لترشيد النفقات العامة مكافحة الفساد، معالجة التبعية الاقتصادية، الحد من تبذير النفقات العامة

الاقتراحات

من خلال ما جاء في الدراسة و بناء على النتائج المتوصل إليها، تمكننا من إدراج التوصيات التالية:

_ اعتماد دورات تكوينية للأعوان المكلفون بتنفيذ النفقات العامة.

_ عدم ترك العمليات المتعلقة بالمرحلة الإدارية كلها للأمر بالصرف نظرا لأهمية هذه المرحلة ومن اجل ضمان الشفافية في تنفيذ النفقات العامة.

_ ضرورة القيام بالإصلاحات في كل المجالات.

_ ضرورة تفعيل الآليات الرقابية ووضع قوانين صارمة يصعب الإفلات منها.

قائمة المراجع

أولاً: باللغة العربية

أ_ الكتب

1. برحمانى محفوظ، المالية العامة في التشريع الجزائري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2015.
2. بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، الطبعة الأولى، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2009.
3. زغود علي، المالية العامة، طبعة ثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، بن عكنون، الجزائر، 2006.
4. الطاهر زروق، تنفيذ النفقات العمومية، المفيد في المالية العمومية، 2011.

ب_ الأطروحات و المذكرات الجامعية

أطروحات الدكتوراه

1. بلعاطل عياش، آليات ترشيد الإنفاق العام في الجزائر - دراسة تقييمية لبرامج الإنعاش الاقتصادي خلال الفترة 2001-2014، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف 1، 2019-2020.

2. بن زيان سعادة، رقابة مجلس المحاسبة على النفقات العمومية دراسة مقارنة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة وهران 2، أطروحة للحصول على شهادة دكتوراه في العلوم في القانون العام، 2018-2019.
3. درواسي مسعود، السياسة المالية و دورها في تحقيق التوازن الاقتصادي "حالة الجزائر 1990-2004"، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2004.
4. سكوتي خالد، الأجهزة الرقابية على الميزانية الدور و الفعالية، رسالة من اجل نيل درجة دكتوراه دولة في العلوم، تخصص القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2017-2018.
5. سويقات احمد، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، أطروحة لنيل دكتوراه العلوم في العلوم القانونية، فرع القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014/2015.
6. شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام و الحد من الفقر-دراسة حالة الجزائر (2000-2010)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص: نقود و مالية، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، قسم: العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 3، 2011-2012.
7. شلال زهير، آفاق نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاصة بتنفيذ العمليات المالية للدولة، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، كلية علوم اقتصادية و التجارية و علوم التسيير، أطروحة دكتوراه، 2014.
8. عبود ميلود، متطلبات تبني معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام لتطوير نظام المحاسبة العمومية و أثره على ترشيد النفقات العمومية في الجزائر "دراسة استطلاعية لأراء عينة من الأكاديميين و المهنيين"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص: مالية و

محاسبة، كلية العلوم الاقتصادية، التجارية و علوم التسيير، قسم العلوم التجارية، جامعة احمد دراية، الجزائر، 2018-2019.

9. العربي بن علي بوعلام، آليات ترشيد النفقات العامة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الجيلالي اليابس، سيدي بلعباس، 2016-2017.

10. فرجي محمد، المحددات الأساسية لترشيد الإنفاق العام في الجزائر "دراسة تقييمية"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص: تجارة دولية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة جيلالي يابس، سيدي بلعباس، 2019-2020.

11. فنينش محمد الصالح، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، رسالة من اجل نيل درجة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر (1) يوسف بن خدة، 2011-2012.

12. قدوري طارق، مساهمة ترشيد الإنفاق الحكومي في تحقيق التنمية الاقتصادية في الجزائر "دراسة تطبيقية للفترة 1990-2014"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في العلوم الاقتصادية، تخصص: نقود و تمويل، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015-2016.

13. كركودي صبرينة، ترشيد الإنفاق العام و دوره في علاج عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه العلوم في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014.

مذكرات الماجستير

1. بن عزة محمد، ترشيد سياسة الإنفاق العام بإتباع منهج الانضباط بالأهداف-دراسة تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة 1990-2009، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير و العلوم التجارية، تخصص: تسيير المالية العامة، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2009-2010.
2. عباس نصيرة، آليات الرقابة الإدارية على تنفيذ النفقات العمومية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، شعبة: الحقوق الأساسية و العلوم السياسية، تخصص: إدارة و مالية، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2011-2012.
3. عدة أسماء، اثر الإنفاق العمومي على النمو الاقتصادي في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية، التجارية و علوم التسيير، تخصص: اقتصاد دولي، جامعة وهران 2، 2015-2016.

مذكرات الماستر

1. أيت مائن دليلة، أيت عيسى سليمة، مجلس المحاسبة كآلية لمكافحة الفساد في الجزائر: حقيقة أم خيال، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، تخصص:قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014.
2. براهيم نوال، بوسعيدي حياة، ترشيد الإنفاق العام في ظل التحديات الاقتصادية الراهنة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم القانون العام، تخصص: قانون الجماعات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017-2018.
3. بركان كميلية، شميني نورية، المركز القانوني للخزينة العامة في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع: القانون العام، تخصص: قانون الهيئات الإقليمية

- و الجماعات المحلية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016-2017.
4. بوزردوم كريمة، مغريش هنية، الرقابة القضائية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص: القانون العام الداخلي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، 2014-2015.
5. بوعقيلي لخضر، حداد سليم، المركز القانوني للمراقب المالي في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014-2015 .
6. جعفري نسرين، الرقابة المالية على تنفيذ النفقات العامة " دراسة حالة الرقابة المالية لدى ولاية أم البواقي"، مذكرة مكملة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي في علوم التسيير، تخصص: مالية، و تسيير المخاطر، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير، جامعة أم البواقي، 2015-2016.
7. دحمان عبد الحليم، دور الخزينة العمومية في تنفيذ النفقات العمومية في الجزائر، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر حقوق إدارة مالية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2016-2017.
8. شرفي جيلالي، مولوج فاتح، دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية-دراسة حالة المراقبة المالية لولاية عين الدفلى، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر اكاديمي في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، تخصص: تسيير و اقتصاد المؤسسة، جامعة الجيلالي، بونعامة، خميس مليانة، 2018-2019.

9. عمرو عبد القادر، الرقابة على الإنفاق العام، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2017-2018.
10. فرج إيمان، فهادة زهية، سياسة ترشيد النفاق العام في ظل الصدمات السعرية للنفط " دراسة حالة الجزائر"، مذكرة تخرج لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم الاقتصادية، تخصص: تمويل التنمية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2015-2016.
11. مبروكي فاتح، فعالية الرقابة المالية القبلية في تسيير و تنفيذ النفقات العمومية "دراسة حالة الرقابة المالية بدائرة حمام الضلعة 2014-2017"، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي في علوم التسيير، تخصص: الإدارة المالية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2017-2018.
12. مرزوقي نسيمة، دور خزينة الولاية في تحقيق توازن الميزانية العامة " دراسة حالة: خزينة الولاية بام البواقي"، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، تخصص: إدارة مالية، جامعة العربي بن مهدي، أم البواقي، 2017-2018.
13. ناجي شوقي، ترشيد الإنفاق العام و أثره على التوازنات الداخلية (المالية) مؤشرات القياس: مؤشر النمو، التضخم، رصيد الموازنة العامة، مذكرة نهاية الدراسة قدمت ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر، شعبة: العلوم التجارية، كلية العلوم الاقتصادية، العلوم التجارية و علوم التسيير، قسم العلوم التجارية، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2015-2016.

1. بوجلال احمد، إجراءات تنفيذ النفقات العامة في الجزائر، مجلة دراسات العدد الاقتصادي، جامعة الأغواط، المجلد 15، العدد 2، جوان 2018، ص ص 243-259.
2. بوطورة فضيلة، زغلامي مريم، سلامي احمد، ترشيد الإنفاق العام كمدخل للحد من الفساد في الجزائر، مجلة دراسات في الاقتصاد و إدارة الأعمال، العدد 2، ديسمبر 2018، ص ص 134-158.
3. جلال عبد القادر، الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة للدولة بين النظرية و التطبيق " دراسة حالة الجزائر"، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية - دراسات اقتصادية-، مجلد 29، العدد 1، ص ص 88-96.
4. دردوري لحسن، السياسة الاتفاقية و دورها في الترشيح الاقتصادي، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية، دراسات اقتصادية، المجلد 26، العدد 2، ص ص 171-184.
5. العيداني سهام، تنفيذ الميزانية العامة للدولة و الرقابة عليها في القانون الجزائري، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية، المجلد 10، عدد 1، ص ص 266-276.
6. قاشي يوسف، بن سنة ناصر، دور الخزينة العمومية في تنفيذ نفقات التجهيز العمومي "دراسة حالة خزينة ولاية البويرة"، مجلة أوراق اقتصادية، المجلد 3، العدد 2، ديسمبر 2019، ص ص 23-52.
7. مداحي عثمان، دور الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة في ترشيد الإنفاق العام، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، المجلد 16، العدد 24، 2020، ص ص 101-116.
8. يوسف قروج، فتحة قصاص، عقود النجاعة كآلية لتفعيل الحوكمة و دورها في ترشيد النفقات في المؤسسات العمومية-دراسة حالة المؤسسات التربوية في الجزائر - مجلة الدراسات المالية و المحاسبية و الإدارية، العدد 6، ديسمبر 2016، ص ص 173-188.

ث_ النصوص القانونية

الدستور

1. دستور 1996 الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 76 صادر في 08 ديسمبر 1996، معدل و متمم بقانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 افريل 2002، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 25 صادر في 14 افريل 2002، معدل و متمم بقانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 63 صادر 16 نوفمبر 2008، معدل و متمم بقانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016 معدل و متمم بمرسوم رئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 82 صادر في 30 ديسمبر 2020.

النصوص التشريعية

1. القانون رقم 17/84 المؤرخ في 7 جويلية 1984، المتعلق بقوانين المالية، الصادر الجريدة الرسمية العدد 28 الصادرة بتاريخ 10 جويلية 1984، عدل بموجب القانون رقم 88-05 ج.ر. رقم 02 لسنة 1988، و القانون رقم 89-24 ج.ر. رقم 1 لسنة 1990.
2. قانون رقم 90-21 المؤرخ في 21 أوت 1990، المتضمن قانون المحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 35 الصادرة في 15 أوت 1990.
3. أمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، مؤرخ في 19 صفر 1416، الموافق ل 17 جويلية 1995، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 39.

النصوص التنظيمية

1. المرسوم التنفيذي رقم 92-79 المؤرخ في 22 فيفري 1992، الذي يؤهل المفتشية العامة للتقويم الاقتصادي للمؤسسات الاقتصادية، جريدة رسمية عدد 15 مؤرخ في 26 فيفري 1992.
2. المرسوم التنفيذي 97-268 المؤرخ في 21 جويلية 1997 الذي يحدد الإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية و تنفيذها و يضبط صلاحيات الأمرين بالصراف و مسؤولياتهم، ج ر، عدد 48، 1997.

ثانيا: باللغة الفرنسية

- SLIMANI Kahina, Rôle de l'Inspection Générale Des Finance dans le contrôle de la performance des opérations d'investissement réalisées par une EPE cas pratique : Entreprise Metro d'Alger, mémoire en vue l'obtention du diplôme de magister en Sciences Economiques, option : Management des entreprises, université Mouloud Mammeri De Tizi-Ouzou, Faculté des Sciences Economiques de Gestion et des Sciences Commerciales.

ملخص

النفقات العامة هي عبارة عن مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام قصد تحقيق مصلحة و منفعة عامة و إشباع حاجات المواطنين، فهي أداة تستخدمها الدولة لتحقيق أهدافها، و النفقات العامة عبارة عن الديون المستحقة على الهيئات العمومية، كما يعتبر الترخيص الميزاني شرطاً ضرورياً لانجازها، و تستند مهمة تنفيذ النفقات العامة إلى عدة أعوان مختصين، و عملية تنفيذ النفقات العامة تمر بمرحلتين و هما: المرحلة إدارية يقوم بتنفيذها الأمر بالصرف و مرحلة محاسبية يختص بتنفيذها المحاسب العمومي، كما تعتبر عملية ترشيد النفقات العامة الاستخدام الأمثل و التوجيه الأنسب للنفقات العامة و هو وسيلة مهمة لخروج الجزائر من أزمتها الاقتصادية، فيجب على الجزائر القضاء على الأسباب التي تحول دون ترشيد النفقات العامة.

Résumé

Les dépenses publique sont une somme en espèces dépensée par une personne publique afin d'atteindre un intérêt et un bénéfice publics et de satisfaire les besoins des citoyens. C'est un outil utilise par l'Etat pour atteindre ses objectifs, et les dépenses publiques sont des dettes dues les organismes publics, et la licence budgétaire est une condition nécessaire a sa réalisation. La tache d'exécution des dépenses publiques a plusieurs agents spécialisés, et le processus d'exécution des dépenses publiques passe par deux étapes : la phase administrative est mise en œuvre par l'arrêté de dépenses, et la phase comptable est soucieux de sa mise en œuvre par le comptable public. Pour sortir l'Algérie de sa crise économique, l'Etat doit éliminer les raisons qui empêchent la rationalisation des dépenses publiques.