



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
المركز الجامعي عبد الحفيظ بوالصوف ميله
معهد العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

المرجع :/2017

الميدان : العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية

قسم : علوم التسيير

الشعبة: علوم التسيير

التخصص : مالية وبنوك

مذكرة بعنوان:

دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية

- دراسة حالة رقابة المراقب المالي على نفقات المؤسسة العمومية
الإستشفائية محمد مداحي فرجيوه -

مذكرة مكمله لنيل شهادة الماستر في علوم التسيير (ل.م.د) تخصص " مالية وبنوك "

إشراف الأستاذ(ة):

إعداد الطالب(ة):

حراق مصباح

- خنوف جمال

لجنة المناقشة:

الصفة	الجامعة	اسم ولقب الأستاذ(ة)
رئيسا	المركز الجامعي ميله	ركيمة فارس
مناقشا	المركز الجامعي ميله	بعلي حسني
مشرفا ومقررا	المركز الجامعي ميله	حراق مصباح

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

بسم الله الرحمان الرحيم :

« اقرأ باسم ربك الذي خلق (1) خلق الإنسان من علق (2)

اقرأ وربك الأكرم (3) الذي علم بالقلم (4) علم الإنسان ما لم يعلم (5) »

صدق الله العظيم

الآيات 1-5 سورة العلق

كلمة شكر

الحمد و الشكر الكبيرين لله العلي القدير الذي أنعم علي
بإنجاز هذا العمل المتواضع ...

تحية شكر و تقدير إلى المشرف على الرسالة الأستاذ
الدكتور حراق مصباح.

كما أخص بالشكر كل من ساهم في هذا
العمل من قريب أو من بعيد.

إهداء

قال الله تعالى:

بسم الله الرحمن الرحيم: " وقضى ربك أن لا تعبدوا إلا إياه وبالوالدين
إحسانا إما أن يبلغن عندك الكبر أحدهما أو كلاهما فلا تقل لهما أف ولا
تنهرهما وقل لهما قولا كريما واخفض لهما جناح الذل والرحمة وقل رب
ارحمهما كما ربياني صغيرا " صدق الله العظيم

إلى روح والدي الطاهرة، إلى أُمي العزيزة أطال الله في عمرها و جعلها لي
سراجا منيرا

و إلى إخوتي حفظهم الله ...

و كل الأحباب و الأصدقاء وزملاء العمل و الدراسة

جمال

ملخص

ملخص:

يهدف هذا البحث لدراسة موضوع دور الرقابة المالية في تحقيق الشفافية و الحد من الفساد المالي في إطار سعي الدولة لترشيد النفقات العمومية، حيث تعتبر الرقابة المالية أداة فعالة وأساسية في الاقتصاد وهي من أهم الآليات الضرورية لحماية المال العام من الغش والعبث وسوء التسيير.

حيث قمنا من خلال دراستنا بمحاولة تبيان الدور الذي يلعبه المراقب المالي من خلال رقابته المسبقة على نفقات المؤسسة الصحية محل الدراسة في دعم و تعزيز الشفافية في مختلف مراحل تنفيذ النفقة من خلال حرصه على تطبيق و إحترام القوانين و التنظيمات المنصوص عليها من طرف الأمر بالصرف، ما يخلق فعالية رقابية كبيرة و سدا منيعا في وجه مختلف أوجه الفساد المالي،

ولكن بالرغم من الجهود الكبيرة المبذولة، تظل هناك ثغرات في القوانين والتي يتم استغلالها من أجل القيام بعمليات الغش والاحتيال، والتي تسمح بانتشار الغش المالي، لذلك ومن أجل المحافظة على أموال الدولة وضمان الكفاءة والفعالية في إنفاقها، توجب على المراقبين الماليين بذل جهود أكبر للقضاء على تلك الثغرات من أجل منع أي محاولة احتيال و الحيلولة دون وقوع جميع أنواع الفساد المالي و إنعدام الشفافية للوصول إلى أكبر قدر ممكن في فعالية و عقلانية في استعمال الموارد العامة في إطار سياسة ترشيد النفقات العامة التي تتبعها الدولة.

الكلمات المفتاحية : الرقابة المالية، ترشيد النفقات العمومية، الشفافية، الفساد.

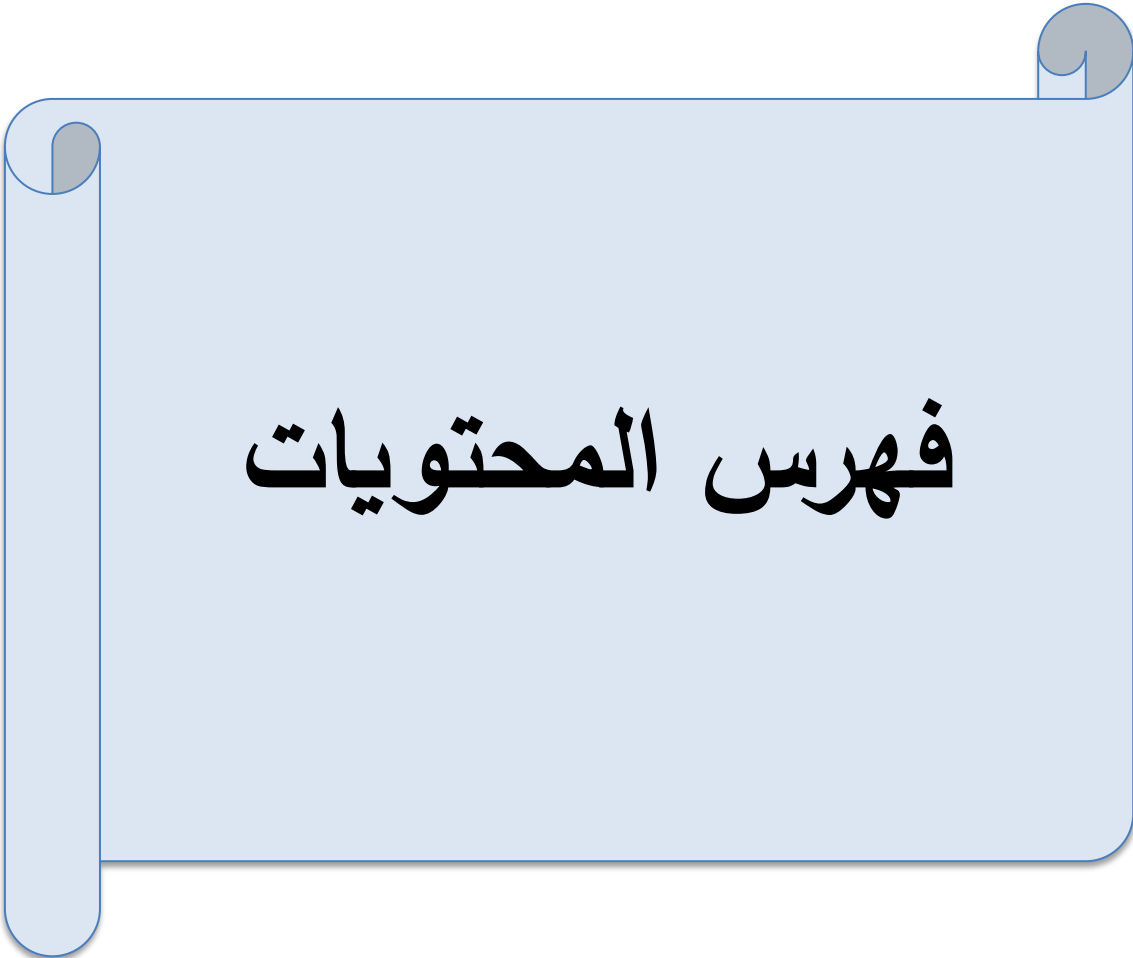
Résumé :

Cette recherche vise à étudier le rôle du contrôle financier dans la réalisation de la transparence et réduire la corruption financière dans la poursuite de l'état de rationaliser les dépenses publiques, en termes de contrôle financier est un outil efficace et indispensable dans l'économie, et l'un des mécanismes les plus importants nécessaires pour protéger les fonds publics contre la fraude, la falsification et la mauvaise gestion.

Par notre étude nous avons essayé de montrer le rôle joué par le contrôleur financier grâce à son contrôle préalable sur les dépenses des établissements de santé à l'étude à l'appui et à améliorer la transparence dans les différentes étapes de la mise en œuvre du dépense par son empressement à appliquer et respecter les lois et règlements établis par l'ordonnateur, ce crée l'efficacité réglementaire importante et un rempart face à divers aspects de la corruption financière,

Mais malgré les efforts considérables, il reste des lacunes dans les lois qui sont exploitées afin de réaliser la fraude, ce qui permet la prolifération de la fraude financière, ainsi afin de maintenir des fonds d'État et d'assurer l'efficacité et l'efficacité des dépenses, a dû contrôleurs financiers à redoubler d'efforts pour éliminer ces lacunes afin de prévenir toute tentative de fraude et de prévenir tous les types de corruption financière et le manque de transparence pour atteindre autant que possible dans une utilisation rationnelle et efficace des ressources publiques dans le cadre de la rationalisation de la politique des dépenses publiques menée par l'Etat.

Mots clés : contrôle financier, rationalisation des dépenses publique, transparence, corruption.



فهرس المحتويات

	الفهرس
–	كلمة شكر
–	الإهداء
–	الملخص
I	الفهرس العام
III	قائمة الأشكال
IV	قائمة الملاحق
أ-هـ	مقدمة عامة
1	الفصل الأول: عموميات حول الرقابة المالية والنفقات العمومية
2	تمهيد
3	المبحث الأول: الإطار النظري للنفقات العمومية.
3	المطلب الأول: مفهوم و أركان النفقات العمومية.
4	المطلب الثاني: تقسيمات النفقات العمومية.
8	المطلب الثالث: ضوابط الإنفاق العام و العوامل المؤثرة فيه.
11	المبحث الثاني: الرقابة المالية.
11	المطلب الأول: عموميات حول الرقابة المالية.
14	المطلب الثاني: هيئات الرقابة القبلية.
19	المطلب الثالث: هيئات الرقابة البعدية.
24	خلاصة الفصل
25	الفصل الثاني: دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية من خلال دعم الشفافية و الحد من الفساد المالي
26	تمهيد
27	المبحث الأول: مفاهيم أساسية حول ترشيد النفقات العامة.
27	المطلب الأول: مفهوم وأهداف ترشيد النفقات العامة.
29	المطلب الثاني: عوامل موضوعية لنجاح عملية ترشيد الانفاق العام.

31	المطلب الثالث: أهم المجالات الأساسية لترشيد الإنفاق العام.
34	المبحث الثاني: دور الرقابة المالية في تعزيز الشفافية و الحد من الفساد المالي عند تنفيذ النفقات العمومية.
34	المطلب الأول: مفاهيم أساسية حول الشفافية.
39	المطلب الثاني: مفاهيم أساسية حول الفساد.
47	المطلب الثالث: مساهمة الرقابة المالية في تعزيز الشفافية و الحد من الفساد المالي.
51	خلاصة الفصل الثاني
53	الفصل الثالث : دراسة حالة رقابة المراقب المالي على نفقات المؤسسة العمومية للصحة محمد مداحي - فرجيو-ة
54	المبحث الاول: نظرة عامة حول المؤسسة
54	المطلب الأول: تعريف المؤسسة
55	المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي
60	المبحث الثاني: رقابة المراقب المالي - رقابة قبلية - على تنفيذ نفقات المؤسسة الصحية
60	المطلب الأول : المراقب المالي.
66	المطلب الثاني: سير عملية تنفيذ نفقات تسيير المؤسسة الصحية وتقنيات الرقابة المالية عليها.
77	المطلب الثالث: الرقابة المالية كأداة لمكافحة الفساد وتحقيق الشفافية في إطار ترشيد دعم الرشادة في تسيير نفقات المؤسسة الصحية.
86	خلاصة الفصل الثالث
90-88	الخاتمة العامة
96-92	قائمة المراجع
126 - 98	قائمة الملاحق

قائمة الأشكال

قائمة الأشكال		
الصفحة	العنوان	الشكل
05	التصنيف الإقتصادي للنفقات العمومية	01
10	العوامل المؤثرة في الانفاق العام	02
59	الهيكل التنظيمي للمؤسسة العمومية الاستشفائية	03

قائمة الملاحق

قائمة الملاحق		
الصفحة	العنوان	الملحق
103-98	مقرر توزيع الإيرادات و النفقات و المناصب المالية 2017	01
105-104	مقرر إحالة على التقاعد + بطاقة الالتزام	02
107-106	مقرر ترسيم + بكافة الإلتزام	03
108	نموذج سند الطلبات	04
109	مذكرة رفض رقم 2016-339	05
113-110	المراسلات و التعليمات المتعلقة بتسقيف النفقات	06
117-114	نموذج التقرير التقديمي	07
118	مذكرة رفض رقم 2016-278	08
119	مقرر منح تأشيرة لجنة الصفقات رقم 2016-06	09
126-120	بطاقة إلتزام الصفقة + الكشف الكمي و التقديري للصفقة	10

مقدمة عامة

مقدمة عامة:

إن الإنفاق العام في مختلف دول العالم المعاصر بات يمثل أهمية متزايدة في الاقتصاديات القومية، بل وفي حياة المجتمعات من مختلف جوانبها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية، حيث أضحت النفقات العامة أداة الدولة الفعالة التي تستخدمها في تحقيق الاستقرار السياسي و الاقتصادي و الاجتماعي، فهي تعكس كافة جوانب الأنشطة العامة، وتبين البرامج الحكومية في شتى الميادين في صورة أرقام واعتمادات تخصص لكل جانب منها تلبية للحاجات العامة للأفراد، وسعيا وراء تحقيق أقصى نفع جماعي ممكن لهم.

تتسم النفقات العامة بخاصية تزايد النفقات و المرتبطة بعدة متغيرات محلية وعالمية يصعب التحكم فيها أو تجنبها في الأجلين المتوسط والقصير، غالبا ما ينتج عنها عجز في الموازنة و الذي لا يكمن علاجه في تخفيض الإنفاق العام، إلا إذا كان هذا الإنفاق راجعا إلى عوامل يمكن تجنبها، كأن تضطلع الدولة ببرامج إنفاقية ليس لها ما يبررها اقتصاديا، في الوقت الذي يمكن للقطاع الخاص التكفل بهذه البرامج بفعالية وكفاءة أكبر، أو عندما يفتقد الإنفاق العام إلى مفهوم الكفاءة في استخدام الموارد.

وهنا تبرز أهمية ترشيد و عقلنة الإنفاق العام بإعتبارها السبيل الوحيد للدول في ظل قصور طاقتها التمويلية وصعوبة تخفيض الإنفاق العام بها، و لتجنب الآثار السلبية المصاحبة لمحاولات علاج عجز الموازنة، تعتمد الدولة عدة آليات من أجل ترشيد و تحكم أفضل في النفقات العمومية من بينها تشديد الرقابة المالية على تنفيذ النفقات العمومية بمختلف مراحلها بهدف إضفاء أكبر قدر ممكن من الشفافية في إجراءات الإنفاق و العمل على الحد من الفساد المالي المستشري خاصة في القطاع الإداري و الاقتصادي العمومي.

إهتمت الدول و مند القدم بتنظيم الرقابة المالية على النفقات العمومية بمختلف صورها جباية وإنفاقا وذلك بهدف الوصول إلى أفضل السبل للحصول و الحفاظ عليها و صرفها في الأوجه المحددة والملائمة لها.

من خلال ما سبق وبهدف الإلمام والإحاطة أكثر بمختلف الجوانب التي تمس الموضوع ارتأينا صياغة الإشكالية على النحو التالي:

إلى أي مدى يمكن أن تساهم الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية ؟

وفي هذا الإطار و للإلمام أكثر بجوانب المشكلة نطرح التساؤلات الفرعية التالية:

✓ ما هو مفهوم النفقة العمومية؟ وما هي تقسيماتها ؟

- ✓ ما المقصود بالرقابة المالية؟ ماهي الهيئات المختلفة للرقابة المالية؟
 - ✓ ما المقصود بترشيد الإنفاق العام؟
 - ✓ ماهي مساهمة الرقابة المالية في زيادة شفافية الإنفاق العام و الحد من الفساد المالي؟
- ❖ صياغة الفرضيات:

هذه الإشكالية الواردة والتساؤلات الفرعية ستكون الإجابة عليها محور هذا البحث انطلاق من الفرضيات التالية:

الفرضية الرئيسية :

الرقابة المالية كفيلة بدعم عملية ترشيد وعقلنة الإنفاق العام .

ومن خلال الفرضية الرئيسية يمكن اشتقاق الفرضيات الجزئية التالية:

- ✓ النفقة هي مبلغ نقدي يخرج من الذمة المالية لشخص معنوي عام، بقصد إشباع حاجة عامة، وتنقسم الى نفقات التسيير ونفقات التجهير حسب التشريع الجزائري.
 - ✓ الرقابة المالية تهتم بتقاضي الأخطاء وفحص العمليات المالية ومدى الالتزام بالقوانين والتشريعات ومراجعتها، و تنقسم إلى رقابة قبلية و رقابة بعدية.
 - ✓ ترشيد الإنفاق العام لا يعني تخفيضه.
 - ✓ تساهم الأجهزة الرقابية بشكل فعال في دعم شفافية الإنفاق العام و الحد من الفساد المالي.
- ❖ دواعي اختيار الموضوع:

جاء اختيارنا لهذا الموضوع انطلاقا من الاعتبارات التالية:

- إدراكنا لأهمية الموضوع خاصة مع توجه معظم الدول نحو ضبط نفقاتها في ظل الأزمات المالية و الاقتصادية،
- تزامن الدراسة مع الأزمة التي يعاني منها الإقتصاد الجزائري جراء إنخفاض أسعار البترول و ما خلفته من إجراءات تقشفية قاسية .
- الرغبة في الإطلاع أكثر على مدى مساهمة الرقابة المالية في تحقيق الشفافية و الحد من الفساد الذي يعتبر أكبر مشكلة و خطر يهدد الإقتصاد الوطني .
- أسباب شخصية تتعلق بالرغبة في تنمية المعارف الذاتية في مجال الإقتصاد العمومي و تسيير مالية الدولة و دعم المعارف الذاتية بشكل أكاديمي .

❖ أهمية الموضوع:

تتبع أهمية الموضوع من كونه يلقي الضوء على دور الرقابة المالية كإحدى أنواع الرقابة الممارسة كونها إحدى أهم الآليات المتبعة للتحكم و ترشيد الإنفاق العام من خلال دعم الشفافية و الحد من الفساد، و تزداد أهمية الموضوع بالنظر للظروف الإقتصادية الصعبة التي تعيشها الجزائر الناتجة عن انخفاض أسعار البترول وما صاحبها من تقلبات في الموازنة العامة ما دفع الحكومة لإتخاذ اجراءات و تدابير للتحكم و عقلنة الانفاق العام.

❖ هدف البحث :

نصبو من خلال الدراسة إلى إبراز الدور الذي يلعبه المراقب المالي في ترشيد صرف النفقات العمومية من خلال حرصه على تحقيق الشفافية في إجراءات و أوجه صرف النفقات و العمل على الحد من أوجه الفساد المختلفة، بالحرص على إحترام الأمر بالنصرف للقوانين و التشريعات و التنظيمات المعمول بها في إطار صرف النفقات العمومية.

❖ المنهج المتبع:

بهدف الدراسة المعمقة و التحليل الشامل لمختلف العناصر و المتغيرات و للإجابة على إشكالية البحث بإبراز مساهمة الرقابة المالية في تسيير و ترشيد النفقات العامة فقد تم الاعتماد على المنهج الوصفي والمنهج التحليلي بالرجوع الى المراجع و القوانين لاستنباط أهم المفاهيم المتعلقة بالنفقات العمومية و الرقابة المالية و محاولة إستخلاص العلاقة بينهما، بالإضافة الى منهج دراسة الحالة الذي يصور واقع الموضوع محل البحث من خلال الزيارات الميدانية للمؤسسة الصحية الإستشفائية محمد مداحي و لمصلحة المراقبة المالية لدى بلدية فرجيو، و دراسة و تحليل مختلف الوثائق المعمول بها.

❖ صعوبات الدراسة:

- يمكن حصر أهم الصعوبات التي واجهتنا خلال إعداد هذا البحث في :
- قلة المراجع المتاحة و خاصة منها ما يتعلق بالدراسات المتخصصة التي تتناول هذا الموضوع بحيث تتكتفي الكتب المنشورة بسرد مختلف الاديبيات المتعلقة بالمالية العامة.
- عدم إستقاء الموضوع حقه من الدراسة و البحث نظرا لضيق الوقت و ظروف إجراء الدراسة الميدانية، خاصة بالنظر لطبيعة البحث الذي يتطلب مرافقة و دراسة ميدانية لسيرورة تنفيذ و الرقابة على النفقات العمومية طوال السنة المالية من أجل الإطلاع على جوهر هذه العملية و

الوصول لأهم النتائج و الآثار التي تتركها عملية الرقابة المالية على عملية صرف النفقات العمومية.

❖ الدراسات السابقة:

1- عائشة بن ناصر، السبتي وسيلة، الرقابة المالية على النفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم الاقتصادية، تخصص مالية و إقتصاد دولي، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012-2013. تطرقت هذه الدراسة إلى موضوع الرقابة المالية على النفقات العمومية بدراسة حالة المراقبة المالية لولاية بسكرة حيث أوصت هذه الدراسة بضرورة وضع نظام حوافز لأعوان الرقابة مع توفير لهم أكبر قدر ممكن من الحصانة من أجل تأدية مهامهم بشكل فعال.

2- بن عزة محمد، ترشيد سياسة الإنفاق العام بإتباع منهج الانضباط بالأهداف دراسة تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة 1990/2009، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية تخصص تسيير مالية عامة، جامعة تلمسان، 2009-2010. تعالج هذه الدراسة موضوع ترشيد سياسة الإنفاق العام بإتباع منهج الانضباط بالأهداف دراسة، جاءت هذه الدراسة لتوضيح معالم السياسة الإنفاقية النموذجية التي يتوجب على الدولة إتباعها من أجل تحقيق أهدافها

3- كودودي صبرينة، ترشيد الإنفاق العام و دوره في علاج عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود و تمويل، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014.

تعالج هذه الدراسة موضوع ترشيد الإنفاق العام و دوره في علاج الموازنة العامة في الإقتصاد الإسلامي، و خلصت هذه الدراسة إلى أن الموازنة ذات الأساس الصفري تفي بالجزء الأكبر من متطلبات ترشيد النفقات العامة بما يساهم في علاج الموازنة العامة و هي تتناسب مع مفاهيم الفقه و أحكامه.

❖ مخطط الدراسة:

- من أجل الحصول على إجابة للإشكالية والتساؤلات الفرعية المطروحة، قسمنا بحثنا إلى ثلاثة فصول:
- الفصل الأول تطرقنا فيه إلى عموميات حول الرقابة المالية والنفقات العمومية وقد تناولنا فيه مبحثين، المبحث الأول تحدثنا فيه عن ماهية النفقات العمومية ثم المبحث الثاني الذي تطرقنا فيه إلى الرقابة المالية و مختلف الهيئات والأجهزة التي تقوم بالرقابة المالية.
- أما الفصل الثاني فتطرقنا فيه إلى تأثير الرقابة المالية على النفقات العمومية ودورها في ترشيد هذه الأخيرة من خلال دعم الشفافية و مكافحة الفساد وقد شمل مبحثين، المبحث الأول تحدثنا فيه عن ماهية ترشيد الإنفاق العام و ضوابطه، أما المبحث الثاني فقد تناولنا فيه دور ماهية الشفافية و الفساد المالي و الدور ابذي تلعبه الرقابة المالية في زيادة الشفافية و مكافحة الفساد.
- أما الفصل الثالث فهو الفصل التطبيقي الذي تطرقنا فيه إلى دراسة حالة سيرورة عملية صرف نفقات المؤسسة الصحية و تقنيات الرقابة المالية وقسمناه إلى مبحثين، المبحث الأول تناولنا فيه تقديم المؤسسة الصحية محمد مداحي ، أما المبحث الثاني فتطرقنا فيه إلى الرقابة المالية على نفقات المؤسسة الصحية ومحاولة تبيان أهم الالوجه و الالثار الناتجة عنها في مجال دعم الشفافية و الحد من الفساد.

الفصل الأول:

عموميات حول الرقابة المالية

والنفقات العمومية

تمهيد :

من أجل الوصول إلى دور الرقابة المالية في ترشيد و دعم شفافية الإنفاق العام يجدر بنا المرور على المفاهيم الأساسية للرقابة المالية و النفقات العمومية التي تمكننا من الإلمام بالموضوع.

حيث أن تحديد المفاهيم يعتبر الخطوة الأولى و المفتاحية التي من خلالها تتضح الرؤية البحثية و بذلك سيعالج هذا الفصل الإطار العام للدراسة ، حيث تم التطرق للنفقات العمومية من حيث ماهيتها، مفاهيمها، تقسيماتها، أركانها و ضوابطها بالإضافة إلى جوانب أخرى، كما تم التحدث عن الرقابة المالية من حيث ماهيتها، قواعدها وأهدافها، و مختلف الهيئات المكلفة بالرقابة المالية القبلية منها و البعدية، قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين هما:

المبحث الأول : الإطار النظري للنفقات العمومية

المبحث الثاني : عموميات حول الرقابة المالية

المبحث الأول: الإطار النظري للنفقات العمومية.

في هذا المبحث سنتطرق إلى مفهوم النفقات العمومية و أركانها وتقسيماتها و كذا ضوابط الإنفاق العام و العوامل المؤثرة فيه.

المطلب الأول: مفهوم و أركان النفقات العمومية

الفرع الأول: مفهوم النفقات العمومية

للنفقة العامة تعاريف عديدة ومختلفة يمكن عرضها كما يلي:

1- " النفقة العامة هي مبلغ نقدي يخرج من الذمة المالية لشخص معنوي عام بقصد إشباع حاجة عامة".¹

2- " هي كم قابل للتقويم النقدي يأمر بإنفاقه شخص من أشخاص القانون العام إشباعا لحاجة عامة".²

3- تعرف النفقة العامة كذلك على أنها " تلك المبالغ المالية التي تقوم بصرفها السلطة العمومية أو إنها مبلغ مالي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق منفعة عامة، كما يمكن تعريفها بأنها استخدام مبلغ نقدي من قبل هيئة عامة بهدف إشباع حاجة عامة".³

الفرع الثاني: أركان النفقات العمومية

يتضح من خلال هذه التعاريف أن النفقة العامة تتكون من ثلاث أركان أو عناصر هي:

1- النفقة العامة مبلغ نقدي:

إن قيام الدولة أو تنظيماتها الإدارية بوظيفتها المالية من خلال الإنفاق العام لسداد و إشباع حاجة عامة إنما يتطلب مبلغ نقدي، و استخدام النقود أصبح هو الشكل المقبول طالما أن جميع المعاملات الاقتصادية في عالمنا المعاصر تتم في ضل الاقتصاد النقدي، وعلى هذا الأساس فإن كل ما تتفقه الدولة سواء من أجل الحصول على السلع أو الخدمات اللازمة لتسيير المرافق العامة، أو شراء السلع الرأسمالية اللازمة لعمليات الإنتاج ، أو منح الإعانات و المساعدات بأشكالها المختلفة، يجب أن يتخذ الشكل النقدي حتى يدخل في خانة النفقة العامة.

1- حسن مصطفى حسين، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية 2001، ص 11.

2 - حامد عبد الحميد دراز، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية الجديدة الإسكندرية 2000، ص 378.

3- محمد عباس محرز، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2003، ص 65.

و الصفة النقدية للإنفاق العام هي بخلاف ما كان يتبع قديما من إستعمال المواطنين وإلزامهم بأداء الخدمات مقابل شيء معنوي أم مادي، كأن تمنحهم الدولة جزءا من الأملاك العامة أو بعض الامتيازات الشرفية، إلا أن هذا الوضع قد اختلف بعد إنتهاء مرحلة إقتصاد المقايضة و الإنتقال إلى الإقتصاد النقدي، وأصبحت النقود هي الوسيلة الوحيدة لكل المعاملات وأداة للتبادل وأصبح الإنفاق العام و الإيراد العام في الغالب يتم بشكل نقدي.

2- النفقة العامة تصدر من الذمة المالية للدولة أو أي شخص معنوي:

العنصر الثاني من الأركان المحددة للنفقة العامة هو صدورها من الذمة المالية للدولة أي شخص معنوي عام.¹

و على هذا فإنه لا تعد نفقة عامة التي يصرفها الأفراد أو الهيئات أو المؤسسات الخاصة (الخاضعة للقانون الخاص) حتى ولو كانت تهدف إلى تحقيق منفعة عامة، وقد أصبحت هذه النقطة موضع نقاش في الفكر المالي، الذي إعتد على معيارين للتمييز بين النفقة العامة و النفقة الخاصة، يرتكز المعيار الأول على الجهة التي يصدر عنها الإنفاق وهو ما يطلق عليه المعيار القانوني، و يعتمد المعيار الثاني على الوظيفة التي تؤديها النفقة العامة وهو ما يطلق عليه المعيار الموضوعي.

3- النفقة العامة الغرض منها تحقيق منفعة عامة:

إن هذا الركن هو نتيجة لفكرة أن المصالح العمومية لم تنشأ لتحقيق المصالح الشخصية وإنما لبلوغ غاية أسمى، ومن جهة أخرى أن المال المنفق قد تم تحصيله وتحمل عبئه جميع الأفراد، فلا بد أن ينتفع به الجميع، بكون العبئ عام يجب أن يكون النفع عام.²

المطلب الثاني: تقسيمات النفقات العمومية

مع تطور مفهوم الدولة وخروجها من إطار الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة في الحياة الاقتصادية و الاجتماعية ازدادت أهمية تقسيم النفقات العامة نتيجة تعدد أوجه الإنفاق و إختلاف أثره، ومن ثم ظهرت الحاجة إلى تطوير هذا التقسيم مع ضرورة أن يكون معيار التقسيم قائما على أسس واضحة و منطقية، إن هذه التقسيمات في مجملها النظري و التطبيقي تستند إلى معيارين رئيسيين:³

1- مرسى السيد حجازي، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية للنشر و التوزيع، بيروت 2002 ص319.

2- سوزي عدلي ناشد، المالية العامة، منشورات الجليبي الحقوقية الطبعة الاولى 2006 ص28.

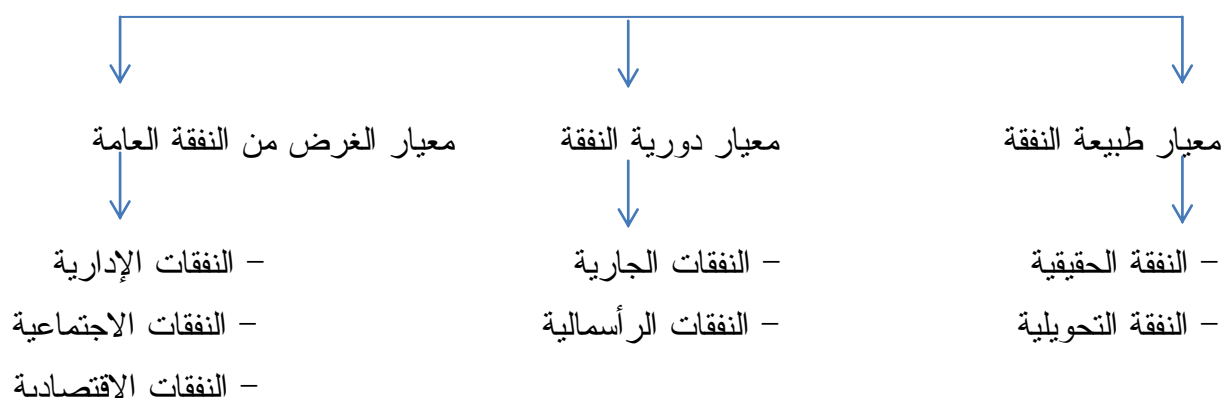
3- محمد عبد العزيز عثمان، المالية العامة، الدار الجامعية للنشر و التوزيع، بيروت 2008، ص469.

أولا : المعيار الاقتصادي

وفقا لهذا المعيار يتم تصنيف النفقات العامة بالاستناد إلى عدد من المعايير أهمها:

- معيار طبيعة النفقة .
- معيار دورية النفقة.
- معيار الغرض من النفقة العامة.

الشكل رقم 01 : التصنيف الاقتصادي للنفقات العامة



مصدر : محمد عبد العزيز عثمان، المالية العامة، الدار الجامعية للنشر و التوزيع بيروت 2008

ص 470 .

1- طبيعة النفقة

أ- **النفقات الحقيقية:** هي نفقات في سبيل حصول الدولة على السلع والخدمات الإنتاجية (الأرض، العمل، رأس المال)، الضرورية لقيامها بوظائفها التقليدية و الحديثة، تتضمن النفقات الحكومية الحقيقية بدورها مجموعتين من النفقات: النفقات الاستهلاكية والتي تمثل النفقات الحكومية الجارية والتي يتم إنفاقها في سبيل تسيير الأعمال الحكومية وإشباع الحاجات الجارية مثل مرتبات وأجور موظفي الدولة، ونفقات الصيانة العادية... إلخ، أما المجموعة الثانية فهي النفقات الحكومية الرأسمالية والتي تمثل إضافة للمكون الرأسمالي للمجتمع ويدخل في نطاق هذه المجموعة كل ما يتم إنفاقه على رأس المال الاجتماعي أو كما تسمى مشروعات البنية الأساسية من طرق وجسور وسدود... إلخ، جميعها تعد نفقات حكومية حقيقية تنتظر الدولة من وراء إنفاقها الحصول على خدمات و منافع مباشرة.¹

ب- **النفقات التحويلية :** تتمثل في مجموعة النفقات الحكومية التي تتم في اتجاه واحد فقط حيث تكون من جانب الحكومة إلى بقية قطاعات الاقتصاد القومي كالقطاع المنزلي، القطاع الإنتاجي و قطاع العالم الخارجي ، وذلك بدون حصول الدولة على أي مقابل نقدي أو عيني أو مطالبة

1- عادل احمد حشيش ،أساسيات المالية العامة، الدار الجامعية الجديدة للنشر، 2006، ص66.

مستلمي تلك النفقات بتقديم أي نوع من الخدمات أو السلع في المقابل، و بناء على ذلك فهي لا تعتبر عنصرا من عناصر الدخل الوطني، بالرغم من أنها تمثل دخلا إضافيا لمن يحصل عليها.

2- معيار دورية النفقة العامة

أ- **النفقات العامة الجارية:** وهي تمثل النفقات العمومية التي لا يترتب على إنفاقها زيادة في رأس المال الاجتماعي أو زيادة في رأس المال الإنتاجي للمؤسسات أو الهيئات الحكومية أو العادية فكافة هذه أو على الأقل أغلبيتها تتسم بالدورية والتكرار من سنة إلى أخرى ويطلق عليها الكلاسيك النفقات العادية والتي يتعين تمويلها من خلال الإيرادات العادية والتي تعد الضرائب أهمها، وتعد هذه النفقات ضرورية لتشغيل المرافق العمومية بمختلف مستوياتها الإدارية سواء على المستوى المركزي أو على المستوى المحلي، وتشمل بنود الرواتب والأجور ومصروفات الصيانة وفواتير المياه والكهرباء ونفقات الصيانة العادية بالإضافة إلى ما سبق تتضمن النفقات الجارية أو النفقات الدورية بعض النفقات الاجتماعية أو إعانات الرفاهية كإعانات البطالة ومساعدة الفقراء في مختلف المجالات.¹

ب- **النفقات العمومية الرأسمالية:** هذه النفقات ينظر إليها الفكر التقليدي بأنها نفقات غير عادية ترتبط فقط بفترة زمنية معينة ومحددة وهي فترة تشييد المرافق العامة ومن ثم يمكن تمويلها من خلال مصادر تمويلية غير عادية كالقروض والإصدار النقدي واللجوء إلى هذه المصادر غير العادية في التمويل يمكن أن تكون حالات استثنائية وفقا لوجهة نظر الفكر الكلاسيكي، ولكن مع تطور مفهوم دور الدولة في النشاط الاقتصادي ومن ثم تطور مفهوم النفقة العامة والاعتماد عليها كأحد الأدوات الهامة التي يمكن الاعتماد عليها في تحقيق أهداف المجتمع، في ظل هذه التطورات فإن النظر إلى النفقة العامة إلى أنها نفقة غير منتجة لم يعد مقبولا وغير مبرر، كما لم تعد فكرة حيادية النفقة العامة فكرة لها أي مغزى علمي فقد أصبحت النفقة العامة منتجة وقد تكون أكثر إنتاجية في بعض الحالات من النفقات الخاصة، وبصفة عامة فإن النفقات العامة الرأسمالية تتمثل في: الإنفاق على مشروعات البنية التحتية، الإنفاق الاستثماري على المدارس والمستشفيات... إلخ، الإنفاق الاستثماري في إنشاء المشروعات العامة، النفقات الحكومية على الصيانة الشاملة، الإعانات الاقتصادية التي تقدمها الحكومة للقطاع الخاص بهدف زيادة طاقتها الإنتاجية ومن ثم زيادة الإنتاج، الإنفاق العمومي على عمليات الإحلال والتجديد و نفقات الإنعاش الاقتصادي.

3- معيار الغرض من النفقة

استنادا لهذا المعيار يمكن تقسيم النفقة العمومية إلى ثلاث أشكال :

1 مصطفى الفار، الإدارة المالية العامة، دار أسامة، الطبعة الأولى، الأردن، 2008، ص 56.

أ- **النفقة العمومية الإدارية:** والتي تتضمن كافة النفقات العمومية اللازمة لإدارة وتشغيل كافة المرافق العمومية من دفاع وأمن وعدالة والتمثيل الدبلوماسي وكافة المرافق الاقتصادية والإدارية...إلخ، فجميعها تكاليف ضرورية لقيام الدولة بوظيفتها الإدارية، وغالبية إذا لم يكن جميع هذه النفقات يمكن تصنيفها على أنها نفقات جارية.

ب- **النفقات العمومية الاقتصادية:** وهي تتضمن النفقات التي تقوم الحكومة بإنفاقها تحقيقا لبعض الأهداف الاقتصادية كتشجيع وحدات القطاع الخاص على زيادة الإنتاج أو تحقيق الكفاءة في استخدام الموارد وكذا زيادة الطاقة الإنتاجية للاقتصاد القومي من خلال زيادة المتاح من استثمارات البنية الأساسية وزيادة كفاءتها أو زيادة الاستثمارات في القطاع العام.

ت- **النفقات العمومية الاجتماعية:** تمثل جميع النفقات التي يغلب عليها الطابع الاجتماعي حيث يكون الهدف الرئيسي من إنفاقها هو زيادة مستوى الرفاهية لأفراد المجتمع بصفة عامة و الفقراء منهم بصفة خاصة.

ثانيا: التقسيمات الوضعية أو العملية للنفقات العامة

يقصد بالتقسيمات العملية أو الوضعية تلك التقسيمات التي يتم الاستناد إليها في تقسيم النفقات العامة بالموازنات العامة سواء التقليدية أو الحديثة، ومن بين أهم تلك التقسيمات:¹

1- **التقسيم الإداري:** وفق هذا التقسيم يتم تصنيف النفقات العامة في الميزانية العامة إلى عدد من الأبواب، يخصص كل باب لجهة إدارية أو وزارة معينة مثلا لكل وزارة باب مخصص لها، حيث أن كل باب مخصص لوزارة معينة ينقسم بدوره إلى فروع إنفاقية وكل فرع بدوره ينقسم إلى عدد من البنود الإنفاقية يخصص كل منها لوحدة إدارية أقل في مستواها التنظيمي من المستوى التنظيمي للوحدة الإدارية التي يخصص لها فرع محدد.

2- **التقسيم النوعي:** وفقا لهذا التوزيع يتم تقسيم النفقات المدرجة بالموازنة العامة والمخصصة لكل وحدة إدارية وفقا لطبيعة الأشياء التي يخصص لها الإنفاق العام فمثلا يمكن تقسيم النفقات العامة لأي وحدة حكومية نوعيا إلى ثلاث مجموعات و هي:

- نفقات مقابل خدمة العمل تتمثل في الأجور والمرتبات.
- نفقات مقابل مستلزمات الإنتاج ويطلق عليها النفقات الجارية.
- نفقات مقابل أصول رأسمالية يطلق عليها النفقات الرأسمالية.

و بالطبع وكما يتضح سابقا فإن التوزيع أو التقسيم النوعي للنفقات العامة يتعين أن يسبقه تقسيم إداري حيث أن توزيع النفقات العامة بموازنة الدولة يتم أولا استنادا للتقسيم الإداري، وداخل التقسيم الإداري يتم توزيع النفقات توزيعا نوعيا.

1 بن عزة محمد، ترشيد سياسة الإنفاق العام باتتبع منهج الانضباط بالأهداف ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه تخصص تدبير المالية العامة ، جامعة تلمسان ، 2010، ص 19 .

3- التقسيم الوظيفي:

التقسيم الوظيفي للنفقات العامة يعتبر أداة مراقبة للاقتصاد الكلي هذا التقسيم يقدم لنا نظرة شاملة عن مجال تدخل الدولة، و الهدف الأساسي هو تسهيل دراسة حجم كل وظيفة و مدى اهتمام الدولة بوظيفة دون أخرى من خلال حجم الإمكانيات المالية المخصصة لها.

وفقا لهذا التقسيم يتم تصنيف النفقات العامة إلى مجموعات انفاقية ترتبط بأداء وظيفة من الوظائف التي تقوم بها الدولة وحتى يتم هذا التقسيم بالميزانية العامة فإن الأمر يستلزم تحديد الوظائف التي تقوم بها الدولة أو ما يسمى مدونة النشاطات والتي تعبر عن مجالات تدخل الدولة وعادة تقسم إلى الوظيفة السيادية ووظيفة الخدمات العامة كوظيفة السكن الصحة و التعليم.. الخ.

ثالثا: تقسم النفقات العمومية حسب القانون الجزائري

تقسم النفقات المالية حسب قانون المالية الجزائري إلى:

1- نفقات التسيير:

حسب المادة 5 من قانون المحاسبة العمومية رقم 90-21¹، فإن نفقات التسيير تتضمن تغطية الأعباء العادية الضرورية لتسيير المصالح العمومية التي تسجل اعتماداتها في الميزانية العامة للدولة.

2- نفقات التجهيز:

تتمثل في الاستثمارات الموجهة لقطاعات النشاط الإداري و الإجتماعي و الإقتصادي في الدولة، مثل المحروقات، المناجم...، والموجهة نحو زيادة الطاقة الإنتاجية و المردودية داخل الاقتصاد، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، كشق الطرق وبناء السدود أو تقديم إعانات تشجيعية استثمارية لبعض القطاعات.²

المطلب الثالث: ضوابط الإنفاق العام و العوامل المؤثرة فيه

الفرع الأول: ضوابط الإنفاق العام

يخضع تحديد النفقات العامة للدولة لمجموعة من الأسس و الضوابط التي يجب مراعاتها و عدم تجاوزها في سبيل تحقيق الأهداف المرجوة منها، بالإضافة إلى عوامل تساهم في تحديد حجم الإنفاق المراد صرفه في الفترة المقبلة ومن هذا المنطلق سوف نتطرق إلى أهم ضوابط الإنفاق العام.

1- ضابط المنفعة: يقصد بضابط المنفعة أن يكون الغرض من الإنفاق العام دائما في ذهن القائمين به تحقيق أكبر منفعة ممكنة، إذ لا يمكن تبرير النفقة إلا بمقدار المنافع المترتبة عليها، و بذلك فإن

1- المادة 05 من قانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 35 .

2- حسين عواضة، المالية العامة، الطبعة الرابعة، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، 1978، ص 349.

تدخل الدولة بالإتفاق في مجال معين دون منفعة تعود على الأفراد من هذه النفقة يعني أن هذا الإتفاق لا مبرر له.¹

2- ضابط الاقتصاد في النفقات العامة: يعد شرطاً لا بد منه ويقصد به التزام القائمين على عملية الإتفاق بتجنب التبذير و الإسراف حفاظاً على عدم ضياع المال العام، و يتوقف ذلك على فعالية الرقابة على كل بند من بنود النفقات العامة، ويقف وراءها رأي عام يقظ ساهر على مصلحته العامة إلى جانب جهاز إداري كفء و عند المسؤولية.

بعبارة موجزة يعني هذا الضابط إستخدام أقل نفقة ممكنة لأداء نفس الخدمة.² غير أن الإقتصاد في النفقة لا يعني الحد أو التقليل منها، و لكن يقصد به حسن التدبير و عدم الإسراف و السعي إلى تحقيق أكبر عائد بأقل تكلفة ممكنة.

3- ضمانات التحقق من استمرار المنفعة و الإقتصاد في الإنفاق العام (تقنين النشاط المالي والإتفاق للدولة و أحكام الرقابة على النفقات العامة):

حتى يمكن التحقق من حصول ضابطي المنفعة و الإقتصاد في النفقات العمومية يتوجب وضوح الجانب القانوني لإجراء النفقات العامة في كامل مراحلها و تحديد صلاحيات كل سلطة في هذا المجال.

هذا من جهة أما من جهة أخرى فيجب إحكام الرقابة على تنفيذ النفقات العامة وعادة ما تأخذ ثلاث أشكال هي:

- الرقابة الإدارية.
- الرقابة التشريعية.
- الرقابة القضائية.

الفرع الثاني: العوامل المؤثرة في الإنفاق العام

تعود أهمية النفقات العامة لاعتبارها الوسيلة الأساسية ضمن السياسة المالية التي تستخدمها الدولة في تحقيق الدور الذي تقوم به في الميادين المختلفة، أي أن النفقات العامة ترسم حدود نشاط الدولة الاقتصادي و الاجتماعي لذلك فهي تتسع بزيادة دور الدولة في النشاط الاقتصادي و الاجتماعي و تضيق عندما ينحصر هذا الدور.

هناك عدة عوامل تؤثر على الإنفاق العام للدولة يمكن حصرها في العناصر التالية:³

1- الفلسفة السياسية للنظام الاقتصادي: إن الفلسفة السياسية للمجتمع و الدولة هي التي تحدد النظام الاقتصادي وعلى الرغم أنه هناك عدة أنماط لإدارة الاقتصاد الوطني إلا أن جميع هذه

1- سوزي عدلي ناشد، مرجع سبق ذكره، ص51.

2- سوزي عدلي ناشد، مرجع سبق ذكره، ص 53.

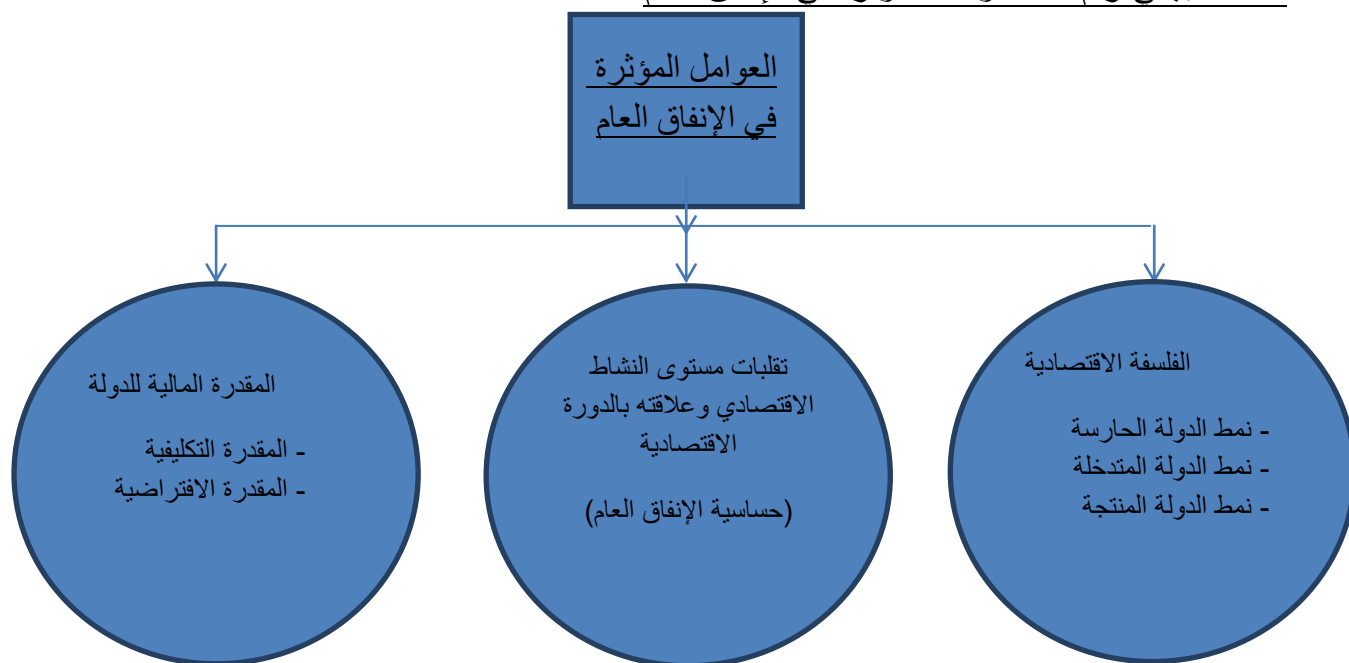
3- عبد المجيد قدي، مدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية دراسة تحليلية و تقييمية، ديوان المطبوعات الجامعية 2005، ص94.

الأنماط تتدرج ضمن الأشكال الرئيسية للدولة (الدولة الحارسة، الدولة المتدخلة، الدولة المنتجة).

2- **تقلبات مستوى النشاط الاقتصادي وحركة الدورة الاقتصادية:** يتعرض الإقتصاد الوطني إلى تقلبات مستمرة و متواصلة وذلك ما يسمى بالدورة الاقتصادية، وهي عبارة عن تقلبات في الإنتاج الكلي و تحسب من خلال الإرتفاع و الانخفاض في الناتج الإجمالي الحقيقي، هذا التقلب له تأثير في رسم حدود النفقات العامة و يبرز هذا بقدر ما تعكسه النفقات من درجة إستجابة لتقلبات مستوى النشاط الاقتصادي و الذي يوصف بحساسية النفقات العامة.

3- **المقدرة المالية للدولة:** و تعتبر العنصر المهم في تحديد مقدار الإنفاق الواجب صرفه فهي بمثابة السيولة المالية المتاحة التي يمكن للدولة تخصيصها لعملية الإنفاق في فترة معينة، تتمثل هذه المقدرة بالأساس من المقدرة التكاليفية (الطاقة الضريبية) و مدى مقدرة الدولة على الاقتراض العام.

الشكل البياني رقم 2: العوامل المؤثرة في الإنفاق العام



المصدر: نوارد عبد الرحمان الهيتي، منجد عبد اللطيف الخشالي، المدخل الحديث في المالية العامة، الطبعة الأولى دار المناهج عمان 2005، ص 43.

المبحث الثاني: الرقابة المالية.

المطلب الأول: عموميات حول الرقابة المالية

الفرع الأول: تعريف الرقابة المالية

أولاً- لغة: الرقابة في اللغة تعني الحفظ و الرصد و الحراسة.

ثانياً- إصطلاحاً: للرقابة المالية عدة تعاريف من بينها :

- الرقابة المالية هي " التحقق من أن التنفيذ يتم وفقاً للخطة الموضوعة والتعليمات الصادرة والمبادئ المقررة فهي عملية الكشف عما إذا كان كل شيء يسير حسب الخطط الموضوعة وذلك بغرض الكشف عما يوجد من نقاط الضعف والأخطاء وعلاجها وتقادي تكرارها، وقد جعلت الرقابة أحد عناصر أو وظائف الإدارة (التخطيط، التنظيم، التنسيق، الرقابة)، التي هي ضرورية ولازمة، ليست فقط للخدمات والمشروعات بل أيضاً لكل جهد جماعي مهما كان غرضه.¹
- و عرفت أيضاً على أنها "مجموعة الإجراءات التي تضعها الدولة للتأكد من مطابقة التنفيذ الفعلي للخطط الموضوعية ودراسة الانحراف في التنفيذ لكي تعالج نواحي الضعف والقصور على الخطأ بمنع تكراره.²
- وهي أيضاً "عملية متابعة دائمة ومستمرة تقوم بها السلطة نفسها أو بتكليف غيرها وذلك للتأكد من أن ما يجري عليه العمل، وفقاً للخطط الموضوعة والسياسات المرسومة، والبرامج المعدة، وفي حدود القوانين والقواعد والتعليمات المعمول بها، لتحقيق أهداف معينة.³
- اعتبرت كذلك "شكل من أشكال التنظيم أو الإشراف والذي يخضع لقيود السلطات المالية، وبعض الإجراءات المعينة والمبادئ التوجيهية، التي تهدف للحفاظ على سلامة النظام المالي ويتم هذا عن طريق منظمة حكومية أو غير حكومية.⁴
- تعني كذلك "التفتيش والملاحظة والمتابعة والتحقق من الاستعمال الحسن للإمكانيات البشرية والمادية والمالية، وكذلك الوثائق والحسابات، واحترام القوانين والمراسيم والتعليمات الموضوعة كمقاييس لعمل المسيرين ومعاقبة المخالفين.

1 علي أنور العسكري، الرقابة المالية على الأموال العامة، مكتبة بستان المعرفة، مصر، 2008، ص 139.

2 بسام عوض عبد الرحيم عياصرة، الرقابة المالية في النظام الاقتصادي الإسلامي، دار الحامد، الطبعة الأولى، الأردن، 2009، ص 28.

3 نفس المرجع، ص 28.

4 بدر الدين بن رويبة، تحليل دوافع تطوير وسائل الرقابة المالية في ظل الأزمة المالية العالمية 2008، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاديات الأعمال والتجارة الدولية، جامعة فرحات عباس - سطيف، الجزائر، 2014، ص 72.

ولا تقف الرقابة عند هذا الحد أي العلاج بل تتعداه إلى الوقاية، معنى ذلك أن الهدف من الرقابة ليس فقط تسليط العقوبات على المخالفات والأخطاء التي يرتكبها الموظفون القائمون على تنفيذ الميزانية، بل أيضا تهدف إلى تقديم النصح لهم لتفادي الأخطاء مستقبلا¹.

الفرع الثاني: أهداف و أساليب وأنواع الرقابة المالية

1- أهداف الرقابة المالية

تهدف الرقابة المالية بصفة عامة إلى المحافظة على الأموال العامة و حمايتها من العبث وتتلخص هذه الأهداف في النقاط الرئيسية التالية:²

- التحقق من أن الموارد قد حصلت وفقا للقوانين و اللوائح المعمول بها و الكشف عن أي مخالفة أو تقصير.
- التحقق من أن الإنفاق تم وفقا لما هو مقرر له، و التأكد من حسن إستخدام الأموال العامة في الأغراض المخصص لها دون إسراف أو إنحراف و الكشف عما يقع في هذا الصدد من مخالفات.
- متابعة تنفيذ الخطة الموضوعة و تقييم الأداء في الوحدات للتأكد من أن التنفيذ يسير وفقا للسياسات الموضوعة و لمعرفة نتائج الأعمال و التعرف على مدى تحقيق الأهداف المرسومة و الكشف عما يقع من إنحرافات و ما قد يكون في الأداء من قصور وأسباب ذلك لاتخاذ الإجراءات التصحيحية اللازمة و للتعرف على فرص تحسين معدلات الأداء مستقبلا.
- التأكد من سلامة اللوائح و القوانين و التعليمات المالية و التحقق من مدى كفايتها و ملائمتها، و إكتشاف نقاط الضعف فيها لاقتراح وسائل العلاج التي تكفل أحكام الرقابة على المال العام دون تشدد في الإجراءات قد يعيق سرعة التنفيذ أو تسبب يؤدي إلى ضياع الأموال و كثرة وقور حوادث الاختلاس.

2- أساليب الرقابة المالية

يمكن تلخيص الأساليب التي تتبعها أجهزة الرقابة المالية بصفة عامة فيما يلي:³

- **القوانين و التعليمات و اللوائح:** وهي من أولى الأدوات ومن أهمها فلا تقوم الرقابة إلا بوجود نصوص صارمة تضبط قواعدها و كیفياتها وشروطها.

1 صرامة عبد الوحيد، الرقابة على الأموال العمومية كأداة لتحسين التسيير العمومي، المؤتمر العلمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، جامعة ورقلة، الجزائر، 2005، ص135.

2 عوف محمود الكفاري، الرقابة المالية النظرية و التطبيق، الطبعة الثانية، مطبعة الانتصار، مصر 1998، ص 22 .

3 عائشة بن ناصر، الرقابة المالية على النفقات العمومية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم الاقتصادية تخصص مالية واقتصاد دولي، جامعة محمد خيضر - بسكرة -، الجزائر، 2013، ص 39.

- **المراجعة و التفتيش:** وهذا كإجراء تطبيقي لما أتت به النصوص و التنظيمات و يكون بمراقبة الحسابات بأسلوب مدقق وهذا ما يقوم به جهاز أو فرد موكل له أمر الرقابة.
- **الحوافز و الجزاءات:** وهذا حتى نجازي المحسن عن إحسانه والمسيء عن إساءته فلا بد من مكافأة المراقب المالي المتفاني في عمله وفي نفس الوقت يجب تسليط أقصى العقوبات على من تهاون أو أهمل القيام بعمله.
- **الملاحظة و المتابعة:** وهذا بغرض تصحيح ما نفع فيه من أخطاء فور وقوعها أو بعد إتمام التصرفات وهو الأمر المتاح لأجهزة الرقابة الخارجية المتخصصة والتي لا تتوفر لها فرصة الرقابة الفورية عن طريق الملاحظة.

3- أنواع الرقابة المالية

تقسم الرقابة إلى عدة أنواع، من أهمها من حيث الزمن، و من حيث الجهة، وهناك رقابة حسابية و رقابة اقتصادية.

❖ الرقابة من حيث الزمن:

أ- **الرقابة المسبقة:** وهي الرقابة المانعة أو الوقائية بمعنى أنها تمنع الأخطاء و التجاوزات قبل وقوعها، حيث يتم هذا النوع من الرقابة قبل استكمال عملية الصرف، وعليها فإنها تقوم بالوقاية من الانحراف منذ البداية.¹

ب- **الرقابة اللاحقة :** تبدأ بعد انتهاء السنة المالية، وقفل الحسابات و استخراج الحساب الختامي للدولة وتشتمل هنا على جانبي الموازنة العامة و هي تعني مراقبة عمليات تنفيذ الميزانية بعد إتمامها فهي تكشف المخالفات المالية التي تقع.

و للرقابة اللاحقة ميزة هامة تكمن في دراسة النشاط كله بعد الانتهاء من البرنامج و لهذا فهي رقابة أكثر شمولاً من الرقابة السابقة كما أنها من ناحية أخرى لا تسبب عرقلة الأعمال الحكومية لأنها تتم بعد انتهاء النشاط.

ت- **الرقابة أثناء التنفيذ " المرافقة " :** يتميز هذا النوع من الرقابة بالاستمرارية داخل الوحدة الاقتصادية، ويصلح تطبيقه في الوحدات الاقتصادية الكبيرة التي يصعب مراقبتها عن طريق التدقيق النهائي خلال فترة زمنية محدودة، حيث يبدأ هذا النوع من الرقابة مع بداية السنة المالية ويستمر إلى غاية انتهائها ليتحول إلى رقابة نهائية لاحقة عند مراجعة و فحص الميزانية العمومية و الحساب الختامي.

1 أكرم إبراهيم حماد، الرقابة المالية في القطاع الحكومي، جبهة للنشر و التوزيع ، الأردن 2006، ص 29.

❖ الرقابة من حيث الجهة التي تتولى عملية الرقابة:

أ- **الرقابة الداخلية:** هي تلك الرقابة التي تتم من داخل السلطة التنفيذية نفسها على الوحدات التي تتبع لها، إذ أن رقابة الوزير على وزارته أو على الدوائر والهيئات والمؤسسات التابعة لها تعد رقابة داخلية وكذلك ينظر إلى رقابة مجلس الوزراء على الأعمال التي تقوم بها أجهزة الإدارة العامة في الدولة، إذ يمكن القول أن الرقابة الداخلية هي جميع الإجراءات والأنشطة التي تقوم بها المؤسسة لمتابعة أعمالها الداخلية، لتصحيح الأعمال الخاطئة وتقييم الأعمال المنجزة، وتحديد الانحرافات بوسائل وإجراءات تهدف من خلالها إلى حماية أصولها وممتلكاتها، وللتأكد من صحة ودقة بياناتها المحاسبية والإحصائية وذلك من أجل رفع الكفاءة الإنتاجية في المؤسسة وتحقيق أهدافها.

ب- **الرقابة الخارجية:** هي تلك الرقابة التي تمارسها تلك الجهات التي لا تتبع السلطة التنفيذية، وتتمثل في رقابة السلطة التشريعية وتكون في شكل أجهزة رقابة متخصصة، مثل رقابة مجلس المحاسبة، والرقابة القضائية التي تنتظر في الشكاوي التي ترد بحق الموظفين واتخاذ قرارات مناسبة لتصويب القرارات غير المشروعة.

❖ الرقابة المالية من حيث وجهة النظر المحاسبية والاقتصادية:¹

- **الرقابة المحاسبية :** وتعد الرقابة المحاسبية جزءا لا يتجزأ من الرقابة المالية وتلعب دورا مهما في الرقابة اللاحقة، أي بعد حدوث العمليات بشكل يقيس مشروعية وكفاءة العمليات التي يتم تنفيذها، وتتم الرقابة المحاسبية بغرض التأكد من تنفيذ الإجراءات واللوائح و التعليمات و القوانين الموضوعة، وتمثل هذه الرقابة جزءا من عمل الجهاز المركزي للمحاسبات.
- **الرقابة الاقتصادية:** وتعني التأكد من كفاء استخدام الموارد المتاحة أفضل استخدام لتحقيق الأهداف المخططة، من خلال دراسة مدى جودة الأداء واتخاذ القرارات التصحيحية لإعادة توجيه مسارات الأنشطة في المنظمات كما يحقق الأهداف المرجوة منها.

المطلب الثاني: هيئات الرقابة القبلية

الفرع الأول: رقابة المراقب المالي

المراقب المالي هو عون من الأعوان المكلفين بالرقابة القبلية على تنفيذ النفقات العمومية ويعين بقرار وزاري من طرف الوزير المكلف بالميزانية. يخضع المراقب المالي للسلطة المباشرة لوزير المالية، وذلك وفق تنظيم إداري تمثله الأجهزة التالية، المديرية العامة للميزانية، ثم المديريات الجهوية للميزانية، وأخيرا المراقبة المالية لدى

1 عائشة بن ناصر، مرجع سبق ذكره، ص ص 44، 45.

الفصل الأول: عموميات حول الرقابة المالية و النفقات العمومية

الولايات، ويوجد جهاز المراقب المالي مركزيا على مستوى كل وزارة، و محليا على مستوى كل البلديات، كذلك تخضع لرقابة المراقب المالي ميزانيات المؤسسات والإدارات التابعة للدولة، والميزانيات الملحقة، والحسابات الخاصة بالخزينة، والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني.

إن وظيفة المراقب المالي محددة بموجب المرسوم التنفيذي 92-414¹ المعدل و المتمم بالمرسوم 09-374² حيث يقوم المراقب المالي بتأشير القرارات، والوثائق التي تتضمن التزامات النفقات العمومية من طرف الأمر بالصرف، والمجالات التي يحددها المرسوم السابق الذكر.

إن القرارات المتضمنة التزام بالنفقات و المبينة فيما يلي تخضع مسبقا قبل التوقيع عليها إلى تأشيرة المراقب المالي وهي:

- مشاريع قرارات التعيين و الترسيم، والقرارات التي تخص الحياة المهنية مستوى المرتبات للمستخدمين باستثناء الترقية في الدرجة.
- مشاريع الجداول الإسمية التي تعد عند قفل عند كل سنة مالية.
- مشاريع الجداول الأصلية الأولية التي تعد عند فتح الاعتمادات وكذا الجداول الأصلية المعدلة خلال السنة المالية.
- تخضع الالتزامات بنفقات التسيير و التجهيز أو الاستثمار أيضا تأشيرة المراقب المالي.
- كل إلتزام مدعم بسندات الطلب و الفواتير الشككية والكشوف أو مشاريع العقد عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد من قبل التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية.
- كل مشروع مقرر يتضمن مخصصات ميزانية وكذا تفويض و تعديل الاعتمادات المالية.
- كل إلتزام يتعلق بتسديد المصاريف و التكاليف الملحقة وكذا النفقات التي تصرف عن طريق الوكالات والمثبتة بفواتير نهائية.

وفي الواقع تجسدت الرقابة في ممارسات ومناهج وحتى في تأويلات لنصوص لم تكن دوما متجانسة، ولذلك يتخذ المراقبون الماليون في بعض الأحيان مواقف متباينة، يفسرها التباين في تكوينهم و انتماءاتهم الوظيفية، بالإضافة إلى نقص التعليمات الواضحة و المناشير، أو نقص الإعلام والتكوين، زيادة على ظروف عمل المراقب المالي البشرية و المادية على المستوى المركزي والمحلي.³

1 المرسوم التنفيذي 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.

2 المرسوم التنفيذي 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 المعدل و المتمم للمرسوم 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.

3 جمال لعمارة، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، دار الفجر للنشر و التوزيع الجزائر 2004، ص 121.

الفرع الثاني: رقابة المحاسب العمومي

يخضع المحاسبون العموميون لمجموعة من القواعد المشتركة، بالإضافة إلى قواعد مدنية خاصة.¹

إضافة إلى دوره في تنفيذ النفقات والإيرادات العامة يؤدي المحاسب العمومي دورا رقابيا مهما، يتمثل هذا الدور الرقابي في مراقبة أعمال الامرين بالصرف و التدقيق في شرعية الوثائق التي صادقوا عليها، وتكون رقابة المحاسب العمومي موالية للرقابة التي مارسها المراقب المالي على الأمر بالصرف .

الرقابة الممارسة على النفقة من طرف المحاسب العمومي:

يجب على المحاسب العمومي و قبل قبوله دفع النفقة التأكد مما يلي:²

- مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها.
- صفة الأمر بالصرف أو المفوض له.
- شرعية عمليات تصفية النفقات.
- توفر الاعتمادات.
- عدم انقضاء الدين.
- عدم وجود معارضة للدفع.
- الطابع الابرائي للدفع.
- تأشيرات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين والأنظمة المعمول بها خاصة ما يتعلق بتأشيرة المراقب المالي.
- الصحة القانونية للمكسب الإبرائي.

إذن يجب التأكد من العناصر السابقة حتى يتسنى للمحاسب العمومي قبل مباشرة إجراءات الدفع الموجه إليه أن يكتسي الطابع الشرعي وأن المبلغ المستحق مسجل في الفصل والبند الذي بشأنه تجري عملية الدفع، أما إذا رأى فيه مخالفة لها، يصدر رفض قبول الصرف لتلك النفقة، إلا أن القانون خول للأمر بالصرف كونه الساهر على السير الحسن للمرافق العامة و تلبية للمصالح العامة وسيلة أخرى تمكنه من تمرير الأمر بالصرف رغم رفض المحاسب العمومي وهذا ما يعرف " بالتسخير المكتوب"، وهذا ما أكدته المادة 47 من القانون 90-21 وأيضا المادة الأولى من المرسوم التنفيذي 91-314.³

1Ali BISSAAD, Maître – Assistant, *Ecole Nationale des Impôts, comptabilité publique*, 1ère édition, Février 2001, p56.

2 المادة 36 من القانون 90-21 سبق ذكره.

3المرسوم التنفيذي 91-314 المؤرخ في 07-09-1991 الذي يحدد إجراءات تسخير المحاسبين العموميين من طرف الامرين بالصرف.

الفصل الأول: عموميات حول الرقابة المالية و النفقات العمومية

وبالتالي إذا امتثل المحاسب العمومي لأمر التسخير هذا تبرأ ذمته من المسؤولية المالية والشخصية، والملاحظ أنه حتى وإن كان هناك أمر بالتسخير فتبقى للمحاسب العمومي سلطة رفض صرف النفقة و رفض الامتثال للأمر بالصرف ولكن عليه أن يبرر هذا الرفض بأحد الأسباب التالية:¹

- عدم توفر الاعتمادات المالية، ماعدا بالنسبة للدولة، عدم توفر أموال الخزينة.
- انعدام إثبات أداء الخدمة.
- عدم توفر أموال الخزينة.
- طابع النفقة غير الإبرائي أي الشخص المعني بالدفع هنا هو غير الدائن الحقيقي.
- انعدام تأشيرة مراقبة النفقات الموظفة أو تأشيرة لجنة الصفقات المؤهلة إذا كان ذلك منصوص عليه في التنظيم المعمول به.

الفرع الثالث: رقابة لجنة الصفقات العمومية

باعتبار أن الصفقات العمومية تتعلق بمبالغ معتبرة فإنه من الطبيعي أن تكون الرقابة عليها أشد و لهذا تم تأسيس لجان لمراقبة هذه الصفقات وهي موزعة على خمسة مستويات جهوية، قطاعية، المؤسسات الوطنية العمومية، الولائية، البلدية.²

تخضع مشاريع الصفقات العمومية التي تبرمها مختلف مصالح الدولة للرقابة قبل دخولها حي التنفيذ، حيث يمكن تلخيصها في:

1- الرقابة على دفتر الشروط: يخضع دفتر الشروط إلى رقابة إحدى لجان الصفقات الأربعة السابقة

الذكر حسب مبلغ الصفقة، حيث يتم التأكد من:

- مدى مطابقة دفتر الشروط للنصوص الأعلى، قانون الصفقات، دفتر التعليمات المشتركة، دفتر التعليمات العامة.
- مدى تناسق أحكامه و خاصة التناقضات المحتملة بين بنوده.
- مدى الشفافية في الإجراءات التي يوفرها خاصة الآجال و العدالة بين المتنافسين.

و تختتم هذه الرقابة إما بالتحفظ على دفتر الشروط وهو ما يتطلب اجراء التعديلات الضرورية عليه، وإما قبوله الذي يترجم بمنحه تأشيرة دفتر الشروط التي تعتبر شرطا لابد منه لإتمام المراحل اللاحقة.

1 المادة 48 من القانون 90-21 المؤرخ 15-08-1990 و المتعلق بالمحاسبة العمومية.
2 المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ 19 سبتمبر 2015 المنظم للصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام.

2- الرقابة على مشروع الصفقة العمومية:

بعد الموافقة و منح التأشيرة لدفتر الشروط وبعد قيام المصلحة المتعاقدة بإجراءات الإعلان و تقييم العروض و إختيار المتعاقد، تقوم لجنة الصفقات العمومية في هذه المرحلة بدراسة مشروع الصفقة العمومية حيث تتأكد مما يلي:

- مدى إحترام قانون الصفقات العمومية و مدى التقيد بدفتر الشروط.
- التأكد من مطابقة إجراءات إعداد و منح المشروع لما هو منصوص عليه قانونيا.
- كفية إتمام إجراءات الإعلان كفية تحريره و أماكن نشره و الآجال المرتبطة به.
- كفية إجراء عملية فتح أظرفة العروض و تقييمها و مدى الشفافية التي تم توفيرها.
- مدى وضوح بنود الصفقة و أماكن الخلل أو التناقض و العمل على تصحيحها.
- دراسة الأحكام الخاصة بتحيين و مراجعة الأسعار.
- دراسة الأحكام المتعلقة بالتنسيقات و كفية و أجال دفعها و الضمانات المرتبطة بها، كما يتم دراسة الأحكام المرتبطة باستلام المشروع و ضمانات ما بعد الاستلام.

و تختتم هذه الرقابة إما برفض الصفقة أو التحفظ عليها أو قبولها و الذي يترتب عنه منح التأشيرة الفعلية للانطلاق في التنفيذ.

3- الرقابة على الملاحق التعديلية:

يمكن للمصلحة المتعاقدة أن تلجأ إلى إعداد ملحق للصفقة أثناء التنفيذ، حيث يعتبر وثيقة تعاقدية تابعة للصفقة و يبرم في جميع الحالات إذا كان هدفه زيادة الخدمات أو تقليلها أو تعديل بند أو عدة بنود تعاقدية، و مهما يكن من أمر يجب على المصلحة المتعاقدة إعداد ملحق و عرضه للدراسة و التأشير من طرف لجنة الصفقات العمومية المختصة لتقوم بدراسته و التأكد من مطابقته للقانون و أحكام دفتر الشروط و الصفقة التي سبق التأشير عليهم.¹

1 المادة 135-136 من المرسوم الرئاسي 15-247، سبق ذكره.

المطلب الثالث: هيئات الرقابة البعيدة

الفرع الأول : رقابة المفتشية العامة للمالية

تختص بالرقابة اللاحقة أو أثناء التنفيذ أو في كل وقت إذا تطلب الأمر ذلك، على التسيير المالي والمحاسبي لكل الهيئات والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، وبصفة عامة كل شخص معنوي له حق التصرف في الأموال العمومية، كما تتولى عمليات التقييم الاقتصادي والمالي للمؤسسات الاقتصادية بهدف تقدير فعالية التسيير و نجاعته.

1- الهيئات الخاضعة لرقابة المفتشية العامة للمالية

إن نشاط المفتشية العامة للمالية يحدد في برنامج سنوي بموجب قرار صادر عن وزير المالية وحسب، يتمثل فإن مجال تدخلها يشمل ما يلي:¹

- المصالح المركزية والمصالح غير الممركزة التابعة للدولة أي مختلف الأجهزة والهيكل التابعة للوزارات.
- الجماعات الإقليمية المتمثلة في البلديات والولايات إذ يمكن أن تكون هذه الجماعات محل تحقيق ورقابة تقوم بها المفتشية العامة للمالية.
- المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري وتشمل كذلك المؤسسات العمومية للصحة.
- المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.
- المستثمرات الفلاحية العمومية (سابقاً).
- هيئات الضمان الاجتماعي.
- كل الهيئات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي التي تستفيد من مساعدات الدولة أو الهيئات العمومية.

بالإضافة إلى ذلك يمكن أن يخضع لرقابة المفتشية العامة للمالية كل شخص معنوي يستفيد من مساعدات مالية تقدمها الدولة أو الجماعات المحلية أو الهيئات العمومية، كما أنه يمكن إخضاع هيئات أخرى لرقابة المفتشية العامة للمالية عن طريق مراسيم تنفيذية وفي هذا الإطار يمكن الإشارة إلى المرسوم التنفيذي 92-79 المؤرخ في 22 فيفري 1992 الذي يؤهل المفتشية العامة للمالية للتقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية.

1 المادة 2 من المرسوم التنفيذي 92-78 المؤرخ في 22 فيفري 1992 و الذي يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية.

2- مهام وصلاحيات المفتشية العامة للمالية

يمكن التمييز هنا بين نوعين من المهام: مهام الرقابة ومهام الدراسة والتقييم.

أ- مهام الرقابة:

إن تدخلات المفتشية العامة للمالية تكون ميدانية، وعادة ما تكتسي صفة المباغطة، ويمكن تلخيص مهام التدقيق والتحقيق فيما يلي:¹

- شروط تطبيق القوانين والتنظيمات المتعلقة بالجوانب المالية.
 - ظروف تسيير المصالح والهيئات المعنية، ووضعيتها المالية.
 - التأكد من صحة العمليات المحاسبية ومسكها وانتظامها.
 - مطابقة الإنجازات للوثائق التقديرية المقدمة.
 - شروط استعمال وصرف الإعتمادات المخصصة للهيئة محل الرقابة.
 - ظروف سير الرقابة الداخلية في المصلحة أو الهيئة محل التدخل.
- ولتحقيق المهام سالفة الذكر تم منح صلاحيات واسعة للمفتشين المحققين أهمها:²
- مراقبة تسيير الصناديق ومراجعة الأموال والقيم والسندات والمواد التي يحوزها المسيررون أو المحاسبون.
 - طلب تقديم أي وثيقة ثبوتية يمكنها أن تخدم عملية التحقيق.
 - إمكانية طلب كل المعلومات شفويا أو كتابيا؛ إذ لا يمكن لمسؤولي المصالح والهيئات التخلص من هذا الإلتزام بدافع احترام التسلسل السلمي أو السر المهني أو الطابع السري للوثائق المطلوبة أو للعمليات محل التحقيق؛ إلا في حالة واحدة وهي عندما تنصب عمليات التدقيق على ملفات يكتنفها سر الدفاع الوطني أين يقوم المفتشون بتحرياتهم وفق تعليمات مشتركة بين وزير المالية ووزير الدفاع الوطني
 - القيام بأي بحث أو تحقيق في عين المكان للتأكد من أن أعمال التسيير المالية قد تمت وفق قواعد مشروعة وصحيحة.

وفي المقابل فإنه على المفتشين التقيد ببعض الإلتزامات والواجبات أهمها:

- الحفاظ على السر المهني.
- اجتناب التدخل في ميدان التسيير.

1 المادة 9 من المرسوم التنفيذي 78-92، سبق ذكره.

2 المادة 10 من نفس المرسوم التنفيذي.

الفصل الأول: عموميات حول الرقابة المالية و النفقات العمومية

- التحلي بالموضوعية، وبناء ملاحظاتهم على وقائع ثابتة.

ب- مهام الدراسات والتحليل:

تنص المادة 02-4 من المرسوم التنفيذي 92-78 على أنه: "... يمكن أن تكلف المفتشية العامة للمالية بإنجاز مهام تتمثل في دراسات أو خبرات ذات طابع اقتصادي أو مالي أو تقني، ويمكن أن تستعين لهذا الغرض بتقنيين مؤهلين من الإدارات العمومية الأخرى".

وبناء على ذلك فقد أسندت مهمة أخرى للمفتشية العامة للمالية وهي مهمة التقييم الاقتصادي والمالي لنشاط معين بناء على طلب السلطات والهيئات المؤهلة، وذلك ما يتم عن طريق:

- القيام بالدراسات والتحليل المالية والاقتصادية لتقدير فعالية التسيير ونجاعته.

- القيام بدراسات مقارنة لنمط التسيير وفعاليته على المستوى الداخلي والخارجي.

- القيام بتحليل هيكلية مقارنة لطرق التسيير.

الفرع الثاني: رقابة مجلس المحاسبة

أنشأ مجلس المحاسبة بموجب المادة 190 من دستور 1976، وهو المؤسسة العليا للرقابة البعيدة لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية¹.

يتمتع مجلس المحاسبة باختصاصات واسعة في مجال الرقابة وتتمثل مهامه على وجه الخصوص في التدقيق في شروط الهيئات، الموارد والوسائل المادية والأموال العامة التي تدخل في نطاق اختصاصه و في تقييم تسييرها و التأكد من مطابقة عمليات هذه الهيئات المالية و المحاسبية للتنظيمات والقواعد المعمول بها، والهدف من ذلك هو تشجيع الإستعمال الفعال والصارم وترقية إجبارية تقديم الحسابات و تطوير شفافية تسيير المالية العمومية، كما يساهم المجلس في إطار صلاحياته في تعزيز الوقاية من مختلف أشكال الغش والممارسات الغير قانونية ومكافحتها.

يمارس مجلس المحاسبة صلاحياته القضائية عن طريق القرارات في حالة تصفية حسابات المحاسبين العموميين وتقديم الحسابات والإنضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية بالنسبة للأخطاء والأخطاء التي يرتكبها المسيررون، ويمارس مجلس المحاسبة صلاحياته الإدارية من خلال مراقبة نوعية التسيير من حيث الفعالية والكفاءة والاقتصاد.

يمكن لرئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة أن يلتزم مجلس المحاسبة لدراسة الملفات ذات الأهمية الوطنية، كما يمكن استشارته التمهيدية للقوانين المتضمنة ضمن الميزانية و في المشاريع التمهيدية للنصوص المتعلقة بالأموال العمومية.

1 المادة 02 من الأمر 95-20 المؤرخ في 17-7-1995 والمتعلق بمجلس المحاسبة.

الفرع الثالث: الرقابة البرلمانية

يمارس السلطة التشريعية والرقابة البرلمانية في الجزائر برلمان يتكون من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وواجب البرلمان في إطار اختصاصاته الدستورية أن يبقى وفيًا لثقة الشعب ويظل يتحسس تطلعاته وبالنظر إلى أن البرلمان هو الذي رخص للحكومة تنفيذ النفقات والإيرادات العامة للدولة في إطار قوانين المالية وبناء عليه فإن المنطق يقتضي أن يمارس البرلمان مراقبة تهدف خاصة إلى:¹

- التحقق من أن ممارسة المؤسسات الوطنية و تنفيذ القرارات مطابقان للتشريع و التنظيم المعمول به والقرارات و التعليمات الصادرة عن الدولة.
 - التأكد من التسيير السليم للاقتصاد الوطني وبصفة عامة من صيانة وتنمية الثروة الوطنية في جو يسوده النظام و الوضوح والمنطق.
 - السهر على إزالة التلاعب بأموال الدولة و اختلاسها وكذلك المساس بالثروة الاقتصادية للأمة.
 - السهر على إزالة كل أنماط السلوكيات الماسة بكرامة المواطن أو المخالفة للمفهوم السليم للمرفق العام و محاربة البيروقراطية وكل أنواع التباطؤ الإداري.
- ويمكن للبرلمان أن يراقب النشاط والأداء الحكومي في مختلف المجالات ومنها المجال المالي بواسطة الآليات التالية:²

- 1- **الاستماع والاستجواب :** طبقا للمادة 133 من الدستور يمكن للجان البرلمان بغرفتيه أن تستمع إلى أي وزير كما يمكن لأعضاء أي مجلس استجواب الحكومة برمتها.
- 2- **السؤال :** يمكن لأعضاء البرلمان وفقا للمادة 134 من الدستور أن يسأل أي وزير كتابيا أو شفويا عن أي موضوع أو قضية ومنها القضايا المتعلقة بتنفيذ الميزانية طبقا لأحكام النظام الداخلي لكل من مجلسي البرلمان.
- 3- **مناقشة بيان السياسة العامة :** طبقا للمادة 84 من الدستور تلتزم الحكومة بأن تقدم كل سنة بيانا عن السياسة العامة تعقبه مناقشة لعمل وأداء الحكومة لمعرفة مدى تنفيذ برنامج الحكومة الذي كان البرلمان قد وافق عليه لدى تقديمه من طرف الحكومة بعد تعيينها.
- 4- **لجان التحقيق:** بموجب المادة 161 من الدستور يمكن لكل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصاتها أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة و ضمانا لفعالية هذه الوسائل يحدد القانون والنظام الداخلي لغرفتي البرلمان كيفية تشكيل هذه الجان وإجراءات و وسائل أداء مهمتها.

1 جمال لعامرة، مرجع سابق، ص 228-229.

2 شويخي سامية، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة و المنظور الاسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه تخصص تسيير المالية العامة، جامعة تلمسان 2011، ص 77-78.

كما تتجلى رقابة البرلمان في مرحلة تنفيذ الميزانية بصورة واضحة لدى مناقشة قانون المالية التكميلي الذي تقدمه الحكومة للبرلمان أثناء السنة المالية بغرض تكملة أو تعديل بعض الأوضاع المستجدة طالبة فتح اعتمادات إضافية حيث تقوم الحكومة بالضرورة بتقديم، معلومات كافية إليه عن حالة تنفيذ الميزانية و تبرر طلبها بفتح الاعتمادات ومناقشة الحكومة في سياستها المالية.

خلاصة الفصل:

تعتبر النفقات العامة من أهم الوسائل التي تقوم من خلالها الدولة بتأدية من أجل الحفاظ على الاستقرار الاقتصادي و الاجتماعي و السياسي لذلك تحرص الدولة على حسن تنفيذها و صرفها في الاوجه اللازمة لها من خلال الرقابة المالية عليها،
تتمثل الرقابة المالية على النفقات العمومية في مجموعة الإجراءات التي توضع للتأكد من مطابقة التنفيذ الفعلي للنفقة للقوانين و التنظيمات و التعليمات الموضوعة، بهدف الكشف عن الأخطاء و نقاط الضعف وعلاجها وتقادي تكرارها.

الفصل الثاني:

دور الرقابة المالية في ترشيد

النفقات العمومية وتحقيق

الشفافية و الحد من الفساد

المالي

الفصل الثاني: دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية وتحقيق الشفافية و الحد من الفساد المالي

تمهيد :

تعتبر الرقابة المالية من أهم العوامل التي تساعد في ترشيد و عقلنة الإنفاق العام، و ذلك من خلال تأثيرها في جانبيين أساسيين هما زيادة الشفافية و الحد من الفساد المالي، وفي هذا الصدد قمنا بتقسيم هذا الفصل إلى مبحثين هما :

المبحث الأول: مفاهيم أساسية حول ترشيد النفقات.

المبحث الثاني: دور الرقابة المالية في تعزيز الشفافية و الحد من الفساد المالي عند تنفيذ النفقات العمومية.

الفصل الثاني: دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية وتحقيق الشفافية و الحد من الفساد المالي

المبحث الأول: مفاهيم أساسية حول ترشيد النفقات العامة

إن النظريات المالية أو الموازناتية عموما تنقسم إلى نوعين: النوع الأول يركز على "الرشادة" أو "العقلانية" الاقتصادية، أما النوع الثاني فيركز على "الرشادة" أو "العقلانية" السياسية وما يهمنها النوع الأول الذي يهتم بالحساب الاقتصادي والمقارنة بين التكاليف والنتائج للبرامج الحكومية.

من هذا المنطلق سوف نتطرق إلى تحديد مفهوم ترشيد الإنفاق العام من خلال المطلب الأول، و نعالج في المطلب الثاني أهم العوامل الموضوعية لنجاح عملية ترشيد الإنفاق العام أما في المطلب الثالث سنعالج أهم المجالات الأساسية لترشيد الإنفاق العام.

المطلب الأول: مفهوم وأهداف ترشيد النفقات العامة

الفرع الأول: مفهوم ترشيد الإنفاق العام

يأخذ معناه من مصطلح الرشد بمعناه الاقتصادي و الذي يعبر عن التصرف بعقلانية و حكمة، وعلى أساس رشيد، طبقا لما يملئ به العقل و يتضمن الترشيح إحكام الرقابة و الوصول بالتبذير و الإسراف إلى الحد الأدنى، ومحاولة الاستفادة من الموارد الاقتصادية و البشرية و الطبيعية المتاحة.¹ حيث يعرف ترشيد الإنفاق العام على أنه تحقيق أكبر نفع للمجتمع عن طريق رفع كفاءة هذا الإنفاق إلى أعلى درجة ممكنة و القضاء على أوجه الإسراف و التبذير ومحاولة تحقيق التوازن بين النفقات العامة وأقصى ما يمكن تدبيره من الموارد العادية للدولة.²

فالمقصود بترشيد الإنفاق العام هو تطبيق عملي لأفضل كفاءة في توزيع الموارد بما يضمن تحقيق الأهداف المرجوة، فهو يشمل بالضرورة الحد من الإسراف في كافة المجالات و الأخذ بمبدأ الإنفاق لأجل الحاجة الملحة لتحقيق النمو المطلوب في الاقتصاد الوطني، وباعتبار أن الدولة هي المكلف الوحيد بعملية الإنفاق فينظر إلى ترشيد الإنفاق العام "على أنه حسن تصرف الحكومة في إنفاق المال العام".³

1- محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة الطبعة الأولى، دار المسيرة للنشر والتوزيع، لبنان 2008، ص 399.

2- دراوسي مسعود، السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي حالة الجزائر 1990-2004، أطروحة دكتوراه دولة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير جامعة الجزائر 2004، ص171.

3- بن حمادي عبد القادر، تحليل الموازنة العامة في ظل الإصلاحات دراسة حالة الجزائر 2004، مقال مقدم ضمن الملتقى الوطني الأول حول الاقتصاد الجزائري في الألفية الثالثة، جامعة سعد دحلب البليدة 21-22 ماي 2002، ص4.

الفصل الثاني: دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية وتحقيق الشفافية و الحد من الفساد المالي

الفرع الثاني: أهداف ترشيد الانفاق

يهدف ترشيد النفاق الى تحقيق ما يلي:¹

- رفع الكفاءة الاقتصادية عند استخدام الموارد و الإمكانات المتاحة على نحو يزيد من كمية ونوع المخرجات بنفس مستوى المدخلات، أو على نحو يقلل مستوى المدخلات بنفس مستوى المخرجات.
 - تحسين طرق الانتاج الحالية، وتطوير نظم الإدارة و الرقابة، وإدخال الأساليب التقنية، ودراسة الدوافع و الاتجاهات.
 - خفض عجز الموازنة وتقليص الفجوة بين الإيرادات المتاحة و الإنفاق المطلوب و المساعدة في السيطرة على التضخم و المديونية، و المساهمة في تدعيم وإحلال و تجديد مشروعات البنية التحتية.
 - مراجعة هيكلية للمصروفات عن طريق تقليص نوعية و حجم المصروفات التي لا تحقق مردودية كبيرة.
 - دفع عجلة التطور و التنمية واجتياز المشاكل الإقتصادية و الإجتماعية التي تواجه الدولة تحدياتها.
 - محاربة الإسراف و التبذير وكافة مظاهر وأشكال سوء إستعمال السلطة و المال العام.
 - الإحتياط لكافة الأوضاع المالية الجيدة المستقرة و الصعبة و المتغيرة محليا و عالميا.
 - المحافظة على التوازن بين السكان و الموارد في مختلف المراحل الزمنية القصيرة والمتوسطة و الطويلة.
 - تجنب مخاطر المديونية الحالية وأثارها خصوصا و أن الكثير من الدول النامية تعاني من مشكلة تسديد ديونها التي من المحتمل أنها أسرفت فيما مضى.
 - المساعدة على تعزيز القدرات الوطنية في الاكتفاء الذاتي النسبي على الأمد الطويل وبالتالي تجنب مخاطر التبعية الاقتصادية و السياسية و غيرها.
- وبناء على ذلك فإن مفهوم ترشيد الانفاق يعتبر عملية مستمرة وركيزة مهمة لأسس إعداد و تنفيذ الميزانية، تلتزم الجهات المعنية بوضع ما يناسبها من أنظمة و إجراءات لتنفيذه في كل مراحل الموازنة ابتداء من وضع التقديرات إلى غاية الرقابة على التنفيذ.²

1- محمد صادق حامد ربابعة، نموذج مقترح لقياس أثر جودة المعلومات المحاسبية على ترشيد الانفاق العمومي الاردن طبقا للمعايير الدولية، دكتوراه فلسفة في المحاسبة ، كلية الاعمال جامعة عمان العربية للدراسات العليا، الاردن 2010 . ص4.

2- شعبان فرح ،الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الانفاق العام و الحد من الفقر دراسة حالة الجزائر 2010-2000، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية ، جامعة الجزائر 2012 ، ص90.

الفصل الثاني: دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية وتحقيق الشفافية و الحد من الفساد المالي

المطلب الثاني: عوامل موضوعية لنجاح عملية ترشيد الانفاق العام

هناك عوامل موضوعية من شأنها المساعدة على انجاح عملية ترشيد الانفاق العام مما يستدعي تضافر الجهود من كل النواحي لتجسيدها على الواقع ويمكن إيجازها فيما يلي:¹

1- تحديد الأهداف بدقة:

من أهم المشاكل التي تواجه إعداد الميزانية وفقا لمتطلبات الإدارة هي مشكلة تقرير وتحديد أهداف دقيقة وواضحة للبرامج الحكومية الأمر الذي يستدعي مراجعة شاملة لإختصاصات وحدات جهاز الإدارة حتى لا تكون الأهداف المحددة غامضة وغير واضحة.

ويتم تقرير وتحديد الأهداف طويلة ومتوسطة الأجل من خلال حصر الإختصاصات الرئيسية التي من أجلها تطلب الأموال، كما أن طبيعة الأهداف تحدد طبيعة وحجم الوظائف المتعددة التي يتم تنفيذها من أجل تحقيق الأهداف سواء المتعلقة بالمجتمع ككل أو بالوحدات التنظيمية، و من الضروري عدم تعارض أهداف الوحدات التنظيمية مع أهداف المجتمع المحددة سلفا في خطط تنمية طويلة و متوسطة الاجل.²

2- تحديد الأولويات:

تعتبر عملية تحديد الأولويات من أهم العمليات الفرعية في منظومة التخطيط، وأن إحترام هذا المبدأ ضروري لحفظ المال العام من الضياع وتعظيم منفعة استخدامه، وتحديد الأولوية يعني تحديد أهمية البرنامج أو المشروع الذي تريد الهيئة العمومية تنفيذه ومدى قدرته على إشباع الحاجات السكانية المتزايدة في ظل قلة الموارد المتاحة و يساهم بدور كبير في تحقيق الأهداف المحددة مسبقا. تقوم عملية تحديد الأولويات على مجموعة من المبادئ الأساسية هي:

- مدى خطورة المشكلة التنموية القائمة و إنعكاساتها السلبية على أفراد المجتمع وجوانب الحياة المختلفة فيها، له دور كبير عند تحديد الأولويات.
- عامل الزمن، فالزمن المطلوب لحل مشكلة معينة يلعب دور كبير في تحديد الأولويات بين مختلف البرامج و المشاريع، فكلما كان الوقت المطلوب لإنجاز برنامج معين أقصر كان ذلك مبررا مقنعا لإختيار هذا البرنامج.

1- بن عزة محمد، ترشيد سياسة الانفاق العام بإتباع منهج الانضباط بالأهداف، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة تلمسان، ص77.

2- خالد المهايبي، الأساليب الحديثة في الادارة المالية العامة، مجلة إدارة المال العام ، التخصص و الاستخدام ، المنظمة العربية للتنمية أعمال المؤتمرات ، مصر 2010، ص95.

الفصل الثاني: دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية وتحقيق الشفافية و الحد من الفساد المالي

- درجة إهتمام المواطنين بالمشكلة القائمة فكلما كان الاهتمام الشعبي كبير بالمشكلة منحت الأولوية لحلها قبل غيرها من المشاكل.
- عامل الخبرة، فكلما كانت الحول المطروحة لحل مشكلة ما مجربة و مضمونة النجاح، كلما كان ذلك دافعا لمنحها الأولوية في الإنجاز.

3- القياس الدوري لأداء برامج الإنفاق العام:

يقصد بقياس أداء برامج الإنفاق العام تقييم مدى كفاءة وفعالية أداء الوحدات و الأجهزة الحكومية عند قيامها بتنفيذ الخدمات و البرامج المختلفة الموكلة إليها، وذلك أن الوحدات الحكومية يجب أن تخضع للمسائلة عن الإستخدام الأمثل للموارد العامة عند تقديم الخدمات والبرامج للمواطنين. إن الحكم على فعالية وكفاءة أي برنامج أو سياسة أو مهمة ذات طابع عمومي يأتي بعد دراسة حول أثارها الواقعية و الحقيقية بالنظر إلى الأهداف المحددة مسبقا و بالتالي تقييم هذا الأداء يركز على ثلاث محاور هي:

- الفعالية الإجتماعية و الاقتصادية من وجهة نظر المواطنين، لأن ذلك يسمح بتثمين النتائج المتوصل إليها وأثرها على مختلف نواحي الحياة.
- فعالية تسيير المرفق العام من وجهة نظر المكلفين والتي تقود إلى إستغلال أمثل للموارد الموظفة.
- نوعية الخدمات المقدمة من وجهة نظر المستفيدين وذلك من خلال تحسين الخدمة العمومية المقدمة و الموازنة بين التكلفة والنوعية.

4- عدالة الإنفاق العام ومدى تأثيره لمصلحة الفئات الأضعف:

وتهدف لتبيان مدى ملائمة الإنفاق العام لحاجات الفئات الأكثر فقرا في المجتمع (كتوزيع هبات ليس لها علاقة بالحاجة الفعلية للمستفيدين)، و مراعاة حصة كل فئة من الإنفاق العام ومدى إستخدامها للخدمة العمومية.

وبالتالي يتوجب على الدولة أن تراعي العدالة في توزيع المنافع و الخدمات التي تنتج عن النفقات العامة، فلا تحابي طبقة أو فئة من طبقات و فئات المجتمع على حساب الفئات الأخرى، و لا يقصد من ذلك أن يتساوى نصيب كل الفئات بل هناك فئة الفقراء التي هي في حاجة ماسة لخدمات الدولة يستوجب زيادة النفقات عليها لأجل النهوض بها¹.

وتظهر الدراسات أن الفئات ذات الدخل الأعلى غالبا ما تتلقى القسم الأكبر من الخدمات العامة وهذا ما يوجب معرفة الوضعية الإجتماعية لفئات المجتمع المختلفة والتي على أساسها يتم إعادة توزيع الدخل، ودراسة عدالة توزيع الإنفاق العام على الفئات الاجتماعية لا يقتصر على الجانب المالي فقط،

1-محمد شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص301.

الفصل الثاني: دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية وتحقيق الشفافية و الحد من الفساد المالي

بل يتعداه إلى تمكين هذه الفئات الفقيرة من الإستفادة من الخدمات العامة بصورة مجانية كالتعليم و الخدمات الصحية.

5- تفعيل دور الرقابة على النفقات العامة:

ضرورة توافر نظام رقابي فعال يضمن توافق التنفيذ مع ما سبق التخطيط له على أن تتضمن عملية الرقابة مراجعة مستمرة لطرق الإنجاز و التنفيذ، مع تطور مفهوم الرقابة المستندية إلى الرقابة التقييمية.

ولكي تكون مثل هاته الرقابة على برامج الإنفاق العام مجدية فإنه لا بد أن تكون منطلقاتها ووسائلها منسجمة ومؤدية إلى تسهيل مهمة هذه البرامج في تحقيق الأهداف المطلوبة منها، وضمان حمايتها من الانحراف لذا فإن حدود صلاحية أجهزة الرقابة ووسائل القيام بها يجب أن تكون واضحة، لا من الناحية القانونية فحسب بل على صعيد الواقع العملي أيضا وفعالية الرقابة تتحقق من خلال إنجازها لأهدافها وقدرتها على توفير الشروط اللازمة وتوجيه المشاريع العامة إيجابيا.

المطلب الثالث: أهم المجالات الأساسية لترشيد الإنفاق العام

من الضروري أن نفرق في هذا المجال بين النفقات العامة بحسب أغراضها، ذلك لأنه من الصعب تطبيق قواعد الترشيح بصورة إجمالية على كل أنواع النفقات العامة، لذا يجب التفرقة بين مجالات ثلاث للإنفاق العام تتمثل في:¹

1- **مجال الخدمات العامة :** يتوقف حجم الخدمات على الفلسفة المذهبية و الإيديولوجية السائدة في الدولة، فهناك الدولة التي تنادي بالحرية و الدور الريادي للقطاع الخاص و بالتالي تقل خدماتها، أما الدولة المتدخلية فإن حجم خدماتها متزايد بشكل ملحوظ، و الذي يعنينا في هذا الصدد وفي إطار دراسة اقتصادية هو تحديد الأساليب و الطرق التي تكفل ترشيح الإنفاق العام في مجال الخدمات العامة و التي تتلخص في :

- الإقتصاد في نفقة الخدمة العامة ما أمكن دون المساس بأدائها.
 - تحديد التكلفة الدنيا بإجراء مقارنات بين تكلفة الخدمات التي تؤديها الدولة و مثيلاتها التي يؤديها القطاع الخاص أو إجراء المقارنة بين دولتين تتشابه ظروفهما.
- وذلك أن الإقتصاد في النفقة و تحديد تكلفتها الدنيا يسمح بالحكم على سلامة الإنفاق العام في الدولة .

2- **مجال الأشغال العامة الانشائية :** تواجه الحكومة عند وضع برنامج المشروعات التي ستنفذها في المستقبل معضلة تحديد أي المشروعات يحقق تعظيما للمنفعة، فهناك مشروعات لإقامة الطرق و

1-مجدي شهاب ، أصول الاقتصاد العام ، الدار الجامعية الجديدة ،مصر 2004، ص 229-230.

الفصل الثاني: دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية وتحقيق الشفافية و الحد من الفساد المالي

السكك الحديدية وثانية لأنشاء السدود و توصيل شبكة الماء و شبكة الكهرباء وثالثة لبناء المساكن و مراكز البحث العلمي .. الخ، و بالتالي فان الحكومة تواجه أعدادا كبيرة من المشروعات التي تعتقد أنه من الواجب تنفيذها، إلا أن محدودية الموارد العامة المتاحة يدفعها للمفاضلة بين هاته المشاريع و إختيار البعض منها، وتدخل هذه المفاضلة في نطاق الدراسة الاقتصادية إذ يتعلق الأمر ببيان كيفية إستخدام هذه الموارد لتحقيق أقصى قدر من النفع العام بالإعتماد على قاعدتين أساسيتين هما:¹

- الإنفاق الأمثل على هاته المشروعات يتحقق بتساوي المنفعة الحدية الاجتماعية في كل وجه من أوجه الإنفاق مع التكلفة الحدية الاجتماعية له.
- مقارنة التكلفة و المنفعة الحدية لكل مشروع مع التكلفة و المنفعة الحدية لمشروع آخر و يطلق على هذا الأسلوب إسم تحليل المزايا و التكاليف.

نظرا للصعوبات التي تكتنف تطبيق القاعدة الأولى و المتمثلة في العجز عن قياس كل من المنفعة و التكلفة الحدية الاجتماعية، فانه من الممكن الاكتفاء بالمفاضلة بين المشروعات البديلة باستعمال القاعدة الثانية أي المفاضلة باستعمال التكلفة و المنفعة الحدية و ذلك بداية بتقدير تكلفة و منفعة كل مشروع، ثم مقارنة هذه المشاريع مع بعضها البعض وما سيعود من جراء تنفيذها من مزايا إضافية، و على ضوء هذه المقارنة يمكن تحديد أكثر المشروعات ملائمة وهو الذي تزيد منفعته الحدية عن تكلفته أكثر من غيره.

وتكمن أهمية هذا الأسلوب في أنه يدفع بالمسؤولين عن الإنفاق العام إلى وضع برامج واضحة و محددة تخضع كل تفاصيلها للمناقشة العلمية مما يسمح بتجنب الاستخدام السيء و المبدّر لموارد الدولة.

3- مجال المشروعات العامة التجارية والصناعية: تختلف قواعد ترشيد الإنفاق الخاصة بهذا المجال ذلك أنه من السهل في كثير من الأحوال قياس إنتاجية النفقة في حالة المشروعات العامة التجارية و الصناعية على ضوء معايير واضحة و محددة مثل معيار الربح التجاري أو العائد الاجتماعي للمشروع، وكقاعدة عامة فإنه من الممكن تنظيم الإنفاق العام المتعلق بمثل هذه المشروعات على أساس الأساليب المتبعة في المشروعات الخاصة مع مراعاة أن الإستعانة بكل

1- بلفاسم رايح ، محددات و ابعاد النفقات العامة في النظم الاقتصادية - دراسة مقارنة- ، رسالة ماجستير ، معهد العلوم الاقتصادية ، جامعة الجزائر 1999، ص126.

الفصل الثاني: دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية وتحقيق الشفافية و الحد من الفساد المالي

من جهاز السوق و الحوافز الفردية على النحو المتبع في حالة القطاع الخاص لتعظيم النفع العام تعرضه بعض العقبات في حالة المشروعات العمومية¹ :

- بالنسبة للاستعانة بجهاز السوق : في مجال المشروعات العامة في جانب منها يمكن قياس إنتاجية النفقة إذ يتم تحديد حجم الإنفاق و الإنتاج على ضوء معيار الربحية وحده، وهناك مشروعات عامة أخرى لا يمكن تحديد حجم إنفاقها و إنتاجها على هذا النحو في حالة التزامها بتحقيق أهداف إجتماعية معينة كالرغبة في تشجيع الطلب على سلعة أو خدمة معينة لرفع مستوى المعيشة ويلزم حينئذ تقدير العائد الاجتماعي للمشروع و الحكم بعد ذلك على إنتاجية المشروع على ضوء مقارنة نفقاته بعائده الإجمالي.
- الحوافز الفردية : من المتعارف عليه أنها هي التي تدفع المشروعات الخاصة لتخفيض تكلفة الإنتاج و تحسين مستواه، و نظرا لإنقضاء مثل هاته الحوافز في المشروعات العامة فانه من غير المؤكد أن تسعى بدورها لخفض الإنفاق و تعظيم الناتج، غير أنه يمكن إتباع أسلوب آخر يتمثل في إشراك العاملين في هذه المشروعات في الأرباح التي تحققها وربط الترقيات و المكافآت المقدمة لهم بالكفاءة التي يظهرونها في العمل.

1- بن عزة محمد ، مرجع سبق ذكره، ص78-79.

الفصل الثاني: دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية وتحقيق الشفافية و الحد من الفساد المالي

المبحث الثاني: دور الرقابة المالية في تحقيق الشفافية و الحد من الفساد المالي عند تنفيذ النفقات العمومية

المطلب الأول: مفاهيم أساسية حول الشفافية

تعتبر الشفافية مبدأً أساسياً يجب على أي مؤسسة أو منظمة أن تأخذ به، حيث يعتبر عامل مهم في إتخاذ القرارات الاقتصادية، وتلعب الرقابة المالية دوراً أساسياً في تحقيق الشفافية من خلال العديد من المهام التي تقوم بها وسنبين ذلك في الآتي:

الفرع الأول: ماهية الشفافية، أهمية و مستوياتها.

1- مفهوم الشفافية

عرف محمد بن محمد أحمد الحربي الشفافية بأنها حق كل فرد من العاملين والمستفيدين في الوصول إلى البيانات و الإطلاع على المعلومات وآليات صنع السياسات واتخاذ القرارات ويربط هذا التعريف بين الشفافية والفساد من جانب، وبين الشفافية وصنع السياسات العامة والقرارات من جانب آخر.¹

من جهة أخرى تم تعريف الشفافية على أنها " توافر المعلومات لعامة الناس حول السياسات والأنظمة والتعليمات والقوانين والقرارات الحكومية، وبمعنى آخر فإنها تعني وضوح التشريعات وسهولة فهمها، واستقرارها وانسجامها مع بعضها، و موضعيتها ووضوح لغتها وتطورها وفقاً للتطورات الاقتصادية والاجتماعية والإدارية وبما يتناسب مع روح العصر، إضافة إلى تبسيط الإجراءات ونشر المعلومات والإفصاح عنها، وسهولة الوصول إليها بحيث تكون متاحة للجميع".²

و يقصد بها كذلك أن تعمل الإدارة في بيت من زجاج كل ما به مكشوف للعاملين و الجمهور فهي التزام منظمات الادارة العامة و الخاصة بالإفصاح و العلانية و الوضوح في ممارسة أعمالها مع خضوعها للرقابة و المساءلة.³

1 محمد بن محمد أحمد الحربي، درجة الالتزام بممارسة الشفافية الإدارية لدى الأقسام الأكاديمية في كلية التربية بجامعة الملك سعود، المجلة الدولية التربوية المتخصصة، المجلد 1، العدد 6، جامعة الملك سعود، السعودية، 2012، ص 312.

2 فارس بن علوش بن بادي السبيعي، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الفلسفة، تخصص العلوم الأمنية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية –الرياض-، السعودية، 2010، ص 16.

3 سفيان فوكة ،الحكم الراشد المحلي بحث في قيم و أدوات التمكين، الملتقى الوطني حول إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية و الإقليمية ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، 12 – 13 ديسمبر 2010، ص 17.

الفصل الثاني: دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية وتحقيق الشفافية و الحد من الفساد المالي

2- أهمية الشفافية

أصبحت الشفافية من المفاهيم الإدارية الحديثة و المتطورة ومطلبا تسعى له كل الحكومات والمنظمات، و قضية وطنية تعمل الدول المتقدمة لإبرازه كوجه من أوجه الديمقراطية، ومظهرا من مظاهر الحضارة، حيث توسعت تطبيقات هذا المفهوم في كثير من المجالات، و توفر الشفافية حياة أكثر أمانا للعاملين من خلال رقابة هيئات الدولة الدقيقة على جميع العناصر التي تسبب أي نوع من المخاطرة أو تؤثر على مستوى الإنتاجية، كما تشجع على إستثمار أفضل لأصول المنظمة، وتوظيف أكبر لقدرات العاملين، وتعمل الشفافية على تقليل الغموض والضبائية و القضاء على الفساد وتضمن حقوق العامة في الفهم والمعرفة من خلال مشاركتهم في المعلومات وإدارة عمليات البيانات الداخلية للمؤسسة وتسمح بتوعية المواطن و إطلاعهم على الخيارات المتوفرة، وتحقيق الترابط والتكامل بين جميع المستويات الإدارية و التنفيذية للمنظمة.

وتؤكد الشفافية ضرورة أن يكون الناس على علم بما يحدث، وتساعدهم على فهم الأسس المنطقية للقرارات التي تتخذها الحكومة وموظفيها على مختلف المستويات، وهي عنصر رئيسي من عناصر المساءلة تقي من الأخطاء الحكومية وتحارب الفساد.

وتساعد شفافية التشريعات في منع الانحراف وإزالة المعوقات البيروقراطية وتبسيط الإجراءات وسرعة الإنجاز بعيدا عن الاجتهاد الشخصي في تفسير الأنظمة، وتعد الشفافية مسألة محورية في عملية التنمية حيث تعمل على تحقيق الديمقراطية والمساءلة، وتأكيد حق المواطن في مراقبة وفهم وتقييم القرارات التي يتخذها المسؤولون وتدعو للإنتفاع الإداري والمكاشفة والإفصاح، وتساعد الأفراد في التعبير عن آرائهم، الأمر الذي يرفع من درجة الرضا المجتمعي و الوظيفي للأفراد، ويسهم في الإرتقاء بمستوى الأداء النوعي وجودة النتائج، ورفي المجتمع.

ويمكن تلخيص أهمية الشفافية في:

- 1- تأتي الإدارة بالشفافية كأحد أهم أركان مقومات ومحاور نجاح التنمية المستدامة، لأنها توفر العمل في بيئة تتسم بالشفافية التامة فتؤدي إلى جودة الأداء البشري والمؤسسي و بالتالي تمكن شركاء التنمية من الوصول إلى الأهداف ودفع حركة التقدم والنهوض بالمجتمع.
- 2- تعمل الشفافية على المشاركة في اتخاذ القرارات، وتسمح بتوعية المواطنين وإطلاعهم على الخيارات المتاحة، وتحقيق العدالة في تقييم أداء العاملين والوصول إلى ما يعرف بالنظام المفتوح، إضافة إلى كونها آلية لتحقيق المساءلة.

الفصل الثاني: دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية وتحقيق الشفافية و الحد من الفساد المالي

- 3- تحارب الشفافية الفساد بكافة صوره وأشكاله، حيث أن شفافية التشريعات وعدم قابليتها للتأويل يساعد في منع الانحراف، ويحد من إمكانية اختراقها، كما أن شفافية التشريعات تساعد في إزالة المعوقات و تبسيط الإجراءات، الأمر الذي يمكن من زيادة الكفاءة و فعالية الأداء.
- 4- تحقق الشفافية والنزاهة للموظف، والابتعاد عن الاجتهاد الشخصي في تفسير القوانين والأنظمة و التوسع في اللامركزية و بساطة الهيكل التنظيمي للمؤسسات وسهولة إيصال المعلومات من القمة للقاعدة والتغذية العكسية و بالتالي فإن وجود تشريعات واضحة وشفافة يؤدي إلى تنمية الثقة لكافة فئات المجتمع والحفاظ عليها.
- 5- إن الشفافية مطلوبة في المنظمات الإدارية فيما بين القيادات والعاملين تحت إدارتهم من جهة أخرى وذلك حتى لا تكون المنظمة غامضة في توجهاتها مما يقلل من روح الانتماء لها ، لذا فالمكاشفة وإيضاح المعلومات بين القيادات العاملة يعزز دور الولاء لدى العاملين ويزيد من إنتاجيتهم حيث يعرفون كل شيء عنها باعتبار أنهم جزء من هذه المنظمة.
- 6- الشفافية الإدارية وسياسة الانفتاح على العاملين والمشاركة وتوافر المعلومة تجعل العاملين أكثر إيماناً بقدرتهم بالتأثير في نتائج الأعمال، ويتحول اهتمامهم من التركيز على تحقيق حاجات الأمان والتقدير الذاتي إلى الاهتمام بالأداء والإنتاج.
- 7- تسهم الشفافية الإدارية في نجاح خطط التطوير و التغيير حيث يواجه قادة المنظمات العديد من التحديات التي تقاوم مساعدهم في إحداث التغيير المنشود، ولضمان مشاركة العاملين ينبغي إقناعهم بمضامين التغيير ودواعيه، ولهذا فإن الإدارة التي تتبنى مبدأ الشفافية الإدارية وتعلن عن سياساتها وخططها تكون بذلك قد قلصت من الطاقات السلبية التي يبذلها العاملون في مقاومة التغيير وحولتها إلى نواتج إيجابية.
- 8- تعزز الشفافية الإدارية الرقابة الذاتية حيث يتمتع الأفراد العاملون في التنظيمات الإدارية المطبقة لمفهوم الشفافية الإدارية باستقلالية أكثر أثناء قيامهم بواجباتهم الوظيفية، فكل شيء واضح لدى العاملين ولديهم من الصلاحيات ما يكفي لاتخاذ القرارات الخاصة بنطاق عملهم ضمن قواعد العمل وأنظمتهم، وهذا يعزز الرقابة الذاتية بدلا من الرقابة الإدارية المستمرة.
- 9- تعمل الشفافية على تطوير وظائف الوحدات الإدارية من وحدات إدارية متخصصة، إلى فرق عمل تقوم بأداء وظائفها بشكل أفضل وأوضح وأكثر شفافية، لأن الجهود المبذولة هي جهود مشتركة لكل أفراد الوحدة الإدارية مما يؤدي إلى ترسيخ قيم التعاون و تضافر الجهود ووضوح النتائج، حيث يكون أداء الأعمال جماعيا.
- 10- تعد الشفافية بحياة أكثر أماناً للعاملين من خلال رقابة هيئات الدولة الدقيقة على جميع العناصر التي تسبب أي نوع من المخاطرة، وتشجع استغلال أفضل لأصول المنظمة.

الفصل الثاني: دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية وتحقيق الشفافية و الحد من الفساد المالي

3- مستويات الشفافية

تصنف مستويات الشفافية كالآتي¹:

- **المستوى الذاتي:** في هذا المستوى تتطلب شفافية الإجراءات الإدارية ضرورة توافر الأبعاد التالية:
 - ضرورة العمل على توعية وزيادة إدراك كل من الموظف والمواطن، من خلال تكثيف برامج التوعية حول طبيعة ومهام الدائرة والواجبات التي ينبغي القيام بها.
 - تثبيت مراحل إنجاز المعاملات على النماذج جميعها.
 - تعميم الإعلان عن حالات التميز والنجاح وحالات التجاوز والفشل.
- **المستوى الشمولي:** في هذا المستوى تتطلب الشفافية ضرورة توافر الأبعاد التالية:
 - التزام الحكومة والإدارات العليا بمبدأ دولة المؤسسات والقانون.
 - إجراء اللقاءات بصورة مستمرة ومنتظمة بين الأجهزة المركزية في الإدارة العامة وأجهزة الرقابة، وذلك لتسهيل عملها.
 - تعميم مفهوم مجالس التنسيق المشترك لإدارات القطاعات المشتركة في الفعاليات كافة.
 - تفعيل دور الرقابة والمحاسبة على الإدارات المالية والموازنات، وتقييم الأداء للقيادات الإدارية العليا.

الفرع الثاني: المتطلبات الأساسية لتعزيز الشفافية.

من خلال مفهوم الشفافية يتضح أن توافرها أصبح شرطاً أساسياً في العمليات الإدارية و التنظيمية إذا رغبت المنظمة بالارتقاء بمستوى إدارتها إلى مستوى حضاري يساهم في تحسين المستوى المعيشي للفرد وإن متطلبات نجاح النزاهة والشفافية متعددة ومن أهمها ضرورة إحداث تطوير إداري في إدارة المنظمات وإن هذا التطور لايجوز معاملته بصورة منفصلة عن الجانب البشري ولا بد من العمل على إحداث تنسيق مستمر بين الإدارات المعنية وربط التدريب باحتياجات المنظمة وأن تكون هناك سياسة واضحة في الاختيار والتعيين من قبل المنظمات تعتمد على مبدأ الكفاءة وضرورة العمل على تطوير شبكة واسعة من المعلومات بين الوحدات الإدارية للمنظمة حتى تتوفر درجة عالية من التنسيق والتعاون والدقة في الإجراءات والعمل على تعزيز دور الرقابة لما لها من دور في تعزيز الشفافية من هنا يتضح أن هناك العديد من المتطلبات الأساسية يجب توفرها لتعزيز دور الشفافية تتضمن ما يلي²:

1 فارس بن علوش بن بادي السبيعي ، مرجع سبق ذكره ، ص 26، 25.

2 يسرى الحسنات، واقع متطلبات الشفافية الإدارية لدى منظمات المجتمع المدني ودور الجهات ذات العلاقة في تعزيزها، مذكرة مقدمة لنيل درجة دبلوم مهني متخصص في إدارة منظمات المجتمع المدني، الجامعة الإسلامية - غزة، فلسطين، 2013، ص ص 16، 17.

الفصل الثاني: دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية وتحقيق الشفافية و الحد من الفساد المالي

- 1- ضرورة توفير قنوات اتصال واضحة ومحددة وتمكن جمهور المراجعين من الإبلاغ عن وجود حالات الانحراف بسهولة ويسر، ودون التعرض للإجراءات الطويلة والمعقدة.
- 2- التركيز على تحسين كفاءة القيادات الإدارية من خلال التدريب الأفضل للقوى العاملة واختيار أفضل العاملين، وتقييم ومراجعة طبيعة الأعمال التي يمارسها الموظف داخل المنظمة بهدف تحقيق الاستقرار الوظيفي.
- 3- تحفيز الموظفين بضرورة الإعلان عن أي تضارب في المصالح التي يمكن أن ينتج عنه شبهة في إظهار الفساد الإداري من خلال العمل على توفير نظام للحوافز يشجع الموظف بالتمسك بأخلاقيات الوظيفة والأمانة والنزاهة والتمسك بقواعد العمل ونظمه بهدف تعزيز الشفافية الإدارية.
- 4- تبني إجراءات محددة لضمان إمكانية النزاهة و المساءلة وتوفير الإجراءات التأديبية الفعالة للأفراد العاملين في هذه المنظمات بهدف تشجيع الموظف على الابتعاد عن السلوكيات التي تقربه من الانحراف الإداري.
- 5- الاعتماد على تدوير الموظف بحيث لا يستمر الموظف في مكان واحد لفترة طويلة تمكنه من بناء علاقات شخصية تعرضه لضغوطات خارجية حتى يتم تعزيز النزاهة والشفافية على أكمل وجهم ممكن.
- 6- مراجعة القوانين والأنظمة بشكل دوري من أجل معالجة الفقرات الغامضة وتوضيحها سواء كان للموظف أو المواطن.
- 7- تبسيط إجراءات العمل بشكل يسمح بأداء الأنشطة الإدارية دون تقصير.
- 8- تقييم الأداء المؤسسي والفردى للقيادات العليا فيها أمر يتصل مباشرة بأهداف الشفافية ومحاربة الفساد وتطوير آليات ومعايير التقييم بشكل منتظم.
- 9- نشر الوعي وإيضاح فوائد توفر النزاهة والشفافية للمواطنين في مختلف نواحي الحياة من خلال التمسك بالقيم الأخلاقية التي تساهم في مكافحة الفساد في جميع الأعمال و المجالات.
- 10- تطوير آليات الإشراف من قبل المدراء على موظفيهم ومتابعتهم وتوزيع الأدوار بما يكفل سير العمل بوضوح وسهولة وإشعار الموظفين بالاستقرار الوظيفي.
- 11- ضرورة توثيق وكتابة نظم وأساليب العمل وهذا لا يأتي إلا بوجود قيادات تتصف بنزاهة والمسؤولية.
- 12- توضيح المهنة الإدارية وهذا يعني أن الإدارة يجب أن تبنى على أهداف وسياسات واضحة ومحددة تقوم على توجيه موظفين مدربين على العمل تتوفر فيهم صفات النزاهة وتحمل المسؤولية ويتقاضون رواتب وأجور معقولة وفقا للأوضاع الاقتصادية والسياسية السائدة.

الفصل الثاني: دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية وتحقيق الشفافية و الحد من الفساد المالي

المطلب الثاني: مفاهيم أساسية حول الفساد

يعد الفساد المالي من أهم العوامل الهادة للاقتصاديات المختلفة سواء كانت متطورة أو متخلفة لأنه يسمح بظهور العديد من الظواهر التي تؤدي إلى انهيار الأداء وتدهور المنفعة، لذلك تعمل الدول و الأنظمة على محاربته والحفاظ على أكبر مردودية ممكنة.

الفرع الأول: ماهية الفساد المالي وأسباب انتشاره

1- مفهوم الفساد المالي

قدمت العديد من التعاريف للفساد المالي وسنقوم بتقديم أبرزها فيما يلي:

يعرف فيصل محمود الشوارورة الفساد المالي على أنه المشكلة التي تؤدي إلى تحقيق فوائد ومنافع غير مشروعة لبعضهم ويتحمل تكلفتها الباهظة المجتمع بأكمله، أما من وجهة نظر منظمة الشفافية العالمية فهو "إساءة استخدام الوظيفة العامة للمنفعة والكسب الخاص أي إن الفساد هو ظاهرة ظرفية قد يمارسها الفرد وهو على رأس عمله بدافع تحقيق النفع الخاص على حساب المصلحة العامة، وقد تكون ظاهرة عامة تصيب المجتمع بأكمله نتيجة لخلل ما قد أصاب بنيته الثقافية والاجتماعية، ومهما تعددت معاني الفساد فهو من وجهة نظر الباحث لا يخرج عن كونه وباء إجتماعيا واقتصاديا يلم بالمجتمعات بشكل متفاوت ولا بد من الوقاية منه والتصدي لأسبابه بشكل جماعي وبأسلوب مؤسسي¹.

وتعرف نادية شاكر حسين الفساد المالي على أنه "مجملة الانحرافات المالية ومخالفة القواعد والأحكام المالية التي تنظم سير العمل المالي والإداري في الدولة ومؤسساتها ومخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية كالجهاز المركزي للرقابة المالية المختص بفحص ومراقبة حسابات وأموال الحكومة والهيئات والمؤسسات العامة والمنظمات في القطاع الخاص، ويمكن ملاحظة مظاهر الفساد المالي في: الرشاوى والاختلاس والتهرب الضريبي وتخصيص الأراضي والمحابة والمحسوبية في التعيينات الوظيفية".²

ويعرف مفتاح صالح الفساد على أنه "إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص، فالفساد يحدث عندما يكون الموظف بقبول أو طلب وكلاء أو وسطاء لشركات أو أعمال خاصة بتقديم رشاوي الاستفادة من سياسات، أو إجراءات للتغلب على منافسين وتحقيق أرباح خارج إطار القوانين ويمكن أن

1 فيصل محمود الشوارورة، قواعد الحوكمة وتقييم دورها في مكافحة ظاهرة الفساد والوقاية منه في شركات المساهمة العامة الأردنية، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 25، العدد2، الأردن، 2009، ص 130.

2نادية شاكر حسين، المخالفات المحاسبية وأثرها في تفشي ظاهرة الفساد المالي والإداري، مجلة النزاهة والشفافية للبحوث والدراسات، العدد السادس، جامعة بغداد، لبنان، ص 90.

الفصل الثاني: دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية وتحقيق الشفافية و الحد من الفساد المالي

يحدث الفساد عن طريق استعمال الوظيفة العامة دون اللجوء إلى الرشوة وذلك بتعيين الأقارب أو سرقة أموال الدولة مباشرة.¹

2- أسباب انتشار الفساد

تتعدد الأسباب الكامنة وراء بروز ظاهرة الفساد وتفشيتها في المجتمعات، على الرغم من وجود إجماع على كون هذه الظاهرة سوء سلوك إنساني، تحركه المصلحة الذاتية، عند توافر بيئة مساعدة، يتم انتهازها من قبل هؤلاء الأشخاص.

ويمكن إجمال مجموعة من الأسباب العامة لهذه الظاهرة التي تشكل في مجملها ما يسمى ببيئة الفساد، وتجدر الملاحظة هنا إلى أن هذه الأسباب وإن كانت متواجدة بشكل أو بآخر في كل المجتمعات، تتدرج وتختلف في الأهمية بين مجتمع وآخر، فقد يكون لأحد الأسباب الأهمية الأولى في انتشار الفساد في بلد أو مجتمع ما، بينما يكون في مجتمع آخر سببا ثانويا، وبشكل عام يمكن إجمال هذه الأسباب في النقاط الآتية:²

1- غياب سيادة القانون، فعند غياب سيادة القانون تنتهك الحقوق والحريات دون رادع، وتصادر حرية الرأي والتعبير والتنظيم، كما يحاصر دور الصحافة و وسائل الإعلام، وتهتمش الأحزاب والنقابات، وتضعف معها كل مؤسسات المجتمع، وفي غياب سيادة القانون أيضا يختل التوازن بين السلطات الثلاث التشريعية، التنفيذية، والقضائية، ويستشري الفساد الاقتصادي والاجتماعي، وبذلك يتم نسف جميع مرتكزات التنمية الاقتصادية.

2- ضعف الجهاز القضائي، وعدم قدرته على تنفيذ الأحكام التي يصدرها، والرقابة على القرارات الإدارية الصادرة عن السلطة التنفيذية، كما أنعدام استقلالية السلطة القضائية يفتح المجال لإفسادها.

3- ضعف الإرادة والنية الصادقة لدى القيادة السياسية لمكافحة الفساد، وعدم اتخاذها و إجراءات صارمة، وقائية أو علاجية عقابية بحق عناصر الفساد، بسبب انغماس هذه القيادة نفسها أو بعض أطرافها في الفساد، وبالتالي لا يتم تطبيق نظام العقوبات على الجميع، ويفلت من العقاب من لديه وساطة أو محسوبية أو نفوذ.

4- ضعف أجهزة الرقابة في الدولة وعدم استقلاليتها، بالتالي ضعف أدوات المساءلة ونظمها في قطاعات المجتمع المختلفة.

1 مفتاح صالح، معارفي فريدة، الفساد الإداري والمالي: أسبابه مظاهره ومؤشرات قياسه، الملتقى الدولي حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، جامعة محمد خيضر -بسكرة-، الجزائر، 2012، ص2.

2 عبير مصلح، النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، بدون دار نشر، الطبعة الثالثة، فلسطين، 2013، ص 29-31.

الفصل الثاني: دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية وتحقيق الشفافية و الحد من الفساد المالي

5- عدم الالتزام بمبدأ الفصل المتوازن بين السلطات الثلاث، التنفيذية، التشريعية، والقضائية، في النظام السياسي، مما يقود إلى طغيان السلطة التنفيذية على السلطات الأخرى، وهو ما يؤدي إلى الإخلال بمبدأ الرقابة المتبادلة ويقود غياب الرقابة والمتابعة بطبيعة الحال إلى غياب الشفافية خصوصا في ما يتعلق بالأعمال العامة للدولة وينتج عن ذلك أيضا تمتع المسؤولين الحكوميين بحرية واسعة في التصرف، وبقليل من الخضوع للمساءلة مما يشجعهم على استغلال مناصبهم لتحقيق مكاسب شخصية.

6- تدخل السلطة في السوق الاقتصادي، مثلما يحدث في حالة تدخلها في إدارة الموارد الطبيعية كالبترول والغاز، فالأرباح غير العادية المتاحة لمن يستخرجونه (البترول والغاز) تجعلهم في هذه الحالة يقدمون الرشاوى للمسؤولين عن منح حقوق استخراجهم، أو توزيعه استهدافا لهذه الأرباح غير العادية.

7- ضعف دور وسائل الإعلام، و محدودية الحريات التي تتمتع بها هذه الوسائل في الكشف عن قضايا الفساد، وتعرض الإعلاميين للعقوبات التي تصل إلى حد السجن بسبب ملاحقتهم لقضايا الفساد، والكشف عنها من خلال التحقيقات الاستقصائية.

8- ضعف دور مؤسسات المجتمع المدني، والمؤسسات المتخصصة بمحاربة الفساد، أو التي تعمل على التوعية بأهمية مكافحته، ومن ذلك ضعف المؤسسات الأهلية الخاصة (مثل الجمعيات الخيرية والمهنية، ومؤسسات البحوث المتخصصة) في المشاركة في الرقابة على أعمال الحكومة بشكل خاص، والأعمال العامة بشكل عام.

9- ازدياد فرص انتشار الفساد في البلدان التي تمر في مراحل انتقالية، حيث تشهد هذه البلدان ظروفًا خاصة، سواء كانت سياسية مثل الانتقال من مرحلة الاحتلال إلى مرحلة الدولة، أو ظروفًا اقتصادية مثل التحول من نظام اقتصادي إلى آخر أو ظروفًا اجتماعية التي تتأثر بالظروف السياسية بشكل كبير ويساعد على ذلك حداثة بناء المؤسسات الوطنية والقوانين أو عدم اكتمالها، مما يوفر بيئة مناسبة للفسادين، وتزداد الفرص للفساد حين يترافق ذلك مع ضعف الجهاز الرقابي، في الرقابة على أعمال الموظفين في هذه المراحل الانتقالية.

10- انتشار الفقر والجهل في مجتمع ما الذي يسهم في تفشي الفساد، إذ يكون هناك جهل عام بالحقوق الفردية للمواطن وبحقه في الاطلاع والمساءلة على دور الحكومة، وعملها في كثير من المجالات.

11- قلة الوعي بطبيعة الفساد وأشكاله ومخاطره، إضافة إلى ضعف الوعي الديمقراطي والوعي بحقوق المواطن بين الجمهور عامة، إضافة إلى عدم المعرفة بالآليات والنظم الإدارية التي تتم من خلالها ممارسة السلطة ، وبالتالي عدم القدرة على الاعتراض على أعمال الحكومة.

الفصل الثاني: دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية وتحقيق الشفافية و الحد من الفساد المالي

12- عدم تجنب تضارب المصالح، وضعف منظومة الشفافية والوصول للمعلومات.

13- انخفاض أجور الموظفين الحكوميين وارتفاع مستوى المعيشة، الأمر الذي يشكل دافعا قويا لقيام البعض بالبحث عن مصادر مالية أخرى، حتى لو كان ذلك من خلال الرشوة.

الفرع الثاني: مظاهر الفساد وآثاره.

1- مظاهر الفساد

تتمثل مظاهر الفساد فيما يلي:¹

أ - الفساد الإداري:

ويتعلق بمظاهر الفساد والانحرافات الإدارية والوظيفية أو التنظيمية وتلك المخالفات التي تصدر عن الموظف المكلف بخدمة عامة أثناء تأديته المهام في منظومة التشريعات والقوانين والضوابط ومنظومة القيم الفردية التي لا ترقى للإصلاح وسد الفراغ لتطوير التشريعات والقوانين التي تغتتم الفرصة للاستفادة من الثغرات بدل الضغط على صناع القرار والمشرعين لمراجعتها وتحديثها باستمرار، وهنا تتمثل مظاهر الفساد الإداري في عدم احترام أوقات العمل أو التراخي أو التكاسل وعدم تحمل المسؤولية وإفشاء أسرار الوظيفة كما تتمثل مظاهر الفساد الإداري باضطراب المواطنين إلى إتباع أساليب ملتوية لإنجاز أعمالهم بسبب عجز أو تقصير الجهاز الإداري عن الإنجاز، وتضخم الدوائر والمؤسسات الحكومية الذي يرافقه اختيار قيادات إدارية غير مؤهلة وقصور سياسات الأجور عن توفير الحد الأدنى لمستلزمات العيش وتراكم الثغرات في القوانين والأنظمة و التشريعات وتغلغل العناصر المتمرس في الفساد الإداري إلى المستويات الإدارية العليا وفي ظل هذه الأوضاع يضطر المواطنون عادة إلى تقديم الرشاوى للموظفين حيث يتمتع موظفو الحكومة في ذات الوقت وخاصة في مراكز المسؤولية الإدارية العليا بمزايا القوة والحصول على امتيازات شخصية في الدولة بشكل قانوني (دور سكن ، سيارات ، مكافآت ، هدايا ...غيرها)

ب- الفساد المالي و الاقتصادي:

في الجانب المالي يتمثل الفساد في مجمل الانحرافات المالية ومخالفة القواعد والأحكام المالية التي تساهم في تنظيم سير العمل الإداري والمالي للحكومة و مؤسساتها ومخالفاتها تعليمات أجهزة الرقابة

1 سمير عيود عباس، صباح نوري عباس، الفساد الإداري والمالي في العراق، مظهره، أسبابه ، و وسائل علاجه، معهد الإدارة، الرصافة، 2008، ص 6-9.

الفصل الثاني: دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية وتحقيق الشفافية و الحد من الفساد المالي

المالية و يمكن ملاحظة اثار هذا الجانب في الرشاوى والاختلاس والتهرب الضريبي وتخصيص الأراضي والمحابة والمحسوبية في التعيينات الوظيفية .

أما الجانب الاقتصادي فيتمثل بالسياسات الاقتصادية المرتجلة وسوء توزيع الثروات والموارد والدخول أو تحميل الإدارة الحكومية بأعباء كبيرة و تخصيص أموال طائلة للقيام بهذه المهام دون متابعة و رقابة ومساءلة.

و يتضح ذلك جليا من خلال دراسات التنمية البشرية في اغلب البلدان العربية التي تعاني من عدم تحقيق مشروعات التنمية للعدالة الاجتماعية أو الرفاهية الاقتصادية المتوخاة منها، إذ لا تزيد الطبقة المستأثرة بمعظم الدخل المجتمعات العربية بمعظم الثروات والنفوذ الاقتصادي والسياسي في المجتمعات العربية عن نسبة 5%، وان هناك 35% يمثلون فئات الدخل المحدود وهؤلاء يتأرجحون ما بين الشرائح الدنيا والوسطى والعليا في إطار الطبقة الوسطى ويعانون بنسب مختلفة من قصور في تلبية جميع احتياجاتهم الحياتية، وان هناك 60% اغلبيهم تحت خط الفقر .

و بمنطق علماء الاقتصاد يمكن القول إن الفساد أصبح ميدانا للقيمة من خلال الموازنة بين تكلفة ممارسة الفساد وقيمة وعائد الفساد فعندما تكون العقوبات والغرامات اقل مما يجب يرتفع عائد الفساد والعكس صحيح وعليه يمكن إضافة العناصر السلبية الآتية كتكلفة للفساد اقتصادية.

- ارتفاع حجم التهرب الضريبي بفضل ممارسات الفساد يؤدي إلى زيادة عجز الموازنة وضعف مستوى الإنفاق العام بحيث يقلل الفساد من الإيرادات العامة ويزيد من النفقات العامة.
- ارتفاع تكلفة الخدمات نتيجة التكاليف الإضافية الناجمة عن ممارسات الفساد.
- ارتفاع تكاليف التكوين الرأسمالي نتيجة العمولات التي تزيد من التكاليف الحقيقية للمشاريع الكبيرة .
- يقلل الفساد من نوعية المرافق العامة وكفاءتها ومن جودة السلع والخدمات المقدمة، ويلاحظ ذلك خصوصا من خلال إرساء المناقصات على الموردين الأقل كفاءة حيث غالبا ما يخفي ذلك حالات متعددة من الفساد.
- تشويه سوق العمل إذا ما تمت إجراءات التوظيف والتعيين في الحكومة ومؤسسات القطاع العام على أساس المحسوبية أو الرشوة وبالتالي ستؤدي إلى تخفيض نوعية الإدارة وكثرة القرارات الخاطئة مما يؤدي بدوره إلى انخفاض مستوى الأداء.

الفصل الثاني: دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية وتحقيق الشفافية و الحد من الفساد المالي

- المساهمة في الفقر وعدم توزيع الدخل بشكل عادل فالفساد إذا ما شاع في المجتمع فانه سيؤدي إلى تقليص فرص الفقراء وأصحاب الدخل المحدود (غير المدعومين) في الحصول على نصيبهم الموضوعي من الوظائف ومن فرص الترفيع والتدرج الوظيفي.
- الفساد يخفض مستويات النمو لأنه يؤثر سلبا على المشاريع الصغيرة لأن تحمل تكاليف الفساد المرتفعة (الوقت والمال) أشد بالنسبة للمشاريع الصغيرة منه على الشركات الكبرى فالمشاريع الصغيرة تملك بوجه عام سلطات أقل لتجنب الفساد وهي تميل إلى العمل في بيئات عالية التنافسية وبالتالي فهي لا تستطيع تحميل المستهلكين تكاليف الفساد، وهكذا تواجه المشاريع الصغيرة في البيئات الفاسدة ظروفًا أصعب للبقاء وهذا يقلل معدل النمو الاقتصادي لأن المشاريع الصغيرة هي محرك النمو خصوصا في معظم اقتصاديات البلدان النامية .

ت - الفساد الاجتماعي:

الفساد هو وصف مشين للسلوك غير السليم الناتج عن تفسخ منظومة القيم الاجتماعية، حتى إن علماء الاجتماع يحددون مفهوم الفساد بأنه علاقة اجتماعية تتمثل في انتهاك قواعد السلوك الاجتماعي فيما يتعلق بالمصلحة العامة.

وممارسة الفساد مرجعها يعود إلى عدم استقامة ذاتية الشخص الذي يمارسه وبالتالي فهو انتهاك لقيم المجتمع وهو قائم على تغليب المنفعة الشخصية على المنفعة العامة إن الفساد هو سلوك ذاتي سيء ينعكس على الآخرين وتتم ممارسته من قبل فرد أو مجموعة أفراد فالموظف الحكومي ممنوحة له سلطات وصلاحيات بموجب القانون ويمكن إن يمارس الفساد إذا ما استغل الوظيفة العامة استغلالا سيئا إذا ما استجاب هذا الموظف للعادات والتقاليد والانتماءات العشائرية والطائفية والأسرية والإقليمية بحيث تتحول الوظيفة العامة من وسيلة لإدارة الشأن العام لإفراد المجتمع ومن أداة للخدمة العامة ومن كونها تكليفا قانونيا وأمانة وطنية مقدسة تتحول إلى سلعة يتم المتاجرة بها بيعا وشراء بممارسة الفساد.

إن الفساد يؤدي إلى خلخلة القيم الأخلاقية وإلى الإحباط وانتشار اللامبالاة والسلبية بين أفراد المجتمع وبروز التعصب والتطرف في الآراء وشيوع الجريمة كرد فعل لانهايار القيم وعدم تكافؤ الفرص وكذلك يؤدي إلى عدم المهنية وفقدان قيمة العمل والتقبل النفسي لفكرة التفريط في معايير أداء الواجب الوظيفي وتراجع الاهتمام بالحق العام والشعر بالظلم لدى الغالبية مما يؤدي إلى الاحتقان الاجتماعي وانتشار الحقد بين شرائح المجتمع وانتشار الفقر.

فالفساد يشوه البنى الاجتماعية والنسيج الاجتماعي من خلال صعود الأقلية على حساب الأكثرية وسوء توزيع الدخل بشكل غير متكافئ الأمر الذي يؤدي إلى حدوث تحولات سريعة ومفاجئة في

الفصل الثاني: دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية وتحقيق الشفافية و الحد من الفساد المالي

التركيبة الاجتماعية الأمر الذي يكرس التفاوت الاجتماعي وتراجع العدالة الاجتماعية نتيجة لتركيز الثروات والسلطات وتدني المستوى المعاشي لأغلبية أفراد المجتمع الأمر الذي يدفع البعض منهم لارتكاب الجرائم وبالتالي تعطيل قوة فاعلة في المجتمع.

إن أخطر ما ينتج عن الفساد بهذا الصدد هو الخلل الذي يصيب أخلاقيات العمل والقيم الاجتماعية وغالبا ما يغير الفساد سلوك الفرد ويجعله يتعامل مع الآخرين بمادية وتغليب المصلحة الذاتية من دون مراعاة للقيم الاجتماعية التي تدعو إلى علو المصلحة العامة.

ث- الفساد القضائي والقانوني :

ويتمثل ذلك في الازدواجية في تطبيق النصوص القانونية وفي تفسيرها تبعاً لأطراف العلاقة والمحابة والمجاملة والمحسوبية لصالح ذوي الجاه على حساب الضعفاء والتساهل والإجراءات الروتينية المعقدة والممارسات غير القانونية (أثناء تنفيذ القانون أو السعي لتطبيقه) من قبل بعض رجال القانون (محامين وقضاة).

إن المشكلة في نظام العدالة القضائية المطبق في كثير من البلدان لا يتمثل بالضرورة في النقص بمواد العقوبات المتعلقة بالفساد (على الرغم من احتمالية الأمر) أو وجود العقوبات الصارمة بحق المفسدين وإنما إن المواد القانونية لا يتم تطبيقها بشكل سليم أو أنها تطبق بشكل انتقائي نتيجة لخضوع المؤسسة القضائية هنا وهناك لضغوط المستويات السياسية.

هذا يجعل السلطة القضائية تتسم بالضعف والقصور في قيامها بدورها الدستوري كمؤسسة تختص بتفسير القوانين والفصل في المنازعات خاصة عندما تكون سيطرة السلطة التنفيذية عليها نافذة و قوية.

وتتمثل مظاهر الفساد السياسي في الحكم الشمولي الفاسد، وفقدان الديمقراطية، وفقدان المشاركة، وفساد الحكام وسيطرة نظام حكم الدولة على الاقتصاد وتفتشي المحسوبية والمنسوبية.

فالبلدان التي تتبنى النظام الشمولي وهيمنة الدولة على النشاط الاقتصادي تواجه مستويات مرتفعة من الفساد يطال كبار المسؤولين الحكوميين ويسمى بالفساد الأسود وهو الفساد الذي ينتج عنه مخاطر وأضرار كبيرة على الدولة والمجتمع والذي يتعلق بسوء استعمال السلطة من قمة الهرم الحكومي من أجل منافع شخصية ويتمثل في عقد الصفقات التجارية الكبيرة في إطار العلاقات الدولية.

الفصل الثاني: دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية وتحقيق الشفافية و الحد من الفساد المالي

ج - الفساد السياسي:

يتعلق بمجمل الانحرافات المالية ومخالفة القواعد والأحكام التي تنظم محل النسق السياسي (المؤسسات السياسية) في الدولة، ومع إن هناك فارق جوهري بين المجتمعات التي تنتهج أنظمتها السياسية أساليب الديمقراطية وتوسيع المشاركة، وبين البلدان التي يكون فيها الحكم شموليا ودكتاتوريا لكن العوامل المشتركة لانتشار الفساد في كلا النوعين في الأنظمة تتمثل في نسق الحكم الفاسد (غير الممثل لعموم الأفراد في المجتمع وغير الخاضع للمساءلة الفعالة من قبلهم).

فالفساد إذا ملازم بدرجات متفاوتة للحياة السياسية التي هي في أن واحد صراع على النفوذ والمصالح والموارد وهي أيضا إدارة للشأن العام.

2- آثار الفساد المالي :

لا يمكن رصد آثار إيجابية للفساد، فقد طغت آثاره السلبية حتى أصبح كارثة كبرى قد تبتلع معها خيرات البلد بكامله، ومن أهم هذه الآثار نذكر:¹

- إضعاف أداء القطاعات الاقتصادية ومن ثم النمو الاقتصادي، حيث يؤثر على استقرار وملاءة مناخ الاستثمار ويزيد من تكلفة المشاريع ويهدد نقل التقنية ،و يضعف الأثر الإيجابي لحوافز الاستثمار حيث يعتبر الفساد ضريبة ذات طبيعة ضارة ومعيقة للاستثمار.
- التقليل من إيرادات الدولة وأموالها وهو ما يؤثر سلبا على مقابلاته من الإنفاق العام وخاصة على جودة البنى الأساسية والخدمات العامة المقدمة حيث يلاحظ أن الأجهزة الحكومية التي ينتشر فيها الفساد تنفق أقل على الخدمات الأساسية كالتعليم والصحة وتنتجه إلى الإنفاق بشكل أكبر على مجالات الاستثمار المفتوحة على الرشوة.
- إفقاد الفساد لمصادقية الدولة وهو ما يثير مشاكل واختلالات تهدد الأمن والاستقرار السياسي فيها وهو ما حدث في دول الربيع العربي كتونس، مصر، سوريا، اليمن وليبيا.
- يزيد الفساد المالي والإداري من كثرة العوائق أمام المستثمرين خاصة المحليين الصغار منهم بالنظر لانتشار البيروقراطية وهو ما يؤثر سلبا على الروح التنافسية لهؤلاء المستثمرين.
- إتساع الفجوة بين الأثرياء والفقراء وهو ما يدعم الانطباع السائد لدى العامة بعد معادلة ومساواة توزيع الثروة والدخل وحتى الإنفاق بين مختلف أفراد المجتمع.

1 بن رجم محمد خميسي، الفساد المالي والإداري: مدخل لظاهرة غسل الأموال وانتشارها، الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، جامعة محمد خيضر -بسكرة-، الجزائر، 2012، ص 7 و 8.

الفصل الثاني: دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية وتحقيق الشفافية و الحد من الفساد المالي

- إضعاف فعالية القانون من خلال كثرة خروقاته واستغلال ثغراته وعدم معاقبة المسؤولين عن الفساد بسبب عدم استقلالية السلطة القضائية.
- عدم كفاءة الكثير من موظفي القطاع العام بسبب خضوع التوظيف للرشاوي والمحاباة والواسطة والمحسوبية.
- من جهة أخرى تعتبر مشكلة الفساد المالي من المشاكل الخطيرة التي تعاني منها المجتمعات على اختلاف أنواعها، ومن آثار الفساد المالي أيضا:¹
- الفشل في الحصول على المنح والقروض الخارجية، إضافة إلى عدم القدرة على توجيهها نحو الأولويات الوطنية العليا.
- عدم القدرة على جذب الكفاءات بل إن استئراء الفساد يقود إلى هجرة العقول والكفاءات إلى الخارج وهو ما يؤدي إلى إضعاف التنمية بل وتقويض مرتكزاتها.

المطلب الثالث: مساهمة الرقابة المالية في تعزيز الشفافية و الحد من الفساد المالي

الفرع الأول: دور الرقابة المالية في تعزيز الشفافية

- تشكل الرقابة المالية مكونا جوهريا من مكونات الإدارة الحكومية إضافة إلى إسهامها الإيجابي في وضع السياسة والمنهجية للاقتصاد الأمثل والقرارات الأصوب، ولاشك أن تقارير الأجهزة الرقابية تمثل في مضمونها وجوهرها إفصاحا عن كافة البيانات والمعلومات التي يتوجب عرضها للتدليل على سلامة الحسابات والقوائم والتصرفات أو قصورها ومخالفتها للقوانين واللوائح والنظم، كما تعكس تقارير الجهاز الرقابي التطبيق العلمي والعمل لمعايير الشفافية في المعاملات المالية للوحدات الحكومية وتعزيز أداء الإدارة الحكومية من خلال²:
- تمثل تقارير الرقابة المالية في حقيقتها تقارير شفافية تعكس في مضمونها مدى التزام الوحدات الحكومية بأحكام القوانين واللوائح والأنظمة ومدى إسهامها في المحافظة على المال العام وحمايته والكشف عن جوانب الخلل والضعف والقصور في كافة الإدارات الحكومية.
 - تبرز التقارير الرقابية الجوانب الإيجابية في الأداء الحكومي وتدعمها وتعززها.
 - عرض الوقائع والمخالفات وأسبابها وأساليبها وما ترتبه من أثار مالية وإدارية واقتصادية مقرونة بالتوصيات والمقترحات المناسبة لعلاجها.

1 فارس رشيد البياتي، الفساد المالي والإداري في المؤسسات الإنتاجية والخدمية، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، 2008، ص 53.

2 جهاز الرقابة المالية للدولة، دور الرقابة المالية الحكومية في تعزيز الشفافية في الإدارة الحكومية.

الفصل الثاني: دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية وتحقيق الشفافية و الحد من الفساد المالي

- متابعة الجهاز للوحدات الحكومية للتحقق من استجابتها للعمل بالتوصيات والمقترحات التصويبية والعلاجية يساعد على تفعيل الشفافية.

إن الإفصاح والشفافية هي دعامة هامة للتحكم المؤسسي لضمان العدالة والنزاهة، والثقة في إجراءات إدارة الشركات واتخاذ القرارات الرشيدة حيث تؤمن هذه الدعامة توصيل معلومات صحيحة وواضحة وكاملة إلى كل الأطراف ذات المصلحة بنشاط المنظمة، ويرى أنه كلما زادت درجة الشفافية كلما زادت درجة الإحساس بالمساواة والعدالة التي يعتقد المستثمرون و الأشخاص بوجودها في الأسواق المالية أو في السياسة المالية العامة المتبعة من طرف الحكومة، لذلك فإن دور الرقابة المالية أصبح جوهريا وفعال في مجال الإفصاح والشفافية لأنه يحد من مشكلة الانحراف في المنظمات.

و لتعزيز الشفافية تكون كل الأفعال والقرارات والافتراضات موضوعة للفحص والمراقبة من قبل مختلف مستويات الرقابة المطبقة لمساءلة الإدارة حيث يعد ذلك بمثابة ناقوس يمكن سماع صدها عندما تتبع الإدارة سياسة الاختباء بدلا من الإفصاح والضبابية والتضليل في صرف النفقات و تحصيل الإيرادات عوضا عن الشفافية والوضوح.

ويتضح دور الرقابة المالية في تعزيز الإفصاح والشفافية في المهام الآتية¹:

1- الرقابة على الحسابات ونشاطات الجهات الخاضعة للرقابة والتحقق من سلامة تطبيق القوانين والأنظمة والتعليمات المالية على أن يشمل ذلك:

- فحص وتدقيق معاملات الإنفاق العام للتأكد من سلامتها وعدم تجاوز الاعتمادات المقررة لها في الموازنة، واستخدام الأموال العامة في الأغراض المخصصة لها وعدم حصول هدر أو تبذير أو سوء تصرف فيها و تقويم مردوداتها.
- فحص وتدقيق معاملات تحديد وجباية الموارد العامة للتأكد من ملائمة الإجراءات المعتمدة وسلامة تطبيقها.
- إبداء الرأي في القوائم والبيانات المالية والتقارير المتعلقة بنتائج الأعمال والأوضاع المالية للجهات الخاضعة للرقابة وبيان ما إذا كانت منظمة وفق المتطلبات القانونية والقواعد والأصول المحاسبية المعتمدة وتعكس حقيقة المركز المالي ونتيجة النشاط.

2- رقابة وتقويم الأداء وفقاً لأحكام هذا القانون.

3- تقديم العون الفني في المجالات المحاسبية والرقابية وما يتعلق بها من أمور إدارية وتنظيمية.

1 شاكور عبد الكريم البلداوي، دور ديوان الرقابة المالية في العراق في تعزيز الإفصاح والشفافية، مجلة الإدارة والاقتصاد، العدد 90، 2011، ص 94-96.

الفصل الثاني: دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية وتحقيق الشفافية و الحد من الفساد المالي

4- الكشف من خلال الرقابة وتقييم الأداء عن أدلة الفساد، الاحتيال، التبديد، الإساءة، عدم الكفاءة في الأمور التي تتعلق باستلام وإنفاق واستعمال الأموال العامة.

5- التحقيق والتبليغ في الأمور المتعلقة بكفاءة التحصيل والإنفاق واستعمال الأموال العامة كما هو مطلوبة رسمياً.

من خلال ما سبق رأينا أن لهيئات الرقابة المالية أهمية بالغة في زيادة الشفافية، وذلك من خلال أعمال المراقبة المستمرة للأداءات مما يجعل من الصعب إخفاء المعلومات أو تزويرها، وبالتالي يكون كل شيء واضح للجمهور وبذلك يمكن معرفة المعلومات لاتخاذ القرارات التي تسمح بترشيد الإنفاق العام.

الفرع الثاني: دور الرقابة المالية في الحد من الفساد المالي

إن أهم ما يميز رقابة تنفيذ الموازنة العامة للدولة أنها تعتمد على كل من أسلوب الرقابة المانعة أي الرقابة قبل التنفيذ، وهي رقابة داخلية تهدف إلى التحقق من أن التصرفات المالية تجرى وفقاً للقواعد والإجراءات المنظمة لها ، وأسلوب الرقابة اللاحقة أي الرقابة بعد التنفيذ، وتؤديها الأجهزة الخارجية المختصة بهدف التحقق من سلامة تنفيذ العمليات، فضلاً عن تقييم أداء تنفيذ النفقة أو الموازنة.

إن من يتفحص أهداف ومفاهيم نظام الرقابة سواء الداخلية أو الخارجية بشكل دقيق يجد أن الحد من الفساد الإداري والمالي يمثل أحد أهدافه، وأن وجود نظام كفؤ وفعال للرقابة يعمل في شكل آلي على الحد من ظاهرة الفساد المالي والإداري، كون تلك النظم تمثل إحدى الوسائل الهامة الواجب اعتمادها في مكافحة الفساد المالي والإداري¹.

من أجل تحقيق أجهزة الرقابة بمختلف أنواعها وأشكالها الأهداف والغايات التي تكونت من أجلها فهي تحتاج إلى وسائل وأدوات تستخدمها لأحكام الرقابة ومكافحة الفساد منها²:

- التشريع المالي والأعمال التي ينظمها حيث أن التركيز في الرقابة يكون على متابعة تطبيق القوانين والأنظمة والتعليمات.
- رقابة داخلية فعالة تساهم في تحسين أداء أجهزة الرقابة المالية.
- التطوير الإداري لتهيئة إطار متطور ينسجم مع التطورات التكنولوجية.

1 منهل مجيد أحمد، فيحاء عبد الخالق يحيى البكوع، تفعيل نظم الرقابة الداخلية للحد من ظاهرة الفساد المالي والإداري في الوحدات الخدمية، مجلة الإدارة والاقتصاد، العدد 92، العراق، 2012، ص 178، 179.

2 إنصاف محمود رشيد، رافعة إبراهيم الحمداني، عدنان سالم الأعرجي، فاعلية نظام الرقابة المالية وأثره على الفساد المالي في العراق، مجلة جامعة الأنبار للعلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد 4، العدد 8، جامعة الموصل، العراق، 2012، ص 331، 332.

الفصل الثاني: دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية وتحقيق الشفافية و الحد من

الفساد المالي

- توفير الأرضية القانونية من خلال تطوير القوانين والأنظمة والتعليمات لكل الممارسات المالية والإدارية وبما يقلل حجم الاجتهادات الشخصية.
- اعتماد مبدأ الشفافية والوضوح.
- تفعيل وسائل المحاسبة والمساءلة عن الأخطاء العمدية وغير العمدية والتلاعب ولكافة المستويات الوظيفية.
- تحديث وسائل وأساليب الرقابة بما يتناسب مع التطورات التكنولوجية وثورة المعلوماتية باستخدام برمجيات حديثة ووسائل الرقابة التحليلية والأساليب الكمية الحديثة.
- ضرورة الاستمرار في تقييم فاعلية نظام الرقابة الداخلية من قبل الجهات المختصة، وعلى ضوء ما يسفر عنه هذا الفحص والتقييم سيتم تحديد مواطن الضعف والقصور والثغرات في أجهزة الرقابة الداخلية للوحدات الحكومية والتي تؤدي إلى تفشي وانتشار الفساد المالي، وبناءا عليه تقوم بتحديث إجراءات المراقبة ويتم الاعتماد في التقييم على استخدام الوسائل والأساليب المعروفة والمعتمدة في الرقابة.
- من خلال ما سبق نجد أن للرقابة المالية دورا كبيرا في محاربة الفساد المالي حيث يحول دون عمليات الاختلاس والرشوة وغيرها، ويكتشف مختلف الأخطاء ويحاول تصحيحها وبالتالي لا يترك مجالا أمام الراغبين في الاحتيال.

الفصل الثاني: دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية وتحقيق الشفافية و الحد من الفساد المالي

خلاصة الفصل:

خلاصة القول أن الرقابة المالية تلعب دورا جوهريا في عملية ترشيد النفقات العمومية حيث تعني هذه الاخيرة الاستخدام الأمثل للموارد المالية في الوقت المناسب من أجل تحقيق أفضل منفعة عامة، و من أجل تحقيق ذلك تعمل الرقابة على جانبيين أساسيين، أولهما الشفافية حيث تعمل الرقابة المالية على تدعيمها و الحؤول دون عملية تدليس أو إخفاء المعلومات، فهي تؤكد على ضرورة نشر جميع المعلومات المتاحة لتسهيل عملية إتخاذ القرارات الصحيحة، أما الجانب الثاني فيتمثل في قدرة الرقابة المالية على إكتشاف حالات الغش أو الأخطاء المتعمدة و الغير متعمدة التي تفتح المجال أمام حالات الفساد، و بالتالي التقليل من حالات حدوث الفساد المالي عند تنفيذ النفقات العمومية.

الفصل الثالث:

دراسة حالة رقابة

المراقب المالي على نفقات

المؤسسة العمومية الإستشفائية

محمد مداحي - فرجيوّة-

تعتبر الرقابة المالية القبلية منها أو البعدية أداة مهمة تستعملها الدولة من أجل تحقيق أكبر فعالية و عقلانية في استعمال الموارد العامة، و باعتبارها أداة فعالة من أجل تحقيق أكبر قدر ممكن من الشفافية و الوضوح و كبح جماح الفساد المستشري في القطاع العام و الخاص على حدى سواء، و نتيجة لطبيعة الموضوع الذي يهدف إلى دراسة مساهمة الرقابة المالية القبلية في ترشيد النفقات العمدة و تحقيق الشفافية و مكافحة الفساد، كان لابد من ربط الجانب النظري بالجانب الميداني حيث نتناول فيه كيفية قيام المراقب المالي بالرقابة على مختلف أوجه نفقات المؤسسة محل الدراسة و محاولة إبراز مساهمتها في تحقيق الشفافية و الحد من الفساد وعليه إرتأينا تقسيم الفصل إلى مبحثين:

المبحث الأول: نظرة عامة حول المؤسسة الصحية.

المبحث الثاني: رقابة المراقب المالي - رقابة قبلية - على تنفيذ نفقات المؤسسة الصحية.

المبحث الاول: نظرة عامة حول المؤسسة

المطلب الأول : تعريف المؤسسة

1-1 - تقديم عام للمؤسسة العمومية الاستشفائية فرجيوة

المؤسسة العمومية الاستشفائية محمد مداحي فرجيوة مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي أنشئت في 01 جانفي 2008 بموجب المرسوم التنفيذي رقم 07-140 المؤرخ في 19 ماي 2007 المتضمن إنشاء المؤسسات العمومية الاستشفائية و المؤسسات العمومية للصحة الجوارية و تنظيمها و سيرها، بدأت في تقديم الخدمات الصحية منذ أكتوبر 1985 تحت إسم القطاع الصحي الذي تجزأ إلى المؤسسات التالية:

✓ المؤسسة العمومية الاستشفائية محمد مداحي فرجيوة.

✓ المؤسسة العمومية للصحة الجوارية فرجيوة.

✓ المؤسسة العمومية للصحة الجوارية عين البيضاء احريش.

تحتوي المؤسسة على 240 سرير و إحدى عشر مصلحة و تغطي 07 دوائر و 15 بلدية بكثافة سكانية تقدر بأكثر من 310 853 نسمة أي 246 نسمة/كم² (إحصاء سنة 2014- مديرية الصحة و السكان ميلة)، تتربع على مساحة 6892 م².

يقع على عاتق هذه المؤسسة مجموعة من النشاطات الاستشفائية والمتمثلة في: التشخيص، الكشف، الوقاية والعلاج، و كذا توفير التكوين للشبه طبيين.

تم تصنيف المؤسسة في الصنف (ب) وفقا للقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 15 جانفي 2012 الذي يحدد معايير تصنيف المؤسسات العمومية الاستشفائية و المؤسسات العمومية للصحة الجوارية.

يسير المؤسسة العمومية الاستشفائية محمد مداحي مجلس إدارة و يديرها مدير يساعده في ذلك أربعة مدراء فرعيين مدعمة بهيئة استشارية تدعى المجلس الطبي.

المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي

يشمل التنظيم الداخلي للمؤسسة الموضوعة تحت سلطة المدير، الذي يلحق به المجلس الطبي و الأمانة العامة، المديرات الفرعية التالية¹:

1- الأمانة العامة (سكرتارية)

هي حلقة الوصل بين المدير و المديرات الفرعية، وكذلك مصالح المستشفى و المصالح الخارجية الأخرى، ومن المهام التي تقوم بها :

- ✓ تسجيل البريد الصادر و البريد الوارد.
 - ✓ استقبال الزوار لمقابلة المدير.
 - ✓ ترتيب و حفظ المستندات و الوثائق الخاصة بالإدارة لتسهيل عملية البحث عنها.
 - ✓ تحضير الوثائق الخاصة لإمضاء المدير.
 - ✓ إنشاء ملف يجمع فيه مختلف الوثائق و السجلات الموجودة على مستوى أمانة المستشفى.
- يعد دفتري الصادر و الوارد من أهم السجلات الموجودة على مستوى أمانة المستشفى حيث يحتوي دفتر الصادر على كل الوثائق الصادرة من الإدارة إلى مختلف هيئات و المؤسسات الأخرى، أما دفتر الوارد تسجل فيه كل الرسائل و المذكرات و الوثائق الإدارية الواردة إلى المستشفى من مختلف المؤسسات و الإدارات.
- وهناك كذلك دفتر المداولات حيث تسجل فيه جميع المداولات التي تمت سواء في المجلس الطبي أو مجلس الإدارة.

2- المديرية الفرعية للموارد البشرية : تحتوي على مكاتب:

❖ مكتب تسيير الموارد البشرية والمنازعات: يقوم هذا المكتب بالعمليات التالية:

- التسيير التقديري للوظائف و الكفاءات.
- إعداد المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية وجدول تعداد المستخدمين.

1 الموقع الإلكتروني الرسمي للمؤسسة العمومية الاستشفائية فرجيوة www.eph-ferdjioua.dz بتاريخ: 15 أبريل 2017 على الساعة 14.

الفصل الثالث: دراسة حالة رقابة المراقب المالي على نفقات المؤسسة العمومية للصحة محمد مداحي - فرجيرة -

- إعداد جدول الترقية.
 - إجراء عمليات التوظيف وتنظيم الاختبارات والمسابقات والامتحانات المهنية وتحرير محاضر التنصيب، التعيين و التنشيط.
 - إعداد مقررات تحويل ونقل الموظفين.
 - تحرير مقررات الإحالة على الاستيداع وهي تمثل عطلة بدون أجر تتراوح بين 06 أشهر و 5 سنوات.
 - القيام بمتابعة مختلف تحركات الموظفين مثل: التأخرات، الغيابات وإعداد مختلف العقوبات التأديبية كتقديم الاستقسارات ومقررات الخصم من الراتب وغيرها، وهذا بعد التبليغ من مكتب إثبات الحضور.
 - متابعة منازعات المؤسسة سواء داخليا أو خارجيا وذلك بالتنسيق مع المحامي المعين من طرف المؤسسة.
- ❖ **مكتب التكوين:** يقوم هذا المكتب بضمان تكوين المستخدمين وتحسين مستواهم وذلك بإجراء التربصات التدريبية بمختلف المدارس والمعاهد المتخصصة وبرمجة أيام دراسية لفائدة الموظفين.
- ### 3- المديرية الفرعية للمالية و الوسائل: تحتوي على المكاتب التالية:
- ❖ **مكتب الوسائل العامة والهيكل:** يقوم هذا المكتب بالسهر على ضمان التسيير الحسن لمنشآت و مخازن و ورشات المؤسسة كالمخزن الرئيسي، مخزن المواد الاستهلاكية، الصيدلية، ورشة الصيانة، حظيرة السيارات، المطبخ ومصلحة البيضية والترقيع.
- ❖ **مكتب الميزانية والمحاسبة:** يقوم هذا المكتب بتحضير الميزانية التقديرية وتقسيم الميزانية الأولية إلى أبواب و مواد لتنفيذها و ذلك بالقيام بالعمليات التالية:
- جانب الارادات: الاثبات، التصفية، الأمر بالتحصيل.
 - جانب النفقات: الالتزام، التصفية ، الامر بالدفع.
- كما يقوم هذا المكتب بإعداد الوضعية المالية للمؤسسة كل شهر، و إعداد الحساب الإداري للمؤسسة في نهاية السنة.

الفصل الثالث: دراسة حالة رقابة المراقب المالي على نفقات المؤسسة العمومية للصحة محمد مداحي - فرجيوة -

❖ **مكتب الصفقات العمومية:** يقوم هذا المكتب بإعداد مختلف الإجراءات الخاصة بالاستشارات والصفقات العمومية من إعداد دفتر الشروط، إعلان الاستشارة أو الصفقة، استقبال العروض، فتح وتقييم العروض وإبرام الاتفاقية مع المتعامل المتعاقد.

4- المديرية الفرعية للمصالح الصحية: تحتوي على المكاتب التالية:

❖ مكتب الدخول:

يعتبر مكتب الدخول من أهم المكاتب على مستوى المؤسسة إذ يسهر يوميا (نهارا و ليلا) على حسن سير نشاطات العلاج وذلك من خلال قيامه باستقبال و إعلام و توجيه الوافدين إلى المؤسسة نحو المصالح الاستشفائية والتقنية، و يتكون مكتب الدخول من :

- **شباك القبول:** تتمثل مهام هذا المكتب في استقبال المرضى و إعداد استمارات القبول وبطاقات الخروج (Fiche navette)، و شهادات الإقامة.
- **الصندوق:** مهمته قبض مستحقات الفحص و تكاليف الاستشفاء.
- **مكتب الحالة المدنية:** يقوم هذا المكتب بتسجيل المواليد و الوفيات و التنسيق مع الإدارات والسلطات المحلية (البلدية، المحكمة، الشرطة، الدرك).
- **مكتب تحركات المرضى الاستشفائيين و الإحصائيات:** يقوم بمتابعة حركة المرضى الاستشفائيين وتسجيلها في سجل الحركة اليومية للمرضى وحساب مختلف الإحصائيات التي رأيناها سابقا.
- **مكتب الطبيب عل مستوى مكتب الدخول:** يشرف ويراقب كل المعلومات الموجودة في وتسجيلها وترتيب التشخيص الطبي وتسجيله.

❖ مكتب التعاقد وحساب التكلفة

يتم حساب تكاليف المؤسسة الاستشفائية حسب كل مصلحة، حيث يتم انجاز تقرير كل ثلاثة أشهر يحتوي على شبكة من الجداول التحليلية، و ذلك بعد الحصول على تكاليف كل المصالح للوصول إلى حساب التكلفة المنفقة على المريض الواحد لكل مصلحة.

❖ مكتب التنظيم ومتابعة وتقويم النشاطات الصحية:

تتمثل مهام هذا المكتب في إعداد التقارير والكشوفات و الإحصائيات الخاصة بمختلف المصالح الاستشفائية والتقنية .

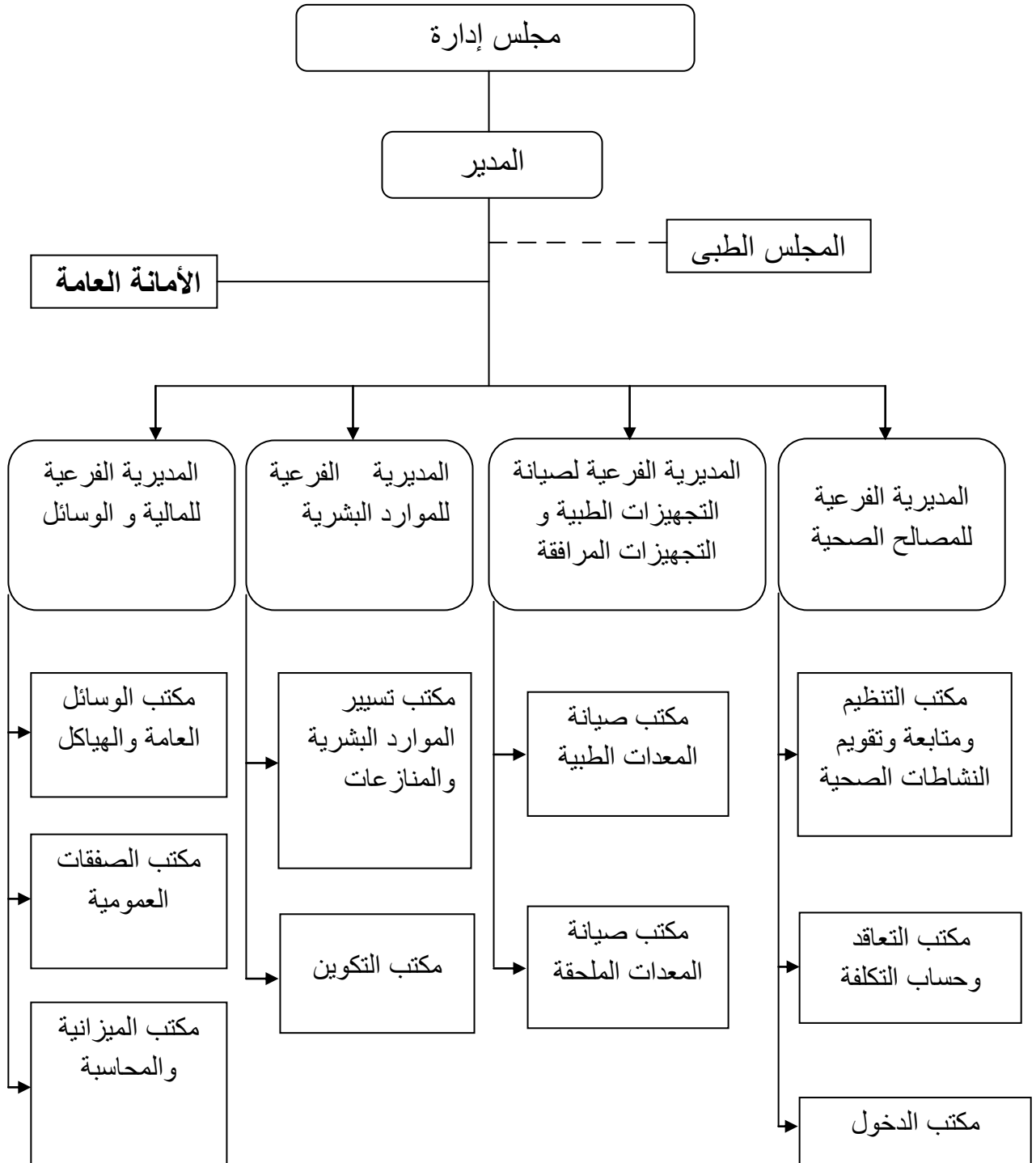
5- المديرية الفرعية لصيانة المعدات الطبية: تضم المكتبين التاليين:

❖ مكتب صيانة المعدات الطبية: يقوم هذا المكتب بنوعين من صيانة

- الصيانة الوقائية: قبل وقوع عطب يقوم بمراقبة المعدات من أجل تجنب الأعطاب.
 - صيانة علاجية: هذا بعد وقوع العطب يقوم بصيانتها ومن ثم يتم ملأ إستمارة يكتب فيها الآلات التي قام بصيانتها ونوع العطب الموجود فيه وكل المعلومات المتعلقة بالصيانة.
- ❖ مكتب صيانة المعدات الملحقة: مكتب خاص بصيانة المعدات الملحقة للمعدات الطبية، لكن في الواقع يوجد مكتب واحد يقوم بمهام المكتبين معا.

2-1 الهيكل تنظيمي للمؤسسة العمومية الاستشفائية فرجوة .

الهيكل تنظيمي للمؤسسة العمومية الاستشفائية فرجوة



المصدر: المرسوم التنفيذي رقم 07-140 المؤرخ في 19 ماي 2007.

المبحث الثاني: رقابة المراقب المالي - رقابة قبلية - على تنفيذ نفقات المؤسسة الصحية.

سوف نتطرق في هذا المبحث إلى أهم التقنيات الرقابية التي يستعملها المراقب المالي في رقابته على نفقات المؤسسة الصحية من أجل دعم شفافية إجراءات تنفيذ النفقات و العمل على الحد و التصدي لكل المنافذ والثغرات التي قد تؤدي لمحاولات غش و فساد.

المطلب الأول : المراقب المالي.

مفهوم المراقب المالي:

يعرف المراقب المالي على أنه "موظف ينتمي إلى وزارة المالية مهمته التأشير على مشروع الالتزام (النفقة) الذي يحرره الأمر بالصرف، كما يشكل المراقب المالي أحد أعوان الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها وتأخذ هذه الرقابة شكل المتابعة و المطابقة (رقابة سابقة)، وهي بمثابة رقابة وقائية و التي تترجم في التأشيرات التي يجب الحصول عليها لإتمام المعاملات المالية للنفقة، كما يتمتع المراقب المالي بالازدواجية في ممارسة وظيفته حيث يمثل الوزير و وظيفته".

1- شروط تعيين المراقب المالي:

يتم تعيين المراقب المالي بقرار من الوزير المكلف بالمالية وذلك من بين¹:

- رؤساء المفتشين محللين للميزانية.
- المتصرفين المستشارين الذين يثبتون 05 سنوات من الخدمة الفعلية بالإدارة الميزانية.
- مفتشين محللين مركزيين للميزانية الذين يثبتون 05 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.
- المتصرفين الرئيسيين الذين يثبتون 05 سنوات من الخدمة بهذه الصفة بإدارة بالميزانية.
- المتصرفين الرئيسيين الذين يثبتون 08 سنوات من الأقدمية بإدارة بالميزانية.
- المفتشين المحللين الرئيسيين للميزانية الذين يثبتون 7 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.
- المفتشين المحللين للميزانية و المتصرفين الذين يثبتون 10 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.

1 المادة 11 من المرسوم التنفيذي 11-281 المؤرخ في 27 نوفمبر 2011 و المتعلق بمصالح الرقابة المالية.

الفصل الثالث: دراسة حالة رقابة المراقب المالي على نفقات المؤسسة العمومية للصحة محمد مداحي - فرجيوة -

زيادة على الشروط المذكورة، يخصص التعيين في منصب مراقب مالي للموظفين الحائزين على الأقل شهادة ليسانس في التعليم العالي أو شهادة معادلة لها.

كما يتم تعيين المراقبين الماليين المساعدين بقرار من الوزير المكلف بالمالية وذلك من بين¹:

- رؤساء المفتشين محللين للميزانية.
- المتصرفين المستشارين الذين يثبتون 03 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.
- مفتشين محللين مركزيين للميزانية الذين يثبتون 03 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.
- المتصرفين الرئيسيين الذين يثبتون 03 من الخدمة الفعلية بهذه الصفة بإدارة الميزانية أو 6 سنوات من الأقدمية بإدارة بالميزانية.
- المفتشين المحللين الرئيسيين للميزانية الذين يثبتون 5 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.
- المفتشين المحللين للميزانية و المتصرفين الذين يثبتون 8 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.

2- مهام المراقب المالي:

تتمثل مهام المراقب المالي حسب المرسوم التنفيذي رقم 92-414 لمؤرخ في 14 نوفمبر 1992 فيما يلي²:

- يتولى تمثيل وزير المالية في لجان الصفقات العمومية وكذا مجالس الإدارة التوجيه للمؤسسات والهيئات العمومية ذات طابع الإداري.
- يساهم في أشغال تحضير الميزانية واقتراح كل ما من شأنه التنفيذ العقلاني والرشيد للمال العام وكذا تحسين عملية تنفيذ الصفقات العمومية من قبل الامرين بالصرف وذلك باعتباره مستشارا ماليا.
- يقوم بفحص قانونية ملفات الالتزام أو التعهد المتعلقة بنفقات التسيير والتجهيز للميزانية والحسابات الخاصة للخزينة، كونه عون رقابة.
- يلتزم المراقب المالي بمسك محاسبة الالتزامات ووضعية المستخدمين وتسجيل التأشيرات أو الرفض للتأشيرات وينفذ بأمر من وزير المالية مهام تفتيش ورقابة متعلقة بجوانب تطبيق التنظيمات المتعلقة بالأموال العمومية.

1 المادة 14 من المرسوم التنفيذي 11-281 ، سبق ذكره.

2- المرسوم التنفيذي رقم 92-414 ، سبق ذكره.

3- الأعمال الخاضعة لرقابة المراقب المالي:

إن وظيفة المراقب المالي محددة بموجب المرسوم التنفيذي 414/92 المتعلق بالرقابة المسبقة للنفقات الملتزم بها، حيث يقوم المراقب المالي بتأشير القرارات والوثائق التي تتضمن التزامات بنفقات عمومية من طرف الأمر بالصرف، والمجالات التي يحددها المرسوم السابق الذكر هي كما يلي :

- قرارات التثبيت والتعيين والقرارات التي تخص الحياة المهنية للموظفين ودفع مرتباتهم باستثناء الترقية في الدرجة.
- الجداول الإسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية وتخص المستخدمين.
- الالتزامات بنفقات التسيير والتجهيز أو الاستثمار.
- كل التزام مدعم بسند طلب أو الفاتورة الشكلية عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد لإبرام الصفقات.
- كل مقرر وزاري يتضمن إعانة أو تفويضا بالاعتماد أو تحويل للإعتمادات.
- كل التزام يتعلق بتسديد النفقات التي تصرف من الإدارة المباشرة والمثبتة بفواتير نهائية.

4- مضمون رقابة المراقب المالي:

تنص المادة 09 من المرسوم التنفيذي 414/92 المتعلق بالرقابة المسبقة للنفقات الملتزم بها على أن الالتزامات والعقود المذكورة آنفا تخضع إجباريا لتأشيرة المراقب المالي وذلك بعد التحقق من العناصر التالية¹ :

- صفة الأمر بالصرف.
- مطابق الالتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بها.
- توفر الاعتمادات أو المناصب المالية.
- تخصيص القانوني للنفقة.
- مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة.

1 المادة 09 من المرسوم التنفيذي 414/92 ، سبق ذكره.

الفصل الثالث: دراسة حالة رقابة المراقب المالي على نفقات المؤسسة العمومية للصحة محمد مداحي - فرجوة -

- وجود التأشيريات أو الآراء المسبقة التي نص عليها التنظيم المعمول به مثلما هو الحال بالنسبة للصفقات.

5- أجل تنفيذ رقابة المراقب المالي:

تنص المادة 14 من المرسوم التنفيذي 414/92 المتعلق بالرقابة المسبقة للنفقات الملتمزم بها على انه يتم دراسة وفحص ملفات الالتزام المعرضة للرقابة في اجل عشرة 10 أيام، غير انه يمكن أن تمدد هذه المدة إلى عشرين 20 يوما عندما تتطلب الملفات دراسة معمقة¹.

ولقد حددت المادة 16 من نفس المرسوم تاريخ غلق التزامات نفقات التسيير يوم 10 ديسمبر، ويمدد هذا التاريخ إلى 20 ديسمبر من نفس السنة للنفقات العمومية التالية²:

- التجهيز والاستثمار.
- النفقات التي تتم عن طريق التسبيقات.
- القرارات التي تتعلق بالحياة المهنية للموظفين.

7- آثار رقابة المراقب المالي:

إن عملية الرقابة الممارسة من طرف المراقب المالي يمكن أن يترتب عنها، إما أن تكون الملفات صحيحة مطابقة للقوانين تنتهي بوضع التأشيرة، و إما أن تكون الالتزامات مشوبة بأخطاء أو مخالفة للقانون والتنظيم المعمول به فتكون محل رفض.

◀ حالة منح التأشيرة:

إن تأشيرة المراقب المالي مبدئيا دليل على صحة الالتزام بالنفقة والتي تصبح فيما بعد قابل للتنفيذ أو التحويل إلى المحاسب العمومي لصرفها.

1 المادة 14 من المرسوم التنفيذي 414/92 ، سبق ذكره.

2 المادة 16 من نفس المرسوم.

◀ حالة رفض منحها:

يمكن للمراقب المالي بعد فحص ملف الالتزام أن يمتنع عن وضع التأشيرة ويرفض الالتزام بالنفقة وذلك عندما لا تتوفر الشروط المذكورة في المدة 09 من المرسوم التنفيذي 414/92، ويكون مصير الالتزام إما الرفض المؤقت أو الرفض النهائي حسب نص المادة 10 من المرسوم التنفيذي¹.

❖ الرفض المؤقت: ويكون في الحالات التالية:

- اقتراح التزام مشوب بمخالفات للتنظيم قابلة للتصحيح.
- انعدام أو نقصان الوثائق الثبوتية المطلوبة.
- نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة.

❖ الرفض النهائي: ويبرر بالأسباب التالية:

- عدم مطابقة اقتراح الالتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بها.
- عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية.
- عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات المدونة في الرفض المؤقت.

يجب على المراقب المالي في حالة الرفض أن يدون في مذكرة الرفض كل الملاحظات الخاصة بأسباب الرفض و مراجعها القانونية و يرسلها إلى الأمر بالصرف.

بعد الرفض النهائي يكون الأمر بالصرف أمام حالتين، إما أن يتنازل عن الالتزام بالنفقة أو يلجأ إلى وسيلة قانونية وهي عملية التناضي.

8- التناضي وسيلة طعن في رقابة المراقب المالي:

عند تقديم قرار الرفض النهائي من طرف المراقب المالي للأمر بالصرف، و إذا رأى هذا الأخير ضرورة صرف النفقة يمكن له أن يتجاوز رفض المراقب المال، وذلك تحت مسؤوليته بمقرر معلل يعلم به وزير المالية².

1 المادة 10 من المرسوم التنفيذي 414/92 ، سبق ذكره.

2 المادة 18 من المرسوم التنفيذي 414/92 ، سبق ذكره.

الفصل الثالث: دراسة حالة رقابة المراقب المالي على نفقات المؤسسة العمومية للصحة محمد مداحي - فرجيو -

و يكمن دور المراقب المالي في هذه الحالة في إرسال نسخة من ملف الالتزام ومقرر التغاضي إلى الوزير المكلف بالمالية، والذي يقوم بدوره بإرسال نسخة منها إلى أجهزة الرقابة اللاحقة.

إن التغاضي يعتبر حقا قانونيا في يد الأمر بالصرف إلا أن حدوثه يكاد يكون معدوما، وهو حق ليس بالمطلق بل هو مقيد حسب نص المادة 19 من المرسوم التنفيذي 414/92 حيث تنص على "لا يمكن حصول التغاضي المنصوص عليه في المادة 18 أعلاه، في حالة رفض نهائي يعلن عنه بالنظر لما يأتي:

- صفة الأمر بالصرف.
- عدم توفر الاعتمادات أو انعدامها.
- انعدام التأشيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.
- انعدام الوثائق الثبوتية التي تتعلق بالالتزام.
- التخصيص غير القانوني للالتزام ، بهدف إخفاء إما تجاوز الاعتمادات وإما تعديلا لها.

المطلب الثاني: سير عملية تنفيذ نفقات تسيير المؤسسة الصحية و تقنيات الرقابة المالية عليها.

تمر عملية وضع ميزانية و تنفيذ نفقات المؤسسات الصحية بعدة مراحل يمكن تلخيصها في¹:

- في بداية كل سنة مالية و بعد صدور القرار الوزاري المشترك المتضمن توزيع الإيرادات و النفقات و المناصب المالية على المؤسسات الصحية و المراكز الاستشفائية الجامعية يقوم المدير الولائي للصحة بإعداد مشروع قرار يتضمن توزيع الإيرادات و النفقات و المناصب المالية على المؤسسات الصحية داخل الولاية.
- يخضع مقرر التوزيع هذا لتأشير المراقب المالي لدى الولاية الذي يسهر على التحقق من مطابقته مع القوانين و التنظيمات المعمول بها وفي حدود الاعتمادات و المناصب المالية المحددة في القرار الوزاري المشترك المتضمن توزيع الإيرادات و النفقات و المناصب المالية (الملحق رقم 01).
- عند استلام مدير المؤسسة الصحية المقرر المتضمن توزيع الإيرادات و النفقات و المناصب المالية يقوم مدير المؤسسة بصفته الأمر بالصرف بإعداد مشروع الميزانية بتوزيع الاعتمادات و المناصب المالية ووفقا لمدونة الميزانية المعمول بها.
- يودع مشروع الميزانية لدى مجلس إدارة المؤسسة قصد دراسته و إبداء الرأي و المداولة، بعد دراسته من طرف مجلس الإدارة يخضع مشروع الميزانية للمصادقة من طرف الوالي ليصبح قابل للتنفيذ.
- بعد المصادقة على الميزانية يقوم مدير المؤسسة بتبليغ نسخة منها مرفقة بمقرر توزيع الإيرادات و النفقات و المناصب المالية المؤشر إلى المراقب المالي لدى المؤسسة مرفقة ببطاقات الالتزام المتعلقة بالتكفل بالميزانية، حيث يقوم المراقب المالي بالتأشير عليها بعد قيامه بدراستها و التدقيق في أرصدة بطاقات الالتزام و مدى مطابقتها لمدونة الميزانية المصادق عليها.

1- التعليمات الوزارية المشتركة رقم 07 المؤرخة في 13 ماي 2015 المتعلقة بكيفية توزيع و تعديل الإيرادات و النفقات و المناصب المالية للمؤسسات الصحية.

الفصل الثالث: دراسة حالة رقابة المراقب المالي على نفقات المؤسسة العمومية للصحة محمد مداحي - فرجوة -

تنقسم نفقات تسيير المؤسسة الصحية الى فرعين هما فرع نفقات تسيير المصالح و فرع نفقات تسيير المستخدمين.

الفرع الاول: حالة الرقابة المالية على نفقات تسيير المستخدمين.

تتضمن نفقات تسيير المستخدمين في المؤسسة الصحية إعتمادات مخصصة لأجور الموظفين و المنح و العلاوات و التكاليف الاجتماعية و مختلف التعويضات المتعلقة بالعمل و كل ملفات الموظفين التي تخص الحياة المهنية للموظفين من التوظيف، الترسيم، الترقية، الإحالة على الاستيداع، الفصل، الاستقالة، التقاعد.

1- أجور الموظفين: بعد الأخذ بالكفالة للميزانية يقوم مكتب المحاسبة بإعداد مصفوفة الأجور السنوية وفقا للنموذج المحدد من طرف وزارة المالية¹ المنصوص عليه في التعليم 10، وتستند في ذلك على القوائم الإسمية للموظفين بتاريخ 31-12-2016.

تتكون مصفوفة الأجور من خمسة صفحات:

- الصفحة الاولى: نجد فيها صفة الأمر بالصرف، مدة المصفوفة الحوصلة المالية للأبواب المراد الإلتزام بها مكان مخصصة لتأشيرة المراقب المالي.
- الصفحة الثانية: تحوي أسماء المستفيدين، رتبهم، تصنيفهم، و الأجور الأساسية مثل الأجر القاعدي منحة الخبرة المهنية تعويضات المنصب العالي.
- الصفحة الثالثة: خاصة بمختلف المنح و العلاوات.
- الصفحة الرابعة: تشمل جميع المنح و العلاوات ذات الطابع العائلي.
- الصفحة الخامسة: حوصلة عامة لكل الصفحات.

ترسل هذه المصفوفة في شكل مشروع مرفقة ببطاقات الإلتزام الخاصة بالأجور و المنح و الضمان الاجتماعي و مختلف الأوراق الثبوتية للمراقب المالي من أجل دراستها و التدقيق فيها ومنحها التأشيرة، حيث يقوم موظف الرقابة المالية بـ :

1- التعليم الوزاري رقم 10 المؤرخة في 09 ماي 1995 المتعلقة بكيفيات إعداد مصفوفة الاجور .

- التدقيق في أسماء و رتب وتصنيف المستفيدين استنادا للقائمة الإسمية لموظفي المؤسسة الموقوفة بتاريخ 31-12-2016.
 - التدقيق في مختلف المنح و التعويضات الممنوحة و مدى مطابقتها للقوانين الأساسية لمختلف الرتب.
 - حساب مجموع كل عمود من المصفوفة و التأكد من صحة و مطابقة المبالغ الموضحة في الواجهة و المراد الالتزام بها.
 - التدقيق في بطاقة الالتزام بالتأكد من رقمها، تاريخها، إمضاء الأمر بالصرف.
 - التأكد من كفاية الاعتمادات المالية المفتوحة.
- بعد تأكد المراقب المالي من صحة عملية الالتزام يقوم بوضع تأشيرته على بطاقة الالتزام و مصفوفة الأجور لتصبح بذلك قابلة للصرف.

2- تسيير الموارد البشرية

- تعني دراسة و تسيير ملفات الموظفين و مختلف التغييرات الحاصلة فيها من التوظيف، التعيين، الترسيم، الترقية، الإحالة على الاستيداع، الفصل، الاستقالة، التقاعد... الخ، كل هاته التغييرات خاضعة لرقابة المراقب المالي حيث ترسل للتأشير عليها في شكل مشاريع ومرفقة بمختلف الوثائق الثبوتية.
- بتاريخ 20 مارس 2017 أرسلت المؤسسة ملف تقاعد لموظف برتبة مشغل أجهزة التصوير الطبي متخصص للصحة العمومية، للمراقب المالي من أجل الإلتزام به .

بعد دراسته من طرف المراقب المالي و الذي دقق في:

- بطاقة الالتزام تاريخها رقمها،
- إمضاء الأمر بالصرف على بطاقة الإلتزام،
- الحرص على كون مشروع قرار التقاعد غير ممضي أو مؤشر من طرف الأمر بالصرف،
- وجود تأشيرة و موافقة مصالح صندوق التقاعد،
- التدقيق في حيثيات مشروع قرار التقاعد و مرفقاته المتمثلة في قرارات الترسيم و إعادة ترتيب و الترقية في الدرجات.

الفصل الثالث: دراسة حالة رقابة المراقب المالي على نفقات المؤسسة العمومية للصحة محمد مداحي - فرجيو -

بناء على صحة الملف و الأوراق الثبوتية المرفقة به قرر المراقب المالي منح تأشيرته لملف
التقاعد المذكور (الملحق رقم 02).

كذلك بالنسبة لمشروع قرار الترسيم يقوم المراقب المالي بدراسة الأوراق الثبوتية التالية (
الملحق رقم 03):

- بطاقة الالتزام تاريخها رقمها، موضح فيها عنوان مشروع قرار الترسيم،
- إمضاء الأمر بالصرف على بطاقة الالتزام،
- مشروع قرار الترسيم غير ممضي مبين فيه أن الموظف قد مر بفترة تربص،
- محضر إجتماع اللجنة الخاصة بالترسيم المتساوية الأعضاء،
- التدقيق في حيثيات مشروع قرار الترسيم و مرفقاته المتمثلة في قرارات التعيين ومحضر اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء و محضر النجاح النهائي في التكوين المسبق للترسيم.

الفرع الثاني: حالة الرقابة المالية على نفقات تسيير المصالح.

تتمثل نفقات تسيير المصالح في كل النفقات المتعلقة بضمان حسن سير عمل جميع مصالح و أقسام المؤسسة الصحية من مختلف جوانبها مثل إقتناء و صيانة المباني و التجهيزات الطبية و سيارات الإسعاف، إقتناء اللوازم و المعدات المكتبية و الطبية، نفقات التغذية و الإطعام للمرضى، نفقات الدواء، نفقات التكاليف الملحقة و المتمثلة في نفقات الكهرباء و الغاز و الهاتف و الانترنت، نفقات النقل و التنقل.

حيث و مع بداية كل سنة مالية تعمل كل مديريات المؤسسة الصحية على ضبط و تقدير الاحتياجات اللازمة لها خلال السنة المالية، و إستنادا لهذه التقديرات يتم إختيار طريقة تنفيذ أو صرفها ته النفقات و التي حدد كفاءتها و حدودها قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام و المتمثلة في :

- سند الطلبات،
- الإعلان عن استشارة لإبرام عقد أو إتفاقية وفقا للإجراءات المكيفة،
- إبرام صفقة عمومية وفقا للإجراءات الشكلية.

الفصل الثالث: دراسة حالة رقابة المراقب المالي على نفقات المؤسسة العمومية للصحة محمد مداحي - فرجيرة -

1- سند الطلبات: تلجأ إدارة المؤسسة إلى تنفيذ النفقات عن طريق سند الطلبات الذي يعتبر أسهل و أسرع طرق الإنفاق في حالة النفقات على الحاجيات التي تقل مجموع مبالغها حسب طبيعتها عن 1000000 دج للأشغال و اللوازم و 500000 دج للخدمات و الدراسات خلال نفس السنة المالية¹ حسب ما نصت عليه المادة 21 من قانون الصفقات و تفويضات المرفق العام.

و نظرا لما قد يخلقه الإعتماد بكثرة على سند الطلبات عند الإنفاق من ضبابية و شبهات و تفاديا للاحتيال و الغش من طرف مسيري المؤسسة ينص قانون الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام في المادة 27 على وجوب التحديد الدقيق للحاجات إستنادا لتجانسها حسب طبيعتها أو خصائصها التقنية، حيث يحرص المراقب المالي على منع مسيري المؤسسة من تجزئة الحاجات بهدف تفادي الإستشارة و حدود لجنة الصفقات العمومية بتوزيعها على عدة موردين أو أبواب إنفاقية مختلفة. مثال : بتاريخ 30-11-2016 قامت المؤسسة بإرسال ملف إلزام بسند طلبات يتضمن إقتناء لوازم مكتب للمراقب المالي من أجل الالتزام به ، يتكون من :

- بطاقة الالتزام.
- سند الطلبات.

بعد دراسته و التدقيق فيه من طرف المراقب المالي و الذي ركز على:

- تاريخ و رقم بطاقة الالتزام،
 - كفاية الاعتمادات المالية المتوفرة،
 - مطابقة النفقة للقوانين و الأنظمة المعمول بها،
 - إمضاء و ختم الأمر بالصرف،
 - التدقيق في ملائمة الإنتساب أي ملائمة اللوازم محل النفقة لموضوع النفقة،
 - التأكد من مبلغ سند الطلبات و تاريخه و طبيعة نشاط المورد،
 - التأكد من مطابقة سند الطلبات للنموذج الصادر عن وزارة المالية (الملحق رقم 04).
- بعد التدقيق في ملف الالتزام كان قرار المراقب المالي هو رفض مؤقت لتأشير للنفقة، حيث إستند في رفضه على (الملحق رقم 05) :

1- المادة 21 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 ، سبق ذكره.

الفصل الثالث: دراسة حالة رقابة المراقب المالي على نفقات المؤسسة العمومية للصحة محمد مداحي - فرجيوة -

• أنه لا يمكن الالتزام بهذه النفقة نظرا لتجاوزها السقف المحدد بـ 100/50 من الاعتمادات المالية المفتوحة في المادة، و هذا استنادا للتعليمية رقم 1532 المؤرخة بتاريخ 21 أكتوبر 2015 المتعلقة بتسقيف نفقات شراء الادوات و اللوازم و الاثاث و مختلف التظاهرات و التعليمية رقم 39 المؤرخة في 04 جانفي 2016 و المتعلقة بمقاييس تنفيذ نفقات تسيير المصالح بعنوان السنة المالية 2016 . وكذا المراسلة رقم 5901 المؤرخة بتاريخ 31 أكتوبر 2016 الموضحة لطريقة تسقيف النفقات الخاصة بتسيير المصالح الصادرة عن المديرية العامة للميزانية و المجسدة لتعليمات و توجيهات مصالح الوزير الأول و المتعلقة بتسقيف النفقات و مقاييس تنفيذ نفقات تسيير المصالح في إطار سعي الدولة لترشيد و ضبط الانفاق العام (الملحق رقم 06).

2- العقود و الإتفاقيات - الاستشارة - أو (الصفقات العمومية المعدة و وفق الإجراءات المكيفة) :

في حالة النفقات التي تتجاوز مبالغها التقديرية المستويات التي حددها قانون الصفقات وتقويضات المرفق العام، تلجأ المصلحة المتعاقدة إلى الاعلان عن إستشارة وفقا للإجراءات المكيفة حيث نصت على ذلك المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16-09-2015 و المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية و تقويضات المرفق العام، على أن كل صفقة عمومية يساوي أو يقل مبلغها التقديري عن 12000000 دج للأشغال و اللوازم و 6000000 دج للدراسات و الخدمات لا تقتضي وجوبا إبرام صفقة عمومية وفقا للإجراءات الشكلية.

و إنما تقوم الإدارة المتعاقدة بإعداد اجراءات داخلية تتبعها لإبرام هذه الطلبات تسمى بالإجراءات المكيفة و التي من خلالها أراد المشرع معالجة الخلل الحاصل في قانون الصفقات العمومية القديم 10-236 الذي أغفل التطرق إلى الأحكام و القواعد التي تحكم الإتفاقيات محل الاستشارة ما خلق تباين و مشاكل في معالجتها على كل المستويات.

حيث من خلال التمعن في صلب مواد و أحكام المرسوم 15-247 فقد أخضع الاتفاقيات محل الاستشارة لنفس الأحكام المطبقة على الصفقات العمومية، من خلال الإجراءات المكيفة التي تعدها المصلحة المتعاقدة كترجمة لأحكام الإجراءات الشكلية التي تحكم الصفقات العمومية.

الفصل الثالث: دراسة حالة رقابة المراقب المالي على نفقات المؤسسة العمومية للصحة محمد مداحي - فرجيوة -

تجدر الإشارة أن المشرع الجزائري من خلال المرسوم 247/15 قد أطلق تسمية الصفقة العمومية على كل العقود المبرمة بغض النظر عن مبلغها، في هذا الإطار اعتمدنا تسمية الإتفاقية على الصفقات العمومية المعدة وفقا للإجراءات المكيفة.

بتاريخ 04-10-2016 أرسلت إدارة المؤسسة للمراقب المالي ملف إلتزام بنفقات إقتناء قطع الغيار بمبلغ 5861590.50 دج يتكون الملف من:

- بطاقة الإلتزام،
 - مشروع الاتفاقية،
 - التقرير التقديمي الذي يوضح إجراءات و كيفية و كل الجوانب المتعلقة بإبرام الاتفاقية.
- بعد دراسته و التدقيق فيه من طرف المراقب المالي الذي ركز في دراسته لملف الإلتزام على:
- تاريخ و رقم بطاقة الإلتزام و الرصيد القديم،
 - كفاية الاعتمادات المالية المتوفرة،
 - مطابقة النفقة للقوانين و الانظمة المعمول بها ،
 - إمضاء و ختم الامر بالصرف،
 - التدقيق في ملائمة الانتساب أي ملائمة اللوازم محل النفقة لموضوع النفقة،
 - التأكد من مبلغ الاتفاقية بمراجعة الأسعار و الكميات المدونة في الكشف الوحدوي للأسعار و الكشف الكمي التقديري،
 - التأكد من احتواء مشروع الاتفاقية على التصريح بالترشح، التصريح بالنزاهة، التصريح بالاكنتاب، رسالة التعهد، التصريح بالمناولة و مطابقتهم للنموذج المعمول به من طرف وزارة المالية،
 - التأكد من أن جميع صفحات مشروع الإتفاقية عليها ختم المتعامل المتعاقد.
 - التدقيق في التقرير التقديمي و مدى مطابقتها للنموذج الصادر عن وزارة المالية (الملحق رقم 7).
 - التأكد من خلال التقرير التقديمي أن إدارة المؤسسة الصحية قامت بإشهار ملائم لعروض الطلبات، تاريخ و أماكن الاعلان عن طلب العروض، عدد العروض المقدمة، و الحرص على أنها قامت

الفصل الثالث: دراسة حالة رقابة المراقب المالي على نفقات المؤسسة العمومية للصحة محمد مداحي - فرجيو -

باستشارة ثلاث متعاملين مؤهلين على الأقل كتابيا و تلزم بإثبات مراسلتهم بأي طريقة ممكنة¹، و هذا ضمانا للمنافسة و حرية الوصول للعروض العمومية و لتوفير أكبر قدر ممكن من الشفافية.

بعد التدقيق في ملف الالتزام كان قرار المراقب المالي هو إصدار رفض مؤقت للنفقة، حيث رفض التأشير على بطاقة الالتزام، وقد إستند في رفضه على (الملحق رقم 08) :

❖ انه لا يمكن الإلتزام بهذه النفقة نظرا لتجاوزها السقف المحدد ب 100/75 من الاعتمادات المالية المفتوحة في المادة و هذا استنادا لتعليمية المديرية العامة للميزانية رقم 3863 المؤرخة في 04-07-2016، المرسلة في إطار ترشيد و عقلنة نفقات تسيير المصالح،

❖ التقيد بتعليمية المديرية العامة للميزانية 4582 المؤرخة في 10-08-2016 الخاصة بإجراءات تحويل الاعتمادات محل التسقيف (الملحق رقم 09)،

❖ عدم إرفاق قائمة عتاد حضيرة المؤسسة و التي يستند إليها المراقب المالي في مراقبته لوجهة قطع الغيار التي يجب أن تكون مبينة في الكشف الكمي التقديري الذي يبين سعر و كمية و نوع قطعة الغيار و رقم تسجيل و جرد السيارة أو المركبة الموجه لها تقاديا للتلاعب و الاختلاسات أو توجيهها لغير وجهتها.

❖ وجود خطأ في التقرير التقديمي متعلق بخطأ في مدة ايداع العروض.

3- الصفقات العمومية : تنص المادة 13 من القانون 15-247 على أن كل صفقة عمومية يكون مبلغها التقديري أكبر من 12000000 دج للأشغال و اللوازم و 6000000 دج للدراسات و الخدمات تقتضي وجوبا إبرام صفقة عمومية وفقا للإجراءات الشكلية، حيث تبرم هاته الصفقات وفقا لإجراء طلب العروض الذي يشكل القاعدة العامة أو وفق إجراء التراضي سواء البسيط أو التراضي بعد الاستشارة²، وهذا طبقا للمرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16-09-2015 و المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام.

تمر عملية إبرام الصفقة العمومية بعدة مراحل رقابية يمكن ايجازها في النقاط التالية:

1- المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 ، سبق ذكره.

2- المادة 39 - 42 - 79 - 51 من نفس المرسوم الرئاسي .

الفصل الثالث: دراسة حالة رقابة المراقب المالي على نفقات المؤسسة العمومية للصحة محمد مداحي - فرجيو -

3-1- بتاريخ 05 جانفي 2016 تم الإعلان عن طلب عروض مفتوح لمدة 10 أيام من أجل تمويل المؤسسة بمستهلكات غير منسجمة - تصفية الدم -، حيث قدم أربعة متعاملين عروضهم، بتاريخ 15-01-2016 قامت لجنة الفتح و التقييم و بحضور جميع المتعاملين المعنيين بفتح العروض المستلمة، و بتاريخ 25-01-2016 عقدت لجنة الفتح و التقييم جلسة لتقييم و دراسة العروض المستلمة بعد تقييم العروض تم إقتراح المنح المؤقت للصفقة للمؤسسة sarl IMC التي قدمت أحسن عرض من الناحية المالية و التقنية يقدر بـ 21258993.60 دج.

تجدر الإشارة إلى أنه بعد صدور المرسوم التنفيذي 15-247 المتعلق بالصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام أصبحت لجنة الفتح و التقييم تعتبر لجنة واحدة، عكس ما كان معمول به من قبل في القانون 10-236 المتعلق بالصفقات العمومية حيث كانت لجنتين - لجنة الفتح ولجنة التقييم - مستقلتين عن بعضهما و تتنافى العضوية فيهما¹.

3-2- بتاريخ 15-02-2016 أرسلت المصلحة المتعاقدة ملف الصفقة للجنة الصفقات العمومية المختصة من أجل دراسة مشروع الصفقة و الموافقة عليه من خلال منحه تأشيرة لجنة الصفقات. يقوم أعضاء لجنة الصفقات بدراسة مختلف الجوانب و الإجراءات المتبعة حين إبرام الصفقة بداية من الإعلان و إستلام العروض و فتحها و تقييمها إلى غاية المنح المؤقت و مدى مطابقتها مع الشروط و المتطلبات التي سبق الموافقة عليها بدفتر الشروط و القوانين و التنظيمات المعمول بها، بعد تقديم المقرر لتقريره المتضمن دراسة تحليلية لمضمون ملف الصفقة و التحفظات أو الملاحظات الموجودة في ملف مشروع الصفقة، يتم مناقشة هذا التقرير من طرف أعضاء اللجنة و إبداء الآراء حول التساؤلات و التحفظات المطروحة لتختتم هاته المناقشات بالتصويت على منح تأشيرة لجنة الصفقات لملف مشروع الصفقة و التي كانت نتيجته ايجابية بالإجماع، و تم منح تأشيرة لجنة الصفقات رقم 06-2016 بتاريخ 09 مارس 2016 (الملحق رقم 10).

1- المادة 160-161-162 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 ، سبق ذكره.

الفصل الثالث: دراسة حالة رقابة المراقب المالي على نفقات المؤسسة العمومية للصحة محمد مداحي - فرجيرة -

بعد الحصول على مقرر تأشيرة لجنة الصفقات تقوم المصلحة المتعاقدة بتحضير ملف الالتزام من أجل تقديمه للمراقب المالي، فبتاريخ 29 جوان 2016 أرسلت إدارة المؤسسة الصحية إلى المراقب المالي ملف الالتزام و المتكون من:

- بطاقة الالتزام،
- مشروع الصفقة،
- تقرير تقديمي،
- مقرر تأشيرة لجنة الصفقات العمومية.

بعد دراسته و التدقيق فيه من طرف المراقب المالي الذي ركز في دراسته لملف الالتزام على:

- تاريخ و رقم بطاقة الالتزام و الرصيد القديم،
- كفاية الاعتمادات المالية المتوفرة،
- مطابقة النفقة للقوانين و الأنظمة المعمول بها،
- إمضاء و ختم الأمر بالصرف،
- التدقيق في ملائمة الإنتساب أي ملائمة اللوازم محل النفقة لموضوع النفقة،
- التأكد من مبلغ مشروع الصفقة بمراجعة الأسعار و الكميات المدونة في الكشف الوحدوي للأسعار و الكشف الكمي التقديري،
- التأكد من إحتواء مشروع الصفقة على التصريح بالترشح، التصريح بالنزاهة، التصريح بالاكنتاب، رسالة العهد، التصريح بالمناولة و مطابقتهم للنموذج المعمول به من طرف وزارة المالية،
- التدقيق في التقرير التقديمي و مدى مطابقته للنموذج الصادر عن وزارة المالية،
- التأكد من وجود تأشيرة لجنة الصفقات العمومية على الورقة الأخيرة لمشروع الصفقة و التي تحوي الحوصلة المالية الإجمالية للصفقة.
- التأكد من وجود مقرر تأشيرة لجنة الصفقات العمومية، تجدر الإشارة إلى أن تأشيرة لجنة الصفقات مفروضة على المصلحة المتعاقدة و على المراقب المالي و أمين الخزينة -المحاسب العمومي-¹.

1- المادة 196 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 ، سبق ذكره.

- التأكد من أن جميع صفحات مشروع الصفقة عليها ختم المتعامل المتعاقد،
- التأكد من خلال التقرير التقديمي من أن المؤسسة الصحية قامت بإشهار ملائم لعروض الطلبات، تاريخ و أماكن الإعلان عن طلب العروض، عدد العروض المقدمة، و هذا ضمانا للمنافسة و حرية الوصول للعروض العمومية.

بعد دراسة و تأكد المراقب المالي من صحة عملية الالتزام بالصفقة و مطابقتها للتعليمات والقوانين المعمول بها قام بمنح تأشيرته على بطاقة الالتزام و مشروع الصفقة ليصبح بذلك مشروع الصفقة بعد إمضاء الأمر بالصرف عليها عبارة عن صفقة قانونية كاملة الأركان يمكن البدء في تنفيذها (الملحق رقم 11).

المطلب الثالث: الرقابة المالية كأداة لمكافحة الفساد وتحقيق الشفافية و الرشادة في تسيير نفقات المؤسسة الصحية.

الفرع الأول: الرقابة المالية كأداة لتحقيق الشفافية و الرشادة في الإنفاق العام .

من أجل تحقيق الشفافية و الرشادة في الإنفاق العام، تعمل الرقابة السابقة و المتمثلة في المراقب المالي على احترام تطبيق القوانين و التنظيمات المعمول بها و خاصة المتعلقة منها بتحقيق التوجهات العامة للدولة لضبط النفقات و تحسين تسييرها في إطار سياسة التقشف المنتهجة من طرف الحكومة، و كذا التنظيمات التي تحكم شفافية إجراءات تنفيذ الإنفاق العام و التي تتجلى بوضوح في طيات قانون الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام.

ومن أجل توضيح دور المراقب المالي في هذا الشأن يمكن التطرق إلى قانون الصفقات العمومية 15-247، حيث يتجلى دور المراقب المالي في تحقيق الشفافية في إطار متطلبات هذا المرسوم من خلال عضويته في لجنة الصفقات العمومية للمؤسسة الصحية - فرجيوة - قبل كونه مراقبا ماليا للمؤسسة، حيث يعمل على ضمان احترام الاجراءات و التنظيمات التي جاء بها، و خاصة ما تعلق منها بضمان مبادئ حرية الوصول للطلبات العمومية و المساواة في معاملة المترشحين و شفافية الاجراءات، تقوم هاته الرقابة على:

- السهر على مبدأ المساواة في الوصول لطلبات العروض العمومية من خلال التدقيق في كيفية إعداد دفتر الشروط والحرص على سماحه مشاركة أكبر عدد ممكن من المتعاملين، بالعمل على ضمان عدم توجيهه لمتعامل أو منتج محدد طبقا للمادة 27 من المرسوم 15-247، أو من خلال شروط الترشيح و المواصفات التقنية للخدمة.

- السهر على مبدأ الشفافية و المساواة بالتدقيق في إجراءات الإعلان عن الطلب و محتوياته و كيفية نشره طبقا للمواد 14 - 61 - 62 - 65 - 66 من المرسوم 15-247، وكتطبيق لمبدأ الشفافية جاء المشرع بنص المادة 70 من المرسوم 15-247 التي تنص على الزام المصلحة المتعاقدة دعوة كل المتعاملين أو العارضين لحضور جلسة فتح الأظرف المتعلقة بجميع العروض بشكل علني، على أن توافق تاريخ الجلسة آخر يوم وآخر ساعة لاستقبال العروض و المذكورة في الاعلان.

- مدى إحترام الإجراءات و القوانين المتعلقة بإنتقاء المتعاملين المتمثلة في المساواة في معايير التتقيط المتعلقة بالملف التقني و المالي للمتعاملين و المنصوص عليها في دفتر الشروط و المرسوم 15-247.

- الحرص على تطبيق المادة 77 من المرسوم 15-247 التي تنص على عدم السماح للمتعاقدین لتقديم أكثر من عرض لإبرام صفقة عمومية، كما لا ينبغي أن يمثل الشخص الواحد أكثر من مترشح للصفقة العمومية، وهذا من أجل الإبقاء على روح المنافسة وعلى الفرص المتساوية لكل المرشحين في الحصول على الصفقة العامة وتحقيق الشفافية في التعاملات مع أي مترشح.

- يتأكد المراقب المالي من احتواء الصفقة على كل البيانات الأساسية و التكميلية اللازمة التي تحكم كل كبيرة و صغيرة لإنجاز الخدمة، ضمانا للشفافية و تسهila لعملية الرقابة على النفقات العمومية، يلزم المشرع جميع المتعاقدین على تقديم جميع البيانات اللازمة طبقا للمادة 95 من المرسوم 15-247.

- العمل على المساواة و ضمان حقوق كل المتعاملين من خلال قبول و دراسة كل الطعون المقدمة طبقا للمادة رقم 82 من المرسوم 15-247.

- الحرص على تطبيق المادة 78 للاختيار الأمثل للمتعاملين من الناحية المالية و التقنية ضمانا للتنفيذ الامثل للخدمة مما يسمح بجعل الإنفاق العام على هاته الخدمة أكثر رشادة و فعالية.

- تطبيق مختلف التعليمات و المراسلات المتعلقة بتسقيف النفقات و التعليمات التي تبين كيفية عمليات الإنفاق و الشراء ضمانا لعقلنة و ترشيد الانفاق العام.

- يعتبر الإلتزام القبلي للنفقة شرطا أساسيا قبل البدء في تنفيذها طبقا للقانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية و القانون 414-92 المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات العمومية، حيث يضمن المراقب المالي صحة النفقة و توفر الاعتمادات المالية الكافية و مطابقتها للقوانين و التنظيمات المعمول بها قبل الإلتزام بها و البدء في تنفيذها وهذا تفاديا للمشاكل التي قد تقع مع المتعاملين خاصة عند تسديد النفقة و تجنباً للوقوع في الديون، و بالتالي فعمل المراقب المالي يضمن تسيير حسن و دعما أكبر للرشادة و العقلانية في الإنفاق العام.

- كما تتجلى الشفافية من خلال الرقابة الممارسة من طرف المراقب المالي على ملفات التوظيف و الترقيات بحيث تضمن هاته الرقابة إحترام إجراءات الشفافية و المساوات في التوظيف من خلال شفافية إجراءات التوظيف بدءا من الإعلان عن مسابقة التوظيف مرورا بالاختبارات و مداولات

لجنة المسابقة وصولاً إلى إعلان النتائج و توظيف الموظف الجديد، وذلك بالتأكد من وجود وصحة إعلان التوظيف و محضر لجنة المسابقة و ترتيب المشاركين و ملف المشارك الفائز ومطابقة شهادته للشهادة المطلوبة.

كما يمكن ان يشكل قرار توحيد نموذج سندات الطلبات الذي جاءت به التعليم رقم 8/و.م/2016 المؤرخة في 05 جانفي 2016 الخاصة بنموذج سند الطلبات وجه من أوجه محاولة المشرع إضفاء أكبر قدر ممكن من الشفافية و الوضوح في الحثيات و المعلومات المدونة على سندات الطلب وهذا ما يصهر المراقب المالي من خلال رقابته السابقة على نفقات المؤسسة الصحية تطبيقه.

مما سبق نستنتج أن الدور الرقابي للمراقب المالي جد مهم وفعال حيث يقوم بالرقابة على جميع الصفقات و الإتفاقيات العمومية و سندات الطلب و ملفات المستخدمين ويتأكد من مطابقتها للقوانين والتشريعات المعمول بها في هذا المجال، وبالتالي فهو يضمن الشفافية و المساواة والوضوح سواء من جهة بيانات العملية و إجراءات إبرامها والمبالغ المدفوعة وغيرها، كما يعتبر عنصراً أساسياً في المنظومة المالية المكلفة بتسيير و مراقبة الإنفاق العام و العمل على ترشيد و تحسين صرفه، بالحرص على تطبيق مختلف التعليمات و القوانين الهادفة لذلك، و إبداء الآراء و الصعوبات من خلال التقارير التي يعدها المراقب المالي بصفة دورية و التي تركز عليها السلطات العليا في تعديل القوانين و التنظيمات المالية المعمول بها.

الفرع الثاني: الرقابة المالية كأداة لمكافحة الفساد المالي.

يعمل المراقب المالي من خلال رقابته المسبقة على النفقات المؤسسة الصحية على محاولة منع الغش و الفساد المالي الذي قد يكون أثناء تنفيذ النفقة، من خلال ضمان التقيد بالقوانين و التنظيمات المعمول بها و العمل على سد الثغرات الممكنة في القوانين، و يمكن تبيان مساهمة رقابة المراقب المالي في الحد من الفساد في :

- تعمل رقابة المراقب المالي على التصدي للفساد المالي و المتمثل بكثرة في لجوء مسيري المؤسسات الصحية الى معارفهم لاقتناء الحاجات و اللوازم محل سندات الطلب مقابل حصولهم على

عوائد مادية، و ذلك بتفادي الإعلان عن الاستشارة بتقسيم و تجزئة الطلبات بين مواد الميزانية المختلفة رغم كون هاته الحاجيات من نفس الطبيعة بتطبيقه للمادة 27 من المرسوم 15-247 التي تلزم مسيري المؤسسة الصحية تحديد الحاجات و اللوازم بشكل دقيق من أجل تحديد حدود اختصاص لجان الصفقات العمومية و تفاديا لهروب المسيرين من إجراء الإستشارة، و تنص المادة 21 من المرسوم 15-247 كذلك على أن لا تلجأ المصلحة المتعاقدة لنفس المتعامل الاقتصادي عندما يمكن تلبية تلك الحاجات من طرف متعاملين آخرين ما يسمح بالتقليل من فرص الفساد و الغش.

• العمل على مكافحة الفساد المالي من خلال التصدي للتواطؤ بين المصلحة المتعاقدة و المتعامل الذي يمكن أن يكون من خلال إستغلال ما جاءت به المادة 12 من المرسوم 15-247 التي تسمح في حالة الاستعجال الملح و المعلل بخطر داهم يتعرض له ملك أو إستثمار عمومي بالشروع في تنفيذ الخدمات قبل إبرام الصفقة العمومية، من خلال مراقبة و التأكد من أن الظروف المسببة لحالة الإستعجال لم تكن متوقعة و ليست نتيجة مناورات و تماطل من طرف المؤسسة العمومية للصحة، و أن مقرر الشروع في الأشغال لا يحتوي إلا على الخدمات الضرورية فقط لمواجهة هاته المخاطر و الظروف.

• تتجلى صور مكافحة الفساد من خلال رقابة المراقب المالي كذلك في حالة إتفاقية أو سند طلبات يلاحظ فيه أن الأسعار مرتفعة بشكل كبير أو منخفضة بشكل غير عقلاني، في هاته الحالة يلزم على المراقب المالي تأشير الالتزام بهته النفقة مع إعداده لتقرير مفصل بهته النفقة و إرساله للوزير المكلف بالمالية و الذي بدوره يتخذ الإجراءات المناسبة للتأكد من ظروف و إجراءات إبرام هاته النفقة.

• يشكل إستثناء التراضي البسيط و التراضي بعد الإستشارة أحد طرق إبرام الصفقات العمومية، و يعتبر أكبر الطرق عرضة للفساد، حيث أقر المشرع هذا الغجراء إستثناء من أجل تسهيل عملية الإنفاق وقد حدد و ضبط شروطه و تنظيمه في المواد 49 - 50 - 51 - 52 من المرسوم 15-247 و التي يعمل المراقب المالي على تطبيقها تفاديا لشبهات الفساد و توجيه الطلبات العمومية.

خص المشرع الجزائري موضوع الفساد المالي باهتمام كبير حيث أصدر عدة قوانين و تنظيمات لمكافحته يمكن ذكر أهمها في :

1- من خلال المرسوم 15-247 المتعلق بالصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام: و الذي

خصص المشرع القسم الثامن فيه من المادة 88 إلى المادة 94 لموضوع الفساد والذي يشمل جميع الأعوان العموميين المتدخلين في مراقبة و إبرام وتنفيذ الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، حيث يمكن إجمال ما جاء به في:

❖ يجب على جميع الأعوان العموميين المتدخلين في مراقبة و إبرام وتنفيذ الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام التحلي بأدبيات وأخلاقيات المهنة وفقا لمدونة يوافق عليها الوزير المكلف بالمالية.

❖ يجب على جميع الاعوان العموميين المذكورين أعلاه الإطلاع على المدونة و يتعهدون بإحترامها بموجب تصريح، كما يجب عليهم الإمضاء على تصريح بعدم وجود تضارب المصالح.

❖ كل من يقوم بأفعال ومناورات ترمي إلى تقديم وعد لعون عمومي بمنح أو تخصيص بصفة مباشرة أو غير مباشرة، لنفسه أو لكيان آخر مكافأة أو امتياز مهما كانت طبيعته من شأنه أن يشكل سببا كافيا لاتخاذ أي تدبير ردعي، يترتب عنه فسخ أو إلغاء الصفقة العمومية أو الملحق المعني و تسجيل المتعامل في القائمة السوداء التي تضم المتعاملين ممنوعين من المشاركة في الصفقات العمومية.

❖ يجب على المتعامل المتعاقد أن يقدم وثيقة التصريح بالنزاهة و التقيد بنموذجها الصادر عن وزارة المالية.

❖ إذا كانت الصفقة تتعارض مع المصالح الخاصة لموظف عمومي فيتوجب عليه إعلام سلطته السلمية بذلك ويتنحى عن هذه المهمة.

❖ يتوجب إختلاف و تنافي العضوية في لجنة الفتح و التقييم و العضوية في لجنة الصفقات العمومية عندما يتعلق الأمر بنفس الملف.

❖ لا يمكن للمصلحة المتعاقدة أن تمنح صفقة عمومية لمدة 4 سنوات لموظفيها السابقين الذين توقفوا عن أداء مهامهم.

❖ لا يمكن للمتعامل الاقتصادي المتعهد في صفقة عمومية أن يكون في وضعية نزاع مصالح ذي علاقة بالصفقة المعنية، وفي حالة ظهور ذلك يتوجب عليه إعلام المصلحة المتعاقدة بذلك.

❖ لا يمكن لمعامل معين صاحب صفقة عمومية إطلع على بعض المعلومات التي يمكن أن تمنحه امتيازاً عند المشاركة في صفقة عمومية أخرى المشاركة فيها، إلا إذا أثبت أن المعلومات التي بحوزته لا تخل بمبدأ حرية المنافسة، في هذه الحالة يجب على المصلحة المتعاقدة أن تثبت أن المعلومات المبلغة في دفتر الشروط تضمن المساواة بين المترشحين.

2- من خلال القانون 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته¹:

لقد جاء القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته بعدة هيئات و آليات للحد من تفشي جرائم الفساد و ردع مرتكبيه، أهم هذه الهيئات هي الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و المنصوص عليها في المواد من 17 إلى 24.

تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد و مكافحته قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد.

أ- النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته : تنص المادة 18 من القانون 06-01 على أن الهيئة سلطة إدارية مستقلة، تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، توضع لدى رئيس الجمهورية، تحدد تشكيلة الهيئة وتنظيمها وكيفية سيرها عن طريق التنظيم.

وتعتبر الإستقلالية المالية للهيئة كضمان لقيامها بمهامها بشكل حيادي، بعيداً عن أشكال الضغط و التأثير، ما يضمن لها حسب المادة 19 باتخاذ التدابير الآتية:

- قيام الأعضاء و الموظفين التابعين للهيئة، المؤهلين للاطلاع على معلومات شخصية أو على أي معلومات ذات طابع سري،
- قيام أعضاء و الموظفين التابعين للهيئة اليمين بتأدية اليمين قبل استلام مهامهم.
- تزويد الهيئة بالوسائل البشرية و المادية اللازمة لتأدية مهامها.
- التكوين المناسب و العالي المستوى لمستخدميها.

1- القانون 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006، و المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته.

- ضمان أمن و حماية أعضاء الهيئة من كل أشكال الضغط و التهريب و الاعتداء، الذي قد يتعرضون له أثناء أو بمناسبة تأدية مهامهم.

ب- إختصاصات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته ووسائل ممارستها:

تضطلع الهيئة قصد تنفيذ استراتيجية الدولة لمكافحة الفساد بمجموعة من المهام، ذكرتها المادة 20 من القانون 01-06¹:

- 1- اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد تجسد مبادئ دولة القانون وتعكس النزاهة والشفافية و المسؤولية في تسيير الشؤون و الأموال العمومية.
- 2- تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد لكل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة و إقتراح تدابير ذات طابع تشريعي و تنظيمي للوقاية من الفساد، و كذا التعاون مع القطاعات المعنية العمومية و الخاصة منها في إعداد قواعد و أخلاقيات المهنة.
- 3- إعداد برامج تسمح بتوعية و تحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد.
- 4- جمع و مركزة و إستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد و الوقاية منها، لاسيما البحث في التشريع و التنظيم و الإجراءات و الممارسات الإدارية، عن عوامل الفساد من أجل تقديم توصيات لإزالتها.
- 5- التقييم الدوري للأدوات القانونية و الإجراءات الإدارية الرامية إلى الوقاية من الفساد و النظر في مدى فاعليتها.
- 6- تلقي التصريحات بالامتلاكات الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية و دراسة و إستغلال المعلومات الواردة فيها و السهر على حفظها.
- 7- الإستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة و التحري في وقائع ذات شبهات فساد.
- 8- ضمان تنسيق و متابعة النشاطات و الأعمال المباشرة ميدانيا، على أساس التقارير الدورية و المدعمة بإحصائيات و تحاليل متصلة بمجال الوقاية من الفساد و مكافحته التي ترد إليها من القطاعات و المتدخلين المعنيين.

1- رمزي بن الصديق، دور الحماية الجنائية لنزاهة الوظيفة العمومية في ظل قانون الوقاية من الفساد و مكافحته، جامعة قاصدي مرباح كلية الحقوق و العلوم السياسية ورقلة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق تخصص القانون الجنائي، 2012، ص71.

9- السهر على تعزيز التنسيق بين القطاعات وعلى التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيد الوطني و الدولي.

10- الحث على كل نشاط يتعلق بالبحث عن الأعمال المباشرة في مجال الوقاية من الفساد و مكافحة وتقييمها.

و يلاحظ أن دور الهيئة لا يتعدى التوعية و تقديم النصح و التوجيه و التوصيات، إضافة إلى التقييم و التنسيق، و هذه الأعمال لا تعدو عن كونها تمثل الدور الوقائي الإستشاري للهيئة، عدا فيما يتعلق بالتصريح بالتملكات الذي يعد الإمتناع عنها جرما يعاقب عليه القانون بموجب المادة 36 من القانون 06-01.

كذلك من مهام الهيئة بموجب المادة 21 أن تطلب من الإدارات و المؤسسات و الهيئات التابعة للقطاع العام و الخاص أو من كل شخص طبيعي أو معنوي أي معلومات تراها مفيدة في الكشف عن أفعال الفساد، و كل رفض متعمد و غير مبرر لتزويد الهيئة بالمعلومات أو الوثائق المطلوبة يشكل جريمة إعاقة السير الحسن للعدالة في مفهوم هذا القانون.

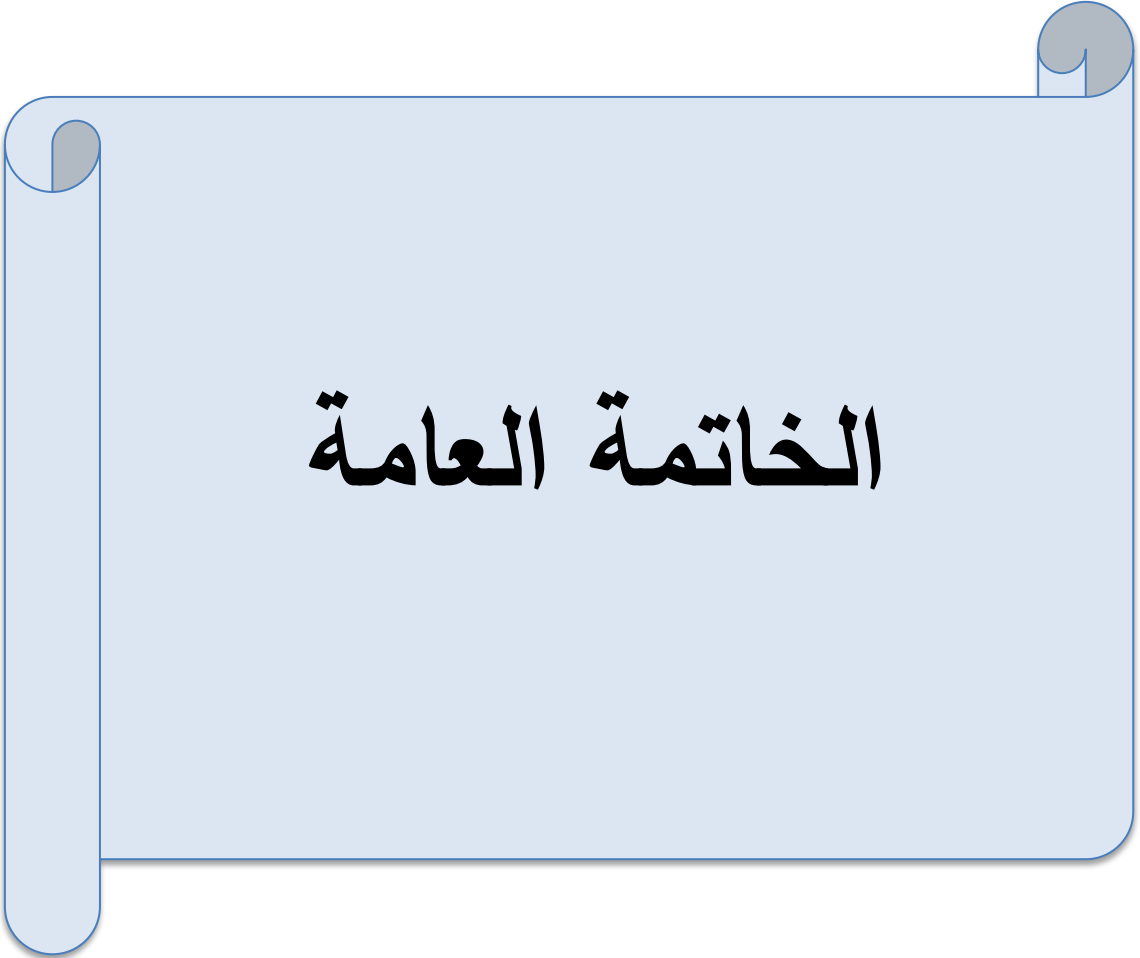
ت-أهم العقوبات الردعية التي جاء بها القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته: جاء القانون 06-01 بمجموعة من الاجراءات و العقوبات الردعية لمكافحة الفساد، ذكرها في المادة 25 الى المادة 54 حيث يمكن ذكر اهمها في :

- العقوبات الخاصة برشوة الموظفين العموميين.
- العقوبات المطبقة على الموظفين العموميين و الأعوان الإقتصاديين المستفيدين و المقدمين لامتيازات غير مبررة في مجال الصفقات العمومية.
- العقوبات الخاصة برشوة في مجال الصفقات العمومية.
- العقوبات الخاصة باختلاس أو الاستعمال الغير شرعي للممتلكات العمومية.
- العقوبات الخاصة بجريمة الغدر.
- العقوبات الخاصة بالإعفاء و التخفيض الغير قانوني في الضريبة و الرسم.

- العقوبات الخاصة بإستغلال النفوذ، و سوء إستغلال الوظيفة.
- العقوبات الخاصة بتعارض المصالح، وأخذ فوائد بصفة غير مستحقة من طرف الموظفين
- العقوبات الخاصة بعدم التصريح بالامتلاكات أو التصريح الكاذب، و الإثراء الغير مشروع، و تلقي الهدايا.
- العقوبات الخاصة بعدم الإبلاغ عن الجرائم المالية، و البلاغ الكيدي، و حماية الشهود و الخبراء و المبلغين و الضحايا.

خلاصة الفصل

من خلال ما سبق التطرق له في الدراسة الميدانية، يمكن أن تتضح لنا مدى مساهمة الرقابة المالية المسبقة المتمثلة من خلال دراستنا في رقابة المراقب المالي لنفقات المؤسسة الصحية في الحرص على تحقيق الشفافية و الرشادة في الإنفاق العام و الحد من الفساد، من خلال تنفيذ توجهات الحكومة في إطار سياسة ترشيد و عقلنة الإنفاق العام، بحرصه على تطبيق القوانين و الأنظمة و التعليمات المنصوص عليها في هذا الإطار، مما يساعد على تحقيق أكبر قدر ممكن من الشفافية و المساواة و بالتالي دعم جهود الدولة في الوقاية و مكافحة الفساد.



الخاتمة العامة

الخاتمة العامة:

من خلال دراستنا لهذا الموضوع حاولنا إعطاء نظرة شاملة حول مساهمة الرقابة المالية في تسيير و ترشيد النفقات العمومية و ذلك بعد تزايد أهميتها خاصة مع الأزمة التي يمر بها الإقتصاد الجزائري نتيجة لإنخفاض أسعار المحروقات، ونظرا للأهمية الكبيرة للنفقات العامة بإعتبارها المحرك الأساسي للاقتصاد و الأداة الفعالة لتدخل الدولة في جميع المجالات و الميادين، تحرص الدولة على عقلنة و ترشيد إنفاقها بما يتناسب مع ما هو مخطط لها، و ذلك من خلال إخضاع كل مراحل تنفيذها للرقابة المالية التي تعمل على حسن استغلال و تنفيذ هذه النفقات في إطار القوانين و التنظيمات المعمول بها.

تحمل الرقابة المالية معنى الإشراف والفحص والمراجعة، تهدف الدولة من خلالها لترشيد الإنفاق العام من خلال تحقيق أكبر قدر ممكن من الشفافية عند تنفيذ النفقات و الحد من التلاعبات و الإختلاسات و الوقاية من الفساد، حيث تطرقنا في بحثنا للرقابة المالية المسبقة من خلال دراسة دور رقابة المراقب المالي على نفقات المؤسسة الصحية في دعم الشفافية و الحد من الفساد و إجبار الأمر بالصرف على النقيض بالتعليمات و التشريعات المعمول بها و خاصة المتعلقة بترشيد و عقلنة تسيير النفقات، عند مراقبته عملية الإلتزام بالنفقات أو من خلال عضويته في لجان الصفقات العمومية التي تعد إحدى أكثر الأوجه عرضة للفساد و سوء التنفيذ.

ولكن بالرغم من الجهود الكبيرة المبذولة، تظل هناك ثغرات في القوانين و التشريعات و تهاون في تطبيقها على كل المستويات ما نتج عنها إنتشار الغش و الاحتيال و الفساد بصورة مخيفة في النظام الإداري المالي الجزائري، لذلك يعمل المشرع الجزائري على محاولة سد الثغرات القانونية التي تنظم عملية تنفيذ النفقات و الرقابة المالية عليها وذلك من خلال المراسيم الرئاسية التي تصدر مرة بعد أخرى، وأيضا من خلال محاولة توفير جهاز رقابي فعال ومتطور يحول دون وقوع جميع أنواع الفساد المالي وانعدام الشفافية، من أجل تحقيق تسيير عقلاني و رشيد للإنفاق العام وفقا للأهداف و الخطط الموضوعة.

اختبار الفرضيات:

من خلال دراستنا للموضوع و إختبار فرضيات البحث توصلنا لي ما يلي:

- ✓ الفرضية الاولى صحيحة إذ أن النفقة هي مبلغ نقدي يخرج من الذمة المالية لشخص معنوي عام، بقصد إشباع حاجة عامة، حيث قسمها المشرع الجزائي إلى نفقات خاصة بالتسيير ونفقات خاصة بالتجهير
 - ✓ الفرضية الثانية صحيحة حيث أن الرقابة المالية هي التحقق من أن التنفيذ يتم وفقا للخطة الموضوعة والتعليمات الصادرة فهي عملية الفحص و الكشف عما إذا كان كل شيء يسير وفقا للقوانين والتشريعات المنصوص عليها، و تتكون من هيئات رقابة قبلية مسبقة و هيئات للرقابة اللاحقة.
 - ✓ الفرضية الثالث: صحيحة فترشيد الإنفاق العام لا يعني تخفيضه بالضرورة بل يعبر عن حسن تصرف الحكومة في إنفاق المال العام برفع كفاءة هذا الإنفاق إلى أعلى درجة ممكنة لتحقيق أكبر نفع للمجتمع عن طريق القضاء على أوجه الإسراف و التبذير ومحاولة تحقيق التوازن بين النفقات العامة وأقصى ما يمكن تدبيره من الموارد العادية للدولة.
 - ✓ الفرضية الرابعة : صحيحة فالرقابة المالية تساهم بكل كبير في تحقيق الشفافية و الرشادة في الإنفاق العام و الحد من الفساد، من خلال تنفيذ توجهات الحكومة في إطار سياسة ترشيد و عقلنة الإنفاق العام، بحرصها على تطبيق القوانين و الأنظمة و التعليمات المنصوص عليها في هذا الإطار، مما يساعد على تحقيق أكبر قدر ممكن من الشفافية و المساواة و بالتالي دعم جهود الدولة في الوقاية و مكافحة الفساد
- نتائج البحث:**

- تعبر النفقات العامة أهم آلية لدى الدولة من أجل التدخل و التأثير في مختلف المجالات من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية المخطط لها.
- الرقابة المالية تعمل على كشف الاخطاء و تجنب الوقوع فيها، من هنا يتجلى دور المراقب المالي في التدقيق و الفحص الشامل المسبق للنفقة أي قبل دخولها حيز التنفيذ أو أخذها الشكل القانوني.
- لا يقصد بترشيد النفقات العامة تخفيضها أو الحد منها فقط و لكن يقصد به الحصول على أعلى انتاجية و منفعة عامة ممكنة بنفس مقدار النفقات العمومية المرصودة سابقا، و لا يتحقق ذلك الا اذا استطاعت اجهزة الرقابية المالية توجيه و تأطير عملية الانفاق و الحرص قدر المستطاع على توفير أكبر قدر ممكن من الشفافية لمنع الإسراف و التبذير و الوقاية من الغش و الاختلاسات.
- تتجلى عملية ترشيد النفقات العامة بشكل واضح من خلال العمل على تحقيق أكبر قدر ممكن من الشفافية و محاربة الفساد.
- يعتبر حرص المراقب المالي على التقيد بالتعليمات و القوانين و التشريعات من طرف الامر بالصرف عند تنفيذ النفقات أهم وسيلة لتحقيق الشفافية و كشف التلاعبات و الاختلاسات للحد من الفساد.

- عدم توفر إرادة سياسية حقيقية لمكافحة الفساد بالرغم من توفر ترسانة من القوانين و المراسيم، و خير مثال على ذلك الدور الذي تلعبه الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد و الذي يعتبر شبه منعدم.
- يتعدى الدور الذي يقوم به المراقب المالي من كشف الأخطاء و محاولات الغش، الى تقديم الإستشارة و الرأي القانونية للأمر بالصرف عن كيفية إصلاح هاته الأخطاء و الثغرات.

التوصيات:

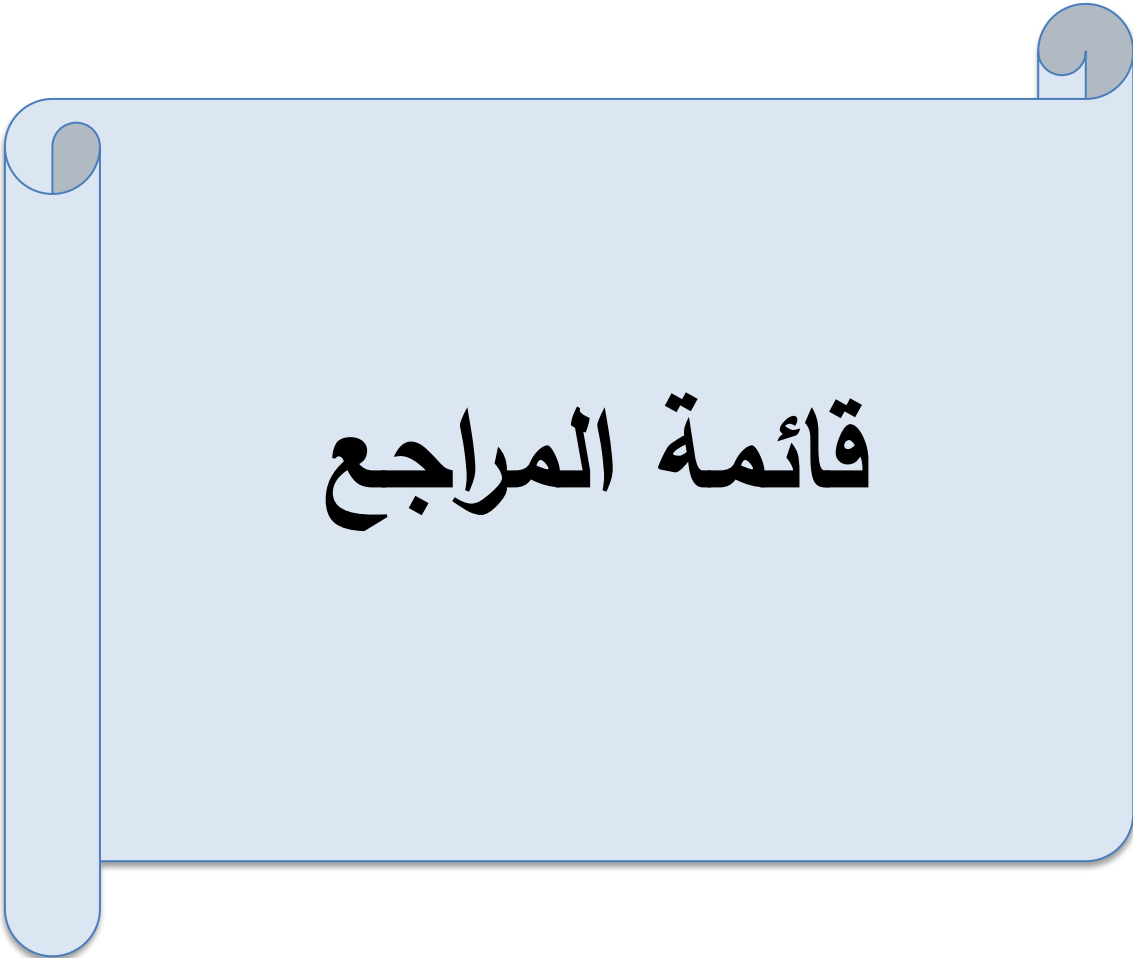
- إقامة دورات و ندوات و دولية لمناقشة موضوعات ترشيد و عقلنة الإنفاق العام.
- العمل على تحسين مستوى الموظفين المكلفين بسير عملية الإنفاق العام بتنظيم دورات تكوينية .
- تنظيم دورات تكوينية متخصصة موجهة خاصة للموظفين الساهرين على تنفيذ الصفقات العمومية.
- الحرص على تقادي إصدار القوانين و التشريعات المبهممة، لتقادي الوقوع في إشكالات و قراءات متعددة لنفس النص القانوني ما يسمح أو يفتح المجال للتلاعب و الغش.
- إرفاق عملية الرقابة المالية و المراقبين الماليين بالاستقلالية التامة في اداء مهامهم من أجل نتائج أكثر فعالية و إرفاقهم بالحصانة التي تكفل لهم الحرية التامة في عملهم، و تامين نظام الحوافز التي تمنح لهم.

أفاق البحث:

في الأخير أتمنا أننا قد وفقنا في إبراز أهمية هذه الدراسة رغم المشاكل التي واجهتنا كضيق الوقت ونقص المراجع الخاصة بترشيد النفقات، وصعوبة الموضوع من حيث التطبيق الميداني الذي يحتاج إلى خبرة مهنية عالية، كما نتطلع أيضا أن يكون بحثنا هذا نقطة بداية لا نقطة نهاية و المجال مفتوح أمام زملائنا الطلبة في البحث في هذا : لذلك يمكننا اعطاء بعض العناوين التي تصلح لأن تكون بمثابة دراسات مستقبلية مثلا

- دراسة مدى فعالية رقابة المحاسب العمومي على النفقات العامة.

- الرقابة المالية على الصفقات العمومية



قائمة المراجع

أولا : المراجع باللغة العربية

❖ الكتب :

1. حسن مصطفى حسين ،المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية 2001.
2. حامد عبد الحميد دراز، مبادئ المالية العامة ، الدار الجامعية الجديدة الإسكندرية 2000.
3. محمد عباس محرزى، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2003.
4. مرسى السيد حجازي، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية للنشر و التوزيع، بيروت 2002.
5. سوزي عدلي ناشد، المالية العامة ، منشورات الجلبي الحقوقية الطبعة الاولى 2006 .
6. محمد عبد العزيز عثمان ،المالية العامة، الدار الجامعية للنشر و التوزيع، بيروت 2008.
7. عادل احمد حشيش ،أساسيات المالية العامة، الدار الجامعية الجديدة للنشر، 2006.
8. مصطفى الفار، الإدارة المالية العامة، دار أسامة، الطبعة الأولى، الأردن، 2008.
9. حسين عواضة، المالية العامة، الطبعة الرابعة، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، 1978.
10. عبد المجيد قدي ،مدخل الى السياسات الاقتصادية الكلية دراسة تحليلية و تقييمية، ديوان المطبوعات الجامعية 2005.
11. نوارد عبد الرحمان الهيّتي، منجد عبد اللطيف الخشالي، المدخل الحديث في المالية العامة، الطبعة الأولى دار المناهج عمان، 2005.
12. علي أنور العسكري، الرقابة المالية على الأموال العامة، مكتبة بستان المعرفة، مصر، 2008.
13. بسام عوض عبد الرحيم عياصره، الرقابة المالية في النظام الاقتصادي الإسلامي، دار الحامد، الطبعة الأولى، الأردن، 2009.
14. عوف محمود الكفاري، الرقابة المالية النظرية و التطبيق، الطبعة الثانية، مطبعة الانتصار، مصر 1998.
15. أكرم إبراهيم حماد، الرقابة المالية في القطاع الحكومي، جبهة للنشر و التوزيع ، الأردن 2006.

16. جمال لعمارة، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، دار الفجر للنشر و التوزيع الجزائر 2004.
17. محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة الطبعة الاولى، دار المسيرة للنشر والتوزيع، لبنان 2008.
18. مجدي شهاب ، أصول الاقتصاد العام ، الدار الجامعية الجديدة ، مصر 2004.
19. عبير مصلح، النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، بدون دار نشر، الطبعة الثالثة، فلسطين، 2013.
20. سمير عبود عباس، صباح نوري عباس، الفساد الإداري والمالي في العراق، مظهره، أسبابه ، و وسائل علاجه، معهد الإدارة، الرصافة، 2008.
21. فارس رشيد البياتي، الفساد المالي والإداري في المؤسسات الإنتاجية والخدمية، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، 2008

❖ المراجع باللغة الأجنبية :

- ❖ Ali BISSAAD, Maître – Assistant, *Ecole Nationale des Impôts, comptabilité publique*, 1ère édition, Février 2001,

❖ المذكرات و الأطروحات :

1. بن عزة محمد، ترشيد سياسة الانفاق العام باتباع منهج الانضباط بالأهداف ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه تخصص تسيير المالية العامة ، جامعة تلمسان، 2010.
2. بن عزة محمد، ترشيد سياسة الانفاق العام باتباع منهج الانضباط بالأهداف، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة تلمسان 2014-2015.
3. بدر الدين بن روية، تحليل دوافع تطوير وسائل الرقابة المالية في ظل الأزمة المالية العالمية 2008، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاديات الأعمال والتجارة الدولية، جامعة فرحات عباس - سطيف-، الجزائر، 2014.
4. عائشة بن ناصر، الرقابة المالية على النفقات العمومية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم الاقتصادية تخصص مالية واقتصاد دولي، جامعة محمد خيضر - بسكرة -، الجزائر، 2013 .

5. شويخي سامية، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة و المنظور الاسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه تخصص تسيير المالية العامة، جامعة تلمسان 2011.
6. دراوسي مسعود، السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي حالة الجزائر 1990-2004، أطروحة دكتوراه دولة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير جامعة الجزائر 2004.
7. محمد صادق حامد ربابعة، نموذج مقترح لقياس أثر جودة المعلومات المحاسبية على ترشيد الانفاق العمومي الاردن طبقا للمعايير الدولية، دكتوراه فلسفة في المحاسبة، كلية الاعمال جامعة عمان العربية للدراسات العليا، الاردن 2010.
8. شعبان فرح، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الانفاق العام و الحد من الفقد دراسة حالة الجزائر 2000-2010، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 3، 2012.
9. بلقاسم رابح، محددات و ابعاد النفقات العامة في النظم الاقتصادية - دراسة مقارنة-، رسالة ماجستير، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 1999.
10. فارس بن علوش بن بادي السبيعي، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الفلسفة، تخصص العلوم الأمنية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية -الرياض-، السعودية، 2010.
11. يسرى الحسنات، واقع متطلبات الشفافية الإدارية لدى منظمات المجتمع المدني ودور الجهات ذات العلاقة في تعزيزها، مذكرة مقدمة لنيل درجة دبلوم مهني متخصص في إدارة منظمات المجتمع المدني، الجامعة الإسلامية -غزة-، فلسطين، 2013.

❖ المقالات و الملتقيات العلمية :

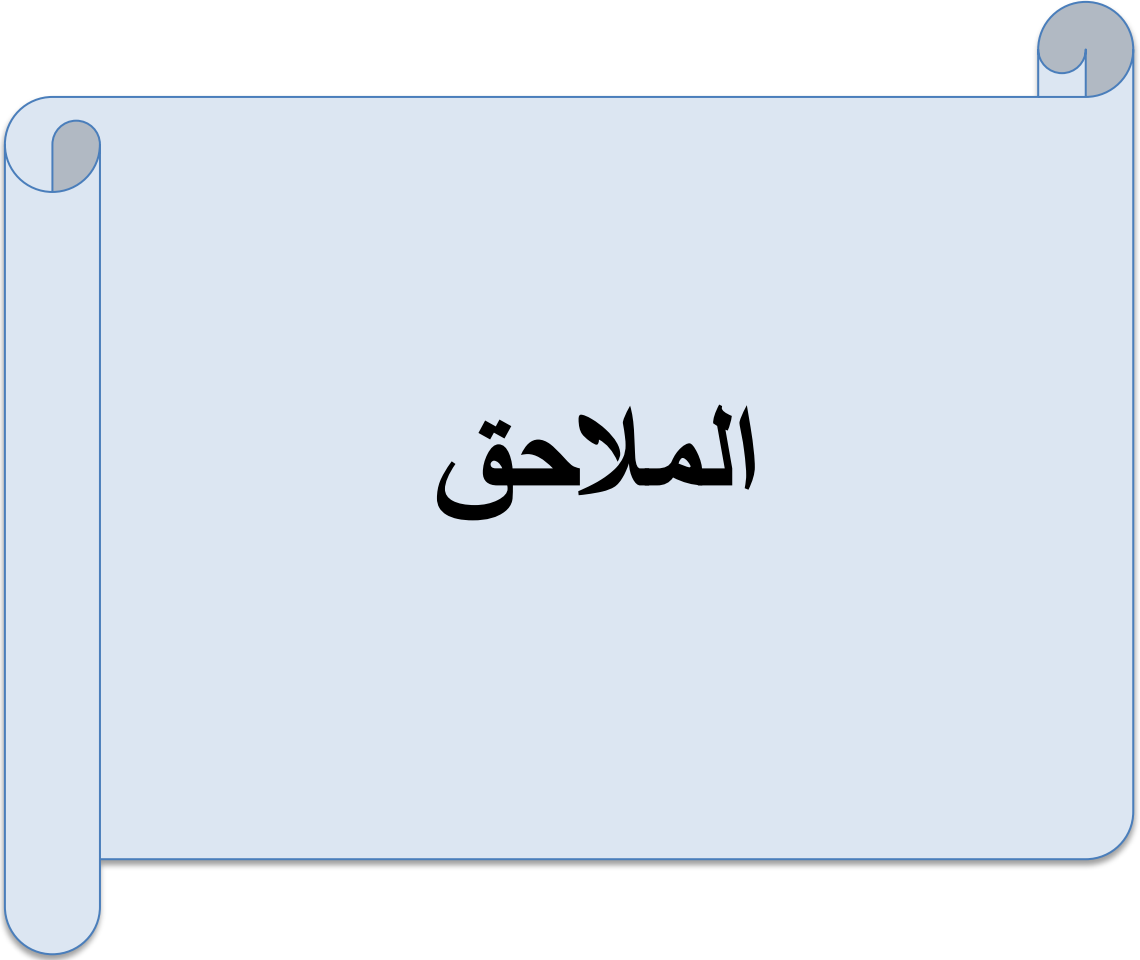
1. صرارمة عبد الوحيد، الرقابة على الأموال العمومية كأداة لتحسين التسيير العمومي، المؤتمر العلمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، جامعة ورقلة، الجزائر، 2005.
2. بن حمادي عبد القادر، تحليل الموازنة العامة في ظل الإصلاحات دراسة حالة الجزائر 2004، مقال مقدم ضمن الملتقى الوطني الاول حول الاقتصاد الجزائري في الالفية الثالثة، جامعة سعد دحلب البليدة 21-22 ماي 2002.
3. خالد المهايبي، الاساليب الحديثة في الادارة المالية العامة، مجلة إدارة المال العام، التخصص و الاستخدام، المنظمة العربية للتنمية، أعمال المؤتمرات، مصر 2010.

4. محمد بن محمد أحمد الحربي، درجة الإلتزام بممارسة الشفافية الإدارية لدى الأقسام الأكاديمية في كلية التربية بجامعة الملك سعود، المجلة الدولية التربوية المتخصصة، المجلد 1، العدد 6، جامعة الملك سعود، السعودية، 2012.
5. سفيان فوكة، الحكم الراشد المحلي بحث في قيم و أدوات التمكين، الملتقى الوطني حول إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية و الاقليمية ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، 12 - 13 ديسمبر 2010.
6. فيصل محمود الشواورة، قواعد الحوكمة وتقييم دورها في مكافحة ظاهرة الفساد والوقاية منه في شركات المساهمة العامة الأردنية، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 25، العدد 2، الأردن، 2009.
7. نادية شاكر حسين، المخالفات المحاسبية وأثرها في تفشي ظاهرة الفساد المالي والإداري، مجلة النزاهة والشفافية للبحوث والدراسات، العدد السادس، جامعة بغداد، العراق 2010.
8. مفتاح صالح، معارفي فريدة، الفساد الإداري والمالي: أسبابه مظاهره ومؤشرات قياسه، الملتقى الدولي حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، جامعة محمد خيضر - بسكرة-، الجزائر، 2012.
9. بن رجم محمد خميسي، الفساد المالي والإداري: مدخل لظاهرة غسيل الأموال وانتشارها، الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، جامعة محمد خيضر -بسكرة-، الجزائر، 2012.
10. جهاز الرقابة المالية للدولة، دور الرقابة المالية الحكومية في تعزيز الشفافية في الإدارة الحكومية.
11. شاكر عبد الكريم البلداوي، دور ديوان الرقابة المالية في العراق في تعزيز الإفصاح والشفافية، مجلة الإدارة والاقتصاد، العدد 90، 2011.
12. منهل مجيد أحمد، فيحاء عبد الخالق يحيى البكوع، تفعيل نظم الرقابة الداخلية للحد من ظاهرة الفساد المالي والإداري في الوحدات الخدمية، مجلة الإدارة والاقتصاد، العدد 92، العراق، 2012.
13. إنصاف محمود رشيد، رافعة إبراهيم الحمداني، عدنان سالم الأعرجي، فاعلية نظام الرقابة المالية وأثره على الفساد المالي في العراق، مجلة جامعة الأنبار للعلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد 4، العدد 8، جامعة الموصل، العراق، 2012.

14. رمزي بن الصديق، دور الحماية الجنائية لنزاهة الوظيفة العمومية في ظل قانون الوقاية من الفساد و مكافحته، جامعة قاصدي مرباح كلية الحقوق و العلوم السياسية ورقلة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق تخصص القانون الجنائي، 2012.

❖ القوانين و المراسيم :

1. قانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 35.
2. المرسوم التنفيذي 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.
3. المرسوم التنفيذي 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 المعدل و المتمم للمرسوم 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.
4. المرسوم التنفيذي 91-314 المؤرخ في 07-09-1991 الذي يحدد إجراءات تسخير المحاسبين العموميين من طرف الامرين بالصرف.
5. القانون 90-21 المؤرخ 15-08-1990 و المتعلق بالمحاسبة العمومية.
6. المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ 19 سبتمبر 2015 المنظم للصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام.
7. المرسوم التنفيذي 92-78 المؤرخ في 22 فيفري 1992 و الذي يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية.
8. الأمر 95-20 المؤرخ في 17-7-1995 و المتعلق بمجلس المحاسبة.
9. المرسوم التنفيذي 11-281 المؤرخ في 27 نوفمبر 2011 و المتعلق بمصالح الرقابة المالية.
10. التعليمات الوزارية المشتركة رقم 07 المؤرخة في 13 ماي 2015 المتعلقة بكيفيات توزيع و تعديل الايرادات و النفقات و المناصب المالية للمؤسسات الصحية.
11. التعليمات الوزارية رقم 10 المؤرخة في 09 ماي 1995 المتعلقة بكيفيات إعداد مصفوفة الاجور.
12. القانون 01-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006، و المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته.



الملاحق

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

01
وزارة الصحة والسكان
وإصلاح المستشفيات

وزارة المالية

00007341

25 DEC. 2016

قرار وزاري مشترك رقم مؤرخ في
والمناصب المالية للمؤسسات العمومية الإستشفائية، المؤسسات العمومية للصحة
الجوارية و المؤسسات الإستشفائية المتخصصة لكل ولاية و المراكز الإستشفائية الجامعية
لسنة 2017.

إن وزير المالية،
ووزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات،

- بمقتضى القانون رقم 17-84 المؤرخ في 07 جويلية سنة 1984 والمتعلق بقوانين المدخل والمتمم،
- و بمقتضى القانون رقم 21-84 المؤرخ في 24 ديسمبر سنة 1984 والمتضمن قانون المالية لسنة 1985 المعدل والمتمم،
- و بمقتضى القانون رقم 29-87 المؤرخ في 23 ديسمبر سنة 1987 والمتضمن قانون المالية لسنة 1988 لاسيما المادة 189 منه،
- و بمقتضى القانون رقم 10-14 المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2014 والمتضمن قانون المالية لسنة 2015 لاسيما المادة 127 منه،
- بمقتضى الأمر رقم 01-15 المؤرخ في 23 يوليو سنة 2015، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015، لا سيما المادة 51 منه.
- و بمقتضى القانون رقم المؤرخ في سنة والمتضمن قانون المالية لسنة 2017 لا سيما المادة 189 منه،
- وبمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 270-03 المؤرخ في 13 أوت سنة 2003، والمتضمن إنشاء المؤسسة الإستشفائية الجامعية لوهران وتنظيمها وسيرها،
- وبمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 125-15 المؤرخ في 14 مايو سنة 2015، والمتضمن تعيين أعضاء الحكومة، المعدل،
- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 465-97 المؤرخ في 02 ديسمبر سنة 1997 الذي يحدد قواعد إنشاء المؤسسات الإستشفائية المتخصصة وتنظيمها وسيرها، المتمم،
- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 467-97 المؤرخ في 02 ديسمبر سنة 1997 الذي يحدد قواعد إنشاء المراكز الإستشفائية الجامعية وتنظيمها وسيرها، المتمم،
- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 459-05 المؤرخ في 30 نوفمبر سنة 2005 و المتضمن إنشاء المؤسسة الإستشفائية لعين تموشنت وتنظيمها وسيرها،
- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 143-06 المؤرخ في 26 أبريل سنة 2006 و المتضمن إنشاء المؤسسة الإستشفائية لسكيدة وتنظيمها وسيرها،
- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 384-06 المؤرخ في 28 أكتوبر سنة 2006 و المتضمن إنشاء المؤسسة الإستشفائية لعين الترك لولاية وهران وتنظيمها وسيرها،
- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 422-06 المؤرخ في 22 نوفمبر سنة 2006 و المتضمن إنشاء المؤسسة الإستشفائية لعين أزال لولاية سطيف وتنظيمها وسيرها،
- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 140-07 المؤرخ في 19 مايو سنة 2007 المتضمن إنشاء المؤسسات العمومية الإستشفائية و المؤسسات العمومية للصحة الجوارية وتنظيمها وسيرها، المعدل و المتمم،
- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 209-07 المؤرخ في 01 يوليو سنة 2007، المتضمن إنشاء المؤسسة الإستشفائية لديدوش مراد، ولاية قسنطينة، وتنظيمها وسيرها.

- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 12-281 المؤرخ في 09 يوليو سنة 2012، المتضمن إنشاء المؤسسات الإستشفائية لطب العيون، و تنظيمها و سيرها، المتمم،
- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم المؤرخ في سنة المتضمن توزيع الإعتمادات المخصصة لوزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات من ميزانية التسيير بموجب قانون المالية لسنة 2017،
- وبمقتضى القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 26 جانفي سنة 2002 الذي يحدد طبيعة ومبلغ الإيرادات الواردة من الأنشطة الخاصة للمؤسسات العمومية للصحة،
- بمقتضى القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13 جوان 2013، المتعلق بمدونة ميزانية المراكز الإستشفائية الجامعية، المؤسسات الإستشفائية المتخصصة، المؤسسات العمومية الإستشفائية و المؤسسات العمومية للصحة الجوارية.
- بمقتضى التعليمات الوزارية المشتركة رقم 07 المؤرخة في 13 ماي سنة 2015 المتعلقة بكيفية توزيع وتعديل توزيع الإيرادات و النفقات و المناصب المالية للمؤسسات العمومية للصحة.

يقرر ان

المادة الأولى : تطبيقا للمادة 127 من القانون رقم 14-10 المؤرخ في 30 ديسيمبر سنة 2014 المتضمن قانون المالية لسنة 2015 المشار إليه أعلاه، فإن التوزيع الإجمالي للإيرادات و النفقات على كل ولاية وحسب كل عنوان بما فيها الأرصدة الباقية من السنوات المالية السابقة، يحدد وفقا للجدولين "أ" و "ب" الملحقين بهذا القرار.

المادة 2 : تحدد الإيرادات و النفقات للمؤسسات العمومية الإستشفائية، المؤسسات العمومية للصحة الجوارية و المؤسسات الإستشفائية المتخصصة و المراكز الإستشفائية الجامعية كما يلي:

- الإيرادات: 415.952.194.000 دج
- النفقات: 411.052.194.000 دج
- فائض في الإيرادات: 4.900.000.000 دج

المادة 3 : يحدد التوزيع المفصل حسب كل عنوان و باب للمراكز الإستشفائية الجامعية وفقا للجدولين "أ" و "ب" الملحقين بهذا القرار و المصادق عليها من طرف الوزير المكلف بالصحة.

المادة 4 : يحدد التوزيع المفصل للإيرادات و النفقات المخصصة للمؤسسات العمومية الإستشفائية، المؤسسات العمومية للصحة الجوارية و المؤسسات الإستشفائية المتخصصة في نفس الولاية بمقرر مشترك بين مدير الصحة و السكان و مدير كل مؤسسة معنية.

المادة 5: يحدد تعداد مستخدمي المؤسسات الصحية وفقا للجدول "ج" الملحق بهذا القرار.

- حسب كل ولاية بالنسبة للمؤسسات العمومية الإستشفائية، المؤسسات العمومية للصحة الجوارية و المؤسسات الإستشفائية المتخصصة.
- حسب كل مركز استشفائي جامعي.
- يضبط توزيع تعداد المستخدمين لكل مؤسسة عمومية استشفائية و/أو كل مؤسسة عمومية للصحة الجوارية و/أو كل مؤسسة استشفائية متخصصة من طرف مدير الصحة و السكان و مدير كل مؤسسة معنية.

المادة 6: يكلف المدير العام للميزانية، المدير العام للمحاسبة لوزارة المالية و مدير المالية و الوسائل لوزارة الصحة و السكان وإصلاح المستشفيات، كل فيما يخصه بتنفيذ هذا القرار.

حرر بالجزائر في

وزير الصحة والسكان
وإصلاح المستشفيات

وزير المالية

رئيس الديوان مكلف بالأمانة العامة



المدير العام للميزانية

مدير المالية

01

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات



مقرر رقم 01 تاريخ 2017
المتضمن التوزيع المفصل للإيرادات و النفقات والمناصب المالية
للمؤسسات الإستشفائية المتخصصة ، المؤسسات العمومية الإستشفائية والمؤسسات العمومية للصحة الجوارية لولاية
ميلة بعنوان سنة 2017 .

إن مدير الصحة و السكان :

- بمقتضى القانون رقم 84-17 المؤرخ في 07/07/1984 المعدل والمتمم والمتعلق بقوانين الشفائية .
- بمقتضى القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت سنة 1990 المعدل والمتمم المتعلق بالمحاسبة
- بمقتضى القانون رقم 14-10 المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2014 ، المتضمن قانون المالية لسنة 2015 ولاسيما المادة 127 منه المعدلة والمتممة بالمادة 165 من الأمر رقم 94/03 المؤرخ في 31/12/1994 المتضمن قانون المالية لسنة 1995 .
- بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 14-154 المؤرخ في 05 ماي 2014 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر سنة 1992 المعدل ، المتمم ، المتعلق بالرقابة المسبقة للنفقات التي يلتزم بها .
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 95-54 المؤرخ في 15 فيفري سنة 1995 الذي يحدد صلاحيات وزير المالية .
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 97-465 المؤرخ في 02 ديسمبر سنة 1997 المعدل المتمم ، الذي يحدد قواعد انشاء المؤسسات الإستشفائية المتخصصة وتنظيمها وسيرها .
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 07-140 المؤرخ في 19/05/2007 المعدل والمتمم المتضمن إنشاء المؤسسات العمومية الإستشفائية و المؤسسات العمومية للصحة الجوارية و تنظيمها و سيرها .
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 11-379 المؤرخ في 13 جوان 2011 الذي يحدد صلاحيات وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات .
- بمقتضى القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13 جوان 2013 المتعلق بمدونة ميزانية المراكز الإستشفائية الجامعية والمؤسسات الإستشفائية المتخصصة والمؤسسات العمومية الإستشفائية والمؤسسات العمومية للصحة الجوارية .
- بمقتضى القرار الوزاري المشترك رقم 7341 المؤرخ في 25 ديسمبر 2016 المتضمن توزيع الإيرادات ، النفقات والمناصب المالية للمراكز الإستشفائية الجامعية والمؤسسات الإستشفائية المتخصصة والمؤسسات العمومية للصحة الجوارية

- بمقتضى محضر الإجتماع المؤرخ في 2017/01/23

.../...

01

بِقَرَر

المادة الأولى: تحدد الإيرادات والنفقات والمناصب المالية للمؤسسات العمومية للصحة العمومية لولاية ميلة كما يلي:

- الإيرادات : 5.436.172.000 دج
- النفقات : 5.436.172.000 دج
- المناصب المالية : 5377

المادة الثانية: يحدد التوزيع المفصل للإيرادات والنفقات والمناصب المالية حسب كل مؤسسة عمومية وفقا للجدول "أ" و "ب" و "ج" الملحق بهذا المقرر.

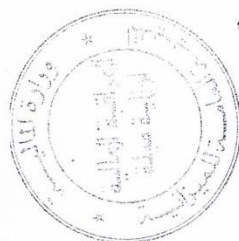
المادة الثالثة: يكلف مدراء المؤسسات العمومية للصحة والمراقبين الماليين والمخاسبين العموميين ، كل فيما يخصه بتنفيذ هذا المقرر .

تأشير المراقب المالي لدى الولاية

المدير الولائي المكلف بالصحة

المراقب المالي
الولاية ميلة
الوزير المكلف بالصحة
الولاية ميلة

المدير الولائي المكلف بالصحة
الولاية ميلة
الوزير المكلف بالصحة
الولاية ميلة



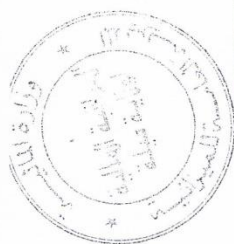
مديرية الصحة و السكان لولاية ميلية

إيرادات سنة 2017



الجدول رقم "أ" :

الإيرادات		المؤسسة العمومية للصحة
المبلغ	الباب	
475 719 000	مساهمة الدولة	الباب 1
80 000 000	مساهمة هيئات الضمان الاجتماعي	الباب 2
-	مساهمة المؤسسات و الهيئات العمومية	الباب 3
1 300 000	إيرادات واردة من نشاط المؤسسة	الباب 4
-	موارد أخرى	الباب 5
-	رصيد السنوات السابقة	الباب 6
557 019 000	مجموع الفرع الأول	المؤسسة العمومية الاستشفائية فرجيوة



مديرية الصحة و السكان لولاية ميله

نفقات سنة 2017

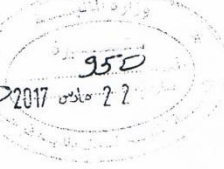
الجدول رقم 01 :

النفقات			المؤسسة العمومية للصحة الاستشفائية فرجية	
العنوان II		العنوان I		المجموع
المبلغ	الباب	المبلغ	الباب	
1 097 000	الباب 1	141 401 000	الباب 1	المؤسسة العمومية للصحة الاستشفائية فرجية
200 000	الباب 2	158 086 000	الباب 2	
1 173 000	الباب 3	-	الباب 3	
2 746 000	الباب 4	35 665 000	الباب 4	
1 086 000	الباب 5	80 897 000	الباب 5	
6 700 000	الباب 6	-	الباب 6	
3 562 000	الباب 7	11 811 000	الباب 7	
4 455 000	الباب 8	1 000 000	الباب 8	
550 000	الباب 9	11 761 000	الباب 9	
-	الباب 10			
19 000 000	الباب 11			
77 000	الباب 12			
48 000 000	الباب 13			
1 500 000	الباب 14			
18 000 000	الباب 15			
-	الباب 16			
-	الباب 17			
8 252 000	الباب 18			
116 398 000	المجموع	440 621 000	المجموع	

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة الصحة والسكان واصلاح المستشفيات

02

المراقب المالي
السيد: ل. أمقران



ولاية ميلة

مديرية الصحة والسكان ميلة

المؤسسة العمومية الإستشفائية محمد مداحي فرجوة

رقم: / 2017

مقرر إحالة على التقاعد

ان مدير المؤسسة العمومية الإستشفائية محمد مداحي فرجوة

- بمقتضى القانون رقم 83-12 المؤرخ في 21 رمضان عام 1403 الموافق ل 02 يوليو سنة 1983 المتعلق بالتقاعد، المعدل والمتمم
- بمقتضى الأمر 06-03 المؤرخ في 19 جمادي الثانية عام 1427 الموافق ل 15 يوليو سنة 2006 و المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .
- وبمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 17 رمضان عام 1428 الموافق ل 29 سبتمبر سنة 2007 الذي يحدد الشبكة الإستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم .
- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المؤرخ في اول رمضان عام 1410 الموافق ل 27 مارس سنة 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري للموظفين وأعوان الإدارات المركزية ، الولايات ، البلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.
- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 07-140 المؤرخ في 02 جمادي الأول عام 1428 الموافق ل: 19 مايو سنة 2007 المتضمن إنشاء المؤسسات العمومية الإستشفائية والمؤسسات العمومية للصحة الجوارية وتنظيمها وسيورها .
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 11 - 121 المؤرخ في 20 مارس 2011 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين لسلك الشبه الطبيين للصحة العمومية.
- وبناءا على المقرر رقم 349 المؤرخ في 26/07/2016 المتضمن ترقية و ترسيم وإعادة ترتيب السيد: ~~XXXXXXXXXX~~ في رتبة: مشغل أجهزة التصوير الطبي متخصص للصحة العمومية ابتداءا من 2016/04/01.
- وبناءا على مستخرج قرار الترقية في الدرجة 11 رقم 157 المؤرخ في 2015/06/17.
- وبناءا على تأشيرة الصندوق الوطني للتقاعد تحت رقم ~~XXXXXXXXXX~~ المؤرخة في 2017/01/25.
- وباقتراح من السيد المدير الفرعي للموارد البشرية .

يقرر

المادة الأولى: يحال السيد: ~~XXXXXXXXXX~~ على التقاعد ابتداءا من اليوم الموالي لتاريخ تبليغه بقرار الاستفادة من معاش التقاعد .

المادة الثانية: يكلف السيد المدير الفرعي للمالية والوسائل وأمين خزانة البلدية بفرجوة كل فيما يخصه بتنفيذ هذا المقرر

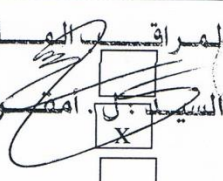
حرر بفرجوة، في
المدير،

الرقابة المالية لدى بلدية فرجوة
رقم: 75
تاريخ: 22 مارس 2017
الريسد السوار

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
استمارة التزام
ميزانية : الدولة

02

السنة المالية: 2017	وزارة الصحة والسكان واصلاح المستشفيات	تأشير المراقب المالي
رقم الإستمارة: 02	المصلحة : المؤسسة العمومية الإستشفائية محمد مداحي فرجوة	رقم : بتاريخ:

المراقب المالي		محاسبة تعداد المناصب المالية		طبيعة العملية	
السيد: 		التحاق بالرتبة تخفيض العدد بدون اثر على المناصب المالية (1)			
22 مارس 2017					
السلك: مشغلو اجهزة التصوير الطبي للصحة العمومية					
الرتبة: مشغل اجهزة التصوير الطبي متخصص للصحة العمومية					
الباب	المادة	المناصب المالية		التعداد الحقيقي للمستخدمين	
		المعدلة	السابق	العملية (+/-)	الجديد
		المفتوحة	المغلقة (2)		
1	2	3	4	5	6
1	1	7	0	7	5
1	1	7	0	7	5

ملاحظات المصلحة الإدارية

مشروع مقرر يتضمن: الإحالة على التقاعد للسيد(ة): ~~السيد~~
بصفة: مشغل أجهزة التصوير الطبي متخصص للصحة العمومية
ابتداءا: اليوم الموالي لتاريخ تبليغه بقرار الاستفادة من معاش التقاعد

حرر بفرجوة، في

المدير، 

(1) ضع علامة X في الخانة المناسبة .
(2) التعليمات الوزارية المشتركة (وزارة المالية/م.ع. للوظيفة العمومية)
رقم 1273 المؤرخة في 1995/12/30

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة الصحة والسكان واصلاح المستشفيات

مديرية الصحة والسكان ميلا
المؤسسة العمومية الإستشفائية
محمد مداحي فرجيو
رقم: / 2017

03
1239
2017
20

مقرر ترسيم

ان مدير المؤسسة العمومية الإستشفائية محمد مداحي فرجيو

- بمقتضى الأمر 06-03 المؤرخ في 19 جمادي الثانية عام 1427 الموافق ل: 15 يوليو سنة 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.
- وبمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 17 رمضان عام 1428 الموافق 29 سبتمبر 2007 الذي يحدد الشبكة الإستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم .
- و بمقتضى المرسوم رقم 90-99 المؤرخ في اول رمضان عام 1410 الموافق ل: 27 مارس سنة 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات ذات الطابع الإداري.
- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 07-140 المؤرخ في 02 جمادي الأول عام 1428 الموافق ل: 19 مايو سنة 2007 المتضمن انشاء المؤسسات العمومية الإستشفائية والمؤسسات العمومية للصحة الجوارية وتنظيمها وسيرها .
- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 11-121 المؤرخ في 20/03/2011 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتميين لأسلاك الشبه الطبيين للصحة العمومية .
- وبناء على المقرر رقم 502 المؤرخ في 31/12/2013 المتضمن تعيين السيد(ة): ~~XXXXXXXXXX~~ في رتبة مساعد التمريض للصحة العمومية الرقم الإستدلالي 379 ابتداء من 2013/11/17 .
- و بناء على محضر النجاح النهائي في التكوين التكميلي المسبق للتثبيت بتاريخ 20/02/2017.
- وبناء على محضر اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمععة في لجنة ترسيم بتاريخ 10/04/2017.
- وباقتراح من السيد المدير الفرعي للموارد البشرية .

يقرر

- المادة الأولى : يرسم السيد(ة): ~~XXXXXXXXXX~~ في سلك : مساعداو التمريض للصحة العمومية رتبة : مساعد التمريض للصحة العمومية الصنف 8 الرقم الإستدلالي 379 ابتداء من 2014/11/17 .
- المادة الثانية : يكلف السيد المدير الفرعي للمالية والوسائل وامين خزانة البلدية بفرجيو كل فيما يخصه بتنفيذ هذا المقرر .

حرر بفرجيو، في
المدير،

الرقابة المالية لدى بلدية فرجوية
رقم: 165
تاريخ: 18 أبريل 2017
الريصد السوارد

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

استمارة التزام
ميزانية: الدولة

03

السنة المالية: 2017

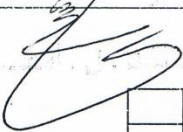
وزارة الصحة والسكان واصلاح المستشفيات

تأشير المراقب المالي

رقم الإستمارة: 07

المصلحة: المؤسسة العمومية الإستشفائية محمد مداحي فرجوية

رقم:
بتاريخ:



X

محاسبة تعداد المناصب المالية

1233

20 أبريل 2017

إلتحاق بالرتبة

تخفيض العدد

بدون اثر على المناصب المالية(1)

طبيعة العملية

المسالك: مساعدي التمريض للصحة العمومية

الرتبة: مساعد التمريض للصحة العمومية

المسالك: مساعدي التمريض للصحة العمومية

ملاحظات	المناصب الشاغرة	التعداد الحقيقي للمستخدمين			المناصب المالية			المادة	البناب
		الجديد	العملية (+/-)	السابق	المعدلة	الملغاة (2)	المفتوحة		
10	(8-5)=9	(7-1+6)=8	7	6	(4-3)=5	4	3	2	1
	0	47	0	47	47	0	47	2	1
	0	47	0	47	47	0	47		

ملاحظات المصلحة الادارية

مقرر يتضمن: تقديم السيد(ة):

بصفة: مساعدي تمريض للصحة العمومية

ابتداء من: 2014/11/17

مقرر بقرينة، في



مدير المؤسسة
ممن بوقاصو

(1) ضع علامة X في الخانة المناسبة .

(2) التعليمات الوزارية المشتركة (وزارة المالية/م.ع. الوظيفة العمومية)

رقم 1273 المؤرخة في 1995/12/30

05

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

05

وزارة المالية
المديرية العامة للميزانية
مديرية التنظيم الميزاني والرقابة
المسبقة للنفقات الملتزم بها
المديرية الجهوية للميزانية - بسطيف -
الرقابة المالية لدى : بلدية فرجيو

الأمر بالصرف : مدير المؤسسة العمومية الاستشفائية - فرجيو -

مذكرة رفض / ☒ مؤقت

نهائي ☐

رقم : 2016/339 بتاريخ : 2016/12/07

الموضوع : نفقة متعلقة ب : التسيير ☒ المستخدمين ☐ التجهيز ☐
السنة المالية : 2016 .

بطاقة الالتزام رقم : 02 المؤرخة في : 2016/11/30 بمبلغ : 241 660.00 دج .
طبيعة العملية : الالتزام بنفقات لوازم المكتب .
رقم العملية : 2 / 4 / 2

المرجع : المرسوم التنفيذي رقم 92 / 414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 ، المعدل و المتمم المتعلق بالرقابة السابقة
للنفقات التي يلتزم بها لا سيما المواد 11، 12 و 13 منه .
يشرفني أن أعيد لكم دون تأشيرة الملف المذكور أعلاه، و أطلب منكم إتمامه بالاستعلامات الشكلية أو الوثائق التالية :

• لا يمكن الالتزام بهذه النفقات نظرا لتجاوزها السقف المحدد ب 50% .

وهذا طبقا للنصوص التالية :

- التعليم رقم 1532 الصادرة عن وزير المالية المؤرخة في 21 أكتوبر 2015 فيما يتعلق بتسقيف نفقات شراء الأدوات اللوازم والأثاث وكذا مختلف التظاهرات بنسبة 50% .
- التعليم رقم 39 الصادرة عن المدير العام للميزانية المؤرخة في 04 جانفي 2016 المتعلقة بمقاييس تنفيذ نفقات تسيير المصالح بعنوان السنة المالية 2016 .
- المراسلة رقم 5901 الصادرة عن المدير العام للميزانية المؤرخة في 31 أكتوبر 2016 الموضحة لطريقة تسقيف النفقات الخاصة بتسيير المصالح بعنوان السنة المالية 2016 .

المراقب المالي



هام: في حالة الرفض المؤقت يرجى منكم إرفاق ملف

الالتزام من أجل التأشيرة بهذه المذكرة ممضاة ومؤرخة

من طرف الأمر بالصرف المعني في الإطار المقابل

06

Plafonnement

7-13-14

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

MINISTERE DES FINANCES
DIRECTION GENERALE
DU BUDGET

03 NOV. 2016

وزارة المالية
المديرية العامة
للميزانية

N° /MF/DGB/DRBCD/SDR/2016-... ALGER, LE
00005901

MONSIEUR
LE DIRECTEUR REGIONAL DU BUDGET A SETIF

OBJET : A/S Demande d'éclaircissement.

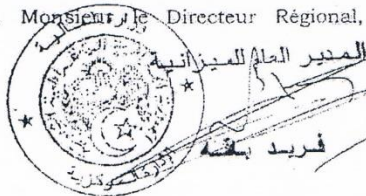
REFER : • Envoi n° 1844/2016 du 10 octobre 2016 ;
• Envoi n° 1532/MDC/PM du 21 octobre 2015 de Monsieur le Premier Ministre.

Par envoi visé en référence, vous avez bien voulu me faire part de la demande d'éclaircissement émanant du contrôleur financier placé auprès de la wilaya de Setif dans le cadre de mesures de rationalisation des dépenses publiques.

En réponse, j'ai l'honneur de porter à votre connaissance que :

- L'application du plafonnement des dépenses se fait par chapitre ;
- Les transferts inter articles au sein des chapitres ayant fait l'objet de mesure de plafonnement des crédits ne sont pas interdits.

Veuillez agréer, Monsieur le Directeur Régional, l'expression de ma parfaite considération.



08 plafonnement

TELEX

N° FAX : 021595102 18 Jul. 2016 11:53 P 1

261

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

MINISTRE DES FINANCES
DIRECTION GENERALE
DU BUDGET

N° 14423

N° 3863

MESSIEURS LES DIRECTEURS REGIONAUX DU BUDGET
EN COMMUNICATION A

وزارة المالية
المديرية العامة
للميزانية

04 JUL 2016

MESDAMES ET MESSIEURS LES CONTROLEURS FINANCIERS PLACES AUPRES DES WILAYAS,
COMMUNES ET ETABLISSEMENTS HOSPITALIERS

OBJET : A/s Mesures d'économie sur les dépenses de fonctionnement des Etablissements
Hospitaliers pour 2016.

REFER : Envoi n°332/MDC/PM du 8/04/2016 de Monsieur le Premier Ministre.
Envoi n°1532/MF du 21/10/2015 de Monsieur le Ministre des Finances.
Mon envoi n°3403 du 15 juin 2016.

Additionnellement à mon envoi visé en référence, relatif à l'acquisition des médicaments par
les Etablissements Hospitaliers de Santé Publique au titre du budget de fonctionnement
pour 2016, j'ai l'honneur de porter à votre connaissance les mesures suivantes :

- Engagement à concurrence de 75 % des crédits ouverts pour les chapitres et articles ci-
après :
 - chapitre 4 - « Fournitures » ;
 - article 3 - Consommables informatiques ;
 - article 4 - Produits d'entretien ménager ;
 - article 5 - Achat, confection et entretien de lingerie et literie ;
 - chapitre 5 - « Habillement » ;
 - chapitre 7 - « Parc automobile » ;
 - chapitre 15 - « acquisition et maintenance du matériel accessoires et outillage
médical »
- Engagement de la totalité de la dotation (100%) des chapitres et articles ci-après :
 - chapitre 11 - « alimentation et frais de restauration » ;
 - chapitre 13 - « médicaments, produits pharmaceutiques et autres produits destinés à
la médecine humaine et dispositifs médicaux »
 - chapitre 14 - « dépenses d'actions spécifiques de prévention »

Il demeure entendu que les dépenses y afférentes doivent s'effectuer dans la limite du
montant global plafonné du secteur concerné.

copie à : Monsieur le Secrétaire Général du Ministère de la Santé
de la Population et de la Réforme Hospitalière

المدير العام للميزانية
فريد باشة

RE LE 10/07/2016 A 13H45/34

07



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

République Algérienne Démocratique et Populaire

المصلحة المتعاقدة:



تقرير تقديمي

الإجراءات المكيفة

موضوع الاستشارة:

(عرض شامل لتعويض الاستشارة)

أعد هذا التقرير التقديمي وفقا لأحكام لاسيما المادة 19 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1436 الموافق 16 سبتمبر سنة 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام يرفق الالتزام بالنفقة، حيث يهدف هذا التقرير التقديمي إلى تبرير الاستشارة المؤداة، من جهة، تطبيقا لأحكام لاسيما المواد 13 إلى 22 من المرسوم الرئاسي المذكور، ومن جهة أخرى، اختيار المتعامل المقبول.

المصلحة المتعاقدة:

تاريخ:

عرض شامل:

طبيعة الطلب: ☒ أشغال، ☒ لوازم، ☒ خدمات.

موضوع الطلب:

آجال التنفيذ أو التسليم:

المبلغ الإجمالي للطلب: (بدون الرسوم)

المبلغ الإجمالي للطلب: (باحتساب كل الرسوم)

المبلغ الإجمالي للطلب باحتساب كل الرسوم، (بالحروف):

[illegible]

4. التعريف بالمعاملتين

١٠. المحددة للاستشارة. والمحددة على المنصوص عليه في المادة ١٢. تحديد شروط

3. प्रतिष्ठा

၎င်းတို့၏အားကိုးအားထားမှုကို

[illegible]

॥ अथ श्रीगणेशाय नमः ॥

[illegible]

၁၂၇၀ ခု

2. مقلوبات حول اجزاء الاستيفاء:

العالم، المرفق المرتبط وقوة العلاقات الصالحات تنظيم التفتيش 2015، سنة 2015

وفقاً لأحكام المرسوم رقم 247-15 المؤرخ في 2 ذي الحجة 1435م، و

المؤمنين من غيرهم. المؤمنون هم الذين آمنوا بالله ورسوله، وصدقوا بما جاءهم من كتابه، واتباعوا ما أمروا به، وما نهوا عنه. المؤمنون هم الذين آمنوا بالله ورسوله، وصدقوا بما جاءهم من كتابه، واتباعوا ما أمروا به، وما نهوا عنه.

المذكور الذناه. المرسوم الصادر من 14 من المادة من الثانية من الفقرة الأولى إلى النظر فيما يلي

... ..

۱۵: کتب و کتابخانه

אשר יצאנו ממצרים ונעלה אל הרי סיני וישבנו לפני ה' בראש ההר הזה



07

تقرير تقديمي




ملاحظة	المتعاملين الاقتصاديين المقدمين عرض بعد ما تمت استشارتهم

- عرض التقييم بالحصص، عند الاقتضاء؛
- تحديد ما إذا كانت المصلحة المتعاقدة استلهمت عن قدرات ومؤهلات المتعاملين الاقتصاديين، بكل الوسائل المشروعة ولاسيما لدى مصالح متعاقدة أخرى، إدارة الضرائب والبنوك.

6. ترتيب العروض:

تعليق	المتعاملين الاقتصاديين الذين تمت استشارتهم و المرتبين حسب نتائج فحص العروض (ترتيباً تنازلياً)

7. التفاوض مع المتعامل الاقتصادي أو المتعاملين الاقتصاديين الذين رست عليهم الاستشارة:
- عرض، عند الاقتضاء، نتائج المفاوضات مع المتعامل الاقتصادي أو المتعاملين الاقتصاديين الذين رست عليهم الاستشارة نهائياً و إدراج (محضر) لاسيما في كل ما يتعلق بتحسين بنود التعاقدية (السعر، النوعية، المدة، شروط الدفع، التمويل، شروط ضمان العتاد، قطع الغيار، التكوين والصيانة...).

8. معلومات مختلفة:

- العمل على إظهار المعلومات المتعلقة بالنقاط التالية:
- الصيانة و الخدمة ما بعد البيع؛
 - التكوين.

07



II. التمويل و القيد الميزانياتي

1. التمويل و القيد الميزانياتي:

- تحديد أي من نوع النفقة (الميزانية) التي يقيد بها الطلب (نفقات التجهيز أو نفقات التشغيل)؛
- تحديد مصدر ومراجع مقرر التمويل (الرقم، التاريخ، المبلغ، الهياكل ...)؛
- قيد الميز التي:
- في حالة ما إذا كان التقيد على نفقات (ميزانية) التجهيز، إعطاء المواصفات الضرورية



(أ) رخصة البرنامج:

إظهار لاسيما بعنوان القرار:

- الرقم؛
- التاريخ؛
- المبلغ الإجمالي؛
- مبلغ وتاريخ إعادة التقييم؛ عند الاقتضاء.

ب) الالتزام: إظهار:

- مبلغ الالتزامات المطلوبة (مبلغ الطلب)

III. العناصر المكونة لملف الالتزام من أجل تأشيرة المراقب المالي

1. بطاقة الالتزام؛
2. سند الطلب أو العقد عند الاقتضاء؛
3. هذا التقرير التقديمي.

حرر ب..... في.....

المصلحة المتعاقدة

تسليم

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة المالية
المديرية العامة للميزانية
مديرية التنظيم الميزاني والرقابة
المسبقة للنفقات الملتزم بها
المديرية الجهوية للميزانية - بسطيف -
الرقابة المالية لدى : بلدية فرجوة

الأمير بالصرف : مدير المؤسسة العمومية الاستشفائية - فرجوة -

مذكرة رفض / ☒ مؤقت

نهائي ☐

رقم : 2016/278 بتاريخ : 2016/10/11

الموضوع : نفقة متعلقة ب : التسيير ☒ المستخدمين ☐ التجهيز ☐
السنة المالية : 2016 .

بطاقة الإلتزام رقم : 03/02 المؤرخة في : 2016/10/04 بمبلغ : /

طبيعة العملية : الإلتزام بنفقات الاتفاقية المتعلقة باقتناء قطع الغيار .

رقم العملية : 03-01/07/II

المرجع : المرسوم التنفيذي رقم 92 / 414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 ، المعدل و المتمم المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها لا سيما المواد 11، 12 و 13 منه .

يشرفني أن أعيد لكم دون تأشيرة الملف المذكور أعلاه، و أطلب منكم إتمامه بالاستعلامات الشكلية أو الوثائق التالية:

- ينبغي التقيد بتعليمات المديرية العامة للميزانية رقم 4582 المؤرخة في 2016/08/10 الخاصة بإجراء تحويلات للاعتمادات محل التسقيف .
- لا يمكن تجاوز نسبة 75 % عند الإلتزام بهذه النفقة طبقا لتعليمات السيد المدير العام للميزانية 3863 المؤرخة في 2016/07/04 .
- إرفاق قائمة عتاد حظيرة المؤسسة .
- خطأ على التقرير التقديمي في مدة ايداع العروض .
- وهذا طبقا للنصوص التالية :
- تعليمات المديرية العامة للميزانية 2016-08-10/4582 و 2016-07-04/3863 .

هام : في حالة الرفض المؤقت يرجى منكم إرفاق ملف الإلتزام من أجل التأشيرة بهذه المذكرة معضدة ومؤرخة من طرف الأمر بالصرف المعنى في الإطار المقابل

المراقب المالي



République Algérienne Démocratique et Populaire
Ministère de la santé de la population et de la réforme hospitalière
Wilaya de Mila

Etablissement public Hospitalier
Mohammed Meddahi Ferdjioua

COMITE DES MARCHES

Visa du comité de marche de l'établissement public Hospitalier Mohammed Meddahi Ferdjioua projet du marché)

VISA N° ...2.6/2016 DU DOSSIER N°...../2016

- Vu l'ordonnance n° 75-57 du 26 septembre 1975, modifiée et complétée portant code de commerce.
- Vu l'ordonnance n° 95-20 du 17 juillet 1995, relative à la cour des comptes.
- Vu le décret présidentiel n° 14-154 du 05 Rajeb 1435 correspondant du 05 Mai 2014 portant nomination des membres du gouvernement.
- Vu le décret présidentiel n° 15-247 du 02 Dhou El Hidja 1436 correspondant au 16 septembre 2015, portant réglementation des marchés publics et des délégations des services public.
- Vu l'arrêté n° : 1218 du 03 Mai 2016 portant la modification du premier article de l'arrêté n° 1050 du 20 Mai 2015 modifiant de l'arrêté n° 2771 du 30 Décembre 2014 portant le renouvellement du comité des marchés public de l'établissement public hospitalier Ferdjioua.
- Le présent marché est passé selon la procédure avis d'appel d'offres national ouvert avec exigence de capacités minimales, entre la direction de l'établissement public hospitalier Mohammed Meddahi Ferdjioua et Industries médico chirurgicales (S.A.R.L I.M.C)

Ayant pour objet : « marché portant sur la fourniture de CONSOMMABLES ET NON TISSE (HEMODIALYSE).

- Le montant de ce projet de marché s'élève à la somme de :

Min : 19 317 813,84 DA

Max : 21 258 993,60 DA

- vu le rapport d'analyse présenté par le rapporteur dûment désigné à cet effet : contrôle financier de Ferdjioua wilaya de Mila)
 - Suite au débat en séance du : 18/05/2016
 - Suite à la levée des réserves du : 19/05/2016
- Le comité de l'établissement de marchés publiques accordées le visa au projet du marché

**M^R LE PRESIDENT DU COMITE DES MARCHES DE
L'ETABLISSEMENT PUBLIC HOSPITALIER MOHAMMED
MEDDAHI FERDJIOUA**

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات

456
29 جوان 2016

مديرية الصحة والسكان - ميله
المؤسسة العمومية الإستشفائية محمد مداحي فرجيو

ميزانية الدولة

كشف الارتباط

وزارة الصحة

مضلة المالية

السنة	2016
رقم الكشف	2

تأشيرة المراقب المالي
التاريخ
الرقم

العنوان	الباب	المادة	الرصيد القديم	مبلغ العملية	الرصيد الجديد
2	13	7	21 258 997,00	21 258 993,60	3,40
			21 258 997,00	21 258 993,60	3,40

ملاحظات المصلحة

ميزانية التسيير لسنة : 2016

الالتزام بنفقات التسيير لسنة 2016

العنوان : 2 : نفقات التسيير

الباب : 13 : الأدوية المواد الصيدلانية والمواد الأخرى الموجهة إلى الطب الإنساني والأجهزة الطبية

المادة : 7 : مستهلكات غير منسوجة

فرجيو في:
الأمر بالصرف

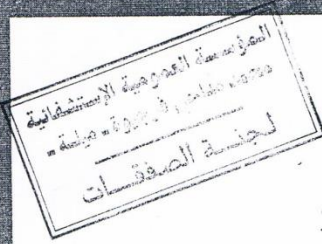
أشطب التتويه الغير لائق

10

تفصيل الإرتباطات

المبلغ	طبيعة الإرتباطات
21 258 993,60	ميزانية التسيير لسنة : 2016 الإلتزام بنفقات التسيير لسنة 2016 العنوان : 2 الباب : 13 المادة : 7 مستهلكات غير منسوجة صفحة رقم : 02 / 2016 بتاريخ : 09 مارس 2016 الخاصة بتمويل المؤسسة بمستهلكات غير منسوجة (تصفية الدم) للمورد : Sarl IMC Zone industrielle voie "A" Rouiba-Boumerdes Algerie Région est 2 Constantine (01)
21 258 993,60	

حدد هذا الكشف بمبلغ :
واحد وعشرون مليوناً ومائتان وثمانية وخمسون ألفاً وتسعمائة وثلاثة وتسعون ديناراً جزائرياً وستون سنتيماً .



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة الصحة و السكان و إصلاح المستشفيات
مديرية الصحة والسكان لولاية ميلة
المؤسسة العمومية الإستشفائية محمد مداحي فرجوة

10

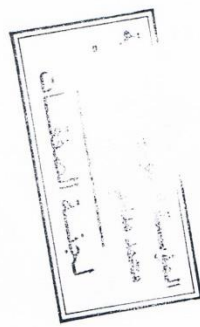
صفقة رقم

2016/ 02

تمويل المؤسسة

بمستهلكات غير منسوجة (تصفية الدم)

10



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات

مديرية الصحة والسكان لولاية ميلة
المؤسسة العمومية الإستشفائية محمد ملاحى فرجوة

جدول الأسعار بالوحدة

التمويل بمستهلكات غير منسوجة (تصفية الدم)

الرقم	التعيين	الوحدة	خارج السعر بالوحدة الرسم	السعر بالوحدة خارج الرسم و بالحروف
01	Aiguille a fistule G 16	B/1	133,88	مائة و ثلاثة و ثلاثون دينار جزائري، ثمانية و ثمانون سنتيم
02	Aiguille a fistule G 17	B/1	133,88	مائة و ثلاثة و ثلاثون دينار جزائري، ثمانية و ثمانون سنتيم
03	ligne arterio-veineuse FRESINIUS	B/1	593,82	خمسمائة و ثلاثة و تسعون دينار جزائري، أثنان و ثمانون سنتيم
04	Dialyseur capillaire 1.4 m ² a 1.5 m ²	B/1	2 429,90	ألفان و أربعمئة و تسعة عشر دينار جزائري، تسعون سنتيم

حرر ب: فرجوة بتاريخ :

حرر ب: فرجوة بتاريخ : 09 ماي 2016

المصلحة المتعاقدة

المتعاقد

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة الصحة و السكان و إصلاح المستشفيات

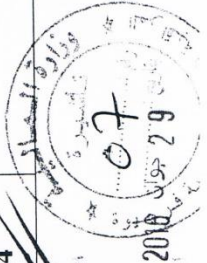
مديرية الصحة و السكان لولاية ميلة

المؤسسة العمومية الإستشفائية محمد مداحي فرجوة

جدول الكشف الكمي و التقديري

التمويل بمستهلكات غير منسوجة (تصفية الدم)

الرقم	التعيين	الوحدة	الكمية		السعر بالوحدة	القيمة المضافة على الرسم	المبلغ بدون الرسوم	
			الحد الأدنى	الحد الأقصى			الحد الأدنى	الحد الأقصى
01	Aiguille a fistule G 16	B/1	10000	11000	133,88	17 %	1 338 800,00	1 472 680,00
02	Aiguille a fistule G 17	B /1	400	500	133,88	17 %	53 552,00	66 940,00
03	ligne arterio-veineuse FRESINIUS	B/1	5000	5500	593,82	17 %	2 969 100,00	3 266 010,00
04	Dialyseur capillaire 1.4 m ² a 1.5 m ²	B/1	5000	5500	2 429,90	17 %	12 149 500,00	13 364 450,00
المبلغ الإجمالي خارج الرسوم							16 510 952,00	18 170 080,00
مبلغ الرسم على القيمة المضافة							2 806 861,84	3 088 913,60
المبلغ الاجمالي بكل الرسوم							19 317 813,84	21 258 993,60



10

المؤسسة العامة للصحة
مستشفى العباسية - حي العباسية - مدينة
لجنة المصفقات

المؤسسة العامة للصحة
مستشفى العباسية - حي العباسية - مدينة
لجنة المصفقات
تاريخ: ٢٠١٥/٥/٢٦
رئيس اللجنة

المؤسسة العامة للصحة
مستشفى العباسية - حي العباسية - مدينة
لجنة المصفقات
تاريخ: ٢٠١٥/٥/٢٦
رئيس اللجنة

