

الرقابة المالية كأداة لترشيد الانفاق العام (حالة نفقات قطاع الصحة بولاية تيسمسيلت أنموذجاً)

Financial control as a tool for rationalizing public expenditure (case of the health sector spending of the Tissemsilt wilaya as a model)

Le contrôle financier en tant qu'outil de rationalisation des dépenses publiques (exemple des dépenses du secteur de la santé de la wilaya de Tissemsilt)

إعداد الدكتور: رابحي بوعبد الله*

الرتبة العلمية: أستاذ محاضر " أ "

المركز الجامعي أحمد بن يحيى الونشريسي تيسمسيلت (الجزائر)

البريد الإلكتروني: RABHI70@GMAIL.COM

تاريخ إرسال المقال: 2019/02/02 إرسال المقال من اجل التعديل: 2018/03/06 قبول المقال للنشر: 2019/04/11

الملخص

لا يكفي أن ترسم الدولة سياسة رشيدة للمال العام وتعد له الخطة المحكمة، وتنظم حركته وتعبأ موارده وترشد إنفاقه، بل لا بد لها أن تضع نظماً رقابية لحمايته وصيانته من الضياع أو الفساد، وعليه تهدف الورقة البحثية الى ابراز الدور الهام الذي تلعبه الرقابة المالية في ترشيد الانفاق العام، والذي تتبع أهميته من أهمية الأموال العمومية باعتبارها احدى أهم الأدوات التي تستخدمها الدولة في تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي.

وفي هذا الصدد فقد خلصت الدراسة الى أن حجم النفقات العامة في تزايد مستمر، ما أوجب ضرورة إيجاد سبل للتخفيف من هذا التزايد، وهذا من خلال الاستعمال الرشيد للنفقات العامة، كما أظهرت الدراسة أيضاً أن للرقابة المالية دور مهم في ذلك من خلال التأكد من مدى مطابقة صرف النفقات العامة للقوانين والتنظيمات المعمول بها، إلا أن هناك حاجة ماسة لتدعيم الأجهزة الرقابية بأنظمة تتعدى رقابة المشروعية الى رقابة الملاءمة والأداء.

الكلمات المفتاحية: النفقات العامة، ترشيد الانفاق العام، الرقابة المالية.

Abstract :

It is not enough for the state to formulate a rational policy for public funds, and to prepare a well-planned plan for it, organize its movement, mobilize its resources and guide its expenditures, but it must establish systems of to protect it against loss or corruption, therefore the paper aims to highlight the important role played by financial supervision in the rationalization of public expenditures, which derives from the importance of public funds as one of the most important tools in of the state in achieving economic and social equilibrium, the study found that the volume of public expenditure is increasing, which has necessitated the need to find ways to mitigate this increase, this requires the rational use of public expenditure, the study has also shown that financial supervision plays an important role in this respect, ensuring that public spending complies with existing laws and regulations, However, there is an urgent need to strengthen regulatory bodies with systems that go beyond the control of legality and control over relevance and performance.

Key Words : Public expenditure, Rationalization of public expenditure, financial control.

*: Corresponding author : RABHI70@GMAIL.COM

Résumé:

Il ne suffit pas que l'État élabore une politique rationnelle en matière de fonds publics et élabore un plan bien planifié, organise son mouvement, mobilise ses ressources et guide ses dépenses, mais il doit mettre en place des systèmes de protection contre les pertes. ou la corruption, le document vise donc à souligner le rôle important joué par la supervision financière dans la rationalisation des dépenses publiques, qui découle de l'importance des fonds publics en tant que l'un des outils les plus importants de l'État pour réaliser l'équilibre économique et social, L'étude a révélé que le volume des dépenses publiques augmente, ce qui a rendu nécessaire la nécessité de trouver des moyens d'atténuer cette augmentation, ce qui nécessite une utilisation rationnelle des dépenses publiques. L'étude a également montré que la surveillance financière joue un rôle important à cet que les dépenses publiques soient conformes aux lois et réglementations en vigueur. Cependant, il est urgent de renforcer les organismes de réglementation avec des systèmes qui: aller au-delà du contrôle de la légalité et du contrôle de la pertinence et des performances.

Mots clés: dépenses publiques, rationalisation des dépenses publiques, contrôle financier.

1. مقدمة: تعتبر النفقات العمومية وسيلة أساسية لتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، و قد ازدادت أهميتها مع تطور وظائف الدولة وانتقالها من دور الحراسة الى التدخل في مختلف الجوانب الاقتصادية والمالية فبعدها كان هذا الدور يقتصر على تمويل الوظائف التقليدية تطور وأصبحت الدولة من خلاله مسؤولة عن تحقيق التوازن الاقتصادي و الاجتماعي، وهذا ما جعلها تستخدم العديد من النفقات العامة في اطار سياساتها الإنفاقية للوصول الى الأهداف المرجوة، مما نتج عنه زيادة مستمرة في حجم الانفاق العام ما أوجب ضرورة اتخاذ تدابير للتخفيف من هذا التزايد عن طريق ما يعرف بترشيد الانفاق العام.

على هذا الأساس حرصت العديد من الدول من خلال دساتيرها، على وجوب حماية ودعم ملكية الأموال العمومية لتصبح هذه الحماية التزاما واقعا على عاتق كل من الدولة و المواطن، وعليه فإن وجود أنظمة كفؤة وفعالة للرقابة المالية في أية دولة يعتبر من الأمور الهامة في نجاح تلك الدول في تحقيق أهدافها حيث تنبع أهمية الرقابة على المال العام من حاجة هذا المال إلى الحماية نظرا للأهمية الكبرى التي تحتلها الأموال العمومية باعتبارها ركيزة الدول في قيامها بوظائفها على النحو المنشود، والرقابة هي إحدى مكونات العملية الإدارية، وتعتبر الرقابة صمام الأمان لقدرة المؤسسات على تحقيق أهدافها ومخططاتها، كما ترتبط الرقابة بدرجة كبيرة بباقي جوانب العمليات الأخرى، وذلك لكونها مرتبطة ارتباطا وثيقا بعملية التخطيط ووضع الأهداف العامة للمؤسسة، فلا يمكن أن تكون هناك رقابة بدون وجود تخطيط وأهداف محددة، كما لا يمكن ضمان نجاح تحقيق الأهداف والمخطط المرسومة بدون وجود رقابة تقارن بين ما أنجز وما هو مخطط له، والرقابة كوظيفة تمارس فقط حينما تؤدي وظائف الإدارة الأخرى كالتخطيط، والتنظيم، والقيادة واتخاذ القرارات.

وفي نفس السياق فإن النفقات العامة تنتج آثارا متعددة في مختلف المجالات، فهي تهدف الى التأثير في مختلف الكميات الاقتصادية من الدخل القومي، الاستهلاك والادخار، ومستوى الأسعار واعادة توزيع الدخل الوطني، ومنه فهي تتنوع وتزداد باستمرار وهذا راجع الى عدة أسباب قد تكون حقيقية وقد تكون ظاهرية، وهذا ما استدعى ضرورة ترشيدها أي الاستعمال العقلاني والرشيده لأموال الدولة عن طريق احكام الرقابة عليها.

1.1. إشكالية الدراسة والأسئلة الفرعية: اعتمادا على ما سبق ذكره تتبلور لدينا معالم إشكالية واضحة لهذا البحث نوجزها بالطريقة

التالية: ما مدى مساهمة الرقابة المالية في ضبط وترشيد الإنفاق العام؟

على ضوء هذه الإشكالية نطرح التساؤلات الفرعية التالية:

- ما ماهية النفقات العامية؟

- ما المقصود بترشيد الانفاق العام؟

- ما المقصود بالرقابة المالية وما هي الأجهزة التي تقوم بها؟

2.1. الفرضيات: للإجابة على التساؤلات المطروحة أدرجنا الفرضيات التالية:

- النفقات العامة هي مجموع ما تصرفه الدولة من أجل تحقيق أهدافها العامة، تحكمها مجموعة من القواعد، يمكن تقسيمها الى عدة أقسام، وهذه النفقات آثار متعددة.

- المقصود بترشيده الانفاق العام هو الانضباط في عملية الانفاق والحيلولة دون التبذير والاسراف في غير أغراض المنفعة العامة.

- الرقابة المالية هي عملية مقارنة للواقع الفعلي مع ما هو مقرر قانونا، تقوم بها هيئات تحول لها الدولة بذلك.

3.1.. الدراسات السابقة: وجدنا بعض الدراسات التي تناولت موضوع الرقابة المالية على النفقات العامة ومن بينها ما يلي:

- مذكرة دكتوراه لمحمد الصالح فينيش، بعنوان الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، فرع القانون العام، كلية الحقوق جامعة الجزائر 1، 2012، بحيث خلصت هذه الدراسة الى أنه لكي تكون الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية ناجحة، لا بد من توفر عوامل معينة والتي تتمثل على وجه الخصوص في تمتع أجهزة الرقابة بالاستقلال الكافي للقيام بعمليات الرقابة وفي عدم تركيزها على فحص الوثائق والمستندات فقط، وإنما يجب أن تمتد الرقابة لتمارس عمليا على ما تم إنجازه في الواقع فعليا، وفي تلافى مساوئ تعدد أجهزة الرقابة الداخلية وتداخل صلاحياتها، وذلك بتنظيمها تنظيما محكما والتنسيق فيما بينها بشكل جيد من جهة أولى، وفيما بينها وبين أجهزة الرقابة الخارجية من جهة ثانية، مع ضرورة مراعاة الحفاظ على بقاء هذه الرقابة متصفا بالمرونة وغير مكلفة في نفقاتها، سهلة الفهم غير معقدة في إجراءاتها.

- مذكرة ماجستير لسامية شويخي، بعنوان أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة و المنظور الاسلامي في الرقابة على المال العام، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2011/2010، بحيث أهم ما خلصت اليه هذه الدراسة أن موضوع الرقابة المالية من أهم المواضيع التي يبنى عليه الكيان التنظيمي للدولة، فهي حتمية لا بد منها لحماية الأموال العامة، حيث أن للمال العام أهمية كبرى في استقرار الدولة على الصعيد الداخلي و حتى الدولي، و أن دراسة الرقابة المالية العامة تسهل على الهيئات الرقابية الجزائرية معرفة و اتباع أنجع و أحدث سبل الرقابة على المال العام وصولا الى تحقيق الأداء في تسيير هذا المال من خلال معايير الاقتصاد و الكفاءة و الفعالية.

- مذكرة ماجستير للطالب بوبقرة الشيخ، بعنوان مراقبة تنفيذ النفقات العامة في ظل الاصلاحات المالية حالة الجزائر، تخصص تحليل اقتصادي 2006-2007، بحيث خلصت هذه الدراسة الى أنه بالرغم من وجود أرمدة من القوانين والتنظيمات التي تنظم الرقابة وأجهزتها مازال هذا الجهاز يعاني النقص ولا يلي الأهداف المرجوة وهذا راجع الى انعدام الارادة وروح الاصلاح لدى الطبقات الحاكمة.

4.1. أهمية وأهداف الدراسة:

- أهمية الدراسة: تكمن أهمية الدراسة في أهمية النفقات العامة باعتبارها احدى أهم أدوات السياسة المالية والاهتمام المتزايد بضرورة ضبطها كونها في تزايد مستمر، إلى جانب أهمية الرقابة المالية في حماية المال العام.

- أهداف الدراسة: تهدف من خلال دراستنا هاته إلى الإلمام بموضوع الإنفاق العام، وإلقاء الضوء على ظاهرة التزايد المستمر له لنؤكد من خلالها على ضرورة الانفاق العقلاني والرشيده مبرزين دور الرقابة المالية في ذلك.

2. الإطار النظري والميداني للدراسة: للإجابة على تساؤل الإشكالية الرئيسية والأسئلة الفرعية لهذا البحثو كذا الإلمام بجوانب الموضوع

المختلفة ارتأينا تقسيم البحث إلى المحاور التالية:

المحور الأول: عموميات حول الرقابة المالية

المحور الثاني: أساسيات ترشيده الانفاق العام

المحور الثالث: مساهمة الرقابة المالية في ترشيده صرف الأموال العامة لمديرية الصحة والسكان بولاية تيسمسيلت (2010-2016).

المحور الأول: عموميات حول الرقابة المالية

1. تعريف الرقابة المالية:

1.1. التعريف اللغوي للرقابة: وردت كلمة الرقابة في اللغة العربية بمعان عدة أهمها الحفظ، الانتظار، الاشراف، الحراسة والرعاية¹ (المنجد في اللغة العربية المعاصرة (2001)، ص 584)، وبذلك فهي تعني المحافظة على الشيء وصونه وحراسته كما تعني الاحتراز والمراعاة.

2.1. التعريف الاصطلاحي للرقابة المالية:

- تعرف الرقابة على أنها:² (الرماحي (2009)، ص 103) "مجموعة من الإجراءات التي توضع للتأكد من مطابقة التنفيذ الفعلي للخطط المقررة وتحديد الانحرافات إن وجدت ودراسة أسبابها لعلاج نقاط الضعف التي تسببت فيها وتشجيع نقاط القوة التي أدت إلى الانحرافات الموجبة فيها".
- كما عرّفها الدريج (Aldrich-1961 /547) بأنها:³ (الشماع، خضير، (2014)، ص 290) "عملية مستمرة لمقارنة الإنجازات الفعلية بالعمليات المخططة سواء أكانت هذه الفعاليات جملة أم تفصيلاً واتخاذ الإجراءات والتوجيهات اللازمة".

- كما عرفت الرقابة المالية في المؤتمر العربي الأول للرقابة المالية في عام 1977 على أنها: "منهج علمي شامل يتطلب التكامل والاندماج بين المفاهيم القانونية والاقتصادية والمحاسبية والإدارية، والهدف من عملية الرقابة المالية هو التأكد من حسن استخدام المال العام من أجل المحافظة عليه وحمايته من سوء التصرف، وذلك بالتحقق من التزام الإدارة بالقوانين واللوائح المعمول بها في تحصيل الإيرادات وصرف النفقات.⁴ (بشناق (2001)، ص 04)

وعليه يمكن تعريف الرقابة المالية على أنها: تلك المبادئ والقوانين الموضوعية للتعرف على التجاوزات والانحرافات في الوقت المناسب حفاظاً على المال العام.

2. عناصر الرقابة المالية: لنجاح الرقابة المالية يتعين توفر عدة عناصر منها:

- ❖ دقة تقديرات الموازنة العامة، بمعنى أن تتسم تقديرات النفقات والإيرادات العامة بالدقة والواقعية، فإن هبوط مستوى التقديرات عن الواقع الفعلي، أو المبالغة فيها من شأنه أن يجعل توازن الميزانية غير حقيقي، ومن ثم يؤدي إلى اتخاذ قرارات خاطئة.
- ❖ تحديد أهداف الرقابة بما يتفق مع طبيعة العمل والأنشطة محل المراقبة في شكل منهج واضح المعالم.
- ❖ سلامة نظم الضبط الداخلي ودقة تطبيق الأنظمة واللوائح والتعليمات المالية، والمقصود بنظم الضبط الداخلي هي القواعد التي بمقتضى تطبيقها يصعب ارتكاب أي خطأ أو تزوير يؤدي إلى تعرض المال العام لسوء استخدامه، أو اختلاس، كما أن تطبيق هذه النظم يؤدي تلقائياً إلى اكتشاف الخطأ أو التزوير أو الاختلاس إذا حدث، ويؤدي إلى تحديد المسؤولية عن كل خطأ، وينبغي توزيع العمل بين العاملين، مع تحديد مسؤولياتهم وواجباتهم بما يكفل الحد من سوء استخدام الأموال العامة.⁵ (عصفور (2008)، ص 149 - 150).
- ❖ يجب وضع وسائل للمراقبة الحدية عن طريق وضع حد أعلى من المبالغ المحتفظ بها في الخزائن العامة أو الفرعية وكذلك المبالغ المعتمد صرفها بمعرفة كل مسؤول.
- ❖ يجب إتباع نظام الجرد المفاجئ للخزائن والمستودعات.
- ❖ يجب وضع أنظمة ولوائح وتعليمات مالية توضح مسار العمليات المالية وكيفية أدائها، ومسؤولية القائمين عليها وأنها تتسم بالدقة والمرونة والعمل على تطويرها باستمرار.
- ❖ تتبع خطوات القيام بالعمل طبقاً للخطط والبرامج الموضوعية مع الاطمئنان على توافر الظروف والعوامل اللازمة للتنفيذ، بقصد اكتشاف كل انحراف، فور حدوثه قدر الإمكان، مع تحديد نوع وحجم الانحراف.
- ❖ يجب تحليل ودراسة الانحرافات وتحديد المتسبب عنها والأسباب التي أدت لها حتى يمكن الحكم على كفاءة التنفيذ.
- ❖ حسن اختيار القائمين بالأعمال المالية والرقابية، مع تصميم البرامج التدريبية لزيادة كفاءتهم ورفع مستوى أدائهم، وإحاطتهم بكل ما هو جديد، في مجال أعمالهم.

❖ التنسيق بين أجهزة الرقابة بحيث تتكامل فيما بينها، ولا تتعارض في اختصاصاتها وأعمالها. ⁶(الرماحي (2009)، مرجع سبق ذكره، ص 104).

3. خصائص عملية الرقابة:

أ. سهولة ووضوح النظام الرقابي: يجب أن يكون نظام الرقابة سهلاً وواضحاً للقائمين عليه فبساطة النظام الرقابي ووضوحه تعتبر من الشروط اللازمة لنجاحه وفاعليته، لأن أي تعقيد في النظام الرقابي يؤدي إلى إرباك في عملية الرقابة وحدوث أخطاء فيها وبالتالي عدم فاعليته.

ب. مرونة وملاءمة النظام الرقابي: يجب أن يلائم نشاط الرقابة طبيعة عمل الجهة موضوع الرقابة، فمثلاً يجب أن تختلف برامج المراجعة والفحص في إدارات الدولة عنها في شركات القطاع العام، فضلاً عن ذلك لا بد من أن يتصف نظام الرقابة بالمرونة لضمان فاعليته ونجاحه، وذلك من خلال التوجيه والإرشاد البناء.

ت. الاقتصاد في تكاليف العمل الرقابي: يتمثل الاقتصاد في تكاليف الرقابة بالاكتفاء بالعدد المطلوب من الموظفين والذي لا يتعدى الحاجة الفعلية لأعمال الرقابة واختصاصات هذه الأجهزة. ⁷(صرامة (09/08 مارس 2005)).

4. أهداف الرقابة المالية:

1.4. الهدف المالي للرقابة: ويظهر من خلال:

- التأكد من أن أموال الدولة تم التصرف فيها، وفقاً لخطة الدولة السنوية، وفي الحدود المرسومة لها، وأن الاعتمادات المالية قد أنفقت فيما خصصت من أجله، وأن الإيرادات قد تم تحصيلها حسب ما هو مقرر، وأن عمليات تنفيذ النفقات، وتحصيل الإيرادات قد تمت وفق الأنظمة والتعليمات السارية المفعول.
- اكتشاف الأخطاء، وحالات الانحراف في التنفيذ، واتخاذ الإجراءات اللازمة لعلاجها.
- تخفيض تكاليف أداء الأعمال الحكومية، والحد من الإسراف وضمان الاستغلال الأمثل للاعتمادات المالية المخصصة.

2.4. الهدف الإداري للرقابة: من الناحية الإدارية تهدف الرقابة إلى محاربة البيروقراطية والتباطؤ الإداري ومختلف أشكال السلوك التي تؤدي إلى إهانة المواطن والمساس بمصالحه، كما أن لهدف من الرقابة كذلك هو التحقيق في الظروف التي يتم فيها استخدام الوسائل البشرية والمادية من طرف الأجهزة الإدارية والاقتصادية للدولة، وبذلك يقوم الجهاز الرقابي بضمان السير الحسن والسليم للمصالح الإدارية لأداء مهامها على أحسن وجه و بالتالي محاربة النقص والتقصير وسوء التنظيم وغياب الصرامة في العمل على مستوى الإدارات والمؤسسات العمومية، كما أن الرقابة تقوم بتقديم الاقتراحات والمعلومات اللازمة لإعادة التنظيم الجيد حتى تكون مردودية أداء العمل على أكمل وجه. ⁸(عصفور (2008)، مرجع سبق ذكره، ص 148).

3.4. الهدف الاقتصادي للرقابة: إن البرامج الإنمائية، الاقتصادية والاجتماعية بعد المصادقة عليها من قبل البرلمان تشكل إطاراً للبرامج الاستثمارية، والتي من خلالها تحاول تكثيف جهوداتها بغية التطور الاقتصادي والاجتماعي للبلاد، وتحتوي هذه البرامج الإنمائية نوعية التجهيز والمبالغ المخصصة للتنفيذ والفترة الزمنية، وأجهزة الرقابة بإمكانها مراقبة وضمان مدى مطابقة التنبؤات المالية مع الأهداف المرجوة والمسطرة في البرامج الإنمائية، وعادة ما ترجع صلاحيات المراقبة والتحقيق في هذا الميدان إلى البرلمان والهيئات التابعة للوزارات المكلفة بالمالية بالإضافة إلى السلطات الوصية. ⁹(صرامة (09/08 مارس 2005)، مرجع سبق ذكره، ص 137).

4.4. الهدف السياسي للرقابة: إن الهدف السياسي من الرقابة على الأموال العمومية سواء من طرف الهيئات التابعة للسلطة التنفيذية أو تلك الخارجة عن إدارتها والممارسة من طرف هيئات دستورية قائمة بذاتها يتمثل في جانبين:

أ. **رقابة داخلية:** وهنا تحاول الحكومة أن تعطي صورة حسنة عن تنفيذها للميزانية، وذلك بمحاولة تجنب وقوعها في الأخطاء حتى تكون حصيلتها السنوية المقدمة مطابقة للتقديرات، عملاً بمبدأ المراقبة الذاتية.

ب. **رقابة خارجية:** وهي تلك التي تقوم بها أجهزة غير تابعة للحكومة كالبرلمان ومجلس المحاسبة والهدف منها تقويم سياسة الحكومة لتحقيق نمو اقتصادي واجتماعي.

5.4. الهدف الاجتماعي للرقابة: تتمثل في منع ومحاربة الفساد الإداري والاجتماعي بمختلف صورته وأنواعه مثل الرشوة والسرقة والإهمال والتقصير، وتعتبر ظاهرة الفساد بصورها المختلفة من عوامل إهدار الموارد المالية والحد من النمو الاقتصادي ومن مستوى الرفاه الاجتماعي، وأنه يخل بمصادقية المؤسسة ويحد من فاعليتها، كما أن هناك ارتباطاً قوياً بين مستوى الفساد وحقوق الإنسان حيث أن عوامل مثل الظلم الاجتماعي والفقر والعنف غالباً ما تكون مرتبطة بالفساد.¹⁰ (جهاد (2005)، ص 17).

5. أساليب وأجهزة الرقابة المالية في الجزائر: إن نظام الرقابة المالية المطبق في الجزائر يشكل امتداداً للنظام الفرنسي، إلى غاية صدور دستور سنة 1976 الذي أولى أهمية بالغة لوظيفة الرقابة، وأنشئ بعد ذلك مجلس المحاسبة سنة 1980 وخضع قانونها الأساسي لعدة تعديلات، وظهرت عدة أجهزة رقابية تهتم بالرقابة على تنفيذ النفقات العمومية.

1.5. الرقابة الداخلية: يقصد بالرقابة الداخلية مختلف أنواع الرقابة التي تمارس من قبل إدارات الهيئات العمومية نفسها أو من قبل إدارات أخرى لا سيما تلك التابعة لوزارة المالية، والمتمثلة في مجموعة من الوسائل والإجراءات كالتحليلات وتقارير الأداء، حتى يتم التأكد من دقة وصحة البيانات المحاسبية ومختلف التقارير ومدى احترام وتطبيق السياسات الإدارية المرسومة¹¹ (شويخي (2011)، ص 49)، وتشمل كل من رقابة المراقب المالي، ورقابة المحاسب العمومي، ورقابة محافظ الحسابات، ورقابة المفتشية العامة للمالية.

1.1.5. المراقب المالي: (الرقابة السابقة): المراقب المالي هو شخص تابع لوزارة المالية، يتم تعيينه بمقتضى قرار وزاري يمضيه الوزير المكلف بالمالية، ويكون مقره الوزارة المعين بها أو على مستوى الولاية ويعمل بمساعدة مساعدين له يعينون بموجب قرار وزاري،¹² (القانون رقم 21/90 المؤرخ في 15/08/1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية)، ورقابة المراقب المالي هي رقابة شرعية وليست مراقبة ملاءمة إذ أنها تقوم على رقابة شرعية النفقة.

2.1.5. رقابة المحاسب العمومي: (الرقابة الملازمة): يقصد بالمحاسب العمومي الشخص المعين بمقتضى قرار وزاري صادر عن الوزير المكلف بالمالية، ويمكن تصنيف المحاسبين العموميين كذلك إلى محاسبين عموميين أساسيين أو ثانويين.

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

- العون المحاسب المركزي للخزينة.

- أمين الخزينة المركزي.

- أمين الخزينة الرئيسي.

- أمناء الخزينة في الولاية.

- الأعوان المحاسبون للميزانيات الملحققة.

ب. **المحاسبون الثانويون:** وهم أولئك الذين يتولى تجميع عملياتهم محاسبون أساسيون، وبالتالي فهم يعملون تحت إشراف ورقابة محاسبين رئيسيين و يمكننا تمييز المحاسبين الثانويين كالأتي:

- قابضو الضرائب.

- قابضو أملاك الدولة.

-قابضو الجمارك.

-محافظو الرهون.

-أمناء خزائن القطاعات الصحية والمراكز الاستشفائية الجامعية.

كما يتصف بصفة المحاسبين الثانويين للبريد والموصلات السلكية واللاسلكية:

-قابضو البريد والموصلات السلكية واللاسلكية.

-رؤساء مراكز البريد والموصلات السلكية واللاسلكية.

3.1.5. رقابة محافظ الحسابات:¹³ (شويخي (2011)، مرجع سبق ذكره، ص 60) لقد جاء المرسوم رقم 173/70 المؤرخ في 16 نوفمبر 1970 منظم الواجبات ومهام مندوبي أو محافظي الحسابات للمؤسسات العمومية أو الشبه عمومية وقد تواصل هذا العمل إلى غاية 1980 تاريخ إنشاء المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة حيث تم إلغاء المرسوم رقم 173/70 سابق الذكر، وعليه أصبح مجلس المحاسبة هو المكلف بمراقبة المؤسسات العمومية.

لكن لم يتم التخلي عن الدور البارز لمحافظ الحسابات، حيث جاء قانون المالية لسنة 1985 الذي أصلح إلى حد ما هذه المهنة بنصه في المادة 169 " يتم تعيين مندوبي الحسابات لدى المؤسسات التابعة للقطاع العام لدى الشركات التي تملك فيها الدولة أو هيئة عمومية حصة من أموالها..."

إلى غاية أن صدر القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية الذي أخضع المؤسسات العمومية لقواعد القانون التجاري والمدني إذ نص صراحة على أحكام قانونية خاصة، وأصبحت هذه المؤسسات خاضعة لأنظمة رقابة داخلية وهذا ما جسدهته المادة: 40 من قانون 01/88 " يتعين على المؤسسات العمومية الاقتصادية تنظيم وتدعيم هياكل داخلية خاصة بالمراقبة في المؤسسة وتحسين بصفة مستمرة أنماط سيرها وتسييرها".

4.1.5. رقابة المفتشية العامة للمالية: تعتبر المفتشية العامة للمالية هيئة رقابية خاضعة لوصاية وزارة المالية، وتختص 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.

أنشئت المفتشية العامة للمالية لأول مرة بموجب المرسوم رقم 53/80¹⁴ (المرسوم التنفيذي رقم 53/80 المؤرخ في 01/03/1980، ج، ر، العدد 10)، الذي نص على تنظيم هيكلها، ونظمت المفتشية العامة للمالية داخليا بعد ذلك، بموجب المرسوم رقم 502/83 الذي حدد هيكلها وبين وظيفتها، وتمت إعادة تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية¹⁵ (فينيش (2012)، ص 178) بموجب المرسوم التنفيذي رقم 32/92¹⁶ (المرسوم التنفيذي رقم 32/92 المؤرخ في 20/01/1992، ج، ر، العدد 60)، وبقي التنظيم القانوني للهياكل المركزية للمفتشية العامة قائما على نحو ما سبق إلى غاية صدور المرسوم التنفيذي رقم 273/08¹⁷ (المرسوم التنفيذي رقم 273/08 المؤرخ في 06/09/2008، ج، ر، العدد 50)، الذي أعاد تنظيم هذه الهياكل المركزية.

2.5. الرقابة الخارجية:

1.2.5. الرقابة السياسية الشعبية: وتعني رقابة الرأي العام، والرقابة البرلمانية أو التشريعية، كما يندرج تحت الرقابة السياسية أنواع أخرى من الرقابة مثل رقابة الأحزاب السياسية، ورقابة وسائل الإعلام، وإن كان بعض الفقهاء يتناولونها ضمن رقابة الرأي العام.

و مصطلح الرقابة السياسية يوسع من هذا المفهوم، إذ تمارس عملية الرقابة في هذا الصدد جميع المجالس النيابية بتسمياتها المختلفة وتشكيلاتها المتباينة، ذلك أن هذه التشكيلات وتلك المجالس إنما هي أجهزة نابعة من الشعب و ممثليه له، فيجب أن تحظى بسلطة الإشراف و الرقابة على

جميع أعمال السلطة التنفيذية لا سيما الأعمال المالية وهي حصيلة الضرائب التي دفعها الشعب من أمواله وممتلكاته ، ومن حق المالك أن يراقب على أمواله ومن ثم لا تقتصر الرقابة هنا على السلطة التشريعية وأعضاء البرلمان فقط بل تمتد إلى أعضاء المجالس الشعبية.

أ. رقابة البرلمان: يقصد بالرقابة البرلمانية على تنفيذ النفقات العمومية، تلك الرقابة التي تمارسها السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية قصد التأكد من أن النفقات العمومية المسجلة في قانون المالية للسنة تستجيب للمتطلبات الاقتصادية والاجتماعية، وأنها تنفذ أو تم تنفيذها على الوجه الذي تم به اعتمادها¹⁸ (فينيش (2012)، مرجع سبق ذكره، ص 299)، ويتكون البرلمان في الجزائر من غرفتين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، حيث تمارس كل غرفة رقابة سياسية هدفها ضمان الاستغلال الأمثل للأموال العمومية.

يمارس البرلمان¹⁹ (سلوقي (2006)، ص 9)، وظيفة الرقابة المكرسة في الدستور (المادة:159)، وكذا القانون العضوي 02/99 المؤرخ في 08 مارس 1999 والمحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عمله ، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، وحتى تكون الرقابة فعالة يجوز للبرلمان الاتكال على عديد الآليات و الوسائل ، كالتقارير، الأسئلة المكتوبة، الاستجواب ، المناقشة التفصيلية ، التصويت النهائي ، التصويت على قانون ضبط الميزانية ، إنشاء لجان التحقيقإلخ.

وهذا ما يجعل للرقابة البرلمانية²⁰ (شويخي (2011)، مرجع سبق ذكره، ص 75) مكانة هامة، نظرا لما تتوفر عليه من آليات للرقابة السابقة والمتزامنة واللاحقة.

ب. رقابة المجالس الشعبية المحلية:²¹ (بن داود (2003/2002)، ص 125) في هذا الصدد تنص المادة 159 من التعديل الدستوري لسنة 1996 على أن المجالس المنتخبة تضطلع بوظيفة الرقابة في مدلولها الشعبي ، ويعد المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي قاعدة هذه المجالس المنتخبة، و من خلال قانون البلدية الصادر سنة 1990 نجد أن هناك العديد من الضمانات التي تركز مداولة الرقابة الشعبية، ومن بينها جلسات المجالس الشعبية البلدية التي تمتاز بالعلنية وأن لكل شخص طبيعي أو معنوي أن يطلع على المداولات ومحاضرها التي يتناولها المجلس الشعبي البلدي ، كما يلتزم المجلس بأن يعلق هذه المحاضر في الأماكن المخصصة لها لأجل إعلام المواطنين وتسهيل اطلاعهم عليها، و ما قيل عن المجالس الشعبية البلدية يمكن أن يقال عن المجالس الشعبية الولائية ، طبقا لقانون الولاية الصادر سنة 1990 نجد تكريسا لضمانات الرقابة بمدلولها الشعبي ، ونجد كذلك أن المشرع²² (مجوج (2007)) حول للمجالس المحلية المنتخبة صلاحيات التصويت على الميزانيات قبل الشروع في تنفيذها، و أعطاهما الحق في ممارسة الرقابة أثناء تنفيذها و الحق كذلك في تقييم نتائج تنفيذها و لكن هذه الرقابة الموكلة للمجالس المحلية وإن كانت تمارس من قبل أعضاء منتخبين وتحتوي على أبعاد و غايات سياسية معينة، فهي تبقى في حقيقة الأمر رقابة ذات طبيعة إدارية أكثر منها سياسية، فالمجالس المحلية المنتخبة و إن كانت تتمتع بحق التصويت على الميزانيات المحلية، فإن القرار النهائي في تنفيذها يبقى بيد الدولة عبر تمثيلها (الوالي و وزير الداخلية).

2.2.5. الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة: مجلس المحاسبة²³ (الموقع الإلكتروني لمجلس المحاسبة) هو هيئة عليا للرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية ، أنشئ بموجب المادة 190 من دستور 1976 وتكرس بموجب المادة 160 من دستور 1989، تسري عليها حاليا أحكام المادة 170 من دستور 1996 المعدل بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 (الجريدة الرسمية رقم 25 المؤرخة في 14 أبريل 2002) والقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 (الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008). تأسس مجلس المحاسبة سنة 1980 بصدور الأمر رقم 80-05 المؤرخ في 1 مارس 1980 والمتعلق بممارسة وظيفته الرقابية، ويخضع حاليا في تسييره للأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995، المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010، الذي يحدد صلاحيات المجلس، تنظيمه وسييره وجزء تحرياته.

3.2.5. رقابة لجان الصفقات العمومية : باعتبار الصفقات العمومية تتعلق بمبالغ معتبرة، فإنه من الطبيعي أن تكون الرقابة عليها أشد، حيث أن الرقابة التي فرضها المشرع على الصفقة العمومية متعددة، وتستمر في كل مرحلة من مراحل الصفقة ابتداء من تسجيلها في الميزانية المعنية إلى

غاية الانتهاء من تنفيذها ، و لعل أهم أنواع هذه الرقابات هي تلك الرقابة القبلية الخارجية ، التي تمارس من قبل هيئات خارجية عن المصلحة المتعاقدة تسمى في تنظيم الصفقات العمومية بلجان الصفقات العمومية، تحدث هذه الأخيرة على مستوى كل مصلحة متعاقدة طبقاً لتنظيم الصفقات العمومية ، حيث جاء المرسوم الرئاسي رقم 250/02²⁴ (المرسوم الرئاسي رقم 250/02 في 2002/06/24 ، ج، ر، العدد 52) المتضمن تنظيم الصفقات العمومية الذي ألغى بموجب المرسوم الرئاسي 236²⁵/10 (المرسوم الرئاسي رقم 236/10 المؤرخ في 2010/10/07 ، ج، ر، العدد 58) ، المؤرخ في 2010/10/07 ، والذي ألغى هو الآخر بموجب المرسوم الرئاسي 247/15 المؤرخ في 2015/09/16 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام ، الذي ألغى نهائياً اللجان الوطنية للصفقات العمومية ، كما ألغى العمل بنظام اللجان الوزارية و هذا من أجل القضاء على مركزية الرقابة على الصفقات العمومية من جهة و التخفيف من حدة بيروقراطية الإجراءات من جهة أخرى، و قسم اللجان المكلفة بالرقابة إلى قسمين ، يتعلق القسم الأول بلجان الصفقات للمصالح المتعاقدة و القسم الثاني باللجنة القطاعية للصفقات العمومية، وهذا من خلال الفصل الخامس المتعلق برقابة الصفقات العمومية، من المرسوم الرئاسي 247/15 (المواد من 163 إلى 202).²⁶ (المرسوم الرئاسي 247/15 المؤرخ في 2015/09/16 ، ج، ر، العدد 50).

المحور الثاني: أساسيات ترشيد الانفاق العام

1. تعريف مصطلح ترشيد الانفاق العام:

- يأخذ اصطلاح ترشيد الإنفاق معناه من اصطلاح "الرشد" بمعناه الاقتصادي، والذي يعني التصرف بالأموال وإنفاقها بعقلانية وحكمة، وعلى أساس رشيد، وطبقاً لما يملئ به العقل، ويتضمن ضبط النفقات العامة وإحكام الرقابة عليها، والوصول بالتبذير والإسراف إلى الحد الأدنى، وتلافي النفقات غير الضرورية، وزيادة الكفاءة الانتاجية، ومحاولة الاستفادة القصوى من الموارد الاقتصادية والبشرية المتوفرة.²⁷ (عصفور 2008)، مرجع سبق ذكره، ص 399.

- ويعرف على أنه تحقيق الكفاءة الاقتصادية والكفاءة الانتاجية، أما الكفاءة الاقتصادية فيعني بها كفاءة تخصيص الموارد العامة على الأنشطة الاقتصادية والخدمية المختلفة بما يحقق التوازن العام، أما الكفاءة الانتاجية فيعني بها تعظيم المخرجات من مدخلات محددة، أو تدنية المدخلات للحصول على مخرجات محددة.²⁸ (دراز وحجازي وأيوب 2009)، ص 308.

- كما يعرف ترشيد الانفاق على أنه العمل على زيادة فاعلية الانفاق بالقدر الذي يمكن معه زيادة قدرة الاقتصاد القومي على تمويل ومواجهة التزاماته الداخلية والخارجية مع القضاء على مصدر التبذير والاسراف الى أدنى حد ممكن، لذا فان ترشيد الانفاق العام لا يقصد به ضغطه ولكن يقصد به الحصول على أعلى انتاجية عامة ممكنة بأقل قدر ممكن من الانفاق والاسراف يمكن تحديد نطاقه إذا زاد الانفاق الى مستوى أعلى بكثير عن موارد الدولة أو انخفاض انتاجية الانفاق العام الى أدنى حد ممكن.²⁹ (بن عزة م 2010/2009)، ص 56.

- ويعرف أيضاً أنه زيادة الكفاءة الإنتاجية في المجالات التي يذهب إليها وهو ما يتمثل في دعم قدرته على تقديم الخدمة أو السلعة بأعلى درجة من الكفاءة.³⁰ (بن صالح 2013)، ص 298.

وعليه يمكن أن نعرف ترشيد الانفاق العام بأنه الانضباط في عملية الانفاق والحيلولة دون التبذير والاسراف في غير أغراض المنفعة العامة للوصول الى تحقيق الاهداف المسطرة من طرف الدولة.

2. أهداف ترشيد الانفاق العام:

➤ رفع الكفاءة الاقتصادية عند استخدام الموارد والامكانيات المتاحة على نحو يزيد من كمية ونوع المخرجات بنفس مستوى المدخلات، أو على نحو يقلل من المدخلات بنفس مستوى المخرجات.³¹ (دراز وحجازي وأيوب 2009)، مرجع سبق ذكره، ص 310.

➤ تحسين طرق الانتاج الحالية وتطوير نظم الادارة وادخال الاساليب التقنية ودراسة الدوافع والاتجاهات.

- خفض عجز الموازنة وتقليص الفجوة بين الإيرادات المتاحة والانفاق المطلوب والمساعدة في السيطرة على التضخم والمديونية والمساهمة في تدعيم واحلال وتجديد مشروعات البنية الأساسية.
- مراجعة هيكلية للمصروفات، عن طريق تقليص نوعية وحجم المصروفات التي لا تحقق مردودية كبيرة.
- دفع عجلة التطور والتنمية واجتياز المشاكل الاقتصادية والاجتماعية التي تواجهها الدولة.
- محاربة الاسراف والتبذير وكافة مظاهر وأشكال سوء استعمال السلطة والمال العام.³² (دراز وحجازي وأيوب (2009)، مرجع سابق، ص 312).
- الاحتياط لكافة الاوضاع المالية الجيدة والمستقرة والصعبة والمتغيرة محليا وعالميا.
- المحافظة على التوازن بين السكان والموارد في مختلف المراحل الزمنية القصيرة والمتوسطة والطويلة.
- تجنب مخاطر المديونية الحالية وآثارها خصوصا وأن كثيرا من الدول النامية تعاني من مشكلة تسديد ديونها التي من المحتمل أنها أسرفت فيها في الماضي.
- المساعدة على تعزيز القدرات الوطنية في الاكتفاء الذاتي النسبي في الأمد الطويل وبالتالي تجنب المجتمع مخاطر التبعية الاقتصادية والسياسية وغيرها.
- تحقيق الانسجام بين المعتقدات الدينية والقيم الاجتماعية للمجتمعات العربية والاسلامية من جهة، والسلوك الاقتصادي في هذه المجتمعات من جهة أخرى.³³ (فرج (2011/2012)، ص 91).

3. عناصر ترشيد الانفاق العام:

3.1. التحديد الدقيق لحجم الانفاق العام الأمثل: و ذلك بتضييق المجال بين السقف الأعلى و الحد الأدنى للإنفاق، و يتوقف حجم الانفاق على القرار السياسي المعبر عن موقف الدولة إزاء الوظائف التي يمكن أن تتحملها الحكومة اتجاه المجتمع، وهو الموقف الذي بدوره يحدده النظام الاجتماعي والاقتصادي القائم، ولو استخدمنا المنفعة كأداة للتحليل على غرار الفكر الحدي لأمكن القول بأن الحجم الأمثل لهذا الانفاق يتحدد إذا ما تم التوصل الى النقطة التي تتعادل عندها المنفعة الحدية العامة مع المنفعة الحدية لهذه النفقة لو بقيت في يد الأفراد و لو قاموا بإنفاقها.

3.2. توجيه النفقات العامة نحو النفع العام: ويقصد به ضرورة أن تكون النفقة العامة لإشباع حاجات عامة وهو ركن أساسي من أركان النفقة العامة ويعتبر الخروج عنه هو خروج عن المبادئ المالية الرشيدة وعليه متى كان الانفاق يستهدف حاجة خاصة أو فئات معينة كان ذلك هدرًا للمال العام وخروجًا عن سياسة الترشيد.

3.3. اتباع مبدأ الأولوية: يوصي الخبراء الماليون بضرورة احترام هذا المبدأ وعدم الخروج عليه والا اتجهت الأموال الى مجالات ومشروعات أقل اهمية وحرمت منها مجالات و مشروعات أكثر أهمية، الأمر الذي يؤدي الى تشويه الاقتصاد الوطني، وعدم تحقيق الآثار المرجوة من الانفاق العام، فاحترام هذا المبدأ ضرورة للحفاظ على الاموال وتعظيم منفعة استخدامها ، وقد تعرض الفكر الاقتصادي لبعض الادوات التي تمكن من تطبيق هذا المبدأ من بينها تحليل التكلفة والعائد، حيث أن المقارنة بين تحليل التكلفة ومستوى العائد تسمح باختيار تلك المشاريع التي تكون عوائدها أكبر من تكاليف انشائها، كما أن اعطاء أوزان ترجيحية للأهداف الموجودة و الآثار المباشرة لكل هذه المشاريع يسمح بترتيبها و البدء بأفضلها تحقيقا للمصلحة العامة.³⁴ (قدوري (2015/2016)، ص 129).

3.4. الحرص على ضمان الجودة و الرفع من المردودية: أي ينبغي أن تعكس المردودية النتيجة التي تترتب على النفقة العامة أي المردودية الاقتصادية و الاجتماعية ، فينبغي أن تكون المردودية الجيدة تعكس قيمة الأموال التي صرفتها الدولة من أجل توفير السلع والخدمات، فالحرص على جودة السلع و الخدمات يمكن من تجنب المصاريف الاضافية الكثيرة التي تثقل كاهل الدولة وتغني عن أعمال الترميم المتكررة و تكاليفها ، بالإضافة الى ذلك فان المردودية الاجتماعية للنفقة تنطوي على تحويل النفقات العامة الاجتماعية قصد محاربة ظاهرة الفقر، فكل مصلحة ينبغي أن تبحث على أعلى درجة من الفعالية مقابل أقل تكلفة.

5.3. التحديد الدقيق لوقت ومقدار النفقة: هذا العنصر يتعامل مع قضيتين لا غنى عن أي منهما، الأولى أن تكون النفقة العامة في حدود الوضع الأمثل لها، وبعبارة أخرى ضرورة تحري أن تكون النفقة معيارية أو قريبة منها، و الثانية أن يتم الانفاق في الوقت المناسب دون تقديم أو تأخير ولا يخف ما لهاتين القضيتين من تأثير جوهري في عملية ترشيد الانفاق العام ، فإذا كان الانفاق لا يشبع أي حاجة عامة فهو انفاق سفیه كأن تعطى مرتبات أو مكافآت بغير تقديم خدمة حقيقية تفيد المجتمع، أو تعطى اعانات لمن لا يستحقها ، وعلى الوجه المقابل نجد عدم النفقة مع وجود الحاجة، ما يجعل توفر المال في هذه الحالة يعد سلوكا غير رشيد.³⁵ (فرج (2012/2011)، مرجع سبق ذكره، ص92).

6.3. توافر المعلومات المالية: يجب توافر جملة من المعلومات اللازمة عن الموارد المالية المتوقعة، وعن أوجه الانفاق المختلفة وأن تكون هذه العمليات معالجة، وقابلة للاستعمال، مما يسمح بالتأكد من اتجاهات حركة الإيرادات والانفاق مستقبلا، كما يسمح استخدام مختلف الأساليب التنبؤية لبناء الدراسة اللازمة على أسس أكثر واقعية، الى جانب الإدراك التام بقدرة الجهات المعنية على التحصيل أو الصرف.³⁶ (دراز وحجازي وأيوب (2009)، مرجع سبق ذكره، ص329).

7.3. تفعيل دور الرقابة على النفقات العامة: الرقابة المالية الفاعلة عند تنفيذ الموازنة العامة وبعد الانتهاء من تنفيذها³⁷ (بلعاطل ونوى (مارس 2013) من أجل التأكد من بلوغ النتائج المرجوة من النفقات العامة وفقا للخطة التي تم وضعها.³⁸ (عصفور (2008)، مرجع سبق ذكره، ص405).

4. الآثار الاقتصادية والاجتماعية لترشيد الانفاق العام:

إن تخفيض النفقات العامة (الناتج عن ترشيد الانفاق) في حالة الازدهار الاقتصادي (حيث تزيد الإيرادات العامة) من شأنه أن يخفف من حدة الازدهار ومن ارتفاع الأسعار ومن أعراض التضخم (بشكل عام)، كما يؤدي الى حصول فائض مالي في الموازنة العامة يحول الى الاحتياطي العام للدولة، ليستفاد منه في فترات الكساد الاقتصادي أو الأزمات (عندما تقل الإيرادات). أما في حالة الكساد الاقتصادي (حيث تقل الإيرادات العامة)، فان سياسة ترشيد الانفاق العام قد تكون لها آثار إيجابية وآثار سلبية، فالإيجابية تتمثل في إحكام الرقابة على النفقات والقضاء على التبذير والمحافظة على الأموال العامة، وفي إعادة توزيع الإيرادات العامة بشكل أفضل على أوجه الانفاق الهامة وفي تحقيق أكبر استفادة من الامكانيات المالية المتوفرة للدولة، أما السلبية فتتمثل في:

- التخفيض في إعداد الموظفين مما يزيد في نسبة البطالة.
- تخفيض الاعانات على المواد الاساسية مما يؤثر على مستوى معيشة الطبقات الفقيرة.
- تخفيض نفقات المشاريع الانمائية مما يؤثر على زيادة الدخل الوطني وعلى النمو الاقتصادي في البلاد بشكل عام.³⁹ (Manuel de)

contrôle des dépenses engagées (année 2007), p 50).

المحور الثالث: مساهمة الرقابة المالية في ترشيد صرف الأموال العامة لمديرية الصحة والسكان بولاية تيسمسيلت (2010-)

2016.

إن الهدف الأساسي لأي نظام صحي هو ضمان وتوفير مستوى صحي أمثل للفرد والمجتمع، وذلك بالاعتماد على ما يتوفر من إمكانيات وموارد، ولتحقيق هذا الهدف لا بد أن يضمن النظام الصحي تقديم خدمات صحية نوعية للأفراد، هذا من جهة، ومن جهة أخرى على الدولة ترشيد نفقاتها بما يتلاءم مع دخلها الإجمالي من أجل تحقيق كلا من التنمية الصحية وعدم الوقوع في مصيدة النفقات.

1. ظاهرة تزايد النفقات الصحية: تعتبر المؤسسات الصحية العمومية من أكبر المستهلكين من حيث حجم الميزانية المخصصة للقطاع الصحي في وقت تتضاعف فيه حاجة هذه المؤسسات لموارد أخرى توافقا مع المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والصحية التي تشهدها الجزائر. ونبين من خلال الجدول التالي تطور إجمالي نفقات التسيير الخاصة بوزارة الصحة، وفي حالة مديرية الصحة والسكان لولاية تيسمسيلت.

المبالغ بالدينار الجزائري

الجدول رقم 01: تطور نفقات التسيير لقطاع الصحة

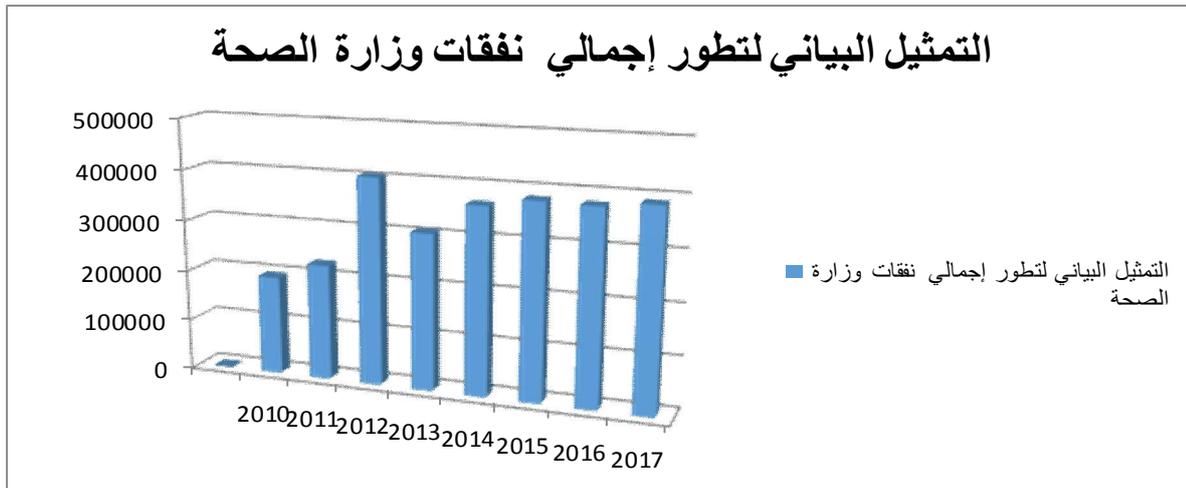
السنة	نفقات التسيير لقطاع الصحة	نفقات التسيير لمديرية الصحة والسكان بتيسمسيلت	نفقات التسيير للمؤسسات العمومية للصحة بالولاية	مجموع نفقات التسيير لقطاع الصحة بالولاية
2010	195.011.838.000	21.450.000	2.460.150.000	2.481.600.000
2011	227.859.541.000	31.289.000	2.855.200.000	2.886.489.000
2012	404.945.348.000	38.260.000	3.115.830.000	3.154.090.000
2013	306.925.642.000	32.994.000	2.561.300.000	2.594.294.000
2014	365.946.753.000	34.768.000	2.611.750.000	2.646.518.000
2015	381.972.062.000	29.547.500	2.729.752.000	2.759.299.500
2016	379.407.269.000	40.492.500	2.748.750.000	2.789.242.500
2017	389.073.747.000	39.943.000	3.087.572.000	3.127.515.000

المصدر: قوانين المالية 2010/2017.

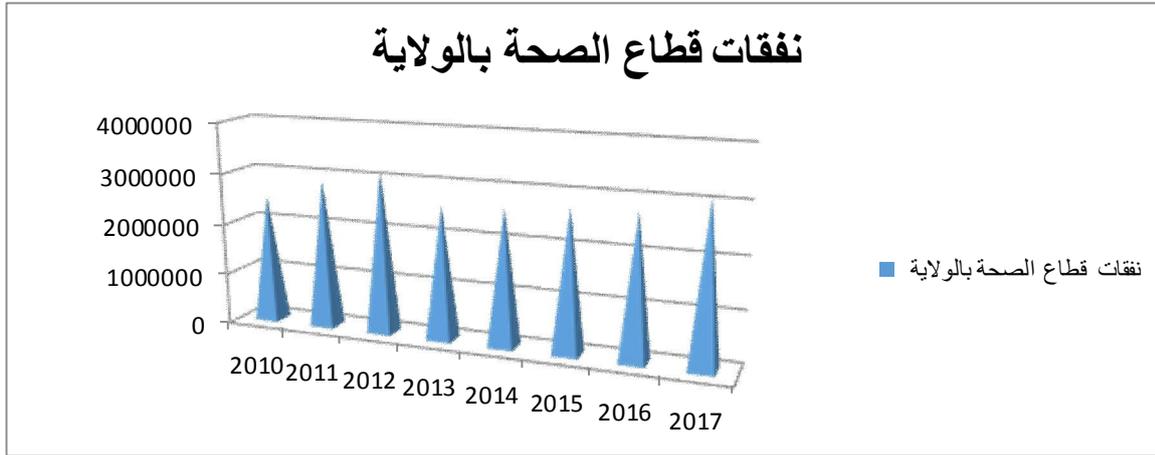
توضح البيانات الواردة في الجدول مدى التطور الملحوظ في نفقات تسيير القطاع الصحي فبعدما كانت الاعتمادات لا تتعدى 195.000.000.000 دج سنة 2010 أصبحت تقارب 227.859.541.000 دينار جزائري لسنة 2011 ، وبلغت نسبة الزيادة في سنة 2012 ما يقارب 50% نتيجة لمخلفات الأجور التي استفاد منها موظفي القطاع التي نتجت عن صدور القوانين الأساسية لمختلف أسلاك الصحة ، لكن وبحلول سنة 2013 عرفت قيمة الاعتمادات المخصصة لجانب التسيير انخفاضا نتيجة لتصفية مختلف مخلفات الأجور، وهذا الانخفاض لم يستمر إلى فترة طويلة فيحلول سنة 2014 عرفت قيمة اعتمادات التسيير ارتفاعا ملحوظا، وقد استمرت هذه الزيادة في الإنفاق على القطاع من سنة إلى أخرى أين بلغت سنة 2017 ما قيمته 389.073.747.000 دينار جزائري، ونفس هذا التفسير في التذبذب و التزايد في نفقات الصحة للوزارة ينعكس على نفقات القطاع بالولاية.

إن هذه الاعتمادات التي استفاد منها القطاع في جانب التسيير مكنته من أن يحتل المرتبة الرابعة ضمن باقي القطاعات لسنة 2017، أي بعد وزارة الدفاع الوطني وكذا التربية الوطنية والجماعات المحلية، وهو ما يفسر دور الحكومة في تنمية النشاطات الاجتماعية بصفة عامة، والصحية بصفة خاصة، وإعطاء صورة أوضح عن زيادة الإنفاق على مستوى تسيير الهياكل الصحية.

الشكل رقم 01: تطور إجمالي نفقات وزارة الصحة والسكان



المصدر: قوانين المالية لسنوات 2010/2017.



المصدر: مديرية الصحة والسكان تيسمسيلت

من خلال الجدول والشكل البياني نلاحظ ما يلي: أن هناك تزييدا مستمرا في إجمالي النفقات، فبمقارنة إجمالي النفقات لسنة 2010، مع إجمالي النفقات لسنة 2017، نجد أنها تزايدت بما يقارب معدل 190%.

2. أسباب الزيادة في النفقات الصحية:

- التقدم العلمي في المجال الطبي أدى إلى استعمال مجموعة من التجهيزات والمواد الطبية التي تكلف مبالغ كبيرة.
- الزيادة المعتبرة في أجور العمال في السلك الطبي والشبه الطبي التي كان لها الأثر الكبير على زيادة النفقات.
- زيادة النمو الديموغرافي والذي يؤدي إلى زيادة حاجيات السكان للخدمات الصحية، مما يؤدي بصفة آلية إلى زيادة النفقات.
- الاستعمال الغير الأمثل للأدوية والأدوات ذات الاستعمال الطبي التي توجه عادة لجهات أخرى.
- زيادة نفقات التهيئة والترميم.
- طول فترة الإيواء للمرضى، خاصة للأمراض المزمنة، وهذا ما يؤدي إلى ارتفاع النفقات.
- ظهور مجموعة من الأمراض التي تستلزم أدوية باهظة الثمن.

3. الإعتمادات المالية الخاصة بمديرية الصحة والسكان لولاية تيسمسيلت:

1.3 ميزانية التسيير: بعد أن تحصل مديرية الصحة والسكان على الإعتمادات المالية الخاصة بها على شكل مستخرج من الأمر بتفويض الإعتمادات من ميزانية الدولة، حيث يظهر عليه تأشيرة الرقابة المالية لوزارة المالية متمثلة في المديرية العامة للميزانية، والأمر بالصرف الرئيسي ممثل في وزارة الصحة والسكان، وتكون موزعة في أبواب، ثم يتم على مستوى المديرية توزيعها في مواد لهذه الأبواب التي هي الأخرى تابعة لخمسة أقسام حسب مدونة الميزانية الخاصة بمديرية الصحة والسكان.

2.3 ميزانية التجهيز: ⁴⁰ (المرسوم التنفيذي 468/05 المؤرخ في 10/12/2005، ج، ر، العدد 80) إذا كانت نفقات التسيير توزع على الدوائر الوزارية، فإن نفقات التجهيز أو الاستثمار توزع حسب الخطة الإنمائية السنوية للدولة وتظهر في الجدول "ج" الملحق بقانون المالية السنوي وحسب قطاعات النشاطات المختلفة، أين تظهر الإعتمادات الممنوحة لوزارة الصحة في قطاع المنشآت القاعدية الاجتماعية والثقافية، وتشمل عمليات الاستثمار وعمليات برأس المال.

وحسب المادة الرابعة من المرسوم التنفيذي 227/98 المؤرخ في 13/06/1998 المتعلق بنفقات التجهيز للدولة فإن نفقات التجهيز العمومي للدولة تقسم إلى:

1.2.3. نفقات التجهيز العمومي الممركزة: المتمثلة في البرامج القطاعية الممركزة PSC والتي تتخذ في شكل مقررات الوزراء المختصين باسم الوزارة أو باسم المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الموضوعة تحت وصايتهم ومختلف المؤسسات التي تتمتع بالاستقلالية المالية والإدارات المتخصصة.

2.2.3. نفقات التجهيز العمومي غير الممركزة: والتي تقسم بدورها إلى البرامج القطاعية الغير ممركزة PSD، ومخططات البلدية للتنمية PCD، ونجد نفقات التجهيز الخاصة بمديرية الصحة تنتمي إلى نفقات التجهيز العمومي غير المركز وبالضبط في البرامج القطاعية الغير ممركزة PSD، وهي بدورها تشمل ثلاث أنواع من البرامج من خلال مديرية الصحة والسكان لولاية تيسمسيلت:

أ. البرنامج العادي (PSCE): Programme de Soutien a la Croissance Economique et de rattrapage ويرمز للعملية بـ NF

ب. برنامج المضاب العليا (PDHP): Programme de Développement des Hauts Plateaux ويرمز لرقم العملية بـ SF

ت. برنامج دعم النمو الاقتصادي (PCCE): Programme de Consolidation a la Croissance Economique et de rattrapage ويرمز للعملية بـ NK

وخلال دراستنا للفترة 2010-2016، كان البرنامج المعتمد هو برنامج دعم النمو الاقتصادي (2010-2014)، وتعد هذه العمليات استثناء هاماً لمبدأ سنوية الميزانية العامة في الجزائر، إذ أن بعض العمليات المالية وخصوصاً الاستثمارات العمومية لا يمكن منطقياً تبنيتها وتنفيذها في آجال قصيرة نسبياً، لا يتعدى مداها السنة الواحدة، إذ تسجل نفقات التجهيز العمومية، ونفقات الاستثمار والنفقات برأس المال في الميزانية العامة للدولة على شكل رخص البرامج وتنفذ باعتمادات الدفع.

- تمثل رخص البرامج AP ((Autorisation de programme)، الحد الأعلى للنفقات التي يؤذن للآمرين بالصرف باستعمالها في تنفيذ الاستثمارات المخططة، وتبقى صالحة دون أي تحديد لمدتها حتى يتم إلغائها.

- بينما تمثل اعتمادات الدفع CP (crédit de paiement)، التخصيصات السنوية التي يمكن للآمرين صرفها أو تحويلها أو دفعها لتغطية الالتزامات المبرمة في إطار رخص البرامج المطبقة .

4. الرقابة على تنفيذ نفقات مديرية الصحة والسكان لولاية تيسمسيلت: إن تحديد مسؤوليات تنفيذ النفقات بمديرية الصحة والسكان يهدف إلى الحصول على الشفافية في التسيير وترقية الخدمات العلاجية المقدمة وذلك بتطبيق الرقابة بشكل عام والرقابة المالية بشكل خاص للتأكد من مدى احترام الضوابط والحدود القانونية المعمول بها من اجل ضمان ضبط الإنفاق العام وترشيده.

1.4. الرقابة على تنفيذ نفقات التسيير بالمديرية: بما أن ميزانية التسيير تشكل الجزء الذي يضم نفقات التسيير للميزانية العامة للدولة ، فنفقات التسيير تضمن تغطية التكاليف العادية و الضرورية لتسيير المصالح العمومية ، سنأخذ مديرية الصحة كمثال تطبيقي نبين من خلال عملياتها مراحل الرقابة المالية التي تطبق عليها، فنجد كل الأعمال التي تقوم بها مصلحة الموارد و التخطيط على مستوى مديرية الصحة والسكان بمكاتبها الثلاث خاضعة لرقابة المراقب المالي ، فمكتب الميزانية والمراقبة يقوم بتسيير نفقات التسيير خاصة منها : نفقات المستخدمين (الأجور)، ونفقات تسيير المصالح (الشراء، الصيانة...)، ومكتب المستخدمين والتكوين والمنازعات، يقوم بتسيير الموارد البشرية، ففي بداية السنة تقوم المديرية بعد استلامها لمستخرج تفويض الاعتمادات، توزيعها على المواد حسب مدونة الميزانية الخاصة بالمديرية، ثم تقوم بإعداد بطاقات التزام لجميع الاعتمادات المالية للميزانية مادة مادة حسب المبلغ المخصص لكل مادة ، بعدها ترسلها إلى المراقبة كتعهد بالالتزامات كمايلي :

- مشروع ميزانية بعد توزيع الاعتمادات المالية على مدونة الميزانية.
- الأخذ بالحساب والذي هو عبارة عن أول بطاقة التزام للتكفل بالاعتمادات المالية الممنوحة بعد تقسيمها، وتحتوي كل بطاقة على مادة واحدة.

■ يقوم المراقب المالي بالتدقيق في موضوع بطاقة الالتزام رقم: 01 (الاعتمادات المالية الممنوحة المخصصة لباب، ولكل مادة)، إمضاء الأمر بالصرف الثانوي (مدير الصحة)، التاريخ يكون في السنة المالية الحالية، ومبلغ الاعتماد يجب أن يكون مطابقا للاعتمادات الممنوحة للمادة في الميزانية.

■ جدول تعداد المناصب المالية المرسل من طرف وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات وهو عبارة عن جدول موزع فيه المناصب المالية المفتوحة للسنة لحساب المصالح اللامركزية.

وبعد دراسة الوثائق السابقة الذكر والتأكد من مطابقة وثيقة الميزانية مع مدونة الميزانية والاعتمادات الممنوحة وكذلك التقسيم في المستخرج مطابق للميزانية، تتحصل هذه الوثائق على تأشيرة المراقب المالي وبعد الإجراءات سابقة الذكر والحصول على تأشيرة المراقب المالي تستطيع مديرية الصحة القيام بصرف اعتماداتها، وذلك بعد إرسالها في شكل مشاريع للمراقبة المالية لدراستها والتدقيق فيها.

تنقسم نفقات التسيير إلى:

- نفقات المستخدمين: والتي تخص أجور الموظفين والمنح والعلاوات.
- تسيير الموارد البشرية: وهي عبارة عن ملفات الموظفين التي تخص التعيين، الترسيم، الترقية، التقاعد... إلخ.
- تسيير المصالح: والتي تتضمن صيانة المباني، لوازم المكتب، ... إلخ.

وعلى هذا النحو من التقسيم تتم عملية الرقابة القبلية من طرف المراقبة المالية.

أ.مراقبة نفقات المستخدمين: نفقات المستخدمين التي تخص أجور الموظفين، والمنح، والمعاشات، والتكاليف الاجتماعية ... إلخ، ولصرف هذه الاعتمادات يجب أن ترسل إلى المراقبة المالية في شكل مشاريع مرفقة بأوراق ثبوتية تخص كل مشروع للتدقيق فيها ودراستها، فمثلا أجور الموظفين المتربصين والمرسمين لمديرية الصحة، ترسل إلى المراقبة المالية في بداية السنة المالية، وعند التأكد من صحة بطاقة الأخذ بالحساب يتم فتح حساب للالتزام بأجور الموظفين، ولكن لا يمكن صرف هذه الأجور قبل دراسة وتدقيق المراقب المالي في الآتي:

- بطاقة التزام: fiche dégageement تكون برقم: 02 محددة التاريخ والموضوع ومبلغ الالتزام، وبها مكان لتأشيرة المراقب المالي.

- مصفوفة الأجور الأولية (الجدول الأصلية الأولية) état matrice initial : تكون محددة الشكل من طرف وزارة المالية تتضمن حالة الموظفين والمطابقة للقوائم الاسمية للمديرية الخاصة بالسنة الحالية، وهي مستمدة من التعليم رقم 10 الصادر عن وزارة المالية في 09/05/1995، المعدلة والمتمة بالتعليم رقم 4627 المؤرخة في 03/05/2010، مصفوفة الأجور عبارة عن خمسة (05صفحات):
- الصفحة الأولى الواجهة: نجد فيها صفة الأمر بالصرف، مدة المصفوفة (من 01-01 إلى 31-12) حيث أن مدة هذه المصفوفة هي 12 شهرا أي من بداية السنة المالية إلى نهايتها، الحوصلة المالية للأبواب المراد الالتزام بها، طريقة الدفع، ومكان مخصص لتأشيرة المراقب المالي.

- الصفحة الثانية أسماء المستفيدين: رتبهم، تصنيفهم، وكذلك تشمل الأجور الأساسية مثل الأجر القاعدي، منحة الخبرة المهنية، استفادة ذوي الحقوق.

- الصفحة الثالثة: خاصة بالمنح والعلاوات.

- الصفحة الرابعة: تشمل جميع المنح والعلاوات ذات الطابع العائلي.

- الصفحة الخامسة: حوصلة عامة لكل الصفحات.

وكل مصفوفة تكون مرفقة بالالتزامات الخاصة بالضمان الاجتماعي، صندوق البطالة، التعاقد، بالإضافة إلى الالتزامات الخاصة بالخدمات

الاجتماعية (الخدمات الاجتماعية، التعاقد المسبق، السكن الاجتماعي) .

بعد أن يقوم موظف المراقبة المالية بحساب مجموع كل عمود من المصفوفة والتأكد من صحته ومطابقة المبالغ الموضحة بالواجهة، يتم التأشير من طرف المراقب المالي على مشروع أحوار موظفي مديرية الصحة، وهكذا يتم صرف هذا الاعتماد خلال كل شهر بتحرير حوالات لدفع الأحوار والرواتب من طرف الأمر بالصرف إلى المحاسب العمومي.

- مصفوفة الأحوار التكميلية (الجدول الأصلية التكميلية) complémentaire état matrice: تقوم مديرية الصحة بإنشاء هذه المصفوفة خلال السنة المالية إذا وجدت تعديلات أو إضافات تخص أحوار الموظفين، كالترقية في الدرجة أو في الرتبة التي ينشأ عنهما زيادة في الأجر، أو حالة التوظيف الجديد بالتحاق موظف جديد، فكلها نفقات جديدة إضافية، يجب أن تلتزم بها مديرية الصحة لدى المراقب المالي ببطاقة التزام رقم : 03 ، إذا كانت هذه أول مصفوفة أحوار تكميلية، فخلال السنة المالية يمكن أن تكون هناك أكثر من مصفوفة تكميلية حسب الضرورة، وفي هذه الحالة تكون مدة المصفوفة من تاريخ إنشاء المصفوفة إلى نهاية السنة، فمثلا إذا كان هناك عملية توظيف تمت خلال 01/05/01 فإن المديرية تلتزم بأجر هذا الموظف في السنة ن لمدة 08 أشهر.

وكذلك في حالة إحالة أحد الموظفين على التقاعد، أو إحالته على الاستيداع la mise en disponibilité ، أو الخروج في عطلة مرضية، فهي حالة تغيير حدثت خلال السنة، ولكنه في هذه الحالة بالنقصان، وكذلك يجب أن تنشأ مصفوفة تكميلية تلغي فيه الالتزام ، وتسترجع النفقة الملتزم بها للمدة المتبقية من السنة، فمثلا إذا تعهدت المديرية في بداية السنة من خلال المصفوفة الأولية للأحوار بأجرة الموظف "أ" لمدة 12 شهر ، لكن هذا الموظف أحيل على التقاعد بتاريخ 01/03/01 فإن المديرية تقوم بإلغاء الالتزام بالمدة المتبقية و هي 10 أشهر.

ب. مراقبة تسيير الموارد البشرية: مراقبة تسيير الموارد البشرية يعني دراسة ملفات الموظفين والتغييرات الخاصة فيها في مديرية الصحة ، ومن ناحية تعيين موظفين جدد، أو تقاعد، انتداب، ترقية، عطل مرضية طويلة المدى، استيداع، وكل هذا يرسل للمراقب المالي في شكل مشاريع. فبالنسبة لمشروع قرار توظيف جديد، فخلال سنة 2015 كان هناك منصب شاغر برتبة متصرف إداري ، فأعلنت مديرية الصحة والسكان عن مسابقة توظيف خارجي على أساس الاختبار، وبعد إجراء جميع مراحل التوظيف مرورا برقابة مفتشية الوظيفة العمومية بالولاية، تم الاعلان عن الناجح في المسابقة ، وتم استدعائه لإمضاء محضر التنصيب ، ثم تعيينه في رتبة متصرف، ثم أرسلت للمراقب المالي النتائج لدراستها والتأشير على الأوراق الثبوتية التالية:

- وثيقة تثبت توفر المنصب المالي الشاغر في المديرية.

- إعلان عن توظيف.

- محضر فتح مسابقة التوظيف.

- مقرر توظيف عن طريقة المسابقة على أساس الاختبار.

- إضافة إلى الملف الشخصي للناجح في المسابقة.

وتكون المراقبة على أساس صحة هذه الوثائق وقوانينها ومشروعيتها وكذلك التأكد من ملفات الناجحين والتأهيل القانوني والعلمي لهم.

وأما عن مشروع الترقية فيجب أن تتوفر لدى المديرية المنصب المالي الأعلى للترقية شاغرا، بهذا تم في سنة 2014 ترقية تقني في الإعلام الآلي في مديرية الصحة على أساس الشهادة إلى رتبة تقني سامي في الإعلام الآلي، والذي قام المراقب المالي بالتدقيق في الوثائق التي تثبت ما سبق مع بطاقة التزام تحمل موضوع الترقية.

بالنسبة للمشاريع السابقة فقد كانت لا تحتوي على أخطاء وبذلك تحصلت على تأشيرة المراقب المالي.

وفي آخر كل سنة مالية تقوم مصلحة الموارد والتخطيط (مكتب المستخدمين، والتكوين والمنازعات) بإرسال القائمة الاسمية والعددية لموظفي مديرية الصحة والسكان للمراقبة المالية، توضح حركة التوظيف في المديرية من مشاريع تعيين أو ترقية أو تقاعد ... إلخ. وهذا للاستعانة بها في مراقبة نفقات التسيير للسنة القادمة.

ت. **تسيير المصالح:** في عملية تسيير المصالح تكون الرقابة المالية على فواتير شراء تجهيزات ولوازم مكتب، فواتير الكهرباء، الماء، الهاتف، النقل... إلخ، تستطيع المديرية تسديد مبلغ هذه الفاتورة بإرسال الأوراق الشبوتية التالية للمراقبة المالية:

- بطاقة التزام مبين فيها موضوع العملية: شراء.

- فاتورة للشراء مفصل فيها جميع المشتريات وعددها والتمن الوحدوي والإجمالي.

يقوم المراقب المالي بالتدقيق في الفاتورة من خلال التأكد من عقلانية الثمن الوحدوي للمشتريات وحساب الثمن الإجمالي مع إضافة قيمة الرسم على القيمة المضافة، مع التأكد من صفة المتعامل المتعاقد وإمضاءه والرقم الجبائي الخاص به على الفاتورة حسب ما جاء في المرسوم التنفيذي 468/05 ، الذي يحدد شروط تحرير الفاتورة و سند التحويل ووصل التسليم و الفاتورة الاجمالية و كيفيات ذلك، وكذلك تاريخ الفاتورة وبطاقة الالتزام، ومقارنة موضوع ومبلغ بطاقة الالتزام مع الفاتورة، وبهذا وبعد التأكد من صحة هذه الفاتورة، تحصلت على تأشيرة المراقب المالي، وبهذا تستطيع المديرية تنفيذ النفقة وتسديد مستحقاتها، كذلك بتحرير فاتورة من طرف الأمر بالصرف للمحاسب العمومي الذي يقوم بالدفع بعد مراقبتها كما أشرنا سابقا.

2.4. الرقابة على تنفيذ نفقات التجهيز بالمديرية: نجد مكتب التخطيط بمديرية الصحة يقوم بالأشغال التي تخص تنفيذ نفقات التجهيز، تبلغ مصالح الوزير المكلف بالمالية، طبقا للبرنامج السنوي للتجهيز الذي تعتمده الحكومة، البرامج القطاعية المركزة، إلى الوزراء المختصين ومسؤولي المؤسسات التي تتمتع بالاستقلال المالي والإدارات المتخصصة بموجب مقرر يبين رخصة البرنامج حسب كل قطاع فرعي من القائمة التي تغطي البرنامج الجديد للسنة وتصحيحات كلفة البرنامج الجاري إنجازه، وبذلك يقوم كل وزير بتوزيع رخصة البرنامج حسب كل قطاع وقطاع فرعي، تكون موضحة في الملاحق المرافقة لمقرر البرنامج المرسله للمديريات والمصالح المتخصصة، وترسل مقرر البرنامج ، حسب كل ولاية ويرسل كذلك إلى مديرية البرجة والميزانية لكل ولاية ليتم تقسيم المبلغ الخاص بكل مديرية على جميع العمليات التي ستقوم بإنجازها حتى تبين لكل عملية مبلغ الاعتماد الخاص بها ، وبعد أن تقوم مديرية الصحة بتسجيل العملية (الخاصة بالتجهيزات) على مستوى مديرية البرجة و الميزانية إعداد بطاقة التزام للمراقبة المالية تحتوي على مقرر تسجيل عملية وهذا لفتح عملية بعنوان: دراسة، إنجاز، وتجهيز ، ويتأكد المراقب من صحة مقرر تسجيل العملية وبطاقة الالتزام من خلال:

- الرقم الثابت والرقم التحليلي في مقرر تسجيل العملية، ومطابقة الأخير مع بطاقة الالتزام.

- مطابقة اسم العملية في الوثيقتين.

- كلفة العملية وتقسيمها، حيث يجب التأكد من صحة المجموع وكذلك مقارنته مع المبلغ وهيكله الكلفة في مقرر تسجيل العملية.

- التاريخ، ومقر الإنجاز.

- إمضاء الوالي أو بتفويض منه مدير التعمير والبناء لولاية تيسمسيلت.

بعد تأكد المراقب المالي من صحة ما سبق، تفتح العملية - دراسة، إنجاز وتجهيز- وذلك بعد منحها التأشيرة، وتمر هذه العملية لإتمامها بعدة مراحل، توضح كيفية الرقابة على الصفقات والاتفاقيات، وملاحق الغلق التابعة لهذه العملية.

3.4. الرقابة المالية على مشروع الصفقة: الصفقات العمومية هي عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، وفق الشروط المنصوص عليها

في هذا المرسوم، ويخضع مشروع الصفقة لرقابة اللجنة الولائية للصفقات، والتي تختص بالمراقبة الخارجية القبلية لمشاريع الصفقات، وتعتبر هذه اللجنة مركز اتخاذ القرار فيما يخص رقابة الصفقات الداخلة ضمن اختصاصها، وتسلم لهذا الغرض تأشيرة في إطار تنفيذ الصفقة.

وبعد أن تتحصل على تأشيرة اللجنة الولائية للصفقات العمومية، بعد ذلك يجب أن تخضع لرقابة المراقب المالي، وحتى تتحصل على تأشيرته يجب أن تتوفر الوثائق الشبوتية التالية:

- توفر بطاقة الالتزام.
 - رخصة البرنامج.
 - بطاقة تحليلية للصفقة.
 - توفر مقرر لجنة الصفقات مؤشر عليها من قبل رئيس اللجنة الولائية للصفقات العمومية.
 - توفر نسختين من مشروع الصفقة: وتمثل الوثائق التعاقدية للصفقة في رسالة تعهد، التصريح بالاكتتاب، تصريح بالنزاهة، جدول الأسعار الوحديوية، الكشف الكمي والتقديري، دفاتر الشروط للعرضين المالي والتقني والأحكام التعاقدية.
 - مقرر التفريد الممضي من طرف الوالي والمرسل من مديرية البرمجة بإعداد الميزانية.
 - تقرير تقديمي: وهو رسالة من الأمر بالصرف موضح فيها كل المعلومات التي تخص الصفقة.
 - بعد التأكد من توفر الوثائق الثبوتية السابقة، يقوم المراقب المالي بفحص مضمونها، بالشكل التالي:
 - التأكد من صفة الأمر بالصرف أي المخول له بالإمضاء عن والي ولاية تيسمسيلت وهو مدير الصحة.
 - وجود تأشيرة اللجنة الولائية للصفقات على جميع صفحات مشروع الصفقة.
 - توفر الاعتمادات المالية لمشروع الصفقة.
 - إمضاء المتعامل المتعاقد التأكد من صفته.
 - التأكد من مطابقة إمضاء رئيس لجنة الصفقات العمومية الولائية، اسم المتعامل، مبلغ مشروع الصفقة مع رخصة البرنامج.
 - تطابق المبلغ الإجمالي في بطاقة الالتزام مع مبلغ الصفقة، والتأكد كذلك من صفة الأمر بالصرف، مع تطابق اسم العملية والتاريخ كذلك.
 - مراقبة عمليات توزيع مبلغ الصفقة وتفصيلها في مقرر التفريد.
 - إعادة حساب جدول الأسعار الوحديوية وجدول الكشف الكمي والتقديري.
 - التأكد من صحة الوثائق التعاقدية.
 - مطابقة رمز مشروع الصفقة مع رمز رخصة البرنامج، رمز مقرر لجنة الصفقات العمومية، رمز بطاقة الالتزام، رمز مقرر التفريد.
 - وتتم عملية الرقابة من خلال النسختين الأصلية وطبق الأصل لمشروع الصفقة، وتستغرق عملية الرقابة والدراسة مدة أقصاها عشرة أيام، غير أنه يمكن تمديد هذا الأجل إلى عشرون يوما عندما تتطلب الملفات دراسة معمقة نظرا لتعقيدها.
 - وعندما تستوفي دراسة المشروع الشروط التنظيمية المعمول بها، يتحصل المشروع على تأشيرة المراقب المالي، توضع على بطاقة الالتزام وعلى الوثائق الثبوتية لكي يبدأ المتعامل المتعاقد في الإنجاز.
- 4.4. الرقابة المالية على مشروع اتفاقية:** هي عبارة عن وثيقة تعاقدية تتضمن الحقوق والواجبات لأطراف التعاقد قصد إنجاز الأشغال واقتناء المواد والخدمات والدراسات لحساب المصلحة المتعاقدة، ومبلغها لا يفوق المبلغ المحدد لإبرام صفقة.
- حيث يتضمن مشروع الاتفاقية المرسل إلى المراقبة المالية لدراساتها ما يلي:
- بطاقة التزام تحمل رقم وموضوع الالتزام، اسم المتعامل المتعاقد ومبلغ الاتفاقية، والمصلحة المتعاقدة.
 - بطاقة تحليلية للاتفاقية.
 - تقرير تقديمي.
 - الإعلان عن الاستشارة.

- محضر لجنة تقييم العروض المالية ومحضر لجنة تقييم العروض التقنية، التي من خلالها تم اختيار المتعامل المتعاقد الذي لديه أحسن عرض مالي وتقني لإنجاز الاتفاقية التي تتضمن:
 - الواجهة بما اسم ورقم الاتفاقية والعملية.
 - الأطراف المتعاقدة وهما السيد والي ولاية تيسمسيلت ممثلاً بالسيد مدير الصحة (لمصلحة المتعاقدة) والمتعامل المتعاقد.
 - تعهد.
 - تصريح بالاكنتاب.
 - التصريح بالنزاهة.
 - الأحكام التعاقدية.
 - جدول الأسعار الوحدوية.
 - الكشف الكمي والتقديري.
 - دفتر الشروط: العرض المالي والتقني
- وبنفس الطريقة التي تمت الرقابة بها على الصفقة، تتم الرقابة بها على الاتفاقية، حيث بعد المراقبة والتدقيق في مشروع هذه الاتفاقية ووثائقها، تحصلت على تأشيرة المراقب المالي وذلك لصحتها وقانونيتها، للبدء في الإنجاز.

5.4. ملحق غلق صفقة:

ملحق غلق أو ملحق إقفال الصفقة نهائياً، يهدف إلى غلق الصفقة عند الانتهاء من إنجازها أو لا تكون هناك ضرورة لإتمام الصفقة، وهو يخضع لرقابة وتأشيرة لجنة الصفقات.

3. خاتمة: إن للإنسان حاجات متعددة و متزايدة يعمل دائماً على إشباعها، حاجات فردية يتم اشباعها عن طريق النشاط الخاص، أما الحاجات الجماعية فيعهد بإشباعها إلى الهيئات العامة كالأمن و العدل والقضاء...، و هي حاجات لا يمكن وفقاً لطبيعتها أن يقوم بإشباعها غير الهيئات العامة بسبب ما يتطلبه ذلك من استخدام سلطة الأمر و النهي التي هي من اختصاص الدولة و هيئاتها العامة، ويمثل مجموع هذه الحاجات محور النشاط المالي و الاقتصادي للدولة، وإذا كانت الأخيرة بعكس الأفراد، ونظراً لما لها من سيادة وسلطة، وتقوم بتحصيل ما يلزم من الإيرادات العامة لتغطية نفقاتها، فإن تعدد وظائف الدولة، وتزايد حجم الإنفاق العام، ومحدودية الموارد، جعل من الضروري الحفاظ على الموارد العامة من التبذير والإسراف، وسوء التسيير الأمر الذي أضحى معه "ترشيد الإنفاق العمومي" مطلباً أساسياً سواء في الدول المتقدمة أو الدول النامية التي هي أحوج ما تكون إليه لتحقيق الإقلاع المنشود والتنمية الشاملة.

والجزائر كغيرها من الدول تسعى جاهدة للاستعمال العقلاني للأموال العمومية من خلال ما وضعت من أجهزة رقابية على تنفيذ النفقات العمومية.

على هذا الأساس فقد تبين لنا من خلال هذه الدراسة مدى أهمية الدور الذي تلعبه الرقابة في ترشيد النفقات العمومية، كما أن تعدد صور الرقابة و اختلاف أجهزتها يجعل منها رقابة أكثر فعالية، فإذا كانت الرقابة المالية السابقة التي يمارسها كل من المراقب المالي و المحاسب العمومي و لجنة الصفقات العمومية تستند إلى مبدأ "الوقاية خير من العلاج" أي تهدف إلى تجنب الأمر بالصرف الوقوع في الأخطاء والتجاوزات، فإن الرقابة اللاحقة تعمل على كشف الأخطاء و التجاوزات في حالة حدوثها ومعالجتها أسبابها، إلا أن هذا لا يمنع من مراجعة النصوص التي تنظم الرقابة المالية بهدف اصلاحها والقضاء على جوانبها السلبية.

وعليه فقد توصلنا إلى تحقيق مجموعة من النتائج والتوصيات نوجزها بالطريقة التالية:

1.3. النتائج:

- تطور دور الدولة يؤدي بالضرورة الى زيادة حجم النفقات العامة.
- تظهر أهمية النفقات العامة في كونها عاملا مهما في تحقيق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي.
- ارتبطت دراسة النفقات العامة بظاهرة تزايد النفقات حيث أن بينهما علاقة طردية بحيث أن زيادة الاهتمام بالنفقات العامة أدى الى زيادة حجمها.
- ترشيد الانفاق العام ضرورة أملتتها زيادة الحاجات العامة التي تسعى الدولة لتحقيقها.
- ان أساليب الرقابة على النفقات العمومية في الجزائر كثيرة ومتنوعة الا انها غير فعالة وهذا من عدة نواحي من ناحية تكوين المراقبين والوحدات القائمة بالرقابة او من ناحية الوسائل التي تعتمد عليها لممارسة هذه الرقابة.
- غياب التعاون الحقيقي بين مختلف مستويات الرقابة من اجل اعطاء فعالية لهذه المهام وتحسين طرق تسيير الأموال العمومية مما يؤدي لانعدام رقابة صارمة على تنفيذ النفقات العمومية.
- نجد تضام في النصوص القانونية بحيث يمنح الحق في الرقابة من جهة ويعطي استثناء عنه يهدم هذا الحق كما هو الحال بالنسبة لما يتمتع به الأمر بالصرف من الحق في التعاضي والتسخير.
- تزايد النفقات الصحية وذلك لعدة أسباب منها التقدم العلمي في المجال الطبي، الزيادة المعتبرة في أجور العمال في السلك الطبي والشبه الطبي، زيادة النمو الديموغرافي، الاستعمال الغير الأمثل للأدوية والأدوات ذات الاستعمال الطبي التي توجه عادة لجهات أخرى، زيادة نفقات التهيئة والترميم، طول فترة الإيواء للمرضى خاصة المزمنة منها، ظهور مجموعة من الأمراض التي تستلزم أدوية باهظة الثمن

2.3. التوصيات:

- لا بد من إعادة النظر في النصوص المؤطرة للرقابة المالية في الجزائر وإيجاد نوع من التعاون والتكامل الحقيقي بين مختلف المستويات القائمة بالرقابة لان عدم نجاعة الرقابة الداخلية حتما يهدم كل اسلوب للرقابة الخارجية.
- بغض النظر عن أسباب تزايد النفقات، يظهر جليا ضرورة ترشيدها من أجل تحقيق الأهداف المسطرة من طرف الدولة.
- بالرغم من الدور الايجابي للرقابة على تنفيذ النفقات الا أن هذه الرقابة تعتبر رقابة مشروعية وهذا وحده غير كاف لتحقيق الرشادة، بل وجب تدعيم الأجهزة الرقابية بأنظمة تمتد الى تقييم تكلفتها وتحليل أهدافها ومعرفة مردوديتها، وهذا ما يعرف برقابة الأداء والملاءمة، والتي من شأنها محاسبة الأمرين بالصرف وتقييم أعمالهم في الميدان.
- من أجل تحسين مردودية الرقابة وجب الاعتماد على طرق معلوماتية حديثة في عمليات التسيير تضمن الرقابة اليومية والمستمرة لمختلف العمليات المالية.
- اعطاء المسيرين الحرية وتوسيع صلاحياتهم.
- اشراك المراقب المالي في اعداد الميزانية لأنه أدري بالمعلومات الضرورية التي تمكنه من التدخل عند الضرورة واعطاء رأيه ليجنب الأمر بالصرف الوقوع في الأخطاء مسبقا.
- عدم الاكتفاء باكتشاف الأخطاء بل لا بد من الارشاد والتوجيه والإصلاح.

قائمة المراجع:

1. المنجد في اللغة العربية المعاصرة (2001)، الطبعة الثانية، بيروت، لبنان، دارالمشرق، ص 584.
2. نواف محمد عباس الرماحي (2009)، المحاسبة الحكومية، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، دار صفاء، ص 103.
3. خليل محمد حسن الشماع، خضير كاظم محمود (2014)، نظرية المنظمة، الطبعة 05، عمان الأردن، دار المسيرة، ص 290.
4. بشناق باسم (2001)، تقرير حول الرقابة المالية على الأجهزة الحكومية في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية، سلسلة التقارير القانونية (23)، رام الله، ص 04.
5. محمد شاكر عصفور (2008)، أصول الموازنة العامة، الطبعة 01، عمان، دار المسيرة، ص 149-150.
6. نواف محمد عباس الرماحي (2009)، مرجع سبق ذكره، ص 104.
7. صرامة عبد الوحيد (08-09-2005)، الرقابة على الاموال العمومية كأداة لتحسين التسيير الحكومي، المؤتمر العلمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات-جامعة ورقلة قسم علوم التسيير.
8. محمد شاكر عصفور (2008)، مرجع سبق ذكره، ص 148.
9. صرامة عبد الوحيد (08-09-2005)، مرجع سبق ذكره، ص 137.
10. جهاد محمد محمد شرف (2005)، أثر الرقابة المالية على استمراريته التمويلية للمؤسسات الأهلية - قطاع غزة، رسالة ماجستير في المحاسبة والتمويل، الجامعة الإسلامية بغزة، كلية التجارة، ص 17.
11. شويخي سامية (2011)، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة ماجستير، جامعة أبو بكر بالقايد، تلمسان، الجزائر، ص 49.
12. القانون رقم 21/90 المؤرخ في 15/08/1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية.
13. سامية شويخي (2011)، مرجع سبق ذكره، ص 60.
14. المرسوم التنفيذي رقم 53/80 المؤرخ في 01/03/1980، المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 10.
15. محمد الصالح فينيش (2012)، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، رسالة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق جامعة الجزائر 1، الجزائر، ص 178.
16. المرسوم التنفيذي 32/92 المؤرخ في 20/01/1992، المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 60.
17. المرسوم التنفيذي 273/08 المؤرخ في 06/09/2008، المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 50.
18. محمد صالح فينيش (2012)، مرجع سبق ذكره، ص 299.
19. هشام سلوقي (2006)، رقابة المفتشية العامة للمالية على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، مذكرة تخرج بالمدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، ص 9.
20. سامية شويخي (2011)، مرجع سبق ذكره، ص 75.
21. بن داود ابراهيم (2003/2002)، الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري، رسالة ماجستير، قسم الدولة والمؤسسات العمومية، كلية القانون، جامعة الجزائر، ص 125.
22. مجوح نوار (2007)، مجلس المحاسبة، نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة ماجستير كلية الحقوق جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر.
23. الموقع الإلكتروني لمجلس المحاسبة.

24. المرسوم الرئاسي رقم 250/02 في 2002/06/24 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 52.
25. المرسوم الرئاسي رقم 236/10 المؤرخ في 2010/10/07 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 58.
26. المرسوم الرئاسي 247/15 المؤرخ في 2015/09/16 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 50.
27. محمد شاكر عصفور (2008)، مرجع سبق ذكره، ص 399.
28. حامد عبد المجيد دراز والمرسي السيد حجازي وسميرة ابراهيم أيوب (2009)، مبادئ الاقتصاد العام، القسم الثاني، الاسكندرية، ص 308.
29. بن عزة محمد (2010/2009)، ترشيد سياسة الانفاق العام باتباع منهج الانضباط بالأهداف (دراسة تقييمية لسياسة الانفاق العام في الجزائر 1990_2009)، رسالة ماجستير منشورة، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان، ص 56.
30. حمدي محمد بن صالح (2013)، توازن الموازنة العامة دراسة مقارنة بين الاقتصاد الإسلامي والوطني، الطبعة 01، لأردن، دار النفائس، ص 298.
31. حامد عبد المجيد دراز، المرسي السيد حجازي، سميرة ابراهيم أيوب (2009)، مرجع سبق ذكره، ص 310.
32. حامد عبد المجيد دراز، المرسي السيد حجازي، سميرة ابراهيم أيوب (2009)، مرجع سابق، ص 312.
33. شعبان فرج (2012/2011)، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الانفاق العام والحد من الفقر (دراسة حالة الجزائر 2000-2010)، أطروحة دكتوراه منشورة، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، ص 91.
34. طارق قدوري (2016/2015)، مساهمة ترشيد الإنفاق الحكومي في تحقيق التنمية الاقتصادية في الجزائر (دراسة تطبيقية 1990_2014)، مذكرة دكتوراه منشورة، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، ص 129.
35. شعبان فرج (2012/2011)، مرجع سبق ذكره، ص 92.
36. حامد عبد المجيد دراز، المرسي السيد حجازي، سميرة ابراهيم أيوب (2009)، مرجع سبق ذكره، ص 329.
37. بلعاطل عياش ونوى سميحة (مارس 2013)، آليات ترشيد الانفاق العام من أجل تحقيق التنمية البشرية المستدامة في الجزائر 2014/201، بحث مقدم في إطار المؤتمر الدولي "تقييم آثار برامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي خلال الفترة 2001/2014، جامعة سطيف.
38. محمد شاكر عصفور (2008)، مرجع سبق ذكره، ص 405.
39. Manuel de contrôle des dépenses engagées (année 2007) , ministère de finance ,direction générale de budget , p 50.
40. المرسوم التنفيذي 468/05 المؤرخ في 2005/12/10، يحدد شروط تحرير الفاتورة وسند التحويل ووصول التسليم والفاتورة الإجمالية وكيفيات ذلك، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 80.