



وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
المركز الجامعي صالحي أحمد بالنعامة



معهد الحقوق
قسم القانون العام

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر

آليات ضبط النفقات العمومية في مجال الصفقات
العمومية

تحت إشراف الأستاذ:

دريال محمد

من إعداد الطالبين:

مير عبد الحق

بوزيد عماد الدين

لجنة المناقشة:

الصفة	الرتبة العلمية	إسم و لقب الأستاذ
رئيسا	أستاذ التعليم العالي	أ.د. عمراني كمال الدين
مشرفا ومقررا	أستاذ محاضر قسم (أ)	د. دريال محمد
مناقشا	أستاذ محاضر قسم (ب)	د. طاهير لعيد

السنة الجامعية: 2025/2024



شكرو عرفان

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

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

نتقدم بأخلص عبارات الشكر والعرفان إلى جيع أولئك الذين قدموا لنا يد
المساعدة والعون ونخص بالذكر الأستاذ "دربال محمد" الذي لم
يبخل علينا بنصائحه القيمة وإسهاماته المفيدة وبصماته الواضحة ونصائحه
السديدة، وتعامله ذو الميزة العالية وكل الميزات التي تركت إنطبعا على صفحات
هذا الموضوع، لك كل الشكر والتقدير.

كما لا يفوتنا في هذا المقام أن نتقدم بالشكر إلى الأساتذة الكرام الذين

رافقونا ف

ي المسار الجامعي بشكل عام.





الإهداء

إلى التي تحمل أخفّ كلمة، وتنطق بها الألسن "أمي"، وجُعِلت تحت قدميها الجنّات.
كانت الملاذ والمأوى، سرّ السعادة والنجوى، نبع الحنان، ومبعث الأمان... لك يا أمي.
إلى من خَطى درب الصعاب من أجلنا، صاحب القلب الكبير، وتاج رأسي، رمز العطاء، من
علّمني أن الحياة كفاحٌ ونضال، فبعث في روحي الحياة، وزرع في قلبي قوّة الدفاع...
لك يا أبي.

إلى القلوب التي أحاطتني بالرعاية والجد،

ورافقتني في دروب الحياة،

إخواني وأخواتي.

إلى كلّ الأهل والأقارب،

إلى كل من التقيت بهم، وسرت معهم على درب العلم والتعلّم،

إلى الأصدقاء، رمز الوفاء والعطاء

. عبد الحق





الإهداء

"بسم الله الرحمن الرحيم"

{يَرْفَعُ اللهُ الَّذِينَ آمَنُوا مِنْكُمْ وَالَّذِينَ أُوتُوا الْعِلْمَ دَرَجَاتٍ}.

لم يكن وصولها سهلا لولا توفيق الله عزوجل ثم دعم الأُحبة لي فالحمد لله الذي
بنعمته تتم الصالحات.

أهدي تخرجي إلى من علمني العطاء بدون انتظار...إلى من أحمل اسمه بكل افتخار
والذي العزيز

إلى من كان دعائها سرنجاحي...أمي الغالية وجميع إخوتي.

إلى من ساندني في هذا المشوار إخوتي وأخواتي

وأخيرا...كلمة حب وتحية وتقدير واخلص أوجهها إلى كل الأصدقاء

أسأل الله التوفيق والسداد.



عماد الدين

قائمة الأشكال:

الصفحة	العنوان
13	تقسيمات النفقات العمومية

قائمة المختصرات

ص	الصفحة
ج.ج.ج	الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية
ط	الطبعة
ع	العدد
د.ن	دار النشر

الملخص :

آليات ضبط النفقات العمومية في مجال الصفقات العمومية تُعد من أهم الوسائل التي تضمن التسيير الرشيد والشفاف للمال العام، خصوصًا في ظل التحديات الاقتصادية الراهنة. تظهر أهمية هذه الآليات في دورها في تعزيز فعالية الإنفاق العمومي، ومحاربة الفساد، وتحقيق التنمية المستدامة. تشمل هذه الرقابة مختلف المستويات، بدءًا من الرقابة القبليّة والآنيّة والبعديّة، إلى الرقابة الداخليّة داخل المؤسسات، بالإضافة إلى دور الهيئات الرقابية المستقلة مثل مجلس المحاسبة وهيئة مكافحة الفساد و مفتشيات المالية. تكمن فعالية هذه الآليات في مدى تكاملها وتطبيقها الفعلي، إلى جانب ضرورة توفر الإرادة السياسية والمؤسسية لضمان الشفافية والمساءلة وتحسين أداء الصفقات العمومية.

الكلمات المفتاحية: الصفقات العمومية، النفقات العمومية، الرقابة، الشفافية، الفساد، مجلس المحاسبة، هيئة مكافحة الفساد.

Abstract

Mechanisms for controlling public expenditures in public procurement are among the key tools that ensure transparent and efficient management of public funds, especially amid current economic challenges. Their importance lies in promoting spending efficiency, combating corruption, and supporting sustainable development. These mechanisms operate at multiple levels, including ex-ante, concurrent, and ex-post control, as well as internal institutional audits, alongside the role of independent oversight bodies such as the Court of Auditors, the Anti-Corruption Authority, and financial inspectorates. The effectiveness of these mechanisms depends on their integration, actual implementation, and the presence of political and institutional will to uphold transparency, accountability, and improved procurement performance.

Keywords: Public procurement, public expenditures, oversight, transparency, corruption, Court of Auditors, Anti-Corruption Authority

مقدمة

مع تطور المجتمعات واتساع نطاقها، تطورت الحكومات أيضاً، واتسعت المهام المنوطة بها في التصدي للمشكلات الاجتماعية والاقتصادية والمالية التي تواجه المجتمعات. وقد تعددت الأسباب التي ساهمت في نشوء الحكومات الحديثة، حيث انتقلت الدولة من كونها مجرد "دولة حارسة" تقتصر وظيفتها على الأمن والدفاع، إلى "دولة متدخلة" تمارس أدواراً فعالة في شتى المجالات.

ولذلك تسعى الدولة، من خلال جهازها الإداري، إلى تحقيق المصلحة العامة عبر تلبية الحاجات الأساسية لأفراد المجتمع. ويتم ذلك عبر مجموعة من الهيئات والمنظمات ذات الطابع الإداري، التي تمتاز بسيطرة الدولة على وسائلها وملكيته العامة، وتُعرف هذه المنظمات بالإدارات العمومية، حيث تضطلع بمهمة التنسيق والتكامل بين مختلف وظائف الدولة لخدمة الفرد والمجتمع.

وتضع الدولة ميزانية عامة تُوزَّع من خلالها الموارد المالية على مختلف قطاعاتها وهيكلها. وتُعد هذه الميزانية الجانب المحاسبي من قوانين المالية، حيث تُحدّد من خلالها الأهداف الاقتصادية والمالية، وتُستخدم كأداة رئيسية لإنفاق الدولة بما يلبي حاجات المجتمع.

وقد أصبحت النفقات العمومية وسيلة فعالة تعتمد عليها الدولة لتحقيق أهدافها في مختلف المجالات، إذ تعكس هذه النفقات حجم الأنشطة الحكومية وبرامجها، وتُجسّد في شكل أرقام واعتمادات مالية تُخصّص لكل قطاع، استجابةً لمتطلبات المواطنين. ولهذا، بات من الضروري إخضاع المال العام لرقابة مالية صارمة تضمن حسن استخدامه وتوزيعه.

وقبل تنفيذ الميزانية، تخضع لمراقبة مسبقة تُعرف بالرقابة المالية السابقة، والتي تهدف إلى ترشيد الإنفاق العمومي من خلال التعرف على المشكلات المحتملة وتحليلها ومعالجتها قبل وقوعها، إضافة إلى اشتراط موافقة الجهات الرقابية المسبقة على صرف الأموال. ورغم ما قد يترتب على هذه الرقابة من تعقيد في الإجراءات وتأخير في سير بعض المرافق العامة، إلا أنها تُعد أداة ضرورية لضمان فعالية الإنفاق وتحقيق الأهداف المرجوة.

تُعد دراسة النفقات العامة أحد الجوانب الحيوية في العلوم المالية، حيث تطورت هذه الدراسة توازياً مع تطور الفكر المالي والسياسة المالية الحديثة. وتكمن أهمية النفقات العامة في كونها الأداة التي تعتمد عليها الدولة لتحقيق أهدافها، من خلال الدور الرئيسي الذي تؤديه في مختلف المجالات.

فالنفقات العامة تُجسد كافة أوجه الأنشطة الحكومية، وتعكس برامج الدولة في شتى الميادين من خلال أرقام واعتمادات مالية مخصصة لتلبية الحاجات العامة، بهدف تحقيق أقصى قدر ممكن من المنفعة

الجماعية. ومع تزايد تدخل الدولة لإشباع تلك الحاجات، شهد مفهوم النفقات العامة تطوراً ملحوظاً من حيث تعريفها، وتصنيف أنواعها، وتعدد أشكالها، إضافة إلى القواعد التي تُنظّمها وتُوجّه استخدامها.

ومن هذا المنطلق، أصبحت مسألة ضبط النفقات العمومية في مجال الصفقات العمومية مسعى حيويًا لضمان ترشيد الإنفاق العمومي، وتحقيق الفعالية الاقتصادية، واحترام قواعد الشفافية والمنافسة. وتكمن الإشكالية الجوهرية في تحديد مدى فعالية الآليات القانونية والرقابية المعتمدة لضبط هذه النفقات، وكذا مدى كفايتها في الحد من التجاوزات وضمان الاستخدام الأمثل للمال العام.

وعليه، يمكن صياغة الإشكالية كما يلي:

إلى أي مدى تُسهم الآليات القانونية والرقابية في ضبط النفقات العمومية ضمن الصفقات العمومية، وما مدى فعاليتها في تحقيق الشفافية وترشيد الإنفاق العام؟

ومن خلال الإشكالية الرئيسية تطرقنا إلى التساؤلات الفرعية:

1. ما هي الآليات القانونية والتنظيمية التي تعتمد عليها الدولة لضبط النفقات في إطار الصفقات العمومية؟

(1) الفرضيات:

1. تساهم الآليات القانونية والتنظيمية في تحقيق قدر من الانضباط المالي داخل مجال الصفقات العمومية، لكنها قد تفتقر أحياناً للفعالية الكاملة بسبب ضعف التطبيق أو قصور في الرقابة.
2. تؤدي أجهزة الرقابة المالية دوراً محورياً في ضبط النفقات العمومية، إلا أن تدخلها يظل محدوداً في بعض الحالات نتيجة نقص الموارد أو غياب التنسيق بين الهيئات الرقابية.
3. يواجه نظام ضبط النفقات في الصفقات العمومية عدة تحديات، من أبرزها البيروقراطية، ونقص الشفافية، وغياب المساءلة الصارمة.

تكمن أهمية دراستنا في :

تبرز أهمية هذه الدراسة في تسليط الضوء على إحدى القضايا المحورية في المالية العامة، وهي كيفية ضمان الاستخدام الرشيد للمال العام في إطار الصفقات العمومية. فمع تزايد حجم النفقات العمومية، تزداد الحاجة إلى ضبطها وضمان فعاليتها، لا سيما في ظل التحولات الاقتصادية والضغوطات المالية التي تواجهها الدول.

يهدف بحثنا إلى :

1. توضيح الإطار المفاهيمي للنفقات العمومية والصفقات العمومية.
2. إبراز الآليات القانونية والتنظيمية المعتمدة لضبط النفقات في مجال الصفقات العمومية.
3. تقييم دور الرقابة المالية والإدارية في مراقبة تنفيذ الصفقات العمومية.
4. تحليل مدى فعالية وكفاءة هذه الآليات في الحد من التجاوزات وتحقيق الشفافية.
5. تقديم اقتراحات عملية لتحسين آليات ضبط النفقات العمومية في هذا المجال.

(2) أسباب اختيار الموضوع

1. راهنية الموضوع وأهميته في ظل تنامي النقاش حول ترشيد الإنفاق العمومي.
2. الدور البارز للصفقات العمومية في تنفيذ سياسات الدولة وارتباطها الوثيق بالمصلحة العامة.
3. الرغبة في تسليط الضوء على أوجه القصور في آليات الرقابة واقتراح حلول عملية لمعالجتها.
4. قلة الدراسات التطبيقية التي تتناول آليات ضبط النفقات في الصفقات العمومية من زاوية متكاملة

(3) منهج الدراسة

اعتمدت الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي، من خلال استعراض الإطار النظري للنفقات العمومية والصفقات العمومية، ثم تحليل الآليات القانونية والرقابية المنظمة لها. كما استخدم المنهج المقارن عند الاقتضاء لمقارنة بعض الآليات المعتمدة محليًا بما هو معمول به في بعض النماذج الأجنبية أو المقارنة بين قطاعات مختلفة داخل نفس الدولة، مع محاولة استنتاج نتائج عملية واقتراح توصيات لتحسين الأداء المالي العمومي.

(4) الدراسات السابقة

1. رسالة ماجستير بعنوان: "أساسيات في المالية العامة وإشكالية العجز في ميزانية البلدية"، للباحث "بصال برقي"، مقدمة لكلية كلية الحقوق والعلوم السياسية، لجامعة الجزائر، في سنة 2009.
- تهدف هذه الدراسة إلى تحليل الإطار النظري للمالية العامة مع التركيز على إشكالية العجز المالي في ميزانيات البلديات الجزائرية. تطرق الباحث إلى المفاهيم الأساسية للمالية العامة، وآليات إعداد وتنفيذ الميزانية المحلية،

بالإضافة إلى العوامل المسببة للعجز المالي، مثل ضعف الموارد الجبائية، وسوء التسيير، وغياب الرقابة الفعّالة. كما سلط الضوء على ضرورة تعزيز الشفافية وتطوير أدوات الرقابة المالية لضمان تحقيق توازن مالي محلي مستدام.

2. رسالة ماجستير بعنوان: " الرقابة على الصفقات العمومية وأثرها في مكافحة الفساد"، للباحث "الحمراوي عبد الرحمن" مقدمة كلية الحقوق، لجامعة محمد الخامس، الرباط، في سنة 2015.

تناول هذه الدراسة دور الرقابة القانونية والإدارية على الصفقات العمومية كأداة فاعلة لمكافحة الفساد وتحسين جودة الخدمات العمومية. ركز الباحث على الآليات المختلفة للرقابة، من الرقابة المسبقة إلى الرقابة اللاحقة، وأهمية استقلالية الهيئات الرقابية، مثل ديوان المحاسبة، في تعزيز النزاهة والشفافية. وأشارت الدراسة إلى التحديات التي تواجه تطبيق هذه الرقابة، منها قصور التشريعات ونقص الموارد البشرية والتقنية.

(5) خطة الدراسة :

تبدأ هذه الدراسة بالفصل الأول الذي يعالج الإطار العام للنفقات العمومية والصفقات العمومية، حيث يتضمن في المبحث الأول ماهية النفقات العمومية، ويُقسم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب: الأول يتناول تعريف النفقات العمومية، والثاني يسلط الضوء على خصائص النفقات العامة، أما الثالث فيتطرق إلى أهداف النفقات العامة. ثم يأتي المبحث الثاني ضمن نفس الفصل ليعالج ماهية الصفقات العمومية، ويتوزع بدوره إلى ثلاثة مطالب: يُعنى المطلب الأول بتعريف الصفقات العمومية، ويتناول المطلب الثاني معايير تحديد الصفقات العمومية، فيما يخص المطلب الثالث لأنواع الصفقات العمومية.

أما الفصل الثاني من الدراسة فيتناول آليات ضبط النفقات العمومية في مجال الصفقات العمومية، حيث يبدأ بالمبحث الأول المتمثل في ضبط النفقات العمومية، ويتضمن هذا المبحث بدوره ثلاثة مطالب: المطلب الأول يتناول مراحل إعداد النفقات العمومية، والمطلب الثاني يركز على إجراءات ترشيد النفقات العمومية، في حين يوضح المطلب الثالث دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات. ثم يأتي المبحث الثاني الذي يعالج رقابة النفقات العمومية في مجال الصفقات العمومية، ويشمل ثلاثة مطالب كذلك: المطلب الأول يتعلق برقابة المراقب المالي على الأمر بالصرف، أما المطلب الثاني فيُعنى برقابة المحاسب العمومي على الأمر بالصرف، ويختتم المطلب الثالث بتنظيم مصالح الرقابة المالية للنفقات العمومية، لتنتهي الدراسة بخاتمة تتضمن النتائج والتوصيات

الفصل الأول: الإطار العام للنفقات
العمومية والصفقات العمومية"

أصبحت دراسة النفقات العامة ذات أهمية متزايدة مع توسع دور الدولة وزيادة تدخلها في النشاطات الاقتصادية. وتكمن أهمية هذه النفقات في كونها الأداة الرئيسية التي تعتمد عليها الدولة لتحقيق أهدافها التنموية، حيث تمثل كافة جوانب الأنشطة العامة. في الماضي، لم يكن المفكرون الكلاسيكيون يولون اهتمامًا كبيرًا لهذا الموضوع، لأن الإنفاق كان محدودًا ويركز فقط على بعض الخدمات الأساسية مثل الأمن والقضاء. وكان الإنفاق العام يُعتبر محايدًا في تلك الفترة، أي أنه لا يؤثر بشكل مباشر على الحياة الاقتصادية. ومع تطور الفكر الاقتصادي وزيادة تدخل الدولة في مختلف المجالات، أصبح من الضروري أن تستخدم الدولة النفقات العامة كأداة استراتيجية ضمن سياستها الاقتصادية، لتحقيق التأثيرات المرغوبة في مجالات مثل الاستثمار، والعمالة، وزيادة الدخل الوطني، وتعزيز الاستقرار الاقتصادي، بالإضافة إلى الحد من الأزمات الاقتصادية.

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي والمعرفي للنفقات العامة

تُظهر التحولات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية تزايداً ملحوظاً في النفقات، وهو ما يتطلب اهتماماً خاصاً. في ظل هذه التحولات، أصبحت النفقات العامة بحاجة إلى ترشيد، وهو ما يدفع الدول إلى اتخاذ سياسات تهدف إلى تنظيم وتحديد هذه النفقات بشكل أكثر دقة. وهذا يشمل مراقبة الصفقات العامة، التي تعد محورية في العديد من المجالات، حيث ترتبط بشكل وثيق بالأوضاع الاقتصادية والاجتماعية. لذا، من الضروري أن نتبع خطوات محددة لضمان الشفافية والكفاءة في إدارة النفقات العامة، وهو ما يقتضي اتباع سياسات واضحة وفعالة¹.

المطلب الأول: تعريف النفقات العمومية وتقسيماتها

من الضروري أولاً معرفة مفهوم النفقات العامة قبل الحديث عن كيفية ترشيدها. إذ يتطلب الأمر تحديد مقدار المال الذي سيتم صرفه على الأغراض العامة، وتوجيهه نحو تلبية احتياجات المجتمع. يجب أن يكون الهدف من هذه النفقات هو تحقيق الأغراض المالية المنشودة، بحيث يتم تخصيص الأموال بشكل دقيق وفعال لتلبية احتياجات الجمهور والمجالات التي تشكل أهمية قصوى².

الفرع الأول: تعريف النفقات العامة

لغة: النفقة في اللغة تعني صرف المال وإهداره وذهابه. فعندما نقول "أنفق المال"، نقصد بذلك صرفه. وبالتالي، فإن صرف الدولة أو الهيئات التابعة لها لمبالغ مالية في مختلف المجالات يُعتبر نوعاً من الإنفاق³.

إصطلاحاً:

قد وردت عدة تعاريف فقهية للنفقات العمومية نذكر منها على سبيل المثال:

وعرفت أيضاً النفقات العمومية بأنه: "هي صرف إحدى الهيئات والإدارات العامة مبلغاً معيناً بغرض سد

إحدى الحاجات العامة"⁴.

¹ بولحية عائشة، بهاز جمعة، سياسة ترشيد الانفاق العام في الجزائر ودور المراقب المالي في تجسيدها دراسة حالة لولاية غرداية (الرقابة المالية لدى بلدية متليلي)، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، غرداية/الجزائر، 2018/2019، ص 13.

² المرجع نفسه

³ خالد أبو عظيم، حسين محمد جاد، الإنفاق العام ومدى دور الدولة في الرقابة عليه، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، مصر، 2011، ص 05.

⁴ محمد الصغير بعلي، يسرى أبو العلا، المالية العامة، دار العلوم للنشر و التوزيع، دط 01، الجزائر، ص 23.

كما عرفت بأنها " تلك المبالغ المالية التي تقوم بصرفها السلطة العمومية أو أنها مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق منفعة عامة".¹

النفقات العمومية " هي مجموعة المصروفات التي تقوم الدولة بإنفاقها خلال فترة زمنية معينة بهدف إشباع حاجات عامة معينة من المجتمع الذي تنظمه هذه الدولة".²

من خلال ما تم ذكره، نلاحظ أن التعريفات المرتبطة بالنفقات العامة تتقارب في معانيها وتدور في إطار واحد، مع اختلافات طفيفة في التفاصيل الأساسية. يمكن تلخيص هذه التعريفات بشكل موضح في التالي:

النفقات العامة هي مبالغ مالية تخرج من ذمة شخص معنوي عام بهدف تحقيق منفعة عامة من خلال تقديم خدمات في مختلف المجالات.

بناءً على التعريفات السابقة، يمكن استنتاج الخصائص الرئيسية للنفقات العامة، ومنها:

- كون النفقات العامة مدفوعة بشكل نقدي.
- النفقات العامة تصدر عن شخص معنوي عام وتستهدف تحقيق منفعة عامة.

أولاً: الصفة النقدية

يتعين أن تكون النفقات العامة في شكل نقدي وتخرج من الخزينة العامة للدولة، مما يعني أن النفقات العامة لا يمكن أن تكون عينية. تتميز النفقات النقدية بعدة خصائص، منها:³

- التعامل النقدي أسهل بكثير من التعامل العيني في تبادل الأموال.
- سهولة إجراء الرقابة الإدارية والبرلمانية على النفقات النقدية، بينما تكون الرقابة أصعب في حالة النفقات العينية.

¹ دكيك خيرة، دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العامة (دراسة حالة المؤسسة التربوية - محمد بن الهاشي،) مذكرة ماستر كلية العلوم الاقتصادية والتجارية و علوم التسيير - قسم: العلوم المالية و المحاسبية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2017_2018، ص 03.

² زروقي محمد أمين، سيراع توفيق، " الرقابة المالية السابقة وأهميتها في تحسين مردودية النفقات العمومية (دراسة حالة_ مديرية الطاقة والمناجم أم البواقي)"، مجلة الدراسات الجبائية، المجلد 09، ع 02، 2020، ص 58.

³ سعيد علي محمد العبيدي، إقتصاديات المالية العامة، ط الأولى، دار دجلة، الأردن، ص 56، 57.

➤ توفر النفقات النقدية فرصة أكبر لتحقيق المساواة بين الأفراد في الاستفادة من النفقات العامة وتحمل الأعباء التي تفرضها الدولة. أما الوسائل غير النقدية التي تستخدمها الدولة، مثل تقديم خدمات مجانية للموظفين، فلا تعتبر نفقات عامة.

ثانيًا: الغرض من النفقة تحقيق المنفعة العامة

من الضروري أن يكون الغرض من النفقات العامة هو تلبية الحاجات العامة، بهدف تحقيق النفع العام.

ثالثًا: النفقة العامة يقوم بها شخص معنوي عام

لا يمكن اعتبار المبالغ المنفقة نفقات عامة إلا إذا كانت صادرة عن شخص معنوي عام. هناك معايير مالية تميز بين النفقات العامة والنفقات الخاصة، وهذه المعايير تشمل¹:

1. **المعيار القانوني الإداري:** يعتمد هذا المعيار على صفة الجهة المنفقة. يركز على أن المنفق يجب أن يكون الدولة أو الهيئات العامة التي تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة. لكن هذا المعيار أصبح غير كافٍ للتمييز بين النفقات العامة والنفقات الخاصة بسبب تداخل الأنشطة بين القطاعين العام والخاص.

بناءً على ذلك، تم اقتراح معيار آخر، وهو المعيار الوظيفي، الذي يعتمد على طبيعة النشاط المنفذ لتحقيق النفع العام.

المعيار الوظيفي: يعتمد هذا المعيار على طبيعة الوظيفة التي تُنفق من أجلها الأموال، وليس على صفة الجهة المنفذة للنفقات. إذ يستند إلى المفهوم الاقتصادي والاجتماعي للنفقات، مما يستدعي استبعاد جزء كبير من نفقات الدولة، وخاصة تلك المتعلقة بالمشروعات الاقتصادية، من أن تُعتبر نفقات عامة. كما يشمل المعيار بعض النفقات الخاصة والهيئات المختلطة التي تخلت الدولة عن بعض صلاحياتها الإدارية ضمن إطار النفقات العامة².

¹ أعاد حمود القيسي، المالية العامة والتشريع الضريبي، ط الأولى، دار الثقافة، الأردن، 2008، ص 36، 37، 38.

² حجاجي فايزة، تقييم آليات الرقابة المالية على النفقات العمومية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص: تدقيق و مراقبة التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة الجزائر 03، 2023/2022، ص 04.

3.2. النفقات التحويلية: هي النفقات التي لا تحقق للدولة أي زيادة في رؤوس الأموال أو الخدمات، بل تقتصر على تحويل جزء من الدخل القومي من الفئات الاجتماعية ذات الدخل المرتفع إلى الفئات ذات الدخل المنخفض¹.

(3) التقسيم القانوني

وفقاً لقانون المالية رقم 17_84 المؤرخ في 07 يوليو 1984، المعدل والمتمم،² يمكن تقسيم النفقات العمومية إلى نوعين: نفقات تسيير و نفقات تجهيز.

1. نفقات التسيير:

هي الأموال المخصصة لتغطية الأعباء الضرورية لإدارة المصالح العامة، ويتم تخصيصها بشكل دائم في الميزانية العامة للدولة. تتكرر هذه النفقات بصفة دورية في ميزانية الدولة. تظهر نفقات التسيير في جدول (ب) المرفق بقانون المالية لكل سنة، والذي يحتوي على قسمين: الأول يتعلق بالنفقات الموزعة حسب الدوائر الوزارية، بينما الثاني يخص النفقات غير الموزعة (الأعباء المشتركة).

وتشمل نفقات التسيير أربعة أبواب رئيسية، هي:

- الدين العمومي والنفقات المحسومة بالإيرادات.
- تخصيصات السلطات العمومية.
- النفقات الخاصة بوسائل المصالح
- التدخلات العمومية

ويتم تقسيم كل باب تدريجيًا إلى أجزاء وفصول ومواد وفقًا للمادة 24 من قانون 84_17³.

2. نفقات التجهيز:

تشمل النفقات المتعلقة بالتجهيز والاستثمار، حيث يتم توزيع نفقات التسيير حسب الوزارات، بينما تُوزع

⁶ بوحوش منال، بولغيتي مريم، الرقابة المالية على النفقات العمومية (دراسة حالة مصلحة المراقبة المالية لبلدية تقرت). مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات الحصول على شهادة الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم: الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2021/2020، ص 11. المرجع نفسه.

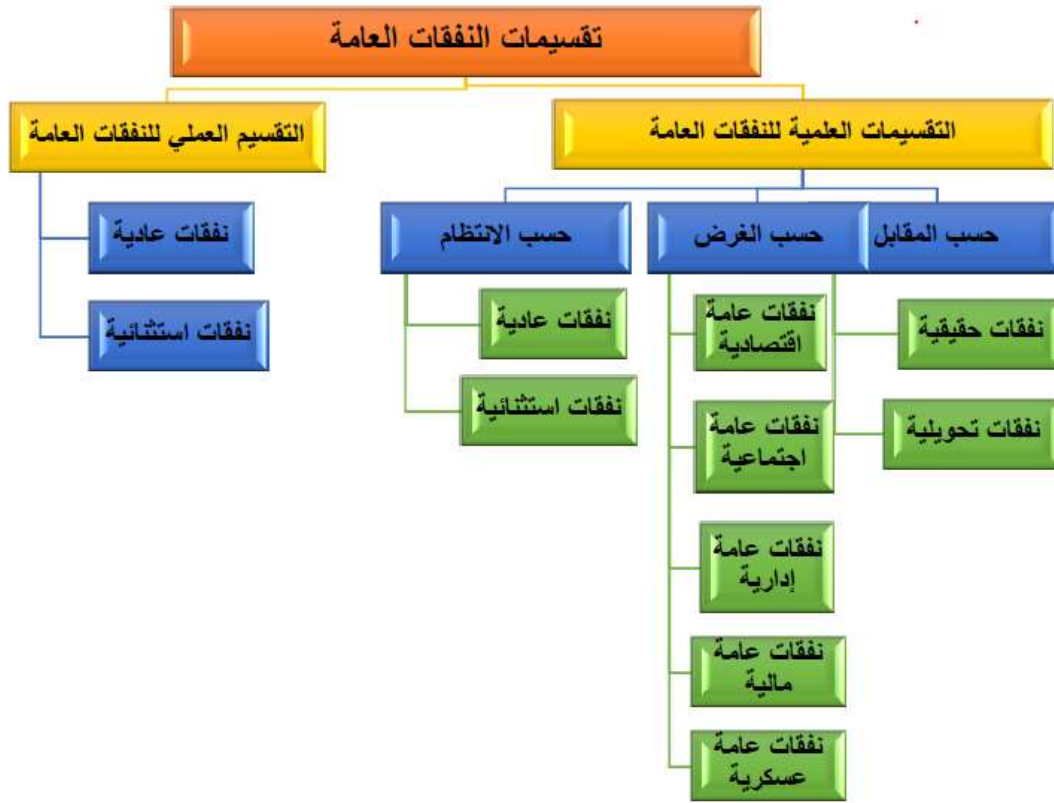
²

³ المادة 24 من القانون 17_84 المؤرخ في 07 جويلية، 1984 المتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية، ع 28، الصادرة في 11 شوال عام 1404، المعدل والمتمم.

نفقات التجهيز والاستثمار حسب القطاعات الاقتصادية المختلفة مثل الزراعة، الأشغال العامة، البناء، النقل، والسياحة. وفقاً لقانون المالية رقم 84_17، تُجمع الاعتمادات المفتوحة في الميزانية العامة بناءً على المخطط الإنمائي السنوي لتغطية نفقات الاستثمار التي تتحملها الدولة، وهذه النفقات تنقسم إلى ثلاثة أنواع:

- الاستثمارات التي تنفذها الدولة.
- الإعانات الاستثمارية التي تقدمها الدولة.
- النفقات الأخرى المتعلقة برأس المال¹.

الشكل رقم (1-1): تقسيمات النفقات العامة



المصدر: من إعداد الطلبة بناءً على المعطيات

¹ بوحوش منال، بولغيتي مريم، المرجع السابق، ص 13.

المطلب الثاني: مصادر تمويل النفقات العامة

تسعى الدولة، في إطار وظائفها الأساسية وأهدافها الاستراتيجية، إلى تأمين موارد مالية كافية تُمكنها من مواجهة الأعباء والنفقات العامة. وتُعدّ الإيرادات العامة المصدر الرئيسي لتمويل هذه النفقات، حيث تشمل جميع المداخل التي تتحصل عليها الدولة لدعم سياستها المالية والاقتصادية وتحقيق التوازن المالي اللازم لاستمرارية وظائفها المختلفة¹.

يهدف تنوع مصادر الإيرادات العامة، قامت الدولة بتصنيفها إلى عدة أنواع وفقًا للأسس الاقتصادية المعتمدة، وذلك على النحو التالي:

(1) الفرع الأول: الإيرادات السيادية

- تشمل الضرائب، الرسوم، والأثمان العامة، وهي الإيرادات التي تستند إلى سلطات الدولة السيادية.
- 1.1. الضرائب: تُعتبر الضرائب أحد أهم مصادر الإيرادات العامة وأكثرها استدامة، حيث تعتمد عليها الدولة بشكل أساسي لتمويل نفقاتها. وتمتاز بكونها إلزامية ونهائية، تُفرض دون مقابل مباشر، وفقًا لمبدأ التضامن والتكافل الاجتماعي، مما يجعلها أداة لتحقيق العدالة الاجتماعية وإعادة توزيع الدخل².
- 1.2. الرسوم: تمثل الرسوم مصدرًا مهمًا آخر للإيرادات العامة، حيث تدفع مقابل خدمات معينة تقدمها الدولة أو أحد أجهزتها العامة. وتُفرض بهدف تمويل النفقات العامة، كما تساهم في تحقيق التوازن المالي للدولة³.
- 1.3. الأثمان العامة: وهي الإيرادات الناتجة عن بيع الدولة للسلع والخدمات، مثل المياه والكهرباء ووسائل النقل العام، حيث تهدف إلى استرداد تكلفة الإنتاج أو تحقيق أرباح تساهم في دعم الموارد المالية للدولة.

(2) الفرع الثاني: إيرادات القطاع العام (أموال الدومين)

- تُشير إلى العائدات الناتجة عن ممتلكات الدولة، سواء كانت ذات طابع عام أو خاص، وتنقسم إلى:
- 2.1. الدومين العام: يشمل الأصول التي تمتلكها الدولة وتخصصها للمنفعة العامة، مثل الطرق والجسور والمرافق العامة، والتي لا يمكن التصرف فيها بالبيع أو التنازل.
- 2.2. الدومين الخاص: يتضمن الممتلكات التي تمتلكها الدولة ملكية خاصة وتُعامل وفقًا لقواعد القانون الخاص، حيث يمكن للدولة استغلالها لتحقيق عوائد مالية تدعم ميزانيتها.

¹ مجدي شهاب، أصول الاقتصاد العام، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية/ مصر، 2004، ص 255.

² منصور ميلاد يونس، مبادئ المالية العامة، منشورات الجامعة المفتوحة، طرابلس/ ليبيا، 1991، ص 101.

³ سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية/ مصر، 2000، ص 102/101.

تمتلك الدولة أصولاً متنوعة ضمن الدومين العقاري، الذي يشمل الأراضي والعقارات المستخدمة للأغراض العامة مثل الحدائق والمباني الحكومية. بالإضافة إلى ذلك، تمتلك الدولة الدومين المالي، الذي يتجسد في أسهم وسندات الشركات، والدومين الصناعي والتجاري، الذي يتمثل في المشروعات الإنتاجية والتجارية التي تديرها الدولة¹.

3) الفرع الثالث: القروض العامة

تلجأ الدولة إلى القروض العامة كوسيلة لتمويل المشاريع الاقتصادية الكبرى أو لمواجهة العجز المالي، وتنقسم هذه القروض إلى داخلية وخارجية:

- 3.1. القروض الداخلية: يتم الحصول عليها من الأفراد والمؤسسات داخل الدولة، ولا تؤثر على الثروة الوطنية بشكل مباشر، لكنها تسهم في زيادة حجم النقد المتداول، مما قد يؤدي إلى التضخم في بعض الحالات.
- 3.2. القروض الخارجية: تُمنح من جهات أجنبية، سواء أفراد أو مؤسسات أو حكومات، وهي تتطلب التعامل بالعملة الصعبة، مما قد يؤدي إلى تفاقم مشكلات ميزان المدفوعات والضغط على الاحتياطي النقدي. كما أن الدولة قد تضطر إلى تقديم تنازلات اقتصادية أو سياسية مقابل هذه القروض، مثل الامتيازات التجارية أو التبعية المالية.

على الرغم من أهمية القروض في تمويل التنمية، إلا أن الاعتماد عليها يجب أن يكون مدروسًا، بحيث تُوجّه إلى المشاريع الاستثمارية التي تحقق عائداً اقتصادياً يُمكن من سدادها، وليس إلى تمويل النفقات الاستهلاكية التي تزيد الأعباء المالية على الدولة².

المطلب الثالث: أسباب ظاهرة تزايد الإنفاق العام

تُعتبر ظاهرة تزايد النفقات العامة مع ارتفاع الدخل الوطني من أبرز الظواهر الاقتصادية التي أثارت اهتمام الاقتصاديين. فهي ظاهرة شائعة في جميع الدول، بغض النظر عن نظامها الاقتصادي، سواء كان رأسمالياً أو

¹ ضالع دليّة، دور الإنفاق العام في تحقيق التنمية الاقتصادية للدول المصدرة للنفط دراسة قياسية حالة الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، التخصص: علوم اقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية التجارية وعلوم التسيير قسم العلوم الاقتصادية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، 2018/2019، ص 29.

² المرجع نفسه، نفس الصفحة.

اشتراكيًا، أو مستوى تقدمها، سواء كانت من الدول المتقدمة أو النامية. أول من سلط الضوء على هذه الظاهرة كان الاقتصادي الألماني أدولف فاغنر (A. Wagner)، حيث أجرى دراسة تحليلية حول النفقات العامة وتطورها، وانتهى إلى وجود اتجاه عام نحو توسع النشاط المالي للدولة مع النمو الاقتصادي.

وقد تبين أن تزايد الإنفاق العام يمكن أن يُعزى إلى أسباب ظاهرية وأخرى حقيقية، والتي سيتم استعراضها فيما يلي:

الفرع الأول: الأسباب الحقيقية

وهي العوامل الفعلية التي تسهم في زيادة الإنفاق الحكومي نتيجة تنامي الاحتياجات العامة، ويمكن تلخيصها فيما يلي:

- الأسباب الاجتماعية: تنبع من اتساع دور الدولة في تحقيق العدالة الاجتماعية، وتعزيز مستوى المعيشة من خلال سياسات توزيع الدخل العادل.
- الأسباب الاقتصادية: ترتبط بزيادة تدخل الدولة في الاقتصاد للحفاظ على التوازن الاقتصادي العام، مما يستلزم المزيد من النفقات الحكومية لتعزيز الاستقرار المالي ودعم مختلف القطاعات الإنتاجية.
- الأسباب السياسية: تتأثر بالمتغيرات السياسية مثل تعدد الأحزاب، توسع التمثيل الدبلوماسي، والمشاركة في المنظمات الدولية، مما يؤدي إلى ارتفاع حجم الإنفاق العام.
- الأسباب العسكرية: تزايد النزاعات والحروب يتطلب نفقات عسكرية متزايدة لتعزيز الأمن والدفاع¹.
- الأسباب الإدارية: مع توسع مهام الدولة، يزداد عدد الموظفين الحكوميين، إضافة إلى الحاجة إلى تطوير الكوادر والتدريب المستمر، مما يزيد من حجم المصروفات الحكومية².

الفرع الثاني: الأسباب الظاهرية

وهي العوامل التي تعطي انطباعًا بزيادة الإنفاق العام دون أن ترتبط بزيادة حقيقية في الخدمات المقدمة، ومنها:

- انخفاض القيمة الحقيقية للنقود: يؤثر التضخم وارتفاع الأسعار على القوة الشرائية، مما يدفع الدولة إلى إنفاق مبالغ أكبر للحصول على نفس الكميات من السلع والخدمات.

1

² خماري هبة، الرقابة المالية على تنفيذ النفقات العمومية دراسة حالة الرقابة المالية لدى بلدية قالمة، مذكرة شهادة ماستر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، ص 08.

➤ الزيادة السكانية: تؤدي الزيادة في عدد السكان إلى ارتفاع الطلب على الخدمات الأساسية مثل الصحة، التعليم، الضمان الاجتماعي، مما يزيد من حجم الإنفاق الحكومي، كما أن ارتفاع متوسط الأعمار يستدعي تخصيص ميزانيات إضافية لدعم المتقاعدين والمسنين.

➤ اختلاف أساليب المحاسبة الحكومية: قد يظهر الإنفاق العام وكأنه في تزايد بسبب اتباع نظام محاسبي معين، مثل مبدأ عمومية الموازنة، حيث تُدرج جميع الإيرادات والنفقات في الحسابات العامة دون إجراء المقاصة بينها، مما قد يعكس ارتفاعاً ظاهرياً في حجم النفقات.

إن فهم العوامل المؤثرة في زيادة النفقات العامة يساعد في تبني سياسات مالية أكثر فاعلية، بحيث يمكن للدول تحقيق التوازن بين تلبية الاحتياجات العامة والمحافظة على الاستقرار الاقتصادي¹.

المبحث الثاني: مفهوم الصفقات العمومية .

يُعد موضوع الصفقات العمومية من المواضيع ذات الأهمية الكبرى في اقتصاديات الدول، باعتبارها الأداة القانونية التي تعتمد عليها الدولة في تنفيذ مختلف المشاريع التنموية. ونظراً لارتباط هذه الصفقات بالخزينة العامة، فقد أصبح من الضروري التعامل مع هذا الإنفاق العام بقدر عالٍ من الصرامة، وذلك من خلال إخضاع الإدارة لإجراءات قانونية دقيقة سواء في مرحلة إبرام الصفقات أو تنفيذها، وإحاطتها بأطر رقابية متعددة تهدف إلى ترشيد النفقات العامة، وتقليص الممارسات السلبية التي تؤدي إلى تبديد المال العام. ومن ثم، يتحقق نوع من التوازن الاقتصادي بين الدولة والفاعلين الاقتصاديين، بما يضمن تحقيق المصلحة العامة.

وفي الجزائر، كانت البداية بعد الاستقلال بصدور القانون رقم 157/62 المؤرخ في 1962/12/31، والذي نصّ على استمرار العمل بالتشريع الفرنسي ما لم يتعارض مع السيادة الوطنية. تلاه صدور المرسوم رقم 701/01/26 بتاريخ 1976/06/02 الذي تقرر بموجبه إنشاء اللجنة المركزية للصفقات العمومية، وأسندت لها مهمة اتخاذ الأحكام القانونية والإشراف على إجراءات تنفيذ الصفقات.

أما الانطلاقة الفعلية لتنظيم الصفقات العمومية فقد جاءت مع صدور الأمر رقم 90/67 المؤرخ في 1967/06/17 المتضمن قانون الصفقات العمومية، والذي أعقبه صدور المرسوم رقم 145/82 بتاريخ 1982/04/10، والمتعلق بتنظيم صفقات التعامل العمومي، في إطار سعي المشرع إلى إدخال نوع من الليونة والمرونة في آليات إبرام الصفقات².

¹ نفس المرجع، ص 09.

² صلاح الدين بوجلال، محاضرات في مقياس قانون الصفقات العمومية، موجهة للطلبة ماستر 02، تخصص: إدارة وتسيير الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة لمين دباغين، سطيف 02، ص 02.

ومع التحولات الاقتصادية التي شهدتها الجزائر في أواخر الثمانينيات، صدر المرسوم التنفيذي رقم 434/91 بتاريخ 09/11/1991، متضمناً تنظيماً جديداً للصفقات العمومية. واستمرت بعد ذلك وتيرة الإصلاحات، حيث صدر المرسوم الرئاسي رقم 250/02 المؤرخ في 24/07/2002، ثم تم تعديله لاحقاً بالمرسوم الرئاسي رقم 236/10 المؤرخ في 07/10/2010، الذي تضمن تنظيم الصفقات العمومية، مع ما تبعه من تعديلات متلاحقة. وفي إطار تطوير الإطار القانوني للصفقات، صدر المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، الذي جمع بين تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ولا يزال هذا النص ساري المفعول في الحدود التي لا تتعارض مع أحكام القانون الجديد رقم 12/23 المؤرخ في 06/08/2023، المتضمن القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية.

وقد نصت المادة 112 من هذا القانون على إلغاء كل الأحكام التي تتعارض معه، مع الإبقاء على الأحكام التنظيمية النافذة إلى غاية صدور النصوص التطبيقية الجديدة. ونظراً لعدم صدور هذه النصوص بعد، فإن المرسوم الرئاسي 247/15 لا يزال معمولاً به إلى اليوم.

حيث ارتبط مفهوم الصفقات العمومية بالقوانين التي نظمتها منذ الاستقلال، حيث كانت المرحلة التي تلت الاستقلال مرحلة انتقالية تميزت بتطبيق القانون الفرنسي استناداً إلى نص القانون 31-12-1962 الذي مدد العمل بالقوانين الفرنسية في الجزائر، باستثناء ما يتعارض مع السيادة الوطنية. ومع التغيرات الاقتصادية، بدأ المشرع الجزائري في تضمين تعريفات جديدة للصفقات العمومية وتعديل قواعدها القانونية تدريجياً، بهدف توضيح كافة الجوانب التي قد تثير اللبس لدى المتعاملين والمتعاقدين في هذا المجال.

المطلب الأول: تعريف الصفقة العمومية

لغة: كلمة "صفقة" في اللغة تعني العقد أو البيعة، ويُقال "صفقة رابحة" أو "صفقة خاسرة". وتعني كلمة "صفقة" بفتح فسكون ضرب اليد على اليد في البيع، وهي علامة على إتمامه.¹

إصطلاحاً:

أما في الاصطلاح، فتعبر "الصفقة" عن عملية نقل السلع أو الخدمات من شخص إلى آخر. كما أن المفهوم يحمل أيضاً طابعاً تجارياً خاصاً، حيث أصبح مصطلحاً محصوراً في عالم المال والأعمال واحتكرته اللغة الاقتصادية.²

¹ القاموس المحيط الفيروز آبادي باب القاف، فصل الصاد مؤسسة الرسالة، الطبعة الثالثة، 1993، ص 1163.

يعد التعريف التشريعي هو الأبرز والأكثر أهمية بين بقية التعريفات، لذا كان من الطبيعي أن نبدأ بالتعريف التشريعي للصفقة العمومية. يليه التعريف القضائي، وذلك لما للقضاء الإداري من دور كبير في تطوير قواعد القانون الإداري وتنظيمها. وفي الختام، نختتم هذه التعريفات بالتعريف الفقهي، مع تسليط الضوء على جهود الفقهاء في صياغة تعريف شامل للصفقة العمومية..

1. الفرع الأول: التعريف التشريعي

عرف المشرع الجزائري الصفقات العمومية في مختلف القوانين والتنظيمات الصادرة بشأنها عبر مراحل زمنية متفاوتة، حيث جاء تعريفها في أول تنظيم للصفقات العمومية بموجب الأمر رقم 90 - 1.67¹. عرف المشرع الجزائري في مادته الأولى الصفقات العمومية بأنها "عقود مكتوبة تبرمها الدولة أو الولايات أو البلديات أو المؤسسات والمكاتب العمومية بهدف تنفيذ أشغال أو توريد مستلزمات أو تقديم خدمات وفقاً للشروط المحددة في هذا القانون"، حيث أن المقصود بالولايات في النص هو "العمالات وعرفها في المرسوم الرئاسي رقم 236-210²، في المادة الرابعة على أن العقود المكتوبة، وفقاً للتشريعات السارية، تُبرم وفقاً للشروط المحددة في هذا المرسوم، وذلك بهدف تنفيذ الأشغال، واقتناء اللوازم، وتوفير الخدمات، وإجراء الدراسات لصالح الجهة المتعاقدة. ثم عرفها في آخر تنظيم للصفقات العمومية بموجب المرسوم الرئاسي 15_247³، في مادته الثانية، ينص المرسوم على أن العقود المكتوبة، وفقاً للتشريعات المعمول بها، تُبرم بمقابل مع المتعاملين الاقتصاديين، استناداً إلى الشروط التي حددها هذا المرسوم، وذلك لتلبية احتياجات الجهة المتعاقدة في مجالات الأشغال، واقتناء اللوازم، وتوفير الخدمات والدراسات.

عند مقارنة التعريفات، نجد أن المرسوم الجديد قد أضاف بعض النقاط التي يمكن تلخيصها كالتالي:

- الصفقات العمومية تتم بمقابل، مما يجعلها عقوداً معوضة وملزمة للطرفين.
- تم إدخال مصطلح "المتعاملين الاقتصاديين" في التعريف، وهو ما لم تتناوله التعريفات السابقة، مما يعد إضافة جديدة فيما يخص الجانب العضوي للعقد.

² بلفار كريمة، تواتي أسماء، الإجراءات الخاصة للصفقات العمومية وفق التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، شعبة الحقوق، المركز الجامعي صالح أحمد، النعامة، 2024/2023، ص 02.

¹ الأمر رقم 90 - 67، والمتعلق بتنظيم الصفقات العمومية.

² المرسوم الرئاسي رقم 236 - 10، بتاريخ 07 أكتوبر 2010، المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية العدد رقم 58 العام 2010، ص 120.

³ المرسوم الرئاسي رقم 15 - 247، المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية.

كما تم الإبقاء على بعض العناصر التي كانت واردة في التعريفات السابقة المتعلقة بتنظيم الصفقات العمومية، مثل:

- العقود المكتوبة: لا تعني الكتابة هنا التوثيق الرسمي لدى الموثقين، بل الكتابة الإدارية التي تُوثق من خلال مستندات ومحركات إدارية موقعة ومختومة من الجهة الإدارية المتعاقدة والمتعامل الاقتصادي.
- موضوع الصفقة: يقتصر على أربعة أنواع فقط، وهي: الأشغال العمومية، واقتناء اللوازم، وتوفير الخدمات، وإجراء الدراسات.

➤ وجود شروط وإجراءات محددة: تتم الصفقة وفقاً لإجراءات معروفة ومحددة في المرسوم الرئاسي، وسيتم توضيحها لاحقاً.

ولكن، يُلاحظ أن المشرع في هذا المرسوم أغفل الإشارة إلى الطرف الأول في الصفقة، أي الجهة المتعاقدة، رغم أن المادة السادسة من نفس المرسوم (المرسوم الرئاسي 15-247) تناولت المتعامل العمومي، ولكنها لم تذكر المؤسسات العمومية الخصوصية، مثل المؤسسات العامة ذات الطابع العلمي والتكنولوجي أو المؤسسات ذات الطابع المهني، ما يعني وجود عدم توافق وتذبذب بين هذا المرسوم والقانون العام. كما أن تكرار المشرع لتعريف عقد الصفقة العامة في نصوص مختلفة قد يكون ناتجاً عن أسباب متعددة. التالي¹:

➤ نظراً للطرق الخاصة والمعقدة التي يتم من خلالها إبرام الصفقات العمومية، قام المشرع بتعريفها بشكل دقيق لتمييزها عن بقية العقود التي يبرمها الأشخاص العامون.

➤ كما تم تحديد الآليات الرقابية الخاصة سواء من الناحية الداخلية أو الخارجية.

➤ بالإضافة إلى ذلك، يتناول المشرع سلطات الشخص العام الاستثنائية التي تتاح له أثناء إبرام الصفقة العمومية، وهي سلطات لا نجدها في العقود الأخرى.

وأخيراً، تتمثل العلاقة بين الصفقة العمومية و المال العام و الخزينة العمومية في أحد الجوانب الأساسية التي

تميز هذه الصفقات عن غيرها². ذ.

¹ محمود حلمي: العقد الإداري، الطبعة الثانية، دار الفكر العربي القاهرة/ مصر ، 1977، ص 208.

² عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، طبعة 4، جسر للمنشر والتوزيع، الجزائر 2014، ص 76-77.

2. الفرع الثاني : التعريف القضائي

يعد الاجتهاد القضائي الإداري مصدرًا قانونيًا مهمًا ضمن المصادر القانونية، حيث يأتي في المرتبة الثانية بعد التشريع. ويلعب القاضي الإداري دورًا بارزًا في سد الفجوات التشريعية من خلال القرارات القضائية التي يصدرها، والتي تقدم حلولًا للنزاعات المعروضة أمامه.

وفي هذا السياق، تعتبر نظرية العقد الإداري من النظريات الحديثة نسبيًا، ويرجع الفضل في تطورها إلى الدور الكبير الذي قام به القضاء الإداري الفرنسي، ممثلًا في مجلس الدولة الفرنسي واجتهاداته الرائدة. كما أن المشرع الجزائري قد عرف الصفقات العمومية في مختلف القوانين ذات الصلة، نجد أن القضاء الإداري الجزائري، عند نظره في المنازعات المتعلقة بالصفقات، قد تناول أيضًا تعريف الصفقات العمومية. ورغم أنه ملزم بتطبيق التعريف الوارد في التشريع، إلا أن الوظيفة القضائية، خاصة في القضاء الإداري، تقتضي أن يقدم تفسيرًا وتوضيحًا لبعض المصطلحات الغامضة، ويربطها بالواقع المعروض عليه في كل قضية.¹ وقد ذهب مجلس الدولة الجزائري في قرار له سنة 2002² أشار إلى تعريف الصفقة العمومية: "بأنها عقد يربط الدولة مع الأفراد أو الشركات الخاصة بشأن تنفيذ مشروع أو تقديم خدمة".

ويبدو من خلال هذا التعريف الذي قدمه مجلس الدولة الجزائري أن الصفقة العمومية هي علاقة عقدية تربط بين الدولة وأحد الأفراد أو الكيانات الخاصة. ومع ذلك، يجب الإشارة إلى أن الصفقة العمومية لا تقتصر على أن يكون أحد أطرافها الدولة فقط، بل قد تشمل أيضًا شخصًا من أشخاص القانون العام. من جهة أخرى، يمكن أن تجمع الصفقة العمومية بين أشخاص القانون العام، أو بين شخص من أشخاص القانون العام وآخر من أشخاص القانون الخاص.³

تكمن الحكمة في تمتع الإدارة بامتيازات وأساليب القانون العام في اختلاف مكانة الأطراف في عقود القانون العام مقارنة بعقود القانون الخاص، حيث يتم التعاقد بين طرفين متساويين يسعى كل منهما لتحقيق مصلحة شخصية.

ومع ذلك، يُلاحظ على هذا التعريف القضائي أنه أغفل العنصر المتعلق بالشكل، رغم أن الصفقة العمومية تتم وفق إجراءات وأشكال قانونية خاصة ومحددة. كما يتم استخدام مصطلح "مقولة" في التعريف، وهو

¹ محمد فؤاد عبد الباسط، أعمال السلطة الإدارية، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، مصر، 1989، ص 218،

² قرار مجلس الدولة رقم 6215، في قضية ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية ليوة بسكرة ضد (ق.ا)، فهرس 873، غير منشور، أنظر: عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، المرجع السابق، ص 94.

³ فواد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 1973، ص 640.

مصطلح ذو طابع مدني، في حين أن المشرع استخدم مصطلح "الأشغال" للإشارة إلى الأشغال العمومية، والتي تعد عقداً إدارياً ..

الفرع الثالث : التعريف الفقهي

على الرغم من الطابع القضائي الذي تتمتع به نظرية العقد الإداري، والتقنين الذي وضعه المشرع لتحديد قواعدها، يظل للفقهاء دور مهم في تحليل هذه النظرية وفك مفرداتها، ودراسة مختلف جوانبها بشكل دقيق، كاشفاً عن مزاياها وعيوبها.

كما لا يمكن إغفال العلاقة بين العقد الإداري والعقد المدني، حيث يتفق كلاهما في كونهما يعبران عن توافق إرادتين تهدفان إلى إحداث أثر قانوني. وفي هذا السياق، كان للفقهاء دور بارز في التمييز بينهما من خلال التحليل والشرح للمفردات والجوانب المختلفة التي تميز كل منهما.¹

وردت عدة تعريفات فقهية للعقد الإداري، تجمع في جوهرها على أنه العقد الذي يبرمه أحد أشخاص القانون العام بهدف إدارة مرفق عام أو تسييره، مع إظهار نيته في اتباع أساليب القانون العام، وذلك من خلال إدراج شروط غير مألوفة في عقود القانون الخاص.²، وتأسيساً على ذلك اعتمد الفقهاء في وضع معايير للعقد الإداري تمثلت في³:

المعيار العضوي يقضي بأن يكون أحد أطراف العلاقة العقدية جهة تنتهي إلى أشخاص القانون العام. أما المعيار الموضوعي، فيشترط أن يكون موضوع العقد مرتبطاً بإدارة وتشغيل مرفق عام. وبالإضافة إلى ذلك، يتطلب معيار اتباع أساليب القانون العام أن يكشف الطرف العام عن نيته في تطبيق قواعد القانون العام أثناء التعاقد، فلا يكفي مجرد كونه جهة عامة. ويظهر ذلك من خلال تضمين العقد بنوداً تمنحه صلاحيات غير مألوفة في القانون الخاص، مثل حقه في تعديل شروط العقد أو فسخه بإرادته المنفردة. وعند تحقق هذه المعايير، يُصنّف العقد على أنه عقد إداري. وهذه المعايير هي ذاتها التي تُعتمد لتحديد ما إذا كان العقد يُعدّ صفقة عمومية، مع فارق جوهري يتمثل في أن الصفقات العمومية محددة على سبيل الحصر في قانون الصفقات العمومية. وبالتالي، كل صفقة عمومية هي عقد إداري، لكن ليس كل عقد إداري يُعتبر صفقة عمومية.

¹ أحمد محمود جمعة، العقود الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2002، ص 5

² سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، مطبعة جامعة عين شمس، مصر، 1991، ص 32

³ ثروت بدوي القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة/ مصر، 2002، ص 402

المطلب الثاني: أنواع الصفقات العمومية

تصنّف الصفقات العمومية وفقاً لمجموعة من المعايير والأسس التي تتعلق بموضوعها، طبيعتها، نطاقها، أو تسميتها القانونية وفقاً للتشريعات المنظمة لها. وينتج عن ذلك عدة فئات أو مجموعات، يندرج ضمن كل منها أنواع محددة من الصفقات العمومية، والتي يمكن تحديدها فيما يلي:

الفرع الأول: تصنيف الصفقات العمومية وفقاً لموضوعها

نصّت المادة 29 من المرسوم الرئاسي 15-247 على أنواع الصفقات العمومية وفقاً لموضوعها، ومن بينها:

أولاً: صفقات إنجاز الأشغال

تُبرم الصفقات العمومية للأشغال بهدف تنفيذ منشأة أو أعمال بناء أو هندسة مدنية من قبل مقاول، مع الالتزام بمتطلبات الجهة المتعاقدة صاحبة المشروع. وتُعرّف المنشأة بأنها مجموعة من أعمال البناء أو الهندسة المدنية التي تحقق نتيجة متكاملة.

وتشمل هذه الصفقات مختلف العمليات المتعلقة بالمنشآت، سواء كان ذلك من خلال البناء، التجديد، الصيانة، التأهيل، التهيئة، الترميم، الإصلاح، التدعيم، أو حتى الهدم الجزئي أو الكلي، بما في ذلك التجهيزات الضرورية لاستغلالها.¹

يعتبر هذا النوع من أهم عقود الصفقات العمومية من حيث الاعتمادات المالية التي ترصد له بهدف التجهيز مثل بناء السدود أو الجامعات أو الطرق، توصيل قنوات المياه الصالحة للشرب وكذا توصيل الأعمدة الكهربائية.²

ثانياً: صفقات اقتناء اللوازم

تُبرم الصفقات العمومية الخاصة باللوازم بهدف شراء أو استئجار العتاد والمواد بمختلف أشكالها لتلبية احتياجات الجهة المتعاقدة في إطار نشاطها. ويمكن أن يكون الاستئجار مقروناً بخيار الشراء أو بدونه. وفي حال تضمّن عقد الإيجار تقديم خدمات مرافقة، يُصنّف العقد ضمن صفقات الخدمات بدلاً من صفقات اللوازم. كما قد تشمل هذه الصفقات تزويد المنشآت الإنتاجية بمعدات كاملة مستعملة، بشرط أن تكون صالحة للاستعمال وتتمتع بضمان سارٍ أو مُجدّد.³

وبصياغة مختلفة، عرّف الفقه الإداري صفقة اقتناء اللوازم بأنها عقد يُبرم بين الإدارة وأحد الموردين، بهدف إلى تزويدها بالمنقولات اللازمة لتلبية احتياجاتها، وذلك مقابل مبلغ مالي تلتزم بسداده، تحقيقاً للمصلحة العامة.⁴

¹ أنظر: الفقرتين الثالثة والرابعة من المادة 29، نفس المرجع.

² عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للعقود الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية/ مصر، 2004، ص 46.

³ هبة سردوك، المناقصة العامة كطريقة للتعاقد الإداري، مكتبة الوفاء القانونية، القاهرة/ مصر، 2009، ص 26.

ثالثا: صفقة انجاز الدراسات:

صفقات الدراسات في الأشغال

عند إبرام صفقة أشغال، قد تشمل الصفقة العمومية للدراسات مهامًا مختلفة، أبرزها المراقبة التقنية، الجيوتقنية، الإشراف على تنفيذ الأشغال، وتقديم الدعم لصاحب المشروع. أما في إطار الإشراف على تنفيذ منشأة، مشروع حضري، أو مناظر طبيعية، تتضمن هذه الصفقات مجموعة من المهام الأساسية، من بينها:

- إعداد الدراسات الأولية، التشخيص، أو الرسومات المبدئية.
- إنجاز الدراسات التمهيديّة، سواء الموجزة أو المفصلة.
- وضع دراسة تفصيلية للمشروع.
- إعداد دراسة التنفيذ أو المصادقة عليها في حال قام بها المقاول.
- مساعدة صاحب المشروع في إبرام العقود وإدارة تنفيذها، بالإضافة إلى تنظيم، تنسيق، وتوجيه سير العمل في الورشة واستلام الأشغال.¹

رابعا: صفقة تقديم الخدمات:

تهدف الصفقة العمومية للخدمات المبرمة مع متعهد خدمات إلى انجاز تقديم خدمات، وهي صفقة عمومية تختلف عن صفقات الأشغال أو اللوازم أو الدراسات.² أما الفقه الإداري فيعرف صفقة تقديم الخدمات بأنها: 'اتفاق بين الإدارة المتعاقدة وشخص آخر (طبيعي، معنوي) قصد توفير خدمة معينة للإدارة المتعاقدة، تتعلق بتسيير المرفق نظير مقابل مالي'³.

الفرع الثاني: تصنيف الصفقات وفقًا للتسمية التشريعية الخاصة

نصت المادة 32 من المرسوم الرئاسي 15-247 على إمكانية لجوء الجهة المتعاقدة، وفقًا للحالة، إلى إبرام عقود برنامج أو صفقات طلبات كلية أو جزئية، وذلك وفقًا للتشريعات والتنظيمات السارية.

أولاً: عقد البرنامج

يُعد عقد البرنامج أحد أنواع الصفقات العمومية التي حددها المشرع بنص قانوني، وقد تم تنظيمه ضمن المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، وذلك بموجب المادة

⁴ ماجد راغب الحلو، العقود الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية / مصر، 2008، ص 191.

¹ الفئرتين الحادية عشر والثانية عشر، من المادة 29، من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المرجع السابق.

² عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر، المرجع السابق، ص 80.

³ محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية، دار العلوم، عنابة- الجزائر، 2005، ص 23.

33.1، وعقد البرنامج حسب هذه الأخيرة يكتسي شكل "اتفاقية سنوية يمكن أن يكون عقد البرنامج سنويًا أو متعدد السنوات، حيث يُعتمد كمرجع دون الحاجة إلى مطابقته للسنة المالية. ويتم تنفيذه من خلال صفقات تطبيقية تُبرم وفقًا لأحكام هذا المرسوم، على أن لا تتجاوز مدته خمس سنوات.

ويتم إبرام عقد البرنامج مع المؤسسات الخاضعة للقانون الجزائري، شريطة أن تكون مؤهلة ومصنفة قانونيًا. كما يمكن إبرامه مع متعاملين أجنبى تتوفر لديهم الضمانات التقنية والمالية اللازمة.

ثانيًا: صفقة الطلبات

تم تنظيم صفقة الطلبات ضمن المرسوم الرئاسي المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، وذلك من خلال المادة 34.2، التي حددت مدتها بسنة واحدة قابلة للتجديد، ولا يمكن أن تتجاوز صفقة الطلبات الخمس سنوات، كما حددت نفس المادة أيضا مشتملات هذه الصفقة، و كفاءات تشكيل وسير مجموعة الطلبات.

ثالثًا: صفقة الإشراف على المشروع المنتدب

نص المرسوم الرئاسي رقم 15-247 على هذا النوع من الصفقات ضمن الأحكام الواردة في المادة المعنية، حيث يتم تفويض الإشراف على المشروع لجهة منتدبة وفقًا للضوابط المحددة.

الفرع الثالث: تصنيف الصفقات العمومية وفقًا لطبيعتها

أولًا: الصفقة الكلية

وفقًا للمادة 35، الفقرة الأخيرة، يُمكن للجهة المتعاقدة، كاستثناء، أن تُكلف متعاملًا متعاقدًا واحدًا بإنجاز صفقة إجمالية تشمل في آن واحد إعداد الدراسات وتنفيذ الأشغال. ويشترط في هذه الحالة تشكيل لجنة تحكيم تُقدّم رأيها بشأن اختيار المشروع.

كما يمكن أن تشمل هذه الصفقات عقودًا متكاملة، مثل صفقة تشمل الدراسة، الإنجاز، والاستغلال، أو صفقة تتضمن الإنجاز، الاستغلال، والصيانة، وذلك عندما تقتضي الضرورات التقنية أو الاقتصادية ذلك.

ويتم تحديد قائمة المشاريع المؤهلة لأن تكون موضوع صفقة إجمالية بموجب قرار يصدر عن المسؤول المختص في الهيئة العمومية أو الوزير المعني، وذلك بعد استشارة لجنة الصفقات للهيئة العمومية أو اللجنة القطاعية للصفقات، وفقًا للحالة. كما يُمكن توضيح كيفية تنفيذ هذه الأحكام عند الحاجة من خلال قرار يصدر عن الوزير المكلف بالمالية.³

¹ المادة 33، المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المرجع السابق.

² المادة 34، نفس المرجع .

³ أنظر: المادة 35، من القانون 15/247، المتعلق بالصفقات العمومية، المرجع السابق.

كما يمكن في الحالة العكسية (وحدة المشروع وتعدد المتعاملين المتعاقدين) أن تعهد لمجموعة متعهدين متشاركين أو متضامنين في إنجاز مشروع الصفقة في إطار تجمع مع مراعاة أنه:

أنواع تجمعات المتعاملين المتعاقدين

1. التجمع المؤقت لمؤسسات متضامنة:

في هذا النوع من التجمعات، يلتزم جميع الأعضاء بإنجاز المشروع بشكل تضامني، بحيث يكون كل عضو مسؤولاً عن تنفيذ الصفقة بالكامل، مما يضمن مشاركة جماعية في تحمل المسؤوليات التعاقدية.

2. التجمع المؤقت لمؤسسات مشاركة:

في هذه الحالة، يكون كل عضو مسؤولاً فقط عن تنفيذ الجزء المحدد له ضمن الصفقة، دون تحمل مسؤولية الأجزاء الأخرى. ومع ذلك، فإن وكيل التجمع المؤقت يُعتبر متضامناً مع جميع الأعضاء في تنفيذ الصفقة، ويكون ملزماً قانونياً تجاه الجهة المتعاقدة فيما يتعلق بالالتزامات التعاقدية لكافة أعضاء التجمع.

ثانياً: الصفقة المجرأة

يمكن تجزئة الصفقة إلى حالتين رئيسيتين:

1. تعدد المتعاملين المتعاقدين ("تخصيص" الصفقة):

في هذه الحالة، يتم تقسيم المشروع إلى عدة حصص، بحيث يُكلف كل متعامل متعاقد بتنفيذ حصة واحدة فقط من الصفقة. وقد أشارت بعض مواد المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مثل المادتين 27 و31، إلى هذه الحالة، حيث يتم توزيع مهام المشروع على عدة متعاملين وفقاً لنطاق عملهم المحدد.¹

2 حالة تعدد المصالح المتعاقدة (تشكيل مجموعات الطلبات)

عند اجتماع عدة جهات متعاقدة وتنسيق إبرام صفقاتها معاً، يُطلق على هذه الحالة "مجموعات الطلبات"، حيث تعمل الجهات المتعاقدة على توحيد جهودها لتحقيق كفاءة أكبر في تنفيذ العقود. وقد نصت المادة 36 من المرسوم الرئاسي المتعلق بالصفقات العمومية على أنه يمكن للمصالح المتعاقدة تنسيق إبرام صفقاتها من خلال تشكيل مجموعات طلبات فيما بينها.

وفي هذا الإطار، يمكن تكليف إحدى الجهات المتعاقدة بدور "المصلحة المتعاقدة المنسقة"، حيث تتولى توقيع الصفقة وتبليغها. ومع ذلك، تظل كل جهة مسؤولة عن تنفيذ الجزء الخاص بها من العقد. كما يتم توقيع اتفاقية بين أعضاء مجموعة الطلبات تحدد آليات عملها وإدارتها.

¹ أنظر: المادتين 27 و31، من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المرجع السابق.

الفرع الرابع: تصنيف الصفقات حسب نطاقها

يتم تصنيف الصفقات العمومية بناءً على نطاق النشاط أو الاختصاص الإقليمي للجهة المعلنة عن الصفقة، مما يؤثر على نطاق الإعلان عنها. ويتحدد هذا التصنيف وفقاً لطبيعة موضوع الصفقة، والالتزامات المطلوبة من المتعامل المتعاقد، مع الأخذ بعين الاعتبار مدى تعقيد المشروع، أو الحاجة إلى خبرات مهنية وتقنيات علمية وتكنولوجية متقدمة.

وبناءً على هذا المعيار، تُقسم الصفقات العمومية إلى ثلاثة أنواع رئيسية، وهي:

أولاً: الصفقة المحلية

تشمل الصفقات التي تُعلن عنها الولايات والبلديات، بالإضافة إلى المؤسسات العمومية التابعة لها، والتي تتعلق بمجالات الأشغال، اللوازم، الدراسات أو الخدمات. ويحدد التقرير الإداري قيمة هذه الصفقات وفقاً لما يلي:

- صفقات الأشغال التي تبلغ قيمتها 100 مليون دينار جزائري (100,000,000 دج) أو أقل.
 - صفقات اللوازم والدراسات والخدمات التي لا تتجاوز 50 مليون دينار جزائري (50,000,000 دج).
- ويتم الإعلان عن هذه الصفقات محلياً وفقاً للضوابط والإجراءات المنصوص عليها في المادة 65 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247.¹

ثانياً: الصفقة الوطنية:

على عكس الصفقات المحلية، تُعرّف الصفقات الوطنية وفقاً لمفهوم المخالفة للمادة 65 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247. فإذا تجاوزت قيمة الصفقة العتبات المحددة في هذه المادة، تصبح خاضعة للإجراءات الخاصة بالإعلان على المستوى الوطني. وتتمثل هذه العتبات في:

- 100 مليون دينار جزائري (100,000,000 دج) أو أكثر بالنسبة لصفقات الأشغال العامة واللوازم.
 - 50 مليون دينار جزائري (50,000,000 دج) أو أكثر بالنسبة لصفقات الخدمات والدراسات.
- وفي هذه الحالة، يكون الإعلان عن الصفقة إلزامياً في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي، بالإضافة إلى نشره في صحيفتين يوميتين وطنيتين ذات انتشار واسع على المستوى الوطني، مما يضمن توسيع نطاق المنافسة على المستوى الوطني.

¹ أنظر: المادة 65، من المرسوم 15/247، المتعلق بالصفقات العمومية، المرجع السابق.

وقد أشار المرسوم الرئاسي 15-247 إلى هذا النوع من الصفقات في عدة مواد، حيث نص على أن طبيعة الإعلان عن طلب العروض يمكن أن تكون وطنية أو دولية، وفقاً لقيمة الصفقة ومتطلباتها.¹، مؤكداً في نص المادة 65، أن الاعلان عن طلب العروض يجب أن يحرر باللغة العربية، وبلغه أجنبية ثانية واحدة على الأقل، وينشر إجبارياً في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي، وعلى الأقل في جريدتين يوميتين موزعتين على المستوى الوطني.

ثالثاً: الصفقة الدولية:

تكتسب الصفقة العمومية طابعها الدولي ابتداءً من نطاق الإعلان عن طلب العروض، حيث يتم نشره على المستوى الدولي لاستقطاب متعاملين متعاقدين من خارج البلاد. غير أن ما يمنح الصفقة طبيعتها الدولية من الناحية القانونية هو إبرامها مع متعاقد أجنبي.

وقد تناول المشرع الجزائري مفهوم الصفقة الدولية في عدة مواد من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، ومنها:

- المادة 84: التي حددت شرطاً أساسياً يجب أن تتضمنه دفاتر شروط المنافسة الدولية، وهو التزام المتعهدين الأجانب بالاستثمار في شراكة، وذلك في إطار السياسات العمومية للتنمية.
 - المادة 67: التي تناولت تفاصيل محتوى العروض ومتطلباتها.
 - المادة 38: التي منحت المصلحة المتعاقدة صلاحية التعاقد لتنفيذ خدماتها مع مؤسسات خاضعة للقانون الجزائري أو مع مؤسسات أجنبية، وفقاً لأحكام هذا المرسوم، بما يتيح لها تحقيق أهدافها بكفاءة.
- وبذلك، فإن الصفقات الدولية تتيح للمصالح المتعاقدة خيارات أوسع من حيث الشركاء والمتعاملين، مما يسهم في استقطاب الكفاءات والخبرات الأجنبية لدعم المشاريع التنموية.

المطلب الثالث: إجراءات تنفيذ الصفقات العمومية

نظراً لأهمية الصفقات وارتباطها المباشر بالخزينة العامة، وضع المشرع الجزائري إجراءات واضحة لتنظيم عملية إبرامها، وذلك من خلال فتح المجال أمام المتنافسين لتقديم عروضهم، مع ضمان الشفافية عبر إتاحة جميع المعلومات المتعلقة بالصفقة المزمع إبرامها.

¹ أنظر: نص المادة 42، من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المرجع السابق.

بعد التحضير للصفقة باختيار المشروع وفق الحاجات الاجتماعية والاقتصادية وكذا دراسة إمكانية تنفيذ المشروع من الناحية الفنية ودراسة تكاليف المشروع ومقارنتها بالمردود الاقتصادي، تقوم المصلحة المتعاقدة بإعلام جميع الراغبين في التعاقد بموضوع الصفقة المراد إبرامها ووسيلتها في ذلك هي الإعلان .
للجوء إلى الإعلان عن الصفقة يوسع من نطاق المنافسة فلا تكون الصفقة حكرا على عدد محدود من الموردين أو المقاولين¹.

الفرع الثاني: مرحلة إيداع العروض

ينجم عن الإعلان طلب العروض المنشور في الجرائد وتمكين المتنافسين من الوثائق واطلاعهم على معلومات أكثر عن المشروع المراد تنفيذها وشروط التعاقد تقديم هؤلاء العروضهم وفقا للشروط المطلوبة وفي الأجل المعلن عنه .

ويقصد بإيداع العروض تقديم العطاءات هي تلك العروض التي يتقدم بها الأشخاص في الصفقة والتي يتبين من خلالها الوصف الفني لما يستطيع المتقدم القيام به وفق للمواصفات المطروحة في ملف الصفقة وكذلك تحديد السعر الذي يقترحه والذي يرتضي على أساسه إبرام العقد فيما لو رسمت عليه الصفقة .
مضمون العروض فصل المرسوم الرئاسي الجديد في مشتملات ملف العرض وأوجه بناء على المادة 67 منه أن يشتمل كل ملف مشارك على عرضين الأول تقني والثاني مالي إضافة إلى ملف الترشيح الذي يكن موجودا في المرسوم الرئاسي رقم 10/236 الملغي:

ملف الترشيح ويتضمن :

- تصريح بالترشيح
- تصريح بالنزاهة.
- القانون الأساسي للشركات
- الوثائق التي تتعلق بالتفويضات التي تسمح للأشخاص بإلزام المؤسسات .
- كل وثيقة تسمح بتقييم قدرات المرشحين أو المتعهدين أو عند الاقتضاء.
- المناولين : قدرات مهنية قدرات مالية وقدرات تقنية .

العرض التقني ويتضمن:

- تصريح بالاككتاب.

- كل وثيقة تسمح بتقديم العرض التقني : مذكرة فنية تبريرية وكل وثيقة مطلوبة.
- كفالة تعهد تعد حسب الشروط المنصوص عليها في المرسوم .
- دفتر الشروط .

العرض المالي ويتضمن:

- رسالة تعهد .
- جدول الاسعار بالوحدة .
- تفصيل كمي وتقديري .
- تحليل السعر الإجمالي والجزائي.

لا تطلب المصلحة المتعاقدة من المتعهدين أو المترشحين وثائق مصادق عليها طبق الأصل إلا استثناء عندما ينص نص تشريعي أو مرسوم رئاسي وعندما يتحتم على مصلحة المتعاقدة طلب وثائق أصلية فيجب أن يقتصر ذلك على حائز الصفقة العمومية¹ .

الفرع الثالث: دراسة العروض

تم توسيع مهام لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض حيث تقوم كمرحلة أولى بالترتيب التقني للعروض مع إقصاء الترشيحات والعروض غير المطابقة لدفتر الشروط أو إقصاء التي لم تتحصل على العلامة الدنيا كمرحلة ثانية، ثم تقوم بانتقاء أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية حيث تعرض على المصلحة المتعاقدة رفض أي عرض مقبول، إذا كان يؤدي إلى احتكاك أو قد يتسبب في اختلال المنافسة وتقييم العروض وفقا لمعايير محددة مسبقا في دفتر الشروط لتختار المصلحة المتعاقدة العرض الأمثل من حيث المزايا الاقتصادية وليس الأقل ثمنا وهذا ما ركز عليه القانون الجديد وألح على ضرورته حتى فيما يخص التراضي.

الفرع الرابع: إرساء الصفقة

تعتبر مرحلة إرساء الصفقة حاسمة ينجم عنها اختيار عارض إما بالنظر بتوافر عطائه أو عرضه على مجموعة من الشروط والمواصفات مما دفع بجهة الإدارة لاختياره دون سواء من بقية العروض . ولقد اعترف المشرع الجزائري في المادة 53 من المرسوم الرئاسي 10-236 بأن تختص الإدارة في اختيار متعامل متعاقد معها مع مراعاة الشروط المتوفرة والمحددة في إعلان المناقصة وطبقا لدفتر الشروط وهذا ما حدده الباب الخامس من هذا المرسوم المتعلق بالرقابة على الصفقات العمومية .

الفرع الخامس: مرحلة اعتماد الصفقة

¹ الجريدة الرسمية المادة 67 من المرسوم الرئاسي 15-247، المتعلق بالصفقات العمومية، السابق الذكر.

بعد انتهاء المدة القانونية للمنح المؤقت دون تسجيل أي طعن، تخضع المصلحة المتعاقدة مقررات الصفقة للمراقبة المالية فيما يُعرف بـ La Prise en Charge. في بعض الحالات، قد يسبق هذا الإجراء عملية طلب العروض والمنح المؤقت إذا كانت الاعتمادات المالية محددة مسبقًا.

بعد ذلك، يدعو رئيس المصلحة المتعاقدة اللجنة المختصة للانعقاد مجددًا، ويتم تعيين أحد أعضائها كمقرر لدراسة تفاصيل الصفقة وإجراءاتها بشكل دقيق، بينما يتلقى باقي الأعضاء تقريرًا تقديميًا ونسخة من الصفقة للاطلاع عليها.

وبعد مرور ثمانية أيام، تجتمع اللجنة للمصادقة النهائية على الصفقة، حيث يتم خلال المداولة مناقشة أي تحفظات محتملة، وفي حال معالجتها، يمنح مقرر الصفقة "رفع اليد" لإضفاء الطابع الرسمي والنهائي عليها. بعد ذلك، يتم التأشير عليها من قبل اللجنة الرسمية، وإحالتها مرة أخرى إلى مصلحة المراقبة المالية لاستكمال الالتزام (Engagement) بمجرد الانتهاء من هذه الخطوات، يُصدر أمر بالخدمة لصالح المتعامل الفائز بالصفقة، مما يعلن رسميًا عن بدء تنفيذ المشروع¹.

يهدف هذا الفصل إلى تحديد الإطار النظري والتنظيمي الذي يحكم النفقات العمومية والصفقات العمومية في النظام المالي للدولة. تم التطرق بداية إلى تعريف النفقات العمومية، باعتبارها الوسيلة التي تعتمد عليها الدولة لتجسيد سياساتها الاقتصادية والاجتماعية، عبر تخصيص الموارد المالية لتغطية حاجيات المرافق العمومية وتنفيذ البرامج الحكومية.

تُصنّف النفقات العمومية وفق عدة معايير، منها: الطبيعة الاقتصادية (نفقات تسيير، نفقات تجهيز)، والمصدر القانوني، والمستوى الإداري. وتم التركيز أيضاً على المبادئ الأساسية التي تحكم تنفيذ النفقات، مثل مبدأ الشرعية، مبدأ السنوية، ومبدأ التخصص، مما يضمن شفافية الإنفاق وفعاليتها.

أما الصفقات العمومية، فقد عُرّفت على أنها العقود التي تبرمها الدولة أو الهيئات العمومية لتلبية حاجاتها في إطار الشفافية والمنافسة، وتخضع لتشريعات خاصة تهدف لضمان ترشيد الإنفاق العام. وقد تم بيان مراحل إبرام الصفقات العمومية، بدءاً من إعداد دفتر الشروط، مروراً بالإعلان والمنافسة، وصولاً إلى إبرام العقد وتنفيذه، مع التأكيد على خضوع هذه المراحل لمراقبة إدارية ومالية دقيقة.

وقد أبرز دور مختلف الفاعلين في منظومة الإنفاق العام، وعلى رأسهم الأمر بالصرف، المراقب المالي، والمحاسب العمومي، كلٌّ وفق صلاحياته ومسؤولياته القانونية لضمان المشروعية والكفاءة في صرف المال العام. بشكل عام، يؤسس هذا الفصل لفهم شامل لمفاهيم النفقات العمومية والصفقات، ويضع قاعدة ضرورية لتحليل آليات الضبط والرقابة عليها في الفصول التالية

الفصل الثاني: آليات ضبط النفقات العمومية في مجال الصفقات العمومية

الفصل الثاني: آليات ضبط النفقات العمومية في مجال الصفقات العمومية

تُعدّ النفقات العمومية من الركائز الأساسية التي تعتمد عليها الدولة لتحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية، إذ تُمثل الوسيلة المباشرة لتجسيد السياسات العمومية عبر تمويل المشاريع وتوفير الخدمات العامة. وبما أن جزءاً كبيراً من هذه النفقات يُصرف في إطار الصفقات العمومية، فقد أصبح من الضروري وضع آليات فعّالة لضبط هذه النفقات، بما يحقق مبادئ الشفافية، والفعالية، والمردودية، ويحدّ من مظاهر التبذير وسوء التسيير.

ويكتسي موضوع ضبط النفقات العمومية في مجال الصفقات أهمية خاصة، بالنظر إلى ما تمثله الصفقات العمومية من أداة لتنفيذ البرامج الحكومية، وما تشكله في ذات الوقت من مجال خصب لظهور اختلالات مالية وإدارية في حال غياب الرقابة والتنظيم المحكم. لذا، تسعى السلطات العمومية، عبر مجموعة من الآليات القانونية، والإدارية، والرقابية، إلى ترشيد هذه النفقات وضمان حسن استعمال المال العام.

وعليه، يُعالج هذا الفصل مختلف الآليات المعتمدة لضبط النفقات العمومية في إطار الصفقات العمومية، مع التركيز على الإطار القانوني والتنظيمي المنظّم لها، إلى جانب إبراز دور الأجهزة الرقابية والمؤسسات المالية في إحكام هذا الضبط وتحقيق التوازن بين متطلبات الإنجاز وضرورات الحوكمة الرشيدة.

المبحث الأول: ضبط النفقات العمومية

يُعدّ ضبط النفقات العمومية شرطاً أساسياً لتحقيق التوازن المالي وضمان الاستخدام الأمثل للموارد العمومية. ويقتضي هذا الضبط المرور بعدة مراحل وإجراءات تهدف إلى إعداد الإنفاق وفق قواعد دقيقة، وترشيده بما يتماشى مع الأهداف التنموية والاقتصادية للدولة، مع تعزيز الرقابة المالية للحد من الهدر وضمان الشفافية. وعليه، يتناول هذا المبحث ثلاث محاور أساسية، تتعلق بمراحل إعداد النفقات العمومية، ثم إجراءات ترشيدها، وأخيراً دور الرقابة المالية في تحقيق هذا الهدف.

المطلب الأول: مراحل إعداد النفقات العمومية

تتّسم إجراءات تنفيذ النفقات العمومية بدرجة من التعقيد والبطء مقارنة بالإجراءات المعمول بها في الهيئات غير الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية. ويُنفَّذ الإنفاق العمومي عبر مرحلتين متتابعتين: المرحلة الإدارية، التي يقوم بها الأمر بالصرف، تليها المرحلة المحاسبية، التي تتجسّد في دفع النفقة وتنفذ من قبل المحاسب العمومي، وقد نصت عليه المادة 15 فقرة 2 من قانون 21_90 المتعلق بقانون المحاسبة العمومية المعدل و المتمم¹

الفرع الأول: المرحلة الإدارية لتنفيذ النفقات العمومية

تُعد المرحلة الإدارية من مراحل تنفيذ النفقات العمومية من اختصاص الأمر بالصرف، وتنفذ عبر ثلاث خطوات أساسية، هي: الالتزام، التصفية، والأمر بالدفع.

1. الالتزام بالنفقة:

يُعرّف الالتزام بأنه الإجراء القانوني أو الفعلي الذي تُنشئ بموجبه الهيئة العمومية ذنباً في ذمتها تجاه الغير²، وهو تصرف إداري يسبق تنفيذ النفقة فعلياً، ويمثل مصدرها الأساسي. ويُميز بين نوعين من الالتزام:

- الالتزام القانوني: وهو الالتزام الناتج عن تصرف قانوني كقرار إداري أو عقد.
 - الالتزام المحاسبي: ويتمثل في تخصيص اعتماد مالي من الميزانية لتغطية النفقة.
- وعادةً ما يكون الالتزام بمبادرة من مصلحة إدارية مسؤولة، يُنسب إليها صفة الأمر بالصرف.

¹ المادة 15 من قانون 21_90 المؤرخ في 15/ أوت/ 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر، ع 35.

² المادة 13 من قانون 21_90، المتعلق بالمحاسبة العمومية، السالف الذكر.

1.1. ويمكن تلخيص أهم خصائص الالتزام فيما يلي:

- يُعد نتيجة لقرار إداري صادر عن السلطة المختصة، شرط أن يترتب عليه إنفاق عمومي.
- غالبًا ما ينبع من تطبيق نص قانوني سابق أو من نشوء التزام تعاقدية.
- يشترط فيه صدور قرار إداري صريح من الأمر بالصرف المعني.

1.2. إجراءات الالتزام تشمل ما يلي:

- نشأة الالتزام: تتم من خلال قرار إداري مكتوب يتضمن إثبات النفقة، مثل أمر بمهمة، سند طلب، أو عقد توريد.
- المستندات الخاصة بالالتزام: تشمل كل الوثائق التي تبرر المشروع المعني بالنفقة، موقعة من طرف الأمر بالصرف.
- وثائق الالتزام: يجب أن تُحدد بنود الميزانية المعنية بالالتزام، والرصيد المتاح، ومدى مطابقته للرصيد المتبقي، مما يُعد أساسًا في صحة الالتزام.

2. التصفية:

لا يمكن اعتبار النفقة العمومية محققة فعليًا إلا بعد تنفيذ الالتزام المرتبط بها، والذي يُنشئ دينًا في ذمة الهيئة العمومية. وتأتي مرحلة التصفية للتحقق من وجود هذا الدين بدقة، وضبط مبلغ النفقة المستحق.

وتُعد التصفية مرحلة مكملة لمرحلة الالتزام، وهي تطبيق فعلي لمبادئ أساسية في نظام المحاسبة العمومية، وعلى وجه الخصوص "قاعدة أداء الخدمة" و"قاعدة الحق المكتسب"، اللتين تقضيان بأنه لا يجوز صرف النفقة العمومية إلا بعد تحقق الخدمة فعليًا، إذ لا تدفع الدولة مقابل خدمة أو سلعة لم يتم تسليمها، باستثناء حالات استثنائية مقررة قانونًا، مثل بعض التسبيقات في الصفقات العمومية.

تهدف التصفية إلى:

- التأكد من تحقق الدين على عاتق الهيئة العمومية.
- إثبات أداء الخدمة من طرف الدائن.
- مطابقة الخدمة المنجزة لشروط الالتزام.

الفصل الثاني: آليات ضبط النفقات العمومية في مجال الصفقات العمومية

فعلى سبيل المثال، في حالة صفقة أشغال، يتم التأكد من إنجاز الأشغال ومطابقتها لبنود العقد، قبل التصفية.

ونظرًا لأن مبلغ النفقة المستحق غالبًا لا يمكن تحديده بدقة في مرحلة الالتزام (إذ يكون تقديرًا)، فإن التصفية تسمح بضبط المبلغ النهائي على أساس الإثباتات المحصلة خلال تنفيذ الخدمة. ففي المثال السابق، يُحسب المبلغ الواجب دفعه بناءً على الكمية المنجزة فعليًا مضروبة في سعر الوحدة المحدد في الصفقة، في حال تم التعاقد على أساس "قائمة أسعار"¹.

3. الأمر بالصرف: الأمر بالصرف هو قرار إداري يصدر عن الأمر بالصرف، يُوجه بموجبه تعليماته إلى المحاسب العمومي المختص لصرف النفقة التي تم تصفيتها. ورغم أن التصفية تُثبت حق الدائن في استيفاء الدين، إلا أنها لا تكتسب قوة تنفيذية ما لم تُتوج بصور أمر بالصرف.

ويمثل الأمر بالصرف النقطة التي تتحول فيها السلطة التقديرية للأمر بالصرف، بصفته مديرًا ومسيرًا للمال العام، إلى مسؤولية مباشرة، إذ يمكن له رفض إصدار الأمر بالدفع إذا رأى أن النفقة غير مبررة أو لا تستوفي الشروط القانونية.

ويُعد إصدار الأمر بالصرف اختصاصًا حصريًا للأمرين بالصرف، ولا يمكن تفويض هذا العمل إلى أعوان آخرين داخل المرفق العمومي إلا بموجب تفويض رسمي بالتوقيع، وتبقى المسؤولية القانونية الكاملة لملقاة على عاتق الأمر بالصرف الأصلي.

أما من حيث الأجل، فإن آخر موعد لإصدار أوامر الدفع (والحوالات المالية) يكون محددًا في 25 ديسمبر من السنة المالية المعنية، سواء بالنسبة للدولة أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري².

الفرع الثاني: المرحلة المحاسبية لتنفيذ النفقات العمومية:

يُقصد بالصرف الفعلي دفع المبلغ المستحق لصاحب الحق، أي الدائن تجاه الدولة، وتتم هذه العملية في المرحلة المحاسبية. خلال هذه المرحلة، يتولى المحاسب العمومي مراقبة العمليات الإدارية السابقة، للتأكد من:

- توفر الاعتمادات المالية الكافية.
- سلامة إدراج النفقة ضمن الفصل والفقرة المناسبة من الميزانية.
- صحة الوثائق المثبتة للعملية، من خلال التأشيرات الإدارية المطلوبة.

¹ أحمد أبو جلال، إجراءات تنفيذ النفقات العمومية، مجلة الدراسات

² المادة 28 من المرسوم التنفيذي 91_313 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991، المتضمن إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمر بالصرف أو المحاسبون العموميون

الفصل الثاني: آليات ضبط النفقات العمومية في مجال الصفقات العمومية

وبعد التأكد من ذلك، يقوم المحاسب بإعداد حوالة الدفع، ليُصرف المبلغ المستحق إلى مستحقه، سواء عن طريق تحويل بنكي أو بريدي، أو حوالة بريدية، أو حتى في شكل مبلغ نقدي، حسب طبيعة العلاقة القانونية ووسيلة الدفع المعتمدة، وذلك لفائدة صاحب الحق أو الجهة المستفيدة من النفقة¹

1.1. الدفع:

الدفع هو الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء ذمة الدولة من الدين العمومي، كما نصت عليه المادة 22 من قانون المحاسبة العمومية. ويمثل هذا الإجراء المرحلة المحاسبية من تنفيذ النفقة العمومية، حيث تُحال أوامر وحوالات الدفع، التي يصدرها الأمرون بالصرف، إلى المحاسبين العموميين المختصين حصريًا، والمكلفين دون سواهم بتنفيذ عملية الصرف.

تُعد هذه المرحلة الخطوة الأخيرة في سلسلة تنفيذ النفقة العمومية، وتتمثل في القيام بالدفع الفعلي، أي إخراج المبلغ من الخزينة لفائدة الدائن. إلا أن مهمة المحاسب العمومي لا تقتصر فقط على تنفيذ الدفع من الناحية المالية، فهو ليس مجرد "عون للصندوق"، بل يلعب دورًا رقابيًا هامًا، باعتباره أحد تجليات مبدأ الفصل بين وظيفة الأمر بالصرف والمحاسب العمومي².

يمارس المحاسب العمومي هذه الرقابة ضمن حدود صلاحياته القانونية، ووفق الإجراءات المنصوص عليها في التشريع المالي، دون أن تكون له سلطة إدارية على العملية. فهو مطالب بالتحقق من شرعية النفقة قبل قبول صرفها، ويجب عليه أن يقوم بإبلاغ الأمر بالصرف برفض الدفع في حال وجود خلل قانوني أو شك في المشروعية، وفي الأجل المحدد قانونًا³.

وبالتالي، فإن المحاسب العمومي ملزم، تحت طائلة مسؤوليته المالية الشخصية، بممارسة رقابة دقيقة على أوامر الدفع قبل تنفيذها، وتتمثل هذه الرقابة في جملة من النقاط، من أبرزها:

التحقق من صفة الأمر بالصرف أو المفوض عنه، وهو أول إجراء رقابي يجب أن يقوم به المحاسب قبل الانتقال إلى باقي شروط التأكد من شرعية النفقة.

الرقابة المالية التي يمارسها المحاسب العمومي قبل تنفيذ عملية الدفع تشمل جملة من الإجراءات الأساسية، لضمان شرعية النفقة العمومية وصحة تنفيذها، وذلك في إطار مسؤوليته القانونية والمالية. وتتمثل أهم عناصر هذه الرقابة فيما يلي:

¹ بصال برقي، أساسيات في المالية العامة و اشكالية العجز في ميزانية البلدية، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الجزائر، 200

² المادة 19 من قانون 90_21، المتعلق بالمحاسبة العمومية، السالف الذكر.

³ المادة 04 المرسوم التنفيذي 64/93 المؤرخ في 06/02/1993 المحدد لأجل دفع النفقات وتحصيل أوامر الإيرادات والبيانات التنفيذية وإجراء قبول المدومة .

الفصل الثاني: آليات ضبط النفقات العمومية في مجال الصفقات العمومية

1. التحقق من توفر الاعتمادات المالية: يجب على المحاسب العمومي التأكد من وجود الاعتماد المالي المخصص لتغطية النفقة المطلوب دفعها، وكفايته. ويتم ذلك من خلال الرجوع إلى محاسبة العمليات الميزانية التي يمسكها، والتي تسمح له بتجميع مبالغ أوامر وحوالات الدفع الصادرة منذ بداية السنة المالية ومقارنتها بالاعتمادات المفتوحة في الميزانية.
2. صحة حسم النفقة من الباب الميزاني الصحيح: تطبيقاً لقاعدة التخصيص الميزاني (تخصيص الاعتمادات)، ينبغي أن تكون النفقة المحالة للدفع محسومة بدقة من الفصل (الباب) الملائم في الميزانية، وفق طبيعتها وموضوعها، وأن تكون متعلقة بالسنة المالية الجارية، وهو ما يتحقق بفحص تاريخ الالتزام بالنفقة وتاريخ إنجاز الخدمة.
3. وجود التأشيرات الرقابية القبلية: بالإضافة إلى تأشيرة المراقب المالي التي تخضع لها نفقات الهيئات العمومية عند الالتزام بها، يتعين على المحاسب التأكد من توفر التأشيرات الأخرى المطلوبة (عند الاقتضاء) من قبل الهيئات الرقابية المخولة قانوناً بمراقبة تنفيذ النفقة قبل صرفها، مثل:
 - تأشيرة لجنة الصفقات العمومية (بالنسبة للنفقات الخاضعة للصفقات).
 - تأشيرة مفتشية الوظيفة العمومية (بالنسبة لنفقات التوظيف).¹
4. تبرير تنفيذ الخدمة: يجب على المحاسب التأكد من أن مبلغ النفقة المطلوب دفعه يمثل ديئاً فعلياً في ذمة الهيئة العمومية، وأن موضوع النفقة (أشغال، خدمات، توريد...) قد تم إنجازه فعلياً، وأصبح حق الدائن مكتسباً، بناءً على إثباتات مقدمة ومؤشرة من الأمر بالصرف.
5. صحة عمليات التصفية: يجب على المحاسب مراجعة حساب مبلغ النفقة الذي قام به الأمر بالصرف أثناء مرحلة التصفية، للتحقق من دقة العمليات الحسابية وصحة الأسس المعتمدة لتحديد المبلغ النهائي.
6. الشرعية القانونية لعملية الدفع: يجب أن يكون دفع النفقة عملاً قانونياً مبرئاً لذمة الدولة، وأن يتم وفق الإجراءات النظامية، مما يضمن إبراء ذمة الهيئة العمومية تجاه الدائن.
7. توفر أموال الخزينة: يعد هذا الشرط ضرورياً لضمان إمكانية تنفيذ الدفع، باستثناء الدولة بصفتها السيادية (ممثلة في الخزينة العمومية) التي يُفترض دائماً توفر السيولة في صندوقها.
8. التسخير: يُقصد به إصدار أمر إداري خاص من الأمر بالصرف للمحاسب العمومي، لإجباره على تنفيذ عملية دفع سبق له رفضها، رغم استيفائها شكلياً لشروط الدفع. ويتم اللجوء إلى هذا الإجراء في حالات استثنائية، كالكوارث الطبيعية أو حالات الطوارئ، ويكون المحاسب حينها ملزماً بالتنفيذ، رغم أنه لا يدخل ضمن التسلسل الإداري للأمر بالصرف.²

¹ أحمد أبو جلال، المرجع السابق، ص 254.

² المادة 48 من قانون 90_21، المتعلق بالمحاسبة العمومية، السالف الذكر.

المطلب الثاني: إجراءات الرشد على النفقات العمومية

يمكن القول إن ترشيد الإنفاق العام يُعدّ من المسائل ذات الأهمية البالغة في عالمنا المعاصر، وذلك بسبب عدم عقلانية حجم وهيكل النفقات العمومية في العديد من الدول. فهذه النفقات تشهد تزايداً غير مبرر في مجملها، كما يشوب هيكلها العديد من الاختلالات نتيجة ضعف الالتزام بمبدأ تحديد الأولويات. فكثيراً ما تُمنح مجالات محدودة الأثر أولوية على حساب مجالات أكثر أهمية وجدوى، كما تُنْفَق مبالغ ضخمة على مشروعات إما تفوق احتياجاتها أو تقل عنها بشكل كبير، مما يؤدي إلى سوء استغلال الموارد وتخصيصها بطريقة غير فعالة، وبالتالي تراجع الإيرادات العامة.

ومن هنا، فإن الرشد ضرورة ملحة، إذ إن غيابه يخلّف آثاراً سلبية على مختلف الجوانب، ويكفي أنه ينعكس سلبيًا على الإيرادات العامة وعلى تحقيق أهداف النظام المالي برمته¹.

الفرع الأول: سياسة الرشد الإنفاق العام

تقوم سياسة ترشيد الإنفاق العام على ركيزتين أساسيتين:

الركيزة الأولى: السياسة الاتفاقية:

وهي تمثل مجموعة من القواعد والإجراءات والتدابير التي تعتمدها الحكومة عند تخطيط الإنفاق العام وتحديد سبل تمويله. وتنعكس هذه السياسة في بنود الموازنة العامة، بهدف تحقيق الاستقرار الاقتصادي، وتعزيز النمو، وتوجيه النشاط الاقتصادي، إضافة إلى معالجة الظواهر الاقتصادية السلبية كالتضخم والركود. وتُعدّ السياسة الاتفاقية إحدى الوسائل التي تعتمدها الدولة للتأثير على حجم الطلب الكلي داخل الاقتصاد الوطني².

الركيزة الثانية: السياسة الرقابية:

وتتمثل في التأكد من سلامة إدارة المال العام، ودقة عمليات التحصيل والإنفاق والاستثمار وفقاً لما أقرته الدولة. كما تهدف إلى مراجعة الأداء المالي العام وكشف الانحرافات المحتملة، وتحليل أسبابها، من أجل اقتراح حلول فعالة لمعالجتها.

وبناءً على ما تقدم، يمكن استخلاص أن سياسة ترشيد الإنفاق العام تُعدّ سياسة اقتصادية شاملة، ترتكز على مجموعة من الأدوات والآليات التي تعتمدها الدولة لتخطيط وضبط الإنفاق العام، وتأمين مصادر تمويله. وتوظّف هذه السياسة كأداة للتدخل في النشاط الاقتصادي بغرض التأثير على الطلب الكلي، مع تشديد الرقابة وتقليص مظاهر الهدر والإسراف، وتحقيق الاستخدام الأمثل للموارد

1

² بولحية عائشة، بهاز جمعة، المرجع السابق، ص 28.

الفصل الثاني: آليات ضبط النفقات العمومية في مجال الصفقات العمومية

الاقتصادية والبشرية والطبيعية المتاحة، بما يضمن الحفاظ على التوازن المالي والاقتصادي للدولة وتحقيق الاستقرار والتنمية المستدامة¹.

الفرع الثاني: ضوابط ترشيد النفقات العامة:

يتطلب ترشيد الإنفاق العام التزام الجهات الحكومية بمجموعة من الضوابط التي تهدف إلى تحقيق أقصى منفعة اجتماعية ممكنة بأقل تكلفة ممكنة. ومن أبرز هذه الضوابط ما يلي:

1. ترتيب أولويات الإنفاق العام: ينبغي تحديد النفقات العامة وفق سلم واضح للأولويات، وهو ما يستدعي دراسة دقيقة لأوجه الإنفاق المختلفة، وتحليل العوائد والمنافع المتوقعة منها. ويقوم هذا الترتيب على تصنيف الحاجات العامة إلى ضرورية، وتحسينية، وكمالية. فمثلاً، تزويد السكان بمياه الشرب يمثل أولوية تفوق بكثير بناء مرافق ترفيهية محدودة الجدوى².

2. تحديد الحجم الأمثل للنفقات العامة: لا يعني بالضرورة أن زيادة الإنفاق العام تؤدي دائماً إلى زيادة المنفعة العامة. بل يجب السعي إلى تحقيق توازن بين المنفعة الحدية للإنفاق والمنفعة الحدية للدخل المتاح للأفراد بعد دفع الضرائب. ورغم أن هذا المفهوم يُعد نظرياً في الأساس ويصعب تطبيقه بدقة، خاصة بسبب صعوبة قياس المنفعة العامة والخاصة بدقة، إلا أن التوجه الواقعي هو اعتماد حجم من الإنفاق يسمح بتحقيق أقصى قدر ممكن من الرفاه الاجتماعي لأكبر شريحة من المواطنين، ضمن حدود الموارد المتاحة للدولة³.

3. إجراء دراسات جدوى للمشروعات الحكومية: ترشيد الإنفاق في مجال المشاريع العامة يتطلب إعداد دراسات جدوى دقيقة قبل اتخاذ قرار التنفيذ. فغياب هذه الدراسات أو ضعفها قد يؤدي إلى توجيه الإنفاق نحو مشاريع غير ضرورية، أو إنتاج سلع غير مطلوبة، أو تشغيل المشروعات دون الاستفادة الكاملة من طاقاتها، أو إنتاج بتكاليف تفوق تكلفة الاستيراد⁴.

4. الحصول على ترخيص مسبق من السلطة التشريعية: تشترط قواعد المالية العامة أن يخضع أي صرف من الأموال العامة لموافقة مسبقة من السلطة المختصة بالتشريع. ويُعد هذا الإجراء ضرورياً لضمان الرقابة على الإنفاق، حيث لا يُعتمد أي تمويل إلا إذا اقتنعت السلطة التشريعية بجدواه وتحقيقه للمنفعة العامة، خصوصاً عند مناقشة مشروع الموازنة العامة⁵.

¹ محمد عوف الكفراوي، الرقابة المالية النظرية و التطبيق، ط 03، جامعة الإسكندرية، مصر، مطبعة الانتصار، 2005، ص 14.

² منصور ميلاد يونس، مبادئ المالية، ط 01، طرابلس، ليبيا، منشورات الجامعة المفتوحة 1991، ص 47.

³ محمد عوض رضوان، فلسفة موازنة البرامج والأداء في علاج العجز والدين العام في الموازنة العامة للدولة، القاهرة، دار النهضة العربية، 2010، ص 188.

⁴ محمد شاكر صفور، أصول الموازنة العامة، ط 4، عمان، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، 2009، ص 284.

⁵ عبد الله، خبايا، أساسيات في اقتصاد المالية العامة، الإسكندرية، مؤسسة شباب الجامعة، 2005، ص 40 41.

الفصل الثاني: آليات ضبط النفقات العمومية في مجال الصفقات العمومية

5. الحد من الإسراف والتبذير: يؤدي التبذير في الإنفاق العام إلى آثار سلبية متعددة، من أبرزها تبيد الثروات العامة، وحرمان قطاعات أخرى من موارد قد تكون أكثر احتياجاً لها. كما يُضعف هذا السلوك ثقة المواطنين بالحكومة، ويدفعهم إلى التهرب الضريبي، لاعتقادهم بأن أموالهم لا تُدار بكفاءة ولا تُوجّه لخدمة الصالح العام¹.

المطلب الثالث: الرقابة المالية أداة أساسية لترشيد النفقات العمومية

لقد أدى تزايد الإنفاق العام إلى ضرورة البحث عن مصادر إضافية لتمويل هذا التوسع، مما دفع الدولة إلى اللجوء إلى مختلف الوسائل، دون اعتبار كافٍ لعواقبها. فتم اعتماد القروض العامة سواء كانت اختيارية أو إجبارية، بالإضافة إلى اللجوء إلى الإصدار النقدي، وهو ما أدى إلى نشوء موجات تضخمية أثقلت كاهل الاقتصاد. وبهذا، أصبحت الزيادة في النفقات العامة من أبرز العوامل المسببة للتضخم، سواء في الدول المتقدمة أو النامية.

إن استمرار هذه الظاهرة، في ظل ضعف الإنتاجية، دفع نحو التفكير في أهمية تطبيق الرقابة على النفقات العمومية، بمختلف أشكالها: سياسية، برلمانية، قضائية وتقنية، بهدف تحقيق الترشيح المطلوب. ومن هنا يتضح الدور المحوري للرقابة المالية في الحد من الزيادة غير المبررة في النفقات، والتي لا تُقابل دائماً بزيادة فعلية في المنفعة العامة.

وتقوم هذه الرقابة على مجموعة من الضوابط التي تضمن فعالية الإنفاق، أبرزها: تحقيق المنفعة العامة، وترشيح استخدام الموارد المالية من خلال مبدأ الاقتصاد في الإنفاق.

الفرع الأول: ضابط المنفعة العامة

لا يمكن تبرير النفقة العمومية إلا إذا كانت تحقق منفعة عامة ملموسة. فإذا لم يترتب عن النفقة أي فائدة حقيقية تعود بالنفع على الأفراد، وفي أي مجال كان، فإن تدخل الدولة في هذه الحالة يصبح غير مبرر. لذلك، يجب أن يُراعى دائماً عند الإنفاق أن تكون الغاية منه خدمة الصالح العام².

الفرع الثاني: ضابط الاقتصاد في الإنفاق

يقتضي هذا الضابط أن تلتزم الحكومة والهيئات الإدارية، عند تنفيذ النفقات، بعدم تجاوز الاعتمادات المالية المخصصة لها. كما يُطلب منها تجنب أي شكل من أشكال التبذير، وعدم صرف أي مبلغ مالي دون مبرر مشروع. ويجب عليها كذلك تسيير المرافق العامة وتلبية الحاجات بأقل التكاليف الممكنة، مع الحرص على تحقيق أكبر منفعة ممكنة مقابل كل نفقة³.

¹ المرجع نفسه، ص 41.

² بن داود إبراهيم، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية للطباعة والنشر، لبنان، 1998، ص 67

³ زينب حسين عوض الله، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية للطباعة والنشر، لبنان، 2010، ص 27.

المبحث الثاني: رقابة النفقات العمومية في مجال الصفقات العمومية

تُعد الصفقات العمومية من أهم أوجه الإنفاق العام، نظراً لارتباطها المباشر بتنفيذ السياسات العمومية وتحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية للدولة. ونظراً لحجم الأموال العامة التي تُخصص لهذا المجال، تكتسي رقابة النفقات العمومية في ميدان الصفقات أهمية بالغة لضمان الشفافية، ترشيد الموارد، ومحاربة مظاهر الفساد والهدر.

وتسعى هذه الرقابة، سواء كانت داخلية أو خارجية، إلى التأكد من مدى احترام القوانين والتنظيمات التي تحكم إبرام وتنفيذ الصفقات العمومية، ومطابقة الالتزامات المالية للمصلحة العامة. كما تهدف إلى تعزيز فعالية الأداء الإداري، وضمان أن تكون النفقات العمومية المخصصة للصفقات موجهة نحو تحقيق النتائج المرجوة بكفاءة واقتصاد.

انطلاقاً من هذا المنظور، يتناول هذا المبحث سنُقَسِّم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب رئيسية؛ نتناول في **المطلب الأول** رقابة المراقب المالي على الأمر بالصرف، باعتبارها إحدى صور الرقابة القبلية التي تهدف إلى ضمان شرعية وملاءمة الالتزامات المالية. أما **المطلب الثاني**، فسيتطرق إلى رقابة المحاسب العمومي على الأمر بالصرف، من خلال دوره في التأكد من صحة العمليات المالية قبل تنفيذ الدفع. في حين نُخصص **المطلب الثالث** لدراسة تنظيم مصالح الرقابة المالية للنفقات العمومية، وذلك بغرض إبراز هيكلها واختصاصاتها في إطار إحكام الرقابة على المال العام.

المطلب الأول: رقابة المراقب المالي على الأمر بالصرف

تُعدّ الرقابة على الالتزام بالنفقات رقابة سابقة، لأنها تُمارس قبل صرف الأموال من الميزانية العمومية. وبناءً عليه، لا يجوز تنفيذ النفقات دون الحصول على الموافقة المسبقة من الجهة المختصة بالرقابة. وتُعرف هذه الرقابة بالرقابة الوقائية، لأنها تهدف إلى منع ارتكاب المخالفات المالية قبل وقوعها¹.

في الجزائر، يُكلّف المراقب المالي، المعين من قبل الوزير المكلف بالمالية، بمهمة الرقابة على النفقات العمومية المرتبطة بميزانية الدولة. وتخضع هذه الرقابة لأحكام المرسوم رقم 414/92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها، والذي منح أهمية خاصة للدور الذي يؤديه المراقب المالي، مؤكداً على ضرورة التزامه بالأحكام الواردة في المرسوم رقم 33/90 المؤرخ في 17 أكتوبر 1990، الذي يُعد الإطار القانوني الأساسي لموظفي الإدارة المالية.

ووفقاً للمرسوم 414/92²، فإن الرقابة السابقة على تنفيذ النفقات العمومية المرتبطة بالميزانية العامة للدولة أو الميزانيات الأخرى، تُطبق على النفقات الملتزم بها من قبل جميع المؤسسات والإدارات

¹ خماري هبة، المرجع السابق، ص 55.

² مرسوم تنفيذي رقم 414-92 مؤرخ 14 نوفمبر 1992، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.

الفصل الثاني: آليات ضبط النفقات العمومية في مجال الصفقات العمومية

التابعة للدولة. وتُمارس هذه الرقابة من طرف مراقبين ماليين محليين، مع إمكانية تدخل مراقبين ماليين مركزيين عند الحاجة.

الفرع الأول: مجال تدخل المراقب المالي

يتولى المراقب المالي مهمة الرقابة على الميزانية العامة للدولة، والميزانيات الملحقة، وحسابات الخزينة، إضافة إلى ميزانيات الولايات ومخططات التنمية البلدية (PCD)، وكذا الهيئات العمومية ذات الطابع الإداري. وتشمل صلاحياته أيضاً ميزانيات الجماعات الإقليمية المحلية والسلطات العمومية مثل البرلمان والمجلس الدستوري.

وفي هذا الإطار، يُكلف المراقب المالي بالقيام بالمهام التالية:

أولاً: مراقبة الالتزامات

يقوم المراقب المالي بمراقبة مدى مطابقة النفقات الملتزم بها للقوانين والتنظيمات المعمول بها، وذلك من خلال مراجعة الالتزامات المالية المرتبطة باتخاذ القرارات الخاصة بصرف النفقات العمومية. كما يراجع التصرفات الصادرة عن الأمرين بالصرف، ويشمل ذلك مراقبة الحوالات والسندات التي يصدرونها، ومحاسبة التزاماتهم المالية.

ثانياً: مراقبة الأمر بالصرف

وتتم هذه المراقبة عبر:

- التحقق من مدى أهلية الأمر بالصرف لتنفيذ النفقات الملتزم بها.
 - التشاور والتنسيق مع الأمر بالصرف ومصالح إعداد الميزانية، وخاصة في مراحل التحضير والمناقشة، مع اقتراح الإجراءات الضرورية التي تضمن التدبير الدقيق والفعال للأموال العمومية.
- وفي هذا الإطار، يلعب المراقب المالي دور المستشار للأمر بالصرف.

ثالثاً: تنفيذ المهام الرقابية الأخرى

إلى جانب المهام الأساسية المتعلقة بالرقابة، يُكلف المراقب المالي بمهام إضافية تهدف إلى ضمان حسن تطبيق التنظيمات المالية، ومنها:

- تنفيذ جميع أعمال الرقابة والتحقيق بناءً على تكليف من وزير المالية، للتأكد من مدى الالتزام بالنفقات وحسن تسيير الأموال العمومية.
- مراقبة التزامات الأمرين بالصرف، ووضعية الاعتمادات، واتخاذ قرارات بالموافقة أو الرفض بحسب الحالة.

الفصل الثاني: آليات ضبط النفقات العمومية في مجال الصفقات العمومية

➤ تمثيل وزير المالية ضمن لجان الصفقات العمومية، واقتراح الآراء التي تضمن نزاهة وشفافية العمليات المالية.

➤ تمثيل وزير المالية داخل مجالس الإدارة أو المجالس التوجيهية للهيئات العمومية ذات الطابع الإداري.

➤ إعداد تقارير دورية شاملة تُرفع إلى وزير المالية، تتضمن تقييمًا عامًا لوضعية الاعتمادات والنفقات¹.

الفرع الثاني: محتوى رقابة المراقب المالي:

تخضع نفقات المؤسسات والمراكز العمومية لرقابة المراقب المالي، وخاصة تلك المتعلقة بالأجور وتسيير الحياة المهنية للموظفين. ويقوم المراقب المالي، في هذا السياق، بمراقبة ما يلي:

➤ صفة الأمر بالصرف ومدى أهليته لتنفيذ النفقات المعنية، وفقًا لما هو منصوص عليه في القوانين والتنظيمات المعمول بها.

➤ مدى مطابقة النفقات للقوانين والتنظيمات، لاسيما النصوص التشريعية المتعلقة بالنفقات العمومية.

➤ توفر الاعتمادات أو الموارد المالية، مع التأكد من تطابق مبلغ الالتزام مع الوثائق المرفقة.

➤ توفر التأشيرات القانونية المطلوبة التي تمنحها الهيئات المختصة، مثل تأشيرة المديرية العامة للتوظيف العمومية أو تأشيرة لجنة الصفقات العمومية، حسب الحالة.

وبالرجوع إلى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 414/92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها، نجد أن الرقابة التي يمارسها المراقب المالي تقوم على محورين أساسيين²:

1. الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها.

2. محاسبة الالتزام بالنفقات.

أولاً: الملفات الخاضعة لرقابة المراقب المالي:

هذا ما نصّت عليه المواد 5 و6 و7 من المرسوم التنفيذي رقم 314/92³، حيث تُعرض جميع القرارات التي تتضمن التزامًا بالنفقة، وجوبًا، على تأشيرة المراقب المالي قبل التوقيع عليها. وتشمل هذه القرارات ما يلي:

¹ خماري هبة، المرجع السابق، ص 57

² المرسوم التنفيذي رقم 414/92 يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، السالف الذكر.

³ المواد 5، 6، 7، من المرسوم المرسوم التنفيذي رقم 314-92 المؤرخ في 7 يوليو 1992، يحدد كيفية تأشيرة النفقات العمومية الملتزم بها، من طرف المراقب المالي.

الفصل الثاني: آليات ضبط النفقات العمومية في مجال الصفقات العمومية

➤ مراقبة كافة الملفات المتعلقة بالمسار المهني للموظفين، وخاصة قرارات التوظيف، الترسيم، التعيين، والتثبيت، وكذلك جميع ملفات الأجور، باستثناء الترقيات في الدرجات.

➤ اللائحة الاسمية للموظفين عند غلق العمليات المالية أو إعداد الميزانية، إلى جانب وضعية مصروفات الأجور الأساسية (État Matrice) ، التي تُعدّ في بداية كل سنة مالية، وكذا التعديلات التي تطرأ عليها خلال تنفيذ الميزانية.

➤ مراقبة جميع القرارات الوزارية المتعلقة بمنح المنح أو تفويض الاعتمادات، أو تلك الخاصة بنقلها وتحويلها.

➤ مراقبة كافة الالتزامات المتعلقة بتعويضات الأعباء والتعويضات الملحقمة، إضافة إلى النفقات الخاصة بالوكلاء الماليين (Régisseurs) ، التي لم يتم تبريرها بواسطة فواتير نهائية.

➤ مراقبة سندات الطلب والفواتير العادية، إذا كان المبلغ لا يتجاوز سقف الصفقات العمومية¹.

ثانياً: العناصر التي تقوم عليها عملية الرقابة:

وفقاً للمادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92، فإن الرقابة السابقة على الالتزام بالنفقات تقوم على مجموعة من العناصر الأساسية التي يتعين التأكد منها قبل تأشيرة المراقب المالي، وهي:

1. صفة الأمر بالصرف

يجب التحقق من ما إذا كان الأمر بالصرف الذي باشر عملية الالتزام بالنفقة مؤهلاً قانوناً للقيام بها. ويتم التعرف عليه من خلال الختم الرسمي للهيئة المعنية والإمضاء المثبت في أصل بطاقة الالتزام، والتي تتضمن اسمه وصفته.

2. المطابقة القانونية لبطاقة الالتزام

يجب أن تكون بطاقة الالتزام مطابقة تماماً للقوانين والتنظيمات المعمول بها. ويحدد الشكل النموذجي لبطاقة والمعلومات الواجب إدراجها فيها بموجب قرار من وزير المالية، وذلك تطبيقاً لأحكام المادة 8 من نفس المرسوم.

3. توفر الاعتمادات أو المناصب المالية

يتعين الرجوع إلى مدونة الميزانية الخاصة بالقطاع المعني للتأكد من وجود الاعتمادات اللازمة. ففي بداية كل سنة مالية، يتم إعداد هذه المدونة من طرف المديرية العامة للميزانية وتتضمن توزيع الاعتمادات حسب الأبواب والبنود والفقرات. وتصدر المدونة في شكل قرار وزاري مشترك بين وزير المالية والوزير القطاعي المختص.

¹ جمال لعامرة ، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر ، دار الفجر، الجزائر، 2004، ص 121.

الفصل الثاني: آليات ضبط النفقات العمومية في مجال الصفقات العمومية

ولتحديد وجود الاعتمادات الخاصة بالعملية المالية، تتم مقارنة مبلغ الالتزام بالنفقة مع المبلغ الإجمالي المدرج في بطاقة الالتزام، وذلك بالاستناد إلى التقييم الميزاني المرجعي المعتمد للعملية.

4. التخصيص القانوني للنفقة

يتحقق المراقب المالي، أو المراقب المالي المباع، من مدى مطابقة طبيعة النفقة للباب والمادة والفقرة المحددة في التصنيف الميزاني للنفقات.

5. مطابقة مبلغ الالتزام مع الوثائق المرفقة

تشكل الوثائق المرفقة جزءاً لا يتجزأ من بطاقة الالتزام، ويجب أن تُرفق بها عند تقديمها للمراقب المالي. ومن بين هذه الوثائق، على سبيل المثال: قرار تعيين، فاتورة شكلية أو نهائية، عقد، اتفاقية، أو أية وثيقة إثبات. ويقوم المراقب المالي بالتأكد من مطابقة المبالغ المذكورة في بطاقة الالتزام مع تلك المدرجة في الوثائق المرفقة.

6. توفر التأشيرات والأراء المسبقة

في الحالات التي تنص فيها القوانين والتنظيمات على وجوب الحصول على تأشيرات مسبقة، يجب توفرها ضمن الملف، خاصةً إذا تعلق الأمر بالصفقات العمومية التي تتطلب تأشيرة لجنة الصفقات العمومية. وفي حال عدم وجود هذه التأشيرات، لا يمكن تنفيذ الصفقة. كما يُشترط وجود تأشيرة مصالح الوظيفة العمومية في بعض الحالات، حسب طبيعة النفقات.

7. محاسبة الالتزامات

تهدف هذه العملية إلى تحديد مبلغ الالتزام المستحق ضمن الاعتمادات المفتوحة في الميزانية، مع الإشارة إلى التقييم الميزاني المرجعي في كل مرحلة. ويتم ذلك من خلال المراقب المالي، ويشمل مجالين أساسيين:

أ. محاسبة الالتزامات المرتبطة بنفقات التسيير:

- فك الارتباط بالاعتمادات (Détachement des crédits)
- تفويض الاعتمادات لفائدة الأميين بالصرف الثانويين
- الالتزامات المؤقتة
- الالتزامات النهائية

ب. محاسبة الالتزامات المرتبطة بنفقات التجهيز:

- متابعة تنفيذ البرامج وإعادة تقييمها عند الضرورة

➤ تفويض البرامج والرصيد المتبقي من الاعتمادات¹

المطلب الثاني: رقابة المحاسب العمومي على الأمر بالصرف

بالإضافة إلى الرقابة التي يمارسها المراقب المالي وإعطائه التأشيرة، يقوم كذلك المحاسب العمومي بمراجعة مدى تطابق عمل الأمر بالصرف مع القوانين والتنظيمات المعمول بها، وذلك قبل صرف الأموال العمومية إلى مستحقيها (أي قبل تنفيذ النفقة أو إجراء العمليات المالية).

وترتكز هذه الرقابة على مبدأ أساسي ومهم في المحاسبة العمومية، يتمثل في الفصل بين مهام الأمر بالصرف ومهام المحاسب العمومي، وهو ما يهدف إلى تحقيق ضمانات الأمان المالي وحسن تنظيم تسيير الأموال العامة.

الفرع الأول طبيعة رقابة المحاسب العمومي على النفقات العمومية

يتولى المحاسب العمومي تنفيذ الميزانية والعمليات المالية في جانبها المحاسبي، ويقوم بمهمة الدفع، وهي الإجراء الذي تُحمّل بموجبه الدولة أعباء مالية فعلية.

وبعد أن يُتمّ الأمر بالصرف المعالجة الإدارية للنفقات العمومية، والتي تشمل الالتزام بالنفقة والتأشير عليها ثم إصدار الأمر بالدفع، يُحوّل الملف إلى المحاسب العمومي، الذي يتعين عليه القيام بعمليات الرقابة اللازمة قبل تنفيذ الدفع، وذلك للتأكد من صحة الإجراءات ومطابقتها للنصوص القانونية والتنظيمية المعمول بها².

1. رقابة الشرعية القانونية للنفقة:

يُقصد بذلك الحق منع تنفيذ العملية إذا لم تكن مطابقة للنصوص القانونية والتنظيمية المعمول بها، ويترتب عن هذا ما يلي:

1.1. شرعية عمليات تصفية النفقات

➤ التأكد من احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها، وعدم مخالفتها.

➤ التحقق من دقة الحسابات، وذلك بالاعتماد على الوثائق المحاسبية لتحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية.

➤ التأكد من الخدمة المنجزة، وهي من أهم ركائز المحاسبة العمومية، إذ لا يجوز الدفع إلا إذا كانت هناك خدمة فعلية قد أُنجزت مقابل النفقة.

➤ التأكد من وجود الوثائق الثبوتية، حيث يجب إرفاقها بملف النفقة لإثبات أن الخدمة قد تم تنفيذها بالفعل.

¹ خماري هبة، المرجع السابق، ص 59.

² المواد 19، 20، 21 من القانون 21/90، المتعلق بالمحاسبة العمومية

1.2. : تأشيرة عملية المراقبة:

التحقق من وجود التأشيرات المنصوص عليها قانونًا، مثل تأشيرة المراقب المالي وتأشيرة لجنة الصفقات العمومية، وذلك حسب ما تنص عليه القوانين والأنظمة المعمول بها¹.

2. رقابة الشرعية المالية والمحاسبية

يقصد بها التأكد من شرعية المبادئ المحاسبية والمالية المعتمدة، ويتم ذلك أساسًا من خلال العناصر التالية:

2.1. صفة الأمر بالصرف أو المفوض له:

➤ يجب على المحاسب العمومي أن يتحقق من أن الشخص الممضي على الحوالة هو الموظف المخوّل قانونًا بهذه السلطة، سواء كان الأمر بالصرف الأصلي أو المفوض له، وذلك باستثناء ما ورد في القرار رقم 01 المؤرخ في 1991/01/06 الصادر عن وزير المالية.

➤ التأكد من أهلية الأمر بالصرف أو المفوض له، من خلال التحقق من أن النفقة تدخل ضمن نطاق اختصاصه من حيث النوع، والزمان، والمكان.

➤ اعتماد الأمر بالصرف لدى المحاسب العمومي يتم عبر مراسلة رسمية مرفقة بمحضر التنصيب وقرار التفويض أو مقرر التعيين، إضافة إلى نموذج الإمضاء. ويفقد هذا الاعتماد صلاحيته عند انتهاء مهام الأمر بالصرف².

2.2. : توفر الاعتمادات:

➤ يتحقق المحاسب العمومي من كفاية الاعتمادات المخصصة لتغطية النفقة، ويتم ذلك من خلال وجود مصلحة في الميزانية تابعة لمصلحة القروض، والتي تضبط جميع النفقات التي صُرفت فعليًا خلال السنة المالية إلى غاية نهاية فصل السنة، مع الإشارة إلى الرصيد المتبقي.

➤ كما أن التنسيق مع المراقب المالي يسهّل مهمة المحاسب العمومي في التأكد من أن المبلغ المتوفر كافٍ لتغطية النفقة.

2.3. التحقق من الديون:

➤ يجب التأكد من أن الدين لم يسقط بالتقادم، أي لم يمضِ عليه أكثر من أربع سنوات من تاريخ استحقاقه، ما لم تكن هناك أسباب قانونية أو مالية تُبرر المطالبة به مجددًا.

¹ هبة خماري، المرجع السابق، 63.

² هبة خماري، المرجع السابق، ص 64.

الفصل الثاني: آليات ضبط النفقات العمومية في مجال الصفقات العمومية

➤ كما يجب على المحاسب العمومي التأكد من عدم وجود معارضة على الدفع، أو وجود عوائق مادية لدى الدائنين تمنعهم من استلام المبالغ.

➤ إضافةً إلى ذلك، يتحقق من أن المبلغ المدفوع موجّه إلى الدائن الحقيقي أو من يمثله قانوناً.

الفرع الثاني: نتائج مسؤولية المحاسب العمومي

في حال ثبوت ارتكاب المحاسب العمومي لخطأ مهني أو مخالفة، فإنه قد يتعرض لعقوبات لا يمكن إصدارها إلا من طرف وزير المالية أو مجلس المحاسبة.

أولاً: القرار المدين:

هو قرار ذو طابع تنفيذي يصدر عن وزير المالية أو مجلس المحاسبة، يُلزم المحاسب العمومي المعني بإرجاع الأموال العمومية التي تسبّب في ضياعها من أمواله الخاصة. ويجوز للخبينة العمومية أن تقرر جدولة المبلغ المستحق أو منح تسهيلات للدفع وفق ما تراه مناسباً.

ثانياً: الإجراء المجاني:

يمكن لوزير المالية أن يقرر، بناءً على رأي الهيئة المختصة ومجلس الدولة، إعفاءً جزئياً أو كلياً للمحاسب العمومي من سداد المبالغ المترتبة عن القرار المدين، وذلك في الحالات التي يُثبت فيها أن تصرف المحاسب جاء نتيجة ظروف قاهرة.

وفي هذه الحالة، تتحمّل الميزانية العامة للدولة الأعباء المالية الناتجة عن تلك الظروف الخارجة عن إرادة المحاسب العمومي¹.

المطلب الثالث: تنظيم مصالح الرقابة المالية للنفقات العمومية

يتم تحديد عدد المراقبين الماليين على مستوى الإدارة المركزية والولايات والبلديات، وكذلك عدد المراقبين الماليين المساعدين التابعين لكل مراقب مالي، بالإضافة إلى تنظيم مصالح الرقابة المالية في شكل مكاتب وفروع، بموجب قرار يصدر عن الوزير المكلف بالميزانية، وذلك بناءً على طلب من المراقب المالي المعني².

تتكوّن مصلحة الرقابة المالية من مكتبين (2) إلى أربعة (4) مكاتب، وتُوضع تحت سلطة المراقب المالي، الذي يُساعده من مراقبين ماليين مساعدين يتراوح عددهم بين اثنين (2) وثلاثة (3).

وفي حال ضمّت المصلحة خمسة (5) مراقبين مساعدين، فإنها تُنظّم في أربعة (4) مكاتب على النحو الآتي³:

¹ المواد 64،65 من القانون 21/90، المتعلق بالمحاسبة العمومية

² ناصر ياسين، "المراقب المالي في التشريع الجزائري"، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون اداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013/2014، ص 68.

³ المادة 05/06 من المرسوم التنفيذي 381_11،

الفصل الثاني: آليات ضبط النفقات العمومية في مجال الصفقات العمومية

- مكتب محاسبة الالتزامات،
- مكتب الصفقات العمومية،
- مكتب عمليات التجهيز،
- مكتب التحليل والتلخيص.

يُعيّن رؤساء هذه المكاتب بقرار من الوزير المكلف بالميزانية، بناءً على اقتراح من المراقب المالي، ويُختارون من بين¹:

- الموظفين المنتميين، على الأقل، إلى رتبة مفتش محلل مركزي للميزانية أو رتبة معادلة لها،
- أو الموظفين المرسمين المنتميين إلى رتبة مفتش محلل رئيسي للميزانية أو مفتش محلل للميزانية أو إلى رتبة معادلة لهما، والذين يثبتون 12 سنة من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

الفرع الأول: مكتب محاسبة الالتزامات بالنفقات

يتولى هذا المكتب المحاسبة التي يُمسكها المراقب المالي في مجال نفقات التسيير، والتي تشمل ما يلي²:

- الاعتمادات المفتوحة أو المخصصة حسب الأبواب والمواد،
- عمليات ارتباط الاعتمادات،
- تحويلات الاعتمادات،
- التفويضات بالاعتمادات الممنوحة للآمرين بالصرف الثانويين،
- الالتزامات الفعلية بالنفقات،
- الأرصدة المتوفرة.

أما في ما يتعلق بنفقات التجهيز والاستثمار العمومي، فتعكس محاسبة الالتزامات التي يُمسكها المراقب المالي الوضعية المالية تبعاً لمقرر البرنامج أو تفويض ترخيص البرنامج، المبلّغ إليه من الجهة المختصة، وذلك لكل قطاع فرعي من قطاعات مدونة الاستثمارات العمومية، ولكل عملية على حدة.³

الفرع الثاني: مكتب الصفقات العمومية

تُبرم الصفقات العمومية وفقاً لإجراء المناقصة باعتباره القاعدة العامة، أو عن طريق إجراء التراضي، ويشمل ذلك تحديد المتعامل المتعاقد، وتفصيل الصفقة، وأسعارها، وكيفية الدفع، والضمانات المقدمة، إلى جانب آجال التنفيذ.

¹ ناصر ياسين، المرجع السابق، ص 69

² المادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 92_414

³ المادة 20 من المرسوم التنفيذي 374/09

الفصل الثاني: آليات ضبط النفقات العمومية في مجال الصفقات العمومية

تخضع الصفقات العمومية التي تبرمها المصالح المتعاقدة لعدة أنواع من الرقابة، سواء قبل دخولها حيز التنفيذ أو أثناءه أو بعده، حيث تُمارس الرقابة في أشكالها الثلاثة: الرقابة الداخلية، الرقابة الخارجية، ورقابة الوصاية.

بعد دراسة ملف الصفقة والموافقة عليه ومنح التأشيرة، يتم تبليغ المصلحة المتعاقدة وكذا السلطة الوصية عليها. وعند حصول هذه الأخيرة على تأشيرة لجنة الصفقات العمومية، تبادر بإعداد ملف الالتزام لعرضه على المراقب المالي.

وتجدر الإشارة إلى أن تأشيرة المراقب المالي، الممنوحة قبل إبرام العقد أو الصفقة، تُعد بمثابة ضمان لتوفر رخصة البرنامج التي تسمح بإبرام الصفقة، كما تُعد التأشيرة الممنوحة من لجنة الصفقات العمومية المختصة شرطاً ضرورياً في إطار الرقابة السابقة المفروضة على مشاريع الصفقات، والتي يُلزم بها المراقب المالي.

تبدأ رقابة المراقب المالي من لحظة إبرام عقد الصفقة بحضور ممثل وزارة المالية، وتستمر حتى منح التأشيرة النهائية لتصفية الحساب.

ويُكلف مكتب الصفقات العمومية بالمهام التالية¹:

- دراسة مشاريع دفاتر الشروط الخاصة بالمناقصات أو بالتراضي، التي يكون فيها المراقب المالي أو ممثله عضواً أو مقررًا في لجنة الصفقات،
- إعداد التقارير التقديمية والتحليلية الخاصة بمشاريع العقود المدروسة،
- التعاون مع مكتب عمليات التجهيز في دراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخارجة عن اختصاص لجان الصفقات،
- متابعة الملفات التي كانت محل رفض للتأشير أو تم التغاضي عنها،
- إعداد تحاليل دورية حول الصفقات العمومية.

الفرع الثالث: مكتب عمليات التجهيز

يتولى مكتب عمليات التجهيز عددًا من المهام الأساسية، من أبرزها:

- التكفل بترخيص البرامج والتعديلات التي تطرأ عليها،
- ممارسة الرقابة المسبقة على مشاريع الالتزام بالنفقات التي تندرج ضمن اختصاصه،
- مسك ومتابعة محاسبة الالتزامات المتعلقة بالنفقات التي يشرف عليها،

¹ ناصر ياسين، المرجع السابق، ص 71.

➤ إعداد مذكرات الرض في حال عدم مطابقة الملفات لمتطلبات الرقابة.

ويُعمد في تسيير نفقات التجهيز على نظام خاص يستند إلى مجموعة من الأدوات والإجراءات الفنية والتنظيمية التي تهدف إلى ضمان الاستخدام الأمثل للموارد المخصصة لهذا النوع من النفقات، بما يحقق الفعالية والشفافية في الإنفاق العمومي. ومن أهمها¹:

نظام رخص البرامج

تخضع عمليات إعداد وتنفيذ نفقات التجهيز العمومي لنفس القواعد المعتمدة في المالية والمحاسبة العمومية، غير أن لها بعض الخصوصيات التي تميزها عن نفقات التسيير، خاصة في مرحلة الالتزام، حيث يُسمح بالالتزام بالنفقات فقط بعد الحصول على رخص البرامج، ولا يمكن تنفيذ هذه الالتزامات إلا بعد الترخيص باعتمادات الدفع اللازمة.

رخص البرامج: تُعرف على أنها السقف الأعلى للنفقات التي يُؤذن للأمرين بالصرف بالالتزام بها في إطار تنفيذ المشاريع والتجهيزات العمومية. وتبقى هذه الرخص صالحة دون تحديد مدة زمنية، إلى غاية إغلاق العملية عند الانتهاء الكامل من الأشغال المرتبطة بها.

اعتمادات الدفع:

تمثل المبالغ المالية المرخص بصرفها أو تحويلها أو دفعها لتغطية الالتزامات الناشئة في إطار رخص البرامج المعتمدة. فبعد المصادقة على رخص البرامج ضمن قانون المالية، يتوجب تسجيل الاعتمادات السنوية اللازمة لتسديد ما تم إنجازه من أعمال. ولا يتم إصدار أوامر الدفع إلا بعد التأكد من تنفيذ الخدمة وفقاً لقواعد المحاسبة العمومية.

تُرخص اعتمادات الدفع بشكل سنوي حسب القطاعات المعنية، وتخضع لمبدأ السنوية، أي أنها تُلغى تلقائياً في نهاية السنة المالية إذا لم تُستخدم. غير أن هذا المبدأ تم تعديله اعتباراً من سنة 2012، حيث لم تعد اعتمادات الدفع غير المستعملة تُلغى تلقائياً في نهاية السنة، مما أتاح مرونة أكبر في إدارة النفقات العمومية.

الفرع الرابع: مكتب التحليل والتلخيص

يُعد مكتب التحليل والتلخيص مصلحة إشرافية تُعنى بمتابعة وتحليل نشاط المصالح الرقابية، بدءاً من مرحلة الالتزام إلى غاية التنفيذ الفعلي، وذلك بالتعاون مع مصلحة التلخيص. ويُنجز هذا الدور من خلال مراقبة دورية ودقيقة للبيانات والمعطيات المرتبطة بمشاريع قرارات وبرامج العمل السنوية، بهدف توفير كافة المعلومات والتقارير الضرورية لفائدة المراقب المالي على مستوى الوزارة، الولاية، والبلدية.

¹ ناصر ياسين، المرجع السابق، ص72.

الفصل الثاني: آليات ضبط النفقات العمومية في مجال الصفقات العمومية

يتولى المكتب المهام التالية¹:

- إعداد قواعد بيانات إحصائية شاملة ودقيقة.
- تحليل وتلخيص الوضعيات الإحصائية الواردة من مختلف المصالح.
- إعداد التقارير بالتنسيق مع المكاتب الأخرى التابعة للمصلحة.
- المساهمة في تنفيذ المخطط التوجيهي للإعلام الآلي الخاص بالمديرية العامة للميزانية، على مستوى المصلحة.

يهدف هذا الفصل إلى تسليط الضوء على مختلف الآليات القانونية والرقابية المعتمدة لضبط النفقات العمومية، وخاصة تلك المرتبطة بمجال الصفقات العمومية، باعتبارها من أهم وسائل تنفيذ السياسة العامة للدولة، وأكثرها استهلاكاً للمال العام.

تم في البداية تحديد مراحل إعداد النفقات العمومية، والتي تبدأ من برمجتها وفق أولويات القطاع المعني، ثم الالتزام بها، فالتصفية وأخيراً الدفع. وتبرز في كل مرحلة أهمية اتباع قواعد قانونية وتنظيمية دقيقة لضمان سلامة العملية المالية.

¹ ناصر ياسين، المرجع السابق، ص 74.

الفصل الثاني: آليات ضبط النفقات العمومية في مجال الصفقات العمومية

بعدها تم استعراض أهم إجراءات ترشيد النفقات العمومية، من خلال اعتماد مبدأ الكفاءة في تخصيص الموارد، والاقتصاد في الإنفاق، ومراقبة النتائج، بما يساهم في تقليل الهدر وضمان تحقيق الأهداف التنموية بأقل التكاليف.

كما أبرز الدور المحوري للرقابة المالية، سواء السابقة أو اللاحقة، في ترشيد الإنفاق، وذلك من خلال فحص مشروعية النفقات ومدى توفر الاعتمادات، ومطابقة الالتزامات للضوابط القانونية والمالية.

وفي ما يخص الرقابة في مجال الصفقات العمومية، فقد تم التطرق إلى دور كل من:

- المراقب المالي الذي يتحقق من مدى احترام الأمر بالصرف للقوانين والتنظيمات عند إبرام العقود والصفقات، ويمنح التأشير القانونية اللازمة.
 - المحاسب العمومي الذي لا يقوم بتنفيذ أي عملية دفع إلا بعد التأكد من مشروعية النفقة وصحة الوثائق المثبتة.
 - مصالح الرقابة المالية التي تتولى تنظيم وتنسيق كل العمليات الرقابية لضمان الانسجام في التنفيذ ومراقبة مدى التزام مختلف الفاعلين.
- يُستخلص من هذا الفصل أن الرقابة والضبط المحكم للنفقات العمومية في مجال الصفقات ليست مجرد إجراءات شكلية، بل أدوات فعالة للحفاظ على المال العام وضمان الشفافية والنجاعة، مما ينعكس بشكل إيجابي على أداء المرافق العمومية وتحقيق التنمية.

الخاتمة

في ظل تنامي التحديات الاقتصادية والضغط المالي على ميزانيات الدول، أصبحت مسألة ضبط النفقات العمومية من خلال ترشيد الصفقات العمومية ضرورة حتمية لضمان استدامة المالية العامة وتحقيق التنمية المنشودة. فقد أثبتت الصفقات العمومية أنها تمثل جزءاً كبيراً من الإنفاق العام، وهي في ذات الوقت مجال حساس يستدعي رقابة صارمة وفعالة نظراً لما قد يشوبه من تجاوزات وهدر للموارد وغياب للمساءلة.

وقد أظهرت الدراسة أن الإطار القانوني والتنظيمي الحالي في هذا المجال، رغم أهميته، يواجه عدة صعوبات على مستوى التطبيق والممارسة، سواء بسبب التعقيد الإداري أو ضعف الرقابة أو غياب التنسيق بين مختلف الجهات المعنية، إلى جانب نقص التكوين لدى المكلفين بتسيير الصفقات.

كما تبين أن الاعتماد على الوسائل التقليدية في الرقابة لم يعد كافياً في ظل التحولات التكنولوجية، مما يستدعي التفكير في آليات أكثر تطوراً ونجاعة، من بينها الرقمنة، وتفعيل الشفافية الإلكترونية، وتعزيز المساءلة الفعلية.

وبناء على التحليل المعمق لجوانب ضبط النفقات في الصفقات العمومية، تبرز الحاجة الملحة إلى اعتماد إصلاحات جوهرية تشمل الجوانب التشريعية، التنظيمية، المؤسسية، والرقابية، مع إشراك كافة الفاعلين المعنيين لتحقيق الاستخدام الأمثل للموارد العمومية وتكريس مبادئ الحوكمة الرشيدة.

النتائج:

1. تعدد وتداخل في اختصاصات الهيئات الرقابية أدى إلى ضعف التنسيق والفعالية في مراقبة الصفقات العمومية.
2. الإجراءات الإدارية المعقدة تسببت في تأخير تنفيذ المشاريع وأضعفت الرقابة القبلية.
3. قصور في توظيف الرقمنة والتكنولوجيا الحديثة في تتبع مراحل الصفقات، مما يقلل من الشفافية.
4. غياب التكوين المستمر والتخصصي لدى الموارد البشرية المكلفة بتسيير الصفقات أثر سلباً على فعالية الرقابة.
5. فجوة بين التشريعات والتطبيق الميداني، مما أدى إلى انتشار الممارسات غير القانونية أحياناً.

6. ضعف ربط المسؤولية بالمحاسبة أدى إلى غياب الردع واستمرار بعض الاختلالات البنيوية.

الاقتراحات والتوصيات

1. ضرورة إنشاء هيئة وطنية موحدة للرقابة على الصفقات العمومية لتعزيز التنسيق وتفادي الازدواجية.

2. تبسيط المساطر الإدارية واعتماد الرقمنة الكاملة لسيرورة الصفقات العمومية.

3. تطوير منصة رقمية وطنية شفافة لإشهار وتتبع الصفقات العمومية في كافة مراحلها.

4. إدراج وحدات خاصة بالحوكمة والرقابة المالية ضمن برامج التكوين المهني للإداريين.

5. إشراك المجتمع المدني في تتبع تنفيذ المشاريع العمومية الكبرى ذات الطابع المحلي أو الوطني.

1. الشروع في إصلاح شامل للنصوص القانونية المنظمة للصفقات العمومية لجعلها أكثر مرونة وفعالية.

2. تعميم النشر الإلكتروني الإجباري للصفقات ومراحل تنفيذها لتعزيز الشفافية.

3. تفعيل مبدأ "ربط المسؤولية بالمحاسبة" من خلال تفعيل نتائج تقارير الرقابة ومتابعتها قضائياً.

4. اعتماد نظام تحفيزي للمبلغين عن التجاوزات مع حمايتهم القانونية.

5. تنظيم دورات تكوينية مستمرة للإطارات والموظفين حول المستجدات القانونية والتقنية المرتبطة بالصفقات.

6. تفعيل آليات الرقابة اللاحقة وتقييم الأداء الإداري من خلال مؤشرات دقيقة ومعلنة.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع:

1/ المصادر:

(1) المعاجيم والقواميس:

1. القاموس المحيط الفيروز آبادي باب القاف، فصل الصاد مؤسسة الرسالة، الطبعة الثالثة، 1993 .

(2) النصوص القوانين

1/ القوانين :

1. قانون 21_90 المؤرخ في 15/ أوت/1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية ، ج ر ، ع 35.
2. القانون 17_84 المؤرخ في 07 جويلية ، 1984 المتعلق بقوانين المالية ، الجريدة الرسمية ، ع 28، الصادرة في 11 شوال عام 1404، المعدل والمتم.

2/ الأوامر:

1. الأمر رقم 90 - 67 ، والمتعلق بتنظيم الصفقات العمومية.

3/ القرارات

1. قرار مجلس الدولة رقم 6215 ، في قضية ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية ليوة بسكرة ضد (ق.ا)، فهرس 873 ، غير منشور.

3/ المراسيم الرئاسية

1. المرسوم الرئاسي رقم 15 - 247 ، المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية.
2. المرسوم الرئاسي رقم 236 - 10 ، بتاريخ 07 أكتوبر 2010، المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية العدد رقم 58 العام 2010.

4/ المراسيم التنفيذية:

1. المرسوم التنفيذي 313_91 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 ، المتضمن إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمر بالصرف أو المحاسبون العموميون
2. المرسوم التنفيذي رقم 314-92 المؤرخ في 7 يوليو 1992، يحدد كيفية تأشير النفقات العمومية الملتزم بها، من طرف المراقب المالي.
3. مرسوم تنفيذي رقم 414-92 مؤرخ 14 نوفمبر 1992، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.

4. المرسوم التنفيذي 64/93 المؤرخ في 06/02/1993 المحدد لأجال دفع النفقات وتحصيل أوامر الإيرادات والبيانات التنفيذية وإجراء قبول المدومة

5الكتب:

1. أحمد محمود جمعة، العقود الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2002.
2. أعاد حمود القيسي، المالية العامة والتشريع الضريبي، ط الأولى، دار الثقافة، الأردن، 2008.
3. بن داود إبراهيم، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية للطباعة و النشر، لبنان، 1998.
4. ثروت بدوي القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة / مصر، 2002 .
5. جمال لعمارة ، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر ، دار الفجر، الجزائر، 2004.
6. خالد أبو عظيم، حسين محمد جاد، الإنفاق العام ومدى دور الدولة في الرقابة عليه، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، مصر، 2011.
7. زروقي محمد أمين، سيراع توفيق، " الرقابة المالية السابقة وأهميتها في تحسين مردودية النفقات العمومية)دراسة حالة_ مديرية الطاقة والمناجم أم البواقي("، مجلة الدراسات الجبائية، المجلد09 ، ع02، 2020.
8. زينب حسين عوض الله، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية للطباعة و النشر، لبنان، 2010.
9. سعيد علي محمد العبيدي، إقتصاديات المالية العامة، طالأولى، دار دجلة، الأردن.
10. سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، مطبعة جامعة عين شمس، مصر، 1991 .
11. سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية/ مصر ، 2000.
12. سوزي عدلي، ناشد اساسيات المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، د.ط، لبنان، 2009
13. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للعقود الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية/ مصر، 2004.
14. عبد الله، خبابة، أساسيات في اقتصاد المالية العامة، الإسكندرية، مؤسسة شباب الجامعة، 2005 .
15. عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، طبعة 4 ، جسر للمنشر والتوزيع، الجزائر 2014.
16. فواد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري، مؤسسة شباب الجامعة ، الإسكندرية، 1973 .
17. ماجد راغب الحلو، العقود الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية / مصر، 2008.
18. مجدي شهاب ، أصول الإقتصاد العام، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية/ مصر ، 2004.
19. محمد الصغير بعلي، يسرى أبو العلا، المالية العامة، دار العلوم للنشر و التوزيع، د ط01، الجزائر .

20. محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية، دار العلوم، عنابة- الجزائر، 2005.
21. محمد شاكر صفور، أصول الموازنة العامة، ط4، عمان، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، 2009.
22. محمد عوض رضوان، فلسفة موازنة البرامج والأداء في علاج العجز والدين العام في الموازنة العامة للدولة، القاهرة، دار النهضة العربية، 2010.
23. محمد عوف الكفراوي، الرقابة المالية النظرية و التطبيق، ط03، جامعة الإسكندرية، مصر، مطبعة الانتصار، 2005.
24. محمد فؤاد عبد الباسط، أعمال السلطة الإدارية، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، مصر، 1989.
25. محمود حلبي: العقد الإداري، الطبعة الثانية، دار الفكر العربي القاهرة/ مصر، 1977.
26. منصور ميلاد يونس، مبادئ المالية العامة، منشورات الجامعة المفتوحة، طرابلس/ ليبيا، 1991.
27. منصور ميلاد يونس، مبادئ المالية، ط01، طرابلس، ليبيا، منشورات الجامعة المفتوحة 1991.
28. هيبه سردوك، المناقصة العامة كطريقة للتعاقد الإداري، مكتبة الوفاء القانونية، القاهرة/ مصر، 2009.

(3) المجالات العلمية:

أحمد أبو جلال، إجراءات تنفيذ النفقات العمومية، مجلة الدراسات

(4) الأطروحات ومذكرات

1/ أطروحات الدكتوراه:

1. حجاجي فايزة، تقييم آليات الرقابة المالية على النفقات العمومية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص: تدقيق و مراقبة التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة الجزائر 03، 2022/2023.
2. ضالع دليلة، دور الإنفاق العام في تحقيق التنمية الاقتصادية للدول المصدرة للنفط دراسة قياسية حالة الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، التخصص: علوم اقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية التجارية وعلوم التسيير قسم العلوم الاقتصادية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، 2018/2019.

2/ رسالة ماجستير

1. بصال برقي، اساسيات في المالية العامة و اشكالية العجز في ميزانية البلدية، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الجزائر، 2009.
- 3/ مذكرات ماستر:
1. بلفار كريمة، تواتي أسماء، الإجراءات الخاصة للصفقات العمومية وفق التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، شعبة الحقوق، المركز الجامعي صالحى أحمد ، النعامة، 2024/2023.
2. بن سويسي عثمان، نونمة يوسف، مساهمة المراقب المالي في ترشيد النفقات العمومية- دراسة حالة مصلحة الرقابة المالية لدى بلدية المنيعه)، مذكرة ماستر، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، قسم:العلوم المالية و المحاسبة ، جامعة غرداية، 2020/2019.
3. بوحوش منال، بولغيتي مريم، الرقابة المالية على النفقات العمومية (دراسة حالة مصلحة المراقبة المالية لبلدية تقرت)، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات الحصول على شهادة الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم:الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة ، 2021/2020.
4. بولحية عائشة، بهاز جمعة، سياسة ترشيد الانفاق العام في الجزائر ودور المراقب المالي في تجسيدها دراسة حالة لولاية غرداية (الرقابة المالية لدى بلدية متليلي) ، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية ، غرداية/الجزائر، 2019/2018.
5. خماري هبة، الرقابة المالية على تنفيذ النفقات العمومية دراسة حالة الرقابة المالية لدى بلدية قلمة، مذكرة شهادة ماستر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة 08ماي1945، قلمة .
6. دكيك خيرة، دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العامة(دراسة حالة المؤسسة التربوية - محمد بن الهاشمي) ، مذكرة ماستر كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير- قسم:العلوم المالية و المحاسبة، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2017_2018.
7. سعيد سارة، الرقابة المالية على النفقات العمومية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عبد الحميد بن باديس، 2018/2017.
8. صلاح الدين بوجللال، محاضرات في مقياس قانون الصفقات العمومية، موجهة للطلبة ماستر 02 ، تخصص: إدارة وتسيير الجماعات المحلية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة لمين دباغين، سطيف02.
9. طالب مروة، شيروان حياة، دور المحاسبة العمومية في ضبط التكاليف و الإيرادات- دراسة حالة المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بسور الغزلان)، مذكرة ماستر، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، قسم:المالية و المحاسبة، جامعة العقيد آكلي محند أولحاج، البويرة، 2018/2017.

10. مبروكي فاتح ، فعالية الرقابة المالية في تسيير وتنفيذ النفقات العمومية (دراسة حالة الرقابة المالية بدائرة حمام الضلعة 2014/2017)، مذكرة ماستر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2017/2018.
11. ناصر ياسين، " المراقب المالي في التشريع الجزائري " ، مذكرة مكلمة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق , كلية الحقوق والعلوم السياسية ، تخصص قانون اداري , جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2013/2014.

الفهرس

3	شكرو عرفان
4	الإهداء
6	قائمة الأشكال:
7	قائمة المختصرات
8	الملخص
Erreur ! Signet non défini.....	
1	مقدمة:
1	الفصل الأول: الإطار العام للنفقات العمومية والصفقات العمومية"
Erreur ! Signet non défini.....	
8	تمهيد:
8	المبحث الأول: الإطار المفاهيمي والمعرفي للنفقات العامة
8	المطلب الأول: تعريف النفقات العمومية وتقسيماتها
8	الفرع الأول: تعريف النفقات العامة
11	الفرع الثاني: تقسيماتها
14	المطلب الثاني: مصادر تمويل النفقات العامة
14	الفرع الأول: الإيرادات السيادية
14	(الفرع الثاني: إيرادات القطاع العام) (أموال الدومين)
15	الفرع الثالث: القروض العامة
15	المطلب الثالث: أسباب ظاهرة تزايد الإنفاق العام
16	الفرع الأول: الأسباب الحقيقية
16	الفرع الثاني: الأسباب الظاهرية
17	المبحث الثاني: مفهوم الصفقات العمومية
18	المطلب الأول: تعريف الصفقة العمومية
19	الفرع الأول: التعريف التشريعي

21.....	الفرع الثاني : التعريف القضائي
22.....	الفرع الثالث : التعريف الفقهي
23.....	المطلب الثاني: أنواع الصفقات العمومية
23.....	الفرع الأول: تصنيف الصفقات العمومية وفقاً لموضوعها
24.....	الفرع الثاني: تصنيف الصفقات وفقاً للتسمية التشريعية الخاصة
25.....	الفرع الثالث: تصنيف الصفقات العمومية وفقاً لطبيعتها
27.....	الفرع الرابع: تصنيف الصفقات حسب نطاقها
28.....	المطلب الثالث: إجراءات تنفيذ الصفقات العمومية
Erreur ! Signet non défini.....	الفرع الأول: الإعلان عن الصفقة
29.....	الفرع الثاني: مرحلة إيداع العروض
30.....	الفرع الثالث: دراسة العروض
30.....	الفرع الرابع: إرساء الصفقة
30.....	الفرع الخامس: مرحلة اعتماد الصفقة
Erreur ! Signet non défini.....	خلاصة الفصل:
33.....	الفصل الثاني: آليات ضبط النفقات العمومية في مجال الصفقات العمومية
Erreur ! Signet non défini.....	تمهيد:
35.....	المبحث الأول: ضبط النفقات العمومية
35.....	المطلب الأول: مراحل إعداد النفقات العمومية
35.....	الفرع الأول: المرحلة الإدارية لتنفيذ النفقات العمومية
37.....	الفرع الثاني: المرحلة المحاسبية لتنفيذ النفقات العمومية:
40.....	المطلب الثاني: إجراءات الرشد على النفقات العمومية
40.....	الفرع الأول: سياسة الرشد الإنفاق العام
41.....	الفرع الثاني: ضوابط رشيد النفقات العامة:

42.....	المطلب الثالث: الرقابة المالية أداة أساسية لترشيد النفقات العمومية
42.....	الفرع الأول: ضابط المنفعة العامة
42.....	الفرع الثاني: ضابط الاقتصاد في الإنفاق
43.....	المبحث الثاني: رقابة النفقات العمومية في مجال الصفقات العمومية
43.....	المطلب الأول: رقابة المراقب المالي على الأمر بالصرف
44.....	الفرع الأول: مجال تدخل المراقب المالي
45.....	الفرع الثاني: محتوى رقابة المراقب المالي:
48.....	المطلب الثاني: رقابة المحاسب العمومي على الأمر بالصرف
48.....	الفرع الأول طبيعة رقابة المحاسب العمومي على النفقات العمومية
50.....	الفرع الثاني: نتائج مسؤولية المحاسب العمومي
50.....	المطلب الثالث: تنظيم مصالح الرقابة المالية للنفقات العمومية
51.....	الفرع الأول: مكتب محاسبة الالتزامات بالنفقات
51.....	الفرع الثاني: مكتب الصفقات العمومية
52.....	الفرع الثالث: مكتب عمليات التجهيز
53.....	الفرع الرابع: مكتب التحليل والتلخيص
	خلاصة الفصل : Erreur ! Signet non défini.....
	خاتمة:..... Erreur ! Signet non défini.....
60.....	قائمة المصادر والمراجع:

