الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

قسم العلوم الاقتصادية

مذكرة تخرج مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي

الشعبة : العلوم الاقتصادية التخصص : اقتصاد وتسيير مؤسسة

الرقابة المالية كآلية لترشيد النفقات العامة

دراسة حالة مصلحة المراقبة المالية ما بين البلديات لولاية مستغانم

مقدمة من طرف الطالبة :

مشري صليحة

تحت اشراف الأستاذة :

أ. مقيدش فاطمة الزهراء

أعضاء لجنة المناقشة :

الصفة	الاسم و اللقب	الرتبة	عن الجامعة
رئيسا	بن شني يوسف	أستاذ محاضر-أ-	جامعة عبد الحميد بن باديس
مقررا	مقيدش فاطمة الزهراء	أستاذة مساعدة -أ-	جامعة عبد الحميد بن باديس
مناقشا	شارف بن عطية سفيان	أستاذ مؤقت	جامعة عبد الحميد بن باديس

السنة الجامعية : 2018/2017

كلمة شكر و عرفان

يقول رسول الله (صلى الله عليه وسلم) :

"لا يشكر الله من لا يشكر الناس"

أتوجه بجزيل الشكر إلى المولى عزّ و جلّ الذي وفقني في إتمام هذا العمل المتواضع،

كما أتقدم بالشكر و الامتنان إلى الأستاذة المؤطرة " **مقيدش فاطمة الزهراء** " التي لم تبخل علي بتوجيهاتها

و نصائحها القيمة التي كانت عونا لي في إتمام و إنجاز هذه المذكرة .

مع تقديم تشكراتي و احتراماتي لجميع موظفي مصلحة المراقبة المالية ما بين البلديات لولاية مستغانم و المراقب المالي " **محمد هنوس** " و الأخت " **إبتسام** "

و خاصة المسؤول المشرف على التربص " **جدو حاج** " الذي مد لي يد العون طيلة فترة التربص و على حسن استقباله ، و إمداده لي بمعلومات هامة و قيمة .

و كل من ساهم في هذا العمل من قريب أو بعيد و لو بابتسامة أو كلمة طيبة .

الإهداء

الحمد لله الذي ساعدني على إنجاز هذه المذكرة و أنار لي دربي و وفقني في مهمتي العلمية بقلمي الذي أعياه التعب و الأرق يتكأ على قطرات حبر مملوءة بالحزن و الفرح في آن واحد ، حزن الفراق بعد التجمع ، و فرح لبزوغ فجر جديد من حياتي هو يوم تخرجي ، أتطلع فيه بالتفاؤل و الأمل المشرف .

هنا سوف أضع كلمات لكل من ترك بصمة في حياتي و غير من مجراها و عمق في توسيع مداركي العلمية والعقلية . لكل من لملم أحزاني بين فترة و أخرى ، لكل من أشعرني بأنني لست وحيدة في مجتمع مختلف ، إلى **قرتا عيني** و اللّذان قال فيهما سبحانه وتعالى : " واخفض لهما جناح الذل من الرحمة وقل ربي ارحمهما كما ربياني صغيرا " .

إلى حبي الأول و الأزل الذي لا و لن يضاهيه آخر، و لا يوفي حقها إلا اسمها " **أمي، أمي، أمي.....أحبك يا أماه** "، و مناي أن تكوني قربي ، طال الفراق و الغربة تزيد حبي ، أحن للمسة منك حتى يزول همي ، **أحبك** ، من دونك أنا ضائعة - **رحمك الله و أسكنك فسيح جناته يا أمي الحبيبة و يا جنتي و يا نبع الحنان** -.....

إلى " **أبي** " الذي علمني بأنه عندما تطفأ الأنوار لابد من إضاءة الشمعة لا تقوم بلعن الظلام ، أنت الذي علمتني معنى الكفاح - **رحمك الله يا أبي الحبيب** - .....

كما أهدي ثمرة تخرجي إلى إخوتي " **عبد القادر، جيلالي ،فريد ،منصور ،محمد ،وقاسم** " و زوجاتهم ، و أخواتي " **فاطمة، شهرزاد ، يمينة** "، و إلى جميع كتاكيت " **عائلة مشري** " من الصغير إلى الكبير.

و لا أنسى خالتي الحبيبة " **فاطمة** " و بناتها " **بلمغني منصورية ، فاطمة ، نوال** ". أدامهم الله لنا .

إلى صديقات دربي و رفيقاتي في الحياة ، و زميلاتي و زملائي و جميع طلاب السنة الثانية ماستر اقتصاد و تسيير المؤسسات . و في الأخير نرجو من الله تعالى أن يجعل عملي هذا نفعا يستفيد منه الطلبة المقبلين على التخرج .

محبتكم.... **مشري صليحة**

الفهرس

الفهرس

كلمة شكر و عرفان

الإهداء

الفهرس.....II

قائمة الأشكال.....II

قائمة الملاحق.....II

مقدمة عامة.....2

الفصل الأول : الرقابة المالية على النفقات العامة

تمهيد.....7

المبحث الأول : ماهية النفقات العامة.....8

المطلب الأول : تعريف النفقات العامة و عناصرها.....8

المطلب الثاني : تقسيمات النفقات العامة.....9

المطلب الثالث : الآثار الاقتصادية للنفقات العامة.....14

المبحث الثاني : أسباب ازدياد النفقات العامة و كيفية تنفيذها.....16

المطلب الأول : أسباب ازدياد النفقات العامة.....16

المطلب الثاني : مراحل تنفيذ النفقات العامة.....18

المبحث الثالث : عموميات حول الرقابة المالية.....21

المطلب الأول : مفهوم الرقابة المالية.....21

المطلب الثاني : أهداف الرقابة المالية.....21

المطلب الثالث : أنواع الرقابة المالية.....23

المبحث الرابع : أساليب و مراحل تنفيذ الرقابة المالية.....27

المطلب الأول : أساليب تنفيذ الرقابة المالية.....27

المطلب الثاني : مراحل تنفيذ الرقابة المالية.....28

المبحث الخامس : الرقابة المالية على النفقات العامة.....30

المطلب الأول : الرقابة السابقة على النفقات العامة.....30

المطلب الثاني : الرقابة المتزامنة على النفقات العامة.....32

المطلب الثالث : الرقابة اللاحقة على النفقات العامة.....33

خلاصة.....37

الفصل الثاني : دراسة تطبيقية لمصلحة المراقبة المالية ما بين البلديات لولاية مستغانم

تمهيد.....39

المبحث الأول : ماهية المراقبة المالية لولاية مستغانم.....40

المطلب الأول : تعريف و نشأة المراقبة المالية لولاية مستغانم.....40

المطلب الثاني : الهيكل التنظيمي للمراقبة المالية لولاية مستغانم.....40

المطلب الثالث : المراقب المالي و مساعديه و مهام رؤساء المكاتب و الفروع.....42

المبحث الثاني : الأحكام القانونية لممارسة المراقب المالي الرقابة على النفقات العامة.....46

المطلب الأول : مجال ممارسة المراقب المالي رقابته.....46

المطلب الثاني : العناصر الخاضعة لرقابة المراقب المالي.....47

المطلب الثالث : الشروط الشكلية لممارسة المراقب المالي الرقابة على النفقات العامة.....49

المبحث الثالث : تقييم الرقابة القبلية لأجل ترشيد النفقات العامة.....52

المطلب الأول : نتائج الرقابة القبلية على النفقات العامة.....52

المطلب الثاني : تقييم الرقابة القبلية لأجل ترشيد النفقات العامة.....58

المطلب الثالث : طائفة صلاحيات المراقب المالي المساعدة في اتخاذ القرار.....58

خلاصة.....60

خاتمة عامة.....62

قائمة المراجع.....66

الملاحق

قائمة الأشكال

رقم الشكل	عنوان الشكل	الصفحة
I - 1	تقسيمات النفقات العامة	13
I - 2	مراحل و أعوان تنفيذ النفقات العامة	20
I - 3	أنواع الرقابة المالية	26
I - 4	مراحل تنفيذ الرقابة المالية	29
II - 1	الهيكل التنظيمي للمراقبة المالية لولاية مستغانم	41
II - 2	آجال تنفيذ الرقابة القبلية للمراقب المالي	51
II - 3	نتائج الرقابة القبلية على النفقات العامة	56

قائمة الملاحق

رقم الملحق	عنوان الملحق
01	بطاقة التزام لميزانية التسيير
02	فاتورة خاصة باتصالات الجزائر
03	نموذج تبليغ لمذكرة الرفض (المؤقت أو النهائي)
04	بطاقة التزام لميزانية التسيير
05	مذكرة الرفض المؤقت لميزانية التسيير
06	بطاقة التزام مؤشرة لميزانية التسيير بعد تصحيحها
07	بطاقة التزام لميزانية التجهيز
08	مذكرة الرفض المؤقت لميزانية التجهيز
09	بطاقة التزام مؤشرة لميزانية التجهيز بعد تصحيحها

مقدمة عامة

مقدمة عامة :

من أجل تحقيق أهداف المجتمع و إشباع حاجاته العامة تلجأ الدولة إلى سياسة الإنفاق العمومي الذي يعتبر أداة هامة من أدوات السياسة المالية للدولة فهي الوسيلة الأساسية التي يقوم عليها تدخل الدولة في جميع الميادين الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، و التي تترجم سياسة الحكومة و مدى نجاعة برنامجها، والذي يتجلى من خلال طبيعة النفقات وتقسيمها على القطاعات المختلفة .

غير أن حجم هذه النفقات أضحى في تزايد مستمر ناتج عن التطور التكنولوجي المتسارع في العالم، و ما يفرضه من أموال ضخمة من أجل عصرنة الدولة لقدرتها على تلبية حاجيات مواطنيها المتزايدة في شتى المجالات وفقا لسياستها المنتهجة كمجانية العلاج والتعليم والسكن .

فهذه النفقات المتزايدة قد تصبح عرضة للتلاعب والتبذير والإسراف الناتج عن سوء تسييرها أثناء إنفاقها، و بالتالي قد يصبح اقتصاد الدولة في خطر محدق قد يؤدي إفلاسها وبالتالي إلى انهيارها، مما ألزم هذه الأخيرة على وضع أجهزة متنوعة ومتخصصة في الرقابة المالية، دعمها المشرع بوضع قوانين تنظمها لحماية الأموال العامة و ترشيد إنفاقها . فعليه فإن الرقابة على النفقات العمومية تهدف إلى القضاء على الآثار السلبية التي يتسبب فيها سوء التسيير و سوء التنظيم و تبذير الأموال العمومية و قلة الشفافية التي تؤدي إلى تعطيل المشاريع و المخططات المسطرة لها، مما يمكن أن يؤثر أيضاً و بشدة على التوازنات الكبرى المالية و الاقتصادية و حتى الاجتماعية و السياسية .

و عليه فإن الرقابة المالية هي التأكد من حسن تسيير و توجيه النفقة بكل شفافية و نزاهة، إلا أنه تختلف أنواعها و تتباين صورها، إذ أنها يمكن أن تكون في شكل رقابة قبلية و رقابة بعدية و رقابة آنية أي أثناء التنفيذ من خلال أجهزة رقابية مختصة مهمتها في مراقبة النفقات العمومية .

و الجزائر مثل الكثير من الدول شهدت نفقاتها تزايداً مستمراً خاصة خلال السنوات الأخيرة بسبب سياسات المالية التوسعية، فنلاحظ أن الدولة في كل سنة تضع ميزانية عامة تفوق التي قبلها و ذلك من أجل تنفيذ برامجها و مشاريعها التنموية، فاهتمت بجميع القطاعات، و لتحقيق أهدافها بكفاءة لا بد من إخضاع النفقات العمومية للرقابة المالية و ذلك لاكتشاف و تحليل الأخطاء و المخالفات سواء قبل التنفيذ أو أثناء

التنفيذ أو بعده، لضمان تطبيق القوانين و القواعد التنظيمية و التحقق من الشرعية المالية لصرف النفقات العمومية .

إشكالية البحث :

و في محاولة منا للإحاطة أكثر بموضوع الرقابة المالية كآلية لترشيد النفقات العامة و مختلف المفاهيم والإجراءات المرتبطة بها، سنتناول بالدراسة و المناقشة، و بالتحليل و التعليق الإجابة على الإشكالية التالية :

- كيف تساهم الرقابة المالية في ترشيد النفقات العامة ؟

من خلال التساؤل الجوهري يمكننا صياغة التساؤلات الفرعية التالية :

- فيما تتمثل النفقات العامة ؟

- ما المقصود بالرقابة المالية ؟

- هل للمراقب المالي دور في ترشيد النفقات العامة ؟

فرضيات البحث :

- النفقات العامة هي مبلغ نقدي صادر عن شخص عام .

- الرقابة المالية هي مجموعة من الإجراءات تهتم بتفادي الأخطاء و تصحيحها و فحص العمليات المالية و مدى الالتزام بالقوانين و التشريعات .

- للمراقب المالي مهام تساهم في ترشيد النفقات العامة .

أهمية البحث :

تتبع أهمية الموضوع من كونه يلقي الضوء على دور الرقابة المالية كإحدى أنواع الرقابة الممارسة على صرف النفقات العمومية و تزداد أهمية الموضوع من خلال محاولة توضيح الإجراءات العملية لممارسة الرقابة المالية في الجزائر.

أهداف البحث :

يتمثل هدف هذه الدراسة في :

- إبراز الدور الذي تلعبه الرقابة المالية في صرف النفقات العامة .

- الوقوف على مختلف الطرق و الأجهزة التي تسخرها الدولة للرقابة على الأموال العمومية .

أسباب اختيار الموضوع :

- الرغبة في الاطلاع أكثر على مراحل تنفيذ النفقات العامة و كيفية الرقابة عليها .

- لمعرفة الأجهزة الرقابية المسؤولة عن متابعة تنفيذ النفقات العامة .

- الفضول لمعرفة دور المراقب المالي في تسيير الإنفاق العمومي .

المنهج المتبع :

لدراسة الموضوع تم استعمال المنهج الوصفي من خلال وصف الجوانب المتعلقة بالرقابة المالية و النفقات العمومية و الإجراءات التي يقوم بها المراقب المالي في ترشيد النفقات العمومية في الجزائر و هذا بالرجوع إلى المراجع العربية و القوانين و التعليمات و تم اعتماد المنهج التحليلي لدراسة الحالة في الجانب الميداني لتجسيد المعارف النظرية من خلال الزيارات الميدانية لمصلحة المراقبة المالية لولاية مستغانم، و دراسة وتحليل الوثائق المعمول بها .

حدود الدراسة :

إن موضوع الرقابة المالية كآلية لترشيد النفقات العامة هو موضوع واسع و متعدد الجوانب لذا حاولنا تسليط الضوء على النفقات العامة و كيفية الرقابة عليها من خلال الدراسة التطبيقية و الميدانية على مستوى المراقبة المالية ما بين البلديات لولاية مستغانم .

صعوبات الدراسة :

خلال قيامنا بهذا البحث واجهتنا عدة صعوبات تمثلت في :

- قلة المراجع التي تتناول الرقابة المالية لاسيما المتعلقة بالمحيط الجزائري .

- صعوبة استخراج المادة العلمية من النصوص القانونية .

خطة البحث :

لدراسة الموضوع قسمت البحث إلى فصلين هما :

الفصل الأول و هو الجانب النظري الذي سوف نتطرق فيه لمفاهيم الرقابة المالية كآلية لترشيد النفقات العامة و الذي يحتوي على خمسة مباحث، تناولنا في المبحث الأول على ماهية النفقات العامة، أما المبحث الثاني أسباب ازدياد النفقات العامة و كيفية تنفيذها، أما المبحث الثالث فقد خصص لعموميات حول الرقابة المالية، أما المبحث الرابع فتناولنا فيه أساليب و مراحل تنفيذ الرقابة المالية، أما المبحث الخامس خصص للرقابة المالية على النفقات العامة .

الفصل الثاني و هو الجانب التطبيقي الذي سوف نتطرق فيه لدراسة حالة مصلحة المراقبة المالية ما بين البلديات لولاية مستغانم و الذي يحتوي على ثلاثة، تناولنا في المبحث الأول على ماهية المراقبة المالية لولاية مستغانم، أما المبحث الثاني الأحكام القانونية لممارسة المراقب المالي الرقابة على النفقات العامة، أما المبحث الثالث فقد خصص لتقييم الرقابة القبلية لأجل ترشيد النفقات العامة .

الفصل الأول

الرقابة المالية على النفقات العامة

تمهيد :

لكي نشبع الحاجات العامة لا بد من الإنفاق النقدي، فالنفقة العامة تعد الكفة الثانية للميزانية العامة للدولة فهي الأداة التي تستخدمها الدولة من خلال سياستها الاقتصادية في تحقيق أهدافها النهائية التي تسعى إليها، كما أنها تعكس كافة جوانب الانشطة العامة و كيفية تمويلها . فغاية و هدف النفقة هو تحقيق نفع عام، و لضمان توجيه النفقة العامة للغرض الذي خصصت له توضع حدود على سلطة البرلمان حتى لا يسيء استخدام حقه في اقتراح النفقات كما تفرض رقابة فعالة على السلطة التنفيذية في استعمالها للأموال العامة . حيث تعد الرقابة على المال العام أحد الأدوار الأساسية المميزة لكافة المجتمعات الحديثة و هنا كان من الضروري العمل على تدعيم و تعزيز الرقابة المالية بصورة تجعلها قادرة على الحيلولة دون العبث بالمال العام أو إهداره . و لهذا شهدت الآونة الأخيرة اهتماما متزايدا على كافة المستويات النظرية و العملية، و كذلك في مختلف الدول المتقدمة و النامية، بعملية صنع الموازنة و مدى الشفافية التي تتمتع بها من جهة، و بكفاءة إدارة المالية العامة و بصفة خاصة إدارة الإنفاق العام و الدين العام من جهة أخرى .

و سوف نتطرق في هذا الفصل إلى المباحث التالية :

المبحث الأول : ماهية النفقات العامة .

المبحث الثاني : أسباب ازدياد النفقات العامة و كيفية تنفيذها .

المبحث الثالث : عموميات حول الرقابة المالية .

المبحث الرابع : أساليب و مراحل تنفيذ الرقابة المالية .

المبحث الخامس : الرقابة المالية على النفقات العامة .

المبحث الأول : ماهية النفقات العامة

للنفقات العامة دور إيجابي يتمثل في كونها أداة و وسيلة تهدف الدولة بواسطتها إلى تحقيق أهداف معينة مختلفة تؤثر في الحياة الاقتصادية و الاجتماعية، فالنفقات العامة تغطي نشاط الدولة التي تقوم بها في مختلف المجالات .

المطلب الأول : تعريف النفقات العامة و عناصرها

أولا : تعريف النفقات العامة

يمكن تعريفها على أنها :

- كم قابل للتقويم النقدي يأمر بإنفاقها شخص معنوي عام لتحقيق منفعة عامة تتوافق مع أهداف الدولة .

- و يمكن القول أنها "مبلغ من النقود تدفعها الدولة أو أحد هيئاتها بقصد إشباع حاجة عامة ".

- و تم تعريفها أيضا على أنها "مبلغ من النقود تستخدمه الدولة أو أي شخص من أشخاص القانون العام في سبيل تحقيق منفعة عامة " .[1]

- النفقة العامة هي "مبلغ نقدي يخرج من الذمة المالية لشخص معنوي بقصد إشباع حاجة عامة " .[2]

- تعرف كذلك بأنها " كم قابل للتقويم النقدي يأمر بإنفاقه شخص من أشخاص القانون العام اشباعاً لحاجة عامة " .[3]

ثانيا : عناصر النفقات العامة

يتضح من خلال التعريفات أن النفقة تقوم على ثلاثة عناصر أساسية هي :

1- الصفة النقدية : تتسم النفقات العامة في المجتمعات الحديثة بصفة أساسية في شكلها النقدي إذا تقوم الدولة بصرف مبالغ نقدية للحصول على السلع و الخدمات اللازمة لسد الحاجات العامة للأفراد، و أن الصفة النقدية لابد منها و كانت الدولة في الماضي تحصل على حاجاتها من السلع و الخدمات جبراً كإرغام

[1] عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، المالية العامة و الموازنة العامة للدولة و الرقابة على تنفيذها، الطبعة الأولى، الإسكندرية، دار الكتب و الوثائق القومية، 2014، ص 30 .

[2] أحمد لهيبات، سعد طبري، محمد الأمين بن الزين، الاقتصاد و المانجمنت و القانون، الجزائر، الديوان الوطني للمطبوعات المدرسية، 2012، ص 138 .

[3] حامد عبد المجيد دراز، مبادئ المالية العامة، الإسكندرية، مركز الإسكندرية للكتاب، 2000، ص 381 .

الأفراد على العمل سخرة دون أجر و هذا طريقة غير حضارية إذا لابد أن يحصل الأفراد على أجراً إذا لابد أن تكون النفقات بشكل نقدي .

2- **صدور النفقة من شخص معنوي عام :** إن الإنفاق العام لابد أن يصدر من جهة عامة كالدولة أو أحد الهيئات العامة التابعة لها لكي تعد النفقة عامة و من أجل التميز بين النفقة العامة و النفقة الخاصة فقد اعتمد الفكر المالي في سبيل تفريق النفقة العامة عن النفقة الخاصة على معيارين هما :

• **المعيار القانوني :** يستند هذا المعيار للتفرقة بين النفقة العامة و النفقة الخاصة إلى الطبيعة القانونية لمن يقوم بالإنفاق فتعتبر نفقة عامة تلك النفقات التي يقوم بها الأشخاص المعنوية العامة أي أشخاص القانون العام سواء كانت الدولة أم المؤسسات العامة الأخرى .

• **المعيار الوظيفي :** يستند هذا المعيار على الطبيعة الوظيفية التي يصدره النشاط العام بغض النظر عن المعيار القانوني الذي يقوم بالإنفاق فإذا كانت النفقة قد أنفقت في سبيل تحقيق المصلحة العامة فهي نفقة عامة أما إذا أنفقت بعكس ذلك فهي نفقة خاصة .

3- **تحقيق النفع العام من خلال إشباع حاجة عامة :** إن غاية النفقات العامة هي الاستجابة لحاجيات الجماعة و تلبية مصالحهم، أي تحقيق ما يعرف بالمنفعة العامة .

إذ ينبغي على الدولة عند قيامها بالإنفاق أن تسعى لتحقيق أقصى منفعة اجتماعية ممكنة، أي مقارنة التضحيات الحدية التي يتحملها المجتمع من دفع الضرائب و تحمل الأعباء بالمنافع العائدة جراء الخدمات التي تقدمها الدولة .[1]

المطلب الثاني : تقسيمات النفقات العامة

أدى توسع حجم الإنفاق العام إلى ظهور عدة تقسيمات و ذلك لاختلاف طبيعة النفقات العامة و الممارسات التي تعتمد و تلجأ إليها مختلف الدول بشأن تنظيم نفقاتها، و للنفقات العامة صور متعددة و متنوعة و هذا التنوع يزداد بتزايد وظائف الدولة و تزايد مظاهر تدخلها في الحياة العامة للمجتمع و لذلك وضع علماء المالية العامة تقسيمات متعددة للنفقات العامة و فيما يلي نبين هذه التقسيمات .

أولا : التقسيمات العلمية (النظرية) :

تقسم النفقات العامة إلى تقسيمات علمية بحسب طبيعتها إلى أنواع عديدة، كتكرارها الدوري أو أثرها الاقتصادي أو أغراضها وهي كالآتي :

[1] عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، مرجع سابق، ص- ص 30-31 .

1- تقسيمات النفقات العامة حسب دوريتها : تنقسم هذه النفقات إلى نفقات عادية و نفقات غير عادية .

• **النفقات العادية :** هي تلك النفقات التي يتكرر صرفها دوريا كل فترة زمنية معينة (شهريا) كنفقات الصيانة، و نفقات التعليم، و مرتبات الموظفين .

• **النفقات غير العادية :** هي تلك النفقات التي لا تتكرر بصفة دورية، مثل : نفقات مساعدة منكوبي إحدى الكوارث كزلزال أو فيضان أو غيرها من الأحداث الطارئة .

2- تقسيمات النفقات العامة حسب أغراضها : تنقسم هذه النفقات حسب الوظيفة المخصصة لها ويمكن أن تظهر هذه النفقات كما يأتي :

• **النفقات الاقتصادية :** و هي النفقات التي تتعلق بقيام الدولة بخدمات تحقيقا لأهداف اقتصادية كالاستثمارات التي تهدف إلى تزويد الاقتصاد القومي بخدمات أساسية كالنقل و المواصلات، و محطات توليد القوى، و الري و الصرف .

كما يدخل في أداء هذه الوظيفة بناء المساكن و مختلف أنواع الإعانات الاقتصادية التي تعطيها الدولة للمشروعات .

• **النفقات الاجتماعية :** و هي النفقات المتعلقة بالأغراض الاجتماعية للدولة و التي تتمثل في الحاجات العامة التي تؤدي إلى التنمية الاجتماعية للأفراد، و ذلك عن طريق تحقيق قدر من الثقافة و التعليم والصحة للأفراد، و كذلك تحقيق قدر من التضامن الاجتماعي عن طريق مساعدة بعض الفئات أو الأفراد، التي توجد في ظروف اجتماعية تستدعي المساندة (إعانات الأسر كبيرة الحجم ذات الموارد المحدودة، إعانة العاطلين..) .[1]

• **النفقات الإدارية :** و هي عبارة عن الأموال المنفقة لتسيير المرافق العامة كالرواتب للعاملين، و إثمان مستلزمات الإدارة .

• **النفقات المالية :** و هي المبالغ النقدية المخصصة لسداد الدين العام و فوائده .

• **النفقات الدفاعية :** و هي الأموال المنفقة لأغراض التسلح و القوات المسلحة المعدة لأغراض الأمن والدفاع الداخلي و الخارجي .[2]

[1] محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلا، المالية العامة، عنابة، دار العلوم، 2003، ص- ص 29-32 .

[2] عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، مرجع سابق، ص 36 .

3- تقسيمات النفقات العامة حسب طبيعتها : تنقسم هذه النفقات إلى نفقات حقيقية و نفقات تحويلية .

• **النفقات الحقيقية :** هي تلك النفقات التي تتم بمقابل، أي هي الثمن الذي تدفعه الدولة للحصول على السلع و الخدمات، و عليه فهي تمثل تياراً نقدياً من قبل الدولة يقابل بتيار آخر هو سلعة أو خدمة من قبل الأفراد .

• **النفقات التحويلية :** هي تلك النفقات التي لا تتم بمقابل معين أي أنها تمثل تياراً نقدياً من قبل الدولة لا يقابله من قبل الأفراد بسلعة أو خدمة معينة و مثال ذلك نفقات دعم السلع و الخدمات و نفقات الضمان الاجتماعي في بعض صورها و نفقات و فوائد و أقساط الدين العام .[1]

ثانيا: تقسيمات النفقات العامة وفقا للتشريع الجزائري :

أما في الجزائر فإن النفقات العامة تنقسم إلى نوعين رئيسيين هما :

1- نفقات التسيير: و هي النفقات التي تسمح بتغطية النشاط العادي للدولة و تمكنها من أداء مهامها .[2]

و تجمع نفقات التسيير في أربعة أبواب هي :

- أعباء الدين العمومي و النفقات المحسومة من الإيرادات؛
- تخصيصات السلطات العمومية؛
- النفقات الخاصة بوسائل المصالح؛
- التدخلات العمومية .[3]

نفقات الباب الأول و الثاني الممثلة في ميزانية الأعباء المشتركة المسيرة من طرف وزارة المالية، و الباب الثالث والرابع نجدهما تقريبا في كل الميزانيات في مختلف الوزارات .[4]

[1] عادل فليح العلي، المالية العامة و التشريع المالي الضريبي، الطبعة الأولى، الأردن، دار الحامد، 2007، ص 56 .

[2] أحمد لهيبات، سعد طبري، محمد الأمين بن الزين، مرجع سابق، ص 140 .

[3] المادة 24 من القانون 84-17، المؤرخ في 07 جويلية 1984، المتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية، العدد 28، الصادرة بتاريخ 10 جويلية 1984، ص 06 .

[4] علي زغدود، المالية العامة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005، ص 32 .

2- نفقات التجهيز (الاستثمار) : أي الموضوعية إذا كانت نفقات التسيير توزع حسب الوزارات فإن نفقات التجهيز أو الاستثمار توزع حسب القطاعات و فروع النشاط الاقتصادي، مثل الزراعة و الصناعة، الأشغال والبناء و النقل و السياحة .[1]

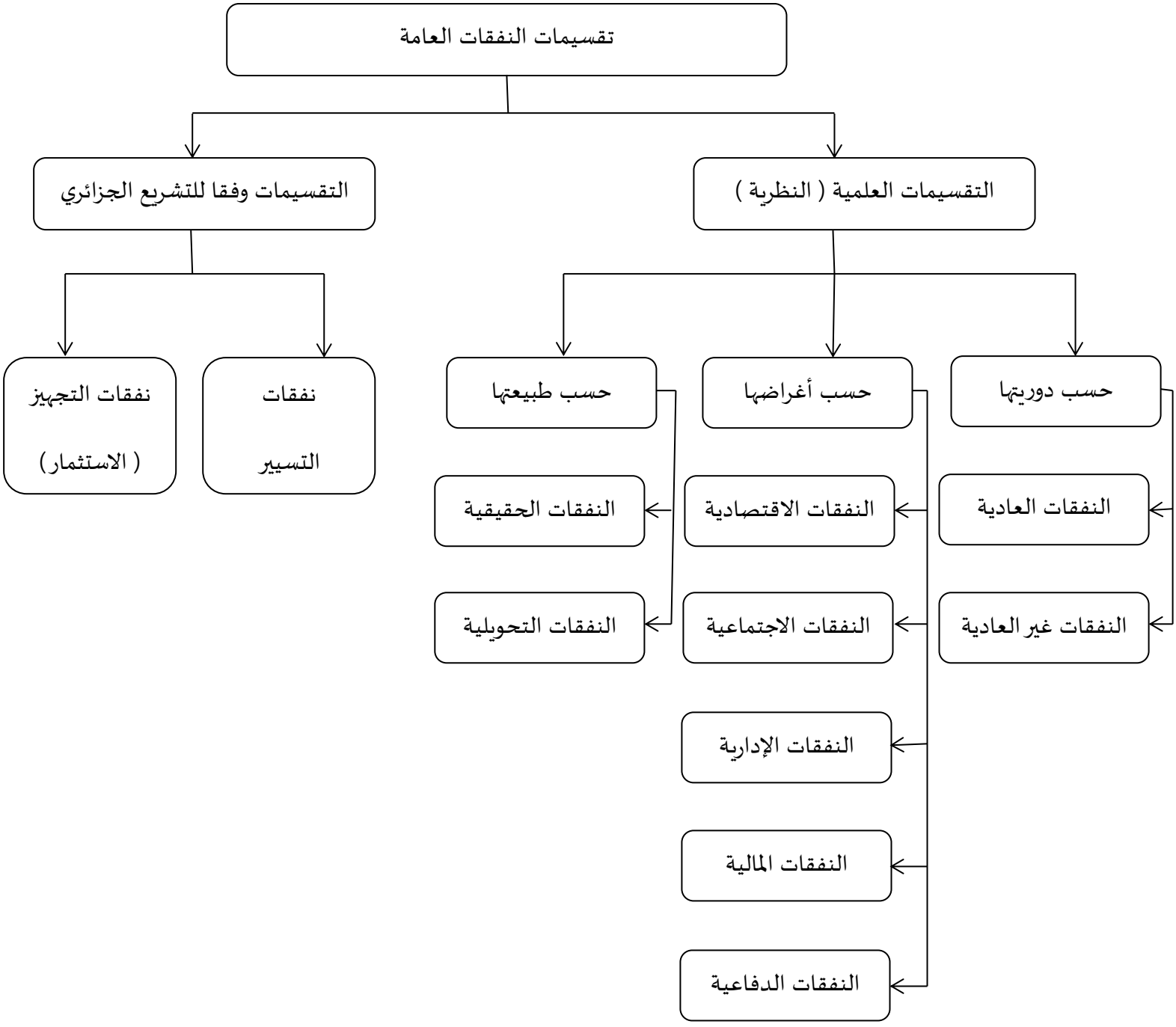
و تجمع الاعتمادات المفتوحة بالنسبة إلى الميزانية العامة و وفقا للمخطط الإنمائي السنوي، لتغطية نفقات الاستثمار الواقعة على عاتق الدولة، في ثلاثة أبواب هي :

- الاستثمارات المنفذة من قبل الدولة؛
- اعانات الاستثمار الممنوحة من قبل الدولة؛
- النفقات الأخرى بالرأسمال .[2]

[1] علي زغدود، مرجع سابق، ص 34 .

[2] المادة 35 من القانون 84-17، مرجع سابق، ص 07 .

الشكل رقم (I - 1) : تقسيمات النفقات العامة .



المصدر: من إعداد الطالبة اعتمادا على المعلومات السابقة .

المطلب الثالث : الآثار الاقتصادية للنفقات العامة

يترتب على النفقات العامة آثار اقتصادية متعددة الجوانب على انتاج الدخل القومي و توزيعه و استهلاكه وعلى مستوى الأسعار.

1- الآثار على الانتاج : و يميز في آثار الانفاق العام على الانتاج بين آثار تتحقق في المدى القصير و أخرى تتحقق في المدى الطويل . ففي المدى القصير ترتبط آثار الإنفاق العام بتحقيق التوازن و الاستقرار الاقتصادي عبر الدورات عن طريق التأثير على الطلب الكلي الفعال في الاقتصاد .

و فيما يتعلق بالمدى الطويل تختلف آثار الإنفاق العام على الإنتاج و الدخل تبعا لطبيعة هذا الإنفاق .

فالإنفاق على المرافق التقليدية كالدفاع الخارجي و الأمن الداخلي و إقامة العدالة و إن لم تبادله علاقة مباشرة بالإنتاج، إلا أنه يهيئ الظروف التي لا غنى عنها لقيامه، حيث يؤدي اختلال الأمن و انتفاء الحماية إلى عدم اطمئنان المنتجين على استثمار أعمالهم مما يعوق سير الإنتاج في مختلف ميادينه .

كما يؤثر الإنفاق على التعليم و الصحة العامة و التأمينات الاجتماعية ضد المرض و العجز و الشيخوخة والبطالة على الإنتاج من خلال تأثيره على قدرة الأفراد و رغبتهم في العمل و الادخار.

و كذلك يلعب الإنفاق العام دوراً فعالاً في توجيه الموارد الإنتاجية المتاحة إلى فروع النشاط المرغوبة عن طريق التأثير على معدلات الربح فيها بضمان حد أدنى من الأرباح أو سد العجز في ميزانية المشروع خلال فترة معينة و تقديم بعض الإعانات المالية كإعانات الإنشاء و التوسع و التصدير.

2- الآثار على التوزيع : يؤثر الإنفاق العام في توزيع الدخل القومي بطريقتين :

- تمتع الأفراد بخدمات عامة غير قابلة للتجزئة في حين يتحمل الأغنياء بنسبة أكبر من تمويل هذا الإنفاق فيعتبر هذا نقلا للدخول من أصحاب الدخول الكبيرة إلى أصحاب الدخول الصغيرة؛

- استفادة الطبقات الفقيرة ببعض الخدمات القاصرة عليهم كإعانات البطالة و المستشفيات العامة والملاجئ و غيرها .

و لكي يحدث الأثر ينبغي أن يكون معظم الإيرادات مستمدة من الضرائب المباشرة لأن نصيب الطبقات الغنية منها أكبر من الفقيرة، مما يؤدي عملياً إلى توزيع الدخل القومي .[1]

[1] محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلا ، مرجع سابق، ص 39 .

3- الآثار على الاستهلاك : للإنفاق العام آثار مباشرة على الاستهلاك و ذلك من خلال نفقات الاستهلاك التي توزعها الدولة على الأفراد في صورة مرتبات و أجور .

• **شراء الدولة للسلع الاستهلاكية :** و يتخذ هذا النوع من الاستهلاك صورة شراء سلع و خدمات الموظفين العموميين أو عمال المرافق العامة، كنفقات تنظيف و صيانة المباني الحكومية أو الخدمات التي تؤديها الدولة لهؤلاء العاملين من الإسكان و الوجبات المجانية في بعض الحالات .

و يرى البعض أن هذا النوع من الاستهلاك يمثل نوعاً من تحويل الاستهلاك من الأفراد إلى الدولة، فبدلاً أن تقدم الدولة للأفراد زيادة في مرتباتهم لزيادة استهلاكهم تقوم هي بهذا الإنفاق مما يؤدي إلى زيادة الاستهلاك بطريق غير مباشر .

• **توزيع الدولة للدخول :** حينما تؤدي الدولة للأفراد إنفاقها في صورة مرتبات و أجور و معاشات ثم يخصص الأفراد الجزء الأكبر منها للاستهلاك .

4- الآثار على الأسعار: إذا كان المحدد الرئيسي للأسعار يرجع إلى قوى العرض و الطلب، فهي محصلتها، إلى أن تدخل السلطة العامة بطريق مباشر أو غير مباشر من حيث سياستها في الإنفاق العام، من شأنه التأثير على مستوى الأسعار، و هو الأمر الذي لم يعد مقتصراً على الظروف الاستثنائية و الطارئة فقط، و إنما أصبح وسيلة ثابتة لتنظيم الاقتصادي .

يترتب على الإنفاق العام في المشروعات الإنتاجية زيادة السلع مما ينجم عنه انخفاض الأسعار، أما توجيه الإنفاق العام إلى المجالات الاستهلاكية فهو يؤدي على زيادة أسعارها نظراً لزيادة الطلب عليها .

كما يمكن تخفيض الأسعار بشراء بعض السلع و المنتوجات و تخزينها حينما تكون متوفرة و منخفضة السعر حفاظاً على استقرار بعض الصناعات و المؤسسات .[1]

[1] محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلا ، مرجع سابق، ص 42 .

المبحث الثاني : أسباب ازدياد النفقات العامة و كيفية تنفيذها

إن النفقات العامة تزداد ازدياداً طردياً في جميع الدول على اختلاف نظمها و ظروفها، حيث تتميز بظاهرة عامة هي اتجاهها المستمر في الزيادة، و لضمان عدم إساءة استعمال أموال الدولة، و التأكد من إنفاقها على نحو ملائم، نظم القانون عمليات صرف الأموال العامة .

المطلب الأول : أسباب ازدياد النفقات العامة

ترتد ظاهرة ازدياد النفقات العامة إلى أسباب و عوامل عديدة ظاهرية و أخرى حقيقية .

1- الأسباب الظاهرية : و تعني الأسباب الظاهرية لازدياد النفقات العامة تلك التي تؤدي إلى تضخم أرقام النفقات العامة دون أن يقابلها زيادة في حجم الخدمات العامة المقدمة للمواطنين أو تحسين نوعيتها أو مستواها . و أهم هذه الأسباب تتلخص فيما يلي :

• **اتساع المساحة الإقليمية للدولة :** إن اتساع المساحة الإقليمية للدولة نتيجة ضم مناطق جديدة لها، يترتب عليه زيادة النفقات العامة لمواجهة زيادة الخدمات العامة التي يجب على الدولة القيام بها لخدمة هذه المناطق الجديدة، كفتح الشوارع و بناء المدارس و المستشفيات و المراكز الأمنية ... الخ و إيصال الكهرباء والمياه و الهاتف إليها، فالزيادة في النفقات العامة هنا زيادة ظاهرية كونها لا تزيد في كمية أو نوعية الخدمات المقدمة لسكان الإقليم الأصلي .

• **زيادة عدد السكان :** مما لا شك فيه أن الزيادة السكانية تؤثر في حجم النفقات العامة كونها تؤدي إلى زيادتها و كون زيادة عدد السكان الدولة يتطلب أعباء جديدة و إضافية في مختلف الخدمات العامة التي يجب على الدولة أن تقدمها للسكان الجدد كالتعليم و الصحة ... الخ . و هذا يؤدي إلى زيادة نفقات الدولة، فالدولة التي يبلغ عدد سكانها مليون نسمة تنفق أكثر عندما يصبح عدد سكانها مليون و نصف نسمة كون هذه الزيادة تتطلب عدداً أكبر من الموظفين و رجال الأمن و القضاة و المستشفيات و المدارس و الجامعات ... الخ والزيادة هنا زيادة ظاهرية لأنها لا تزيد بنفس نسبة ازدياد عدد السكان هذا من جهة و من جهة أخرى فإن هذه الزيادة لا يستفيد منها السكان الأصليين قبل زيادتهم .[1]

• **تدهور قيمة النقود :** يقصد بتدهور قيمة النقود انخفاض قوتها الشرائية، إذ ينتج عنه نقص مقدار السلع و الخدمات التي يمكن الحصول عليها بذات العدد من الوحدات النقدية و هذا ما يؤدي إلى ارتفاع أثمان السلع و الخدمات، و يترتب على ذلك زيادة النفقات العامة لمواجهة هذا التدهور حيث تدفع الدولة

[1] جهاد سعيد خصاونة، علم المالية العامة و التشريع الضريبي، الطبعة الأولى، الأردن، داروائل، 2010، ص 39 .

عدداً أكبر من وحدات النقد للحصول على نفس المقدار من السلع و الخدمات، و عليه فالزيادة هنا ظاهرية لا يترتب عنها أي زيادة في المنفعة الحقيقية .

• **اختلاف طرق المحاسبة المالية :** فمع إتباع وحدة أو عمومية الميزانية العامة، الذي يقضي بضرورة ظهور كافة نفقات الدولة و إيراداتها دون تخصيص في الميزانية العامة .

كما كانت النفقات العامة تنفق من قبل و لم تكن تظهر في الميزانية، إذ أن الزيادة في النفقات في هذه الحالة هي زيادة ظاهرية اقتضتها تغيير طرق المحاسبة المالية في الميزانية الحديثة .[1]

2- **الأسباب الحقيقية :** يقصد بالأسباب الحقيقية لزيادة الإنفاق العام تلك المعطيات التي تؤدي إلى زيادة المنفعة الفعلية، و تعود إلى أسباب سياسية و اقتصادية و إدارية و مالية .

• **الأسباب السياسية :** تؤدي بعض العوامل السياسية إلى زيادة النفقات العامة كانتشار مبادئ الحرية والديموقراطية و تقرير مسؤولية الإدارة .

فانتشار المبادئ الديموقراطية يجعل الحكومات تميل إلى الإسراف في الإنفاق كما أن نمو دور الدولة ومسئوليتها و تحولها من دولة غير مسئولة إلى دولة مسئولة يزيد من الحالات التي تلتزم فيها الدولة بتعويض الأفراد عن الأضرار التي تسببها لهم أعمال و تصرفات الإدارة العامة و غيرها من الكوارث الطبيعية .

كما يؤثر سوء الأخلاق السياسية و نقص الشعور بالمسئولية لدى القائمين على الجهاز الإداري على زيادة النفقات العامة بفعل اتساع دائرة التبذير و الاختلاس و سوء استعمال الأملاك العامة .

• **الأسباب الاقتصادية :** تأخذ الأسباب الاقتصادية لزيادة النفقات العامة مظاهر عديدة، نذكر منها :

- زيادة الثروة بما يترتب عنه زيادة ايرادات الضرائب الخاصة، مما يفسح المجال لإنفاق العام؛

- التوسيع في إنشاء المشروعات العامة بما ينتج عنه صرف مبالغ معتبرة؛

- المنافسة الاقتصادية، من حيث الدعم المالي لبعض الصناعات الوطنية لتتمكن من منافسة السلع الأجنبية.

• **الأسباب المالية :** لقد ازدادت النفقات العامة في العديد من الدول تحت تأثير عدة عوامل، منها :

- سهولة الدولة إلى القروض الخاصة الداخلية، بما لها من امتيازات السلطة العامة؛

[1] سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، مصر، الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة، 2000، ص 62 .

- وجود فائض في الايرادات .

• **الأسباب الإدارية :** لقد أدى تطور الدولة إلى تضخم الجهاز الإداري بها و ازدياد هيئاته و مؤسساته وارتفاع عدد الموظفين و العاملين به، الأمر الذي يقتضي بالضرورة زيادة النفقات العامة لمواجهة تكاليف إقامة المؤسسات الإدارية الجديدة و دفع مرتبات و أجور الموظفين بها .[1]

المطلب الثاني : مراحل تنفيذ النفقات العامة

تمر عملية تنفيذ النفقات العمومية بمرحلتين أساسيتين هما :

1- المرحلة الإدارية : و هي من صلاحية الآمر بالصرف، و تشمل ثلاثة عمليات هي :

• **الالتزام :** هو الرابطة القانونية التي تنشأ بين الدولة و دائنيها متى توافرت الاعتمادات اللازمة لصرف النفقة العامة كقرار تعيين موظف أو الاتفاق مع متعهد على القيام بمشروع معين .[2] و " يعد الالتزام الإجراء الذي يتم بموجبه اثبات نشوء الدين ".[3]

• **التصفية :** بعد أن يتم الارتباط بالنفقة، تأتي الخطوة الثانية المتعلقة بتحديد مبلغ النفقة الواجب على الدولة دفعها، فيتم تقدير المبلغ المستحق للدائن و خصمه من الاعتماد المقرر في الميزانية . مع ضرورة التأكد من أن الشخص الدائن غير مدين للدولة بشيء .[4] أي هو التقدير الفعلي للمبلغ الواجب دفعه و التأكد من حلول موعد استحقاقه و من أنه لم يسبق دفعه أو تسويته، و قد يتطلب الأمر تقديم بعض المستندات التي تثبت ترتب الدين في ذمة الدولة .

" تسمح التصفية بالتحقيق على أساس الوثائق الحسابية و تحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية ".[5]

[1] محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلا، مرجع سابق، ص -ص 47- 49 .

[2] جهاد سعيد خصاونة، مرجع سابق، ص 352 .

[3] المادة 19 من القانون 90-21، المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 35، الصادرة بتاريخ 15 أوت 1990، ص 13 .

[4] سوزي عدلي ناشد، مرجع سابق، ص 337 .

[5] المادة 20 من القانون 90-21، مرجع سابق، ص 13 .

• **الأمر بالدفع :** و يعني صدور الأمر بالدفع من الموظف المختص إلى الخزينة العامة بصرف مبلغ الدين كما حددته مرحلة تصفية النفقة أو هو أمر خطي يوجهه (آمر الصرف) إلى المحاسب ليدفع مبلغاً محدداً من المال إلى شخص معين .[1] و " يعد الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية ".[2]

2- المرحلة المحاسبية : و هي من صلاحية المحاسب العمومي، و تمر عبر عملية واحدة هي :

• **الدفع :** و يقصد به أن يتم دفع المبلغ المحدد في الأمر عن طريق موظف تابع لوزارة المالية، و من المقرر أن يقوم بعملية الصرف موظف غير الذي يصدر عنه أمر الدفع منعاً للتلاعب .[3] أي هو الدفع الفعلي للمبلغ الصادر به أمر الدفع إلى صاحب الحق فيه .

" يعد الدفع الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي ".[4]

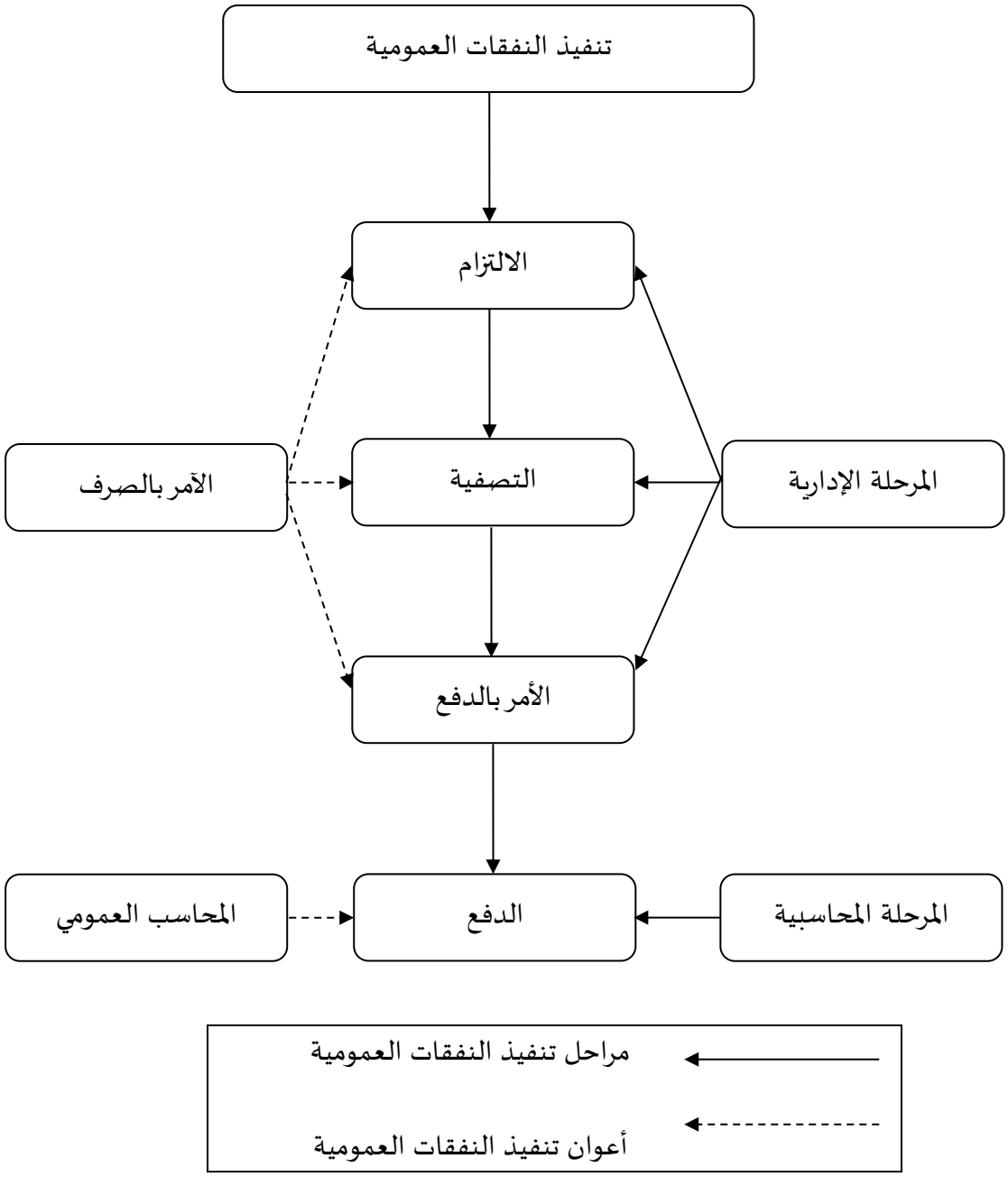
[1] جهاد سعيد خصاونة، مرجع سابق، ص 353 .

[2] المادة 21 من القانون 90-21، مرجع سابق، ص 13 .

[3] سوزي عدلي ناشد، مرجع سابق، ص 338 .

[4] المادة 22 من القانون 90-21، مرجع سابق، ص 13 .

الشكل رقم (I - 2) : مراحل و أعوان تنفيذ النفقات العامة .



المصدر: من إعداد الطالبة اعتمادا على المعلومات السابقة .

المبحث الثالث : عموميات حول الرقابة المالية

للرقابة المالية دور رئيسي في تنظيم المجتمعات و المؤسسات فهي تهدف إلى تتبع المال العام ابتداء من وضع تقديراته إلى حراسته و حفظه، فالرقابة المالية تختلف باختلاف أنماطها المتنوعة .

المطلب الأول : مفهوم الرقابة المالية

هناك عدة تعاريف للرقابة المالية نذكر منها :

عرف Henri Fayol الرقابة بأنها " التحقق من أجل التنفيذ يتم طبقاً للخطة الموضوعة و التعليمات الصادرة و المبادئ المقررة فهي عملية كشف عما إذا كان كل شيء يسير حسب الخطط الموضوعة و ذلك لغرض الكشف عما يوجد من نقط الضعف و الأخطاء و علاجها و تفادي تكرارها ".

و يمكن القول أنها " عملية الكشف عن الانحرافات أياً كان موقعها سواء في ذلك الانحرافات عما يجب إنجازه أو الانحرافات عن الإجراءات و العمل على مواجهتها بالأسلوب الملائم حتى تصحح و حتى لا تظهر مرة أخرى في المستقبل ".

كما تعرف الرقابة المالية على أنها " المساءلة المالية التي تقوم بها سلطة أو هيئة متخصصة لها الصلاحيات الكاملة في المراجعة و الفحص الموضوعي لنفقات و موارد الدولة لتحقيقها و تحليلها ".[1]

كما يقصد بها " مجموع العمليات اللازمة لمتابعة أعمال تنفيذ الخطط و السياسات الموضوعة بقصد التعرف على أية انحرافات و معالجتها في الوقت المناسب إضافة إلى المحافظة على المال العام من الاختلاس أو الضياع أو سوء الاستعمال ".[2]

المطلب الثاني : أهداف الرقابة المالية

تهدف الرقابة المالية إلى تحقيق الصالح العام عبر المحافظة على الأموال العامة، و تتمثل هذه الأهداف فيما يلي :

1- الأهداف السياسية : تتمثل في التأكد من احترام رغبة السلطة التشريعية للبرلمان و عدم تجاوز الأولويات و المخصصات التي يصدرها لتنفيذ المشاريع و الخدمات العامة، حيث أن رغبة البرلمان هي التعبير عن الرغبة

[1] على أنور العسكري، الرقابة المالية على الأموال العامة في مواجهة الأنشطة غير المشروعة، مصر، الإسكندرية، مكتبة بستان المعرفة، 2008، ص-ص 139-159 .

[2] أكرم إبراهيم حماد، الرقابة المالية في القطاع الحكومي، عمان، دار جهينة للنشر و التوزيع، 2004، ص 19 .

الشعبية التي يتولى البرلمان تمثيلها و بالتالي فإن احترام رغبة البرلمان هو مظهر من مظاهر احترام الإدارة العامة لشعب .

2- الأهداف الاقتصادية : تتمثل في كفاية استخدام الأموال العامة و التأكد من استثمارها في أفضل الأوجه التي تحقق النفع العام وعدم الإسراف في صرفها و إنفاقها و منع صرفها على غير الأوجه المشروعة و التي تشبع مصلحة عامة محددة .

كذلك المحافظة على الأموال العامة من التلاعب و السرقة و الإهمال أو التقصير في تحصيلها و غير ذلك من أوجه سوء الاستعمال أو عدم حمايتها و المحافظة عليها من كل ضياع بأي شكل من الأشكال .

3- الأهداف القانونية : تتمثل في التأكد من مطابقة و مسايرة مختلف التصرفات المالية للقوانين و الأنظمة والتعليمات و السياسات و التوجهات و الأصول المالية المتبعة .

و يتضمن ذلك مختلف القرارات و الأنشطة و حدود المخصصات و الصلاحيات المخولة للمسؤولين الماليين و الإداريين و غير ذلك من الجوانب المالية سواء فيما يتعلق بالنفقات أو الإيرادات العامة .

و تركز الرقابة القانونية على مبدأ المسؤولية و المحاسبة حرصاً على سلامة التصرفات المالية و معاقبة المسؤولين عن أية انحرافات أو مخالفات من شأنها الإخلال بحسن سير الأداء المالي عموماً .[1]

4- الأهداف الإدارية و التنظيمية : و تحتوي مجموعة كبيرة من الأمور التي من شأنها المحافظة على الأموال العامة و استعمالاتها المشروعة بكفاءة و مرونة و فعالية تؤدي إلى إحداث النتائج المتوقعة و المرغوبة، مثل محاربة البيروقراطية و تصحيح القرارات الإدارية .

5- الأهداف الاجتماعية : تتمثل في منع و محاربة الفساد الإداري و الاجتماعي بمختلف صوره و أنواعه مثل الرشوة و السرقة و الإهمال أو التقصير في أداء الواجبات و تحمل الواجبات تجاه المجتمع .

هذه الأهداف الرقابية تركز على الجوانب السلوكية للأداء و هي أقوى أنواع الرقابة، و يصعب قياسها وضبطها من خلال الأدوات و الأساليب الرقابية الخارجية، و بالتالي فإن الجوانب السلوكية تتحقق من خلال الحافز الداخلي أو الذاتي للعاملين و هو أمر يمكن تعزيزه من خلال نظام الحوافز و الاتصال المباشر بين المسؤول و موظفيه .[2]

[1] محمود حسين الوادي، تنظيم الإدارة المالية من أجل ترشيد الإنفاق الحكومي و مكافحة الفساد، الطبعة الأولى، عمان، دار صفاء، 2010، ص 172 .

[2] زكريا أحمد عزام، محمود حسين الوادي، مبادئ المالية العامة، الطبعة الأولى، عمان، دار المسيرة، 2007، ص 195 .

المطلب الثالث : أنواع الرقابة المالية

1- الرقابة المالية من حيث الهدف : و تنقسم إلى :

• **الرقابة الحسابية :** و هي رقابة تقليدية على المحصل و المنصرف عن طريق إتباع أساليب علم المحاسبة و المراجعة، و يطلق عليها البعض رقابة مستندية باعتبارها رقابة على المستندات و السجلات و الدفاتر المالية لتأكد من أن الموارد قد أنفقت في حدود الاعتمادات المخصصة لها و أنها سليمة من الناحية الدفترية .

• **الرقابة الاقتصادية :** و هي الرقابة التي تعني بالإضافة إلى الناحية الحسابية متابعة ما تم تنفيذه من أعمال و برامج و مشروعات و تكلفة ذلك و ما يكون قد صاحبه من إسراف أو كفاءة في التنفيذ و مدى تحقيق الأهداف المنشودة و هذا النوع من الرقابة يعد حديثاً نسبياً، و قد بدأ تطبيقه على نطاق ضيق إبان الحرب العالمية الثانية و يطلق عليه الرقابة على الأداء .

2- الرقابة المالية من حيث الجهة التي تقوم بالرقابة : و تقسم إلى :

• **الرقابة الداخلية :** و يطلق عليها رقابة إدارية أو ذاتية و هي تتم بمعرفة إدارات المراجعة داخل الجهة نفسها أو من الرئيس الإداري على مرؤوسيه في صورة أوامر و تعليمات، و قد تتم من الوزير عل المصلحة أو الوحدة التابعة للوزارة .

و تقوم وزارة المالية و وزارة التخطيط بمثل هذا النوع من الرقابة على الوزارات و المصالح في صورة متابعة لمواقع التنفيذ ذاتها أو في صورة رقابة مستندية من خلال التقارير و الوثائق .

• **الرقابة الخارجية :** و هي تلك التي تمارسها جهات مستقله عن السلطة التنفيذية، و تتخذ هذه الرقابة عدة صور فرعية تبعاً للجهة التي تقوم بها فهي :

- رقابة شعبية عندما يمارسها الشعب بنفسه باعتباره دافع الضرائب و ذلك عن طريق الرأي العام أو عن طريق ممثليه في المجالس الشعبية و النيابية؛

- رقابة قضائية عندما تمارس من خلال محاكمة المسئولين عن إهدار المال العام داخل الجهاز القضائي؛

- رقابة متخصصة عندما ينيب الشعب أو السلطة التشريعية جهازاً متخصصاً للقيام بهذه المهمة و عرض النتائج عليه .[1]

[1] على أنور العسكري، مرجع سابق، ص- ص 183-184 .

3- الرقابة المالية من حيث المعيار الزمني : و بناء عليه توجد ثلاثة أنواع هي :

• **الرقابة السابقة (القبلية) :** و هي تشير إلى اتخاد كافة الاستعدادات و الاحتياطات اللازمة لتجنب الوقوع في المشكلات و السيطرة على المدخلات و توجيهها لإنجاز الأهداف المرغوبة . و القصد منها تجنب أو منع الانحرافات أو المشكلات قبل حدوثها، أي أنها تركز على جانب المدخلات للتأكد من استخدامها بالشكل الملائم و السليم بحيث توجه لبلوغ الأهداف بفاعلية و كفاية، أي رقابة أولية أو توجيهية على المدخلات من أجل الحصول على المخرجات الصحيحة .

و هي الرقابة التي تتم قبل إجراء الصرف للتأكد من سلامة المستندات المقدمة للصرف و من وجود الاعتمادات اللازمة لذلك و التحقق من اعتماد المستندات من السلطة المختصة .[1]

• **الرقابة الآنية :** هي الرقابة المستمرة في مختلف مراحل الأداء حيث تحاول هذه الرقابة اكتشاف أية انحرافات خلال تنفيذ الأعمال و اتخاد الاجراءات الفورية لمعالجتها و تجنب استفحالها قبل إتمام العمل .

• **الرقابة اللاحقة (البعدية) :** و ترمي إلى اكتشاف الانحرافات عن الخطط المرسومة و تحديد أسبابها وطرق علاجها و مواجهتها و الاستفادة من كل ذلك في التخطيط للمستقبل .[2] و هي التي تتم عقب إجراء الصرف للتأكد من سلامة المستندات المقدمة للصرف و صحة الإجراءات المالية و الإدارية و القانونية والتحقق من ورود الأصناف المشتراة و مطابقتها للمواصفات المتعاقد عليها أو التحقق من سلامة تنفيذ الأعمال في المواعيد المقررة، و عدم تجاوز الاعتمادات أو التراخيص الموضوعة لهذه الأعمال .[3]

4- الرقابة المالية من حيث السلطة الممارسة للرقابة : و يمكن تقسيمها إلى :

• **الرقابة الإدارية :** و هي رقابة تكشف الانحرافات دون توقيع الجزاء و هذا ما يحد من فعاليتها و هي تبنى على مراجعة و فحص البيانات المحاسبية و المالية لأجل التحقق من صحتها و سلامتها و من احترام الإدارة لتعليمات و اللوائح التي تصدرها الجهات المؤهلة بذلك قانوناً و مثالها رقابة مفتشية العامة للمالية .

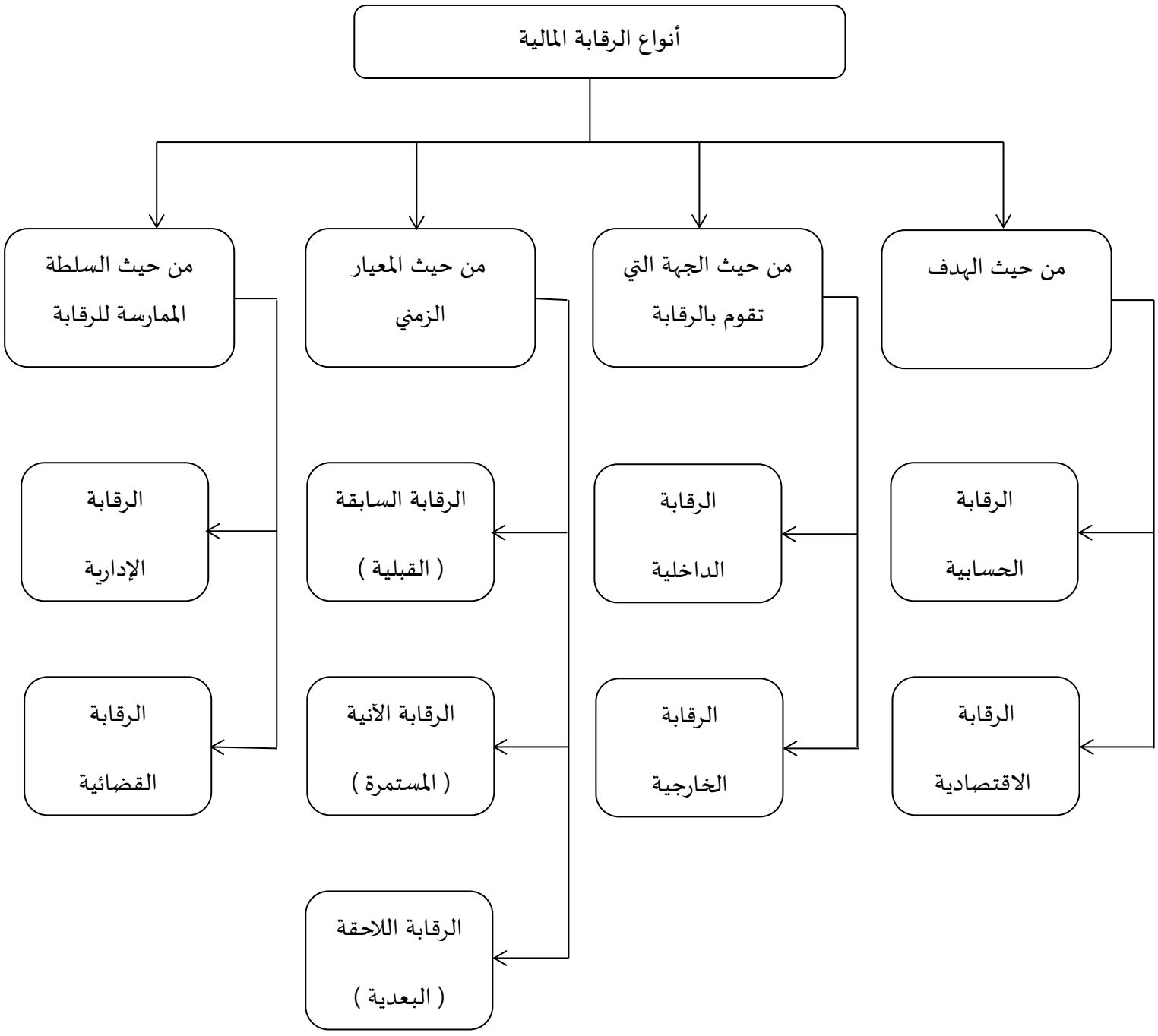
• **الرقابة القضائية :** و هي الرقابة الموكلة لهيئة قضائية تقوم بالتأكد من مدى شرعية التصرفات المالية التي تقوم بها الإدارة التي لها أن تسلط العقوبة على المخالفين و الرقابة القضائية هنا توكل للقضاء الجزائي

[1] محمود حسين الوادي، مرجع سابق، ص 175 .
[2] زكريا أحمد عزام، محمود حسين الوادي، مرجع سابق، ص- ص 198- 199 .
[3] على أنور العسكري، مرجع سابق، ص 184 .

حيث يقوم بمراقبة الجرائم الواقعة على الأموال كالاختلاس و السرقة و التهريب و غيرها، كما يوكل الأمر لهيئات خاصة كمجلس المحاسبة الذي له طبيعة قضائية إضافة إلى الطبيعة الإدارية .[1]

[1] بن داود ابراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، القاهرة، دار الكتاب الحديث، 2010، ص 21 .

الشكل رقم (I - 3) : أنواع الرقابة المالية .



المصدر: من إعداد الطالبة اعتمادا على المعلومات السابقة .

المبحث الرابع : أساليب و مراحل تنفيذ الرقابة المالية

تعتبر الرقابة المالية صمام أمان للإدارة حيث أنها تكفل و تضمن استمرارية العمل بصورة جيدة حسب الخطة المرسومة، و باحترام و تطبيق القوانين و الأنظمة و التعليمات كاملة حسب القانون و الدستور .

المطلب الأول : أساليب تنفيذ الرقابة المالية

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

1- الملاحظة و المشاهدة : يستخدم هذا الأسلوب الرقابي في أغلب الأحيان عن طريق مراقبة الوحدات وملاحظتها أثناء القيام بالعمل و يتم هذا عادة بواسطة الرؤساء و المشرفين في مستويات الإدارة المختلفة بهدف تصحيح ما يقع من أخطاء فور وقوعه للوقوف على طريق أداء الأعمال و مراجعة النتائج المحققة وهذه الرقابة الدائمة و المستمرة متاحة لنظام الرقابة الداخلية، و هي بطبيعتها غير متاحة للأجهزة الرقابية الخارجية المتخصصة و التي لا يتوفر لها عادة إمكانية الرقابة الفورية عن طريق الملاحظة و المشاهدة .

2- المراجعة و الفحص : هو أسلوب واحد يعني فحص الحسابات و الدفاتر و المستندات بحيث يستطيع المراجع الاقتناع بسلامة المركز المالي و صحة حسابات النتيجة أو عدم سلامتها، فهو أسلوب للوصول إلى درجة معينة من الثقة له إجراءات و قواعد معينة .

3- التنظيم و التعليمات و اللوائح : و هي من أولى الأدوات و من أهمها فلا تقوم الرقابة إلا بوجود نصوص صارمة تضبط قواعدها و كيفيتها و شروطها، حيث يتعين الالتزام بها وأي خروج عنها يعتبر مخالفة مالية تستوجب التحري و المساءلة لأن أي تهاون في عدم الالتزام بها قد يؤدي إلى التبذير و إضاعة المال العام سواء فيما يتعلق بالنفقات أو الإيرادات، و عدم تنفيذ البرامج و الخطط الموضوعة .[1]

4- الحوافز و الجزاءات : و هذا حتى نجازي المحسن عن إحسانه و المسيء عن إساءته فلا بد من مكافأة المراقب بأحسن الأداءات و تفانيه في القيام بخدماته وفي نفس الوقت يجب تسليط أقصى العقوبات على من تهاون أو أهمل القيام بعمله، و هذا كله لتحسين القائم بالرقابة بوجود رقابة عليه مما يؤدي به إلى الشعور بالمسؤولية و لأداء عمله على أكمل وجه .[2]

[1] عوف محمود الكفراوي، النظام المالي الإسلامي دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، مصر، مؤسسة الثقافة الجامعية، 2003، ص- ص: 102-104 .
[2] بن داود ابراهيم، مرجع سابق، ص 23 .

المطلب الثاني : مراحل تنفيذ الرقابة المالية

إن القيام بعملية الرقابة المالية تمر بمراحل أو خطوات أساسية تتمثل فيما يلي :

1- مرحلة الإعداد : يجب تحضير فريق العمل الذي سوف يقوم بعملية الرقابة و تعدّ هذه المرحلة من المراحل الهامة لأن اختيار أفراد العمل الأكفاء سوف ينعكس بصورة جيدة على باقي المراحل .

2- مرحلة جمع البيانات : في هذه المرحلة يقوم فريق عمل الرقابة بجمع البيانات المالية من مصادرها سواء كانت محفوظة في السجلات المحاسبية أو المحفوظة على أجهزة الحواسيب و استخراج هذه البيانات وجدولتها للقيام بالعملية التي ستليها .

3- مرحلة الفحص : في هذه المرحلة يقوم المراقب المالي بمقارنة البيانات التي تحصل عليها مع ما هو مخطط و هنا يستعين المراقب المالي بأدوات الرقابة المالية و هي :

• **الموازنة التخطيطية :** و تعتبر من أهم الأدوات المستخدمة في الرقابة و هي عبارة عن خطة شاملة لجميع عمليات المنشأة خلال مدة معينة فهي تحتوي على معايير من أجل مقارنة الإنجاز الفعلي و قياس الأداء .

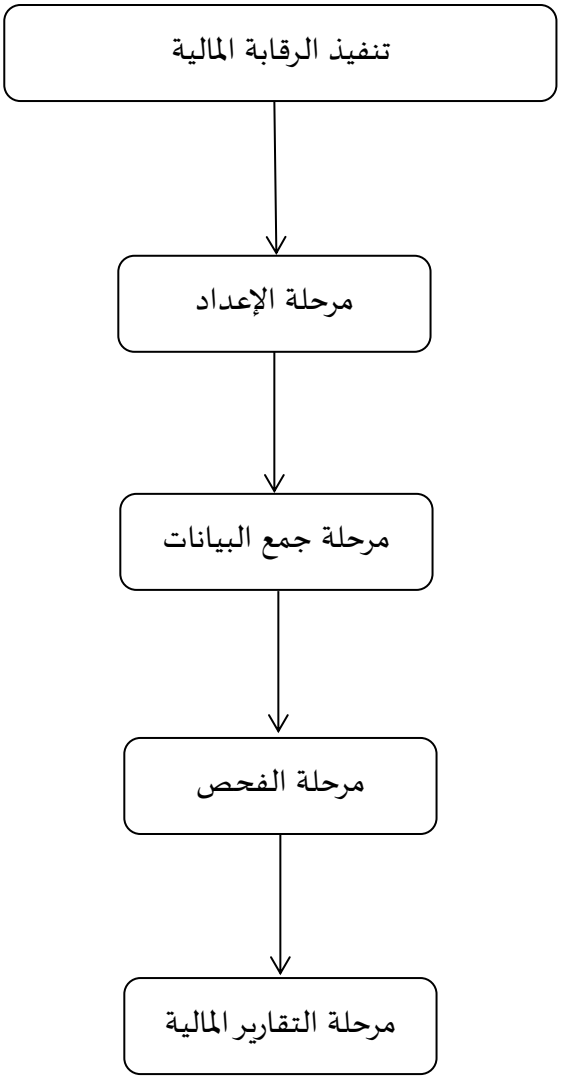
•**التحليل المالي :** يعتبر التحليل المالي الخطوة الأساسية في الرقابة المالية لأن هذه العملية تتضمن مقارنة الخطط الموضوعة و مستوى تنفيذها، و المقارنة بين الفترات الزمنية المختلفة وبين المنشآت المتماثلة . و تتم عملية المقارنة من خلال تحليل القوائم المالية و ذلك عن طريق الميزانية العمومية لحساب الدخل و من خلال التحليل عن طريق النسب المالية المختلفة مثل نسب السيولة و الربحية و العائد على الاستثمار.

4- مرحلة التقارير المالية : بعد الانتهاء من العمليات السابقة يأتي دور رئيس فريق عمل الرقابة لإعداد التقرير المالي للمدير ليصبح على علم بكل العمليات المالية أثناء تنفيذ الخطة المالية و عند الانتهاء منها .

وهذه التقارير يجب أن تكون مختصرة و ذلك من خلال إما عرضها على شكل رسوم بيانية أو بأشكال أخرى تظهر مدى التغييرات المالية التي تحدث في المنشأة و تعرض أسباب المشاكل المالية .[1]

[1] سيروان عدنان مبزرا الزهاوي، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي، بغداد، منشورات الدائرة الاعلامية في مجالات النواب، 2008، ص 92 .

الشكل رقم (I - 4) : مراحل تنفيذ الرقابة المالية .



المصدر: من إعداد الطالبة اعتمادا على المعلومات السابقة .

المبحث الخامس : الرقابة المالية على النفقات العامة

إن الرقابة المالية تهدف إلى التأكد من أن تنفيذ الموازنة العامة يسير و فقاً للإجازة التي منحها البرلمان، وذلك قبل التنفيذ و أثناءه و بعده، من خلال أجهزتها و هيئاتها المختلفة بغية المحافظة على الأموال العامة وكفاءة و فعالية استعمالها بما يحقق المصلحة العامة .

المطلب الأول : الرقابة السابقة على النفقات العامة

1- رقابة المراقب المالي :

• **تعريف المراقب المالي :** هو شخص تابع لوزارة المالية، يتم تعيينه لموجب قرار وزاري و يكون موجود على مستوى الوزارة المعين بها أو على مستوى الولاية، كما يعمل مع مساعدين له يعينون بموجب قرار وزاري أيضاً، أما الرقابة التي يقوم بها فهي تحدد شرعية النفقة حيث يمنح تأشيرته للآمر بالصرف الملتزم بالنفقة بعدما يتأكد من مطابقتها للقوانين و التنظيمات المعمول بها .[1]

• **ميدان مداخلة المراقب المالي :** تطبق الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، على ميزانيات المؤسسات والإدارات التابعة للدولة، و الميزانيات الملحقة، و على الحسابات الخاصة للخزينة، و ميزانيات الولايات، وميزانيات البلديات، و ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، و ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني، و ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري المتماثلة .[2]

• **صلاحيات المراقب المالي :** تتمثل في الرقابة القبلية على الالتزام بالنفقات العمومية الخاضعة لذلك . وتتمثل هذه الرقابة في فحص بطاقات الالتزام و سندات الإثبات المرفقة بها و المقدمة إليهم من طرف الآمرين بالصرف .

و " يجب أن تدرس و تفحص ملفات الالتزام التي يقدمها الآمر بالصرف . و الخاضعة للرقابة السابقة، في أجل أقصاه عشرة (10) أيام ".[3] و " يحدد تاريخ اختتام الالتزام بالنفقات يوم 20 ديسمبر من السنة التي يتم فيها، غير أنه يمكن في حالة الضرورة المبررة قانوناً، تمديد هذا التاريخ بمقرر من الوزير المكلف بالميزانية " .[4]

---

[1] بن داود ابراهيم، مرجع سابق، ص 129 .

[2] المادة 02 من المرسوم التنفيذي 09-374، المؤرخ في 16 نوفمبر 2009، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية، العدد 67، الصادرة بتاريخ 19 نوفمبر 2009، ص 03 .

[3] المادة 09 من المرسوم التنفيذي 09-374، مرجع سابق، ص 05 .

[4] المادة 10 من المرسوم التنفيذي 09-374، مرجع سابق، ص 05 .

كما يجب أن تحصل الالتزام و القرارات، على تأشيرة المراقب المالي بعد فحص العناصر الآتية :

- صفة الآمر بالصرف؛

- مطابقتها التامة للقوانين و التنظيمات المعمول بهما؛

- توفر الاعتمادات أو المناصب المالية؛

- التخصيص القانوني للنفقة؛

- مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة .[1]

و بعد قيام المراقب المالي برقابته يقوم باتخاذ أحد الإجراءات التالية :

* **منح التأشيرة :** تنتهي رقابة النفقات الملتزم بها بتأشيرة توضع على استمارة الالتزام، و عند الاقتضاء على الوثائق الثبوتية عندما تتوفر في الالتزام الشروط المذكورة سابقاً .[2]

* **رفض التأشيرة :** تكون الالتزامات الغير القانونية أو الغير المطابقة للتنظيم موضوع رفض مؤقت أو نهائي، حسب كل حالة .

- **حالة الرفض المؤقت :** يبلغ الرفض المؤقت في الحالات الآتية :

- اقتراح التزام مشوب بمخالفات للتنظيم قابلة للتصحيح؛

- انعدام أو نقصان الوثائق الثبوتية المطلوبة؛

- نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة .[3]

[1] المادة 09 من المرسوم التنفيذي 92-414، المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية العدد 82، الصادر بتاريخ 15 نوفمبر 1992، ص 12 .

[2] المادة 10 من المرسوم التنفيذي 92-414، مرجع سابق، ص 12 .

[3] المادة 11 من المرسوم التنفيذي 92-414، مرجع سابق، ص 12 .

- **حالة الرفض النهائي :** يعلل الرفض النهائي بما يلي :

- عدم مطابقة اقتراح الالتزام للقوانين و التنظيمات المعمول بها؛

- عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية؛

- عدم احترام الآمر بالصرف للملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت .[1]

المطلب الثاني : الرقابة المتزامنة على النفقات العامة

1- رقابة المحاسب العمومي

• **تعريف المحاسب العمومي :** هو كل شخص يتم تعيينه من قبل الوزير المكلف بالمالية و يخضع أساساً لسلطته،[2] و يعد محاسباً عمومياً في مفهوم هذه الأحكام، كل شخص يعين قانوناً للقيام بالعمليات التالية :

- تحصيل الإيرادات و دفع النفقات؛

- ضمان حراسة الأموال و السندات و القيم و الممتلكات و العائدات و المواد؛

- حركة حسابات الموجودات .[3]

• **صلاحيات المحاسب العمومي :** يجب على المحاسب العمومي قبل قبوله لأية نفقة أن يتحقق مما يلي :

- مطابقة العملية مع القوانين و الأنظمة المعمول بها؛

- صفة الآمر بالصرف أو المفوض له؛

- شرعية عمليات تصفية النفقات؛

- توفر الاعتمادات؛

- أن الديون لم تسقط آجالها أو أنها محل معارضة؛

- الطابع الإبرائي للدفع؛

- تأشيرات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين و الأنظمة المعمول بها؛

[1] المادة 12 من المرسوم التنفيذي 92-414، مرجع سابق، ص 12 .
[2] المادة 34 من القانون 90-21، مرجع سابق، ص 14 .
[3] المادة 33 من القانون 90-21، مرجع سابق، ص 14 .

- الصحة القانونية للمكسب الإبرائي .[1]

• **نتائج مراقبة المحاسب العمومي :** و هي كالتالي :

*** قبول الدفع :** يجب على المحاسب العمومي بعد إيفائه الالتزامات الواردة سابقاً، أن يقوم بدفع النفقات أو بتحصيل الإيرادات ضمن الآجال المحددة عن طريق التنظيم .[2]

*** رفض الدفع :** يقوم المحاسب العمومي بالرفض إذا توفرت هذه الأسباب :

- عدم توفر الاعتمادات المالية ما عدا بالنسبة للدولة؛

- عدم توفر أموال الخزينة؛

- انعدام إثبات أداء الخدمة؛

- طابع النفقة غير الإبرائي؛

- انعدام تأشيرة مراقبة النفقات الموظفة أو تأشيرة لجنة الصفقات المؤهلة إذا كان ذلك منصوصاً عليه في التنظيم المعمول به .[3]

المطلب الثالث : الرقابة اللاحقة على النفقات العامة

1- رقابة مجلس المحاسبة :

• **تعريف مجلس المحاسبة :** يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية و المرافق العمومية . و بهذه الصفة يدقق في شروط استعمال الهيئات، الموارد والوسائل المادية و الأموال العامة التي تدخل في نطاق اختصاصه، كما هو محدد في هذا الأمر، و يقيم تسييرها، و يتأكد من مطابقة عمليات هذه الهيئات المالية و المحاسبية للقوانين و التنظيمات المعمول بها .[4]

[1] المادة 36 من القانون 90-21، مرجع سابق، ص 15 .

[2] المادة 37 من القانون 90-21، مرجع سابق، ص 15 .

[3] المادة 48 من القانون 90-21، مرجع سابق، ص-ص: 15-16 .

[4] المادة 02 من الأمر 95-20، المؤرخ في 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 39، الصادرة بتاريخ 23 جويلية 1995، ص 03 .

• **صلاحيات مجلس المحاسبة :** يؤهل مجلس المحاسبة لمراقبة تسيير الأسهم العمومية في المؤسسات أو الشركات أو الهيئات، مهما يكن وضعها القانوني، التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق أو الهيئات العمومية الأخرى، جزءاً من رأسمالها .[1]

كما يؤهل لمراقبة نتائج استعمال المساعدات المالية الممنوحة من الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية أو كل هيئة أخرى خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة، لا سيما في شكل إعانات أو ضمانات أو رسوم شبه جبائيه، مهما يكن المستفيد منها، و تقييمها .[2]

و يمكن أيضاً أن يقوم بمراقبة استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات، مهما تكن وضعيتها القانونية، التي تلجأ إلى التبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الإنسانية و الاجتماعية و العلمية و التربوية أو الثقافية على الخصوص، و ذلك بمناسبة حملات التضامن الوطنيّ .[3] و يمارس رقابته على أساس الوثائق المقدمة، أو في عين المكان، فجائياً أو بعد التبليغ، و يتمتع في هذا الصدد بحق الاطلاع و بصلاحيات التحري[4] و هي :

- الاطلاع على كل الوثائق و المستندات و الدفاتر الخاصة بالعمليات المالي والمحاسبية و كذا تقييم مدى سلامة التسيير للهيئات و المصالح الموضوعة تحت رقابته؛

- له سلطة التحري والاستماع بغاية الاطلاع على أعمال المؤسسات العمومية؛

- له حق الدخول والمعاينة لكل محلات الإدارات، و المؤسسات الخاضعة لرقابة المجلس .[5]

• **نتائج رقابة مجلس المحاسبة :** إذا عاين مجلس المحاسبة أثناء تحقيقاته حالات أو وقائع أو مخالفات تلحق ضررا بالخزينة العمومية أو بأموال الهيئات والمؤسسات العمومية الخاضعة لرقابته، يطلع فوراً مسؤولي المصالح المعنية و سلطاتها السّلميّة أو الوصيّة و كذلك كل سلطة أخرى مؤهلة، قصد اتّخاذ الإجراءات التي يقتضيها تسيير الأموال العمومية تسييراً سليماً .[6]

إذا أثبت أيضا أثناء رقابته أنّه تمّ قبض أو حيازة مبالغ بصفة غير قانونيّة من قبل أشخاص طبعيين أو معنويين، و تبقى هذه المبالغ مستحقّة للدّولة أو الجماعة الإقليمية أو المرفق العموميّ، يطلع فوراً السلطة

[1] المادة 09 من الأمر 95-20، مرجع سابق، ص 04 .
[2] المادة 11 من الأمر 95-20، مرجع سابق، ص 04 .
[3] المادة 12 من الأمر 95-20، مرجع سابق، ص 04 .
[4] المادة 14 من الأمر 95-20، مرجع سابق، ص 05 .
[5] المادة 55 من الأمر 95-20، مرجع سابق، ص 09 .
[6] المادة 24 من الأمر 95-20، مرجع سابق، ص 05 .

المختصة بذلك قصد استرجاع المبالغ المستحقة بكل الطّرق القانونية،[1] حيث يعتبر مجلس المحاسبة قاضي المحاسبين العموميين و هي الوظيفة الأصلية التي يقوم بها في المجال القضائي من الحكم بقيام المسؤولية الشخصية و المالية للمحاسب العمومي .[2]

2- رقابة المفتشية العامة للمالية :

• **تعريف المفتشية العامة للمالية :** هي هيئة تحدث للمراقبة، و توضع تحت السلطة المباشرة لوزير المالية، تسمى " مفتشية العامة للمالية ".[3] و هي تراقب التسيير المالي و الحسابي في مصالح الدولة، و الجماعات العمومية اللامركزية، و الهيئات .[4]

• **مهام المفتشية العامة للمالية :** تمارس المفتشية العامة للمالية وظيفة المراقبة، و تتمثل هذه الوظيفة في مهام المراجعة أو التحقيق، و تتناول ما يلي :

- شروط تطبيق التشريع المالي و الحسابي، و الأحكام القانونية أو التنظيمية التي يكون لها انعكاس مالي مباشر؛

- التسيير و الوضع المالي في المصالح أو الهيئات التي تجرى عليها المراقبة؛

- صحة المحاسبة و سلامتها و انتظامها؛

- مطابقة العمليات التي تمت مراقبتها، لتقديرات الميزانية أو برامج الاستثمار و ميزانيات الاستغلال أو التسيير؛

- شروط استعمال و تسيير الوسائل الموضوعة تحت تصرف هيئات الجهاز المالي للدولة .[5]

تتم المراقبة التي تجريها المفتشية العامة للمالية، بناء على الوثائق و في عين المكان . و تجرى المراجعات والتحقيقات بصورة فجائية .[6]

---

[1] المادة 25 من الأمر 95-20، مرجع سابق، ص 05 .

[2] Henry-Michel Crucis : Finances Publiques – édition Montchrestien 2003 .

[3] المادة الأولى من المرسوم 80-53، المؤرخ في 01 مارس 1980، المتضمن أحداث مفتشية عامة للمالية، الجريدة الرسمية، العدد 10، الصادرة بتاريخ 04 مارس 1980، ص 20 .

[4] المادة 02 من المرسوم 80-53، مرجع سابق، ص 20 .

[5] المادة 04 من المرسوم 80-53، مرجع سابق، ص 20 .

[6] المادة 05 من المرسوم 80-53، مرجع سابق، ص 20 .

و يتولى المفتشون ما يلي :

- مراقبة تسيير الصناديق و مراجعة الأموال و القيم و السندات و مختلف المواد التي تكون في حيازة المسيرين و المحاسبين؛

- العمل على إحضار كل وثيقة أو ورقة الثبوتية، تكون ضرورية لمراجعتهم؛

- تقديم المطالب الخاصة بالمعلومات الشفوية أو الكتابية؛

- جمع التحريات، في عين المكان و إجراء أي تحقيق لمراقبة الأعمال أو العمليات المدرجة في المحاسبات؛

- إجراء أي تحقق في عين المكان لمراقبة أعمال التسيير ذات الانعكاس المالي و التأكد من كون حسابها جرى على الوجه الأكمل و الصحيح ومن حقيقة العمل المنجز.[1]

• **نتائج رقابة المفتشية العامة للمالية :** تضع المفتشية العامة للمالية، في نهاية الإجراء الحضوري تقريراً تلخيصياً، تدرج فيه مطالبها . و يعد هذا التقرير تقريراً نهائياً لعملية المراجعة أو التحقيق، ثم يحال التقرير النهائي على السلطة السليمة أو سلطة الوصاية و على رئيس مجلس المحاسبة .[2]

كما تضع سنوياً تقريراً يتضمن حصيلة أعمالها و ملخص معايناتها، و الاقتراحات ذات الطابع العام التي ترسمها . و يرفع هذا التقرير السنوي إلى وزير المالية في شهر أكتوبر.[3]

[1] المادة 10 من المرسوم 80-53، مرجع سابق، ص 21 .
[2] المادة 21 من المرسوم 80-53، مرجع سابق، ص 23 .
[3] المادة 22 من المرسوم 80-53، مرجع سابق، ص 23 .

خلاصة :

تعتبر النفقات العامة عنصر مهم و فعال تستخدمها الدولة لتحقيق النفع العام من خلال اشباع الحاجات العامة التي تتوافق مع أهداف الدولة، و نظراً لأسباب إنفاقها و لأهميتها و أثارها في الحياة الاقتصادية والاجتماعية فإنها من الممكن أن تصبح محل الاختلاسات فلهذا يجب مراقبتها مالياً من أجل المحافظة على المال العام من النهب و الضياع .

فالرقابة المالية هي الأسلوب المعتمد لترشيد النفقات العامة و الحفاظ على الأموال العامة من التلاعب والسرقة و الإهمال، و التأكد من استثمارها في أفضل الأوجه التي تحقق النفع العام و عدم صرفها على غير الأوجه المشروعة و ذلك من خلال العمليات اللازمة لمتابعة أعمال تنفيذ الخطط و السياسات الموضوعة بقصد كشف الانحرافات و معالجتها في الوقت المناسب و التأكد من مطابقة و مسايرة مختلف التصرفات المالية للقوانين و الأنظمة و التعليمات و التوجهات و الأصول المالية المتبعة .

الفصل الثاني

دراسة تطبيقية لمصلحة

المراقبة المالية ما بين البلديات

لولاية مستغانم

تمهيد :

تكتسي الرقابة المالية على النفقات العمومية أهمية كبرى في أي نظام مالي، حيث أنها عملية ضرورية للمحافظة على المال العام من عمليات الاختلاس أو سوء الاستعمال، فهي التي تهدف إلى مطابقة الأعمال ذات الأثر المالي للنصوص القانونية و ترشيد استغلال الأموال العمومية و بالتالي تحقيق أكبر قدر للاستفادة من إنفاقها . حيث يتم بواسطتها التأكد من أن القوانين و المراسيم التي وضعتها الدولة مطبقة بأحسن طريقة وبكفاءة عالية، و من مدى تحقيق الميزانية العامة للأهداف المسطرة لها و حصر التجاوزات التي سايرت تنفيذ الإنفاق . و تتم عملية الرقابة المالية بواسطة هيئات خاصة من أهمها رقابة المراقب المالي و التي تكون قبل إتمام عملية صرف النفقة العمومية، فهي تعتبر رقابة فعالة، حيث بتدخلها المسبق يمكن تفادي التجاوزات وإصلاح الأخطاء الواردة و ضمان شرعية المعاملات، لهذا سنتطرق في هذا الفصل إلى دراسة كيفية قيام المراقبة المالية ما بين البلديات لولاية مستغانم بعملية الرقابة على النفقات العامة .

فقد قسمنا هذا الفصل إلى ثلاث مباحث :

المبحث الأول : ماهية المراقبة المالية لولاية مستغانم .

المبحث الثاني : الأحكام القانونية لممارسة المراقب المالي الرقابة على النفقات العامة .

المبحث الثالث : تقييم الرقابة القبلية لأجل ترشيد النفقات العامة .

المبحث الأول : ماهية المراقبة المالية لولاية مستغانم

سنتطرق في هذا المبحث إلى تعريف و نشأة مصلحة المراقبة المالية لولاية مستغانم و هيكلها التنظيمي من خلال إبراز أهم المهام التي تقوم بها المكاتب التابعة لهذه المصلحة في إطار العملية المسبقة للرقابة على النفقات التي يلتزم بها .

المطلب الأول : تعريف و نشأة المراقبة المالية لولاية مستغانم

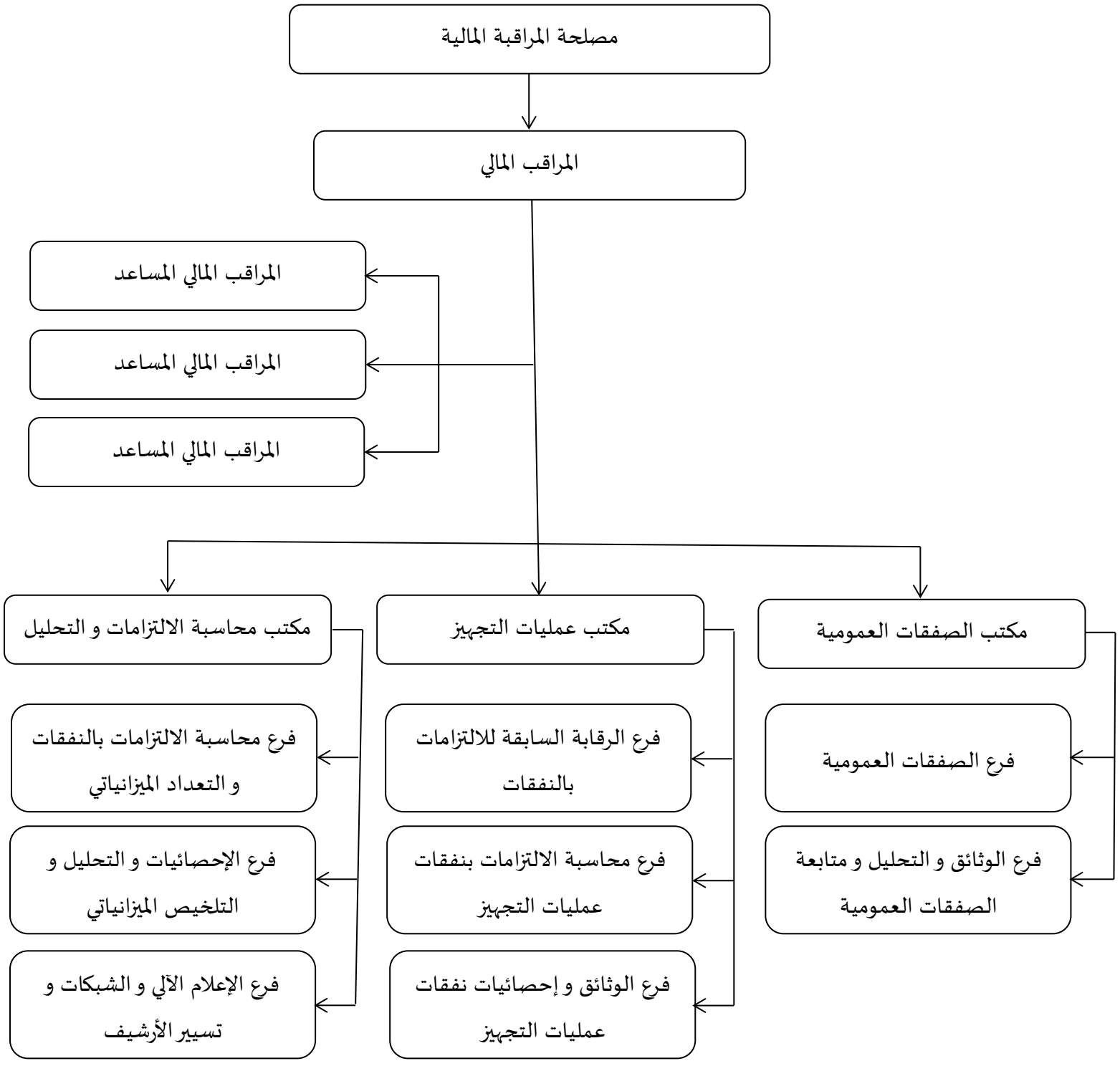
المراقبة المالية لولاية مستغانم هي هيئة إدارية و مالية للرقابة المسبقة، تعمل تحت وصاية وزارة المالية، جسدت بولاية مستغانم منذ سنة 1976 .

تعتبر ولاية مستغانم من أوائل الولايات الجزائرية التي تبنت مصالح عمليات الرقابة المالية، لهذا أنشت المديرية الفرعية للمراقبة المالية في ولاية مستغانم طبقاً للمرسوم الصادر بتاريخ 02 جويلية 1974 و المتعلق بإعادة تقسيم الولايات و الدوائر، و في سنة 1976 تم إنشاء المراقبة المالية لولاية مستغانم .

المطلب الثاني : الهيكل التنظيمي للمراقبة المالية لولاية مستغانم

حسب المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر سنة 2011 المتعلق بمصالح المراقبة المالية، والقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 11 جوان 2012 المحدد لعدد المراقبين الماليين أو المراقبين الماليين المساعدين و كذا تنظيم مصالح المراقبة المالية إلى المكاتب و الفروع، فيكون الهيكل التنظيمي كما يلي :

الشكل رقم (II - 1) : الهيكل التنظيمي للمراقبة المالية لولاية مستغانم .



المصدر: المراقبة المالية – لولاية مستغانم، سنة 2018 القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 11 جوان 2012 المحدد لعدد المراقبين الماليين والمراقبين الماليين المساعدين و كذا تنظيم مصالح المراقبة المالية إلى مكاتب و فروع .

المطلب الثالث : المراقب المالي و مساعديه و مهام رؤساء المكاتب و الفروع

من خلال الهيكل التنظيمي للمراقبة المالية، نرى أنها تتكون من مراقب مالي على هرم السلطة و تحته مراقبين ماليين مساعدين كل منهم مسؤول عن مهام معينة و التي سنبينها كالآتي :

أولا : المراقب المالي

تسند للمراقب المالي عدة مهام باعتباره المسؤول عن سير المصالح الموضوعة تحت سلطته، و من هذه المهام :

- يهتم بالنفقات المتعلقة بالحسابات الخاصة بالميزانية؛

- تنظيم مصلحة المراقبة المالية و إدارتها و تنشيطها؛

- تنفيذ الأحكام القانونية و التنظيمية فيما يتعلق بمراقبة النفقات الملتزم بها؛

- القيام بمهام أخرى مترتبة عن عمليات الميزانية؛

- تمثيل الوزير المكلف بالمالية لدى لجان الصفقات العمومية و لدى المجالس الإدارية و مجالس توجيه المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري و المؤسسات الاخرى؛

- إعداد تقارير سنوية عن النشاطات و عروض الاحوال الدورية الوافية التي توجه الوزير المكلف بالمالية؛

- تنفيذ كل مهام الفحص و الرقابة المتعلقة بجوانب تطبيق التشريع و التنظيم المتعلقين بالمالية العمومية؛

- إعداد تقييم سنوي و دوري حول نشاط المراقبة المالية؛

- تقديم نصائح للآمرين بالصرف على المستوى المالي قصد ضمان نجاعة النفقات العمومية و فعاليتها؛

- المساهمة في الأعمال التحضيرية للميزانية المعهودة إليه و ضمان متابعتها و تقييمها و كذا اقتراح كل تدبير ضروري يسمح بتسيير ناجح و فعال للنفقات العامة؛

- الالتزام بالسر المهني لدى دراسة الملفات و القرارات التي يطلع عليها؛

- إمضاء مذكرات الرفض النهائي و المؤقت .

ثانيا : المراقبين الماليين المساعدين

تضم المراقبة المالية لولاية مستغانم مراقبين ماليين مساعدين، معينين قانونيا و إداريا بمقررات من السلطة التي بها صلاحية تعيين المديرية العامة للميزانية . بعد صدور القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 11 جوان 2012 السالف ذكره .

و في العموم المراقب المالي المساعد مسؤول في حدود الاختصاصات التي يفوضها إليه المراقب المالي عن الأعمال التي يقوم بها، و عن التأشيرات التي يسلمها، و من مهامه :

- الالتزام بالسر المهني لدى دراسة الملفات و القرارات التي يطلعون عليها؛

- التكفل تحت سلطة المراقب المالي فحص و مراقبة عمليات الالتزامات بالنفقات؛

- مساعدة المراقب المالي في اجتماعات لجان الصفقات العمومية باعتبارهما عضوان بالاسم في لجنة الصفقات العمومية؛

- إعداد تقرير للمراقب المالي عن نشاطاته و ظروف ممارسة الصلاحيات المسندة إليه؛

- إنابة المراقب المالي في حالة غيابه أو حصول مانع له .

ثالثا : مهام رؤساء المكاتب و الفروع

1- مكتب الصفقات العمومية :

يهتم هذا المكتب بدراسة ومراقبة مشاريع الصفقات العمومية، و الرقابة على تنفيذها و هو يضم فرعين، فرع الصفقات العمومية و فرع الوثائق و التحليل ومتابعة الصفقات العمومية . و مهمتها :

- فحص مشاريع دفاتر الشروط للمناقصات العادية أو بالتراضي المودعة للمراقب المالي و تمثيله كمقرر ضمن أعضاء لجنة الصفقات و كذا فحص مشاريع الصفقات العمومية؛

- كتابة التقارير التقديمية و التحليلية المتعلقة بمشاريع العقود المفحصة؛

- التنسيق مع مكتب عمليات التجهيز في فحص دفاتر الشروط للصفقات العمومية مثل كشفها إلى اللجان المتخصصة؛

- كتابة تقارير المؤسسة طبقا للمرسوم التنفيذي 22-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المعدل و المتمم؛

- تكوين المستندات للنصوص القانونية و التنظيمية المتعلقة بالصفقات العمومية؛

- تلخيص و تحليل الوضعيات الدورية (شهرية، ثلاثية، سداسية، سنوية) للصفقات و إعلامها لمكتب محاسبة الالتزامات من خلال المعطيات المقدمة .

2- مكتب عمليات التجهيز :

يهتم هذا المكتب بدراسة و مراقبة ميزانية التجهيز و مشاريع العمليات عليها، و هو يضم ثلاث فروع، فرع الرقابة السابقة للالتزامات بالنفقات، فرع محاسبة الالتزامات بنفقات عمليات التجهيز، فرع الوثائق وإحصائيات نفقات عمليات التجهيز. و تكمن مهمته في :

- التكفل برخص البرامج الأصلية، المعدلة أو المكملة؛

- الرقابة المسبقة على مشاريع التزامات نفقات التجهيز و مسك محاسبتها؛

- مسك سجلات التأشيرة و الرفض؛

- تكوين مستندات للنصوص القانونية و التنظيمية المتعلقة بنفقات الاستثمار و عمليات التجهيز.

3- مكتب محاسبة الالتزامات و التحليل و التلخيص

و يضم هذا المكتب، ثلاثة فروع لدراسة و مراقبة نفقات التسيير، فرع محاسبة الالتزامات بنفقات التسيير و التعداد الميزانياتي، فرع الإحصائيات و التحليل و التلخيص الميزانياتي، و فرع الاعلام الآلي و الشبكات و تسيير الأرشيف . يتولاه موظفين من أسلاك إدارية مشتركة و تقنية تابعة للميزانية تستند لهم المهام التالية :

- الإشراف على قرارات التعيين و الترسيم و القرارات التي تخص الحياة المهنية و مستوى مرتبات المستخدمين من خلال التأشير عليها؛

- الجداول الاسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية؛

- الكشوفات الأولية في بداية السنة المالية و الكشوفات التكميلية المعدلة خلال السنة؛

- مراقبة ومحاسبة الالتزامات الخاصة بالتسيير لكل المؤسسات و الإدارات التابعة للدولة و الميزانيات الملحقة، و الحسابات الخاصة بالخزينة؛

- تحصيل و تجميع المعطيات الإحصائية المتعلقة بتقدير ميزانية الدولة و المؤسسات ذات الطابع الإداري وتنفيذها عند نهاية كل سنة مالية؛

- كتابة تقرير مفصل في آخر السنة المالية يتضمن تعداد إحصاءات لمعظم التأشيرات، ثم إرساله إلى المديرية الجهوية للميزانية (DRB ولاية وهران) .

المبحث الثاني : الأحكام القانونية لممارسة المراقب المالي الرقابة على النفقات العامة

إن الرقابة القبلية على تنفيذ النفقات العمومية المتعلقة بالميزانية العامة للدولة والميزانيات الأخرى تمارس وفقا لأحكام قانونية تنظيمية، و من خلال ذلك يجب على المراقب المالي فحص المشاريع المنشئة للالتزام عن طريق مراجعة الالتزامات و مطابقتها مع القوانين و التشريعات السارية المفعول و ذلك يتطلب معرفة واسعة واضطلاعا عميقا على كافة النظام القانوني الذي يسير مختلف المجالات الخاضعة للرقابة .

المطلب الأول : مجال ممارسة المراقب المالي رقابته

يمارس المراقب المالي مهامه الرقابية لدى الإدارة المركزية و الولاية و البلدية، فيراقب كل من ميزانيات المؤسسات التالية :

• **ميزانيات المؤسسات والإدارات التابعة للدولة :** و يقصد بها الوزارات، أي ميزانية كل وزارة حيث أنه لكل قطاع وزاري ميزانيته الخاصة به تحدد فيه نفقاته، و الأمر نفسه بالنسبة للهيئات والإدارات التابعة للدولة .

• **الميزانيات الملحقة :** تنص المادة 44 من القانون 84-17 على أنها تلك العمليات المالية لمصالح الدولة التي لم يضف عليها القانون الشخصية الاعتبارية و التي يهدف نشاطها أساسا إلى إنتاج بعض المواد أو تأدية بعض الخدمات المدفوعة الثمن، و تتضمن الميزانيات الملحقة مجموع الإيرادات و النفقات بما فيها الاعتمادات المخصصة للاستثمارات .

• **النفقات الملتزم بها والمتعلقة بالحسابات الخاصة بالخزينة :** تنص المادة 48 من القانون 84-17 على أنها تشمل هذه الحسابات الخاصة سوى الأصناف التالية :

- الحسابات التجارية؛
- حسابات التخصيص الخاص؛
- حسابات التسبيقات؛
- حسابات القروض؛
- حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية .

• **ميزانيات الولايات و البلديات :** و هي عبارة عن جدول تقديري للإيرادات و النفقات الخاصة بالولاية و البلدية، وهي الأخرى خاضعة لرقابة المراقب المالي، وهي ترخيص يسمح بحسن تسيير مصالح الولاية، وتنفيذ برنامجها الخاص بالتجهيز و الاستثمار.

و إضافة إلى ذلك ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، و ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني .

المطلب الثاني : العناصر الخاضعة لرقابة المراقب المالي

تخضع العناصر التالية لرقابة المراقب المالي، و هي :

• **الصفة القانونية للآمر بالصرف :** أو المفوض عنه و يعرفه القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية في مادته 23 بأنه الشخص المؤهل لتنفيذ عملية الإثبات، التصفية و الالتزام للنفقات المؤهل له تسييرها، لهذا ألزم المراقب المالي التأكد من أن الآمر بالصرف الذي ينفذ عملية الالتزام بالنفقة مؤهلا قانونا للقيام بهذه العملية، و يتم ذلك من خلال الرجوع إلى الدمغة الخاصة بالهيئة المنفذة للعملية و الإمضاء الموجود في أسفل بطاقة الالتزام الذي يبين اسم و لقب الآمر بالصرف و صفته .

• **المطابقة التامة لبطاقة الالتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بهما :** و هنا يتأكد المراقب المالي إذا كانت بطاقة الالتزام مطابقة للأنظمة و القوانين المنصوص عليها، و هو عمل يتطلب ثقافة قانونية واسعة و خبرة للفهم و التأويل الصحيح للنصوص القانونية، حيث أن شكليات بطاقة الالتزام تحدد بقرار من وزير المالية وذلك فيما يتعلق بالبيانات المذكورة فيها .

• **توفر الاعتمادات والمناصب المالية :** و ذلك بالرجوع لمدونة الميزانية الخاصة بالقطاع المعني، حيث أنه عند بداية كل سنة مالية يتم إعداد مدونة الميزانية التي يتم فيها توزيع الاعتمادات حسب الأبواب و المواد، ويصادق عليها من طرف المديرية العامة للميزانية، و تتخذ المدونة شكل قرار وزاري مشترك بين وزير القطاع المعني و وزير المالية .

و عليه لمعرفة وجود الاعتمادات الخاصة بعملية مالية يكفي الرجوع إلى مدونة الميزانية في البداية، و ذلك بمقارنة مبلغ الالتزام بالنفقة مع المبلغ الإجمالي الخاص بكل عملية حيث يتم في بطاقة الالتزام تسجيل الرصيد المتبقي الذي يكون المرجع الرئيسي للعملية اللاحقة .

و من ثم الاعتماد المالي هو الرخصة القانونية التي تسمح للأعوان المكلفين بالتنفيذ القيام بالعمليات الموكلة إليهم، لذا فعلى الآمر بالصرف عند التزامه بالنفقة أن يستند إلى ذلك الاعتماد المالي المفتوح في حدود الميزانية المخصصة لذات الغرض .

• **التخصيص القانوني للنفقة :** لا يكفي وجود الاعتماد بل لابد على الآمر بالصرف أن يلتزم بوجهة النفقة، أي يتأكد من أن لا تخرج النفقة عن النطاق المخصص لها قانونا، فكل اعتماد خصص لتغطية نفقة معينة فلا يجب ان يغطي نفقة أخرى .

• **مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثائق المرفقة :** و تتمثل الوثائق المرفقة في وثائق الإثبات المختلفة التي يرفقها الآمر بالصرف مع بطاقة الالتزام و يقدمها للمراقب المالي، ونذكر على سبيل المثال " قرار تعيين موظف، فاتورة شكلية، فاتورة نهائية، عقد صفقة ..... الخ " .

فيقوم المراقب المالي في هذه العملية بالتأكد من عدم وجود تناقض و مراقبة المبالغ المذكورة في وثيقة الالتزام و التأكد من مدى مطابقتها للمبالغ المذكورة في الوثائق المرفقة .

• **وجود التأشيرات أو الآراء المسبقة :** أي التأكد من وجود التأشيرات و الترخيصات و الآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة قانونا لهذا الغرض إذا ما نص القانون على إلزاميتها، و يتعلق هذا بخصوص الصفقات العمومية التي يتطلب تنفيذها التأشيرة المسبقة للجنة الصفقات العمومية و في حالة عدم وجود التأشيرة لا يمكن تنفيذ الصفقة .

و عليه فإن منح أو عدم منح التأشيرة يكون بعد المرور بمختلف العناصر السابقة الذكر، و ذلك بالتأكد منها واحدة بعد أخرى .

و من خلال ذلك نلاحظ أن المراقب المالي له وظيفة مزدوجة فهو عضو في لجنة الصفقات التي تختص بالتأشير أو عدم التأشير على قبول الصفقة، كما أنه في ذات الوقت يراقب النفقات الملتزم بها ويؤشر عليها .

المطلب الثالث : الشروط الشكلية لممارسة المراقب المالي الرقابة على النفقات العامة

1- الإجراءات الرقابية : نجد أن الرقابة التي يمارسها المراقب المالي تقوم على محورين أساسيين هما :

• **خضوع قرارات الالتزام بالنفقة لتأشيرة المراقب المالي :** يقوم بها المراقب المالي وفقا لمجموعة من الشروط، حيث أن كل الالتزامات بالنفقة المسجلة في ميزانية الدولة يجب أن تخضع للتأشيرة المسبقة للمراقب المالي، و عليه لا يمكن في أي حال من الأحوال الالتزام بنفقة معينة دون وجود تأشيرة مسبقة للمراقب المالي، حيث تخضع كل القرارات المتضمنة التزاما بالنفقة مسبقا و قبل التوقيع عليها لتأشيرة المراقب المالي، وتتمثل هذه القرارات في :

- مشاريع قرارات التعيين و الترسيم و القرارات التي تخص الحياة المهنية و مستوى المرتبات للمستخدمين باستثناء الترقية في الدرجة؛

- مشاريع الجداول الاسمية التي تعد عند غلق كل سنة مالية؛

- مشاريع الجداول الأصلية التي تعد عند فتح الاعتمادات، و الجداول الأصلية المعدلة خلال السنة المالية؛

- مشاريع الصفقات العمومية و الملاحق؛

كما يخضع أيضا لتأشيرة المراقب المالي :

- كل التزام مدعم بسندات الطلب و الفاتورات الشكلية و الكشوف أو مشاريع العقود، عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد من قبل التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية؛

- كل القرارات الوزارية المتعلقة بالإعانات، و كذا تفويض و تعديل الاعتمادات المالية؛

- كل التزام يتعلق بتسديد المصاريف و التكاليف الملحقة و كذا النفقات التي تصرف من الإدارة المباشرة والمثبتة بفاتورات نهائية .

• **مسك المحاسبة العمومية :** يمسك المراقب المالي بسجلات محاسبة النفقات الملتزم بها التي يقوم بمراقبتها وهنا يلعب المراقب المالي دور المحاسب، و هو ما يسمح له بتدقيق و تحديد مبلغ الالتزام الخاص بنفقة معينة، و مقارنة مبلغ الالتزام الممنوح و المسجل في الميزانية مع ما تم صرفه فعليا، و الرصيد المتبقي في كل لحظة .

تستعرض محاسبة الالتزام بالنفقات، التي يقوم بمسكها المراقب المالي إما في مجال التسيير أو في مجال التجهيز و الاستثمار.

أ- مسك محاسبة الالتزام بنفقات التسيير : تنص المادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 تفاصيل فيما يخص مسك الالتزام بنفقات التسيير و تسجل ما يأتي :

- الاعتمادات المفتوحة أو المخصصة حسب الأبواب و المواد؛
- ارتباط الاعتمادات؛
- تحويل الاعتمادات؛
- التفويضات بالاعتمادات التي تمنح للآمرين بالصرف الثانويين؛
- الالتزام بالنفقات التي تمت؛
- الأرصدة المتبقية .

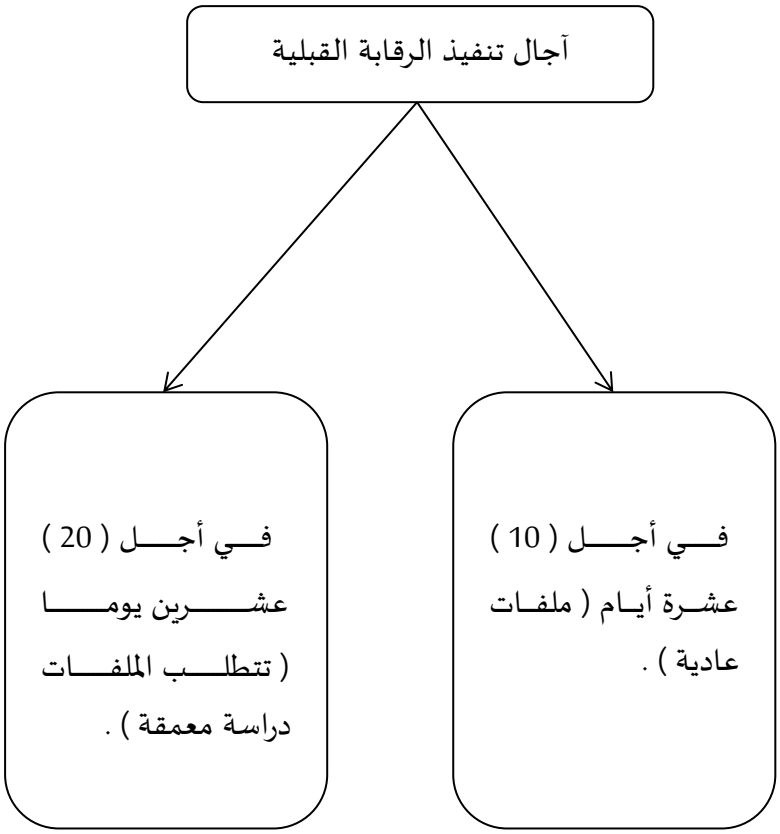
ب- مسك محاسبة الالتزام بنفقات التجهيز و الاستثمار : تنص المادة 29 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 تفاصيل فيما يخص مسك الالتزام بنفقات التجهيز و الاستثمار و تسجل ما يأتي :

- الترخيصات بالبرنامج، و عند الاقتضاء إعادة التقييمات المتتالية؛
- التفويضات بترخاص البرنامج؛
- الأرصدة المتبقية .

2- آجال تنفيذ الرقابة القبلية للمراقب المالي :

يباشر المراقب المالي في تفحص و دراسة و مراجعة كل الوثائق المتعلقة بالنفقة الملتزم بها، و التي قدمها الآمر بالصرف في أجل 10 أيام اعتبارا من تاريخ استلام مصالح المراقبة المالية لاستمارة الالتزام، و يمكن تمديد هذا الأجل إلى 20 يوما في الحالة الضرورية عند تعقد الملفات و تطلبها لدراسة و مراجعة مكثفة و معمقة من قبل المراقب المالي .

الشكل رقم (II - 2) : آجال تنفيذ الرقابة القبلية للمراقب المالي .



المصدر: من إعداد الطالبة اعتمادا على المرجع : الجريدة الرسمية المؤرخة في 1992/11/15، المرسوم التنفيذي رقم 92-414، المؤرخ في 1992/11/14، المادة 14، آجال تنفيذ الرقابة المسبقة على النفقات الملتزم بها .

المبحث الثالث : تقييم الرقابة القبلية لأجل ترشيد النفقات العامة

تتم عملية الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها بتأشيرة على بطاقة الالتزام، و عند الاقتضاء على الوثائق الثبوتية عندما تتوفر في الالتزام الشروط القانونية التنظيمية المعمول بها، و النفقة الملتزم بها إذا كانت غير قانونية تكون محل الرفض إما رفض مؤقت أو رفض نهائي . و يمكن أن يقوم الآمر بالصرف بالتغاضي عند قيام المراقب المالي برفض الالتزام، كما أنه له دور استشاري و إعلامي .

المطلب الأول : نتائج الرقابة القبلية على النفقات العامة

1- حالة التأشيرة على الالتزام بالنفقات :

التأشيرة تعتبر الوسيلة أو الوظيفة الهامة في يد المراقب المالي، فبعد معاينته و فحصه لمشاريع الالتزام التي تتوافر فيها كافة الشروط القانونية، يمنحها تأشيرة الموافقة لتواصل مسارها نحو المحاسب العمومي للدفع .

و هو ذلك الختم الذي يضعه المراقب المالي إضافة إلى إمضاءه على الوثائق متضمنة الالتزام بالنفقات ليؤكد صحتها، بعد فحصها و التأكد من تطابق النفقة مع التشريع المعمول به، و هذا التنفيذ يسمى" بالتأشيرة " وهي العملية الضرورية لوظيفة المراقب المالي .

و بعد التأكد من صحة الوثائق و الالتزامات ، تمنح تأشيرة المراقب المالي بالطريقة التالية :

- وضع ختم و إمضاء المراقب المالي على بطاقة الالتزام؛
- وضع الختم على الوثائق الثبوتية؛
- منح رقم و تاريخ طبقا لسجل الموضوع لذلك لدى مكتب التحليل و التلخيص؛
- تسجيل في سجل خاص محتوى التأشيرة؛
- التسجيل المحاسبي لبطاقة الالتزام المؤشرة .

مثال : دراسة حالة لمصاريف البريد و المواصلات (ميزانية التسيير)

عند استلام المراقب المالي لبطاقة الالتزام (ملحق رقم 01) يقوم مكتب تسجيل الالتزامات بتسجيلها في سجل الوارد المخصص لميزانية التسيير للبلديات، حيث يقوم العون المكلف بوضع ختم الوصول على البطاقة يحمل تاريخ دخولها (2014/11/19) تحت رقم (932)، ثم ترسل إلى مكتب مراقبة الالتزامات فيقوم العون المكلف بمسك الالتزامات و مراقبة ميزانية البلديات بفحص بطاقة الالتزام من حيث الشكل، و الموضوع

بحيث يتم التحقق من صفة الآمر بالصرف و مطابقة النفقة للقوانين، و الأنظمة السارية المفعول لإسناد النفقة إلى الباب (903) و هو مجموعة العقارات و المنقولات الغير المنتجة للمداخيل، و الباب الفرعي (9031) و هو مصاريف الصيانة و تسيير مؤسسات التعليم، و المادة المخصصة لها (624) و هي مصاريف البريد والمواصلات و تكون بطاقة الالتزام مرفقة بفاتورة خاصة باتصالات الجزائر (ملحق رقم 02)، و كذا فاتورة الاستهلاك و كذلك توفر الاعتمادات المالية بما فيها الصحة القانونية لحسم النفقة والصحة المادية لمبلغ الالتزام (مبلغ العملية = 12031.11دج)، و هذا طبقا للمرسوم التنفيذي رقم " 92-414 المادة 09 " بعد الانتهاء و التأكد من مشروعية العملية يسلمها العون المكلف بتنفيذها إلى المراقب المالي ليؤشر ها (يؤشر على بطاقة الالتزام و على سندات الإثبات المتمثلة في فاتورة خاصة بمصاريف الهاتف و هذا بوضع ختم التأشيرة يحمل تاريخ "2014/11/26" تحت رقم "701") ثم تسجل هذه البطاقة في سجل التأشيرات المخصص لذلك . و بعد ذلك تواصل مسارها نحو المحاسب العمومي للدفع .

2- حالة الرفض :

الرفض هو الإجراء المكتوب الذي يعبر بموجبه المراقب المالي رفضه قبول الالتزام عندما تكون الالتزامات غير قانونية أو غير مطابقة للتنظيم، يرسل المراقب المالي قرار الرفض إلى الآمرين بالصرف متضمنة كل من الملاحظات و المراجع التي استند عليها هذا الرفض . و كل التزام غير مشروع أو غير مماثل للقوانين يكون محل رفض مؤقت أو نهائي (ملحق رقم 03) حسب الوضع .

• **الرفض المؤقت :** نصت المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 على أنه تكون أسباب الرفض المؤقت فيما يلي :

- اقتراح التزام مشوب بمخالفات للتنظيم قابلة للتصحيح؛

- انعدام أو نقصان الوثائق الثبوتية المطلوبة؛

- نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة؛

- أخطاء في الفواتير و تاريخها أو فواتير بدون تاريخ؛

- سندات الطلب خاصة بسنة أخرى غير السنة الحالية؛

- عدم توافق بين ختم المورد و موضوع الاستشارة؛

- أخطاء حسابية (بالنسبة لصرف رواتب الموظفين) .

ففي هذه الحالات يستطيع الآمر بالصرف عند إبلاغه بالرفض، تصحيح أو إكمال النقائص من أجل أن يتحصل الالتزام على التأشيرة .

مثال : دراسة حالة لوازم لصيانة البنايات و المنقولات و العتاد (ميزانية التسيير)

عند استلام المراقب المالي لبطاقة الالتزام (ملحق رقم 04) المقدمة من طرف الآمر بالصرف، يقوم مكتب تسجيل الالتزامات بتسجيلها في سجل الوارد المخصص لميزانية التسيير للبلديات، حيث يقوم العون المكلف بوضع ختم الوصول على البطاقة يحمل تاريخ دخولها (2014/12/14) تحت رقم (993)، ثم ترسل إلى مكتب مراقبة الالتزامات فيقوم العون المكلف بمسك الالتزامات و مراقبة ميزانية البلديات بفحص الالتزام من حيث الشكل، و الموضوع، بحيث ينم التحقق من صفة الآمر بالصرف و مدى مطابقة النفقة للقوانين والأنظمة السارية المفعول لإسناد النفقة إلى الباب (903) و هو مجموعة العقارات و المنقولات الغير المنتجة للمداخيل، و الباب الفرعي (9034) و هو مصاريف الصيانة و تسيير المشاغل، و المادة المخصصة لها (605) و هي لوازم لصيانة البنايات و المنقولات و العتاد، وكذا وثائق الثبوتية مع الالتزام .

و بعد الانتهاء من عملية الفحص و التدقيق، لاحظ العون أن هناك خطأ في الرصيد السابق، مما استدعى به إلى تحرير مذكرة الرفض المؤقت (ملحق رقم 05)، حيث وضح فيها سبب الرفض، و من خلال ذلك قام المراقب المالي بإمضاء مذكرة الرفض المؤقت، و تسجيلها في سجل الخاص بالرفض، حيث تبلغ هذه المذكرة إلى الأمر بالصرف الذي يمكنه أن يتدارك النقائص المسجلة، و تصحيح الخطأ .

ففي هذه الحالة إن المخالفات قابلة للتصحيح، و بإمكان الآمر بالصرف إعادة التزام إلى المراقب المالي لتأشير عليه من جديد، وهذا بعد التصحيح (ملحق رقم 06) .

• **الرفض النهائي :** و هذا الرفض يكون وفق الأسباب التي نصت عليها المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 و هي كالآتي :

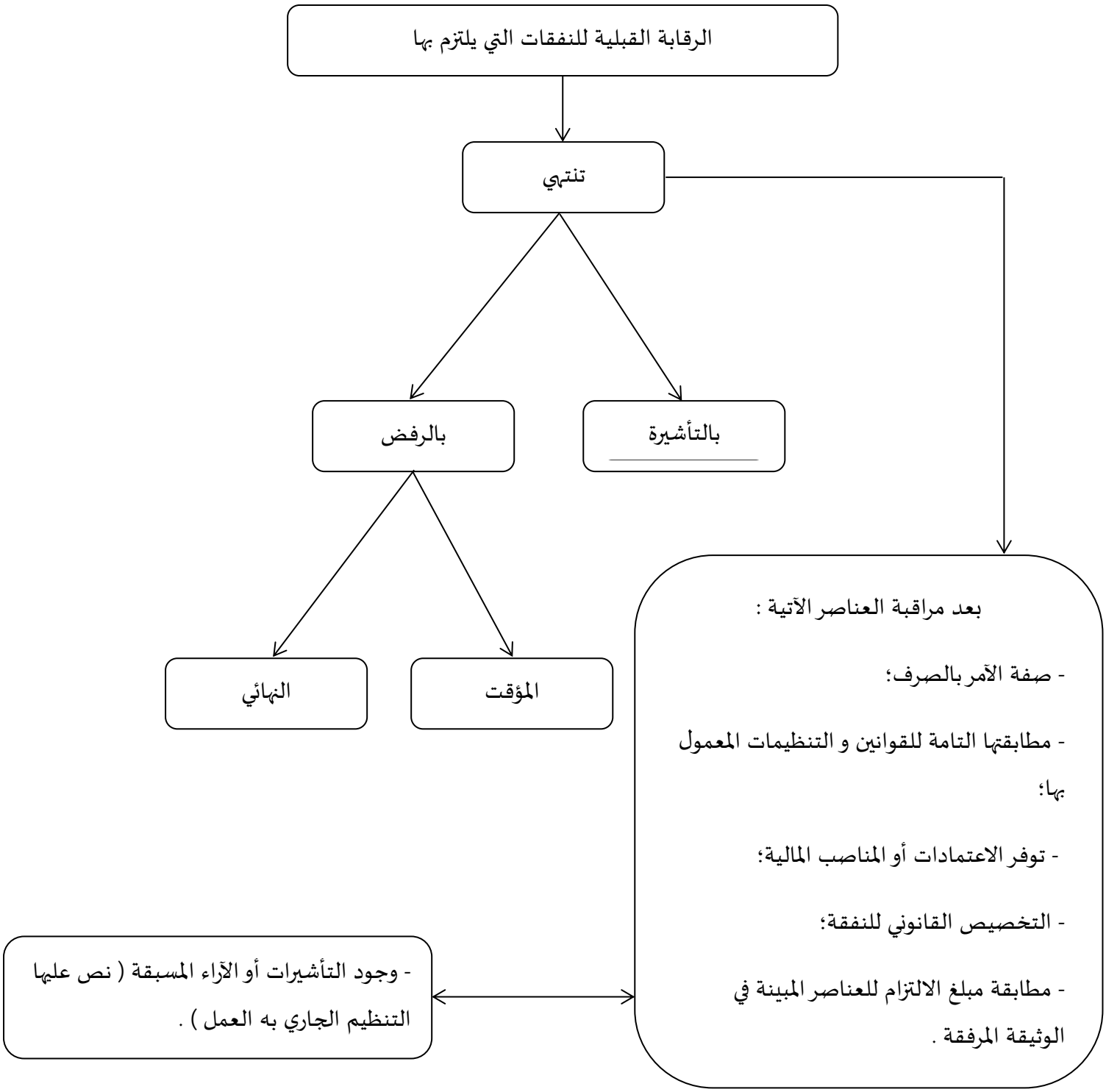
- عدم مطابقة اقتراح الالتزام للقوانين و التنظيمات المعمول بها؛

- عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية؛

- عدم احترام الآمر بالصرف للملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت .

و تعتبر هذه الحالات من الإجراءات الضرورية و الرئيسية التي لا يمكن للآمر بالصرف تصحيحها، و بهذا لا يمكنه تصحيح الالتزام بالنفقة غير أنه يشترط أيضا على المراقب المالي أن يبرر رفضه النهائي لمنح التأشيرة حتى لا يكون متعسفاً في اختصاصه الرقابي و ذلك بإرساله تقرير مفصل لسبب الرفض للآمر بالصرف، وأيضا نسخة إلى وزير المالية .

الشكل رقم (II - 3) : نتائج الرقابة القبلية على النفقات العامة .



المصدر: من إعداد الطالبة اعتمادا على المرجع : الجريدة الرسمية المؤرخة في 1992/11/15، المرسوم التنفيذي رقم 92-414، المؤرخ في 1992/11/14، المادة،09 و المادة 10، شروط تسليم التأشيرة .

• **التغاضي :** في حالة الرفض النهائي للالتزام بالنفقات، فإن الآمر بالصرف يمكن أن يقوم بإجراء يتغاضى به عن ذلك و تحت مسؤوليته بمقرر معلل، يرسل الملف الذي يكون موضوع التغاضي فورا إلى الوزير المعني أو الوالي المعني حسب الحالة . و في هذه الحالة ترفع مسؤولية المراقب المالي و تقوم مسؤولية الآمر بالصرف .

و لقد بينت المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 على أنه لا يمكن حصول التغاضي، في حالة رفض نهائي يعلن عنه بالنظر لما يأتي :

- صفة الأمر بالصرف؛

- عدم توفر الاعتمادات أو انعدامها؛

- انعدام التأشيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به؛

- انعدام الوثائق الثبوتية التي تتعلق بالالتزام؛

- التخصيص غير القانوني لالتزام، بهدف إخفاء إما تجاوزا للاعتمادات و إما تعديلا لها أو تجاوز لمساعدات مالية في الميزانية .

يرسل الالتزام مرفقا بمقرر التغاضي إلى المراقب المالي قصد وضع تأشيرة الأخذ بالحسبان مع الإشارة إلى رقم التغاضي و تاريخه .

كما يقوم المراقب المالي بإرسال نسخة من ملف موضوع التغاضي مرفقا بتقرير مفصل إلى الوزير المكلف بالمالية قصد الإعلام، و هذا الأخير أيضا يرسل في جميع الحالات، نسخة من الملف إلى المؤسسات المتخصصة في الرقابة .

المطلب الثاني : تقييم الرقابة القبلية لأجل ترشيد النفقات العامة

يمارس المراقب المالي دورا في الرقابة على الالتزام بالنفقات من حيث تقيدها بالقوانين و الأنظمة و التعليمات المالية النافذة، و يتمثل هذا التقييم الرقابي من خلال الرقابة الوقائية، الرقابة الشرعية، و الرقابة المستمرة.

1- الرقابة الوقائية : مما لا شك فيه أن رقابة المراقب المالي تهدف إلى الحيلولة دون الوقوع في تجاوزات مالية بكل انواعها، و لأجل ذلك اعتبرت هذه الرقابة رقابة وقائية تمكن من استكشاف الخطأ فور وقوعه، والسعي مباشرة إلى تصحيحه و تداركه .

2- الرقابة الشرعية : تعمل رقابة المراقب المالي على مبدأ تطابق العمليات الواردة على النفقات مع القوانين والتنظيمات السارية المفعول، فهي تراقب الجانب الشكلي للنفقة، من أجل تحسين و تسيير الأموال العمومية و مع الممارسة سوف تضمن الرقابة الملائمة التي تفحص و تعاين العمليات من بدايتها إلى غاية نهايتها، و التي تؤدي إلى تحقيق ترشيد النفقات العامة .

3- الرقابة المستمرة : رقابة المراقب آنية تساير كل مراحل الإنفاق، و التي تحول دون وقوع تجاوزات واختلاسات مالية و ذلك من خلال اكتشاف الانحرافات .

لذا يمكن القول أن المراقب المالي هو من يحرس شرعية النفقات التي يصدرها الأمر بالصرف خلال تنفيذ الميزانية السنوية على مدار السنة المالية .

المطلب الثالث : طائفة صلاحيات المراقب المالي المساعدة في اتخاذ القرار

يقدم المراقب المالي من خلال الأعمال التي يطلع بها بمهام تندرج تحت نطاق المساعدة في اتخاذ القرار حيث تسهل عل الآمر بالصرف و كل مسؤول معني بقيام عمل في المجال المالي و اتخاذ القرارات المناسبة حيال ذلك .

1- المراقب المالي كمستشار:

يقوم المراقب المالي بأعمال ذات طابع استشاري، و هذه الأعمال تتمثل فيما يلي :

- المشاركة في دراسة و تحليل النصوص التشريعية و التنظيمية المبادر بها من طرف المديرية العامة للميزانية، و التي لها أثر على ميزانية الدولة أو على ميزانية الجماعات المحلية و الهيئات العمومية؛

- تقديم النصائح في المجال المالي حيث يلعب المراقب المالي دورا هاما في ترشيد الإنفاق و إجراءات صرف النفقات و هو ما ينص عليه القانون 90-21 في مادته 58 التي تنص على " تقديم نصائح للآمر بالصرف في

المجال المالي "، كما تنص المادة 10 من المرسوم التنفيذي 11-381 المتعلق بمصالح المراقبة المالية على "تقديم نصائح للآمرين بالصرف على المستوى المالي قصد ضمان نجاعة النفقات العمومية و فعاليتها ":

- إعطاء رأيه للوزارات حول المشاكل المفترضة أثناء أداء مهامه، و اقتراح الحلول الملائمة لعلاج المشاكل المالية و الإدارية .

2- المراقب المالي يقوم بدور التمثيل و الإعلام :

بما أن المراقب المالي خاضع بصفة مباشرة إلى وزير المالية الذي يعينه، فإن هذا الأخير يعهد إليه بمهام يمثله فيها شخصيا و هي :

- التمثيل لدى مختلف اللجان المتخصصة بالصفقات العمومية، مجالس التوجيه الإدارية، و تلك الخاصة بالمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري و المؤسسات الأخرى؛

- يعلم وزير المالية بآرائه حول مشاريع القوانين كالمراسيم و المناشير و كل القرارات التي لها صفة مالي، لاسيما لما يتعلق الأمر باقتراحات الميزانية للدوائر الوزارية التي يراقبها؛

- كما يعلم الوزير المكلف بالمالية شهريا، بصحة توظيف النفقات و بالوضعية العامة للاعتمادات المفتوحة والنفقات الموظفة .

و يعد سنويا تقريرا شاملا عن أعمال مصلحة الرقابة ثم يوجهها إلى الوزير المكلف بالمالية، يعلمه فيها بمقدار المبالغ التي تم استهلاكها و مقارنتها مع ما تبقى كأرصدة ضمن الاعتمادات الممنوحة، و يبقى رؤيه غير ملزما بل مجرد بيان توضيحي للاطلاع .

خلاصة :

استنادا لدراستنا التطبيقية على مستوى المراقبة المالية ما بين البلديات لولاية مستغانم، تم التوصل إلى كيفية مراقبة النفقات الملتزم بها و التي من خلالها تقوم بتسيير و ترشيد النفقات العامة .

تعتبر الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها عنصر أساسي في أي نظام مالي، و هي من أنجع الرقابات التي تمس الأموال العامة كونها تتدخل قبل صرف النفقات، و بالتالي تمنح فرصة تصحيح الأخطاء و مراجعتها، ما يسمح بالتنفيذ الدقيق للميزانية مع تحسين الأداء الميزاني فيما يخص الإجراءات القانونية .

حيث يقوم المراقب المالي بدور هام و فعال بمناسبة تصديه للرقابة السابقة التي تخضع كافة أشكال الالتزام المنشئ للدين العمومي، عبر سلطة التأشير و التي من خلالها تصبح النفقة شرعية و ذات أثر قانوني، وبواسطتها يراقب العديد من الميزانيات بالإضافة إلى الحسابات الخاصة للخزينة . حيث تمنحه الدعم القانوني اللازم لممارسة رقابته بكل حرية، و سلطة التأشير تتأثر بوسيلة التغاضي التي يتمتع بها الآمر بالصرف على مسؤوليته، و بالنظر للمهام التي يطلع بها يعتبر المراقب المالي حاميا للشرعية، و أبعد من ذلك مستشارا قانونيا فالتقارير الدورية التي يرسلها إلى وزير المالية، و الملاحظات الهامة التي يبديها إلى الآمرين بالصرف من شأنها أن تحسن من عملية تنفيذ الميزانية .

خاتمة عامة

خاتمة عامة :

الرقابة المالية هي الأسلوب المعتمد لترشيد النفقات العامة نظرا لأهميتها البارزة من الناحية الاقتصادية والسياسية، و أن التحقق من مشروعية و نظامية العمليات المالية هي من المهام الأساسية للرقابة المالية . حيث أن هدفها الفعلي هو القضاء على الآثار السلبية التي يتسبب فيها سوء التنظيم و التسيير و عدم الشفافية و تبذير الأموال العامة، مما يؤدي إلى عدم الاستخدام الرشيد للنفقات العامة و بالتالي تعطل برامج الدولة و مؤسساتها و عدم تحقيق أهدافها .

فالرقابة على النفقات العامة تحظى بأهمية كبيرة في أي نظام مالي، لأنها الآلية التي يتم بواسطتها التأكد من مدى تحقيق الميزانية العامة للأهداف المسطرة لها، و حصر التجاوزات و الانحرافات التي سايرت تنفيذ عمليات الإنفاق، حيث أنها تقوم على أحكام تشريعية تتمثل في القوانين و الأوامر و المراسيم، لهذا لابد من إخضاع كل مراحل تنفيذ النفقات العامة إلى الرقابة لضمان الاستغلال الأمثل لهذه النفقات .

لهذا وضعت الدولة أجهزة رقابية متعددة و التي من أهمها رقابة المراقب المالي وهي الرقابة القبلية . حيث تعتبر من أنجع الرقابات التي تمس الأموال العامة كونها تتدخل قبل صرف النفقات، و بالتالي تمنح فرصة لتصحيح الأخطاء و مراجعتها، ما يسمح بالتنفيذ الدقيق للميزانية مع تحسين الأداء الميزاني فيما يخص الإجراءات القانونية .

نتائج اختبار الفرضيات : من خلال دراستنا لهذا الموضوع وجدنا أن :

• النفقات العامة هي مبلغ نقدي صادر عن شخص عام، فرضية صحيحة، حيث أن النفقات العامة عبارة عن مبلغ نقدي يخرج من الذمة المالية لشخص معنوي عام بقصد إشباع الحاجات العامة .

• الرقابة المالية هي مجموعة من الإجراءات تهتم بتفادي الأخطاء وتصحيحها، فرضية صحيحة، فهي مجموعة من الإجراءات و الأساليب أو الخطوات التي تقوم بها هيئة متخصصة، لكن الرقابة المالية لا تهتم فقط بتفادي الأخطاء و تصحيحها و فحص العمليات المالية و مدى الالتزام بالقوانين و التشريعات، بل تقوم كذلك باكتشاف الأخطاء و الانحرافات حتى بعد تنفيذ النفقات .

• للمراقب المالي مهام تساهم في ترشيد النفقات العامة، فرضية صحيحة، و ذلك من خلال الإشراف على صحة الوثائق بواسطة التنظيمات و القوانين بالإضافة إلى الملاحظات التي يعطيها إلى الآمرين بالصرف و التي من شأنها تحسن من عملية تنفيذ النفقات العامة .

نتائج البحث : و من خلال دراستنا توصلنا إلى النتائج التالية :

- **في الجانب النظري :**

- للنفقات العامة دور إيجابي يتمثل في كونها أداة و وسيلة تهدف الدولة بواسطتها إلى تحقيق أهداف معينة مختلفة تؤثر في الحياة الاقتصادية و الاجتماعية .

- الرقابة المالية من أهم الوسائل التي تلزم جميع الموظفين و العاملين باختلاف مواقعهم الإدارية على احترام وتطبيق القوانين و الأنظمة و التعليمات كاملة حسب القانون و الدستور .

- تعتبر الرقابة المالية على النفقات العامة هي السبيل الوحيد لترشيد الإنفاق العام و الخروج من مشكلة الاختلاس و النهب و تبذير الأموال العامة .

- كل أجهزة الرقابة المالية مكملة لبعضها البعض، حيث نجد في بعض الأحيان تداخل في الإجراءات الرقابية الممارسة خاصة بالنسبة لأجهزة الرقابة القبلية و المتزامنة .

- **في الجانب التطبيقي :**

- الرقابة المالية القبلية تعمل على تفادي و تجنب الوقوع في الأخطاء و ذلك من خلال الفحص و التدقيق الشامل على النفقات قبل صرفها، حيث أنها تهتم بصحة المستندات دون الاهتمام بنتائج الإنفاق ذاته .

- التجديد الدائم للقوانين و المراسيم المتعلقة بالرقابة المالية .

- لا تنفذ النفقات العامة ما لم يؤشر المراقب المالي على بطاقة الالتزام .

- يساهم المراقب المالي في ترشيد و تسيير النفقات العامة من خلال إبداء رأيه و الملاحظات التي يظهرها عن ملف الالتزام الذي يخص الآمر بالصرف، بالإضافة إلى إرسال تقارير مفصلة عن عمليات تنفيذ النفقات إلى وزير المالية .

- الرقابة المالية القبلية في غالب الأحيان تقتصر على الجانب الشكلي للنفقات دون أن تتعداه إلى الرقابة الملائمة التي تفحص العمليات المالية منذ بدئها إلى حين انتهائها .

التوصيات و الاقتراحات : من خلال النتائج المتحصل عليها في دراستنا و من أجل ترشيد النفقات العامة، نوصي بالاقتراحات التالية :

- توجيه النفقات العامة نحو الاستثمارات المنتجة للثروة و اليد العاملة الكثيفة و الاهتمام بالمؤسسات الصغيرة و المتوسطة التي تعتبر شريان الاقتصاد، و الاستفادة من الخبرات و التجارب الأجنبية في مجال تسيير و ترشيد المال العام بما يحقق أهم الأهداف الاقتصادية و الاجتماعية .

- إدخال نظام الإعلام الآلي و وسائل الاتصال الحديثة و تعميمهم في مختلف مجالات التنفيذ و الرقابة لتسهيل العمل و التنسيق بين الجهات الفاعلة في ذلك .

- إقامة دورات تدريبية على مستوى مصلحة المراقبة من أجل تحسين عمل المراقبين، و كذلك ندوات ودورات وطنية و دولية لمناقشة موضوعات الرقابة المالية .

- إسناد للمراقب المالي مهام تتعلق بالرقابة اللاحقة التي تتضمن رقابة ملائمة، تتحدد فيها معايير تتعلق بالنتائج التي يخطط لتحقيقها و بأي تكلفة .

- تفعيل دور الإعلام من خلال تنظيم ملتقيات و أيام دراسية و توزيع مطويات تبرز أهمية الرقابة المالية .

- العناية الخاصة بالنفقات و ذلك من خلال تقليص النفقات المتعلقة بتكاليف حفلات الاستقبال، والتظاهرات، و الأعياد، و التكاليف المرتبطة بالتجديد المتكرر للعتاد و أثاث المكاتب في وقت لا يزال فيه اهتلاكها غير مكتمل .

قائمة المراجع

والمصادر

قائمة المراجع و المصادر:

أولا : الكتب باللغة العربية

- **مؤلفات خاصة :**

1- عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، المالية العامة و الموازنة العامة للدولة و الرقابة على تنفيذها، الطبعة الأولى، الإسكندرية، دار الكتب و الوثائق القومية، 2014 .

2- على أنور العسكري، الرقابة المالية على الأموال العامة في مواجهة الأنشطة غير المشروعة، مصر، الإسكندرية، مكتبة بستان المعرفة، 2008 .

3- أكرم إبراهيم حماد، الرقابة المالية في القطاع الحكومي، عمان، دار جهينة للنشر و التوزيع، 2004 .

4- محمود حسين الوادي، تنظيم الإدارة المالية من أجل ترشيد الإنفاق الحكومي و مكافحة الفساد، الطبعة الأولى، عمان، دار صفاء، 2010 .

5- بن داود ابراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، القاهرة، دار الكتاب الحديث، 2010 .

6- سيروان عدنان مبزرا الزهاوي، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي، بغداد، منشورات الدائرة الاعلامية في مجالات النواب، 2008 .

- **مؤلفات عامة :**

7- أحمد لهيبات، سعد طبري، محمد الأمين بن الزين، الاقتصاد و المانجمنت و القانون، الجزائر، الديوان الوطني للمطبوعات المدرسية، 2012 .

8- حامد عبد المجيد دراز، مبادئ المالية العامة، الإسكندرية، مركز الإسكندرية للكتاب، 2000 .

9- محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلا، المالية العامة، عنابة، دار العلوم، 2003 .

10- عادل فليح العلي، المالية العامة و التشريع المالي الضريبي، الطبعة الأولى، الأردن، دار الحامد، 2007 .

11- علي زغدود، المالية العامة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005 .

12- جهاد سعيد خصاونة، علم المالية العامة و التشريع الضريبي، الطبعة الأولى، الأردن، دار وائل، 2010 .

13- سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، مصر، الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة، 2000 .

14- زكريا أحمد عزام، محمود حسين الوادي، مبادئ المالية العامة، الطبعة الأولى، عمان، دار المسيرة،2007.

15- عوف محمود الكفراوي، النظام المالي الإسلامي دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، مصر، مؤسسة الثقافة الجامعية، 2003 .

ثانيا : الكتب باللغة الأجنبية

1- Henry-Michel Crucis : Finances Publiques – édition Montchrestien 2003 .

ثالثا : النصوص القانونية و التنظيمية

1- القانون رقم 84-17، المؤرخ في 07 جويلية 1984، المتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية، العدد 28، الصادرة بتاريخ 10 جويلية 1984 .

2- القانون رقم 90-21، المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 35، الصادرة بتاريخ 15 أوت 1990 .

3- المرسوم التنفيذي رقم 09-374، المؤرخ في 16 نوفمبر 2009، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية، العدد 67، الصادرة بتاريخ 19 نوفمبر 2009 .

4- المرسوم التنفيذي رقم 92-414، المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية العدد 82، الصادر بتاريخ 15 نوفمبر 1992 .

5- الأمر رقم 95-20، المؤرخ في 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 39، الصادرة بتاريخ 23 جويلية 1995 .

6- المرسوم رقم 80-53، المؤرخ في 01 مارس 1980، المتضمن أحداث مفتشية عامة للمالية، الجريدة الرسمية، العدد 10، الصادرة بتاريخ 04 مارس 1980 .

الملاحق

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية مستغانم
دائرة مستغانم
بلدية

ميزانيـــة البلديـــة

السنة: 2014	تأشير المراقب المالي
رقم البطاقة: 13	التاريخ :
	الرقم

الموضوع / التسيير / X / النفقات
/ / إقتصاد

الباب	الباب الفرعي	المادة	الرصيد السابق	مبلغ العملية	الرصيد الجديد
903	9031	624	503 154,18	12 031,11	491 123,07

الباب : مجموعة العقارات والمنقولات الغير المنتجة للمداخيل
الباب الفرعي : مصاريف الصيانة وتسيير مؤسسات التعليم
المادة : مصاريف البريد والمواصلات

19 نوفمبر 2014

في .....
رئيس المجلس الشعبي البلدي

البريد الوارد
التاريخ 19 NOV 2014
الرقم 932
الرئاسة المالية بين البلديات
مستغانم

ملحق رقم 01

République Algérienne Démocratique & Populaire

Algérie Telecom -SPA-
DRT Oran
DOT Mostaganem
ACTEL DJAWEB MOSTAGANEM
CCP N°: 381187/72

Mostaganem Le 07/09/2014

06 NOV. 2014
N° 8344
Arrivée

Organisme: APC
N Client: 82131313
Période du 01/07/2014 au 31/08/2014

N°	LES ECOLES	N° TELEPHONE	N° DE FACTURE	MONTANT
01	ABDERA HMANE DISSI	045201599	404C-040517	468,00
02	BEN GUETTOT MOHAMED	045202421	404C-040271	492,57
03	MAHI MAHI	045262609	404C-040451	2 342,34
04	SIDI LADJEL	045203241	404C-040470	468,00
05	BEN DANNI KHATTAB	045203608	404C-040496	468,00
06	OULD AOUDIA SALAH	045204106	404C-040510	538,20
07	BACHIR IBAHIMI	045204471	404C-040502	689,13
08	IBN BATOUTA	045204592	404C-040505	468,00
09	AMAR BEL MEHAL	045204795	404C-040364	478,53
10	MOULOUD FERRAOUN	045204856	404C-040489	587,34
11	BEL GENDOUZ MILOUD	045205243	404C-040431	499,59
12	HAMIDI BENCHAA	045205542	404C-040560	576,81
13	HAI EL - HOUBOUB	045205917	404C-040536	468,00
14	BELBACHIR HAMOU	045207299	404C-040322	468,00
15	IBN ZEIDOUN	045413571	404C-040420	475,02
16	FRONTZ FANON	045211427	404C-040371	468,00
17	ECOL DE BESSAIH MILOUD	045212075	404C-040426	468,00
18	MOHAMED BEN ZEKRI	045410488	404C-040376	468,00
19	ECOLE SALAMANDRE 04	045351312	404C-040609	468,00
20	ECOLE KHAROUBA 03	045401623	404C-040600	671,58
	TOTAL			12 031,11

Arrêté la présente facture à la somme de:
douze Mille trente un Dinars onze centimes

ملحق رقم 02

الجمهوريـــــة الجزائريـــة الديمقراطيـــة الشعبيـــة

وزارة الـــــــمالية
المديريـــة العامـــة للميزانيـــــة
المديرية الجهويـــة للميزانية - وهران
المراقبة المالية مابين البلديات – مستغانم

مستغانم :
الآمر بالصرف :

تبليغ مذكرة رفض: /2018

مؤقت [x]
نهائي [ ]

الموضوع: نفقات [ ] التسيير [ ] المستخدمين [ ] التجهيز [ ] الحساب الخاص [ ]

السنة المالية:.....

بطاقة الإلتزام رقم:.....بتاريخ:.....المبلغ:.....

نوعية العملية:.....

رقم العملية:.....

الإسناد الميزاني: قسم:.....الباب:.....المادة:.....

المرجع: المرسوم التنفيذي رقم 92/414 بتاريخ 1992/11/14 المعدل و المتمم، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها لا سيما المواد :11.12.13.

يشرفني أن أبلغكم مذكرة الرفض.....للملف المبين أعلاه،المعللة بـــ:

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

و هذا طبقا للنصوص المذكورة أدناه:

.....

.....

المراقـــــــب المالـــــي

ملحق رقم 03

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

مستغانم

ميزانيـــة البلديـــة

السنة:2014
البطاقة: 22

تأشير المراقب المالي	
التاريخ	
الرقم	

الموضوع	النفقات /__X__/ إقتصاد /_____/				
الباب	الباب الفرعي	المادة	الرصيد السابق	مبلغ العملية	الرصيد الجديد
903	9034	605	4 948 926,46	24 262,00	4 924 664,46

الباب : مجموعة العقارات والمنقولات الغير المنتجة للمداخيل

الباب الفرعي : مصاريف الصيانة وتسيير المشاغل

المادة : لوازم لصيانة البنايات والمنقولات والعتاد

11 ديسمبر 2014

في .....

رئيس المجلس الشعبي البلدي

رئيس المجلس الشعبي البلدي

903

ملحق رقم 04

مجموعة 90 - المصالح غير المباشرة	الباب 903 - مجموعة العقارات والمنقولات (غير منتجة للمداخيل)	903

تبيان	الميزانية الأولية	التعديلات		الإقتراحات الجديدة	المصادقة
		الزيادة	النخفيض		
	1	2	3	4	5
النفقات	39 840 000,00	58 828 285,62	1 542 000,00	97 126 285,62	-
				-	
	4 500 000,00			4 500 000,00	-
	1 000 000,00	500 000,00		1 500 000,00	
ات	11 300 000,00	12 100 000,00	42 000,00	23 358 000,00	-
صانة البنايات والمنقولات والعتاد				-	
	400 000,00	5 000 000,00		5 400 000,00	
أخرى				-	-
	-	-		-	
أعباء إيجارية		5 660 516,00		8 760 516,00	-
ء وتصليحات في المؤسسة	3 100 000,00	8 300 000,00	100 000,00	11 300 000,00	-
لعتاد التصغير والمعدات	3 100 000,00	6 500 000,00	1 400 000,00	13 600 000,00	-
باء - ماء - غاز	8 500 000,00	1 600 000,00		7 400 000,00	-
تأمين (أملاك عقارية ومنقولة)	5 800 000,00			-	-
يف أخرى للأملاك العقارية والمنقولة	-				
				640 000,00	
ف البريد والموصلات	640 000,00			-	-
يف النقل	-				
المستخدمين المؤقتين	1 000 000,00	300 000,00		1 300 000,00	
مختلفة					
ء إجتماعية					
				-	
ائب على المرتبات والأجور (التسديد الجزافي)	500 000,00	600 000,00		1 100 000,00	
ب ورسوم أخرى					
		11 098 680,00		11 098 680,00	-
إستثنائية أخرى					
		7 169 089,62		7 169 089,62	
ء السنوات المالية السابقة					
الإيرادات	40 000,00	-		40 000,00	-
				-	
				000,00	

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة المالية
المديرية العامة للميزانية
المديرية الجهوية للميزانية
وهران
المراقبة المالية
مابين البلديات -مستغانم-

مستغانم في: 16 ديسمبر 2014

السيد: رئيس المجلس الشعبي البلدي

مذكرة الرفض المؤقت رقم 2014/422

الموضوع: نفقة ميزانية: التسيير السنة 2014.

في: 2014/12/14 المبلغ 24 262,00

ب/رقم: 39

طبيعة العملية: لوازم وصيانة البنايات والمنقولات والعتاد.

إسناد فرع: 2 الباب: 9034 المادة: 605

المرجع: المرسوم التنفيذي رقم 92/ 414 المؤرخ في 1992/11/14 المتعلق بالرقابة القبلية للنفقات الملتزم بها المعدل و المتمم

يشرفني أن أحيطكم علما بأن الملف المذكور في الموضوع لا يمكن أن يحظى تأشيرتي و ذلك للأسباب التالية :

خطأ في الرصيد السابق.

وزارة المالية
المراقبة المالية
لدى البلديات
مستغانم

المراقب المالي
محمد دحلي

المراقب المالي

ملحق رقم 05

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

لاية مستغانم

انرة مستغانم

دية مستغانم

ميزانيـــة البلديـــة

السنة:2014	تأشير المراقب المالي	
قم البطاقة: 20	التاريخ	
	الرقم	

المراقب المالي
محمد بوكرسي

الموضوع

/___X___/ النفقات

/_____/ إقتصاد

الباب	الباب الفرعي	المادة	الرصيد السابق	مبلغ العملية	الرصيد الجديد
903	9034	605	4 966 188,46	24 262,00	4 941 926,46

لباب : مجموعة العقارات والمنقولات الغير المنتجة للمداخيل

لباب الفرعي : مصاريف الصيانة وتسيير المشاغل

لمادة : [illegible]

ملحق رقم 06

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

مستغانم
مستغانم
مستغانم

ميزانيـــة البلديـــة

السنة:	2014
البطاقة:	01

تأشير المراقب المالي	
التاريخ	
الرقم	

الموضوع	/ ____ X ____ / النفقات / ____ ____ / إقتصاد

الباب	الباب الفرعي	المادة	الرصيد السابق	مبلغ العملية	الرصيد الجديد
954	9549	241	14 320 752,00	1 000 000,00	13 320 752,00

نامج رقم 38 2012 : تدعيم مخطط الإستعجالات و الكوارث الطبيعية (PLAN ORSEC)
ب954 : التجهيزات الصحية والإجتماعية
ب الفرعي 9549 :تجهيزات أخرى صحية وإجتماعية
دة 241 : إقتناء العتاد و المعدات الكبرى و المنقولات

ملحق رقم 07

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة المالية
المفتشية العامة للمالية
المفتشية الجهوية للجزائر
والوسط
قباية المالية الثالثة
قباية النفقات - مستغانم -

مستغانم في: 09 مارس 2014

المستخلف رئيس المجلس الشعبي
البلدي - مستغانم.

محضر المراقبة المرفق بالوثيقة رقم 03 / 2014

السنة 2014.

الميزانية: التجهيز
العنوان: نفقة
في: 2014/03/03 المبلغ: 1 000 00000
بالرقم: 01
طبيعة العملية: إتفاقية.
المستند رقم: 9549 الباب: 9549 السنة: P 2012/138/241
المرجع: المرسوم التنفيذي رقم 92/414 المؤرخ في 1992/11/14 المتضمن
إلى قابة النفقات الملتزم بها المدل و المتمم
المرسوم الرئاسي رقم 10- 236 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010 المتضمن تنظيم الصفقات
العمومية المعدل و المتمم.
يشرفني ان اعلمكم علما بان السلف المذكور في الموضوع لا يمكن ان يعطى
لكم لي و ذلك للأسباب التالية.

- تحديد حاجيات العمال المتعاقدة الواجب تلبيتها المعبر عنها بحوصلة
مثبتة مسبقا وفق الشهادة المحددة والمضبوطة في دفتر الشروط
حسب المادة 11 و 15 من المرسوم الرئاسي المذكورة أعلاه.
- إعادة النظر في محضر تقييم العروض من حيث تشكيل اللجنة.
- الإتفاقية تكون مشروع إتفاقية.
- إدراج بند التوطين البنكي.

المراقب المالي

وزارة المالية
المراقبة المالية
لدى البلدية
مستغانم
المديرية العامة للميزانية

ملحق رقم 08

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

مستغانم
مستغانم
مستغانم

ميزانيـــة البلديـــة

السنة: 2014
بطاقة: 01

تأشير المراقب المالي	
التاريخ	
الرقم	

الموضوع	/____X____/ النفقات /____ ____/ إقتصاد

الباب	الباب الفرعي	المادة	الرصيد السابق	مبلغ العملية	الرصيد الجديد
954	9549	241	14 320 752,00	1 000 000,00	13 320 752,00

امج رقم 38 2012 : تدعيم مخطط الإستعجالات و الكوارث الطبيعية (PLAN ORSEC)
ب954 : التجهيزات الصحية والإجتماعية
ب الفرعي 9549 :تجهيزات أخرى صحية وإجتماعية
ة 241 : إقتناء العتاد و المعدات الكبرى و المنقولات

ملحق رقم 09

الملخص :

إن الرقابة على النفقات العامة تحظى بأهمية كبيرة في أي نظام مالي، لأنها الأسلوب المعتمد في ترشيد النفقات العامة . حيث تعد الآلية التي يتم بواسطتها حصر التجاوزات التي سايرت تنفيذ عمليات الإنفاق، فهي تهدف بشكل عام إلى حماية الأموال العامة من النهب و الاختلاس و التبذير و التأكد من استثمارها في أفضل الأوجه التي تحقق النفع العام و عدم صرفها على غير الأوجه المشروعة، و ذلك من خلال مطابقة الأعمال ذات الأثر المالي للنصوص القانونية و إخضاع كل مراحل تنفيذ النفقات العامة إلى الرقابة لضمان الاستغلال الأمثل لهذه النفقات .

لهذا وضعت الدولة أجهزة رقابية متعددة و التي من أهمها رقابة المراقب المالي وهي الرقابة القبلية . حيث تعتبر من أنجع الرقابات التي تمس الأموال العامة كونها تتدخل قبل صرف النفقات، و بالتالي تمنح فرصة لكشف الانحرافات و تصحيح الأخطاء و مراجعتها، ما يسمح بالتحسين و التنفيذ الدقيق للميزانية و ترشيد النفقات العامة .

الكلمات المفتاحية : النفقات العمومية، الرقابة المالية، المراقب المالي .

Résumé :

Le contrôle des dépenses publiques est d'une grande importance dans tout système financier, car c'est la méthode utilisée pour rationaliser les dépenses publiques. Lorsqu'il s'agit de limiter les excès dans la mise en œuvre des dépenses, il vise à protéger les fonds publics contre le pillage, le détournement et le gaspillage et à investir dans les meilleurs aspects du bénéfice et du non-décaissement publics autres que les aspects légitimes, En conformité avec le travail de l'impact financier des textes juridiques et soumettre toutes les étapes de la mise en œuvre des dépenses publiques à contrôler pour assurer une utilisation optimale de ces dépenses .

Pour cette raison, l'Etat a mis en place plusieurs organes de surveillance, le plus important étant le contrôle du contrôleur, qui est le contrôle tribal. Considéré comme l'un des contrôles les plus efficaces affectant les fonds publics lorsqu'ils interviennent avant le décaissement des dépenses, il permet de détecter les écarts, de corriger les erreurs et de revoir, permettant l'amélioration et l'exécution du budget et la rationalisation des dépenses publiques .

Les Mots Clés : Dépenses publiques , Contrôle financier , Contrôleur financier .