

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

كلية العلوم الاقتصادية علوم التسيير

قسم العلوم المالية و المحاسبة



مذكرة تخرج مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر

التخصص: تدقيق ومراقبة التسيير

دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العامة

دراسة حالة المؤسسة التربوية " محمد بلهاشمي " - مستغانم -

تحت إشراف الأستاذ:

مقدمة من طرف الطالبة:

بوشيخي بوحوص

دكيك خيرة

لجنة المناقشة

الصفة	الاسم واللقب	الرتبة	عن الجامعة
الرئيس	بوظراف الجيلالي	أستاذ	عبد الحميد بن باديس مستغانم
المناقش	يسعد عبد الرحمن	أستاذ	عبد الحميد بن باديس مستغانم
المقرر	بوشيخي بوحوص	أستاذ	عبد الحميد بن باديس مستغانم

السنة الجامعية: 2018/2017

الإهداء

أهدي بحثي هذا إلى:

- الوالدين الكريمين أطال الله في عمرهما وأمدهما بالصحة والعافية.
- أخواتي الأربعة " نعيمة، جمعية، وحيدة، حفيظة" وجميع أفراد عائلتي بالأخص جدتي - " مكية ورقية " .
- كافة الأهل والأقارب.
- الأصدقاء والأحباب بالأخص صديقتي - المقربتين " أنيسة" و " فتيحة" .
- كافة الزملاء في الجامعة والمسجد وكذا جميع الأساتذة من الطور الإبتدائي إلى الجامعة والأخص شيخي " السيد بن نجار عمر" .
- كل غيور على دينه الإسلام جاد في طلب العلم النافع.

خيرة دكيك

كلمة الشكر

لله الفضل من قبل ومن بعد على ما أنعم وسهل وأرشد فله الحمد والشكر كله.

أما بعد :

أتقدم بالشكر الجزيل و العرفان الجميل إلى أستاذي المشرف " بوشيخي " الذي أكن له كل الاحترام و التقدير و

الذي لم يبخل علي في مزيد العون و علل نصائحه و توجيهاته التي فادتني لإتمام هذا العمل.

و أوجه شكري الجزيل إلى جميع أعضاء لجنة المناقشة على تفضلهم لقراءة بحثي هذا و تعيهم فيه و تصويبه من

زلل الأخطاء.

و في الأخير لا يفوتني إلا أن أتقدم بأسمى معاني الشكر لكل من قدم لنا يد المساعدة من قريب أو بعيد بكلمة

طيبة أو سؤال عنا.

خيرة دكيك

الفهرس:

الصفحة	المحتوى
	الإهداء
	كلمة الشكر
	الفهرس
أ-ب- ج	مقدمة عامة.....
01	الفصل الأول : مدخل إلى النفقات العامة
02	مقدمة الفصل.....
03	المبحث الأول : ما هي النفقات العامة.....
03	المطلب الأول : تعريف النفقات العامة.....
04	المطلب الثاني : خصائص النفقات العامة.....
05	المطلب الثالث : قواعد النفقات العامة.....
06	المبحث الثاني : تنفيذ النفقات العامة.....
06	المطلب الأول : تقسيمات النفقات العامة.....
11	المطلب الثاني : مراحل تنفيذ النفقات العامة.....
13	المطلب الثالث : الأعوان المكلفين بالتنفيذ.....
15	المبحث الثالث : آليات ترشيد النفقات العامة.....
15	المطلب الأول : ضوابط النفقة العامة وأسباب تزايدها.....
18	المطلب الثاني : مفهوم ترشيد النفقات وأهدافها.....
19	المطلب الثالث : عوامل نجاح عملية ترشيد النفقات العامة.....
20	خاتمة الفصل.....
21	الفصل الثاني : الرقابة المالية على النفقات العمومية
22	مقدمة الفصل.....
23	المبحث الأول : عموميات حول الرقابة المالية.....
23	المطلب الأول : مفهوم الرقابة المالية.....
24	المطلب الثاني : أهمية الرقابة المالية وخصائصها.....
26	المطلب الثالث : أنواع الرقابة المالية.....

29	المبحث الثاني : أهداف ومقومات الرقابة المالية وأساليبها.....
29	المطلب الأول : أهداف الرقابة المالية.....
30	المطلب الثاني : مقومات الرقابة المالية.....
31	المطلب الثالث : أساليب تنفيذ الرقابة المالية.....
33	المبحث الثالث : تنفيذ وأهمية الرقابة المالية على النفقات.....
33	المطلب الأول : مراحل عملية الرقابة المالية على النفقات العامة.....
35	المطلب الثاني : الهيئات المكلفة بالرقابة المالية.....
40	خاتمة الفصل :
41	الفصل الثالث : دراسة حالة ثانوية محمد بلهاشمي - حجاج-
42	تمهيد.....
43	المحور الأول.....
47	خاتمة عامة.....
50	قائمة المراجع

قائمة الأشكال :

الصفحة	العنوان	رقم الشكل
44	الهيكل التنظيمي للمؤسسة	01

المقدمة

أصبحت النفقات العامة أداة الدولة التي تستخدمها في تحقيق الذي تقوم به في مختلف المجالات، فهي تعكس كافة جوانب الأنشطة العامة، وتبين البرامج الحكومية في شتى الميادين في صورة أرقام وإعتمادات تخصص لكل جانب منها تلبية الحاجات العامة للأفراد، وسعياً وراء تحقيق أقصى نفع جماعي ممكن لهم.

كما أصبحت النفقات العامة أداة فعالة في التأثير على الهيكل الاقتصادي والاجتماعي وتحقيق التوازن المطلوب بين الأفراد، ولقد أدت هذه التطورات إلى خروج الميزانية العامة على منطقتي التوازن الذي كان سائداً في الفكر التقليدي، وأمكن زيادة الإنفاق العام لتحقيق كافة الأغراض المتقدمة على الرغم من احتمال وجود عجز منظم في الميزانية، ولقد أظهرت التجارب والتطبيقات المالية الحديثة فكرة إحداث عجز منظم في الميزانية لتحقيق التوازن الاقتصادي ومحاربة آثار الضارة للدورات الاقتصادية، إلا أن فكرة إحداث العجز المنظم في الميزانية أو ظاهرة تزايد النفقات العامة لم تعد تناسب التطورات الحاصلة في الاقتصاديات المعاصرة بل أضحت من المسائل والقضايا الجوهرية التي أثار اهتمام الباحثين في حول العالم، في ظل تقلص الموارد واتساع الحاجات، وهو ما يتطلب ممارسة عملية المراقبة لاستخدام هذه الموارد والإمكانات حتى تتمكن من تخصيصها وتوزيعها توزيعاً عادلاً من أجل تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي.

إن ميزانية الدولة قبل تنفيذها لا بد أن تخضع إلى نوع خاص من الرقابة تسمى الرقابة المالية التي تهدف إلى اكتشاف وتحليل المشاكل الممكن حدوثها وتفاديها ومعالجتها قبل حدوثها، وهذا بهدف تطبيق الميزانية تطبيقاً سليماً تراعي فيه كافة قواعد الإنفاق المقررة، كما تهدف إلى ضمان تطبيق القوانين والقواعد التنظيمية والتحقق من الشرعية المالية للالتزامات للنفقات العمومية.

و من خلال ما سبق نهدف إلى الإلمام والإحاطة أكثر بمختلف الجوانب التي تمس الموضوع من خلال

الإجابة عن الإشكالية التالية :

- كيف تساهم الرقابة المالية في ترشيد الإنفاق العام؟

و من خلال هذا التساؤل الجوهرية يمكننا صياغة التساؤلات الفرعية التالية:

1- ما المقصود بالنفقة العامة؟

2- ما المقصود بالرقابة المالية؟

3- كيف تفعل الرقابة دورها في ترشيد النفقات العمومية؟

4- أي نوع من الرقابة المالية يتحمل الجزء الأكبر من عملية الرقابة؟

صياغة الفرضيات:

للإجابة على الإشكالية الواردة و التساؤلات الفرعية تم الانطلاق من الفرضيات التالية:

- 1- النفقة العامة هي مبلغ نقدي يخرج من الذمة المالية لشخص معنوي قصد إشباع حاجة عامة.
- 2- الرقابة المالية هي عملية تهتم بتفادي الأخطاء و فحص العمليات المالية و مدى الالتزام بالقوانين.
- 3- الرقابة المالية تساهم بشكل كبير في ترشيد النفقات العامة التي هي في تزايد مستمر من خلال هيئاتها.

4- الرقابة المالية السابقة هي التي تتحمل الجزء الكبير من عملية الرقابة ككل.

دواعي إختيار الموضوع :

جاء اختيارنا لهذا الموضوع انطلاقا من الاعتبارات التالية :

- إدراكنا لأهمية الموضوع خاصة مع توجه معظم الدول نحو ضبط نفقاتها في ظل الأزمات المالية.
- الرغبة في تنمية المعرفة الذاتية في مجال الاقتصاد العمومي و مهام المراقب المالي و المحاسب العمومي.

أهمية الموضوع:

تنبع 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 الدراسة:

نصبو من خلال هذه الدراسة إلى:

- إبراز الدور الذي تلعبه الرقابة المالية في ترشيد صرف النفقات العمومية.

- توسيع مفهوم ترشيد النفقات وأثرها الإيجابي على المؤسسة.

أما من الناحية التطبيقية فتسعى الدراسة إلى:

- الوقوف على واقع سياسة الإنفاق العمومي داخل المؤسسات التربوية الجزائرية.

صعوبات البحث:

- قلة المراجع المتاحة والتي تعالج هذا الموضوع بالتحديد بحيث تكتفي الكتب المنشورة باللغة العربية

بسرد مختلف الأدبيات المتعلقة بالمالية العامة.

- أما الكتب المتعلقة بالمالية العامة و الرقابة المالية معا فهي شبه معدومة.

منهج البحث:

عل العموم تم الاعتماد على المنهج "الوصفي" بالرجوع إلى المراجع العربية و القوانين، بالإضافة إلى أنه قد تم

الإعتماد على المنهج " التحليلي" فيما يتعلق بالجانب التطبيقي.

حدود الدراسة:

* حدود مكانية:

في جانب دراستنا التطبيقية فقد تطرقنا إلى دراسة ميدانية لثانوية " محمد بالهاشي" بحجاج.

* حدود زمنية:

لقد حصرنا دراستها في سنة 2014.

خطة البحث:

من أجل العمل بمنهج الدراسة و تجسيد أهدافها و تحليل الإشكالية الواردة مع الأخذ بعين الاعتبار

الفرضيات قسمنا دراستها إلى ثلاث فصول : اثنان منها نظريان و الثالث تطبيقي.

الفصل الأول: مدخل إلى النفقات العمومية

قسمنا هذا الفصل إلى ثلاث مباحث تناولنا في المبحث الأول: ماهية النفقات العامة وفي المبحث الثاني: تنفيذ

النفقات العامة، وفي المبحث الثالث: آليات ترشيد النفقات العامة

الفصل الثاني: الرقابة المالية على النفقات العمومية

لقد تقسم هذا الفصل كذلك إلى ثلاث مباحث وهي: المبحث الأول: عموميات حول الرقابة المالية، وفي

المبحث الثاني: أهداف ومقومات الرقابة المالية وأساليبها، وأما المبحث الثالث فتناولنا فيه تنفيذ وأهمية

الرقابة المالية على النفقات العمومية.

الفصل الثالث: دراسة حالة ثانوية محمد بلهاشي -حجاج-

لقد قسمنا هذا المحور إلى ثلاث فروع، تناول الفرع الأول البطاقة الفنية للمؤسسة، أما الفرع الثاني

فخصص للهيكل التنظيمي لها، والفرع الثالث يعالج إطار عام حول نفقات المؤسسة التربوية.

الفصل الأول:

مدخل إلى النفقات العامة

مقدمة الفصل:

تطور مفهوم النفقات العامة بالتوازي مع تطور دور الدولة من الحيادية إلى التدخل في الحياة الاقتصادية، و بذلك تزايد الاهتمام بالنفقات العامة ليس فقط من حيث كمها، ولكن أيضا من حيث أهدافها و معايير تحديدها فأصبحت أداة فعالة في التأثير على الهيكل الاقتصادي و الاجتماعي و تحقيق التوازن المطلوب.

و تعرف النفقات العامة على أنها مجموع الإعتمادات المفتوحة بموجب قانون المالية و التي توضع تحت

تصرف الدوائر الوزارية.

فقد قسمنا هذا الفصل إلى ثلاث مباحث:

المبحث الأول: ماهية النفقات العامة

المبحث الثاني: تنفيذ النفقات العامة

المبحث الثالث: آليات ترشيد النفقات العامة

المبحث الأول: ماهية النفقات العامة

لكي تحقق الدولة أهداف المجتمع وإشباع حاجاته العامة تلجأ للإنفاق العام والذي يعتبر الأداة المالية

الرئيسية في يدها.

المطلب الأول: تعريف وخصائص النفقات العامة

سوف نتطرق في هذا الطلب إلى عرض مختلف تعاريف النفقات العامة بالإضافة إلى خصائصها.

الفرع الأول: تعريف النفقات العامة

للنفقات العامة عدة تعاريف نذكر منها:

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

- النفقة العامة: "أنها مبلغ نقدي يخرج من الذمة المالية لشخص معين عام بقصد إشباع حاجة عامة"²

- النفقة العامة: "أنها مبالغ نقدية التي تقوم الدولة بإنفاقها لإشباع الحاجات العامة"³

ومن خلال التعاريف السابقة يمكن إستنتاج التعريف التالي:

النفقات العامة بمثابة مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق منفعة عامة.

1- محمد عباس محرز، إقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، ص65

2- حسين مصطفى حسين، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر- طبعة 1995، ص11

3- محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، دار الميسرة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ص260

المطلب الثاني: خصائص النفقات العامة

- 1- إستعمال مبلغ نقدي: أي أن الدولة عندما تقوم بالإنفاق، سواء من أجل شراء سلع أو خدمات، أو من أجل تقديم إعانات للأفراد أو لبعض المشاريع الاقتصادية، فجميع صور الإنفاق هذه يجب أن تتم في شكل نقدي حتى تقوم إنها نفقة عامة، يستبعد من النفقات جميع الإعانات التي تقدمها الدولة في شكل عيني.
- 2- صدور النفقة من شخص معنوي عام: لكي تكون عامة يجب أن تصدر من شخص معنوي عام، الذي ينظم قواعد القانون العام وعلاقته بغيره، ويتمتع بالشخصية القانونية المستقلة.
- 3- تحقيق مصلحة عامة أو نفع عام: إن هذا الركن هو نتيجة لفكرة أن المصالح العمومية لم تنشأ لتحقيق المصالح الشخصية و إنما لبلوغ غاية أسمى، و من جهة أخرى أن المال المنفق قد تم تحصيله و تحمل عبئه جميع الأفراد، فلا بد أن ينتفع به الجميع، فكما يكون العبء عام يجب أن يكون النفع عام⁽¹⁾

(1) محمد شاكر عصفور، مرجع سابق، ص262

المطلب الثالث: قواعد النفقات العامة

نبحث في القواعد التي تحكم الإنفاق الحكومي، وهي ثلاث قواعد: المنفعة والاقتصاد، الترخيص.

1- قاعدة المنفعة:

لا تقتصر فكرة المتأنتية من إنفاق الدولة على الإنتاجية الحدية والدخل العائد منها، وإنما تتسع لتشمل ما يمكن أن تدره الأموال المنفقة على العاطلين عن العمل في صورة إعانات من منافع، كذلك الحال بالنسبة للأموال المنفقة بقصد إعادة توزيع الثروات والدخول والأموال المنفقة على زيادة وتحسين نوعية الإنتاج.

2- قاعدة الاقتصاد:

و تتضمن تجنب التبذير في النفقات العامة لأن مبرر النفقة هو ما تحققه من منفعة اجتماعية، ولا تقوم المنفعة عن طرق انفاق تبذيري كزيادة عدد الموظفين بشكل يفوق الحاجة لهم أو إجراء تنقلات غير ضرورية بينهم لغير دافع المصلحة العامة والانفاق الزائد على المظاهر في الدوائر الحكومية و يحتاج تجنب التبذير في الانفاق العام إلى تعاون و تضافر جهود مختلفة و رقابة الرأي العام للكشف عن ذلك إلى جانب الرقابة الإدارية و البرلمانية.

3- قاعدة الترخيص:

تعني النفقة تصرف هيئة عامة بأموال عامة ولهذا ينبغي أن تحصل على إذن من السلطة المختصة ذلك لأن الانفاق على إشباع الحاجة العامة التي تحقق المنفعة لا يتم إلا بقانون.

كما أن ما يميز النفقة العامة عن النفقة الخاصة هي قاعدة الترخيص لأنها إما أن تخضع للبرلمان في النطاق المركزي وإما لإذن الهيئات المحلية المختصة إذا دخلت ضمن اختصاصها.⁽¹⁾

(1)- فتحي أحمد ذياب عواد، إقتصاديات المالية العامة، دارالرضوان للنشر والتوزيع الطبعة الأولى 2013م-1434هـ، ص: 71، 70، 69.

المبحث الثاني: تنفيذ النفقات العامة

المطلب الأول: تقسيمات النفقات العمومية

هناك عدة تقسيمات للنفقات العمومية سواء كان من حيث استخدامها أو من حيث الجهة التي تقوم بالإنفاق وارتأينا أن نتطرق لهذا التقسيم الشامل عن غيره .

أولاً: تقسيمات نظرية:

1- نفقات عادية و نفقات غير عادية:

أ- النفقات العادية:

هي التي تمول من إيرادات الدولة العادية (الضرائب، مداخيل أملاك الدولة..) و تكرر بانتظام في الميزانية، مثل مرتبات الموظفين، و نفقات الصيانة..

ب- النفقات غير العادية:

وهي التي تمول من إيرادات غير عادية (القروض) و لا تكرر بانتظام في الميزانية، مثل نفقات إنشاء الطرق و نفقات مواجهة آثار الكوارث الطبيعية...

2- نفقات حقيقية و نفقات تحويلية:

أ- النفقات الحقيقية:

هي تلك المبالغ المالية التي تصرفها الدولة مقابل الحصول على سلع أو خدمات رؤوس أموال إنتاجية و يندرج في نطاقها: أجور الموظفين، نفقات التعليم و الصحة إلى جانب النفقات الاستثمارية و الرأسمالية.

ب- النفقات التحويلية:

لا تؤثر مباشرة في الإنتاج القومي إنما تستهدف إعادة توزيع الدخل القومي وهي على ثلاث:

- نفقات تحويلية إجتماعية: وهي النفقات التي يراد منها نقل القدرة الشرائية من الأغنياء إلى الفقراء مثل الإعانات الاجتماعية و التأمينات الاجتماعية.

• نفقات تحويلية إقتصادية: إذا كانت النفقات التحويلية الاجتماعية تهدف إلى تحقيق توازن اجتماعي فإن النفقات التحويلية الاقتصادية مؤداها تحقيق توازن اقتصادي و من أمثلتها إعانات الاستثمار و الامتيازات الضريبية...

• نفقات تحويلية مالية: وهي نفقات التي تمثل فوائد الدين العام و استهلاكه، و تتجلى أهميتها الاقتصادية و الاجتماعية بما يسمح لها من توجيه الإنفاق العام في القنوات الإنتاجية من جهة و في المجالات الاجتماعية من جهة أخرى.

3- نفقات إدارية و نفقات استثمارية:

أ- النفقات الإدارية:

وهي النفقات الضرورية لقيام أجهزة الدولة بمهامها المختلفة دون أن تمر أية ثروة للاقتصاد القومي، مثل أجور الموظفين، و نفقات الصيانة و شراء المواد المختلفة يطلق على هذه النفقات أيضا النفقات الجارية و تضم النفقات اللازمة للمحافظة على الأمن و النظام في الداخل و الخارج و العدالة و الأقسام الأساسية، فتمثل نفقات وزارة الداخلية و الخارجية و وزارة الدفاع و القضاء.

ب- النفقات الاستثمارية:

وهي النفقات التي تساهم في زيادة الإنتاج الوطني و التوسع الاقتصادي و هي تهدف إلى تنمية الدخل و زيادته كالمشروعات العامة، و تتخذ عدة أشكال منها:

- نفقات إنشاء المستشفيات و المدارس.
- نفقات تجهيز المؤسسة العامة ذات الطابع الصناعي و التجاري.
- نصيب الدولة في شركات الاقتصاد المختلط.
- نفقات إنشاء السدود و الجسور.
- نفقات دعم الاستثمار مثل: مصاريف المياه و الكهرباء و إنشاء الطرق المؤدية إلى مناطق الاستثمار.

4- نفقات الخدمات و نفقات تحويلية:

وهي تمثل تلخيصا للتقسيمات السابقة:

أ- نفقات الخدمات: وهي على وجهين:

- نفقات وظيفية: و تتمثل في المرتبات، مصاريف الصيانة الدورية للمباني العامة و مصاريف إدارية.

- نفقات رأسمالية و استثمارية: و تشمل نفقات الانشاءات العامة و نفقات التجهيزات و المعدات و الآلات و نفقات مشروعات رأس المال الاجتماعية.

ب- نفقات تحويلية: و تنقسم إلى:

- نفقات تحويلية في صورة دخول و تشمل الإعانات الاجتماعية و معاشات المسنين.
- نفقات تحويلية رأسمالية أو استثمارية غير مباشرة: و تشمل الإعانات الاقتصادية للمنتجين و دعم المشروعات الخاصة للأجهزة و المعدات.

ثانيا: تقسيمات النفقات العامة في التشريع الجزائري:

إستنادا إلى القانون رقم 84-17 المؤرخ في 7 جويلية 1984 الخاص بقوانين المالية المعدل و المتمم يمكن

تقسيم النفقات إلى نوعين: مصاريف التسيير، مصاريف الاستثمار (المواد من 24 إلى 42).

1- نفقات التسيير:

و تنقسم هذه النفقات إلى أربعة أبواب و كل باب يتكون من فقرات و كل فقرة تضم تسعة و تسعين

فصلا، و عدد المواد التي يشملها الفصل غير محددة.

و ينقسم البند إلى فروع، و توزع نفقات التسيير حسب الوزارات.

• الباب الأول: أعباء الدين العمومي و النفقات المحسومة من الإيرادات و هي أعباء ممنوحة لتغطية

أعباء الدين المالي و المعاشات و كذلك مختلف الأعباء المحسومة من الإيرادات.

- الفقرة الأولى: إحتياط الدين

- الفقرة الثانية: الدين الداخلي، الدين العائم

- الفقرة الثالثة: الديون الخارجية

- الفقرة الرابعة: الضمانات

- الفقرة الخامسة: النفقات المحسومة من الإيرادات

• الباب الثاني: تخصيصات السلطات العمومية و هي عبارة عن الإعتمادات الضرورية اللازمة لتسيير

مصالح الوزارات من ناحية المستخدمين و الأجهزة و المعدات و العتاد.

- الفقرة الأولى: رواتب العمال

- الفقرة الثانية: المعاشات و المنح العائلية

- الفقرة الثالثة: المستخدمين و معدات تسيير المصالح

- الفقرة الرابعة: المستخدمين و أعمال الصيانة

- الفقرة الخامسة: المستخدمين إعانات التسيير
- الباب الثالث: النفقات الخاصة بوسائل المصالح
- الباب الرابع: التدخلات العمومية
- الفقرة الأولى: التدخلات العمومية الإدارية مثل إعانات المجموعة المحلية.
- الفقرة الثانية: الأنشطة الدولية مثل المساعدات التي تمنح للهيئات الدولية.
- الفقرة الثالثة: تشمل النشاط التربوي والثقافي مثل تقديم المنح.
- الفقرة الرابعة: تشمل النشاط الاقتصادي والتشجيعات والتدخلات مثل الإعانات الاقتصادية
- الفقرة الخامسة: الإعانات الاجتماعية: المساعدات والتضامن
- 2- نفقات التجهيز (الإستثمار):

هي نفقات توزع حسب القطاعات وفروع النشاط الاقتصادي وتنقسم بدورها إلى ثلاث أبواب هي:

- الإستثمارات المنفذة من قبل الدولة: وتشمل النفقات التي تستند إلى أملاك الدولة أو إلى أملاك المنظمات العمومية وشبه العمومية.
- إعانات الاستثمار والممنوحة من قبل الدولة.
- النفقات الأخرى برأس المال.⁽¹⁾

(1) محمد شاكر عصفور، مرجع سابق، ص، ص، ص: 261، 267، 262.

(2) القانون رقم 84-17 المؤرخ في 7 جويلية 1984 الخاص بقوانين المالية المعدل والمتمم

المطلب الثاني: مراحل تنفيذ النفقات العامة

نفرق عادة بين أربع مراحل في تنفيذ النفقات وهذا يستنتج من نص المادة 11 من قانون 15 أوت 1990 المتضمن للمحاسبة العمومية والذي ينص على أن "عمليات النفقات تعني استعمال الإعتمادات المرخصة و هي تتحقق حسب الأعمال المعرفة في المواد المعرفة في المواد "19،20،21،22" وهي:

1- الإلتزام:

الإلتزام هو الفعل الإرادي عن السلطة الإدارية من أجل استهداف عملية تنجز عنها نفقة و يخضع هذا الفعل الإرادي إلى تأشيرة المراقب المالي تنص المادة 19 من القانون 15 أوت 1990 على أن: "الإلتزام هو الفعل الذي يلاحظ من خلاله عن نشوء دين يقع على عاتق الدولة أي يجعل النفقة العمومية تنشأ قانوناً"⁽¹⁾.
و من خلال هذا التعريف يجب أن نميز بين إلتزامين هما:

- إلتزام قانوني: وهو يدل على الإلتزام الذي يقع مستقبلاً على الخزينة العمومية، ويكون إما صريح أو ضمني وقد يكون مشروط أو غير مشروط و ينتج مثلاً من إبرام صفقة، إتفاقية...
- إلتزام محاسبي: فهو ترجمة للإلتزام القانوني فهو يتحقق من الناحية المحاسبية و هو يهدف إلى "الحبس المحاسبي" للمبلغ المقابل للنفقات الناتجة على الإلتزام القانوني فهو يتحقق من الناحية التطبيقية.

2- التصفية:

حسب المادة 20 من قانون 21/90 "تسمح التصفية بالتحقيق على أساس الوثائق الحسابية، و تحديد المبلغ الصحيح للنفقة العمومية".

فالتصفية هي عملية تحديد القيمة الصحيحة للنفقة، و التي تتم بتحديد مقدار المبلغ النقدي المستحق الدفع لصالح الدائن، على أساس الوثائق و المستندات التي من شأنها إثبات الدين.
و مرحلة التصفية تنقسم إلى مرحلتين أساسيتين هما:

(1) المادة 19 من القانون 15 أوت 1990

- مرحلة التصفية في حد ذاتها: ويتم فيها تقدير القيمة الصحيحة للدين الملتزم به.
- مرحلة إثبات الخدمة المقدمة: فيها تتحقق الإدارة ميدانيا من الاستلام الفعلي للسلع و الخدمات موضوع الدفع.

وتبدأ عملية التصفية عند استلام البضاعة المتعلقة بالنفقة.⁽²⁾

3- الأمر بالدفع:

حسب المادة 21 من قانون 21-90: " يعد الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات، الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية"⁽³⁾.

و هو الفعل الذي يتم بموجبه محاسب الخزينة إطفاء دينه الذي أنشأته الدولة تجاه دائن حقيقي مقابل وصل مبرئ، غير أنه في حالة ما إذا لم يتمثل الدائن في غضون أربع سنوات من أجل المطالبة بحقوقه فإن هذه الأخيرة تسقط باسم قاعدة "الإنقضاء الرباعي".

و يتم في هذه المرحلة تحرير حوالة الدفع أو سند الأمر بالصرف، و الذي يعتبر بمثابة أمر بالدفع موجه للمحاسب العمومي"⁽⁴⁾.

(2) المادة 20 من 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية

(3) المادة 21 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية

(4) حسين مصطفى حسين، المالية العامة، مرجع سابق، ص، ص، ص، ص، 101، 102، 103

المطلب الثالث: الأعوان المكلفين بالتنفيذ

حسب ما جاء به قانون 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990 والمتعلق بالمحاسبة العمومية فإن الأعوان المكلفون بتنفيذ العمليات المالية هم الأمرون بالصرف والمحاسبون العموميون، وعلى الرغم من الدور الفعال الذي يلعبه المراقب المالي في تنفيذ النفقة إلا أن القانون 21/90 لم يمنحه صفة عون مكلف بالتنفيذ بل أدمجه في الباب الخاص بالرقابة و من أجل إعطاء أكثر شرح سنتطرق لكل واحد منهما بالتفصيل:⁽¹⁾

1- الأمرون بالصرف:

تعرف المادة 23 من القانون 21/90 الأمر بالصرف على أنه " يعد أمرا بالصرف كل شخص مؤهل لتنفيذ العمليات المشار إليها في المواد "16، 17، 19، 20، 21". وهذه العمليات هي الالتزام، التصفية بالنسبة للنفقات.

وبناء على نص المادة 25 من القانون 21/90 و المادة 63 من المرسوم التنفيذي 313/91 فإن هناك أمر بالصرف رئيسي و أمر بالصرف ثانوي.

• الأمرون بالصرف الرئيسيون أو الإبتدائيون:

حسب المادة 26 من القانون 21/90 هم:

- المسؤولون المكلفون بالتسيير المالي للمجلس الدستوري و المجلس الشعبي الوطني و مجلس المحاسبة و مسؤولي مجلس الأمة و مجلس الدولة.

- الوزراء و الولاة عندما يتصرفون لحساب الولاية.

- رؤساء المجالس الشعبية البلدية في حالة تنفيذهم لميزانية البلدية.

- المسؤولون المعينون قانونا على رأس المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

• الأمرون بالصرف الثانويون:

(1) علي زعدود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية، بن عكنون- الجزائر، 2005، ص، ص، ص، ص، ص: 131، 132.

- رؤساء المصالح الغير ممركرة المتواجدة على المستوى المحلي الذين يقومون بتسيير الإعتمادات المفوضة من طرف الأمرون بالصرف الرئيسيون مثلا الوالي يعتبر أمر بالصرف رئيسي بالنسبة للولاية وفي نفس الوقت أمر بالصرف ثانوي بالنسبة لميزانية الدولة.

و يتم تعيينه بقرار وزاري الذي يقوم بدوره بإصدار حوالات الدفع لفائدة الدائنين في حدود إعتماداتهم.⁽²⁾

2- المحاسبون العموميون:

المحاسب العمومي هو كل شخص طبيعي يعين بالقيام بالعمليات التالية:

- تحصيل الإيرادات و دفع النفقات.
 - ضمان حراسة الأموال والسندات و القيم و الأشياء أو المواد المكلفة بحفظها و تداولها.
 - حركة حسابات الموجودات.
- و يتم تعيين المحاسب العمومي من قبل الوزير المكلف بالمالية و يخضعون أساسا لسلطة و ينقسمون إلى صفيين أيضا:

• المحاسبون العموميون الرئيسيون:

ورد ذكرهم في المادة 31 من المرسوم التنفيذي 313/91 المتعلق بإجراءات المحاسبة العمومية هم:

- العون المحاسب المركزي للخزينة

- أمين الخزينة المركزي

- أمناء الخزينة على مستوى 48 ولاية

• المحاسبون العموميون الثانويون:

- قابض الضرائب و قابض أملاك الدولة و قابض الجمارك.

- أمين الخزينة البلدي و أمين خزينة المؤسسات الصحية.

- محافظ الرهون.⁽³⁾

(2) المادة 23 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية

(3) المادة 31 من المرسوم التنفيذي 313/91 المتعلق بإجراءات المحاسبة العمومية

المبحث الثالث: آليات ترشيد النفقات العامة

المقصود بترشيد الإنفاق العام هو أن يتم توجيه النفقات توجهها سليماً لتحقيق أهدافها على أحسن وجه دون إساءة استعمالها أو تبذيرها في أغراض غير المنفعة العامة.

المطلب الأول: ضوابط النفقة العامة وأسباب تزايدها

الفرع الأول: ضوابط النفقة العامة

لكي تحقق النفقة أكبر منفعة اجتماعية ممكنة يجب أن تخضع لضوابط هي:

- قبل الانفاق العام من الضروري وضع دراسة شاملة و مسح عام للوصول إلى أولويات الانفاق العام عند أفراد المجتمع لتحقيق أكبر قدر من الإشباع للحاجات و الخدمات.
- الإبتعاد ما أمكن عن النفقات الغير المنتجة التي يكون إنتاجياتها ضعيفة، و كذا المشاريع المظهرية التي لا تشبع حاجات المجتمع.
- توزيع النفقات العامة توزيعاً عادلاً بين مختلف مدن و مناطق الدولة حتى يتم الاستفادة منها بشكل عادل و عام.
- ضرورة فرض رقابة فعالة على كل عمليات الانفاق و ذلك للتأكد من صرفها في المجالات المخصص لها.
- ضرورة تقييم أداء المصاحب للإنفاق العام في مؤسسات الدولة.
- ضرورة تلاقي التعارض الحاصل في تأدية الخدمات العامة بوظيفة التنسيق الإداري و مثال ذلك ما يحدث بعد إتمام تعبيد الطرق من قيام شركات توزيع الكهرباء أو الصرف الصحي أو المياه بإعادة التهيئة.⁽¹⁾

(1)- سمير صلاح الدين حمدي، المالية العامة، مكتبة زين الحقوقية و الأدبية، لبنان، الطبعة الأولى 2015، ص، ص، ص: 81، 82، 83

الفرع الثاني: أسباب تزايد النفقات العامة

أصبحت من الظواهر المعروفة بالنسبة لمالية الدولة وبمختلف الدول وذلك نتيجة تطور دور الدولة وازدياد درجة تدخلها في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، ومن أهم هذه الأسباب ما يلي:

1- الأسباب الإدارية:

أدى زيادة عدد الوزارات والإدارات الجديدة ونشوء الكثير من المرافق العامة إلى زيادة عدد موظفيها وارتفاع تكاليف تسييرها وبالتالي زيادة النفقات العامة وتؤدي الزيادة في عدد الموظفين في الإدارات إلى تدهور الإدارة الحكومية وتعدد وتعقيد إجراءاتها بالإضافة إلى التبذير والإسراف الذي هو من سمات هذه الإدارة التي كثيرا ما تضعف كفاءة أجهزة الرقابة عليها.

2- الأسباب المالية:

أدى تطور مفهوم النفقة العامة إلى زيادة حجم النفقات العامة، وأصبحت إيجابية وإنتاجية للنشاط الحكومي وبررت أهميتها في الحياة الاقتصادية والاجتماعية للدولة، فتقضي الضرورة بزيادة نفقات الدولة في أوقات الأزمات لتعويض النقص في الإنفاق الخاصة للمحافظة على مستوى معين من العمالة.

3- الأسباب الاجتماعية:

كان من نتائج تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية إن تعددت وظائفها وازداد حجم نفقاتها واتسع نطاق نشاطها الاجتماعي.

4- الأسباب العسكرية:

تعد الأسباب العسكرية من أهم الأسباب المؤدية إلى زيادة النفقات العامة، والتي دفع هذه النفقات باتجاه التزايد المستمر، والنفقات الحربية (نفقات الدفاع) هي من أهم فقرات النفقات الحكومية وقد درج بعض الاقتصاديين والماليين على دراسة هذه الأسباب ضمن الأسباب السياسية، ولكن نظرا لطبيعتها الخاصة، و

استقلالها وتحديدتها في ضوء اعتبارات اقتصادية واجتماعية وسياسية واستراتيجية، كان لها هذه الفقرة الخاصة بها.⁽¹⁾

5- الأسباب الاقتصادية:

كزيادة الثروة وما يترتب عنها من زيادة إيرادات الضرائب مما يفسح المجال للإنفاق العام، كما أن التوسع في إنشاء المشروعات العامة ينتج عنه صرف مبالغ كبيرة، بالإضافة إلى المنافسة الاقتصادية والدعم المالي لبعض الصناعات الوطنية.

6- الأسباب الساسية:

كانتشار مبادئ الحرية و نمو دور الدولة و مسؤوليتها، كما يؤثر سوء الأخلاق السياسية و نقص الشعور بالمسؤولية لدى القائمين على الجهاز الإداري على زيادة النفقات العامة بفعل اتساع دائرة التبذير والاختلاس و سوء استعمال الأملاك العامة.⁽²⁾

(1) فتحي أحمد ذياب عواد، مرجع سابق، ص، ص، ص: 87، 88، 89

(2) خالد شحادة الخطيب، أمد زهير شامية، أسس المالية العامة، داروائل للنشر، دمشق، الطبعة الثالثة 2007، ص: 87

المطلب الثاني: مفهوم وأهداف ترشيد النفقات العمومية

أولاً: مفهوم ترشيد النفقات العامة

يقصد به الاستخدام الأمثل و التوجيه الأنسب للنفقات، نحو أفضل البدائل الإنفاقية التي تعظم الفائدة للإنسان الذي يقوم بالانفاق، و تقلل الخسارة و التضحية بالفرصة البديلة أمام الإنسان (الفرد العادي، المنظمات الخاصة، الحكومات...)، و أن الانفاق العام و ترشيده هي مسائل ترتبط بمدى اتباع الأجهزة الحكومية لأساليب الرشد و العقلانية في توزيع برامجها الإنفاقية، على نحو يحقق أفضل الاستخدامات و أثرها مردودا و فعالية و إشباعا للحاجات العامة.

ثانياً: أهداف ترشيد النفقات العمومية

يهدف ترشيد النفقات إلى تحقيق مايلي:

- رفع الكفاءة الاقتصادية عند استخدام الموارد والإمكانات المتاحة.
- تحسين طرق الإنتاج الحالية، و تطوير نظم الإدارة و الرقابة، و إدخال الأساليب التقنية.
- خفض عجز الموازنة و السيطرة على التضخم و المديونية و تجنب مخاطرها.
- مراجعة هيكلية للمصروفات و ذلك بتقليص حجم المصروفات التي لا تحقق مردودية كبيرة.
- محاربة الإسراف و التبذير و كافة مظاهر و أشكال سوء استعمال السلطة و المال العام.
- الإحتياط لكافة الأوضاع المالية الجيدة والمستقرة والصعبة و المتغيرة محليا و عالميا.⁽¹⁾

(1) بن كيلول حمزة، دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية، رسالة ماستر أكاديمي في العلوم الاقتصادية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2017/2016. تاريخ الإطلاع 13/05/2018، dspace.univ-msila.dz، ص، ص: 09.10

المطلب الثالث: عوامل نجاح عملية ترشيد النفقات العامة

يتوقف نجاح عملية ترشيد النفقات العامة على عديد العوامل، نوردتها في الآتي:

1- تحديد الأهداف بدقة:

بمعنى تحديد أهداف واضحة و دقيقة للبرامج الحكومية، سواء كانت أهداف طويلة أو متوسطة الأجل.

2- تحديد الأولويات:

في ظل محدودية الموارد، سيتعين على منظومة التخطيط العمومية تحديد المشاريع و البرامج وفق سلم الأولويات حسب درجة إشباعها لحاجات الأفراد الأكثر إلحاحا.

3- القياس الدوري لبرامج الإنفاق العام:

بمعنى تقييم مدى كفاءة وفعالية أداء الوحدات و الأجهزة الحكومية عند قيامها بتنفيذ البرامج و المشاريع الموكلة إليها.

4- عدالة الانفاق العام و مدى تأثيره لمصلحة الفئات الأضعف:

ينبغي على الدولة أن تسعى إلى تحقيق أكبر درجة ممكنة من العدالة في توزيع المنافع والخدمات الناتجة عن النفقات العامة، و العدالة لا تعني التساوي في توزيع المنافع بين فئات المجتمع.

5- تفعيل دور الرقابة على النفقات العامة:

من أجل التأكد من بلوغ النتائج المرجوة من النفقات العامة وفقا للخطة التي تم وضعها.⁽¹⁾

(1) بلعاطل عياش - نوي سميحة، آليات ترشيد الانفاق العام من أجل تحقيق التنمية البشرية المستدامة في الجزائر، جامعة سطيف، 2001-2014 ص، ص:5، 6

خاتمة الفصل:

من خلال تعرضنا للفصل الأول تبين لنا أن النفقات العمومية هي مبلغ نقدي يخرج من الخدمة المالية لشخص معنوي عام قصد إشباع الحاجة العامة ولها قواعد تضبطها وتقسيمات متعددة وأسباب تؤدي إلى زيادتها باستمرار مما يتطلب اعتماد مبدأ الترشيد في النفقات العمومية.

الفصل الثاني:

الرقابة المالية على النفقات العمومية

مقدمة الفصل:

لقد عرفت الرقابة المالية تطورا كبيرا في مجال العلوم الإدارية و المالية من خلال مراقبة المال العام بشكل يسمح بعد تجاوز القوانين والتنظيمات المتعلقة بصرف المالي العمومي، و أصبحت تعد من أهم الدعائم الأساسية للإدارة العامة الخاصة في المجال المحاسبي و المالي و ذلك ما أخذت به مختلف المجتمعات من القدم أي منذ نشأة الدولة و ملكيتها للمال العام نظرا لأهميته و حتمية مراقبته أمله في حمايته من مختلف أشكال النهب و التبيذير.

سنتطرق في هذا الفصل إلى :

المبحث الأول : عموميات حول الرقابة المالية

المبحث الثاني : أهداف و مقومات الرقابة المالية و أساليبها

المبحث الثالث : تنفيذ و أهمية الرقابة المالية

المبحث الأول : عموميات حول الرقابة المالية

سيتناول هذا المبحث مفاهيم عامة حول الرقابة المالية وأنواعها المختلفة و كذا أهميتها و خصائصها التي نميزها على غيرها من الرقابات.

المطلب الأول : مفهوم الرقابة المالية

هناك عدة تعاريف للرقابة المالية سنحاول تحديد مفهوم شامل لها في هذا المطلب.

تعريف 1: "الرقابة المالية هي مجموعة الأعمال المتعلقة بمتابعة تنفيذ الخطة و تسجيل الأرقام التي تتحقق و تحليلها للتعرف على مدلولاتها ثم اتخاذ ما يلزم من إجراءات لتنمية أي اتجاه يساعد على تحقيق الأهداف أو معالجة أي قصور".

تعريف 2: "هي تطبيق المعلومات المحاسبية بغرض التنظيم و اختبار و مقارنة و عرض المعلومات الإحصائية الرقمية و المحاسبية المستقاة من جميع السجلات ذات العلاقة لمساعدة المديرين المسؤولين في الرقابة، و اتخاذ القرارات اليومية اللازمة للتنفيذ وإجراء العمل".

تعريف 3: "هي جميع الوسائل والأساليب التي يمكن عن طريقها لسلطة القيادة الشعبية و الحكومية متابعة تنفيذ الموازنة في جميع مراحلها، و الوقوف أولا بأول على نتائج التنفيذ و التأكد من سلامته و كفايته و توافقه مع القوانين و اللوائح، فضلا عن تحقيقه للسياسات و الخطط المقررة، مع العمل على الوصول بالأساليب المستحدثة إلى الوقوف على تكلفة الأداء بالنسبة لكل خدمة تحقيقا لرفع الكفاية و أداء أفضل الخدمات".⁽¹⁾

تعريف 4: عرفها مكتب المحاسبة العام في الولايات المتحدة الأمريكية الرقابة كما يلي :

1- فحص العمليات المالية ومدى الالتزام بالقوانين و التشريعات و مراجعتها.

2- فحص كفاءة و اقتصاديات العمليات و مراجعتها.

3- فحص و مراجعة نتائج البرامج.⁽²⁾

(1)- علي أنور العسكري، الرقابة المالية على الأموال العامة في مواجهة الأنشطة الغير مشروعة، مكتبة بستان المعرفة للنشر و الطباعة، كفر الدوار-

الحدائق، الطبعة 2008، ص ، ص : 153، 154.

(2)- لطفي فاروق زلاسي، دور الرقابة المالية في تسيير و ترشيد النفقات العمومية، مذكرة ماستر أكاديمي في العلوم الاقتصادية، جامعة الوادي،

2015/2014 . تاريخ الإطلاع 13/04/2018 . ص : 36. www.univ-eloued.dz

المطلب الثاني : أهمية الرقابة المالية وخصائصها

الفرع الأول : أهمية الرقابة المالية

تبرز أهمية الرقابة المالية من خلال ما يلي :

- من خلال ارتباطها بالعملية الإدارية ارتباطا وثيقا، حيث أن عملية الرقابة تمثل المحصلة النهائية لأنشطة ومهام المنظمة فمن خلالها يمكن قياس مدة كفاءة الخطط الموضوعة وأساليب تنفيذها.
- تعتبر جزءا أساسيا من الإدارة المالية والتي تتضمن مجموعة من السياسيات والإجراءات المحاسبية والتدقيقية في مجالي الأداء والعلاقات المالية، وهي العملية التي تستطيع الإدارة بواسطتها اكتشافها أية انحرافات عن الخطط الموضوعة، وتعتبر من أهم المرتكزات التي تنطلق منها الموازنة العامة، و تضمن استقامة ونزاهة الموظفين والتأكد من أن أدائهم لمهامهم واجباتهم.
- تعد لرقابة المالية من أهم الوسائل والأدوات التي تساعد على اكتشاف أصحاب القدرات والمواهب في مهامهم.
- وتظهر أهمية الرقابة المالية أكثر من خلال أنها لم تعد قائمة على مفهوم الضبط والمنح وإنما ظهر ما يعرف بالرقابة الإيجابية البناءة التي لا تنحصر في مجرد اكتشاف الأخطاء الواقعة بل تتعداها لتبحث في أسبابها وكيف تجنب وقوعها.⁽¹⁾

(1) بشر حياة، الرقابة المالية على ميزانية الجماعات المحلية الإقليمية، مذكرة ماستر أكاديمي في العلوم الاقتصادية، جامعة مستغانم، 2015/2016. ص: 65

الفرع الثاني : خصائص الرقابة المالية

هذه بعض الخصائص التي تميز عملية الرقابة الفعالة عن غيرها :

1- تقديم معلومات صحيحة :

يجب أن تكون المعلومات المقدمة صحيحة فالمعلومات الخاطئة أو المشوهة تظل عملية اتخاذ القرارات. و هذا ما يؤدي إلى نتائج سيئة و غير متوقعة.

2- حسن توفيق المعلومات المقدمة :

فالمعلومات المتأخرة تفقد معناها و فائدتها بصفة جزئية أو كلية و بذلك تصبح لا قيمة لها بعد انقضاء الأمر الذي قدمت له.

3- اقتصاد في التكاليف:

أي يجب أن تكون عملية الرقابة مساوية لتكلفتها، حتى تحقق الاقتصاد في التكاليف و قد يحدث هذا عندما توضع الرقابة بشكل يناسب عمل و حجم المؤسسة.

4- سهولة الفهم :

معناه تفهم المسير لعملية الرقابة و طبيعة النتائج المنتظرة منها و كذا المعلومات المقدمة لها، حتى يكون على علم بما يجري في المؤسسة و بالتالي لا يقوم باتخاذ قرارات خاطئة.

5- التركيز:

هدفه جلب انتباه المسير بسرعة الى الانحرافات التي تشكل نقاط اختناق المؤسسة و تعرقل سير العمل و انسياب الإنتاج حتى يتسنى له اختيار المعايير الاستراتيجية لمواجهة ذلك.

6- تسهيل اتخاذ القرارات :

بمعنى أن الرقابة تقوم بتقديم معلومات واضحة و محددة تصلح أساسا لاتخاذ القرارات دون الحاجة لتفسير و التحليل و تكون نتيجة تسهيل مهمة المسير و عدم تضييعه الوقت في الأمور الأقل أهمية.⁽¹⁾

(1) عوف محمد الكفراوي، الرقابة المالية، النظرية و التطبيق، مؤسسة شباب الجامعة الإسكندرية، 1989، ص 100

المطلب الثالث : أنواع الرقابة المالية

إن الرقابة المالية أنواع متعددة وقد صنفت إلى ثلاثة أصناف هي :

1- الرقابة حسب التوقيت الزمني:

و من خلالها يمكن تقسيم الرقابة المالية إلى ما يلي :

● الرقابة المالية السابقة :

ويستهدف هذا النوع من الرقابة التحقق من مشروعية التصرف المالي قبل تنفيذه، تتم عملية المراجعة و الرقابة قبل الصرف، فلا يجوز لأي وحدة تنفيذية الإلتباط بالتزام أو دفع أي مبلغ قبل الحصول على موافقة الجهة الرقابية على القرارات المتعلقة بالتصرف في الأموال العامة.

● الرقابة المالية المرافقة :

وتكون هذه الرقابة في مختلف عمليات المتابعة التي تجريها الأجهزة الرقابية المختصة على ما تقوم به إدارات المنشآت من نشاط مالي، ويتميز هذا النوع من الرقابة باستمرار و الشمول، حيث يبدأ مع تنفيذ الأعمال و يتابع خطوات التنفيذ و ذلك من أجل اكتشاف الأخطاء لحظة وقوعها فيساعد على اتخاذ ما يلزم من إجراءات تصحيحية.

● الرقابة المالية اللاحقة :

وهي عملية مراجعة و فحص الدفاتر المحاسبية ز مستندات التحصيل و الصرف و الحساب الختامي، و كافة النشاطات الاقتصادية التي قامت المنشأة بها، وذلك بعد أن تكون كافة العمليات المالية الخاضعة للرقابة قد انتهت و ذلك للتعرف على المخالفات المالية و الانحرافات التي وقعت، و يطلق عليها أيضا بالرقابة الكاشفة.⁽¹⁾

(1)- علي أنور العسكري، مرجع سابق، ص. ص: 73، 74

2- الرقابة المالية من حيث موضوعها: وتنقسم إلى :

• الرقابة المحاسبية :

و تقوم على مراجعة جميع السجلات المحاسبية والميزانية الختامية كما يقوم بمراجعة جميع العمليات المالية للتأكد من صحة الإجراءات التي اتبعت و توفر المستندات و اكتمالها، وأن الصرف تم وفق الخطة المقررة.

• الرقابة الاقتصادية :

و تهدف هذه الرقابة إلى مراجعة مشاط السلطات العامة من حيث المشروعية و البرامج التي تقوم بتنفيذها للوقوف على ما تم تنفيذه من أعمال و تكلفة إنجازها و بيان مواطن الضعف في التنفيذ و ما قد يصاحبه من إسراف و تبذير، و كذا التأكد من كفاءة السلطات المشرفة على التنفيذ.

• الرقابة على البرامج :

و يهتم هذا النوع من الرقابة بمدى تحقيق الخطط والبرامج للأهداف المحددة.

3- الرقابة من حيث الجهة التي تمارس الرقابة : وتنقسم إلى :

• الرقابة الداخلية :

و يمارس هذا النوع من الرقابة أفراد مختصون يعملون في نفس الشركة، و الذين يكونون معاشين لظروف العمل و أكثر إلماماً بها و بالتالي فهم أقدر على فهم الحسابات المالية للشركة.

• الرقابة الذاتية :

تمارس هذه الرقابة داخل الجهة المنفذة للأعمال باعتبارها المسؤولة عن التنفيذ و ذلك بغرض التأكد من أن العمل يسير وفق ما هو مطلوب، و الكشف عن أسباب الفشل، باعتبارها الجهة المسؤولة عن عملها و من أجل نجاح الرقابة الذاتية فإنها تتطلب :

- توزيع العمل بين الموظفين و تحديد المسؤوليات و الواجبات لكل منهم.
- أن لا ينفرد موظف واحد بإتمام عمل من أوله إلى آخره.
- تفهم الموظفين لواجباتهم الكاملة.

- تغيير واجبات الموظفين من حين لآخر بما لا يتعارض مع مصلحة العمل، وهذا من أجل اكتشاف أي تواطؤ قد يحصل بين الموظفين في الإدارة الواحدة.

• الرقابة الخارجية :

ويتولى عملية الرقابة الخارجية خبراء مختصون من خارج المنشأة وهذا من أجل التقييم الدقيق لمدى ملائمة أدوات الرقابة المالية المستخدمة لتقييم الأداء المالي للشركة و إلى كشف الإنحرافات، ويقوم الخبراء بعد التأكد من النتائج بإبلاغها إلى الجهات الإدارية العليا والجهات المسؤولة أو المدير المالي، وتتم هذه الرقابة بشكل دوري و سنوي و مهمة المراقب الخارجي هي التعليق على الرقابة الداخلية و التأكد من مستواها و جودتها.⁽²⁾

(2)- لطفي فاروق زلاسي، مرجع سابق، ص.ص: 38،39

المبحث الثاني : أهداف ومقومات الرقابة المالية وأساليبها

المطلب الأول : أهداف الرقابة المالية

تطورت أهداف الرقابة المالية وفق تطور الدول، حيث أن هناك فرعين من الأهداف :

1- الأهداف التقليدية :

تدور هذه الأهداف حول الانتظام، وهي أقدم الأهداف التي سطرت لها الرقابة ومن أهمها :

- التأكد من سلامة العمليات المحاسبية التي خصصت من أجلها الأموال العامة و التحقق من صحة الدفاتر والسجلات والمستندات.
- التأكد من عدم تجاوز الوحدات النقدية في الإنفاق و حدود الاعتمادات المقررة مع ما ستلزم من مراجعة المستندات المؤدية للصرف و التأكد من صحة توقيع الموكل لهم من سلطة الاعتماد.
- عملية التفتيش المالي و التي يقوم بها جهاز إداري تابع لوزارة المالية.

2- الأهداف الحديثة :

- التأكد من كفاية المعلومات والأنظمة والإجراءات المستخدمة.
- مدى التزام الإدارة في تنفيذ الميزانية وفقا للسياسة المعتمدة.
- بيان آثار التنفيذ على مستوى النشاط الاقتصادي واتجاهاته.
- الربط بين التنفيذ و ما يتخلله من إنفاق و النتائج المترتبة عن هذا التنفيذ.⁽¹⁾

(1) لطفي فاروق زلاسي، مرجع سابق، ص: 40

المطلب الثاني : مقومات الرقابة المالية

لقد اهتمت الجمعيات و الهيئات العالمية الإقليمية و الدولية المختصة بالرقابة المالية بوضع المقومات الأساسية لنظام الرقابة المالية، فضلا عن المقومات الأساسية التي يجب توفرها في أجهزة الرقابة المالية و القائمين بمهمة الرقابة بصورة عامة لذلك سنتطرق إلى هذه المقومات التالية كآتي :

أولا : المقومات الأساسية لنظام الرقابة المالية :

1- سهولة و وضوح النظام الرقابي : بالنسبة للقائمين عليه فبساطة النظام الرقابي و وضوحه تعتبر من الشروط اللازمة لنجاحه و فاعليته، لأن أي تعقيد في النظام الرقابي يؤدي إلى إرباك في عملية الرقابة و حدوث أخطاء فيها و بالتالي عدم فاعليته.

2- مرونة و ملائمة النظام الرقابي : و يتمثل في الاكتفاء بالعدد المطلوب من الموظفين و الذي لا يتعدى الحاجة الفعلية لأعمال الرقابة و اختصاصات هذه الأجهزة.

ثانيا : المقومات الأساسية لمن يتولى مهمة الرقابة المالية :

1- الإستقلالية و الحماية : لا بد أن يتوفر للقائمين بأعمال الرقابة الاستقلال الذي يبعدهم عن الضغوط و المؤثرات الخارجية، فضلا عن الضمانات اللازمة لتحقيق الحماية الكافية لهم لضمان أداء عملهم الرقابي بنزاهة و إخلاص.

2- الخبرة و الكفاءة : يجب أن يتمتع القائمون بأعمال الرقابة المالية بالخبرة و الكفاءة اللازمتين لأداء أعمالهم الرقابية بصورة صحيحة، و قد اهتمت قوانين بعض الدول و بعض الأعراف المعتادة في الرقابة المالية بتحديد معايير و شروط معينة لمن يتولى مهمة الرقابة المالية.

3- العناية المهنية الحريضة : لا بد لمن يقوم بمهمة الرقابة أن يبذل العناية المهنية التي تنم عن الحرص القاطع في جميع مستويات الرقابة للوصول إلى مكامن الإسراف و الانحرافات و الخلل في تنفيذ العمليات المالية.⁽¹⁾

(1) بلعاسي أسماء، الرقابة المالية و دورها في تطوير المؤسسة الاقتصادية، مذكرة ماستر أكاديمي في العلوم التجارية، جامعة مستغانم، 2017/2016، ص: 16.

المطلب الثالث : أساليب تنفيذ الرقابة المالية

لقد ذهبت قوانين وأنظمة أغلب الدول بتحديد أساليب معينة لتنفيذ الرقابة المالية كالآتي :

أولا : الرقابة الشاملة :

وفقا لهذا الأسلوب تتولى جهات الرقابة إجراء رقابة عامة و تفصيلية على جميع المعاملات المالية التي تمارسها الجهات الخاضعة للرقابة أو إن هذه تكون شاملة إلا جمالية أو قد يتم تحقيق الرقابة الشاملة على القطاع معين و في مجال نوعي معين من المجالات الأعمال المالية للوحدة الإدارية، أو رقابة إجمالية على باقي المجالات.

ثانيا : الرقابة الانتقائية :

وفقا لهذا الأسلوب يتم اختيار عينة من بين المعاملات المالية المراد مراقبتها، و فحص تلك العينة كنموذج قياسي الأعمال المالية للجهة الخاضعة للرقابة.

و يمكن استخدام أسلوب الرقابة الانتقائية بطرق متعددة.

أ. الرقابة الانتقائية :

وفقا لهذه الطريقة يتم تقسيم المعاملات المالية التي تقوم الجهة الخاضعة للرقابة على طبقات متشابهة متجانسة من ناحية الحجم و النوع يتم اختيار عينة من كل طبقة على حده.

ب. العينة العشوائية :

حيث يتم اختيار عينة أو عينات معينة من المعاملات المالية بطريقة عشوائية و إخضاعها للرقابة دون الحاجة إلى إخضاع جميع المعاملات المالي في الوحدة الإدارية، و يتبع مثل هذا الأسلوب في المؤسسات و الإدارات و الشركات التي فيها أعمال مالية ضخمة أو متعددة.

ج. العينة العنقودية :

حيث يتم اختيار عينة معينة، و يمتد هذا الاختيار إلى مختلف مفردات موضوع المعاملة المالية التي تم اختيارها بحيث تمثل العينة مجموعة من المعاملات المالية لموضوعات مترابطة أو ذات صلة بموضوع العينة المختارة و جدير بالذكر أن لكل أسلوب من أساليب تنفيذ الرقابة المالية عيوبها معينة فأسلوب الرقابة

الشاملة من الصعب تطبيقه في الدول الحديثة بسبب كثرة المعاملات المالية أو الرقابية الانتقالية تقوم على عدم الدقة والموضوعية في النتائج لأنها تتم بشكل انتقائي عشوائي غير معبر عن الأرقام الحقيقية.⁽¹⁾

ثالثا: الرقابة المستمرة :

يتضح أسلوب الرقابة المستمرة في الرقابة الداخلية التي يمارسها محاسب الإدارة، حيث يتم فحص و المراقبة بشكل دائم ومستمر للمستندات والقيود الحسابية للجهة الخاضعة للرقابة طوال العام.

رابعا: الرقابة الدورية :

وتتم الرقابة على فترات دورية خلال السنة، كأن تقوم أجهزة الرقابة الخارجية بمراجعات دورية لبعض الوحدات الخاضعة للرقابة، أو في حالة جرد المخازن والعهد في فترات تحددها الإدارة، أو جهة الرقابة أو في حالة إجراء الرقابة السنوية على الحسابات النهائية لكل عام وإصدار التقدير الرقابي السنوي.⁽²⁾

(1) لطفي فاروق زلاسي، مرجع سابق، ص: 43

(2) بن كيحول حمزة، مرجع سابق، ص: 16، 17

المبحث الثالث : تنفيذ أهمية الرقابة المالية على النفقات العمومية

المطلب الأول : مراحل عملية الرقابة المالية على النفقات العمومية

إن القيام بعملية الرقابة المالية تمر بأربع مراحل أساسية هي :

أولا : مرحلة الإعداد :

قبل القيام بعملية الرقابة يجب تحضير فريق العمل الذي سوف يقوم بعملية الرقابة وتعد هذه المراحل من المراحل الهامة لأن اختيار أفراد العمل الأكفاء سوف ينعكس بصورة جيدة على باقي المراحل.

لذلك على المراقب المالي أن تتمتع بعدد من الخصائص منها :

- 1- قدرة المراقب المالي على توفير معلومات دقيقة عن أوجه نشاط المنشأة المالي.
- 2- الإلمام بأوجه نشاط المنشأة الخاضعة للرقابة.
- 3- قدرة المراقب المالي للاتصال مع جميع إدارات المنشأة.
- 4- إكتساب ثقة الآخرين الأمر الذي يؤدي إلى تسهيل مهمته في الرقابة وذلك من خلال تقديم المساعدة.
- 5- القدرة على تحليل البيانات المتوفرة وتحويلها إلى معلومات ذات فائدة.
- 6- أن يتسم بالموضوعية والمرونة و يبتعد عن التحيز.

ثانيا : مرحلة جمع البيانات :

في هذه المرحلة يقوم فريق عمل الرقابة بجمع البيانات المالية من مصادرها سواءا كانت محفوظة في السجلات المحاسبية أو المحفوظة على أجهزة الحواسيب واستخراج هذه البيانات وجدولتها للقيام بالعملية التي ستليها.

ثالثا : مرحلة الفحص

في هذه المرحلة يقوم المراقب المالي بمقارنة البيانات التي حصل عليه مع ما هو مخطط و هنا يستعين المراقب المالي بأدوات الرقابة المالية وهي :

1- الموازنة التخطيطية : وتعتبر من أهم الأدوات المستخدمة في الرقابة وهي عبارة عن خطة شاملة

لجميع عمليات المنشأة خلال مدة معينة فهي تحوي على معايير من أجل مقارنة الإنجاز الفعلي وقياس الأداء.

2- التحليل المالي : يعتبر التحليل المالي الخطوة الأساسية في الرقابة المالية لأن هذه العملية تتضمن

مقارنة الخطط الموضوعية ومستوى تنفيذها، والمقارنة بين الفترات الزمنية المختلفة وبين المنشآت المتماثلة.

وتتم عملية المقارنة في التحليل المالي من خلال :

- تحليل القوائم المالية : وذلك من خلال الميزانية العمومية حساب الدخل.
- التحليل عن طريق النسب المالية المختلفة : مثل نسب السيولة والربحية والعائد على الاستثمار.

رابعا : 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 وعند الانتهاء منها.

وهذه التقارير يجب أن تكون مختصرة وذلك من خلال إما عرضها على شكل رسوم بيانية أو بأشكال

أخرى تظهر مدى التغيرات المالية التي تحدث في المنشأة وتعرض أسباب المشاكل المالية.⁽¹⁾

(1) لطفي فاروق زلامي، مرجع سابق، ص، ص : 40، 41

المطلب الثاني : الهيئات المكلفة بالرقابة على النفقات العمومية

تقوم عديد الهيئات الرقابية بممارسة عملية الرقابة على النفقات والتي لها دور فعال على مراقبة وحسن

تسيير النفقات العمومية ومن هذه الهيئات نذكر :

أولا : المراقب المالي :

1- تعريفه : هو شخص تابع لوزارة المالية ويتم تعيينه بمقتضى قرار وزاري يمضيه الوزير المكلف بالميزانية، و يكون مقره الوزارة المعين بها أو على مستوى الولاية و يعمل بمساعدة مساعدين له يعينون بموجب قرار وزاري، و رقابة المراقب المالي هي رقابة شرعية وليست مراقبة ملائمة إذ أنها تقوم على رقابة شرعية النفق. ويمكن أن نميز بين نوعان من المراقبين، المراقب المالي و المراقب المالي المساعد.

• المراقب المالي مسؤول عن تسيير المصالح تحت الرقابة.

• المراقب المالي المساعد مسؤول في حدود الاختصاصات التي يفوضها إليه المراقب عن الأعمال التي

يقوم بها و عن التأشيرات التي يسلمها.

2- مهامه :

تتمثل المهمة الرئيسة للمراقب المالي في مراقبة مشروعية عمليات تنفيذ النفقات العمومية، و مطابقتها للأنظمة و القوانين المعمول بها، إضافة إلى الإشراف على متابعة الوضعية المالية للمؤسسات المكلفة بمراقبتها. و تطبيقا للمادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14/11/1992 و المتعلق بإجراءات الإلتزام، يتحقق المراقب المالي من :⁽²⁾

• صفة الأمر بالصرف.

• مشروعية النفقة العمومية و مطابقتها للقوانين و الأنظمة المعمول بها.

• توفر الاعتمادات أو المناصب المالية.

• التخصيص القانوني للنفقة.

• مطابقة مبلغ الإلتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة.

(2) - المادة 09. من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14/11/1992 و المتعلق بإجراءات الإلتزام.

3- صلاحيته :

الصلاحيات الأساسية للمراقبين الماليين هي الرقابة القبليّة على الالتزام بالنفقات العمومية وتمثل هذه الرقابة في فحص بطاقة الالتزام، و سندات الإثبات المرفقة بها المقدمة لهم من طرف الأمرين بالصرف حيث يتم التحقق من صفة الأمر بالصرف، أو مفوضه القانوني عند الاقتضاء و مطابقة النفقة للقوانين والأنظمة السارية المفعول و توفر الاعتمادات أو المناصب المالية، والصحة القانونية لحسم التفقد و الصحة المادية لمبلغ الالتزام.

و جزاء هذه التدقيقات يتخلص في منح تأشيرة المراقبة المالية، و ذلك بوضعها على بطاقة الالتزام و سندات الإثبات عند الاقتضاء إذا كان الالتزام مستوفيا للشروط المذكورة أعلاه.

4- مسؤوليته :

يعتبر المراقب المالي مسؤول شخصيا أمام هيئات المراقبة و وزارة المالية على جميع المخالفات الصريحة للقوانين والأنظمة المعمول بها في مجال صرف النفقات العمومية إذ يعتبر هذا الأخير مسؤول عن التأشيرات غير القانونية أمام الغرفة التأديبية للميزانية و المالية التابعة لمجلس المحاسبة المؤهلة قانونا لتحقيق و مراقبة نشاط المراقب المالي.

(3) لطفي فاروق زلاسي، مرجع سابق، ص: 54

ثانيا : المحاسب العمومي :

1- تعريفه :

هو كل موظف أو عون له الصفة القانونية للممارسة باسم الدولة أو الجماعات المحلية و الهيئات العمومية، عمليات الإيرادات و النفقات و حيازة و تداول الأموال و القيم العمومية، و أما المشرع الجزائري فيعرفه على حسب تعداد المهام المنوطة به و ذلك حسب المادة 33 من القانون رقم 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية، حيث يعد محاسبا عموميا في مفهوم هذه الأحكام كل شخص يعين قانونيا للقيام بالعمليات التالية :

- تحصيل الإيرادات و دفع النفقات.
- ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها و حفظها.
- تداول الأموال و السندات و القيم و الممتلكات و العائدات و الموارد العمومية.
- حركة حسابات الموجودات.⁽⁴⁾

2- المجالات الرقابية له :

إن مجالات رقابة المحاسب العمومي متعددة، و هي رقابة موائية للرقابة التي يمارسها المراقب المالي على الأمر بالصرف و تتمثل مجالات رقابة المحاسب العمومي وفق نص المادة 36 من القانون 21/90 في ما يلي :

- التأكد من صفة الأمر بالصرف أو المفوض له.
- التأكد من مدى مطابقة عملية الأمر بالدفع للقوانين و التنظيمات الجاري العمل بها.
- مراقبة شرعية عمليات تصفية النفقات العمومية.
- العمل على مراقبة توفر الاعتمادات : أي أن العملية تمت وفق الترخيصات الممنوحة في إطار الميزانية.
- ألا تكون الديون محل معارضة و إلا امتنع المحاسب العمومي عن الدفع إلا بعد حل المنازعات المعروضة.

(4) المادة 33، من القانون رقم 21-90، المؤرخ في 24 محرم 1411 الموافق ل 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

- الطابع الإبرائي للدفع : أي أن يبرئ الأمر بالدفع الهيئة الإدارية من المدير القائم عليها نحو الدائن المستحق لمبلغ النفقة.
- مراقبة تأشيرات عملية المراقبة المنصوص عليه في القوانين و الأنظمة المعمول بها كتأشيرة المراقب لجنة الصفقات.
- الصحة القانونية للمكسب الإبراشي : أي أن الأمر بالدفع و الذي سيبري ذمة الإدارة يتعلق حقا باسم الدائن الحقيقي.⁽¹⁾

3- إلتزاماته :

- يلتزم المحاسب العمومي في تسيير المهمة أو المصلحة المعين بها بعدة التزامات هي :
- مسك المحاسبة و المحافظة على الوثائق و المستندات المحاسبية المتعلقة بالعمليات المالية بغرض تحديد النتائج عند قفل السنة المالية.
 - إجراء محاسبة تتعلق بالقيم و المستندات التي تعد شهريا المشتملة على مقدار المبالغ التي أنفقت بالمقرنة مع الاعتمادات المسجلة في الميزانية و الخاصة بكل فرع و بكل باب و مادة بالإضافة إلى الأرصدة المتبقية.
 - كما يلتزم بإعداد التسيير بعد قفل السنة المالية في 31 ديسمبر خلافا للحساب الإداري الذي يتولى الأمر بالصرف إعداده، و يتضمن حساب التسيير مقدار الاعتمادات المسجلة في الميزانية و مقدار المبالغ المنفقة ثم يرسل إلى وزير المالية أي سلطة الوصاية.

(1) المادة 36 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

ثالثا: المفتشية العامة للمالية :

1- نشأتها :

نشأت المفتشية العامة للمالية بسبب الزيادة الكبيرة للنفقات العمومية نتيجة للتطور المتواصل لنشاطات الدولة في مختلف المجالات، وفي سنة 1980 أنشأت هذه المؤسسة الرقابية في الجزائر بموجب مرسوم رقم 80/53 المؤرخ في 1 مارس 1980 المتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية، والتي تنص مادته الأولى على :

- هيئة المراقبة توضع تحت السلطة المباشرة لوزير المالية تسمى بالمفتشية العامة للمالية وتهدف هذه المفتشية إلى تدعيم الجهاز الرقابي، دون إدماج مصالحها مع الأجهزة.

2- مهامها : تتمثل في :

- مهمة الرقابة والتدقيق : يهدف التأكد من مدى احترام المعايير والمقاييس القانونية العمومية ومدى دقة الحسابات وتوفر الوثائق وسندات المحاسبة والفواتير.
- مهام التحقيقات والخبرات : تكلف المفتشية بإجراء دراسات وإعداد خبرات عن مختلف المجالات الاقتصادية، المالية، الميزانية، المحاسبية والتقنية.
- تقييم السياسات العمومية : تقوم بتقييم شروط السياسات العمومية وكذا النتائج المتعلقة بها، فهي تبحث حول مدى تحقيق الميزانية للأهداف الاقتصادية والمالية والاجتماعية المسطرة.
- الرقابة على عمليات الصرف وحركة رؤوس الأموال : وذلك بمعاينة جرائم مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج. ومع ذلك فإن هذه المهمة تبقى استثنائية، وأقل أهمية بالمقارنة لأن هيئات أخرى مؤهلة للقيام بذلك.
- التدقيق في القروض الدولية : أي الرقابة على القروض الدولية التي يمنحها البنك الدولي للإعمار والتعمير والبنك الإفريقي للتنمية، بهدف ضمان استعمال الاعتمادات المخصصة.

خاتمة الفصل :

من خلال تعرضنا للفصل الثاني وهو الرقابة المالية على النفقات العمومية تبين لنا أن الأسلوب المثالي للحفاظ على المال العام و ترشيد النفقات العامة، هذا لأن النفقة إذا أنفقت دون رقابة تصبح محل اختلاسات و بالتالي ضياع الأموال العمومية، و لضمان تحقيق رشادة عقلانية في الانفاق العمومي قامت الدولة الجزائرية بإنشاء نظام رقابي يتكون من مجموعة من الهيئات و الأجهزة، فجعلت المراقب المالي يهتم بالرقابة القبليّة على عملية تنفيذ النفقات و المحاسب العمومي يهتم بالرقابة أثناء تنفيذ هذه النفقات، أما بعد عملية تنفيذ و صرف النفقات فجعلت المفتشية العامة للمالية و مجلس المحاسبة كأهم جهازان للرقابة المالية البعدية على المراقب المالي و المحاسب العمومي و الأمر بالصرف.

الفصل الثالث:

دراسة حالة ثانوية محمد بلهاسمي - حجاج-

تمهيد :

لقد عرفت النفقات العمومية تطورا سريعا في ميزانية المؤسسات التربوية حيث تعرف النفقة بأنها مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عمومي بهدف تحقيق منفعة عامة، فزيادة النفقات لا بد أن تقابلها زيادة المنفعة العامة وإشباع حاجات المجتمع.

و يعتبر سوء تنفيذ الميزانية ظاهرة سلبية تأثر بشكل مباشر على المؤسسة، وهنا تستمد عمليات تنفيذ النفقات وأهميتها لذا أحاطها المشرع بقواعد صارمة تنظمها من خلال الرقابة المالية لذا سنحاول في هذا الفصل التطبيقي تسليط الضوء أكثر على هذا النوع من الرقابة من خلال دراسة حالة المؤسسة التربوية "محمد بلهاشمي".

دكيك خيرة

المحور الأول :

سنتطرق في هذا المحور إلى إعطاء نظرة شاملة حول مؤسسة "محمد بلهاشمي".

الفرع الأول : التعريف بالمؤسسة التربوية

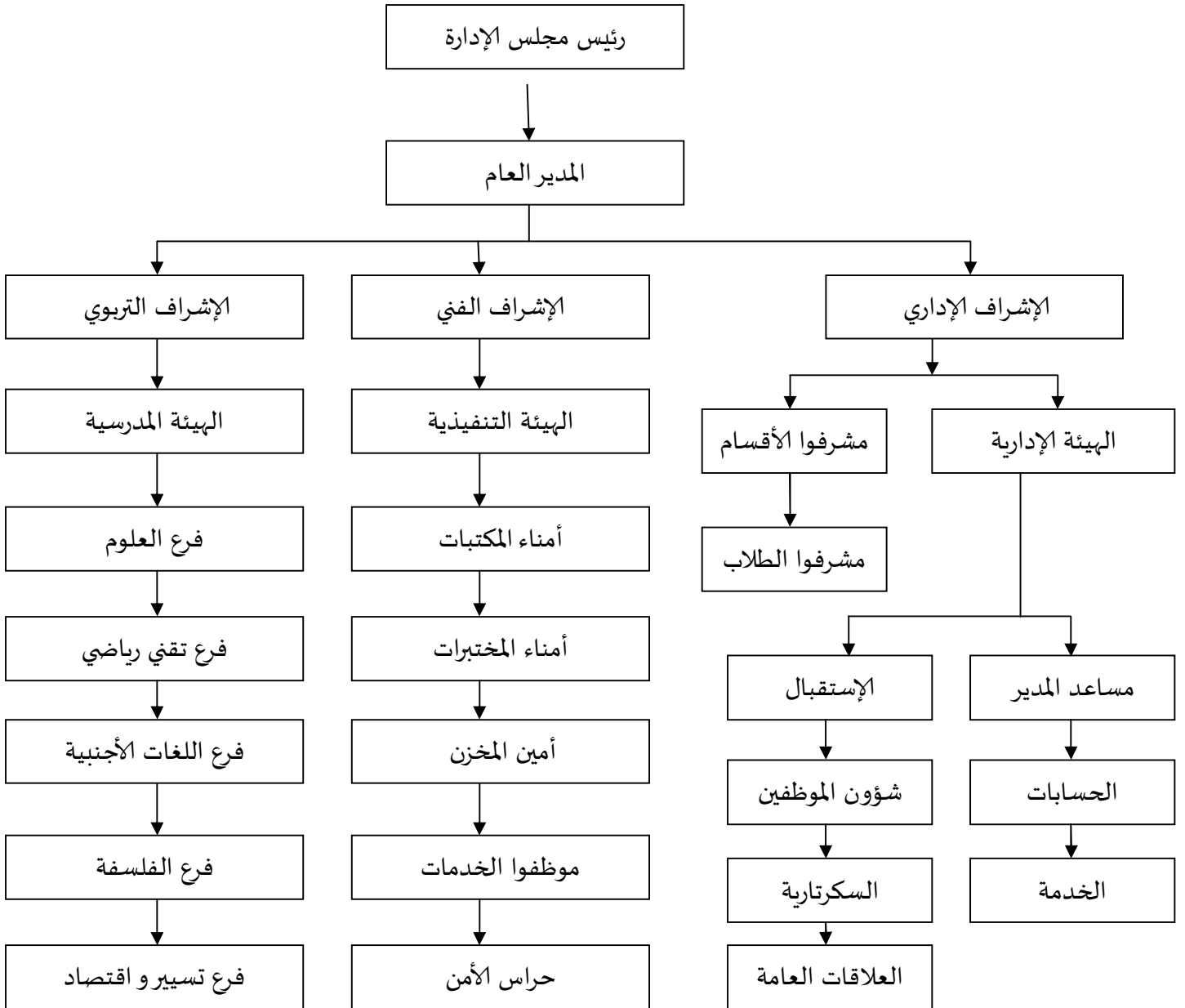
انبثقت المؤسسة التربوية "محمد بلهاشمي" عن الخارطة التربوية لولاية مستغانم والتي تم إنشائها في 13 سبتمبر 1993، وهي عبارة عن ثانوية تقع في بلدية حجاج دائرة سيدي لخضر ولاية مستغانم.

- تقدر مساحتها الإجمالية ب 22328م²، ويبعد عن مقر الولاية ب35كلم².
- يقدر عدد تلاميذها ب 681 تلميذ من بينهم 391 إيناث.
- يقدر عدد أساتذتها 51 أستاذ.
- تحتوي المؤسسة على 22 قسم للدراسة بالإضافة إلى 6 مخابر علمية و مدرج و مخبرين للإعلام الآلي و مكتبة و مطعم و قاعة للأساتذة.
- بالإضافة إلى أن المؤسسة تحتوي على قاعة رياضية و ملعبين و فنائين.

الفرع الثاني : الهيكل التنظيمي للمؤسسة

يسير المؤسسة التربوية السيد " المدير " الذي يزود بهيئة استشارية هي مجلس الإدارة والذي يتكون من "الناظر" و "المسير المالي" و "رئيس التوجيه" و "مستشار التوجيه والإرشاد".

الشكل 1- الهيكل التنظيمي



الفرع الثالث : إطار عام حول نفقات المؤسسة التربوية

تعتمد المؤسسة التربوية في تسيير نشاطها على ميزانية سنوية ترخصها لها وزارة التعليم و التربية و تضم جانبيين هما النفقات و الإيرادات

1- صور نفقات المؤسسة التربوية و مصادر تمويلها :

تضم النفقات التربوية جانبيين من النفقات و هي نفقات التسيير و نفقات استثنائية ، أما نفقات التجهيز فهي تبقى من اختصاص الولاية و مديرية .

● **نفقات المستخدمين : و تضم كل من :**

- مرتبات نشاط المستخدمين المرسمين و المتربصين و المتعاونين .
- التعويضات و المنح المختلفة .
- مرتبات المستخدمين المتعاقدين .
- الأعباء الاجتماعية للمستخدمين المرسمين ، المتربصين و المتعاونين .
- الأعباء الاجتماعية للمستخدمين المتعاقدين .
- معاشات الخدمة للأضرار الجسدية و ربع حادث العمل .
- المساهمات في الخدمات الاجتماعية .

● **نفقات التسيير :**

- و تضم كل النفقات الخاصة بمصاريف التسيير الأخرى و نذكر منها :
- تسديد المصاريف المختلفة مثل مصاريف النقل ، مصاريف الدراسة
- مصاريف قضائية و تعويضات مستحقة على عاتق الدولة .
- عتاد و أثاث
- مختلف اللوازم و الألبسة .

- تكاليف ملحقة .
- صيانة وتصلح المنشآت القاعدية .
- تغذية ومصاريف الإطعام .

2- مصادر تمويل نفقات المؤسسة التربوية :

تعتمد المؤسسة في تمويل نفقاتها على مجموعة من المصادر الأساسية منها :

- مساهمة الدولة : وتعتبر الدولة أكبر مساهم في تمويل النفقات التعليمية .
- مساهمة هيئات الضمان الاجتماعي
- مساهمة المؤسسات والهيئات العمومية : عادة ما نجدها معدومة في الميزانية .
- إيرادات متحصل عليها من نشاط المؤسسة .
- أرصدة السنوات المالية السابقة : في حالة وجود فائض من السنة السابقة .

3- تسيير نفقات المؤسسة التربوية :

إن مهمة تسيير النفقات في المؤسسة التربوية من صلاحيات المدير بصفته الأمر بالصرف ، و يساعده في ذلك المحاسب العمومي للمؤسسة .

و تمر عملية تسيير النفقات بمراحل هي :

أولا : تقدير النفقات :

إن المؤسسة التربوية مثلها مثل باقي المؤسسات ، يقوم فيها المدير ، ثناء السنة المالية الجارية بإعداد مشروع الميزانية التي تحتوي على تقديرات لمختلف النفقات التي تحتاج المؤسسة لصرفها السنة المقبلة .

ثانيا : إقرار واعتماد النفقات :

تقوم المؤسسة و بالإعتمادات المالية الممنوحة لها بإعداد الميزانية الأولية المتضمنة عناوين و أبواب مختلف النفقات و الإيرادات التربوية ، و من ثم إرسالها إلى مجلس الإدارة للمناقشة و المصادقة عليها و منحها التأشير لتصبح قابلة للتنفيذ .

ثالثا : تنفيذ النفقات :

يقع عاتق تنفيذ النفقات على الأمر بالصرف المتمثل في المدير والمختص بالمرحلة الإدارية للتنفيذ (الالتزام ، التصفية ، الأمر بالصرف) ، والمحاسب العمومي المتمثل في المحاسب العمومي والمختص بالمرحلة المحاسبية (الدفع) ، بالاعتماد على القانون 21-90 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية والتنفيذ يكون خلال السنة المالية من 01 جانفي إلى 31 ديسمبر ويمكن تمديدها إلى غاية 31 مارس من السنة المقبلة (الفترة التكميلية) .

الخطمة

الرقابة المالية على النفقات العمومية ليست هدفا في حد ذاتها لأن الهدف الفعلي هو القضاء على الآثار السلبية التي يتسبب فيها سوء التسيير والتنظيم و تبديد الأموال العمومية، مما يؤدي إلى عدم الاستخدام الرشيد للنفقات العمومية وبالتالي تعطل برنامج الدولة و مؤسساتها و عدم تحقيقها لأهدافها، مما يؤثر على التوازنات المالية و الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية.

لهذا لا بد من إخضاع كل مراحل تنفيذ النفقة العمومية إلى الرقابة لضمان الاستغلال الأمثل لهذه النفقات، و تحمل الرقابة معنى الإشراف و فحص و المراجعة لكشف الأخطاء و المخالفات قبل حدوثها لإقامة المساءلة القانونية على من ارتكبها، فالجزائر وضعت أجهزة رقابية متعددة حيث فرضت رقابة مضاعفة يضمها المراقب المالي و المحاسب العمومي، و مجلس المحاسبة و المفتشية العامة المالية.

و انتجتنا أن النفقات التربوية تخضع لرقابة المحاسب العمومي مما أثر إيجابيا على حسن الاستخدام الأمثل لها و ضمان فعالية أكبر في ترشيدها.

نتائج الفرضيات :

من خلال دراستنا في هذا الموضوع وجدنا أن :

- الفرضية الأولى صحيحة بحيث أن النفقة هي ذلك المبلغ النقدي الذي يخرج من الذمة المالية للشخص المعنوي قصد إشباع حاجة عامة.
- الفرضية الثانية صحيحة و لكن الرقابة المالية لا تهتم بتفادي الأخطاء و فحص العمليات المالية و مدى الالتزام بالقوانين فقط بل تقوم كذلك باكتشاف الأخطاء حتى بعد تنفيذ النفقات.
- الفرضية الثالثة أيضا صحيحة حيث أن الرقابة المالية تساهم بشكل كبير في ترشيد النفقات العامة التي هي في تزايد مستمر من خلال هيئاتها المختلفة التي تحولها الدولة.
- الفرضية الرابعة صحيحة أيضا فالرقابة السابقة هي التي تتحمل الجزء الكبير من عملية الرقابة ككل لأنها هي التي تكتشف الأخطاء و الانحرافات الأولية و الأساسية و بالتالي تسهل عملية الرقابة للأطراف الآخرين.

نتائج الدراسة :

و من خلال ذلك توصلنا إلى النتائج التالية :

- نقصد بترشيد النفقات العمومية الحصول على أعلى إنتاجية ممكنة بأقل قدر ممكن من النفقات العمومية، ولا يتحقق ذلك إلا إذا استطاعت الأجهزة الرقابية المالية التقليل و الحرص بقدر المستطاع من التبذير والإسراف في استخدامها على صورة نفقات عمومية.
- كل أجهزة الرقابة المالية مكتملة لبعضها البعض، و في بعض الأحيان نجد تداخل في الإجراءات الرقابية الممارسة خاصة بالنسبة لأجهزة الرقابة السابقة و المتزامنة.
- يعتبر الأمر بالصرف للمؤسسة التربوية أن الرقابة المالية تعرقل تسيير المؤسسة، باعتبار أن الرقابة تزيد من مدة تنفيذ النفقات.

الاقتراحات :

- اختيار القائمين بعملية الرقابة وفق شروط الكفاءة والأمانة.
- عدم التدخل في أعمال أي من أجهزة الرقابة المالية من قبل السلطات العليا.
- الإهتمام بدراسة النفقات التعليمية و طبيعتها و الأسباب الحقيقية التي أدت إلى تطوره.

آفاق الدراسة :

إن هذه الدراسة تناولت الرقابة المالية على النفقات العمومية مع دراسة حالة نفقات المؤسسة التربوية "محمد بلهاشمي"، حيث تطرقنا إلى جوانب عدة متعلقة بجانب النفقات العمومية و الرقابة المالية، لكن في تقديرنا و بناء على النتائج المتوصل إليها فإنه سيكون من الجيد أن تخصص أبحاث، سواء مذكرات أو كتب متعلقة بالرقابة المالية على النفقات من خلال دراسة حالة الأجهزة الرقابية بصفة منفصلة، و دراسة حالة المؤسسات التي تمارس عليها الرقابة.

قائمة المراجع

قائمة المراجع :

أ- الكتب :

1- بلعاطل عياش - نوي سميحة ، آليات ترشيد الإنفاق العام من أجل تحقيق التنمية البشرية المستدامة في الجزائر ، جامعة سطيف ، 2001

2- حسين مصطفى حسين ، المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، طبعة 1995

3- خالد شحادة الخطيب - أحمد زهير شامية ، أسس المالية العامة ، دار وائل للنشر ، دمشق ، الطبعة الثالثة 2007

4- علي أنور العسكري ، الرقابة المالية على الأموال العامة في مواجهة الأنشطة الغير المشروعة مكتبة بستان المعرفة للنشر والطباعة ، كفر الدوار - الحدائق ، مصر ، الطبعة 2008

5- علي زعدود ، المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الساحة المركزية ، بن عكنون ، الجزائر ، 2005

6- عوف محمد الكفراوي ، الرقابة المالية بين النظرية والتطبيق ، مؤسسة الجامعية ، الإسكندرية ، مصر ، 1993 .

7- فتحي أحمد ذياب عواد ، اقتصاديات المالية العامة ، دار الرضوان للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى ، 2013 .

8- سمير صلاح الدين حمدي ، المالية العامة ، مكتبة زين الحقوقية والأدبية ، لبنان ، الطبعة الأولى 2015

9- محمد حسين ، المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون ، الجزائر ، 2009

10- محمد شاكر عصفور ، أصول الموازنة العامة ، دار المسيرة للنشر والتوزيع ، عمان

11- محمد عباس ، اقتصاديات المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجزائرية

ب- المذكرات والأطروحات :

1- بلعباسي أسماء ، الرقابة المالية و دورها في تطوير المؤسسة الاقتصادية ، مذكرة ماستر أكاديمي في العلوم التجارية ، جامعة مستغانم ، 2016/2015

2- لبتر حياة ، الرقابة المالية على ميزانية الجماعات المحلية ، الإقليمية ، مذكرة ماستر أكاديمي في العلوم الاقتصادية ، جامعة مستغانم ، 2016/2015.

ج- القوانين والمراسيم :

1- القانون رقم 84-17 المؤرخ في 7 جويلية 1984 ، الخاص بقوانين المالية المعدل

2- القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية .

3- المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المتعلق بإجراءات الالتزام .

4- المرسوم التنفيذي 91-313 المتعلق بإجراءات المحاسبة العمومية

د- المواقع الالكترونية :

1- Dspace.univ-msiladz

2- www.univ-elwad.dz

ملخص الدراسة :

تعالج الدراسة دور الرقابة المالية في تسيير و ترشيد النفقات العمومية حيث أصبحت جانب النفقات العمومية المشكلة التي تواجهها الدولة في ظل التطورات القائمة و ذلك لزيادة احتياجات العامة التي أدت إلى تأثير على الميزانية العامة فلا بد من الدولة الحد من هذه المشكلة بوضع أجهزة رقابية قائمة عليها من إتباع مختلف مراحل التنفيذ.

يهدف معالجة الإشكالية لقد تطرقنا إلى الجانب النظري على النفقات العمومية و كذلك الرقابة المالية و مختلف الأجهزة الرقابية التي وضعها المشرع الجزائري للحفاظ و حماية الأموال العامة. و لتسليط الجانب النظري على الواقع فقد اتجهنا إلى جهة الجهاز الرقابي و هو المراقب المالي التي تكون رقابته سابقة أو قبلية لأنه يقوم بمراقبة النفقة قبل مشروعيتها في التنفيذ و السهر على عدم وجود تلاعب في الجانب المالي وكذلك له الرخص بإعطاء تأشيرة لبدء مرحلة تنفيذ النفقات.

Résumé :

« L'étude a abordé le rôle de contrôle financier dans l'opération et la rationalisation des dépenses publiques afin que le problème de la dépense publique face à l'état au titres des aménagements existants et l'argumentation des besoins publics qui ont conduit à l'impact sur le budget général. C'est l'état de ce problème en mettant au point une liste de réglementations sollicitent de suivre les différentes étapes de la mise en œuvre.

Pour régler les problèmes, nous avons discuté la théorie sur la dépense publique et divers organismes de réglementation et de contrôle financier établies par le législateur théorique pour avoir réellement la tête de l'orange de réglementation est la surveillance contrôleur antérieur ou tribal qui surveille les dépenses en mettant en place la légitimité et regarder sur une plateforme de forage dans l'aspect financier et a également les licences pour donner la visa pour commencer la dépense de phase de mise en œuvre.