

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة عبد الحميد بن باديس - مستغانم

كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير



مذكرة تخرج مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر الأكاديمي
تخصص : مالية وتجارة دولية

دور الرقابة المالية في تسيير وترشيد النفقات العمومية
- دراسة حالة المراقب المالي - مستغانم.

بإشراف :
أ. بومدين بلعياشي

من إعداد الطالب :
بن كرش توفيق

لجنة المناقشة

الأستاذ : وهراني مجدوبرئيسا.

الأستاذ : بلعياشي بومدينمقررا.

الأستاذ : ودان بوعبد الله :مناقشا.

السنة الجامعية : 2017 - 2018

الإهداء

أهدي هذا العمل إلى الشخصين مكان في الدنيا لا كنت موجود إلى أعلى و أحلى ما رأيته
عيني و سمعته أذني و لا توصف بكلمات الدنيا و التي كانت في كل خطوة معي أخطوها
و كل المتاعب و المعاناة التي عانتها من أجلنا و التي كانت في قلبي و عقلي و روحي
أمي الغالية.

إلى الإنسان الذي كان قدوة ألي من الصغر إلى يومنا هذا و الذي تحدى المصاعب الدنيا
من أجلنا وفر لنا كل ما نحتاجه و طول الله في عمره أبي.

إلى كل من علمني حرفا في هذه الدنيا الفانية.

إلى جميع أساتذتنا الكرام

إلى كل اخواني وزملائي طوال مشواري الدراسي.

إلى كل من ساهم معي من قريب أو بعيد في انجاز هذا الجهد المتواضع

والى كل من عرفتهم و حفظتهم ذاكرتي و لم تشملهم مذكرتي أهديهم هذا العمل.

شكر و عرفان

إن الحمد و الشكر لله نحمده و نستعين به، هو الذي وفقني و أعانني على إنجاز هذا العمل الجد متواضع فهو أحق أن يشكر و يحمد.

كما نتقدم بخالص شكرنا و تقديرنا إلى أستاذنا الفاضل بومدين على توجيهاته

و نصائحه القيمة، و نشكر كل من تلقينا منهم علما صالحا و عملا مفيدا لمواصلة مشوارنا.

كما نتقدم بالشكر إلى كافة الأساتذة كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير على مجهوداتهم التي قدموها لنا طوال مشوارنا الدراسي.

كذلك نتوجه بجزيل الشكر إلى كافة مصلحة المراقبة المالية لولاية مستغانم و نخص بالذكر السيد المراقب المالي للولاية.

إلى كل دفعة مالية وتجارة دولية.

إلى كل هؤلاء نقول لهم:

" بارك الله لكم و جعلنا في ميدان حسناتكم و جعل الجنة مثواكم "

تعالج الدراسة موضوع دور الرقابة المالية في تسيير و ترشيد النفقات العمومية حيث أصبحت جانب النفقات العمومية مشكلة التي تواجهها الدولة في ظل التطورات القائمة و ذلك زيادة الاحتياجات العامة التي أدت إلى تأثير على الميزانية العامة فلابد من الدولة حد من هذه المشكلة بوضع أجهزة الرقابية قائمة عليها من أجل اتباع مختلف المراحل التنفيذ.

بهدف معالجة الاشكالية لقد تطرقنا إلى الجانب النظري على النفقات العمومية و كذلك الرقابة المالية و مختلف الأجهزة الرقابية التي وضعها المشرع الجزائري للمحافظة و حماية الاموال العامة و لي اسلط الجانب النظري إلى الواقع فقد اتجهنا إلى جهة من الجهاز الرقابي و هو المراقب المالي التي تكون رقابته أو قبلية لانه يقوم بمراقبة النفقة قبل مشروعيتها في التنفيذ و سهر على عدم وجود تلاعب في الجانب المالي و كذلك له الرخص بإعطاء تأشيرة لبدء مرحلة تنفيذ النفقات.

Résumé :

L'étude a abordé le rôle du contrôle financier dans l'opération et la rationalisation des dépenses publiques afin que le problème de la dépense publique face a l'état au titre des aménagement existants et l'augmentation des besoins publics qui ont conduit a l'impact sur le budget générale c'est l'état de ce problème en mettant au point une liste de réglementation sollicitent de suivre les différentes étape 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 pour soutenir et protéger les fonds publics et je mettre en évidence l'aspect théorique pour avoir réellement la tête de l'organe de réglementation est la surveillance contrôleur antérieur ou tribal qui surveille les dépenses en mettant en place la légitimé et regardé sur une plate forme de forage dans l'aspect financier et a également les licences pour donner le visa pour commences la dépense de phase de mise en œuvre

مقدمة:

أضحت النفقات العامة أداة الدولة التي تستخدمها في تحقيق الدور الذي تقوم به في مختلف المجالات فهي تعكس كافة جوانب الأنشطة العامة و تبين البرامج الحكومية في شتى الميادين في صورة أرقام و اعتمادات تخصص لكل جانب منها تلبية للحاجات العامة للأفراد و سعيا وراء تحقيق أقصى نفع جماعي ممكن لهم.

لقد حرص التقليديون على دراسة النفقات العامة في ظل المنطق الكلاسيكي الذي كان يحدد النفقات اللازمة للوفاء بالحاجات العامة التي كانت تقوم بإشباعها طبقا لمقتضيات المذهب الإقتصادي الحر و لهذا لم يكن هناك مبرر حينذاك لتحصيل الإيرادات العامة سوى التمكن من تغطية حجم النفقة اللازم للعدد الضئيل من المرافق التي كانت الدولة تتدخل فيها في حياة الأفراد و بالتالي فالدولة في ظل النظرية التقليدية تقدر مبدأ توازن الميزانية و لا تسمح بتحصيل إيرادات إلا في حدود ما يلزمها من نفقات لسير المرافق العامة و مع تطور الأحداث لم تصبح الدولة مجرد حارس للأفراد كما كانت و إنما أخذت تتدخل بشكل متزايد في النشاط الاقتصادي القومي و في الحياة الاجتماعية فزادت أهمية الإنفاق العام لمواجهة أوجه التدخل المتعددة كما أصبحت النفقات العامة أداة فعالة في التأثير على الهيكل الاقتصادي و الاجتماعي و تحقيق التوازن المطلوب بين الأفراد و لقد أدت هذه التطورات إلى خروج الميزانية العامة على منطق التوازن الذي كان سائدا في الفكر التقليدي

و أمكن زيادة الإنفاق العام لتحقيق كافة الأغراض المتقدمة على الرغم من احتمال وجود عجز في الميزانية و لقد أظهرت التجارب و التطبيقات المالية الحديثة فكرة إحداث عجز منظم في الميزانية لتحقيق التوازن الاقتصادي و محاربة الآثار الضارة للدورات الاقتصادية إلا أن فكرة إحداث العجز المنظم أو ظاهرة تزايد النفقات العامة لم تعد تناسب التطورات الحاصلة في الاقتصاديات المعاصرة بل أضحت من المسائل و القضايا الجوهرية التي أثارت اهتمام الباحثين في دول العالم في ظل تقلص الموارد و اتساع الحاجات و هو ما تطلب ممارسة عملية المراقبة لإستخدام هذه الموارد و الإمكانيات حتى تتمكن من تخصيصها و توزيعها توزيعا عادلا من أجل تحقيق التوازن الاقتصادي و الاجتماعي .

إن ميزانية الدولة قبل تنفيذها لابد أن تخضع إلى نوع خاص من الرقابة تسمى الرقابة السابقة و بالأخص الرقابة المالية و التي تهدف إلى اكتشاف و تحليل المشاكل الممكن حدوثها و تفاديها و معالجتها قبل حدوثها و الموافقة السابقة لأجهزة الرقابة على القرارات المتعلقة بصرف الأموال و بالرغم من أنها تؤدي إلى كثرة الإجراءات اللازمة للقيام بعملية النفقات مما يترتب عليها بطء سير المرافق العامة إلا أنها تعتبر الحاسمة في تأدية الغرض التي تهدف إلى تحقيقه و المتمثل في تطبيق الميزانية تطبيقاً سليماً تراعي فيه كافة قواعد الانفاق المقررة كما يكون هدفها ضمان تطبيق القوانين و القواعد التنظيمية و التحقق من الشرعية المالية للالتزامات للنفقات العمومية.

كما أن عمليات المراجعة و الرقابة تتم قبل و بعد الصرف و لا يجوز لأي وحدة تنفيذية الارتباط بالتزام أو دفع أي مبلغ قبل الحصول على موافقة الجهة المختصة بالرقابة المالية قبل الصرف و قد أطلق عليها بعض اسم الرقابة الوقائية أو الرقابة المانعة.

من خلال ما سبق نهدف إلى الإلمام و الإحاطة أكثر بمختلف الجوانب التي تمس الموضوع من خلال الإجابة عن الإشكال التالي:

• كيف تساهم الرقابة المالية في تسيير و ترشيد النفقات العمومية؟

من خلال هذا التساؤل الجوهرى يمكننا صياغة التساؤلات الفرعية التالية:

- ما المقصود بالميزانية العمومية و مراحل تحضيرها؟
- ما هو مفهوم النفقة العمومية و ما هي تقسيماتها؟
- ما المقصود بالرقابة المالية؟
- ما هو دور الاجهزة الرقابية المكلفة على تسيير و ترشيد النفقات العمومية؟

صياغة الفرضيات:

للإجابة على الإشكالية الواردة و التساؤلات الفرعية تم الإنطلاق من الفرضيات

التالية:

- الميزانية العمومية الوثيقة التي تقدر للسنة المدنية مجموع الإيرادات و النفقات الخاصة بالتسيير و الاستثمار و منها نفقات التجهيز العمومي و النفقات برأسمال و ترخيص به.

- النفقة هي مبلغ نقدي يخرج من الذمة المالية لشخص معنوي عام يقصد إشباع حاجة عامة و تقسم إلى نفقات التسيير و نفقات التجهيز حسب التشريع الجزائري.

- الرقابة المالية تهتم بتفادي الأخطاء و فحص العمليات المالية و مدى الالتزام بالقوانين و التشريعات و مراجعتها .

- للأجهزة الرقابية دور في الحد من هدر و تبديد المال العام و حمايته و وقفها سدا منيعا في وجه الفساد و مكافحته و حسن على تسيير النفقات العمومية.

دواعي اختيار الموضوع:

جاء اختيارنا لهذا الموضوع انطلاقا من الاعتبارات التالية:

- إدراكنا لأهمية الموضوع خاصة مع توجه معظم دول العالم نحو ضبط نفقاتها في ظل الأزمات المالية و الاقتصادية التي أضحت تعصف باقتصاديات الدول من حين لآخر بما في ذلك الاقتصاديات المتقدمة.

- الرغبة في الاطلاع أكثر على إجراءات تنفيذ ميزانية الدولة في الجزائر فيما يتعلق بجانب النفقات العامة و كيفية الرقابة عليها.

- أسباب شخصية تتعلق بالرغبة في تنمية المعرفة الذاتية في مجال الاقتصاد العمومي و تسيير مالية الدولة و مهام المراقبة المالية كإدارة تابعة لوزارة المالية.

أهمية الموضوع:

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

هدف البحث:

نصبو من خلال هذه الدراسة إلى إبراز الدور الذي يلعبه المراقب المالي في ترشيد صرف النفقات العمومية و الحرص على عدم مخالفة القوانين و التشريعات المعمول بها من طرف الأمر بالصرف في إطار الصرف النفقات العمومية بالإضافة إلى التأكد من توجيه صرف هذه النفقة نحو تحقيق الأهداف المسطرة و نشر المنفعة العامة.

أما من الناحية التطبيقية فتسعى الدراسة إلى:

- الوقوف على واقع سياسة الإنفاق العمومي في الجزائر .
- المساهمة في إبراز الأهمية المتزايدة للدور الذي يلعبه المراقب المالي في حماية المال العام من الإسراف و التبذير خاصة بعد المستجدات الأخيرة التي طرأت على سوق النفط و التي أثرت على أسعار برميل النفط و هو ما وضع السلطات العمومية في الجزائر أمام تحد كبير لمواجهة هذه الظروف من خلال ضبط الإنفاق العام مع المحافظة على تنفيذ الخطة الاقتصادية المسطرة و بالتالي تحقيق أقصى حد من المنفعة العامة.

الدراسات السابقة:

وجدت بعض الدراسات التي تناولت هذا الموضوع لكن ليس بشكل مستقل أو بصورة مفصلة و متكاملة و إن كانت بعض مفردات هذا الموضوع.

- دراسة بريش محمد عبد المنعم تحت عنوان الرقابة المالية على النفقات العمومية سنة 2013-2014:

حيث أتت هذه الدراسة على التعرف الميزانية العامة للدولة و طرق تحضيرها و كيفية تنفيذها على الواقع المعاش و كذلك تطرق إلى معرفة النفقة العامة و غرضها و طرق الرقابة عليها و الغاية التي تسعى إلى تحقيقها.

بحيث تم التوصل في هذه الدراسة إلى نتائج التالية:

أن الدولة تحاول التركيز على استغلال الأمثل لمواردها المالية و البشرية و المادية في إطار القوانين و اللوائح و التعليمات الجاري العمل بها و هذا ما استنتجناه من تلك العمليات السابقة و اللاحقة على النفقات العمومية من قبل الأجهزة الرقابة في مختلف مراحل التنفيذ لتكشف

الأخطاء و توضح أسبابها الرئيسية لضمان عدم تكرارها مستقبلا دون أن تخل بالسير الحسن لمصالح المراقبة و يمكن القول أن فعالية الرقابة تمكن في خضوع كل هيئة أو عضو لمسؤولية مديره أو رئيسه.

دراسة شريفي عبير و شريفي محمد الشريف تحت عنوان الرقابة على تنفيذ ميزانية المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري 2004-2005.

حيث تطرقت على القانون المالية و ميزانية المؤسسات العمومية و كيفية تنفيذها و تحضيرها و إعدادها و ذلك بهدف على القيام الرقابة على الأموال العامة لضمان اقتصاد كانت نتائج هذه الدراسة في:

الرقابة المالية هي تلك الفحوصات و التدقيقات التي تجري على عمل أعوان التنفيذ و التي تهدف إلى ضمان سلامة التصرفات المالية و الكشف على الانحرافات و التأكد من مدى مطابقة العمليات المالية.

لا تنفذ أي نفقة ما لم يؤشر على بطاقة الالتزام من طرف المراقب المالي و تمنح التأشيرة في أجل 10 أيام من تاريخ الإيداع الملف و كذلك يمكن للأمر بصرف أن يصدر تغاضي للمراقب المالي إذا رفض نهائيا للتأشيرة على بطاقة الالتزام.

الإطار المكاني و الزماني للدراسة:

في الجانب دراستنا التطبيقية فقد تطرقتنا إلى دراية ميدانية لمصلحة المراقبة المالية لولاية مستغانم.

المنهج المتبع:

بهدف الدراسة المعمقة و التحليل الشامل لمختلف العناصر و المتغيرات و الإجابة على إشكالية البحث المتعلقة بإبراز مساهمة الرقابة المالية في تسيير و ترشيد النفقات العامة فإنه تم الاعتماد على المنهج " الوصفي " ، بالرجوع إلى المراجع العربية و القوانين لاستنباط أهم المفاهيم المتعلقة بالنفقات العامة و المراقبة المالية و محاولة استخلاص العلاقة بينهما بالإضافة إلى منهج دراسة الحالة الذي يصور واقع الموضوع محل البحث في الجزائر من خلال الزيارات الميدانية لمصلحة المراقبة المالية لولاية مستغانم و دراسة و تحليل الوثائق المعمول بها.

صعوبات الدراسة :

خلال قيامنا بإعداد هذا البحث واجهتنا عدة صعوبات يتمثل أهمها في:

- قلة المراجع المتاحة و خاصة منها ما يتعلق بالدراسات المتخصصة التي تتناول هذا الموضوع بحيث تكتفي الكتب المنشورة باللغة العربية بسرد مختلف أدبيات المتعلقة بالمالية العامة أما الكتب المتعلقة بالمالية العامة في الجزائر فهي معدومة.
- عدم استيفاء الموضوع حقه من الدراسة و البحث نظرا لضيق الوقت .

هيكل البحث:

من أجل العمل بمنهج الدراسة و تجسيد أهدافها و تحليل الإشكالية الواردة مع الأخذ بعين الاعتبار الفرضيات يقسم البحث إلى ثلاث فصول : اثنان منها نظريان و الثالث تطبيقي.

الفصل الأول: ماهية الميزانية العامة و النفقات العمومية:

و قسمنا هذا الفصل إلى ثلاث مباحث تناولنا

في المبحث الأول: مفاهيم حول الميزانية العامة

و في المبحث الثاني إعداد و اعتماد و تنفيذ الميزانية العمومية

و في المبحث الثالث : ماهية النفقات العمومية التي كان على تعريفها و أركانها و تقسيماتها.

الفصل الثاني: الرقابة المالية على النفقات العمومية:

لقد تقسم هذا الفصل كذلك إلى ثلاث مباحث و هي:

المبحث الأول: عموميات الرقابة المالية و فيه تطور الرقابة المالية كذلك مفهومها و أنواعها و كذلك أهدافها،

و في المبحث الثاني: مراحل و أساليب تنفيذ الرقابة المالية

و في هذا المبحث الثالث : الهيئات المكلفة بالرقابة المالية على النفقات العمومية التي تقوم بدور الرقابي على النفقات العمومية.

الفصل الثالث : دراسة حالة حول مصلحة المراقبة المالية لولاية مستغانم:

لقد قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين و هما المبحث الأول يحث على نظرة عامة على المصلحة المراقبة المالية فيها نذكر تعريف من الناحية القانونية و كذلك لهيكلها التنظيمي الذي يتضمن مختلف المكاتب و الفروع المصلحة و أما في المبحث الثاني دور المراقب المالي في الرقابة على النفقات العمومية التي أردنا فيه تعرف على دور المراقب على النفقات العمومية و كذلك تسييرها و حسن استغلالها .

و ننهي بحثنا هذا بخاتمة موجزة نورد فيها النتائج التي توصلنا إليها و التوصيات التي يمكن اقتراحها.

تمهيد:

يسلط هذا الفصل الضوء على عموميات الميزانية العامة التي تشمل كل من النفقات العمومية الإيرادات ولا بد قبل التطرق إلى النفقات العمومية يجب إلقاء نظرة على الميزانية العامة.

بحيث تعتبر الميزانية العامة على أنها الوثيقة التي تقدر للسنة المالية، ومع زيادة الحاجات العمة للمجتمع بدأ الاتجاه والإهتمام أكثر الجانب النفقات العمومية باعتبارها الأداة التي تستخدمها الدولة في تحقيق الدور والمهام التي تقوم به في مختلف المجالات وتعكس كافة البرامج الحكومية .

فقد قسمنا هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث بحيث :

المبحث الأول: مفاهيم حول الميزانية العامة

المبحث الثاني: إعداد واعتماد وتنفيذ الميزانية العمومية

المبحث الثالث : ماهية النفقات العمومية

المبحث الأول: مفاهيم حول الميزانية العامة

من خلال هذا المبحث سنتطرق إلى نشأة الميزانية العامة وكذلك تعريفها ومبادئها التي تتكون من المبدأ السنوية والتخصص والتوازن والوحدة وكذلك في الأخير نتحدث على إعداد الميزانية وكيفية تحضيرها.

المطلب الأول: نشأة الميزانية العامة للدولة وتعريفها

أولا: نشأة الميزانية

يرجع نشأة الميزانية في النظام الحديث إلى القرن السابع عشر عندما قامت في إنجلترا ثورة سنة 1688م، ثم انتشر نظام الميزانية في العالم ومن بينها فرنسا حيث إجتمعت الجمعية الوطنية الفرنسية في سنة 1789م، وقررت عدم قانونية كل ضريبة لا تفرضها

السلطة التشريعية، وقد كان الهدف من إقرار نظام الميزانية يرمي إلى فرض رقابة السلطة التشريعية على الحكومة حيث قرر البرلمان ضرورة موافقة النواب على ما يفرض من ضرائب ثم امتدت إلى ضرورة رقابة كيفية إنفاق المال العام، وهكذا أخذت الميزانية شكلها النهائي وأصبح من الضروري موافقة المجالس النيابية على الميزانية من أبرز ما تميزت به الديمقراطيات التقليدية منذ القرن التاسع عشر وكانت الميزانية في الدول الإسلامية عبارة عن ما يتجمع عند رسول الله (صلى الله عليه وسلم) من الصدقات والزكاة ينفقها على المصلحة العامة، أما الغنائم فتوضع في بيت المال يوزع على المسلمين بعد إخراج خمسها للنبي وأهله، وفي عهد الخلفاء الراشدين توسعت موارد الخزينة وانتظمت نفقاتها في كتاب الخراج وخزينة الصدقات¹.

ثانياً: تعريف الميزانية العامة

تلجأ الدولة في العصر الحديث إلى وضع برنامج مالي مرتبط بفترة من الزمن للإنفاق على تحقيق أهداف معينة مختلفة وتتضمن هذه البرامج موارد في تلك الفترة المقبلة ونفقاتها ولا يرتبط وضع البرامج المالية بفلسفة معينة وعلى هذا الأساس عرفت الميزانية على أنها عبارة عن تقدير للإيرادات العامة والنفقات العامة في فترة مقبلة.

تعتبر الميزانية العامة "وثيقة هامة مصادق عليها من طرف البرلمان تهدف إلى تقدير النفقات الضرورية لإشباع الحاجات العامة، والإيرادات لتغطية هذه النفقات عن فترة مقبلة عادة ما تكون سنة"².

من خلال التعاريف نجد أما المشرع الجزائري فقد عرف الميزانية العامة وذلك حسب المادة 3 من قانون 21-90 المتعلق بالمحاسبة العمومية بأنها: "الوثيقة التي تقدر للسنة المدنية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار، ومنها نفقات التجهيز العمومي والنفقات برأسمال وترخص بها"³ كما عرفها حسب القانون 17-84 المتضمن قوانين المالية بأنها: "وثيقة تشريعية يتم بواسطتها تقدير وتأشير سنويا النفقات والإيرادات

¹ علي زغودود المالية العامة ديوان المطبوعات الجامعية طبعة الرابعة 2010 ص 69

² محمد عباس محرز، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية، بن عكنون، الجزائر، 2003، ص: 383.

³ المادة 3، من قانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية.

النهائية للدولة بهدف السماح للسير الحسن للمصالح وتجسيد أهداف المخطط السنوي للتنمية¹.

ثالثاً: عناصر الميزانية العامة

إن مفهوم الميزانية العامة يقوم على مجموعة من العناصر والأركان، وتتمثل فيما يلي:

1: الميزانية العامة هي تقدير أرقام مبالغ من النفقات والإيرادات العامة للسنة المقبلة، حيث أنها بيان مفصل من النفقات العامة بما يقابله من إيرادات لتغطيتها، فهي تستند إلى عنصر التوقع.

2: الميزانية العامة هي وثيقة مالية تعدها السلطة التنفيذية وتجهيزها السلطة التشريعية بموجب قانون.

3: تعد الميزانية عادة لتنفيذها خلال سنة مقبلة، وهو ما يميزها عن الحساب الختامي، المتعلق بالسنة المنصرمة.

المطلب الثاني : مبادئ الميزانية العمومية

يتعين على السلطة التنفيذية، وهي بصدد تحضير الميزانية، أن تضع في اعتبارها عدداً من المبادئ العامة التي تحكم الميزانية والتي صارت من البديهيات في علم المالية العامة. وتتمثل هذه المبادئ فيما يلي:

أولاً: مبدأ وحدة الموازنة:

ويقصد به أن تدرج جميع نفقات الدولة وجميع إيراداتها في وثيقة واحدة حتى يسهل معرفة مركزها المالي وتتمكن أجهزة الرقابة المختلفة من مراقبة تصرفات الدولة المالية ومطابقتها للأهداف المحددة والإعتمادات الواردة في الميزانية كما وافقت عليها السلطة التشريعية ويترتب على مبدأ وحدة الميزانية قاعدة أخرى هي عدم تخصيص الإيرادات أي عدم تخصيص إيراد معين لمواجهة نفقة معينة.

وهناك استثناءات واردة على مبدأ وحدة الميزانية من بينها:

¹ المادة 6 من القانون 17-84 المؤرخ في 07 جويلية 1984 المتعلق بقانون المالية .

1- الميزانية الملحقه: إذ تجيز المادة 44 من القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية اللجوء للميزانيات الملحقه بنفس القواعد المقررة لإقرار موافقة البرلمان .

2- الميزانيات غير العادية (الاستثنائية): لمواجهة نفقات مرتبطة بظروف استثنائية والميزانية الاستثنائية غالبا ما تمول بمصادر استثنائية كالقروض.

3- الميزانية المستقلة: إذ أن الكثير من الدول تضع ميزانيات مستقلة للأشخاص المعنوية المتمتعة بالاستقلال الإداري سواء كانت تجارية أم إدارية أم إقليمية إذ أن الاستقلال الإداري لتلك الأشخاص لا فائدة منه إذ لم يتوج باستقلال مالي بإعداد ميزانياتها دون إشراف من قبل وزير المالية وإن المصادقة على التقديرات المتعلقة بنفقاتها ومداخيلها لا يتم من قبل البرلمان بل من قبل الأجهزة المحددة في قانون المنظم لهذه الهيئات تتحمل العجز في الميزانية دون أن يؤثر ذلك على ميزانية الدولة¹.

4- حسابات الخزينة: تتمثل وظيفة الخزينة في جمع إيرادات وصرف النفقات المسجلة في قانون المالية والتنسيق بين هاتين العمليتين غير أن التنسيق ليس أمرا سهلا ذلك أن الخزينة قد لا تحصل على مبالغ نقدية لا يمكن اعتبارها إيرادات وتقوم بصرف نفقات تعود إليها لاحقا كإقراض الموظفين أموال لإنجاز سكنات أو شراء سيارات على أن يتم إرجاعها على دفعات، أو أن تقوم الدولة بشراء سلعة لتقوم ببيعها بسعر أعلى وهذه العمليات لا يمكن اعتبارها إيرادات ولا نفقات.

ثانيا: مبدأ توازن الموازنة العامة

أقرت النظرية التقليدية التوازن السنوي بين النفقات العامة والإيرادات العامو بشكل مطلق، واعتبرت أن أحسن الإدارة المالية يتطلب التوازن بين جانبي الموازنة، من جهة، وإلى الرغبة في تفادي مخاطر العجز في الموازنة وما قد يترتب على تغطيته من أثر تضخمي، أو فائض لا تستطيع الدولة التصرف به من جهة أخرى.

¹دنيي يحيى المالية العمومية دار الخلدونية الطبعة الثانية 2014 ص 74

كان مبدأ التوازن في الجزائر مرتبطا بالمخطط السنوي أو المتعدد السنوات للتنمية الاقتصادية والاجتماعية (المادة 1 من القانون 7 جويلية 1984) وذلك نظرا للتوجه الإقتصادي الاشتراكي الذي انتهجته الدولة.

فقانون المالية إذن يحدد طبيعة الموارد والأعباء المالية للدولة ومبلغها وتخصيصها في إطار التوازنات العامة المسطرة في هذه المخططات، إلا أنه مع المنعرج الاقتصادي في سنة 1988 أصبح توازن ميزانية الدولة يأخذ بعين الاعتبار مبدأ إقتصاد السوق ومبدأ رأس المال، ويعتبر هذا المبدأ عنصرا من العناصر الهامة للسياسة الاقتصادية والمالية في الجزائر، فميزانيات الدولة تقتصر فقط على ذكر الطرق والوسائل التي تتضمن هذا التوازن لكن توازن الميزانية المحض يدل على العلاقة الموجودة بين رصيد الموارد النهائية (خارج الاقتراض) والنفقات النهائية (النفقات التسيير) ونفقات التجهيز للميزانية العامة للدولة.

ثالثا: مبدأ التخصيص الميزانية

عندما يوافق على مشروع قانون المالية، يمكن للوزير أن يستعمل اعتمادات الميزانية فقانون 7 جويلية 1984 وضع قاعدة تتبع في هذا المجال وتتمثل في قاعدة التخصيص بالفصول وهذا ما ورد في نص 20 فقرة 2 التي تنص على أن "تخصص الإعتمادات وتوزع حسب الحالات على الفصول أو القطاعات التي تضمن النفقات حسب طبيعتها أو غرض استعمالها" هذه القاعدة تعني أن الإعتمادات مخصصة عضويا وزارة، بصورة وظيفية يعني أن كل اعتماد يوافق موضوعا محددًا وهذا هو معنى التخصيص، وبفصل يجمع النفقات حسب طبيعتها وغرض استعمالها¹.

رابعا: مبدأ سنوية الموازنة

يقصد بسنوية الميزانية أن يحدث توقع أو إجازن نفقات وإيرادات الدولة بصفة دورية كل عام، ولهذا المبدأ أسس معينو لا تنطبق بالضرورة مع بداية السنة الميلادي، فهي من دولة لأخرى كما هو الحال في الجزائر،فرنسا ،وسوريا تبدأ من 01 جانفي إلى 31 ديسمبر،

¹ - دنيني يحيى مرجع سبق ذكره ص 75

ففي بعض الدول تبدأ من 01 أبريل كما هو الحال في إنجلترا وألمانيا أو في جويلية كما في الولايات المتحدة الأمريكية. وذلك للأسباب التالية¹ :

* غالبية الحسابات العامة تحدد بسنة مثل الحسابات الدخل القومي.

* فترة السنة تتناسب مع الدورة التي تتمثل الضرائب السنوية أهم مصادرها.

* فترة السنة تساعد على وضع تقديرات أدق مما لو كانت الفترة أكثر من سنة.

* تحديد الفترة بأقل من سنة لا يتناسب مع الوقت تحصيل الإيرادات التي تكون أغلبها موسمية.

* الفترة أقل من سنة إيراداتها قليلة.

* إعداد الميزانية يتطلب جهدا كبيرا وقتا طويلا ات يتيسر إعدادها لأي فترة أقل من سنة

المطلب الثالث: أهمية الميزانية العامة

تتمثل أهمية الميزانية العامة في العديد من النواحي خاصة السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

أولا: من الناحية الاقتصادية

تعكس الميزانية في دول كثيرة الحياة الاقتصادية والاجتماعية في مجتمعات هذه الدول، فهي إدارة تساعد في إدارة وتوجيه الاقتصاد القومي، حيث لم تعد الميزانية أرقاما وكميات كما كانت في المفهوم التقليدي، بل لها أثار في كل من حجم الإنتاج القومي وفي مستوى النشاط الاقتصادي ، بكافة فروعه وقطاعاته، فالميزانية العامة تؤثر وتتأثر بهذه القطاعات الاقتصادية، فعالبا ما تستخدم الدولة الميزانية العامة ومحتوياتها "النفقات والإيرادات"، لإشباع الحاجات العامة التي يهدف الاقتصاد إلى تحقيقها.

فالعلاقة وثيقة بين النشاط المالي للدولة "الميزانية" والأوضاع الاقتصادية بكل ظواهرها من تضخم وانكماش وانتعاش... بحيث يصبح من المتعذر فصل الميزانية العامة

¹ - حسين محمد سمحان وآخرون، المالية العامة من منظور إسلامي، دار صفاء للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية 2014 ص 171

عن الخطة الإقتصادية ، وخاصة بعد أن أصبحت الموازنة أداة مهمة من أدوات تحقيق أهداف الخطة الإقتصادية.

ثانيا: من الناحية السياسية

يشكل إعداد الميزانية واعتمادها مجالا حساسا من الناحية السياسية، حيث تعتبر وسيلة ضغط يستعملها البرلمان على الحكومة سواء من حيث تعديلها أو حتى رفضها حتى تضطر الحكومة لإتباع نهج سياسي معين، تحقيقا لبعض الأهداف السياسية والإجتماعية .

ثالثا: من الناحية الإجتماعية

إن أهمية الميزانية الإجتماعية تتعلق بمفاهيم العدالة الإجتماعية وتقليل الفوارق بين الطبقات والرخاء الإجتماعي، حيث تعكس الأهداف التي تضعها الحكومة في مجال الرخاء الإجتماعي، مدى إهتمامها في الإرتقاء بالخدمات التعليمية.

وتقديم التعليم المجاني في مختلف مراحله وتطور الخدمات الصحية ومد شبكات الماء وإيصال الكهرباء... وغيرها من الخدمات.

كذلك في مجال إعادة توزيع الدخل القومي، حيث تكشف السياسة الضريبية فيما إذا كانت الحكومة تسعى لتقليل الفوارق بين دخول الأفراد وذلك من خلال الضرائب التصاعدية وتحقيق العدالة الإجتماعية.

المبحث الثاني: إعداد واعتماد وتنفيذ الميزانية العمومية

في هذا المبحث سنتكلم على كيفية إعداد الميزانية فيه مختلف إجراءات وتحضير الميزانية وكذلك اعتماد في الميزانية العمومية وتنفيذها.

المطلب الأول: إعداد الميزانية العامة

تقوم في إعداد الميزانية مراحل وهي كالآتي :

أولا إجراءات تحضير وإعداد الميزانية العمومية

تستلزم دراسة إجراءات تحضير وإعداد الميزانية العمومية أن نتطرق إلى السلطة المختصة بتحضير الميزانية والإجراءات التقنية المتبعة بصدد تحضير الميزانية، وأخير الأساليب المتبعة لتقدير النفقات والإيرادات الواردة في الميزانية.

1 السلطة المختصة بتحضير الميزانية العمومية:

تلعب السلطة التنفيذية الدور الأساسي في هذه المرحلة ، ويرجع ذلك إلى عدة اعتبارات الإعتبار الأول، تعبير الميزانية العمومية عن البرنامج والخطط الحكومية في مجالات المختلفة والاعتبار الثاني، أن السلطة التنفيذية تتولى إدارة وحدات القطاع العام، ومن ثم فهي وحدها التي تعلم ما تطلبه هذه الإدارة من النفقات والإعتبار الثالث أن هذه السلطة تعد أكثر السلطات معرفة بالقدرة المالية للإقتصاد الوطني، وذلك بفضل الأجهزة الإحصائية المختلفة التي تشرف عليها والتي توفر لها البيانات والتقديرات الضرورية في هذا الصدد وأخيرا الإعتبار الرابع، أما السلطة التنفيذية تعتبر في وضع أفضل من السلطة التشريعية فيما يتعلق بتحديد الحاجات العامة والأولويات الاجتماعية لعدم خضوعها للاعتبارات المحلية التي تؤثر على الأعضاء المجالس الممثلة للشعب.

فالسلطة التنفيذية تتولى مهام تحضير الميزانية العمومية بينما تتركز مهام السلطة التشريعية في مرحلة تالية تخص اعتماد الميزانية العمومية.

فلسطة التنفيذية هي أقدر من السلطة التشريعية على تقدير أوجه الإنفاق التي يحتاجها من مرفق الدولة بفروعه المختلفة، وكذلك أيضا بشأن تقدير أوجه الإيرادات المختلفة والمبالغ التي تحصل من كل مصدر من مصادر الإيرادات العامة، كما أن السلطة التنفيذية التي يعول عليها في تنفيذ الميزانية العمومية .

ومن ثم فإنه يتم تكليفها بإعداد وتحضير الميزانية على النحو ملائم للظروف الاقتصادية التي تمر بها كل الدولة، ويكون من المؤكد أنها ستقوم بهذه المهمة بكل دقة

وعناية، وأخيرا فإن الميزانية تعبر عن النشاط المالي للدولة خلال فترة مقبلة، ولذا يجب أن يطبع الانسجام والتوافق بين أجزاء وبنود وتقسيمات الميزانية المختلفة.

ولا يمكن أن يتحقق ذلك لو ترك الأمر للسلطة التشريعية، فأعضاء البرلمان يحاولون غالبا بكافة السبل الممكنة كسب رضى ناخبهم عن طريق إعداد ميزانية ترضى منتخبهم لا تراعى فيها التقنية من جهة، ولا توازن الإيرادات مع النفقات من جهة أخرى، مما يؤدي في الأخير إلى إخراج ميزانية غير متناسقة ولا تعبر عن الواقع الفعلي لخطط وبرامج الحكومة المستقبلية، بالرغم من ذلك فإنه من المتوقع أن تطالب السلطة التشريعية السلطة التنفيذية بمراعاة بعض الاعتبارات في عملية إعداد وتحضى الميزانية، كأن تلزمها باحترام الخطة الإقتصادية العامة للدولة التي سبق له الإقتراح عليها بالموافقة، وهي في هذا الصدد يتوقف دورها عند حد التوجيهات العامة دون الدخول في تفاصيل الإعداد والتحضير للميزانية.¹

2 الإجراءات الفنية المتبعة بصدد تحضير الميزانية العمومية

جرى العمل على أن وزير المالية باعتباره ممثلا للسلطة التنفيذية يقوم بمطالبة كافة الوزارات والمصالح بإرسال تقديراتهم لإيراداتها ونفقاتها عن السنة المالية المقبلة في موعد يحدده لكي يتسنى له الوقت اللازم لإعداد مشروع ميزانية الدولة في الوقت المناسب.

وبمعنى آخر فإن هذه المرحلة تبدأ عادة من الوحدات الحكومية الصغيرة، حيث تتولى كل مصلحة أو هيئة أو مؤسسة عامة إعداد تقديراتها بشأن ما تحتاج إليه من النفقات، وما تتوقع الحصول عليه من الإيرادات خلال السنة المالية الجديدة المطلوب إعداد ميزانيتها، وتقوم كافة الهيئات في الدولة بإرسال هذه التقديرات إلى التقديرات إلى الوزارة التابعة لها، وتقوم هذه الأخيرة بمراجعتها وتنقيحها ويكون من سلطاته إجراء التعديلات الجوهرية التي تراها ملائمة، ثم تقوم بإدراجها في المشروع واحد متكامل لميزانية الدولة، حيث يرفع مع البيان المالي إلى السلطة التشريعية لفحصه واعتماده.

وبعد أن تصل كافة تقديرات الوزارات المختلفة والهيئات التابعة للدولة إلى وزارة المالية، وتقوم هذه الأخيرة بإضافة تقديرات نفقاتها أي (نفقات وزارة المالية) وبتقدير إيرادات الدولة

¹ - محمد عباس محرز، مرجع سبق ذكره ص 422

التي تحصلها المصالح التابعة لها، وتتولى إدارة الميزانية بالوزارة جمع كافة التقديرات المشار إليها بعد أن تتصل بالوزارات المختلفة إذا اقتضى الأمر ويكون مشروع الميزانية الذي يرسل إلى اللجنة المالية بالوزارة مرفقا به مذكرة تفسيرية، وتعد اللجنة المالية في الوزارة مشروع الميزانية، ويتم عرضه على مجلس الوزراء الذي يتولى عرضه بعد ذلك على السلطة التشريعية في الموعد المنصوص عليه في الدستور.

3 تقنيات تقدير النفقات والإيرادات:

يمكن تقدير النفقات والإيرادات في الميزانية بعدة طرق:

أ تقدير النفقات:

يقوم كل مرفق بتحديد نفقاته المستقبلية على أساس حجم نفقاته السابقة مضاف إليها ما سيقوم به المرفق من نفقات خاصة بالإستثمارات أو الإنشاءات، خلال السنة المالية المقبلة، ويتم تقدير النفقات أو ما يعرف بالإعتمادات باستخدام عدة طرق:

***الإعتمادات المحددة والإعتمادات التقديرية:** تتمثل في الإعتمادات المحددة في تلك الإعتمادات التي يمكن تحديد أرقامها على نحو دقيق في الميزانية كمرتبات وأجور الموظفين ونفقات المرافق العامة التي استقرت خدماتها وتكاليفها، أي تكون لها خبرة في تقدير نفقات مستعملة، مما يعني عدم تجاوزها للإعتمادات المخصصة لها أما الإعتمادات التقديرية فيقصد بها النفقات التي يتم تحديدها على وجه التقريب، وهي تطبق عادة على المرافق الجديدة التي لم تعرف نفقاتها على وجه التحديد، ويجوز للحكومة أن تتجاوز مبلغ الإعتمادات التقديرية دون الرجوع إلى السلطة التشريعية.

***اعتمادات البرامج:** وهي تتعلق بالمشاريع التي يتطلب تنفيذها فترة طويلة ويتم تنفيذها بطريقتين:

الطريقة الأولى: يتم فيها تقدير مبلغ النفقات بصورة تقديرية وإدارية في ميزانية السنة الأولى مع العلم أنه يتم إدراج في الميزانية كل من السنوات اللاحقة، الجزء الذي ينتظر فعلا دفعه من النفقات وتسمى هذه الطريقة بإعتماد الربط.

الطريقة الثانية: يتم فيها إعداد قانون خاص مستقل عن الميزانية يسمى بقانون البرامج توافق عليه السلطة التشريعية، وبموجب هذا القانون يتم وضع برنامج مالي يتم تنفيذه على عدة سنوات، ويوافق على الإعتمادات اللازمة له، وتسمى هذه الطريقة بإعتماد البرامج.

ب تقدير الإيرادات:

يثير يثير تقدير الإيرادات العامة صعوبات تقنية إذ أنه يرتبط أساسا بالتوقع فيما يتعلق بالظروف والمتغيرات الاقتصادية، التي قد تطرأ على الإقتصاد الوطني من أجل تحديد مصادر الإيرادات المختلفة في السنة المالية المقبلة، ويتم تقديرها باستخدام عدة طرق وهي¹:

1 التقدير الألي: تعتمد هذه الطريقة في تقدير الإيرادات المقبلة على أساس ألي لا يترك للقائمين بتحضير الميزانية أي السلطة التقديرية بتقدير الإيراد المتوقع الحصول عليها، وتستند على قاعدة السنة قبل الأخيرة إذ يتم تقدير الإيرادات على أساس الاسترشاد بنتائج آخر ميزانية نفذت، وفقا لهذه الطريقة إضافة نسبة مئوية على آخر موازنة نفذت.

2 طريقة إضافة الزيادات: على أساس متوسط الزيادات التي حدثت في الإيرادات العامة خلال الخمس سنوات، وتتميز بتحديد حجم الإيرادات والنفقات بصورة تحفظية، إلا أنه يعاب على هذه الطريقة أن الحياة الاقتصادية لا تسير في اتجاه ثابت، فغالبا ما تتأرجح بين الكساء والانتعاش من فترة إلى أخرى، وبالتالي من الصعب استخدام هذه الطريقة في تحديد حجم الإيرادات.

3 التقدير المباشر: تستند هذه الطريقة أساسا على التوقع أو التنبؤ باتجاهات كل مصدر من مصادر الإيرادات العامة، على حدى وتقدير حصيلته المتوقعة بناء على هذه الدراسة المباشرة تطلب السلطة المختصة من كل مؤسسة في القطاع العام أن يتوقع حجم مبيعاته والعامة للسنة المقبلة، إيراداته على أن يكون لكل وزارة أو هيئة حكومية تقدير ما تتوقع الحصول عليه في شكل رسوم أو ضرائب عن نفس السنة المالية لموضوع الميزانية الجديدة، وإذا كانت طريقة التقدير المباشر تمثل أفضل الطرق لتقدير الإيرادات فإن المختصة يجب

¹ محمد عباس محرزى، مرجع سبق ذكره، ص 435

عليها الإسترشاد بعدة أمور لكي تصل إلى تقديرات قريبة جدا من الواقع، تتمثل في مبلغ الإيرادات الفعلية السابق تحصيلها، ومستوى النشاط الإقتصادي المتوقع والمتغيرات المنتظرة في التشريع الضريبي مع مراعاة عدم المغالاة في التقدير حتى يكون أقرب من الواقع.

المطلب الثاني: اعتماد الميزانية العمومية

بعد إعداده من السلطة التنفيذية يتم إيداع مشروع قانون المالية لدى السلطة التشريعية (المجلس الشعبي الوطني) بغرض اعتماده تطبيقا لقاعدته (أسبقية الاعتماد على التنفيذ) وذلك حسب المراحل الأساسية التالية:

أولا: المناقشة

بعد إيداع مشروع قانون المالية مرفقا بجميع الوثائق المرتبطة به إلى مكتب رئيس المجلس الشعبي الوطني، يقوم هذا الأخير طبقا للقانون، وللقوانين والأنظمة الداخلية للمجلس بإحالاته إلى اللجنة البرلمانية المختصة بقطاع المالية والميزانية والتخطيط.

تقوم اللجنة المالية بالمجلس الشعبي الوطني بدراسة وناقشة المشروع القانون مع ممثل الحكومة (وزير المالية)، وتنتهي أعمالها بوضع تقرير تمهيدي من ملاحظاتها واقتراحاتها، مع مراعاة أحكام المادة: 121 من الدستور¹.

يتم عرض التقدير التمهيدي على المجلس الشعبي الوطني لمناقشة في جلسة عامو، تكون مناسبة لجميع النواب لطرح القضايا والمشاكل المتعلقة بالسياسة المالية ومدى الالتزام بتنفيذ قانون المالية الساري المفعول من طرف مختلف القطاعات والوزارات.

ثانيا: التعديل

تختلف سلطة البرلمان في تعديل قانون الميزانية من بلد لآخر، ففي فرنسا مثلا يقيد دستورها لعام 1958 من حق البرلمان في تعديل مشروع الميزانية الذي تقدمه الحكومة لأن

¹ - الجريدة الرسمية المادة 121 من الدستور العدد 63 الجرائر المؤرخ في 16 نوفمبر 2008

ذلك من شأنه الإنقاص من الإيرادات وزيادة النفقات، ذلك أن الميزانية تمثل كلا متجانسا، وإن إطلاق التعديلات قد يضر بالمصلحة العامة.

وفي الجزائر، يمكن للنواب والحكومة وذأعضاء اللجنة التقدم باقتراح تعديلات مكتوبة أمام اللجنة المختصة ومناقشتها مع الوزير، شريطة التقييد بأحكام المادة 121 من الدستور التي تنص على ما يلي: "لا يقبل اقتراح أي قانون ، مضمونة أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل مبالغ المقترح إنفاقها"

ويمكن للحكومة الاعتراض على التعديلات المقدمة، الأمر الذي قد يؤدي إلى مشاكل سياسية ودستورية.

ثالثا: التصويت

تخول الفقرة 12 من المادة 122 من الدستور للمجلس الشعبي الوطني حق¹ "التصويت على الميزانية الدولة كما يقوم مجلس الأمة لاحقا بمناقشة والمصادقة على القانون ميزانية الدولة" حسب المادة 120 من الدستور

* خلافا لبعض الأنظمة التي تخول للبرلمان التصويت على الميزانية بابا بابا، فإن المادة 70 من خلال القانون رقم 84-17 المتعلق بقوانين المالية² تشير إلى التصويت على الميزانية العامة بصورة إجمالية ، خلافا لميزانيات الغدارة التي يصوت عليها بابا بابا وفصلا فصلا ومادة مادة.

* والقاعدة أن يصوت ويصادق البرلمان على الميزانية الدولة قبل بداية السنة المدنية الجديدة احتراماً لمبدأ السنوية.

كما أن الدستور قد قيد من حيث الاختصاص الزمني في المصادقة المالية حينما نص في الفقرتين السابعة والثامنة من المادة 120 من الدستور على مايلي:

¹-المادة 122 قانون رقم 19/08 العدد 63 الجزائر المؤرخ في 16 نوفمبر 2008

²-المادة 70 القانون رقم 17/84 المتعلق بقانون المالية

" يصادق البرلمان على قانون المالية من مدة أقصاها خمسة وسبعون يوما من تاريخ إيداعه، طبقا للفقرات السابقة، في حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقا، يصدر رئيس الجمهورية الحكومة بأمر "

كما يشير القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية إلى حالة عدم تمكن البرلمان لاعتبارات معنية من المصادقة على قانون الميزانية قبل بداية السنة (أول جانفي) حينما نص في مادته 69 إلى مايلي: في حالة ما إذا كان تاريخ المصادقة على القانون المالية للسنة المعنية لا يسمح بتطبيق أحكامه عند تاريخ أول يناير من السنة المالية، يواصل مؤقتا تنفيذ إيرادات والنفقات الميزانية للدولة سب الشرط التالية:

أ بالنسبة إلى الإيرادات طبقا للشروط والنسب وكيفيات التحصيل المعمول بها لقانون المالية السابق.

ب بالنسبة لنفقات التسيير في حدود 1-12 من مبلغ الاعتمادات المفتوحة إلى المالية للميزانية السابقة وذلك شهريا ولمدة ثلاثة أشهر.

ج بالنسبة لاعتمادات الاستثمار وفي حدود ربع الحصة المالية لكل قطاع ولكل مسير كما تنتج عن توزيع اعتمادات الدفع المتعلق بالمخطط السنوي للسنة المالية السابقة.

*يواصل تنفيذ مشاريع الميزانية الملحقه والأحكام ذات الطابع التشريعي المطبقة على الحسابات الخاصة للخزينة طبقا للإحكام التشريعية التي تسيورها قبل السنة المالية الجديدة للميزانية"

المطلب الثالث: تنفيذ الميزانية العمومية

بعد المصادقة على ميزانية الدولة من طرف السلطة التشريعية يقوم رئيس الجمهورية بإصدار القانون المتعلق بالميزانية ونشره في الدريدة الرسمية، من أجل قيام الجهات والهيئات الإدارية المختصة بتنفيذها في الميدان، أي الانتقال من مجال التقدير للسنة المقبلة

إلى المجال الملموس في وقت حاضر، من حيث: تحصيل الإيرادات وجباياتها، أو صرف النفقات المعتمدة¹.

أولا: تحصيل الإيرادات

يخول القانون المتعلق بالميزانية للجهات الإدارية المختصة تحصيل الإيرادات، كأن يتولى وزارة العدل حيازة الرسوم الجمركية من مصالح إدارة الجمارك، أو حيازة الضرائب غير مختلف مستوياتها ويخضع تحصيل الإيرادات إلى مجموعة من المبادئ والقواعد الرئيسية فيما يلي:

* يحكم تحصيل الإيرادات قاعدة مالية أساسية هي : عدم تخصيص الإيرادات ومعناها أن تختلط كل الإيرادات التي تحصلها الخزنة العامة لحساب الدولة في مجموعة واحدة بحيث تمول كافة النفقات العامة دون تمييز.

على أنه يمكن أن يرد على هذه القاعدة بعض الاستثناءات متعلقة بتخصيص موارد بعض القروض العامة أو الضرائب لأغراض أو فئات معينة.

وفي هذا السياق جاءت المادة 8 من القانون رقم 17/84 لتتص على ما يلي² :

" لا يمكن تخصيص أي إيراد لتغطية نفقة خاصة " : تستعمل موارد الدولة لتغطية نفقات الميزانية العامة للدولة بلا تمييز، غير أنه ينص قانون المالية صراحة تخصيص الموارد بعض النفقات، وتكتسي هذه العمليات حسب الحالات الأشكال التالية:

* الميزانيات الملحق

* الحسابات الخاصة للخزينة

* أو الإجراءات الحسابية الخاصة ضمن الميزانية العامة التي تسرى على الأموال المخصصة للمساهمات أو استعداد الإعتمادات.

¹ - محمد عباس محرز في مرجع سبق ذكره ص 446

² - المادة 8 من القانون رقم 17-84 المؤرخ في 07 يوليو 1984 المتعلق بقوانين المالية

تسقط ديون الدولة، كقاعدة عامة بقوات أربعة سنوات دون اقتضاءها، وبهذا الصدد فإن المادة 16 من القانون 17/84 تنص على مايلي:

" تسقط بالتقادم وتسدد نهائيا لفائدة المؤسسات العمومية المعنية، كل الديون المستحقة للغير من طرف الدولة أو الولاية أو البلدية أو عمومية مستفيدة من إعانات ميزانية التسيير، عندما لم تدفع هذه الديون قانونا في أجل أربع سنوات من اليوم الأول للسنة المالية، التي أصبحت فيها مستحقة وذلك ما لم تنص أحكام مالية صراحة على خلاف ذلك " وهي القاعدة التي نصت عليها قوانين الإدارة المحلية .

*يجب مراعاة مواعيد التحصيل وإجراءاته المنصوص عليها في القوانين وإلا تعرض القائمون بذلك للعقوبات المناسبة.

*تلتزم الجهات الإدارية المختصة بتحصيل الإيرادات على اختلافها حيث لا تتمتع بحرية أو أية سلطة تقديرية في التقاعس عن ذلك، خلافا لصرف النفقات العامة المعتمدة.

وبهذا الصدد جاءت الفقرة الثانية من المادة 79 من القانون 17/84 لتتنص على مايلي¹:

" يمنع منعاً باتاً تحصيل الضرائب المباشرة أو غير المباشرة غير المرخص بها بموجب القوانين والأوامر والمراسيم والقرارات والتنظيمات المعمول بها كان نوعها أو تسميتها، وإلا تعرض المستخدمون الذين قد يعدون السجلات والتعريفات والذين يواصلون تحصيل الضرائب للملاحقات، المقررة ضد المختلسين وذلك دون الإخلال بدعوى الاسترجاع التي تقام ثلاث سنوات ضد جميع المحصلين أو القابضين أو الأشخاص الذين يكونون قد حصلوا هذه الضرائب ويتعرض لنفس العقوبات المنصوص عليها تجاه المتمتعين بالسلطة العمومية والذين يمنحون بأي شكل من الأشكال ولأي سبب من الأسباب وبدون ترخيص قانوني، إعفاءات من الحقوق أو الضرائب أو الرسوم العمومية " .

كما تطبق هذه الأحكام على المستخدمين ذوي السلطة في المؤسسات منتوجات أو خدمات للمؤسسات الموضوعات تحت مسؤولياتهم.

¹ -المادة 79/16 من نفس المرجع

ثانياً: صرف النفقات

إذا كانت مبالغ الإيرادات تبقى مبالغ محتملة ومتوقعة فإن قانون الميزانية ينص على الحد الأقصى للمبالغ المصرح بإنفاقها لكل غرض، حيث لا يجوز للإدارة تجاوز الاعتمادات المقررة تطبيقاً للمادة 75 من القانون 17/84 التي نصت على مايلي: " لا يجوز صرف أية نفقة بما يتجاوز مبلغ الاعتمادات المفتوحة ضمن الشروط المحددة في هذا القانون ، ما لم تنص أحكام تشريعية على خلاف ذلك"¹ .

*تحكم صرف النفقات العامة قاعدة تخصيص الاعتمادات التي تعني أن توزيع النفقات على مختلف الوزارات، وبالنسبة لمختلف الأبواب في صورة اعتمادات معينة ومحددة لكل منها، عمالاً لمبدأ التخصيص، السالف الذكر.

كما يقصد بهذه القاعدة أيضاً عدم رصد مبلغ إجمالي للنفقات تتصرف فيه الإدارة كما تشاء، مما يترتب عنه عدم تحويل اعتماد من باب أو مجال إلى آخر على أن القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية يتضمن المرونة تتعلق بنقل الاعتمادات وتحويلها.

يمر صرف النفقة العامة بعدة مراحل أشار إليها في القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة والمؤرخ في 15 أوت 1990 في مواد من 19 إلى 22، وتتمثل فيما يلي² :

***الإرتباط بالنفقة (أو عقدها):** وهي عبارة عن الواقعة المادية أو القانونية التي إلترما على عائق الإدارة العامة (تعيين الموظف، إبراء صفقة مع مقاول)، أي ميلاد ووجود دين في ذمة الإدارة العامة.

***تصفية أو تحديد النفقة:** وهو التقدير الفعلي والحقيقي للمبلغ (التقويم النقدي) الواجب أدائه بناء على المستندات التي تثبت وجود الدين وحلول أجله... الخ.

***الأمر بالصرف:** بعد معرفة مبلغ النفقة تحديداً، يقوم الشخص المختص (الوزير، المدير....) بإصدار الأمر إلى المحاسب بدفع ذلك المبلغ إلى شخص معين، بموجب وثيقة مكتوبة تسمى

¹ - المادة 75 من القانون 17-84 المؤرخ في 07 يوليو 1990 المتعلق بقوانين المالية
² المادة 19 إلى 22 من قانون رقم 90 21 في 15 أوت 1990 يتعلق بالمحاسبة العمومية

الأمر بالصرف .

يميز بين الأمر بالصرف الرئيسي والثانوي:

* فالأمرون بالصرف الرئيسيون هم أساسا : مسؤولوا الهيئات الوطنية، الوزراء ،الولاية، رؤساء المجالس الشعبية البلدية، ومدراء المؤسسات العامة ذات الصيغة الإدارية، وكل مسؤول عن هيئة أو مرافق أخرى تتمتع بميزانية ملحقة.

* أما الأمرون بالصرف الثانويين: فهم رؤساء المصالح الإدارية الأخرى، حينما يخولهم التشريع ذلك.

*الصرف: يقصد بهذا الإجراء الدفع الفعلي للمبلغ المستحق عن طريق المحاسب، بعد التأكد من المستندات والمحاسبون هم موظفون موجودون بالإدارات العامة إلا أنهم لا يخضعون للسلطة الرئاسية للأمريين بالصرف بها حتى يمكنهم مراقبة عمليات النفقة، من حيث مطابقتها للقانون.

المبحث الثالث: ماهية النفقات العمومية

في هذا المبحث سنتطرق على مختلف النفقات العمومية وكذلك أركانها وتقسيمات النفقات العمومية، وسنبحث علة طرق تنفيذ النفقات العمومية.

المطلب الأول: تعريف وأركان النفقات العمومية

أولا: تعريف النفقات العمومية

يعرف علماء المالية العامة النفقة العامة بأنها كم قابل للتقويم النقدي يأمر بإنفاقه شخص من أشخاص القانون إشباعاً¹.

لكن هناك من يقدم تعريفاً آخر وهو أن "النفقة العامة بمثابة مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق منفعة عامة"².

¹ - حامد عبد الحميد دراز مبادئ المالية العامة الدار الجامعية 1988 ص 398

²عمر يحيوي مساهمة في دراسة المالية العامة النظرية العامة وفقاً للتطورات الراهنة دار هومة 2010 ص 27

ويمكن القول أن "النفقة هي مبلغ نقدي يخرج من الذمة المالية لشخص معنوي عام، يقصد إشباع حاجة عامة"

ثانياً: أركان النفقات العمومية

ويتضح من خلال هذا التعريف أن أركان النفقة أو عناصرها ثلاثة هي:

- * استعمال مبلغ نقدي
 - * صدور النفقة من شخص معنوي عام.
 - * تحقيق مصلحة عامة أو نفع عام.
- وسنشرح هذه الأركان بشكل مختصر:

1 استعمال مبلغ نقدي:

أي أن الدولة عندما تقوم بالإنفاق، سواء من أجل شراء سلع وخدمات، أو من أجل تقديم إعلانات للأفراد أو لبعض المشاريع الاقتصادية، فجميع صور الإنفاق هذه يجب أن تتم في شكل نقدي حتى نقول إنها نفقة عامة، يستبعد من النفقات جميع الإعلانات التي تقدمها الدولة في شكل عيني.

2 صدور النفقة من شخص معنوي عام:

لكي تكون النفقة 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، وإنما لبلوغ غاية أسمى، ومن جهة أخرى أن المال المنفق قد تم تحصيله وتحمل

عبئه جميع الأفراد، فلا بد أن ينتفع به الجميع، فكما يكون العبء عام يجب أن يكون النفع عام¹.

المطلب الثاني: تقسيمات النفقات العمومية

أولا تقسيمات نظرية:

1 نفقات عادية ونفقات غير عادية:

أ النفقات العادية :

هي التي تقول من إيرادات الدولة العادية (الضرائب مداخيل أملاك الدولة) وتكرر بانتظام في الميزانية، مثل مرتبات ونفقات الصيانة.

ب النفقات غير العادية:

وتمول من إيرادات غير عادية (القروض) ولا تتكرر بانتظام في الميزانية، مثل نفقات إنشاء الطرق ونفقات مواجهة الكوارث الطبيعية.

2 نفقات حقيقية ونفقات تحويلية:

يمكن تقسيم كذلك النفقات العامة طبقا لمعيار استعمال القدرة الشرائية أو نقله وحجم تأثيرها على الدخل الوطني إلى نفقات حقيقية ونفقات تحويلية.

أ النفقات الحقيقية:

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

تتمثل النفقة العامة في استعمال القدرة الشرائية وينتج عنها حصول على السلع والخدمات واليد العاملة فالثقة هنا تعبر عن سعر اقتناء السلعة الذي تدفعه الدولة للحصول

¹سوزي عدلي ناشد المالية العامة منشورات الحلبي الحقوقية الطبعة الأولى 2006 ص 28

عليها، فالدولة هنا تحصل على مقابل لكل هذه النفقات، كما تؤدي إلى زيادة في الدخل الوطني زيادة مباشرة في إجمالي الناتج الوطني بتكوين حجم إنتاجي جديد¹.

ب النفقات التحويلية:

لا تؤثر مباشرة في الإنتاج القومي وإنما تستهدف إعادة توزيع الدخل القومي وهي على ثلاثة ضروب:

* نفقات تحويلية اجتماعية: وهي النفقات التي يراد منها نقل القدرة الشرائية من الأغنياء إلى الفقراء مثل الإعلانات الاجتماعية والتأمينات الاجتماعية.

* نفقات تحويلية اقتصادية: إذا كانت النفقات التحويلات الاجتماعية تهدف إلى تحقيق توازن اجتماعي فإن النفقات التحويلات الاقتصادية مؤداها تحقيق توازن اقتصادي ومن أمثلها إعلانات الاستثمار والامتيازات الضريبية.

* نفقات تحويلات مالية: وهي النفقات التي تمثل فوائد الدين العام واستهلاكه.

وتتجلى أهمية هذا الإقتصادية والاجتماعية بما يسمح لها من توجيه الإنفاق العام في القنوات الإنتاجية من جهة، وفي المجالات الاجتماعية من جهة أخرى.

3 نفقات إدارية ونفقات استثمارية:

تنقسم النفقات من حيث طبيعتها والغرض منها:

أ النفقات الإدارية :

وهي النفقات الضرورية لقيان أجهزة الدولة بمهامها المختلفة دون أن تمر أية ثروة للإقتصاد القومي، مثل أحور الموظفين ونفقات الصيانة، وشراء المواد المختلفة ويطلق على هذه النفقات أيضا النفقات الجارية، وتضم هذه النفقات اللازمة للمحافظة على الأمن والنظام في الداخل والخارج والعدالة و الأقسام السياسية، فتمثل نفقات وزارة الداخلية والخارجية ووزارة الدفاع والقضاء.

¹ - اممر يحيوي مساهمة في دراسة مالية دار هومة طبعة 2003 ص 5

ب النفقات الاستثمارية:

وهي النفقات التي تساهم في زيادة الإنتاج الوطني والتوسع الإقتصادي وهي تهدف إلى تنمية الدخل وزيادته كالمشروعات العامة، ومن بين الأشكال التي تتخذها هذه النفقات يمكن الإشارة إلى مايلي:

* نفقات إنشاء المستشفيات والمدارس

* نفقات تجهيز المؤسسة العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري.

* نصيب الدولة في شركات الإقتصاد المختلط.

* نفقات إنشاء السدود والجسور.

* نفقات دعم الاستثمار مثل مصاريف المياه والكهرباء وإنشاء الطرق المؤدية إلى مناطق الاستثمار.

4 نفقات الخدمات ونفقات تحويلية:

وهي تمثل تلخيصا للتقسيمات السابقة¹

أ نفقات الخدمات: وهي على وجهين:

***نفقات وظيفية:** وتتمثل في المرتبات، مصاريف الصيانة الدورية للمباني العامة ومصاريف إدارية.

***نفقات رأس مالية واستثمارية:** وتشمل نفقات الإنشاءات العامة ونفقات التجهيزات والمعدات والألات ونفقات مشروعات رأس مال الإجتماعي .

ب **نفقات تحويلية:** وتقسم إلى:

* **نفقات تحويلية في صورة دخول:** وتشمل الإعلانات الإجتماعية ومعاشات المسنين.

¹ - عمر يحيوي مرجع سبق ذكره ص 41 .

* نفقات تحويلية أو استثمارية غير مباشرة: وتشمل الإعلانات الإقتصادية للمنتجين ودعم المشروعات الخاصة للأجهزة والمعدات.

ثانيا: تقسيمات النفقات العامة في التشريع الجزائري

استنادا إلى القانون رقم 17/84 المؤرخ في 7 جويلية 1984 الخاص بقوانين المالية المعدل والمتمم، يمكن تقسيم النفقات العمومية إلى نوعين: مصاريف التسيير ومصاريف الاستثمار (المواد من 24 إلى 42)

1 نفقات التسيير:

تنقسم نفقات الدولة في الميزانية العامة، أي نفقات التسيير إلى أربعة أبواب تتكون من سبع فقرات وكل فقرة يمكن أن تضم تسعة وتسعين فصلا وعدد المواد التي يشملها الفصل غير محددة ويمكن أن يقسم إلى فروع نفقات الباب الأول والثاني في الميزانية الأعباء المشتركة المسيرة من طرف وزارة المالية.

والباب الثالث والرابع نجدهما في كل الميزانيات في مختلف الوزارات

الباب الأول: أعباء الدين العمومي و النفقات المحسومة من الإيرادات وهي أعباء ممنوحة لتغطية أعباء الدين المالي والمعاشات وكذلك الأعباء المحسومة من الإيرادات¹.

الفقرة الأولى: احتياط الدين

الفقرة الثانية: الدين الداخلي، الدين العائم

الفقرة الثالثة: الديون الخارجية

الفقرة الرابعة: الضمانات

الفقرة الخامسة: النفقات المحسومة من الإيرادات

¹ على زغود مرجع سبق ذكره ص 32

الباب الثاني: تخصيصات السلطات العمومية: وهي عبارة عن الإعتمادات الضرورية واللازمة لتسيير مصالح الوزارات من ناحية المستخدمين والأجهزة والمعدات والعتاد يتكون من الفقرات التالية:

الفقرة الأولى: رواتب العمل

الفقرة الثانية: المعاشات المنح العائلية

الفقرة الرابعة: المستخدمين المعدات تسيير المصالح

الفقرة الخامسة: المستخدمين وأعمال الصيانة

الفقرة السادسة: المستخدمين إعانات التسيير

الفقرة السابعة: المستخدمون النفقات المختلفة

الباب الثالث: النفقات الخاصة بوسائل المصالح

الباب الرابع: التدخلات العمومية : ويتكون هذا الباب من الفقرات التالية

الفقرة الأولى: التدخلات العمومية والإدارية مثل إعلانات المجموعات المحلية

الفقرة الثانية: الأنشطة الدولية مثل المساعدات التي تمنح للهيئات الدولية

الفقرة الثالثة: تشمل النشاط التربوي والثقافي مثل تقديم المنح

الفقرة الرابعة: النشاط الإقتصادي والتشجيعات والتدخلات مثل الإعلانات الاقتصادية والمكافآت

الفقرة الخامسة: النشاط الاقتصادي إعانات للمؤسسات للمصلحة الوطنية (إعانات للمصالح العمومية الإقتصادية)

الفقرة السادسة: الإعانات الإجتماعية المساعدات والتضامن

الفقرة السابعة: النشاط الاجتماعي التوقعات (مساهمة الدولة في الصناديق المعاشات وصناديق الصحة)

وما دام تهدف إلى التأثير في الحياة الاقتصادية والاجتماعية ، وكل ما تحدثه من أثار فهو غير مباشر لذلك تسمى أيضا بالنفقات الاستهلاكية ، حيث تتوزع حسب الدوائر الوزارية في الميزانية العامة وتظهر نفقات التسيير في أربعة أبواب وهي¹:

* أعباء الدين العمومي والنفقات المحسوبة من الإيرادات .

* تخصصات السلطات العمومية.

* النفقات الخاصة بوسائل المصالح.

* التدخلات الحكومية .

2 نفقات التجهيز (الاستثمار):

أي الموضوعية إذا كانت نفقات التسيير توزع حسب الوزارات فإن نفقات التجهيز أو الاستثمار توزع حسب القطاعات وفروع النشاط الاقتصادي، مثل الزراعة والصناعة والهيدروكاربور، الأشغال والبناء النقل والسياحة.

قائمة ميزات نفقات الاستثمار والتجهيز وتمثل نفقات الاستثمار والتجهيز وتمثل الوثيقة الأساسية للميزانية لعمليات التجهيز والاستثمار.

ولا يمكن لأية عملية أن تنجز إلا كانت مسجلة وتجدر الإشارة إلى أنه تختلف الاعتمادات المفتوحة لتغطية النفقات التسيير عن تلك التي تخص لسد الاستثمار لسد الاستثمار حيث" تجمع الاعتمادات المفتوحة بالنسبة إلى الميزانية العامة ووفقا للمخطط الأنمائي السنوات لتغطية نفقات الاستثمار الواقعة على الدولة في ثلاثة أبواب هي :

* الاستثمارات المنفذة من قبل الدولة : وتشمل النفقات التي تستند إلى أملاك الدولة أو إلى أملاك المنظمات العمومية وشبه عمومية.

¹ - علي زغود مرجع سبق ذكره ص 34 .

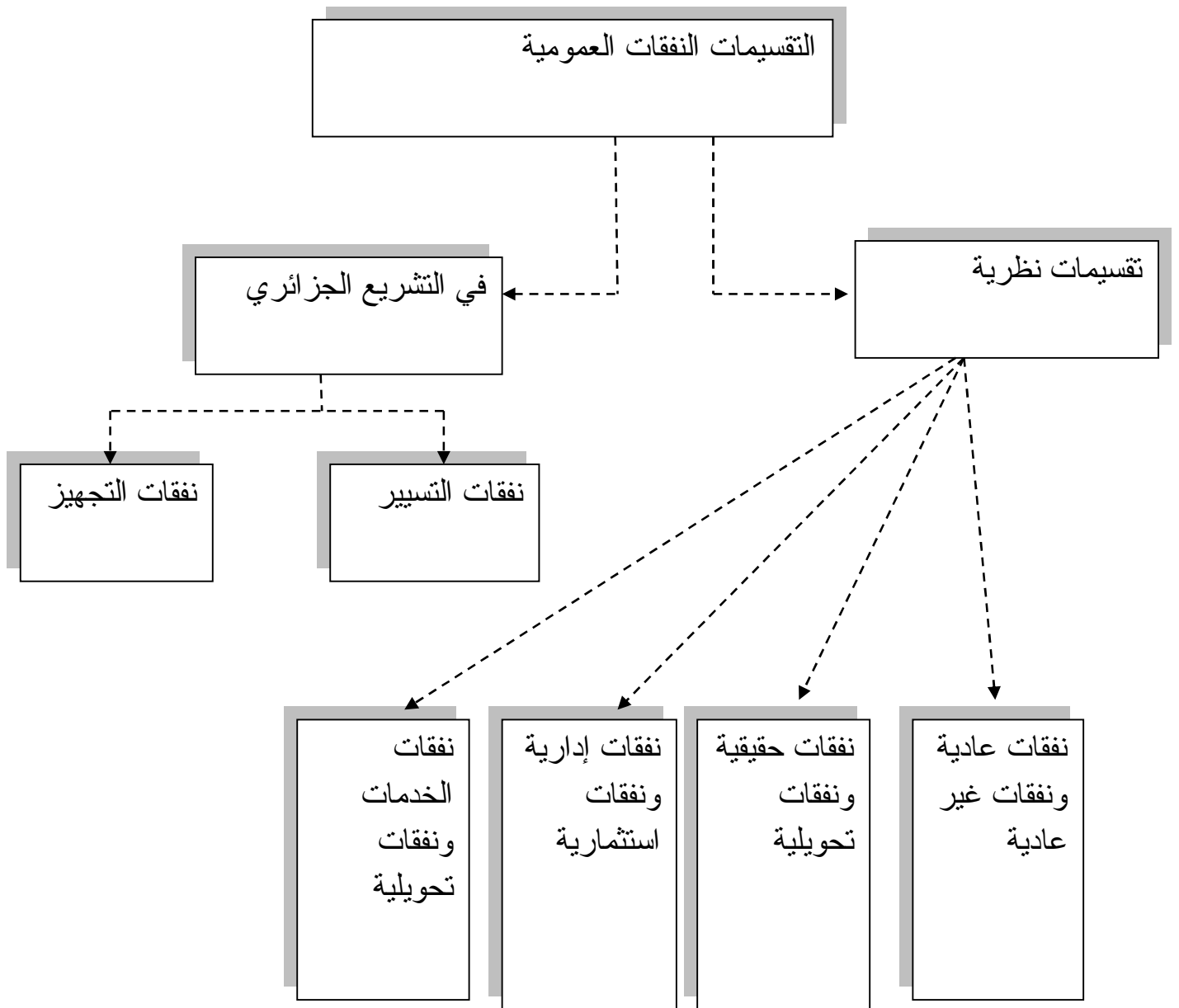
*إعانات الاستثمار الممنوحة من قبل الدولة.

*النفقات الأخرى برأس المال .

ويلاحظ أن تقسيم ميزانية النفقات يخضع لقاعدة معروفة وهي قاعدة تخصيص الاعتمادات ومعناها أن اعتماد البرلمان للنفقات لا يجوز أن يكون إجماليا بل يجب أن يخصص مبلغ معين لكل وجه من أوجه الإتفاق العام أي أنه لا يجوز أن يوافق البرلمان مثلا على تخصيص 30 مليون دينار لنفقات وزارة الإسكان تاركا للحكومة أمر توزيع هذا المبلغ على أوجه إنفاق الوزارة المختلفة من مرتبات الموظفين ونفقات إدارة وصيانة مباني الوزارة واستثمارات في المشروعات التي تقوم بها وغير ذلك، بل يتعين أن يوافق البرلمان على تخصيص مبلغ معين لكل وجه من أوجه إنفاق الوزارة وبمقتضى هذه القاعدة لا يجوز للحكومة أن تنقل مبلغا اعتمده البرلمان للنفقات الواردة في الباب معين للإنفاق على موافقته وبمفهوم المخالفة يجوز للحكومة أن تنقل الاعتماد المخصص لبند من البنود الواردة في اعتماد باب الإنفاق على البند آخر وارد نفس الباب، ولا تختلف النفقات من وزارة إلى أخرى.¹

¹علي زغود مرجع سبق ذكره ص 35

شكل 1-1 يبين التقسيمات النفقات العمومية



مصدر: إعداد الطالب

المطلب الثالث: تنفيذ النفقات العامة

نفرق عادة بين أربع مراحل في تنفيذ النفقات: الالتزام، الأمر بالصرف، التصفية والدفع. هذا ما يستنتج من نص المادة 11 من قانون 15 أوت 1990 المتضمن للمحاسبة العمومية والذي ينص على أن "إن عمليات النفقات تعني استعمال الاعتمادات المرخصة وهي تتحقق حسب الأعمال المعرفة في المواد 19 20 21 22 " هذه الأعمال هي :

1 الإلتزام :

الإلتزام هو الفعل الإرادي عن السلطة الإدارية من أجل استهداف عملية تنجر عنها نفقة ويخضع هذا الفعل الإرادي إلى تأشيرة المراقب المالي تنص المادة 19 من القانون 15 أوت 1990 على أن " الإلتزام هو الفعل الذي يلاحظ منت خلاله عن نشوء دين يقع على عاتق الدولة أي يجعل النفقة العمومية تنشأ قانوناً".¹

فهذا التعريف يدل على الإلتزام القانوني الذي يجب أن نميز بينه وبين الإلتزام المحاسبي. فالأول يدل على الإلتزام الذي يقع مستقبلاً على الخزينة العمومية، ويكون إما صريح أو ضمني وقد يكون مشروط أو غير مشروط وينتج مثلاً من إبرام صفقة إتفاقية طلبية من مرسوم أو قرار تعيين

أما الإلتزام المحاسبي فهو الترجمة للإلتزام القانوني من الناحية المحاسبية وهو يهدف إلى "الحبس المحاسبي" للمبلغ المقابل للنفقات الناتجة عن الإلتزام القانوني فهو يتحقق من الناحية التطبيقية، بوضع تأشيرة المراقب المالي مع بطاقة الإلتزام للنفقة.

يسمى الإقتراح المحاسبي في باب الإستثمار باقتراح تخصيص رخصة برنامج ، فالقاعدة في القانون الميزانية والمحاسبة العمومية في الجزائر أنه لا يمكن الإلتزام بعملية بدون التأشيرة المسبقة للمراقب المالي الذي يمثل العنصر الرئيسي للرقابة القبلية.²

¹ - المادة 19 من القانون 90 21 مؤرخ في 24 محرم 1411 الموافق 15 أوت 1990 متعلق بالمحاسبة العمومية

² - ديندي يحيى مرجع سبق ذكره ص 117

2 مرحلة التصفية:

حسب المادة 20 من قانون 21/90 "تسمح التصفية بالتحقيق على أساس الوثائق الحسابية، وتحديد المبلغ الصحيح للنفقة العمومية"¹

فالتصفية إذن هي عملية تحديد القيمة الصحيحة للنفقة، والتي تتم بتحديد مقدار المبلغ النقدي المستحق الدفع لصالح الدائن، على أساس الوثائق والمستندات التي من شأنها إثبات الدين.

ومرحلة التصفية تنقسم إلى مرحلتين أساسيتين هما:

* مرحلة التصفية في حد ذاتها: ويتم فيها تقدير القيمة الصحيحة للدين الملزم به.

* مرحلة إثبات الخدمة المقدمة: فيها تتحقق الإدارة ميدانيا من الاستلام الفعلي للسلع والخدمات موضوع الدفع.

ونشير إلى أن عملية التصفية تبدأ عند استلام البضاعة المتعلقة بالنفقة.

3 مرحلة الأمر بالدفع:

حسب المادة 21 من قانون 21-90 "يعد الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية"².

وهو الفعل الذي بموجبه يطفى محاسب الخزينة دينا أنشأه الدولة تجاه دائن حقيقي مقابل وصل مبرر، غير أنه في حالة ما إذا لم يتمثل الدائن في غضون أربع سنوات من أجل المطالبة بحقوقه، فإن هذه الأخيرة تسقط باسم قاعدة "الانقضاء الرباعي".

لأن النظام القانوني لديون الدولة يجعلها معفاة من التنفيذ فلا يمكن للقاضي أن يجبر الدولة على الدفع لكن يمكن إدانتها بدفع التعويض لضحاياها، إضافة إلى هذا يمكن ذكر المادة 22 من قانون أوت 1990 التي عرفت الدفع على أنه العمل المبرر للنفقة العمومية ويمثل العملية المادية أي دفع المال.

¹ - مادة 20 من القانون 21-90 مؤرخ في 247 محرم 1411 الموافق 15 أوت 1990 متعلق بالمحاسبة العمومية

² - المادة 21 من قانون 21-90 مؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق 15 غشت 1990 متعلق بالمحاسبة العمومية

وتأتي هذه المرحلة بعد مرحلتي الإلتزام والتصفية، فيتم فيها تحرير حوالة الدفع أو السند الأمر بالصرف ، والذي يعتبر بمثابة أمر بالدفع موجه للمحاسب العمومي ¹.

خلاصة الفصل :

من خلال تعرضنا لدراسة الفصل الأول وهو مدخل على الميزانية العامة تبين لنا أن الميزانية ترجع من القرن السابع في مختلف الدول العالم وكان الغرض منها الفرض رقابة السلطة التشريعية على الحكومة ولا تقوم الميزانية إلا على المبدأ التالية السنوية والتوازن والتخصص والوحدة وهذه المبدأ تساهم شفافية الميزانية وتوازنها. وكما تعرفنا على النفقات العمومية على أنها مبلغ نقدي يخرج من ذمة مالية لشخص المعنوي عام قصدي إشباع الحاجة العامة وكذلك تتم تقسيم النفقات العمومية إلى تقسيمات نظرية وتقسيمات في التشريع الجزائري ، التي تنقسم إلى التسيير ونفقات التجهيز.

ولمعرفة الأجهزة التي تحمي النفقة العمومية سنتطرق إلى ماهية الرقابة بصفة عامة، والأجهزة الرقابية من خلال الفصل الموالي.

¹ - ديندي يحيى مرجع سبق ذكره ص 119

تمهيد:

إن الرقابة كانت مطبقة منذ نشأة الدولة لكن بصورة بدائية فمجرد تطور مهام الدولة أصبحت الحاجة إلى جهاز رقابي أمر ضروري وللمحافظة على الاستعمال الحسن المال العام وجبا أن يحاط بسياج من الرقابة يلزم الحكومة تنفيذ الميزانية، كما باعتبار النفقة تعود بالنفع العام للمواطنين لهذا وجب الحفاظ على المال العمومي بشتى الطرق والوسائل ولذا وجب على المشروع مراقبتها رقابة صارمة.

سنتطرق في هذا الفصل إلى:

المبحث الأول: عموميات الرقابة المالية

المبحث الثاني: مراحل وأساليب تنفيذ الرقابة المالية

المبحث الثالث: الهيئات المكلفة بالرقابة المالية على النفقات العمومية.

المبحث الأول: عموميات الرقابة المالية

سيتناول هذا المبحث على التطور الرقابة المالية في مختلف العصور وكذلك مفهوم الرقابة المالية الذي يكون فيه المفهوم اللغوي وكذلك الشرعي ولقد تطرقنا في المطلب الثالث على أنواع الرقابة التي تتفرع إلى مختلف أصناف منها الرقابة حسب التوقيت الزمني وحسب موضوع وكذلك من حيث الجهة التي تمارسها وكذلك على الأهداف.

المطلب الأول: تطور التاريخي والوظيفي للرقابة المالية**أولاً: تطور التاريخي للرقابة المالية**

لم تكن الرقابة وليدة اليوم وإنما مرت بأزمان وعصور متعاقبة حتى وصلت إلى يومنا الحاضر، حيث رافقت الرقابة نشوء الحضارات الإنسانية، وتطورت بتطورها، وما ملامحها وأشكالها وتنظيماتها التي نجدها اليوم إلا خلاصة ما توصلت إليه جهود وأفكار من سبقنا في هذا المجال.

فإذا ما أمعنا النظر في الأحداث التاريخية للحضارات الإنسانية، لوجدنا بأن الرقابة عرفت في بلاد الرافدين منذ آلاف السنين، إذ تبين الألواح الطينية التي وجدت في تلك البلاد على وجود قوانين مكتوبة باللغة الأكادية تشير إلى ما يشبه المصادقات المستعملة في التدقيق المعاصر، وقد كان المراقب يستمع إلى تقارير الموظفين المتعلقة بالمخزون وكيفية إنفاقهم له ليحاسبهم على ذلك.

ولقد نصت بعض الشرائع والقوانين في تلك الفترة على عقوبات صارمة بحق من يتعدى على المال العام تصل إلى عقوبة الإعدام، حيث نصت المادة السادسة من شريعة هامورابي، والتي وجدت في مدينتي أور وبابل على ما يلي "إذا سرق رجل حاجة تعود للآلهة أو القصر، فإن ذلك الرجل يعدم، ويعدم كذلك من توجد بيده الحاجة المسروقة".

أما في الشرق ظهرت في العراق فكرة المحاسبة يقطنه السومريون قبل ثلاثة آلاف عام قبل الميلاد حيث وجدت وظائف الكاتب الذي الرسائل والوثائق القانونية وعقود البيع

والشراء والافتراض إضافة إلى كونه يعمل محاسبا لتدوين الغنائم، لا شك أن فكرة وجود محاسبة تعني رقابة بحد ذاتها، وقد شرعت القوانين المنظمة للشؤون الإدارية والمال، وكان من اختصاصات هذه الإدارة التحقيقات في شكاوى والسهر على الأشغال الهامة ومراعاة الدقة في تحصيل الضرائب وكان مدير الإدارة المركزية في ذلك الوقت يقوم بتقديم كشف حساب دقيق عن قيمة محاصيل الزراعة لديه، وبذلك تتضح معالم نظرية المساءلة التي كان معمولاً بها في تلك العهود.¹

في مصر الفرعونية ظهرت فكرة الرقابة الإدارية التي تتولاها الإدارة قيل حوالي ألف عام قبل الميلاد، فكان هناك تشريع حور محب الذي تضمن في مادته الأولى إجراءات لمنع اغتصاب السفن التي تستعمل في تسليم الضرائب والقرايين الألهة كما تضمن إجراءات ضد الرشوة في تحصيل الضريبة العامة.

أما في العصر الروماني في مصر فقد ظهرت وظيفة مراقب الحساب الخاص (يراد بذلك المسائل المالية الغير عادية ومثال ذلك الغرامات التي تحصلها الحكومة والأراضي والأموال التي ليس لها صاحب يصدر أحكام بمصادرتها) حيث كانت هذه الوظيفة من أخطر الوظائف في ذلك العصر.²

ثانيا: التطور الوظيفي للرقابة المالية

تطور مفهوم الرقابة المالية بتطور المبادئ التي تحكم النشاط المالي للمنظمات. حيث بدأت بمفهومها المالي التقليدي على الرقابة المحاسبية القائمة على المراجعة المستندية والتحقق من سلامة تطبيق القوانين المالية.

أن الرقابة المالية وفق المنهج الحديث لم تعد قاصرة على الإجراءات التي تتبع لمراجع الحسابات والتصرفات المالية، بل تجاوزت هذا المفهوم إلى تقييم أعمال الأجهزة الخاضعة للرقابة، وقياس مدى كفاءتها وقدرتها على تحقيق الأهداف الموضوعية وفق الزمن المحدد لها.

¹ - عبد الرؤوف جابر دور الرقابة ديون المحاسبة دراسة قانونية مكتبة دار الثقافة عمان 1997 ص 10.

² عبد الرؤوف جابر مرجع سبق ذكره ص 11

وظيفة أساسية من وظائف الإدارة تساهم في إعداد السياسات و الأهداف و الخطط و البرامج عن طريق التأكد من أن الخطط تترجم أهداف الوحدة¹.

• مراجعة للحسابات و فحص انتقادي منظم و موضوعي للتصرفات و العمليات بهدف التأكد من صحة أدائها.

تعددت تعريف الرقابة المالية و سنذكر بعضا منها:

- فحص العمليات المالية و مدى الالتزام بالقوانين و التشريعات و مراجعتها.
- فحص كفاءة و اقتصاديات العمليات و مراجعتها.
- فحص و مراجعة نتائج البرامج.
- عرفت لجنة الأدلة و المصطلحات التابعة للمجموعة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية و المحاسبة الرقابة المالية في القطاع الحكومي بأنها الرقابة التي نأخذ أحد الشكلين الآتيين:
- رقابة مالية خارجية: تقوم بها أجهزة رقابية مستقلة عن الجهات الخاضعة للرقابة.
- رقابة مالية داخلية: تقوم بها وحدات إدارية تعمل داخل الجهة الخاضعة للرقابة.

المطلب الثالث: أنواع و أهداف الرقابة المالية:

أولاً: أنواع الرقابة المالية:

إن الرقابة المالية أنواع متعددة و قد صنفنا إلى ثلاثة أصناف و هي:

- الرقابة حسب التوقيت الزمني.
- الرقابة حسب موضوع الرقابة .
- الرقابة حسب الجهة التي تمارس الرقابة.

1- الرقابة المالية السابقة:

يمكن تقسيم الرقابة إلى:

أ الرقابة المالية السابقة:

يعد هذا النوع من الرقابة أحد عناصر التوجيه في العمل الإداري إذا ما استعمل في إطار السليم للوقاية من أخطاء التنفيذ لذلك أطلق عليه اسم الرقابة الوقائية لا يعمل على تلافي

¹ عوف محمود الكفراوي مرجع سبق ذكره ص 20.

وقوع الأخطاء و الانحرافات و يستهدف هذا النوع من الرقابة التحقق من مشروعية التصرف المالي قبل تنفيذه إذ تتم عمليات المراجعة و الرقابة قبل الصرف فلا يجوز لأي الوحدة تنفيذية الارتباط بالتزام و دفع أي مبلغ قبل الحصول على موافقة الجهة الرقابية على القرارات المتعلقة بالتصرف في الأموال العامة و من طبعي أن تتم الرقابة المسبقة على جانب النفقات فقط أمل في الجانب الإيرادات فإن تتم الموافقة المسبقة على الإيرادات و توزيعها على البنود المصروفات فضلا عن الفحص المستندات و التأكد من صحتها و تتخذ الرقابة السابقة على الصرف إشكالا متعددة فقد يصرح للبنك المركزي لأن يضع المبالغ التي وافقت عليها السلطة التشريعية تحت تصرف الأمرين بالصرف و قد تتضمن الحصول تقديما على إقرار من الجهة المختصة سلامة كل عملية على حدة من الجهة القانونية و التثبت من صحتها من جميع الوجود مثلا وجود اعتماد لهذا النوع من النفقة أو إن إجراءات الارتباط بالالتزام قد تمت وفقا للقوانين و اللوائح و إن مستندات لبصرف مطابقة للنظم المالية المعمول.

ب الرقابة المالية المرافقة:

تتمثل هذه الرقابة في مختلف عمليات المتابعة التي تجريها الأجهزة الرقابية المختصة على ما تقوم به إدارات المنشأة من نشاط مالي يتعلق بالنفقات التي تقوم بها و الإيرادات التي تحصل عليها إن هذا النوع من الرقابة يمتاز بالاستمرار و الشمول حيث يبدأ مع تنفيذ الأعمال و يتابع خطوات التنفيذ.

إن أهم ما يميزه هو اكتشاف الأخطاء لحظة وقوعها فيساعد على اتخاذ ما يلزم من إجراءات تصحيحه.

ج- الرقابة المالية اللاحقة:

و هي عملية مراجعة و فحص الدفاتر المحاسبية و مستندات التحصيل و الصرف و الحساب الختامي و كافة النشاطات الاقتصادية التي قامت بها المنشأة و ذلك بعد أن تكون كافة العمليات المالية الخاضعة للرقابة قد انتهت و ذلك للتعرف على هذا النوع من الرقابة (الرقابة الكاشفة)¹.

¹ محمود حسين الوادي و آخرون مرجع سبق ذكره ص 216.

2- الرقابة المالية من حيث موضوعها:

أ- الرقابة المحاسبية:

إن هذا النوع من الرقابة يقوم على مراجعة جميع السجلات المحاسبية و الميزانية الختامية كما يقوم بمراجعة جميع العمليات المالية و تفاصيلها للتأكد من صحة هذه الإجراءات التي اتبعت و توفر المستندات و اكتمالها و إن الصرف تم وفق الخطة المقررة.

ب- الرقابة الاقتصادية:

عرف هذا النوع من الرقابة بعد الحرب العالمية الثانية بهدف إصلاح ما دمرته الحرب خلال محاربة الكساد تحقيق الازدهار الاقتصادي بهدف هذا النوع من الرقابة إلى مراجعة نشاط السلطات العامة من حيث المشروعات و البرامج التي تقوم بتنفيذها للوقوف على ما تم تنفيذه من أعمال و تكلفة إنجازها و بيام مواطن الضعف في التنفيذ و ما قد يصاحبه من اسراف و تبذير بالإضافة إلى التأكد من كفاءة السلطات المشرفة على التنفيذ و حسن سير العمل في المواعيد المقررة و مدى تحقيق النتائج المرجوة.

و الرقابة الاقتصادية تتضمن رقابة الكفاءة و رقابة الفعالية معا حيث تعني الأولى تحقيق أكبر قدر ممكن من النتائج بأقل قدر ممكن من الجهود و التكاليف و الثانية تعني الرقابة على مدى تحقيق النتائج المرجوة.

ج- الرقابة على البرامج:

يهتم هذا النوع من الرقابة بمدى تحقيق الخطط و البرامج للأهداف المحددة.¹

3- أنواع الرقابة من حيث الجهة التي تمارس الرقابة:

أ- الرقابة الداخلية:

يمارس عملية المراقبة الداخلية أفراد مختصون يعملون في نفس الشركة و من الأسباب التي تزيد من قيمة أعمال المراقبين الداخليين أنهم يكونوا معاشي لظروف العمل و أكثر إلماماً بها و بالتالي فهم أقدر على فهم الحسابات المالية المشتركة.

¹ - سيروان عدنان ميزرا الزهاوي الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي منشورات الدائرة الإعلامية في المجالات النواب بغداد 2008 ص 79.

ب- الرقابة الذاتية:

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

- توزيع العمل بين الموظفين تحديد مسؤوليات و واجبات كل منهم يكفل الحد من الغش و الأخطاء.
- أن لا ينفرد موظف واحد بإتمام عمل من أوله إلى آخره.
- تقهم الموظفين لواجباتهم الكاملة.
- تغيير واجبات الموظفين من حين لآخر بما لا يتعارض مع مصلحة العمل و أن الحكمة من هذا هو اكتشاف أي تواطؤ قد يحصل بين الموظفين في الإدارة الواحدة.
- أن يجري جرد مفاجئ أو تفتيش دوري للخزينة.

ج- الرقابة الخارجية:

يتولى عملية الرقابة الخارجية خبراء مختصون من خارج المنظمة و عادة ما يكونون ممثلين لمكاتب مستقلة و متخصصة و الهدف الأساسي للمراقبين الخارجيين هو التقييم الدقيق لمدى ملائمة أدوات الرقابة المالية المستخدمة لتقييم الأداء المالي للشركة و إلى كشف الانحرافات

و يقوم المراقبون بعد التأكد من النتائج بإبلاغها إلى الجهات الإدارية العليا و الجهات المسؤولة أو المدير المالي و عادة ما تتم الرقابة الخارجية بشكل دوري و على أساس سنوي و مهمة المراقب الخارجي هي التعليق على الرقابة الداخلية و بيان مستوى و جودة الأداء للرقابة الداخلية.¹

ثانيا: أهداف الرقابة المالية:

تتمثل أهم المبادئ التي تقوم عليها الرقابة المالية في انتظام ذلك النشاط و أدائه طبقا للخطط الموضوعة و في إطار السياسة المقررة لتحقيق الأهداف المحددة دون المساس

¹ سيروان عدنان مبزرا الزهاوي مرجع سبق ذكره ص 80.

بالحقوق الفردية للأفراد و الاعتداء على الحريات العامة كما أن أهداف الرقابة تطورت وفق تطور الدول حيث أن هناك أهداف تقليدية و أخرى حديثة و متطورة.¹

نتعرض إليها في الفرعين التاليين:

1- الأهداف التقليدية:

تدور هذه الأهداف حول الانتظام و هي من أقدم الأهداف التي سطرت لها الرقابة و يمكن ذكر أهمها:

- التأكد من سلامة العمليات المحاسبية التي خصصت من أجلها الأموال العامة و التحقق من صحة الدفاتر و السجلات و المستندات.
- التأكد من عدم تجاوز الوحدات النقدية في الانفاق و حدود الاعتمادات المقررة مع ما يستلزم من مراجعة المستندات المؤدية للصرف و التأكد من صحة توقيع الموكل لهم سلطة الاعتماد.

- عملية التفتيش المالي و التي يقوم بها جهاز إداري تابع لوزارة المالية.

2- الأهداف الحديثة:

- التأكد من كفاية المعلومات و الأنظمة و الإجراءات المستخدمة.
- مدى الالتزام الإدارة في تنفيذها للميزانية ووفقا للسياسة المعتمدة.
- بيان آثار التنفيذ على مستوى النشاط الاقتصادي و اتجاهاته.
- الربط بين التنفيذ و ما يتخلله من إنفاق و النتائج المترتبة عن هذا التنفيذ.

المبحث الثاني: مراحل و أساليب تنفيذ الرقابة المالية:

سنتطرق في هذا المبحث بمختلف المراحل الرقابية و كذلك جمع البيانات فحص و التقارير المالية و تعتمد الرقابة على مختلف الأساليب منها الرقابة الشاملة و كذلك الإنتقائية و كذلك المستمرة و الدورية.

المطلب الأول : مراحل عملية الرقابة المالية:

إن القيام بعملية الرقابة المالية تمر بأربع مراحل أساسية هي:

¹ محمد رسول العموري الرقابة المالية العليا منشورات الحلبي الحقوقية بيروت 2005 ص 55. 56.

أولاً: مرحلة الأعداد:

قبل القيام بعملية الرقابة يجب تحضير فريق العمل الذي سوف يقوم بعملية الرقابة و تعد هذه المرحلة من المراحل الهامة لان اختيار أفراد العمل الأكفاء سوف ينعكس بصورة جيدة على باقي المراحل:

- لذلك على المراقب المالي أن يتمتع بعدد من الخصائص منها¹.
 - 1- قدرة المراقب المالي على توفير معلومات دقيقة عن أوجه نشاط المنشأة المالي.
 - 2- الإلمام بأوجه نشاط المنشأة الخاضعة للرقابة.
 - 3- قدرة المراقب المالي الاتصال مع جميع إدارات المنشأة.
 - 4- اكتساب ثقة الآخرين الأمر الذي يؤدي إلى تسهيل مهمته في الرقابة و ذلك من خلال تقديم المساعدة.
 - 5- القدرة على تحليل البيانات المتوفرة و تحويلها إلى معلومات ذات فائدة.
 - 6- أن يتسم بالموضوعية و المرونة و يبتعد عن التحيز.
- بعد الانتهاء من عملية الأعداد نأتي للمرحلة التالية و هي:

ثانياً: 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 و جدولتها للقيام بالعملية التي ستليها.

ثالثاً: 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 و هي:

1- الموازنة التخطيطية:

و تعتبر من أهم الأدوات المستخدمة في الرقابة و هي عبارة عن خطة شاملة لجميع عمليات المنشأة خلال مدة معينة فهي تحوي على معايير من أجل مقارنة الانجاز الفعلي

¹ سيروان عدنان ميزرا الزهاوي مرجع سبق ذكره ص 92.

و قياس الأداء.

2- 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 و بين المنشآت المتماثلة.

و تتم عملية المقارنة في التحليل المالي من خلال :

- تحليل القوائم المالية : و ذلك من خلال الميزانية العمومية حساب الدخل.
- التحليل عن طريق النسب المالية المختلفة: مثل نسب السيولة و الربحية و العائد على الاستثمار.

رابعاً: 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.

و هذه التقارير يجب أن تكون مختصرة و ذلك من خلال أما عرضها على شكل رسوم بيانية أو بأشكال أخرى تظهر مدى التغيرات المالية التي تحدث في المنشأة و تعرض أسباب المشاكل المالية.

المطلب الثاني: أساليب تنفيذ الرقابة المالية:

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

أولاً: الرقابة الشاملة:

وفقاً لهذا الأسلوب تتولى جهات الرقابة إجراء رقابة عامة و تفصيلية على جميع المعاملات المالية تمارسها الجهات الخاضعة للرقابة أو أن هذه تكون شاملة إلا إجمالية 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.

ثانياً: الرقابة الانتقائية:

وفقاً لهذا الأسلوب يتم إختيار 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- العينة العشوائية:

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

ب- العينة الإحصائية:

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

ج- العينة العنقودية:

حيث يتم إختيار عينة معينة و يمتد هذا الإختيار إلى مختلف مفردات موضوع المعاملة المالية التي تم إختيارها بحيث تمثل العينة مجموعة من المعاملات المالية لموضوعات مترابطة أو ذات صلة بموضوع العينة المختارة و جدير اذكر إن كل أسلوب من أساليب تنفيذ الرقابة الشاملة من الصعب تطبيقه فالدول الحديثة بسبب كثرة المعاملات المالية أو الرقابية الانتقالية فغياب عليه عدم دقة و موضوعية في النتائج لأنها تتم بشكل انتقائي عشوائي غير معبر عن الأرقام الحقيقية¹.

ثالثاً: الرقابة المستمرة:

يتضح أسلوب الرقابة المستمرة في الرقابة الداخلية التي يمارسها محاسب الإدارة حيث يتم الفحص و المراقبة بشكل دائم و مستمر للمستندات و القيود الحسابية للجهة الخاضعة للرقابة طوال العام.

¹ - سيروان عدنان مبزرا الزهاوي مرجع سبق ذكره ص94.

رابعاً: الرقابة الدورية:

و تتم الرقابة على فترات دورية خلال السنة كأن تقوم أجهزة الرقابة الخارجية بمراجعات دورية لبعض الوحدات الخاضعة للرقابة أو في حالة جرد المخازن و العهد في فترات تحددها الإدارة أو جهة الرقابة أو في حالة إجراء الرقابة السنوية على الحسابات النهائية لكل عام و إصدار التقرير الرقابي السنوي.

المطلب الثالث : مستلزمات تنفيذ الرقابة المالية:

لقد استمرت هذه المستلزمات من الشروط أو المقومات التي يجب أن يتصف بها نظام الرقابة المالية و الشروط التي يجب توفرها في من يمارس مهمة الرقابة و القواعد التي يجب أن تتبعها في عمله الرقابي و قد اهتمت الجمعيات و الهيئات لعالمية الإقليمية و الدولية المختصة بالرقابة المالية هذه المستلزمات و من هذه الهيئات: المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة و اتحاد المحاسبين الدولي و المجتمع الأوروبي للخبراء المحاسبين و الاقتصاديين الماليين و جمعية المحاسبين و المراجعين بإنكلترا و جمعية المحاسبين في أمريكا و المنظمة الآسيوية للأجهزة العليا للرقابة و المنظمة الإفريقية للأجهزة العليا للرقابة كا هذه المنظمات و الهيئات الدولية و الإقليمية وضعت القواعد العامة و المقومات الأساسية لنظام الرقابة المالية فضلا عن المقومات الأساسية التي يجب توفرها في أجهزة الرقابة المالية و القائمين بمهمة الرقابة بصورة عام¹.

لذلك سنتطرق إلى هذه المقومات التالية كالآتي:

أولاً: المقومات الأساسية لنظام الرقابة المالية:

هناك مقومات أساسية يجب توفرها في نظام الرقابة المالية أهمها:

- 1- سهولة و وضوح النظام الرقابي يجب أن يكون نظام الرقابة سهلا و واضحا للقائمين عليه فبساطة النظام الرقابي و وضوحه تعتبر من الشروط اللازمة لنجاحه و فاعليته لان أي تعقيد في النظام الرقابي يؤدي إلى إرباك في عملية الرقابة و حدوث أخطاء فيها و بالتالي عدم فاعليته.

¹سيروان عدنان مبزرا الزهاوي مرجع سبق ذكره ص 95.

- 2- مرونة و ملائمة النظام الرقابي يجب أن يلائم نشاط الرقابة الطبيعية عمل جهة موضوع الرقابة فمثلا يجب أن يختلف برامج المراجعة و الفحص في إدارات الدولة عنها في شركات القطاع العام فضلا عن ذلك لابد من أن يتصف نظام الرقابة بالمرونة لضمان فاعليته و نجاحه و ذلك من خلال التوجيه و الإرشاد البناء ثالثا: الاقتصاد في تكاليف العمل الرقابي يتمثل الاقتصاد في تكاليف الرقابة بالاكْتفاء بالعدد المطلوب من الموظفين و الذي لا يتعدى الحاجة الفعلية لأعمال الرقابة و اختصاصات هذه الأجهزة.
- 3- الاقتصاد في تكاليف العمل الرقابي يتمثل الاقتصاد في تكاليف الرقابة بالاكْتفاء بالعدد المطلوب من الموظفين و الذي لا يتعدى الحاجة الفعلية لأعمال الرقابة و اختصاصات هذه الأجهزة.

ثانيا: المقومات الأساسية لمن يتولى مهمة الرقابة المالية:

- هناك مقومات أساسية يجب توفرها في كل من يقوم بمهمة الرقابة المالية و من أهم هذه المقومات.
- 1- الاستقلالية و الحماية لابد أن يتوفر للقائمين بأعمال الاستقلال الذي يبعدهم عن الضغوط و المؤثرات الخارجية فضلا عن الضمانات اللازمة لتحقيق الحماية الكافية لهم لضمان أداء عملهم الرقابي بتراهة و إخلاص.
 - 2- الخبرة و الكفاءة يجب أن يتمتع القائمون بأعمال الرقابة المالية الخبرة و الكفاءة اللازمين 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 في مختلف فروعها و مجالات و من أهم هذه الشروط و المعايير
 - أ- يتم اختيار الأعضاء الفنيين من ذوي الخبرة الطويلة لشغل الوظائف العليا و بشروط خاصة من ضمنها سن معينة و قدر كافي من التراهة و إن يكونوا من كبار موظفي الحكومة و إن تكون لهم إجراءات خاصة في التعيين.
 - ب- يتم اختيار الفنيين في المستويات الوظيفية الدنيا من الخريجين في الجامعات و المعاهد و من المتخصصين في المحاسبة و الاقتصاد و الإدارة و القانون و ذلك باختيار أفضل الكوادر من الخريجين.

ج- يتم تدريب الأعضاء الجدد مدة زمنية كافية في مجال تخصصاتهم قبل مباشرة أعمال الرقابة المالية.

3- العناية المهنية الحريصة لابد 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 فالمراقب لابد إن يسخر إمكانياته كافة ليحصل على أكبر قدر ممكن من الأدلة و البراهين التي تدين مرتكبي المخالفات و ذلك من خلال الفحص و التمحيص و التدقيق المستندي و الاستفسارات.

و من هنا نرى بأنه لا يجوز للمراقب المالي أن يتهم غيره بالفساد المالي و استباحه المال العام من دون وجود أدلة و مستندات دامغة و قرائن قوية تثبت إدانة المتهم هذا من جهة و من جهة أخرى يجب أن يكون المراقب المالي على علم تام بالقوانين و الأنظمة المالية و الحسابات و المستندات و اللوائح لكي يعرف مدى خروج المفسدين عن القانون و مدى سلامة التصرفات المالية¹.

المبحث الثالث: الهيئات المكلفة بالرقابة المالية على النفقات العمومية:

سنتناول في هذا المبحث على مختلف الهيئات الرقابية على النفقات العمومية التي لها دور فعال على مراقبة و حسن تسيير النفقات العمومية ضمان على مصداقية و هذه الهيئات تكون المراقب المالي الذي يكون له دور على الرقابة السابقة و كذلك المحاسب العمومي الذي يأتي في الرقابة المرافقة و من تم الرقابة البعدية فيها المفتشية المالية العامة و مجلس المحاسبة .

المطلب الأول: الرقابة المالية القبلية على النفقات العمومية:

أولاً: تعريف الرقابة المالية القبلية:

هي صورة موافقة من أجهزة الرقابة على القرارات المتعلقة بالتصرف في الأموال و بطبيعة الحال العمليات المراجعة و الرقابة هنا تتم على جانب النفقات فقط فلا يتصور أن تتم الرقابة المسبقة على تحصيل الإيرادات و لكن تعني الموافقة مسبقاً على تقدير الإيرادات و توزيعها على بنود المصروفات و قد تمتد إلى أكثر من ذلك فتشمل فحص المستندات

¹ سيروان عدنان ميزرا الزهاوي مرجع سبق ذكره ص 96 97.

و التأكد من سلامتها و هي رقابة مانعة لوقوع الأخطاء و المخالفات المالية في أكثر الأحيان. بالإضافة إلى ما تقدم ذكره فإنه في الحالات التي تتم فيها عمليات الرقابة عن طريق جهة خارجية مستقلة عن السلطة التنفيذية قد يؤدي إلى سلب الجهة التي تمارس الرقابة الكثير من الاختصاصات السلطة التنفيذية و ظهور نوع من المركزية الإدارية تفود إلى تعقيد الإجراءات و تزايد الخلافات بين الهيئات التي تتبعها هذه الوحدات وجهة الرقابة.

ثانياً: المراقب المالي:

1- تعريف المراقب المالي :

هو شخص تابع لوزارة المالية و يتم 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 و ليست مراقبة ملائمة إذ أنها تقوم على رقابة شرعية النفق¹.

- و يمكن أن نميز بين نوعان من المراقبين المراقب المالي و المراقب المالي المساعد و كل منهما بعين من بين الموظفين الذين يمارسون مهامهم في المديرية العامة للميزانية و كل حسب رتبته.
- المراقب المالي مسؤول عن تسيير المصالح تحت الرقابة .
- المراقب المالي المساعد مسؤول في حدود الاختصاصات التي يفوضها إليه المراقب المالي عن الأعمال التي يقوم بها و عن التأشيرة التي يسلمها.

2- مهام المراقب المالي:

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

¹ الجريدة الرسمية المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 381-11 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011 المتعلق بمصالح المراقبة المالية.

² الجريدة الرسمية المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 414-92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بإجراءات الإلتزام.

- مشروعية النفقة العمومية و مطابقتها بالقوانين و الأنظمة المعمول بها.
 - توفر الإعتمادات أو المناصب المالية.
 - التخصيص القانوني للنفقة.
 - مطابقة مبلغ الإلتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة.
- وجود التأشيرات أو الآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة لهذا الغرض عندما تكون مثل هذع التأشيرة قد نص عليها التنظيم الجاري به العمل.
- بعد إبقاء هذه الشروط في أجل أقصاه عشرة أيام يمدد إلى عشرة أيام أخرى في الحالات استثنائية بالنسبة للملفات المعقدة و التي تتطلب فحصا و تدقيقا معمقين يقوم المراقب المالي يوضح التأشيرة عن طريقي وضع ختم و ترقيم و تاريخ التأشيرة و فقا لترتيب تسلسلي خلال السنة المالية.
- إضافة على المهام المرتبطة بإثبات مشروعية النفقات العمومية عن طريق قبول أو رفض وضع تأشيرة الدفع على الوثائق الخاصة يطلع المراقب المالي بمهام إدارية أخرى حيث يغير هذا الأخير مستشار ماليا الأمر بالصرف.

3- صلاحية المراقب المالي :

الصلاحية الأساسية للمراقبين الماليين هي الرقابة القبلية على الإلتزام بالنفقات العمومية الخاضعة و تتمثل هذه الرقابة في فحص بطاقة الإلتزام و سندات الإثبات المرفقة بها و المقدمة لهم من طرف الأمرين بالصرف حيث يتم التحقق من صفة الأمر بالصرف أو مفوضه القانوني عند الإقتضاء و مطابقة النفقة للقوانين و الأنظمة السارية المفعول و توفر الاعتمادات أو المناصب المالية و الصحة القانونية لحسم النفقة و الصحة المادية لمبلغ الإلتزام و وجود التأشيرات أو الآراء الاستشارية المسبقة لمختلف السلطات و الهيئات المختصة إذا كانت مفروضة قانونيا¹.

و جزاء هذه التدقيقات يتلخص في منح تأشيرة المراقبة المالية و ذلك بوضعها على بطاقة الإلتزام و سندات الإثبات عند الإقتضاء إذا كان الإلتزام مستوفيا للشروط المذكورة أعلاه أو رفض تلك التأشيرة إذا كان الإلتزام معيبا و هذا الرفض قد يكون مؤقت أو نهائي:

¹ المادة 9 من المرسوم التنفيذي 414-92.

أ- حالة الرفض المؤقت:

في حالة مخالفة قابلة للتصحيح أو انعدام سندات الإثبات الضرورية أو عدم كفايتها أو إغفال بيانات جوهرية على بطاقة الالتزام أو الوثائق الملحقة بها فإن الرفض يكون مؤقت إذ يمكن للأمر بالصرف في هذه الحالة أن يتدارك النقائص المسجلة على اقتراح الالتزام بعد تلقيه الإشعار بالرفض المؤقت من طرف المراقب المالي فيحصل بذلك على التأشير. فإنه قد يأجل منح التأشير إلى حين تصحيح الأخطاء و استكمال البيانات و الوثائق اللازمة للملف و ذلك بمنح رفض مؤقت¹.

ب- حالة الرفض النهائي:

يكون ذلك بسبب عدم مطابقة اقتراح الالتزام للقوانين و الأنظمة السارية المفعول أو عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية أو عدم احترام الأمر بالصرف لملاحظات المراقب المالي الواردة في الإشعار بالرفض المؤقت و يتلقى إشعار بالرفض النهائي². و مع ذلك تبقى للأمر بالصرف إمكانية استعمال الإجراء الاستثنائي المتمثل في مطالبة المراقب المالي بصرف النظر عن الرفض النهائي للتأشير بقرار معل و تحت مسؤوليته و إجراء صرف النظر لم يقرر لصالح الأمرين بالصرف لتمكينهم من التملص من المراقبة المالية القبلي، و إنما هو بمثابة صمام أمان يسمح لهم بمواجهة حالات الرفض التعسفي أو غير المؤسس للتأثيرات من قبل المراقبين الماليين.

المراقبون الماليون مكلفون ببعض المهام الأخرى التي تهدف إلى مساعدتهم على القيام بصلاحياتهم الرقابية مثل مسك محاسبة الالتزامات التي تسمح لهم بتحديد مبالغ الالتزامات المحسومة من اعتمادات الميزانية، كما يقوم المراقبون بدور المستشارين الماليين للأمرين بالصرف و يتمثل ذلك في جلب انتباه هؤلاء حول مقتضيات التشريع و التنظيم المعمول بهما في المجال المالي و تقديم النصح لهم بشأن ما يمكن أن يعتبروه انحرافا عن قواعد حسن التسيير.

ج- التغاضي:

ففي حالة الرفض النهائي للالتزام بالنفقات يمكن للأمر بالصرف أن يتغاضى عن ذلك

¹المادة 11 من المرسوم التنفيذي 414-92.

²المادة 12 من المرسوم التنفيذي 414-92.

و تحت مسؤوليته بمقرر معلل به الوزير المكلف بالميزانية و يرسل هذا الملف الذي يكون موضوع التفاوضي فوراً إلى الوزير المعني أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي المعني حسب الحالة و يرسل الالتزام مرفقاً بمقرر التفاوضي إلى المراقب المالي قصد وضع تأشيرة الأخذ بالحسبان مع الإشارة إلى رقم التفاوضي و تاريخه و يرسل المراقب المالي بدوره نسخة من ملف الالتزام موضوع التفاوضي إلى الوزير المكلف بالميزانية قصد الإعلام و يقوم الوزير بدوره و في جميع الحالات بإرسال نسخة إلى المؤسسات المختصة في الرقابة¹.

لا يجوز حصول التفاوضي في حالة الرفض النهائي وفق ما يلي:

- صفة الأمر بالصرف.
- عدم توفر الإعتمادات أو انعدامها.
- إنعدام التأشيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.
- إنعدام الوثائق الثبوتية التي تتعلق بالالتزام.
- التخصيص غير القانوني للالتزام بهدف إخفاء إما تجاوزاً للإعتمادات و إما تعديلاً لها أو تجاوزاً لمساعدات مالية في الميزانية.

4- مسؤولية المراقب المالي:

يعتبر المراقب المالي مسؤول شخصياً أمام هيئات المراقبة و وزارة المالية على جميع المخالفات الصريحة للقوانين و الأنظمة 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 قانوناً لتحقيق و مراقبة نشاط المراقب المالي.

و في حالة التحقيق من وجود مطالعة صريحة لقواعد الميزانية المالية تخصص الغرفة التأديبية بفرض عقوبات حالية على المراقب المالي المعني بالأمر رقم 07 من المادة 20/95 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة² فرض عقوبات مالية و إدارية على المراقب المالي الذي منح.

¹ المادة 18 من المرسوم التنفيذي 414-92.

² المادة 88 من الأمر 20/95 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة.

إضافة إلى ذلك يملك وزير المالية صلاحيات تأشيرات غير قانونية و ذلك عن طريق تحقيق و مراقبة التقرير السنوي الذي يعده المراقب المالي.

المطلب الثاني : الرقابة المرافقة على النفقات العمومية:

أولا : المحاسب العمومي:

1- تعريف المحاسب العمومي:

هو كل موظف أو عون له الصفة القانونية للممارسة بإسم الدولة أو الجماعات المحلية و الهيئات العمومية عمليات الإيرادات و النفقات و حيازة و تداول الأموال و القيم العمومية و أما المشرع الجزائري فيعرف المحاسب العمومي عن طريق تعداد المهام المنوطة به و ذلك حسب المادة 33 من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية حيث يعد محاسبا عموميا في مفهوم هذه الأحكام كل شخص يعين قانونيا للقيام بالعمليات التالية¹:

- 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.

2- أصناف المحاسبين العموميين:

المحاسب العمومي معنيا كان أو معتمدا من قبل الوزير المكلف بالمالية يكون إما محاسبا رئيسيا أو ثانويا.

أ- المحاسب العمومي الرئيسي:

هو الشخص المكلف بمراقبة و تنفيذ جميع العمليات المالية التي تجرى في الجهة الإدارية التي يتواجد على مستواها و يتصرف بصفته محاسبا مخصصا بحيث يقيد بصفة

¹ - المادة 33 من القانون رقم 90-21 مؤرخ في 24 محرم علم 1411 الموافق ل 15 أوت 1990 يتعلق بالمحاسبة العمومية.

نهائية في كتابته الحسابية كل العمليات الأمور بدفعها من صندوقه التي يحاسب عنها أمام مجلس المحاسبة.

و حسب ما ورد في المادة 10 من الأحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-313 فالمحاسبون العموميون هم المكلفون بتنفيذ العمليات المالية التي تجرى في إطار المادة 26 من القانون رقم 90-21.

و يتصف بصفة المحاسب العمومي الرئيسي التابع للدولة كل من:

- العون المحاسب المركزي .
- أمين الخزينة المركزي.
- أمين الخزينة في الولاية.
- العون المحاسب بالنسبة لميزانيات ملحقة

ب/ المحاسب العمومي الثانوي:

هو ذلك الشخص الذي يتولى القيام برقابة و تنفيذ العمليات المالية في وحدة من وحدات الجهة الإدارية التي يشرف عليها كليا محاسبا رئيسيا و يتصرف بصفته محاسبا عموميا مساعدا عند قيامه بتلك العمليات المالية لحساب المحاسب العمومي الرئيسي.

يتصف بصفة المحاسب العمومي الثانوي كل من:

- أمين الخزينة في البلدية.
- إمناء خزائن القطاعات و المراكز الاستشفائية الجامعية.
- قابضو الضرائب.
- قابضو أملاك الدولة.
- قابضو الجمارك.
- محافظو الرهون.

المحاسب العمومي كيفما كانت طريقة تأهيله و الصنف الذي ينتمي إليه فهو يلتزم

بالتزامات خاصة و يتحمل مسؤولية المهام الملقاة على عاتقه.

3- المجالات الرقابية للمحاسب العمومي:

إن مجالات رقابة المحاسب العمومي متعدد و هي رقابة موالية للرقابة التي يمارسها المراقب المالي على الأمر بالصرف و تتمثل مجالات رقابة المحاسب العمومي وفق نص المادة 36 من القانون 21/90 في ما يلي¹.

أ- المحاسب العمومي مدى مطابقة عملية الأمر بالدفع للقوانين و التنظيمات الجاري بها العمل.

ب- التأكد من صفة الأمر بالصرف أو المفوض له لذا كان من اللازم أن يرسل كل أمر بالصرف قرار تعيينه و عينة عن إمضائه للمحاسب العمومي حتى ينسئ له مطابقتها مع الإمضاء الموجود على الأمر بالدفع و هذا ماجاء في القرار الصادر عن وزير الاقتصاد المؤرخ في 06 جانفي 1991 المبين لكيفية اعتماد الأمرين بالصرف لدى المحاسبين العموميين.

ج- كما يراقب المحاسب العمومي شرعية عمليات تصفية النفقات و التي هي من المراحل الإدارية التي مختص بها الأمر بالصرف و من خلالها يتم التأكد من أداء الخدمة أي أن الإدارة لا تقوم بالدفع إلا بعدما يتم إنجاز العمل المتفق عليه مع الدائن القائم بالأعمال.

د- كما يعمل المحاسب العمومي على مراقبة توفر الاعتمادات أي أن العملية قد تمت وفق الترخيصات الممنوحة في إطار الميزانية.

هـ- كما يراقب كون أحال الديون المحددة قانونا لم تسقط.

و- ألا تكون الديون محل معارضة و إلا امتنع المحاسب العمومي عن الدفع إلا بعد حل المنازعات المعروضة.

ز- الطابع الابرائي للدفع: أي أن يبرئ الأمر بالدفع الهيئة الإدارية من المدير القائم عليها نحو الدائن المستحق لمبلغ النفقة.

ح- كما يراقب تأشيرات عملية المراقبة المنصوص عليها في القوانين و الأنظمة المعمول بها كتأشيرة المراقب المالي و تأشيرة لجنة الصفقات.

¹ المادة 36 من القانون رقم 21-90 مؤرخ في 24 محرم علم 1411 الموافق ل 15 أوت 1990 يتعلق بالمحاسبة العمومية.

ط- الصحة القانونية للمكسب الابرائي:

و يقصد من هذا الأمر بالدفع و الذي سيري ذمة الإدارة يتعلق حقا بإسم الدئن الحقيقي لذا وجب التأكد من العناصر السابقة حتى يتسنى للمحاسب العمومي قبل مباشرة إجراءات الدفع أن يتأكد من ان الأمر بالدفع الموجه إليه يكتسي الطابع الشرعي و أن المبلغ المستحق مسجل في الفصل و البند الذي بشأنه تجري عملية الدفع.

إضافة لهذا يلتزم المحاسب العمومي في تسيير المهمة أو المصلحة المعين بها بعدة التزامات و هي :

- مسك المحاسبة و المحافظة على الوثائق و المستندات المحاسبية المتعلقة بالعمليات المالية بغرض تحديد النتائج عند قفل السنة المالية.
- كما يقوم بإجراء محاسبة تتعلق بالقيم و المستندات التي تعد شهريا المشتملة على مقدار المبالغ التي أنفقت بالمقارنة 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 إعداد و يتضمن حساب التسيير مقدار الاعتمادات المسجلة في الميزانية و مقدار المبالغ المتفقة ثم يرسله إلى وزير المالية أي سلطة الوصاية و كذلك إلى مجلس المحاسبة في الآجال المحددة قانونا و هذا ما أكدته المادة 60 من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة حيث تنص على أنه¹.
- " يتعين على كا محاسب عمومي أن يودع حسابه عن التسيير لدى كتابه ضبط مجلس المحاسبة و هذا في أجل أقصاه 30 جوان من السنة الموالية للميزانية المقفلة في حين يتم تمديد الأجل إلى الفاتح من سبتمبر فيما يخص حسابات تسيير العون المركزي في الخزينة و العون الجامع في وزارة البريد و المواصلات".

المطلب الثالث: الرقابة المالية البعدية على النفقات العمومية:

تمارس الرقابة اللاحقة بعد تنفيذ ميزانية الدولة من أجل كشف الأخطاء التي يتعذر ظهورها في حالة مراجعتها بإنفراد و تقوم بهذا النوع من الرقابة أجهزة مختصة بذلك

¹ - المادة 60 من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة.

و قد أخذ المشرع الجزائري بهذا المبدأ حيث أنشأ المفتشية العامة للمالية كجهاز رقابي دائم و مجلس المحاسبة كهيئة وطنية مستقلة للرقابة بعد التنفيذ و المجالس الشعبية من خلال الرقابة على المستوى المركزي و اللامركزي.

أولا : المفتشية العامة للمالية:

1- إنشاء و تنظيم المفتشية العامة للمالية:

نشأت المفتشية العامة للمالية بسبب الزيادة الكبيرة للنفقات العمومية نتيجة للتطور المتواصل لنشاطات الدولة في مختلف المجالات ففي سنة 1980 أنشأت هذه المؤسسة الرقابية في الجزائر بموجب المرسوم رقم 80/53 المؤرخ في 1 مارس 1980 المتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية¹.

و التي تنص مادته الأولى على أنه : "تحدث هيئة للمراقبة توضع تحت السلطة المباشرة لوزير المالية تسمى بالمفتشية العامة للمالية و تهدف المفتشية العامة للمالية إلى تدعيم الجهاز الرقابي و ما فيها من النفقات العامة دون إدماج مصالحها مع الأجهزة كمال تقنيات الرقابة بالرقابات الأخرى.

2- التنظيم المركزي للمفتشية العامة للمالية:

يخضع تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 273/08 و تعمل كلها تحت سلطة رئيس الذي يعين بمرسوم رئاسي المادة 2 من المرسوم و يسهر على حسن سير الهياكل المركزية و الجهوية و يتضمن إدارة و تسيير مستخدمين و الوسائل بالمفتشية:

أ- هياكل عملية الرقابة و التدقيق و التقييم:²

توكل مهام الرقابة و التدقيق و التقييم و الخبرة المنوطة مفتشية عامة للمالية لمراقبين عامين للمالية موضوعين تحت سلطة رئيس مفتشية عامة للمالية و عددهم أربعة (4) و يمارسون اختصاصا على عدة قطاعات نشاط .

¹ الجريدة الرسمية مرسوم التنفيذي رقم 80-04 العدد 10 الجزائر المؤرخ في 04 مارس 1980 ص 349.

² المادة 4 مرسوم تنفيذي رقم 273/08 مؤرخ في 6 رمضان 1429 الموافق 6 سبتمبر سنة 2008 يتضمن الهياكل المركزية للمفتشية العامة.

ب- الوحدات العملية:

يديرها مديرو بعثات و مكلفين بالتفتيش.

• مديرو بعثات:

يتمثل عددهم في 20 مدير و يعملون تحت إشراف المراقبين العاميين للمالية و يقوم مدير البعثة بإقتراح عمليات الرقابة لوحدة العملية التابعة للوحدات المركزية و يتابعها كما يضمن التناسق مع جميع الهياكل الجهوية للمفتشية و في إطار يسهر على تحضير أشغال المهمات و تنظيمها و تقديم الاقتراحات المتعلقة بقوام و مدة و مناطق تدخل كل تحضير وحدة من الوحدات العملية و توزيع الاعمال.

• المكلفون بالتفتيش:

يدير فرق الرقابة مكلفون بالتفتيش محدد عددهم بثلاثين 30 و يمارسون تحت إدارة مديري البعثات الموكلة لهم عمليات الرقابة (المادة 12) ، يحضر المكلف بالتفتيش عمليات الرقابة المسندة إلى الفرقة و متابعة سير الأعمال¹.

ج- هياكل الدراسات و التقييس و الإدارة التسيير:

و هي تتمثل في ثلاث مديريات تضم رؤساء و مديريات الفرعية و هي مالتالي:

- مديرية البرامج و التحليل و التلخيص.
- مديرية المناهج و التقييس و الإعلام الآلي.
- مديرية الوسائل.

3- أهداف و مجال تطبيق تدخلات المفتشية العامة للمالية:

تنصب رقابة المفتشية العامة للمالية على التسيير المالي و المحاسبي لمصالح الدولة و الجماعات الإقليمية و الهيئات و الأجهزة و المؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية كما تمارس الرقابة على ما يلي²:

- المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري.
- المستثمرات الفلاحية العمومية.

¹ - المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 273/08.

² - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 273/08.

• الهيئات الضمان الإجتماعي على إختلاف أنظمتها الغتتماعية.

كما يمكن أن تكلف المفتشية العامة إضافة إلى المهام السابقة بإنجاز مهام تتمثل في دراسات أو خبرات ذات طابع إقتصادي أو مالي أو تقني و يمكن أن يساعدها لهذا الغرض تقنيون مؤهلون من الإدارات العمومية الأخرى و قد تتدخل بطلب من السلطات و الهيئات المؤهلة على التقويم الاقتصادي و المالي في نشاط شامل أو قطاعي أو فرعي و بهذه الصفة تتولى على الخصوص

ما يلي :

- تقوم بالدراسات و التحاليل المالية و الإقتصادية لتقدير فعالية التسيير و نجاعته.
 - تقوم بدراسات مقارنة لأصناف التسيير على الصعيد الداخلي و الخارجي و تواكب تطور الزمان و المكان.
 - تقوم بتحليل هيكلية مقارنة للتسيير في مجموعات قطاعية أو قطاعية مشتركة.
- و يحق لهذه الهيئة أن تراقب دوريا الإدارات و الهيئات الموضوعة تحت سلطة الوزير المكلف بالمالية و تراجع أو تدقق كذلك عمل مصالح الرقابة التابعة لها و فعاليتها¹.

4- إجراءات تدخل المفتشية العامة للمالية في العمل الرقابي:

من أجل تسهيل تدخلاتها و اعطائها فعالية أكبر فإن المفتشية العامة للمالية تخضع لاجراءات واضحة و مضبوطة يجب احترامها و هي تشمل ما يلي:

أ- البرنامج السنوي لتدخل المفتشية العامة للمالية:

ما هو معمول به أنه خلال الشهرين الاولين من كل سنة تحدد عمليات الرقابة المفتشية العامة للمالية في البرنامج سنوي يعد و يعرض على الوزير المكلف بالمالية يتم تحديد هذا البرنامج حسب الأهداف المحددة و تبعا لطلبات أعضاء الحكومة أو الهيئات و المؤسسات المؤهلة.

غير أنه يمكن القيام بعمليات الرقابة خارج البرنامج بطلب من السلطات أو ما يتعلق الأمر بقضايا مستعجلة أو تسخيرة من القضاء.

¹ المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 273/08.

و يتضمن هذا البرنامج السنوي مختلف المديريات الجهوية و هذا حسب المناطق و حسب حجم النشاط أما تاريخ القيام بالمهمة فيتولى كل من المدير بعثة تحديده مع الأخذ بعين الاعتبار سلم الأولويات¹.

ب- سير المهمة التفتشية:

بعد القرار البرنامج السنوي يتولى رؤساء الاقسام بالتنسيق مع المدراء الجهويين توزيع المهام على الفرق و البعثات التفتشية التي تبادر بالتحضير لها و تنظيمها من أجل تنفيذها.

ج- التحضير للمهمة التفتشية:

تخضع مرحلة التفتيش لإشراف مكلفين بالتفتيش و هي تشمل الانطلاق في الاعمال التمهيدية المتمثلة في التعرف على الهيئة التي تخضع للرقابة ذلك على أساس النصوص التأسيسية و مختلف التعديلات التي لحقها بها و مختلف الوثائق الخاصة بها إضافة إلى الأرشيف الذي تملكه المفتشية العامة للمالية أو أي هيئة رقابة أخرى حول هذه الإدارة الخاضعة للرقابة كما يمكن اللجوء خلال هذه المرحلة إلى الهيئات الخارجية لجلب أكبر قدر ممكن من المعلومات حول نشاط الهيئة و معاملاتها المالي.

و بعد هذا يتم الاتصال بالهيئة أو المصلحة التي ستخضع للرقابة من أجل القيام بالمهمة الاستطلاعية التي يمكن أن تكون فجائية و لا ينبغي أن تتجاوز أسبوع من خلال الحديث مع المسؤولين يتم وضع الأهداف دقيقة للتدخل و تحدد رزنامة العمل التي يفترض إتباعها.

د- تنفيذ المهمة التفتشية:

يتم انجاز عمليات الرقابة من خلال الفحص و المراجعة على الوثائق و في عين المكان و هذا من الناحيتين الشكلية و المضمون.

• الناحية الشكلية:

و هذا بالتأكد من وجود الوثائق المالية و المحاسبية ميزانية حساب إداري سجلات الجرد و مدى مطابقتها للقوانين و التنظيمات المعمول بها.

¹ المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 273/08.

• الناحية المضمون:

حيث يقوم المفتشون بفحص الصندوق و مراقبة الأموال و القيم و مقارنتها مع العمليات المسجلة و معاينة الوثائق الثبوتية مثل الفواتير... حيث يتم تحضير محضر يتضمن كل الملاحظات المسجلة يقوم بإمضائه مل نت المفتشين و المحاسب العمومي. و بعد ذلك يعقد اجتماع مع مسؤولي الهيئة الخاضعة للرقابة لاعلامهم بتقديم بعثة التحقيق و هذا لتسهيل عملية الرقابة.

أما إذا أكد المفتشون من وجود اختلاسات أو مخالفات خطيرة تمس السير المادي للهيئة الخاضعة للرقابة يتم اعلام رئيس المهمة الذي يعلم فورا رئيس المفتشية العامة للمالية.

تحرير التقرير:

بعد انتهاء مهام الرقابة بعد تقرير أساسي يتضمن اقتراحات في مجال تسيير الهيئة الخاضعة للرقابة و يمكن أن يتضمن أيضا كل اقتراح كفيل بتحسين الأحكام التشريعية التي تحكمها¹ المادة 21 من المرسوم.

يبلغ مسير الهيئة المراقبة و كذا وصاياته بالتقرير الأساسي و يجب على مسيري المصالح في هذه الحالة أن يجيبوا لزوما في أجل أقصاه شهرين على الملاحظات التي تحتويها هذه التقارير و كذلك عليهم أن يعملوا بالتدابير المتخذة حيال ذلك و هذا في إطار التمكن من تنفيذ ما يسمى بالإجراء التناقضي.

و حسب المادة 24 من المرسوم 272/08 يترتب عن جواب المسير على التقرير الأساسي إعداد تقرير تلخيص يختم الاجراء التناقضي و يعرض هذا التقرير نتيجة المقاربة بين المعايينات المدونة في التقرير الأساسي و جواب مسير الكيان المراقب يبلغ التقرير التلخيصي مرفق بجواب المسير للسلطة السلمية للكيان المراقب دون سواها.

إضافة إلى التقارير التي يتم تحريرها بعد نهاية كل عملية تعد المفتشية العامة للمالية تقريرا سنويا يتضمن حصيلة أعمالها و يقدم على الوزير المكلف بالمالية خلال الثلاثي الأول من السنة الموالية للسنة التي أعد بخصوصها (المادة 26).

¹ - المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 273/08.

ثانياً: مجلس المحاسبة:

1- تعريف مجلس المحاسبة:

حسب المادة 2 من القانون رقم 20-95 المؤرخ في 17 يوليو سنة 1995 و المتعلق بمجلس المحاسبة ، يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية و بهذه الصفة يدقق في شروط استعمال الهيئات الموارد

و الوسائل المادية و الأموال العامة التي تدخل في نطاق إختصاصه، كما هو محدد في هذا الامر

و يقيم تسييرها و يتأكد من مطابقة عمليات هذه الهيئات المالية و المحاسبية للقوانين و التنظيمات المعمول بها¹.

2- تطورا النظام القانوني لمجلس المحاسبة:

لقد استحدثت مجلس المحاسبة بموجب نص المادة 190 من دستور 1976 حيث تنص هذه المادة على أنه " يؤسس مجلس محاسبة مكلف بالرقابة اللاحقة لجميع النفقات العمومية للدولة و الحزب و المجموعات المحلية و الجهوية و المؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها و يرفع مجلس المحاسبة تقريراً سنوياً إلى السيد رئيس الجمهورية " ليأتي بعدها مباشرة نص قانون رقم 80-01 بنصه في المادة 01 " يؤسس مجلس محاسبة مكلف بمراقبة مالية الدولة و الحزب"² و المؤسسات المنتخبة و المجموعات المحلية و المؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها ثم جاء دستور 1989 و في نص المادة 160 منه يقول " يؤسس مجلس محاسبة يكلف بالرقابة البعدية ليأتي بعد سنة من صدور دستور 1989 لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية".

نص قانون رقم 32/90 ليحذف الصفة القضائية عن مجلس المحاسبة و ذلك في نص المادة 01 منه " مجلس المحاسبة هيئة وطنية مستقلة للرقابة المالية اللاحقة يعمل بتفويض من

¹ المادة 2 من القانون رقم 20-95 المؤرخ في 19 صفر 1416 الموافق ل 17 يوليو سنة 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة.

² بن داود ابراهيم مرجع سبق ذكره ص 151.

الدولة طبقاً لأحكام¹.

3- مجالات اختصاص مجلس المحاسبة:

يختص مجلس المحاسبة برقابة مجموعة من المصالح و الهيئات و هي:

مصالح الدولة و الجماعات المحلية و المؤسسات و المرافق العمومية باختلاف أنواعها و التي تسري عليها المحاسبة العامة.

المرافق العامة ذات الطابع الصناعي و التجاري و المؤسسات و الهيئات العمومية التي تمارس نشاطاً صناعياً و تجارياً أو مالياً و التي تكون أموالها أو مواردها أو رؤوس أموالها كلها ذات طابع عمومي.

و كذلك تسيير الأسهم العمومية في المؤسسات و المرافق و الهيئات العمومية مهما كانت وضعيتها القانونية على أن يكون للدولة فيها قسط من رأس المال.

و الهيئات التي تسيير النظم الإجبارية للتأمين و الحماية الإجتماعيين مراقبة استعمال المساعدات المالية الممنوحة من الدولة أو الجماعات المحلية أو المرافق العمومية أو من أي هيئة أخرى خاضعة للمحاسبة العمومية .

مراقبة استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات التي تلجأ إلى التبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الإنسانية و الإجتماعية و العلمية .

و طبقاً لنص المادة 14 من الأمر 95/ 20 فإن مجلس المحاسبة يمارس رقابته إستناداً للوثائق و السجلات المقدمة له كما له أن يجري رقابته بالمعاينة في عين المكان أو بطريقة فجائية أو بعد التبليغ و يتمتع في هذا الصدد بحق و صلاحيات التحري ، غير أنه يستثنى من مجال رقابة مجلس المحاسبة أي التدخل منه في إدارة أو تسيير الهيئات الخاضعة لرقابة التحري و ليس لمجلس المحاسبة أن يعيد النظر في مدى صحة الأهداف المسطرة و البرامج التي أعدتها السلطات الإدارية .

4- الأطر الرقابية لمجلس المحاسبة :

لمجلس المحاسبة أربعة أطر أو طرق لممارسة أعماله الرقابي و هي تتمثل في حق الإطلاع و سلطة التحري و كذا رقابة نوعية التسيير و أيضاً الإنضباط في مجال تسيير

¹بن داود إبراهيم مرجع سبق ذكره ص 152.

الميزانية و المالية و كذلك مراجعة حساب المحاسبين العموميين و الأمرين بالصرف .
أ- حق الإطلاع و سلطة التحري:

و هنا يمكن لمجلس المحاسبة الإطلاع و التحري على ما يلي : يحق له الإطلاع على كل الوثائق و المستندات التي تؤدي لتسهيل مهامه الرقابية على العمليات المالية و المحاسبية. له سلطة التحري بغية الإطلاع على أعمال الإدارات و مؤسسات القطاع العام .

كما لقضاة المجلس المحاسبة حق الدخول و المعاينة لكل محلات الإدارات و المؤسسات الخاضعة لرقابة المجلس.

و يحق له الإستعانة بخبراء و متخصصين لأجل دعم مهامه و مساعدته في أشغاله إذا اقتضى الأمر ، و حتى يتمكن المجلس من تحقيق هذه العناصر فلا يلتزم تجاهه بالسري المهني أو الطريق السلمي ، و من أجل ضمان الطابع السري المرتبط بوثائق أو معلومات تمس بالدفاع أو الإقتصاد الوطنيين يستوجب على المجلس اتخاذ كل الإحتياطات اللازمة، كما له سلطة الإستماع إلى أي عون في الهيئات أو الإدارات العمومية.
ب- رقابة نوعية تسيير :

إن مجلس المحاسبة يعمل أيضا على مراقبة عمل الهيئات و المصالح العمومية الخاضعة لرقابته و يعمل على تقييم استعمالها للموارد و الوسائل المادية و الأموال العمومية و تسييرها في إطار الاقتصاد و الفعالية و النجاعة استنادا للأهداف و المهام الموكلة لها، كما يقيم فعالية النظام الرقابي لهذه الهيئات .¹

كما يقوم مجلس المحاسبة بالتأكد من مدى توفير الشروط المطلوبة لمنح واستعمال الإعانات و المساعدات التي تمنحها الدولة أو إحدى الهيئات أو المصالح العمومية التابعة لها. بالإضافة إلى هذه يعتمد المجلس على مراقبة الموارد التي جمعتها من دخل التبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الإنسانية والاجتماعية والعلمية، ورقابة المجلس تكون بغرض التأكد من مطابقة النفقات التي صرفها مع الأهداف المسطرة مسبقا.

¹ - قرار مجلس المحاسبة رقم 05 المؤرخ في 31 ديسمبر 2000 الصادر عن الغرفة الأولى المتعلق بمراجعة حسابات تسيير المجموعة من الهيئات العمومية.

ج- رقابة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية:

إذا تشكلت مخالفة أو خطأ صريحا لقواعد المتعلقة بقواعد الانضباط في مجال الميزانية والمالية وألحقت ضررا بالخزينة العمومية للدولة أو هيئة عمومية فهنا لمجلس المحاسبة الاختصاص في تحميل أي مسير أو عون تابع للمؤسسة أو المرافق أو الهيئات الخاصة لرقابتها المسؤولية عن هذا الخطأ المرتكب ومن هنا فللمجلس أن يعاقب عن هذه الأخطاء والمخالفات بغرامات يصدرها في حق مرتكبيها لا تتعدى المرتب السنوي الإجمالي الذي يتقاضاه العون العني عند ارتكابه للخطأ المعاقب عنه وهذا ما أكدته المادة 89 من الأمر 20/95.

د-مراجعة حسابات الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين:

تنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي 56/96 على أنه يجب على الأمرين بالصرف الرئيسيين والثانويين وعلى المحاسبين العموميين التابعين لمصالح الدولة الإقليمية ومختلف المؤسسات والهيئات العمومية الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية أن يودعوا حساباتهم الإدارية وحسابات التسيير لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة في أجل أقصاه 30 يوليو من السنة الموالية للميزانية المقفلة.

ومن هنا نرى أن الأمرين بالصرف وكذا المحاسبين العموميين ملزمون بأداء حساباتهم لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة والذي بدوره يقوم بمراجعة تلك الحسابات وبهذا يدقق في صحة العمليات المادية ومدى تطابقها مع النصوص والتعليمات المعمول بها.¹

¹ المادة 02 من المرسوم التنفيذي المؤرخ في 1996/01/22 يحدد الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة

خلاصة الفصل

تعتبر الرقابة المالية في الأسلوب المثالي للحفاظ وترشيد النفقات العمومية هذا الآن النفقة إذا نفذت دون تصبح محل الاختلاسات بالتالي ضياع الأموال العمومية، ومن خلال زيارتنا لمختلف الأجهزة الرقابية التي تبين لنا مجال تدخل كل جهاز رقابي وبما أن المهام صعبة لا يمكن الحكم النهائي على النتائج مختلف أجهزتها.

ولمعرفة التطبيق الحقيقي لهذه الهيئات الرقابية سوف نتطرق في الفصل الثالث إلى دراسة حالة حول المصلحة المراقبة المالية.

تمهيد:

بعد تطرقنا إلى الجانب النظري في هذه المذكرة كان لا بد علينا أن تخصص جزء تطبيقي من أجل معرفة أكثر على لرقابة المالية والنفقات العمومية، حيث من هذا الفصل إختارنا دراسة مصلحة المراقبة المالية من بين الأجهزة الرقابية التي تعتبر من أهم الهيئات التي تركز عليها الدولة في المراقبة علة نفقاتها، التي تكون رقابة قبل تنفيذها أي الرقابة القبلية أو السابقة على النفقات العمومية من أجل تفادي أخطاء قبل وقوعها.

فقد قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين:

المبحث الأول: نظرة عامة حول مصلحة المراقبة المالية للولاية.

المبحث الثاني: دور المراقب المالي في الرقابة على النفقات العمومية.

المبحث الأول: نظرة عامة حول مصلحة المراقبة المالية للولاية.

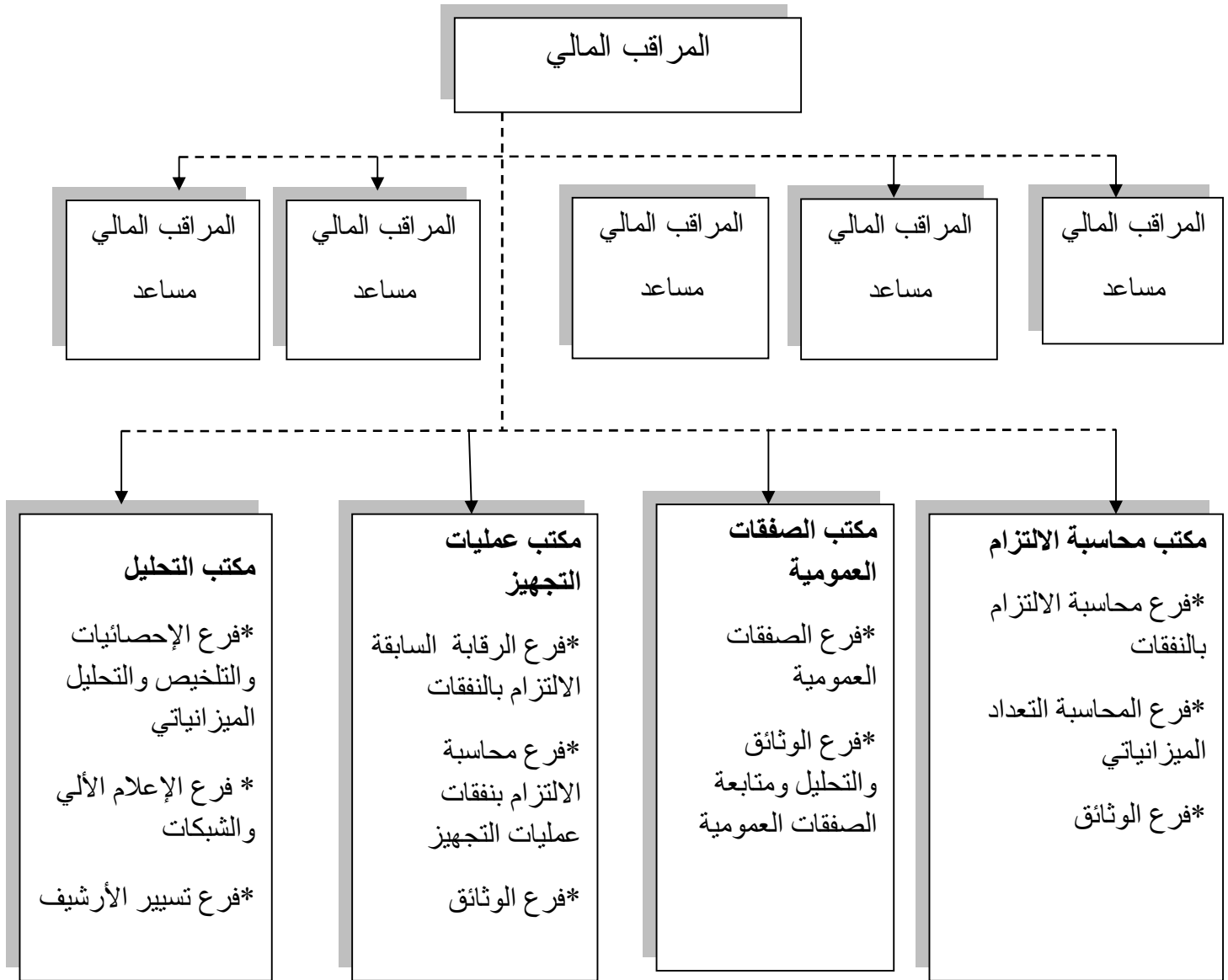
سنتطرق في هذا المبحث الأول على تعريف المصلحة المراقبة المالية وكذا نتطرق إلى الهيكل التنظيمي ومختلف مكاتب والفروع حسب ما أتت به القانون رقم 92-414، ومهام كل هذه المكاتب في عملية الرقابية على النفقات.

المطلب الأول: تعريف مصلحة المراقبة المالية

تعتبر مصلحة المراقبة المالية من الأجهزة الرقابية التي تعطي تقارير المتعلقة بالتصرف في الأموال، ومن البديهي فإن تقوم بعملية المراجعة والرقابة في هذه المصلحة على النفقات بحيث لا يمكن أن تتم المراقبة على تحصيل الإيرادات، ولكنها تعني هنا الموافقة مقدما على تقدير الإيرادات وتوزيعها على بنود المصروفات، تقوم على منع وقوع الأخطاء والمخالفات المالية في أكثر الأحيان، حيث تقوم بمساعد على الدقة في تطبيق وتنفيذ القوانين واللوائح والتعليمات المالية، وكذلك للمصلحة أثار سريع قبل وقوع الحدث المالي، ويعتبر هذا من أهم مميزات الرقابة الناجحة وتسهم على تخفيف المسؤولية الملقاة على رجال الإدارة القائمون بالتنفيذ، وذلك لتحقيقهم من مشروعية وسلامة التصرف قبل البدء فيه كالأمر بالصرف والمحاسب العمومي.

المطلب الثاني: دراسة الهيكل التنظيمي للمراقبة المالية للولاية**أولا: الهيكل التنظيمي للمراقبة المالية للولاية**

الشكل 3-1: الهيكل التنظيمي لمصلحة للمراقبة المالية لولاية



المصدر: من إعداد الطالب بالإسناد إلى المرجع الجريدة الرسمية المؤرخة في 2013/05/26 القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2012/7/9 يحدد عدد المراقبين الماليين والمراقبين الماليين المساعدين وكذا تنظيم المراقبة المالية في مكاتب وفروع

ثانيا: تنظيم مصالح المراقبة المالية

بعد أن وضعنا الهيكل التنظيمي للمصلحة المراقبة المالية نأتي على تقديم وتعريف كل فرع المصلحة وكذلك مهام كل واحدة منها.

1 المراقب المالي:

هو شخص تابع لوزارة المالية ويتم تعيينه بمقتضى قرار وزاري يمضيه الوزير المكلف بالميزانية، ويكون مقره الوزارة المعين بها أو على مستوى الولاية ويعمل بمساعدة مساعدين له بموجب قرار وزاري، ورقابة المراقب المالي هي رقابة شرعية وليست مراقبة ملائمة إذ أنها تقوم على رقابة شرعية النفق.¹

ويمكن أن نميز بين نوعان من المراقبين، المراقب المالي المساعد وكل منهما يعين من بين الموظفين الذين يمارسون مهامهم في المديرية العامة للميزانية، وكل حسب رتبته.

- المراقب المالي مسؤول عن تسيير المصالحة المراقبة المالية.²
- المراقب المالي المساعد مسؤول في حدود الاختصاصات التي يفوضها إليه المراقب المالي عن الأعمال التي يقوم بها وعن التأشيرات التي يسلمها.

تمثل المهمة الرئيسية للمراقب المالي في المصلحة مراقب مشروعية عمليات تنفيذ النفقات العمومية، ومطابقتها للأنظمة والقوانين المعمول بها، إضافة إلى الإشراف على متابعة الوضعية المالية للمؤسسات المكلفة بمراقبتها.

وتطبيقا للمادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 414-92 المؤرخ في 14/11/1992 والمتعلق بإجراءات الإلتزام يتحقق المراقب المالي من:³

- صفة الأمر بالصرف
- مشروعية النفقة العمومية ومطابقتها بالقوانين والأنظمة المعمول بها
- توفر الإعتمادات أو المناصب المالية
- التخصيص القانوني للنفقة
- مطابقة مبلغ الإلتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة

¹ المادة 2 من المرسوم رقم 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011 المتعلق بمصالح المراقبة المالية

² المادة 145 من المرسوم التنفيذي رقم 92-374 المتعلق بالموظفين في الوزارة المكلفة بالمالية.

³ المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 414-92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بإجراءات الإلتزام

2 المراقب المالي المساعد:

يحدد المراقب المالي مهام المراقب المالي المساعد الموضوع تحت سلطته، باستثناء بعض المهام وفقا لكيفيات تحدد بموجب قرار، وذلك فيما يخص الحرص على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالنفقات العمومية، ويكلف المراقب المالي المساعد بما يلي، مساعدة المراقب المالي في ممارسة مهامه، في حدود ما يسمح له القانون إعداد تقرير للمراقب المالي عن نشاطه وظروف صلاحيات المسندة إليه إنيابة المراقب المالي في حالة غيابه أو حصول مانع له حسب الشروط والكيفيات التي تحدد بموجب قرار من الوزير المكلف بالميزانية.

كما يمارس المراقب المالي المساعد بالإضافة إلى المهام المكلف بها قانونا، المهام يحددها له المراقب المالي بموجب مقرر، بعد مصادقة المدير العام للميزانية عندما يتعلق الأمر بمصالح الرقابة المالية لدى الولاية أو البلدية غير أنه لا يمكن للمراقب المالي المساعد القيام ب: الرفض النهائي ، الإشعار ، التقرير المفصل.

شروط إنابة المراقب المالي:

- في حالة غياب الغير متوقع للمراقب المالي أو حدوث مانع للمراقب المالي تمارس صلاحيات هذا الأخير، من طرف المراقب المالي المساعد، يعين مسبقا بصفته نائبا عنه، باقتراح من المراقب المالي وبموجب مقرر صادر عن المدير العام للميزانية عندما يتعلق الأمر بمصالح الرقابة المالية لدى الولاية والبلدية ويتولى المراقب المالي المساعد النيابة بموجب مقرر صادر عن المدير العام للميزانية عندما يتعلق الأمر بمصالح الرقابة المالية لدى الولاية والبلدية.

- في حالة الشغور المؤقت لمنصب المراقب المالي

- في حالة غياب غير متوقع للمراقب المالية اقتراح من هذا الأخير

كما يمارس المراقب المالي المساعد جميع الصلاحيات المخولة للمراقب المالي طيلة فترة النيابة.

يتم تحديد عدد المراقبين الماليين لدى إدارة المركزي والولاية والبلدية وكذا عدد المراقبين المساعدين الملحقين بكل مراقب مالي وكذا تنظيم مصالح المراقبة المالية في مكاتب وفي فروع بقرار من طرف الوزير المكلف بالميزانية بطلب من المراقب المالي، حيث تم تقسيم مصلحة الرقابة المالية من مكتبين 02 إلى أربعة 04 مكاتب توضع تحت سلطة المراقب المالي الذي يساعده من ثلاثة 03 إلى خمسة 05 مراقبين مساعدين.¹

وهذه المكاتب هي على الشكل التالي:

- مكتب محاسبة الالتزامات
- مكتب الصفقات العمومية
- مكتب عمليات التجهيز
- مكتب التلخيص والتحليل²

حيث يتم تعيين رؤساء ومكاتب بقرار المكلف بالميزانية بناء على الاقتراح من المراقب المالي من بين:

- الموظفون الذين ينتمون على الأقل إلى رتبة مفتش محلل مركزي للميزانية أو رتبة معادلة لها.
- الموظفون المرسمون الذين ينتمون إلى رتبة مفتش محلل رئيسي للميزانية أو مفتش محلل للميزانية أو رتبة معادلة لهما الذين يثبتون 03 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.³

1 مكتب محاسبة الالتزامات بالنفقات:

تتمثل المحاسبة التي يمسكها المراقب المالي في مجال نفقات تسيير في ما يلي:

- الاعتمادات المفتوحة أو المخصصة حسب الأبواب والمواد

¹ الجريدة الرسمية المؤرخة في 2011/11/27 العدد 64 المرسوم التنفيذي رقم 381/11 المادة 05 يتعلق بمصالح المراقبة المالية

² المادة 06 المرسوم التنفيذي رقم 381/11

³ المادة 16 المرسوم التنفيذي رقم 381/11

- ارتباط الاعتمادات
- تحويل الاعتمادات
- التفويضات بالاعتماد التي تمنح للأميرين بالصرف الثانويين
- الالتزام بالنفقات التي تمت
- الأرصدة المتوفرة.¹

كما تمثل محاسبة الالتزامات التي يمسكها المراقب المالي في مجال نفقات التجهيز والاستثمار العمومي طبقا لمقرر البرامج أو التفويض ترخيص البرامج المبلغة له من السلطة المؤهلة بالنسبة لكل قطاع فرعي من مدونة الاستثمارات العمومية وبالنسبة لكل عملية.

2- مكتب الصفقات العمومية:

الصفقات العمومية هي عقود مكتوبة تبرم وفق شروط المنصوص قصد إنجاز الأشغال و اقتناء اللاوازم و الخدمات و الدراسات لحساب المصلحة المتعاقدة حيث تبرم الصفقات العمومية وفقا لإجراء المناقصة الذي يشكل القاعدة العامة أو لإجراء التراضي و ذلك من خلال تحديد المتعامل المتعاقد ببيانات الصفقات أسعار الصفقات و كيفية الدفع و الضمانات المقدمة آجال التنفيذ.²

تخضع الصفقات العمومية التي تبرمها المصالح المتعاقدة للرقابة قبل دخولها حيز التنفيذ و قبل تنفيذها و بعدها حيث تمارس عمليات الرقابة التي تخضع لها الصفقات في شكل رقابة داخلية و رقابة خارجية و رقابة الوصاية فبعد دراسة ملف الصفقة و في حالة الموافقة عليه و منح التأشيرة تبلغ المصلحة المتعاقدة و السلطة الوصية عليها و عليه فبعد تحصلها على تأشيرة لجنة الصفقات العمومية تبادر المصلحة المتعاقدة بإعداد ملف الإلتزام لتعرضه على المراقب المالي.

و تجدر الإشارة إلى أن تأشيرة المراقب المالي التي تمنحها قبل إنجاز العقد الصفقة لا تعبر سوى ضمان و تأكيد وجود رخصة البرامج التي تسمح بإبرام الصفقة.

¹ - المادة 28 المرسوم التنفيذي رقم 92 414

² - الجريدة الرسمية المؤرخة 2012/01/26 □ العدد 04 المرسوم الرئاسي رقم 23/12 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية

كما تعتبر التأشيرة الممنوحة من طرف لجنة الصفقات العمومية المختصة في إطار الرقابة السابقة المشاريع الصفقات العمومية إلزامية على المراقب المالي¹.

حيث تبدأ رقابة المراقب المالي من مرحلة قيام العقد الخاص بالصفقة و تنتهي بتصفية الحساب.

المرحلة الأولى : تبدأ بحضور ممثل وزارة المالية في لجنة اختيار المتعاقد.

المرحلة الثانية: عند وضع التأشيرة من أجل تسديد الحساب.

كما يتأكد قبل وضع تأشيرة من صحة الاسم العائلي و الشخصي للمتعاقد إذ أن شخصا طبيعيا و الاسم التجاري و المقر الاجتماعي و ممثله إذ كان شخصا معنويا كما يراقب محل الصفقة و ما إذا كانت مطابقة لما جاء في الإعلان عنها و يتأكد من صحة الوثائق المرفقة حتى يتجنب أي نزاع يمكن أن يحصل لاحقا و أثناء تسديد الاقساط يتأكد المراقب المالي من كون النفقات قد صرفت من اعتماد متوفر و أن نوعها مطابق لباب الميزانية المقترح اقتطاعها منه و أنها مقدرة بكيفية صحيحة و كونها مشروعة بالنسبة للقوانين و الأنظمة، و يتحقق المراقب المالي أيضا من كون الالتزام المقترح يتعلق حقيقة بمجموع النفقة التي تلتزم الإدارة باقتطاعها طيلة السنة.

غير أنه و في حالة ما إذا لاحظ المراقب المالي نقائص بعد التأشيرة على مشروع الصفقة يقوم بتبليغ كل من الوزير المكلف بالميزانية و رئيس لجنة الصفقات العمومية المختصة و الأمر بالصرف المعني عن طريق إشعار².

يكلف مكتب الصفقات العمومية لا سيماب:

- دراسة مشاريع دفاتر المناقصات العمومية المختصة أو التراضي التي يكون فيها المراقب المالي أو ممثله مقررا أو عضوا في لجنة الصفقات.

¹ - المادة 07 المرسوم التنفيذي 374/07

² - المادة 07 المرسوم التنفيذي 374/07

- دراسة مشاريع الصفقات العمومية و الملاحق التي يكون فيها المراقب المالي أو ممثله مقررًا أو عضواً في لجنة الصفقات.
- إعداد التقارير التقديمية و التحليلية المتعلقة بمشاريع العقود التي تمت دراستها.
- المساهمة مع مكتب عمليات التجهيز في دراسة مشاريع دفاتر الشروط و الصفقات العمومية و الملاحق التي لا تدخل ضمن اختصاص لجان الصفقات.
- تحضير الإشعارات المبينة للنقائص الملاحظة في الصفقات العمومية و الملاحق المؤشر عليها من طرف لجان الصفقات العمومية المؤهلة بالتنسيق مع مكتب عمليات التجهيز.
- متابعة الملفات التي تكون موضوع رفض التأشير أو التغاضي.
- إعداد التقارير المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 414-92.
- تشكيل رصيد وثائقي متعلق بالصفقات العمومية و النفقات العمومية .
- إعداد تحاليل دورية متعلقة بالصفقات العمومية¹.

3- مكتب عمليات التجهيز:

نفقات التجهيز هي نفقات تتعلق بالتجهيزات الجماعية و أشغال المنشآت الأساسية الكبرى الاقتصادية و الاجتماعية تهدف من خلالها الدولة إلى تكوين رؤوس أموال بقصد تنمية الثروة الوطنية .

حيث إن تسيير نفقات التجهيز يعتمد على نظام خاص قائم على عدة أدوات أهمها.

أ- نظام رخص البرامج:

إن تنفيذ نفقات تجهيز و تحضيرها و مراقبتها تخضع لنفس قواعد مالية العمومية و المحاسبة العمومية غير أنها تمتاز ببعض الخصائص و الوصيات لا سيما على مستوى

¹المؤرخة في 2013/05/26 العدد 28 قرار وزاري 2012/5/9 يحدد عدد المراقبين الماليين و المراقبين الماليين المساعدين و كذلك تنظيم مصالح المراقبة المالية في مكاتب و فروع.

مرحلة الالتزام و الدفع حيث يسمح بالالتزام بعد اعتماد رخص البرامج و لا يمكن الدفع إلا بعد الترخيص بإعتمادات الدفع.

ب- تسيير و مراقبة رخصة البرامج و اعتمادات الدفع:

فيما يخص تسيير رخص البرامج و اعتمادات الدفع يبلغ الوزراء المختصون و مسؤولو المؤسسات و الإدارات المخصصة و كذا الولاية إلى مصالح الوزير المكلف بالمالية جميع المعلومات المرتبطة بإعداد التجهيزات العمومية الممولة من طرف الدولة و تنفيذها و تقويمها و يحدد مضمون ذلك و دورية عند الحاجة بتعليمية من وزير المالية فيما يخص مراقبة مشاريع التجهيز.

يقدم المراقب المالي مقرر التسجيل و بطاقة الالتزام ليسجل المعلومات المتعلقة بالمشروع و يطابقها مع مقرر البرامج ثم يمنح التأشيرة و في نفس الشيء بالنسبة لمقررات إعادة التقييم تخفيض أو تغيير هيكل المواصفات حيص يجب أن تحمل تأشيرة المراقب المالي و بعدها يقوم بالرقابة على بقية الإلتزامات الناتجة عن تنفيذ المشروع ليضمن عدم تجاوز مجموعها للمبلغ المنصوص عليه في مقرر التسجيل هذا إلى جانب القيام بمهام التي نصت عليها المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414.

يكتب مكتب عمليات التجهيز لا سيما ب:

- التكفل بترخيص البرامج و التعديلات المدخلة عليها.
- الرقابة السابقة لمشاريع الالتزام بالنفقات التي يتكفل بها المكتب.
- مسك المحاسبة الإلتزامات بالنفقات التي يتكفل بها المكتب.
- إعداد مذكرات الرفض.
- مسك سجلات تدوين التأشيرات الرفض.
- متابعة الملفات التي تكون موضوع رفض أو تغاضي.

• إعداد الوضعيات الإحصائية الدورية المتعلقة بالالتزامات بالنفقات التي يتكفل بها المكتب.

• تشكيل رصيد وثائقي متعلق بالنفقات لا سيما نفقات الاستثمار العمومي.¹

4- مكتب التحليل و التلخيص:

هي مصلحة تشرف على التحليل على مستوى المصالح الرقابة من فكرة التزام إلى غاية التجسيد الفعلي و التنفيذ من طرف مصلحة التلخيص و ذلك عن طريق متابعة دورية و دقيقة للمعطيات في كل سنة مشاريع قرارات برنامج عمل تمنح فيه كل المعلومات و التقارير اللازمة للمراقب المالي على مستوى الوزارة و الولاية و البلدية و لها الحق في اقتراح خطط لسير مصالحها مكتب الصفقات العمومية مكتب عمليات التجهيز كما تقوم بمتابعة دوريا لمشروع ما أو نفقة ما لفائدة قطاع ما أو بلدية ما يكلف مكتب التحليل و التلخيص لا سيما ب:

- تشكيل قواعد بيانات إحصائية.
- تحليل و تلخيص الوضعيات الإحصائية المقدمة من طرف المصلحة.
- إعداد التقرير بالتنسيق مع المكاتب الأخرى للمصلحة.
- المساهمة في تنفيذ المخطط التوجيهي للإعلام الآلي للمديرية العامة للميزانية على مستوى المصلحة.
- المساهمة في تحسين المحيط المعلوماتي و نظام المعلومات للمصلحة.
- حفظ أرشيف المصلحة و تسييره.²

المطلب الثالث : فروع مصلحة المراقبة المالية:

من خلال تقسيم مصلحة المراقبة المالية إلى مكاتب فإنه يتوجب على الوزارة تقسيم المكاتب إلى فروع من أجل تخفيف الضغط على المكاتب و تسهيل العملية الرقابة و جعلها أكثر فعالية حيث يدير كل فرع رئيس يتم توظيفها بإقتراح من المراقب المالي. يتم تعيين رؤساء فروع بقرار من وزير المالية المكلف بالميزانية بناء على اقتراح من المراقب المالي من بين:

¹ - المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414.

² - المادة 03 قرار وزاري مشترك مؤرخ في 2012/5/9

• الموظفون الذين ينتمون إلى رتبة مراقب رئيسي للميزانية أو رتبة معادلة لها الذين يثبتون 05 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

• الموظفون الذين ينتمون إلى رتبة مراقب للميزانية أو رتبة معادلة لها الذين يثبتون 08 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة¹.

حيث يتم تنظيم مصالح المراقبة المالية إلى هياكل في فروع يحدد عددها بثلاثة فروع على الأكثر حسب الحالات التالية:

الحالة الأولى : تنظم مصلحة المراقبة المالية التي تضم خمسة 05 مراقبين ماليين مساعدين في 04 مكاتب .

• مكتب محاسبة الالتزامات.

• مكتب الصفقات العمومية .

• مكتب عمليات التجهيز.

• مكتب التلخيص و التحليل².

الحالة الثانية: تنظم مصلحة المراقبة المالية التي تضم أربعة 04 مراقبين ماليين مساعدين في ثلاثة 03 مكاتب.

• مكتب محاسبة الالتزامات و التحليل و التلخيص.

• مكتب الصفقات العمومية.

• مكتب عمليات التجهيز³.

الحالة الثالثة: تنظم مصلحة المراقبة المالية التي تضم ثلاثة 03 مراقبين ماليين مساعدين في مكتبين اثنين 02.

• مكتب محاسبة الالتزامات و التحليل و التلخيص.

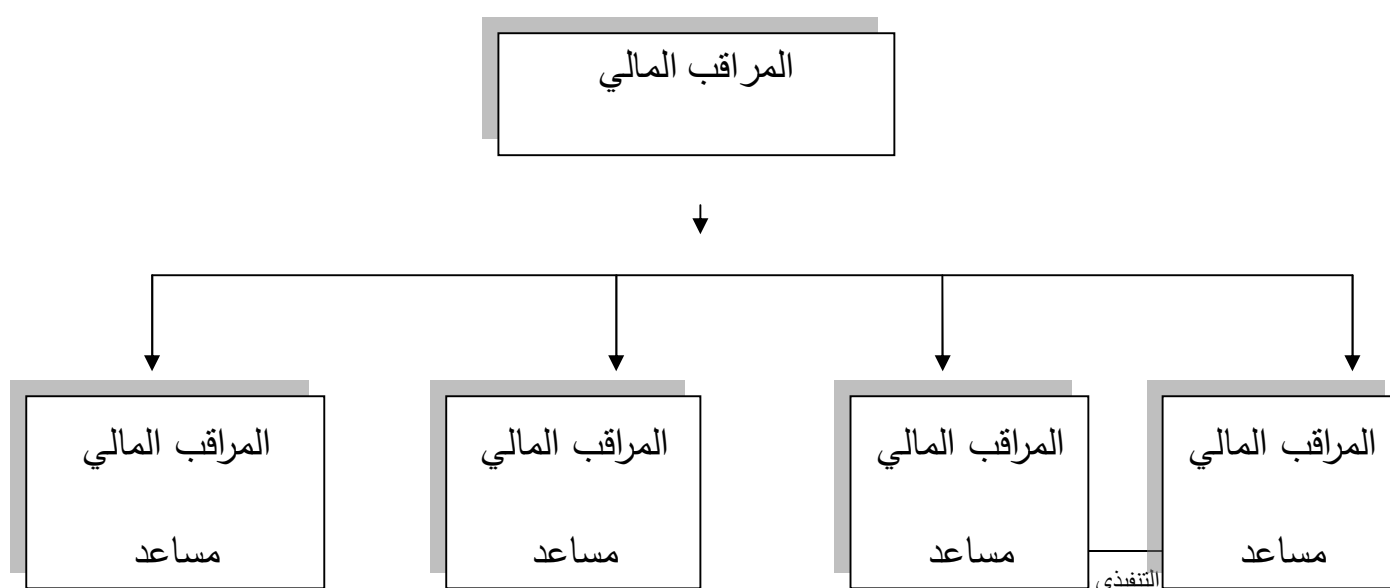
¹ - المادة 17 المرسوم التنفيذي رقم 381/11.

² - الملة 06 المرسوم التنفيذي رقم 381/11.

³ - الملة 07 المرسوم التنفيذي رقم 381/11.

- مكتب الصفقات العمومية و عمليات التجهيز.¹

الشكل 3-2 : الهيكل التنظيمي لمصلحة للمراقبة المالية لولاية مستغانم:



مكتب التحليل

*فرع الإحصائيات
والتلخيص والتحليل
الميزانياتي
* فرع الإعلام الألي
والشبكات
*فرع تسيير الأرشف

مكتب عمليات التجهيز

*فرع الرقابة السابقة
الالتزام بالنفقات
*فرع محاسبة
الالتزام بنفقات
عمليات التجهيز
*فرع الوثائق

مكتب الصفقات العمومية

*فرع الصفقات
العمومية
*فرع الوثائق
والتحليل ومتابعة
الصفقات العمومية

مكتب محاسبة الالتزام

*فرع محاسبة الالتزام
بالنفقات
*فرع المحاسبة التعداد
الميزانياتي
*فرع الوثائق

المبحث الثاني: دور المراقب المالي في الرقابة على النفقات العمومية :

في هذا المبحث سوف نوضح مختلف العمليات و مراحل على المراقبة السابقة على النفقات و كذلك كيفية التعامل مع النفقات و مراقبتها من طرف المراقب المالي التي يقوم بوضع التأشيرة في الموافقة على النفقات العمومية.

المطلب الأول: الرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها:

تعتبر الرقابة المسبقة للنفقات الملتمزم بها من أحسن الوسائل و ذلك تتم قبل تنفيذ النفقات العمومية و هي بذلك تمنع وقع الأخطاء التي قد يترتب عليها أضرار خطيرة تمس الأموال العمومية.

تمارس هذه الرقابة بواسطة مراقبين ماليين و مراقبين ماليين مساعدين حيث يتم تعيينهم من طرف الوزير المكلف بالمالية.

و تظهر جليا أهمية هذه الرقابة إذا نفذت وفق القانون ، بأنها تسمح بنجاح الخطة المالية المرخصة و هذا يعني تنفيذها دون وقوع أي أخطاء، لذلك يطلق عليها البعض بالرقابة الوقائية أو المانعة.

أولا: الرقابة المسبقة للنفقات الملتمزم بها على مستوى المحلي:

ففي المستوى المحلي هناك مراقب مالي في كل ولاية مكلف بالمراقبة المالية للالتزام بالنفقات و المصالح غير الممركزة للدولة أو الهيئات العمومية الأخرى مثل المديريات و مختلف المصالح التي يتصرف رؤسائها في اعتمادات مفوضة و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري مثل المستشفيات و الجامعات.

من هذا يتضح الحرص الشديد من على وجود مثل هذه الرقابة التي لا تسمح بأي انحراف عن القوانين المعمول بها في مجال النفقات العمومية.

إن ممارسة هذا النوع من الرقابة على هذا المستوى من طرف المراقب المالي تكون حاجزا واقيا ضد أي خارق للقانون و حافزا فعال لتنفيذ النفقات العمومية.

ثانيا: مجال تدخل الرقابة المسبقة للنفقات الملتمزم بها:

• ميزانيات المؤسسات و الإدارات التابعة للدولة:

أي ميزانية كل وزارة حيث أنه لكل قطاع وزاري ميزانيته الخاصة به تحدد فيه نفقاته و إيراداته و كذا نفس الأمر بالنسبة للهيئات و الإدارات التابعة للدولة.¹

• الميزانية الملحقة:

و هذا يعمل المراقب لإجراء الرقابة القبلية على النفقات المتعلقة بالميزانية الملحقة و المعرفة وفق نص المادة 44 من 17/84 المتعلق بقانون المالية المؤرخ في 1984/07/07. لكونها العمليات المالية لمصالح الدولة و التي يضيف القانون عليها بالشخصية الاعتبارية و التي لها دور تقديم خدمات أو إنتاج خدمات مدفوعة الثمن.²

• ميزانية الولاية: و هي عبارة عن جدول لتقدير الإيرادات و النفقات الخاصة بالولاية و هي أيضا خاضعة لرقابة المراقب المالي (أنظر الملحق رقم 01)

• النفقات الملتمزم بها و الحسابات الخاصة للخزينة.

• ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

حيث تخضع هذه المؤسسات لرقابة المراقب المالي و منه فإن النفقات الخاصة بالميزانيات السابق ذكرها تخضع لرقابة المراقب المالي الذي يراقب الأمر بالصرف الذي عليه أن يحصل على تأشيرته.

• ميزانيات البلدية.

• ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني.

ثالثا: أهداف الرقابة المسبقة للنفقات الملتمزم بها

تهدف الرقابة المسبقة للنفقات الملتمزم بها إلى تحقيق ما يلي:

• السهر على صحة توظيف النفقات بالنظر إلى تشريع المعمول به.

• مدى التزام الإدارة في تنفيذها للميزانية.

• التحقق مسبقا من توفر الاعتمادات المالية.

¹ الجريدة الرسمية مرسوم تنفيذي رقم 374-09 ، العدد 67 ، الجزائر المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 ص3.

² المادة 44 من القانون 17/84 المؤرخ .

- ترشيد النفقات و حمايتها من التبديد و الاختلاس.
- إثبات صحة النفقة بوضع التأشيرة على الوثائق الخاصة بالنفقة أو تعديل رفض التأشيرة عند الاقتضاء و ذلك ضمن الآجال المحددة عب طريق تنظيم و التي تراعي طبيعة النفقة.
- إعلان الوزير المكلف بالمالية شهريا بصحة توظيف النفقات و الوضعية العامة للاعتمادات المفتوحة و النفقات الموظفة.
- و في الأخير نشير على أنه يجب أن تكون كل نفقة مرفقة بملف يتضمن تفاصيل هذه النفقة مع الوثائق المبررة حتى تسهل تحقيقات و مراجعات المراقب المالي إضافة إلى تفادي الأخطاء و المخالفات التي يمكن الوقوع فيها.
- المطلب الثاني : مراحل تطبيق مراقبة المراقب المالي على النفقات.**
- أولاً: في حالة منح التأشيرة على الالتزام بالنفقات.**
- المقصود بالتأشيرة المصادقة من طرف المراقب المالي بعد فحص النفقة المقدمة له من طرف الأمر بالصرف بحيث يتم إعداد النفقة من طرف الأمر بالصرف الملتزم بالنفقة بعدما يتأكد من مطابقتها للقوانين و التنظيمات المعمول بها و نجد هنا العديد من القرارات الخاضعة لهذه التأشيرة يحدد نوعها الوزير المكلف بالميزانية كما تتضمن تأشيرة المراقب المالي من خلال المراقبة المسبقة على المشاريع¹.
- الصفة القانونية للأمر بالصرف: أي ضرورة التأكد من توفر الصفة القانونية للأمر بالصرف الملتزم بالنفقة بأنه كل شخص كؤهل قانونا للقيام بتنفيذ عمليات الالتزام بالنفقة أو التصفية أو توجيه أمر الدفع².
- تطابق الالتزام بالنفقة مع القوانين و التعليمات و التنظيمات المعمول بها.
- مراعاة توفر الاعتمادات و المناصب المالية المرخص بها و الاعتماد المالي هو الرخصة القانونية التي تسمح للأعوان المكلفون بالتنفيذ القيام بعمليات الموكولة إليهم فعلى الأمر بالصرف عند التزامه بالنفقة أن يستند إلى ذلك الاعتماد المالي المفتوح في حدود الميزانية المخصصة لذات الغرض.

¹ بن داود ابراهيم مرجع سابق ذكره ص131

² مرجع سابق ذكره ص 132

- التخصيص القانوني للنفقة.
- مطابقة الالتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة معه.
- 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 بالخصوص بنفقات الصفقات العمومية التي تلعب فيها لجان الصفقات العمومية دورا بارزا بمنح أو رفض التأشيرة¹.
- بعد توفر جميع هذه الشروط المذكورة أعلاه و التي تبقى تحت تصرف المراقب المالي في مدة لا تتجاوز أقصاه 10 أيام غير أنه قد يمدد هذه الآجال إلى 10 أيام أخرى في حالات استثنائية بالنسبة للملفات المعقدة. و يقوم المراقب المالي في الأخير بوضع التأشيرة عن طريق وضع ختم و ترقيم و تاريخ في بطاقة الالتزام (أنظر الملحق رقم 02).

ثانيا: في حالة الرفض المؤقت للتأشيرة:

- و هي ما عرضته المادة 11 من المرسوم التنفيذي 92 / 414 و يهدف إلى تصحيح الأخطاء الجارية و هو يتم في الحالات التالية:
- اقتراح التزام مشوب بمخالفات للتنظيم قابلة للتصحيح.
- عدم كفاية أو انعدام الوثائق المثبتة للالتزام بالنفقة و المطلوبة قانونا.
- نسيان أحد البيانات الهامة في الوثائق المرفقة بالالتزام.
- و هذا يعتبر تخلف أحد هذه البيانات سبيلا للرفض المؤقت لمنح التأشيرة من المراقب المالي و تعد هذه المخالفات غير جوهرية إذ تمثل إجراءات شكلية تدع للأمر بالصرف فرصة لتعديل الالتزام بالنفقة و تصحيح الخلل الوارد (أنظر الملحق رقم 03).

ثالثا: في حالة الرفض النهائي للتأشيرة:

- يعتبر الوسيلة الأساسية في يد المراقب المالي لضمان مشروعية الالتزام الذي يوقعه الأمر بالصرف و ضمان تصحيح الأخطاء و أخذ ملاحظات و تحفظات الرفض المؤقت و هي ما بينته المادة 12 من المرسوم التنفيذي 414/92 على النحو التالي:
- عدم شرعية الالتزامات بالنفقة لمخالفتها للقوانين و التنظيمات المعمول بها.

¹ المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 92 / 414.

- عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية.
 - عدم احترام الأمر بالصرف لملاحظات و اقتراحات المراقب المدونة في وثيقة الرفض المؤقت.
- و تعد هذه الحالات من الإجراءات الأساسية و الجوهرية التي لا يمكن للأمر 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 متعسفا في اختصاصه الرقابي¹.
- (أنظر الملحق رقم 04).

رابعاً: في حالة قرار التغاضي:

ففي حالة الرفض النهائي للالتزام بالنفقات يمكن للأمر بالصرف أن يتغاضى عن ذلك و تحت مسؤوليته بمقرر معطل به الوزير المكلف بالميزانية و يرسل هذ الملف الذي يكون موضوع التغاضي فوراً إلى الوزير المعني أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني حسب الحالة².

و يرسل الأمر بالصرف للالتزام مرفقا بمقرر التغاضي إلى المراقب المالي قصد وضع تأشيرة الأخذ بالحسبان مع الإشارة إلى رقم التغاضي و تاريخه و يرسل المراقب المالي بدوره نسخة من ملف الالتزام موضوع التغاضي إلى الوزير المكلف بالميزانية قصد الإعلام و يقوم الوزير بدوره و في جميع الحالات بإرسال نسخة إلى المؤسسات المختصة في الرقابة³ (أنظر الملحق رقم 05).

1- حالات التي يمكن حصول التغاضي فيها في حالة الرفض النهائي: لا يجوز حصول

التغاضي في حالة الرفض النهائي وفق ما يلي:

- عدم توفر صفة الأمر بالصرف الصيغة القانونية.
- عدم توفر الاعتمادات أو انعدامها أصلاً.

¹ بن داود ابراهيم مرجع سلبق ذكره ص 134.

² المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92

³ المواد 20 و 21 و 22 من المرسوم التنفيذي 414/92 ص 2103

- انعدام التأشيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول بها.
- انعدام الوثائق و السجلات الثبوتية التي تتعلق بالالتزام بالنفقة.
- التخصيص غير القانوني للالتزام بالنفقة¹.

1- إجراءات التغاضي:

- بعد إعداد مقرر التغاضي من طرف الأمر بالصرف.
- يرسل الالتزام مرفقا بمقرر التغاضي إلى المراقب المالي قصد وضع تأشيرة الأخذ بالحساب مع الإشارة إلى رقم التغاضي و تاريخه.
- يرسل المراقب المالي نسخة من ملف الالتزام الذي كان موضوع التغاضي إلى الوزير المكلف بالميزانية (المديرية العامة للميزانية) قصد الإعلام.
- يرسل الوزير المكلف بالميزانية (المديرية العامة للميزانية) في جميع الحالات نسخة من الملف إلى المؤسسات المتخصصة في الرقابة.

المطلب الثالث : المهام الاخرى المرتبطة بممارسة المراقب المالي:

فضلا عن الأعمال التي يقوم بها المراقب المالي في مجال الرقابة و التدقيق فإنه مكلف بموجب أحكام قانون المحاسبة العمومية و المرسوم التنفيذي رقم 92-414، ببعض المهام الاخرى التي تساعد على القيام بصلاحياتهم الرقابية و فيما نذكر هذه المهام في

أولا: مسك المحاسبة:

في إطار ممارسة المراقب المالي لمهامه المرتبطة بالرقابة و التدقيق يقوم المراقب المالي إضافة إلى ذلك و طبقا للمواد 27، 28، 29 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 بمسك محاسبة الالتزام بالنفقات .

و الهدف بالمسك المحاسبة الالتزام بالنفقات و هو تحديد مبلغ الالتزام بالنفقات التي تمت من الاعتمادات المسجلة في الميزانية التسيير في كل وقت أو في تسجيل البرامج و مبلغ الأرصدة المتوفرة.

¹المادة 19 من المرسوم 414/92 ص 2013

- 1- مسك المحاسبة الالتزام بالنفقات في مجال النفقات التسيير .
 - الاعتمادات المفتوحة أو المخصصة حسب الفصول و المواد.
 - ارتباط الاعتمادات
 - تحويل الاعتمادات
 - التفويضات بالاعتمادات التي تمنح للأميرين بالصرف الثانويين
 - الالتزام بالنفقات التي تمت
 - الأرصدة المتوفرة.
- 2- مسك المحاسبة الالتزام بالنفقات في مجال نفقات التجهيز و الاستثمار :
 - الترخيصات بالبرامج و عند الاقتضاء إعادة التقييمات المتتالية.
 - التفويضات بتراخيص البرامج.
 - الأرصدة المتوفرة.

ثانيا: الدور الاستشاري للمراقب المالي:

يقوم المراقب المالي بدور المستشار المالي للأميرين بالصرف و ذلك تطبيقا لأحكام المادة 58 من القانون 90- 21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، و يتمثل ذلك في جلب انتباه الأميرين بالصرف حول مقتضيات التشريع و التنظيم المعمول بهما في مجال المالي و الميزاني و تقديم النصائح لهم بشأن ما يمكن أن يعتبرون انحرافا عن قواعد حسن التسيير.

ثالثا : إعلام وزير المالية:

إضافة إلى المهام السابقة و تطبيقا لأحكام المواد 26، 25، 23 من المرسوم التنفيذي 92- 414 فإن المراقب المالي يقوم ب:

- إرسال إلى وزير المكلف بالميزانية (المديرية العامة للميزانية) حالات دورية معدة لإعلام المصالح المختصة بتطور الالتزام بالنفقات و بتعداد المستخدمين .
- إرسال إلى وزير المكلف بالميزانية (المديرية العامة للميزانية) على سبيل العرض و إلى الأميرين بالصرف على سبيل الإعلام تقريراً يستعرض فيه شروط تنفيذ و الصعوبات

التي لاحظها في تسيير الاملاك العمومية و كذا كل الإقتراحات التي من شأنها أن تحسن شروط صرف الميزانية.

و كنتيجة لكل ذلك تعد مصالح التابعة للوزير المكلف بالميزانية تقرير ملخصا عاما يوزع على مجموع الادارات المعنية و المؤسسات الرقابة.

رابعاً: الرقابة الخاصة:

فضلا عن مهام الرقابة السابقة التي يقوم بها المراقب المالي هناك رقابة خاصة يمارسها المراقب المالي تجمع بين الرقابة السابقة و الرقابة اللاحقة و ذلك لتسهيل قواعد الانفاق العمومي.

و هذا النوع من الرقابة على بعض النفقات تحدد قائمة هذه النفقات عن طريق قرار وزاري مشترك الملتمزم بها من طرف المؤسسات عمومية ذات طابع علمي ثقافي و مهني (الجامعة) و مؤسسات صحية (قطاع صحي ، مؤسسات استشفائية متخصصة).

تمارس هذه الطريقة من الرقابة مرحلتين:

المرحلة الأولى: أخذ بالحساب للنفقات على شكل التزام مؤقت في حدود الاعتمادات المفتوحة.

المرحلة الثانية: بعد ذلك و في ذلك و في كل سداسي أو ثلاثي حسب الحالة لسنة مالية المعنية، يقوم المراقب المالي بمراقبة الوثائق الثبوتية لعملية الانفاق و يمنح تأشيرة قانونية لذلك.

خلاصة الفصل:

بعد دراستنا التطبيقية بمصلحة المراقبة المالية و التي خلالها تم التوصل إلى كيفية

مراقبة المراقب المالي و التي على إثريها تقوم بتسيير و ترشيد النفقات العمومية.

و إن مصلحة المراقبة المالية تقوم على رقابة القبلية على الالتزام بالنفقات العمومية و

تقوم بفحص بطاقة التزام و سندات الإثبات المقدمة لهم من طرف الأمرين بالصرف حيث تتم

تحقيق للأمر بصرف و المفوض القانوني عند الإقتراض و تبقى شروط في آجال أقصاه 10

أيام و هناك حالات استثنائية بالنسبة للحالات المتعدة التي تتطلب فحص دقيق معمق

بالإضافة إلى المهام التي يقوم بها المراقب المالي على إثبات مشروعية النفقات

العمومية عن طريق قبول أو رفض و الرفض قد يكون مؤقت أو نهائي إلا بعض الحالات

رفض نهائي الالتزام النفقات يمكن الأمر بالصرف أن يتغاضى و ذلك عن مسؤولية يكون

حسب الحالة كذا للمراقب المالي مجالات أخرى خاصة يقوم بمراقبتها و التي تجمع بين المراقبة السابقة و الرقابة اللاحقة لتشهيل قواعد الإنفاق العمومي .

و من هذه الدراسة نستخلص مدى أهمية رقابة المراقب المالي بسهر على حسن تسيير و ترشيد النفقات العمومية التي كلها تصب في حماية المال العام.

الخاتمة:

من خلال دراستنا لهذا الموضوع حاولنا اعطاء حوصلة شاملة حول مساهمة الرقابة المالية في تسيير وترشيد النفقات العمومية وذلك بعد تزايد أهميتها في نظام الدولة التي تمثل أداة لتدخل في جميع المجالات والميادين ، غير أنه لابد ان نتعرض الى الميزانية العامة لي معرفة أساس النفقات العمومية وذلك من خلال ما تطرقنا في موضوعنا وفهم كيفية الاستخدام الرشيد للنفقات العمومية من قبل الهيئات المكلفة بتنفيذها ، حيث انه يتم الانفاق على مختلف القطاعات لتحقيق أهدافها.

لتحقيق هذه الأهداف لا بد من اخضاع كل مراحل تنفيذ النفقة الى الرقابة وذلك على حسن استغلال الامثل لهذه النفقات في اطار القانون المعمول به، وتحمل الرقابة معنى الاشراف والفحص والمراجعة وهذا للاستخدام الأمثل للأموال العمومية ، حيث تأتي مختلف الأجهزة الرقابية التي أتى بها المشرع الجزائري لكشف الأخطاء والثغرات قبل حدوثها من أجل تفاديها ، وكذلك توضح الأسباب الرئيسية لضمان عدم التكرار مسبقا دون أن تخل بالتسيير الحسن للمصالح الرقابية، وفي الأخير لقد تطرقنا الى جهة من الأجهزة الرقابية وهي الرقابة السابقة للنفقات ويشرف عليها المراقب المالي الذي يكون له دور فعال في تحقيق وحسن سير النفقات .

الفرضيات:

بناء على ما سبق وفي ضوء ما أشرت اليه دراستنا من خلال دور الرقابة المالية في تسيير وترشيد النفقات العمومية التي استهدفت الدراسة اختبار الفرضية التالية:

تساهم الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية من خلال التزام النفقات العامة بمبادئ الميزانية العامة وأسسها لتضمن عملية التسيير في النفقة بما تساهم في تفادي حدوث أخطاء التي تؤدي الى خلق عجز في الميزانية .

حيث اتى المشرع الجزائري بأجهزة التي تقوم بالاشراف على مراقبتها من أجل التزام على تنفيذ النفقة كمثل لهذه الأجهزة المراقب المالي و المحاسب العمومي وهيئات

أخرى التي تقوم بالمراقبة طوال مشوار النفقة، حيث قدمت هذه الأخيرة نتائج مقبولة للحد من الاختلاس ونهب المال العام

نتائج الدراسة:

من خلال ذلك توصلنا الى النتائج التالية:

- تعبر النفقات العامة أداة في يد الدولة تستعملها من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية.
- لا يقصد بترشيد النفقات العامة ضاغطة عليها لكن يقصد الحصول على اعلى انتاجية عامة ممكنة بأقل قدر ممكن من النفقات العمومية ولا يتأتى ذلك الى اذا استطاعت الاجهزة الرقابية بالتقليل من التبذير والاسراف من استخدام النفقات العمومية.
- الرقابة المالية تعمل على تفادي الأخطاء وتجنب الوقوع فيها هنا يأتي دور المراقب المالي في تدقيق وفحص جانب النفقات.
- تسيير وترشيد النفقات العمومية والرقابة عليها في زمن تعددت وسائل الاختلاس ونهب المال العام ولذلك تعددت الاجهزة الرقابية.
- نقص الرابط بين المراقب المالي والأميرين بالصرف الرئيسيين كالوزراء لأن هذا الأخير يعتبر رقابة سابقة على عاتق كبح عمله فيما يخص صرف الاموال.
- لا تنفذ أي نفقة مالم يؤشر على بطاقة الالتزام من طرف المراقب المالي، وتمنح التأشيرة في اجل 10 أيام من تاريخ ايداع الملف وفي حالة ملفات معقدة 20 يوم.

توصيات الدراسة:

- اقامة دورات وندوات وطنية ودولية لمناقشة موضوعات الرقابة وكل مايتعلق بها، والعمل على تحسين مستوى المراقبين بإقامة دورات تكوينية وتوفير المراجع المخصصة.
- الاستفادة من تجارب الدول من خلال تبادل الخبرات والمعلومات الخاصة بالرقابة.

- أن يلتزم نظام المراقبة بالإرشاد والتوجيه البناء ولا يقتصر على اكتشاف الأخطاء.
- اختيار القائمين بعملية الرقابة وفق شروط الكفاءة والأمانة.

أفاق الدراسة:

نأمل في الأخير ان قد وفقنا في ابراز أهمية دراستنا وهذا رغم المشاكل كضيق الوقت ونقص المراجع الخاصة بالنفقات، كما نتطلع ان يكون هذا الموضوع نقطة بداية لانهاية أمام زملائي الطلبة في البحث في هذا الموضوع ،اذ يمكن اعطاء عناوين تصلح للدراسة مستقبلا مثلا – دور الرقابة على النفقات العامة في الاسلام .

القرآن الكريم:

سورة التوبة:

الكتب:

- 1- عبد الرؤوف جابر ، دور رقابة ديون المحاسبة ، دراسة قانونية مكتبة الثقافة عمان 1997 .
- 2- عوف محمود الكفراوي الرقابة المالية في الإسلام مكتبة الإشعاع للطبعة و النشر الطبعة الأولى 1997.
- 3- أ عمر يحيوي مساهمة في دراسة مالية العامة النظرية العامة وفقا للتطورات الراهنة دار هومة 2010.
- 4- أ عمر يحيوي مساهمة في دراسة مالية دار هومة طبعة 2003.
- 5- بن داود ابراهيم الرقابة المالية على النفقات العامة دار الكتاب الحديث القاهرة 2009.
- 6- حامد عبد الحميد دراز مبادئ المالية العامة دار الجامعية 1988.
- 7- حسين محمد سمحان محمود حسين الوادي ابراهيم خريس زياد الذبيبة المالية العامة من منظور إسلامي دار صفاء للنشر و التوزيع عمان الطبعة الثانية 2014.
- 8- دنيدي يحيى المالية العمومية دار الخلدونية الطبعة الثانية 2014.
- 9- سنوزي عدلي ناشد المالية العامة منشورات الحلبي الحقوقية الطبعة الأولى 2006.
- 10- سيروان عدنان مبزرا الزهاوي ، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي منشورات الدائرة الإعلامية في المجالات النواب بغداد 2008.
- 11- علي زغدود ، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية ، طبعة الرابعة ، 2010.
- 12- محمد رسول العموري، الرقابة المالية العليا ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، 2005.
- 13- محمد عباس محرزي " اقتصاديات المالية العامة " ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية، بن عكنون ، الجزائر ، 2003.

المراسيم التشريعية و التنظيمية:

- 14- القانون رقم 84-17 ، المؤرخ في تاريخ 8 شوال 1404 الموافق ل 07 جويلية 1984
المتعلق بقانون المالية.
- 15- القانون رقم 90-21 المؤرخ في 4 محرم 1411 الموافق ل 15 أوت 1990 المتعلق
بالمحاسبة العمومية الجريدة الرسمية ، العدد 35.
- 16- المرسوم التنفيذي رقم 96-56 مؤرخ في 2 رمضان 1416 الموافق ل 22 جانفي 1996
يحدد الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة.
- 17- المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011 المتعلق بمصالح المراقبة
المالية.
- 18- المرسوم التنفيذي رقم 82-374 المتعلق بالموظفين في الوزارة المكلفة بالمالية.
- 19- المرسوم التنفيذي رقم 92-78 العدد 15 ، الجزائر ، المؤرخ في 22 فبراير 1992 ، يحدد
إختصاصات المفتشية العامة للمالية.
- 20- المرسوم رقم 80-04 العدد 10، الجزائر ، المؤرخ في 04 مارس 1980، الجريدة الرسمية.
- 21- القانون رقم 20-95 ، المؤرخ في 17 يوليو سنة 1995 و المتعلق بمجلس المحاسبة.
- 22- المرسوم التنفيذي رقم 08-273، مؤرخ في 6 رمضان 1429 الموافق ل 6 سبتمبر سنة
2008، يتضمن الهياكل المركزية للمفتشية العامة.
- 23- المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بإجراءات الالتزام.

الملاحق

~~الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية~~
REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

MINISTERE/WILAYA/COMMUNE.....

DECISION DE PASSER-OUTRE

N° DU

L'ORDONNATEUR

- Vu la loi n° 84-17 du 07/07/1984, modifiée et complétée, relative aux lois de finances.
- Vu la loi n° 90-21 du 15/08/1990, modifiée et complétée, relative à la comptabilité publique.
- Vu l'ordonnance n° 95-20 du 17/07/1995, modifiée et complétée, relative à la Cour des comptes
- Vu le décret n° 08-272 du 06 septembre 2008 fixant les attributions de l'inspection générale des finances.
- Vu le décret exécutif n° 92-414, modifié et complété, relatif au contrôle préalable des dépenses engagées notamment, ses articles 18 et 19.
- Vu le rejet définitif n° du notifié par le contrôleur financier auprès

DECIDE

Article unique : il est passé outre, sous ma responsabilité, au rejet définitif visé ci-dessus, notifié par le contrôleur financier auprès, à l'effet d'engager les dépenses, objet du dossier ci-après désigné :

- Dépenses de : ☐ fonctionnement, ☐ personnel ou ☐ équipement.
- Exercice budgétaire:
- Fiche d'engagement n°:
- Section :
- Chapitre :
- Article:
- Montant de la dépense:

Fait à, le

N.B: La présente décision de passer-outre dûment établie
Et signée par l'ordonnateur doit être accompagnée :
✓ d'une fiche d'engagement ;
✓ de la note de rejet y afférente ;
✓ des pièces justificatives de la dépense.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

، يوم:

وزارة المالية

المديرية العامة للميزانية

المديرية الجهوية للميزانية - وهران -

المراقبة المالية

الامر بالصرف :

رقم: / م.م.م. / 2018

تبليغ مذكرة رفض

مؤقت	X
نهائي	

الموضوع: نفقات ☐ التسيير ☐ المستخدمين ☐ التجهيز ☐ حساب الخاص ☐
السنة المالية:

بتاريخ:

- بطاقة التزام رقم:

- نوعية العملية:

- رقم العملية:

المادة:

- الإسناد الميزاني: الباب :

- المرجع: المرسوم التنفيذي رقم 414/92 بتاريخ 14/11/1992 المعدل والمتمم، المتعلق بالرقابة القبلية للنفقات

الملتزم بها لا سيما المواد: 11، 12، 13

يشرفني ان ابغكم مذكرة الرفض المؤقت للملف المبين في المرجع اعلاه، المعلة بـ:

المراقب المالي

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة المالية
المديرية العامة للميزانية
مدير التنظيم الميزاني والرقابة
المسبقة على النفقات
المديرية الجهوية للميزانية بـ وهران
مصالح الرقابة المالية لدى:
المراقبة المالية

السيد/ المراقب المالي
الى

السيد /

مذكرة رفض: نهائي. رقم: في:

الموضوع: ميزانية التجهيز. السنة: 2018

بطاقة رقم: في: مبلغ

طبيعة العملية:

إسناد الميزانياتي: الباب: الباب الفرعي: المادة:

المرجع: المرسوم التنفيذي رقم 414/92 المؤرخ في 1992/11/14 المعدل و المتمم ، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.
لي الشرف ان أرسل اليكم مذكرة الرفض النهائي المتعلقة بالملف المذكور أعلاه والغير مؤشر عليه وذلك للأسباب التالية:

- >
- >
- >
- >
- >

المراقب المالي

الأمر بالصرف

مجلس الوزراء

بطاقة الالتزام

الاسم واللقب
الدرجة
الوظيفة

اللقب

الاسم
رقم البطاقة
التاريخ

الموضوع (1) ☐

المقتضى ☐

البيان	المادة	الرمز السابق	مبلغ العملية	الرمز الجديد
31.1.1	00	52279931.17	305510.00	31734031.17

ملاحظات المصلحة

20.18

MINISTRE DE L'INTERIEUR
FONCTIONNAIRES ADMINISTRATIFS ET AGENTS
DECRET EXECUTIF N° 18-19.60 22 JANVIER

12.12.2018

فهرس المحتويات

	الإهداء
	شكر وعرفان
	ملخص الدراسة
	فهرس الإشكال
	فهرس الملاحق
1	مقدمة
8	الفصل الأول: ماهية الميزانية العامة و النفقات العمومية
8	تمهيد الفصل
8	المبحث الأول: مفاهيم حول الميزانية العامة
8	المطلب الأول: نشأة الميزانية العامة للدولة و تعريفها
10	المطلب الثاني: مبادئ الميزانية العمومية
13	المطلب الثالث : أهمية الميزانية العمومية
14	المبحث الثاني: إعداد و اعتماد و تنفيذ الميزانية العمومية
14	المطلب الأول: إعداد الميزانية العامة
19	المطلب الثاني: اعتماد الميزانية العامة
21	المطلب الثالث : تنفيذ الميزانية العامة
25	المبحث الثالث : ماهية النفقات العمومية
25	المطلب الأول: تعريف أركان النفقات العمومية
27	المطلب الثاني: تقسيمات النفقات العمومية
35	المطلب الثالث: تنفيذ النفقات العمومية
37	خلاصة الفصل

38	الفصل الثاني: الرقابة المالية على النفقات العمومية
38	تمهيد الفصل
39	المبحث الأول: عموميات الرقابة المالية
39	المطلب الأول: تطور التاريخي و الوظيفي للرقابة المالية
41	المطلب الثاني: مفهوم الرقابة المالية
42	المطلب الثالث : أنواع و أهداف الرقابة المالية
46	المبحث الثاني: مراحل و أساليب تنفيذ الرقابة المالية
46	المطلب الأول : مراحل عملية الرقابة المالية
48	المطلب الثاني: أساليب تنفيذ الرقابة المالية
50	المطلب الثالث: مستلزمات تنفيذ الرقابة المالية
52	المبحث الثالث: الهيئات المكلفة بالرقابة المالية على النفقات العمومية
52	المطلب الأول : الرقابة المالية القبلية على النفقات العمومية
57	المطلب الثاني: الرقابة المرافقة على النفقات العمومية
60	المطلب الثالث : الرقابة المالية البعدية على النفقات العمومية
69	خلاصة الفصل
71	الفصل الثالث: دراسة حالة المراقبة المالية لولاية مستغانم
71	تمهيد الفصل
71	المبحث الأول: نظرة عامة حول مصلحة المراقبة المالية للولاية
71	المطلب الأول: تعريف مصلحة المراقبة المالية
72	المطلب الثاني: دراسة هيكل التنظيمي للمراقبة المالية للولاية
81	المطلب الثالث : فروع المراقبة المالية
85	المبحث الثاني: دور المراقب المالي في الرقابة على المصروفات العمومية
85	المطلب الأول: الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها
87	المطلب الثاني : مراحل تطبيق مراقبة المراقب المالي على النفقات

90	المطلب الثالث: المهام الأخرى المرتبطة بممارسة المراقب المالي
93	خلاصة الفصل
94	الخاتمة
96	قائمة المراجع
	الملخص
	الملاحق

فهرس الملاحق

ملحق رقم 01 : وثيقة الميزانية الولاية
ملحق رقم 02 : بطاقة الإلتزام
ملحق رقم 03: وثيقة رفض مؤقت
ملحق رقم 04: وثيقة رفض نهائي
ملحق رقم 05 : وثيقة التعاضي

فهرس الأشكال

34	الشكل 1-1: تقسيمات النفقات العمومية
73	الشكل 1-3: هيكل التنظيمي لمصلحة المراقبة المالية للولاية
84	الشكل 1-3: هيكل التنظيمي لمصلحة المراقبة المالية للولاية مستغانم