

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

المرجع: سجل رقم 11

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم. العلوم السياسية

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية
دراسة حالة مصلحة المراقبة المالية بلدية السوقر ولاية
تيارت

ميدان الحقوق و العلوم السياسية

التخصص: إدارة محلية

تحت إشراف الأستاذ(ة):

عباسي عبد القادر

الشعبة: علوم سياسية

من إعداد الطالب(ة):

بشرى عزالدين

أعضاء لجنة المناقشة

رئيسا

ابصير أحمد طالب

الأستاذ(ة)

مشرفا مقررا

عباسي عبد القادر

الأستاذ(ة)

مناقشا

بوغازي عبد القادر

الأستاذ(ة)

السنة الجامعية: 2019/2018

نوقشت يوم: 2019/07/ 03

الإهداء

اهدي هذا العمل إلى اعز ما املك في هذه الدنيا إلى الشمعة التي احترقت من اجل ان
تضئ أيامي إلى من ذاقت مرارة الحياة و حلوها ، إلى قرة عيني سبب نجاحي و توفيقني في

دراستي و حياتي إلى

أمي الغالية "معزوزة "

و إلى كل أفراد عائلتي دون استثناء خالاتي و أخوالي و أبنائهم و إلي من كانت لي عوناً و
أختاً وصديقة ابنة خالتي "نسرين" و زوجها" محمد الأمين احمد" و الملاك" صوفيا"

إلى رفيقات دربي و من تشاركنا هذه الرحلة بملوها و مرها صديقاتي (حسيبة ،سلمى مروى
و سهام)

كذلك إلى من نور حياتي بوجوده خطيبي "باسم"

أقدم شكر خاص إلى من ساعدني في هذا البحث ابن خالتي المخفي بن دومة

والى الأستاذ الذي كان عوناً لي في مشواري الدراسي أستاذ " هشام كريش"

إلى أساتذتي الأجلاء الذين أضأوا طريقي بالعلم

إلى كل هؤلاء و غيرهم ممن تجاوزهم قلبي ولن يتجاوزهم قلبي اهدي ثمرة جهدي المتواضع

الشكر و التقدير

قال تعالى " فَتَبَسَّمْ ضَاحِكًا مِّن قَوْلِهَا وَقَالَ رَبِّ أَوْزِعْنِي أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتَكَ الَّتِي أَنْعَمْتَ عَلَيَّ وَعَلَىٰ وَالِدَيَّ وَأَنْ أَعْمَلَ صَالِحًا تَرْضَاهُ وَأَدْخِلْنِي بِرَحْمَتِكَ فِي عِبَادِكَ الصَّالِحِينَ "

الاية 19 سورة النمل

فالحمد لك حتى ترضى ,والحمد لك إذا رضيت ,والحمد لك بعد الرضى أن وفققتني لإتمام هذا

والشكر للذي قال فيه الشاعر :

" قم للمعلم وو فيه التبجيلا * * * كاد المعلم أن يكون رسولا "

في آخر الأيام في حياتنا الجامعية لا بد وأن نقف لشكر كل أستاذتنا الذين قدموا

لنا الكثير وعانوا منا الكثير بالمقابل....

واخص بالذكر الأستاذ المشرف الذي تفضل بالإشراف على هذا البحث الأستاذ

" عباسي عبد القادر "

فجزاه الله كل خير ف له مني كل التقدير و العرفان

مقدمة

لقد صاحب تقدم المجتمعات وكبر حجمها، تطور الدول وأدوارها المنوطة بها في معالجة المشكلات الاجتماعية والاقتصادية والمالية التي تواجه مجتمعاتها، وكانت الأسباب التي دعمت تطور الدول متعددة، فقد تغيرت وظائف الدولة من دولة حارسة وظيفتها الدفاع والأمن وحفظ النظام وجباية الضرائب إلى دولة متدخلة ثم إلى دولة رضاء ورفاهية وخدمات. وحتى تحقق الدولة أهدافها بكفاءة تقوم بوضع ميزانية عامة توزع من خلالها الموارد المالية على مختلف قطاعاتها وهيكلها، هذه الميزانية تشكل الجزء المحاسبي لقوانين المالية الذي يتم فيه تحديد الأهداف الاقتصادية والمالية للدولة، فهي تمثل الوسيلة التي بواسطتها تقوم الدولة بالإنفاق على المجتمع لإشباع حاجاته.

والنفقات العامة هي إحدى وسائل الدولة التي تقوم باستخدامها بهدف تحقيق دورها في المجالات الاقتصادية والمالية حيث أنها تعكس جميع الأنشطة العامة وتبين برامج الحكومة في مختلف المجالات على شكل اعتمادات تخصص كل منها لتلبية الحاجات العامة للأفراد، ومن أجل تحقيق أقصى نفع جماعي ممكن، يجب على الدولة تطبيق رقابة مالية على المال العام حتى تضمن له استخدام وتوزيع يحقق التوازن الاقتصادي والاجتماعي، لذلك نجد الدول باختلاف أنظمتها تحرص على إيجاد آليات وكيفيات متعددة للرقابة المالية حتى تتم على أتم أوجهها.

ومن خلال ما سبق نطرح الإشكالية التالية :

كيف تساهم الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية ، وماهية الآليات المتبعة لتحقيقها ؟

من خلال هذه الإشكالية يمكننا طرح التساؤلات الفرعية التالية:

1- ما المقصود بالنفقات العمومية ؟

2- ما المقصود بالرقابة المالية ؟.

- الفرضيات.

للإجابة على الإشكالية الواردة والتساؤلات الفرعية تم الانطلاق من الفرضيات التالية:

أ- الرقابة المالية تهتم بتفادي الأخطاء و ص العمليات المالية و الالتزام بالقوانين و التشريعات

ب- للأجهزة الرقابية دور في الحد من هدر المال العام و حمايته.

- أهمية الموضوع .

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

- أهداف الدراسة .

نصبو من خلال هذه الدراسة إلى إبراز الدور الذي تلعبه المراقبة المالية في ترشيد صرف النفقات العمومية والحرص على عدم مخالفة القوانين والتشريعات المعمول بها من طرف الأمر بالصرف في إطار صرف النفقات العمومية، بالإضافة إلى التأكد من توجيه صرف هذه النفقة نحو تحقيق الأهداف المسطرة ونشر المنفعة العامة

أما من الناحية التطبيقية فتسعى الدراسة إلى :

أ - محاولة تقديم رؤية عملية حول الموضوع .

ب- المساهمة في إبراز الأهمية المتزايدة للدور الذي يلعبه المراقبة المالية في حماية المال العام من الإسراف والتبذير .

ج- تسليط الضوء على جهاز من أجهزة التي تعمل على مراقبة المال العام و الحد من إهداره و من الفساد.

- دوافع اختيار الموضوع .

جاء اختيارنا لهذا الموضوع انطلاقا من الاعتبارات التالية :

أ- الرغبة في الاطلاع أكثر على إجراءات تنفيذ النفقات العمومية و كيفية الرقابة عليها خاصة

ب- النفقات الصحية التي هي في تزايد مستمر و تعمل الدولة على ضبطها.

ج- أسباب شخصية تتعلق بالرغبة في تنمية المعرفة الذاتية في مجال الاقتصاد العمومي وتسيير مالية الدولة ومهام الرقابة المالية.

- الدراسات السابقة :

هناك بعض الدراسات التي تناولت جانبا من الموضوع نذكر منها:

دراسة الباحث فرج شعبان وهي مقدمة رسالة لنيل درجة الدكتوراه في كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير من جامعة الجزائر سنة 2012 و تناولت تعاريف مختلفة للحكم الراشد بالإضافة إلى مفهوم ترشيد النفقات العامة و متطلبات تنفيذها .

- دراسة للباحث عبد القادر موفق و هي أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير تخصص تسيير المؤسسات من جامعة الحاج لخضر باتنة سنة 2015 تحت عنوان (الرقابة المالية على البلدية في الجزائر دراسة تحليلية نقدية)، حيث تناول واقع الرقابة المالية على البلديات في الجزائر والأجهزة التي تقوم بذلك، بالإضافة إلى المعوقات التي تحول دون فعاليته

- الإطار الزمني و المكاني للدراسة:

في جانب دراستنا التطبيقية فقد تطرقنا إلى دراسة ميدانية إلى مصلحة المراقبة المالية لبلدية السوق ولاية تيارت سنة 2019

- مناهج الدراسة :

بهدف الإجابة على إشكالية البحث فإنه تم الاعتماد على المنهج بهدف الإجابة على إشكالية البحث فإن تم الاعتماد على المنهج الوصفي وذلك بالرجوع إلى المراجع العربية و القوانين لاستنباط أهم المفاهيم المتعلقة بالنفقات العمومية والرقابة المالية ومحاولة استخلاص العلاقة بينهما. بالإضافة إلى منهج دراسة الحالة من خلال الزيارة الميدانية لمصلحة المراقبة

المالية لبلدية السوقر بولاية تيارت ودراسة وتحليل الوثائق المعمول بها و المقابلات الشخصية مع المسؤولين في المصلحة .

- صعوبات الدراسة:

قلة المراجع المتاحة وخاصة فيما يتعلق بالدراسات المتخصصة التي تتناول هذا الموضوع بحيث تكفي الكتب المنشورة باللغة العربية بسرد مختلف الأدبيات المتعلقة بالمالية العامة.

صعوبة الدراسة الميدانية نظرا للسرية الوثائق و المستندات .

- تقسيم الدراسة :

من اجل العمل بمنهج الدراسة و تجسيد أهدافها و تحليل الإشكالية الواردة مع الأخذ بعين الاعتبار الفرضيات قسمنا دراستنا إلى فصلين : فصل نظري و فصل تطبيقي

الفصل الأول: إطار مفاهيمي للنفقات العمومية

قسمنا هذا الفصل إلى ثلاث مباحث تناولنا في المبحث الأول :مدخل الى الرقابة المالية على النفقات العمومية ؛ وفي المبحث الثاني : أساليب تنفيذ الرقابة المالية على النفقات العمومية ؛ و في المبحث الثالث : مدخل مفاهيمي للنفقات العمومية .

الفصل الثاني : قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين تناولنا فيهما دراسة حالة لمصلحة المراقبة المالية

ففي المبحث الأول : نظرة عامة حول مصلحة المراقبة المالية لبلدية السوقر ولاية تيارت و في المبحث الثاني : دور المراقب المالي في الرقابة على النفقات العمومية

الفصل الأول :

الإطار المفاهيمي للرقابة
المالية

المبحث الأول: مدخل إلى الرقابة المالية

تحظى الرقابة المالية بأهمية كبيرة لدى العديد من الباحثين و المختصين، نظرا للدور الذي تلعبه في ترشيد النفقات العمومية من اجل تمكين الجماعات المحلية من التسيير الجيد لنفقاتها

المطلب الأول : تعريف الرقابة المالية .

يختلف معنى الرقابة من حيث المقاييس و الأساليب المستعملة فيمكن أن تعطي الرقابة صفة المشاهدة، الفحص والمتابعة، والتدقيق، والمراجعة، والتحقيق .
أولاً- تعريف الرقابة: لغة : نجد في مدلولات اللغة العربية أن الرقابة وردت بمعان كثيرة منها :

الحراسة و الرعاية: رقب الشيء و رقابته أي حراسته ، و رقيب القوم هو حارسهم والرقيب هو الحارس الحافظ.

الإشراف: ارتقب أي اشرف و علا و المراقب و المراقبة هو الموضع الذي يرتفع عليه الرقيب ، فنقول ارتقب المكان إذا علا و اشرف
الانتظار: رقب فلانا تعني انتظره و ترصد قدومه و الترقب هو الانتظار¹

ثانيا- تعريف الرقابة: اصطلاحا هناك عدة تعاريف للرقابة منها:

ومحاولة منا للإلمام بعناصر الموضوع ودراسة التعريف لهذا المبدأ بعمق نقدم التعريفات المتعلقة بالرقابة.

1-تعريف هنري فاييل:

الرقابة هي التحقيق كما إذا كان كل شيء يحدث طبقا للخطة الموضوعة و التعليمات صادرة و المبادئ المحددة و ان غرضها هو الإشارة إلى نقاط الضعف و الأخطاء، بقصد معالجتها و منع تكرار حدوثها كما أنها تطبق على كل شيء -الأشياء، الناس، الأفعال.

(1) - د.بن داود إبراهيم،الرقابة المالية على النفقات العمومية ،(القاهرة: دار الكتاب ،2009)،ص 12.

2-تعريف إبراهيم درويش:

الرقابة بأنها أداة يمكن من خلالها التحقق من أن البرنامج و الأهداف قد تحققت بالأسلوب المعين و بدرجة الكفاءة المحددة و في الوقت المحدد للتنفيذ أي وفق الجدول الزمني لعملية التنفيذ.¹

أما فيما يخص تعريف الرقابة المالية فإن معظم المختصين يصطلح لها عدة مفاهيم، كالملاحظة، الفحص، التوجيه، المقارنة، التسجيل أو التفنيس ... لأنها تخص المال العام، وهذا الأخير له تعاريف عدة، يمكن تلخيصها فيما يلي:

المال العام: هو ما تكون ملكيته للناس جميعا أو لمجموعة منهم لهم حق الانتفاع منه دون أن يختص به أو يستعمله أحد لنفسه.²

كما عرفت الرقابة على الميزانية العامة على أنها التحقق من التزام الهيئات العامة بمدى تنفيذ قواعد الميزانية و بنودها تنفيذا صحيحا، حسب ما جاء في قانون المالية و الميزانية، بمعنى هل تم فعلا صرف النفقات العامة في موضوعها و دون تبديد و تبذير و اختلاس، و تحصيل الإيرادات العامة على الوجه السليم.³

ثالثا-تعريف الرقابة قانونيا: تعرف الرقابة المالية من الناحية القانونية بأنها " الرقابة التي تقوم بها هيئات يتم إنشاؤها بقانون أو أي سند قانوني آخر، و تجدد اختصاصاتها بموجب ذلك السند القانوني، و تهدف إلى مطابقة العمل ذي الآثار المالية للقانون، أو بمعنى أدق مطابقته لمختلف القواعد القانونية التي تحكمه سواء ما كان منها داخلا في إطار الشكل القانوني، وهي التي تنظر في طبيعة التصرف و فحواه و مكوناته ، و يتم بموجب هذا النوع من الرقابة رقابة التصرف المالي من حيث النفقات أو الإيرادات العامة ، ووفقا لهذا

(1)الرائد محمد مهنا العلي، الوجيز في الإدارة العامة، (الرياض:الدار السعودية للنشر والتوزيع، 1982) ص919.

(2) حسين حسين شحاتة، جريمة المال العام، (مصر: دار النشر للجامعات، 1991) ص91.

(3)أبو منصف، مدخل للتنظيم الاداري و المالية العامة، دار المحمدية العامة، الجزائر.

المنظور، فإن الرقابة المالية تمارسها مؤسسات أنشأت بموجب سند قانوني، وهو الذي يحدد اختصاصاتها، كما أن عملها لا يجب أن يتعارض مع القواعد القانونية.¹ وهناك من يعرفها بأنها عملية دائمة و مستمرة تدور مع المال العام حيث دار و جودا و عدما، و تمارسها أجهزة و إدارات متعددة بغية التأكد من تحقيق النشاط المالي للدولة لأهدافه طبقا لما هو مخطط له دون تبذير أو انحراف أو خطأ على مالية الدولة و على حسن سير الأداء بما لا يعرقل النشاط الاقتصادي و الخدمات العامة.² و عليه، فإن الرقابة المالية تظل في ديناميكية مستمرة مع المال العام، و تمارس من طرف إدارات و هيئات متعددة لغرض التأكد من تحقيق النشاط المالي لأهدافه وفقا للمخطط المرسوم مسبقا، من دون عرقلة للنشاط الاقتصادي و الخدمات العامة. يمكن القول بأن الرقابة المالية تقوم بها و تقييم الأداء و كشف الانحرافات و معالجتها من أجل تنفيذ الخطط المرسومة .

وقد عرف عبد الرعوف جابر الرقابة المالية في كتابه المعنون بالرقابة المالية و المراقب المالي من الناحية النظرية بأنها: "تدقيق الحسابات و فحص أنظمة الرقابة الداخلية و البيانات و المستندات و الحسابات و الدفاتر الخاصة للمشروع تحت التدقيق فحصا انتقاديا منظما بقصد الخروج برأي فني محايد عن مدى دلالة القوائم المالية على الوضع المالي لذلك المشروع في نهاية فترة زمنية معلومة و مدى تصورها لنتائج أعماله من ربح أو خسارة عن تلك الفترة".³

ومن خلال التعاريف السابقة يمكن التوصل إلى صياغة تعريف إجرائي للرقابة المالية كالآتي: هي عملية ديناميكية تقوم بها أجهزة مختلفة تنشأ بمقتضى قانون، وهي تهدف إلى تقييم الأداء و معرفة الانحرافات و معالجتها من أجل الحفاظ على المال العام وتحقيق الأهداف المنشودة و المرسومة مسبقا في مخططات السلطات العمومية الرسمية .

(1) سليمان حمدي سحيما، الرقابة الادارية و المالية على الاجهزة الحكومية دراسة تحليلية تطبيقية، (عمان: مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، 1998)، ص13.

(2) محمد عوف الكفراوي، الرقابة المالية: النظرية والتطبيق، ط2، (مصر: مطبعة الانتصار لطباعة الاوفست، 2005، ص22.

(3) عبد الرؤف جبار، الرقابة المالية و المراقب المالي من الناحية النظرية، (لبنان: دار النهضة العربية، 2004)، ص18.

المطلب الثاني: أهمية وأهداف الرقابة المالية و خصائصها
الفرع الأول : أهمية الرقابة المالية

تبرز أهمية الرقابة المالية من خلال ما يلي :

أ- من خلال ارتباطها بالعملية الإدارية ارتباطا وثيقا، حيث أن عملية الرقابة تمثل المحصلة النهائية لأنشطة و مهام المنظمة فمن خلالها يمكن قياس مدة كفاءة الخطط الموضوعية و أساليب تنفيذها.

ب- تعتبر جزءا أساسيا من الإدارة المالية و التي تتضمن مجموعة من السياسات و الإجراءات المحاسبية و التدقيقية في مجالي الأداء و العلاقات المالية. وهي العملية التي تستطيع الإدارة بواسطتها اكتشافها أية انحرافات عن الخطط الموضوعية . و تعتبر من أهم المرتكزات التي تنطلق منها الموازنة العامة. و تضمن استقامة و نزاهة الموظفين و التأكد من أن أدائهم لمهامهم و واجباتهم .

ج- تعد الرقابة المالية من أهم الوسائل و الأدوات التي تساعد على اكتشاف أصحاب القدرات و المواهب في مهامهم .

وتظهر أهمية الرقابة المالية أكثر من خلال أنها لم تعد قائمة على مفهوم الضبط و المنح و إنما طهر ما يغرف بالرقابة الايجابية البناءة التي لا تنحصر في مجرد اكتشاف الأخطاء الواقعة بل تتعداها لتبحث في أسبابها و كيف نتجنب وقوعه.¹

الفرع الثاني :_أهداف الرقابة المالية

تتمثل أهداف الرقابة المالية فيها يلي :

أ- هدف سياسي : وهي التحقق من تطبيق ما وافقت عليه السلطة التشريعية فيما يتعلق بالميزانية، فهو ما يعني استخدام الاعتمادات في الأوجه التي خصصت لها وجباية الإيرادات حسب الأنظمة و اللوائح المعمول بها.

(1) ناصر زين العابدين ، المالية العامة ، (القاهرة ، دار النهضة العربية ، دون سنة النشر) .

- ب- هدف مالي : ويقصد به التحقق من صحة الحسابات وسلامة التصرفات و الإجراءات المالية، وكشف الانحرافات و الأخطاء والاختلاسات، ومراقبة الأداء وفقا لأهداف الموضوعية، وبالتالي مراقبة الترشيح في الإنفاق.
- ج - هدف إداري : وهو التأكد من أن أنظمة العمل تؤدي إلى أكبر نفع ممكن، وبأقل التكاليف الممكنة، وتصحيح القرارات الإدارية، مما يؤدي إلى حسن سير العمل في كافة مراحل التخطيط أو التنفيذ أو المتابعة.¹

كما تهدف الرقابة المالية إلى بيان آثار التنفيذ على مستوى النشاط الاقتصادي واتجاهاته، كما تهدف كذلك إلى بيان آثار التنفيذ على مستوى المجتمع و البيئة أي هل يحقق الإنتاج الإشباع لدى المجتمع أم لا، وماهي انعكاساته النافعة أو الضارة على البيئة المحيطة، إضافة إلى اكتشاف الأخطاء وتصحيحها لتوجيه المسؤولين إلى مواطن الخلل وكيفية التقريب عليها، فليست الرقابة تصديا للأخطاء بل من أهدافها التوجيه و الإرشاد .

كما تهدف الرقابة المالية إلى :

- أ- التأكد من دقة وصحة البيانات المحاسبية المثبتة بدفاتر و سجلات المشروع، وتقرير مدى الاعتماد عليه .
- ب- الحصول على رأي فني محايد حول مطابقة القوائم المالية لما هو مقيد بالدفاتر والسجلات.
- ج- اكتشاف ما قد يوجد بالدفاتر من أخطاء أو غش.
- د- تقليل فرص ارتكاب الأخطاء أو الغش عن طريق زيارات المدقق المفاجئة للمشروع وتدعيم أنظمة الرقابة الداخلية بالمشروع.
- هـ- مراقبة الخطط الموضوعية ومتابعة تنفيذها.
- و- تقييم نتائج أعمال المشروع بالنسبة إلى الأهداف المرسومة.

(1) د.حمدي سلمان القبلات .مرجع سابق ذكره . ص 129.130

ز- تحقيق أقصى قدر ممكن من الكفاءة الإنتاجية عن طريق محو الإسراف في جميع نواحي نشاط المشروع.

ح - تحقيق أقصى قدر ممكن من الرفاهية لأفراد المجتمع الذي يعمل فيه المشروع، ويأتي هذا الهدف الأخير نتيجة التحول الذي طرأ على أهداف المشاريع بصورة عامة حيث لم يعد تحقيق أكبر قدر من الربح الهدف الأهم بل شاركته في الأهمية أهداف أخرى منها العمل على رفاهية المجتمع الذي يعمل فيه المشروع.¹ وهناك من يقسم أهداف الرقابة المالية إلى أهداف عامة و أخرى خاصة إضافة إلى أهداف اجتماعية.

أولاً: الأهداف العامة: توجز الأهداف العامة التي تستهدفها الرقابة المالية في العمل على تحقيق الصالح العام من خلال العناصر التالية:

أ- ضمان شرعية تصرفات الإدارة: وتعني هذه الضمانة أن تكون جميع التصرفات الإدارية متسمة بالشرعية أي تستند إلى قانون أو لائحة نظامية وليست قرارات أو تصرفات عشوائية.

ب- ضمان عدم وقوع اعتداء على حقوق الأفراد وحررياتهم: إذا تمت مراقبة تصرفات الإدارة على النحو المبين عليه، فيمكن ضمان احترام حقوق الأفراد العاملين بالإدارة و المتعاملين معها في ضل احترام الدستور والقانون.

ج- التحقق من سلامة الإنفاق وفقاً للخطط الموضوعية.

د- التحقق من تحصيل الموارد وفقاً لما هو مقرر.²

(1) عوف محمود الكفراوي، الرقابة المالية النظرية والتطبيق، الطبعة 2، مطبعة الانتصار لطباعة الأوقست، (مصر:

1998، ص 22.

(2) الصحن محمد عبد الفتاح، مبادئ و اسس الراجعة، (الاسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة الاسكندرية، 1974، ص 5.

ثانيا: الأهداف الخاصة:

تمثل الأهداف الخاصة في تحقيق الأغراض أو الأهداف التي أنشئت المصلحة أو المؤسسة التي أنشأت المصلحة أو المؤسسة أو المرفق لتحقيقها، فمثلا أهداف وزارة الصحة هي النهوض بمستوى صحة أفراد الشعب والحفاظ عليها ضد الأوبئة والأمراض، وأهداف وزارة التربية والتعليم هي النهوض بالمستوى العلمي والثقافي للنشء وتأهيلهم علميا ومهنيا، ومن هذا تسعى الرقابة المالية إلى التأكد على مدى تحقيق هذه الأهداف من عدمه من خلال ما يلي:

أ- الرقابة على الاستغلال الأمثل للموارد المتاحة ومدى كفاية وفاعلية النفقة.

ب- التأكد من رقابة المنتج.

ج- التأكد من إجراء دراسات الجدوى اللازمة ومدى صدقها ومطابقتها للواقع.

و- التأكد من كفاية المعلومات والأنظمة والإجراءات المستخدمة، ومدى تعقدتها أو يسرها في الانجاز الأهداف المطلوبة.¹

ثالثا: الأهداف الاجتماعية للرقابة المالية:

تتمثل الأهداف الاجتماعية للرقابة المالية فيما يلي:

أ- تحقيق الردع والزجر العام لدى العبث بالمال العام.

ب- ضمان إشباع حاجات المواطنين بطريقة إنسانية بالكفاءة والجودة اللازمة، ومن ثم تقضي الرقابة على حدة التوترات الاجتماعية الموجودة.

وعليه، فإن للرقابة المالية أهداف عامة وأخرى خاصة إضافة إلى الأهداف الاجتماعية وهي تهدف كلها إلى حماية المال العام من التبذير أو الاختلاسات، وهو ما ينعكس على حياة الأفراد و المجتمع من خلال تحقيق الجودة في المشاريع المنجزة، لكن هذا لا يتحقق إلا إذا كانت هذه الرقابة تتسم بالفعالية و الشمولية.²

(1) عوض الله زينب حسين، المالية العامة، (بيروت : بدون دار النشر، 1994) ص 12.

(2) الصحن محمد عبد الفتاح ، مرجع سابق ص: 9.

الفرع الثالث : خصائص الرقابة المالية

هذه بعض الخصائص التي تميز عملية الرقابة الفعالة عن غيرها:

- 1- **تقديم معلومات صحيحة** : يجب أن تكون المعلومات المقدمة صحيحة فالمعلومات الخاطئة أو المشوهة تظل عملية اتخاذ القرارات ،وهذا ما يؤدي إلى نتائج سيئة وغير متوقعة.
- 2- **حسن توفيق المعلومات المقدمة** : فالمعلومات المتأخرة تفقد معناها و فائدتها بصفة جزئية أو كلية و بذلك تصبح لا قيمة لها بعد انقضاء الأمر التي قدمت له .
- 3- **اقتصاد في التكاليف** : أي يجب أن تكون عملية الرقابة مساوية لتكلفتها. حتى تحقق الاقتصاد في التكاليف وقد يحدث هذا عندما توضع الرقابة بشكل يناسب عمل و حجم المؤسسة .
- 4- **سهولة الفهم**: معناها تفهم المسير لعملية الرقابة و طبيعة النتائج المنتظرة منها و كذا المعلومات المقدمة لها.حتى يكون على علم بما يجري في المؤسسة و بالتالي لا يقوم باتخاذ قرارات خاطئة.
- 5- **التركيز**: هدفه جلب انتباه المسير بسرعة إلى الانحرافات التي تشكل نقاط اختناق المؤسسة و تعرقل سير العمل و انسياب الإنتاج حتى يتسنى له اختيار المعايير الإستراتيجية لمواجهة ذلك.
- 6- **تسهيل اتخاذ القرارات** : بمعنى أن الرقابة تقوم بتقديم معلومات واضحة و محددة تصلح أساسا لاتخاذ القرارات دون الحاجة لتفسير و التحليل و تكون نتيجة تسهيل مهمة المسير و عدم تضييعه الوقت في الأمور الأقل أهمية ¹.

(1) عوف محمد الكفراوي ،مرجع سابق ، ص100.

المطلب الثالث : أنواع الرقابة المالية

تختلف أشكال الرقابة المالية و تتعدد أنواعها و تتباين صورها وفقا لمعايير مختلفة و تبعا لتعدد جهات نظر الباحثين و المختصين و المهنيين. فهناك عدة أنواع للرقابة المالية نذكرها بالشكل التالي :

- 1- الرقابة من حيث الجهات التي تتولى الرقابة .
- 2- الرقابة من حيث السلطات المخولة للجهة الرقابية .
- 3- الرقابة من حيث دور الدولة في عملية الرقابة .
- 4- الرقابة من حيث وجهة نظر المحاسبية و الاقتصادية .
- 5- الرقابة من حيث توقيت عملية الرقابة.

أولا: الرقابة من حيث الجهات التي تتولى الرقابة :

إن الرقابة من حيث الجهات التي تتولى الرقابة تنقسم إلى نوعين إحداهما الرقابة الداخلية و الأخرى الرقابة الخارجية .

أ- الرقابة الداخلية: وهي الرقابة التي تتم داخل السلطة التنفيذية نفسها على الوحدات التابعة لها، فهي رقابة ذاتية تمارسها الوحدات التابعة لها ،في رقابة ذاتية تمارسها الوحدات القائمة بالتنفيذ و المشرفة عليه.

حيث تسعى الأجهزة الحكومية إلى تأدية مهامها بصورة كفؤة و فعالة، بما تسمح لها بالاستعمال الاقتصادي الفعال للموارد المتاحة، حيث أن هدف السلطة التنفيذية هو منع الموظفين من ارتكاب الأخطاء أو إساءة استعمال الموارد لحمايتها من التبذير و السرقة، و ذلك عن طريق إصدار نصوص تنظيمية للحفاظ على الأموال العامة.¹

ب- الرقابة الخارجية : إضافة إلى الرقابة الداخلية، يوجد نوع آخر من الرقابة من حيث الجهات التي تتولى الرقابة وهي الرقابة الخارجية، و التي يمكن تعريفها بأنها " نشاط

(1) تحيسن درويش، إختلاس أموال الدولة ، بحث ماجستير كلية الحقوق ، بن عكنون . 1996 ص14.

تقومي مستقل عن السلطة التنفيذية، يهدف إلى التأكد من صحة العمليات المالية و البيانات المحاسبية و مشروعيتها و التحقق من كفاءة و فعالية أداء الأجهزة الحكومية في انجاز أهدافها و برامجها و مشاريعها"، و تسمى بالرقابة الخارجية لأنه يفترض أن تقوم بها هيئات عليا مستقلة عن الجهات الخاضعة للرقابة ، و عادة ما يحدد القانون إطار عملها ، وهو يشمل كل ما يتعلق بالمال العام ، كما أن ينص على تأسيس الدستور¹.

وعليه، فإن الرقابة الخارجية تقوم بها أجهزة مستقلة عن السلطة التنفيذية و تحدد اختصاصاتها من قبل القانون، و تهدف إلى التدقيق في الحسابات و مدى التقيد بمعايير الكفاءة، و حسن السير، و الفعالية .

و يعتبر التدقيق عماد الرقابة الخارجية ، فهو يشكل فحص العمليات المالية و تحليل البيانات المحاسبية بغرض كشف الأخطاء و المخالفات و العمل على تصحيحها و تقويمها و التدقيق فيها من أجل إقامة المسؤولية على المخالفين أو الإغفاء منها ، و كذا اتخاذ الإجراءات الضرورية لاسترداد الأموال الضائعة أو التي تم اختلاسها، و يمكن أن تكون نفسها الهيئة التي تنطلق بالحكم الموجب للعقوبة.

ثانيا: الرقابة من حيث السلطات المخولة للجهة الرقابية:

إن الرقابة المالية من حيث السلطات المخولة للجهة القائمة بأعمال الرقابة المالية يمكن تقسيم الرقابة إلى نوعين و هما :

أ- رقابة إدارية : هي تلك التي تكون مهمتها جمع البيانات و تحليلها للوصول إلى نتائج معينة للتأكد من تطبيق القوانين و اللوائح و التعليمات و تحقيق الأهداف الموضوعية بكفاءة تامة مع وجود سلطة التوصية باتخاذ القرارات المناسبة لتجنب أي انحراف أو مخالفات، فدور هذا النوع من الرقابة ينتهي عند اكتشاف الأخطاء و المخالفات و التنبيه إليها أو إحالتها للسلطات المختصة².

(1) سناطور خالي، رقابة على النفقات العمومية (دراسة حالة المفتشية العامة للمالية) ، مذكرة تخرج المدرسة

الوطنية للإدارة، الجزائر، 2006، ص 09.

(2) نفس المرجع، ص 10.

و الجدير بالذكر أن الرقابة المالية التي تجربها السلطة التنفيذية على نفسها مثل وزارة المالية على غيرها من الوزارات أو رقابة الجهاز المركزي للتنظيم و الإدارة أو هيئة الرقابة الإدارية كما إن الشق الآخر من الرقابة المالية و الذي يجري بمعرفة جهة خارجية مستقلة أو هيئة متخصصة على السلطة التنظيمية ما هي إا رقابة إدارية لأنها تتم من جهاز إداري . لكن ما يؤخذ على هذا النوع من الرقابة أنها لا تملك سلطة توقيع الجزاء على المخالفين، و يكون ذلك في العادة من شان سلطات أخرى مما يؤثر على مدى فاعلية هذا النوع من الرقابة و يجعله لا يحقق الآمال المعقودة عليه

ب-رقابة قضائية: هي تلك التي تتولاها هيئة قضائية تكون مسؤولة عن إجراء عمليات الرقابة و اكتشاف المخالفات المالية و يعهد إليها بمحاكمة المسؤولين عن هذه المخالفات و إصدار العقوبات اللازمة فمن حق هذه الهيئات أو الأجهزة سلطة توقيع الجزاء عند وقوع مخالفة.¹

وعليه، فإن الرقابة القضائية تهدف أساسا إلى اكتشاف الأخطاء و المخالفات و توقيع الجزاءات عند اكتشاف هذه الأخطاء و المخالفات و محاكمة كل المسؤولين عن هذه الأخطاء.

ويختلف هذا النوع من الرقابة عن الرقابة الإدارية في أنها رقابة ساكنة بمعنى أنه لا تمارس ابتداء، بل تتحرك عن وجود نزاع و يكون ذلك بناء على طلب من له الحق في تحريكها سواء كانت سلطة إدارية ذاتها أو الأفراد باعتبارهم مستهلكين أو طالبي منفعة أو من غير المتعاملين مع السلطة الإدارية .

وعليه، فإن الرقابة القضائية ماهي إا رقابة مدى تطبيق للقوانين و اللوائح فقط دون تدخل في عملية تقدير النشاط الاقتصادي ذاته.²

(1) عبد القادر موفق ، الرقابة المالية على البلدية (دراسة تحليلية نقدية)، أطروحة دكتوراه، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2015، ص48.

(2) أمر 20/95 المؤرخ في 17/07/1995 المتضمن بمجلس المحاسبة عدد 39.

ثالثا: الرقابة من حيث دور الدولة في عملية الرقابة .

إن الرقابة المالية من حيث دور الدولة في عملية الرقابة تنقسم إلى ثلاثة أنواع و هي الرقابة التنفيذية و الرقابة التشريعية و الرقابة الشعبية، و هذا ما سنتناوله فيما يلي :

أ- **الرقابة التنفيذية:** وهي الرقابة التي تقوم بها أجهزة حكومية أيا كان نوعها بغرض التأكد من حسن استخدام المال العام، وهذه الرقابة تتمثل في الرقابة المستمدة ورقابة الأداء الداخلية منها و الخارجية السابقة منها اللاحقة، وقد تعددت الأجهزة القائمة بعملية الرقابة وقد تتبع في إجراءاتها نظاما رأسيا وخير مثال على ذلك الرقابة على شركات قطاع الأعمال العام حيث يوجد بها رقابة ذاتية ثم رقابة الشركة القابضة التابعة لها ثم رقابة وزير قطاع الأعمال العام، هذا بالإضافة إلى رقابة الأجهزة الأخرى التي لا تدخل في هذا النظام الراسي للرقابة والتي تتمتع باستقلال ذاتي أو تتبع وزارات أو جهات أخرى في الدولة.¹

وعليه، فإن الرقابة التنفيذية تقوم بها أجهزة حكومية بمختلف أنواعها سواء كان ذلك على المستوى المركزي أو المحلي من أجل الحفاظ على المال العام، و العمل على محاربة أي اختلاس أو سرقة أو تبذير.

ب- **الرقابة التشريعية:** هذا النوع من الرقابة تتولاها الهيئة التشريعية، لها سلطة في الرقابة على مالية الدولة و الإشراف على الإدارة وتباشر السلطة التشريعية بطرق متعددة، و يختلف مداها باختلاف النظام الدستوري الذي تسير عليه الدولة.

وتباشر المجالس التشريعية الرقابة المالية بصور عدة أهمها :

- 1- إصدار القوانين المنظمة للشؤون المالية.
- 2- مناقشة واعتماد خطط التنمية الاقتصادية و الاجتماعية.
- 3- مناقشة واعتماد الموازنة العامة للدولة، ما يفسر عنه حسابها الختامي.

(1) عبد القادر موفق، مرجع سبق ذكره ، ص 17.

4- حق توجيه الأسئلة إلى رئيس الوزراء و نوابهم أو غيرهم من أعضاء الحكومة، وذلك بقصد الاستفسار عن بعض الأمور لمعرفة حقيقتها أو معرفة ما تعترم الحكومة القيام به وقد يكون الاستفسار بقصد لفت نظر الحكومة إلى بعض الثغرات.

5- استعانة المجلس بهيئة فنية متخصصة : يعاب على هذه المجالس أنه لا تتوافر لدى أعضائها الخبرة الكافية و الوقت اللازم لمراقبة تنفيذ الميزانية و فحص الحساب الختامي للدولة.

ج- الرقابة الشعبية : يمارس الشعب هذه الرقابة باعتبارها دافعا للضريبة و مصدرا للسلطات في الدولة، و تتم هذه الرقابة بصورة مباشرة او غير مباشرة، و تتمثل الرقابة الشعبية المباشرة في مساءلة الرأي العام و المؤسسات غير الحكومية أو منظمات المجتمع المدني و جماعات المصالح فضلا عن مساءلة الصحافة ووسائل الإعلام، وجميعها يطلق عليها الوسائل غير الرسمية للمساءلة أو الرقابة.

أما الرقابة غير المباشرة فتتمثل في المجالس الشعبية المنتخبة من الشعب سواء كانت ممثلة على مستوى الأمة أو على مستوى الوحدات الإقليمية أو المحلية. وعليه، فإن الرقابة الشعبية هي تلك الرقابة التي يباشرها أفراد الشعب عن طريق تنظيماتهم، والتي تتمثل في عدة صور، ومن أهمها ما يلي:

1- الرقابة التي تمارسها جماهير الشعب عن طريق إبداء رأيها الحر، يباشر الشعب رقابته عن طريق انتخاب ممثليه لعضوية المجالس التشريعية.

2- يمارس أفراد الشعب حقهم في الرقابة بواسطة ما ينبثق من تنظيماتهم من لجان رقابية مثل رقابة التنظيمات و الأحزاب السياسية المختلفة و رقابة اللجان النقابية في مختلف القطاعات الاقتصادية.

3- تمارس جماهير الشعب حقها الرقابي عن طريق المجالس الشعبية المحلية.¹

(1) حمدي سليمان سحيمات القبيلات، مرجع سابق، ص132-133.

رابعاً: الرقابة من حيث وجهة النظر المحاسبية و الاقتصادية .

يمكن تقسيم الرقابة من وجهة النظر المحاسبية و الاقتصادية إلى ثلاث أنواع كما يلي:

أ- الرقابة المالية المستندية : وهي الرقابة على المستندات و السجلان و الدفاتر المالية للتأكد من الموارد حصلت وفقاً للتعليمات وقد أنفقت في حدود الاعتمادات المخصصة لها وان مستنداتها صحيحة و مطابقة لما هو وارد بالسجلات .

فهي رقابة بالأساليب المحاسبية المتعارف عليها وقد تكون قبل الصرف أو بعد الصرف ويطلق عليها البعض الرقابة الحسابية أو الرقابة التقليدية أو الرقابة اللائحية، حيث أنها تركز على المحاسبة و أساليبها المختلفة و على تطبيق القوانين و القرارات و اللوائح المعمول بها.¹

ب- الرقابة الشاملة : وهي تشمل الرقابة المحاسبية المالية و الرقابة الاقتصادية لتقويم الأداء و الوقوف على تحقيق الأهداف لبيان مدى صحة الحسابية الختامية والمراكز المالية وأنها تظهر المركز المالي الحقيقي للوحدة وتعتبر بصدق عن نتائج العمل . ويعرف البعض الرقابة الشاملة بأنها المراجعة المالية ومراجعة المطابقة، وتعبير المراجعة الشاملة يشير إلى منهج أكثر تعقيداً يهدف إلى تقييم الأداء العام، ومدى الكفاءة الاقتصادية، وفاعلية إدارة الموارد العامة.²

ج- الرقابة الاقتصادية : وهي عبارة عن تلك العمليات التي تقيس الأداء الجاري وتقوده إلى أهداف معينة محددة مسبقاً، فهذه الرقابة تتطلب وجود أهداف محددة مسبقاً لقياس الأداء الفعلي، وأسلوباً لمقارنة الأداء المحقق بالهدف المخطط لأنه على أساس نتائج هذه المقارنة يوجه الأداء، بحيث يتفق مع الهدف أو المعيار المحدد لهذه الأعمال أو الخدمات من قبل. ويطلق أيضاً على هذا النوع من الرقابة بالرقابة

(1) حمدي سليمان، مرجع سابق، ص 144 .

(2) المرجع نفسه، ص 145-146 .

التقييمية، وهذا النوع من الرقابة لا يحقق الأهداف المرجوة من دون رقابة مستندية تؤكد صحة وسلامة البيانات المستخدمة كأدوات للتحليل.¹

خامسا: الرقابة المالية من حيث توقيت عملية الرقابة:

إن الرقابة من حيث توقيت عملية الرقابة تشمل ثلاثة أنواع متمثلة في الرقابة السابقة و الرقابة أثناء التنفيذ أو ما يطلق عليها كذلك بالرقابة الآنية، وفي الأخير نجد الرقابة اللاحقة أو البعيدة.

أ- الرقابة السابقة : وهي تتخذ صورة الموافق السابقة، وهي حق يخوله القانون لشخص عام، وهذا النوع من الرقابة يتراوح بين ضرورة الحصول على تراخيص مسبقة للقيام ببعض الأعمال و المشروعات وإقرارها وإصدار التعليمات اللازمة لانجازها . فالرقابة هنا تأخذ معنى الوصاية من جانب الدولة لفرض حدود وقيود معينة تؤدي لحسن توزيع الموارد الاقتصادية و لترشيد الإنفاق العام، ولتحقيق أهداف السياسة العامة للدولة، وتبين عملية الرقابة المتعلقة للتصرف في الأموال العامة المعتمدة أو المملوكة للوحدات الخاضعة لأحكام الرقابة المالية الحكومية.²

ب- الرقابة الآنية (وقائية) : وهي التي تتم أثناء التنفيذ ويستند هذا النوع من الرقابة إلى أجهزة متخصصة تسهر على التأكد من مدى سلامة طريقة العمل وأن تنفيذ الميزانية يتم وفقا للخطط و السياسات الموضوعية ويطلق عليها الرقابة الذاتية، حيث تقوم لجنة الشؤون والمالية بأداء المهمة لاكتشاف الأخطاء، حيث تفترض أن تتم في وقت قصير بالنسبة لإنفاق حتى لا يتعطل سير العمل وتعرقل إجراءات الإنفاق.³

(1) حمدس سليمان ،مرجع سابق ،ص 147.

(2) أكرم ابراهيم حماد، مرجع سابق ،ص 29.

(3) المرجع نفسه ،ص 29-30.

وهذا النوع من الرقابة تقوم به الأجهزة والادارات بالوحدات المختلفة، للتأكد من سلامة ما يجري عليه العمل داخلها، والتأكد كذلك من أن التنفيذ يسير وفقا للخطط و السياسات الموضوعة.

ويتميز هذا النوع من الرقابة بالاستمرار و الشمول، حيث يبدأ مع تنفيذ الأعمال وأداء الخدمات للوقوف على مدى حقيقة الإجراءات التصحيحية من نتائج ليطابق التنفيذ الخطط و السياسات الموضوعة.

ج- الرقابة اللاحقة (البعديّة) : لقد بدأت هذه الرقابة المالية في مراحلها الأولى كرقابة لاحقة، أي أنها تبدأ بعد التنفيذ بهدف الكشف عن الأخطاء التي تقع أثناء التنفيذ، وتكون هذه الرقابة بعد تنفيذ النفقات.¹

وعليه، فإن هذه الرقابة تكون بعد تنفيذ النفقات، أي بعد انتهاء السنة المالية كما أنها لا تشمل النفقات فقط وإنما الإيرادات المالية أيضا.

(1) المرسي السيد حجازي ، مبادئ الاقتصاد العام،(مصر : الدار الجامعية 2009) ص 95 .

المبحث الثاني : تنفيذ الرقابة المالية

تعتبر الرقابة المالية صمام أمان للإدارة حيث أنها تكفل وتضمن استمرارية العمل بصورة جيدة حسب الخطة المرسومة. وباحترام وتطبيق القوانين والأنظمة والتعليمات كاملة حسب القانون والدستور، ولهذا سنتطرق في هذا البحث إلى مختلف أساليب ومراحل تنفيذ الرقابة المالية وكذا الهيئات المكلفة بتنفيذ الرقابة المالية.

المطلب الأول: أساليب تنفيذ الرقابة المالية

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

1- الملاحظة و المشاهدة : يستخدم هذا الأسلوب الرقابي في اغلب الأحيان عن طريق مراقبة الوحدات وملاحظتها أثناء القيام بالعمل ويتم هذا عادة بواسطة الرؤساء و المشرفين في مستويات الإدارة المختلفة بهدف تصحيح ما يقع من أخطاء فور وقوعها للوقوف على طريق أداء الأعمال ومراجعة النتائج المحققة وهذه الرقابة الدائمة والمستمرة متاحة لنظام الرقابة الداخلية. وهي بطبيعتها غير متاحة للأجهزة الرقابية الخارجية المتخصصة والتي لا يتوفر لها عادة إمكانية الرقابة الفورية عن طريق الملاحظة و المشاهدة.

2-المراجعة والفحص : هو أسلوب واحد يعني فحص الحسابات والدفاتر و المستندات بحيث يستطيع المراجع الاقتناع بسلامة المركز المالي وصحة حسابات النتيجة أو عدم سلامتها. فهو أسلوب للوصول إلى درجة معينة من الثقة له إجراءات وقواعد معينة.

3-التنظيم والتعليمات واللوائح : وهي من أولى الأدوات ومن أهمها فلا تقوم الرقابة إلا بوجود نصوص صارمة تضبط قواعدها وكيفيةها وشروطها. حيث يتعين الالتزام بها وأي خروج عنها يعتبر مخالفة مالية تستوجب التحري و المساءلة لان أي تهاون في عدم الالتزام بها قد يؤدي إلى التبذير وإضاعة المال العام سواء فيما يتعلق بالنفقات او الإيرادات . وعدم تنفيذ البرامج والخطط الموضوعة.

4- الحوافز والجزاءات : وهذا حق نجازي المحسن عن إحسانه والمسيء عن 'سأته فلا بد من مكافأة المراقب بأحسن الادعاءات وتقانيه في القيام بخدماته وفي نفس الوقت يجب تسليط أقصى العقوبات على من تهاون أو أهمل القيام بعمله. وهذا كله لتحسين القائم بالرقابة بوجود رقابة عليه مما يؤدي به إلى الشعور بالمسؤولية ولأداء عمله على أكمل وجه.¹

المطلب الثاني : مراحل تنفيذ الرقابة المالية

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

1-مرحلة الأعداد : يجب تحضير فريق العمل الذي سوف يقوم بعملية الرقابة وتعد هذه المرحلة من المراحل الهامة لان اختيار أفراد العمل الاكتفاء سوف ينعكس بصورة جيدة على باقي المراحل.

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

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

أ- الموازنة التخطيطية : وتعتبر من أهم الأدوات المستخدمة في الرقابة وهي عبارة عن خطة شاملة لجميع عمليات المنشأة خلال مدة معينة فهي تحتوي على معايير من أجل مقارنة الانجاز الفعلي وقياس الأداء.

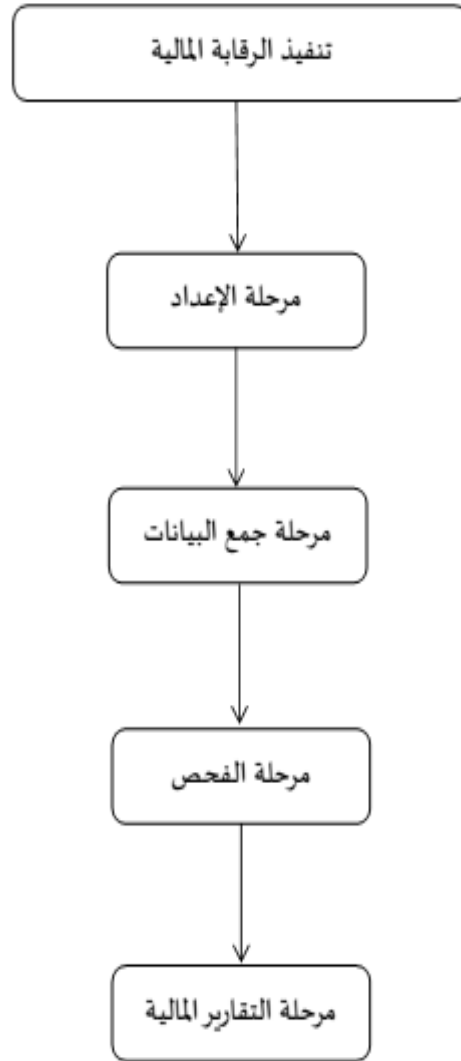
ب- التحليل المالي: يعتبر التحليل المالي الخطوة الأساسية في الرقابة المالية لان هذه العمليات تتضمن مقارنة الخطط الموضوعة ومستوى تنفيذها. والمقارنة بين الفترات الزمنية المختلفة وبين المنشآت المتماثلة. وتتم عملية المقارنة من خلال تحليل القوائم المالية وذلك عن طريق الميزانية العمومية لحساب الدخل ومن خلال التحليل عن طريق النسب المالية المختلفة مثل نسب السيولة والربحية والعائد على الاستثمار.

(1) عوف محمود الكفراوي ، مرجع سابق ، ص 102

4-مرحلة التقارير المالية : بعد الانتهاء من العمليات السابقة يأتي دور رئيس فريق عمل الرقابة لأعداد التقرير المالي للمدير ليصبح على علم بكل العمليات المالية أثناء تنفيذ الخطة المالية وعند الانتهاء منها .
وهذه التقارير يجب أن تكون مختصرة وذلك من خلال إما عرضها على شكل رسوم بيانية أو بأشكال أخرى تظهر مدى التغييرات المالية التي تحدث في المنشأة وتعرض أسباب المشاكل المالية.¹

(1) سيروان مبزر الزهاوي، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي، (بغداد: منشورات الدائرة الاعلامية في مجلات النواب، 2008) ص 92.

الشكل رقم (أ -1) : مراحل تنفيذ الرقابة المالية.



المصدر: من إعداد الطالبة اعتمادا على المعلومات السابقة .

المطلب 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 .

الفرع الاول : الرقابة القبلية على النفقات العمومية .

اولا : تعريف الرقابة المالية القبلية:

هي صورة موافقة من أجهزة الرقابة على القرارات المتعلقة بالتصرف في الأموال و طبيعة الحال العمليات المراجعة و الرقابة هنا تتم على جانب النفقات فقط فلا يتصور أن تتم الرقابة المسبقة على تحصيل الإيرادات و لكن تعني الموافقة مسبقا على تقدير الإيرادات و توزيعها على بنود المصروفات و قد تمتد إلى أكثر من ذلك فتشمل فحص المستندات 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 تقود إلى تعقيد الإجراءات و تزايد الخلافات بين الهيئات التي تتبعها هذه الوحدات و جهة الرقابة¹.

ثانيا: 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 النفق .

(1) الجريدة الرسمية، المادة 2، من المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر، 2011 المتعلق بمصالح

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.

أ- المراقب المالي مسؤول عن تسيير المصالح تحت الرقابة.

ب- المراقب المالي المساعد مسؤول في حدود الإختصاصات التي يفوضها إليها

ج- المراقب المالي عن الأعمال التي يقوم بها و عن التأشيرة التي يسلمها.¹

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 الوضعية المالية للمؤسسات المكلفة بمراقبتها.

و تطبيقا للمادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 414-92 المؤرخ في 14/11/1992 و المتعلق بإجراءات الإلتزام يتحقق المراقب المالي من :

1- صفة الأمر بالصرف.

2- مشروعية النفقة العمومية و مطابقتها بالقوانين و الأنظمة المعمول بها .

3- توفر الإعتمادات أو المناصب المالية.

4- التخصيص القانوني للنفقة .

5- مطابقة مبلغ الإلتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة .

وجود التأشيريات 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.

¹ الجريدة الرسمية ، المرجع السابق .

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 بالصرف¹.

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 قانونيا.²

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:

أ- حالة الرفض المؤقت :

في حالة مخالفة قابلة للتصحيح أو انعدام سندات الإثبات الضرورية أو عدم كفايتها أو إغفال بيانات جوهرية على بطاقة الإلتزام أو الوثائق الملحقة بها فإن الرفض يكون مؤقت إذ يمكن للأمر بالصرف في هذه الحالة أن يتدارك النقائص المسجلة على اقتراح الإلتزام بعد تلقيه الإشعار بالرفض المؤقت من طرف المراقب المالي فيحصل بذلك على التأشيرة.

فإنه قد يأجل منح التأشيرة إلى حين تصحيح الأخطاء و استكمال البيانات و الوثائق اللازمة للملف و ذلك بمنح رفض مؤقت.³

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

(2) المرجع نفسه .

(3) المادة 11، من المرسوم التنفيذي 92-414 .

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 الإجراءات الإستثنائية المتمثل في مطالبة المراقب المالي بصرف النظر عن الرفض النهائي للتأشيرة بقرار معلل 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 للتأشيريات 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 النصائح لهم بشأن ما يمكن أن يعتبروه انحرافا عن قواعد حسن التسيير .

ج- التفاوض:

ففي حالة الرفض النهائي للالتزام بالنفقات يمكن للأمر بالصرف أن يتفاوض عن ذلك و تحت مسؤوليته بمقرر معلل به الوزير المكلف بالميزانية و يرسل هذا الملف الذي يكون موضوع التفاوضي فورا إلى الوزير المعني أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي المعني حسب الحالة و يرسل الالتزام مرفقا 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.

(1) المادة 18 من المرسوم التنفيذي .92-414

لا يجوز حصول التنازلي في حالة الرفض النهائي وفق ما يلي:
صفة الأمر بالصرف.

1-عدم توفر الإعتمادات أو انعدامها.

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

3-انعدام الوثائق الثبوتية التي تتعلق بالإلتزام.

4-التخصيص غير القانوني للإلتزام بهدف إخفاء إما تجاوزا للإعتمادات و إما

تعديلا لها أو تجاوزا لمساعدات مالية في الميزانية.

4-مسؤولية المراقب المالي :

يعتبر المراقب المالي مسؤول شخصيا 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 قانونا لتحقيق و مراقبة نشاط المراقب المالي.

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

إضافة إلى ذلك يملك وزير المالية صلاحيات تأشيرات غير قانونية و ذلك عن طريق تحقيق و مراقبة التقرير السنوي الذي يعده المراقب المالي¹.

الفرع الثاني : الرقابة المرافقة على النفقات العمومية :

أولاً: 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

(1) المادة 88، من الأمر ، 20 /95 المؤرخ في 17جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة.

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 التالية:

- أ- تحصيل الإيرادات و دفع النفقات .
- ب- ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها و حفظها .
- ج- تداول الأموال و السندات و القيم و الممتلكات و العائدات و الموارد العمومية.
- د- حركة حسابات الموجودات.¹

1- اصناف 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 نهائية في كتابته الحسابية كل العمليات المأمور بدفعها من صندوقه التي يحاسب عنها أمام مجلس المحاسبة.

و حسب ما ورد في المادة 10 من الأحكام المرسوم التنفيذي رقم 313-91 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:

- 1- العون المحاسب المركزي.
- 2- أمين الخزينة المركزي .
- 3- أمين الخزينة في الولاية .
- 4- العون المحاسب بالنسبة لميزانيات ملحقة .

(1) المادة 33 ، من القانون رقم ،90-21 المؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق 15 اوت 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية.

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:

- 1- أمين الخزينة في البلدية.
- 2- إمناء خزائن القطاعات و المراكز الاستشفائية الجامعية.
- 3- قابضو الضرائب.
- 4- قابضو أملاك الدولة.
- 5- قابضو الجمارك.
- 6- محافظو الرهون.

المحاسب العمومي كيفما كانت طريقة تأهيله و الصنف الذي ينتمي إليه فهو يلتزم بالتزامات خاصة و يتحمل مسؤولية المهام الملقاة على عاتقه.

2- المجالات الرقابية للمحاسب العمومي :

إن مجالات رقابة المحاسب العمومي متعدد، وهي رقابة موالية للرقابة التي يمارسها المراقب المالي على الأمر بالصرف، و تتمثل مجالات رقابة المحاسب العمومي وفق نص المادة 32 من قانون 91/07 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.

¹ المادة 36، من القانون رقم 90-21 مؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق 15 اوت 1990 يتعلق بالمحاسبة العمومية.

وعينة عن إمضائه للمحاسب العمومي حتى ينسئ له مطابقتها مع الإمضاء الموجود على الأمر بالدفع وهذا ما جاء في القرار الصادر عن وزير الاقتصاد المؤرخ في 12 جانفي 1991 المبين لكيفية اعتماد الأمرين بالصرف لدى المحاسبين العموميين.

ج- ما يراقب المحاسب العمومي شرعية عمليات تصفية النفقات والتي هي من المراحل الإدارية التي مختص بها الأمر بالصرف، ومن خلالها يتم التأكد من أداء الخدمة أي أن الإدارة لا تقوم بالدفع إلا بعدما يتم انجاز 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 وإلا 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 النفق.

ح- كما يراقب تأشيريات عملية المراقبة النصوص عليه في القوانين والأنظمة المعمول بها، كتأشيرة المراقب المالي وتأشيرة لجنة الصفقات.

ط- الصحة القانونية للمكسب الابرائي: ويقصد من هذا أن الأمر بالدفع والذي سيرى ذمة الإدارة يتعلق حقا باسم الدائن الحقيقي، لذا يجب التأكد من العناصر السابقة حتى يتسنى للمحاسب العمومي قبل مباشرة إجراءات الدفع أن يتأكد من أن الأمر بالدفع الموجه إليه يكتسي الطابع الشرعي وأن المبلغ المستحق مسجل في الفصل والبند الذي بشأنه تجري عملية الدفع.

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

1- مسك المحاسبة والمحافظة على الوثائق والمستندات المحاسبية المتعلقة بالعمليات المالية بغرض تحديد النتائج عند قفل السنة المالية.

- 2- كما يقوم بإجراء محاسبة تتعلق بالقيم والمستندات التي تعد شهريا المشتملة على مقدار المبالغ التي أنفقت بالمقارنة مع الاعتمادات المسجلة في الميزانية والخاصة بكل فرع وبكل باب ومادة، بالإضافة إلى الأرصدة المتبقية.
- 3- كما يلتزم بإعداد التسيير بعد قفل السنة المالية في 37 ديسمبر خلافا للحساب الإداري الذي يتولى الأمر بالصرف إعداده، ويتضمن حساب التسيير مقدار الاعتمادات المسجلة في الميزانية ومقدار المبالغ المنققة ثم يرسله إلى وزير المالية أي سلطة الوصاية و كذلك إلى مجلس المحاسبة في الآجال المحددة قانونا، وهذا ما أكدته المادة 21 من الأمر 01/92 المتعلق بمجلس المحاسبة حيث تنص على أنه:

"يتعين على كل محاسب عمومي أن يودع حسابه عن التسيير لدى كتابه ضبط مجلس المحاسبة، وهذا في أجل أقصاه 31 جوان من السنة الموالية للميزانية المقفلة في حين يتم تمديد الأجل إلى الفاتح من سبتمبر فيما يخص حسابات تسيير العون المركزي في الخزينة والعون الجامع في وزارة البريد والمواصلات¹".

الفرع الثالث : الرقابة المالية البعدية على النفقات العمومية

اللاحقة بعد تنفيذ ميزانية الدولة، من اجل كشف تمارس الرقابة الأخطاء التي يتعذر ظهورها في حالة مراجعتها بانفراد، وتقوم بهذا النوع من الرقابة أجهزة مختصة بذلك، وقد اخذ المشرع الجزائري بهذا المبدأ حيث انشأ المفتشية العامة للمالية، كجهاز رقابي دائم ومجلس المحاسبة كهيئة وطنية مستقلة للرقابة بعد التنفيذ، والمجالس الشعبية من خلال الرقابة على المستوى المركزي واللامركزي.

اولا : المفتشية العامة للمالية

1. إنشاء وتنظيم 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

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

الجزائر بموجب المرسوم رقم 80/53 لمؤرخ في 1 مارس 1980 لمتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية¹، والتي تنص مادته الأولى على أنه :
" تحدث هيئة للمراقبة توضع تحت السلطة المباشرة لوزير المالية تسمى بالمفتشية العامة للمالية وتهدف 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 كلها تحت سلطة رئيس الذي يعين بمرسوم رئاسي المادة 2 من المرسوم ، ويسهر على حسن سير الهياكل المركزية والجهوية ويتضمن إدارة وتسيير مستخدمين والوسائل بالمفتشية:

أ - هياكل عملية الرقابة والتدقيق والتقييم:

توكل مهام الرقابة والتدقيق والتقييم والخبرة المنوطة مفتشية عامة للمالية لمراقبين عامين للمالية موضوعين تحت سلطة رئيس مفتشية عامة للمالية وعددهم أربعة ويمارسون اختصاصا على عدة قطاعات نشاط.²

ب - الوحدات العملية:

يديرها مديرو بعثات ومكلفين بالتفتيش

1- مديرو بعثات:

يتمثل عددهم في 20 مدير ويعملون تحت اشراف المراقبين العاميين للمالية، ويقوم مدير البعثة باقتراح عمليات الرقابة لوحدات العملية التابعة للوحدات المركزية ويتابعها كما يضمن التناسق مع جميع الهياكل الجهوية لمفتشية في وفي اطار يسهر على تحضير أشغال المهمات وتنظيمها وتقديم الاقتراحات المتعلقة بقوام ومدة ومناطق تدخل كل تحضير وحدة من الوحدات العلمية، وتوزيع الأعمال.

(1) الجريدة الرسمية، مرسوم التنفيذي رقم 80-04 العدد 10 ، الجزائر، المؤرخ في 04 مارس 1980، ص:340.

(2) المادة 04 ، مرسوم التنفيذي رقم 08-273 مؤرخ في 6 رمضان 1429 الموافق 6 سبتمبر سنة 2008 يتضمن

الهياكل المركزية للمفتشية العامة.

2- المكلفون بالتفتيش:

يدير فرق الرقابة مكلفون بالتفتيش محدد عددهم بثلاثين 30 ويمارسون تحت إدارة مديري البعثات الموكله لهم عمليات الرقابة (المادة 12) يحضر المكلف بالتفتيش عمليات الرقابة المسندة الى الفرقة ومتابعة سير الأعمال¹

ج- هياكل الدراسات والتقييس و الادارة التسيير :

وهي تتمثل في ثلاث مديريات تضم رؤساء ومديرات الفرعية وهي كا التالي:

1- مديرية البرامج والتحليل والتلخيص

2- مديرية المناهج والتقييس والإعلام

3- مديرية الوسائل

3. أهداف ومجال تطبيق تدخلات المفتشية العامة للمالية:

تتصب رقابة المفتشية العامة للمالية على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة، والجماعات الإقليمية والهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، كما تمارس الرقابة على ما يلي:²

1- المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.

4- المستثمرات الفلاحية العمومية.

5- الهيئات الضمان الاجتماعي على إختلاف أنظمتها الإجتماعية.

كما يمكن أن تكلف المفتشية العامة إضافة إلى المهام السابقة بإنجاز مهام تتمثل في دراسات وأخبارات ذات طابع إقتصادي أو مالي أو تقني ويمكن أن يساعدها لهذا الغرض تقنيون مؤهلون من الإدارات العمومية الأخرى وقد تتدخل بطلب من السلطات والهيئات المؤهلة على التقويم الإقتصادي والمالي في نشاط شامل أو قطاعي أو فرعي وبهذه الصفة تتولى على الخصوص ما يلي:

تقوم بالدراسات والتحليل المالية والاقتصادية لتقدير فعالية التسيير ونجاعته.

1- تقوم بدراسات مقارنة لأصناف التسيير على الصعيد الداخلي والخارجي وتواكب تطور

الزمن والمكان.

(1) المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 08-273 .

(2) لمادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 08-273.

- 2- تقوم بتحليل هيكلية مقارنة للتسيير في مجموعات قطاعية أو قطاعية مشتركة.
 - 3- ويحق لهذه الهيئة أن تراقب دوريا الإدارات و الهيئات الموضوعة تحت سلطة الوزير المكلف للمالية 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 وإعطائها فعالية أكبر فإن المفتشية العامة للمالية تخضع لإجراءات واضحة ومضبوطة يجب احترامها وهي تشمل ما يلي:

أ- البرنامج السنوي لتدخل المفتشية العامة للمالية:

ما هو معمول به هو انه خلال الشهرين الأولين من كل سنة تحدد عمليات الرقابة المفتشية العامة للمالية في البرنامج سنوي يعد ويعرض على الوزير المكلف بالمالية، يتم تحديد هذا البرنامج حسب الأهداف المحددة وتبعا لطلبات أعضاء الحكومة أو الهيئات والمؤسسات المؤهلة.

غير انه يمكن القيام بعمليات الرقابة خارج البرنامج بطلب من السلطات او مايتعلق الأمر بقضايا مستعجلة أو تسخيرة من القضاء.

ويتضمن هذا البرنامج السنوي مختلف المديرية الجهوية، وهذا حسب المناطق وحسب حجم النشاط ، أما تاريخ القيام بالمهمة فيتولى كل من مدير بعثة تحديده مع الأخذ بعين الاعتبار سلم الأوليات.²

ب- سير المهمة التفتيشية:

بعد إقرار البرنامج السنوي يتولى رؤساء الأقسام بالتنسيق مع المدراء الجهويين توزيع المهام على الفرق والبعثات التفتيشية التي تبادر بالتحضير لها وتنظيمها من أجل تنفيذها.

(1) لمادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 08-273 .

(2) المادة 13، من المرسوم التنفيذي رقم 08-273 .

ج- التحضير للمهمة التفتيشية :

تخضع مرحلة التفتيش لإشراف مكلفين بالتفتيش وهي تشمل الانطلاق في الأعمال التمهيدية المتمثلة في التعرف على الهيئة التي تخضع للرقابة، ذلك على أساس النصوص التأسيسية ومختلف التعديلات التي لحقها بها ومختلف الوثائق الخاصة بها إضافة الى 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 اكبر قدر ممكن من المعلومات حول نشاط الهيئة ومعاملاتها المالي.

و بعد هذا يتم الاتصال بالهيئة أو المصلحة التي ستخضع للرقابة من أجل القيام بالمهمة الاستطلاعية التي يمكن أن تكون فجائية، ولا ينبغي أن تتجاوز أسبوع من خلال الحديث مع المسؤولين يتم وضع أهداف دقيقة للتدخل، وتحدد زمانة العمل التي يفترض إتباعها.

د- تنفيذ المهمة التفتيشية :

يتم انجاز عمليات الرقابة من خلال الفحص والمراجعة على الوثائق وفي عين المكان وهذا من الناحيتين الشكلية والمضمون.

1- **الناحية الشكلية** : وهذا بالتأكد من وجود الوثائق المالية والمحاسبية ميزانية، حساب اداري سجلات الجرد ومدى مطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

2- **الناحية المضمون** : حيث يقوم المفتشون بفحص الصندوق ومراقبة الأموال والقيم ومقارنتها مع العمليات المسجلة ومعاينة الوثائق الثبوتية مثل الفواتير... حيث يتم تحضير محضر يتضمن كل الملاحظات المسجلة يقوم بإمضائه كل من المفتشين والمحاسب العمومي.

و بعد ذلك يعقد اجتماع مع مسؤولي الهيئة الخاضعة للرقابة لإعلامهم بتقديم بعثة التحقيق وهذا لتسهيل عملية الرقابة. أما اذا أكد المفتشون من وجود اختلاسات أو مخالفات خطيرة تمس بالسير المادي للهيئة الخاضعة للرقابة يتم إعلام رئيس المهمة الذي يعلم فوراً رئيس المفتشية العامة للمالية.

3- **تحرير التقرير** : بعد انتهاء مهام الرقابة بعد تقرير أساسي يتضمن اقتراحات في مجال تسيير الهيئة الخاضعة للرقابة، ويمكن أن يتضمن أيضا كل اقتراح كفيل بتحسين الأحكام التشريعية التي تحكمها المادة 21 من المرسوم¹.

يبلغ مسير الهيئة المراقبة وكذا وصايته بالتقرير الأساسي، ويجب على مسيري المصالح في هذه الحالة أن يجيبوا لزوما في أجل أقصاه شهرين على الملاحظات التي تحتويها هذه التقارير وكذلك عليهم أن يعملوا بالتدابير المتخذة حيال ذلك ، وهذا في إطار التمكن من تنفيذ ما يسمى بالإجراء التناقضي.

وحسب المادة 24 من المرسوم 272/08 يترتب عن جواب المسير على التقرير الأساسي إعداد تقرير تلخيص يختم الإجراء التناقضي ويعرض هذا التقرير نتيجة المقاربة بين المعايير المدونة في التقرير الأساسي وجواب 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 ويقدم إلى الوزير المكلف بالمالية خلال الثلاثي الأول من السنة الموالية للسنة التي أعد بخصوصها (المادة 26)

ثانيا: مجلس المحاسبة

1- تعريف مجلس المحاسبة

حسب المادة 2 من القانون رقم 20-95 المؤرخ في 71 يوليو سنة 1995 والمتعلق بمجلس المحاسبة: يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية و المرافق العمومية. وبهذه الصفة يدقق في شروط استعمال الهيئات الموارد والوسائل المادية والأموال العامة التي تدخل في نطاق اختصاصه، كما هو محدد في هذا الأمر، ويقوم بتسييرها ويتأكد من مطابقة عمليات هذه الهيئات المالية والمحاسبية للقوانين والتنظيمات المعمول بها².

(1) المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 08-273 .

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

2- تطورات النظام القانوني لمجلس المحاسبة

لقد استحدث 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 والحزب والمجموعات المحلية والجهوية والمؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها، ويرفع 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 والحزب"¹

والمؤسسات المنتخبة والمجموعات المحلية والمؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها ثم جاء دستور 1989 وفي نص المادة 160 منه يقول " يؤسس مجلس محاسبة يكلف بالرقابة البعدية، ليأتي بعد سنة من صدور دستور 1989 لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية"

نص قانون رقم 90/32 ليحذف الصفة القضائية عن مجلس المحاسبة وذلك في نص المادة 01 منه " مجلس المحاسبة هيئة وطنية مستقلة للرقابة المالية اللاحقة يعمل بتفويض من الدولة طبقاً لأحكام² .

3- مجالات اختصاص مجلس المحاسبة

يختص مجلس المحاسبة برقابة مجموعة من المصالح والهيئات وهي:

مصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والمرافق العمومية باختلاف أنواعها والتي تسري عليها المحاسبة العامة المرافق العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات والهيئات العمومية التي تمارس نشاطاً صناعياً وتجارياً أو مالياً والتي تكون أموالها أو مواردها أو رؤوس أموالها كلها ذات طابع عمومي.

و كذلك تسيير الأسهم العمومية في المؤسسات والمرافق والهيئات العمومية مهما كانت وضعيتها القانونية على أن يكون للدولة فيها قسط من رأس المال و الهيئات التي تسيير النظم الإجبارية للتأمين والحماية الاجتماعيين، مراقبة استعمال المساعدات المالية الممنوحة من الدولة أو الجماعات المحلية أو المرافق العمومية أو من أي هيئة أخرى خاضعة

(1) بن داود ابراهيم، مرجع سبق ذكره، ص: 151.

(2) نفس المرجع ص 152 .

للمحاسبة العمومية. مراقبة استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات التي تلجأ إلى التبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الإنسانية والاجتماعية والعلمية. وطبقا لنص المادة 14 من الأمر 95/20 فإن مجلس المحاسبة يمارس رقابته استنادا للوثائق والسجلات المقدمة له كما له أن يجري رقابته بالمعاينة في عين المكان أو بطريقة فجائية أو بعد التبليغ ويتمتع في هذا الصدد بحق وصلاحيات التحري، غير أنه يستثنى من مجال رقابة مجلس المحاسبة أي تدخل منه في إدارة أو تسيير الهيئات الخاضعة لرقابة التحري وليس لمجلس المحاسبة أن يعيد النظر في مدى صحة الأهداف المسطرة والبرامج التي أعدتها السلطات الإدارية.

4. الأطر الرقابية لمجلس المحاسبة

لمجلس المحاسبة أربعة أطر أو طرق لممارسة عمله الرقابي وهي تتمثل في حق الاطلاع وسلطة التحري وكذا رقابة نوعية التسيير وأيضا رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية وكذلك مراجعة حساب المحاسبين العموميين والأميرين بالصرف.

أ- حق الاطلاع وسلطة التحري:

وهنا يمكن لمجلس المحاسبة الاطلاع والتحري على ما يلي:

يحق له الاطلاع على كل الوثائق والمستندات التي تؤدي لتسهيل مهامه الرقابية على العمليات المالية والمحاسبية. له سلطة التحري بغية الاطلاع على أعمال الإدارات ومؤسسات القطاع العام. كما لقضاء مجلس المحاسبة حق الدخول والمعاينة لكل محلات الإدارات والمؤسسات الخاضعة لرقابة المجلس.

ويحق له الاستعانة بخبراء ومختصين لأجل دعم مهامه ومساعدته في أشغاله إذا اقتضى الأمر لذلك، وحتى يتمكن المجلس من تحقيق هذه العناصر فلا يلتزم تجاهه بالسر المهني أو الطريق السلمي، ومن أجل ضمان الطابع السري المرتبط بوثائق أو معلومات تمس بالدفاع أو الاقتصاد الوطنيين يستوجب على المجلس اتخاذ كل الاحتياطات اللازمة. كما له سلطة الاستماع إلى أي عون في الهيئات أو الإدارات العمومية.

ب- رقابة نوعية التسيير:

إن مجلس المحاسبة يعمل أيضا على مراقبة عمل الهيئات والمصالح العمومية الخاضعة لرقابته ويعمل على تقييم استعمالها للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها

في إطار الاقتصاد والفعالية والنجاعة استناداً للأهداف والمهام الموكلة لها، كما يقيم فعالية النظام الرقابي لهذه الهيئات¹.

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

ج- رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية:

إذا تشكلت مخالفة أو خطأ صريحاً لقواعد المتعلقة بقواعد الانضباط في مجال الميزانية والمالية وألحقت ضرراً بالخزينة العمومية للدولة أو هيئة عمومية فهنا لمجلس المحاسبة الاختصاص في تحميل أي مسير أو عون تابع للمؤسسة أو المرافق أو الهيئات العمومية 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 الآمرين بالصرف والمحاسبين العموميين:

تنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي 56/96 على أنه يجب على الآمرين بالصرف الرئيسيين والثانويين وعلى المحاسبين العموميين التابعين لمصالح الدولة والجماعات 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 الآمرين بالصرف وكذا المحاسبين العموميين ملزمون بأداء حساباتهم لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة والذي بدوره يقوم بمراجعة تلك الحسابات

(1) قرار مجلس المحاسبة رقم 05 المؤرخ في 31 ديسمبر 2000 الصادر عن الغرفة الأولى التعلق بمراجعة حسابات تسيير لمجموعة من الهيئات العمومية.

وبهذا يدقق في صحة العمليات المادية ومدى تطابقها مع النصوص والتعليمات المعمول بها.¹

المبحث الثالث : مدخل مفاهيمي للنفقات العمومية

تعد النفقات العمومية الكفة الثانية للميزانية العامة للدولة في مقابل الإيرادات العامة للدولة لذا سنتناول في هذا المبحث النفقات العامة و تقسيماتها و كيفية تنفيذها و من ينفذها و كذا ظاهرة تزايد النفقات و ضرورة ترشيدها .

المطلب الأول: تعريف النفقات العمومية و تقسيماتها

الفرع الأول : تعريف النفقة العمومية

تعرف النفقة العامة بأنها مبلغ من المال يخرج من خزانة الدولة، بواسطة إدارتها و هيئاتها و وزاراتها المختلفة، لتلبية الحاجات العامة للمجتمع، كما تعرف على أنها مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق منفعة عامة². تعرف كذلك بأنها " مجموع المصروفات التي تقوم الدولة بإنفاقها خلال فترة زمنية معينة، بهدف إشباع حاجات عامة معينة للمجتمع الذي تنظمه هذه الدولة"³. من خلال هذه التعاريف يمكننا استخلاص الأركان الأساسية للنفقة العمومية و هي ثلاثة:

أولاً- شكلها : تكون النفقة العمومية في شكل مبلغ نقدي، حيث تقوم الدولة بدورها في الإنفاق العام باستخدام مبلغ نقدي ثمنا لما تحتاجه من منتجات، سلع و خدمات من أجل تسيير المرافق العامة، و ثمنا لرؤوس الأموال الإنتاجية التي تحتاجها للقيام بالمشاريع الاستثمارية التي تتولاها، و لمنح المساعدات و الإعانات الاقتصادية واجتماعية و ثقافية و المختلفة وغيرها⁴.

ثانياً- مصدرها : يقع في عداد النفقات العامة تلك النفقات التي يقوم بها الأشخاص المعنوية العامة (و هم أشخاص القانون العام) و تتمثل في الدولة على اختلاف

(1) المادة 02 من المرسوم التنفيذي 33/92 المؤرخ في 1992/01/22 ، يحدد الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة .

(2) سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة،(القاهرة: دار الجامعة الجديدة للنشر،2000) ص 27.

(3) مفتاح فاطمة، تحديث النظام الميزاني الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، الجزائر 2011ص 27.

(4) محمد عباس محرز، اقتصاديات المالية العامة،(الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية2010) ص 55.

أنظمتها جمهورية أو ملكية أو رئاسية و من استبدادية إلى ديمقراطية و الحكومات المركزية و المحلية بما فيها الشركات و المؤسسات العامة.¹

ثالثا- الهدف منها: يشترط أن يكون الغرض من النفقة العمومية هو تحقيق المنفعة العامة .

الفرع الثاني : تقسيمات النفقات العمومية

اولا : التقسيم العلمي للنفقات العمومية

1-1- تقسيم النفقات من حيث دوريتها :تنقسم إلى:

1-1- النفقات العادية :هي التي تجدد كل فترة زمنية أي كل سنة كمرتبات العاملين و المهام اللازمة لسير المرافق العامة.

1-2- النفقات الغير عادية :هي تلك التي لا تتكرر كل سنة و بصفة منتظمة في الميزانية، بل تدعو الحاجة إليها في فترات متباعدة كالحروب، الكوارث الطبيعية و الاستثمارات الكبرى.

2- تقسيم النفقات من حيث طبيعتها :يتكون هذا التقسيم إلى نوعين² :

2-1- النفقات الحقيقية :هي التي تقدمها الدولة مقابل حصولها على سلع وخدمات أو رؤوس أموال إنتاجية، و من أمثلة ذلك النفقات الاستثمارية أو الرأسمالية، نفقات تسيير المرافق العامة.

2-2- النفقات التحويلية :هي تلك النفقات التي لا يترتب عليها حصول الدولة على رؤوس أموال وخدمات، بل تتركز على تحويل جزء من الدخل القومي من الفئات الاجتماعية كبير الدخل إلى بعض الفئات الاجتماعية صغيرة الدخل كمشروع بناء دار خيرية أو ملجأ للعجزة.

2- تقسيم النفقات من حيث غرضها :تنقسم النفقات حسب الوظائف الأساسية إلى:

3-1- النفقات الإدارية :هي التي تتعلق بسير المرافق العامة مثل: الدفاع، الأمن،

(1) حامد عبد المجيد دراز، المرسي السيد حجازي، المالية العامة، (الإسكندرية : بدون ذكر دار النشر، 2004) ص 247.

(2) بصديق محمد، النفقات العامة في الجزائر في ظل الإصلاحات الاقتصادية، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، 2009، ص 14.

العدالة.

3-2- النفقات الاجتماعية: هي المرتبطة بالوظائف الاجتماعية للدولة كالصحة و التعليم.

3-3- النفقات الاقتصادية: وهي نفقات متعلقة بخدمات الدولة ذات الطابع الاقتصادي كالنقل والمواصلات وتسمى أيضا نفقات استثمارية حيث تهدف الدولة من ورائها لزيادة الإنتاج القومي.

ثانيا- تقسيمات النفقات العمومية وفقا للتشريع الجزائري: تنقسم إلى نوعين:

1- نفقات التسيير: هي الأموال المخصصة لتغطية الأعباء المالية الضرورية لتسيير المصالح العمومية التي تسجل اعتمادا دائما في الميزانية العامة للدولة، و هي نفقات تتكرر بصفة دورية في ميزانية الدولة¹. وتظهر نفقات التسيير في ميزانية الدولة في الجدول (ب) الملحق بقانون المالية لكل سنة، ويحتوي الجدول على قسمين، الأول متعلق بالنفقات الموزعة حسب الدوائر الوزارية، و القسم الثاني يخص النفقات الغير موزعة (أعباء مشتركة).

و تندرج تحت هاذين القسمين أربعة أبواب هي: ²

أ- أعباء الدين العمومي و النفقات المحسومة من الإيرادات.

ب- تخصيصات السلطات العمومية.

ج- النفقات الخاصة بوسائل المصالح.

د- التدخلات العمومية.

هـ- و يتفرغ كل باب بالتدرج إلى أجزاء، فصول، مواد و فقرات.

ثانيا- نفقات التجهيز الاستثمار: إذا كانت نفقات التسيير توزع حسب الوزارات فان نفقات التجهيز أو الاستثمار توزع حسب القطاعات و فروع النشاط الاقتصادي، مثل الزراعة و

(1)، ناصر زين العابدين، مرجع سابق

(2) المادة 24 من القانون، 84-17 المؤرخ في 07 جويلية، 1984 المتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية، العدد 28

الصناعة الهيدروكربون، الأشغال و البناء، النقل و السياحة¹ واستنادا للقانون 84-17 فإنه " تجمع الاعتمادات المفتوحة بالنسبة إلى الميزانية العامة ووفقا للمخطط الإنمائي السنوي، لتغطية نفقات الاستثمار الواقعة على عاتق الدولة في ثلاث أبواب هي²

أ- الاستثمارات المنفذة من قبل الدولة.

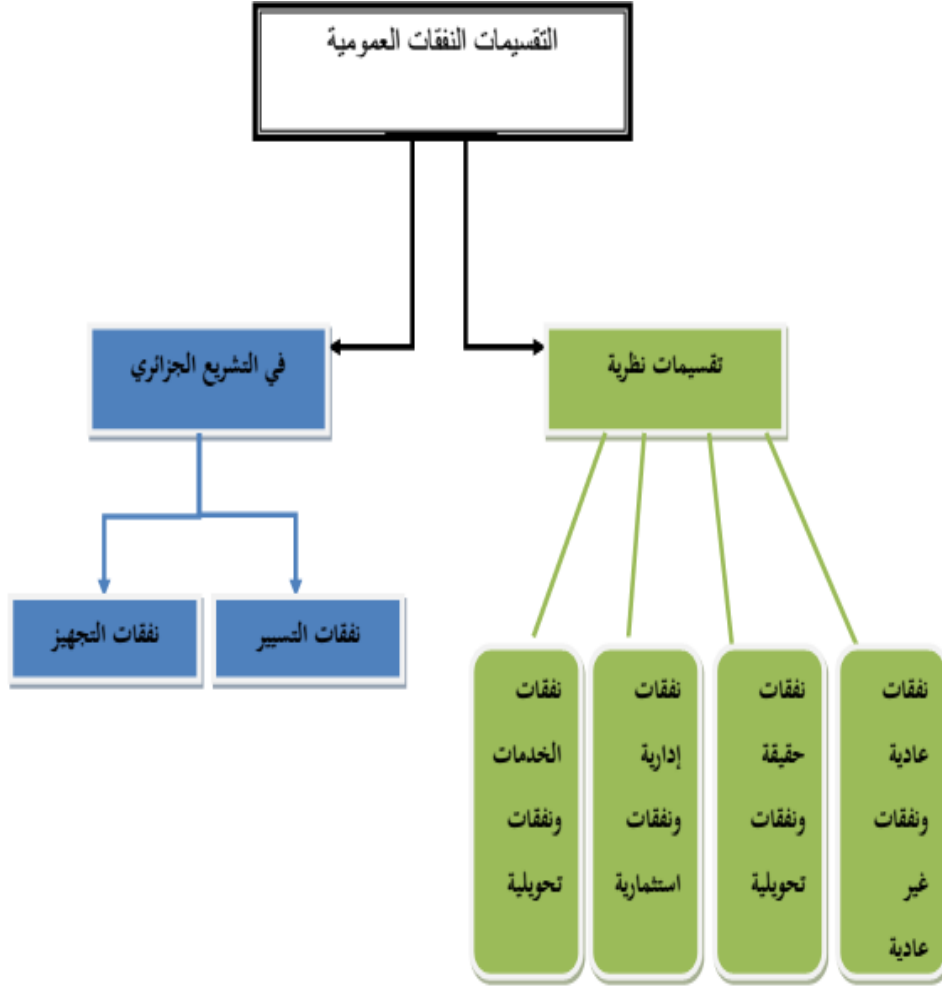
ب- إعانات الاستثمار الممنوحة من قبل الدولة.

ج- النفقات الأخرى بالرأسمال.

شكل (1 - ب) تقسيمات النفقات العمومية

(1) علي زغود، المالية العامة، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، 2006) ص 34.

(2) المادة 35 من القانون 84-17 مرجع سبق ذكره، ص 07.



المصدر من إعداد الطالبة

المطلب الثاني : تنفيذ النفقات العمومية

الفرع الأول: الأعوان المكلفون بتنفيذ النفقات العمومية

يعتبر الأمر بالصرف و المحاسب العمومي هما من يقوم بتنفيذ النفقات، و حسب مبدأ الفصل الخاص بالمحاسبة العمومية فان لكل منهما استقلالية في تنفيذ الصلاحيات الموكلة لكل منهما، حيث أن الذين يوجهون أوامر التنفيذ ليسوا هم الذين ينجزونها و إنما يتكفل بذلك

موظفون عموميين منفصلون عن أصحاب الأمر و القرار المالي.

أولاً- الأمر بالصرف: يعرف الأمر بالصرف بأنه كل شخص يؤهل سواء بالتعيين أو بالانتخاب لتنفيذ عمليات الالتزام و التصفية و الأمر بالصرف، و اعتماده لدى محاسب عمومي من أجل إنجاز عمليات الإيرادات و النفقات¹. فالأمرون بالصرف مسؤولون على الإثباتات الكتابية التي يسلمونها كما أنهم مسؤولون على الأفعال اللاشعرية و الأخطاء التي يرتكبونها و التي لا يمكن أن تكتشفها المراقبة الحسابية للوثائق وذلك في حدود الأحكام القانونية المقررة في هذا المجال².

ثانياً- المحاسب العمومي: يعتبر محاسباً عمومياً كل شخص يعين بصفة قانونية للقيام بالعمليات التالية³:

- أ- تحصيل الإيرادات و دفع النفقات.
- ب- ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها.
- ج- تداول الأموال و السندات و القيم و الممتلكات و العائدات و المواد.
- د- حركة حسابات الموجودات.

أي أن المحاسب العمومي هو الذي يشتغل في مؤسسة عمومية و يسمى محاسباً أو رئيس مصلحة المحاسبة، و يتم تعيينه من طرف وزير المالية و تخضع أساساً لسلطته إلا أنه في بعض الأحيان يتم اعتماد بعض المحاسبين العموميين وفقاً للتنظيم أي أن المحاسب العمومي تكون له صفة الموظف العمومي فهو موظف لدى الدولة إما ملحق بوزارة مالية أو لدى هيئة عمومية أخرى و بمجرد تعيينه يصبح مرخصاً قانونياً من طرف وزير المالية و هذا الترخيص يجيز له التصرف في الأموال العمومية من تحصيل الإيرادات أو دفع النفقات⁴.

(1) بساعد علي، المالية العمومية، مطبوعة بالمعهد الوطني للمالية، القايعه، 2002، ص 92.

(2) المادة 31 من القانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت، 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 25، ص 14 .

(3) المادة 33 من القانون، 90-21 نفس المرجع، ص 14 .

(4) المادة 19 من القانون 90-21 مؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق 15 أوت 1990 متعلق بالمحاسبة العمومية

الفرع الثاني: مراحل تنفيذ النفقات العمومية

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-الالتزام: الالتزام هو الفعل الإرادي عن السلطة الإدارية من أجل استهداف عملية تتجر عنها نفقة ويخضع هذا الفعل الإرادي إلى تأشيرة المراقب المالي تنص المادة 19 من القانون 15 أوت 1990 على أن " الالتزام هو الفعل الذي يلاحظ من خلاله عن نشوء دين يقع على عاتق الدولة أي يجعل النفقة العمومية تنشأ قانوناً¹"

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

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

يسمى الاقتراح المحاسبي في باب نفقات الاستثمار باقتراح تخصيص رخصة برنامج، فالقاعدة في القانون الميزانية والمحاسبة العمومية في الجزائر أنه لا يمكن الالتزام بعملية بدون التأشيرة المسبقة للمراقب المالي الذي يمثل العنصر الرئيسي للرقابة القبلية². العنصر الرئيسي للرقابة القبلية².

2-مرحلة التصفية: حسب المادة 02 من قانون 08/12 "تسمح التصفية بالتحقيق على أساس الوثائق الحسابية، وتحديد المبلغ الصحيح للنفقة العمومية³".

¹ المادة 19 من القانون، 90-21 مرجع سبق ذكره، ص 13.

(2) ديندني يحيي، مرجع سبق ذكره، ص 117 .

(3) مادة 20 من القانون 90-21 مؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق 15 أوت 1990 متعلق بالمحاسبة العمومية.

فالتصفية 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. و مرحلة التصفية تنقسم إلى مرحلتين أساسيتين هما:

- أ- مرحلة التصفية في حد لأنها: ويتم فيها تقدير القيمة الصحيحة للدين الملتزم به.
- ب- مرحلة إثبات الخدمة المقدمة: فيها تتحقق الإدارة ميدانيا من الاستلام الفعلي للسلع والخدمات موضوع الدفع. و نشير إلى أن عملية التصفية تبدأ عند استلام البضاعة المتعلقة بالنفقة.

3-مرحلة الأمر بالدفع: حسب المادة 21 من قانون 90-21 يعد الأمر بالصرف أو

تحرير الحوالات، الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية¹.
و هو الفعل الذي بموجبه يطفى محاسب الخزينة دينا أنشائه الدولة تجاه دائن حقيقي مقابل وصل مبرئ، غير أنه في حالة ما إلا 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 الجبري فلا يمكن للقاضي أن يجبر الدولة على الدفع لكن يمكنه إدانتها بدفع التعويض لضحاياها، إضافة إلى هذا يمكن ذكر المادة 22 من قانون أوت 1990 التي عرفت الدفع على أنه العمل المبرئ للنفقة العمومية ويمثل العملية المادية أي دفع المال. و تأتي هذه المرحلة بعد مرحلتي الالتزام والتصفية، ويتم فيها تحرير حوالة الدفع أو سند الأمر بالصرف، والذي يعتبر بمثابة أمر بالدفع موجه للمحاسب العمومي².

المطلب الثالث : ظاهرة تزايد النفقات العمومية و ضرورة ترشيدها

الفرع الأول : ظاهرة تزايد النفقات العمومية

إن الحديث عن تزايد حجم النفاق العام هو من صميم الحديث عن الرقابة المالية على هذا الإنفاق ، فطالما أن هذه النفقات تتطور و تتزايد من يوم لأخر نتيجة تغير الظروف

(1) المادة 21 من قانون 90-21 مؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق ل 15 اوت 1990 متعلق بالمحاسبة العمومية.

(2) ديبندني يحيي، مرجع سبق ذكره، ص 119 .

السياسية و الاقتصادية والاجتماعية للدولة كما من الواجب أن يكون النظام الرقابي مساهم لهذا التطور .

ليأتي الحديث من فقهاء معاصرين عن هذه الظاهرة على رغم اكتشافهم و كونهم أول من استرعى الانتباه لها و على رأس هؤلاء العلم الألماني ادولف فاجنر >> A. WAGNER << الذي صاغ استنتاجه حوا ظاهرة تزايد النفقات العامة في صورة القانون الاقتصادي سماه بقانون فاجنر ، وفحوى هذا القانون انه كلما زاد معدل النمو الاقتصادي لمجتمع ما تبع ذلك توسع في ادوار الدولة وحتما سيؤدي ذلك إلى الظاهرة المقصودة وهي زيادة الإنفاق العام ولكن لا يؤدي هذا دائما لزيادة في نصيب دخل الفرد من الدخل الوطني .¹

أي ان الزيادة في معدلات الإنفاق العام لا يعني دائما الزيادة في قيمة المنفعة الحقيقية المترتبة على الإنفاق العام في صورة أنواع للخدمات المؤدات من الدولة و تحسين اداءاتها كما لا تعني الظاهرة أيضا زيادة عبء التكاليف الواقعة على عاتق الأفراد كزيادة الاقتطاعات الضريبية مثلا .

ولهذا نجد أن الزيادة ترجع لأسباب ظاهرية المقصود بها زيادة النفقات العامة دون زيادة المنفعة الحقيقية للخدمات العامة كما قد ترجع لأسباب حقيقية أي نتيجة زيادة المنفعة الحقيقية المترتبة عن هذه النفقات .

أولا : الأسباب الظاهرية لتزايد النفقات العامة : وتتمثل فيما يلي :

إن التدهور المستمر في قيمة النقود في مختلف بلدان العالم عادة ما يؤدي إلى انخفاض في القوة الشرائية لوحدات النقد المتداول في تلك الدول و ذلك بسبب زيادة الأسعار فالحكومات اليوم أصبحت تدفع مبالغ طائلة لشراء نفس الكمية من السلع و الخدمات التي كانت تشتريها فيما سبق عن دفع مبالغ زهيدة ، وعليه فإن زيادة النفقات في مثل هذه الأحوال لا بد أن تعود إلى ارتفاع تلك السلع و الخدمات وليس إلى الزيادة في كمية أو في نوعية تلك السلع و الخدمات . أي إن هذه الزيادة هي مجرد زيادة صورية لا أساس لها من

(1) د. بن داود ابراهيم مرجع سبق ذكره ، ص 62 .

الواقع لأنها لم تؤدي إلى زيادة نصيب الفرد من الخدمات التي تقوم الدولة بتمويلها و الإشراف عليها . ويمكن حصر هذه الأسباب فيما يلي :¹

1- **تدهور قيمة النقود (التضخم)** : إن التدهور المستمر في قيمة النقود يؤدي إلى انخفاض في القوة الشرائية و زيادة الأسعار، فالحكومات أصبحت تدفع مبالغ طائلة لشراء نفس الكمية من السلع والخدمات التي كانت تشتريها فيما سبق عن طريق دفع مبالغ زهيدة.

2- **اختلاف طرق المحاسبية الحكومية**: مثال ذلك الانتقال من طريقة اعتماد الميزانية الصافية إلى طريقة الميزانية الإجمالية، حيث سابقا يتم إجراء مقاصة بين النفقات والإيرادات وإدراج المبلغ الصافي. أما في الحاضر فبدأ استعمال طريقة الميزانية الإجمالية وذلك بتسجيل مبالغ النفقات دون المقاصة بينها و بين الإيرادات و بالتالي يظهر مبلغها ضخم في الميزانية.

3- **اتساع إقليم الدولة وزيادة عدد السكان** : إن لاتساع إقليم الدولة دور في تزايد النفقات العمومية، كما أن تزايد عدد السكان يؤدي إلى زيادة الطلب على الخدمات العامة (التعليم، الصحة، السكن، النقل..). بالإضافة إلى التكفل بفئات مختلفة من المجتمع كالبطالين و الفقراء.

ثانيا : الأسباب الحقيقية لتزايد النفقات العمومية : أي تلك الأسباب التي تؤدي إلى نمو حقيقي للإنفاق العام، أي أنه هناك توسع في حجم السلع والخدمات العامة ، وتنقسم إلى:

1- **الأسباب السياسية**: كانتشار مبادئ الحرية و نمو دور الدولة ومسؤوليتها، كما يؤثر سوء الأخلاق السياسية و نقص الشعور بالمسؤولية لدى القائمين على الجهاز الإداري على زيادة النفقات العامة بفعل اتساع دائرة التبذير و الاختلاس و سوء استعمال الأملاك العامة.²

2- **الأسباب الاقتصادية** : كزيادة الثروة و ما يترتب عنها من زيادة إيرادات الضرائب مما يفسح المجال للإنفاق العام، كما أن التوسع في إنشاء المشروعات العامة ينتج عنه

(1) بن عزة محمد، ترشيد سياسة الإنفاق العام بإتباع منهج الانضباط بالأهداف (دراسة تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر) خلال الفترة، 1990/2009مذكرة ماجستير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2010 ص 46- 47 بتصرف.

² محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلا :مرجع سبق ذكره، ص 47.

صرف مبالغ كبيرة، بالإضافة إلى المنافسة الاقتصادية و الدعم المالي لبعض الصناعات الوطنية.

3- الأسباب الإدارية : إن توسع دور الدولة وزيادة نشاطها في جميع المجالات أدى إلى زيادة التكاليف و الأعباء العامة مثل إنشاء المرافق الإدارية و الخدمية لتغطية حاجات الأفراد.

4- الأسباب المالية : كاللجوء إلى القروض العامة والإصدار الجديد لتمويل النفقات و إسراف الكثير من الحكومات في الإنفاق.

5- الأسباب الاجتماعية : حيث ومع تطور دور الدولة الذي تعدى ضمان التوازن الاجتماعي و العدالة الاجتماعية، كذلك تقوم بتقديم مختلف الخدمات التعليمية والصحية و السكانية... الخ

الفرع الثاني: ضرورة ترشيد النفقات العمومية

اولا : مفهوم ترشيد النفقات العمومية: يقصد به "الاستخدام الأمثل و التوجيه الأنسب للنفقات، نحو أفضل البدائل الانفاقية التي تعظم الفائدة للإنسان الذي يقوم بالإنفاق، و تقلل الخسارة والتضحية بالفرصة البديلة أمام الإنسان (الفرد العادي، المنظمات الخاصة، الحكومات)...، وأن الإنفاق العام و ترشيده هي مسائل ترتبط بمدى إتباع الأجهزة الحكومية لأساليب الرشد والعقلانية في توزيع برامجها الاتفاقية، على نحو يحقق أفضل الاستخدامات و أثرها مردودا وفعالية و إثباعا للحاجات العامة¹."

ثانيا- أهداف ترشيد النفقات العمومية : يهدف ترشيد النفقات إلى تحقيق ما يلي²:

- رفع الكفاءة الاقتصادية عند استخدام الموارد و الإمكانيات المتاحة.
- تحسين طرق الإنتاج الحالية، و تطوير نظم الإدارة و الرقابة، و إدخال الأساليب التقنية.
- خفض عجز الموازنة و السيطرة على التضخم و المديونية و تجنب مخاطرها.
- مراجعة هيكلية للمصروفات و ذلك بتقليص حجم المصروفات التي لا تحقق مردودية كبيرة.

(1) كردودي صبرينة: ترشيد الإنفاق العام ودوره في علاج عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، (أطروحة دكتوراه)، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2014 ص24.

(2) شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام و الحد من الفقر- دراسة حالة الجزائر، 2000-2001 طروحة دكتوراه، جامعة الجزائر 3، 2012، ص 89 بتصرف.

- محاربة الإسراف و التبذير و كافة مظاهر و أشكال سوء استعمال السلطة و المال العام.
- الاحتياط لكافة الأوضاع المالية الجيدة و المستقرة و الصعبة و المتغيرة محليا و عالميا.

ثالثا - عناصر ترشيد النفقات العمومية: يتطلب الترشيح جملة من العناصر أهمها¹:

- 1- **التحديد الدقيق لحجم الإنفاق العام الأمثل**: وذلك بتضييق المجال بين السقف الأعلى، والحد الأدنى للإنفاق، مع تقييد تقديرات المصروفات في حدود الالتزامات الفعلية.
- 3- توجيه النفقات العمومية نحو النفع العام: و نقصد به ضرورة أن تكون النفقة العامة لإشباع حاجات عامة و ليس لمصالح خاصة ببعض الأفراد أو الفئات التي لها نفوذ في الدولة، و دعم برامج و مشاريع مشاركة القطاع الخاص في تقديم الخدمات و مساهمته في التنمية.
- 4- **إتباع مبدأ الأولوية**: و إلا اتجهت الأموال إلى مجالات و مشروعات أقل أهمية .
- 5- **لحرص على ضمان الجودة و الرفع من المردودية**: بحيث ينبغي أن تعكس المردودية النتيجة التي تترتب عن النفقة العامة، أي المردودية الاقتصادية و الاجتماعية للنفقة العامة.
- 6- **التحديد الدقيق لوقت و مقدار النفقة**: هذا العنصر يلتزم أمرين، الأول أن تكون النفقة في حدود الوضع الأمثل لها، و الثاني أن يتم الإنفاق في الوقت المناسب دون تقديم أو تأخير.
- 7- **توافر المعلومات المالية اللازمة عن الموارد المالية المتوقعة** وعن أوجه الإنفاق المختلفة.
- 8- **الالتزام بالقوانين و التعليمات المتعلقة** باعتماد و تنفيذ الميزانية العامة للدولة .

رابعا : طريقة ترشيد النفقات الجماعات المحلية²

(1) المرجع نفسه ، ص 90 -91 بتصرف .

(2) المرجع نفسه ص 92 -95 بتصرف .

ترشيد نفقات التجهيز : على مستوى البلديات لم يكن المراقب المالي ، بحيث كانت البلدية تقوم بالإففاق بالطريقة التي تريدها ، ولم يكن هناك أي سلطة تقيد البلدية في عملية الإففاق ، وهو ما وضع البلدية في مشكل كبير يتمثل في المديونية ، البلدية تقوم بمشاريع دون التأكد من وجود أغلفة مالية ، وهذا يعتبر مشكل كبير .

ويعد مجيء المراقب المالي قيد من صلاحيات الصرف بالبلديات ، وأصبحت هذه الأخيرة لا تقوم بأي عمل إلا بعد حيازتها على تأشيرة المراقب المالي ، فهو الذي يرشد نفقات التجهيز و الاستثمار للجماعات المحلية .

وباعتبار ان المجلس الشعبي البلدي هو الذي يحدد الأولويات باعتباره أدرى بمصالح مجتمع أكثر من المراقب المالي ، إذ يكمن دور المراقب المالي في النظر في مدى مشروعية النفقة و كذلك التأكد من وجود أغلفة مالية كافية لانجاز المشروع ، و إذا لم توجد أغلفة لانجاز المشروع يقوم بإلغائه نهائيا .

وقد يقوم المراقب المالي بإلغاء المشروع ، وهذا الإلغاء قد يكون مؤقتا و ذلك في حالة وجود خطأ في تبويب النفقة العمومية . وإما خطأ في الإطار الشكلي للمشروع . و يعد مجيء المراقب المالي للبلديات ، وضع حد لمشكل المديونية ، حيث انه إذا كانت الأغلفة المالية لانجاز مشروع معين . يقوم المراقب المالي بوضع تأشيرته على ذلك المشروع للبدأ في الانجاز ، و إذا لم يجد أغلفة مالية كافية للتكفل بنفقة المشروع يتم إلغائه نهائيا ، في انتظار نفقة جديدة و كافية للتكفل بهذا المشروع .

وقد تم تعميم المراقب المالي بطريقة تدريجية . فقد كان موجود على مستوى البلديات الموجودة في مقر الولاية ثم تم تعميمه على مستوى البلدية الموجودة فقط على مستوى الدائرة ، وفي الأخير تم تعميمه على مستوى كل البلديات .

قبل مجيء المراقب المالي ، كانت البلديات تعتمد على سندات الشراء فق ، وبعد مجيء المراقب المالي اشترط التعامل بالاتفاقية والتي تصادق عليها لجنة الصفقات العمومية و التي تضم كل من :

أ- لجنة فتح الاظرفة .

ب-لجنة التقييم .

وبعد التقييم يظهر العرض الجيد حسب التكلفة ، وتجدر الإشارة ان البلديات لا تقبل بالعرض أقل تكلفة دائما ، و إنما تهتم كذلك بجودة المنتج ، بشرط أن تكون تكلفة المشروع معقولة .

و يتم اختيار العرض الحسن حسب قانون الصفقات العمومية ، بحيث تمر الصفقة بالمراحل التالية :

أ- لجنة فتح الأظرف.

ب- لجنة تقييم العروض .

ج- لجنة الصفقة العمومية .

أما إذا كانت اتفاقية فهي تمر بمرحلتين أساسيتين وهما :

أ- لجنة فتح الاظرفة ،

ب- لجنة التقييم .

وعليه ، فإن المراقب المالي يلعب دورا مهما في ترشيد نفقات التجهيز و الاستثمار للجماعات المحلية ، فقد تمكن من القضاء على مشكل المديونية الذي كانت تعاني منه العديد من البلديات ، لكنه حد و قلل من صلاحيات البلديات في التصرف في نفقاتها كما تشاء ، فقبل الصرف لابد من التأكد من شرعية النفقة من الناحية الشكلية ومن الناحية القانونية ، ثم يتأكد المراقب المالي من مدى وجود أغلفة مالية كافية لتغطية تكلفة هذا المشروع ، وإذا وجدت أغلفة مالية طافية يضع المراقب المالي تأشيرته و تبدأ إدارة البلدية في اتخاذ إجراءات وضع المشروع في الميدان لانجاز ، وإذا لم توجد أغلفة مالية كافية فإن المشروع يتوقف في انتظار إعادة تعبئة ميزانية التجهيز و الاستثمار من جديد .

الفصل الثاني:

دراسة حالة : مصلحة المراقبة المالية
بلدية السوفر

المبحث الاول: نظرة عامة حول مصلحة الرقابة المالية لبلدية السوقر

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

المطلب الاول : تعريف مصلحة المراقبة المالية لبلدية"السوقر"

تأسست مدينة السوقر سنة 1883 بمنطقة أولاد عزيز وهو اكبر أعراش المنطقة بولاية التيارت، البلدية تابعة الى دائرة السوقر ولاية تيارت الجزائرية ،حيث تعد ثاني أكبر مدينة في الولاية بعد مدينة تيارت . كانت تسمى في العهد الاستعماري تريزال نسبة إلى الفرنسي الجنرال كامبل الفونس تريزال المتوفي سنة 1860 .

تضم دائرة السوقر البلديات التابعة لها إقليميا (الفايجة ، توسنينة ،سي عبد الغاني) الموقع الجغرافي تبعد عن تيارت ب25 كلم و عن الجزائر العاصمة 307كلم .¹ (الملحق رقم 1)

تعتبر مصلحة المراقبة المالية من الأجهزة الرقابية التي تعطي تقارير المتعلقة بالتصرف في الأموال، ومن بديهي فإن تقوم بعملية المراجعة والرقابة في هذه المصلحة تتم 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، و كذلك للمصلحة آثار سريع على الرقابة قبل وقوع الحدث المالي، ويعتبر هذا من أهم مميزات الرقابة الناجحة وتسهم على تخفيف المسؤولية الملقاة على عاتق رجال الإدارة القائمون بالتنفيذ، وذلك لتحقيقهم من مشروعية وسلامة التصرف قبل البدء فيه كالأمر بالصرف والمحاسب العمومي.

نشأ المراقب المالي بتاريخ 1902/01/15 و حددت اختصاصاته بموجب المرسوم المؤرخ في 1908/01/28 ،وقبل الاستقلال فقد جمع على المستوى بواسطة البروتوكول المؤرخ في

¹ الموقع الالكتروني <https://ar.wikipedia.org/wiki>

1908/01/28 ، وبعد الاستقلال فقد جمع على المستوى الجهوي بواسطة البروتوكول المؤرخ في 1962/08/28 ، وتم التوسيع في مهامه بواسطة المرسوم التنفيذي رقم 414/92 المؤرخ في 1992/11/14 اما المحاسب فيقوم بالرقابة عن الامر بالصرف بواسطة القانون رقم 21/90 المؤرخ في 1990/08/15 المتعلق بقوانين المحاسبة العمومية ¹.

مصلحة الرقابة المالية لبلدية السوقر ولاية تيارت تعمل على الرقابة على ميزانية المؤسسات العمومية التابعة لها و مؤسسات جوارية فالبلديات التابعة لدائرة السوقر تتمثل في بلدية (السوقر، سي عبد الغاني ،توسنينة و الفايجة) و البلديات التابعة لدائرة عين ذهب تتمثل في بلدية (عين ذهب، شحيمة ،نعيمة)

ومن المؤسسات التابعة لمصلحة المراقبة المالية لبلدية السوقر

1- مؤسسات التكوين المهني والمتمثلة في :

أ- مؤسسة احمد زبانه

ب- مؤسسة تراك احمد

ج- مركز تكوين مهني بتوسنينة

د- مركز تكوين مهني عين ذهب

2- المعهد الوكني المتخصص بالتكوين المهني بالسوقر

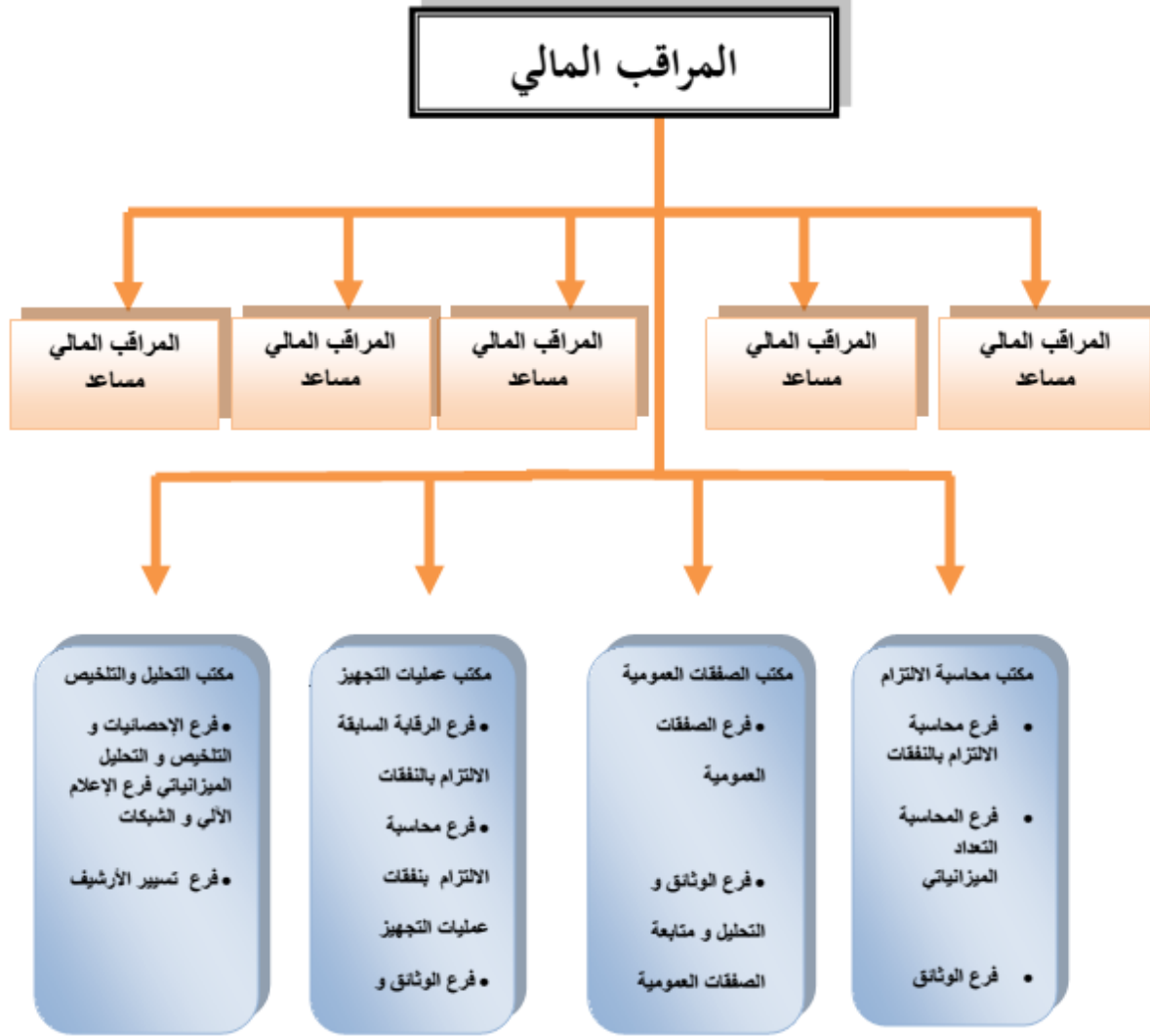
3- مدرسة المعاقين سمعيا بالسوقر ²

(1) المرسوم التنفيذي رقم 414/92 المؤرخ في 1992/11/14 المتعلق الهياكل المركزية للمفتشية العامة

² دراسة ميدانية لمصلحة المراقبة المالية لبلدية السوقر

المطلب الثاني : الهيكل التنظيمي لمصلحة المراقبة المالية
اولا: الهيكل التنظيمي لمصلحة المراقبة المالية لبلدية السوقر

الشكل 1-2 الهيكل التنظيمي لمصلحة المراقبة المالية لبلدية السوقر



المصدر: عمل ميداني من إعداد الطالب و بالاستناد إلى المرجع : الجريدة الرسمية المؤرخة في 26/05/2013 الوزاري المشترك، المؤرخ في 1992/7/9 يحدد عدد المراقبين الماليين والمراقبين الماليين المساعدين وكذا تنظيم مصالح المراقبة المالية في مكاتب وفروع.

ثانيا : تنظيم مصالح المراقبة المالية

بعد ان وضعنا الهيكل التنظيمي للمصلحة المراقبة المالية نأتي على تقديم وتعريف كل فرع المصلحة و كذلك 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 يعينون بموجب قرار وزاري، ورقابة المراقب المالي هي رقابة شرعية وليست مراقبة ملائمة إذ أنها تقوم على رقابة شرعية النفق¹

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

ب- المراقب المالي مسؤول عن تسيير المصالح المراقبة المالي.

ج- المراقب المالي المساعد مسؤول في حدود الإختصاصات التي يفوضها إليه المراقب المالي عن الأعمال التي يقوم بها وعن التأشيرات التي يسلمها².

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

وتطبيقا للمادة 52 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14/11/1992 والمتعلق بإجراءات الإلتزام، يتحقق المراقب المالي من:³

أ- صفة الأمر بالصرف.

ب- مشروعية النفقة العمومية ومطابقتها بالقوانين والأنظمة المعمول بها.

¹ المادة 2 من المرسوم التنفيذي 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 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 ، المتعلق بإجراءات الإلتزام

ج- توفر الإعتمادات أو المناصب المالية.

د- التخصيص القانوني للنفقة.

هـ- مطابقة مبلغ الإلتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة.

2. المراقب المالي مساعد:

يحدد المراقب المالي مهام المراقب المالي المساعد الموضوع تحت سلطته، باستثناء بعض المهام وفقا لكيفيات تحدد بموجب قرار، وذلك في ما يخص الحرص على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالنفقات العمومية، ويكلف المراقب المالي المساعد، بمايلي:

أ- مساعدة المراقب المالي في ممارسة مهامه، في حدود ما يسمح له القانون

ب- إعداد تقرير للمراقب المالي عن نشاطه وظروف ممارسة صلاحيات المسندة إليه

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

1- شروط إنابة المراقب المالي

في حالة غياب الغير المتوقع 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 المراقبة المالية لدى الولاية والبلدية ويتولى المراقب المالي المساعد النيابة بموجب مقرر صادر عن المدير العام للميزانية عندما يتعلق الأمر بمصالح المراقبة المالية لدى الولاية والبلدية

- في حالة الشغور المؤقت لمنصب المراقب المالي

- في حالة غياب المتوقع 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 الإدارة المركزية والولاية والبلدية، وكذا عدد المراقبين الماليين المساعدين الملحقين بكل مراقب المالي، وكذا تنظيم مصالح المراقبة المالية في مكاتب وفي فروع بقرار من طرف الوزير المكلف بالميزانية بطلب من المراقب المالي. حيث تقرر تقسيم مصلحة الرقابة المالية من مكتبين 02 إلى أربعة 04 كاتب، توضع تحت سلطة المراقب المالي الذي يساعده من ثلاثة 03 إلى خمسة، 05مراقبين ماليين مساعدين وهذه المكاتب هي على الشكل التالي¹:

أ- مكتب محاسبة الالتزامات

ب- مكتب الصفقات العمومية

ج- مكتب عمليات التجهيز

د- مكتب التلخيص والتحليل²

حيث يتم تعيين رؤساء مكاتب بقرار من الوزير المكلف بالميزانية، بناء على الاقتراح من المراقب المالي من بين:

أ- الموظفون الذين ينتمون على الأقل إلى رتبة مفتش محلل مركزي للميزانية أو رتبة معادلة لها.

ب- الموظفون المرسمون الذين ينتمون إلى رتبة مفتش محلل رئيسي للميزانية أو

مفتش محلل للميزانية أو رتبة معادلة لهما. الذين يثبتون 03سنوات من الخدمة

الفعلية بهذه الصفة.³

(1) الجريدة الرسمية المؤرخة في 27/11/2011، 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 .

2. مكتب محاسبة الالتزامات بالنفقات :تتمثل المحاسبة التي يمسكها المراقب المالي

في مجال نفقات التسيير في ما يلي:

أ- الاعتمادات المفتوحة أو المخصصة حسب الأبواب والمواد.

ب- ارتباط الاعتمادات.

ج- تحويل الاعتمادات.

و- التفويضات بالاعتماد التي تمنح للآمرين بالصرف الثانويين.

د- الالتزام بالنفقات التي تمت.

ر- الأرصدة المتوفرة¹.

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

4.مكتب الصفقات العمومية

الصفقات العمومية هي عقود مكتوبة، تبرم وفق شروط المنصوص عليها، قصد إنجاز الأشغال واقتناء اللوازم والخدمات والدراسات، لحساب المصلحة المتعاقدة حيث تبرم الصفقات العمومية وفقاً لإجراء المناقصة الذي يشكل القاعدة العامة، أو وفق لأجراء التراضي وذلك من خلال تحديد المتعامل المتعاقد، بيانات الصفقات، أسعار الصفقات، وكيفيات الدفع،

والضمانات المقدمة، أجل التنفيذ².

تخضع الصفقات العمومية التي تبرمها المصالح المتعاقدة للرقابة قبل دخولها حيز التنفيذ وقبل تنفيذها وبعدها، حيث تمارس عمليات الرقابة التي تخضع لها الصفقات في شكل رقابة داخلية ورقابة خارجية ورقابة الوصاية، فبعد دراسة ملف الصفقة وفي حالة الموافقة عليه ومنح التأشير، تبلغ المصلحة المتعاقدة والسلطة الوصية عليها، وعليه فبعد تحصلها على

(1) المادة 28 ، المرسوم التنفيذي رقم 414/92 .

(2) الجريدة الرسمية المؤرخة في 2012/01/26 العدد 04 ، لمرسوم الرئاسي رقم ،23/12 لمتعلق بتنظيم الصفقات العمومية

تأشيرة لجنة الصفقات العمومية، تبادر المصلحة المتعاقدة بإعداد ملف الالتزام، لتعرضه على المراقب المالي¹.

وتجدر الإشارة إلى أن تأشيرة المراقب المالي التي يمنحها قبل انجاز العقد، الصفة لا تعبر سوى ضمان وتأكيد وجود رخصة البرامج التي تسمح بإبرام الصفقة.

كما تعتبر التأشيرة الممنوحة من طرف لجنة الصفقات العمومية المختصة، في إطار الرقابة السابقة المشاريع الصفقات العمومية إلزامية على المراقب المالي. حيث تبدأ رقابة المراقب المالي من مرحلة قيام العقد الخاص بالصفقة وتنتهي 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 تأشيرته، من صحة الاسم العائلي والشخصي للمتعاقد، إذا كان شخصا طبيعيا والاسم التجاري والمقر الاجتماعي وممثله إذا كان شخصا معنويا، كما يراقب محل الصفقة وما إذا كانت مطابقة لما جاء في الإعلان عنها، ويتأكد من صحة الوثائق المرفقة حتى يتجنب أي نزاع يمكن أن يحصل لاحقا، وأثناء تسديد الأقساط يتأكد المراقب المالي من كون النفقات قد صرفت من اعتماد متوفر، وأن نوعها مطابق لباب الميزانية المقترح اقتطاعها منه، وأنها مقدرة بكيفية صحيحة وكونها مشروعة بالنسبة للقوانين والأنظمة، ويتحقق المراقب المالي أيضا من كون الالتزام المقترح يتعلق حقيقة بمجموع النفقة التي تلتزم الإدارة باقتطاعها طيلة السنة.

غير أنه وفي حالة ما إذا لاحظ المراقب المالي نقائص بعد التأشيرة على مشروع

الصفقة يقوم بتبليغ كل من الوزير المكلف بالميزانية ورئيس لجنة الصفقات العمومية المختصة والأمر بالصرف المعني عن طريق إشعار².

يكلف مكتب الصفقات العمومية، لاسيما ب::

أ- دراسة مشاريع دفاتر شروط المناقصات أو التراضي التي يكون فيها المراقب المالي

أو ممثله مقررًا وأو عضوا في لجنة الصفقات.

¹ المادة 07، المرسوم التنفيذي 374/09 .

² نفس المرجع

- ب- دراسة مشاريع الصفقات العمومية والملاحق التي يكون فيها المراقب المالي أو ممثله مقررًا وأو عضوا في لجنة الصفقات.
- ج- إعداد التقارير التقديمية والتحليلية المتعلقة بمشاريع العقود التي تمت دراستها.
- د- المساهمة مع مكتب عمليات التجهيز في دراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات العمومية والملاحق التي لا تدخل ضمن اختصاص لجان الصفقات.
- هـ- تحضير الإشعارات المبينة للنقائص الملاحظة في الصفقات العمومية والملاحق المؤشر عليها من طرف لجان الصفقات العمومية المؤهلة، بالتنسيق مع مكتب عمليات التجهيز.
- و- متابعة الملفات التي تكون موضوع رفض التأشير وأو تغاضي.
- ز- إعداد التقارير المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 92-414.
- ح- تشكيل رصيد وثائقي متعلق بالصفقات العمومية والنفقات العمومية.
- ط- إعداد تحاليل دورية متعلقة بالصفقات العمومية.¹

5. مكتب عمليات التجهيز

نفقات التجهيز هي نفقات تتعلق بالتجهيزات الجماعية وأشغال المنشآت الأساسية الكبرى الاقتصادية والاجتماعية، 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 التجهيز، وتحضيرها ومراقبتها تخضع لنفس قواعد المالية العمومية والمحاسبة العمومية غير أنها تمتاز ببعض الخصائص والوصيات لا سيما على مستوى مرحلة الالتزام والدفع، حيث يسمح بالالتزام بعد اعتماد رخص البرامج ولا يمكن الدفع إلا بعد الترخيص بإعتمادات الدفع.

(1) المؤرخة في 2013/05/26 العدد 28 ،قرار وزاري مشترك ، ، 2012/5/9 يحدد عدد المراقبين الماليين والمراقبين الماليين المساعدين وكذلك تنظيم مصالح المراقبة المالية في مكاتب وفروع.

ب- تسيير ومراقبة رخص البرامج واعتمادات الدفع:

في ما يخص تسيير رخص البرامج واعتمادات الدفع يبلغ الوزراء المختصون ومسؤولي المؤسسات والإدارات المختصة وكذا الولاية إلى مصالح الوزير المكلف بالمالية جميع المعلومات المرتبطة بإعداد التجهيزات العمومية الممولة من طرف الدولة وتنفيذها وتقويمها ويحدد مضمون ذلك ودورية عند الحاجة بتعليمات من الوزير المالية في ما يخص مراقبة مشاريع التجهيز .

يقدم المراقب المالي مقرر التسجيل وبطاقة الالتزام ليسجل المعلومات المتعلقة بالمشروع وبطابقها مع مقرر البرامج ثم يمنح التأشيرة وفي نفس الشيء بالنسبة لمقررات إعادة التقييم، تخفيض أو تغيير هيكل المواصفات حيث يجب أن تحمل تأشيرة المراقب المالي، وبعدها يقوم بالرقابة على بقية الالتزامات الناتجة عن تنفيذ المشروع ليضمن عدم تجاوز مجموعها للمبلغ المنصوص عليه في مقرر التسجيل هذا إلى جانب القيام بالمهام التي نصت عليها المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 يكلف مكتب عمليات التجهيز، لا سيما بـ:

- 1- التكفل بترخيص البرامج والتعديلات المدخلة عليها.
- 2- الرقابة السابقة لمشاريع الالتزام بالنفقات التي يتكفل بها المكتب.
- 3- مسك محاسبة الالتزامات بالنفقات التي يتكفل بها المكتب
- 4- إعداد مذكرات الرفض. (ملحق رقم 4)
- 5- مسك سجلات تدوين التأشيريات الرفض.
- 6- متابعة الملفات التي تكون موضوع رفض وأو تغاضي.
- 7- إعداد الوضعيات الإحصائية الدورية المتعلقة بالالتزامات بالنفقات التي يتكفل بها المكتب.
- 8- تشكيل رصيد وثائقي متعلق بالنفقات لاسيما نفقات الاستثمار العمومي.¹

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

6. مكتب التحليل والتلخيص

هي مصلحة تشرف على التحليل على مستوى المصالح الرقابة من فكرة الالتزام إلى غاية التجسيد الفعلي والتنفيذ من طرف مصلحة التلخيص، وذلك عن طريق متابعة دورية ودقيقة للمعطيات في كل سنة مشاريع قرارات برنامج عمل، تمنح فيه كل المعلومات والتقارير اللازمة للمراقب المالي على مستوى الوزارة والولاية والبلدية ولها الحق في اقتراح خطط لسير مصالحها، مكتب المحاسبة الالتزامات، مكتب الصفقات العمومية، مكتب عمليات التجهيز، كما تقوم بمتابعة دوريا لمشروع ما أو نفقة ما، لفائدة قطاع ما أو بلدية ما يكلف مكتب التحليل والتلخيص، لاسيما ب:

1- تشكيل قواعد بيانات إحصائية.

2- تحليل وتلخيص الوضعيات الإحصائية المقدمة من طرف المصلحة.

3- إعداد التقرير بالتنسيق مع المكاتب الأخرى للمصلحة.

4- المساهمة في تنفيذ المخطط التوجيهي للإعلام الآلي للمديرية العامة للميزانية، على المستوى المصلحة.

5- المساهمة في تحسين المحيط المعلوماتي ونظام المعلومات للمصلحة.

6- حفظ أرشيف المصلحة وتسييره¹

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 وتسهيل العملية الرقابة وجعلها أكثر فعالية، حيث يدير كل فرع رئيس يتم توظيفها باقتراح من المراقب المالي.

يتم تعيين رؤساء فروع بقرار من وزير المالية المكلف بالميزانية، بناء على اقتراح من

المراقب المالي من بين:

1- الموظفون الذين ينتمون إلى رتبة مراقب رئيسي للميزانية أو رتبة معادلة لها،

الذين يثبتون 50 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.²

¹ المادة 03 ، قرار وزاري مشترك مؤرخ في 2012/5/9

² المادة 17، المرسوم التنفيذي رقم 381/11

2-الموظفون الذين ينتمون إلى رتبة مراقب للميزانية أو رتبة معادلة لها، الذين يثبتون 05 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

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 05مراقبين ماليين مساعدين في 04مكاتب.

- 1-مكتب محاسبة الالتزامات.
- 2-مكتب الصفقات العمومية.
- 3-مكتب عمليات التجهيز.
- 4-مكتب التلخيص والتحليل¹.

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

- 1-مكتب محاسبة الالتزامات والتحليل والتلخيص.
- 2-مكتب الصفقات العمومية.
- 3-مكتب عمليات التجهيز²

الحالة الثالثة: تنظم مصلحة المراقبة المالية التي تضم ثلاثة 03مراقبين ماليين

مساعدين في مكتبين اثنين 02

- 1-مكتب محاسبة الالتزامات والتحليل والتلخيص.
- 2-مكتب الصفقات العمومية وعمليات التجهيز³.

(1) المادة 06 ،لمرسوم التنفيذي رقم 381/11 .

(2) المادة 07 ،المرسوم التنفيذي رقم 381/11

(3) المادة 08 المرسوم التنفيذي رقم 381/11 .

المبحث الثاني : دور المراقب المالي في الرقابة على النفقات العمومية

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

المطلب الأول : الرقابة السابقة على النفقات الملزم بها

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

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

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

أولا: الرقابة المسبقة للنفقات الملتمزم بها على المستوى المحلي

ففي المستوى المحلي، هناك مراقب مالي في كل ولاية مكلف بالمراقبة المالية للالتزام بالنفقات. والمصالح غير الممركزة للدولة أو الهيئات العمومية الأخرى مثل المديريات ومختلف المصالح التي يتصرف رؤساءها في اعتمادات مفوضة. والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري مثل المستشفيات والجامعات.

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 وافي ضد أي خرق للقانون، وحافزا فعال لتنفيذ النفقات العمومية.

ثانيا: مجال تدخل الرقابة المسبقة للنفقات الملتزم بها

- أ- ميزانيات المؤسسات والإدارات التابعة للدولة: أي ميزانية كل وزارة حيث أنه لكل قطاع وزاري ميزانيته الخاصة به تحدد فيه نفقاته وإيراداته وكذا نفس الأمر بالنسبة للهيئات والإدارات التابعة للدولة.¹ (ملحق رقم 2)
- ب- الميزانية الملحقة: وهذا يعمل المراقب لإجراء الرقابة القبليّة على النفقات المتعلقة بالميزانية الملحقة والمعرفة وفق نص المادة 44 من 17/84 المتعلق بقانون المالية المؤرخ في 1984/07/07. لكونها العمليات المالية لمصالح الدولة والتي يضيف القانون عليها بالشخصية الاعتبارية والتي لها دور تقديم خدمات أو إنتاج خدمات مدفوعة الثمن.²
- ج- الميزانية الولاية : وهي عبارة عن جدول لتقدير الإيرادات والنفقات الخاصة بالولاية وهي أيضا خاضعة لرقابة المراقب المالي .
- النفقات الملتزم بها والحسابات الخاصة للخزينة.(ملحق رقم 3)
- ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري: حيث تخضع هذه المؤسسات لرقابة المراقب المالي ومنه فإن النفقات الخاصة بالميزانيات السابق ذكرها تخضع لرقابة المراقب المالي الذي يراقب الأمر بالصرف الذي عليه أن يحصل على تأشيرته.
- و- ميزانيات البلديات.
- ي- ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني. (ملحق رقم 2)

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

² المادة 44من القانون 17/84المؤرخ في 1984/07/07 المتعلق بقانون المالية.

ثالثا: أهداف الرقابة المسبقة للنفقات الملتزم بها:

تهدف الرقابة المسبقة للنفقات الملتزم بها إلى تحقيق ما يلي:

- 1- السهر على صحة توظيف النفقات بالنظر إلى التشريع المعمول به
 - 2- مدى التزام الإدارة في تنفيذها للميزانية
 - 3- لتحقيق مسبقا من توفر الاعتمادات المالية.
 - 4- ترشيد النفقات وحمايتها من التبديد والاختلاس.
 - 5- إثبات صحة النفقة بوضع التأشيرة على الوثائق الخاصة بالنفقة أو تعديل رفض التأشيرة عند الاقتضاء، وذلك ضمن الآجال المحددة عن طريق التنظيم والتي تراعي طبيعة النفقة.
 - 6- إعلان الوزير المكلف بالمالية شهريا بصحة توظيف النفقات والوضعية العامة للاعتمادات المفتوحة والنفقات الموظفة.
- وفي الأخير نشير على أنه يجب أن تكون كل نفقة مرفقة بملف يتضمن تفاصيل هذه النفقة مع الوثائق المبررة حتى تسهل تحقيقات ومراجعات المراقب المالي، إضافة إلى تقادي الأخطاء والمخالفات التي يمكن الوقوع فيها.

المطلب الثاني: مراحل تطبيق مراقبة المراقب المالي على النفقات**أولا: 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 والتنظيمات المعمول بها ونجد هنا العديد من القرارات الخاضعة لهذه التأشيرة يحدد نوعها الوزير المكلف بالميزانية كما تتضمن تأشيرة المراقب المالي من خلال المراقبة المسبقة على المشاريع¹. (ملحق رقم 3)

¹ بن داود إبراهيم، مرجع سابق ذكره، ص:131.

الصفة القانونية للأمر بالصرف: أي ضرورة التأكد من توفر الصفة القانونية للأمر بالصرف الملتزم بالنفقة بأنه كل شخص مؤهل قانونا للقيام بتنفيذ عمليات الالتزام بالنفقة أو التصفية أو توجيه أمر بالدفع¹ .

أ- تطابق الالتزام بالنفقة مع القوانين والتعليمات والتنظيمات المعمول بها.

ب- مراعاة توفر الاعتمادات والمناصب المالية المرخص بها. والاعتماد المالي هو الرخصة القانونية التي تسمح للأعوان المكلفون بالتنفيذ لقيام بالعمليات الموكولة إليهم فعلى الأمر بالصرف عند التزامه بالنفقة أن يستند إلى ذلك الاعتماد المالي المفتوح في حدود الميزانية المخصصة لذات الغرض .

التخصيص القانوني للنفقة:

أ- مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة معه. (ملحق رقم 3)

ب- التأكد من وجود التأشيرات والترخيصات والآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة قانونا لهذا الغرض إذا ما نص القانون على إلزاميتها ويتعلق هذا بالخصوص بنفقات الصفقات العمومية التي تلعب فيها لجان الصفقات العمومية دورا بارزا بمنح أو رفض التأشيرة².

بعد توفر جميع هذه الشروط المذكورة أعلاه والتي تبقى تحت تصرف سلطة المراقب المالي في مدة لا تتجاوز أقصاه 15 أيام غير أنه قد يمدد هذه الآجال إلى 15 أيام أخرى في حالات استثنائية بالنسبة للملفات المعقدة. ويقوم المراقب المالي في الأخير بوضع التأشيرة عن طريق وضع ختم وترقيم وتاريخ التأشيرة في بطاقة الالتزام.

ثانيا: في حالة الرفض المؤقت للتأشيرة .

وهي ما عرضته المادة 11 من المرسوم التنفيذي 414/29 ويهدف إلى تصحيح الخطاء

الجارية وهو يتم في الحالات التالية:

¹ بن داود إبراهيم، مرجع سابق ذكره، ص: 132.

² المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92.

- أ- اقتراح التزام مشوب بمخالفات للتنظيم قابلة للتصحيح.
- ب- عدم كفاية أو انعدام الوثائق المثبتة للالتزام بالنفقة والمطلوبة قانوناً.
- ج- نسيان أحد البيانات الهامة في الوثائق المرفقة بالالتزام.
- وهذا يعتبر تخلف أحد هذه البيانات سبيلاً للرفض المؤقت لمنح التأشيرة من المراقب المالي، وتعد هذه المخالفات غير جوهرية إذ تمثل إجراءات شكلية تدع للأمر بالصرف فرصة لتعديل الالتزام بالنفقة وتصحيح الخلل الوارد .

ثالثاً: في حالة الرفض النهائي للتأشيرة (ملحق رقم 4)

يعتبر الوسيلة الأساسية في يد المراقب المالي لضمان مشروعية الالتزام الذي يوقعه الأمر بالصرف، وضمان تصحيح الأخطاء وأخذ ملاحظات وتحفظات الرفض المؤقت وهي ما بينته المادة 12 من المرسوم التنفيذي 414/29 على النحو الآتي:

- أ- عدم شرعية الالتزامات بالنفقة لمخالفتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها.
- ب- عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية.
- ج- عدم احترام الأمر بالصرف لملاحظات واقتراحات المراقب المدونة في وثيقة الرفض المؤقت وتعد هذه الحالات من الإجراءات الأساسية والجوهرية التي لا يمكن للأمر بالصرف تصحيحها وبهذا لا يمكنه تصحيح الالتزام بالنفقة غير أنه يشترط أيضاً على المراقب المالي أن يبرر رفضه النهائي لمنح التأشيرة حتى لا يكون متعسفاً في اختصاصه الرقابي¹ .

رابعاً: في حالة قرار التغاضي.

ففي حالة الرفض النهائي للالتزام بالنفقات، يمكن للأمر بالصرف أن يتغاضى عن ذلك وتحت مسؤوليته بمقرر معلل يعلم به الوزير المكلف بالميزانية، ويرسل هذا الملف الذي يكون موضوع التغاضي فوراً إلى الوزير المعني أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي

¹ بن داود إبراهيم، مرجع سابق ذكره، ص: 134 .

المعني حسب الحالة.¹

ويرسل الأمر بالصرف بالالتزام مرفقا بمقرر التغاضي إلى المراقب المالي قصد وضع تأشيرة الأخذ بالحساب مع الإشارة إلى رقم التغاضي وتاريخه، ويرسل المراقب المالي بدوره نسخة من ملف الالتزام موضوع التغاضي إلى الوزير المكلف بالميزانية قصد الإعلام، ويقوم الوزير بدوره وفي جميع الحالات بإرسال نسخة إلى المؤسسات المختصة في الرقابة .²

1. حالات التي يمكن حصول التغاضي فيها في حالة الرفض النهائي

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

- أ- عدم توفر صفة الأمر بالصرف الصيغة القانونية.
- ب- عدم توفر الاعتمادات أو انعدامها أصلا.
- ج- انعدام التأشيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.
- د- التخصيص غير القانوني للالتزام بالنفقة³.

2. إجراءات التغاضي:

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

¹ المادة 18، من المرسوم التنفيذي رقم 414/92 .

² المواد 20 و 21 و 22 من المرسوم التنفيذي 414/92.

³ لمادة 19 ، من المرسوم التنفيذي 414/92

المطلب الثالث: المهام الأخرى 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 الأخرى التي تساعدهم على القيام بصلاحياتهم الرقابية و فيما يلي نذكر هذه المهام في:
أولاً:مسك المحاسبة:

في إطار ممارسة المراقب المالي لمهامه المرتبطة بالرقابة و التدقيق، يقوم المراقب المالي إضافة الى ذلك، و طبقا للمواد 27،28،29من المرسوم التنفيذي رقم، 92-414 بمسك محاسبة الالتزام بالنفقات. و الهدف بالمسك المحاسبة الالتزام بالنفقات وهو تحديد مبلغ الالتزام بالنفقات التي تمت من الاعتمادات المسجلة في الميزانية التسيير في كل وقت أو في تسجيل البرامج و مبلغ الأرصدة المتوفرة . (ملحق رقم 3)

1.مسك المحاسبة الالتزام بالنفقات في مجال النفقات التسيير :

- أ- الاعتمادات المفتوحة أو المخصصة حسب الفصول والمواد.
- ب- ارتباط الاعتمادات.
- ج- تحويل الاعتمادات.
- د- التفويضات بالاعتمادات التي تمنح للأمرين بالصرف الثانويين .
- هـ- الالتزام بالنفقات التي تمت.
- و- الأرصدة المتوفرة.

2- مسك المحاسبة الالتزام بالنفقات في مجال نفقات التجهيز و الاستثمار:

- أ- الترخيصات بالبرامج وعند الاقتضاء إعادة التقييمات المتتالية.
- ب- التفويضات بتراخيص البرامج
- ج- الأرصدة المتوفرة

ثانيا: الدور الاستشاري للمراقب المالي :

يقوم المراقب المالي بدور المستشار المالي للأمرين بالصرف، وذلك تطبيقا لأحكام المادة 58 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، و يتمثل ذلك في جلب انتباه الأمرين 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 23،25،26 المرسوم التنفيذي

رقم 92_414 فإن المراقب المالي يقوم ب:

إرسال إلى الوزير المكلف بالميزانية (المديرية العامة للميزانية) حالات دورية معدة لإعلام المصالح المختصة بتطور الالتزام بالنفقات وبتعداد المستخدمين .

إرسال إلى الوزير المكلف بالميزانية (المديرية العامة للميزانية) على سبيل العرض، وإلى الأمرين بالصرف على سبيل الإعلام، تقريرا يستعرض فيه شروط التنفيذ والصعوبات التي لاحظها في تسيير الأملاك العمومية و كذا كل الاقتراحات التي من شأنها أن تحسن شروط صرف الميزانية .

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

رابعا: 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، وذلك لتسهيل قواعد الانفاق العمومي .

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

تمارس هذه الطريقة من الرقابة على مرحلتين:

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

المرحلة الثانية: بعد ذلك وفي ذلك وفي كل سداسي أو ثلاثي حسب الحالة، لسنة المالية

المعنية، يقوم المراقب المالي بمراقبة الوثائق الثبوتية لعملية الانفاق و يمنح تأشيرة قانونية

لذلك.

الختامة

من خلال دراستنا لهذا الموضوع حولنا اعطى حوصلة شاملة حول مساهمة الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية و ذلك بعد تزايد أهميتها في النظام الدولة التي تمثل أداة لتدخل في جميع المجالات و الميادين، غير انه لابد نتعرض الى النفقات العمومية وذلك من خلال متطرقنا في الموضوعنا و فهم كيفيات استخدام الرشيد للنفقات العمومية من قبل الهيئات المكلفة بتنفيذها ، حيث انه يتم بالانفاق عل مختلف القطاعات لتحقيق أهدافها وبالترامتها المتعددة اقتصادية اجتماعية و سياسية

لهذا لابد من إخضاع كل مراحل تنفيذ النفقة العمومية إلى الرقابة لضمان الاستغلال الأمثل لهذه النفقات، وتحمل الرقابة معنى الإشراف و الفحص والمراجعة لكشف الأخطاء و المخالفات قبل حدوثها من أجل تفاديها أو بعد حدوثها لإقامة المساءلة القانونية على من ارتكبها، فالجزائر وضعت أجهزة رقابية متعددة حيث فرضت رقابة مضاعفة يضمنها المراقب المالي ولجنة الصفقات العمومية قبل تنفيذ النفقة، والمحاسب العمومي خلالها، ومجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية بعد الانتهاء منها، و استنتجنا أن النفقات الاستثنائية تخضع لنفس الرقابة المالية و لنفس الأجهزة التي وضعتها الدولة، مما أثر إيجابيا على حسن الاستخدام الأمثل لها وضمان.

الرقابة المالية على النفقات العمومية ليست هدفا في حد ذاتها لأن الهدف الفعلي هو القضاء على الآثار السلبية التي يتسبب فيها سوء التسيير والتنظيم و تبديد الأموال العمومية، مما يؤدي إلى عدم الاستخدام الرشيد للنفقات العمومية و بالتالي تعطل برامج الدولة ومؤسساتها وعدم تحقيقها لأهدافها، مما يؤثر على التوازنات الكبرى المالية، الاقتصادية، الاجتماعية والسياسية. لهذا لابد من إخضاع كل مراحل تنفيذ النفقة العمومية إلى الرقابة لضمان الاستغلال الأمثل لهذه النفقات، وتحمل الرقابة معنى الإشراف و الفحص والمراجعة لكشف الأخطاء و المخالفات. قبل حدوثها من أجل تفاديها أو بعد حدوثها لإقامة المساءلة القانونية على من ارتكبها، فالجزائر وضعت أجهزة رقابية متعددة حيث فرضت رقابة مضاعفة

يضمها المراقب المالي ولجنة الصفقات العمومية قبل تنفيذ النفقة، والمحاسب العمومي خلالها، ومجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية بعد الانتهاء منها .

قائمة المراجع

قائمة المراجع :

أ: الكتب .

- 1- د.بن داود ابراهيم ، الرقابة المالية على النفقات العامة ، القاهرة ، دار الكتاب ، 2009 .
- 2- عبدالكريم ابو مصطفى ، الادارة و التنظيم (المفاهيم – الوظائف العمليات) ، مصر ، دار المعارف ، 2005.
- 3- الرائد محمد مهنا العلي، الوجيز في الادارة العامة ،الرياض ، الدار السعودية للنشر و التوزيع ، 1982.
- 4- حسين حسين شحاتة، جريمة المال العام ، مصر ، دار النشر للجامعات ، 1991 .
- 5- ابو منصف ، مدخل للتنظيم الاداري والمالية العامة ، الجزائر دار المحمدية العامة .
- 6- عبد الرؤوف جبار، الرقابة المالية و المراقب المالي من الناحية النظرية ، لبنان ، دار النهضة العربية ، 2004 .
- 7- الصحن محمد عبد الفتاح ، مبادئ واسس المراجعة ، الاسكندرية ، مؤسسة شباب الجامعة الاسكندرية ، 1974.
- 8- حمدي سليمان سحيمات القبيلات، الرقابة الادارية والمالية على الاجهزة الحكومية . الاردن ، مكتب الثقافة للنشر و التوزيع ، 1998 .
- 9- ناصر زين العابدين ، المالية العامة ، (القاهرة ، دار النهضة العربية ، دون سنة النشر) .
- 10- اكرم ابراهيم حماد ، الرقابة المالية في القطاع الحكومي ، الاردن ، جبهة للنشر و التوزيع ، 2006.
- 11- المرسي السيد حجازي ، مبادئ الاقتصاد العام ، مصر الدار الجامعية ، 2009.
- 12- عرف محمود الكفراوي ، النظام المالي الاسلامي دراسة مقارنة ، مصر ، مؤسسة الثقافة الجامعية ، 2003.
- 13- سيروان مبزر الزهراوي ، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي، بغداد ، منشورات الدائرة الاعلامية في مجلات النواب ، 2008 .
- 14- بساعد علي ،المالية العمومية ، مطبوعة بالمعهد الوطني للمالية القليعة ، 2004.

- 15- سوزي علي ناشد ، الوجيز في المالية العامة ، القاهرة ، دار الجامعة الجديدة للنشر ،2000.
- 16- محمد عباس محزري ، اقتصاديات المالية العامة ، الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ،2010 .
- 17- حامد عبد المجيد دراز، المرسي السيد حجازي ، المالية العامة ، مصر، 2004.

ب- المذكرات و الاطروحات .

- 1- تحسين درويش ،إختلاس أموال الدولة ، مذكرة ماجستير كلية الحقوق ، بن عنون ،1996. غير منشورة .
- 2- مناطور خالي ، الرقابة على النفقات العمومية ،مذكرة تخرج المرسة الوطنية للادارة ، الجزائر ،2006، غير منشورة .
- 3- عبد القادر موفق، الرقابة المالية على البلديات ،اطروحة دكتوراه ،جامعة الحاج لخضر ،باتنة ، الجزائر ،2015-2016،غير منشورة .
- 4- مفتاح فاطمة، تحديث النظام الميداني الجزائري ،مذكرة ماجستير ،جتمعة ابو بكر بالقايد ، تلمسان ، الجزائر ،2011- 2012، غير منشورة .
- 5- بصديق محمد ، النفقات العامة في الجزائر في ضل الاصلاحات الاقتصادية ،مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر ،2009-2010،غير منشورة .
- 6-
- 7- بن عزة محمد ،ترشيد سياسة الانفاق العام بإتباع منهج الانضباط بالاهداف ، مذكرة ماجستير جامعة ابو بكر بلقايد ، تلمسان ،2010-2011، غير منشورة
- 8- كرودي صابرينة ،ترشيد الانفاق العام و دوره في علاج عجزالموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الاسلامي ، اطروحة دكتوراه ،جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2014-2015، غير منشورة .
- 9- شعبان فرح ،الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الانفاق العام و الحد من الفقر ، اطروحة دكتوراه ،جامعة الجزائر ،2012-2013،غير منشورة .

ج- القوانين و المراسيم .

- 1- القانون رقم 21/90 المؤرخ في 24 محرم 1411 الموافق ل15 اوت 1990 يتعلق بالمحاسبة .
- 2- القانون رقم 95/20 المؤرخ في 19 صفر 1416 الموافق ل17 جوان 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة .
- 3- القانون رقم 17/84 المؤرخ في 07 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية العدد 28 .
- 4- امر رقم 20/95 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتضمن مجلس المحاسبة العدد 39.
- 5- قرار مجلس المحاسبة رقم 05 المؤرخ في 31 ديسمبر 2000 الصادر عن الغرفة الأولى التعلق بمراجعة حسابات تسيير لمجموعة من الهيئات العمومية.
- 6- قرار وزاري متشرك المؤرخ في 9 ماي 2012 يحدد عدد المراقبين الماليين و المراقبين الماليين المساعدين وكذلك تنظيم مصالح المراقبة المالية في مكاتب و فروع .
- 7- المرسوم التنفيذي رقم 381/11 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011 المتعلق بالمصالح المراقبة المالية.
- 8- المرسوم التنفيذي رقم 414/92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بإجراءات الالتزام .
- 9- المرسوم التنفيذي رقم 04/80 المؤرخ في 04 مارس 1980 العدد 10 .
- 10- المرسوم التنفيذي رقم 273/08 المؤرخ في 6 سبتمبر 2008 يتضمن الهياكل المركزية للمفتشية العامة
- 11- المرسوم التنفيذي رقم 381/11 المؤرخ في 21 نوفمبر 2017 المتعلق بمصالح المراقبة المالية .
- 12- المرسوم التنفيذي 374/92 المتعلق بالموظفين في الوزارة المكلفة بالمالية
- 13- المرسوم الرئاسي رقم 23/12 المؤرخ في 26/01/2012 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية العدد .04

الموقع الالكتروني :

¹ [الموقع الالكتروني](https://ar.wikipedia.org/wiki)

الملاحق

الملحق رقم (1) :



الملحق رقم (2)

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

قرار يتضمن كُيفيات تنفيذ إجراء

رقابة النفقات التي يلتزم بها، في شكلها اللاحق، المطبقة على المؤسسات

العمومية ذات الطابع العلمي، الثقافي والمهني.

N° 47/11

إن وزير المالية،

- بمقتضى القانون رقم 84 - 17 المؤرخ في 8 شوال عام 1404 الموافق 7 يوليو سنة 1984 والمتعلق بقوانين المالية، المعدل والمتمم،
- بمقتضى القانون رقم 90 - 21 المؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق 15 غشت سنة 1990 والمتعلق بالمحاسبة العمومية، المعدل والمتمم، لاسيما المادة 58 منه،
- بمقتضى الأمر رقم 95 - 20 المؤرخ في 19 صفر عام 1416 الموافق 17 يوليو سنة 1995 والمتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم،
- بمقتضى القانون رقم 99-05 المؤرخ في 18 ذو الحجة 1419 الموافق ل 4 أفريل 1999، المعدل والمتمم، المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي،
- بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 17-243 المؤرخ في 25 ذو القعدة عام 1438 الموافق 17 أوت سنة 2017، تضمن تعيين أعضاء الحكومة، معدل؛
- بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 15 - 247 المؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1436 الموافق 16 سبتمبر سنة 2015 والمتضمن تنظيم الصنفات العمومية وتوقيضات المرفق العام،
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 92 - 414 المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1413 الموافق 14 نوفمبر سنة 1992 والمتعلق بالرقابة العميقة على النفقات التي يلتزم بها، المعدل والمتمم، لاسيما المادة 3 منه،
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 95 - 54 المؤرخ في 15 رمضان عام 1415 الموافق 15 فبراير سنة 1995 الذي يحدد صلاحيات وزير المالية،
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 08 - 272 المؤرخ في 6 رمضان عام 1429 الموافق 6 سبتمبر سنة 2008 الذي يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية،
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 11-397 المؤرخ في 28 ذو الحجة 1432 الموافق ل 24 نوفمبر 2011، يحدد القواعد الخاصة بتسيير المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني.

يقرر ما يأتي :

المادة الأولى : تطبيقاً لأحكام المادة 2 مكرر من المرسوم التنفيذي رقم 92 - 414 المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1413 الموافق 14 نوفمبر سنة 1992، المعدل والمتمم والمذكور أعلاه، ينفذ هذا القرار إلى تحديد كيفية تنفيذ إجراء رقابة النفقات التي يلتزم بها، في شكلها اللاحق، المطبقة على المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني.

المادة 2 : يطبق إجراء رقابة النفقات التي يلتزم بها، في شكلها اللاحق، على بعض نفقات التسيير، التي لا تسمح أجال إجراء الرقابة القبلية بإنجازها.

المادة 3 : تتم الاستفادة من هذا الإجراء بعد موافقة الوزير المكلف بالمالية على طلب الوزير المكلف بالتعليم العالي والبحث العلمي.

المادة 4 : تحدد مدونة نفقات التسيير المعدية بإجراء رقابة النفقات التي يلتزم بها، في شكلها اللاحق، بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالمالية والوزير المكلف بالتعليم العالي والبحث العلمي.

المادة 5 : هذا التدبير يسمح للأمر بالصرف بتنفيذ النفقات دون مبررات مسبقة.

المادة 6 : إن اللجوء إلى إجراء رقابة النفقات التي يلتزم بها، في شكلها اللاحق، لا يلغي مسؤولية الأمر بالصرف والمحاسب العمومي فيما يتعلق باحترام القواعد القانونية والتنظيمية التي تنظم تسيير الأموال العمومية.

المادة 7 : تخضع الالتزامات بالأصاغر إلى تأشير المراقب المالي، في حدود الإعتمادات المالية المتوفرة، حسب نموذج بطاقة الالتزام المرفقة.

المادة 8 : تكون مدة الالتزامات في إطار رقابة النفقات التي يلتزم بها، في شكلها اللاحق، موافقة لأصاغر سداسية.

المادة 9 : يوافق مبلغ القسط نصف (1/2) الإعتمادات المالية المسجلة سنوياً في المادة من التفصيل المعني.

المادة 10 : يراجع مبلغ القسط في كل مرة يتم فيها إحداث تعديلات على الإعتمادات المالية، في إطار ميزانية إضافية، وعند الاقتضاء، في حالة تحويل اعتمادات، عن طريق بطاقة تعديل الإعتمادات، وهذا باحترام التشريع والتنظيم للإجراءات السارية المفعول، حسب بطاقة تعديل الالتزام بالقسط، مرفقة في الملحق.

المادة 11 : إن إجراء رقابة النفقات التي يلتزم بها، في شكلها اللاحق، لا يعني الأمر بالصرف من احترام التنظيم الذي يحكم الصفقات العمومية.

يمنع اللجوء إلى إجراء رقابة النفقات التي يلتزم بها، في شكلها اللاحق، بهدف تقاضي حدود اختصاص لجان الصفقات.

المادة 12 : عندما يبلغ تخصيص المادة من باب الإسناد المعني، بالأخذ بعين الاعتبار طبيعة كل خدمة، حدود إبرام الصفقات العمومية، يجب على الأمر بالصرف أن يقوم بإجراء إبرام الصفقات العمومية وفقاً للتنظيم المعمول به، وذلك قبل كل التزام بالقسط.

عندما لا يبلغ مبلغ الرصيد المتبقي، بعد إتمام ترتيب الإجراءات المسالفة الذكر، للمادة من باب الإسناد المعني حدود إبرام

الصفقات العمومية، يمكن أن يكون محل إجراء رقابة النفقات التي يلتزم بها، في شكلها اللاحق، باحترام التشريع والتنظيم المعمول بهما.

المادة 13 : عندما يبلغ المبلغ الإجمالي للرصيد المتبقي للمادة من باب الإسناد المعلي والقسط الثاني حدود إبرام الصفقات العمومية، يجب على الأمر بالصرف أن يقوم بإجراء إنعام الترتيب طبقاً للقواعد التي تنظم الصفقات العمومية.

المادة 14 : يرتبط تأشير الالتزام بالقسط الثاني بتسوية النفقات المنفذة بعنوان القسط السابق لدى المراقب المالي، حسب نموذج بطاقة التزام التسوية المرفق بالملحق.

المادة 15 : يتم الأمر بالصرف، في نهاية كل مدة، بطاقة التزام التسوية قصد التأشير عليها من طرف المراقب المالي، مرفقة بالوثائق الثبوتية وجدول مصادق عليه من طرف المحاسب العمومي، يبين مبالغ المدفوعات بعنوان الفترة المعنية. غير أنه، وفي حالة عدم تنفيذ القسط في مدهه وعندما لا يتم استهلاك القسط كله، يضاف الرصيد المتبقي الناتج إلى مبلغ القسط المالي.

غير أنه، وفي حالة عدم إمكانية تنفيذ القسط خلال مدهه، وعندما لا يتم استعمال القسط كلها، يضاف الرصيد المتبقي إلى مبلغ القسط المالي.

عندما تتم تسوية النفقات المتعلقة بقسط قبل الفترة المحددة، يمكن الالتزام بقسط جديد.

المادة 16 : تتم تسوية النفقات المنفذة، في إطار إجراء رقابة النفقات التي يلتزم بها، في شكلها اللاحق، في أجل أقصاه عشرون (20) يوماً بعد نهاية السداسي الأول.

يجب أن تتم تسوية النفقات المتعلقة بالسداسي الثاني في أجل أقصاه ثلاثون (30) يوماً بعد تاريخ الإختتام الفاروتي للدفع.

المادة 17 : يبقى أجل الدراسة والتحقق من ملفات الالتزام نفسها كما هو منصوص عليه في التنظيم الذي ينظم الرقابة على النفقات التي يلتزم بها.

المادة 18 : تتم الرقابة على النفقات التي يلتزم بها، في شكلها اللاحق، بوضع تأشيرة المراقب المالي على بطاقة التزام التسوية وذلك بعد التحقق من مطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

المادة 19 : يصدر رفض نهائي من طرف المراقب المالي لكل التزام بنفقات غير مطابق للقوانين والتنظيمات المعمول بها. يرسل الأمر بالصرف نسخة من مذكرة الرفض النهائي إلى المحاسب العمومي. بناء على بطاقة التزام التسوية وعند الانتهاء جدول مقارنة في حالة الرفض النهائي، تمنح تأشيرة الأخذ بالحساب من طرف المراقب المالي، وتعتبر تسوية للقسط الممنوح بعنوان المدة المعنية، حسب نموذج جدول مقارنة مرفق.

المادة 20 : يجب أن تبين محاسبة الالتزامات مبلغ النفقات التي تم تسويتها والنفقات التي كانت محل رفض نهائي.

المادة 21 : يتعين على المراقب المالي إرسال نسخة من مذكرة الرفض النهائي للملف وتقرير مفصل، إلى الوزير المكلف بالميزانية، قصد التوجيه.

المادة 22 : بعد المراقب المالي سنوياً تقريراً يبين ظروف تنفيذ النفقات حسب إجراء الرقابة على النفقات التي يلتزم بها، في


شكها اللاحق، ويرسله إلى الوزير المكلف بالمالية وإلى الأمر بالصرف المعنى.

المادة 23 : يقوم الوزير المكلف بالمالية، على أساس التقارير ووضعيات الالتزامات المرسله من قبل المراقب المالي، و في حالة عدم احترام الأمر بالصرف إجراء الرقابة على النفقات التي يلتزم بها، في شكها اللاحق، المنصوص عليه في هذا القرار الوزاري بإعلام كل من الوزير المكلف بالتعليم العالي وأجهزة الرقابة المختصة.

المادة 24 : نشر هذا القرار في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

حرر بالجزائر في18. OCT. 2018.....

المستندة
صلى الرحمن داويمة
وزير المالية
الموريس



الملحق رقم (3)

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

الملحق رقم 1

تعيين الامر بالصرف

رمز الامر بالصرف

ميزانية التسيير

تأشير المراقب المالي

رقم.....
التاريخ.....

تعريف بطاقة الالتزام

السنة.....
المداسي.....
رقم.....

بطاقة الالتزام بالقسط (اعتماد / قسط)

الموضوع: - نفقة

- اقتصاد

المحاسبة	الباب	المادة	الرصيد السابق	مبلغ العنينة	الرصيد الجديد	ملاحظة المصالح (1)
الاعتماد المالي						*
القسط (50 % من الاعتماد المالي)						*

العنوان:

الباب:.....

المادة:.....

ملاحظة: * التخصيص الميزاتي الأولي

تأشير المراقب

ب..... في.....

الامر بالصرف

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

الملحق رقم 2

تعيين الامر بالصرف

.....

.....	رمز الامر بالصرف
-------	------------------

ميزانية التسيير

تأشير المراقب المالي	
رقم.....	المؤرخة.....

تعريف بطاقة الالتزام	
رقم.....	السنة.....
.....	السداسي.....

بطاقة تعديل الالتزام بالقسط (اعتماد /قسط)

الموضوع: - نفقة

- اقتصاد

المحاسبة	الباب	المادة	الرصيد السابق	مبلغ العملية	الرصيد الجديد	ملاحظة المصالح (1)
الاعتماد المالي						*
القسط						*

العنوان:

الباب:.....

المادة:.....

ملاحظة: * التخصيص الميزانياتي للمراجع

ب في.....

تأشير المراقب



الملحق رقم 3

تعيين الأمر بالصرف:

.....

.....	رمز الأمر بالصرف
-------	------------------

ميزانية التصيير

.....	المداسي
.....	بطاقة القسط رقم
.....	الرقم :
.....	السنه :

تأشيرة المراقب المالي	
.....	التاريخ :
.....	الرقم :

بطاقة تسوية بالقسط

الموضوع : خنقلت : في ما يتعلق بمبلغ العملية (القسط)
- اقتصد : في ما يتعلق بمبلغ العملية (اعتمادات مالية)

ملاحظة المصلحة (2)	الرصيد الجديد	مبلغ الاحتياطي	الرصيد القديم	المادة	الباب	المحاسبة
						القسط
						الإعتمادات المالية

العنوان

..... الباب :

..... المادة :

..... ملاحظة المصلحة :

..... تسوية الالتزام بالنفقة المتكفل بها في شكلها اللاحق

.....

.....

تأشيرة المراقب المالي

..... في

الأمر بالصرف

تفصيل بطاقة تسوية القسط

المبالغ	الوثائق
	إعادة كتابة رقم وتاريخ الفاتورة أو الوثائق الثبوتية الأخرى
	المجموع

المجموع بالأحرف

الملحق رقم (4)

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

رمز الأمر بالصرف

العنوان

الياب

المادة

الفترة

جدول مقارنة

الملاحظة	الفرق (الرصيد) (2)-(1)	مبلغ النفقات المرفوضة (التي لم تسويتها)	مبلغ النفقات المؤثرة	مبلغ المدفوعات (2)	مرجع الوثائق المحاسبية	مبلغ القسط (1)

المراقب المالي

الأمر بالصرف

الفترة : تحديد الثلاثي أو المدايمي المتعلقة بالقسط.

رفض المبلغ : الرفض النهائي من المراقب المالي.

(*) ملاحظات : تعليل الرفض وملاحظات أخرى.

قائمة الملاحق

العنوان	الرقم
الموقع الجغرافي لمدينة السوق	01
قرار يتضمن كفاءات تنفيذ إجراء رقابة النفقات للمؤسسات العمومية	02
بطاقة الالتزام (النفقة) ميزانية التسيير	03
الرفض النهائي من الرقيب المالي	04

الفهرس

الصفحة	المحتوى
	الإهداء
	كلمة الشكر
	مقدمة عامة
	الفصل الاول: اطار مفاهيمي للرقابة المالية
1	المبحث الاول : مدخل الى الرقابة المالية
1	المطلب الاول : تعريف الرقابة المالية
4	المطلب الثاني : أهمية و أهداف الرقابة المالية و خصائصها
9	المطلب الثالث : انواع الرقابة المالية
17	المبحث الثاني : تنفيذ الرقابة المالية
17	المطلب الاول : أساليب تنفيذ الرقابة المالية
18	المطلب الثاني : مراحل تنفيذ الرقابة المالية
21	المطلب الثالث : الهيئات المكلفة بالرقابة على النفقات العمومية
38	المبحث الثالث : مدخل مفاهيمي للنفقات العمومية
38	المطلب الاول : تعريف النفقات العمومية و تقسيماتها
42	المطلب الثاني : تنفيذ النفقات العمومية
45	المطلب الثالث : ظاهرة تزايد النفقات العمومية و ضرورة ترشيدها
	الفصل الثاني : دراسة حالة مصلحة المراقبة المالية لبلدية السوق
52	المبحث الاول: نظرة عامة حول مصلحة المراقبة المالية لبلدية السوق
52	المطلب الاول تعريف مصلحة المراقبة المالية

54	المطلب الثاني : الهيكل التنظيمي لمصلحة المراقبة المالية
62	المطلب الثالث : فروع مصلحة المراقبة المالية
64	المبحث الثاني : دور المراقب المالي في الرقابة على النفقات العمومية
64	المطلب الاول : الرقابة السابقة على النفقات الملزم بها.....
66	المطلب الثاني : مراحل تطبيق مراقبة المراقب المالي على النفقات العمومية
70	المطلب الثالث : المهام الاخرى المرتبطة بممارسة المراقب المالي

..... الخاتمة

قائمة المراجع

الملاحق

قائمة الملاحق