



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
المركز الجامعي نور البشير
معهد العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير
قسم علوم التسيير
تخصص إدارة مالية



مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر في علوم التسيير
تخصص إدارة مالية
تحت عنوان:

دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العامة في الجزائر
(دراسة حالة الرقابة المالية لولاية البيض)

إشراف الأستاذ:

*فار عبد القادر

إعداد الطالبين:

- عماري الناصر

- محمادي فؤاد

لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الجامعة	الصفة
د. فار عبد القادر	المركز الجامعي البيض	مشرف ومناقشا
د. أيوب صكري	المركز الجامعي البيض	رئيس اللجنة
د. قصابي شعبان	المركز الجامعي البيض	ممتحنا

السنة الجامعية: 2023/2022

ملخص:

تهدف الدراسة إلى تحديد دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العامة في الجزائر حيث أصبح جانب النفقات العمومية المشكلة التي تواجهها الدولة في ظل التطورات القائمة وذلك لزيادة الاحتياجات العامة مما أدى إلى التأثير على الميزانية العامة لدولة، فيجب على هذه الأخيرة الحد من هذه المشكلة بوضع أجهزة رقابية قائمة عليها من أجل إتباع مختلف مراحل التنفيذ.

لمعالجة الإشكالية تطرقنا إلى جانبين نظريين وآخر تطبيقي، حيث تطرقنا في الجانب الأول الرقابة المالية بحيث شمل هذا الفصل الإطار المفاهيمي للرقابة المالية، النشأة، التعريف، خصائص، أهمية وأهداف وأهم إجراءات تنفيذ والهيئات المكلفة بها. أما في الجانب الثاني للنفقات العامة فقد تطرقنا في هذا الفصل إلى تعريف وأركان، قواعد وأشكال وتقسيمات، إضافة إلى كيفية تنفيذها، وشملت أيضا ترشيد هذه النفقات من خلال تعريف ترشيدها ومتطلباتها والآثار الاقتصادية والاجتماعية. كما قمنا بدراسة ميدانية في مصلحة الرقابة المالية لولاية البيض.

ومن خلال ما تطرقنا إليه في الدراسة النظرية والتطبيقية تبين لنا أن الرقابة المالية هي أداة تنفذها جهة متخصصة لها كافة الصلاحيات لمراقبة وتحليل النفقات من حيث الكفاءة والفاعلية لتقييمها ماليا، حيث تعتبر رقابة شاملة تضمن تحقيق الأهداف العامة لحماية المال العام وتسيير المؤسسة العامة.

الكلمات المفتاحية: رقابة مالية، نفقات العامة، تنفيذ النفقات، ترشيد نفقات، أجهزة رقابية.

Summary:

The study aims to determine the role of financial control in the rationalization of public expenditures in Algeria, where the aspect of public expenditures has become the problem faced by the state in light of the existing developments, in order to increase public needs, which led to an impact on the general budget of a state, so the latter must

limit this problem by setting up control agencies A list of them in order to follow the various stages of implementation.

To address the problem, we touched on two aspects, theoretical and another, practical. In the first aspect, we touched on financial control, so that this chapter included the conceptual framework of financial control, its origin, definition, characteristics, importance, objectives, and the most important implementation procedures and the bodies charged with it. As for the second aspect of public expenditures, we have dealt in this chapter with the definition and pillars, rules, forms and divisions, in addition to how to implement them. We also conducted a field study in the Financial Supervision Authority in the state of El-Bayadh.

And through what we discussed in the theoretical and applied study, it became clear to us that financial control is a tool implemented by a specialized authority that has all the powers to monitor and analyze expenditures in terms of efficiency and effectiveness for their financial evaluation, as it is considered a comprehensive control that guarantees the achievement of the general objectives of protecting public money and running the public institution.

Keywords: financial control, public expenditures, implementation of expenditures, rationalization of expenditures, oversight bodies.

شكر وفضلك

الحمد لله الذي تتم بنعمته الصالحات، اللهم ليس بجهدى واجتهادى وإنما بتوفيقك وكرمك
وفضلك علي

بصدق الوفاء والإخلاص أتقدم إلى مشرفنا "فار عبد القادر" بكامل الاحترام والتقدير على
توجيهه ونصائحه القيمة

كما لا يفوتني أن أتقدم إلى السادة أعضاء لجنة المناقشة بجزيل شكر و عرفان.
كما نتقدم بالشكر الجزيل للأساتذة وعمال إدارة معهد العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم
التسيير

كما نشكر المراقب المالي بتفويض وكل موظفي مصلحة الرقابة المالية لولاية البيض على مد يد
العون في انجاز الجانب التطبيقي من المذكرة
ولا ننسى كل من شارك من قريب أو من بعيد في إنجاح هذا العمل وأقول لهم بوركتم وجعلها
الله في ميزان حسناتكم.

أَهْلَاءُ

إلى روح جدي وجدتي الغاليين رحمهم الله

إلى الوالدين الكريمين

إلى العائلة وأهل والأصدقاء

وإلى جميع أوفياء البحث العلمي

إلى من أكن لها كل الحب والحنان رفيقة الدرب في المستقبل

الناصر

أَهْلَاءٌ

أهدي هذا العمل إلى أمي حفظها الله

ووالدي الكريم

وإلى جميع الأحباب والأصدقاء رعاهم الله

فؤاد

فهرس المحتويات:

الصفحة	العنوان
	الملخص
	شكر وتقدير
	إهداء
	فهرس المحتويات
	قائمة الأشكال
	قائمة الجداول
	قائمة الملاحق
أ - د	مقدمة
الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للرقابة المالية	
10	تمهيد
11	المبحث الأول: عموميات حول الرقابة المالية
11	المطلب الأول: نشأة وتعريف الرقابة المالية
21	المطلب الثاني: خصائص وأهمية الرقابة المالية وأهدافها
26	المطلب الثالث: أنواع الرقابة المالية
29	المبحث الثاني: تنفيذ الرقابة المالية
29	المطلب الأول: أساليب تنفيذ الرقابة المالية
30	المطلب الثاني: مراحل تنفيذ الرقابة المالية

31 المطلب الثالث: الهيئات المكلفة بالرقابة المالية على النفقات العامة

45 خلاصة الفصل

الفصل الثاني: الإطار المفاهيمي لنفقات العامة

47 تمهيد

48 المبحث الأول: ماهية النفقات العامة

48 المطلب الأول: تعريف النفقات العامة وأركانها

51 المطلب الثاني: قواعد النفقات العامة وأشكالها وتقسيماتها

58 المطلب الثالث: تنفيذ النفقات العامة وضرورة ترشيدها

74 المبحث الثاني: ترشيد النفقات العامة

74 المطلب الأول: تعريف ترشيد النفقات العامة

75 المطلب الثاني: متطلبات ترشيد النفقات العامة

77 المطلب الثالث: الآثار الاقتصادية والاجتماعية لترشيد النفقات العامة

80 خلاصة الفصل

الفصل الثالث: دراسة ميدانية للرقابة المالية لدى ولاية البيض

82 تمهيد

83 المبحث الأول: تقديم عام كهيئة عمومية

83 المطلب الأول: تعريف الرقابة المالية لولاية البيض

84 المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي للرقابة المالية لولاية البيض

85 المطلب الثالث: فروع مصلحة الرقابة المالية لولاية البيض

94	المبحث الثاني: المراقب المالي ودوره في الرقابة على النفقات العامة
94	المطلب الأول: الرقابة على نفقات التسيير
105	المطلب الثاني: الرقابة على النفقات التجهيز
110	المطلب الثالث: حصيلة الرقابة المالية لولاية البيض
111	خلاصة الفصل
120-118	خاتمة
129-122	قائمة المصادر والمراجع
145-131	الملاحق

فهرس الأٲكال

والجداول

قائمة الأشكال:

الصفحة	العنوان	رقم الشكل
85	مخطط توضيحي للهيكل التنظيمي للرقابة المالية لدي ولاية البيض	01-03
111	يمثل أعمدة بيانية توضح الوضعية العامة لنشاط الرقابي الخاص بخدمات الدولة الخارجية لفترتي 2021 و 2022	02-03
112	يمثل أعمدة بيانية توضح الوضعية العامة لنشاط الرقابي الخاص بحجم ملفات الالتزام المقدم من قبل مسؤولي تفويض الميزانية لفترتي 2021 و 2022	03-03
115	يمثل ملخص للوضعية العامة لنشاط الرقابي الرقابي الخاص بحجم عمليات المراقبة المسبقة للنفقات الملتمزم بها	04-03

قائمة الجداول

الصفحة	العنوان	الجدول رقم
111	يبين الوضعية العامة لنشاط الرقابي الخاص بخدمات الدولة الخارجية لفترتي 2021 و 2022	01-03
112	يبين الوضعية العامة لنشاط الرقابي الخاص بحجم الالتزام المقدم من قبل مسؤولي تفويض الميزانية لفترتي 2021 و 2022	02-03
113	يمثل الوضعية العامة لنشاط الرقابي الرقابي الخاص بحجم عمليات المراقبة المسبقة للنفقات الملتمزمبها	03-03
114	يمثل ملخص للوضعية العامة لنشاط الرقابي الرقابي الخاص بحجم عمليات المراقبة المسبقة للنفقات الملتمزم بها	04-03

قائمة الملاحق

قائمة الملحق

الصفحة	العنوان	رقم الملحق
131	مستخرج أمر بالتخصيص	01
132	قائمة تعداد المناصب المالية	02
134	ميزانية التسيير	03
135	الجدول الأصلي الأولي	04
141	قائمة تعداد المناصب المالية	05
142	بطاقة التزام	06
144	مذكرة الرفض مؤقت	07
145	مذكرة الرفض النهائي	08

مقدمة

مع تقدم المجتمعات وزيادة حجمها، وتطور الدول وأدوارها في مواجهة التحديات الاجتماعية والاقتصادية والمالية. حيث تغيرت وظائف الدولة من دورها الأساسي في الدفاع والأمن وجباية الضرائب إلى دور الدولة المتدخلة ثم إلى دور الدولة المزدهرة والمترفة بالخدمات.

وتستخدم الدول ميزانية عامة لتوزيع الموارد المالية بكفاءة على مختلف قطاعاتها وهيكلها، وتشكل هذه الميزانية الجزء المحاسبي لقوانين المالية الذي يتم فيه تحديد الأهداف الاقتصادية والمالية للدولة. وتعد النفقات العامة وسيلة لتحقيق دور الدولة في المجالات الاقتصادية والمالية وتعكس جميع الأنشطة العامة والبرامج الحكومية في مختلف المجالات.

ومن أجل تحقيق أقصى نفع جماعي ممكن، يجب على الدولة تطبيق رقابة مالية على المال العام، وذلك لضمان استخدامه وتوزيعه بطريقة تحقق التوازن الاقتصادي والاجتماعي. وتحرص الدول باختلاف أنظمتها على إيجاد آليات وكيفيات متعددة للرقابة المالية حتى تتم بآتم صور.

1- إشكالية:

لقد أولت الجزائر اهتمام متزايد بالرقابة المالية وهذا من أجل ترشيد نفقاتها العامة بغية الإصلاح وضعها الاقتصادي، ومن هنا يتبادر إلى أذهانها الإشكال التالي:

- كيف يمكن للرقابة المالية المساهمة في تحقيق ترشيد النفقات العامة؟

ومن خلال هذه الإشكالية يمكننا طرح التساؤلات الفرعية التالية:

2- التساؤلات الفرعية:

- ماهي أساليب تنفيذ عملية الرقابة المالية؟

مقدمة

- ماهي إجراءات ترشيد النفقات العامة؟

- ما مدى فعالية المراقب المالي في ترشيد النفقات العامة؟

3- صياغة الفرضيات:

من أجل الإجابة على الإشكالية الواردة والتساؤلات الفرعية نستند على الفرضيات التالية:

- إن عملية تنفيذ النفقات العامة يتم وفقا لإجراءات ومراحل محددة بواسطة بقوانين.

- ترشيد النفقات العامة يتم وفقا لعدة قواعد ومتطلبات محاسبة العمومية.

- يكمن دور المراقب المالي في حد من هدر المال العام وحمايته ومدى التزام بالقوانين والتشريعات المعمول بها.

4- أهداف الدراسة:

يهدف الموضوع إلى فهم دور الرقابة المالية في مراقبة النفقات العامة وأهميتها في تحقيق الترشيح

والكفاءة في إنفاق الموارد العامة ودراسة العوامل المؤسسية والتشريعية والتنظيمية التي تؤثر على فعالية الرقابة المالية.

أما من الناحية التطبيقية فتسعى الدراسة إلى:

- تحليل دور الرقابة المالية.

- تحديد آليات الترشيح.

- تهدف هذه الدراسة إلى إلقاء الضوء على جهاز من أجهزة الرقابة المالية التي تعمل على مراقبة النفقات العامة وتقليل الهدر ومكافحة الفساد.

مقدمة

5- أهمية اختيار الموضوع:

اخترنا هذا الموضوع نظرا لأهميته في تسليط الضوء على دور الرقابة المالية كشكل من أشكال الرقابة الممارسة على صرف النفقات العامة. ويتزايد أهمية الموضوع بواسطة توضيح الإجراءات العملية المتبعة لممارسة الرقابة المالية في الجزائر.

- الموضوع في مجال تخصصنا.

- الميل الشخصي لدراسة مواضيع في مجال المالية.

6- منهج المتبع:

في موضوعنا نستخدم المنهج الوصفي للدراسة من خلال تعريف المصطلحات المتعلقة بالنفقات العامة والرقابة المالية، ونستعرض الأجهزة الرقابية ودورها في ضمان سير عملية التنفيذ بشكل صحيح. بالإضافة إلى المنهج التحليلي للاستنتاج والاستدلال الذي يصور واقع الموضوع محل البحث في الجزائر من خلال زيارة ميدانية لمصلحة الرقابة المالية لولاية البيض ودراسة الوثائق المعمول بها هناك.

7- حدود الدراسة:

- الحدود المكانية: اقتصر مكان البحث في دراستنا على مصلحة الرقابة المالية لولاية البيض.

- الحدود الزمانية: شمل المجال الزمني من 21 مارس 2023 إلى 10 أبريل 2023.

- الحدود الموضوعية: تتمثل في دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العامة في الجزائر.

8- العراقيل والصعوبات:

من خلال القيام بالبحث واجهتنا بعض الصعوبات ويمكن حصرها في مايلي:

مقدمة

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

- صعوبة الدراسة الميدانية نظرا لسرية الوثائق والمستندات.

9- دراسات سابقة

الدراسة الأولى: راهم لخديري ، دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية دراسة حالة بلدية حدادة - سوق اهراس -، سنة 2021 ، مجلة دفاتر اقتصادية، تهدف الدراسة إلى إبراز الدور المزدوج الذي تلعبه خزينة البلدية في تنفيذ النفقات العمومية والرقابة عليها وكذلك عدم تدخلها في ترشيد النفقات الذي يعتبر من مهام الأمر بالصرف على أساس الملائمة.

- اتبعت هذه الدراسة المنهج الوصفي الذي يناسب عرض وسرد مفاهيم عن الرقابة المالية ودورها في ترشيد النفقات العمومية، إضافة إلى المنهج التحليلي في دراسة الحالة من خلال دراسة وتحليل الوثائق المعمول بها وإضافة إلى المنهج الإحصائي الذي يتوافق مع منهج العمل في الخزينة.

- كان من أبرز النتائج المتوصل إليها في هذه الدراسة أن عملية ترشيد النفقات هي من مهمة الأمر بالصرف والمحاسب العمومي ليست له أي صلاحية قانونية في عملية الترشيح وهذا ما تبينه مختلف التعليمات الوزارية بهذا الشأن، من خلال هذه التعليمات نريد أن نوضح شيء وهو أن أعوان الخزينة عندما تأتيهم حوالة خاصة بمادة الوقود يكون سند الطلب مؤشر عليه من طرف مديرية الإدارة المحلية.

- **الدراسة الثانية:** صبرين بوعزة، برباح محمد، الرقابة المالية السابقة ودورها في ترشيد النفقات المحلية - دراسة حالة المراقبة المالية لولاية المدية، بتاريخ 2021/05/27، مجلة بحوث القانونية والاقتصادية، تهدف الدراسة إلى الإشارة إلى دور المراقب المالي في ترشيد النفقات المحلية.

مقدمة

- اتبعت هذه الدراسة المنهج الوصفي لتعريف بموضوع وتماشيا مع هذا المنهج تم استخدام أسلوب المقابلات الشخصية مع بعض المسؤولين الذين لهم علاقة مباشرة بموضوع البحث وذلك من خلال الدراسة الميدانية للاستفادة من آرائهم وخبرتهم.

- كان من أبرز النتائج المتوصل إليها في هذه الدراسة أن بالرغم من وجود مجموعة من المبادئاتباع سلسلة من الأساليب والوسائل من قبل أجهزة الرقابة المالية إلا أن هناك نقص في هذه الرقابة بحيث تتميز بعدم النجاعة، وعدم قدرتها على المحافظة على المال العام من الاختلاس والتبذير وسوء الاستعمال من قبل المسيرين واقترحت أنه لا بد على المراقب المالي أن لا يقف في وجه الأمر بالصرف كخصم معارض ولا هذا الأخير موقف نفسه لأن ذلك قد يسبب تجميد أعمال كل منهما فينتج عن هذا الفعل تعطل بعض الخدمات والأشغال، وهذا مع الأسف ما هو واقع حاليا.

الدراسة الثالثة: صلاح بجلاب، فارس فضيل، الرقابة المالية ودورها في تحقيق الرشادة المالية للنفقات العمومية المحلية، دراسة تحليلية ميدانية للقطب الرقابي لبلديات حسين داي للفترة 2016-2019، تم نشر بتاريخ 2021/10/11، مجلة آفاق علمية، تهدف هذه الدراسة إلى العمل على إيجاد مقارنة تضمن التناسق بين كل الأطراف المتدخلة في تحقيق الرشادة المالية.

- اتبعت هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي فقد وقفت عند تشخيص آليات الرقابة المالية المسبقة على نفقات الجماعات المحلية، ودورها في تحقيق رشادة نفقاتها، تحت الحدود المكانية المتمثلة في الجزائر خلال الفترة 2016-2019.

- من خلال هذه الدراسة تم توصل إلى أبرز النتائج ومتمثلة في وجوب تضافر جهود كل الفاعلين في الحقل المالي المحلي، ممثلة في الأمرين بالصرف، المراقبين الماليين، أمناء الخزينة، هيئات التفتيش المالية

مقدمة

والإدارية، وابتعاد كل طرف عن الاتصال من مسؤوليته، بدءاً من السلطات المركزية بالتنسيق مع الهيئات المحلية وعلى رأسها البلدية والولاية في دفع عجلة الإصلاح وبناء على ذلك اقترحت هذه الدراسة مجموعة من اقتراحات أبرزها هو إيجاد تقارب محاسبي للالتزامات بين مصالح الرقابة و مصالح البلدية.

الدراسة الرابعة: دراسة الباحث شعبان فرج وهي مقدمة رسالة لنيل درجة الدكتوراه في كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير من جامعة الجزائر سنة 2012 وتهدف إلى إبراز الدور الذي تلعبه الإدارة الجيدة للمالية العامة للدولة في الحفاظ على مواردها المالية وترشيد الإنفاق العام.

- اتبعت هذه الدراسة المنهج الوصفي التحليلي، ووفق طريقة الاستنتاج ومحاولة الاستقراء عبر قواعد الاستدلال المنطقي قمنا بدراسة الحكم الراشد وارتباطه بالتنمية والفساد وكذا علاقته بترشيد الإنفاق والحد من الفقر وقد استعنا ببعض الأدوات الأخرى كالإحصاء في إبراز تطور النفقات العامة في الجزائر وكذا مستويات الفقر والفساد، ومت الاعتماد على المنهج الاستنباطي من خلال محاولة تعميم وإسقاط مبادئ الحكم الراشد على سياسات ترشيد الإنفاق والحد من الفقر في الجزائر.

- كان أبرز النتائج التي تم التوصل إليها في هذه الدراسة وهي إرساء مبادئ وأسس الحكم الرشيد خاصة الشفافية والمساءلة وتعزيز اطر المشاركة للفاعلين في المجتمع من قطاع خاص ومجتمع مدني، خاصة في ظل تنامي حاجيات الأفراد ومحدودية موارد الدولة، وإرساء هذه المبادئ من شأنه أن يقلل من الفساد وسوء التسيير، واستغلال المال العام، وبالمقابل يساعد ويدعم التسيير الجيد للموارد وترشيد الإنفاق بما يحقق لأهداف المسطرة الحكومية.

الدراسة الخامسة: خالد مكصد نايف الجريان، تقويم وتطوير الأداء الرقابي للجنتي النزاهة والمالية في ضوء إستراتيجية السلطة التشريعية العراقية رسالة أعدت استكمالاً لمتطلبات نيل درجة الماجستير في المحاسبة-

مقدمة

طرابلس- لبنان. سنة 2013. وتهدف الدراسة إلى -التعرف على أهم المحددات والصعوبات، التي تحد من فعالية الرقابة، كأداة لكشف الأخطاء، والغش والفساد، وسبل علاجها والتغلب عليها قبل استفحالها.

- اتبعت هذه الدراسة المنهج التاريخي والمنهج الوصفي التحليلي، عن طريق دراسة ما يتوفر من إصدارات علمية في هذا المجال، بالإضافة الاعتماد على ما يطبق على أرض الواقع من خلال استمارة استبيان وزعت على مجتمع الدراسة ومن ثم فحصها إحصائياً.

- نلاحظ أن البرلمان العراقي قد قام بدور فاعل من خلال دعمه وإنجاح عمل لجنتي النزاهة والمالية، من خلال الفقرة (12) في محور اللجنة المالية حيث أن عدد المستجيبين بالموافقة بلغ ضعف عدد غير الموافقين بالنسبة للفئة الأولى، أما الفئة الثانية فقد بلغت الموافقة (70%).

10- تقسيم الدراسة:

من أجل العمل بالمنهج الدراسة وتجسيد أهدافها وتحليل الإشكالية الواردة مع الأخذ بعين الاعتبار الفرضيات يقسم البحث إلى ثلاثة فصول: اثنان منها نظريان والثالث عبارة عن دراسة ميدانية.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للرقابة المالية

وقسمنا هذا الفصل إلى مبحثين تناولنا في المبحث الأول: عموميات حول الرقابة المالية وفي

المبحث الثاني: تنفيذ الرقابة المالية

الفصل الثاني: الإطار المفاهيمي للنفقات العامة

لقد قسمنا هذا الفصل أيضا إلى مبحثين وهما المبحث الأول: ماهية النفقات العامة في المبحث الثاني تطرقنا إلى: ترشيد تلك النفقات.

الفصل الثالث: دراسة ميدانية لدى مصلحة الرقابة المالية لولاية البيض

مقدمة

قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين تناولنا فيهما دراسة ميدانية لمصلحة المراقبة المالية ففي المبحث

الأول: تقديم مصلحة المراقبة المالية كهيئة عمومية وفي المبحث الثاني: دور المراقب المالي في الرقابة على

النفقات العمومية

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للرقابة المالية

تمهيد

نظرا للأهمية البالغة لرقابة المالية لدى الباحثين وأهل الاختصاص والدور الكبير الذي تلعبه في المحافظة على المال العام أصبحت الرقابة المالية من أهم مقومات الدولة، بسبب الوظيفة أساسية في العملية الإدارية للمؤسسات العمومية والجماعات وما يعكسه ذلك من آثار على الاقتصاد الوطني بوجه عام. فهي ضرورة ملحة لحماية المال العام، كما أن تنظيمها من أدق التنظيمات لما لها من أثر فعال على سلوك الأفراد.

ومن هذا المنطلق ارتأينا أن نقسم هذا الفصل إلى مبحثين وكل مبحث يتضمن ثلاث مطالب.

المبحث الأول: عموميات حول الرقابة المالية

المبحث الثاني: تنفيذ الرقابة المالية

المبحث الأول: عموميات حول الرقابة المالية

على اعتبار المكانة الفعالة لرقابة في شتى المجالات وجب علينا توضيح ماهية الرقابة من خلال التطرق لنشأة الرقابة المالية وتعريفها وكذا أهميتها وأهدافها إضافة إلى خصائص والأنواع.

المطلب الأول: نشأة الرقابة المالية وتعريفها

1- نشأة الرقابة المالية:

1-1- التطور التاريخي:

تطورت الرقابة المالية في الحضارات القديمة بتطور شكل الحكم في الدولة، فقد عرفها المصريون القدماء والإغريق، وكان مدلولها واضحا في مسلة حمو رابي التي احتوت على الكثير من الأحكام المتعلقة بتنظيم المعاملات المالية والتجارية.

وقد عرف العرب الرقابة المالية منذ النشأة الأولى للحضارة العربية، فقد تأسست الرقابة المالية في الإسلام وفقا لأحكام القرآن الكريم والسنة النبوية وأفعال الصحابة، وتطورت بتطور الدولة الإسلامية وتشعب أركانها، وبما يتناسب ومفهوم النظام المالي فيها وغاياته التي كانت تتمثل في تحقيق غايات الشريعة الإسلامية في المجالات الدينية والدينيوية الاقتصادية واجتماعيا. مما أوجد نظاما دقيقا للرقابة المالية يقوم على أسس متكاملة ومثبتة، وقد اتخذت فيها الرقابة أنماطا متنوعة، تراوحت بين الرقابة قبل الصرف حيث أنشئت الدواوين المالية، وازدهرت الرقابة الذاتية بسبب قوة الوازع الديني لدى العاملين عليها، ومورست الرقابة اللاحقة والرقابة الخارجية على الأموال العامة في الدولة الإسلامية من قبل كل من ولاية الحسبة وديوان المظالم، فكانت قواعد الرقابة المالية الإسلامية كافية الإحكام الرقابة على أموال الدولة، وقد تطورت بتطورها

حتى أصبحت للرقابة المالية أجهزة متطورة مارست مهامها في المحافظة على المال العام من الهدر والعبث والضياع¹.

وعرفت الرقابة المالية في أوروبا منذ نشوء مجتمعاتها وتنازع سلطتها التشريعية مع السلطة التنفيذية المتمثلة بسلطة الحاكم. وقد برزت هذه الرقابة بدءاً من عام 1256م التي تمثلت في سلطة ورقابة غرفة محاسبة باريس التي أنشأها الملك سانت لويس لتتولى فحص الحسابات وإصدار الأحكام التي لها بعض الجزئية أحياناً، ما لبثت أن أصبحت حقا مكتسبا للسلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية بعد ظهور مبدأ فصل السلطات وفرضه نتيجة للثورة الفرنسية، حتى قبل ظهور مفهوم الموازنة العامة بشكل واضح وجلي². وفي انكلترا أيضاً نشأت هيئة الرقابة المالية في عام 1866م وتطور دورها فيما بعد.

ونتيجة لتطورات السياسة الاقتصادية والاجتماعية في أوروبا في القرن التاسع عشر تطور مفهوم الرقابة وزادت اختصاصاتها وتعمق نطاقها، وخاصة بعد زيادة الوعي الجماهيري وظهور مفهوم الدولة الحديثة وزيادة وظائفها ودخول دور التخطيط الاقتصادي من أجل استغلال أفضل للموارد، وذلك لسد حاجات المواطنين المتنامية في أسرع وقت ممكن، مما زاد من الحاجة إلى زيادة الأموال العامة وضرورة الحفاظ عليها، كما ساعد على تطور السلطات في الدولة وظهور أجهزة مستقلة تمارس الرقابة المالية من أجل تحقيق العدالة والديمقراطية والنمو والازدهار في إطار الدولة الواحدة³، وترشيد الإنفاق مما زاد من ضوابط أحكام الرقابة المالية.

ففي المعسكر الاشتراكي قبل انهيار منظومته في بداية تسعينات القرن الماضي احتلت الرقابة المالية مكان الصدارة في وظائف الإدارة وتطبيق الرقابة بصورة عامة على نطاق واسع، مما زاد في دور الرقابة

¹ - د. محمد العموري، الرقابة المالية العليا، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط1، 2005، ص 83 وما بعدها.

² - د. حسين محمود سمحان آخرون، المالية العامة من منظور إسلامي، دار الصفاء للنشر والتوزيع، ط1، عمان، 2010، ص196.

³ - د. فهمي محمود شكري، الرقابة المالية العليا، دار المجدلوي، عمان، د.س.ن، ص11.

العملية على الإنتاج والرقابة الشعبية، وزاد دور المنظمات الشعبية في عملية الرقابة المالية. وإلى جانب ذلك فقد أنشئت الطبقات الحزبية للرقابة، وتطورت إلى وحدات تنظيمية حزبية وحكومية في آن معا لتأدية وظيفة الرقابة¹، وربطت أجهزة الرقابة بتلك التنظيمات على حساب الرقابة التشريعية.

1-2- التطور الوظيفي:

كانت الرقابة في بدايات نشأتها مجرد رقابة شكلية على الإنفاق العام تهدف إلى التأكد من صحة الإنفاق والالتزام بالمشروعية القانونية لعمليات الصرف، ثم ما لبثت أن شملت عمليات تحصيل الإيرادات العامة.

وكانت المرحلة العملية لتنفيذ الموازنة تبدو من خلال صرف النفقة وتصفيتهما، لذلك كانت الرقابة مقتصرة على هذه العمليات المحاسبية لتنفيذ الموازنة، وقد تأثر أسلوب الرقابة على تنفيذ الموازنة الذي ساد في القرن التاسع عشر بالنظام السياسي في ذلك الحين، فلم يكن من السهل قبول حكام تلك الحقبة من التاريخ برقابة فعالة أثناء تنفيذ عمليات الموازنة، لأن ذلك كان يعد بمثابة تدخل في شؤون الإدارة والحكم. وبالمقابل اضطرت أولئك الحكام إلى القبول برقابة على أعمالهم تبدأ بعد الانتهاء من تنفيذ قراراتهم، فلا بد من تنفيذ القرار الإداري أولاً، ثم تأتي مرحلة مراقبة عملية تنفيذ، ويبقى المسؤول الإداري حراً في جميع تصرفاته تاركا للرقابة المالية بعد ذلك أن تقوم بعض نواحي هذه القرارات.

فلم يكن موضوع تقويم أداء الإدارة المالية لأنسب الشروط وأفضلها هدفا للرقابة. وكانت توصف الرقابة في ذلك الحين بأنها رقابة لاحقة على مشروعية تنفيذ الموازنة، يقوم بها جهاز اختصاصي مستقل عن السلطة الإدارية.

¹ - د. فهمي محمود شكري، مرجع سابق، ص 13.

ومن ثم ظهرت في نهاية القرن التاسع عشر ضرورة توسيع نطاق الرقابة المالية لتشمل الموظف الإداري والتنفيذي معا. واستتبع ذلك التخلي عن فكرة الرقابة اللاحقة لتصبح الرقابة ممكنة أثناء عملية التنفيذ. فتبقى الرقابة اللاحقة رقابة قضائية، وتكون الرقابة المسبقة لتقويم حسن الأداء والإدارة. وتمارس الرقابة المسبقة قبل تنفيذ القرار الإداري من قبل أجهزة لها صلة وثيقة بالإدارة، ولا تقتصر على المشروعية وإنما تتعدى ذلك إلى الكفاية وحسن الأداء.

وقد رافق هذا التطور في مفهوم الرقابة تطورا آخر في أجهزة الرقابة التي انتقلت من أجهزة تتولى الرقابة لصالح الملك في العصور الوسطى، إلى أجهزة مستقلة تتولى الرقابة على التصرفات المالية للسلطة التنفيذية، تمارسها هذه الأجهزة لتقوية فعالية السلطة التشريعية في وظيفتها الرقابية إلى جانب وظيفتها التشريعية.

ثم مالبت هذه الأجهزة أن تعاونت فيها بينها من أجل تقوية التعاون الدولي في هذا المجال، ومن أجل تبادل الأفكار والخبرات وتطوير الأساليب العملية والعلمية على المستوى العالمي، فأنشأت فيما بينها المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية في عام 1953م، ومن ثم نشأت منظمات إقليمية لتحقيق ذات الهدف كمجموعة العمل للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة في الدول العربية¹.

وعلى ذلك يمكن القول إن مفهوم الرقابة، قد تطور كثيرا. فبعد أن كانت الرقابة المالية تهدف إلى مراجعة السجلات والدفاتر المحاسبية وتدقيقها، والكشف عما قد يوجد فيها من تلاعب وغش، ومدى التقيد بالقوانين والأنظمة، فقد توسعت لتشمل مراقبة مدى الاقتصاد في النفقات، ومدى فعالية الأجهزة الخاضعة للرقابة في القيام بمهامها الرقابية بأنواعها القانونية الاقتصادية كافة. وباتت اليوم أحد أهم أركان الإدارة

¹ - د. محمد العموري، الرقابة المالية العليا، مرجع سابق، ص 18.

المالية التي تقوم بتحليل الوقائع والنتائج الفعلية وتقييمها ومقارنتها مع الخطط وما تتضمنه من أهداف وسياسات وإجراءات وبرامج، فإن عملية الرقابة اليوم تتعدى مجرد الكشف عن الانحرافات والمشكلات العملية لتشمل جوانب تتعلق بتقييم الآثار والنتائج وتطوير الأداء الفردي والتنظيمي بطريقة تضمن حسن سير الأعمال بكفاية وفعالية.

2- تعريف الرقابة المالية

2-1- لغة: تعددت المفاهيم اللغوية للرقابة وقد وردت بمعان كثيرة منها:

الرقابة في اللغة تعني: الحفظ، والانتظار والرصد والحراسة.¹

- الحراسة والرعاية: رقب الشيء ورقابته أي حراسته، ورقيب القوم هو حارسهم و الرقيب هو الحارس الحافظ.
- الإشراف: ارتقب أي اشرف وعال والمراقب والمراقبة هو الموضع الذي يرتفع عليه الرقيب، فنقول ارتقب المكان إذا عالا وأشرف.
- الانتظار: رقب فلانا تعني انتظره وترصد قدومه والترقب هو الانتظار.²

2-2- اصطلاحا:

تعددت تعاريف الباحثين للرقابة بشكل عام، ومنها الرقابة المالية ويرجع السبب في ذلك إلى الوظيفة التي ينظر إليها من خلالها، والأهداف التي يجب تحقيقها والأجهزة التي تقوم بها.

¹ - بسام عوض عبد الرحيم عياصرة، الرقابة المالية في النظام الاقتصادي الإسلامي، دار حامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2010، ص27.

² - د.بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العمومية ، (القاهرة: دار الكتاب، 2009)، ص12.

وقد عرف المؤتمر العربي الأول للرقابة المالية الرقابة: بأنها - منهج علمي شامل يتطلب التكامل والانتماء بين المفاهيم الاقتصادية والمحاسبية والإدارية، تهدف إلى التأكد من المحافظة على الأموال العامة ورفع كفاية استخدامها وتحقيق الفعالية في النتائج المحققة.¹

وعرفت الرقابة بأنها: التحقق بأن التنفيذ يتم وفقاً لما هو مقرر في الخطة وفي حدود التعليمات والقواعد الموضوعية، وذلك بقصد اكتشاف نواحي الضعف والأخطاء وعلاجها، وتقادي تكرارها، على أن تتناول كالأوجه النشاط في المشروع وإدارته². ويرى البعض أن الرقابة: "هي مجموعة الإجراءات والوسائل التي تتبع لمراجعة التصرفات المالية وتقييم أعمال الأجهزة الخاضعة للرقابة وقياس مستوى كفاءتها، وقدرتها على تحقيق الأهداف الموضوعية، والتأكد من أن الأهداف المحققة هي ما كان يجب تحقيقه وإن تلك الأهداف تحققت وفق الخطط الموضوعية وخلال الأوقات المحددة لها"³. ويعرفها آخرون بأنها: "الإشراف والتوجيه من جانب سلطة خارجية مستقلة عن المشروع، للتعرف على كيفية سير العمل في الجهة الخاضعة للرقابة، والتأكد من أن الموارد المتاحة المالية والبشرية والمادية قد استخدمت وفقاً لما هو مخطط لها"⁴.

مما تقدم يتبين لنا وجود ثلاثة اتجاهات فيما يتعلق بتعريف الرقابة يهتم أصحاب الاتجاه الأول بوظيفة الرقابة وأهدافها. ويهتم أصحاب الرأي الثاني بإجراءات عملية الرقابة، أما أصحاب الرأي الثالث فيهتمون بأجهزة الرقابة . وسنأتي إلى كل هذه الاتجاهات بالتتابع:

¹- د.يوسف شباط، المالية العامة (الكتاب الثاني)، جامعة دمشق عام 1994-1995، ص235.

²- عبد السلام بدوي، الرقابة على المؤسسات العامة، مكتبة الانجلو المصرية، القاهرة (لم يحدد تاريخ النشر)، ص87.

³- محمد عبد الله الشريف، الرقابة المالية في المملكة العربية السعودية، الرياض، الطبعة الأولى، 1986، ص3. (لم يحدد تاريخ النشر)

⁴- د.عوف الكفراوي، الرقابة المالية بين النظرية والتطبيق، مطبعة الانتصار، الإسكندرية، عام 1998، ص6 نقلا عن

يهتم أصحاب هذا الاتجاه بالجانب الوظيفي للرقابة، ويركزون على الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها فهم يهتمون بوجود عمليات معينة يلزم توافرها لإمكان تحقيق الرقابة، وتتضمن تحديد الأهداف المطلوب الوصول إليها.¹

فقد ذهب بعض الكتاب إلى أن الرقابة تقوم على أساس تحديد العمل المطلوب القيام به من كل فرد داخلها، وفي ذلك ضمان لتنفيذ الأعمال المطلوبة في المواعيد المحددة.² والذي نراه أن الرقابة تقوم على كلا المفهومين، وهما الأهداف المطلوب تحقيقها وتنظيم عمل الأفراد داخل الهيئات الإدارية بشكل يساعد على تحقيق الأهداف المحددة.

ووفقاً لهذا الاتجاه يعرف الدكتور عبدالله طلبة الرقابة بأنها: عملية التحقق من مدى انجاز الأهداف المبتغاة والكشف عن معوقات تحقيقها والعمل على تذليلها في اقصر وقت ممكن.³ ويعرفها الدكتور عبد الأمير شمس الدين بأنها:

"مراقبة النشاط الذي تقوم به الإدارة لمتابعة تنفيذ السياسات الموضوعية، والعمل على إصلاح ما قد يعترضها من ضعف، حتى يمكن تحقيق الأهداف المنشودة".⁴

والرقابة هي احد عناصر الإدارة التي هي ضرورية ولازمة، ليس للخدمات العامة والمشروعات فقط بل أيضاً لكل جهد جماعي مهما كان غرضها.⁵

¹- د. السيد خليل هيكل، الرقابة على المؤسسات العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1971 ص173.

²- د. عوف محمد الكفراوي، الرقابة المالية بين النظرية و التطبيق مطبعة الانتصار، 1998، ص6.

³- عبد الله طلبة، الإدارة العامة، جامعة دمشق، 1983-1984. ص254.

⁴- د. عبد الأمير شمس الدين، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في لبنان، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 1977، ص28.

⁵- د. عوف محمد الكفراوي، المرجع السابق، ص16، نقلا

كما تم تعريف الرقابة بأنها:

"التحقق من أن التنفيذ يتم طبقاً للخطة المقررة، والتعليمات الصادرة والمبادئ المعتمدة فهي عملية اكتشاف عما إذا كان كل شيء يسير حسب الخطط الموضوعية وذلك لغرض الكشف عما يوجد هناك من نقاط الضعف والأخطاء، وعلاجها وتفاذي تكرارها".

وعرفت الرقابة بأنها:

"التدقيق والإشراف من قبل أجهزة عليا للاطلاع على كيفية سير العمل في الأجهزة الدنيا الخاضعة للرقابة والتأكد من تحقيق النشاط المالي للدولة لغاياته وفق ماهية محددة في الموازنة التي إجازتها السلطة التشريعية والتثبت من أن تنفيذ الموازنة يتم دون ما تبذير أو إخلال، وذلك حفاظاً على الأموال العامة وضماناً لحسن سير الإدارة الحكومية مالياً"¹.

مما تقدم يتبين لنا أن أصحاب هذا الاتجاه يعتقدون أن الرقابة المالية هي مجموعة من العمليات تتخذ شكل قرارات أو إجراءات يكون شأنها تحقيق هدف أو مجموعات أهداف واضحة ومحددة، وتأسيساً على ذلك تقسم الرقابة إلى ثلاثة أنواع:

- **الرقابة المالية:** وغرضها المحافظة على الأموال العامة من سوء التصرف، وذلك عن طريق التأكد من إتباع إجراءات وقواعد العمل المحددة من قبل.
- **الرقابة على الأداء:** وهدفها تحقيق الأهداف الموضوعية وعدم الانحراف عن معدلات الأداء المنصوص عليها في الخطة.

¹-محمد فائق السريحي وتوفيق إبراهيم، المالية العامة، المؤسسة العامة للطبوعات والكتب المدرسية، دمشق، 1986، ص353.

- الرقابة على الكفاية: وغرضها التعرف على فرص تحسين معدلات الأداء المرسومة ومايتبع ذلك من إدخال التعديلات في الخطة.

2-2-2- الاتجاه الثاني:

ينظر أصحاب هذا الاتجاه إلى الرقابة من حيث كونها إجراءات، ويركزون الخطوات التي يتعين القيام بها لإجراء عملية الرقابة. فلكي تتم عملية الرقابة يتطلب وجود بيانات عن أوجه النشاط المختلفة كشرط أساسي للقيام بالرقابة، على أن تعد بشكل يمكن الاستفادة منها في متابعة النشاط ومراجعة نتائج الأعمال وفحصها.¹

ووفقاً لهذا الاتجاه يعرف البعض الرقابة بأنها:

"مجموعة العمليات والأساليب التي بمقتضاها التحقق من أن الأداء يتم على النحو الذي حددته الأهداف والمعايير الموضوعية".²

ويعرفها آخرون بأنها:

الإجراءات والوسائل التي تتبع لتقييم أعمال أجهزة الخاضعة للرقابة، وقياس مدى كفاءتها وقدرتها على تحقيق الأهداف الموضوعية، والتأكد من أن الأهداف المحققة هي ما كان يجب تحقيقه، وإن تلك الأهداف تحققت وفق الخطة الموضوعية وخلال الأوقات المحددة لها.³

ويعرف الدكتور عبد السلام بدوي الرقابة بأنها:

"مجموعة من العمليات التي تتضمن جمع البيانات وتحليلها، للوصول إلى نتائج تقوم بها أجهزة معينة للتأكد

¹ - د. عبد السلام بدوي، المرجع السابق، ص 87-88.

² - د. أحمد صقر عاشور، الإدارة العامة، دار النهضة العربية، بيروت 1979، ص 377.

³ - محمد عبد الله الشريف، المرجع السابق، ص 25.

من تحقيق المشروع لأهدافه بكفاية، مع إعطاء هذه الأجهزة سلطة التوصية باتخاذ القرارات المناسبة".¹

وحدد **Raman ChanTdran** العمليات الأساسية للرقابة فيما يتعلق بمتابعة الأهداف كما يلي:²

- تقييم الكفاءة.
- مقارنة الكفاءة الفعلية مع أهداف الخطط والسياسات والمعايير الموضوعية.
- تحليل الانحرافات عن هذه الأهداف والسياسات والمعايير.
- اتخاذ الإجراء التصحيحي كنتيجة للتحليل.
- متابعة تقييم فعالية الإجراء التصحيحي.
- مدى عملية التخطيط بالحقائق لتحسين مستويات الأداء مستقبلاً.

2-2-3- الاتجاه الثالث:

يهتم أصحاب هذا الاتجاه بالأجهزة التي تقوم بالرقابة، وتتولى الفحص والمتابعة وجمع المعلومات وتحليل النتائج، فالرقابة تعني هنا أجهزة معينة تقوم بمجموعة من العمليات للتأكد من تحقيق الهيئات الخاضعة للرقابة لأهدافها بكفاية، مع إعطاء هذه الأجهزة سلطة التوصية باتخاذ القرارات المناسبة التي تضمن سير العمل³. ووفقاً لهذا الاتجاه عرفت الرقابة بأنها "عملية تقييم وفحص ومراجعة تقوم بها أجهزة مختصة للتأكد من تحقيق المشروع للأهداف والسياسات والبرامج الموضوعية بكفاية، مع إعطاء هذه الأجهزة

¹ - د. عبد السلام بدوي، المرجع السابق، ص 91.

² - د. عوف محمد الكفراوي، المرجع السابق، ص 19، نقلاً عن

Hendrifayol ,General and Management Pitman & co .london, 1946 .p.107.

³ - عبد السلام بدوي، المرجع السابق، ص 61.

سلطة التوجيه باتخاذ القرارات المناسبة التي تضمن العمل، وان توفر لها المعايير التي تحدد درجة الانحراف عن الأهداف والبرامج الموضوعة.¹

وعرفها الدكتور محمد كريفانيه بأنها:

"تلك التي تتم من قبل جهة مستقلة، وتستهدف ضمان سلامة التصرفات المالية والمحاسبية، والإدارية والتأكد من مشروعية النفقة وإنفاقها مع الأحكام والقوانين النافذة ومقارنة نتائج التنفيذ بالخطط الموضوعة وقياس مستوى نتائج الأعمال بما كان مستهدفاً تحقيقه بالاستناد إلى معدلات ودراسة أسباب الانحرافات ومعالجتها".

المطلب الثاني: خصائص وأهمية الرقابة المالية وأهدافها

نتطرق في هذا الصدد إلى أهم الخصائص التي تمتاز بها وظيفة الرقابة المالية وما مدى الأهمية التي تحظى بها فهي كآية وسيلة لها أهداف تسعى لتحقيقها.

1- خصائص عملية الرقابة:

- 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.
- حسن توفيق المعلومات المقدمة: فالمعلومات المتأخرة تفقد معناها و فائدتها بصفة جزئية أو كلية وبذلك تصبح لا قيمة لها بعد انقضاء الأمر التي قدمت له.
- 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.

¹ - عوف محمد الكفراوي، المرجع السابق، ص 20-21.

- **سهولة الفهم:** تملي طبيعة العمل نظام الرقابة الواجب إتباعه. لذا لا بد من أن يراعي في نظام الرقابة مناسبتها للنشاط من ناحية وقدرة المديرين من ناحية أخرى. كما يجب أن لا يكون التعقيد في خرائط وشبكات الرقابة هو القاعدة لأن كثيرا من المديرين لا يستطيعون قراءة مثل هذه الخرائط مما يجعلها غير فعالة في تحقيق أهداف التنظيم. ولاشك أن وضوح أهداف النظام الرقابي تتبع من قبول أهداف التنظيم وقبول معايير الرقابة من قبل المنفذين.¹
- **التركيز:** هدفه جلب انتباه المسير بسرعة إلى الانحرافات التي تشكل نقاط اختناق المؤسسة وتعرقل سير العمل وانسياب الإنتاج حتى يتسنى له اختيار المعايير الإستراتيجية لمواجهة ذلك.
- **تسهيل اتخاذ القرارات:** بمعنى أن الرقابة تقوم بتقديم معلومات واضحة ومحددة تصلح أساسا لاتخاذ القرارات دون الحاجة لتفسير والتحليل وتكون نتيجة تسهيل مهمة المسير وعدم تضييعه الوقت في الأمور أقل أهمية.²

ومن بين خصائص الرقابة المالية ما يلي: تمام التنفيذ وفقا لما يلي:³

- إن الرقابة وظيفة من وظائف الإدارة، تهدف إلى تحقيق الترشيح، وإتمام ما هو مقرر من حيث الهدف والإنجاز، وهي في ذلك ليست هدف في حد ذاته، ولكنها وسيلة لضمان تحقيق الأهداف.
- إن ممارسة عملية الرقابة ترتبط بالتوقيت الزمني لإحداثها.
- إن ممارسة عملية الرقابة ترتبط بالجهة التي تقوم بتحقيقها.
- إن الرقابة كوسيلة لها أدواتها وأساليبها وإجراءاتها.

¹ - د.حسين أحمد الطراونة و د.توفيق صالح عبد الهادي، الرقابة الإدارية، الطبعة الأولى، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان -الأردن.2011.

² - عوف محمود الكفراوي، الرقابة المالية النظرية والتطبيق، مطبعة الانتصار لطباعة الأوقست،(مصر:1998) ص22.

³ - عائشة بن ناصر، الرقابة المالية على النفقات العمومية(دراسة حالة المراقبة المالية لولاية بسكرة)، مذكرة مقدمة جزء من متطلبات نيل شهادة الماستر في مسار العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير تخصص مالية واقتصاد دولي، جامعة محمد خيضر بسكرة قسم علوم اقتصادية، ص38.

2- أهمية الرقابة المالية:

تبرز أهمية الرقابة المالية من خلال مايلي:

- من خلال ارتباطها بالعملية الإدارية ارتباطا وثيقا، حيث أن عملية الرقابة تمثل المحصلة النهائية للأنشطة ومهام المنظمة فمن خلالها يمكن قياس مدة كفاءة الخطط الموضوعية وأساليب تنفيذها.
- تعتبر جزء أساسيا من الإدارة المالية والتي تتضمن مجموعة من السياسات والاجراءات المحاسبية والتدقيقية في مجالي الأداء والعلاقات المالية. وهي العملية التي تستطيع الإدارة بواسطتها اكتشاف أية انحرافات عن الخطط الموضوعية. وتعتبر من أهم المرتكزات التي تنطلق منها الموازنة العامة. والتي تضمن استقامة ونزاهة الموظفين والتأكد من أدائهم لمهامهم وواجباتهم.
- تعد الرقابة المالية من أهم الوسائل والأدوات التي تساعد على اكتشاف أصحاب القدرات والمواهب في مهامهم.
- وتظهر أهمية الرقابة المالية أكثر من خلال أنها لم تعد قائمة على مفهوم الضبط والمنح وإنما ظهر مايعرف بالرقابة الايجابية البناءة التي لا تنحصر في مجرد اكتشاف الأخطاء الواقعة بل تتعداها لتبحث في أسبابها وكيف نتجنب وقوعه.¹
- تكمن أهمية الرقابة المالية بصفة عامة في المحافظة على الأموال العامة وحمايتها من العبث ويمكن تلخيصها في النقاط التالية:
- التحقق من أن الموارد قد حصلت وفقا للقوانين واللوائح والقواعد المعمول بها والكشف عن أية مخالفة أو تقصير.

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

- التحقق من أن الإنفاق قد تم وفقا لما هو مقرر له والتأكد من حسن استخدام الأموال العامة في الأغراض المخصصة لها دون إسراف أو انحراف والكشف عما يقع في هذا الصدد من مخالفات.
- متابعة تنفيذ الخطة الموضوعية وتقييم الأداء في الوحدات للتأكد من أن التنفيذ يسير وفقا للسياسات الموضوعية ولمعرفة نتائج الأعمال والتعرف على مدى تحقيق الأهداف المرسومة والكشف عما يقع من انحرافات وما قد يكون في الأداء من قصور وذلك لاتخاذ الإجراءات التصحيحية اللازمة وللتعرف على فرص تحسين معدلات الأداء مستقبلا.
- التأكد من سلامة القوانين واللوائح والتعليمات المالية والتحقق من مدى كفايتها وملائمتها واكتشاف نقاط الضعف فيها باقتراح وسائل العلاج التي تكفل إحكام الرقابة على المال العام دون تشدد في الإجراءات قد يعوق سرعة التنفيذ أو التسبب الذي يؤدي إلى ضياع الأموال، وكثرة وقوع حوادث الاختلاس.¹

3- أهداف الرقابة المالية:

إن المحافظة على المال العام أصبح ضروريا لتنفيذ الموازنة على الوجه الأكمل، فالرقابة أصبحت ركنا أساسيا من أركان الإدارة في الدولة الحديثة، وقد وجدت الرقابة لضبط مالية الدولة والتقليل من التجاوزات، والكشف عن مدى التقيد بالقوانين والأنظمة، ومراقبة مدى الاقتصاد في النفقات، ومدى فعالية الأجهزة الخاضعة لرقابة، ومن أهداف الرقابة المالية مايلي:²

- التحقق من دقة التقارير المالية ومن أنها تمثل واقع الوحدة الحكومية بصورة تامة.

¹ - راهم لخديري، دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية دراسة حالة بلدية الحدادة-سوق أهراس-، مجلة دفاتر الاقتصادية، المجلد 12، العدد 02 (2021)، ص168.

² - حنيش أحمد، الرقابة على إنفاق العام كآلية لتحديد المسؤوليات والمحافظة على المال العام، مجلة اقتصاد الجديد، المجلد 02، العدد 11، 2014، ص279.

- تطوير الإدارة المالية الحكومية.
 - التحقق من استخدام الفعال والمناسب للأموال العامة الخاصة بالوحدات الحكومية.
 - الوقوف على مبررات وأسباب الممارسات غير اقتصادية ومعوقات تحقيق أهداف.
 - توجيه الموارد العامة على أوجه الإنفاق المختلف بالشكل الذي يحقق الخطة العامة للدولة.
- كما تسعى الرقابة المالية إلى تحقيق الأهداف التالية:¹
- التحقق من أن جميع النفقات العامة كافة قدمت وفقا لما هو مقرر لها.
 - التحقق من أن جميع الإيرادات العامة في الدولة قد حصلت وأُخلت ذمتها وفقا للقوانين واللوائح والأنظمة المعمول بها.
 - الكشف عن أية أخطاء أو انحرافات أو مخالفات تحدث من الأجهزة الحكومية وتحليلها ودراسة أسبابها وتوجيه تلك الأجهزة إلى الحلول المناسبة لعلاجها وتصحيحها وتجنب تكرارها.
 - زيادة قدرة وفعالية الأجهزة الحكومية على تحقيق الأهداف العامة للدولة بأعلى درجة من الكفاءة والاقتصاد.
 - العمل على ترشيد الإنفاق العام وتوجيه الأجهزة الحكومية إلى أفضل السبل لتحسين وتطوير إجراءات الأعمال المالية، سمات حسن استخدام الأموال والاقتصاد في الإنفاق، من دون عرقلة التنفيذ وذلك بمنع التشدد والروتين غير المبرر في الإجراءات، وبشكل يضمن مكافحة الفساد المالي والإداري.
 - وعلى العموم فإن أهداف الرقابة المالية تنحصر في الحفاظ على المال العام والتحقق من أن السلطة التنفيذية قامت بتنفيذ الموازنة العامة وفقا لترخيص والاعتماد الذي أعطي لها من قبل السلطة التشريعية.

¹ - ميرزا الزهراوي سيروان عدنان، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي، الدائرة الإعلامية في مجلس النواب 2008، ص 77-78.

المطلب الثالث: أنواع الرقابة المالية

يمكن التمييز بين تعدد أنواع الرقابة المالية وتباين صورها حسب تعدد جهات نظر الباحثين والمختصين المهنيين. ووفقا للمعايير مختلفة، فهناك عدة أنواع نذكرها وفقا لما يلي:

1- من حيث الجهة التي تقوم بالرقابة: هنا يمكننا التمييز بين نوعين من الرقابة:¹

1-1- الرقابة الداخلية: ويقصد بها تلك الخطة التنظيمية ومختلف الإجراءات والتنظيمات والوسائل المستعملة داخل المؤسسة لتحقيق الكفاية، ومثال ذلك الإحصاءات تقارير الأداء، وبرامج الجودة والنوعية.

1-2- الرقابة الخارجية: تتمثل في العمليات الخارجية التي تقوم بها أجهزة متخصصة ومستقلة عن السلطة التنفيذية وهدفها مراجعة العمليات المالية والحسابات حتى تتحقق من صحتها وشرعيتها ودقتها وهي رقابة بعدية ولاحقة لعمليات التنفيذ كالرقابة التي يقوم بها مجلس المحاسبة.

2- الرقابة من حيث المعيار الزمني: بناء على هذا المعيار نميز بين الأنواع التالية:²

1-2- الرقابة السابقة: تشير إلى اتخاذ كافة استعدادات والاحتياطات اللازمة لتجنب الوقوع في المشكلات والسيطرة على المدخلات وتوجيهها لانجاز الأهداف المرغوبة، والرقابة المسبقة هي رقابة وقائية من حيث الأثر.

2-2- الرقابة الآنية: هي الرقابة المستمرة في مختلف مراحل الأداء حيث تحاول هذه الرقابة اكتشاف أية انحرافات خلال تنفيذ الأعمال واتخاذ الإجراءات الفورية لمعالجتها وتجنب استفحالها قبل إتمام العمل.

¹ - بن داوود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة- مصر، 2010، ص18.

² - محمود حسين الوادي، تنظيم الإدارة المالية: من أجل ترشيد الإنفاق الحكومي ومكافحة للفساد، ص175-176.

2-3- الرقابة اللاحقة: وترمي إلى اكتشاف الانحرافات عن الخطط المرسومة وتحديد أسبابها وطرق علاجها ومواجهتها والاستفادة من كل ذلك في التخطيط للمستقبل.

3- من ناحية درجة الشمول ومدى المسؤولية في التنفيذ¹: وفقا لهذا المعيار يمكن أن نقسم الرقابة إلى مايلي:

3-1- الرقابة العادية: وتعرف أيضا بالرقابة النظامية وتعني فحص البيانات المثبتة بالدفاتر والسجلات والتأكد من صحة الحسابات والقوائم المالية ومدى دلالتها لنتيجة الأعمال وفقا للقواعد والأسس المحاسبية المتعارف عليها.

3-2- الرقابة الإدارية: وتعرف أيضا برقابة تقويم الأداء أو رقابة الكفاءة الإدارية، ويقصد بها رقابة النواحي الإدارية للوحدة الاقتصادية للتأكد من الإدارة تسير بالمشروع نحو تحقيق أقصى منفعة أو عائد بأقل تكلفة ممكنة من خلال مدى نجاح الإدارة في تحقيق الاستخدام الاقتصادي لموارد المتاحة سواء كانت اقتصادية أو بشرية.

3-3- الرقابة الأهداف: ويعني هذا النوع من الرقابة أن أهداف الوحدة المرسومة سلفا والمخطط لها قد تحققت فعلا من خلال فحص الأنظمة المالية والإدارية المطبقة بالوحدة الإدارية والكشف عن مواطن ضعف والقصور فيها ومدى ملائمة هذه الأنظمة لظروف ومتطلبات النشاط المتجدد للوحدة محل الفحص، فهي تعمل على ربط الأهداف المطلوبة بالإجراءات والتنظيمات القائمة لمعرفة ما بها من خلل.

4- الرقابة من حيث الأثر: تقسم الرقابة من حيث الأثر إلى قسمين:¹

¹ - أكرم إبراهيم حماد، الرقابة المالية في القطاع الحكومي، دار جبهة للنشر والتوزيع، عمان-الأردن، الطبعة الأولى 2005، ص: 32-36-37.

4-1- الرقابة الوقائية: القصد منها تجنب أو منع الانحرافات أو المشكلات قبل حدوثها، أي أنها تركز على جانب المدخلات للتأكد من استخدامها بالشكل الملائم والسليم بحيث توجه لبلوغ الأهداف بفعالية وكفاية.

4-2- الرقابة العلاجية: تركز على اكتشاف الانحرافات أو الأخطاء والمشكلات واتخاذ الاجراءات التصحيحية لمواجهتها وتجنب حصولها مستقبلا وعدم تفاقمها عند اكتشافها.

¹ - محمود حسين الوادي، "تنظيم الإدارة المالية: من أجل ترشيد الإنفاق الحكومي ومكافحة للفساد"، مرجع سابق، ص 175.

المبحث الثاني: تنفيذ الرقابة المالية

سننظر في هذا المبحث إلى مختلف أساليب الرقابة المالية التي تعتمد فيها على الرقابة الشاملة وكذلك المستمرة والانتقائية والدورية. وكيفية تنفيذها عبر مراحل من إعداد وكذلك جميع البيانات وفحصها وكذلك الهيئات المكلفة بالرقابة المالية على النفقات العامة.

المطلب الأول: أساليب تنفيذ الرقابة المالية

حددت قوانين وأنظمة معظم الدول أساليب معينة لتنفيذ الرقابة المالية سنتناولها كالتالي:¹

1- الرقابة الشاملة: تتولى جهات الرقابة إجراء رقابة عامة وتفصيلية على جميع المعاملات المالية تمارسها الجهات الخاضعة للرقابة وتكون شاملة وإجمالية، كما قد يتم تحقيق الرقابة الشاملة على قطاع معين وفي مجال نوعي معين من مجالات الأعمال المالية للوحدة الإدارية، أو رقابة إجمالية على باقي المجالات.

2- الرقابة الانتقائية: يتم اختيار عينة من بين المعاملات المالية المراد مراقبتها وفحص تلك العينة كنموذج قياسي للأعمال المالية للجهة الخاضعة للرقابة.

ويمكن استخدام أسلوب الرقابة الانتقائية بطرق متعددة:

1-2- العينة العشوائية: حيث يتم اختيار عينة أو عينات² معينة من المعاملات المالية بطريقة عشوائية وإخضاعها للرقابة دون الحاجة إلى إخضاع جميع المعاملات المالية في الوحدة الإدارية، ويتبع مثل هذا الأسلوب في المؤسسات والإدارات والشركات التي فيها أعمال مالية ضخمة أو متعددة.

¹ - راهم لخديري، دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية دراسة حالة بلدية الحدادة - سوق الأهراس -، مجلة دفاتر الاقتصادية، المجلد 12، العدد 02 (2021)، 13/11/2021، ص 169.

² - عكاش أعمار، دريد صالح، دور الرقابة المالية في تسير النفقات العمومية، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر تخصص إدارة مالية، جامعة ألكلي محند أولحاج البويرة الجزائر، 2017/2018، ص 49.

2-2- العينة الإحصائية: وفقا لهذه الطريقة يتم تقسيم المعاملات المالية التي تقوم الجهة الخاضعة للرقابة على طبقات متشابهة ومتجانسة من ناحية الحجم والنوع يتم اختيار عينة من كل طبقة على حده.

2-3- العينة العنقودية: حيث يتم اختيار عينة معينة، ويمتد هذا الاختيار إلى مختلف مفردات موضوع المعاملة المالية التي تم اختيارها بحيث تمثل العينة مجموعة من المعاملات المالية لموضوعات مترابطة أو ذات صلة بموضوع العينة المختارة وجدير الذكر أن لكل أسلوب من أساليب تنفيذ الرقابة المالية عيوباً معينة فأسلوب الرقابة الشاملة من صعب تطبيقه في الدول الحديثة بسبب كثرة المعاملات المالية أو الرقابية الانتقالية فيعاب عليه عدم دقة والموضوعية في النتائج لأنها تتم بشكل انتقائي عشوائي غير معبر عن الأرقام الحقيقية.

3- الرقابة المستمرة: يتضح في الرقابة الداخلية التي يمارسها محاسب الإدارة، حيث يتم الفحص والمراقبة بشكل دائم ومستمر للمستندات والقيود الحسابية للجهة الخاضعة للرقابة طوال العام.

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

المطلب الثاني: مراحل الرقابة المالية

سننتقل في هذا المطلب إلى مراحل الرقابة المالية المختلفة وهي إعداد، جمع البيانات، الفحص،

والتقارير المالية.

إن القيام بعملية الرقابة المالية تمر بأربعة مراحل أساسية هي:¹

1-مرحلة الإعداد: هذه المرحلة من المراحل لاختيار أفراد العمل الأكفاء وتنعكس بصورة جيدة على باقي مراحل.

2-مرحلة جمع البيانات: في هذه المرحلة يقوم فريق عمل الرقابة بجمع البيانات المالية من مصادرها وجدولتها للقيام بالعملية التي ستليها.

3-مرحلة الفحص: فيها يقوم المراقب المالي بمقارنة البيانات التي حصل عليها مع ما هو مخطط وهنا يستعين المراقب المالي بأدوات الرقابة المالية وهي: الموازنة التخطيطية، والتحليل المالي.

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

المطلب الثالث: الهيئات المكلفة بالرقابة المالية على النفقات العامة

تمارس الرقابة المالية هيئات مختلفة في الدول، ففي هذا المطلب سوف نتطرق إلى الهيئات المكلفة بالرقابة المالية في الجزائر، كما نلقي الضوء على بعض الأجهزة العليا للرقابة المالية على المستوى الدولي.

1-رقابة المراقب المالي والمحاسب العمومي:

1-1-رقابة المراقب المالي:

المراقب المالي هو عون من الأعوان المكلفين بالرقابة القبلية على تنفيذ النفقات العمومية ويعين بقرار وزاري من طرف الوزير المكلف بالميزانية.

¹- سيروان عدنان ميزرا الزهاوي، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي، منشورات الدائرة الإعلامية في المجلات النواب بغداد، 2008، ص92.

ويخضع المراقب المالي للسلطة المباشرة لوزير المالية، وذلك وفق تنظيم إداري تمثله الأجهزة التالية على التوالي، المديرية العامة للموازنة، ثم المديرية الجهوية للموازنة، وأخيرا المراقبة المالية بالولاية. ويوجد جهاز المراقب المالي مركزيا على مستوى كل وزارة، ومحليا على مستوى كل ولاية وبلدية، وذلك أن رقابة النفقات التي يلتزم بها تطبق على ميزانيات المؤسسات والإدارات التابعة للدولة، والميزانيات الملحقة، وعلى الحسابات الخاصة للخزينة، وميزانيات الولايات وميزانيات البلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري وميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني، وميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري المماثلة.¹

إن وظيفة المراقب المالي محددة بموجب المرسوم التنفيذي 92 - 414 والمرسوم التنفيذي المعدل والمتمم له 09-374، حيث يقوم المراقب المالي بتأشير القرارات، والوثائق التي تتضمن التزامات بنفقات عمومية من طرف الأمر بالصرف، والمجالات التي يحددها المرسوم السابق الذكر.

فحسب المادة 5 فإن القرارات المتضمنة التزاما بالنفقات والمبينة فيما يلي تخضع مسبقا قبل التوقيع

عليها إلى تأشير المراقب المالي وهي:²

- مشاريع قرارات التعيين والترسيم والقرارات التي تخص الحياة المهنية ومستوى المرتبات للمستخدمين باستثناء الترقية في الدرجة.

- مشاريع الجداول الاسمية التي تعد عند قفل عند كل سنة مالية.

- مشاريع الجداول الأصلية الأولية التي تعد عند فتح الاعتمادات وكذا الجداول الأصلية المعدلة خلال

السنة المالية.

¹ - لمرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر سنة 2009 يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها العدد 82 من الجريدة الرسمية الجزائرية.

² - المادة 5 ، من المرسوم السابق.

- تخضع لتأشيرة المراقب المالي أيضا الالتزامات بنفقات التسيير والتجهيز أو الاستثمار.
- كل التزام مدعم بسندات الطلب والفواتير الشكلية والكشوف أو مشاريع العقد عندما لا يتعدى المبلغ المستوي المحدد من قبل التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية.
- كل مشروع مقرر يتضمن مخصصات ميزانية وكذا تفويض وتعديل الاعتمادات المالية.
- كل التزام يتعلق بتسديد المصاريف والتكاليف الملحة وكذا النفقات التي تصرف عن طريق الوكالات والمثبتة بفواتير نهائية.

وفي الواقع، لقد تجسدت الرقابة في ممارسات ومناهج وحتى في تأويلات لنصوص لم تكن دوما متجانسة ولذلك يتخذ المراقبون الماليون في بعض الأحيان مواقف متباينة، يفسرها التباين في تكوين ومواصفات هؤلاء الموظفين الذين يردون خاصة من مصالح مالية مختلفة، بالإضافة إلى نقص التعليمات الواضحة والمناشير أو نقص الإعلام والتكوين المهني، زيادة على ظروف عمل المراقب المالي البشرية والمادية، على المستوى المركزي والمحلي، لذلك فهذه الرقابة التي يقوم بها المحاسب العمومي المكلف الذي يتدخل أثناء تنفيذ النفقة.¹

1-2- رقابة المحاسب العمومي:²

إضافة إلى دوره في تنفيذ النفقات والإيرادات العامة يؤدي المحاسب العمومي دورا قياسيما مهما يتمثل هذا الدور الرقابي في مراقبة أعمال الأمرين بالصرف والتدقيق في شرعية الوثائق التي صادقوا عليها، وتكون

¹ - جمال لعمارة، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، دار الفجر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص 121.

² - شويخي سامية، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه تخصص تسيير المالية العامة، جامعة أبو بكر بلقايد (تلمسان)، الجزائر، 2011، ص 59.

رقابة المحاسب العمومي موالية للرقابة التي يمارسها المراقب المالي على الأمر بالصرف، ويمكن أن نتعرف

على هذه المجالات من خلال المادة 36 من قانون المحاسبة العمومية وهي تتمثل في:¹

- مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها.
- صفة الأمر بالصرف أو المفوض له.
- شرعية عمليات النفقات.
- توفر الاعتمادات.
- أن الديون لا تسقط آجالها أو أنها محل معارضة.
- الطابع الإبرائي للدفع.
- تأشيرات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين والأنظمة المعمول بها خاصة ما يتعلق بتأشيرة المراقب المالي.
- الصحة القانونية للمكسب الإبرائي أي التحقق من صلاحيات الدفع.

إذن يجب التأكد من العناصر السابقة حتى يتسنى للمحاسب العمومي قبل مباشرة إجراءات الدفع الموجه إليه يكتسي الطابع الشرعي وأن المبلغ المستحق مسجل في الفصل والبند الذي بشأنه تجري عملية الدفع، أما إذا رأى فيه مخالفة لها، رفض قبول الصرف لتلك النفقة، إلا أن القانون خول للأمر بالصرف كونه الساهر على السير الحسن للمرافق العامة وتلبية للمصالح العامة وسيلة أخرى تمكنه من تمرير الأمر بالصرف رغم رفض المحاسب العمومي وهذا ما يعرف "بالتسخير المكتوب" وهذا ما أكدته المادة 47 من القانون 90

¹ - المادة 36 من القانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية العدد 35 من الجريدة الرسمية الجزائرية.

21 - وأيضاً المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 91 - 314¹، بقولها أنه يمكن للأمر بالصرف إذا ما قام المحاسب العمومي بإيقاف عملية دفع أن يطلب منه كتابياً وتحت مسؤوليته دفعها.

وبالتالي إذا امتثل المحاسب العمومي لأمر التسخير هذا تبراُ ذمته من المسؤولية المالية والشخصية والملاحظ أنه حتى وإن كان هناك أمر بالتسخير فتبقى للمحاسب العمومي سلطة رفض صرف النفقة ورفض الامتثال للأمر بالصرف. ولكن عليه أن يبرر هذا الرفض بأحد الأسباب التالية:²

- عدم توفر الاعتمادات المالية، ما عدا بالنسبة للدولة، عدم توفر أموال الخزينة.
- انعدام إثبات أداء الخدمة.
- طابع النفقة غير الإبرائي أي الشخص المعني بالدفع هنا هو غير الدائن الحقيقي.
- انعدام تأشيرة مراقبة النفقات الموظفة أو تأشيرة لجنة الصفقات المؤهلة إذا كان ذلك المنصوص عليه في التنظيم المعمول به.

2- رقابة المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة:

2-1- رقابة المفتشية العامة للمالية:

تختص المفتشية العامة للمالية بالرقابة اللاحقة، أو أثناء التنفيذ أو في كل وقت إذا تطلب الأمر ذلك، على التسيير المالي والمحاسبي لكل الهيئات والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، وبصفة عامة كل شخص معنوي له حق التصرف في الأموال العمومية، كما تتولى عمليات التقييم الاقتصادي والمالي للمؤسسات الاقتصادية بهدف تقدير فعالية التسيير ونجاعته.³

¹ - المرسوم التنفيذي 91-314 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 الذي يحدد إجراءات تسخير المحاسبين العموميين من طرف الأمر بالصرف.

² - المادة 48 من القانون رقم 90 - 21 الموافق لـ 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

³ - هشام سلوقي، رقابة المفتشية العامة للمالية على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، مذكرة تخرج من المدرسة الوطنية للإدارة، تخصص اقتصاد ومالية، الجزائر، 2006، ص 10.

وتعمل المفتشية العامة للمالية على:¹

القيام بالدراسات والتحليل والخبرات الاقتصادية والمالية بغية الوصول إلى تقدير الفعالية ونجاعة التسيير. القيام بكل الدراسات المقارنة لأنماط التسيير المالي والمحاسبي وأساليب الرقابة على الصعيدين الداخلي والخارجي بغرض مسايرة التطورات الخارجية. المراقبة الدورية لمصالح الإدارات والهيئات الموضوعة تحت وصاية أو سلطة الوزير المكلف بالمالية، وتعمل على تدقيق ومراجعة فعالية وعمل مصالح الرقابة التابعة لها. كما تؤهل المفتشية العامة للمالية للقيام بالتقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية وذلك بتدخلاتها بناء على طلب الهيئات والسلطات المؤهلة قانونيا.

وتتمثل تدخلات المفتشية العامة للمالية من أجل تطبيق مهام التدقيق أو التحقيق أو الخبرة الخاصة بما يأتي:²

- شروط تطبيق التشريع المالي والمحاسبي والأحكام القانونية أو التنظيمية التي لها أثر مالي مباشر؛
- تسيير المصالح والهيئات المعنية ووضعيتها المالية؛
- صحة المحاسبات وصدقها وانتظامها؛
- صحة المحاسبات وصدقها وانتظامها؛
- مطابقة الانجازات للوثائق التقديرية؛
- شروط استعمال الاعتمادات ووسائل المصالح والهيكل وتسييرها؛
- سير الرقابة الداخلية في المصالح والهيئات التي تعينها هذه التدخلات.

¹ - بن داود إبراهيم، البعد الرقابي للأموال من المنظور الأخلاقي الإسلامي، ملتقى الاقتصاد الإسلامي: الواقع... ورهانات المستقبل، المركز الجامعي غرداية (الجزائر)، 23 - 24 فيفري 2011، ص 114.

² - المادة 9 من المرسوم التنفيذي 92 - 78 المؤرخ في 22 فيفري 1992 تحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية من الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 15.

2-2- رقابة مجلس المحاسبة:

أنشأ مجلس المحاسبة بموجب المادة 190 من دستور 1976، وتكرس بموجب المادة 160 من دستور 1989 وهو المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية.¹

تأسس مجلس المحاسبة سنة 1980 بصدور الأمر رقم 80-05 المؤرخ بمارس 1980 والمتعلق بممارسة وظيفته الرقابية، ويخضع حاليا في تسييره للأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010، الذي يحدد صلاحيات المجلس بتنظيمه وسيره وجزاء تحرياته.

يتمتع مجلس المحاسبة باختصاصات واسعة في مجال الرقابة وتتمثل مهامه على وجه الخصوص في التدقيق في شروط الهيئات، الموارد والوسائل المادية والأموال العامة التي تدخل في نطاق اختصاصه وفي تقييم تسييرها وفي التأكد من مطابقة عمليات هذه الهيئات المالية والمحاسبية للتنظيمات والقوات المعمول بها والهدف من ذلك هو تشجيع الاستعمال الفعال والصارم وترقية إجبارية تقديم الحسابات وتطوير شفافية تسيير المالية العمومية. كما يساهم المجلس في إطار صلاحياته في تعزيز الوقاية من مختلف أشكال الغش والممارسات غير القانونية أو غير الشرعية ومكافحتها.

يمارس مجلس المحاسبة صلاحياته القضائية عن طريق القرارات في حالة تصفية حسابات المحاسبين العموميين وتقديم الحسابات والانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية بالنسبة للأخطاء والأخطاء التي يرتكبها المسيرين، ويمارس مجلس المحاسبة صلاحياته الإدارية من خلال مراقبة نوعية التسيير من حيث الفعالية والكفاءة والاقتصاد.²

¹ - المادة 02 من الأمر رقم 95 - 20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة العدد 39 من الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 39.

² - مجلس المحاسبة، الموقع الإلكتروني <http://www.coomptes/org.dz>، تاريخ الإطلاع عليه 25-02-2023، على 15:37.

يمكن لرئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة أن يلتمس مجلس المحاسبة لدراسة الملفات ذات الأهمية الوطنية، كما يمكن استشارته في التمهيدية للقوانين المتضمنة ضمن الميزانية وفي المشاريع التمهيدية للنصوص المتعلقة بالأموال العمومية.

وفي إطار التعاون الدولي وطبقا لنصوصه القانونية قام مجلس المحاسبة بإنشاء عدة علاقات مؤسساتية مع أجهزة أجنبية عليا للرقابة المالية مع الاتفاق المشترك على تحقيق أهداف التعاون وتدعيم القدرات التي أقرتها المنظمة الدولية للأجهزة العليا لرقابة الأموال العمومية **INTOSAI** وقد تجسدت هذه العلاقات في¹.

• اتفاقية التعاون بين مجلس المحاسبة الجزائري والديوان المركزي للمحاسبات المصري الموقعة بالقاهرة من الطرفين بتاريخ 17 يناير 2000. مذكرة التعاون بين مجلس المحاسبة الجزائري والمراقب العام لجمهورية بوليفيا ل فنزويلا بتاريخ 22 فيفري 2003.

• مذكرة التعاون بين مجلس المحاسبة الجزائري ونظيره التركي الموقعة بالجزائر بتاريخ 15 مارس 2001.

3- الرقابة البرلمانية²: يمارس السلطة التشريعية والرقابة البرلمانية في الجزائر برلمان يتكون من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وواجب البرلمان في إطار اختصاصاته الدستورية أن يبقى وفيما لثقة الشعب وبظل يتحسس تطلعاته وبالنظر إلى البرلمان هو الذي يرخص للحكومة تنفيذ النفقات والإيرادات العامة للدولة في إطار قوانين المالية وبناء عليه فإن المنطق يقتضي أن يمارس البرلمان مراقبة تهدف خاصة إلى:

¹ - مجلس المحاسبة، مرجع سبق ذكره.

² - جمال لعمارة، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، مرجع سابق، ص 228.

- التحقق من أن ممارسة المؤسسات الوطنية وتنفيذ القرارات مطابقان للتشريع والتنظيم المعمول بهما والقرارات والتعليمات الصادرة عن الدولة.
 - التأكد من التسيير السليم للاقتصاد الوطني وبصفة عامة من صيانة وتنمية الثروة الوطنية في جو يسوده النظام والوضوح والمنطق.
 - السهر على إزالة التلاعب بأموال الدولة واختلاسها وكذلك المساس بالثروة الاقتصادية للأمة.
 - السهر على إزالة أنماط السلوك الماسة بكرامة المواطن أو المخالفة للمفهوم السليم للمرفق العام ومحاربة البيروقراطية وكل أنواع التباطؤ الإداري.
- ويمكن للبرلمان أن يراقب النشاط والأداء الحكومي في مختلف المجالات ومنها المجال المالي بواسطة الآليات الأساسية التالية:¹

الاستماع والاستجواب: طبقا للمادة 133 من الدستور يمكن للجان البرلمان بغرفتيه أن تستمع إلى أي وزير كما يمكن لأعضاء أي مجلس استجواب الحكومة برمتها.

السؤال: يمكن لأعضاء البرلمان وفقا للمادة 134 من الدستور أن يسألوا أي وزير كتابيا أو شفويا عن أي موضوع أو قضية ومنها القضايا المتعلقة بتنفيذ الميزانية طبقا لأحكام النظام الداخلي لكل من مجلسي البرلمان.

مناقشة بيان السياسة العامة: طبقا للمادة 84 من الدستور تلتزم الحكومة بأن تقدم كل سنة بيانا عن السياسة تعقبه مناقشة لعمل وأداء الحكومة لمعرفة مدى تنفيذ برنامج الحكومة الذي كان البرلمان قد وافق عليه لدى تقديمه من طرف الحكومة بعد تعيينها.

¹ - سامية شويخي ، مرجع سابق ، ص ص 77 - 78.

لجان التحقيق: بموجب المادة 161 من الدستور يمكن لكل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصاتها أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة وضمانا لفعالية هذه الوسائل يحدد القانون والنظام الداخلي لغرفتي البرلمان كيفية تشكل هذه اللجان وإجراءات ووسائل أداء مهمتها.

كما تتجلى رقابة البرلمان في مرحلة تنفيذ الميزانية بصورة واضحة لدى مناقشة قانون المالية التكميلي الذي تقدمه الحكومة للبرلمان أثناء السنة المالية بغرض تكملة أو تعديل بعض الأوضاع المستجدة طالبة فتح اعتمادات إضافية حيث تقوم الحكومة بالضرورة بتقديم معلومات كافية إليه عن حالة تنفيذ الميزانية وتبرر طلبها بفتح الاعتمادات ومناقشة الحكومة في سياستها المالية.

الأجهزة العليا للرقابة المالية:

1- المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الإننتوساي INTOSAI):¹

تتصاعد التوقعات المرتقبة من الإننتوساي على الصعيد الخارجي في مساعدة الأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة في تناول التحديات التي تواجه الحكمة الوطنية وتعزيز المساءلة، وبالتالي فهناك حاجة ماسة للتحسين المستمر لهيكل الإننتوساي الإداري لزيادة قيمتها وفوائدها إلى الحد الأقصى، توصلت الإننتوساي وأعضاؤها بالإجماع إلى ضرورة الاستجابة لمتطلبات إعادة توجيه الرقابة من أجل تحقيق النجاح في المستقبل.

التأسيس: عام 1953، التقى 34 جهازا أعلى للرقابة ومنظمات شريكة بمبادرة من رئيس الجهاز الأعلى للرقابة المالية في كوبا للمشاركة في المؤتمر الأول في هافانا. وبهذه المناسبة، تأسست الإننتوساي (المنظمة

¹ - المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة، الموقع الإلكتروني، <https://www.intosai.org/fr/sur-lintosai/apercu>، تاريخ الإطلاع عليه 2023-02-25، على 15:54.

الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة) كاتحاد دولي. وقرر المشاركون في المؤتمر عقد مؤتمر الإنتوساي في أماكن مختلفة كل ثلاث سنوات.

إن المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة (الإنتوساي) هي مؤسسة مستقلة وذاتية السيادة ومهنية وغير سياسية، وقد أُنشئت كمؤسسة دائمة بهدف

- تقديم الدعم المشترك للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة؛
- تعزيز تبادل الأفكار والمعارف والخبرات؛
- العمل في المجتمع الدولي بمثابة الصوت العالمي المعترف به للأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة؛
- وضع معايير للرقابة المالية بالقطاع العام؛
- تعزيز الحكم الرشيد؛
- وتعزيز تنمية قدرات الأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة والتعاون فيما بينها وتحسين أدائها بشكل مستمر.
- اتخذت الإنتوساي وأمانتها العامة العاصمة النمساوية فيينا مقرا لها وذلك في مقر الجهاز النمساوي الأعلى للرقابة المالية العامة والمحاسبة.

2- المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الأربوساي ARABOSAI):¹

2-1- تأسيس المنظمة وتنظيمها: تأسست المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة سنة 1976 وفقا لمحضر الاجتماع التأسيسي لرؤساء هذه الأجهزة المنعقد بالقاهرة في نفس السنة. وقد

¹ - المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الأربوساي)، الموقع الإلكتروني:

<http://www.arabosai.org/template.php?code=7&pere=19>، تاريخ الإطلاع عليه: 25-02-2023 على 16:01.

تم تنظيم العمل فيها بموجب اللوائح التأسيسية والتنظيمية الصادرة سنة 1976. وقد ألغيت هذه اللوائح وحلّ محلّها النظام الأساسي للمنظمة الذي قد تم إقراره في المؤتمر الثالث المنعقد في تونس سنة 1983. وقد تم إدخال تعديلات على هذا النظام من قبل الجمعية العامة وآخرها تعديل بعض أحكامه خلال الدورة الحادية عشرة للجمعية العامة المنعقدة بدولة الكويت سنة 2013.

2-2- أهداف المنظمة:

- تنظيم وتنمية التعاون على اختلاف أشكاله بين الأجهزة الأعضاء وتوطيد الصلات بينها.
- تشجيع وتبادل وجهات النظر والأفكار والخبرات والدراسات والبحوث في ميدان الرقابة المالية بين الأجهزة الأعضاء والعمل على رفع مستوى هذه الرقابة في المجالين العلمي والتطبيقي.
- تقديم المعونة اللازمة إلى الدول العربية التي ترغب في إنشاء أجهزة عليا للرقابة المالية والمحاسبة أو التي ترغب في تطوير الأجهزة القائمة لديها.
- العمل على توحيد المصطلحات العلمية بين الأجهزة الأعضاء في مجال الرقابة المالية.
- العمل على نشر الوعي الرقابي في الوطن العربي مما يساعد على تقوية دور الأجهزة في أداء مهامها.
- تنظيم التعاون وتدعيمه بين الأجهزة الأعضاء في المنظمة والهيئات والمنظمات المتخصصة في جامعة الدول العربية والمنظمات الدولية للهيئات العليا للرقابة المالية "الانتوساي" والهيئات الإقليمية الأخرى التي لها صلة بأعمال الرقابة المالية.
- السعي لتكليف المنظمة بتسمية هيئات الرقابة المالية التي تتولى مراقبة حسابات جامعة الدول العربية وغيرها من المنظمات والهيئات والشركات التابعة لها أو الممولة من قبلها، أو من قبل الدول العربية والعمل على رفع مستوى الرقابة فيها.

2-2- الدول العربية أعضاء في المنظمة:

تعتبر جميع الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في الدول العربية الأعضاء في جامعة الدول

العربية أعضاء في المنظمة.

2-3- البنية التنظيمية للمنظمة:

- البيئة التنظيمية
- المجلس التنفيذي (ويرأسه حالياً معالي رئيس ديوان الرقابة المالية الاتحادي بجمهورية العراق، وكالة).
- الأمانة العامة (وتقوم بأعمالها دائرة المحاسبات بالجمهورية التونسية التي يعتبر رئيسها الأول أمينا عاما للمنظمة).

2-4- نشاط المنظمة:

عقدت المنظمة إلى حد الآن، مؤتمرها التأسيسي في سنة 1976 في القاهرة، والمؤتمر الأول في سنة 1977 بالقاهرة، والمؤتمر الطارئ في سنة 1980 بتونس، والمؤتمر الثاني في السنة نفسها بالرياض والمؤتمر الثالث في تونس سنة 1983، وبعد إقرار النظام الأساسي الجديد، عقدت الجمعية العامة للمنظمة دورتها العادية الأولى في تونس سنة 1983 ودورتها العادية الثانية في أبو ظبي سنة 1986، ودورتها العادية الثالثة في الخرطوم سنة 1989 ودورتها العادية الرابعة في طرابلس سنة 1992، ودورتها العادية الخامسة في بيروت سنة 1995 ودورتها العادية السادسة في القاهرة سنة 1998، ودورتها العادية السابعة بالرباط سنة 2001 ودورتها العادية الثامنة بعمان سنة 2004 كما عقدت دورتها العادية التاسعة بصنعاء سنة 2007، وعقدت دورتها العادية العاشرة بالرياض سنة 2010. ودورتها الحادية عشرة بدولة الكويت سنة 2013. كما عقدت دورتها الثانية عشرة بتونس من 19 إلى 21 أكتوبر 2016.

خلاصة الفصل:

خلصت دراستنا في هذا الفصل إلى أن الرقابة المالية ليست مفهوما جديدا، بل كانت مطبقة منذ العصور الأولى وهذا ما جعلها تأخذ شكلها بدائي. تتمثل الرقابة المالية في مجموعة إجراءات تهدف إلى التأكد من تنفيذ الخطط بطريقة مطابقة للقوانين واللوائح والتعليمات المالية، ودراسة أسباب الانحراف ومعالجتها. تطبق أنواع عدة من الرقابة المالية من قبل هيئات مالية محلية ودولية.

الفصل الثاني

الإطار المفاهيمي للنفقات العامة

الفصل الثاني: الرقابة المالية على النفقات العمومية

تمهيد

تعتبر النفقات العامة الوسيلة الأساسية التي تستخدمها الدولة في تحقيق الدور الذي تقوم به في جميع الميادين الاقتصادية والاجتماعية لذلك فهي تتسع عندما يزداد دور الدولة في النشاط الاقتصادي وتضيق عندما ينحصر هذا الدور، لذا أصبحت عملية ترشيد الإنفاق العام ضرورة حتمية من أجل تحقيق التوازن الاقتصادي، ولتحقيق ذلك لا بد من وجود هيئات رقابية متنوعة ومتخصصة للرقابة، هذا الأخيرة تهدف إلى تفادي التلاعب والتبذير والإسراف الناتج عن سوء التسيير وتنظيم مصالحها لحماية الأموال وترشيد الإنفاق للمحافظة على الاقتصاد الدولة.

وبالنسبة للجزائر فإن النشاط الحكومي لم يقف عند إصدار التعليمات فقط، بل وضع هو أيضا نظاما رقابيا محكما يقوم على أعوان وأجهزة وهيئات رقابية سواء (على مستوى الإدارة المركزية) الولاية أو البلدية لذا فإن جميع المكلفين ملزمون باحترام وتطبيق مختلف التشريعات والقوانين المنظمة لسير صرف النفقات مع الإلحاح على احترام مبدأ الالتزام المسبق قبل الشروع في أي عملية مالية.

وبناء على هذا ارتأينا تقسيم هذا الفصل على النحو التالي:

المبحث الأول: ماهية النفقات العمومية

المبحث الثاني: ترشيد النفقات العامة

الفصل الثاني: الرقابة المالية على النفقات العمومية

المبحث الأول: ماهية النفقات العامة

تشكل النفقات العامة غالبًا الجزء الأكبر من ميزانية الدولة، وتعتبر من أهم السياسات الحكومية التي تهدف إلى تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للدولة. وتتضمن هذه الأهداف تقديم الخدمات العامة للمواطنين، وتحسين مستوى المعيشة، وتوفير فرص العمل، وتنمية البنية التحتية والاستثمار في الابتكار والتطوير التكنولوجي.

المطلب الأول: مفهوم النفقة العامة وأركانها

1- مفهوم النفقة العامة:

تعرف النفقة العامة على أنها مبلغ من المال يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق نفع عام.¹ فهي من أدوات تدخل الدولة في جميع القطاعات لتحقيق أهدافها.

يمكن التمييز بين مفهومين للنفقات العامة:²

المفهوم التقليدي: تحدد النفقات العامة بتمويل الإدارات العامة للدولة التي بدورها يجب أن لا تتعدى نشاطاتها وظائف الدولة الأساسية، والتي يحصرها التقليديون في أربعة وظائف رئيسية: الأمن الداخلي والأمن الخارجي، العدالة والتمثيل الخارجي للدولة في الخارج.

المفهوم الحديث: أصبح المفهوم الحديث للنفقات العامة يتلائم مع الوظائف الجديدة للدولة العصرية التي بدأ يظهر تدخلها الفعال في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية لحل مجمل الأزمات التي واجهت الدول الرأسمالية.

¹ - سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر الإسكندرية، 2000، ص27.

² - بن بن موسى أم كلثوم وعيسى نبوية، ترشيد النفقات العمومية، (دراسة تطور النفقات العمومية في الجزائر، مجلة إدارة أعمال والدراسات الاقتصادية، العدد 04، 2013، ص177).

الفصل الثاني: الرقابة المالية على النفقات العمومية

وبالتالي أصبحت النفقات العامة في ظل المفهوم الحديث، أداة فعالة في يد الدولة تستطيع استخدامها لتحقيق:

• الإشراف والإدارة المباشرة لنشاطات القطاع الخاص مثلا عن طريق منح بعض الميزات والمساعدات والتعويضات بغية توجيه الإنتاج.

• إعادة توزيع الدخل من أجل ضمان الحد الأدنى لحاجيات المواطن: الصحة، التعليم...، إلخ.

أما في التشريع الجزائري فقد تم الإشارة إليها في المادة 06 من القانون 84/17 المؤرخ في 07 جويلية 1984 والتي تنص على ما يلي: تتشكل الميزانية العامة للدولة من الإيرادات والنفقات النهائية للدولة المحددة سنويا بموجب قانون المالية والموزعة وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها.¹

2- أركان النفقات العامة:

2-1- استعمال مبلغ نقدي: فليس من المنطق أن تكون النفقة العامة على شكل عيني علما أن هذا الشكل قد وجد في العصور القديمة، إذ كانت النفقة إما أن تكون على شكل نقدي أو على شكل عيني ولكن مع تطور الدولة وتعدد مؤسساتها وكثرة حاجات الأفراد أصبحت النفقة العامة تحمل الشكل المالي النقدي، لأن النقد أصبح وسيلة تبادل، ومن السهل على السلطة التشريعية أن تراقب الإنفاق النقدي.²

2-2- الخاصية العامة للشخص القائم بالإنفاق:

يصبغ أساتذة المالية العامة الصفة العامة على النفقة إذا كانت صادرة عن شخص عام، كأن يكون أحد أشخاص القانون العام كالدولة أو الولاية أو الوزارة أو المحافظة أو المدينة أو القرية أو الهيئة العامة "المؤسسة العمومية لاستشفائية" وغيرها، من أشخاص القانون العام، أو أن تقوم بالإنفاق بصفتها السيادية.

¹ - المادة 06 من القانون 84/17 المتعلق بالقانون المالية.

² - طارق محمد الحاج، المالية العامة، دار الصفاء للنشر والتوزيع، 2003، ص 122.

الفصل الثاني: الرقابة المالية على النفقات العمومية

هذا على عكس نفقات الأشخاص العاديين، أي أشخاص القانون الخاص كالأفراد العاديين والمؤسسات والجمعيات والشركات الخاصة، فنفتها الخاصة وليست عامة حتى ولو كانت تستهدف تحقيق النفع العام كالإنفاق النقدي من الأشخاص العاديين لبناء المدارس والمستشفيات الخاصة، فنفقاتهم تدرج تحت بند الإنفاق الخاص.¹

ولكي تتم التفرقة بين النفقة العامة والنفقة الخاصة هناك نوعان من المعايير:²

2-2-1- المعيار القانوني:

ويقوم هذا المعيار على التفرقة بين النفقة العامة والخاصة حسب الطبيعة القانونية لمن يقوم بالإنفاق فالنفقة العامة تقوم بها الدولة أو من يمثلها وتستمد منها السلطة العامة. أما النفقات التي ينفقها الأشخاص الطبيعية أفرادا كانوا أو اعتباريين فلا تعتبر نفقة عامة حتى ولو كانت ترمي إلى تحقيق نفع عام.

2-2-2- المعيار الوظيفي:

ويعتمد على طبيعة الوظيفة التي تصدر عنها النفقة، حيث يعتبر النفقات العامة تلك النفقات التي تصدر عن الدولة بصفقتها السيادية. فمشاركة الدولة في ملكية المشروعات الخاصة لا يعتبر إنفاق عام، كملكية الدولة لحصة في رأسمال شركة خاصة.

2-3- أن يكون الهدف من النفقة العامة تحقيق منفعة عامة:

النفقة العامة الهدف منها هو تحقيق النفع العام وهذا المبدأ مبرر بأمرين:¹

¹ - شارك رابح، شارك زبير، النفقات العمومية، مجلة الميدان للعلوم الاجتماعية و الإنسانية، المجلد 04 العدد 01، جامعة الجلفة، الجزائر، (2021)، ص189.

² - ساحل محمد، المالية العامة، جسور للنشر والتوزيع. المحمدية، الجزائر، (2017)، ص12.

الفصل الثاني: الرقابة المالية على النفقات العمومية

2-3-1- أولهما: أن النفقة العامة يجب أن تشبع حاجة عامة.

2-3-2- وثانيهما: تحقيق النفقة العامة للمنفعة العامة يؤدي إلى تحقيق مبدأ المساواة بين الأفراد فيتحتملا

لأعباء العامة، فإذا هدفت النفقة العامة إلى تحقيق نفع خاص لبعض الأفراد دون غيرهم أو

لبعض الفئات دون سواها فهذا يعني عدم المساواة أمام الأعباء العامة.

المطلب الثاني: قواعد النفقات العامة أشكالها وتقسيماتها

باعتبار النفقات العامة أحد عناصر ميزانية عامة يجب علينا تناول في هذا المطلب قواعدها وتعدد

أشكالها بالإضافة إلى تقسيماتها المختلفة.

1- قواعد النفقات العامة:

تتضمن النفقة العامة مجموعة من القواعد التي يجب مراعاتها وتطبيقها بدقة، وتعرف هذه القواعد

باسم "دستور النفقة العامة". وهي:

1-1- قاعدة المنفعة:

يهدف الإنفاق العام إلى تحقيق منفعة عامة، ولا يتحقق ذلك إلا بتوجيه الإنفاق لإشباع حاجة عامة

حيث أن الحاجات العامة يحددها القرار السياسي والاقتصادي فهي تختلف من دولة لأخرى، وفي ذات الدولة

من وقت لآخر، فمبدأ المنفعة يتحقق إذا اتجه الإنفاق إلى إشباع حاجة عامة إذ لا تكتسب هذه الحاجات

عموميتها إلا إذا كان إشباعها يحقق منفعة عامة.²

¹- بعلي محمد الصغير و أبو العال يسري، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، (2003)، ص24.

²- عادل العلي، المالية العامة و القانون المالي و الضريبي، الطبعة الثانية، إثراء للنشر و التوزيع، الأردن، 2011، ص41-42.

الفصل الثاني: الرقابة المالية على النفقات العمومية

1-2- قاعدة الاقتصاد:

المقصود بها الابتعاد عن التبذير والإسراف والذي يؤدي إلى ضياع أموال عامة كان من الممكن توجيهها إلى مجالات أخرى أكثر منفعة، فتحقيق أقصى منفعة ممكنة يجب أن يتم بأقل كلفة ممكنة أي تحقيق أكبر عائد بأقل تكلفة ممكنة.¹

1-3- قاعدة الترخيص :

وتعني هذه القاعدة عدم جواز الصرف والارتباط بالصرف إلا بحصول الإذن بذلك من الجهة المختصة سواء كانت السلطة التشريعية، كما هو الحال في عموم الموازنة العامة أو الجهات الإدارية المخولة قانوناً بالصرف، وتنظم القوانين المالية في الدولة كل ما يتعلق بصرف النفقات العامة وإجراءاتها.²

1-4- قاعدة الفائض:

من وجهة نظر FShirras تشير قاعدة الفائض إلى التحقق من أن النفقات الحكومية لا تتجاوز الإيرادات العامة، حيث يتعين على الحكومة مثل الأفراد العاديين أن تحافظ على نفقاتها ضمن الحدود المطلوبة والمسموح بها، ولكن الاقتصاديون الجدد لا يوافقون على هذه القاعدة، ذلك لأن عجز الميزانية يعتبر حالة ضرورية لتحفيز الطلب الكلي الإنتاج خلال فترات الكساد، كما أن الدول النامية تحتاج إلى إنفاق المزيد من الأموال بشكل يتجاوز إيراداتها من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية، وهذا ما يستدعي اللجوء إلى التمويل بالعجز، ففي الواقع هذه القاعدة ليس لها أي مكان في نظرية المالية الحديثة.³

¹- د. محمد طاقة، د. هدى العزاوي، اقتصاديات المالية العامة، دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة، عمان، ط1، 2007، ص35.

²- عادل العلي، مرجع سبق ذكره، ص45.

³- عزري حميد، خوني رابح، إجراءات تنفيذ النفقات الحكومية في الجزائر، مجلة الباحث الاقتصادي، المجلد 09، العدد01(2021)، ص ص 299-

الفصل الثاني: الرقابة المالية على النفقات العمومية

2- أشكال النفقات العامة:

تأخذ النفقات العامة أحد هذه الأشكال:¹

2-1- الرواتب والأجور: وهي مبالغ تدفعها الدولة للعاملين في أجهزتها على شكل رواتب، مقابل حصولها على خدماتهم الحالية والسابقة (المتقاعدين).

2-2- أثمان مشتريات الدولة: وهي مبالغ تدفعها الدولة لشراء البضائع (من آلات وأدوات وخدمات) التي تحتاجها الدولة ومرافقها العامة.

2-3- الإعانات والمساعدات: وهي نفقات تصرفها الدولة وتمنحها لهيئات عامة أو خاصة دون الحصول على مقابل، والهدف من تقديمها تعضيد ودعم الصناعات الوطنية وبأهداف اقتصادية وتدفع بشكل دفعات نقدية أو عينية.

2-4- تسديد الدين العام وفوائده: ويتمثل بما تستدينه الدولة من أموال لتمويل مشاريعها أو موازنتها العامة، وهذه الديون قد تكون داخلية أو خارجية، كالقروض المحلية والدولية، فيترتب من جراء ذلك أعباء مالية على الدولة (الميزانية العامة) لا بد من تسديدها عند حلول ميعاد الوفاء بها ودفع فوائد عن المبلغ المقترض، لذلك تخصص الدولة جزءا من نفقاتها السنوية لتسديد الدين العام وفوائده المستحقة، فتنشأ الدولة ما يسمى بصندوق تسديد أصل الدين وفوائده.

3- تقسيمات النفقات العامة:

3-1- التقسيمات العلمية للنفقات العامة:

3-1-1- تقسيم النفقات العامة من حيث دوريتها: تقسيم النفقات من حيث دوريتها إلى قسمين:

¹ - بلقاضي إيمان، دور الرقابة المالية في تسيير النفقات العامة دراسة حالة كلية العلوم والعلوم التطبيقية-جامعة أم البواقي، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، ص 40-41.

الفصل الثاني: الرقابة المالية على النفقات العمومية

ويقصد بالنفقات العامة العادية والتي يطلق عليها النفقات العامة الجارية ارتباطاً بأنها تتحقق عادةً وتكرر

تحققها خلال فترات دورية منتظمة، وغالباً ما تكون سنوية، ويتم تمويلها من إيرادات الدولة العادية، والتي تتمثل

أساساً بإيراداتها من الضرائب، إضافة إلى إيراداتها من أملاكها العامة.¹

أما النفقات غير العادية تتمثل في النفقات التي لا تتكرر ولا تتجدد في كل ميزانية مالية سنوية للدولة ولكن

تحدث على فترات غير منتظمة ومتباعدة، كنفقات الحروب ومكافحة الآفات الزراعية والكوارث الطبيعية

وتمول هذه النفقات بالإيرادات المالية غير العادية كالقروض والإصدار النقدي الجديد.²

3-1-2- تقسيم النفقات حسب طبيعتها:

● **نفقات حقيقية:** هي تلك النفقات التي تصرفها الدولة مقابل الحصول على السلع والخدمات، وأروؤوساًموال

إنتاجية، كنفقات الرواتب والصيانة، ونفقات المستلزمات التي يحتاجها الإدارة الحكومية ونفقات الاستثمارية

أو الرأسمالية، وتحصل الدولة عند إنفاقها للأموال على مقابل، مما يؤدي إلى زيادة في الدخل الوطني.

● **نفقات تحويلية:** هي تلك النفقات التي لا تتم بمقابل معين، أي أنها تمثل تياراً نقدياً من قبل الدولة لا

يقابله من قبل الأفراد بسلعة أو خدمة معينة ومثال ذلك نفقات دعم السلع والخدمات، ونفقات

الضمان الاجتماعي ونفقات وفوائد وأقساط الدين العام.³

3-1-3- تقسيم النفقات حسب غرضها:

وفقاً لهذا المعيار يمكن تقسيم النفقة العامة إلى ثلاث أنواع هي:

¹ - فليح حسين خلف، المالية العامة، عالم الكتب الحديث لنشر والتوزيع، الأردن، 2008، ص125.

² - بودخدخ كريم، أثر سياسة الإنفاق العام على النمو الاقتصادي - دراسة حالة الجزائر (2001-2009)، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في علوم التسيير، تخصص نقود ومالية، جامعة دالي إبراهيم (الجزائر)، الجزائر 2010، ص39.

³ - محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، دار المسيرة للنشر و التوزيع والطباعة، الأردن، 2008، ص283.

الفصل الثاني: الرقابة المالية على النفقات العمومية

- **النفقة الإدارية:** والتي تتضمن كافة النفقات الحكومية اللازمة لإدارة وتشغيل كافة المرافق الحكومية من دفاع وأمن وعدالة والتمثيل الدبلوماسي وكافة المرافق الاقتصادية والإدارية.. الخ فجميعها تكاليف ضرورية لقيام الدولة بوظيفتها الإدارية.
 - **النفقة الاقتصادية:** وهي تتضمن النفقات التي تقوم الحكومة بإنفاقها تحقيقاً لبعض الأهداف الاقتصادية كتشجيع وحدات القطاع الخاص على زيادة الإنتاج أو تحقيق الكفاءة في استخدام الموارد وأيضاً زيادة الطاقة الإنتاجية للاقتصاد القومي من خلال زيادة المتاح من استثمارات البنية الأساسية وزيادة كفاءتها أو زيادة الاستثمار في القطاع العام.¹
 - **النفقة الاجتماعية:** وتشمل النفقات العامة التي تلتزم لتوفير الخدمات العامة الصحية والتعليمية والضمان الاجتماعي والرفاهية الاجتماعية بصورة عامة، وكلها خدمات لازمة لتهيئة وحسن الاستفادة من العنصر البشري في كافة مجالات الحياة.²
 - **النفقة المالية:** وتشمل أقساط استهلاك الدين العام وفوائده السنوية.
 - **النفقة العسكرية:** وتشمل نفقات التسليح والقوات العسكرية.³
- 3-1-4- تقسيم النفقات العامة من حيث آثارها:**
- **نفقات إنتاجية:** هي النفقات التي تعطي دخلاً أي أن لها مردوداً اقتصادياً أي أنها تسهم في زيادة التكوين الرأسمالي للدولة وتوسيع الطاقة الإنتاجية.

¹ - سعيد عبد العزيز عثمان، المالية العامة مدخل تحليلي معاصر، الدار الجامعية، مصر، 2008، ص476.

² - السيد عطية عبد الواحد، مبادئ واقتصاديات المالية العامة، دار النهضة العربية، مصر، ص180.

³ - محمد حلمي مراد، مالية الدولة، بدون ذكر دار النشر، مصر، ص33.

الفصل الثاني: الرقابة المالية على النفقات العمومية

- **نفقات استهلاكية:** هي نفقات ليس لها مردود اقتصادي، وتلك النفقات اللازمة لضمان سير المرافق العامة ويطلق على هذه النفقات بالنفقات الجارية.¹

3-1-5- تقسيم النفقات العامة حسب نطاق سريانها:

- **نفقات مركزية:** هي النفقات الموجهة لعموم المجتمع والتي تتولى الحكومة المركزية إنفاقها ومثالها نفقات الدفاع والخارجية.

- **نفقات محلية:** هي نفقات موجهة على منطقة معينة وتقوم بإنفاقها غالباً الإدارات المحلية.²

3-2- التقسيم الوضعي للنفقات العامة:³

يقصد بالتقسيمات الوضعية تلك التي تظهر في ميزانيات الدولة المختلفة وهي تقسيمات لا تتقيد بالاعتبارات العلمية إنما تتأثر باعتبارات وظيفية أو إدارية. إذ يتم تقسيم أو تبويب النفقات العامة في وثيقة الميزانية العامة للدولة وفق فئات متجانسة وبموجب تقسيمات تختلف من دولة لأخرى وحسب الاعتبارات السياسية أو الإدارية أو الوظيفية. وتقليدياً تقسم النفقات العامة وفق الوحدات التنظيمية للجهاز الحكومي بحيث يخصص لكل وزارة فصل خاص بها في وثيقة الميزانية. ويسمى هذا التقسيم بالتقسيم الإداري أو التنظيمي ويفيد هذا التبويب في تحديد مسؤولية صرف النفقات العامة أو الرقابة على التنفيذ والصرف في حدود الإعتمادات المخصصة لكل جهة إدارية.

كما يتبع التقسيم الإداري، تقسيم آخر هو التقسيم النوعي حيث يكون وفقاً لطبيعة النفقة أو وفقاً لأغراض الصرف، حيث يبين أنواع الإعتمادات المخصصة للأجهزة الإدارية مثل الرواتب ومصروف التشغيل

¹ - عادل العلي، مرجع سبق ذكره، ص 77.

² - نفس المرجع، ص 79.

³ - محمد جمال علي هلاي، المحاسبة الحكومية، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2002، ص 66-67.

الفصل الثاني: الرقابة المالية على النفقات العمومية

والصيانة والمشاريع والإعانات....، وبشكل عام كل دولة تقسم نفقاتها بالشكل الذي يلائمها وإن كان الاتجاه الحديث يميل إلى محاولات التوفيق بين التقسيمات العلمية والاعتبارات الأخرى.

3-3 - تقسيمات النفقات العمومية وفقا للتشريع الجزائري: تنقسم إلى نوعين:

3-3-1 - نفقات التسيير: يقصد بها تلك النفقات الضرورية لسير أجهزة الدولة الإدارية المتكونة أساسا من

أجور الموظفين ومصاريف صيانة البنايات الحكومية ومعدات المكاتب... الخ.

ومنه لا يمكننا ملاحظة أية قيمة مضافة منتجة تحملها هذه النفقات للاقتصاد الوطني، أي أنها لم

تقم بعملية إنتاج أي سلعة حقيقية، حيث توزع حسب الدوائر الوزارية في الميزانية العامة، وهي تعبير يتطابق

إلى حد كبير مع دور الدولة المحايدة، لذلك تسمى بالنفقات الاستهلاكية.¹

وتجمع نفقات التسيير في أربعة أبواب هي:²

- أعباء الدين العمومي والنفقات المحسومة من الإيرادات.
- تخصيصات السلطات العمومية.
- النفقات الخاصة بوسائل الإنتاج.
- التدخلات العمومية.

يتعلق الباب الأول والثاني بالأعباء المشتركة في الميزانية العامة، يتم تفصيلهما بمقتضى مرسوم

رئاسياً ما الباب الثالث والرابع فيهما الوزارات ويتم توزيعهما عن طريق المراسيم التوزيعية، ويقسم الباب إلى أقسام

ويتفرع القسم إلى فصول ويتمثل الفصل في الوحدة الأساسية في توزيع اعتمادات الميزانية وعنصرا مهما في

الرقابة المالية.

¹ - محمد عباس محرز، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص78.

² - المادة 24 من القانون 84-17، المؤرخ في 07 جويلية 1984م المتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية، العدد 28 الصادرة بتاريخ 10 جويلية 1984.

الفصل الثاني: الرقابة المالية على النفقات العمومية

3-3-2- نفقات التجهيز (الاستثمار):

إذا كانت نفقات التسيير توزع حسب الوزارات فإن نفقات التجهيز أو الاستثمار توزع حسب القطاعات وفروع النشاط الاقتصادي، مثل الزراعة والصناعة وأشغال البناء والنقل والسياحة.

واستنادا للقانون 84-17 فإنه تجمع الاعتمادات المفتوحة بالنسبة للميزانية العامة ووفقا للمخطط

الإنمائي السنوي لتغطية نفقات الاستثمار الواقعة في الدولة في ثلاث أبواب هي:¹

- الاستثمارات المنفذة من قبل الدولة.
- إعانات الاستثمار الممنوحة من قبل الدولة.
- النفقات الأخرى بالرأس مال.

المطلب الثالث: تنفيذ النفقات العامة وظاهرة تزايدها وضرورة ترشيدها

يشكل زيادة الإنفاق العام هاجس لدى أي الدولة لذا وجب على هذه الأخيرة الصرف الحسن للمال العام بغية تحقيق أهدافها المسطرة للحفاظ على مصالحها وبناء على ذلك سوف نتطرق في هذا المطلب كيفية تنفيذ هذه النفقات وظواهر تزايدها وضرورة ملحة لترشيدها.

1- تنفيذ النفقات العامة:

1-1- الأعوان المكلفون بتنفيذ النفقات العامة:

يعتبر الأمر بالصرف والمحاسب العمومي هما من يقوم بتنفيذ النفقات، وحسب مبدأ الفصل الخاص بالمحاسبة العمومية فإن لكل منهما استقلالية في تنفيذ الصلاحيات الموكلة لكل منهما، حيث أن الذين

¹ - المادة 35 من القانون 84-17 المؤرخ في 07 يوليو 1984 المتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية، العدد 28 الصادرة بتاريخ 10 يوليو 1984 .

الفصل الثاني: الرقابة المالية على النفقات العمومية

يوجهون أوامر التنفيذ ليسوا هم الذين ينجزونها وإنما يتكفل بذلك موظفون عموميون منفصلون عن أصحاب الأمر والقرار المالي.

1-1-1- الأمر بالصرف:

يعرف الأمر بالصرف بأنه كل شخص يؤهل سواء بالتعيين أو بالانتخاب لتنفيذ عمليات الالتزام والتصفية والأمر بالصرف، واعتماده لدى محاسب عمومي من أجل إنجاز عمليات الإيرادات والنفقات.¹ فالأمرون بالصرف مسؤولون على الإثباتات الكتابية التي يسلمونها كما أنهم مسؤولون على الأفعال اللاشرعية والأخطاء التي يرتكبونها والتي لا يمكن أن تكتشفها المراقبة الحسابية للوثائق وذلك في حدود الأحكام القانونية المقررة في هذا المجال.²

1-1-2- المحاسب العمومي:

يعتبر محاسباً عمومياً كل شخص يعين بصفة قانونية للقيام بالعمليات التالية:³

- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات.
- ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها.
- تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد.
- حركة حسابات الموجودات.

أي أن المحاسب العمومي هو الذي يشتغل في مؤسسة عمومية ويسمى محاسباً أو رئيس مصلحة المحاسبة، ويتم تعيينه من طرف وزير المالية وتخضع أساساً لسلطته إلا أنه في بعض الأحيان يتم اعتماد

¹ - بساعد علي، المالية العمومية ، مطبوعة بالمعهد الوطني للمالية ، القليعة، 2002 ، ص 92.

² - المادة 31 من القانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 35، الصادرة بتاريخ 15 أوت 1990، ص14.

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

الفصل الثاني: الرقابة المالية على النفقات العمومية

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 وبمجرد تعيينه يصبح مرخصاً قانونياً من طرف وزير المالية وهذا الترخيص يجيز له التصرف في الأموال العمومية من تحصيل الإيرادات أو دفع النفقات.

1-1-1 إجراءات تنفيذ النفقات العامة:

1-1-1-1 الترخيص الميزاني لتنفيذ النفقات:

إن الترخيص بإنجاز النفقات لا يتطلب سوى المصادقة على ميزانية الهيئة العمومية المعنية فإنه لا يتضمن بالنسبة للنفقات سوى فكرة السماح بإنجازها ضمن حدود الاعتمادات المفتوحة في الميزانية، حيث أن عدم القيام بذلك لا يعتبر في حد ذاته تقصيراً من جانب الأمرين بالصرف (الالتزام بالنفقات متروك مبدئياً لسلطتهم التقديرية).

فالترخيص الميزاني للنفقات يعتبر شرطاً شكلياً وضرورياً لإنجازها، لكن ليس هو مصدر نشوئها، إذ أن هذا المصدر يتمثل في وجود الديون العمومية التي يتم إثبات هذا المصدر يتمثل في وجود الديون العمومية التي يتم إثبات نشوئها وإبرائها في حدود ترخيصات الميزانية، ووفقاً للإجراءات المقررة قانوناً، أي أن نشوء الديون العمومية يعتبر الشرط الموضوعي الأساسي لإنجاز النفقات.

عملياً يتبلور الترخيص الميزاني في كل اعتمادات (مبالغ مالية) مقابلة لمختلف أنواع النفقات المقررة في الميزانية، وتوزع على فصول أو أبواب (كتقسيم رئيسي).

الفصل الثاني: الرقابة المالية على النفقات العمومية

تطبيقاً لقاعدة تخصص الاعتمادات، يجب أن تتخذ النفقات في حدود الغرض والمبلغ المقرر لها في الميزانية، حيث أن الاعتمادات المفتوحة تكون ذات طابع حصري (أو تحديدي)، أي أنه لا يمكن مبدئياً تجاوز مبلغها المحدد في الميزانية.¹

لكن عند الضرورة، يمكن تعديلها وفقاً للإجراءات التنظيمية المعمول بها بالنسبة لميزانية الدولة، إضافة إلى الاعتمادات الحصرية، هناك نوعان آخران من الاعتمادات هما:

• الاعتمادات التقديرية (التقديرية):

هي التي تفتح للوفاء الديون الدولة الناجمة عن أحكام تشريعية أو اتفاقيات ميرمة قانوناً، أو لتسديد تكاليف العدالة والتعويضات المدنية، والمبالغ المحصلة بغير حق، والإعفاءات من الضرائب والرسوم والمبالغ المستردة²، حيث يمكن تجاوز التقديرات الميزانية لهذه الاعتمادات عند صرف النفقات المتعلقة بها.³

• الاعتمادات الوقتية:

هي التي تفتح النفقات الملتزم بها بموجب قانون أو مرسوم، والتي لا يمكن لمبلغها أن يتناسب بدقة معالمخصص الميزاني لها المقرر في قانون المالية، الذي يحدد قائمة الفصول التي تكتسي مخصصاتها طابعاً وقتياً، فالأمر بدفع تلك النفقات يجب أن يكون في حدود الاعتمادات المفتوحة التي يمكن إتمامها بواسطة الاقتطاع من الاعتماد الإجمالي المخصص لهذا الغرض في ميزانية الدولة.⁴

يجب ملاحظة أن ترخيص النفقات لا يشمل سوى الفترة المقررة قانوناً لتنفيذ ميزانية الهيئة العمومية المعنية، وهي السنة المالية التي توافق مبدئياً، السنة المدنية (من أول جانفي إلى 31 ديسمبر)، وعليه فإن

¹ - المادة 25 من القانون رقم 84-17 المؤرخ في 17 يوليو 1984، والمتعلق بقوانين المالية.

² - المادة 27 من القانون رقم 84-17 المؤرخ في 17 يوليو 1984، والمتعلق بقوانين المالية.

³ - المادة 29 من القانون نفسه.

⁴ - نفس المادة من القانون نفسه.

الفصل الثاني: الرقابة المالية على النفقات العمومية

اعتمادات التسيير المفتوحة لسنة معينة لا تخول الحق، كقاعدة عامة، في تجديدها (أو ترحيل المبالغ غير المستخدمة منها)، للسنة المالية التالية، غير أنه طبقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية السارية المفعول هناك بعض الاستثناءات التي ترد على هذه القاعدة، ويتعلق الأمر خاصة بالإعانات أو التخصيصات الممنوحة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والتي تبقى مكتسبة لها في حالة عدم استخدامها بعد قفلا لسنة المالية، كما أن الاعتمادات المسجلة في ميزانيات الجماعات المحلية والتي لم يتم استعمالها خلال السنة المالية المعنية ترحل إلى ميزانيات السنة الموالية.

أما بالنسبة للاعتمادات الخاصة بنفقات التجهيز العمومي، ونفقات الاستثمار، والنفقات بالرأس مال فإن رخص البرامج المتعلقة بها تبقى صالحة دون أي تحديد لمدتها حتى يتم استعمالها أو إلغائها (المادة 06 من قانون المحاسبة العمومية).

2-1- المرحلة الإدارية لتنفيذ النفقات العمومية:

المرحلة الإدارية، هي من صلاحيات الأمرين بالصرف وتتم بثلاث خطوات وهي:

2-1-1 الالتزام:

يعرف الالتزام بالنفقة، عادة بأنه التصرف الذي بمقتضاه تنشأ هيئة عمومية ما أو تثبت عليها التزاما

ينتج عنه عبء أي هو «الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين».¹

بناء على ذلك يمكن أن القول إن الالتزام (كتصرف قانوني أو فعل مادي)، هو مصدر النفقات، قبل

أن يكون إجراء لتنفيذها، وهو ما يؤدي إلى التمييز بين الالتزام القانوني بهذا المعنى والالتزام المحاسبي الذي

يعني تخصيص اعتماد من الميزانية لتنفيذ نفقة.

¹ - المادة 13 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 غشت 1990 والمتعلق بالمحاسبة العمومية.

الفصل الثاني: الرقابة المالية على النفقات العمومية

الالتزام يكون غالباً بمبادرة من مسؤول المصلحة الإدارية الذي تنسب إليه صفة الأمر بالصرف.

معنى الالتزام: له ثلاث معان:

- هو نتيجة قرار تتخذه السلطة الإدارية المعنية شريطة أن تنتج عليه نفقة عمومية، وفي المجال المحاسبي عملية الالتزام تؤدي إلى تخصيص الأموال بحسب المبلغ الذي يغطي الالتزام وهي تتم من طرف الأمر بالصرف؛

- الالتزام غالباً ما يتسبب إما بتطبيق نظام قانوني مطبق مسبقاً أو إنشاء التزام تعاقدي؛
- وجوب وجود قرار إداري صريح من طرف الأمر بالصرف المعني بالالتزام.

إجراءات الالتزام:

- نشأة الالتزام: ينشأ بقرار فعلي للأمر بالصرف على وثيقة مكتوبة تثبت وتمثل تعهداً من الأمر مثل تحريرصفقة عمومية أو سند طلب أو مقرر تسمية موظف.
- الملف الخاص بالالتزام: هو الوثيقة المعلنة أو المثبتة على سبيل المشروع أي بصفة ممضية من طرف الإدارة (الأمر بالصرف) على سبيل الاحترام.
- وثيقة الالتزام: تحدد البند الخاص بالالتزام في الميزانية، كما يعلن على الرصيد السابق والرصيد الموالي مهمةفي الالتزام.

2-1-2- التصفية:

- لا تصبح النفقة الملتزم بها فعلياً إلا بعد تنفيذ الالتزام المرتبط بها والذي يترتب عنه دين في ذمة الهيئة العمومية، وعليه فإن موضوع التصفية هو التحقق من وجود الدين وضبط مبلغ النفقة.

الفصل الثاني: الرقابة المالية على النفقات العمومية

فالتصفية - كمرحلة مستقلة عن الالتزام - تعتبر تطبيقاً لقاعدة هامة في نظام المحاسبة العمومية، وهي "قاعدة أداء الخدمة" أو "قاعدة الحق المكتسب"، أي أنه لا يمكن صرف النفقات العمومية إلا بعد تنفيذ موضوعها (الهيئات العمومية لا تدفع مسبقاً)، باستثناء حالات قليلة جداً ومقررة قانوناً مثل (التسيقات على الصفقات العمومية).

هكذا فإن التحقق من وجود الدين هو إثبات أداء الخدمة من طرف الدائن ومطابقة هذا الأداء لشروط الإلتزام بالنفقة، ففي حالة صفقة أشغال مثلاً، يتم التأكد من إنجاز الأشغال ومطابقتها لبنود الصفقة. بما أن مبلغ النفقة القابل للدفع لا يمكن في كثير من الحالات تحديده بدقة أثناء الإلتزام (يكون تقديراً) فإن التصفية تسمح بضبطه على أساس الإثباتات التي تمت أثناء التحقيق في أداء الخدمة، ففي المثال السابق يتم حساب مبلغ الأشغال التامة التنفيذ (أي مبلغ النفقة القابل للدفع)، عن طريق ضرب الكميات المنجزة بأسعار الوحدة لها المنصوص عليه في الصفقة (بافتراض أن سعر الصفقة يدفع بناء على قائمة سعر الوحدة).

عملياً تتمثل التصفية في الإقرار الخطي الذي يضعه الأمر بالصرف على سند إثبات النفقة (فاتورة وضعية أشغال...) وهو بصدد الأمر بدفعها، شاهداً بذلك على تمام أداء الخدمة موضوع النفقة وصحة مبلغ هذه الأخيرة، وهذا الإقرار هو الذي يعتد به قانوناً، أي يمكن الاحتجاج به ضد الهيئة العمومية فيما يخص إثبات وجود الدين والمطالبة بتسديده، ومن هنا أساس المسؤولية العامة للأمين بالصرف على تنفيذ النفقات حيث أنهم «مسؤولون على الإثباتات الكتابية التي يسلمونها»¹.

¹ - المادة 31 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 غشت 1990 والمتعلق بالمحاسبة العمومية.

الفصل الثاني: الرقابة المالية على النفقات العمومية

لكن هذا لا يعني أنه يجب على الأمرين بالصرف التأكد بأنفسهم من واقعية أداء الخدمة وصحة حساب مبلغ النفقة، فقبل أن تقدم سندات الإثبات للأمر بالصرف للمصادقة عليها، تكون قد مرت على المصلحة (أو المصالح)، المختصة حيث يتم القيام بمختلف العمليات المادية لإثبات أداء الخدمة.

حساب مبلغ النفقة القابل للتسديد، والتصديق على ذلك كتابياً من طرف المسؤول أو العون المعني (حسب الإجراءات المعمول بها داخل الهيئة العمومية المعنية)، مثلاً في عملية شراء لوازم مكتبية، تتم مراجعة فاتورة المورد (أو سند التسليم)، من طرف أمين المخزن ليشهد بمطابقة اللوازم المستلمة لتلك المبينة على الفاتورة من حيث كمياتها ومواصفاتها، وذلك بوضع تأشيرته عليها (أو على سند التسليم، أو يرفقها بسند استلام محرر من قبله، حسب الإجراء المعمول)، كما تتم مراجعة نفس الفاتورة و (الوثائق المرفقة إن وجدت) على مستوى مصلحة المحاسبة للتحقق من صحة العمليات الحسابية المؤدية إلى المبلغ المطالب بتسديده، وهكذا فلا يبقى للأمر بالصرف سوى التأكد من احترام الإجراءات المقررة لتنفيذ العملية قبل المصادقة على تصفية النفقة المتعلقة بها.

أهداف التصفية:

- التصفية تثبت بصفة نهائية وجود دين عمومي.
- التأكد من نوعية وكمية السلع المشتراة من طرف الإدارة.
- مقارنة الأشياء الموجودة ومحتوى الإلتزام.
- التأكد من صلاحية المشتريات قبل الدفع.
- شرعية الإنفاق ونزاهته: المراقب المالي يراقب مدى توفر الاعتمادات، أما المحاسب العمومي فله مهمة

الفصل الثاني: الرقابة المالية على النفقات العمومية

- رقابية أوسع نوعاً ما، أما الأمر بالصرف فله دراية بشرعية العملية لأنه يعيش واقعها وله معطيات لا يمكن توفرها في الملف (نية الأمر بالصرف في تنفيذ هذه النفقة).
- تحديد المبلغ النهائي الفعلي.
- التأكد من وجود اعتمادات كافية لصرف النفقة.
- تحديد صفة الدائن الفعلي: يجب على الأمر بالصرف أن يتحقق من طبيعة الممون.
- تسجيل المشتريات على دفتر الجرد: هو الوثيقة التي تسجل فيها جميع منقولات الإدارة.
- جمع الوثائق التي يجب أن تدفع مع الأمر بالدفع للمحاسب العمومي.
- شهادة أداء الخدمة وتنفيذ العمل: وهي عبارة عن طابع يحمل عبارة خدمة مؤداة، وعندما تنتهي العمليات يحرر الأمر بالصرف الأمر بالدفع ويحول الملف إلى المحاسب العمومي.

2-1-3 الأمر بالصرف:

هو عبارة عن قرار إداري يعطى بموجبه الأمر إلى المحاسب العمومي المخصص لدفع النفقة المصفاة بالتصفية وإن كانت تقر حق الدائن في استيفاء دينه، إلا أنها تبقى بدون قوة تنفيذية قبل صدور الأمر بصرف النفقة، وهنا تتبدى السلطة التقديرية للأمر بالصرف بصفته مديراً أو مسيراً قبل كل شيء، حيث يستطيع أن يرفض أو يعلق الأمر بالدفع النفقة إذا قدر أن ذلك هو الأنسب.

الأمر بالصرف هو اختصاص مطلق للأمرين بالصرف، فلا يمكن مثلاً للأعوان الذين هم تحت سلطتهم القيام به إلا عن طريق تفويض رسمي بالتوقيع وتحت مسؤوليتهم (أي تحت مسؤولية الأمرين بالصرف الأصليين).

الفصل الثاني: الرقابة المالية على النفقات العمومية

فيما يخص أجال قفل الأمر بالصرف (إصدار أوامر أو حوالات الدفع)، فهي محددة بيوم 25 ديسمبر من السنة المعنية بالنسبة للدولة والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.¹

2-2- المرحلة المحاسبية لتنفيذ النفقات العمومية

2-2-1- الدفع:

هو الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي (المادة 22 من قانون المحاسبة العمومية)، وهو المرحلة المحاسبية في تنفيذ النفقات العمومية، حيث أن أوامر أو حوالات الدفع التي يصدرها الآمرون بالصرف ترسل إلى المحاسبين العموميين المختصين، أي المكلفين دون غيرهم، بدفع مبالغها.

هذه المرحلة من اختصاص المحاسب العمومي، وهي خاصة بالخطوة الأخيرة في جانب تنفيذ النفقات العمومية. والمتمثلة في عملية "الدفع"، وهو الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي.²

هو المرحلة المحاسبية في تنفيذ النفقات العمومية، حيث أن أوامر أو حوالات الدفع التي يصدرها الآمرون بالصرف ترسل إلى المحاسبين العموميين المخصصين، أي المكلفين دون غيرهم، بدفع مبالغها ودور المحاسبين هنا ودور هذا لا يقتصر فقط على إنجاز العمليات المالية المتمثلة في إخراج النقود من الصندوق لتسديد النفقات المقبولة من طرفهم للدفع، أي أنهم ليسوا مجرد أعوان الصندوق، بل أن دورهم أهم من ذلك بكثير، إذ أنهم يتمتعون في هذا المجال بنوع من السلطة الرقابية على عمليات الآمرين بالصرف، والتي تعتبر إحدى أهم نتائج تطبيق مبدأ الفصل بين الآمرين بالصرف والمحاسبين العموميين.

¹ - المادة 28 من المرسوم التنفيذي 91-313 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991، المتضمن إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمر بالصرف والمحاسبون العموميون.

² - المادة 22 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 غشت 1990 والمتعلق بالمحاسبة العمومية.

الفصل الثاني: الرقابة المالية على النفقات العمومية

لكن المحاسبين لا يمارسون هذه الرقابة، التي تعد التزاماً مفروضاً عليهم، إلا في حدود صلاحياتهم وطبقاً للإجراءات المقررة قانوناً، وتبعاً لذلك فهم لا يملكون أي سلطة تقديرية أثناء القيام بها، فإذا تحققوا من شرعية النفقات المأمور صرفها وجب عليهم دفعها في الآجال المحددة.¹

وجب عليهم أيضاً إشعار الأمرين بالصرف برفض الدفع المعلن وفي الآجال المحددة.²

وعليه فإن المحاسبين، ملزمون تحت طائلة القيام بمسؤولياتهم المالية الشخصية، بالتحقق من شرعية النفقات قبل قبول دفعها، أي إجراء كل عمليات الرقابة المفروضة عليهم قانوناً والمتمثلة فيما يلي:

2-2-2- صفة الأمر بالصرف أو المفوض عنه:

وهو الإجراء الرقابي الأول الذي يجب على المحاسب القيام به قبل المرور إلى فحص الشروط

الأخرى للتحقق من شرعية النفقة.

2-2-3- توفر الاعتمادات:

على المحاسب أن يتحقق من وجود الاعتمادات التي تحسم منها النفقة أو كفايتها، وذلك بالرجوع إلى

محاسبة العمليات الميزانية التي يمسكها والتي تسمح له بجمع مبالغ أوامر أو حوالات الدفع الصادرة منذ

بداية السنة المالية والمقبولة للدفع بالنسبة للنفقة المعنية، ومقارنتها بالاعتمادات المفتوحة في الميزانية.

¹ - المادة 03 المرسوم التنفيذي رقم 93-46 المؤرخ في 06 فيفري 1993 المحدد لآجال دفع النفقات وتحصيل أوامر الإيرادات والبيانات التنفيذية وإجراء قبول القيم المدومة.

² - المادة 04 المرسوم التنفيذي رقم 93-46 المؤرخ في 06 فيفري 1993 المحدد لآجال دفع النفقات وتحصيل أوامر الإيرادات والبيانات التنفيذية وإجراء قبول القيم المدومة.

الفصل الثاني: الرقابة المالية على النفقات العمومية

2-2-4- صحة حسم النفقة:

تطبيقاً لقاعدة التخصص الميزاني (أو تخصص الاعتمادات)، يجب أن تكون النفقة المقترحة للدفع محسومة بدقة، حسب طبيعتها وموضوعها، من الفصل (الباب) المعني في الميزانية، وأن تكون متعلقة بالسنة المالية الجارية (فحص تاريخ الالتزام بالنفقة وتاريخ أداء الخدمة).

2-2-5- وجود تأشيرات الرقابة القبلية:

إضافة إلى تأشيرة المراقب المالي التي تخضع لها نفقات الهيئات العمومية عند الالتزام بها يجب على المحاسب أن يتحقق من وجود تأشيرة (عند الاقتضاء) أي سلطة أو هيئة إدارية أو تقنية مخولة بموجب القوانين والأنظمة المعمول بها لمراقبة تنفيذ النفقات العمومية قبل دفعها مثل (تأشيرة لجنة الصفقات العمومية التي يجب أن تخضع لها هذه الصفقات قبل الشروع في تنفيذها، أو تأشيرة مفتشية الموظفين العمومي التي تخضع لها بعض القرارات المتعلقة بنفقات الموظفين...).

2-2-6- تبرير أداء الخدمة:

يتعلق الأمر بمراقبة تصفية النفقة في شقها الموضوعي، وهذا بالتحقق من أن مبلغ النفقة المطالب بتسديد هي مثل ديناً في ذمة الهيئة العمومية المعنية، أي أن موضوع النفقة (إنجاز أشغال، أداء خدمات...) قد تم إنجازه فعلاً (أو أن حق الدائن بصفة عامة أصبح مكتسباً) حسب إقرار الأمر بالصرف على سندات الإثبات.

2-2-7- صحة حساب عمليات التصفية:

على المحاسب أن يراجع كل عمليات حساب مبلغ النفقة التي قام بها الأمر بالصرف أثناء التصفية ليتأكد من صحتها.

الفصل الثاني: الرقابة المالية على النفقات العمومية

2-2-8- الصحة القانونية للدفع:

يجب أن يكون لعملية دفع النفقة طابع إبرائي، أي أن يكون وفاء الدين مبرئاً لذمة الهيئة العمومية

المعنية.

2-2-9- توفر أموال الخزينة:

باستثناء الدولة صاحبة السيادة (ممثلة هنا في الخزينة العمومية) والتي يعتبر صندوقها دائماً ذا فرة

مالية.

2-2-10- التسخير:

التسخير هو إعطاء أمر لشخص غير موجود في النظام السلمي للذي يقوم بإصدار هذا الأمر وتظهر مثلاً عند حصول كوارث طبيعية وعجز الدولة عن مجابته وحدها فتحتاج لإمكانيات الأفراد. الأمر الذي يعطيه الأمر بالصرف للمحاسب العمومي (الذي لا يوجد ضمن السلم الإداري للأمر بالصرف)، لكي

ينفذ عملية دفع كان قد رفض تنفيذها رغم وجود أمر بالدفع أو حوالة دفع سابقة.¹

شروط عملية التسخير:

أ- موضوعية:

- وجود رفض للدفع من طرف المحاسب العمومي: «إذا رفض المحاسب العمومي القيام بالدفع، يمكن للأمر بالصرف أن يطلب منه كتابياً وتحت مسؤوليته أن يصرف النظر عن هذا الرفض حسب الشروط»، أي لابد من تقديم طلب مسبق.

- التسخير موجه للمحاسب العمومي المختص الذي قام باعتماد الأمر بالصرف.

¹ - المادة 48 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 غشت 1990 والمتعلق بالمحاسبة العمومية.

الفصل الثاني: الرقابة المالية على النفقات العمومية

- أن تخرج الحالة عن مجموع الحالات التي لا يجوز فيها التسخير:
عدم وجود اعتمادات كافية وهذا يبرز في حالة الاقتطاع المباشر مثلاً أحكام قضائية أو أمر حكومي بتخفيض الاعتمادات أو جعل جزء منها مجمداً؛
عدم توفر أموال الخزينة ما عدا بالنسبة لدولة؛
انعدام إثبات أداء الخدمة؛
طابع النفقة غير الإبرائي أي الشخص المعني بالدفع هنا هو غير الدائن الحقيقي؛
انعدام تأشيرة المراقب المالي أو تأشيرة الصفقات عند الضرورة.
أما باقي الحالات الأخرى، فيمكن فيها التسخير مثلاً غياب تأشيرة خبير شراء سلعة معينة.

ب - شكلية

- يجب أن يكون التسخير مكتوباً لإثبات إعفاء المحاسب العمومي من المسؤولية.
- يجب أن يتضمن التسخير فكرة "المحاسب مسخر ليدفع".
- يجب أن يحتوي التسخير أسباب لجوء الأمر بالصرف إليه.

2- ظاهرة تزايد النفقات العامة:

إن الحديث عن تزايد حجم الإنفاق العام هو من صميم الحديث عن الرقابة المالية على هذا الإنفاق فطالما أن هذه النفقات تتطور وتزيد من يوم لأخر نتيجة تغير الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية للدولة كما من الواجب أن يكون النظام الرقابي مساير لهذا التطور.

ليأتي الحديث من فقهاء معاصرين عن هذه الظاهرة على رغم اكتشافهم وكونهم أول من استرعى

الانتباه لها وعلى رأس هؤلاء العلم الألماني أدولف فاجنر (A.WAGNER) الذي صاغ استنتاجه حول

الفصل الثاني: الرقابة المالية على النفقات العمومية

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 وتعود ظاهرة ازدياد النفقات العامة إلى أسباب وعوامل عديدة ظاهرة وحقيقية:²

2-1- الأسباب الظاهرية:

ويقصد بالأسباب أو العوامل الظاهرية لظاهرة ازدياد النفقات العامة وزيادة وتساعد الإنفاق العام عدديا دون أن يقابل ذلك زيادة وتحسين فعلي وملموس في حجم ومستوى الخدمات العامة المقدمة، وتتمثل تلك الأسباب في:

تدهور قيمة النقود، تعديل وتغيير أساليب وكيفيات وضع الميزانيات، وازدياد عدد السكان أو اتساع إقليم الدولة.

- تدهور قيمة النقود: حيث ينجم عن ذلك انخفاض قيمة العملة الوطنية وهبوط قيمتها الشرائية.
- التغيير في أساليب وآليات وضع الميزانيات: كانت الميزانية في السابق تقوم على مبدأ الميزانية الصافية فلا تسجل النفقات في الميزانية إلا صافي الحساب أي استتزال حصيلة الإيرادات من النفقات العامة.
- التغييرات على مستوى سكان الدولة أو إقليمها: يؤدي تغيير أحد أركان الدولة، وخاصة ركن السكان أو الإقليم، إلى زيادة ظاهرة في النفقات العامة.

¹ د.بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العمومية، (القاهرة: دار الكتاب، 2009)، ص65.
² - راهم لخديري، دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العامة دراسة حالة بلدية الحدادة -سوق أهراس-، مجلة دفاتر اقتصادية، المجلد 12، العدد(02)2021، ص174.

الفصل الثاني: الرقابة المالية على النفقات العمومية

2-2- الأسباب الحقيقية:

يقصد بالزيادة الحقيقية للنفقات العامة وزيادة المنفعة الحقيقية المترتبة على هذه النفقات بالإضافة إلى زيادة عبئ التكاليف العامة بنسبة ما، وترتبط الزيادة في عبئ التكاليف غالبا بزيادة تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية للمواطنين (زيادة متوسط نصيب الفرد من الخدمات العامة)، وترجع الزيادة الحقيقية في النفقات العامة لأسباب متعددة مذهبية، اقتصادية، اجتماعية، إدارية، مالية أو سياسية.

الفصل الثاني: الرقابة المالية على النفقات العمومية

المبحث الثاني: ترشيد النفقات العامة

يعتبر ترشيد الإنفاق العام من واجب حكومات لتحقيق التنمية وذلك بحرصها على كفاءة الإدارة للموارد الدولة الاقتصادية والاجتماعية بغية حصول على أعلى الإنتاجية ممكنة بأقل قدر ممكن من موارد ومحاولة تحقيق التوازن بين النفقات العامة والموارد المتاحة، إلا أنه يمكن الاتفاق حول أهمية مبدأ الترشيح وضرورياته خصوصا في ظل الأزمات المالية.

المطلب الأول: تعريف ترشيد النفقات العامة

1- تعريف الترشيح: الترشيح لغة: هو من الفعل رشد، رُشدا، ورشادا، أي اهتدى واستقام، أما إذا قلنا فلان رشيد أي انه صائب وحكيم وقراره رشيد. أما اصطلاحا فهو: يتضمن إحكام الرقابة والوصول بالتبذير والإسراف إلى الحد الأدنى.

2- ترشيد الإنفاق العام:

1-2- ويعني حسن التصرف في الأموال وإنفاقها بعقلانية وحكمة وعلى أساس رشيد، دون إسراف ولا تقتير (زيادة الإنفاق العام عن موضع الاعتدال يعد سفه وكذا إنقاصه يعتبر تقتيرا) ويتضمن ترشيد الإنفاق ضبط النفقات، وإحكام الرقابة عليها، والوصول بالتبذير والإسراف إلى الحد الأدنى، وتلافي النفقات غير الضرورية وزيادة الكفاية الإنتاجية ومحاولة الاستفادة القصوى من الموارد الاقتصادية.¹

1-2- من بين الظواهر التي ارتبطت بدراسة النفقات العامة، ظاهرة "تزايد النفقات العامة" مع تزايد الدخل الوطني حيث أن العلاقة بين الاثنين طردية. ولأن كانت أسباب هذه الظاهرة متعددة ومتغيرة. إلا أن الثابت هو الضرورة المتزايدة لترشيح النفقات من أجل ضمان تحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية.

¹ - حداب محي الدين، ترشيح الإنفاق العام كدعامة للتبذير الاقتصادي في الجزائر في ظل الأزمة النفطية الراهنة، مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية، العدد 06، دون تاريخ نشر، 178.

الفصل الثاني: الرقابة المالية على النفقات العمومية

يشير ترشيد الإنفاق العام إلى "العمل على زيادة فعالية الإنفاق بالقدر الذي يمكن معه زيادة قدرة الاقتصاد القومي على تمويل ومواجهة التزاماته الداخلية والخارجية مع القضاء على مصدر التبديد إلى أدنى حد ممكن. لذا فإن ترشيد الإنفاق العام لا يقصد به ضغطه ولكن يقصد به الحصول على أعلى إنتاجية عامة ممكنة بأقل قدر ممكن من الإنفاق والإسراف..."¹

المطلب الثاني: متطلبات نجاح عملية ترشيد الإنفاق العام

تعدّ سلامة عملية الترشيد الإنفاق العام وتكامل عناصرها هي الأساس الأول لتحقيق إنفاق عام رشيد، إلا أنها ليست كافية، فهي تتطلب توافر ضمانات ومتطلبات كي يمكن انجاز هذه العملية على الشكل المطلوب ونشير فيما يلي إلى أهم هذه المتطلبات:²

1- ضرورة توافر بيئة سليمة للحكم:

إن الالتزام بمبادئ الحكم الراشد ضروري جدا لعملية ترشيد الإنفاق العام، فالإدارة الجيدة لموارد الدولة وتوفر الشفافية في تدفق المعلومات ووصولها إلى الجميع، والرقابة والمساءلة الجادة عن موارد الدولة سواء في جانب الصرف أو التحصيل، وكذا السماح بمشاركة جميع أطراف المجتمع في رسمسياسات الدولة وتوجيه نفقاتها، سوف يساهم فعلا في ذلك، هذا فضلا على أن الحكم الراشد يحارب كل أشكال الفساد وهدر المال العام، ما يعمل في النهاية على ترشيد الإنفاق العام.

¹ - بلعاطل عياش و نوي سميحة، آلية ترشيد الإنفاق العام من أجل تحقيق التنمية البشرية المستدامة في الجزائر 2001-2014، المجلة الجزائرية للدراسات المالية والمصرفية، المجلد 05، العدد 01، ديسمبر 2015، ص 86-87.

² - شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر دراسة حالة الجزائر (200-2010)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية تخصص نقود و مالية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 3، ص 92.

الفصل الثاني: الرقابة المالية على النفقات العمومية

2- إرادة سياسية قوية:

حيث أنه من المعلوم أن تخصيص الموارد لأوجه معينة للإنفاق، يثير العديد من الحساسيات بين الفئات ذات المصالح المتعارضة، خاصة إذا ما كان المجال مفتوحا أمام إمكانية المناقشة، أو إعادة النظر في قرارات التخصيص، وعليه فإن وجود حكومة قوية تواجه مثل هذه التحديات، يعد أمرا ضروريا لاستكمال عملية الترشيح، مما يعني أنه بالإضافة إلى القدرة على اتخاذ القرار، يجب توفير الإمكانيات اللازمة للتأثير على تنفيذه، من أجل إعطاء سياسة الموازنة فعالية كاملة.

3- كفاءة أجهزة الدولة وحسن إدارتها:

إن توفر الإرادة السياسية والمشاركة الفعالة، في غياب جهاز إداري كفاء يتولى الإشراف على مختلف المرافق والهيئات العامة، والقيام بالوظائف المحددة لها، لا يحقق عملية الترشيح للإنفاق العام، حيث نجد -خاصة في الدول النامية- ضعفا كبيرا في تحصيل الإيرادات العامة، وفي حالات كثيرة لا تقوى الإدارة العمومية على مواجهة أصحاب المصالح، الذين يفلتون من الضرائب بسهولة.

4- التطبيق الجاد للمعرفة العلمية المكتسبة:

ينبغي تطبيق كل ما يتم التوصل إليه عن طريق الخبرة على ترشيح الإنفاق العام، وكذلك إقامة سياسة اقتصادية حكيمة تكون رهينة وجود حكومة قوية لديها القدرة على السماع والاقتناع، وتقدير الخبرات ومناقشتها بكل موضوعية، وكذلك رهينة شعب يؤمن بالنصح ويعمل به، ويجبر الحاكم على الالتزام به.

5- توفر نظام محاسبة ورقابة فعال:

بحيث تستطيع مختلف الجهات المعنية، من خلاله التعرف على كل عمليات الإنفاق العام ومجالات هو يمكنها من تقييم كل عملية، ولعل أكبر دليل على قوة الدولة، التزامها بنشر نتائج نشاطها، وإطلاع الرأي

الفصل الثاني: الرقابة المالية على النفقات العمومية

العام على ما تزعم القيام به، إذ بقدر نجاح الدولة في ذلك بقدر ما يطمئن إليها أفرادها وهيئتها، وهذا ما يؤدي بهمالي المساهمة في إنجاز عملية الترشيح، وتضمن للسياسة المنتهجة فعالية حقيقية.

6- الابتعاد عن مزاحمة القطاع الخاص:

وذلك بعدم إقامة المزيد من المشروعات العامة المملوكة للدولة وفتح المجال للقطاع الخاص للاستثمار فيها، فالتوسع في المشاريع العامة من قبل الدولة ينتج عنه المزيد من عجز الموازنة ونمو المديونية، وقد أثبتت التجارب خاصة في ظل التوجه نحو اقتصاد السوق أنه بإمكان الاعتماد على القطاع الخاص في إنجاز الكثير من المشروعات التي كانت حكرا على الدولة وربما بتكلفة اقل مما تتجزها الدولة ذلك أن المستثمر الخاص يكون حريصا أكثر على الأموال من اجل تحقيق أكثر ربح، أما إذا قامت بتلك المشاريع الدولة فمن الممكن أن يحدث هناك اختلاس أو تبذير للمال العام، مما يزيد في تكلفة إنجاز المشروع ويبعدنا عن ترشيح الإنفاق. لهذا أصبح من الضروري أن يكون تدخل الدولة وفق ضوابط ومعايير تحد من تدخلها في إنفاق الموارد الاقتصادية على نشاطات اقتصادية يستطيع القطاع الخاص أن يؤديها بشكل أفضل، وهو ما يتطلب من الدولة إعادة صياغة دورها في النشاط الاقتصادي بما يرشد إنفاقها، عن طريق دعم وزيادة برامج ومشاريع مشاركة القطاع الخاص في عمليات تقديم الخدمات وزيادة مساهمته في عمليات التنمية، والتي تستند بشكل رئيسي على دعم سياسة الخصخصة.

المطلب الثالث: الآثار الاقتصادية والاجتماعية لترشيح النفقات العامة

تؤثر سياسة ترشيح الإنفاق الحكومي على الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في البلاد لأنها تعتمد بشكل أساسي على النفقات العامة والنفقات العامة تعتبر من أهم أدوات السياسة المالية التي تستخدمها الحكومة في التأثير في المجالس الاقتصادية والاجتماعية في البلاد وذلك نظرا لما تحدثه من آثار اقتصادية

الفصل الثاني: الرقابة المالية على النفقات العمومية

في حجم الإنتاج الوطني وفي طريقة توزيعه وفي الاستهلاك والادخار والاستثمار، من الواضح أن مفهوم ترشيد الإنفاق لا يتضمن أحكام الرقابة على النفقات العامة وتلافي التبذير والنفقات غير الضرورية وبالتالي تخفيض للنفقات بشكل عام.

وتعتمد الآثار الاجتماعية والاقتصادية المترتبة على سياسة ترشيد الإنفاق على الأوضاع الاقتصادية في البلاد فإذا كانت الحالة السائدة هي حالة ازدهار اقتصادي (حيث تزيد الإيرادات العامة) فإن تخفيض النفقات العامة (الناتج عن ترشيد الإنفاق) من شأنه أن يخفف من حدة الازدهار ومن ارتفاع الأسعار ومن أعراض التضخم بشكل عام كما أنه يؤدي إلى حصول فائض مالي في الموازنة العامة يحول إلى الاحتياطي العام للدولة تتم الاستفادة منه (في المستقبل) عند حلول سنوات الكساد الاقتصادي والأزمات (عندما تقل الإيرادات العامة) ولذا يمكن القول أن الآثار الاقتصادية المترتبة عن إتباع سياسة ترشيد الإنفاق العام قد تكون لها آثار إيجابية أثار وأثار سلبية على الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في البلاد.

أما الآثار الإيجابية فتتمثل في إحكام الرقابة على النفقات وفي القضاء على التبذير والمحافظة على التبذير وفي المحافظة على الأموال... وفي إعادة توزيع الإيرادات العامة بشكل أفضل على أوجه الإنفاق العام (التي لها أولوية على غيرها) وهي تحقيق استفادة أكبر من الإمكانيات المالية المتوفرة للدولة.¹

وفيما يتعلق بالآثار السلبية التي قد عن سياسة ترشيد الإنفاق الحكومي (في حالة الكساد الاقتصادي)، قد تؤدي سياسة ترشيد الإنفاق الحكومي (السياسة الصارمة، سياسة تقشف) إلى تخفيض في أعداد الموظفين مما يؤثر بشكل سلبي على العمالة في البلاد فتزيد أعداد العاطلين عن العمل، كما قد تؤدي إلى تخفيض الإعانات على المواد الأساسية، مما يؤثر سلبي على مستوى معيشة الطبقات الفقيرة في المجتمع

¹ - محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، دار الميسر للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2008، ص ص 405-406.

الفصل الثاني: الرقابة المالية على النفقات العمومية

وقد تؤدي إلى تخفيض نفقات المشاريع الائتمانية مما يؤثر على زيادة الدخل الوطني وعلى النمو الاقتصادي في البلاد بشكل عام.

ولذا فإن ترشيد الإنفاق وما يتبعه من تخفيض في النفقات العامة يقع أولاً على القطاعات التي ليست لنفقاتها أولوية كبيرة ولا ضرورة ملحة، أما القطاعات الأخرى الأساسية فإن التخفيض في نفقاتها قد يؤدي إلى نتائج سلبية تنعكس على النواحي الاقتصادية والاجتماعية في البلاد.¹

¹ - محمد شاكر عصفور، مرجع سابق، ص 406.

الفصل الثاني: الرقابة المالية على النفقات العمومية

خلاصة:

من خلال دراسة هذا الفصل وإلمام بمختلف جوانب النفقات العامة تبين لنا أنها عبارة عن أداة بيد الدولة تسمح لها بتحقيق أهدافها، وتسعى إلى تجهيز نفقاتها العمومية على اختلاف أنواعها وتقسيماتها لتحقيق النفع العام وإشباع حاجات المواطنين ولو بالحد الذي يتضمن بقاء هذه الدولة. ونظرا لزيادة نشاط الدولة استوجب وجود أنظمة رقابية فعالة بهدف ترشيد النفقات العامة وتحقيق أكبر منفعة ممكنة، وتجنب كل أشكال تبديد المال العام حيث أنه من أكثر الظواهر التي شغلت اهتمام الاقتصاديين هي ظاهرة تزايد النفقات العمومية. حيث أصبح انتهاج سياسة الترشيح العام مطلبا هاما من أجل الإلمام بتحقيق جملة من الأهداف التي تسعى إليها الدولة في ظل محدودية الموارد من جهة، وتزايد النفقات العمومية من جهة أخرى.

الفصل الثالث

دراسة ميدانية لمصلحة الرقابة المالية لولاية

البيض

الفصل الثالث: دراسة ميدانية للرقابة المالية لدى ولاية البيض

تمهيد:

يعتبر ترشيد النفقات العامة وسيلة مهمة يقوم بها المراقب المالي والتي تعكس توجهات الحكومة وترجم سياساتها ومدى نجاعة برامجها على القطاعات المختلفة ولتفادي التلاعب والتبذير والإسراف الناتج عن سوء التسيير أثناء الإنفاق العام الذي قد يؤدي إلى انهيار اقتصاد الدولة ألزمت هاته الأخيرة على خلق هيئات رقابية متنوعة ومتخصصة للرقابة منها رقابة المراقب المالي التي تركز عليها الدولة في المراقبة على نفقاتها ويساهم المراقب المالي في ترشيد النفقات العامة من خلال الرقابة على النفقات العامة والتأكد من صحتها ومطابقتها للقوانين والتشريعات.

الفصل الثالث: دراسة ميدانية للرقابة المالية لدى ولاية البيض

المبحث الأول: تقديم مصلحة المراقبة المالية كهيئة عمومية

تعتبر الرقابة المالية على مستوى الوزارات والولاية والبلدية هيئة تهتم في الحفاظ على الأموال العمومية وذلك بترشيد صرفها واستهلاك النفقات العمومية في ظل ما حددت من اجله.

المطلب الأول: تعريف مصلحة المراقبة المالية

المراقبة المالية كمصلحة هي هيئة تقوم بمراقبة صحة ومشروعية النفقات الملتزم بها للمؤسسات والإدارات العمومية التابعة للدولة والميزانيات الملحقة و على الحسابات الخاصة للخزينة و ميزانية الولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري كما أنها لا تختلف عن غيرها من الصور الأخرى للرقابة على الأداء الإداري حيث تحتوي على عدة جوانب تتميز بها عن غيرها، فالإدارة العامة هي التي تهدف إلى الحماية المالية العامة إيرادا وإنفاقا والرقابة المالية لها أهمية بالغة فأى إهدار للمال العام أو إهمال في تسييره يؤدي إلى نتائج سيئة والوقاية تعني مدى إلزام الهيئات أو المكلفون بتسيير الأموال العامة بقواعد القانون المتعلق بالميزانية سواءما تعلق بالإيرادات أو النفقات حفظا على الأموال العامة وحسن استعمالها.

وهي تأخذ عدة صور ما يتم قبل خروج الأموال من الخزينة ويقصد بها الرقابة القبلية

وهناك رقابة لاحقة أي تتم بعد خروج الأموال من الخزينة وإنما أن تكون من طرف المجالس المنتخبة

أو الهيئات المستقلة من خلال الحساب الإداري.

1- تعريف مصلحة المراقبة المالية لولاية البيض¹: الرقابة المالية لولاية البيض هي عبارة عن جهاز

رقابي يختص بمراقبة مشروع الالتزام، فهي بمثابة الرقابة السابقة للنفقات العامة من حيث: تخصيص

¹ - مقابلة مع مراقب المالي لولاية البيض بتوقيت 10:20 يوم 2023/03/23.

الفصل الثالث: دراسة ميدانية للرقابة المالية لدى ولاية البيض

الاعتماد المالي، مشروعية النفقة، الإسناد...الخ. وهي عبارة عن مصلحة تابعة لمديرية الجهوية للميزانية لبشار.

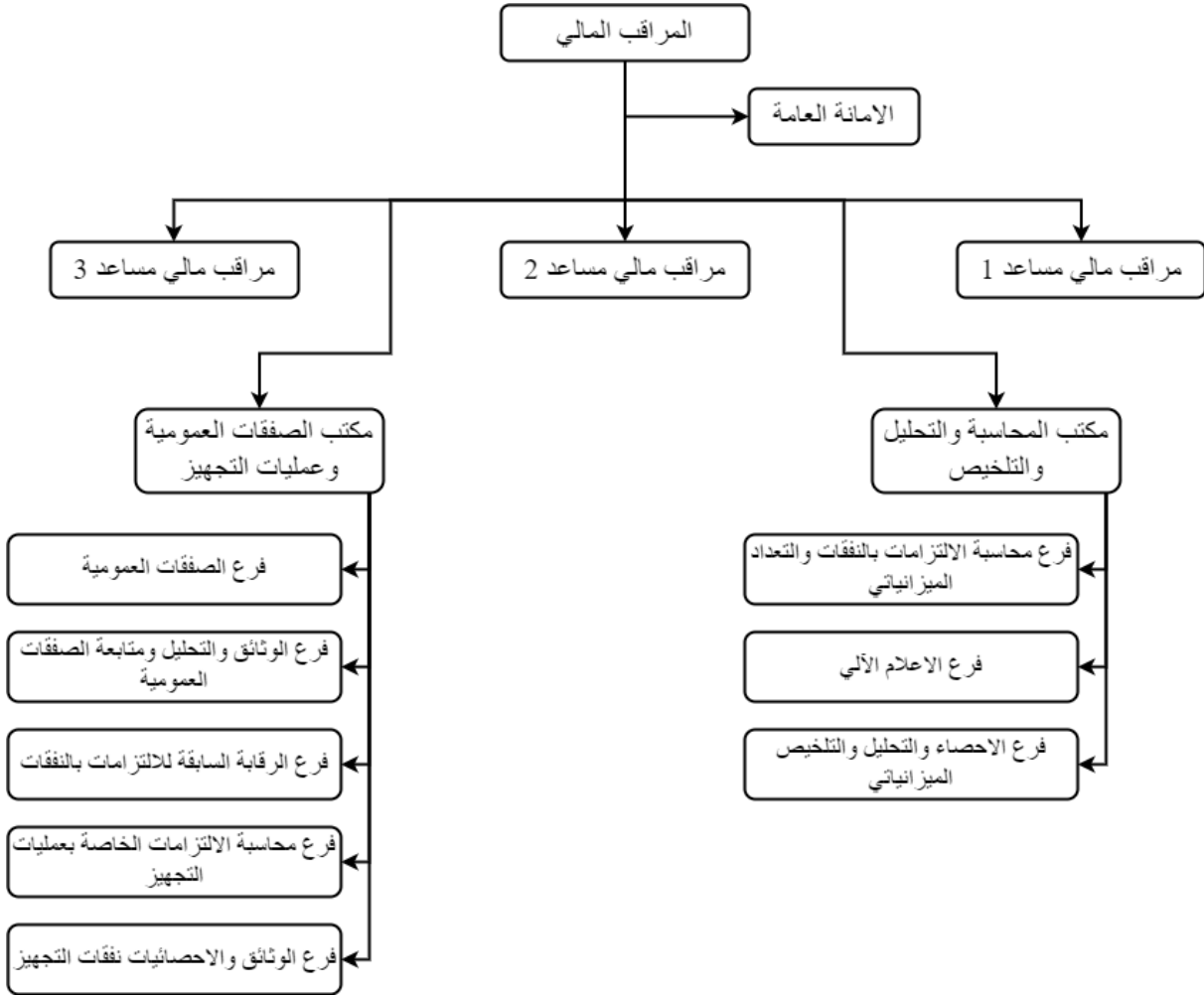
المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي للمراقبة المالية لولاية البيض

تتكون مصلحة المراقبة المالية من مكتبين (2) إلى أربعة (4) مكاتب، توضع تحت سلطته المراقب المالي الذي يساعده من ثلاثة (3) إلى خمسة (5) مراقبين ماليين مساعدين.

1- الهيكل التنظيمي للرقابة المالية لولاية البيض

الفصل الثالث: دراسة ميدانية للرقابة المالية لدى ولاية البيض

الشكل رقم 03-01: مخطط توضيحي للهيكل التنظيمي للرقابة المالية لدى ولاية البيض



مصدر: من إعداد الطالبين بناء على المقابلة مع المراقب المالي بولاية البيض

المطلب الثالث: فروع مصلحة المراقبة المالية لولاية البيض

بعد أن وضعنا الهيكل التنظيمي للمصلحة المراقبة المالية لولاية البيض نأتي على تقديم وتعريف فروع

المصلحة إضافة إلى مهام كل واحدة منها.

الفصل الثالث: دراسة ميدانية للرقابة المالية لدى ولاية البيض

1- المراقب المالي:

يعتبر المراقب المالي مستشارا ماليا وقانونيا لجميع الأمرين بالصرف بمختلف الهيئات الإدارية بتوجيههم توجيهها صحيحا في صرف الأموال العمومية الموضوعة تحت تصرفهم كما يسهر على التطبيق الصارم للقوانين التي تحكم تنفيذ الميزانيات والحد من التبذير والإسراف للحفاظ على المال العام للدولة كما يفرض عليه القانون مهام حسب المرسوم 11-381 المتعلق بمصالح الرقابة المالية.

تتمثل مهمة المراقب المالي في الحرص على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالنفقات العمومية.

ويكلف بهذه الصفة، على الخصوص بما يأتي¹:

- تنظيم مصلحة الرقابة المالية وإدارتها وتنشيطها.
- القيام بأية مهمة أخرى مترتبة عن عمليات الميزانية.
- تمثيل الوزير المكلف بالمالية لدى لجان الصفقات العمومية ولدى المجالس الإدارية ومجالس توجيه المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات الأخرى.
- إعداد تقارير سنوية عن النشاطات وعروض الأحوال الدورية الوافية التي توجه إلى الوزير المكلف بالمالية.
- تنفيذ كل مهام الفحص والرقابة المتعلقة بجوانب تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالمالية العمومية، بناء على قرار من الوزير المكلف بالمالية.
- ممارسة السلطة السلمية على الموظفين الموضوعين تحت تصرفه وتأطيرهم.
- المشاركة في تعميم التشريع والتنظيم المرتبط بالنفقات العمومية.

¹ - المادة 10، مرسوم تنفيذي رقم 11-381 مؤرخ في 25 ذي الحجة عام 1432 الموافق 21 نوفمبر سنة 2011، يتعلق بمصالح الرقابة المالية.

الفصل الثالث: دراسة ميدانية للرقابة المالية لدى ولاية البيض

- المشاركة في دراسة وتحليل النصوص التشريعية والتنظيمية المبادر بها من المديرية العامة للميزانية والتي لها أثر على ميزانية الدولة وعلى ميزانية الجماعات المحلية والهيئات العمومية.
 - إعداد تقييم سنوي ودوري حول نشاط المراقبة المالية.
 - مساعدة أية مهمة رقابية أو تقييم لمصالحه في إطار البرنامج المسطر من المديرية العامة للميزانية.
 - تقديم نصائح للأميرين بالصرف على المستوى المالي قصد ضمان نجاعة النفقات العمومية وفعاليتها.
 - المساهمة في الأعمال التحضيرية للميزانية المعهودة إليه وضمان متابعتها وتقييمها وكذا اقتراح كل تدبير ضروري يسمح بتسيير ناجع وفعال للنفقات العمومية.
- يحدد المراقب المالي مهام المراقب المالي المساعد الموضوع تحت سلطته، باستثناء بعض المهام وفق كفاءات تحدد بموجب قرار من الوزير المكلف بالميزانية.
- سنتطرق في هذا المطلب إلى التعرف على صلاحيات ومهام كل مصلحة داخل الرقابة المالية لدى ولاية البيض:

أولاً: مهام المراقب المالي

المراقب المالي يبقى دائماً مراقباً للنفقات الإلزامية لكنه يزيد عن هذه المهمة مايلي:

بناء على المادة 67 من المرسوم رقم: 334/90 بتاريخ 1990/10/27، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى الأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالمالية، والمادة رقم 23 من المرسوم رقم 414/12 بتاريخ 1992/11/14 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الإلزامية، فالمراقب المالي يمارس ثلاث وظائف أساسية:

- وظيفة محاسب؛

الفصل الثالث: دراسة ميدانية للرقابة المالية لدى ولاية البيض

- وظيفة مستشار للآمر بالصرف؛
- وظيفة إعلام وزير المالية.

1- وظيفة المحاسب: المراقب المالي يمسك نوعين من المحاسبة: محاسبة الالتزامات بالنفقات ومحاسبة تعدادات الميزانية

1-1- محاسبة الالتزامات بالنفقات:

الغرض من محاسبة الالتزامات من جهة هو تعيين مبلغ الالتزامات المنجزة في كل لحظة، والمحتسبة من الاعتمادات المسجلة في ميزانية التسيير أو في رخص البرنامج ومبلغ الأرصدة المتوفرة، ومن جهة أخرى فالمحاسبة تهدف إلى ضمان بقاء الالتزامات في حدود الاعتمادات أو رخص البرنامج المفتوحة أو المفوضة. محاسبة الالتزامات تسمح كذلك للمراقب المالي بتتبع استخدام اعتمادات الميزانية، تطبيقاً لمبدأ التخصيص فالمحاسبة توضح:

- فيما يخص نفقات التسيير.
- الاعتمادات المفتوحة أو المفوضة حسب الأبواب والمواد.
- إلحاق الاعتمادات.
- تحويلات ودفع الاعتمادات.
- تفويض الاعتمادات المقبولة للآمرين بالصرف الثانويين.
- الالتزامات المنجزة.
- الأرصدة المتوفرة.

فيما يخص نفقات التجهيز والاستثمار فمحاسبة الالتزامات توضح بالنسبة لكل عملية:

الفصل الثالث: دراسة ميدانية للرقابة المالية لدى ولاية البيض

• رخص البرنامج، وعند اللزوم إعادة التقييم المتتابة.

• تفويضات رخص البرنامج.

• الأرصدة المتوفرة.

في مجال هذه المراقبة، المراقب المالي، يحول إلى وزير المالية، كشوفات دورية توضح نمو النفقات

الإلزامية.

1-2- محاسبة التعدادات الميزانية:

محاسبة التعدادات الميزانية توضح وضعية التعدادات حسب الأمر بالصرف وحسب الميزانية إن

مسك المحاسبة من طرف المراقب المالي يمكنه من معرفة تامة حول نشاطات الأمر بالصرف فيما يخص

التعدادات الميزانية.

2- وظيفة مستشار للأمر بالصرف:

المراقب المالي يساعد في حدود اختصاصاته، الأمرين بالصرف في سبيل تحقيق تنفيذ حسن للميزانية

السنوية.

وهو أيضا كذلك المؤازر للأمر بالصرف المنصب لديه وذلك بتزويده بالنصائح والملاحظات التي

تتعلق بالجانب المالي لمهمته.

3- وظيفة إعلام وزير المالية:

يعد المراقب المالي سنويا تقريرا شاملا يوجهه إلى وزير المالية يوضح فيه مجموع أنشطة مصلحة

المراقبة في هذا الإطار المراقب المالي، يؤسس كل سنة تقريرا مجملا يذكر فيه بالظروف التي واجهت التنفيذ

الفصل الثالث: دراسة ميدانية للرقابة المالية لدى ولاية البيض

والصعوبات التي اعترضت تطبيق القانون، وأيضا كل احتجاج يهدف إلى تحسين ظروف تنفيذ نفقات الميزانية.

ومن جهة أخرى، المراقب المالي يرسل في كل سداسي إلى وزير المالية رد حساب (محضرا) يتناول فيه الأسئلة التي أثيرت أثناء اجتماعات مجالس الإدارة والتوجيه، ويحول كذلك إلى وزير المالية الوضعيات الحالات (الشهرية) والثلاثية التي تتعلق بالصفقات العمومية التي تم فحصها من طرف لجنة الصفقات للمصلحة المتعاقدة.

ثانيا: المراقب المالي مساعد

يحدد المراقب المالي مهام المراقب المالي المساعد الموضوع تحت سلطته، باستثناء بعض المهام وفقا لكيفيات تحدد بموجب قرار، وذلك فيما يخص الحرص على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالنفقات العمومية، ويكلف المراقب المالي المساعد، بمايلي¹:

- مساعدة المراقب المالي في ممارسة مهامه، في حدود ما يسمح له القانون
- 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 حددها له المراقب المالي بموجب مقرر، بعد مصادقة المدير العام للميزانية عندما يتعلق الأمر بمصالح الرقابة المالية

¹ - المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011، يتعلق بمصالح الرقابة المالية، ج ر، عدد 64، 2011م، ص22.

الفصل الثالث: دراسة ميدانية للرقابة المالية لدى ولاية البيض

لدى الولاية أو البلدية غير أنه لا يمكن للمراقب المالي المساعد القيام بـ: الرفض النهائي، الإشعار، التقرير المفصل.

شروط الإنابة للمراقب المالي:

في حالة غياب غير متوقع أو حدوث مانع للمراقب المالي تمارس صلاحيته من طرف المراقب المالي المساعد يعين مسبقا بصفة نائبا عنه وباقتراح من المراقب المالي وبموجب مقرر صادر عن المدير الجهوي للميزانية عندما يتعلق الأمر بمصالح المراقبة المالية لدى ولاية البيض فإنه ينوب عنه: في حالة الشغور المؤقت لمنصب المراقب المالي، في حالة الغياب المتوقع للمراقب المالي وباقتراح هذا الأخير يمارس المراقب المالي المساعد جميع الصلاحيات المخولة للمراقب المالي طيلة فترة النيابة.

ثالثا: مهام مكتب محاسبة الالتزامات والتحليل والتلخيص

ويضم ثلاثة فروع، فرع المحاسبة الالتزامات بالنفقات والتعداد الميزانياتي، فرع الإحصائيات والتحليل والتلخيص الميزانياتي وفرع الإعلام الآلي والشبكات وتسييرالأرشيف، ويكلف هذا المكتب على الخصوص بما يأتي:

- مسك محاسبة الالتزامات والتحليل والنفقات باستثناء عمليات التجهيز العمومي.
- مسك محاسبة التعداد الميزانياتي.
- مسك سجلات تدوين التأشيريات الرفض.
- تشكيل رصيد وثائقي متعلق بالمالية العمومية والوظيفة العمومية.
- إعداد الوضعيات الإحصائية الدورية المتعلقة بالالتزامات بالنفقات والعدد الميزانياتي.
- تشكيل قواعد بيانات إحصائية.

الفصل الثالث: دراسة ميدانية للرقابة المالية لدى ولاية البيض

- تحليل وتلخيص الوضعيات التي تقدمها المصلحة.
- جمع التقارير التي تعدها المكاتب الأخرى للمصلحة.
- حفظ وتسيير أرشيف المصلحة.
- المساهمة في تنفيذ المخطط التوجيهي للإعلام الآلي للمديرية العامة للميزانية، على مستوى المصلحة.

رابعا: مهام مكتب الصفقات العمومية:

- يهتم أعوان مكتب الصفقات العمومية وعمليات التجهيز بالحرص على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بنفقات التجهيز والاستثمار كما يلي:
- دراسة مشاريع دفاتر شروط المنقصات أو التراضي التي يكون فيها المراقب المالي أو ممثلة مقررا أو عضوا في لجنة الصفقات.
 - إعداد التقارير التقديمية والتحليلية المتعلقة لمشاريع العقود التي تمت دراسته.
 - المساهمة مع مكتب عمليات التجهيز في دراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات العمومية والملاحق المؤشر عليها من طرف لجان الصفقات العمومية المؤهلة بالتنسيق مع مكتب عمليات التجهيز.
 - متابعة الملفات التي تؤكد موضوع رفض التأشير أو التغاضي.
 - تشكيل رصيد وثائقي متعلق بالصفقات العمومية.
 - إعداد تحليل دورية متعلقة بالصفقات العمومية.
 - وضع تحت تصرف مكتب محاسبة الالتزامات والتحليل والتخليص عناصر المعلومات المطلوبة.

الفصل الثالث: دراسة ميدانية للرقابة المالية لدى ولاية البيض

خامسا: مكتب التجهيز:

- ويلخص مكتب التجهيز في العمليات التالية: التكفل برخص البرامج والتعديلات التي جرت عليه، مسك محاسبة الالتزامات بالنفقات إلى يتكفل بها المكتب.
- إعداد مذكرات الرفض.
- مسك سجلات تدوين التأشير والرفض.
- متابعة الملفات التي تكون موضوع رفض وتغاضي.
- المساهمة مع مكتب الصفقات في دراسة ملفات الصفقات العمومية، وترقية وتبادل المعلومة.
- إعداد الوضعيات الإحصائية الدورية المتعلقة بالالتزامات بالنفقات التي يتكفل بها المكتب.
- تشكيل رصيد وثائقي متعلق بالنفقات، لاسيما نفقات الاستثمار العمومي.
- وضع عناصر المعلومات المطلوبة تحت تصرف مكتب محاسبة الالتزامات والتحليل والتلخيص.

الفصل الثالث: دراسة ميدانية للرقابة المالية لدى ولاية البيض

المبحث الثاني: المراقب المالي ودوره في الرقابة على النفقات العامة

تقوم مصلحة المراقبة المالية لدى ولاية البيض بدراسة ومراقبة العديد من المؤسسات والمديريات الحكومية ولتعدد الميزانيات التي تراقبها مصلحة المراقبة المالية سنأخذ المصلحة اللامركزية التابعة للحرس البلدي كمثال تطبيقي نوضح من خلاله مراحل الرقابة المالية التي تطبق فيها.

المطلب الأول: الرقابة على نفقات التسيير

تنقسم نفقات التسيير إلى ثلاث:

- نفقات نظام التعويضات؛

- نفقات تسيير الموارد البشرية؛

- نفقات تسيير المصالح؛

قبل صرف نفقاتها يلزم على مصلحة اللامركزية التابعة للحرس البلدي إرسال وثائق ممضية من طرف الأمر بالصرف إلى مصالح الرقابة المالية لولاية البيض وهذا خلال بداية كل سنة مالية جديدة ومتمثلة في:

ميزانية التسيير: وهي تشكل الجزء الذي يضم نفقات التسيير الخاصة مصلحة اللامركزية التابعة للحرس البلدي لولاية البيض، ويجب أن تكون موافقة لنموذج مدونة ميزانية التسيير المحددة وفقا للقانون، وهذه الميزانية هي عبارة عن تلخيص بالعناوين والأقسام الاعتمادات المخصصة للسنة المالية المبينة في مستخرج الأمر تخصيص لاعتماد حسب الأبواب والبنود.

الفصل الثالث: دراسة ميدانية للرقابة المالية لدى ولاية البيض

مستخرج أمر تخصيص:

وهو عبارة عن ملخص الاعتمادات المفوضة لمصلحة اللامركزية التابعة للحرس البلدي لولاية البيض والمفصل حسب أبواب الميزانية، يذكر فيه رقم وتاريخ تأشيرة المراقب المالي لدى المديرية العامة للحرس البلدي التابعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية ويكون مؤشر من طرف الأمر بالصرف الرئيسي¹.

جدول تعداد الموارد البشرية: وهو جدول تلخيصي للمناصب المالية النظرية المفتوحة لفائدة مديرية الموارد المائية لولاية البيض بعنوان السنة المالية 2022 (ترسله المديرية العامة للحرس البلدي)². وبعد القيام بالتحقق من مطابقة ميزانية التسيير مع مدونة الميزانية ومستخرج أمر تخصيص الاعتمادات يقوم المراقب المالي بالتأشير على ميزانية التسيير، وبهذا تتمكن مديرية العامة للحرس البلدي من صرف الإعتمادات المخصصة لها في شكل بطاقة التزام لكل نفقة.

1- الرقابة على نظام التعويضات:

يقصد بالرقابة على نظام التعويضات مجمل العمليات التي تخص مراقبة ومتابعة ما يتقاضاه الموظفون من مرتبات العمل والمعاشات والمنح والتكاليف الاجتماعية المختلفة.

1-1- مرتبات العمل: تشمل مرتبات العمل الراتب الرئيسي للنشاط والتعويضات والمنح المختلفة الخاصة بالموظفين والرواتب والمنح ذات الطابع العائلي واشتراكات الضمان الاجتماعي الخاصة بالأعوان المتعاقدين.

¹ - أنظر الملحق رقم 01 أمر تخصيص.

² - أنظر الملحق رقم 02 جدول تعداد الموارد البشرية.

الفصل الثالث: دراسة ميدانية للرقابة المالية لدى ولاية البيض

1-1-1- الراتب الرئيسي للنشاط: يشمل الراتب الرئيسي للنشاط الأجر القاعدي وتعويض الخبرة المهنية ومنحة المنصب العالي.

1-1-2- التعويضات المختلفة: تتمثل في التعويضات التي يتحصل عليها الموظفون التابعون للأسلاك المشتركة والأسلاك التقنية كل على حدة بحسب القوانين الأساسية الخاصة بكل سلك.

1-2-2- المعاشات والمنح: تشمل المعاشات والمنح مجموع ربوع حوادث العمل، ومعاش الخدمة والأضرار الجسدية.

1-3-3- التكاليف الاجتماعية: تشمل التكاليف الاجتماعية مجمل المنح العائلية، والمنح الاختيارية (إغاثة للأعوان التابعين المديرية العامة للحرس البلدي) والضمان الاجتماعي والمساهمة في الخدمات الاجتماعية.

فور استلام اعتمادات المالية من طرف الوزارة الوصية يشرع الأمر بالصرف بتوزيع وتنفيذ النفقات بحسب مواد الميزانية.

1-3-1- بطاقة الأخذ بالحساب: هي بطاقة رقم 01 تأتي على شكل ورقة مزدوجة، حيث توضح في

الصفحة الأولى مجموع الاعتمادات المالية من الراتب الرئيسي للسنة المالية لسنة 2022 وفي

الصفحة الثانية تفصيل الالتزام والشكل الموالي يوضح أخذ بالحساب الاعتمادات المالية من

الراتب الرئيسي لسنة 2022 والخاص بمصالح اللامركزية للحرس البلدي لولاية البيض

بعد قيام المراقب المالي بالتدقيق في بطاقة الأخذ بالحساب وذلك بالتأكد من رقم البطاقة، والسنة

المالية الحالية، وتطابق مبلغ الاعتماد مع المبلغ الوارد في مدونة الميزانية، ورقم الباب، وصفة الأمر

بالصرف وتوقيعه، يمنح تأشيرته.

الفصل الثالث: دراسة ميدانية للرقابة المالية لدى ولاية البيض

وقبل أن تقوم مصالحه اللامركزية للحرس البلدي بصرف الاعتمادات المخصصة للتعويضات ترسل

إلى مصالح الرقابة المالية نفقات التعويضات في شكل بطاقة التزام.

1-3-2- بطاقة التزام: هي وثيقة موضوعة من طرف الإدارة، تسمح بمعرفة طبيعة النفقة الالتزامات

ومتابعة اعتمادات الميزانية، جميع الالتزامات بالنفقة تتطلب إعداد بطاقة التزام من طرف الأمر

بالصرف في نسختين.¹

بطاقة الالتزام يجب أن توقع وتؤرخ من طرف الأمر بالصرف، ويوضع عليها الختم، ويجب أن تشير

إلى النشاط ومحرر عنوان المادة والاعتماد الذي استندت إليه النفقة.

النفقة المعدة للالتزام بها يجب أن تكون مسجلة بالأرقام وبالحروف ودون بياض ومن دون شطب

وتتضمن كذلك حسب أبواب ومواد الميزانية: الرصيد السابق والمبلغ الملتزم به والرصيد الجديد.²

تحتوي بطاقة الالتزام على الكشوف الأصلية للأجور للحالة الأم أو التكميلية حسب الحالة الملتزم بها.

قائمة الأجور الأصلية كشف الأجور الأصلي: هي وثيقة محاسبية تؤسس عند بداية كل سنة من طرف

الأمر بالصرف. زيادة عن تعبيرها عن الوضعية الاسمية للتعدادات البشرية، فهي تحتوي على الرواتب

المتناسبة مع الرقم الاستدلالي المتحصل عليه من طرف الأعوان الذين يشغلون وظائف وكذلك التعويضات

الممنوحة لهم تطبيقا للنصوص التنظيمية المسيرة له.³

والكشف يتكون من خمس صفحات:⁴

¹ - أنظر الملحق المبين لبطاقة الالتزام رقم 03.

² - Boutaba Miloud et al, **Manuel de procédures d execution des recettes et des depenses publiques, minister des finances, 2007, page 124.**

³ - التعليم رقم 10 الصادرة بتاريخ 1995/05/09 عن مديرية العامة للميزانية المتضمنة للكشوف الأصلية والتكميلية للأجور.

⁴ - أنظر الملحق 04.

الفصل الثالث: دراسة ميدانية للرقابة المالية لدى ولاية البيض

تقديم محتوى الجدول البياني:

يعتمد الآمرون بالصرف بتصميم وشكل الأصلية حسب الوسائل المختلفة المستعملة لاسيما أداة الإعلام الآلي، والكتابة الآلية أو أي أداة أخرى.

يتكون كل جدول أصلي من خمسة جداول أو كشوف منها جدول واقى، نوضح محتوى هذه الجداول

كالتالى:

الجدول رقم 01 (الصفحة الواقية):

يتكون الجدول الأول من صفحة واقية، التي يجب أن يحدد فيها الآمرون بالصرف العناصر التالية:

- دليل الأمر بالصرف.
- طبيعة الجدول البياني (أولي، تكميلي، أو تعديلي، حسب الحالة).
- رقم الجدول البياني
- السنة والشهر المعترين
- طريقة الدفع
- ملخص المبالغ لمختلف الفصول المعتمدة.
- عدد الجداول أو الكشوف والملاحق المرفقة.
- التاريخ وتوقيع الأمر بالصرف.

الجدول رقم 02:

يتكون الجدول رقم 02 من واحد أو أكثر من الكشوف المخصصة، التي تتضمن تسجيل المستفيدين

من الأجور والتعويضات حسب الوظيفة والمنصب أو الرتبة.

الفصل الثالث: دراسة ميدانية للرقابة المالية لدى ولاية البيض

يجب أن يتضمن هذا الجدول عدد من المأجورين مصنفيين حسب الترتيب التالي:

- الوظائف العليا.
 - المناصب العليا.
 - الرتب المعددة في الاتجاه التنازلي.
- وفي جميع الأحوال، من أجل تسهيل عمليات المراقبة والتدقيق، وحسب أهمية تعداد موظفي الهيئة المستخدمة، تنجز الجداول البيانية الأولية ضروريا حسب الوظائف والمناصب والرتب المذكورة سابقا لكل صنف من الوظائف المذكورة آنفا على حدة.

يتم ترقيم السطور حسب تواتر غير متقطع لكل صنف من المستخدمين الموجودين على مستوى الهيئة المستخدمة.

مثال:

- الوظائف العليا من 01 إلى
- المناصب العليا من 01 إلى

الأسلاك المشتركة:

- المتصرفون من 01 إلى
- معاونون الإداريون من 01 إلى

الأسلاك التقنية:

- المهندسون من 01 إلى

تبين الوضعية العائلية حسب القواعد والأعراف المألوفة كمايلي:

الفصل الثالث: دراسة ميدانية للرقابة المالية لدى ولاية البيض

- عازب: ع

- متزوج: ز

- أرمل: ر

- مطلق: ط

الجدول رقم 03:

يبين الجدول رقم 03، مختلف التعويضات والمنح المخصصة لكل أجير حسب الرتب أو الوظائف بموجب النصوص التنظيمية التي تحكمها.

العمود الرابع مخصص لتحديد الإقامة الإدارية حيث يسمح بتعيين المأجورين الذين لهم حق تعويض المنطقة عند الاقتضاء.

العمود الخامس "إشارة للبيان" مخصص لتعيين الأجر القاعدي في الرتبة الأصلية لأصحاب الوظائف أو المناصب العليا والغير مستفيدين من نظام تعويضات خاص.

الجدول رقم 04:

يحدد هذا الجدول بالإضافة للأسماء والألقاب، الرتب والوظائف للمأجورين توزيع المنح ذات الطبيعة العائلية.

الجدول رقم 05:

يلخص في هذا الجدول حسب كل سطر الأجر والمرتبات الممنوحة لكل مستخدم شهريا وسنوياً. المبالغ المتحصل عليها في أسفل مجموع الجداول تنقل على الجداول الملحقة عند الحاجة لجدول إضافية.

الفصل الثالث: دراسة ميدانية للرقابة المالية لدى ولاية البيض

المرحلة:

الأمرون بالصرف مدعون لإعداد الجداول البيانية الأولية كما هو موضح سابقا، وإجراء إلتزاماتهم في حدود الاعتمادات المفتوحة، على أساس كل فصل (بند) مقتطع منه النفقات على التوالي.

الأمرون بالصرف الذين لهم مخزون هام جدا من المطبوعات الجارية الاستعمال إلى اليوم، أيضا لتجنب أي إجراء من شأنه تعديل هذه المطبوعات وتكييفها طبقا للأحكام الجديدة المذكورة أعلاه.

كشف التكميلي للأجور: هو وثيقة محاسبية تمثل مجموع العمليات التي طرأت خلال السنة كالتعدادات المستحدثة، تعيينات الجديدة التي تتم إداريا ثم محاسبيا.

يجب على الأمر بالصرف أن يرفق مع بطاقة الإلتزام، زيادة عن كشف الأجور التكميلي أوراق إثبات التالية: المستند القانوني للتعيين والتنقل والترقية في الدرجة والانتداب وإعادة الإدماج بعد حالة الإستداع، فسخ عقود العمل، العزل.....الخ.

محضر تنصيب فيما يخص عمليات التكفل بعد عملية النقل

عند اللزوم، المقرر، المؤسس من طرف الأمر بالصرف، المتضمن الحصول على التعويض

بعد تحقق أعوان الرقابة المالية من صحة بطاقة الإلتزام المتعلقة بالتعويضات، والوثائق الثبوتية التابعة لها يقوم المراقب المالي بالتأشير على بطاقة الإلتزام، وهنا تتمكن مديرية الطاقة والمناجم من صرف اعتماداتها.

وبعد إكمال شكلية التأشير، يحتفظ المراقب المالي بنسخة من بطاقة الإلتزام والأوراق الثبوتية، ويرسل نسخة إلى الأمر بالصرف.

الفصل الثالث: دراسة ميدانية للرقابة المالية لدى ولاية البيض

2- الرقابة على تسيير الموارد البشرية:

تقوم مصلحة اللامركزية التابعة للحرس البلدي بدراسة مختلف عمليات تسيير الموارد البشرية في

صورة مشاريع على مستوى مصلحة الرقابة المالية للولاية البيض ومتمثلة في:

-ترقية وترسيم، تعيين، توظيف.

وضعية قانونية (إحالة على الخدمة الوطنية، إحالة على الاستيداع، انتداب).

انتهاء علاقة عمل (استقالة، تسريح، عزل، وفاة، تقاعد).

بالإضافة إلى عمليات تسيير الأعوان الخاضعين لنظام التعاقد (عقود محددة المدة بالتوقيت الكامل أو

بالتوقيت الجزئي، عقود غير محددة المدة بالتوقيت الكامل أو بالتوقيت الجزئي).

ترسل مصلحة اللامركزية التابعة للحرس البلدي لولاية البيض في بداية كل سنة مالية إلى الرقابة المالية

جدول تعداد الموارد البشرية؛ وهو جدول تُلخِصِي للمناصب المالية النظرية المفتوحة لفائدة مديرية الموارد

المائية¹.

جدول للحالة التعدادية: للمناصب المفتوحة والحقيقية والشاغرة للموظفين الدائمين الموقوفة إلى غاية

2021/12/31.

جدول للحالة التعدادية: للمناصب المفتوحة والحقيقية والشاغرة للموظفين المتعاقدين بالتوقيت الجزئي والكامل

الموقوفة إلى غاية 2021/12/31.

وضعية المناصب العليا إلى غاية 2021/12/31.

¹- حسب الملحق رقم 05.

الفصل الثالث: دراسة ميدانية للرقابة المالية لدى ولاية البيض

3-نفقات تسيير المصالح:

تصنف نفقات تسيير المصالح في ميزانية التسيير بالأبواب التالية¹:

باب 34-11: المصالح اللامركزية التابعة للحرس البلدي - تسديد النفقات:

المادة 1: التنقلات والمهام

المادة 2: مصاريف الطبية

المادة 3: مصاريف الاستقبال.

المادة 4: مصاريف النقل، مصاريف التخزين، مصاريف التأمين على العتاد.

المادة 5: مصاريف ملازمة للنقل، الدفن ومصاريف بسبب وفاة الموظفين أثناء أداء العمل.

المادة 6: فحوص وأتعاب الخبراء والمحامين.

باب 34-12: المصالح اللامركزية التابعة للحرس البلدي - الأدوات والأثاث

المادة 1: إقتناء الأدوات والأثاث.

المادة 2: صيانة، تصليح الأدوات والأثاث.

المادة 3: إقتناء عتاد الإعلام الآلي.

المادة 4: الصيانة لركائز الإعلام الآلي.

باب 34-13: المصالح اللامركزية التابعة للحرس البلدي - اللوازم

المادة 1: الورقة.

المادة 2: لوازم المكتب.

¹ - مدونة ميزانية التسيير لسنة 2022 الخاصة بالمديرية العامة للحرس البلدي.

الفصل الثالث: دراسة ميدانية للرقابة المالية لدى ولاية البيض

المادة 3: مصاريف إنجاز المطبوعات المختلفة.

المادة 4: مواد الصيانة والتنظيف.

المادة 5: مصاريف خاصة بلوازم الإعلام الآلي.

المادة 6: شراء المواد الصيدلانية.

باب 34-14: المصالح اللامركزية التابعة للحرس البلدي - التكاليف الملحقة

المادة 1: التوثيق والاشتراك في مختلف المنشورات.

المادة 2: ماء، غاز، كهرباء، وقود.

المادة 3: مستحقات البريد والموصلات.

المادة 4: مصاريف النشر في الصحف.

المادة 5: مصاريف الإستهلاك المنزلي للغاز والكهرباء.

باب 34-15: المصالح اللامركزية التابعة للحرس البلدي - الألبسة

المادة الوحيدة: ألبسة موظفي المصلحة (مقرر رقم 887/و.م.م/92 المؤرخ في 01 ديسمبر 1992)

باب 34-91: المصالح اللامركزية التابعة للحرس البلدي - حظيرة السيارات

المادة 1: وقود وزيوت.

المادة 2: المطاط.

المادة 3: الصيانة والتصليح، شراء الأدوات وقطع الغيار.

المادة 4: مصاريف ترقيم السيارات.

المادة 5: شراء قسيمة السيارات.

الفصل الثالث: دراسة ميدانية للرقابة المالية لدى ولاية البيض

المادة 6: مصاريف متعلقة بالمراقبة التقنية للسيارات.

باب 34-93: المصالح اللامركزية التابعة للحرس البلدي - الإيجار.

المادة الوحيدة: الإيجار.

باب 34-98: المصالح اللامركزية التابعة للحرس البلدي - النفقات القضائية - نفقات الخبرة - التعويضات

المرتتبة على الدولة

المادة الوحيدة: النفقات القضائية - نفقات الخبرة - التعويضات المترتبة على الدولة.

باب 35-11: المصالح اللامركزية التابعة للحرس البلدي - صيانة المباني ومنشأتها التقنية

المادة 1: صيانة وترميم المباني.

المادة 2: إقتناء وصيانة عتاد توليد الطاقة.

المادة 3: إقتناء إعادة التشحيم وتصليح عتاد مكافحة الحرائق.

باب 43-11: المصالح اللامركزية التابعة للحرس البلدي - المنح - تعويضات التدريب - الرواتب المسبقة

- نفقات التكوين

المادة 1: المنح - تعويضات التدريب - الرواتب المسبقة - نفقات التكوين.

المادة 2: مصاريف تنظيم المسابقات الامتحانات المهنية.

المطلب الثاني: الرقابة على نفقات التجهيز

تعتبر نفقات التجهيز من بين مكونات الميزانية العامة للدولة إلى جانب نفقات التسيير والإيرادات

العامة وفي هذا صدد سنتناول في هذا المطلب تعريف نفقات التجهيز وخصائصها إضافة إلى تطور حجمها

منذ العقد الأول للقرن الحالي.

الفصل الثالث: دراسة ميدانية للرقابة المالية لدى ولاية البيض

1- المعنى الحقيقي لنفقات التجهيز

هي كل النفقات المسجلة في الميزانية العامة للدولة على شكل رخص وبرامج وتنفيذ باعتمادات الدفعوي أيضا تلك النفقات التي لها طابع استثماري الذي يتولد عنه ازدياد الناتج الوطني الإجمالي وبالتالي ازدياد ثروة البلاد وتقسيم ميزانية التجهيز إلى أبواب، ويكون ذلك:

- حسب العناوين (انجاز، تجهيز،....).
- حسب القطاعات (القطاع الممرکز -القطاع الغير ممرکز)
- حسب الفصول (341/342...) عمليات خاصة بقطاع الري و731 قطاعات الصحة 622/623 قطاعات السكن وغيرها من القطاعات فكل قطاع لديه رقم خاص به وكل عملية لها رقمها وعنوانها الخاص.¹

2- مصلحة التجهيز:

يقوم بعملية الرقابة على التجهيز مصلحة التجهيز ويقصد بها عند المختصين بالمالية العمومية أنها النفقات ذات الطابع النهائي المخصصة لتنفيذ المخطط السنوي للتنمية وهي عبارة عن الاستثمارات العمومية ذات الطابع الاقتصادي والاجتماعي فنفقات التجهيز تتمثل في الاعتمادات المالية المخصصة بالميزانية العامة للدولة والمرصدة لإنجاز الاستثمار الخاصة بالدولة ولاسيما في انجاز استثمارات الدولة حيث أن مكتب التجهيز هو المكتب المسؤول على تنفيذ عملية الرقابة بالرقابة المالية وله عدة مهام ضرورية من بينها مراقبة الصفقات العمومية وكل النفقات التي تتعلق بالتجهيزات الجماعية وأشغال المنشآت الأساسية الكبرى

¹ - المادة 35 من قانون 84/17 المتعلق بقوانين المالية.

الفصل الثالث: دراسة ميدانية للرقابة المالية لدى ولاية البيض

الاقتصادية والاجتماعية وتهدف من خلالها الدولة إلى تكوين رؤوس أموال بقصد تنمية الثروة الوطنية حيث إن تسيير نفقات التجهيز يعتمد على نظام خاص قائم على عدة أدواتهما:

1-2- نظام رخص البرنامج: إن تنفيذ نفقات التجهيز وتحضيرها ومراقبتها تخضع لنفس قواعد المالية العمومية والمحاسبة العمومية غير إنها تمتاز ببعض الخصائص لاسيما على مستوى مرحلة الالتزام والدفع، يسمح بالالتزام بعد اعتماد رخص البرنامج ولا يمكن الدفع إلا بعد الترخيص باعتمادات الدفع.

1-2- تسيير ومراقبة رخص البرنامج واعتمادات الدفع: فيما يخص تسيير رخص البرامج واعتمادات الدفع يبلغ الوزراء المختصون ومسؤولو المؤسسات والإدارات وكذا الولاية إلى مصالح الوزير المكلف بالمالية جميع المعلومات المرتبطة بإعداد التجهيزات العمومية الممولة من طرف الدولة وتنفيذها وتقويمها ويحدد مضمون ذلك عند الحاجة بتعليمه من وزير المالية فيما يخص مراقبة مشاريع التجهيز.

يقدم للمراقب المالي مقرر تسجيل وبطاقة الالتزام ليسجل المعلومات المتعلقة بالمشروع ومطابقتها مع مقرر البرنامج ويمنح التأشيرة وفي نفس الشيء بالنسبة إلى مقررات إعادة التقييم أو تغيير هيكله الكلفة أو تغيير المواصفات حيث يجب أن تحمل تأشيرة المراقب المالي، وبعدها يقوم برقابة على بقية الالتزامات الناتجة عن تنفيذ المشروع ليضمن عدم تجاوز مجموع مبالغ المنصوص عليها في مقرر التسجيل هذا إلى جانب القيام بالمهام التي نصت عليها المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 92/414 وقد كلف مكتب عملية التجهيز بما يلي:

- التكفل بترخيص البرامج والتعديلات المدخلة عليها.
- الرقابة السابقة لمشاريع الالتزام بالنفقات التي يتكفل بها المكتب.
- مسك محاسبة الالتزامات بالنفقات التي يتكفل بها المكتب.

الفصل الثالث: دراسة ميدانية للرقابة المالية لدى ولاية البيض

- إعداد مذكرات الرفض.
- مسك سجلات تدوين تأشيرة الرفض.
- متابعة الملفات التي تكون موضوع رفض أو تعاضي.
- إعداد الوضعيات الأخصائية الدورية المتعلقة بالالتزامات بالنفقة التي يتكفل بها المكتب.
- تشكيل رصيد وثائقي متعلق بالنفقات لاسيما نفقات الاستثمار العمومي.¹

3- أنواع برامج التجهيز:

تصنف برامج التجهيز العمومي من حيث طريقة تسييرها إلى 3 أنواع وهي:²

البرنامج القطاعي الممركز psd: البرامج التي تتضمن مشاريع كبرى ذات طابع وطني واستراتيجي أي يستفيد منها فئة معتبرة من السكان وتكون موضوع مقررات باسم الوزير والمؤسسات التي تتمتع بالاستقلال المالي، وتنفذ هذه البرامج إما من قبل الوزارة الوصية أو المؤسسات التي هي تحت وصايتها.

1-4- البرنامج القطاعي غير الممركز pcd: وتتضمن المشاريع التي تهدف لإحداث التوازن الجهوي وتكون مسجلة باسم الوالي.

1-5- المخططات البلدية للتنمية pcsc: تهدف إلى تحقيق التنمية على المستوى المحلي وتكون أيضا المقررات باسم الوالي إلا أنه يتم إشراك البلديات في عملية تحضيرها وتنفيذها.

- حظيت ولاية البيض كولاية نموذجية عبر الوطن حول تجريب برنامج معلوماتي (SIGB) **Systeme Integre de Gestion Budgetaire et Comptable** تعين بعض المديرات لوضعه تحت التجربة

¹ - المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92 بتاريخ 14 نوفمبر 1992.

² - الجريدة الرسمية المؤرخة في 21 ربيع الأول عام 1421 الموافق لـ 14 جويلية 1998 العدد 51، ص 16

الفصل الثالث: دراسة ميدانية للرقابة المالية لدى ولاية البيض

ومحاولة التمكن من استغلاله وإثراءه وفقا لما جاء به القانون العضوي رقم 15-18 المتعلق بالقوانين المالية، وعليه نركز على إعطاء أهمية للعنصر البشري من خلال التكوين.¹

بعد قيام بعملية الرقابة على مستوى مكتب التجهيز يمكن للمراقب المالي أن يصل إلى الحد بالنتيكتين:

التأشيرة: في حال مطابقة العملية للتنظيمات المعمول بها في هذه الحالة يقوم المراقب المالي بوضع التأشيرة على بطاقة الالتزام² وعلى الوثائق الثبوتية والتي تعتبر دليلا على سلامة النفقة وذلك بعد مراقبة العناصر التالية³:

- صفة الأمر بالصرف
- توفر الاعتمادات المالية.
- المطابقة للتنظيمات المعمول بها.
- التخصيص القانوني للنفقة.
- التسجيل الصحيح للنفقة وفقا لمدونة الاستثمار.
- مطابقة مبلغ النفقة مع الوثائق الثبوتية.

الرفض المؤقت⁴: حالة عدم مطابقة العملية للتنظيمات والقوانين المعمول بها وذلك يكون في الحالات التالية⁵:

- اقتراح الالتزام بنفقات قابلة للتصحيح.
- غياب أو نقص الوثائق الثبوتية المطلوبة.
- نسيان أحد البيانات في الوثائق الثبوتية.

¹ - التقرير السنوي للرقابة المالية 2022.

² - أنظر الملحق رقم 06.

³ - المادة 12 من المرسوم التنفيذي 414/92، المرجع سبق ذكره، ص 21-22.

⁴ - أنظر الملحق رقم 07.

⁵ - المادة 12 من المرسوم التنفيذي 414/92، المرجع سبق ذكره، ص 21-22.

الفصل الثالث: دراسة ميدانية للرقابة المالية لدى ولاية البيض

الرفض النهائي¹: تكون العملية محل الرفض النهائي في الحالات التالية²:

- عدم توفر الاعتمادات
- عدم تطابق الاقتراح بالالتزام بالقوانين والتنظيمات سارية المفعول.
- عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات الموجودة على مذكرة الرفض.

ومن المعروف أن نفقات التجهيز هي نفقات إنتاجية كبيرة بما أنها تزيد من حجم التجهيزات في الدولة فالنفقات العامة للاستثمار تسمح بإعطاء صورة واضحة المعالم لنشاط الدولة الاستثماري والذي يتمثل في الإصلاحات الكبيرة والأشغال الجديدة واكتساب العقارات.

المطلب الثالث: حصيلة المراقبة المالية لولاية البيض

إن أغلب الميزانيات الأولية يتم في أواخر الثلاثي الأول من السنة مع العلم بأن التصويت على الميزانية العامة للدولة يكون سابقا بكثير لهذا التاريخ والشيء الملفت للانتباه في هذا كله هو التأخر الملحوظ في الحصول على المبالغ الإضافية والذي يتم لأغلب المديرية في شهر ديسمبر من السنة مما يعرقل عملية الرقابة الفعلية للنفقات العمومية ويؤدي إلى تأخر ملحوظ في صرف الأموال العمومية.

¹ - أنظر الملحق رقم 08.

² - المادة 13 من المرسوم التنفيذي 414/92، المرجع سبق ذكره، ص 22-21.

الفصل الثالث: دراسة ميدانية للرقابة المالية لدى ولاية البيض

1- تقييم الملفات الموضوعية تحت الرقابة:

1-1- خدمات الدولة الخارجية:

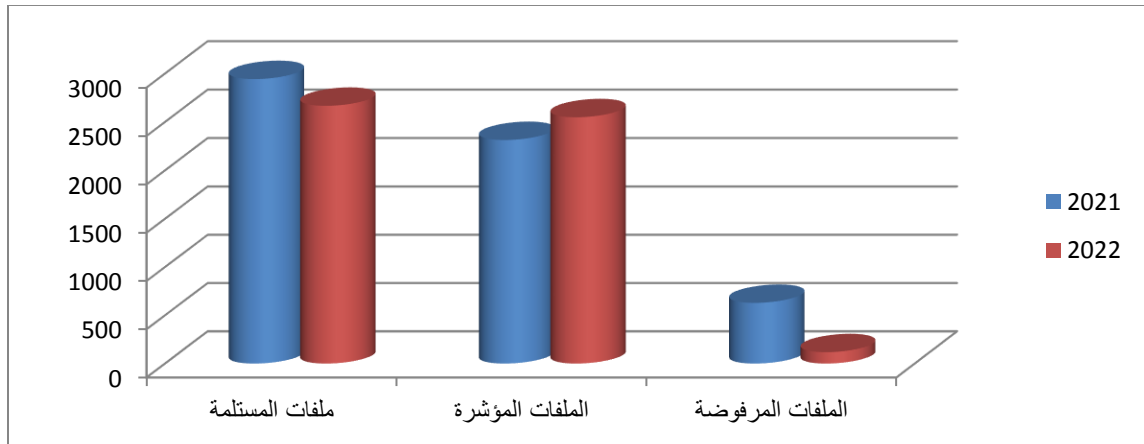
الجدول رقم 03-01: يبين الوضعية العامة لنشاط الرقابي الخاص بخدمات الدولة الخارجية لولاية البيض

لفتري 2021 و 2022:

	الملفات المستلمة	الملفات المؤشرة	الملفات المرفوضة
سنة 2021	24744	22318	2426
سنة 2022	24422	22867	1555

- الملاحظ زيادة طفيفة في الملفات المؤشرة مقارنة بالسنة الفارطة من 22744 ملف مستلم (مؤشر منها) سنة 2021 (22318) وعدد ملفات المستلم في هذه السنة هو 24422 (مؤشر منه 22867) وهذا راجع إلى سياسة الدولة في عملية الإدماج¹:

الشكل رقم 03-02: يمثل أعمدة بيانية توضح الوضعية العامة لنشاط الرقابي الخاص بخدمات الدولة الخارجية لفتري 2021-2022 لمصلحة الرقابة المالية لولاية البيض.



المصدر: من إعداد الطالبين اعتمادا على التقرير السنوي المالي لرقابة المالية لولاية البيض سنة 2022.

¹- التقرير السنوي للرقابة المالية لولاية البيض 2022.

الفصل الثالث: دراسة ميدانية للرقابة المالية لدى ولاية البيض

1-2- حجم ملفات الالتزام المقدمة من قبل مسؤولي تفويض الميزانية:¹

جدول رقم 02-03: يبين الوضعية العامة لنشاط الرقابي الخاص بحجم الالتزام المقدم من قبل مسؤولي

تفويض الميزانية لفترتي 2021 و2022:

	الملفات المستلمة	الملفات المؤشرة	الملفات المرفوضة
سنة 2021	2943	2314	629
سنة 2022	2667	2540	127

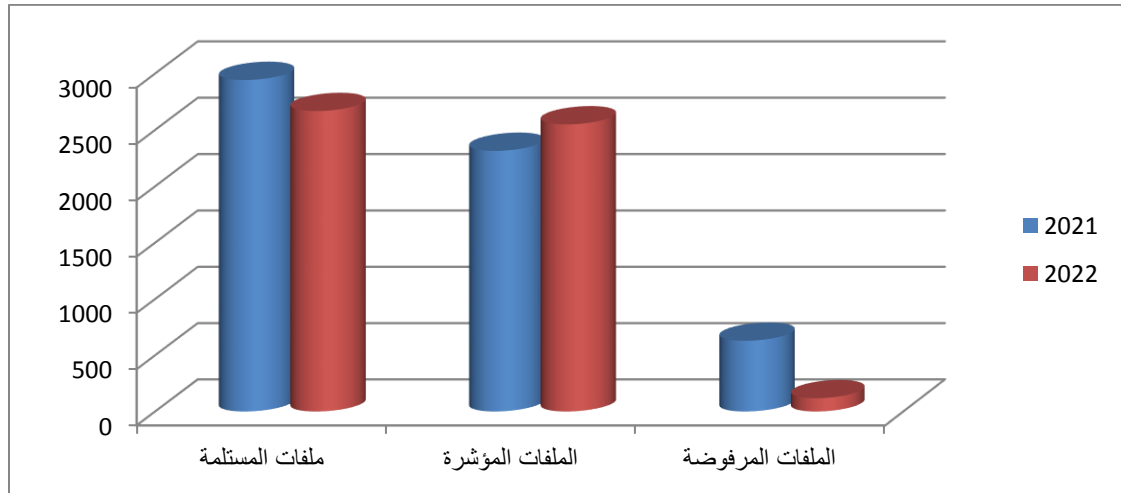
نفس الملاحظة استقرار في الملفات المستلمة والمؤشرة مقارنة بالسنة الفارطة من 2943 ملف مستلم

(مؤشر منه 2314) سنة 2021 و2667 ملف مستلم (مؤشر منه 2540) خلال هذه السنة، الزيادة راجعة

كذلك لعملية الإدماج.

الشكل رقم 03-03: يمثل أعمدة بيانية توضح الوضعية العامة لنشاط الرقابي الخاص بحجم ملفات

الالتزام المقدم من قبل مسؤولي تفويض الميزانية لفترتي 2021 و2022



- المصدر: من إعداد طالبين اعتمادا على التقرير السنوي المالي لرقابة المالية لولاية البيض 2022.

¹ - التقرير السنوي للرقابة المالية 2022

الفصل الثالث: دراسة ميدانية للرقابة المالية لدى ولاية البيض

1-3- النتائج المحققة لسنة 2022:

جدول رقم 03-03: يمثل الوضعية العامة لنشاط الرقابي الرقابي الخاص بحجم عمليات المراقبة المسبقة

للفنقات الملتزم بها:

مصلحة المراقبة المالية ولاية البيض	عدد الملفات المستلمة	عدد الملفات المؤشرة	الملفات المرفوضة		Passe outre
			مؤقت	نهائي	
الإدارات العامة	2667	2540	127	00	00
خدمات الدولة الخارجية	24422	22867	1555	00	00
ميزانية الولاية	1684	1336	348	00	00
ميزانية المعدات	1775	1307	468	00	00
الحسابات الخاصة	138	125	13	00	00
مجموع	30686	28175	2511	00	00

ومنه فإن حجم ملفات لدى مصالح الرقابة لدى ولاية البيض كالتالي:¹

¹- التقرير السنوي لرقابة المالية لولاية البيض 2022.

الفصل الثالث: دراسة ميدانية للرقابة المالية لدى ولاية البيض

جدول رقم 03-04: يمثل ملخص للوضع العامة لنشاط الرقابي الرقابي الخاص بجمع عمليات المراقبة

المسبقة للنفقات الملتزم بها لمصلحة الرقابة المالية لولاية البيض:

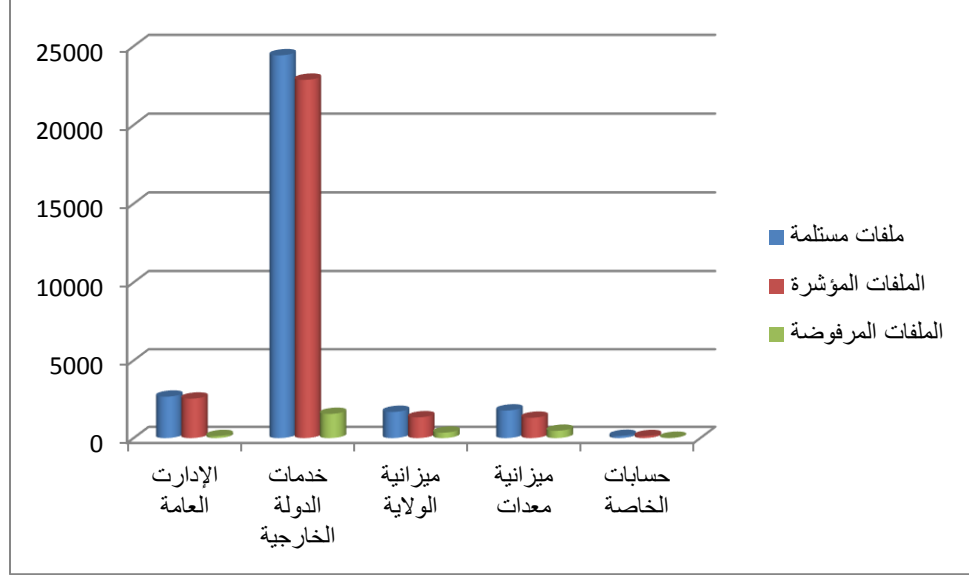
الملفات المرفوضة مؤقتا	الملفات المؤشرة	الملفات المستلمة	
127	2540	2667	الإدارات العامة
1555	22867	24422	خدمات الدولة الخارجية
348	1336	1684	ميزانية الولاية
468	1307	1775	ميزانية معدات
13	125	138	حسابات الخاصة
2511	28175	30686	مجموع

- قدر العدد الإجمالي لمجموع الملفات التي تم استلامها من قبل مصالح الرقابة المالية خلال السنة الحالية 30686 ملفا يمثل جميع الأقسام وقد تمت تأشير 28175 ملف ورفض 2511 ملف رفضا مؤقتا يتضح من خلال ما سبق ارتفاعا في عدد الملفات المعتمدة من قبل مصالح الرقابة المالية خلال السنة الحالية وهذا راجع إلي عملية الإدماج التي تبنتها الدولة.

الفصل الثالث: دراسة ميدانية للرقابة المالية لدى ولاية البيض

شكل رقم 03-04: يمثل ملخص للوضعية العامة لنشاط الرقابي الخاص بحجم عمليات المراقبة المسبقة

للتفقات الملتزم بها لمصلحة الرقابة المالية لولاية البيض :



- المصدر: من إعداد طالبين اعتمادا على التقرير السنوي المالي لرقابة المالية 2022 لولاية البيض.

الفصل الثالث: دراسة ميدانية للرقابة المالية لدى ولاية البيض

ملخص الفصل:

بعد دراستنا ميداني لمصلحة المراقبة المالية لولاية البيض والتي توصلنا من خلالها إلى كيفية رقابة المراقب المالي على نفقات العامة لجميع الأقسام، حيث أكدنا أن هذا الجهاز الرقابي الوقائي يسعى إلى ترشيد هذه النفقات من خلال مشروعية الالتزام بالنفقه ومدى مطابقتها للقوانين والتشريعات المعمول بها لتفادي التلاعب والتبذير والإسراف الناتج عن سوء التسيير

ومن هنا فإن لهيئات الرقابة المالية سواء على مستوى الإدارة المركزية الولاية أو البلدية دور أساسي في الإشراف على تسيير وصرف المال العام وفي توجيه الأمرين بالصرف على ضرورة التطبيق الصارم للقوانين والإلحاح على احترام مبدأ الالتزام المسبق قبل الشروع في أي عملية مالية إلى جانب دور المراقب المالي كمستشار مالي للأمر بالصرف.

الختامة

الخاتمة

الخاتمة:

بعد دراسة دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العامة، أصبح واضحاً لنا أن الهدف الفعلي للرقابة المالية على النفقات العامة ليس مجرد الرقابة بحد ذاتها، بل هو القضاء على التداعيات السلبية المرتبطة بسوء التسيير وسوء التنظيم وتبذير الأموال العامة وقلة الشفافية. تلك الآثار السلبية قد تؤدي إلى تعطيل المشاريع والأهداف المحددة، وتؤثر على الجوانب المالية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية.

لذا، يجب على الدولة إنشاء أجهزة رقابية متطورة تتوافق مع التطورات والأنظمة الحديثة، بهدف ضمان استخدام النفقات العامة بطريقة مثلى. يجب أن تحمل الرقابة مفهوم الإشراف والتدقيق والمراجعة لكشف الأخطاء والمخالفات قبل حدوثها أو وقوعها، وذلك لتجنبها وعدم تكرارها في المستقبل، ولضمان إدارة فعالة للجهات الرقابية.

في الجزائر، تم الاعتماد على أجهزة رقابية متعددة، وتم فرض رقابة مضاعفة تهدف إلى تحديد العوائق التي تعترض أداء تلك الأجهزة في مهامها. يتولى المراقب المالي ولجنة الصفقات العمومية مسؤولية التأكد من ذلك قبل الانتهاء من المشروع، وذلك بهدف ضمان أعلى فعالية ممكنة في ترشيد النفقات العامة ومكافحة الفساد الإداري والمالي.

صحة الفرضيات:

الفرضية الأولى: صائبة لأن عملية تنفيذ النفقات العمومية تتم وفق إجراءات ومراحل محددة في القوانين الأحكام المعمول بها، وهذا ما ورد في القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية بحيث وضح أن عملية تنفيذ النفقة تمر بمرحلتين: مرحلة إدارية: يتولاها الأمر بالصرف من خلال القيام بالالتزام بالنفقة الدفعا لتصفية ومرحلة محاسبية تتمثل في عملية الدفع.

الخاتمة

الفرضية الثانية: صائبة ترشيد النفقات العامة يعني تطبيق مبادئ المحاسبة العامة والقواعد المالية المعترف بها لتحقيق استخدام أمثل للموارد المالية العامة وتحقيق الشفافية والكفاءة في إدارة النفقات الحكومية.

الفرضية الثالثة: صحيحة لأن المراقب المالي هو أحد أجهزة الرقابة المالية الذي يعتبر صمام الأمان لأخطاء التي قد تقع أثناء عملية تنفيذ النفقات العمومية ويساهم في ترشيدها.

نتائج الدراسة:

الآفاق المستقبلية: باعتبار الرقابة المالية لدى ولاية البيض إلى جانب الرقابة المالية لدى الجزائر العاصمة واللذان اختيرتا لقيادة مشروع برنامج مسطر من طرف الدولة ممثلة بالوزارة المالية تطبيقاً للقانون العضوي 15/18 المؤرخ في 02 سبتمبر 2018 والمتعلق بقوانين المالية، المعدل والمتمم، والذي يركز على إدارة النتائج وإصلاح الميزانيات، بهدف تقييم النتائج ومراقبة تحسين الأداء. يتم تنفيذ الاعتمادات وفقاً للبرنامج بدلاً من التوزيع الوزاري الذي تم تطبيقه حتى الآن. وبناءً على الكفاءة البشرية والخبرة التي تتمتع بها الرقابة المالية في ولاية البيض في مجال رقابة تنفيذ ميزانيات الدولة، فإنها تتلقى اهتماماً من الهيئات الرقابية الأخرى لمدى نجاحها في تنفيذ هذا المشروع المسطر.

اقتراحات الدراسة:

تنظيم دورات وندوات وطنية وعالمية لمناقشة مواضيع الرقابة وكل ما يتعلق بها، بالإضافة إلى العمل على تحسين مستوى المراقبين من خلال تنظيم دورات تدريبية وتوفير المراجع المتخصصة، للاستفادة من تجارب الدول وتعزيز التعاون الدولي وتبادل الخبرات والمعلومات في مجال الرقابة. يجب أن يلتزم نظام الرقابة بالإرشاد والتوجيه البناء، وأن لا يقتصر دوره على اكتشاف الأخطاء، وعلى اختيار الأفراد القائمين بعملية الرقابة وفقاً لشروط الكفاءة والأمانة.

الخاتمة

آفاق المستقبلية للرقابة المالية لولاية البيض:

تعزم الدولة على تعزيز دور الرقابة المالية لتحقيق أفضل النتائج، خاصة في ظل التحولات العالمية والتقنية، ومع صدور القانون العضوي 15/18 في 2 سبتمبر 2018، الذي ينص على إدارة قائمة على النتائج وإصلاح الميزانيات. يهدف هذا النهج إلى تقييم النتائج وفقاً للأهداف المحددة ومراقبة تحسين الأداء. تمت اقتراحه من قبل وزارة المالية لتطبيق هذا النهج على مستوى الرقابة المالية في ولاية البيض والجزائر العاصمة، بالإضافة إلى وزارات الأشغال العمومية والطاقة والتعليم العالي والفلاحة والغابات. إنها تجربة قابلة للتوسع وتعميمها على جميع الوزارات في حال نجاحها.

آفاق البحث:

في هذه الدراسة، تم مناقشة دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العامة، وتم تسليط الضوء على الرقابة المالية في ولاية البيض. وعلى الرغم من محاولتنا لزيادة فهمنا للموضوع، إلا أننا تناولنا بعض الجوانب الهامة وتغاضينا عن البعض الآخر، ولذا نقترح استكمال البحث في هذا المجال من خلال تناول المواضيع التالية:

- الأهمية الحاسمة للرقابة المالية في مكافحة الفساد داخل المؤسسات العامة.
- تقييم دور اللجنة صفقات العمومية في عملية الرقابة.
- تحليل دور المسؤول العام في تنفيذ النفقات العامة.

المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: قائمة المصادر والمراجع باللغة العربية

أ/الكتب

- 1- احمد صقر عاشور، الإدارة العامة، دار النهضة العربية، بيروت 1979.
- 2- أكرم إبراهيم حماد، الرقابة المالية في القطاع الحكومي، دار جبهة للنشر والتوزيع، عمان-الأردن الطبعة الأولى 2005.
- 3- السيد خليل هيكل، الرقابة على المؤسسات العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1971.
- 4- بساعد علي، المالية العمومية ، مطبوعة بالمعهد الوطني للمالية ، القليعة، 2002.
- 5- بسام عوض عبد الرحيم عياصرة، الرقابة المالية في النظام الاقتصادي الإسلامي، دار حامد للنشر والتوزيع الأردن، 2010.
- 6- بعلي محمد الصغير وأبو العال يسري، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر (2003).
- 7- بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العمومية ، (القاهرة: دار الكتاب، 2009).
- 8- بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العمومية، (القاهرة: دار الكتاب، 2009).
- 9- بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة- مصر، 2010.
- 10- جمال لعمارة، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، دار الفجر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.
- 11- حسين أحمد الطراونة و د.توفيق صالح عبد الهادي، الرقابة الإدارية، الطبعة الأولى، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان -الأردن. 2011.

قائمة المصادر والمراجع

- 12- حسين محمود سمحان آخرون، المالية العامة من منظور إسلامي، دار الصفاء للنشر والتوزيع، ط1، عمان، 2010.
- 13- ساحل محمد، المالية العامة، جسور للنشر والتوزيع. المحمدية، الجزائر، (2017).
- 14- سعيد عبد العزيز عثمان، المالية العامة مدخل تحليلي معاصر، الدار الجامعية، مصر، 2008.
- 15- سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر الإسكندرية، 2000.
- 16- طارق محمد الحاج، المالية العامة، دار الصفاء للنشر والتوزيع، 2003.
- 17- عادل العلي، المالية العامة والقانون المالي والضريبي، الطبعة الثانية، إثراء للنشر والتوزيع، الأردن 2011.
- 18- عبد السلام بدوي، الرقابة على المؤسسات العامة، مكتبة الانجلو المصرية، القاهرة (لم يحدد تاريخ النشر).
- 19- عبد الله طلبة، الإدارة العامة، جامعة دمشق، 1983-1984.
- 20- عطية عبد الواحد، مبادئ واقتصاديات المالية العامة، دار النهضة العربية، مصر.
- 21- عوف الكفراوي، الرقابة المالية بين النظرية والتطبيق، مطبعة الانتصار، الإسكندرية، عام 1998
- 22- عوف محمود الكفراوي، الرقابة المالية النظرية والتطبيق، مطبعة الانتصار لطباعة الأوقست (مصر: 1998).
- 23- فليح حسين خلف، المالية العامة، عالم الكتب الحديث لنشر والتوزيع، الأردن، 2008..
- 24- فهمي محمود شكري، الرقابة المالية العليا، دار المجدلاوي، عمان، د.س.ن.

قائمة المصادر والمراجع

- 25- محمد العموري، الرقابة المالية العليا، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط1، 2005.
- 26- محمد جمال علي هلاي، المحاسبة الحكومية، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2002.
- 27- محمد حلمي مراد، مالية الدولة، بدون ذكر دار النشر، مصر.
- 28- محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الأردن، 2008.
- 29- محمد طاقة، د.هدى العزاوي، اقتصاديات المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان ط2007، 1.
- 30- محمد عباس محرز، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.
- 31- محمد عبد الله الشريف، الرقابة المالية في المملكة العربية السعودية، الرياض، الطبعة الأولى، 1986، (لم يحدد تاريخ النشر).
- 32- محمد فائق السريحي وتوفيق إبراهيم، المالية العامة، المؤسسة العامة للمطبوعات والكتب المدرسية، دمشق 1986.
- 33- محمود حسين الوادي، تنظيم الإدارة المالية، من أجل ترشيد الإنفاق الحكومي ومكافحة للفساد.
- 34- ميرزا الزهاوي سيروان عدنان، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي، الدائرة الإعلامية في مجلس النواب 2008.
- 35- ناصر زين العابدين، المالية العامة، (القاهرة، دار النهضة العربية، دون سنة النشر).
- 36- يوسف شباط، المالية العامة (الكتاب الثاني)، جامعة دمشق عام 1994-1995.

قائمة المصادر والمراجع

ب/ المجالات

- 1- بلعاطل عياش ونوي سميحة، آلية ترشيد الإنفاق العام من أجل تحقيق التنمية البشرية المستدامة في الجزائر 2001-2014، المجلة الجزائرية للدراسات المالية والمصرفية، المجلد 05، العدد 01، ديسمبر 2015.
- 2- بن بن موسى أم كلثوم وعيسى نبوية، ترشيد النفقات العمومية، (دراسة تطور النفقات العمومية في الجزائر، مجلة إدارة أعمال والدراسات الاقتصادية، العدد 04، 2013.
- 3- حداب محي الدين، ترشيد الإنفاق العام كدعامة للتنوع الاقتصادي في الجزائر في ظل الأزمة النفطية الراهنة، مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية، العدد 06، دون تاريخ نشر.
- 4- حنيش أحمد، الرقابة على إنفاق العام كآلية لتحديد المسؤوليات والمحافظة على المال العام، مجلة اقتصاد الجديد، المجلد 02، العدد 11، 2014..
- 5- راهم لخديري، دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العامة دراسة حالة بلدية الحدادة -سوق أهراس-، مجلة دفاتر اقتصادية، المجلد 12، العدد 02 (2021).
- 6- راهم لخديري، دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية دراسة حالة بلدية الحدادة-سوق أهراس، المجلد 12، العدد 02 (2021).
- 7- سيروان عدنان ميزرا الزهاوي، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي، منشورات الدائرة الإعلامية في المجالات النواب بغداد، 2008.
- 8- شرك رايح، شرك زبير، النفقات العمومية، مجلة الميدان للعلوم الاجتماعية و الإنسانية، المجلد 04 العدد 01، جامعة الجلفة، الجزائر، (2021).

قائمة المصادر والمراجع

9- عزري حميد، خوني رايح، إجراءات تنفيذ النفقات الحكومية في الجزائر، مجلة الباحث الاقتصادي المجلد 09، العدد 01 (2021).

ث/المذكرات

- 1- بلقاضي إيمان، دور الرقابة المالية في تسيير النفقات العامة دراسة حالة كلية العلوم والعلوم التطبيقية- جامعة أم البواقي-، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي ، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي.
- 2- بودخدخ كريم، أثر سياسة الإنفاق العام على النمو الاقتصادي - دراسة حالة الجزائر (2001-2009) مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في علوم التسيير، تخصص نقود ومالية، جامعة دالي إبراهيم (الجزائر)، الجزائر 2010.
- 3- شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر دراسة حالة الجزائر (200-2010)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية تخصص نقود و مالية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر3.
- 4- شويخي سامية، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه تخصص تسيير المالية العامة، جامعة أبو بكر بلقايد (تلمسان)، الجزائر، 2011.
- 5- عائشة بن ناصر، الرقابة المالية على النفقات العمومية(دراسة حالة المراقبة المالية لولاية بسكرة)،مذكرة مقدمة جزء من متطلبات نيل شهادة الماستر في مسار العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير تخصص مالية واقتصاد دولي، جامعة محمد خيضر بسكرة قسم علوم اقتصادية.

قائمة المصادر والمراجع

6- عكاش أعمر، دريد صالح، دور الرقابة المالية في تسير النفقات العمومية، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر تخصص إدارة مالية، جامعة أكلي محند أولحاج البويرة الجزائر، 2018/2017.

7- هشام سلوقي، رقابة المفتشية العامة للمالية على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، مذكرة تخرج من المدرسة الوطنية للإدارة، تخصص اقتصاد ومالية، الجزائر، 2006.

ج/الملتقيات

1- بن داود إبراهيم، البعد الرقابي للأموال من المنظور الأخلاقي الإسلامي، ملتقى الاقتصاد الإسلامي: الواقع... ورهانات المستقبل، المركز الجامعي غرداية (الجزائر) ، 23 - 24 فيفري 2011.

ح/المقابلات

1- مقابلة مع مراقب المالي لولاية البيض بتوقيت 10:20 يوم 2023/03/23.

خ/المصادر القانونية

1- الأمر رقم 95 - 20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة العدد 39 من الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 39.

2- التعليم رقم 10 الصادرة بتاريخ 1995/05/09 عن مديرية العامة للميزانية المتضمنة للكشوف الأصلية والتكميلية للأجور .

3- التقرير السنوي للرقابة المالية لولاية البيض 2022.

4- الجريدة الرسمية المؤرخة في 21 ربيع الأول عام 1421 الموافق ل14 جويلية 1998 العدد 51.

قائمة المصادر والمراجع

- 5- القانون 84/17 المتعلق بالقانون المالية.
- 6- القانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية العدد 35 من الجريدة الرسمية الجزائرية.
- 7- القانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 35 الصادرة بتاريخ 15 أوت 1990، ص14.
- 8- القانون رقم 84-17 المؤرخ في 17 يوليو 1984، والمتعلق بقوانين المالية.
- 9- القانون رقم 90 - 21 الموافق لـ 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية.
- 10- المرسوم التنفيذي 91-313 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991، المتضمن إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمر بالصرف والمحاسبون العموميون.
- 11- المرسوم التنفيذي 92 - 78 المؤرخ في 22 فيفري 1992 تحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية من الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 15.
- 12- المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011، يتعلق بمصالح المراقبة المالية، ج ر، عدد 64، 2011م.
- 13- المرسوم التنفيذي رقم 92/414 بتاريخ 14 نوفمبر 1992.
- 14- المرسوم التنفيذي رقم 93-46 المؤرخ في 06 فيفري 1993 المحدد لآجال دفع النفقات وتحصيل أوامر الإيرادات والبيانات التنفيذية وإجراء قبول القيم المعدومة.
- 15- رقم 84-17 المؤرخ في 17 يوليو 1984، والمتعلق بقوانين المالية.
- 16- قانون 84/17 المتعلق بقوانين المالية.

قائمة المصادر والمراجع

- 17- مدونة ميزانية التسيير لسنة 2022 الخاصة بالمديرية العامة للحرس البلدي.
- 18- مرسوم تنفيذي رقم 11-381 مؤرخ في 25 ذي الحجة عام 1432 الموافق 21 نوفمبر سنة 2011، يتعلق بمصالح المراقبة المالية.

د/ مواقع الاكترونية

- 1- مجلس المحاسبة، الموقع الإلكتروني <http://www.coomptes/org.dz>، تاريخ الإطلاع عليه 25-02-2023، على 15:37.
- 2- المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة، الموقع الإلكتروني <https://www.intosai.org/fr/sur-lintosai/apercu>، تاريخ الإطلاع عليه 25-02-2023، على 15:54.
- 3- المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الأربوساي)، الموقع الإلكتروني: <http://www.arabosai.org/template.php?code=7&pere=19>، تاريخ الإطلاع عليه: 25-02-2023، على 16:01.

ثانيا: مراجع باللغة أجنبية

- 1- Boutaba miloud et al, Manuel de procedures d'exécution des recettes et des dépenses publiques, minister des finances,2007.
- 2- HindirFayol General and Management. Pitman 8 co. London.1946.

قائمة المصادر والمراجع

الملاحق

الملاحق

الملحق رقم (01): مستخرج أمر بالتخصيص

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ملحق 3

ميزانية الدولة

1 - التسيير

وزارة الداخلية والجماعات المحلية
المعدية العامة للحرس البلدي
مديرية إدارة الوسائل

المعدية الفرعية للتخطيط والميزانية
رقم :/م.ح.ب / م.إ.و. / م.ف.ب.م / 2022
الأمر بالصرف الأولي : 107.500

مستخرج أمر تخصيص

ملاحظات	مبلغ تخصيص الإقتادات	الباب	تاريخ الإصدار	تسيير	رقم المستخرج	رقم الأمر	حساب الأمر بالصرف الثانوي البيض	بيان الأمر بالصرف الثانوي
المراقبة المالية تأثيره رقم : 0 مؤرخه في : 2022 / 11	00.000 ✓	11-31 ✓	14 ماي 2022	2022 ✓	32	01	107.532 ✓	م.ح.ب

عن وزير الداخلية والجماعات المحلية
والتسيير المعدية العامة للحرس البلدي
تأريخ مديريتها : 14 ماي 2022

الفقرة 3: الزيادات الإستهكالية لشاغلي المناصب العليا

المنصب العالي	العدد	المستوى	الزيادة الإستهكالية الشهرية	متوسط الزيادة الإستهكالية السنوية	التقديرات السنوية
رئيس مصلحة					
رئيس مكتب					

المجموع الصافي للمادة 3=.....
 المجموع الصافي للمادة الوحيدة=.....
 مجموع الباب 31 - 1=.....

الملاحق

الملحق رقم (03): ميزانية التسيير

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

الملحق رقم 3

تعيين الأمر بالمصرف:

رمز الأمر بالمصرف:

ميزانية التسيير

المطابق:

بطاقة القسط رقم:

الرقم: السنة:

تأشيرة المراقب المالي

الرقم: التاريخ:

بطاقة تسوية بالقسط

المردود: - خلافات: في ما يتعلق بمبلغ العملية (القسط)
القسمة: في ما يتعلق بمبلغ العملية (اشتمالات مالية)

ملاحظة المصلحة (2)	الرصيد الجديد	مبلغ الاحتياطات	الرصيد القديم	المادة	الباب	المحاسبة
						القسط
						الإحصاءات المالية

العنوان

الباب:

السنة:

ملاحظة المصلحة:

شوية الإلتزام بالدفعة المتكفل بها في شكلها اللاحق

.....

.....

.....

في

الأمر بالمصرف

تأشيرة المراقب المالي

الملاحق

تفصيل بطاقة تموية القسط

المبالغ	الوثائق
	إعادة كتابة رقم التاريخ الفاتورة لم الوثائق التوثيقية الأخرى
	المجموع

المجموع بالأحرف

الملاحق

الملحق رقم (04): الجدول الأصلي الأولي

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

تعيين الأمر بالصرف ()
.....
.....
.....

تأشير المراقب المالي

جدول بياني أولي (1)
تكميلي أو تعديلي (1)
يتضمن حساب المراتب أو
الأجور السنوية المقطعة من ميزانية الدولة

طريقة الدفع
.....

ميزانية التسيير

المبلغ بالأرقام لمختلف الفصول المقطع منها

الفصل	الفصل	الفصل	الفصل
.....
دج	دج	دج	دج

الجدول رقم
الأمر بالصرف
السنة المالية
الشهر

عدد الكشوف وملحقاتها
المرفقة

(1) أشطب العبارة الغير مستعملة

حرر في يوم

الأمر بالصرف

(1) أشطب العبارة الغير مستعملة

رف

الملاحق

الملف رقم 2

الرقم	الاسم	الدرجة	المسمى	المرتبة		المرتبة		المرتبة		المرتبة	المرتبة	المرتبة	المرتبة	المرتبة	المرتبة	المرتبة	المرتبة	المرتبة
				المرتبة	المرتبة	المرتبة	المرتبة	المرتبة	المرتبة									
1																		
2																		
3																		
4																		
5																		
6																		
7																		
8																		
9																		
10																		
11																		
12																		
13																		
14																		
15																		
16																		
17																		

المخطط
مجموعات ومباني (عدد في كل مجموعة) (تصنيفي واستعماري)

الاسم
الدارية

الاسم	الرقم	الوصف	الرقم	الوصف	الرقم	الوصف	الرقم	الوصف	الرقم	الوصف	الرقم	الوصف	الرقم	الوصف	الرقم	الوصف	الرقم	الوصف	الرقم	الوصف
الرقم	1	الوصف	2	الوصف	3	الوصف	4	الوصف	5	الوصف	6	الوصف	7	الوصف	8	الوصف	9	الوصف	10	الوصف
الرقم	11	الوصف	12	الوصف	13	الوصف	14	الوصف	15	الوصف	16	الوصف	17	الوصف	18	الوصف	19	الوصف	20	الوصف

الملاحق

الكفر رقم 5		السلطنه العام									
رقم القطر	اللقب الاسم	الرتبه او الوظيفة	رقم المنصب	الأجر					الأجر الزهري	الضوابط	المجموع
				5	6	7	8	9			
1										9	20
2											
3											
4											
5											
6											
7											
8											
9											
10											
11											
12											
13											
14											
15											
16											
17											
18											
19											
20											

الملاحق

الملحق رقم (05): قائمة تعداد المناصب المالية

التفقات المجموية	متوسط الراتب السنوي	متوسط	أقصى	أدنى	الدرجة	الوصف	المناصب المالية
						تعيين مناصب العمل	2022 نسمة
						محاسب اداري	05
						مساعد مهندس مستوى 01 في الاعلام الاتي	01
						كاتب مديرية	0
						كاتب	01
						سائق سيارات الصنف الاول	01
						المجموع	01

المجموع الخام للفترة =
 تخفيض في فائض متوسط الراتب، شهور المناصب
 و تدرج في التوظيف =
 المجموع الصافي للفترة = 00.000.00

10

الملاحق

الملحق رقم (06): بطاقة التزام

مديرية: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

لولاية البيض

ميزانية الدولة للتجهيز

الرقم / السنة

بطاقة الالتزامات بانفاق

رقم العملية						
البرنامج	التمويل	الباب	المادة	تعيين المسير	السنة	الرقم التسلسلي

عنوان العملية :

موضوع الالتزام :

هيكل الالتزام المقترح

الرقم	العناوين	الرصيد القديم	المبلغ المقترح	الرصيد الجديد
1	الدراسات... المباني... الاشغال العمومية... الات واجهزة... وسائل النقل... مبلغ العملية غير موزع... اخرى.....			
	المجموع			

الامر بالصرف

الملاحق

المبلغ	تفصيل الالتزام
	المجموع

المبلغ بالحروف و الأرقام:

الملاحق

الملحق رقم (07): مذكرة الرفض مؤقت

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

البييض في:

وزارة المالية

المديرية العامة للميزانية

الى السيد:

المديرية الجهوية للميزانية بشار

الرقابة المالية لولاية البيض

رقم : /م/ 2022

مذكرة رفض مؤقت

الموضوع: * ميزانية التجهيز: لسنة:

* طبيعة العملية: تجهيز

عدد البطاقات المرفوضة:

* القانون 17/84 المؤرخ في 07 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية, المعدل و المتمم

* القانون 21/90 المؤرخ في 15 اوت 1990 المتعلق بقوانين المالية, المعدل و المتمم

* القانون 20/95 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة.

* المرسوم التنفيذي 414-92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992, المتعلق بالرقابة المسبقة للنفقات

الملتزمة المعدل و المتمم بالمرسوم 374/09 المؤرخ في 2009/11/16.

* المرسوم الرئاسي 247/15 المؤرخ في 2015/09/16 المتضمن تنظيم الصفقات

العمومية و تفويض المرفق العام

او افيكم بالملف المبين بدون تاشيرة للاسباب التالية:

.....
المرسوم الرئاسي 247/15 في 2015/09/19 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و

تفويض المرفق العام.

المراقب المالي

الملاحق

الملحق رقم (08): مذكرة الرفض النهائي

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

البييض في:

وزارة المالية

المديرية العامة للميزانية

المديرية الجهوية للميزانية بشار

الى السيد:

الرقابة المالية لولاية البيض

رقم : /م/ 2022

مذكرة الرفض النهائي

الموضوع: * ميزانية التجهيز: لسنة:

* طبيعة العملية: تجهيز

عدد البطاقات المرفوضة:

* القانون 17/84 المؤرخ في 07 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية, المعدل و المتمم

* القانون 21/90 المؤرخ في 15 اوت 1990 المتعلق بقوانين المالية, المعدل و المتمم

* القانون 20/95 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة.

* المرسوم التنفيذي 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992, المتعلق بالرقابة المسبقة للنفقات

الملتزمة المعدل و المتمم بالمرسوم 374/09 المؤرخ في 2009/11/16.

* المرسوم الرئاسي 247/15 المؤرخ في 2015/09/16 المتضمن تنظيم الصفقات

العمومية و تفويض المرفق العام

او افيمك بالملف المبين بدون تاثيره لاسباب التالية:

المرسوم الرئاسي 247/15 في 2015/09/19 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و

تفويض المرفق العام.

المراقب المالي