جامعة يحي فارس المدية

كلية العلوم الإقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير

قسم علوم التسيير

الموضوع:

فعالية آليات المراقب المالي في ترشيد النفقات العمومية

–دراسة حالة الآليات المستخدمة من طرف المراقب المالي لولاية المدية للفترة (2013–2018)

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في علوم التسيير

تخصص: إدارة مالية

من إعداد الطالبة:

– غيدي أمال

تحت إشراف الأستاذ:

– د/ باصور كمال

اللجنة المناقشة

الأستاذ(ة)	الدرجة العلمية	الصفة
غزازي عماد	أستاذ محاضر "أ"	رئيسا
باصور كمال	أستاذ محاضر "ب"	مشرفا
بن لكحل محمد أمين	أستاذ محاضر "ب"	ممتحنا

السنة الجامعية: 2020/2019

شكر و عرفان

الشكر لله الذي بنعمته تتم الصالحات والصلاة والسلام على رسوله الكريم ومن تبعه بإحسان، والحمد الله الذي مكنني من إنجاز هذا العمل المتواضع وأسأله سبحانه أن يجعله خالصا لوجهه الكريم.

بداية كل شكري وتقديري وعرفاني إلى الأستاذ الذي لم يمل من إرشاداته وتوجيهاته القيمة التي كان لها الأثر الكبير في إنجاز هذا العمل، وأحيي فيه روح التواضع والمعاملة الحسنة الأستاذ باصور كمال جزاء الله كل خير.

أخص بالشكر المراقب المالي بالمراقبة المالية لولاية المدية، على قبوله تربصي وحسن إستقبالي

كما أتقدم بالشكر والإمتنان إلى لجنة المناقشة القديرة لإثراء هذا العمل

وبالطبع لن أنسى أن أتقدم بجزيل الشكر إلى الأساتذة طيلة مشواري الجامعي في كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، وأخص بالذكر أستاذي سلام عبد الرزاق.

فكل الإحترام والتقدير إلى أساتذتي الكرام

وأشكر كل من تلقيت منه عملا صالحا وعملا مفيدا لمواصلة مشواري ولكل من دعمني

وبارك الله فيكم وجعلها في ميزان حسناتكم وجعل الجنة مثواكم

إهداء

أهدي ثمرة جهدي....

إلى من رضاها غايتي وطموحي...فأعطتني الكثير ولم تنتظر الشكر

إلى باعثة العزم والتصميم والإرادة...صاحبة البصمة الصادقة في حياتي

والدتي الحبيبة أطال الله في عمرها

إلى الإنسان الذي علمني كيف يكون الصبر طريقا للنجاح السند والقدوة

والدي الحبيب أطال الله في عمره

إلى أختي وقرة عيني أنفال ومن كانت لي سندا في الحياة

إلى إخوتي الأعزاء من كانو لي مشجعين وفي عملي متفائلين

إلى رفيقتي دربي ليندة وإلى كل صديقاتي ولا أنسى بالذكر زميلي أمير من كان له الأثر في هذا العمل حفظهم الله وأنار دربهم

وإلى كل من ساهم من قريب وبعيد

الملخص

الملخص:

تهدف هذه الدراسة إلى معالجة موضوع فعالية آليات المراقب المالي في ترشيد النفقات العمومية، وذلك من خلال إبراز جانب النفقات العمومية التي تعتبر بدورها أداة فعالة تستخدمها الدولة في تحقيق أهدافها وإشباع حاجاتها العمومية، حيث قمنا بإستخدام منهج الوصفي التحليلي الذي وضح لنا أن الرقابة المالية تعتبر من أهم المقومات التي تقوم عليها الدولة في ترشيد النفقات العمومية، حيث تعد ضمانا لحماية الأموال العمومية من الضياع، كما يعتبر المراقب المالي أحد الأجهزة الرقابية التي تستخدمها الدولة لغرض المراقبة وترشيد النفقات العمومية، ومن خلال دراستنا تبين لنا أن رقابة المراقب المالي على تنفيذ النفقات العمومية هي رقابة فعالة، وهذا ما يدل على نجاعة الرقابة القبلية على النفقات العمومية الممارسة من طرفه و مدى إلتزام الهيئات العمومية بشروط الإنفاق العام، وذلك من أجل تحقيق أهداف الدولة التي تسعى إليها من ترشيد.

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

Summary:

This study aims to address the issue of the effectiveness of the controller's mechanisms in rationalizing public expenditures, by highlighting the aspect of public expenditures, which in turn are an effective tool used by the state in achieving its objectives and satisfying its public needs. The most important pillars upon which the state is based in rationalizing public expenditures, as it is a guarantee to protect public funds from being lost, and the financial controller is one of the supervisory bodies that the state uses for the purpose of monitoring and rationalizing public expenditures. Effective control, and this is evidence of the effectiveness of tribal control over public expenditures practiced by it and the extent to which public bodies adhere to the terms of public spending, in order to achieve the state's goals of rationalization.
Key words: public expenditures, financial control, rationalization of public expenditures, financial controller, financial controller mechanism.

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

الموضوع	الصفحة
الشكر	**-**
الإهداء	**-**
الملخص	**-**
فهرس المحتويات	I
فهرس الأشكال والجداول	IV
فهرس الملاحق	V
مقدمة	**أ-ج**
الفصل الأول: الإطار النظري للنفقات العمومية	33-1
تمهيد	2
المبحث الأول: ماهية النفقات العمومية	3
المطلب الأول: مفهوم النفقات العمومية وقواعدها	3
المطلب الثاني: نظريات تزايد النفقات العمومية وأسبابها	5
المطلب الثالث: تقسيمات النفقات العمومية	9
المبحث الثاني: تنفيذ النفقات العمومية وآثارها	16
المطلب الأول: مراحل تنفيذ النفقات العمومية	16
المطلب الثاني: الأعوان المكلفين بتنفيذ النفقات العمومية	18
المطلب الثالث: الآثار الإقتصادية للنفقات العمومية	22
المبحث الثالث: ترشيد النفقات العمومية	26
المطلب الأول: مفهوم وأهداف ترشيد النفقات العمومية	26
المطلب الثاني: المجالات الأساسية لترشيد النفقات العمومية	28
المطلب الثالث: عناصر ومتطلبات نجاح ترشيد النفقات العمومية	31
خلاصة الفصل	33
الفصل الثاني: آليات الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية	67-34
تمهيد	35
المبحث الأول: أهم المفاهيم المتعلقة بالرقابة المالية	36

المطلب الأول: ماهية الرقابة المالية وقواعدها	36
المطلب الثاني: أهمية الرقابة المالية وأهدافها	40
المطلب الثالث: أنواع الرقابة المالية على النفقات العمومية	43
المبحث الثاني: الهيئات المكلفة بالرقابة المالية على النفقات العمومية	47
المطلب الأول: الرقابة الداخلية	47
المطلب الثاني: الرقابة الخارجية	53
المطلب الثالث: الرقابة الوصائية	55
المبحث الثالث: أساسيات المراقب المالي في ترشيد النفقات العمومية	56
المطلب الأول: ماهية المراقب المالي	56
المطلب الثاني: مهام ومسؤليات المراقب المالي	60
المطلب الثالث: آلية التأشير من طرف المراقب المالي ودورها في ترشيد النفقات العمومية	63
خلاصة الفصل	67
الفصل الثالث: آلية المراقب المالي في ترشيد النفقات العمومية لولاية المدية	97-68
تمهيد	69
المبحث الأول: تقديم عام حول مصلحة المراقبة المالية للولاية المدية	70
المطلب الأول: التعريف بمصلحة المراقبة المالية لولاية المدية	70
المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي لمصلحة المراقبة لولاية المدية	72
المطلب الثالث: فروع مصلحة المراقبة المالية لولاية المدية	76
المبحث الثاني: دور رقابة المراقب المالي في ترشيد النفقات العمومية لولاية المدية	79
المطلب الأول: إجراءات الرقابة التي يقوم بها المراقب المالي لولاية المدية	79
المطلب الثاني: الهيئات الخاضعة لرقابة المراقب المالي لدى ولاية المدية	80
المطلب الثالث: إلتزامات المراقب المالي لولاية المدية والجزاءات المترتبة عن الإخلال بها	83
المبحث الثالث: دراسة تحليلية لدور المراقب المالي في ترشيد النفقات العمومية لولاية المدية خلال الفترة الممتدة 2013-2018	89
المطلب الأول: تحليل حجم الملفات المستقبلة من طرف المراقب المالي لولاية المدية خلال الفترة 2013-2018	89
المطلب الثاني: تقييم رقابة المراقب المالي في ترشيد النفقات العمومية لولاية المدية	92
خلاصة الفصل	97

خاتمة عامة	100-98
فهرس المصادر والمراجع	106-101
الملاحق	113-107

فهرس الأشكال

والجداول

فهرس الأشكال

الرقم	العنوان	الصفحة
1-1	قواعد النفقات العمومية	4
2-1	تقسيمات النفقات العمومية	15
1-2	قواعد الرقابة المالية	39
1-3	الهيكل التنظيمي لمصلحة المراقبة المالية للولاية المدية	73
2-3	البيئة الخارجية للمراقبة المالية لولاية المدية	78
3-3	يمثل الأعمدة البيانية لنسب الملفات المؤشرة عليها والمرفوضة لولاية المدية للفترة الممتدة من(2013-2018)	91
4-3	منحنى بياني يمثل العلاقة بين نسبة الملفات المؤشرة عليها والمرفوضة مؤقتا من قبل مصالح المراقبة المالية لولاية المدية خلال الفترة (2013-2018)	92

فهرس الجداول

الرقم	العنوان	الصفحة
1-3	يمثل عدد الملفات المؤشرة عليها والمرفوضة لولاية المدية للفترة الممتدة من 2013-2018	89
2-3	يمثل النسب المئوية للملفات المؤشرة عليها والمرفوضة لولاية المدية للفترة الممتدة من 2013-2018	90

فهرس الملاحق

فهرس الملاحق

الرقم	العنوان	الصفحة
01	نموذج لشكل بطاقة الإلتزام	107
02	نموذج مذكرة رفض مؤقت	108
03	نموذج مذكرة رفض نهائي	109
04	نموذج تغاضي	110
05	الملفات المستلمة من طرف المراقب المالي لولاية المدية	111-113

مقدمة

يعتبر التطور الذي عرفته الدولة وتحولها من دور حيادي إلى التدخل في المجالات الإقتصادية والإجتماعية والسياسية تطورا بارزا في حياة الدول وذلك بقصد إشباع حاجياتها في مختلف أنشطتها العامة، وذلك عن طريق إستخدام إحدى الأدوات المالية والمتمثلة أساسا في النفقات العمومية والتي تبقى في إزدياد مستمر وهي ظاهرة عامة تعاني منها جميع الدول منها الجزائر بغض النظر عن النظام الإقتصادي المنتهج فيها.

نظرا لهذا الإزدياد ظهر ما يسمى بمشكلة الندرة في الموارد الإقتصادية والمالية، التي أدت بدورها إلى زيادة الحمل على عاتق الدولة، مما جعلها تعيد التفكير في كيفية إستخدام تلك الموارد بأفضل طرق ممكنة، وهنا يأتي دور النفقات العمومية التي تعتبر الآداة الأساسية المستخدمة من طرف الدولة، لتحقيق مختلف أهدافها، وقد عرفت هذه النفقات تزايدا مستمرا نتيجة التطور التكنولوجي الذي شهده العالم، لأسباب ظاهرية وأخرى حقيقية، مما دفع الدولة إلى إتخاذ مفهوم جديد وهو ما يسمى بسياسة ترشيد النفقات العمومية.

وتعد هذه النفقات العمومية محطا للتلاعب والتبذير والإسراف، مما يخل بتوازنها ويؤدي إلى إنهيار إقتصادها، ومن أجل تسيير وتنفيذ النفقات بكل كفاءة وفعالية كان لابد من ظهور عملية الرقابة وتطبيقها بمختلف أنواعها.

كما أن هذه الرقابة المالية أصبحت من أهم مقومات الدولة، كونها ضرورية لحماية المال العام، ومن بين الهيئات الرقابية التي تستخدمها الدولة في الرقابة المالية على النفقات العمومية هيئة المراقب المالي، والذي تطبق رقابته قبل صرف الأموال، وعلى أساسه تقوم الدولة بصرف هذه النفقات.

إشكالية الدراسة:

بناءا على ماسبق يتم طرح الإشكالية التالية:

كيف يمكن أن تساهم فعالية الآليات المستخدمة من طرف المراقب المالي في ترشيد النفقات العمومية لولاية المدية خلال الفترة 2013-2018؟

الأسئلة الفرعية:

ويمكن إدرج تحت الإشكالية الرئيسية الأسئلة الفرعية التالية:

- هل يساهم المراقب المالي في تنفيذ الرقابة المالية على النفقات العمومية؟
- هل هناك قانون يعاقب المراقب المالي في حالة إعاقة سير العمل؟

- ماهي الآلية التي يستخدمها المراقب المالي لولاية المدية بهدف ترشيد النفقات العمومية؟

- ماهي مختلف الصعوبات التي تواجه المراقب المالي في القيام بوظيفته؟

الفرضيات:

للإجابة على الإشكالية الرئيسية والأسئلة الفرعية تم صياغة الفرضيات التالية:

- يساهم المراقب المالي في تنفيذ الرقابة على النفقات العمومية بواسطة الرقابة القبلية.

- يوجد قانون يحكم عمل المراقب المالي في حالة قيامة بعرقلة سير العمل.

- الآلية التي يستخدمها المراقب المالي في ترشيد الإنفاق العام هي آلية التأشير.

- يواجه المراقب المالي العديد من الصعوبات التي تعرقل من أداء وظائفه الرقابية.

أهمية الدراسة:

تكمن أهمية الدراسة في إبراز دور آليات المراقب المالي في ترشيد النفقات العمومية، وذلك من خلال ممارسته للرقابة السابقة على صرف النفقات العمومية، ويكون بتطبيق مختلف الإجراءات والقوانين والنصوص المنظمة لذلك، لغرض تحسين تسيير النفقات العمومية.

أهداف الدراسة:

الغاية من هذه الدراسة تحقيق الأهداف التالية:

- إعطاء فكرة عن النفقات العمومية وكيفية صرفها ومدى إنعكاسها على الدولة.

- إبراز مكانة الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية.

- مدى تأثير الهيئات الرقابية المسخرة للرقابة على النفقات العمومية.

- معرفة مختلف الآليات المستخدمة من طرف المراقب المالي لآداء وظيفته.

أسباب اختيار الموضوع:

وقع إختياري لهذا الموضوع لأسباب يمكن إجمالها فيما يلي:

- ملائمة الموضوع لمجال التخصص الدراسي.

- الإهتمام بمعرفة مختلف الجوانب القانونية التي تضبط سير الإدارة.

- محاولة الإطلاع على آليات المراقب المالي في ترشيد النفقات العمومية.

- معرفة أهمية الموضوع ومواكبته للتطورات الجديدة في مجالات عمل المراقب المالي.

حدود الدراسة:

- الإطار المكاني: إنحصرت هذه الدراسة على هيئة الرقابة المالية لولاية المدية وذلك لمواكبة آخر مستجدات المراقب المالي لرقابته على النفقات العمومية.

- الإطار الزماني: تمت دراسة الفترة الممتدة خلال 2018/2013.

منهج الدراسة والأدوات المستخدمة:

في إطار الموضوع ونظرا لطبيعته وبغاية إزالة الغموض عن الإشكالية المطروحة، ومحاولة إختبار صحة الفرضيات، تم إعتماد في هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي لعرض جل المفاهيم النظرية المتعلقة بصرف النفقات العمومية في ظل تزايدها المستمر وتبيان أثر المراقب المالي في ترشيدها، في حين تم إعتماد على أسلوب دراسة حالة في جانب الفصل التطبيقي، والذي بدوره يصور واقع عمل المراقب المالي لولاية المدية.

وتماشيا مع هذه المناهج تم الإعتماد على الأدوات التالية:

- مختلف المراجع المتمثلة في: الكتب، أطروحات الدكتوراه، رسائل الماجستير، مجلات

- مختلف القوانين والنصوص التشريعية المنصوص عليها في الجريدة الرسمية ذات الصلة بالموضوع.

- مقابلات شخصية مع مسؤولي المصلحة المالية.

الدراسات السابقة:

تم الإعتماد في هذه الدراسة على بعض الدراسات السابقة لتطرق البعض منها على جانب محدد من معالم الدراسة حيث تمثلت في:

الدراسة الأولى: فرج شعبان، الحكم الراشد كمدخل لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر، دراسة حالة الجزائر(2010/2000)، أطروحة مقدمة لنيل دكتوراه في العلوم الإقتصادية، قسم: العلوم الإقتصادية، تخصص مالية ونقود، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، الجامعة الجزائر3، 2011-2012.

تهدف هذه الدراسة إلى معرفة الآليات التي يمكن من خلالها حسن إستغلال وإدارة الموارد المتاحة وترشيد النفقات العمومية، وكذا تجنب إسرافها وتبذيرها، كما تهدف إلى تطبيق الرقابة المالية لحماية المال العام من شتى أنواع التلاعب والإختلاس، وقد توصلت هذه الدراسة إلى أن عدم فعالية الرقابة المالية على الإنفاق العام ونقص الشفافية في تسيير الأموال العامة تعد من بين الأسباب التي ساهمت في تنامي ظاهرة الهدر والإسراف في النفقات وإستمرار الإختلاسات، وقد إتخذت الجزائر خطوات إيجابية لمكافحة هذه الظواهر، كإعادة إحياء دور مجلس المحاسبة وتفعيل قانون ضبط الميزانية، وتوسيع مجال إختصاص المفتشية العامة، وعدم إقتصار إرتفاع النفقات العامة على التوسع في الإستثمار وزيادة الأجور.

الدراسة الثانية: بناصر جبارة، الرقابة المالية الإقتصادية في ظل عصرنة النظام المالي العمومي، دراسة حالة الجزائر، أطروحة دكتوراه، قسم :العلوم الإقتصادية، تخصص :الإقتصاد ومالية الدولية، كلية العلوم الإقتصادية والعلوم التجارية والعلوم التسيير، جامعة المدية، 2016-2017.

تهدف هذه الدراسة إلى معرفة أهمية المعايير الدولية في تطوير آداء الرقابة المالية، لإعتباره أحد أدوات ترشيد النفقات العمومية، كما تم تبيان أهمية توفر نظام رقابي كفؤ لمراقبة الأنشطة المالية، وكذا العناصر الواجب توفرها من نجاح ترشيد النفقات العمومية، ومن خلال هذه الدراسة تم التوصل إلى أن النفقات العمومية تعتبر من أهم أدوات السياسية التي تستخدمها الدولة للقيام بوظائفها وتجسيد برامجها من أجل تحقيق أهدافها، وإعتبار ترشيد الإنفاق العمومي ضرورة ملحة لكل الحالات وجميع الأوقات، وتغير منطق الرقابة المالية لمجرد التأكد من شرعية ومطابقة العمليات المالية للقوانين إلى إكتشاف المخالفات المالية، وتعريض أصحابها إلى العقوبات المناسبة.

الدراسة الثالثة: الأسود صادق، مدى مساهمة المحاسبة العمومية في ترشيد النفقات العمومية، أطروحة دكتوراه، قسم :العلوم الإقتصادية، تخصص التسيير، كلية العلوم الإقتصادية والعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة الجزائر3 ،2010-2011.

تهدف هذة الدراسة إلى الكشف عن القدرات الكامنة في نظام المحاسبة العمومية، وتقسيم المحاسبين العموميين في الدولة، ويحدد مهام وصلاحيات كل جهاز من أجهزة الدولة، وتم التوصل فيها إلى أن سبب فشل نظام مراقبة النفقات العمومية يعود سببه بنسبة كبيرة لكونه يركز على مراقبة شرعية النفقة، وإهمال آدائها وهو مايتسبب عادة في هدر المال العام بغطاء قانوني.

أما بخصوص ماتضمنته دراستي فتختلف عن الدراسات السابقة، كونها درست العلاقة التي تربط النفقات العمومية والهيئات الرقابية، حيث تم التركيز على هيئة رقابة المراقب المالي وأثره في ترشيد النفقات العمومية.

هيكل الدراسة:

تضمت الدراسة تقديم موضوع فعالية آليات المراقب المالي في ترشيد النفقات العمومية، تم تقسيمها إلى ثلاثة فصول، وينطوي كل فصل على ثلاث مباحث، حيث تم تخصيص فصلين نظريين وفصل تطبيقي وهي مقسمة كما يلي:

الفصل الأول: وتم فيه تناول الإطار النظري للنفقات العمومية، حيث تم تقسيمه إلى ثلاث مباحث، في المبحث الأول تم التطرق إلى ماهية النفقات العمومية والمبحث الثاني تم التطرق فيه إلى تنفيذ النفقات العمومية وآثارها، أما المبحث الثالث فكان عن ترشيد النفقات العمومية.

الفصل الثاني: نظري هو الآخر تضمن آليات الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية، وتم تقسيمه إلى ثلاث مباحث، حيث تناول المبحث الأول أهم المفاهيم المتعلقة بالرقابة المالية، أما المبحث الثاني كان عن الهيئات المكلفة بالرقابة المالية على النفقات العمومية، والمبحث الثالث تم تناول فيه أساسيات المراقب المالي في ترشيد النفقات العمومية.

الفصل الثالث: كان هذا الفصل تطبيقي، وقد تم فيه تناول آليات المراقب المالي في ترشيد النفقات العمومية، حيث تم فيه محاولة إسقاط الجانب النظري على الجانب التطبيقي لعمل المراقب المالي، وتم تقسيمه إلى ثلاث مباحث، تضمن المبحث الأول تقديم عام حول مصلحة المراقبة المالية لولاية المدية، والمبحث الثاني دور رقابة المراقب المالي في ترشيد النفقات العمومية لولاية المدية أما المبحث الثالث تم فيه دراسة تحليلية لدور المراقب المالي في ترشيد النفقات العمومية لولاية المدية.

صعوبات الدراسة:

كون أنه لايمكن إنجاز أي عمل يخلو من الصعوبات، كان لابد من مواجهة البعض منها، والتي يمكن ذكرها كما يلي:

- صعوبة الحصول على المعلومات المتعلقة بجانب التطبيقي.
- صعوبة التواصل مع المؤسسة المستقبلة وذلك نظرا للإجراءات المتخذة من طرف الدولة.
- عسر إجراء الدراسة الميدانية بسبب تفشي فيروس كوفيد 19.

الفصل الأول

الإطار النظري للنفقات العمومية

تمهيد:

تعتبر التطورات التي عرفتها المجتمعات وتوسع نشاطها مزاولة لتطور الحكومات وأدوارها المتمثلة في معالجة المشاكل في كل من الميادين الإجتماعية والإقتصادية والسياسية وكذا المالية، حيث صاحبت هذه التطورات تغيرات في وظائف الدولة، لتتحول من دولة وظيفتها الدفاع والأمن إلى دولة متدخلة لتكون بعدها دولة تهتم بتوفير كافة خدمات وحاجات المواطن والتي تترجم سياسة الدولة ومدى نجاعة برنامجها في تقسيم نفقاتها على القطاعات المختلفة.

حيث إزداد الإهتمام بالنفقات العمومية من حيث أقسامها وأهدافها، فأصبحت أداة بارزة في التأثير على هياكل الدولة، لذا يستوجب عليها إتباع سياسة فعالة أومايسمى بترشيد الإنفاق الحكومي الذي أصبح رجاء كل دولة من أجل تحقيق أهدافها المرجوة والحفاظ على إستقرارها وتوازنها.

وللإلمام بأهم جوانب النفقات العمومية تم تقسيم هذا الفصل إلى ثلاث مباحث كالتالي:

- ✓ المبحث الأول: ماهية النفقات العمومية؛
- ✓ المبحث الثاني: تنفيذ النفقات العمومية؛
- ✓ المبحث الثالث: ترشيد النفقات العمومية.

المبحث الأول: ماهية النفقات العمومية.

تعتبر النفقات العمومية أداة رئيسية من الأدوات التي تستخدمها الدولة من أجل تحقيق أهدافها والحفاظ على إستقرارها، وإشباع حاجياتها العامة، فالإنفاق العام يعكس بدرجة كبيرة فعالية الدولة ومدى تأثيرها في النشاط الإقتصادي، حيث أصبحت ظاهرة عالمية في معظم إقتصاديات الدول.

المطلب الأول: مفهوم النفقات العمومية وقواعدها.

للإنفاق العمومي دور مهم في التنمية الإقتصادية، فمن خلاله تحافظ الدولة على مستوى أداء جيد في تقديم مختلف الخدمات العامة بصورة تتلاءم وإحتياجاتها الإجتماعية والإقتصادية.

الفرع الأول: مفهوم النفقات العمومية.

هناك عدة تعاريف للنفقات العمومية، وذلك لمكانتها الإجتماعية والسياسية والإقتصادية، الراجعة إلى تطورها المرتبط بتطور الدولة، ومن أهم هذه التعاريف مايلي:

- ✓ النفقة العامة: هي مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق منفعة عامة[1].
- ✓ النفقة العامة: هي عبارة عن مبلغ من المال تقوم الدولة بإنفاقه من خزانتها بقصد إشباع حاجة عامة تحقيقا لأهدافها[2].
- ✓ النفقة العامة: مبلغ من المال تستعمله الدولة أو إحدى هيئاتها الرسمية لتحقيق غرض عام[3].
- ✓ النفقة العامة: هي مبلغ من المال (إقتصادي أو نقدي) يصدر عن الدولة أوعن أي شخص معنوي عام، بقصد تحقيق منفعة عامة[4].

من خلال التعاريف السابقة يمكن إعتبار النفقات العمومية على أنها عبارة عن مبلغ مالي، يقوم بإنفاقه شخص عام المتمثل في الدولة، وذلك من أجل تحقيق نفع عام.

---

[1] أعمر يحياوي، **مساهمة في دراسة المالية العامة**، دار هومة، الجزائر، 2003، ص: 27.

[2] جهاد سعيد خصاونة، **علم المالية العامة والتشريع الضريبي**، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، الأردن، 2010، ص: 29.

[3] مصطفى الفار، **الإدارة المالية العامة**، الطبعة الأولى، دار أسامة للنشر والتوزيع، الأردن، 2008، ص: 50 .

[4] خبابة عبد الله، **أساسيات في اقتصاد المالية العامة**، مؤسسة شباب الجامعة، مصر، 2009 ، ص: 58.

الفرع الثاني: قواعد النفقة العامة.

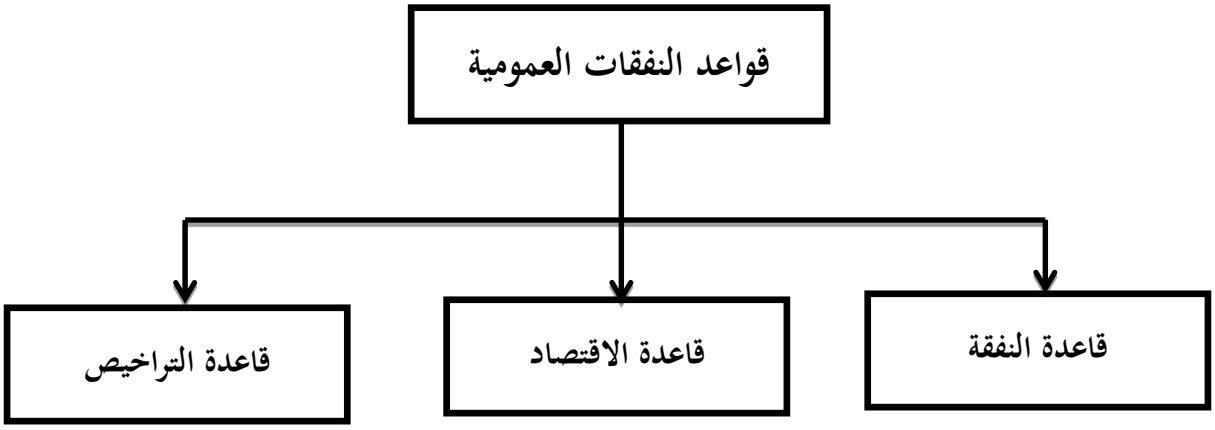
للنفقة العامة قواعد يجب مراعاتها، ويطلق على هذه القواعد دستور النفقة العامة، وهي في الأغلب ثلاث قواعد:[1]

أولا– قاعدة النفقة: تعني قاعدة النفقة إتجاه النفقة العامة إلى تحقيق أكبر قدر من المنفعة بأقل تكلفة ممكنة، ويتحقق ذلك عندما تتساوى المنفعة الحدية للمنفعة العامة مع المنفعة الحدية للدخول المتبقية للأفراد بعد فرض الضريبة، أي عندما تتساوى المنفعة الحدية مع الكلفة الحدية.

ثانيا– قاعدة الإقتصاد: تتضمن قاعدة الإقتصاد الإبتعاد عن التبذير والإسراف في الإنفاق العام دون مبرر، وترتبط هذه القاعدة بالقاعدة الأولى فتحقق أقصى منفعة ممكنة، أوبعبارة أخرى يتحقق أكبر عائد بأقل نفقة ممكنة.

ثالثا– قاعدة الترخيص: وتعني هذه القاعدة عدم جواز الصرف والإرتباط بالصرف إلا بعد حصول الإذن بذلك من الجهة المختصة، سواء السلطة التشريعية كما هوالحال في العموم الموازنة العامة، أوالجهات الإدارية المخولة قانونا بالصرف.

الشكل رقم (1–1): قواعد النفقات العمومية.



المصدر: من إعداد الطالبة

[1] عادل فليح العلي، **المالية العامة والتشريع الضريبي**، الطبعة الأولى، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2007، ص ص: 53-54.

المطلب الثاني: نظريات تزايد النفقات العمومية وأسبابها.

إن زيادة النفقات العامة هي ظاهرة عامة ومضطردة في جميع الدول، فالمتبع لموازنات الدول المختلفة بعد الحرب العالمية وخاصة الثانية، يجد أن النفقات العامة للدول في إزدياد مستمر.

الفرع الأول: نظريات تزايد النفقات العمومية.

تعتبر ظاهرة إزدياد النفقات العمومية إحدى السمات المميزة للمالية العامة في هذا العصر، وهي ظاهرة عامة ومستمرة وتتحقق في جميع الدول على السواء متقدمة كانت أم في طور النمو أي كان نظامها السياسي والإقتصادي، سببها ماخلفته هذه الحروب من ويلات ودمار، خاصة الحرب العالمية الثانية وماترتب عن ذلك من سباق على التسلح، وتغيير في مهام الدولة ودورها في المجتمع، وماطرأ على المجتمع نفسه من تغييرات ومفاهيم جديدة مما إنعكس بدوره على زيادة ما هو مطلوب من الدولة وبالتالي تطلب زيادة مايرصد من أموال تنفق لتلبية هذه الإحتياجات.

إن أول من رصد هذه الظاهرة العالم الألماني فاجنر بعد أن قام بدراسة متعلقة بالنفقات العمومية وتزايدها، وإنتهى إلى وجود إتجاه عام نحو زيادة النشاط المالي للدولة مع التطور الإقتصادي الذي يحدث بها، وقد صاغ هذا الإستنتاج في صورة قانون إقتصادي يعرف بإسم قانون فاجنر والذي يشير إلى أنه كلما حقق معدلا معينا من النمو الإقتصادي فإن ذلك سيتتبع إتساع نشاط الدولة ومن ثم زيادة الإنفاق العام بنسبة أكبر من نسبة زيادة متوسط نصيب الفرد من الناتج الوطني [1].

إن زيادة النفقات العمومية لا تكون ذات طبيعة واحدة متجانسة حيث تنقسم هذه الزيادة إلى زيادة ظاهرية ويقصد بها زيادة كمية النفقات العمومية من غير أن يصاحبها زيادة كمية أما الزيادة الحقيقية يقصد بها تلك الزيادة التي يصاحبها زيادة في كمية الخدمات المقدمة.

[1] روسي مسعود، **السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الإقتصادي**، أطروحة دكتوراه، تخصص دولة في العلوم الإقتصادية، كلية العلوم الإقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2005-2006، ص: 169.

الفرع الثاني: أسباب تزايد النفقات العمومية.

إن تطور دور الدولة في النشاط الإقتصادي، يشير بوضوح إلى وجود ظاهرة تزايد النفقات العامة في جميع الدولة مهما اختلفت درجات تقدمها، وترجع أسباب تزايد النفقات لأسباب ظاهرية وحقيقية، من أبرزها:

أولا– الأسباب الظاهرية لتزايد النفقات العامة: يعني أن هناك زيادة في الأرقام النقدية للنفقات العامة دون أن تكون هناك زيادة في حجم السلع والخدمات العامة المتقدمة من الحكومة.

ترجع الأسباب المؤدية الى زيادة النفقات العامة إلى ثلاثة عوامل رئيسية: [1]

- ✓ تدهور قيمة النقود؛
- ✓ إختلاف طرق المحاسبة المالية؛
- ✓ زيادة مساحة إقليم الدولة، وعدد سكانها.

1– تدهور قيمة النقود: يقصد بتدهور قيمة النقود إنخفاض قوتها الشرائية مما يؤدي إلى نقص مقدار السلع والخدمات، والتي يمكن الحصول عليها بذات العدد من الوحدات النقدية على المقدار الذي كان يمكن الحصول عليه من قبل، وهي الظاهرة التي يمكن أن تفسر إرتفاع أثمان السلع والخدمات، ومن الملاحظ بصفة عامة أن قيمة النقود أخذت في الإنخفاض بصورة مستمرة، وإن كانت نسبة التدهور تختلف من دولة إلى أخرى. ويترتب على تدهور قيمة النقود زيادة النفقات العامة لمواجهة هذا التدهور فالدولة تدفع عددا من وحدات النقد أكبر مما كانت تدفعه من ذي قبل للحصول على نفس المقدار من السلع والخدمات، فالزيادة هنا في رقم النفقات العامة زيادة ظاهرية، إذ لا يترتب عليها أي زيادة في المنفعة الحقيقية، أوزيادة في أعباء التكاليف العامة على الأفراد. ويعد تدهور قيمة النقود السبب الأساسي للزيادة الظاهرية في النفقات العامة في العصر الحديث.

2– إختلاف طرق المحاسبة المالية (اختلاف طرق إعداد الميزانية العامة): كان المتبع فيما مضى أن تخصص بعض الإيرادات التي كانت تقوم بتحصيلها بعض الإيرادات والمصالح لتغطية نفقاتها مباشرة، ومن ثم لم تكن تظهر نفقاتها أو إيراداتها في الميزانية العامة للدولة، مما جعل النفقات العامة الواردة في

[1] سوزي عدلي ناشد، **أساسيات المالية العامة** (النفقات العامة– الإيرادات العامة– الميزانية العامة)، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009، ص ص: 64-65.

الميزانية أقل من حقيقتها، ومع إتباع مبدأ الوحدة الذي يقضي بضرورة ظهور كافة نفقات الدولة وإيراداتها دون تخصيص في الميزانية العامة، ظهرت النفقات العامة في الميزانية ولم تكن تظهر فيما قبل ومن ثم فإن الزيادة في النفقات العامة في هذه الحالة تعد زيادة ظاهرية إقتضتها تغيير طرق المحاسبة المالية في الميزانية الحديثة.

3- زيادة مساحة إقليم الدولة وعدد سكانها: قد تكون الزيادة الظاهرية في النفقات العامة مردها زيادة مساحة إقليم الدولة أوعدد سكانها، ومثال ذلك قيام الدولة بإحتلال دولة أخرى، أوإسترداد جزء من إقليمها. ويترتب على هذه الزيادة بطبيعة الحال زيادة في حجم النفقات العامة، إلا أنها زيادة ظاهرية نظرا لعدم حدوث زيادة في النفع العام أو زيادة في الأعباء العامة الملقاة على السكان دون مقابل فعلي، ومن الواضح أن متوسط نصيب الفرد من النفقات العامة في هذه الحالات إذا تأثر بالزيادة فإن الزيادة تكون حقيقية، أما إذا تزايد الإنفاق لمجرد مواجهة التوسع الكائن في مساحة الدولة أو الزيادة في عدد السكان، دون أن يمس السكان الأصلين، فهنا تكون الزيادة في الإنفاق العام مجرد زيادة ظاهرية.

ويعد السبب الأول المتمثل في تدهور قيمة النقود من أهم أسباب الزيادة الظاهرية في النفقات العامة، خاصة بعد أن أخذت كافة إقتصاديات الدول، المتقدمة والمتخلفة على حد سواء، بمبدأ الوحدة أو عمومية الميزانية. أضف إلى ذلك أن حدوث زيادة في مساحة الدول أو عدد سكانها يمثل عبئا إضافيا على الدول الضامة، وذلك لأنها تواجه هذه الزيادة عن طريق زيادة نسبة الضرائب على المواطنين.

ثانيا- الأسباب الحقيقية لتزايد النفقات العامة: يقصد بالزيادة الحقيقية للنفقات العامة زيادة المنفعة الحقيقية المترتبة على هذه النفقات، بالإضافة إلى زيادة عبئ التكاليف العامة بنسبة ما، وترجع الزيادة الحقيقية في النفقات العامة إلى:[1]

1- الأسباب الإجتماعية: مع زيادة عدد السكان وتركزهم في المدن والمراكز الصناعية، تزايد حجم النفقات العامة لمواجهة زيادة الطلب على الخدمات التعليمية والصحية والثقافية، أوخدمات النقل والمواصلات والمياه والغاز والكهرباء والأمن العام. ويرجع هذا إلى أن حاجات المدن أكبر وأعقد من حاجات سكان الريف.

[1] سوزي عدلي ناشد، **مرجع سبق ذكره**، ص: 66.

أضف إلى ذلك، زيادة نمو الوعي الإجتماعي، كنتيجة حتمية لإنتشار التعليم، ومن ثم إزدياد وعي الأفراد بحقوقهم، فأصبحوا يطالبون الدولة بالقيام بوظائف لم نعرفها من قبل، كتأمين الأفراد ضد البطالة والفقر والمرض والشيخوخة وغيرها. وقد ترتب على ذلك زيادة النفقات العامة بصورة عامة.

2- الأسباب الإدارية: يؤدي سوء التنظيم الإداري، وعدم مجاراته الدولة لتطور المجتمع الإقتصادي والإجتماعي وتطور وظائف الدولة، والإسراف في عدد الموظفين وزيادتهم على حاجة العمل، والإسراف في ملحقات الوظائف العامة (أثاث، مكتبات،...الخ)، إلى زيادة الإنفاق العام بصورة ملحوظة، بل وأكثر من ذلك، يمثل عبئا إضافيا على موارد الدولة. والزيادة في هذا الصدد، وإن كانت حقيقية، إلا أنها غير منتجة إنتاجا مباشرا، وبتعبير أخر فهي وعلى الرغم من كونها تؤدي إلى زيادة عبء التكاليف العامة على الأفراد، لا يترتب عليها زيادة في القيمة الحقيقية للنفع العام[1].

3- الأسباب المالية: إن سهولة الإقراض في الوقت الحاضر أدى بالدولة إلى كثرة الإلتجاء إلى عقد القروض العامة للحصول على موارد للخزانة العامة، مما يساهم للحكومة بزيادة الإنفاق وخاصة على الشؤون الحربية، وهذا فضلا عما يترتب على خدمة الدين من دفع لأقساطه وفوائده، من الزيادة في النفقات العامة. وفي حالة وجود فائض في الإيرادات أو المال إحتياطي غير مخصص لهدف معين، فإن ذلك يؤدي إلى إغراء الحكومة بإنفاقه في أوجه غير ضرورية، وبذلك تزداد النفقات العامة[2].

4- الأسباب الإقتصادية: وأهمها

- ✓ **زيادة الثروة ونمو الدخل القومي:** وهذا الأمر يمكن للدولة من أن تغترف أكبر قدر من الإيرادات. فالتناسب الطردي بين حجم الدخل القومي وقدرة الدولة في الحصول على الإيرادات ومن الملاحظ أن نسبة الزيادة في النفقات العامة في الدول المتقدمة تكون أقل من نسبة الزيادة في الدخل القومي، أما في الدول النامية فيحدث العكس؛
- ✓ **توسيع دور الدولة الإقتصادي:** لقد توسعت وظائف الدولة الإقتصادية، مما تطلب زيادة في النفقات العامة لتتمكن من أداء هذه الوظائف، ومن هذه الوظائف:

[1] سوزي عدلي ناشد، **الوجيز في المالية العامة**، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2000، ص ص: 66-67.

[2] أحمد عبد السميع علام، **المالية العامة** (المفاهيم والتحليل الإقتصادي والتطبيق)، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2012، ص: 59.

أ– زيادة عدد المشاريع التي تقوم بها الدولة، لتحقيق الإيراد الإقتصادي والمالي للدولة أولتأمين إنتاج سلع وطنية ذات أهمية ذات إستراتجية، أوتقديم سلع وخدمات بأسعار مناسبة للمستهلكين، مثل الكهرباء والماء والهاتف، أو لمنع إحتكار هذه الخدمات من قبل القطاع الخاص إلى غير ذلك من الأسباب؛

ب– من مسؤولية الدولة تحقيق التنمية الإقتصادية، وتقع عليها مهمة تحفيز الإقتصاد وتهيئة الظروف اللازمة لإنطلاقه، ومثال ذلك توليها أمر بناء وتكوين البنية التحتية لإقتصاد الطرق والسدود والمواصلات وتكوين المهارات...الخ؛

ج– من مهام الدولة الحفاظ على الإستقرار والتوازن الإقتصادي، وعلاج حالات البطالة والكساد وكذلك التضخم. وهذا الأمر يتطلب زيادة الإنفاق الحكومي في أوقات الكساد. أما في أوقات الإنتعاش الإقتصادي فإن الدخل يزداد وتزداد معه الإيرادات العامة، مما يشجع الدولة على المزيد من الإنفاق. إذ تزداد النفقات العامة في حالة الكساد وفي حالة الرخاء والإنتعاش، مع إختلاف أسباب الزيادة في كل حالة عن الأخرى.

من وظائف الدولة الإهتمام بتحسين مركزها الإقتصادي في العالم الخارجي، أي تحسين ميزان مدفوعاتها. ويتم ذلك من خلال تشجيع المنتجات الوطنية لسد الحاجة المحلية، أي تعويض الإستيرادات أو التصدير. وهذا الأمر يتطلب زيادة ما تقدمه الدولة من دعم وإعانات للمشاريع الإنتاجية، وهذا يتطلب المزيد من الإنفاق العام[1].

المطلب الثالث: تقسيمات النفقات العمومية.

لقد تعددت معايير تقسيم النفقات العمومية حسب منظري المالية العامة، بتعدد أوجه الإنفاق العام وصوره، وبالرغم من تعدد وتنوع تقسيماتها، سواء على مستوى الكتابات الإقتصادية والمالية، أوعلى المستوى التطبيقي الذي تظهره موازنات الدولة، ومن أهم التقسيمات العلمية والإقتصادية التي تستند إلى معايير واضحة ودقيقة التقسيمات التالية:

[1] سعيد علي العبيدي، **إقتصاديات المالية العامة**، الطبعة الأولى، دار دجلة، الأردن، 2011، ص ص: 82-83.

الفرع الأول: تقسيم الوضعية للنفقات العمومية.

أي تقسيم النفقة بحسب أغراضها وأهدافها تقسيما حديثا نسبيا، فالتقسيم الوظيفي يظهر النفقات العامة حسب الوظائف والنشاطات التي تقوم بيها الدولة، فيتم تبويبها في مجموعات متجانسة تتخصص كل مجموعة لوظيفة معينة من هذه الوظائف[1].

أولا– النفقات الإقتصادية: وهي النفقات التي تهدف إلى تحقيق هدف إقتصادي، كالإعانات والمنح والهبات الإقتصادية، وغيرها من النفقات لإشباع الخدمات اللازمة،كالطاقة والنقل والتي تستهدف تزويد الإقتصاد بالبنى الأساسية؛

ثانيا– النفقات الإجتماعية: وهي نفقات توزع على شكل مبالغ مخصصة لبعض الطبقات والفئات الإجتماعية، بما فيها خدمات الضمان الإجتماعي وأصحاب الدخول المحدودة، وخدمات الرفاهية الصحية والتعليمية...الخ؛

ثالثا– النفقات الإدارية: وهي تلك النفقات التي تهدف لتسيير المرافق العامة، من رواتب وأثمان مشتريات الدولة وملتزماتها الإدارية والمبالغ المخصصة لإعداد وتدريب وتطوير الجهاز الإداري؛

رابعا– النفقات العسكرية: وهي النفقات المخصصة لإقامة وبناء مرافق الدفاع والجيش والتسليح، وتجهيز القوات المسلحة داخليا وخارجيا؛

خامسا– النفقات المالية: كنفقات الدين العام، وفوائده والأوراق المالية والسندات المالية الأخرى.

الفرع الثاني: تقسيم النفقات العامة حسب دوريتها وإنتظامها.

هنا نميز وفقا لهذا التقسيم حسب الإنتظام والدورية مابين نفقات عامة عادية ونفقات عامة غير عادية.

أولا– النفقات العامة العادية: وهي تلك النفقات العامة التي تنفق بشكل دوري ومنتظم سنويا، دون أن يعني هذا الإنتظام والتكرار ثبات مقدار المنفعة أوتكرارها بالحجم ذاته. ومثالها الرواتب والأجور ونفقات الصيانة ونفقات العدالة، وفوائد القروض العامة ونفقات الإدارة العامة للدولة؛

ثانيا– النفقات العامة غير العادية (الإستثنائية): وهي تلك النفقات العامة التي لا تتكرر بإنتظام ولا تتميز بالدورية، تحدث على فترات متباعدة وبصورة غير منتظمة، ومثالها النفقات العامة الإستثمارية

[1] أعاد حمود القيسي، **المالية العامة والتشريع الضريبي**، الطبعة السابعة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2010، ص: 43.

الضخمة (بناء السدود والخزانات)، ونفقات مكافحة البطالة ونفقات الحرب والنفقات العامة اللازمة لمواجهة الكوارث الكبيرة كالفياضانات والزلازل والبراكين والمجاعات...الخ[1].

الفرع الثالث: تقسيم النفقات حسب نطاق سريانها.

يعتمد هذا التبويب للنفقات العامة على مبدأ شمول الإنفاق، وبناء على ذلك تبوب النفقات العامة وفقا لنطاق سريانها إلى نفقات عامة مركزية وأخرى نفقات عامة محلية، وللتمييز بينهما هناك ثلاثة معايير يمكن الإعتماد عليها وهي: [2]

أولا– معيار المستفيد من النفقة: تعتبر النفقة العامة مركزية، إذا كانت موجهة لصالح مجتمع الدولة بكامله، مثل نفقات الأمن والدفاع والبحوث العلمية ...الخ، في حين إذا كانت النفقة العامة موجهة لصالح سكان إقليم معين أومنطقة معينة داخل الدولة فهي نفقات محلية مثل نفقات إيصال الكهرباء والماء... الخ.

ويؤخذ على المعيار أن النفقات العامة المركزية يعود نفعها إلى كل إقليم من أقاليم الدولة، كما أن النفقات العامة المحلية يعود نفعها على جميع المواطنين في المجتمع؛

ثانيا– معيار يتحمل عبء النفقة العامة: تعتبر النفقة العامة مركزية، إذا تحمل المجتمع عبأها، عن طريق الموازنة العامة للدولة، وتكون النفقة العامة محلية إذا تحمل عبأها مجتمع الإقليم عن طريق الموازنة المحلية للإقليم. وتم توجيه إنتقادات عديدة لهذا المعيار، لأن كثيرا من النفقات المحلية تمول إعانات من الموازنة العامة للدولة، وهذا فإن عبء النفقات المحلية، يقع على عاتق المجتمع بكامله، وليس على مجتمع الإقليم؛

ثالثا– معيار الموازنة التي ترد فيها النفقة العامة: ومن ثم فإن النفقة العامة مركزية إن وردت في الموازنة العامة، وتكون النفقة العامة وإدراجها في الموازنة العامة للدولة، والموازنة المحلية يعتمد على إعتبارات تاريخية وسياسية مختلفة. وبالرغم من الإنتقادات التي وجهت إليه لا يخلو من فائدة من الناحية الإدارية فهو يساعد على إجراء المقارنة في الإنفاق على مستوى الأقاليم، وتحديد نصيب الفرد من الإنفاق من كل إقليم،كما يسهل عملية متابعة تطور الإنفاق خلال الفترات المختلفة، الأمر الذي يمكن السلطة المركزية من تحديد أي الأقاليم هو المحتاج إلى إعانات من السلطة المركزية.

---

[1] محمود حسين الوادي، **مبادئ المالية العامة**، الطبعة الأولى، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الأردن،2007، ص: 122.

[2] خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير شامية، **أسس المالية العامة**، الطبعة الثانية، دار وائل للنشر، الأردن، 2005، ص ص: 116-117.

الفرع الرابع: تقسيم النفقات العامة من حيث أثرها الإقتصادي على الدخل القومي.

يمكن تقسيم النفقات العامة حسب تأثيرها على الإنتاج القومي إلى قسمين:[1]

أولا– النفقات العامة الحقيقية: ويقصد بها النفقات التي تقوم بها الدولة مقابل الحصول على سلع وخدمات، أو رؤوس أموال إنتاجية، وذلك كالمرتبات وأثمان التوريدات. فالنفقات العامة هنا تؤدي إلى حصول الدولة على مقابل للإنفاق (عمل أوسلعة أوخدمة)، وتخلق نتيجة لذلك بند جديد في الدخل القومي(يتمثل في زيادته)؛

ثانيا– النفقات العامة التحويلية: فيراد بها تلك النفقات التي لا يترتب عليها حصول الدولة على السلع والخدمات ورؤوس الأموال، بل تحويل جزء من الدخل القومي عن طريق الدولة من بعض الفئات الإجتماعية كبيرة الدخل إلى بعض الفئات الأخرى محدودة الدخل. وذلك يعني أن هذه النفقات تكتفي بتحويل القوة الشرائية بين الأفراد أو الجماعات مع ترك مجموع الدخل ثابتا، حيث تجري الدولة هذه التحويلات بدون مقابل، كما وأن المدفوعات التي تقوم بها السلطات العامة في الدولة في هذا شأن لا تضمن أي إستهلاك عاجل للموارد الحقيقية، ولكن مجرد تحويل للقوة الشرائية.

الفرع الخامس: تقسيمات المشرع الجزائري للنفقات العمومية.

يقسم المشرع الجزائري النفقات العامة إلى نفقات التسيير ونفقات التجهيز (الإستثمار):

أولا– نفقات التسيير: وتسمى أيضا إعتمادات أوميزانية التسيير، وهي النفقات التي تخصص للنشاط الطبيعي والعادي للدولة، والتي تسمح بتسيير نشاطات الدولة والتطبيق اللائق للمهمات الجارية وبصفة عامة هي تلك النفقات التي تدفع من أجل المصالح العمومية الإدارية، أي أن مهمتها تتضمن إستمرارية سير مصالح الدولة من الناحية الإدارية، حيث أن نفقات التسيير تشمل نفقات المستخدمين ونفقات المعدات، وحسب المادة 24 من القانون 17-84 فإن نفقات التسيير تظهر في أربعة أبواب: البابين الأول والثاني يدخلان ضمن الأعباء المشتركة في الميزانية العامة، يتم توزيعها وتفصيلهما بمقتضى مرسوم رئاسي، أما البابين الثالث والرابع فيتعلقان بالدوائر الوزارية ويتم توزيعهما بموجب مراسيم التوزيع.

[1] عادل أحمد حشيش، **أصول الفن المالي للإقتصاد العام** (مدخل لدراسة أساسيات المالية العامة)، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2004 ، ص ص: 32-33.

وتتمثل هذه الأبواب في:[1]

1- أعباء الدين العمومي والنفقات المحسومة من الإيرادات: يشمل هذا الباب الإعتمادات الضرورية للتكفل بأعباء الدين العمومي، بالإضافة إلى الأعباء المحسومة من الإيرادات، ويشمل هذا النوع خمسة أجزاء:

- ✓ دين قابل للإستهلاك (إقراض الدولة)؛
- ✓ الدين الداخلي ديون عائمة(فوائد سندات الخزينة)؛
- ✓ الدين الخارجي؛
- ✓ ضمانات (من أجل القروض والتسبيقات المبرمة من طرف الجماعات والمؤسسات العمومية)؛
- ✓ نفقات محسومة من الإيرادات.

2- تخصيصات السلطات العمومية: تمثل نفقات تسيير المؤسسات العمومية السياسية وغيرها، المجلس الشعبي الوطني، مجلس الأمة، المجلس الدستوري...إلخ، وهذه النفقات مشتركة بين الوزارات.

3- النفقات الخاصة بوسائل المصالح: وتشمل كل الإعتمادات التي توفر لجميع المصالح ووسائل التسيير المتعلقة بالموظفين والمعدات ويضم ما يلي:

- ✓ المستخدمين: مرتبات العمال، المنح، والمعاشات، النفقات الإجتماعية؛
- ✓ معدات تسيير المصالح؛
- ✓ أشغال الصيانة؛
- ✓ إعانات التسيير؛
- ✓ نفقات مختلفة.

4- التدخلات العمومية :تتعلق بنفقات التحويل التي هي بدورها تقسم بين مختلف أصناف التحويلات حسب الأهداف المختلفة لعملياتها كالنشاط الثقافي، الإجتماعي والإقتصادي وعمليات التضامن وتضم:

- ✓ التدخلات العمومية والإدارية (إعانات للجماعات المحلية)؛
- ✓ النشاط الدولي (مساهمات في الهيئات الدولية)؛

[1] القانون 17/84 المؤرخ في 1984/07/7 المتعلق بقوانين المالية، **الجريدة الرسمية**، العدد 28 لسنة 1984.

- ✓ النشاط الثقافي والتربوي (منح دراسية)؛
- ✓ النشاط الإقتصادي (إعانات إقتصادية)؛
- ✓ إسهامات إقتصادية (إعانات للمصالح العمومية والإقتصادية)؛
- ✓ النشاط الإجتماعي (المساعدات والتضامن)؛
- ✓ إسهامات إجتماعية (مساهمة الدولة في مختلف صناديق المعاشات...الخ).

ثانيا– نفقات التجهيز: هي تلك النفقات التي تسجل في الميزانية العامة للدولة، على شكل رخص برامج، وتنفذ بإعتمادات الدفع ويتم توزيع هذه النفقات حسب الخطة الإنمائية السنوية للدولة، تظهر في الجدول الملحق بقانون المالية السنوي حسب القطاعات، ويتم هذا النوع من النفقات بإنتاجيتها الكبيرة ما دامت أنها تقوم بزيادة التجهيزات الموجودة بحوزة الدولة، التي يؤذن للآمرين بالصرف بإستعمالها في تنفيذ الإستثمارات المخططة وتبقى صالحة دون أي تحديد لمدتها حتى يتم إلغائها[1]، يتم تقسيم نفقات التجهيز حسب المخطط الإنمائي السنوي والذي يسمح بإعطاء رؤية أكثر وضوحا لنشاط الدولة الإستثماري وحسب المادة 35 من القانون 84-17، تدون نفقات التجهيز على وفق مايلي:[2]

1– العناوين: تقسم نفقات التجهيز إلى ثلاثة عناوين(أبواب) وهي:

- ✓ الإستثمارات التي تنفذ من قبل الدولة وتتمثل في النفقات التي تستند إما إلى أملاك الدولة أوإلى الجماعات العمومية؛
- ✓ إعانات الإستثمارات الممنوحة من قبل الدولة وتتمثل في النفقات الموجهة لدعم النشاط الإقتصادي مثل حسابات التخصيص وخفض نسب الفوائد؛
- ✓ النفقات الأخرى الخاصة برأس المال، وهي خاصة بالبرنامج التكميلي للولايات.

2– القطاعات: أما فيما يخص القطاعات فتجمع نفقات التجهيز في عناوين حسب القطاعات: المحروقات، الصناعات التحويلية، الطاقة والمناجم، الفلاحة والري، الخدمات المنتجة، التربية والتكوين، المنشآت الأساسية الإجتماعية والثقافية، المباني، وسائل التجهيز، المخططات البلدية للتنمية.

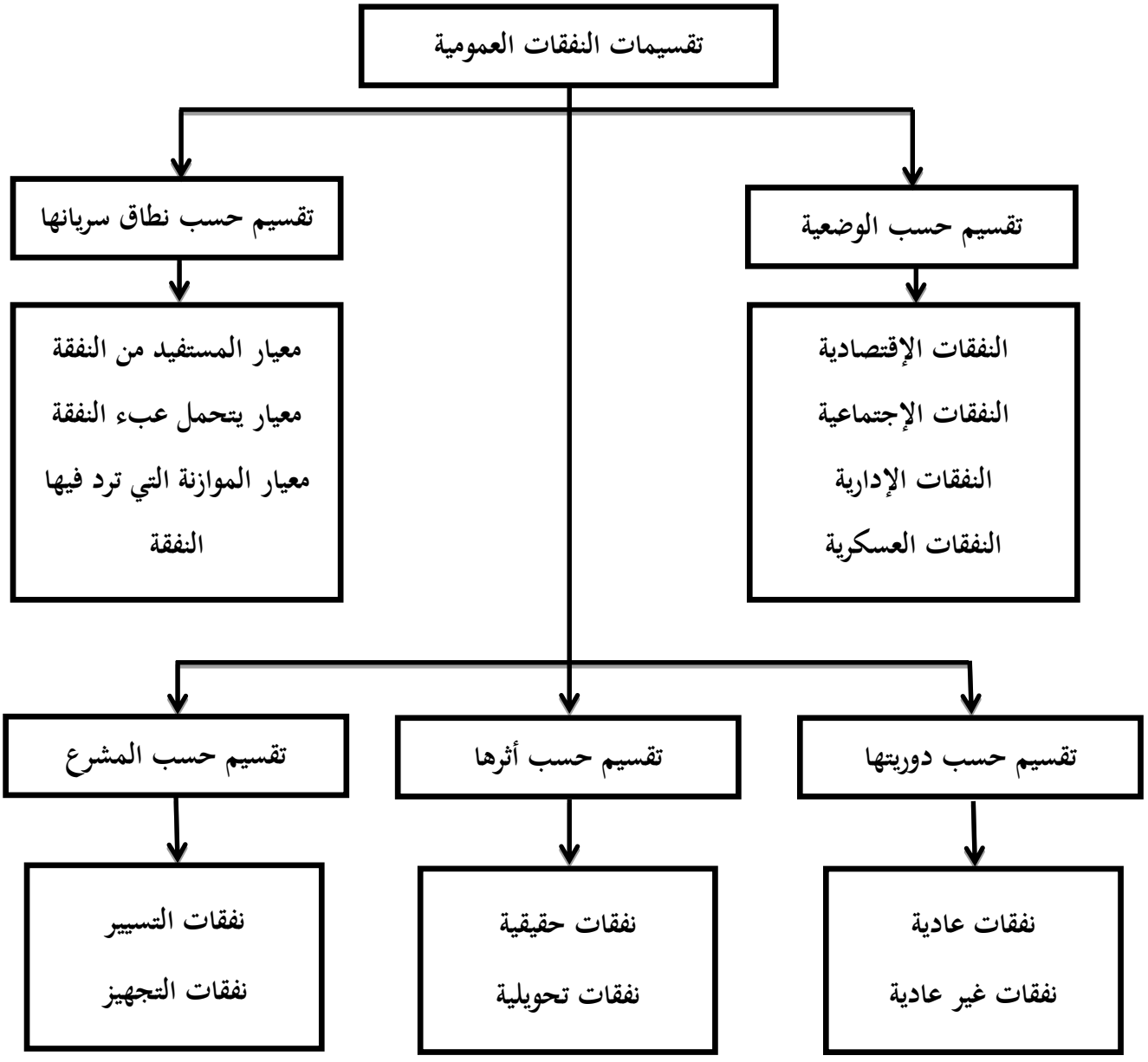
---

[1] محمد عباس محرزي، **إقتصاديات المالية العامة النفقات العامة**، (الإيرادات العامة ،الميزانية العامة للدولة)، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص: 76.

[2] نفقات التسيير والتجهيز، متاح على الموقع http: //quizlet.com ، تاريخ الإطلاع 2020/2/22.

3- الفصول والمواد: أما بالنسبة للفصول والمواد فتقسم القطاعات إلى قطاعات فرعية وفصول ومواد بحيث تكون أكثر وضوح ودقة، وذلك حسب مختلف النشاطات الإقتصادية التي تمثل برامج الإستثمار بحيث نجد أن كل عملية تكون مركبة من قطاع وقطاع فرعي وفصل ومادة

الشكل رقم(1-2): تقسيمات النفقات العمومية



المصدر: من إعداد الطالبة

المبحث الثاني: تنفيذ النفقات العمومية وأثرها.

بعد عملية تقدير النفقات العمومية تقديرا سليما وبعد الحصول على الإذن بالإنفاق، تأتي هذه المرحلة الهامة وهي التنفيذ، ولبيان حقيقة هذا التنفيذ لابد من التطرق الى المراحل المتعلقة بها والأعوان القائمين بها.

المطلب الأول: مراحل تنفيذ النفقات العمومية.

إن عملية التنفيذ الخاصة بالنفقات العمومية تم ذكرها في القانون 21 / 90 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، حيث يقسم تنفيذ النفقات العمومية إلى مرحلتين متتابعتين المرحلة الإدارية المنفذة من طرف الآمر بالصرف، والتي تقسم إلى ثلاث عمليات ألا وهي: الإلتزام بالنفقة، التصفية، وأخيرا الأمر بالدفع، ثم تأتي المرحلة المحاسبية والمتمثلة في دفع النفقة التي يتم تنفيذها من طرف المحاسب العمومي.

الفرع الأول: المرحلة الإدارية في تنفيذ النفقات العمومية.

هذه المرحلة تنفذ من طرف سلطة إدارية تسمى الآمر بالصرف، وتحتوي هذه المرحلة على ثلاثة أنواع من العمليات [1] حسب ما نصت عليه المادة 15 من القانون21 / 90.

أولا– الإلتزام بالنفقة: وفقا لنص المادة 19 من قانون 90-21 المؤرخ في 1990/08/15م والمتعلق بالمحاسبة العمومية، فإن الإلتزام بالنفقة هو"الإجراء الذي يتم بموجبه إنشاء الدين ".

وعموما ينشأ الإلتزام بالنفقة أوعقد النفقة كما يسميه البعض نتيجة إتخاذ السلطة الإدارية لقرار بالقيام بعمل يتضمن إنفاقا من جانب الدولة. وبمعنى أخر كل إلتزام إلتزمت به الإدارة سواء كان بصفة إدارية أو بصفة غير ادارية.

وما يشترط على هذه المرحلة من عمليات النفقات، أن يصدر الإلتزام عن السلطة صاحبة الإختصاص كشرط أول، وأن يكون في حدود الإعتمادات المقررة في الميزانية وإلا كان الإلتزام معيبا.

ثانيا– تصفية النفقة: تم النص على هذه المرحلة في المادة 17 من قانون المحاسبة العمومية 21/90 بقولها (تسمح تصفية الإيرادات بتحديد المبلغ الصحيح لديون الواقعة على المدين لفائدة الدائن العمومي والأمر بتحصيلها)، وقد تم بيان ذلك بنص المادة 20 من نفس القانون: (تسمح التصفية بالتحقيق على

[1] بن داود ابراهيم، **الرقابة المالية على النفقات العمومية** ، دار الكتاب الحديث، مصر، 2009، ص ص: 73-75.

أساس الوثائق المحاسبية، وتحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية). حيث أنها تقوم على شرطين لازمين وهما التأكد من وجود نفقة والتقدير الصحيح لمبلغها؛

ثالثا–الأمر بصرف النفقة: الأمر بالدفع هو قرار يصدر من الجهة الإدارية المختصة، يتضمن أمرا بدفع مبلغ النفقة، ثم يأتي بعدها تسليم المبلغ الصادر به أمر الدفع إلى صاحب الحق، أي دائن الدولة[1].

حيث نصت المادة 21 من قانون 21/90 بقولها (يعد الأمر بالصرف أوتحرير الحوالات الإجراء الذي بموجبه يؤمر بدفع النفقات العامة). فالأمر بالصرف بتعبير أدق هو بمثابة طلب دفع المبلغ المحدد من الآمر بالصرف إلى المحاسب العمومي لدفع مبلغ الدين المحدد مقداره وماهيته صراحة على صاحب الحق.

الفرع الثاني: المرحلة المحاسبية في تنفيذ النفقات العمومية.

أولا– دفع النفقة: وهي المرحلة المحاسبية الموالية للمراحل الإدارية السابقة الذكر، وهي المرحلة التي يراقب بموجبها المحاسب العمومي المختص بالمراحل السابقة، وهي الإلتزام بالنفقة والتصفية والأمر بالدفع فيعمل على التأكد ومراقبة عدة عناصر:

- التأكد من توافر الإعتمادات المطلوبة؛
- سلامة إدراج النفقة في الفصل المعني به؛
- التأكد من إنجاز العمل المقصود بالدفع.

ويقصد به تحرير أمر من الجهة المختصة إلى الخزانة العامة، بصرف المبلغ السابق تحديده، فالدائن لايستطيع إستيفاء دينه بمجرد تحديد المبلغ المستحق له، وإنما لابد له أن ينتظر الأمر الذي يصدره الوزير أومن ينوب عنه بدفع هذا المبلغ[2].

[1] خليفي عيسى، **هيكل الموازنة العامة للدولة في الإقتصاد الاسلامي**، الطبعة الأولى، دار النفائس للنشر والتوزيع، الأردن، 2010، ص: 40.

[2] مجدي شهاب، **أصول الإقتصاد العام (المالية العامة)**، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2004، ص: 97.

المطلب الثاني: الأعوان المكلفون بتنفيذ النفقات العامة.

إن تنفيذ الميزانية العمومية يخول من الأساس إلى صنفين مختلفين، وأحد هذا الصنفين هو الأمر بالصرف الذي له صفة بإسم الدولة أو الجماعات المحلية أو الهيئات العمومية، والصنف الثاني المحاسب العمومي ويكون معين من طرف وزارة المالية، أو معتمد من طرف محاسبيين خارجها.

أولا– الآمر بالصرف: بناءاً على نص المادة 23 من القانون 90-21 فإنه "يعتبر آمراً بالصرف كل شخص يؤهل للقيام بالإجراءات، أوتنفيذ العمليات التالية: الإثبات والتصفية والأمر بالصرف للنفقات" ويخول التعيين أو الإنتخاب لوظيفة صفة الآمر بالصرف، وتزول هذه الصفة مع إنتهاء هذه الوظيفة [1].

حسب المادة 23 من قانون : 21 – 90 يعد الآمر بالصرف في مفهوم هذا القانون كل شخص يؤهل لتنفيذ العمليات المشار إليها في المواد 21 – 20 – 19 – 17 – 16 بحكم مادة التعيين أو الإنتخاب لوظيفة من بين الصلاحيات تحقق العمليات المشار إليها في الفقرة أعلاه. وتنتهي صفة الآمر بالصرف قانونا وتزول هذه الصفة مع إنتهاء هذه الوظيفة[2].

والآمر بالصرف هوكل شخص مؤهل سواء بالتعيين أو الإنتخاب لتنفيذ المرحلة الإدارية للنفقة ويعتمد لدى المحاسب العمومي من أجل إنجاز هذه العمليات.

1– تصنيفات الآمرين بالصرف: ويمكن التمييز بين خمسة أصناف من الآمرين بالصرف كما يلي:

أ– الآمرون بالصرف الأساسيون: والمتمثلين في المسؤولين المتواجدين على قمة الهرم الإداري في الهيئات الموكول لهم أمرها، وهم الذين يصدرون الأوامر بالدفع لفائدة الدائنين، كذلك أوامر الإيرادات ضد المدينين، وأوامر تفويض الإعتمادات لصالح الآمرين بالصرف الثانويين.

والآمرون بالصرف الأساسيون أو الرئيسيون هم كالآتي:

– المسؤولون المكلفون بالتسيير المالي بالمجلس الشعبي الوطني، المجلس الدستوري، مجلس المحاسبة؛

[1] المادة 23 من قانون 90-21 المؤرخ في 1990/08/15م المتعلق بالمحاسبة العمومية، **الجريدة الرسمية**، العدد 35 لسنة 1990.

[2] أحمد التيجاني بلعروسي، **قانون المحاسبة العمومية**، الطبعة الأولى، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص: 33.

- الوزراء على مستوى وزارتهم؛

- الولاة عندما يتصرفون باسم الولاية ولحسابهم؛

- رؤساء المجالس الشعبية البلدية عندما يتصرفون بإسم ولحساب بلدياتهم؛

- المسؤولون المعينون قانونا على مصالح الدولة المستفيدة من ميزانية ملحقة؛

- المسؤولون المعنيون قانونا على مصالح المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري؛

- المسؤولون على الوظائف المحددة في الفقرة الثانية من المادة 23 من القانون المحاسبة العمومية حيث تنص هذه الفقرة على الأشخاص الذين تم إنتخابهم أوتعينهم للقيام بصلاحيات تخص عمليات النفقة.

ب- الآمرون بالصرف الثانويون: هم القائمون على رأس المصالح غير المتمركزة التي لا تتمتع بالإستقلالية ولا بالشخصية المعنوية، ومن خلال تسميتهم بالثانويين نجد أن عملهم لم يأت إلا للتخفيف عن الآمرين بالصرف الرئيسيين الذين لا يمكنهم القيام وحدهم بكل العمليات المرتبطة بتنفيذ الميزانية، وكذا للإستجابة لمتطلبات هيئات عدم التركيز، والمثال على هؤلاء مدراء المديريات الولائية، ورؤساء المراكز الدبلوماسية والقنصلية؛

ج- الآمرون بالصرف الأحاديين: إنه حيث نجد الوالي تمنح له صلاحيات واسعة فيما يخص نفقات التجهيز العمومية غير ممركزة نطاق وحدود ولايته.

وقد جاء المرسوم التنفيذي رقم 98/ 227 المؤرخ في 13 جويلية 1998 موضحا في نص مادته 19بأن الوزير المكلف بالمالية وحسب كل قطاع فرعي يخصص إعتمادا للدفع للولاة ليقوموا بتوزيع إعتمادات الدفع هذه، والمبلغة لهم حسب كل فرع وذلك بموجب قرار؛

د- الآمرون بالصرف المستخلفون: هم الذين يحلون محل الآمرين بالصرف الرئيسيين في حالة مانع أوغياب ويتم إستخلافهم بموجب عقد تعيين قانونا ويبلغ للمحاسب العمومي، وهذا ما بينته المادة 28 من قانون المحاسبة العمومية؛

هـ- الآمرون بالصرف المفوضين :فهم المستفيدون من تفويض للتوقيع لإستعمال الإعتمادات المالية، وهذا التفويض يمنح للموظفين العاملين تحت سلطة الآمر بالصرف وتحت مسؤوليته لنص المادة 29 من قانون المحاسبة العمومية[1].

[1] بن داود إبراهيم، **مرجع سابق ذكره**، ص ص83-86.

ثانيا– المحاسب العمومي: ويعتبر المحاسب العمومي كل شخص معين بصفة قانونية للقيام بتحصيل الإيرادات العامة وتسديد النفقات، وضمان الحراسة على الأموال والسندات والقيم والأشياء والمواد المكلف بها وحفظها، وكذا تداول الأموال والسندات والقيم والعائدات مع القيام بمسك الحسابات المتعلقة بكل هذه العناصر، ويتم تعين المحاسب العمومي من طرف الوزير المكلف بالمالية ويمارس عليه سلطته الرئاسية.

يكون المحاسبين العموميين للدولة إما رئيسيين أو ثانويين[1].

1 – المحاسبين العموميين الرئيسيين للدولة: يعين محاسبا عموميا رئيسيا للدولة كل من:

– العون المحاسب المركزي للخزينة؛

– أمين الخزينة المركزي؛

– أمين الخزينة الرئيسي؛

– أمناء الخزينة في الولايات؛

– العون المحاسب الجامع للميزانيات الملحقة.

2– المحاسبين العموميين الثانويين للدولة: المحاسب العمومي الثانوي هو الذي يتولى تجميع حساباته، محاسب عمومي رئيسي.

يتصف بصفة المحاسب الثانوي للدولة كل من:

– أمناء خزائن البلديات؛

– أمناء خزائن القطاعات الصحية والمراكز الإستشفائية الجامعية؛

– قابضي الضرائب؛

– قابضي أملاك الدولة؛

– قابضي الجمارك؛

– محافظوا الرهون؛

[1] الأسود صادق، **مدى مساهمة المحاسبة العمومية في ترشيد النفقات العمومية** ، أطروحة دكتوراه، تخصص التسيير، قسم :العلوم الإقتصادية، كلية العلوم الإقتصادية والعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة الجزائر3، 2010-2011م، ص: 11.

- قابض والبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية؛

- رؤساء مراكز البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

ثالثا: مبدأ الفصل بين الآمرين بالصرف والمحاسبين العموميين: مفاد هذا المبدأ أن الذين يوجهون أوامر التنفيذ ليسوا هم الذين ينجزونها وإنما يتكفل بذلك موظفون عموميون منفصلون عن أصحاب الأمر والقرار المالي، ويقوم هذا المبدأ على عدة تبريرات وهي:[1]

1- التبرير الفني لتقسيم العمل: فالمبدأ يسمح بإقتسام وتوزيع المهام بين مرحلتين هامتين الأولى إدراية تتمثل في الإلتزام بالنفقة والتصفية والآمر بالصرف، أما الثانية فتخص تحريكا للأرصدة المالية يقبض الإيرادات أودفع النفقات، ومن هذا المنطق كان التقسييم الوظيفي للمهام.

فنجد أن للآمر بالصرف رقابة ملائمة وللمحاسب العمومي رقابة مشروعية، فيعد مشروعا كل ما يتم تنفيذه طبقا للتشريع المعمول به، ويعد ملائما كل ما هو متروك لتقدير وإختيار الموظف المختص، وبهذا نجد أن الملاءمة تهم الآمر بالصرف لأنه هو الأول من يباشر عمليات تنفيذ النفقات ثم يأتي دور المحاسب العمومي، ليرى مدى تطابق ذلك كله مع المبادئ المالية والمحاسبية والإجرائية المعمول بها؛

2- التبرير الرقابي: ما دام أن الآمرين بالصرف ملزمين بمسك حساباتهم الإدارية الخاصة بالإلتزام والتصفية والأمر بالصرف، وأن المحاسبين العموميين ملزمين بترتيب حسابات التسيير المتعلقة بدخول وخروج الأرصدة، فإن العمل الرقابي يكون منطلقه هو المطابقة بين نوعين من الحسابات.

ثم إن مبرر الفصل بين عمل الآمر بالصرف وعمل المحاسب العمومي، هو الحيلولة دون وقوع الأخطاء المالية ودون حالات التزوير والإختلاس والتواطؤ فيما لو كان العون المكلف بالإلتزام والدفع واحدا، وتأكيدا لهذا أكد القانون عدم جواز أن يكون الآمرون بالصرف أزواجا للمحاسبين العموميين المعينين لديهم.

وينجر عن هذا كله عدم جواز أن يكون المحاسب العمومي خاضعا لسلطة الآمر بالصرف الوظيفية، وأن كان الواقع أن يكون المحاسب تحت سلطة الآمر بالصرف إداريا، كالعلاقة بين الوالي وأمين الخزينة الولائية، وبين رئيس البلدية والقابض البلدي، وكذا بين مدير الهيئة العمومية والمقتصد وغيرها، وبهذا منع القانون الآمر بالصرف من تعيين محاسبه وجعل ذلك من إختصاص الوزير المكلف بالمالية.

[1] بن داود إبراهيم، **مرجع سبق ذكره**، ص ص: 90-91.

المطلب الثالث: الأثار الإقتصادية للنفقات العمومية.

النفقة العمومية تمثل نسبة كبيرة من الدخل القومي، حيث أصبح لها دور مهم ومؤثر في الدخل القومي وقد أدركت معظم الدول هذا التأثير وبدأت تستخدم النفقات العامة وصفها أداة لتحقيق أهدافها الإجتماعية والإقتصادية والسياسية. حيث هناك عدة أثار للنفقات العامة والتي تتمثل فيما يلي:

الفرع الأول: الآثار المباشرة للنفقات العمومية.

تؤدي الزيادة في النفقات العمومية لآثار إقتصادية مباشرة، تتمثل في حجم الإنتاج القومي وكذلك الإستهلاك وأخيرا آثارها على توزيع الدخل.

أولا– آثار النفقات العمومية على طريقة توزيع الدخل الوطني: يقصد بتوزيع الدخل الوطني الكيفية التي توزع بها بين طبقات وفئات المجتمع، ونصيب كل طبقة وفئة منه وكقاعدة عامة يتحدد نمط توزيع الدخل القومي بطبيعة طريقة الإنتاج. فبالنسبة للمجتمع الرأسمالي يقوم بالإنتاج على أساس الملكية الفردية لوسائل الإنتاج والعمل الأجير ومدى سيطرة الوحدة الإنتاجية على السوق.

وبالتالي فإن هذه العوامل مجتمعة تؤثر على أسس توزيع الناتج الصافي بين الطبقات والفئات الإجتماعية المختلفة على النحو التالي: [1]

1– العمل وإنتاجيته: حيث تتحدد الإنتاجية على أساس الهدف، هو تدريب العمال وتحسين إمكانياتهم الإنتاجية. ويتم ذلك من خلال التعليم والتدريب الفني وتحسين ظروف المعيشة. فكلما إرتفع مستوى العامل التعليمي والفني وتحسنت ظروف معيشته كلما زادت إنتاجية؛

2– الملكية الفردية لوسائل الإنتاج: وبذلك أصبح الرأسمالي ذا قوة إقتصادية تجعله يختص بجزء من الناتج الإجتماعي الصافي. كلما زاد ما تملكه من وسائل الإنتاج كلما زادت قوته وسيطرته الإقتصادية. ومن ثم يحصل على جزء أكبر من الناتج الإجتماعي الصافي بالمقارنة بغيره الأقل قوة، والعكس صحيح.

3– النفوذ الشخصي أو السياسي: الذي يسمح لبعض الفئات بالحصول على دخل أكبر لا يتناسب مع عملهم أو ما تحت سيطرتهم من وسائل الإنتاج ولتعرف على أثر الإنفاق العام على نمط الدخل القومي لا بد من تحديد السياسة الإيرادية للدولة. ذلك أن ما تنتهجه الدولة بشأن تقليل التفاوت بين الدخول. لابد من التنسيق بين السياسة الإنفاقية والإيرادية، وقد يكون أثر الإنفاق العام على نمط توزيع الدخل مباشر أوغير مباشر.

[1] سوزي عدلي ناشد، **مرجع سبق ذكره**، ص ص77-79.

يكون أثر الإنفاق العام على نمط توزيع الدخل القومي مباشرا، بزيادة القدرة الشرائية لدى بعض الأفراد عن طريق منح الإعانات النقدية، أو لدى بعض الوحدات الإنتاجية عن طريق الإعانات المباشرة.

ويكون أثر الإنفاق العام على نمط توزيع الدخل القومي غير مباشر، عن طريق تزويد فئات معينة ببعض السلع والخدمات بثمن أقل من سعر تكلفتها وذلك بدفع إعانات إستغلال للمشروعات التي تنتج هذه السلع والخدمات، أضف إلى ذلك أن التأثير يكون غير مباشر من خلال رفع المستوى العام للأسعار. ويكون ذلك في حالة الإنفاق العام الذي يتم تمويله من قبل الدولة.

ثانيا– آثار النفقات العمومية على الإستهلاك: للإنفاق العام آثار مباشرة على الإستهلاك، وذلك من خلال نفقات الإستهلاك التي توزعها الدولة على الأفراد في صورة مرتبات وأجور تكاد تشمل الغالبية العظمى منهم في البلاد الإشتراكية والتي تتمثل في:[1]

1– شراء الدول للسلع الإستهلاكية: ويتخذ هذا النوع من الإستهلاك صورة شراء سلع وخدمات الموظفين العموميين،كنفقات تنظيف وصيانة المباني الحكومية أو الخدمات التي تؤديها الدولة لهؤلاء العاملين.

ويرى البعض أن هذا النوع من الإستهلاك يمثل نوعا من تحويل الإستهلاك من الأفراد الى الدولة، فبدلا من أن تقدم الدولة للأفراد زيادة في مرتباتهم لزيادة إستهلاكهم، تقوم هي بهذا الإنفاق مما يؤدي إلى زيادة هذا الإستهلاك بطريق غير مباشر؛

2– توزيع الدولة للدخول: وذلك حينما تؤدي الدولة للأفراد إنفاقها في صورة مرتبات وأجور ومعاشات، ثم يخصص الأفراد الجزء الأكبر منها للإستهلاك.

ثالثا– آثار النفقات العمومية على الإنتاج الوطني: تؤثر النفقات العامة على الإنتاج القومي من خلال تاثيرها في حجم الطلب الكلي الفعال، وذلك لأن النفقات التي تنفذها الدولة تشكل جزءا مهما من هذا الطلب التي تزداد أهميته كلما زاد تدخل الدولة في النشاط الإقتصادي والإجتماعي، وللوقوف على تأثير النفقات العمومية على الإنتاج القومي يتطلب الأمر دراسة آثار الأنواع الرئيسية لهذه النفقات والتي منها:[2]

[1] محمد الصغر بعلي، يسرى أبو العلاء، **المالية العامة**، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص ص: 41-42.

[2] محمد طاقة، هدى العزاوي، **إقتصاديات المالية العامة** ، الطبعة الأولى، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الأردن، 2007، ص ص: 61-65.

1- آثار الإعانات الإجتماعية على الإنتاج الوطني: تكون هذه النفقات على شكلين، إما نفقات نقدية، تكون بهيئة نفقات نقدية ومن صورها إعانات البطالة (الضمان الإجتماعي) والأحداث والمبالغ المدفوعة للهيئات الخيرية والعلمية.

إعانات عينية بشكل سلع وخدمات، ويعد الإنفاق على الصحة والتعليم من أكثر الإعانات شيوعا، كما يتضح أهمية تخصيص النفقات العمومية للخدمات التعليمية، إذ تسهم في تحسين نوعية العنصر البشري وزيادة كفاته الإنتاجية؛

2- آثار الإعانات الإقتصادية على الإنتاج: ويقصد بها الإعانات التي تمنح إلى بعض المشاريع العامة والخاصة بهدف تشجيع الإستثمار وتحقيق التنمية الإقتصادية.

وتقدم هذه الإعانات إما بصورة مباشرة كإعانات نقدية وتجهز هذه المشروعات بالمعدات والآلات اللازمة لإستمرار نشاطها الإنتاجي، أوبصورة غير مباشرة بشكل إعفاءات ضريبية مما يشجع المنتجين على الإستمرار بالمشروع؛

3- آثار النفقات العسكرية على الإنتاج: تحتل تخصيصات الإنفاق العسكري جانب مهما وتمثل نسبة كبيرة من مجمل التخصيصات للنفقات العمومية في معظم الدول، والتي أصبحت تمثل عبئا على الموازنة العامة، وأن البحث عن أثارها يحيط به صعوبات كبيرة أهمها أن هذه النفقات تخرج عن النطاق الإقتصادي لتستقر في المجال السياسي والإستراتيجي، مما يجعل أمر التحكم بها صعبا.

الفرع الثاني: الآثار الإقتصادية غير المباشرة للنفقات العامة.

للنفقات العامة آثار إقتصادية غير مباشرة، تنتج من خلال دورة الدخل الوطني وهي ما تعرف من الناحية الإقتصادية بأثر المضاعف المعجل. ويطلق على إثر المضاعف الإستهلاك المتولد، كما يطلق على أثر المعجل الإستثمار المولد. وتتمثل آثار النفقات العامة من خلال آثر المعجل والمضاعف فيما يلي:

أولا- آثار المضاعف: يشير المضاعف في التحليل الإقتصادي إلى المعامل العددي الذي يشير الى الزيادة في الدخل الوطني المتولد عن الزيادة في الإنفاق الوطني على الإستهلاك.

وإذا كانت نظرية كينز إقتصرت على بيان أثر الإستثمار على الدخل الوطني عن طريق نظريته في المضاعف وأثره ليشمل ليس فقط الإستثمار بل وكذلك الإستهلاك والإنفاق العام والتصدير.

ولتوضيح فكرة المضاعف، فعندما تزيد النفقات العمومية فإن جزء منها يوزع في شكل أجور ومرتبات وفوائد. وهؤلاء يخصصون جزء من هذه الدخول لإنفاقه على المواد الإستهلاكية المختلفة

ويقومون بإدخار الباقي وفقا للميل الحدي للإستهلاك والإدخار، والدخول التي تنفق على الإستهلاك تؤدي إلى إنشاء دخول جديدة لفئات أخرى، وتقسم مابين الإستهلاك والإدخار والدخل الذي يوجه إلى الإدخار ينفق جزء منه في الإستثمار.

وبذلك تستمر دورة توزيع الدخول من خلال ما يعرف بدورة الدخل التي تتمثل في الإنتاج، الدخل، الإستهلاك، الإنتاج. مع ملاحظة أن الزيادة في الإنتاج والدخل لا تتم بنفس مقدار الزيادة في الإنفاق ولكن بنسبة مضاعفة ولذلك سمي بالمضاعف.

$$\text{المضاعف} = \frac{1}{1 - \text{الميل الحدي للإستهلاك}} = \frac{1}{\text{الميل الحدي للإدخار}}$$

ولما كان أثر المضاعف ذا علاقة بالميل الحدي للإستهلاك، فهو يزيد بزيادة الميل الحدي للإستهلاك وينخفض للإنخفاضه. أضف إلى ذلك أن الأثر الذي يحدثه المضاعف يرتبط بمدى مرونة وتوسع الجهاز الإنتاجي، وهذا يرتبط بدوره بدرجة النموالإقتصادي[1].

ثانيا– آثار المعجل: ينصرف إصطلاح معجل في التحليل الاقتصادي إلى أثر زيادة الإنفاق أونقصه على حجم الإستثمار. حيث أن الزيادات المتتالية في الطلب على السلع الإستهلاكية يتبعها على نحو حتمي زيادات في الإستثمار، والعلاقة بين الزيادتين يعبر عنها بالمعجل.

$$\text{المعجل} = \frac{\text{التغير في الإستهلاك}}{\text{التغير في الإستثمار}}$$

وحقيقة أن زيادة الدخول كما رأينا يترتب عليها زيادة في الطلب على السلع الإستهلاكية، ومع مرور الوقت فإن منتجي هذه السلع، وبعد نفاذ المخزون، يجدون أنفسهم مدفوعين إلى زيادة إنتاج تلك السلع، بغرض زيادة أرباحهم. ومن ثم يضطرون إلى زيادة طلبهم على السلع الإستثمارية من معدات وآلات لازمة لإستمرار إنتاجية السلع التي زاد الطلب عليها. ومع زيادة الإستثمار يزداد الدخل الوطني، فزيادة الإنفاق العام بما تحدثه من زيادة أولية من الإنتاج الوطني تسمح بإحداث زيادة في الإستثمار بمرور الوقت بنسبة أكبر. ومما جدير بالذكر أن هناك تفاعلا متبادلا بين مبدأي المضاعف والمعجل، كما أن أثر المعجل، شأن في ذلك شأن أثر المضاعف، يختلف من قطاع صناعي إلى آخر[2].

[1] محرزي محمد عباس، **مرجع سبق ذكره**، ص ص: 108-109.

[2] سوزي عدلي ناشد، **مرجع سبق ذكره**، ص: 73.

المبحث الثالث: ترشيد النفقات العمومية.

يعتبر موضوع النفقات العمومية الشغل الشاغل لمعظم الدول، نظرا للمشاكل الإقتصادية والمالية التي تتعرض لها، حيث أصبح ترشيد الإنفاق العمومي الغاية الأساسية التي تطمح إليها كل دولة من أجل تحقيق أهدافها.

المطلب الأول: مفهوم وأهداف ترشيد النفقات العمومية.

يعتبر ترشيد النفقات العمومية من المفاهيم الإقتصادية والعقلانية المرتبطة بالسلوك الإقتصادي للفرد والمجتمع ككل، فهو يعتبر هدف لابد من تحقيقه وخصوصا في ظل الأزمات المالية.

الفرع الأول: مفهوم ترشيد النفقات العامة.

لقد تعددت المفاهيم لترشيد الإنفاق العمومي نظرا لتعدد وجهات النظر، ومن بين هذه المفاهيم مايلي:

التعريف الأول: هو إلتزام الفعالية في تخصيص الموارد كالكفاءة في إستخدامها بما يعظم رفاهية المجتمع. ويقصد بالفعالية توجيه الموارد العامة على الإستخدمات التي تنشأ عنها مزيج من المخرجات تتفق مع تفضيلات أفراد المجتمع.[1] فالفاعلية تنصرف إلى مرحلة دراسة الأهداف التي يسعى المجتمع إلى تحقيقها، وترتيب هذه الأهداف وفقا للأهمية النسبية بما يتفق والمرحلة التي يمر بها المجتمع وبما يمكن للدولة من تخصيص الموارد في إتجاه تحقيق هذه الأهداف أي يمكن القول أن الفعالية تتم في مرحلتي إعداد الميزانية وإعتمادها.

أما الكفاءة :"فيقصد بها تقنين العلاقة بين المدخلات والمخرجات وللكفاءة بعدين"وهما:

1-كفاءة المخرجات: وتعني تحقيق أكبر قدر من المخرجات بنفس القدر من المدخلات.

2-كفاءة المدخلات: وتعني تحقيق نفس القدر من المخرجات بقدر أقل من المدخلات.

التعريف الثاني: هو يعني حسن التصرف في الأموال وإنفاقها بعقلانية وحكمة، وعلى أساس رشيد، وطبقا لما يمليه العقل. ويتضمن ترشيد الإنفاق العام ضبط النفقات، إحكام الرقابة عليها، والوصول

[1] محمد عمر أبو دوح، **ترشيد الإنفاق العام وعجز ميزانية الدولة**، الدار الجامعية، مصر، 2006، ص: 44.

بالتبذير والإسراف إلى الحد الأدنى، وزيادة الكفاية الإنتاجية ومحاولة الإستفادة القصوى من الموارد الإقتصادية والبشرية المتوفرة.[1]

وعلى هذا فإن الترشيد العام يعني في ظل الندرة النسبية للموارد المتاحة للمجتمع، وإرتباط تزايد الإنفاق العام بعوامل يصعب تجنبها، العمل على تحقيق الفعالية في تخصيص الموارد وكفاءة إستخدامها بين الدولة والقطاع الخاص، والإلتزام بفعالية تخصيص الموارد داخل قطاعات الدولة، بما يضمن تعظيم رفاهية المجتمع من خلال إشباع ما يفضلونه من سلع وخدمات.[2]

الفرع الثاني :أهداف ترشيد النفقات العمومية

إن ترشيد النفقات العمومية يهدف إلى تحقيق ما يلي :[3]

- رفع الكفاءة الإقتصادية عند إستخدام الموارد والإمكانيات المتاحة على نحو المخرجات بنفس المستوى للمدخلات، أو نحو يقلل من المدخلات بنفس المخرجات؛

- تحسين طرق الإنتاج الحالية وتطوير نظم الإدارة والرقابة وإدخال الأساليب التقنية ودراسة الدوافع والإتجاهات؛

- خفض عجز الموازنة العامة وتقليص الفجوة بين الإيرادات المتاحة والإنفاق المطلوب والمساعدة على السيطرة على التضخم والمديونية والمساهمة في تدعيم وإحلال وتجديد مشروعات البنية الأساسية؛

- مراجعة هيكلية للنفقات عن طريق تقليص نوعية وحجم النفقات التي لا تحقق مردودية كبيرة؛

- دفع عجلة التطور والتنمية وإجتياز المشاكل الإقتصادية والإجتماعية التي تواجه الدولة تحديدها؛

- محاربة الإسراف والتبذير وكافة أشكال ومظاهر سوء إستعمال السلطة والمال العام؛

- الإحتياط لكافة الأوضاع المالية والمستقرة والصعبة والمتغيرة محليا وعالميا؛

- المحافظة على التوازن بين حجم السكان والموارد بمختلف المراحل الزمنية القصيرة والمتوسطة والطويلة؛

---

[1] محمد شاكر عصفور، **أصول الموازنة العامة**، طبعة الأولى، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الأردن، 2008، ص: 367.

[2] يونس أحمد البطريق، حامد عبد المجيد دراز، **المالية االعامة (الضرائب والنفقات العامة)**، الدار الجامعية، مصر، 2000، ص ص: 261-262.

[3] فرج شعبان، **الحكم الراشد كمدخل لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر**، أطروحة دكتوراه، تخصص مالية ونقود، قسم : العلوم الإقتصادية، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، الجامعة الجزائر3، 2011-2012، ص: 89.

– تجنب مخاطر المديونية وآثارها خصوصا وأن كثير، من الدول النامية تعاني من مشكلة تسديد الديون؛

– تحقيق الإنسجام بين المعتقدات الدينية والقيم الإجتماعية للمجتمعات العربية والإسلامية من جهة والسلوك الإقتصادية لهاته المجتمعات من جهة أخرى؛

– المساعدة علي تعزيز القدرات الوطنية في تحقيق الإكتفاء الذاتي النسبي في الأمد الطويل وبالتالي تجنيب المجتمع التبعية.

المطلب الثاني: المجالات الأساسية لترشيد النفقات العمومية

لابد في هذا المجال أن نفرق بين النفقات العمومية بحسب أغراضها، ذلك من الصعب تطبيق قواعد الترشيد بصورة إجمالية على كل أنواع النفقات العمومية لذا يجب التفرقة بين ثلاثة مجالات لنفقات العمومية، مجال الخدمات العامة، مجال الأشغال العامة الإنشائية، مجال المشروعات التجارية والصناعية، ودراسة قواعد الترشيد الخاصة بكل منها بإيجاز: [1]

أولا– مجال الخدمات العامة: يتوقف حجم الخدمات العامة على الفلسفة المذهبية والإيدولوجية السائدة في الدولة، ففي ظل الإديولوجية الفردية التي تعني أن الأفراد أحرار في تنظيم علاقات الإنتاج والتوزيع يتحتم على الدولة الحد بقدر الإمكان من تدخلها في الحياة العامة حيث تقتصر على تقديم الخدمات الأساسية من دفاع وأمن وقضاء، وبالتالي فإن حجم الخدمات متزايدة بصورة ملحوظة، وتكون فيه الملكية الجماعية لوسائل الإنتاج والتي تتميز بضخامة الخدمات المقدمة، والقاعدة الأساسية التي يجب إتباعها هي الإقتصاد في نفقة الخدمة العامة دون المساس بمستوى بأدائها.

ويتم تحديد التكلفة الدنيا للخدمات العامة بإجراء مقارنات بين تكلفة الخدمات التي تؤد بها الحكومة ومثيلاتها التي يؤديها القطاع الخاص أو إجراء المقارنة بين دولتين تتشابه ظروفهما، ذلك أن الإقتصاد في النفقة وتحديد التكلفة الدنيا لكل خدمة عامة يسمح بالحكم على سلامة الإنفاق العام في الدولة المعينة، فإذا تبين على ضوء هذه المقارنات أن التكلفة الفعلية لوحدة الخدمة مرتفعة عن المستوى

[1] مجدي محمود شهاب، **الإقتصاد المالي** (نظرية مالية الدولة–السياسات المالية للنظام الرأسمالي)، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 1999، ص ص: 75–76.

الملائم فإنه يتعين دراسة أسباب هذا الإرتفاع والبحث عن طريق علاجه وهذا لا يكون إلا بالوسائل التالية:

- إعادة توزيع الإختصاصات بين هذه المرافق لأي تضارب بينها؛

- التنسيق بين أعمالها المتنوعة؛

- محاربة بعض التصرفات الغير مسؤولة التي تبدر عن بعض القائمين بتنفيذ؛

- الضغط على بعض النفقات المظهرية الغير المنتجة.

ثانيا- مجال الأشغال العامة الإنشائية: تواجه الحكومة عند وضع برامج لمشروعات الأشغال العامة الإنشائية التي ستنفذها في المستقبل بمشكلة تحديد أكثر لهذه المشروعات تعظيما للنفع العام، فهناك مشروعات لإقامة الطرق والسكك الحديدية، وثانية لإنشاء السدود وتوصيل شبكة الكهرباء وثالثة لبناء المساكن ومراكز البحث العلمي...إلخ وبالتالي فإن الحكومة تواجه أعداد كبيرة من المشروعات التي تعتقد من واجبها الإضطلاع بتنفيذها، وتدخل هذه المفاضلة في نطاق الدراسة الإقتصادية إذ يتعلق الأمر ببيان كيفية إستخدام هذه الموارد لتحقيق أقصى قدر من النفع العام بالإعتماد على قاعدتين أساسيتين هما:[1]

- الإنفاق الأمثل على هذه المشروعات يتحقق بتساوي المنفعة الحدية الإجتماعية في كل وجه من أوجه الإنفاق مع التكلفة الحدية الإجتماعية له.

- مقارنة التكلفة والمنفعة الحدية لكل مشروع مع التكلفة والمنفعة الحدية لمشاريع أخرى ويطلق على هذا الأسلوب تحليل المزايا والتكاليف.

ونظرا للصعوبات التي تكتنف تطبيق القاعدة الأولى والمتمثلة في العجز كل من المنفعة والتكلفة الحدية الإجتماعية، فإن من الممكن الإكتفاء بالمفاضلة بين المشروعات البديلة بإستعمال القاعدة الثانية أي المفاضلة بإستعمال التكلفة والمنفعة الحدية.

[1] مجدي محمود شهاب، **مرجع سبق ذكره**، ص ص: 78- 79.

وذلك بداية بتقدير تكلفة ومنفعة كل مشروع من المشروعات، ثم مقارنة هذه المشروعات مع بعضها البعض وما سيعود من جراء تنفيذها من مزايا إضافية وعلى ضوء هذه المقارنة يمكن تحديد أكثر المشروعات ملائمة وهو الذي تزيد منفعته الحدية عن تكلفته أكثر من غيره.

ثالثا– مجال المشروعات العامة التجارية والصناعية: تختلف القواعد ترشيد النفقات العمومية الخاصة بهذا المجال عن تلك السابقة الذكر، ذلك لأنه من السهل في كثير من الأحوال قياس إنتاجية النفقة في حالة المشروعات العامة التجارية والصناعية على ضوء معايير واضحة ومحددة مثل معيار الربح التجاري أو العائد الإجتماعي للمشروع، وكالقاعدة عامة فإنه من الممكن تنظيم النفقات العمومية المتعلقة بهذه المشروعات على أساس الأساليب المتبعة في المشروعات الخاصة مع مراعاة أن الإستعانة بكل من جهاز السوق والحوافز الفردية على النحو المتبع في المشروعات الخاصة لتعظيم النفع تعترضه بعض العقبات في حالة المشروعات العامة[1].

1– بالنسبة للاستعانة بجهاز السوق: حيث في مجال المشروعات العامة يمكن قياس إنتاجية النفقة، إذا يتم تحديد حجم الإنفاق والإنتاج على ضوء معيار الربحية وحده، وهناك مشروعات عامة أخرى لا يمكن تحديد حجم إنفاقها وإنتاجها على هذا النحو في حالة إلتزامها بتحقيق أهداف إجتماعية معينة كالرغبة في تشجيع الطلب على سلعة أو خدمة معينة لرفع مستوى المعيشة، ويلزم حينئذ تقدير العائد الإجتماعي للمشروع والحكم بعد ذلك على إنتاجية المشروع على ضوء مقارنة نفقاته بعائده الإجمالي؛

2– أما فيما يتعلق بالحوافز الفردية: فإنه من المعروف أنها هي التي تدفع المشروعات الخاصة لتخفيض تكلفة الإنتاج وتحسين مستواه، ونظرا لإنتقاء هذه الحوافز في حالة المشروعات العامة فإنه من غير المؤكد أن تسعى بدورها لضغط الإنفاق وتعظيم الناتج على أنه من المتصور التغلب على هذه العقبة إلى حد كبير عن طريق تطبيق نظم الإدارة الحديثة في المشروعات العامة الإقتصادية، وعن طريق إشراك العاملين في هذه المشروعات في الأرباح التي تحققها وربط الترقيات والمكافآت التي تنفق لهم بالكفاءة التي يظهرونها في العمل.

[1] مجدي محمود شهاب، **مرجع سبق ذكره**، ص ص: 80-81.

المطلب الثالث: عناصر ومتطلبات نجاح ترشيد النفقات العمومية.

تتطلب عملية ترشيد النفقات العمومية مجموعة العناصر التي من شأنها المساعدة على القيام بالعملية وفقا لما هومخطط له، وبالتالي المساهمة في نجاحها.

الفرع الأول: عناصر نجاح ترشيد النفقات العمومية.

وتتمثل هذه العناصر فيما يلي :[1]

1- الدقة في تحديد الحجم الأمثل للنفقات العمومية: يتحدد حجم الإنفاق العام حسب موقف الدولة ودورها من خلال الوظائف التي تتعهد بها إتجاه المجتمع وكذا النظام الإقتصادي والإجتماعي السائد إضافة إلى الظروف التي يمر بها النشاط الإقتصادي لذلك وجب التحديد الدقيق للحجم الأمثل من النفقات العامة الذي يسمح بتحقيق أكبر قدر من الرفاهية لأكبر شريحة من أفراد المجتمع في حدود أقصى ما يمكن تحصيله من الإيرادات العادية للدولة؛

2- التوجه نحو النفقات المنتجة: وذلك من خلال دراسة جدواها الإقتصادية إعتمادا على مؤشرات الأداء، ذلك أن المشاريع العمومية يتعدى هدفها تحقيق الأرباح التجارية إلى تحقيق فوائض مالية صافية إضافية إلى تحقيق أهداف تنموية؛

3- توجيه النفقات إلى المجالات التي تؤدي إلى تعظيم المنفعة العامة: إن عملية تخصيص النفقات العمومية وتوجيهها إلى المجالات التي تتعاظم به المنفعة العامة من المبادئ الرشيدة للمالية العامة والحرص على عدم توجيها للفئة معينة دون غيرها وذلك بسبب تمتعها بالنفوذ؛

4- مراعاة مبدأ الأولوية: لابد من إحترام مبدأ أولوية الإنفاق على المشروعات الأكثر أهمية وترتيبه حسب قيمة الإشباع العام المحقق من هذه المشاريع العمومية، ولتحديد المجالات الأكثر أولوية يمكن الإعتماد على بعض الأدوات التي قدمها بعض الخبراء منها تحليل العائد والمخاطرة؛

5- تجنب الإسراف والتبذير: ذلك أن سوء إستغلال المال العام يؤدي إلى ضياع جزء من الموارد المجتمع دون أن يقابلها نفعا عاما بينما كان ينبغي أن يوجه إلى المشاريع تنموية أكثر أهمية هذا من

[1] بن ناصر جبارة، **الرقابة المالية الاقتصادية في ظل عصرنة النظام المالي العمومية**، أطروحة دكتوراه، تخصص :الإقتصاد ومالية الدولية، قسم :العلوم الإقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية والعلوم التسيير، جامعة المدية، 2016-2017 م، ص: 14.

جهة، كما يمكن أن يكون حافز لدافعي الضريبة على التهرب من أدائها نتيجة لضعف ثقتهم في الإدارة العمومية المتسببة بهذا الهدر والتبذير للمال العام من جهة أخرى؛

6- السعى إلى جودة رفع المردودية: يتعين توافق المردودية الإقتصادية والإجتماعية مع مقدار النفقة العامة المصروفة من أجل توفير السلع والخدمات وبالجودة المطلوبة؛

7- إتاحة المعلومات المالية: لابد من توفير المعلومات بالجودة المطلوبة وبالقدر الكافي وفي الوقت المناسب عن الموارد المالية المتوقعة وأوجه الانفاق المخططة، وذلك لضمان صحة التوقعات والإدراك حول قدرة الجهات المكلفة بالتنفيذ على التحصيل والدفع.

الفرع الثاني: متطلبات ترشيد النفقات العمومية

فأنه يمكن تحديد خطوات ترشيد النفقات العمومية ومتطلباته فيما يلي:[1]

- ✓ تحديد الأهداف التي يسعى المجتمع إلى تحقيقها بصورة دقيقة وبصفة مستمرة مع ترتيب هذه الأهداف وفقا لأهميتها النسبية أخذا بعين الإعتبار المتغيرات الإقتصادية والإجتماعية والسياسية؛
- ✓ حصر وتحديد البرامج البديلة التي تمكن من تحقيق هذه الأهداف مع التمييز بين برامج التي يجب أن تضطع بها الدولة وتلك التي يضطلع بيها القطاع الخاص؛
- ✓ إستخدام أساليب التحليل الممكنة لإختيار أفضل البرامج قدرة على تحقيق أهداف التي تضطع بيها الدولة؛
- ✓ تخصيص الموارد وفقاً لهيكل برامج تحقيق الأهداف؛
- ✓ إعادة تقييم برامج الإنفاق على فترات وفقاً لما يطرأ من تغيرات على أولويات الأهداف؛
- ✓ وضع إطار تنفيذي ملزم ودقيق يضمن كفاءة تنفيذ البرامج المختارة؛
- ✓ ضرورة توافر نظام رقابي فعال يضمن توافق التنفيذ مع ماسبق تخطيطه على أن تتضمن عملية الرقابة مراجعة مستمرة لطرق الإنجاز، مع تطوير مفهوم الرقابة المستندية إلى رقابة التقييمية؛
- ✓ تطوير تقسيمات الميزانية الدولة بما يجعل هذه التقسيمات قادرة على الوفاء بمتطلبات الوظيفة التخطيطية على المستويين الكلي والجزئي.

[1] يونس أحمد البطريق، حامد عبد المجيد دراز، **مرجع سبق ذكره**، ص ص: 219-220.

خلاصة الفصل:

تعتبر النفقات العمومية أداة مهمة من أجل تحقيق الأهداف التي تسعى إليها الدولة، حيث تمثل النفقات العمومية مبلغ من المال يلزم فيها أن تكون نقدا وأن تكون صادرة من جهة عامة، وتكون متزايدة نسبيا وذلك لمجموعة من الأسباب منها الحقيقية والمتمثلة أساسا في الأسباب الإقتصادية، السياسية، الإدارية، وأسباب ظاهرية والتي تكون متمثلة في زيادة عدد السكان وإتساع الإقليم، ولها قواعد تتحكم فيها من أجل الوصول إلى غاياتها، حيث تنقسم إلى عدة أنواع حسب معايير مختلفة منها المعيار الوضعي والمعيار علمي.

وتسعى الدولة من خلالها إلى تنفيذ نفقاتها على إختلاف أنواعها وذلك بتدخل نوعين ذوي إختصاص منفصل وهوما الآمر بالصرف والمحاسب العمومي وتنقسم إلى مرحلتين المرحلة الإدارية والمرحلة المحاسبية.

إن ترشيد النفقات العمومية ليس المقصود منه التقليل أو التخفيض، وإنما يدل على ضرورة كفاءة وفعالية إنفاقها بشكل عقلاني ورشيد من غير إسراف أو تبذير، حيث أصبحت حاجة ضرورية من أجل تحقيق الأهداف المختلفة التي تسعى إليها الدولة.

الفصل الثاني

آليات الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية

تمهيد:

لقد أصبحت الرقابة المالية على النفقات العمومية من أهم مقومات الدولة فهي تعتبر شرط أساسي وضروري لضمان حماية الأموال العمومية، وقد تطورت الرقابة المالية مع تطور الدول فأصبحت لها هيئات مختصة بها تقوم بالرقابة على النفقات الدولة وحمايتها من التلاعبات والإختلاسات والضياع، فالمراقب المالي يعتبر كجهاز رقابة مالية سابقة للنفقات العمومية.

تهدف الرقابة المالية إلى معرفة مواطن الخلل وعلاجها دون ترك أخطاء وكذا محاربة السلوكيات الضارة والإنحرافات والتناقضات ومعاقبة أصحابها، بالإضافة إلى أنها تؤدي إلى تفادي المخالفات التي يمكن أن يرتكبها الأعوان والمسيرين خلال أداء عملهم، حيث تسعى إلى تحقيق الإلتزام بالقوانين والتنظيمات بقواعد التسيير السليم والمحافظة على الأموال الموضوعة تحت تصرفهم.

ولتوضيح دور الرقابة المالية وأهميتها سأقوم بتقسيم هذا الفصل إلى ما يلي:

- ✓ المبحث الأول: أهم المفاهيم المتعلقة بالرقابة المالية؛
- ✓ المبحث الثاني: الهيئات المكلفة بالرقابة المالية على النفقات العمومية؛
- ✓ المبحث الثالث: أساسيات المراقب المالي في ترشيد النفقات العمومية.

المبحث الأول: أهم المفاهيم المتعلقة بالرقابة المالية

ترجع نشأة الرقابة المالية إلى نشأة الدولة وملكيتها للمال العام وقد اتسع نشاط الإدارة المالية وإزداد حجم المال العام مع تطور وظيفة الدولة من المحافظة على الأمن الداخلي والخارجي وإقامة العدل إلى التدخل في مختلف نواحي النشاط الإقتصادي وتعتبر الرقابة المالية ركناً من أركان الإدارة المالية التي تعمل على صيانة وحماية المال العام.

المطلب الأول: ماهية الرقابة المالية وقواعدها

لقد وجدت الرقابة المالية بوجود الدولة، حيث إختلف الفقهاء بشأن وضع تعريف دقيق لمعنى الرقابة المالية، فتعددت التعاريف التي تناولت هذا المفهوم و تنوعت، حتى صار من الصعوبة على الباحث في هذا المضمار أن يختار تعريفا منها دون الأخر، و السبب في هذا الإختلاف راجع إلى إختلاف الإعتبارات و المعايير التي إعتمدها الباحثون في الفقه المالي في تعريفها.

الفرع الأول: مفهوم الرقابة المالية

تعددت التعاريف المتعلقة بالرقابة المالية، وذلك نظرا لأهميتها في شتى الميادين ومن بين هذه التعاريف نجد مايلي:

تعريف الرقابة المالية لغة: نجد في مدلولات اللغة العربية أن الرقابة وردت بمعان كثيرة منها: [1]

- ✓ **الحراسة والرعاية:** رقب الشيء وراقبه أي حرسه، ورقيب القوم هو حارسهم والرقيب هو الحارس الحافظ.
- ✓ **الإشراف:** إرتقب أي أشرف وعلا والمرقب والمرقبة هو الموضع الذي يرتفع عليه الرقيب، فنقول إرتقب المكان إذا علا وأشرف.
- ✓ **الإنتظار:** رقب فلانا تعني إنتظره وترصد قدومه والترقب هو الإنتظار وفي القرآن الكريم نجد قوله تعالى: "وَلَمْ تَرْقُبْ قَوْلِي " {سورة طه الآية 94 }، معناه لم تنتظر قولي والرقيب هو المنتظر ومنها قوله تعالى : "فَأَصْبَحَ فِي الْمَدِينَةِ خَآئِفًا يَتَرَقَّبُ "{سورة القصص الآية 18}، وتعني ينتظر الطلب.

[1] بن داود إبراهيم، **الرقابة المالية على النفقات العامة**، دار الكتاب الحديث، مصر، 2010م، ص ص: 12- 13.

- ✓ **الحفظ**: فمن أسماء الله تعالى "الرقيب " بمعنى الحافظ الذي لا يغيب عنه شيء ومنها قوله تعالى: "إِنَّ اَللَّهَ كَانَ عَلَيْكُمْ رَقِيبًا ""{سورة النساء الآية 1}، أي حفيظا لأعمالكم مطلعا عليها.

تعريف الرقابة إصطلاحا: تتعدد التعاريف الواردة بالنسبة لمفهوم الرقابة من طرف العديد من الكتاب والباحثين، فهناك من يعرفها على أنها:

- ✓ عمليات التنفيذ لتبيين مدى تحقق الأهداف المراد إدراكها في وقتها المحدد وتحديد مسؤولية كل ذي سلطة والكشف عن مواطن العيب والخلل حتى يمكن تفاديها والوصول بالإدارة إلى أكبر كفاءة ممكنة؛[1]
- ✓ هي مجموعة الإجراءات والوسائل التي تتبع لمراجعة التصرفات المالية، وتقييم أعمال الأجهزة الخاضعة للرقابة، وقياس مستوى كفاءتها وقدرتها على تحقيق الأهداف الموضوعة، والتأكد من أن الأهداف المحققة هي ماكان يجب تحقيقه، وإن تلك الأهداف تحققت وفق الخطط الموضوعة، وخلال الأوقات المحددة لها[2]؛
- ✓ تعرف على أنها مراجعة العمليات المالية التي تتمثل في مراجعة المصروفات والإيرادات خلال إستثمارها وإسترادها بإستمرار للتحقق من أن التدفق الأموال النقدية يتم طبقا للخطة ممثلة في الموازنات النقدية. وأن الإنحرافات قد عولجت أسبابها في الوقت المناسب حتى تسير المؤسسة بنجاح من الناحية المالية دون مشاكل وأن يحسن إستثمار المال للوصول إلى أكبر كفاية[3].
- ✓ تعرف على أنها الوظيفة التي تقوم بيها وحدات حكومية أو غير حكومية من أجل تتبع المال العام وحراسته وحفظه، إستنادا إلى مرجعية تشريعية[4].

---

[1] المنظمة العربية للتنمية الإدارية، **الرقابة المالية والإدارية ودورها في الحد من الفساد**، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2016، ص: 203.

[2] محمد رسول العموري، **الرقابة المالية العليا**، منشورات الحلبي الحقوقية، سوريا، 2005، ص: 19.

[3] بعلي حمزة وأخرون، **الرقابة المالية وفعاليتها في تشخيص حالات الفساد المالي بالمؤسسات الإقتصادية**، مجلة المقريزي للدراسات الإقتصادية والمالية، الجزائر، المجلد 3، العدد 2، جوان 2019، ص: 6.

[4] خالد راغب الخطيب، **مفاهيم حديثة في الرقابة المالية والداخلية في القطاع العام والخاص**، الطبعة الأولى، مكتبة المجتمع العربي للنشر و التوزيع، الأردن، 2010م، ص: 61.

وعلى ضوء التعاريف السابقة يتضح لنا أن على أن الرقابة على المال العام تعني مجموعة العمليات التي تقوم بها هيئات مختصة لتأكد من سير الأهداف وفق ماهو مخطط له.

الفرع الثاني: قواعد الرقابة المالية

إن الرقابة المالية لا تقوم بصفة عشوائية فلابد أن تكون للرقابة بحد ذاتها في أنماطها وهيئاتها وأساليبها رقابة أخرى، وهذا لا يتم إلا بقواعد صارمة تجعل من الرقابة ثابتة ومتزنة وبالتالي تكون لها فعاليتها على المال العام ومن بين هذه قواعد ما يلي:[1]

أولا–الحياد والإستقلالية: حتى تتجسد الرقابة المالية وتؤدي أدوارها المحددة سلفا لابد من توفر القدر اللازم من الحياد الذي يجب أن يتحراه القائمون بالرقابة لذلك تم الإهتمام بوضع شروط خاصة للمراقب فردا كان أو هيئة بسن شروط حددها الدستور وحددتها القوانين واللوائح المختلفة المتعلقة بواجب التحفظ والحياد والإلتزام بواجب السر المهني.

كما أنه يجب أن تكون هيئات الدولة القائمة بالرقابة قائمة على أساس مستقل تماما عن هيئات والسلطات الأخرى.

ومن بين ما يجسد عنصر الإستقلال والنزاهة في آن واحد هو أن يكون راتب القائم بالرقابة ملبيا لكل ما يحتاجه من متطلبات العيش حتى لا تسول له نفسه بما أوتي من سلطة إلى النهب والإختلاس أو التبعية لجهة معينة.

ثانيا–الكفاءة المهنية: إذ يجب على القائمين بالرقابة:

– أن يكونوا ذوي الكفاءة ومن ذوي التخصص والمهارات اللازمة لتدقيق الحسابات ومراجعة العمليات المالية؛

– لابد من تحفيز القائمين بالرقابة مما ينمي فيهم روح التأهيل والتفاني في العمل وكذا ترقيتهم بعدما أثبتوا جدارتهم ونزاهتهم وكفاءتهم في إكمال الرقابة المالية؛

– لابد وأن تكون القيادة الإدارية القائمة سليمة وإلا فسدت كل المصالح التي تعمل تحت رقابتها؛

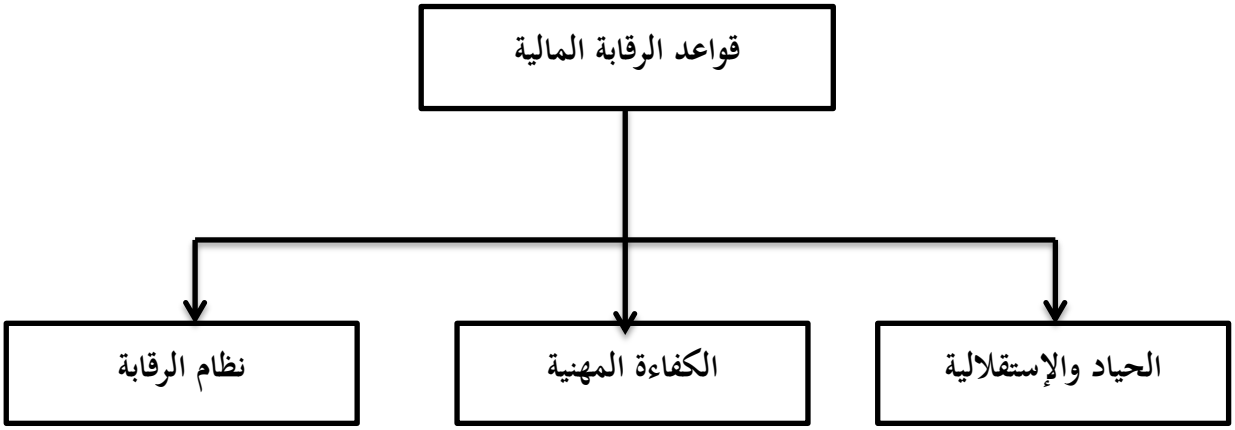
[1] بن داود ابراهيم، **مرجع سبق ذكره**، ص ص: 16-17.

- لابد من إعتماد الأساليب العلمية والتقنيات الحديثة مما يسهل عمل القائمين بالرقابة لأداء عملهم وفق ما هو مطلوب ومخطط له؛

- بذل العناية والحرص اللازمين لأن القائم بالرقابة هو مسؤول على أموال الأمة بأكملها.

ثالثا–نظام الرقابة: وما يجب أيضا لفاعلية الرقابة هو أن يعتمد على نظام رقابي ميسور الفهم ومتطابق مع ما نعيشه لا أن نقوم بإستيراد أنظمة لا يفهمها لا القائم بالرقابة ولا الشخص محل الرقابة إذا بإمكان إعتماد أنظمة رقابية أصيلة تنمي روح المسؤولية في القائم بالرقابة وتسهيل فهم إجراءات الرقابة وتبسيط نظامها، كما يجب أن نراعي مبدأ الإقتصاد في التكاليف عملية الرقابة أي أن نوفر في إستخدام الأنظمة الرقابية ما يمكن أن يذهب بميزانية الدولة إلى غير ما تتوقع وذلك بدرء تضخم هيئات الرقابة لغير الحاجة المطلوبة.

الشكل(2–1): قواعد الرقابة المالية



المصدر: من إعداد الطالبة

المطلب الثاني: أهمية الرقابة المالية وأهدافها

تحتل الرقابة المالية مكانة بارزة في مجال المال العام وهذا جعلها تهدف في الأساس إلى ضمان إحترام أموال الأمة من الإختلاس والضياع التي تؤدي إلى تدهور إقتصاديات الدول.

الفرع الأول: أهمية الرقابة المالية

تبرز أهمية الرقابة المالية من خلال حتمية حماية المال العام المحلي، حيث يمكن إجمال أهمية الرقابة المالية في العناصر التالية:[1]

أولا–أهمية الرقابة المالية من الناحية السياسية: تتجلى الأهمية السياسية للرقابة المالية في كونها ضمانة لإحترام إرادة المجالس المنتخبة في تنفيذ القوانين المالية والمتجسدة في مراقبة أداء الجماعات المحلية ومعرفة توجهاتها ومدى إلتزمها بهذه القوانين، وبما أن المجالس المنتخبة تمثل إرادة الشعب فإن أهمية الرقابة تكمن في سعيها إلى فرض إحترام إرادة الأمة في تسيير أموالها وتوجيهها الوجهة الصحيحة؛

ثانيا–أهمية الرقابة المالية من الناحية المحاسبية: تتمثل في التأكد من جدية العمل لمنتسبي الجماعات المحلية في الدقة، والحيلولة دون حدوث أي تهاون في تحصيل الإيردات، أو أي زيادة في المصروفات عن المبالغ المالية المحددة دون إسراف أو تبذير، ومن ثم التأكد من توافق المنفذ مع المخطط لهذا التنفيذ، وفي حالة ظهور إختلافات بينهما، يتوجب على أنشطة الرقابة تحديد الإنحرافات وأسبابها وطبيعة الإجرءات الواجب اتخاذها؛

ثالثا–أهمية الرقابة من الناحية الإقتصادية: تتجسد أهمية الرقابة المالية من الناحية الإقتصادية في متابعة تنفيذ المشاريع ولتأكد من أوجه الصرف وفقا لما هو مخصص لتلك المشاريع وكفاءة الإنفاق، وبعبارة أخرى تتضح أهمية الرقابة من الناحية الإقتصادية من خلال كونها متابعة لنشاط السلطات القائمة على تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية: للإلمام بتكاليف التنفيذ، ومدى إنتاجية الإنفاق العام، وما قد يصاحب هذا التنفيذ من إسراف وتبذير؛

[1] عوالي بلال، **حوكمة الجماعات المحلية كآلية لتفعيل الرقابة المالية القبلية على النفقات العمومية**، أطروحة دكتوراه، تخصص :مالية وبنوك، قسم: العلوم الإقتصادية، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة البليدة2، 2017-2018، ص ص: 78 79.

رابعا–أهمية الرقابة المالية من الناحية القانونية: تتجلى أهمية الرقابة من الناحية القانونية في توقيع العقوبات على مرتكبي الأخطاء والإنحرافات في مسار تنفيذ الميزانية، فالرقابة تضمن شرعية تنفيذ العمليات التي يجب أن تتم وفقا للقوانين واللوائح والتعليمات المعمول بها في مجال تحصيل الإيرادات وصرف النفقات؛

خامسا–أهمية الرقابة المالية من الناحية الإجتماعية: إضافة إلى ذلك تبرز أهمية الرقابة المالية من الناحية الإجتماعية وحتى المالية في ضمانها لعدم إستفحال ظاهر الفساد الذي من نتائجه الوخيمة وكما وسبق وبينا ضياع المال العام وذلك من خلال غرسها لثقافة الحث على حسن تدبير وصرف وحتى التصرف في المال العام، بمنح المواطنين نوعا من الإطمئنان والثقة بالنفس من أن الأموال العمومية ستصرف في مكانها المخصص له.

الفرع الثاني: أهداف الرقابة المالية

تهدف الرقابة المالية إلى حماية المال العام من كل أشكال التلاعب والإختلاسات التي تؤدي إلى تصدع بنيان دول، وتتمثل هذه الأهداف فيما يلي:

أولا–الأهداف الإقتصادية: ويمكن أن تشمل التحقق من سلامة الإنفاق العام وفقا للخطط المرسومة، وكذا التحقق من مدى إستغلال الأمثل للموارد المتاحة ومدى كفاية وفعالية إنفاقها ، بما يحقق المصلحة العامة بعيداً عن أوجه العبث والتبذير، أي إستخدام تلك الأموال إستخداماً سليماً مثمراً وفي الأوجه التي خصصت لها، وتوفير التناسق والإنفاق مع الإتجاهات السياسية للدولة بما يتفق مع أهداف خطط التنمية الإقتصادية والإجتماعية، ما يعمل في النهاية على بلوغ وتحقيق أهداف وخطط التنمية الإقتصادية والإجتماعية التي سطرتها الدولة [1]؛

ثانيا–الأهداف القانونية: وتتمثل في التأكد من أن مختلف التصرفات المالية تمت وفقا للأنظمة والقوانين والتعليمات والأصول المالية المتبعة، وتركز الرقابة القانونية على مبدأ المسؤولية والمحاسبة حرصا على سلامة

[1] فرج شعبان، **مرجع سبق ذكره**، ص: 101.

التصرفات المالية وتحديد المسؤولين عن الإنحرافات والتوصية بالإجراءات الوقائية لتصحيحها، ومحاربة الفساد بمختلف صوره وأنواعه مثل الرشوة والسرقة والتقصير في أداء الواجبات[1]؛

ثالثا–الأهداف الإجتماعية: تتمثل في منع ومحاربة الفساد الإداري والمالي بمختلف صوره وأنواعه مثل رشوة والسرقة والإهمال والتقصير، وتؤدي ظاهرة الفساد بصورها المختلفة إلى إهدار الموارد المالية والحد من النمو الإقتصادي ومن مستوى الرفاهية الإجتماعية[2]؛

رابعا–الأهداف الإدارية والتنظيمية: وتحتوي مجموعة كبيرة من الأمور التي من شأنها المحافظة على الأموال العامة وإستعمالاتها المشروعة بكفاءة ومرونة وفعالية تؤدي إلى إحداث النتائج المتوقعة والمرغوبة، وتشمل الأهداف الإدارية والتنظيمية الجوانب التالية: [3]

– تساعد الرقابة على تحسين عملية التخطيط وزيادة فعاليتها في مواجهة المستقبل بأهدافه وتوقعاته ومشكلاته. كما تكشف الرقابة على بعض عيوب التخطيط؛

– الرقابة تساعد على توجيه وتنظيم الجهود لإنجاز الأغراض والأهداف المحددة بفعالية وكفاءة، كما تعمل على تصحيح الإنحرافات البسيطة ومنع تفاقمها وإتخاذ الإجراءات التصحيحية قبل إستفحال الأمور؛

– تساعد الرقابة المالية على إتخاذ القرارات المناسبة من خلال المعلومات الراجعة التي تقدمها لمتخذ القرار من خلال تحديد الإنحرافات عن الخطط والمعايير ومواجهة المشكلات التي تنجم عن ذلك؛

– تساعد الرقابة تقييم الوضع العام للمؤسسة وتحديد مركزها المالي والإقتصادي والإداري.

خامسا–الأهداف السياسية: تتمثل في التأكد من إحترام رغبة البرلمان وعدم تجاوز الأولويات والمخصصات التي يصدرها لتنفيذ المشاريع والخدمات العامة، حيث أن رغبة البرلمان هي تعبير عن رغبة

---

[1] مزيتي فاتح، **الرقابة على ميزانية البلدية**، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، تخصص : قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، 2013–2014، ص: 84.

[2] خلفي نوال، **ترشيد النفقات العامة ودوره في علاج عجز الموازنة العامة**، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، التخصص: مالية، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة المدية، 2012–2013، ص: 84.

[3] محمود حسين الوادي، **تنظيم الإدارة العامة من اجل ترشيد الإنفاق الحكومي ومكافحة الفساد**، دار صفاء للنشر والتوزيع، الأردن، 2010، ص: 173.

الشعبية التي يتولى البرلمان تمثيلها[1]، وهو أيضا التحقق من تطبيق ماوافقت عليه السلطة التشريعية فيما يتعلق بالميزانية وهو مايعني إستخدام الإعتمادات في الأوجه التي خصصت لها، وجباية الإرادات حسب الأنظمة واللوائح.[2]

غير أنه مهما إختلفت أهداف الرقابة المالية وتنوعت فإنها تنحصر في هدفين رئيسيين وهما :[3]

- ✓ الأول: التحقق من أن الإنفاق تم وفقاً لما هو مقرر له طبقاً للخطط الموضوعة؛
- ✓ ثانيا: أن الموارد حصلت كما هو مقرر، ويمكن القول بأن هدف الرقابة هو التحقق من أن الموارد حصلت وفقاً لما هو مقرر وأنها إستخدمت أفضل إستخدام.

لذلك فإن تحقيق الأهداف المنشودة للرقابة الشاملة والحديثة التي تتجلى في الإستعمال الملائم والفعال للأموال العمومية وتطوير التصرف المالي السليم، والتنفيذ الملائم للأنشطة الإدارية، وكذا إعداد الميزانية وإعداد المخطط المالي لا يتم إلا من خلال توافر مجموعة من المقومات الرئيسية والتي تمثل نقطة الإنطلاق في مجال تحديث مفهوم الرقابة المالية وتحقيق فعاليتها[4].

المطلب الثالث: أنواع الرقابة المالية على النفقات العمومية

الرقابة المالية عملية دائمة ومستمرة تدور مع المال العام وجوبا وعدما، فتختلف أشكالها وتتعدد أنواعها وفقا لمعايير مختلفة وتبعا لوجهات نظر الباحثين، ورغم هذا التباين يمكن تقسيم الرقابة المالية إلى الأنواع الآتية:

الفرع الأول: أنواع الرقابة من حيث الجهة التي تتولى الرقابة

يمكن تقسيم الرقابة المالية من حيث الجهة التي تتولى القيام بها إلى نوعين من الرقابة:

---

[1] برحماني حفيظ، **المالية العامة في التشريع الجزائري**، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2015م ، ص: 158.

[2] حمدي سليمان القبيلات، **الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية (دراسة تحليلية وتطبيقية)**، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2010، ص: 129.

[3] عوف محمود الكفراوي، **تطور الرقابة المالية تبعا لنظام المالي**، مؤسسة الثقافة الجامعية ، مصر، 2013، ص: 23.

[4] ناصر نايلي، **المقومات الأساسية للرقابة المالية الفعالة**، مجلة التواصل في الإقتصاد والإدارة والقانون، العدد39، ،كلية الحقوق، جامعة عنابة، الجزائر، سبتمبر2014ص: 184.

أولا–الرقابة الداخلية: وهي الرقابة التي تتم من داخل السلطة التنفيذية نفسها على الوحدات التابعة لها فهي رقابة ذاتية تمارسها الوحدات القائمة بالتنفيذ والمشرفة عليه ويعتبر من قبيل الرقابة الداخلية:[1]

– إدارة المراجعة على مستوى الوحدة؛

– الرقابة على مستوى المصلحة أو المؤسسة ورقابة هيئات القطاع العام أو الشركات القابضة على الشركات التابعة لها؛

– رقابة الوزير التابع له الوحدة أو المصلحة أو الهيئة؛

– رقابة وزير الخزانة أو البنك المركزي على الوزارات والمصالح والوحدات.

وتعتبر هذا أيضا من قبيل الرقابة الداخلية حيث أنها جميعها تخضع للسلطة التنفيذية في الدولة.

ثانيا–الرقابة الخارجية: إن مجموع الأجهزة العامة المالية والإدارية التي تتكفل بمراقبة تنفيذ نفقات الملتزم بها جاءت لتكمل مهام بعضها البعض وتعمل على التنسيق فيما بينها، وذلك كل في مجاله وإختصاصه دون إحداث أو وقوع تداخل فيما بينهم، خصوصا وأن كل هيئة تقوم بمهامها المالية مستقلة عن الأخرى بما فيها إستقلالية المقرات، إلا أن هذه الأجهزة والتي سبق إعتبارها من ضمن الهيئات المكلفة بالرقابة الداخلية، لا تكفي للقيام بهذه المهام بمفردها، وعليه فإن المشرع الجزائري أوجد أجهزة عامة إدارية مستقلة عن السلطة التنفيذية بصفة عامة، وعن وزارة المالية بصفة خاصة، إلا أنه رغم ذلك ومن ضمن المهام التي أسندت لها هي الرقابة المالية أيضا المتعلقة بتنفيذ النفقات العمومية الملتزم بها وعليه، فقد أدرجت هذه الهيئات ضمن الجهات المكلفة بالرقابة الخارجية والتي يمكن حصرها في سلطة الرقابة التشريعية التي يؤديها المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة إضافة إلى مجلس المحاسبة الذي يمارس رقابة خارجية أو بما تسمى بالرقابة المستقلة[2].

[1] عوف محمود الكفراوي، **الرقابة المالية (النظرية والتطبيق)**، الطبعة الثانية، مزيدة ومنقحة، مصر، 2004، ص: 25.

[2] بورطالة علي، **المراقب المالي في الجزائر**، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص الإدارة والمالية العامة، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 1 يوسف بن خدة، 2013–2014، ص: 34.

الفرع الثاني: من حيث السلطة المخول لها بالرقابة

وهي تنقسم إلى ثلاث سلطات إدارية وهي التنفيذية، والسلطة السياسية، والسلطة القضائية وسنقوم بذكرها على النحو الآتي:

أولا–الرقابة الإدارية: هي تلك التي تتم من داخل السلطة التنفيذية نفسها، حيث يقوم بعض موظفي الحكومة بمراقبة موظفي الحكومة الآخرين، ما يقوم به الوزراء و رؤساء المصالح و مديرو الهيئات العمومية من رقابة على مرؤوسيهم، كذلك تقوم وزارة المالية بالرقابة على الوزارات والمصالح الأخرى، وهي لذلك قد تسمى رقابة ذاتية أو رقابة إدارية من خلال تدفقات للأوامر المالية، وهذا للتأكد من سلامة التصرفات المالية بشقيها الإداري و المحاسبي.

والرقابة الإدارية هذه تتضمن رقابة سابقة على إجراءات الصرف، وكذلك تتضمن رقابة لاحقة للصرف للتنفيذ، وتتم من الجهات والمسؤولين الإدارية للجهات المالية التي تتولى مهمة التنفيذ، أو الجهات المالية التي تتولى الرقابة على التنفيذ[1].

ثانيا–الرقابة القضائية: عادة ما توكل مهمة الرقابة المالية القضائية إلى هيئة قضائية مختصة تتولى فحص الحسابات وتدقيقها، وإكتشاف الأخطاء والمخالفات المالية والتنبيه عنها، ومتابعة كل مظاهر الغش وتبديد المال العام وتبذيره، وقد تتولى معاقبة المخالفين أو إحالتهم على القضاء الجزائي لمتابعتهم في التهم المنسوبة إليهم. وعليها أن تقدم تقريرا سنويا حول حصيلة عملها طيلة السنة إلى رئيس الجمهورية أو البرلمان أو إليهما جميعا. تسمى هذا الهيئة بالجهاز الأعلى للرقابة المالية العليا، وأوضح مثال على ذلك مجلس المحاسبة في الجزائر[2].

[1] أحمد بوجلال، **مدى فعالية المحاسبة العمومية في تنفيذ الميزانية العامة للدولة**، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماجستير، تخصص: نقود مالية وبنوك، قسم العلوم الإقتصادية، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة عمار ثلجي بالاغواط، الجزائر، 2009-2010، ص: 80.

[2] عزة عبد العزيز، **قواعد الرقابة المالية العليا وأجهزتها في القانون الوضعي والتشريع الإسلامي**، أطروحة دكتورة، تخصص: الشريعة والقانون، قسم العلوم الإسلامية، جامعة الأمير عبد القادر، قسنطينة، 2014-2015، ص: 20.

الفرع الثالث: من حيث نوعية أو طبيعة الرقابة:

وهنا نجد أن الرقابة المالية تنقسم إلى:[1]

أولا–الرقابة الحسابية أو المستندية: ويقصد بها العمليات والإجراءات الهادفة إلى مراجعة المستندات والدفاتر المحاسبة المتعلقة بعمليات تخص الصرف والتحصيل وذلك لأجل التأكد والتحقق من مدى صحة البيانات المالية الواردة في الدفاتر المحاسبية والسجلات ومطابقتها مع قواعد المحاسبة العمومية، إضافة إلى التأكد من إحترام الإطار القانوني للإعتمادات المرخص بها وكذلك التأكد من أن كل عمليات الإلتزام قد خضعت لموافقة الجهات المختصة كتأشيرة المراقب المالي مثلا؛

ثانيا–الرقابة الإقتصادية ورقابة الكفاية: هي الرقابة الهادفة إلى مراجعة ما تم تحقيقه من نتائج تحقيقا فعليا ومقارنته بالأهداف المسطرة والمحددة في البرامج الإنمائية والخطط الإقتصادية. وقد عرفها الدكتور طارق الساطي في كتابه بأنها العملية التي تهتم بالتحقيق مما إذا كان التنفيذ الفعلي للخطة المالية الأساسية قد تم ضمن الأهداف الإقتصادية المؤطرة؛

ثالثا–رقابة المشروعية: والمقصود بها أن تكون عملية الرقابة في حد ذاتها مشروعة أي أنها مطابقة للتشريع الجاري به العمل.

الفرع الرابع: الرقابة المالية من حيث التوقيت الزمني

وسنقوم بالتطرق إليها فيما يلي:[2]

أولا–الرقابة المالية السابقة: وهي الرقابة التي تتم قبل إتخاذ الإجراءات التنفيذية التي تؤدي إلى صرف النفقات العامة، حيث لا يجوز لأي وحدت تنفيذية الإرتباط بالإلتزام، أو دفع أي مبلغ، قبل الحصول على موافقة الجهة المختصة بالرقابة قبل الصرف ولهذا النوع من الرقابة وظيفة وقائية تتمثل في العمل على منع وقوع الأخطاء والإنحرافات، لذلك تسمى بالرقابة المانعة أو الوقائية وتمارس الرقابة المالية السابقة على النفقات العامة دون الإيرادات العامة، إذ لا يمكن تصور وجود رقابة سابقة على تحصيل الإيرادات.

---

[1] بن داود ابراهيم، **الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري**، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، الإختصاص: الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002-2003، ص: 10.

[2] محمد رسول العموري، **مرجع سبق ذكره**، ص: 29.

ثانيا–الرقابة المالية المرافقة (الآنية): تتمثل هذه الرقابة في مختلف عمليات المتابعة التي تجريها الجهات المختصة في الدولة على ما تقوم به السلطة التنفيذية من نشاط مالي يتعلق بالنفقات العامة الواردة بميزانية الدولة. وعادة ما تمارس الرقابة الحالية (المرافقة للتنفيذ) اللجان البرلمانية المختصة المنبثقة عن السلطة التشريعية بالإضافة إلى الجهات التي تتولى الرقابة الداخلية و المتمثلة في المحاسب العمومي ويتميز هذا النوع من الرقابة بالإستمرار و الشمول، حيث يبدأ مع تنفيذ الأعمال و يساير ويتابع خطوات التنفيذ.

ثالثا–الرقابة اللاحقة: وتسمى الرقابة البعدية أو الرقابة المستندية وفي هذا النوع من الرقابة لا يتم تقويم التصرفات المالية إلا بعد حدوثها فعلا أي بعد 12/31 من كل سنة مما يجعل الرقابة اللاحقة ذات طابع تقويمي أو تصحيحي ويركز على إبداء الرأي في صحة التصرفات المالية[1].

المبحث الثاني: الهيئات المكلفة بالرقابة المالية على النفقات العمومية

للهيئات الرقابية على النفقات العمومية دور أساسي وفعال في مراقبة وحسن تسيير النفقات العمومية وبتنوع صور وأنواع الرقابة المالية تتعدد هذه الأجهزة والهيئات الرقابية، فلكل هيئة نوع من الرقابة تقوم بها ومن هذه الهيئات مايلي:

المطلب الأول: الرقابة الداخلية

هي رقابة ذاتية لأنها تمارس من طرف أجهزة إدارية على أجهزة إدارية وتتمثل في كل من المراقب المالي والآمر بالصرف والمحاسب العمومي ولجان الصفقات العمومية ومفتشية العامة للمالية.

الفرع الأول: رقابة المراقب المالي

تعتبر رقابة المراقب المالي على تنفيذ النفقات العمومية رقابة سابقة وهذا ما نصت عليه [2] المادة 61 قانون90-21 على النحو الآتي:"تخضع عمليات الميزانية والعمليات المالية للدولة والمجلس الدستوري والميزانيات الملحقة ومجلس المحاسبة والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري لمراقبة الأجهزة مخولة لها صراحة بموجب التشريع والتنظيم المعمول به."

---

[1] إنصاف محمود رشيد وأخرون، **فعالية نظام الرقابة المالية وآثره على الفساد المالي في العراق**، مجلة جامعة الأنبار للعلوم الإقتصادية والإدارية، المجلد4، العدد4، السنة 2012، ص: 330.

[2] قانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990، **مرجع سبق ذكره**.

أولا–تنظيم رقابة المراقب المالي: تكون للمراقب المالي إما الرقابة على المستوى المركزي أو المستوى المحلي[1]:

1–**المستوى المركزي**: وجدت هذه الرقابة أصلا على مدى شرعية الإلتزامات التي يقوم بها الآمرون الصرف الرئيسيون حيث تعتبر الرقابة أكثر أهمية لأنها تمارس على مستوى تكون فيه الأخطاء أكثر خطورة من الأخطاء التي يرتكبها الآمرون بالصرف الثانويون.

2–**المستوى المحلي**: توجد على مستوى كل ولاية مصلحة الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها من طرف الآمرين بالصرف الثانويين، وفي حالة تعذر وجود مراقب مالي على مستوى الولاية يكلف أمين الخزينة الولائية بهذه المهمة.

الفرع الثاني: رقابة الآمر بالصرف والمحاسب العمومي

تتجسد من خلال إزدواجية أعوان التنفيذ وتنافي وظيفتيهما، ذلك أن النفقة العمومية تمر بمرحلتين أساسيتين هما المرحلة الإدارية الخاصة بالآمر بالصرف والمرحلة المحاسبية التي يقوم بها المحاسب العمومي.

1– **رقابة الآمر بالصرف**: يعتبر الآمر بالصرف أحد أعوان التنفيذ، مهمته المرحلة الإدارية من تنفيذ النفقات العامة، والتي تمر بثلاث خطوات هي: الإلتزام، التصفية، الآمر بالصرف. ويتوجب على الآمر بالصرف أثناء هذه المرحلة التأكد من النقاط التالية[2]:

– إحترام العملية محل النفقة للإجراءات القانونية؛

– توفر سند الطلبية أو عقد مع المورد؛

– توافق المشتريات من حيث النوع والكمية والقيمة مع سند الطلبية أو العقد وعرض الخدمة الذي على أساسه تم إختيار المورد؛

– إثباتات التنفيذ الفعلي لعملية محل النفقة؛

– التأكد من دقة عمليات التصفية؛

– تدخل الرقابة القانونية السابقة وتقديم الإثباتات اللازمة لذلك؛

---

[1] المادة 29 من المرسوم التنفيذي 92–414، المؤرخ في 1992/11/14 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يستلزم بها، **الجريدة الرسمية**، العدد 82 لسنة 1992.

[2] بن ناصر جبارة، **مرجع سبق ذكره**، ص: 199.

- الطابع التحرري لمنفقة.

2-**رقابة المحاسب العمومي**: إضافة إلى دوره في تنفيذ النفقات والإيرادات العامة يؤدي المحاسب العمومي دورا رقابيا مهما يتمثل هذا الدور الرقابي في مراقبة أعمال الآمرين بالصرف والتدقيق في شرعية الوثائق التي صادقو عليها، وتكون رقابة المحاسب العمومي موالية للرقابة التي يمارسها المراقب المالي على الآمر بالصرف ويمكن أن نتعرف على هذه المجالات من خلال المادة 36 من قانون 90-21 وهي تتمثل في ما يلي:[1]

- مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها؛

- صفة الآمر بالصرف أو المفوض له؛

- شرعية عمليات تصفية النفقات ؛

- توفر الإعتمادات؛

- أن الديون لم 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 صلاحية الدفع.

الفرع الثالث: رقابة لجنة الصفقات العمومية

تعتبر رقابة لجنة الصفقات العمومية رقابة سابقة قبل البدء في تنفيذ هذه الصفقات، فتقوم هذه اللجان بالموافقة على هذه الصفقات والتأشير عليها قبل البدء في تنفيذها، ونميز نوعين من الرقابة هما:

أولا-الرقابة الداخلية: تحدث المصلحة المتعاقدة لجنة دائمة واحدة أو أكثر مكلفة بفتح الأظرفة، وتحليل العروض والبدائل والأسعار الإختيارية عند الإقتضاء، تدعى في صلب النص لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، وتتشكل هذه اللجنة من موظفين مؤهلين تابعين للمصلحة المتعاقدة، يختارون لكفاءتهم[2]، وتتمثل مهامها في:

[1] المادة 36 من قانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990، **مرجع سبق ذكره**.

[2] المادة 160 من المرسوم الرئاسي رقم15-247 المؤرخ في سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، **الجريدة الرسمية**، العدد50، لسنة 2015.

1-فتح الأظرفة: يتم من خلال الإجراءات التالية: [1]

- تثبت صحة تسجيل العروض على سجل خاص؛

- تعد قائمة المتعهدين حسب ترتيب تاريخ وصول أظرفة عروضهم مع توضيح محتوى ومبالغ المقترحات كالتخفيضات المحتملة؛

- تعد وصفا مفصلا للوثائق التي يتكون منها كل عرض؛

- تحرر المحضر أثناء انعقاد الجلسة الذي يوقعه جميع أعضاء اللجنة الحاضرين، والذي يجب أن يتضمن التحفظات المحتملة المقدمة من قبل أعضاء اللجنة؛

- دعوة المتعهدين عند الإقتضاء كتابيا إلى إستكمال عروضهم التقنية بالوثائق الناقص.

2-تقييم العروض: بعد فتح الأظرفة تقوم اللجنة بتحليل وتقييم العروض، ليتم بعد ذلك إقصاء العروض الغير مطابقة لموضوع الصفقة ومحتوى دفتر الشروط، وتعمل على تحليل العروض الباقية على مرحلتين، وذلك بالإعتماد على المعايير والمنهجية المنصوصة عليها في دفتر الشروط:

- المرحلة الأولى: تقوم فيها بالترتيب التقني للعروض مع إقصاء العروض التي لم تتحصل على العلامة الدنيا اللازمة المنصوص عليها في دفتر الشروط. [2]

- المرحلة الثانية: تتم دراسة العروض المالية للمتعهدين الذين تم تأهيلهم الأولي تقنيا ليتم إنتقاء إما أقل عرض إذا تعلق الأمر بالخدمات العادية أو أحسن عرض من حيث المزايا الإقتصادية إذا كان الإختيار قائما أساسا على الجانب التقني للخدمات.

ثانيا-الرقابة الخارجية: تقوم بالرقابة الخارجية للصفقات العمومية لجان تعمل على تقديم المساعدة للمصلحة المتعاقدة في مجال تحضير الصفقات العمومية حسب التشريع الساري المفعول، وهذه اللجان موزعة على أربعة مستويات: بلدية، ولائية، وزارية، وطنية، وهناك نوعين من الرقابة الخارجية:

1-الرقابة على دفتر الشروط يتم فيها التأكد مما يلي:

- مدى مطابقة دفتر الشروط للنصوص القانونية كقانون الصفقات العمومية والتعليمات؛

---

[1] المادة 121 من المرسوم التنفيذي رقم10-236 المؤرخ في 07 أكتوبر2010 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية ، **الجريدة الرسمية**، العدد58، لسنة 2010.

[2] المادة 125 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 07 أكتوبر2010، **نفس المرجع السابق**، ص: 27.

- مدى تناسق أحكامه وخاصة التناقضات المحتملة بين بنوده؛

- مدى الشفافية في الإجراءات التي يوفرها، خاصة الآجال والعدالة بين المتنافسين.

وتختم هذه الرقابة إما بالتحفظ على دفتر الشروط، وهو ما يتطلب إجراء التعديلات الضرورية عليه، وإما قبول الذي يترجم بمنحه تأشيرة دفتر الشروط التي تعتبر شرطا لابد منه لإتمام المراحل اللاحقة.

2-**الرقابة على الصفقات العمومية:** إن لجنة الصفقات للمصلحة المتعاقدة تختص بالرقابة الخارجية القبلية للصفقات العمومية، حيث تتأكد مما يلي:

- مدى إحترام قانون الصفقات ومدى التقيد بدفتر الشروط؛

- مدى أخذ التحفظات المحتملة حين المصادقة على دفتر الشروط بعين الإعتبار؛

-كيفية إتمام إجراءات الإعلان، كيفية تحريره وأماكن نشره، والأجال المرتبطة به؛

-كيفية إجراء عملية فتح الأظرفة وتقييمها ومدى شفافيتها وصحة المحاضر؛

- مدى وضوح بنود الصفقة وأماكن الخلل وإقتراح التصحيحات الضرورية؛

- الأحكام الخاصة بالتحيين والمراجعة، خاصة إذا تعلق الأمر بصفقة التموين؛

- الأحكام الخاصة بالتسبيقات وأجال دفعها والضمانات المرتبطة بها؛

- الأحكام الخاصة بالتنفيذ والإستلام وضمانات مابعد الاستلام.

ونتيجة هذا النوع من الرقابة إما منح التأشيرة أو رفض منحها، خلال أجل أقصاه عشرين (20) يوما إبتداء من تاريخ إيداع الملف الكامل لدى كتابة اللجنة، ويجوز للمصلحة المتعاقدة تجاوز الرفض بمقرر معلل وإعلام السلطة الوصية بذلك.

الفرع الرابع: المفتشية العامة للمالية

أحدثت المفتشية العامة للمالية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 53/80 وهذا الأخير عرفها في المادة 01 على أنها[1] "هيئة مراقبة، توضع تحت السلطة المباشرة لوزير المالية." إستمر تطبيق هذا المرسوم إلى غاية 1992/02/22 تاريخ إصدار المرسوم التنفيذي 78/92 المحدد لإختصاصات المفتشية العامة للمالية، حيث تم بمقتضاه إلغاء أحكام المواد من 02 إلى غاية 32 من المرسوم السابق.

[1] المرسوم التنفيذي رقم 53/80 المؤرخ في 01 مارس 1980 المتعلق بإحداث المفتشية العامة للمالية، **الجريدة الرسمية** ، العدد 10، لسنة 1980.

وعلى العموم يمكن تعريفها على النحو التالي: هي جهات رقابة دائم تابع للدولة، تقع تحت السلطة المباشرة لوزير المالية، يتمثل دورها أساسا في مراقبة التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات المحلية، وكذلك جميع المؤسسات والهيئات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية.

أولا–صلاحيات المفتشية العامة للمالية: خول المشرع الجزائري للمفتشية العامة للمالية صلاحيات عديدة في مجال الرقابة المالية وشمولها لهيئات والمؤسسات عديدة ومتنوعة سواء كانت مؤسسات عمومية ذات الطابع صناعي وتجاري أو هيئات ذات طابع إجتماعي وثقافي أو أي هيئة عمومية أخرى تستفيد من إعانات الدولة أو الجماعات المحلية. من ثم فإن صلاحيات الرقابية للمفتشية العامة للمالية قد تتضمن مراقبة التسيير المالي والمحاسبي بشكل عام أو قيامها بالتقويم الإقتصادي والمالي لمختلف المؤسسات الإقتصادية العامة أو لنشاط إقتصادي معين أو قطاع أو فرع من هذه الأنشطة.

كما يمكن تكليفها أيضا بإنجاز دراسات أو خبرات ذات صبغة إقتصادية أو مالية أو تقنية كما يجب الاشارة هنا أن مختلف الهيئات الرقابية الأخرى الخاضعة لسلطة وزير المالية مثل المحاسب العمومي والمراقب المالي تقع أيضا إلى رقابة وتفتيش المفتشية العامة للمالية وفحص فعاليتها كأطراف رقابية تابعة لوزارة المالية نفسها. [1]

ثانيا–مجال تدخل المفتشية العامة للمالية: يشمل تدخل المفتشية العامة للمالية ما يلي[2]:

- ✓ تسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة؛
- ✓ الجماعات الإقليمية؛
- ✓ الهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية؛
- ✓ المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري؛
- ✓ المستثمرات الفلاحية العمومية؛
- ✓ الهيئات الضمان الإجتماعي على إختلاف أنظمتها الإجتماعية؛
- ✓ كل هيئة ذات طابع إجتماعي أو ثقافي تستفيد من مساعدات الدولة أو الهيئات العمومية.

[1] عبد القادر موفق، **الرقابة المالية على البلدية في الجزائر : دراسة تحليلية ونقدية**، أطروحة دكتوراه، تخصص: تسيير المؤسسات، قسم علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2014-2015، ص: 158.

[2] المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 92/ 78 المؤرخ في 22 فيفري 1992 المحدد لاختصاصات المفتشية العامة للمالية، **الجريدة الرسمية**، العدد 15، لسنة 1992.

ثالثا–تقييم رقابة مفتشية العامة للمالية: تعد المفتشية العامة للمالية هيئة رقابية ذات دور بالغ الأهمية ولا يمكن الإستغناء عن المهام التي تؤديها في مجال المراقبة والتقويم الإقتصادي وكذا الدراسات والتحاليل، ولكن رغم هذا الدور الذي تلعبه المفتشية والتعديلات التي شهدتها الأحكام التشريعية المتعلقة بتنظيمها ودورها إلا أن هناك الكثير من الحدود والعقبات التي تحد من فعالية عملها ومن بينها:[1]

– أن هناك الكثير من الهيئات لا تخضع لرقابة المفتشية العامة للمالية إن لم نقل لا تخضع لأي رقابة وهي متمثل في رئاسة الجمهورية، وزارة الدفاع الوطني وبعض المؤسسات الإقتصادية كسوناطراك؛

– وما يعاب أيضا عليها أن محققي المفتشية يحققون في تسيير الأموال عمومية تقدر بالملايير مقابل أجر لا تتوافق مع أهمية وصعوبة عملهم الرقابي؛

– وما يلاحظ أيضا أن المفتشية العامة للمالية ينحصر دورها في الرقابة وإعداد التقارير دون أن يكون لها صلاحية البث أو إصدار أي أحكام أو قرارات؛

– ومن النقائص أيضا عدم وجود أي تنسيق بين عمل هذه المفتشية وعمل باقي الهيئات الرقابية خاصة مجلس المحاسبة.

المطلب الثاني: الهيئات الرقابية الخارجية

الرقابة المالية الخارجية هي عملية تقييم المحايد من قبل هيئة مستقلة عن الهيئة التنفيذية، تهدف إلى التأكد من قيام تلك العناصر بمسؤولياتها كاملة، وتتجسد هذه الرقابة في كل من البرلمان ومجلس المحاسبة.

الفرع الأول: الرقابة البرلمانية

يعهد إلى البرلمان بالإضافة إلى سلطته في سن القوانين دور مراقبة الحكومة عن مدى إلتزامها بتطبيق البرامج والخطط التي وافق عليها مسبقا، لاسيما السياسة المالية التي تتم عن طريق الموازنة العامة، والتي من خلالهما تقوم الحكومة بالجباية والإنفاق، فبالإضافة إلى مصادقته على قانون المالية وإعتماده(رقابة قبلية) يمتد مجال رقابته إلى مرحلة التنفيذ(رقابة آنية) وبعد التنفيذ(رقابة بعدية).

أولا–مجال الرقابة البرلمانية: يعتبر البرلمان ممثل للشعب في رقابته على الحكومة، يراقب أدائها وكيفية صنع وتنفيذ السياسات المالية فيها سواء من خلال إعتماده للموازنة العامة أو رقابته على تنفيذها، والتي تهدف أساسا إلى:

– التأكد من التنظيم الصحيح للتشريعات والتنظيم الساري من طرف المؤسسة العمومية؛

[1] بن داود ابراهيم ، **مرجع سبق ذكره**، ص: 174-175.

– العمل على التسيير السليم للإقتصاد الوطني من خلال التأكد من أن صيانة وتنمية الثروة تم في إطار الشفافية والوضوح والنظام؛

– العمل على محاربة التلاعب بالأموال العمومية وإختلاسها وكل مامن شأنه المساس بالثروة الإقتصادية؛

– تعزيز الديمقراطية المفضية إلى حماية كرامة المواطن والحد من التباطؤ الإداري.

الفرع الثاني: رقابة مجلس المحاسبة

يعتبر مجلس المحاسبة الهيئة المختصة بالرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة، ومراقبة ومتابعة التسيير العمومي.

أولا–تعريف مجلس المحاسبة: يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمراقف العمومي. وبهذه الصفة يدقق في شروط إستعمال الهيئات الموارد والوسائل المادية والأموال العامة التي تدخل في نطاق إختصاصه،كما هو محدد في هذا الأمر، ويقيم تسييرها ويتأكد من مطابقة عمليات هذه الهيئات المالية والمحاسبية للقوانين والتنظيمات المعمول بها[1].

ثانيا–مجالات اختصاص مجلس المحاسبة: يختص مجلس المحاسبة برقابة مجموعة من المصالح والهيئات وهي:[2]

– مصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والمرافق العمومية بإختلاف أنوعها والتي تسري عليها المحاسبة العامة؛

– المرافق العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات والهيئات العمومية التي تمارس نشاطا صناعيا وتجاريا أو ماليا والتي تكون أموالها أو مواردها أو رؤوس أموالها كلها ذات طابع عمومي؛

– وكذلك تسيير الأسهم العمومية في المؤسسات والمرافق والهيئات العمومية مهما كانت وضعيتها القانونية على أن يكون للدولة فيها قسط من رأس المال؛

– والهيئات التي تسير النظم الإجبارية للتأمين ولحماية الإجتماعيين، مراقبة إستعمال المساعدات المالية الممنوحة من الدولة أو الجماعات المحلية أو المرافق العمومية أو من أي هيئة أخرى خاضعة للمحاسبة العمومية؛

---

[1] المادة 2 من القانون رقم95-20 المؤرخ في19صفر1416الموافق17يوليو سنة 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، **الجريدة الرسمية**، العدد 39، لسنة 1995.

[2] بن داود ابراهيم، **مرجع سبق ذكره**، ص: 152.

-مراقبة إستعمال الموارد التي تجمعها الهيئات التي تلجأ إلى التبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الإنسانية والإجتماعية والعلمية.

وطبقا لنص المادة من الأمر 20-95 فإن مجلس المحاسبة يمارس رقابته إستنادا للوثائق والسجلات المقدمة له كما له أن يجري رقابته بالمعاينة في عين المكان أو بطريقة فجائية أو بعد التبليغ ويتمتع في هذا الصدد بحق وصلاحيات التحري، غير أنه يستثنى من مجال رقابة مجلس المحاسبة أي تدخل منه في إدارة أو تسيير الهيئات الخاضعة لرقابة التحري وليس لمجلس المحاسبة أن يعيد النظر في مدى صحة الأهداف المسطرة والبرامج التي أعدتها السلطات الإدارية.

المطلب الثالث: الرقابة الوصائية

تتمثل غاية الرقابة الوصائية التي تمارسها السلطة الوصائية في التحقق من مطابقة ما تم إبرامه من طرف المصلحة المتعاقدة لأهداف الفعالية والإقتصاد.

أولا-الرقابة الوصائية: يقصد بيها رقابة السلطات العمومية الوصية من وزارات وكذا الولايات على الهيئات الإقليمية والمحلية التابعة لها عن طريق هياكل مركزية تسمى بالمتفشيات العامة، ومثال ذلك وصاية الوالي على أعمال البلدية[1].

تملك معظم الوزارات مفتشيات عامة بالإضافة إلى المفتشية العامة لولاية والمتفشيات العامة لبعض المصالح الحكومية مثل المفتشية العامة لمصالح التكوين المهني ومصالح الغابات.

1-تقييم الرقابة الوصائية: رغم أهمية الرقابة التي تمارسها المفتشيات العامة ومكانتها في منظومة الرقابة إلا أنها تعاني من مجموعة من النقائص، نجملها في النقاط التالية:[2]

- قلة إمكانياتها وضعف الوسائل الموضوعة تحت تصرفها؛

- التغير المستمر والمتواصل لبرامجها وتوجهاتها نظرا لخضوعها للسلطة المباشرة لمنصب الوزير الأول أو الوالي وهي مناصب غير مستقرة؛

- ضعف كفاءة الموارد البشرية، فهي بمثابة خزانة لتهميش الإطارات المعاقبين؛

- غياب التنسيق مع الهيئات وأجهزة الرقابة الأخرى، لاسيما المفتشية العامة للمالية؛

- غياب الاستقلالية المالية والوظيفية مما يضعف من فعاليتها وموضوعية قراراتها.

[1] بن ناصر جبارة، **مرجع سابق ذكره**، ص: 209-110.

[2] **نفس المرجع السابق**، ص: 210.

المبحث الثالث: أساسيات المراقب المالي في ترشيد النفقات العمومية

يعتبر المراقب المالي من بين الأشخاص المسؤولين على المحافظة على المال العام، وذلك عن طريق مراقبة ومتابعة صرف النفقات العمومية والإستخدام الأمثل للمال العام، وإكتشاف الثغرات والإنحرافات في وقت مبكر من أجل تصحيحها وإتخاذ الإجراءات اللازمة لذلك.

المطلب الأول: ماهية المراقب المالي

يعتبر المراقب المالي كجهاز رقابة مالية سابقة على النفقات العمومية، ونظرا للأهمية التي يحظى بها هناك عدة تعاريف من بينها:

الفرع الأول: مفهوم المراقب المالي

تعدد تعاريف المراقب المالي يمكن ذكرها على النحو التالي:

المراقب المالي: هو عون من الأعوان المكلفين بالرقابة القبلية على تنفيذ النفقات العمومية، ويعين بقرار وزاري من طرف الوزير المكلف بالميزانية، 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 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 طابع الإداري، وميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني، وميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري المماثلة [1].

-**المراقب المالي**: هو شخص تابع لوزارة المالية ويتم تعيينه بمقتضى قرار وزاري يمضيه الوزير المكلف بالميزانية، ويكون مقر الوزارة المعين بها أو على مستوى الولاية ويعمل بمساعدة مساعدين له يعينون بموجب قرار وزاري، ورقابة المراقب المالي هي رقابة شرعية وليست مراقبة ملائمة إذ أنها تقوم على رقابة شرعية النفقة.[2]

---

[1] المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 يتعلق بالرقابة السابقة التي يلتزم بها، **الجريدة الرسمية**، العدد 82، لسنة 2009.

[2] بن داود إبراهيم، **مرجع سبق ذكره**، ص: 129.

من خلال هذه التعاريف يمكن إستنتاج تعريف شامل للمراقب المالي على أنه الشخص المسؤول والمكلف بالرقابة على عملية تنفيذ النفقات يعين بموجب قرار وزاري ويقوم بمساعدته مراقبين ماليين مساعدين يتم تعيينهم من طرف وزير المالية.

الفرع الثاني: شروط تعيين المراقب المالي

يمكن أن نميز بين نوعين من المراقبين، المراقب المالي والمراقب المالي المساعد وكل منهما يعين من بين الموظفين الذين يمارسون مهامهم في المديرية العامة للميزانية وكل حسب رتبته، ويتم تعيين المراقبين الماليين وفقا لقوانين وتشريعات سنتطرق إليها كما يلي:

أولا–شروط تعيين المراقب المالي: يتم تعيين المراقب المالي من بين موظفي المديرية العامة للميزانية والذين تتوفر فيهم شروط المحددة بالمرسوم التنفيذي رقم 92 -117 المؤرخ في 18 مارس 1992 الذي يحدد قائمة المناصب العليا في المصالح الخارجية التابعة للمديرية العامة للميزانية وتصنيفها وشروط التعيين فيها، وكذا المرسوم التنفيذي 11-381 المؤرخ في21 نوفمبر 2011 المتعلق بمصالح المراقبة المالية حيث نصت بتعين المراقب المالي بقرار من الوزير المكلف بالمالية من بين[1]:

– رؤساء المفتشين المحللين للميزانية؛

– المتصرفين المستشارين الذين يثبتون خمس سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية؛

– المفتشين المحللين المركزيين للميزانية الذين يثبتون خمس سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية؛

– المتصرفين الرئيسين الذين يثبتون خمس سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة بإدارة الميزانية أو ثماني سنوات من الأقدمية بإدارة الميزانية؛

– المفتشين المحللين الرئيسيين للميزانية، الذين يثبتون سبع سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية؛

– المفتشين المحللين للميزانية، والمتصرفين الذين يثبتون عشر سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة بإدارة الميزانية؛

– زيادة على الشروط المذكورة أعلاه، يخصص التعيين في منصب مراقب مالي للموظفين الحائزين على الأقل شهادة ليسانس في التعليم العالي أو شهادة جامعية معادلة لها.

[1] المادة 11 من المرسوم التنفيذي 381/11 المؤرخ في 21 /11/ 2013 يتعلق بمصالح المراقبة المالية، **الجريدة الرسمية**، العدد 64، لسنة2013، ص: 21.

ثانيا– شرط تعيين المراقب المالي المساعد: حسب المادة 14 من المرسوم التنفيذي 11-381، يعين المراقب المالي المساعد بقرار من الوزير المكلف بالميزانية من بين:[1]

– رؤساء المفتشين المحللين للميزانية؛

– المتصرفين المستشارين الذين يثبتون ثلاث سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية؛

– المفتشين المحللين المركزيين للميزانية الذين يثبتون ثلاث سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية؛

– المتصرفين الرئيسين الذين يثبتون(ثلاث سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة بإدارة الميزانية، ست سنوات من الأقدمية بإدارة الميزانية)؛

– المفتشين المحللين الرئيسين للميزانية الذين يثبتون خمس سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية؛

– المفتشيين المحليلين للميزانية والمتصرفين الذين يثبتون خمس سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة بإدارة الميزانية.

الفرع الثالث: آجال إعمال الرقابة المسبقة للمراقب المالي

يشرع المراقب المالي في فحص ومراجعة كل الوثائق المتعلقة بالنفقة الملزم بها، والتي قدما الآمر بالصرف والتي تكون في أجل 10 أيام[2]، إعتبارا من تاريخ إستلام مصالح المراقبة المالية لإستمارة الإلتزام، ويمكن تمديد هذا الأجل إلى 20 يوما في حال تعقد الملفات وتطلبها لدراسة ومراجعة مكثفة من المراقب المالي، وهذا ماأكدته المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414، لكن بعد تعديل هذا الأخير بموجب المرسوم التنفيذي رقم09-374 أبقى المشرع على أجل 10 أيام ولم يشر إلى حالة التمديد وذلك بموجب المادة 9 منه.

الفرع الرابع: العناصر الخاضعة لرقابة المراقب المالي

لقد بينت المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم414/92 العناصر التي تخضع لرقابة المراقب المالي، وهي محددة على سبيل الحصر وتتمثل في مايلي:[3]

[1] المادة14 من المرسوم التنفيذي11-381 المؤرخ في 21 /11/ 2013 ،**مرجع سبق ذكره**.

[2] المادة 09 من المرسوم التنفيذي 09 / 374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 ، **مرجع سبق ذكره**.

[3] أمينة ركاب، **رقابة المراقب المالي على تنفيذ النفقات العمومية**، ، مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة، العدد1 مارس 2016، ص: 65.

– صفة القانونية للآمر بالصرف، وهنا يتم التأكد من إذا كان الآمر بالصرف الذي ينفذ عملية الإلتزام بالنفقة مؤهلا قانونيا للقيام بهذه العملية، ويتم ذلك من خلال الرجوع إلى الدمغة الخاصة بالهيئة المنفذة للعملية والإمضاء الموجود في أسفل بطاقة الإلزام الذي يبين إسم ولقب الآمر بالصرف وصفته، وقد عرفته المادة 23 من قانون المحاسبة العمومية بأنه كل شخص مؤهل قانونيا للقيام بتنفيذ عمليات الإلتزام بالنفقة أو التصفية أو التوجيه أمر بالدفع؛

– المطابقة التامة لبطاقة الإلتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بيها، حيث أن الشكليات بطاقة الإلتزام تتحدد بقرار من وزير المالية وذلك فيما يتعلق بالبيانات المذكورة فيها، وذلك إستنادا إلى المادة 8 من المرسوم التنفيذي 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها؛

– توفر الإعتمادات والمناصب المالية، وذلك بالرجوع لمدونة الميزانية الخاصة بالقطاع المعني، حيث أنه عند بداية كل سنة مالية يتم إعتماد مدونة الميزانية التي يتم فيها توزيع الإعتمادات حسب الأبواب والمواد ويصادق عليها من طرف المديرية العامة للمزانية، وتتخذ المدونة شكل قرار وزاري مشترك بين وزير القطاع المعني ووزير المالية.

وعليه لمعرفة وجود الإعتمادات الخاصة بعملية مالية يكفي الرجوع إلى مدونة الميزانية في البداية، وذلك بمقارنة مبلغ الإلتزام بالنفقة مع المبلغ الإجمالي الخاص بكل عملية حيث يتم في بطاقة الإلتزام تسجيل الرصيد المتبقي الذي يكون المرجع الرئيسي للعملية اللاحقة. ومن ثم الإعتماد المالي هو الرخصة القانونية التي تسمح للأعوان المكلفين بالتنفيذ القيام بالعمليات الموكولة إليهم، لذا فعلى الآمر بالصرف عند إلتزامه بالنفقة أن يستند إلى ذلك الإعتماد المالي المفتوح في حدود الميزانية المخصصة لهذا الغرض.

– التخصيص القانوني للنفقة: لا يكفي وجود إعتماد بل لابد على الآمر بالصرف أن يلتزم وجهة النفقة، أي أن يتأكد من أن يغطي كل إعتماد مفتوح نفقة معينة، وبأن لا يغطي إعتماد مانفقة غير مخصصة له؛

– مطابقة مبلغ الإلتزام للعناصر المبنية في الوثائق الملحقة، وتتمثل الوثائق الملحقة في وثائق الإثبات المختلفة التي يرفضها الآمر بالصرف مع بطاقة الإلتزام ويقدمها للمراقب المالي، منها قرار تعين موظف.

– وجود التأشيرات والآراء المسبقة، أي التأكد من وجود التأشيرات والترخيصات والآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة قانونا لهذا الغرض إذا ما نص القانون على إلزاميتها، ويتعلق هذا بخصوص الصفقات العمومية التي يتطلب تنفيذها التأشيرة المسبقة للجنة الصفقات العمومية وفي حالة عدم وجود التأشيرة لا يمكن تنفيذ الصفقة؛

المطلب الثاني: مهام ومسؤوليات المراقب المالي

يتحمل المراقب المالي كغيره من المسؤولين ببعض المسؤوليات التي تقع على عاتقه وكذا الصلاحيات التي يقوم عليها.

الفرع الأول: مهام المراقب المالي

نظير الأهمية التي تحظى بها الرقابة المالية السابقة على النفقات الملتزم بها من طرف السلطات ولتسهيل سير هذه الأخيرة أعطى المشرع للمراقب المالي المكلف بها مهام تسمح بتحقيق الأهداف المرجوة من هذه الرقابة، فالمراقب المالي يلعب عدة أدوار تختلف باختلاف مهامه فقد تكون له مهام تقنية وأخرى إدارية مصلحية إضافة إلى دوره الاستشاري[1].

أولا–المهام التقنية للمراقب المالي: وتشكل هذه المهام صميم الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها وهي تشمل[2]:

– السهر على صحة توظيف النفقات بالنظر إلى التشريع المعمول به؛

– التحقق مسبقا من توفر الإعتمادات؛

– إثبات صحة النفقات بوضع تأشيرة على الوثائق الخاصة بالنفقات أو تعليل رفض التأشيرة؛

– تنفيذ الأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة برقابة النفقات التي يلتزم بها؛

– أداء كل مهمة أخرى منبثقة عن مسار الميزانية؛

– التنفيذ بناءا على مقرر من وزير المالية، كل مهام التدقيق أو المراقبة المتعلقة بجوانب ناتجة عن تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالمالية العام.

---

[1] عوالي بلال ، **مرجع سبق ذكره**، ص: 202.

[2] **نفس المرجع السابق**، ص ص 202 -203.

ثانيا–المهام المصلحية: يعتبر المراقب المالي مسيرا لمصلحة الرقابة المالية المشرف عليها وهو يسهر على ذلك من خلال القيام[1] :

– ممارسة السلطة السلمية على المستخدمين الخاضعين لسلطته وكذا تأطيرهم؛

– تنظيم، توجيه وتنشيط مصلحة المراقبة المالية؛

– يقوم بمسك تعداد المستخدمين، ومتابعته حسب كل باب من أبواب الميزانية؛

– يمسك سجلات تدوين التأشيرات والرفض؛

– يمسك محاسبة الإلتزامات حسب الشروط المحددة.

ثالثا–المهام الاستشارية والتمثيلية: يعتبر الدور الإستشاري أهم الأدوار التي يلعبها المراقب المالي خاصة للآمرين بالصرف، وبما أنه معين من قبل وزير المالية فإن هذا الأخير يعهد إليه بمهام يمثله فيها شخصيا من خلال قيامه ب:

– تمثيل الوزير المكلف بالمالية لدى لجان الصفقات العمومية، لدى مجالس الإدارة ومجالس التوجيه للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري وكذا كل مؤسسة أخرى؛

– إعداد التقارير السنوية للنشاطات والتقارير الدورية الشاملة الموجهة للوزير المكلف بالمالية؛

– مساعدة أية مهمة مراقبة أو تقييم لمصالحه في إطار البرنامج المسطر من المديرية العامة للميزانية؛

– يرسل المراقب المالي، إلى الوزير المكلف بالميزانية، الوضعيات الدورية قصد إعلام المصالح المختصة بتطور الالتزامات بالنفقات، وبالتعداد الميزانيات؛

– المشاركة في الدراسات وعمليات تحليل النصوص التشريعية والتنظيمية التي أعدتها المديرية العامة للميزانية والتي لها تأثير على ميزانية الدولة أو على ميزانيات الجماعات المحلية والهيئات العمومية؛

– تقديم نصائح للآمرين بالصرف على المستوى المالي قصد ضمان نجاعة النفقات العمومية وفعاليتها؛

[1] المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 يتعلق بالرقابة السابقة التي يلتزم بها، **الجريدة الرسمية** العدد67، ص: 6.

– المساهمة في الأعمال التحضيرية للميزانية المعهودة إليه وضمان متابعتها. وتقييمها، وكذا إقتراح كل تدبير ضروري يسمح بتسيير ناجع وفعال للنفقات العمومية.

الفرع الثاني: مسؤوليات المراقب المالي

يكون المراقب المالي مسؤولا شخصيا عن سير مجموع المصالح الخاضعة تحت سلطته وعلى التأشيرات التي يمنحها ومذكرات الرفض التي يبلغها[1] ، إضافة إلى مسؤولياتهم العامة عن سير مصالحهم فإن المراقبين الماليين يتحملون مسؤولية خاصة ليس فقط التأشيرات التي يمنحونها بل حتى عن الرفض التعسفي أو غير المؤسس للتأشيرات وذلك طبقا لأحكام الأمر 95 –20 المتعلق بمجلس المحاسبة، وهم ملزمون بالسر المهني لدى دراسة الملفات القرارات التي يطلعون عليها.

أما عن المراقب المالي المساعد فهو مسؤول في حدود الإختصاصات التي يفوضها إليه المراقب المالي، عن الأعمال التي يقوم بها وعن التأشيرات التي يسلمها بعنوان الرقابة المسبقة على النحو المحدد في القانون ويكلف المراقب المالي المساعد بما يلي[2] :

– 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، حسب الشروط والكيفيات التي تحدد بموجب قرار من الوزير المكلف بالميزانية؛

–كما يمارس المراقب المالي المساعد، بالإضافة إلى المهام المكلف بها قانونا، المهام التي يحددها له المراقب المالي بموجب مقرر، بعد مصادقة المدير العام للميزانية عندما يتعلق الأمر بمصالح الرقابة المالية لدى الولاية أو البلدية، غير أنه لا يمكن للمراقب المالي المساعد القيام ب[3] :

الرفض النهائي؛

الإشعار؛

---

[1] المادة 22 من المرسوم التنفيذي 09 / 374 المؤرخ في 16 /2009/11، **مرجع سبق ذكره**، ص : 6.

[2] المادة 13 من المرسوم 11 / 381 المؤرخ في 21 /2013/11، **مرجع سبق ذكره**، ص: 22.

[3] المادة 2 قرار مؤرخ 02 /04/ 2012 يضبط كيفيات تحديد مهام المراقب المالي وكذا شروط وكيفيات ممارسة النيابة عن المراقب المالي، **الجريدة الرسمية**، العدد 49، ص: 111.

التقرير المفصل.

تسقط المسؤولية المنصوص عليها أعلاه عندما تطبق أحكام التغاضي، كما لا يأخذ المراقب المالي بعين الاعتبار في تقييمه، خلال ممارسة مهامه، ملائمة الإلتزام بالنفقات التي يعرضها عليها الآمر.

المطلب الثالث: آلية التأشير من طرف المراقب المالي ودورها في ترشيد النفقات العمومية

لممارسة المراقب المالي رقابته على تنفيذ النفقات العمومية، يشترط أن تكون ضمن مجال معين وبعد قيامه بعملية الرقابة يتأخذ على أساسها قرارات.

الفرع الأول: تأشيرة المراقب المالي ودورها في ترشيد النفقات العمومية

يمارس المراقب المالي مهامه الرقابية لدى الإدارة المركزية والولاية والبلدية. فيراقب كلا من ميزانيات المؤسسات التالية:

- ميزانيات المؤسسات والإدارة التابعة للدولة: أي ميزانية كل وزارة، حيث أنه لكل قطاع وزاري ميزانيته الخاصة به تحدد فيه نفقاته، وكذا الأمر نفسه بالنسبة إلى الهيئات والإدارات التابعة للدولة؛

- الميزانيات الملحقة: وهنا يعمل المراقب المالي لإجراء الرقابة القبلية على نفقات المتعلقة بالميزانية الملحقة.والمعرفة وفق نص المادة 44 من القانون 17/84، بكونها العمليات المالية لصالح الدولة. والتي يضفي القانون عليها الشخصية الإعتبارية. والتي لها دور تقديم خدمات أو إنتاج خدمات مدفوعة الثمن. وقد عرفت الجزائر عدة أنواع من الميزانيات الملحقة ولم يبقى منها سوى الميزانية الملحقة بالبريد والمواصلات. التي إستحدثت منذسنة 1963 أما غيرها من المزانيات الملحقة فلم تظهر إلا فترة من الزمن؛

- النفقات الملزم بها والمتعلقة بالحسابات الخاصة بالخزينة، وهي تشمل وفق المادة 48 من القانون 17/84 المذكورة أعلاه مايلي:

- الحسابات التجارية؛

- حسابات التسبيقات؛

- حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية؛

- حسابات القروض.

الفرع الثاني: قرارات المراقب المالي

بعد قيام بعملية الرقابة على النفقات الملزم بها يمكن للمراقب المالي أن يصل إلى إحدى النتيجتين التاليتين: [1]

- حالة مطابقة العملية للقوانين والتنظيمات المعمول بيها؛

- حالة عدم مطابقة القوانين والتنظيمات؛

حيث تنص المادة 10 من المرسوم التنفيذي 92-414 على أن الرقابة على النفقات الملزم بها إما أن تكون مطابقة للمواد المذكورة في المادة 9 من نفس المرسوم أو أن تكون غير مطابقة.

أولا–مطابقة الإلتزام بالنفقة للشروط: في هذه الحالة يقوم المراقب المالي بوضع التأشيرة على بطاقة الإلتزام(انظر الملحق رقم1) وعلى الوثائق الإثباتية، والتي تعتبر دليلا على سلامة النفقة وفي هذه الحالة يمكن للآمر بالصرف أن يمرر الدفع أو حوالة الدفع للمحاسب العمومي لإجراء عملية الدفع.

ثانيا–عدم مطابقة الإلتزام بالنفقة للشروط: وهنا نكون أمام حالتي الرفض أو التغاضي، فبالنسبة للعمليات الغير المطابقة للقوانين والتنظيمات المعمول بهما تكون العملية موضوعا للرفض المؤقت أو النهائي حسب الحالة.

–الرفض المؤقت: يكون الرفض المؤقت(انظر الملحق رقم2) في الحالات التالية.[2]

- إقتراح إلتزام متضمن مخالفات لتنظيم ولكنها قابلة لتصحيح؛

- إنعدام أو نقص في الوثائق الثبوتية المطلوبة؛

- نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة مع ملف الإلتزام.

–الرفض النهائي: ويكون الرفض النهائي(انظر الملحق رقم3) في الحالات التالية:[3]

---

[1] أمينة ركاب، **مرجع سبق ذكره**، ص: 14.

[2] المادة 11 من المرسوم التنفيذي 414/92 المؤرخ في 1992/11/14 المتعلق بالرقابة السابقة لنفقات يستلزم بها، **الجريدة الرسمية**، العدد 82، لسنة 1992.

[3] المادة 12 من المرسوم التنفيذي 414/92 المؤرخ في 1992/11/14، **مرجع سبق ذكره**.

- عدم مطابقة إلتزام لقوانين والتنظيمات سارية المفعول؛
- عدم توفر إعتمادات المالية أو المناصب في حالة التوظيف ؛
- عدم إحترام آمر بالصرف للملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت.

-التغاضي (تجاوز الرفض): في حالة الرفض النهائي للإلتزامات من طرف المراقب المالي يمكن للآمر بالصرف أن يلجأ إلى إجراء إستثنائي يسمى التغاضي(انظر الملحق رقم4) والذي هو عبارة عن " أمر كتابي يوجهه الآمر بالصرف إلى المراقب المالي يطلب منه منح التأشيرة مع تحمل الآمر بالصرف لكل المسؤوليات التي تقوم عن هذا الإجراء ."

يقوم المراقب المالي بإعلام وزير المالية ويرسل له نسخة من ملف الإلتزام ومقرر التغاضي وبدوره يرسل وزير المالية نسخة من هذا الملف إلى المؤسسات المتخصصة بالرقابة.

-إستثناءات التغاضي: لا يمكن أن يخضع المراقب المالي للإجراء التغاضي في الحالات التالية:

- الصفة غير قانونية للآمر بالصرف؛
- عدم توفر الإعتمادات المالية أو كفايتها؛
- إنعدام التأشيرات والآراء المسبقة المنصوص عليها قانونا؛
- إنعدام وثائق الثبوتية التي تتعلق بالإلتزام؛
- التخصص غير القانوني للإلتزام.

الفرع الثالث: الأدوار الأخرى للمراقب المالي

بالإضافة إلى الدور الرقابي الذي أبرزناه سابقا في منح التأشيرة أو الرفض منحها، نجد أن للمراقب المالي أدوار أخرى.

أولا–الدور المحاسبي: يتجسد هذا الدور في مسك محاسبة الإلتزام بالنفقات حيث يقع عليه عبء تسجيل العمليات الملتزم بها وضبطها في سجل معد خصيصا لذلك ومتضمنا كل البيانات المتعلقة بالعمليات المالية كنوعها والفواتير المثبتة ومبلغها والآمر بالصرف القائم بها ورقم تأشيرة (مادة 27،28 من المرسوم التنفيذي 414/92) [1]. وتكمن هذه المهمة من معرفة الملتزم بها وبالتالي إبلاغها في حالة طلبها إلى المصالح المعنية بها .

ثانيا–الدور الإعلامي: إنطلاقا من هذا الدور يقوم المراقب المالي بإعداد التقارير الخاصة بتنفيذ الميزانية حيث تقوم بتحديد مقدار المبالغ التي تم صرفها مقارنة مع الإعتمادات الممنوحة وهذا بصفة دورية وذلك كبيان إيضاحي يزود به وزير المالية حتي يكون على إطلاع بالنفقات العامة الملتزم بها (مادة 25 من المرسوم التنفيذي 414/92) [2].

[1] بن داود إبراهيم، **مرجع سبق ذكره**، ص: 136.

[2] **نفس المرجع السابق**، ص: 137.

خلاصة الفصل:

تعتبر الرقابة المالية على النفقات العمومية آلية من آليات التي يعتمد عليها من أجل الحفاظ على المال العام من أي إسراف أو تلاعب، من خلال إعتمادها على مجموعة من القواعد تجعلها صارمة وثابتة ومتزنة، وتبرز أهميتها في الدور التي تؤديه في الحفاظ على الأموال، وتنوعت أهدافها مابين أهداف إقتصادية، إجتماعية، سياسية، إدارية. وللرقابة المالية عدة أنواع تنقسم حسب عدة معايير منها رقابة داخلية، رقابة خارجية ..إلخ.

للرقابة المالية على الإنفاق هيئات رقابية متعددة والمتمثلة في كل من جهاز الرقابي الداخلي وجهاز الرقابة الخارجي والوصائي، وبرغم من الأساليب والطرق التى إعتمدتها هذه الهيئات إلا أن هناك بعض العراقيل التي تحد من فعالية رقابة هذه الهيئات التي تساهم في ترشيد النفقات العمومية والحد من مختلف ظواهر التبذير والإسراف.

للمراقب المالي دور أساسي لايمكن الإستغناء عنه في عملية الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية من خلال ممارسة الرقابة السابقة عليها، حيث يقوم بعملية التأشير للإلتزام بالنفقة في حالة صحتها أو رفضها مؤقتا في حالة عدم صحتها.

الفصل الثالث

آلية المراقب المالي في ترشيد النفقات العمومية

تمهيد:

بعد التطرق إلى الجانب النظري من الدراسة في الفصل الأول والثاني والذي تم التناول فيهما مختلف جوانب النفقات العمومية وكيفية الرقابة عليها، حيث تم تدعيمه بجانب تطبيقي يوضح آليات المراقب المالي في ترشيد النفقات العمومية وحفظ المال العام، إذ تعتبر رقابة المراقب المالي رقابة وقائية الهدف منها تفادي الوقوع في الأخطاء المالية، وتصحيحها قبل الشروع في تنفيذها، حيث يتمثل دوره في في مراقبة الجوانب القانونية والشكلية للنفقة العمومية.

ونظرا لمتطلبات البحث تم إختيار مصلحة المراقبة المالية التي تعتبر هيئة تعتمد عليها الدولة في الرقابة على نفقتها وكيفية إنفاقها مع التأكد من شرعية النفقة، أي أنها تتم وفق القوانين والمراسيم المنظمة لذلك وذلك من خلال هيئة خاصة والمتمثلة في المراقب المالي.

وعلى هذا الأساس تم تقسيم هذا الفصل إلى ثلاث مباحث كما يلي:

- ✓ المبحث الأول: تقديم عام حول مصلحة المراقبة المالية للولاية المدية؛
- ✓ المبحث الثاني: دور رقابة المراقب المالي في ترشيد النفقات العمومية لولاية المدية؛
- ✓ المبحث الثالث: دراسة تحليلية لدور المراقب المالي في ترشيد النفقات العمومية لولاية المدية.

المبحث الأول: تقديم عام حول مصلحة المراقبة المالية للولاية المدية

تعتبر رقابة الهيئات المالية من أكثر الأنواع فعالية، حيث تبرز فعالية الجهاز المراقبة المالية في ترشيد النفقات العمومية لولاية المدية من خلال العمليات والإجراءات التي يقوم بها المراقب المالي بإعتباره من أبرز الهيئات المالية التي تعتمد عليها الدولة في الرقابة على نفقاتها وصرفها بأحسن كفاءة ممكنة.

المطلب الأول: ماهية إدارة المراقبة المالية لولاية المدية

تعتبر مصلحة المراقبة المالية للولاية المدية من المصالح المشتركة للمديرية العامة وهي تقوم بعملية الرقابة المالية.

الفرع الأول: نشأة مصلحة المراقبة المالية لولاية المدية

جاءت نصوص عديدة من 1963 إلى 1985م، وأول نص قانوني صريح يتعلق بالمحاسبة العمومية 90-21. حيث تكلمت المادة 58 منه عن الرقابة سابقة وأقرت بالوجود الفعلي لمهمة المراقب المالي، وهو النص القانوني الذي أعطى له هذه الصلاحيات، وبينت مهمته لأن في 1963 كان هناك غموض وكان المراقب المالي موجود على مستوى الوزرات فقط، لكن على مستوى الولايات كان موجود لكن دون سند قانوني، وقانون 90-21 هو نبض الفهرس ونص بأن هناك رقابة سابقة للنفقات الملتزم بها المراقب المالي وأعطت نقاط التي يجب المراقب المالي أن ينظر فيها.

وبعد قانون 90-21 جاء مرسوم تنفيذي 92-414 والذي تم تعديله في 2009 بموجب مرسوم 09-374 ونص على تصحيح أخطاء وتطورات كانت قد وقعت على أرض الواقع، حيث كانت المراقبة المالية مختص قبله وكانت تعني مديريات الولائية على مستوى الولاية (مديرية السكن ومديرية التجهيزات العمومية ومديرية الصحة والسكن وغيرها من المديريات)، وكذلك المؤسسات العمومية ذات الطابع إداري.

غير أن مؤسسات العمومية الإستشفائية والبلديات كانت معفاة من الرقابة، حيث في سنة 2005 قررت الدولة أن تقضي الدين خارجي حيث إستطاعت السيطرة على العجز في الميزانية بوضع صندوق ضبط الإيرادات لتغطيته وتمويل الميزانية، وعجز الضمان الإجتماعي كذلك توصلنا إلى حل مشكلة العجز الخاص به وذلك بزيادة توظيف العمال وبالتالي العجز ينخفض، أما عجز ميزانيات الجماعات المحلية ففيه مشكل على الرغم من وجود مبدأ يقر بأن يجب أن تكون الميزانية المحلية متوازنة عكس الميزانية العامة، حيث قررت الدولة 2005 مسح ديون ميزانيات البلديات التي بلغت نسبة العجز فيها حاولي 1700مليار سنتيم وكذلك قامت بنفس العملية في 2007 مسح الديون للمرة الثانية التي بلغت نسبة

العجز فيها حاولي 3200 مليار سنتيم، وبقى نفس المشكل وبناءاً على هذا جاء إقتراح من رئاسة الحكومة بتعيين لجنة من الخبراء لإيجاد الحل لهذا العجز الواقع في الميزانية الجماعات المحلية لأنه أصبح داء لايمكن التحكم فيه خاصة إذا وجدنا رئيس المجلس الشعبي البلدي مستوى محدود في تسيير مالية العمومية ليعطي إنشاء ديون على ظهر البلدية بدون الأخذ بعين الإعتبار الإيرادات الخاصة بالبلدية ومدى كفايتها وهذا ما يترتب عليه نشوء الدين بالنسبة للبلدية مع عدم القدرة على تسديده، وهذا ما يجعل المدين يتوجه إلى القضاء ويثبت نشوء الدين على عاتق البلدية، ومن بين الإجراءات التي إنتهجت لعلاج العجز المسجل في الميزانية وهو إخضاع البلديات والولايات والمؤسسات العمومية الإستشفائية لرقابة المراقب المالي منذ2011 بموجب مرسوم تنفيذي 11-75 الذي ينظم مصالح المراقبة المالية وتحدد مسؤوليات المراقبين الماليين والمراقبين الماليين المساعدين ورؤساء المكاتب ونص على وجود مصالح خارجية مديرية الجهوية لناحية الجزائر، مديرية الجهوية لميزانية والمراقبة المالية على مستوى البلديات والولايات وكذلك مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية وتم الخضوع الفعلي لرقابة السابقة في آخر أجل هو 2013 حيث بلغت نسبة الديون بعد خضوعها لرقابة المراقب المالي على النفقات العمومية نسبة 1 % عجز مسجل في ميزانية الجماعات المحلية، حيث المراقب المالي تابع لوزارة المالية وبالضبط إلى مديرية العامة للميزانية، بحيث المراقبة المالية لولاية المدية تابعة لناحية الجزائر وهي تضم (الجزائر، البليدة، بومرداس تيزي وزو، الأغواط، الجفلة، المدية).

الفرع الثاني: تعريف المراقبة المالية

تعتبر المراقبة المالية من الأجهزة الرقابية السابقة على تنفيذ النفقات العمومية، وهي تقوم بالرقابة على الإنفاق لاتحصيل، وتقوم بعملية المراجعة والرقابة الشكلية والموضوعية، تمنع من الوقوع الأخطاء والمخالفات المالية في أكثر الأحيان، حيث تقوم بمساعدة على دقة في تطبيق وتنفيذ القوانين والتعليمات المالية.[1]

الفرع الثالث: أهداف الرقابة المالية

تهدف المراقبة المالية لولاية المدية إلى مايلي:

- حماية المال العام من الإختلاسات والتبذير وسوء الإستخدام؛
- المساهمة في التقليل من العجز الموازني في البلديات؛
- العمل على التطبيق الحرفي للقوانين والتنظيمات؛
- العمل على صرف الأموال العمومية وفق الإعتمادات الممنوحة من طرف السلطة التشريعية؛
- محاربة كل أشكال الفساد الإداري وضمان وصول الأموال العمومية إلى مستحقيه الحقيقي؛

[1] مقابلة مع السيد أحمد حميدي، مراقب مالي مساعد بالمراقبة المالية لولاية المدية، 2020/02/23، على الساعة 10:30 صباحاً.

- ضمان سير الحسن للمصالح الإدارية للمراقبة المالية للأداء مهامها على أحسن وجه؛
- محاربة النقص والتقصير وسوء التنظيم وغياب الصرامة في العمل على مستوى الإدارات والمؤسسات العمومية؛
- فحص العمليات المالية ومدى الإلتزام بالقوانين والأنظمة والتعليمات.

المطلب الثاني : الهيكل التنظيمي للمراقبة المالية للولاية المدية

يتم تحديد عدد المراقبين الماليين لدى إدارة المركزية والولاية والبلدية، وكذا عدد المراقبين المساعدين الملحقين بكل مراقب مالي، وكذا تنظيم مصالح المراقبة المالية في مكاتب وفي فروع بقرار من طرف وزير المكلف بالميزانية بطلب من المراقب المالي.

الفرع الأول: دراسة الهيكل التنظيمي للمراقبة المالية للولاية المدية

بحيث حسب المادة (05) من المرسوم التنفيذي تنص على ما يلي:"تتكون مصلحة المراقبة المالية من مكتبين (2) إلى (4) أربعة مكاتب، توضع تحت سلطة المراقب المالي الذي يساعده من (3) ثلاثة إلى (5) خمسة مراقبين ماليين مساعدين"[1].

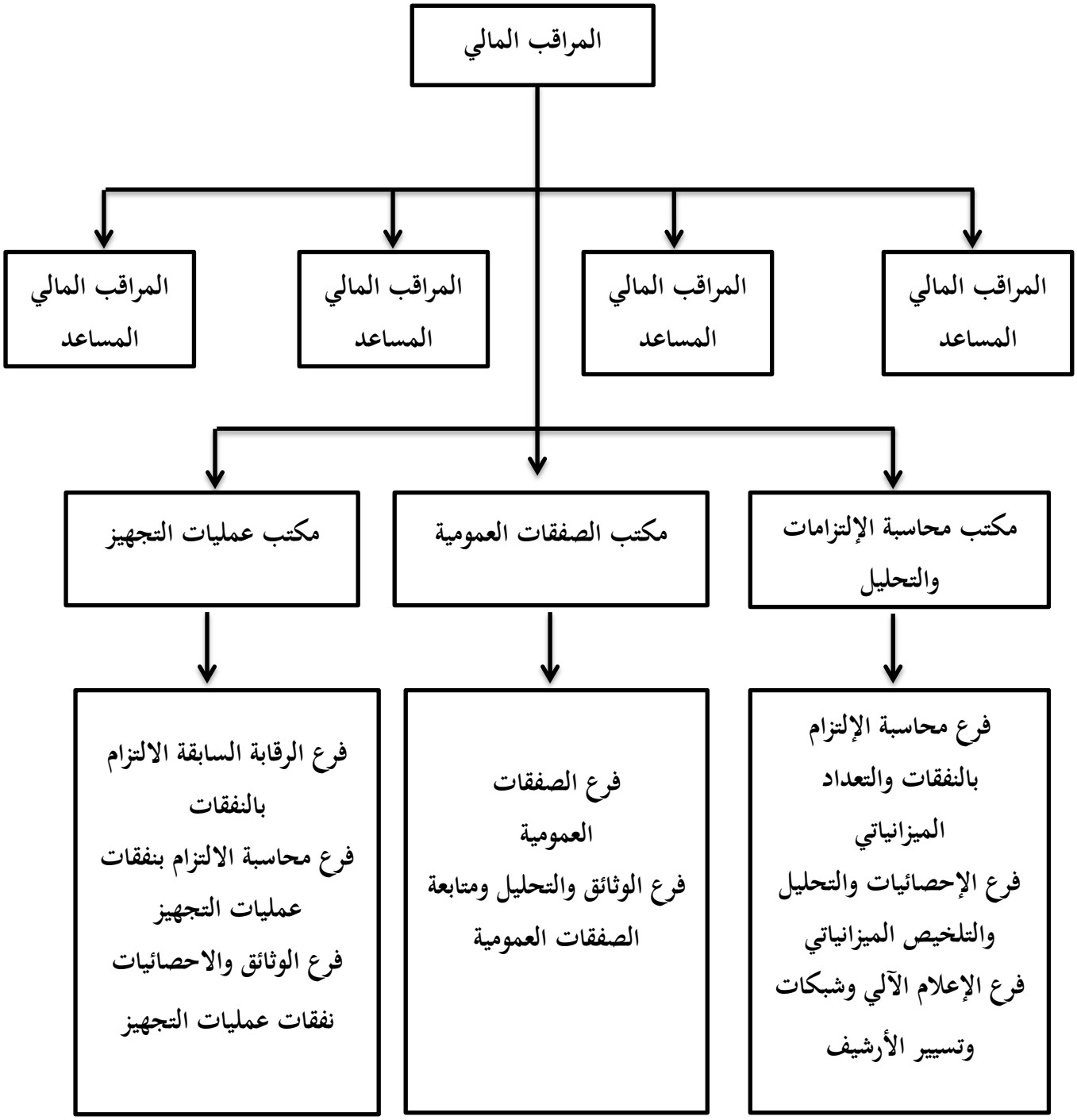
وحسب المادة (6) من نفس المرسوم المذكور أعلاه فإنها تحدد عدد المكاتب على النحو الآتي:

- ✓ مكتب محاسبة الإلتزامات؛
- ✓ مكتب الصفقات العمومية؛
- ✓ مكتب عمليات التجهيز؛
- ✓ مكتب التحليل و التلخيص.[2]

[1] المرسوم التنفيذي 11-381 المؤرخ في 25 ذي الحجة 1432 الموافق ل21نوفمبر 2011 المتعلق بمصالح المراقبة المالية، **الجريدة الرسمية**، العدد 64، لسنة2011.

[2] المادة 6 من المرسوم التنفيذي 11-381 ، **نفس المرجع السابق**.

الشكل رقم (3-1): الهيكل التنظيمي للمراقبة المالية للولاية المدية



المصدر: من إعداد الطالبة بالإعتماد على مرجع الجريدة الرسمية المؤرخة في 2013/5/26، القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2012/7/9 يحدد عدد المراقبين الماليين والمرقبين الماليين المساعدين وكذا تنظيم مصالح المراقبة المالية في المكاتب وفروع.

الفرع الثاني: تنظيم مصالح المراقبة المالية لولاية المدية

وفقا لأحكام المادة(6) من المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 25 ذي الحجة 1432هـ الموافق ل 21 نوفمبر 2011 والمذكورة أعلاه، تنظيم مصلحة المراقبة المالية التي تضم خمسة مراقبين ماليين مساعدين في مكاتب وفروع كما يأتي: [1]

أولا–مكتب محاسبة الالتزامات: يكلف على الخصوص بما يأتي:

- ✓ مسك محاسبة الإلتزامات بالنفقات بإستثناء عمليات التجهيز العمومي؛
- ✓ مسك محاسبة التعداد الميزانياتي؛
- ✓ مسك سجلات تدوين التأشيرات والرفض؛
- ✓ تشكيل رصيد وثائقي متعلق بالمالية العمومية والوظيفة العمومية؛
- ✓ إعداد الوضعيات الإحصائية الدورية المتعلقة بالإلتزامات بالنفقات والتعداد الميزانياتي؛
- ✓ وضع تحت تصرف مكتب التحليل والتلخيص عناصر المعلومات المطلوبة.

ينظم مكتب محاسبة الإلتزامات في 3 فروع على النحو الآتي:

- فرع محاسبة الإلتزامات بالنفقات؛
- فرع محاسبة التعداد الميزانياتي؛
- فرع الوثائق.

ثانيا–مكتب الصفقات العمومية: ويكلف على الخصوص بما يأتي:

- ✓ دراسة مشاريع دفاتر شروط المناقصات أو التراضي التي يكون فيها المراقب المالي أو ممثله مقررا أو عضو في لجنة الصفقات؛
- ✓ دراسة مشاريع الصفقات العمومية والملاحق التي يكون فيها المراقب المالي أو ممثله مقررا أو عضو في لجنة الصفقات؛
- ✓ إعداد التقارير التقدمية والتحليلية المتعلقة بمشاريع العقود التي تمت دراستها؛
- ✓ المساهمة مع مكتب عمليات التجهيز في دراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات العمومية والملاحق التي لا تدخل ضمن إختصاص لجان الصفقات؛
- ✓ تحضير الإشعارات المبينة للنقائص الملاحظة في الصفقات العمومية والملاحق المؤشر عليها من طرف لجان الصفقات العمومية المؤهلة، بالتنسيق مع مكتب عمليات التجهيز؛
- ✓ متابعة الملفات التي تكون موضوع رفض التأشيرة أو التغاضي؛
- ✓ إعداد تقارير المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1413 الموافق ل 14نوفمبر 1992، المعدل والمتمم المذكور أعلاه؛

[1] المادة 3، القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2012/7/9 الذي يحدد المراقبين الماليين المساعدين وكذا تنظيم المصالح المراقبة المالية في المكاتب والفروع، **الجريدة الرسمية**، العدد 28 لسنة 2013، ص:3.

- ✓ تشكيل رصيد وثائقي متعلق بالصفقات العمومية والنفقات العمومية؛
- ✓ إعداد تحاليل دورية متعلقة بالصفقات العمومية؛
- ✓ وضع تحت تصرف مكتب التحليل والتلخيص عناصر المعلومات المطلوبة.

ينظم مكتب الصفقات العمومية في فرعين على النحو الآتي:

- فرع الصفقات العمومية؛
- فرع الوثائق والتحليل ومتابعة الصفقات العمومية.

ثالثا–مكتب عمليات التجهيز: يكلف على الخصوص بما يأتي:

- ✓ التكفل برخص البرامج والتعديلات التي طرأت عليها؛
- ✓ الرقابة السابقة لمشاريع الإلتزام بالنفقات التي يتكفل بها المكتب؛
- ✓ مسك محاسبة الإلتزامات بالنفقات التي يتكفل بها المكتب؛
- ✓ إعداد مذكرات الرفض؛
- ✓ مسك سجلات تدوين التأشيرات والرفض؛
- ✓ متابعة الملفات التي تكون موضوع رفض أو تغاضي؛
- ✓ المساهمة مع مكتب الصفقات العمومية في دراسة ملفات الصفقات العمومية في دراسة ملفات الصفقات العمومية، وترقية تبادل المعلومة؛
- ✓ إعداد التقارير المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 19 جمادى الأولى 1413 هـ الموافق ل 14 نوفمبر 1992، المعدل والمتمم والمذكور أعلاه؛
- ✓ إعداد الوضعيات الإحصائية الدورية المتعلقة بالإلتزامات بالنفقات التي يتكفل بها المكتب؛
- ✓ تشكيل رصيد وثائقي متعلق بالنفقات، لاسيما نفقات الإستثمار العمومي؛
- ✓ وضع تحت تصرف مكتب التحليل والتلخيص عناصر المعلومات المطلوبة.

ينظم مكتب عمليات التجهيز في ثلاثة فروع على النحو الآتي:

- فرع الرقابة السابقة للإلتزامات بالنفقات؛
- فرع محاسبة الإلتزامات بنفقات عمليات التجهيز؛
- فرع الوثائق وإحصائيات نفقات عمليات التجهيز.

رابعا–مكتب التحليل والتلخيص: ويكلف عل الخصوص بما يأتي:

- ✓ تشكيل قواعد بيانات إحصائية؛
- ✓ إعداد الوضعيات الدورية المنصوص عليها في المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المعدل والمتمم المذكور سابقا؛
- ✓ تحليل وتلخيص الوضعيات الإحصائية التي تقدمها المصلحة؛

- ✓ إعداد التقرير المنصوص عليه في المادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 سابق الذكر، بالتنسيق مع المكاتب الاخرى للمصلحة؛
- ✓ المساهمة في تنفيذ المخطط التوجيهي للإعلام الآلي للمديرية العامة للميزانية على مستوى المصلحة؛
- ✓ المساهمة في تحسين المحيط المعلوماتي ونظام المعلومات للمصلحة؛
- ✓ حفظ أرشيف المصلحة وتسييره.

ينظم مكتب التحليل والتلخيص في ثلاثة فروع على النحو الآتي:

- فرع الإحصائيات والتلخيص والتحليل الميزانياتي؛
- فرع الإعلام الآلي والشبكات؛
- فرع تسيير الأرشيف.

المطلب الثالث: فروع المراقبة المالية لولاية المدية

من خلال تقسيم المراقبة المالية إلى مكاتب فانه يتوجب على الوزارة تقسيم المكاتب إلى فروع من أجل تخفيف الضغط على المكاتب وتسهيل الرقابة بحيث حسب المادة 17 من المرسوم التنفيذي 11-381 ، يتم تعيين رئيس الفرع بقرار من الوزير المكلف بالميزانية، بناء على إقتراح من المراقب المالي من بين:[1]

- ✓ الموظفين الذين ينتمون إلى رتبة مراقب رئيسي للميزانية أو رتبة معادلة لها، الذين يثبتون خمس (5) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة؛
- ✓ الموظفين الذين ينتمون إلى رتبة مراقب للميزانية أو رتبة معادلة لها، الذين يثبتون ثماني (8) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

الفرع الأول: تقسيمات المراقبة المالية لولاية المدية

حيث يتم تنظيم مصالح المراقبة المالية على حسب الحالات التالية:

أولا-الحالة الأولى: حسب المادة (06) من المرسوم التنفيذي 11-381 تنظم مصلحة المراقبة المالية التي تضم خمسة (5) مراقبين ماليين مساعدين في أربعة (4) مكاتب:

- مكتب محاسبة الإلتزامات؛
- مكتب الصفقات العمومية؛
- مكتب عمليات التجهيز؛
- مكتب التحليل والتلخيص.[2]

[1] المادة 17، المرسوم التنفيذي 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011، **مرجع سبق ذكره**.

[2] المادة 6، المرسوم التنفيذي 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011 ، **نفس المرجع السابق**.

ثانيا–الحالة الثانية: حسب المادة (07) من نفس المرسوم المذكور أعلاه تنظم مصالح المراقبة المالية التي تضم أربعة مراقبين ماليين مساعدين في (3) ثلاثة مكاتب:

- مكتب محاسبة الإلتزامات والتحليل و التلخيص؛
- مكتب الصفقات العمومية؛
- مكتب عمليات التجهيز.[1]

ثالثا–الحالة الثالثة: حسب المادة (8) من المرسوم السابق الذكر أعلاه تنظم مصالح المراقبة المالية التي تنظم (3) ثلاثة مراقبين ماليين مساعدين في مكتبين (2):

- مكتب محاسبة الإلتزامات والتحليل والتلخيص؛
- مكتب الصفقات العمومية وعمليات التجهيز.[2]

الفرع الثاني: البيئة الخارجية للمراقبة المالية ولاية المدية

يتعامل المراقب المالي مع عدة متعاملين وهم كالاتي:[3]

أولا–وزارة المالية: وذلك من خلال أن المراقب المالي يبعث تقريرا مفصل في نهاية السنة المالية لوزارة المالية(وزير المالية)، عن صحة توظيف النفقات وبالوضعية العامة للإعتمادات المفتوحة والنفقات الموظفة؛

ثانيا–الأمر بالصرف: وهو أن المراقب المالي يقوم بوضع تأشيراته على بطاقات الإلتزام الممنوحة له من قبله ويقدم له نصائح وتوجيهات في المجال المالي؛

ثالثا–الإدارات العمومية: سواء كانت ذات طابع إداري أو مؤسسات خاصة (ذات الطابع العلمي و والتكنولوجي والثقافي والتقني)، مراقبة السابقة للنفقات التي تلتزم بها عند المراقب المالي؛

رابعا–لجان الصفقات العمومية: وهي تقوم بالرقابة على الصفقات العمومية وتضع تأشيرة عليها وبذلك يقوم المراقب المالي بناء على تأشيرات المسبقة وآراءها يقوم بتأشير عليها من أجل تسجيلها فقط، وهو يعتبر عضو دائم في تشكيلة اللجنة؛

خامسا–مجالس الادارة أو مجالس التوجيه: بحيث التسيير في المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أو الطابع العلمي والثقافي والمهني، وهناك مؤسسات عندها مجلس إدارة و أخرى عندها مجلس توجيه ومن مهامهما المصادقة على الميزانية ومراقبة تسيير الآمر بالصرف لأن الإعتمادات المالية لهذه المؤسسات تأتي في شكل أبواب ويتم توزيعها على حسب المواد وكذلك يتم إعتماد البرنامج التوقعي للأشغال التي يتوقعون إنجازها؛

---

[1] المادة 7، المرسوم التنفيذي 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011، **مرجع سبق ذكره**.

[2] المادة 8، المرسوم التنفيذي 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011، **نفس المرجع السابق**.

[3] مقابلة مع السيد غزالي أحمد الشريف كمال،مراقب مالي مساعد بالمراقبة المالية لولاية المدية،يوم 2020/2/25 على الساعة 10:00

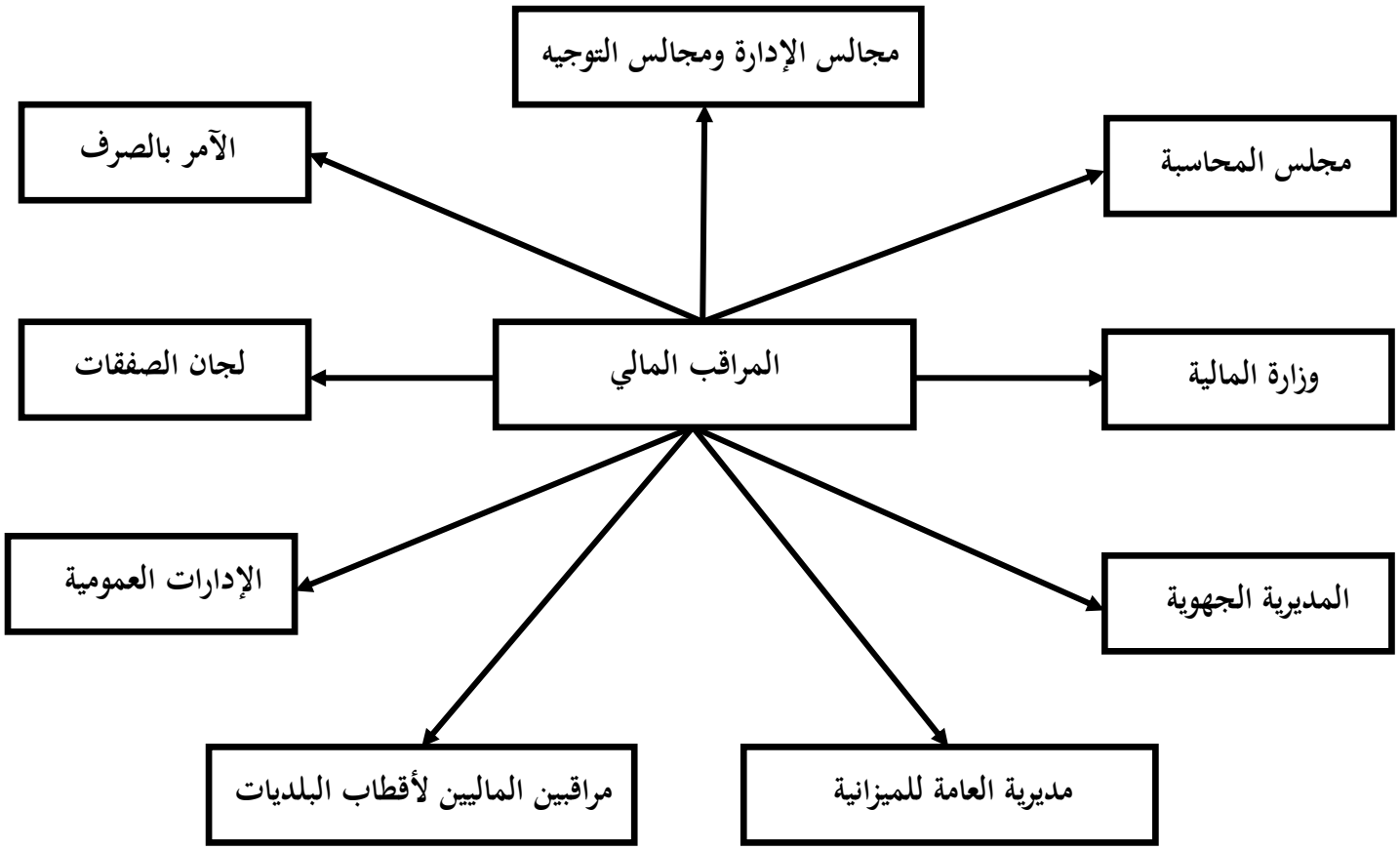
سادسا– المديرية الجهوية: حيث يقوم المراقب المالي بإرسال تقارير لها إما سنوية أو ثلاثية أو سداسية ويذكر فيها صعوبات التي تلاقاها في تنفيذ الميزانية وظروفها؛

سابعا– المراقبين الماليين لأقطاب البلديات: حيث يتمثل دورهم بدرجة أولى في توحيد العمل بالقانون وذلك بالقيام بملتقيات ودوريات ما بين مراقبين الماليين والمراقبين الماليين على مستوى أقطاب الولايات خاصة بكل ولاية وتكون شهرية والهدف من هذه الدوريات والملتقيات طرح كل المشاكل والنقائص التي واجهتهم ولتوحيد العمل ما بينهما؛

ثامنا– المديرية العامة للميزانية: وذلك من خلال إرسال لها تقارير؛

تاسعا– مجلس المحاسبة: وله علاقة غير مباشرة بالمراقب المالي بحيث يقوم بالرقابة عليه من خلال الزيارات الميدانية له.

الشكل رقم (3–2): يمثل البيئة الخارجية للمراقبة المالية لولاية المدية.



المصدر: من إعداد الطالبة.

المبحث الثاني: دور رقابة المراقب المالي في ترشيد النفقات العمومية لولاية المدية

نظرا للدور الهام الذي يلعبه المراقب المالي في ترشيد النفقات العمومية وكذا الحفاظ على صرفها وفقا للشروط المعمول بها تفاديا لوقوعها في أزمات مالية، ومن ثم وجب على المشرع إخضاع النفقات العامة لرقابة صارمة من خلال وضع قوانين نتج عنها هيكلة عدة أجهزة رقابية لمتابعة ومراقبة صرف الأموال العمومية، من بين هذه الأجهزة نجد جهاز مراقبة المالية السابقة والذي يكون تحت إشراف المراقب المالي والذي يعتبر رقابته رقابة قبلية مهمة في الحفاظ على الأموال العمومية وعليه تم التطرق إلى في هذا المبحث إلى إجراءات الرقابة التي يقوم بها المراقب المالي والهيئات الخاضعة لرقابته.

المطلب الأول: إجراءات الرقابة التي يقوم بها المراقب المالي لولاية المدية

بالرجوع إلى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المعدل بموجب المرسوم التنفيذي رقم09-374،نجد أن الرقابة التي يمارسها المراقب المالي تقوم على محورين أساسيين ألا وهما:

أولا–خضوع قرارات الإلتزام بالنفقة لتأشيرة المراقب المالي: يقوم بها المراقب المالي وفقا لمجموعة من الشروط حيث أن كل الإلتزامات بالنفقة المسجلة في ميزانية الدولة يجب أن تخضع للتأشيرة المسبقة للمراقب المالي، وعليه لايمكن في أي حال من الأحوال الإلتزام بنفقة معينة دون وجود تأشيرة مسبقة للمراقب المالي، وهذا مانصت عليه المادتين 5و6 من المرسوم السالف الذكر، حيث تخضع كل القرارات المتضمنة إلتزاما بالنفقة مسبقا وقبل التوقيع عليها لتأشيرة المراقب المالي، وتتمثل هذه القرارات في:[1]

- قرارات التعيين التثبيت المتعلق بالحياة المهنية للموظف وأجورهم بإستثناء الترقية في درجات؛
- الجداول الإسمية التي تعد عند غلق كل سنة مالية؛
- الجداول الأصلية التي تعد في بداية السنة، والجداول الأصلية التي تطرأ أثناء السنة المالية؛
- وكذلك مشاريع الصفقات العمومية والملاحق.

كما يخضع لتأشيرة المراقب المالي:[2]

–كل إلتزام مدعم بسند طلب أو فاتورة شكلية الكشوف ومشاريع العقود، عندما لا يتعدى المبلغ مستوى محدد من قبل التنظيم المتعلق بالصفقة العمومية؛

–كل القرارات الوزارية المتعلقة بالإعانات، تفويض الإعتمادات أو الإلحاق أو تحويل الإعتمادات؛

[1] المادة 5، المرسوم التنفيذي رقم 09-347 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009، **مرجع سبق ذكره**.

[2] المادة 6، المرسوم التنفيذي رقم 09-347 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009، **نفس المرجع السابق**.

-كل الإلتزامات المتعلقة بتعويض المصاريف والتكاليف الملحقة إضافة إلى النفقات المثبتة بفواتير نهائية.

ثانيا-مسك محاسبة الإلتزام بالنفقة: إن مسك محاسبة الإلتزامات تهدف إلى تحديد مبلغ الإلتزام المنفذ من الإعتمادات المسجلة في الميزانية والرصيد المتبقي في كل لحظة بموجب 19 مرسوم تنفيذي رقم 09-374 السالف الذكر.

إن محاسبة الإلتزام التي يقوم بمسكها المراقب المالي تكون في مجال التسيير أو التجهير، بالنسبة لمحاسبة الإلتزام المتعلقة بنفقات التسيير نصت عليها المادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 وتسجل:[1]

- الإعتمادات المفتوحة أو المفوضة حسب الأبواب والمواد؛
- ربط الإعتمادات؛
- تحويل ونقل الإعتمادات؛
- تفويض الإعتمادات الممنوحة للآمرين بالصرف الثانويين؛
- الإلتزامات المنفذة؛
- الأرصدة المتبقية.

أما فيما يخص الإلتزام المتعلق بنفقات التجهيز جاء في نص المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم09-374، وتسجل:[2]

- رخص البرامج وإعادة تقييمها المتتالي في كل مرة؛
- تفويض رخص البرامج؛
- الأرصدة المتبقية.

المطلب الثاني: الهيئات الخاضعة لرقابة المراقب المالي لدى ولاية المدية

تقوم الرقابة المالية لدى ولاية المدية بالرقابة على ميزانية العديد من المؤسسات والإدارات العمومية وهي:

أولا- ميزانيات المؤسسات والإدارات التابعة للدولة؛

ثانيا- الميزانيات الملحقة؛

[1] المادة 28، المرسوم التنفيذي رقم 09-347 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009، **مرجع سبق ذكره.**

[2] المادة 20، المرسوم التنفيذي رقم 09-347 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009، **نفس المرجع السابق.**

ثالثا- الحسابات الخاصة بالخزينة؛

رابعا- ميزانيات الولاية؛

خامسا- ميزانيات البلديات؛

سادسا- ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري؛

سابعا- ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني.

وفقا لما سبق سيتم عرض كل واحدة من هذه الميزانيات العامة المذكورة أعلاه بإختصار، مع إعطاء بعض التفاصيل للهيئات الجديدة التي لم تكن خاضعة للمراقب المالي من قبل:

أولا-ميزانية المؤسسات والإدارات التابعة للدولة: هو ما يعني أن لكل إدارة ميزانيتها الخاصة و المتضمنة النفقات العامة المحدد التي يمكن صرفها وهذا مثل ميزانية مديرية النقل، مديرية السكن، مديرية الصحة... إلخ؛

ثانيا-الميزانيات الملحقة: وهنا يعمل المراقب المالي لإجراء الرقابة المالية القبلية على النفقات المتعلقة بالميزانية الملحقة. والمعرفة بكونها العمليات المالية لمصالح الدولة، والتي لم يضف عليها القانون الشخصية الإعتبارية والتي لها دور تقديم الخدمات أو إنتاج خدمات مدفوعة الثمن[1]، وقد عرفت الجزائر عدة أنواع من الميزانيات الملحقة ولم يبق منها سوى الميزانية الملحقة بالبريد والمواصلات التي إستحدثت منذ سنة 1963، أما غيرها من الميزانيات الملحقة فلم تظهر إلا فترة من الزمن. وقد ألغي العمل بها وكانت أخر ميزانية ملحقة هي ميزانية البريد سنة 2004؛

ثالثا-النفقات الملتزم بها والمتعلقة بالحسابات الخاصة بالخزينة: وهي حسابات مفتوحة في كتابات الخزينة لتسجيل عمليات إيرادات ونفقات الدولة، المنجزة تنفيذا لقانون المالية لكن خارج الميزانية العامة للدولة.

الحسابات الخاصة بالخزينة تشكل تجاوزا عن قاعدة وحدة الميزانية وقاعدة النمط الموحد للميزانية وهي على عدة أصناف:[2]

- حسابات التجارة؛
- حسابات التخصيص الخاحسابات التسبيق؛

[1] المادة 44 من القانون 17/84 المؤرخ في 1984/07/7، **مرجع سبق ذكره**.

[2] المادة 48، قانون 17/84 المؤرخ1984/07/07، **نفس المرجع السابق**.

- حسابات القروض؛
- حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية.

وفحوى هذه الحسابات الخاصة للخزينة أن هناك تحصيلا لبعض الأموال لصالح الخزينة العامة للدولة نتيجة عمليات خاصة لا تعتبر من قبيل الإيرادات العامة،كما قد تسجل الخزينة العامة خروجا لبعض الأموال دون إعتبارها نفقات عامة، لأجل هذا كان لابد من رصدها في حسابات خاصة دون أن تدرج في ميزانية الدولة، وهذا لا يمنع من خضوعها لرقابة المراقب المالي المسبقة؛

رابعا–ميزانية الولاية: للولاية ميزانية مستقلة تخضع في تنفيذها للرقابة السابقة للمراقب المالي، وهي عبارة عن جدول تقديرات يتضمن نفقاتها و إرادتها السنوية، وتعد في نفس الوقت قرار بالترخيص والإدارة يسمح بحسن سير مصالح الولاية، وتنفيذ برنامجها الخاص بتجهيز الإستثمار[1]؛

خامسا–ميزانية البلديات: قبل سنة 2009 كانت البلديات خاضعة لرقابة القابض البلدي الذي هو تابع للخزينة العمومية.[2] إلا أنه بسبب سوء التسيير والتجاوزات المالية التي تعرفها أغلب بلديات الوطن جاء المرسوم رقم 374/09 المؤرخ في 2009/11/16 لتوسيع مجال الرقابة المالية لتشمل ميزانيات البلديات.

وتطبيقا للمرسوم التنفيذي السالف الذكر وبالتحديد المادة الثانية منه، وقد حددت عملية الإخضاع للرقابة وفقا لرزنامة تنفيذ عبر مراحل تمتد لمدة (03) سنوات.[3]

والبلديات التي تخضع لرقابة المراقب المالي لدى ولاية المدية هم 64 بلدية؛

سادسا–ميزانية المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري: وهي الهيئات الإدارية التابعة للدولة وذات الإستقلال من حيث الشخصية المعنوية والذمة المالية كونها ذات ميزانية عامة خاصة بها وتخضع نفقاتها

[1] المادة135 من قانون 09/90 المؤرخ في 1990/04/07 المتعلق بالولاية المعدل والمتمم، **الجريدة الرسمية**، العدد 15، لسنة 1990.

[2] المادة 172 من قانون 08/90 المؤرخ في 1990/04/07 المتعلق بالبلدية المعدل والمتمم،**الجريدة الرسمية**، العدد 15، لسنة 1990.

[3] المادة 02 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2010/05/09 المتعلق بتحديد رزنامة تنفيذ الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها والمطبقة على ميزانية البلديات، **الجريدة الرسمية**، العدد 34، لسنة2010.

لمراقبة المراقب المالي بعد أن تعرض عليه عمليات التنفيذ من طرف الآمر بالصرف مثل: مراكز التكوين المهني، مؤسسات الصحة الجوارية والمستشفى الجامعي؛

سابعا–ميزانية المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتقني: تمتد مهامها إلى البحث العلمي والتكنولوجي تتميز أيضا باستقلال الشخصية المعنوية والذمة المالية، وتعد الإعانات المالية للدولة من ضمن مصادر ميزانيتها مثل جامعة المدية.

وعلى العموم تختص مصلحة الرقابة المالية لدى ولاية المدية بالرقابة السابقة على تنفيذ ميزانية لمختلف الهيئات والإدارات المحلية في ولاية المدية.

المطلب الثالث: إلتزامات المراقب المالي لولاية المدية والجزاءات المترتبة عن الإخلال بها

تتضح أهمية المراقب المالي من خلال قيامه بالفحص الجيد والمراجعة للتحقق من مدى صحة العمليات المالية من الناحية الشكلية والناحية القانونية إلى جانب الصلاحيات والسلطات الواسعة المخولة له، ويعتبر هذا الجهاز الأداة والوسيلة الهامة والفعالة التي تساعد وتمكن وزارة المالية من القيام بعمليات المراقبة لمعرفة أوجه الإنفاق والتحصيل.

الفرع الأول: إلتزامات المراقب المالي لولاية المدية

لقد جاء في المادة 34 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المعدل المذكور أعلاه "يلزم المراقبون الماليون والمراقبون الماليون المساعدون بالسر المهني لدى دراسة الملفات والقرارات التي يطلعون عليها".

كما جاء في المادة 49 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية من أنه" على الموظف أن يسهر على حماية الوثائق الإدارية وعلى أمنها.

يمنع كل إخفاء أو إتلاف الملفات أو المستندات أو الوثائق الإدارية، ويتعرض مرتكبها إلى عقوبات تأديبية دون المساس بالمتابعات الجزائية.

لذلك سيتناول دراسة إلتزام المراقب المالي بالسر المهني وإلتزامه بالمحافظة على الوثائق الإدارية وعلى أمنها:[1]

أولا–إلتزام المراقب المالي بالسر المهني: كل من المراقب المالي ومساعده موظف عمومي ووظيفته تتيح له الاطلاع على أمور وأسرار لم يكن في استطاعته أن يطلع عليها ولا وظيفته أو منصبه، لهذا أجمع

[1] خالد سكوتي، **الدور الرقابي للمراقب المالي** ، مجلة العلوم الإجتماعية والإنسانية، المجلد الخامس، العدد الأول مارس 2020 ،ص ص: 178-179.

الفقه والقضاء والتشريع على إلتزامه بالمحافظة على أسرار الوظيفة وعدم الاطلاع الغير على أمر وعمل مكتوب أو خبر يعرفه هو بنفسه أو يحوز أثناء ممارسة مهامه.

ومعلوم أن إلتزام المراقب المالي أو مساعده بالسر المهني يبقى قائما ولو بعد الانفصال عن العمل، وهذا ما تقضي به المادة 01/34 من المرسوم التنفيذي 92-414، حيث جاء فيها : "يلزم المراقبون الماليون والمراقبون الماليون المساعدون بالسر المهني لدى دراسة الملفات والقرارات التي يطلعون عليها".

وجاء أيضا في المادة 48 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية بأنه: "يجب على الموظف الإلتزام بالسر المهني ويمنع عليه أن يكشف محتوى أية وثيقة أو حدث أو خبر علم به أو اطلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه، ما عدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة، ولا يتحرر الموظف من واجب السر المهني إلا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة"

ما يستخلص من هذه النصوص، هو أن إلتزام الموظف بالسر المهني واجب عام لا يتحرر منه إلا في الحالات الآتية:

1- **مقتضيات المصلحة أو المرفق**: إن عبارة مقتضيات المصلحة عبارة مرنة ومطاطة، حيث لا يمكن ضبطها بدقة ومن ثمة يصعب الأمر على المراقب المالي عند تقدير المسألة في كثير من الحالات، وما إذا كان بالإمكان إفشاء السر المهني وإطلاع الغير عليه في موضوع معين أم لا؛

2- **الموافقة الكتابية للسلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة السلمية المؤهلة**: حسب ما ورد في نص المادة 48 من القانون 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية ، فإن المشرع إستعمل بدلا من "عبارة الموافقة الكتابية للسلطة التي لها صلاحية التعيين " التي كانت مستعملة في النصوص القانونية السابقة، "عبارة الترخيص المكتوب من السلطة السلمية المؤهلة".

والسلطة السلمية المؤهلة لا تعني بالضرورة السلطة التي لها صلاحية التعيين، فالمراقب المالي يعد سلطة سلمية مؤهلة قانونا بالنسبة للمراقب المالي المساعد، مما يعني أن إفشاء السر من هذا الأخير جائز بعد حصوله على الترخيص المكتوب من المراقب المالي الذي لا يعد السلطة التي لها صلاحية التعيين بالنسبة إليه، وإنما يعد سلطة سلمية مؤهلة قانونا فقط.

3- **الحالات المنصوص عليها صراحة في التشريع أو التنظيم الجاري بهما العمل**: من بين الحالات التي تدخل في مجال الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية والتي يعفى فيها المراقب المالي ومساعده من الإلتزام بالسر المهني، ما نصت عليه المادة 59-01 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة والتي جاء فيها: "بغض النظر عن الأحكام المخالفة، يعفى المسؤولون أو الأعوان التابعون للمصالح والهيئات الخاضعة للرقابة الخارجية من كل إلتزام بإحترام الطريق السلمي أو السر المهني تجاه مجلس المحاسبة".

ثانيا–إلتزام المراقب المالي بالمحافظة بالوثائق الإدارية وعدم إتلافها: لأهمية إلتزام المراقب المالي بالمحافظة بالوثائق الإدارية وعدم إتلافها، كرس هذا الإلتزام في كثير من النصوص القانونية والتنظيمية، ومن أهمها ما نصت عليه المادة 120 من قانون العقوبات التي جاء فيها: "الإتلاف المتعمد للوثائق الإدارية"، وما نصت عليه المادة 48 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية التي جاء فيها من أنه: "على الموظف أن يسهر على حماية الوثائق الإدارية وعلى أمنها، يمنع كل إخفاء أو تحويل أو إتلاف الملفات أو المستندات أو الوثائق الإدارية، ويتعرض مرتكبها إلى عقوبات تأديبية دون المساس بالمتابعات الجزائية"، كما نصت المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم 07-308 على أنه " السهر على حماية الوثائق الإدارية وأمنها...".

الفرع الثاني: دفاتر المراقب المالي

حتى يتمكن المراقب المالي من ممارسة الرقابة السابقة، وأحيانا اللاحقة، على تنفيذ النفقات العمومية، ألزمه القانون بمسك محاسبة الالتزام بالنفقات، حيث يقع عليه عبء تسجيل العمليات الملتزم بها، وضبطها في سجل أعد خصيصا لذلك، يدون فيه البيانات المتعلقة بالعمليات المالية، كنوعها ومبلغها والوثائق المثبتة لها، والآمر بالصرف الملتزم بها ورقم وتاريخ التأشيرة.

هذا الدور المحاسبي للمراقب المالي يعد الوسيلة المثلى لحفظ وتثبيت كل العمليات المالية التي تتعلق بموضوع رقابته وتمكنه من معرفة المبالغ الملتزم بها، ومن ثمة إرسالها للمصالح المعنية في حال طلبها منه، ولهذا الغرض يتعين عليه القيام بالمهام التالية:

- القيام بمسك سجلات تدوين التأشيرات ومذكرات الرفض؛
- القيام بمسك محاسبة التعداد الميزانيات؛
- تقديم نصائح للآمر بالصرف في المجال المالي؛
- القيام بمسك محاسبة الإلتزام بالنفقات.

ويهدف القيام بمسك محاسبة الإلتزامات إلى تحديد مبلغ الالتزام بالنفقات التي تمت من الإعتمادات المسجلة في مجال التسيير أو في مجال التجهيز والاستثمار.

كما يقوم المراقب المالي بمسك بطاقة متابعة النفقات وهي مشابهة تماما لتلك التي يمسكها الآمر بالصرف، وهي تساعد المراقب المالي على التأكد بنفسه من عدم تجاوز الآمر بالصرف للإعتمادات المفتوحة في إطار ميزانية المؤسسة.

فالمراقب المالي لا يضع تأشيرته إلا بعد مراجعة البطاقة المتعلقة بموضوع النفقة والتأكد من توفر الاعتماد الكافي والذي يسمح للمحاسب العمومي بتسديد مبلغ النفقة. أما إذا كان رصيد البطاقة لا يسمح بتغطية إجمالي حوالة الدفع (النفقة) فإن ا لم راقب المالي يعيد حوالة الدفع إلى الآمر بالصرف.

يتبين من كل ما سبق، أهمية المراقب المالي في كونه يمثل وزارة المالية على مستوى الولاية، وأن له مجالا واسعا في مجال الرقابة السابقة على تنفيذ النفقات العمومية، وحتى في مجال الرقابة اللاحقة في بعض الأحيان، فهو يقوم بالمراقبة المسبقة للنفقات التي يلتزم بها، وكذا مراقبة شرعية النفقات المقرر الالتزام بها من الناحية الميزانية خاصة،وأيضا التحقق من احترام بعض القرارات الإدارية لأحكام التشريع والتنظيم المعمول بهما، باعتبارها مصدر نفقات عمومية، ويتلخص جزاء هذه التدقيقات في منح تأشيرة المراقبة المالية، وذلك بوضعها على بطاقة الالتزام، متى كان الالتزام بالنفقة مستوفيا للشروط أو رفضها إذا كان الإلتزام معيبا، وقد يكون هذا الرفض مؤقتا أو نهائيا على حسب الحالة، فهل سعة مجال رقابته تحسب للرقابة الممارسة من قبله أم عليها.

الفرع الثالث: الجزاءات التأديبية المترتبة عن الإخلال بالتزامات المراقب المالي

إذا أخل المراقب المالي بالسر المهني والمحافظة الوثائق الإدارية، فإنه يكون قد إرتكب خطأ تأديبيا، يتعرض نتيجة له دون أدنى شك لجزاءات تأديبية، وإن اقتضى الأمر لجزاءات جنائية كالتالي:[1].

أولا–الأخطاء التأديبية: في هذا الخصوص توجد نصوص قانونية تحدد الأخطاء المهنية المشكلة للجرائم التأديبية، التي تترتب عنها الجزاءات أو العقوبات التأديبية، إلا أن هذه النصوص جميعها لا تتضمن تحديدا جامع مانعا لكافة الجرائم التأديبية أو الأخطاء المهنية، فهي واردة على سبيل المثال لا الحصر، عكس ما هو عليه الحال في النصوص القانونية المتعلقة بتحديد الجرائم الجنائية والتي توردها على سبيل الحصر لا على سبيل المثال.

لذلك نجد المشرع لا يشترط لقيام الجريمة التأديبية إلا ركنين هما: الركن المادي والركن المعنوي، أما الركن الشرعي أو القانوني فقد يوجد وقد لا يوجد في هذه الجريمة، ومع ذلك فهي قائمة لأنها تختلف بإختلاف الوظائف والظروف المحيطة بها والآثار المترتبة عنها...الخ.

فالمادة 161 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية توضح ذلك، حيث جاء فيها: "يتوقف تحديد العقوبات التأديبية المطبقة على الموظف على درجة الخطأ والظروف التي إرتكب فيها، ومسؤولية الموظف المعني النتائج المترتبة على سير المصلحة، وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو المستفيدين من المرفق".

ثانيا–العقوبات التأديبية: إذا كان المشرع لم يحدد الأخطاء المهنية المشكلة للجرائم التأديبية، لعدم تمكنه من حصرها، رغم كثرة النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بشأنها، فإنه حدد العقوبات التأديبية وحصرها في أربع درجات بنص المادة 163 من نفس القانون، وترك المجال مفتوحا للقوانين الأساسية الخاصة بالنص على عقوبات أخرى، لكن دائما في إطار الدرجات الأربع، حيث نصت المادة 164 من

[1] خالد سكوتي، **مرجع سبق ذكره**، ص ص: 183-184.

نفس القانون على أنه: "يمكن أن تنص القوانين الأساسية الخاصة نظرا لخصوصيات بعض الأسلاك على عقوبات أخرى في إطار الدرجات الأربع المنصوص عليها في المادة 163 أعلاه".

لذا فإنه إذا قام المراقب المالي بارتكاب خطأ في مجالي الالتزام بالسر المهني أو المحافظة على الوثائق الإدارية، فإنه يتعرض إلى عقوبات تأديبية مناسبة لهذه الأخطاء.

ففي مجال الأخطاء الناتجة عن عدم إلتزام المراقب المالي بالسر المهني، فإن المادة 180 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية تنص على أنه: "تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثالثة الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي: إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية..."، والعقوبات المقررة للأخطاء من الدرجة الثالثة هي وفقا لما تنص عليه المادة 163 من نفس القانون كما يلي: " تصنف العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء إلى درجات.

- الدرجة الثالثة:
- التوقف عن العمل من أربعة أيام إلى ثمانية أيام؛
- التنزيل من درجة إلى درجتي؛
- النقل الإجباري.

أما في مجال الأخطاء الناجمة عن عدم إلتزام المراقب المالي بالمحافظة على حماية الوثائق الإدارية وأمنها، فإن المادة 180 سالفة الذكر تنص على أنه: "تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثالثة الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

- تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية؛
- إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه.

وتضيف المادة 242 من نفس القانون بالنص على أنه: " تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الرابعة إذا قام الموظف بما يأتي: إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة.

وعلى ذلك، فإن المراقب المالي المرتكب لأحد الأخطاء المنصوص عليها في المادتين 180 و181 أعلاه سيتعرض لا محالة لعقوبة تأديبية أدناها عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة وأقصاها عقوبة تأديبية من الدرجة الرابعة والتي نصت عليها المادة 163 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية المذكور أعلاه، حيث جاء فيها: " تصنف العقوبات...

الدرجة الرابعة:

- التنزيل إلى الدرجة السفلى مباشرة.
- التسريح.

يلاحظ هنا أن المشرع استعمل مصطلح التسريح وهو مصطلح يستعمل في قانون العمل للتعبير عن تسريح العمال من المؤسسات الإقتصادية ولا يستعمل في المجال الإداري، لذلك كان الأجدر

بالمشرع أن يستعمل مصطلح الفصل من الوظيفة في مجال القانون الأساسي للوظيفة العمومية بدلا من مصطلح التسريح.

وفضلا عن المسؤوليات السابقة المتعلقة بالواجبات الوظيفية العادية والجزاءات المترتبة عنها، فإن المراقب المالي يمكن أن يكون محل مساءلة كمحاسب فعلي، أو محل مساءلة جنائية، وهي مشددة كثيرا، إن إرتكب فعلا يبرر ذلك. لكن المراقب المالي وهو يراقب النفقات الملتزم بها، يكون مسؤولا مسؤولية شخصية فقط عن التأشيرات التي يمنحها أو يرفضها لعدم تأسيسها، فهو غير مسؤول عن عدم ملاءمة النفقات الملتزم بها وغير مسؤول عن القرارات والآراء السابقة التي تعطى من قبل السلطات المختصة بذلك، وحتى فيما يتعلق بمنح التأشيرات أو رفضها.

يستطيع المراقب المالي أن يتخلص من مسؤوليته التأديبية، إذا قام قام بتنفيذ أمر كتابي صادر له من مسؤول سلمي له أو من أي شخص له الصلاحية في إعطاء هذا الأمر.

إن الحماية القانونية للمراقب المالي ومساءلته عند الإخلال بالتزاماته، ليست غاية في حد ذاتها وإنما هي وسيلة لجعله يمارس الرقابة السابقة طبقا لما يحدده القانون سواء من حيث مجال هذه الرقابة أو من حيث موضوعها.

المبحث الثالث: دراسة تحليلية لدور المراقب المالي في ترشيد النفقات العمومية لولاية المدية خلال الفترة الممتدة 2013-2018

للمراقب المالي أهمية بالغة في ترشي النفقات العمومية، حيث يقوم بالتقدير لمختلف النفقات العمومية وكذلك الحرص على تنفيذها وفق الإجراءات القانونية المعمول بها من خلال تطبيق الرقابة المالية المسبقة على النفقات الملتزم بها وتصحيحها في حالة وجود أخطاء في سبيل حماية المال العام.

ومن أجل إبراز دور المراقب المالي لولاية المددية في تفعيل الرقابة المالية على النفقات العمومية تم دراسة مختلف التأشيرات الممنوحة والمرفوضة من سنة 2013-2018.

المطلب الأول: تحليل حجم الملفات المستقبلة من قبل المراقب المالي لولاية المدية للفترة 2013-2018

تم القيام في هذا المطلب بدراسة تحليلية لدور الرقابة المالية المسبقة المطبقة من قبل المراقب المالي من خلال دراسة العلاقة بين نسبة الملفات المؤشرة والمرفوضة والتقدم في السنوات الممتدة من 2013 إلى 2018.

الجدول رقم (3-1): يمثل عدد الملفات المؤشرة عليها والمرفوضة لولاية المدية للفترة الممتدة من 2013-2018

السنوات	الملفات المودعة	الملفات المؤشرة	الملفات المرفوضة
2013	12914	11496	1418
2014	15081	13537	1544
2015	16785	14821	1964
2016	14477	13050	1427
2017	14501	13218	1283
2018	14001	12857	1144

المصدر: من إعداد الطالبة بناءا على التقارير السنوية المقدمة من قبل مصلحة الرقابة المالية

يلاحظ من خلال الجدول إرتفاع محسوس في عدد بطاقات المودعة وكذا التأشيرات الممنوحة (أنظر الملحق رقم 5) خلال السنوات 2015/2014/2013، لينخفظ ذلك في السنوات اللاحقة 2018/2017/2016، فعند دراسة الحالة الإجمالية للملفات المودعة والتأشيرات الممنوحة، يلاحظ من الجدول تراجع محسوس بنسب 13.75% و13.61% و16.59% على التوالي مقارنة بالسنة 2015.

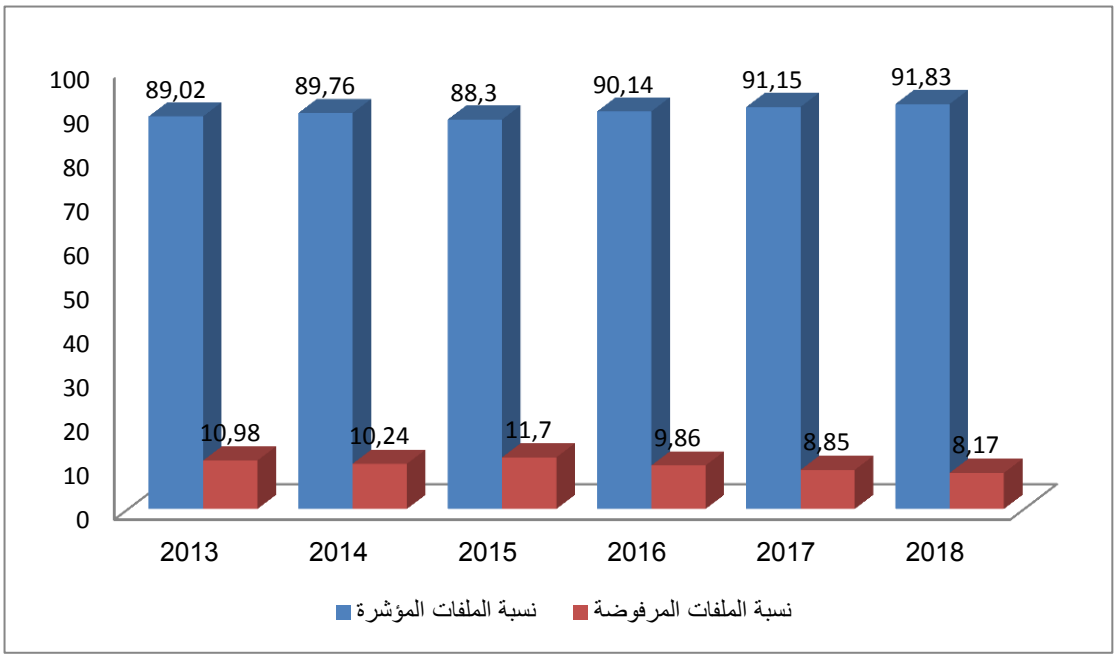
وبلغ فارق في عدد الملفات المودعة 2784 ملفا بالنقصان بين سنة 2015 و2018 و264 تأشيرة بالنقصان كذلك وهذا راجع إلى سياسة الدولة القائمة على التقشف، والمتمثلة أساسا في مختلف القرارات والتعليمات التي تحث الآمرين بالصرف على العقلنة وترشيد الإنفاق العمومي.

جدول رقم (3-2): يمثل النسب المئوية للملفات المؤشرة عليها والمرفوضة لولاية المدية للفترة الممتدة من 2013-2018

السنوات	نسبة الملفات المؤشرة(%)	نسبة الملفات المرفوضة(%)
2013	89.02	10.98
2014	89.76	10.24
2015	88.30	11.70
2016	90.14	9.86
2017	91.15	8.85
2018	91.83	8.17
المتوسط النسبي	90.04	9.96

المصدر: من إعداد الطالبة بناءا على المعلومات المقدمة مسبقا.

الشكل رقم (3-3): يمثل الأعمدة البيانية لنسب الملفات المؤشرة عليها والمرفوضة لولاية المدية للفترة الممتدة من(2013-2018).

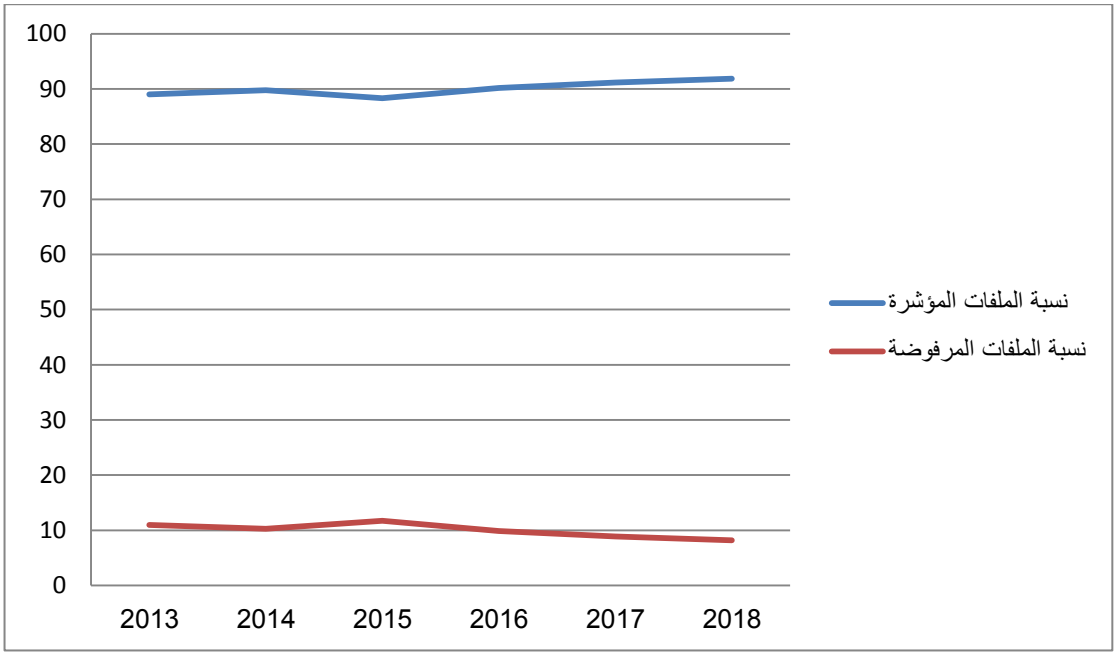


المصدر: من إعداد الطالبة بناءا على التقرير السنوي للمراقبة المالية لولاية المدية.

إن الرسم البياني المقارن بين الملفات المودعة والملفات المرفوضة يبين مدى تطور الرفوض المؤقتة خلال الفترة الممتدة من 2013 إلى 2018 وهذا راجع إلى البداية الصعبة التي عرفتها عملية فرض الرقابة المالية المسبقة على النفقات العمومية وخاصة أن الآمرين بالصرف ومختلف المصالح المعنية كانت تفتقر إلى التكوين الكامل وحتى أنها تعتبر فاقدة لعملية الرقابة الذاتية، ومن أجل ذلك تم الإعتماد الكامل على المراقبين الماليين لإكتشاف الأخطاء والثغرات المرتكبة والمتمثلة أساسا في الأخطاء الشكلية والجهل في إستخدام القوانين والإجراءات المتعلقة بالنفقة العمومية، الأمر الذي تجسد في تطور نسبة الرفوض المؤقت مقارنة بالملفات المستلمة، إلا أنه تم حدوث تحسن نسبي في السنوات الأخيرة بسبب زيادة وعي الآمرين بالصرف بضرورية الرقابة المالية.

فمن خلال الرسم يتبين أنه خلال سنة 2018 بلغت نسبة الرفوض 8.18% لمجمل الملفات المودعة وهي نسبة منخفظة نوعا ما مقارنة مع السنوات السابقة.

الشكل رقم (3-4): منحنى بياني يمثل العلاقة بين نسبة الملفات المؤشرة عليها والمرفوضة مؤقتا من قبل مصالح المراقبة المالية لولاية المدية خلال الفترة (2013-2018)



المصدر: من إعداد الطالبة بناءا على التقرير السنوي للمراقبة المالية لولاية المدية.

من خلال تحليل لمنحنى الملفات المرفوضة نلاحظ أنه في إنخفاظ متسارع حيث تجاوزت في سنة 2013 نسبة10.98% وهذا يعتبر معدل مرتفع نسبيا، ومع تقدم السنوات إنخفض نسبة الملفات المرفوضة لتصل إلى 8.17% في سنة 2018، كما أن ميل منحنى سالب قريب من الصفر وهذا مايفسر العلاقة العكسية القوية الموجودة بين نسبة الملفات المرفوضة من قبل المراقب المالي و كلما تم التقدم في السنوات إنخفضت نسبة الملفات المرفوضة، وإرتفعت نسبة الملفات الملفات المؤشرة من 89.02 سنة 2013 إلى 91.83 سنة 2018 هذا مايفسر الدور الكبير الذي يقوم به المراقب المالي من خلال ترشيد وتوعية الذي يقدمها للأمرين بالصرف.

المطلب الثاني: تقييم رقابة المراقب المالي في ترشيد النفقات العمومية لولاية المدية

لا شك أن الرقابة للإلتزام بالنفقة تهدف إلى الحيلولة دون التجاوزات المالية بكل أنواعها وإلى مدى تطابق العمليات الواردة على النفقات مع القوانين والتنظيمات الساري العمل بها ولهذا اعتبرت هذه الرقابة وقائية تمكن من اكتشاف الأخطاء قبل أو فور وقوعها والسعي مباشرة إلى تصحيحه وتداركه في الحين كما تعمل هذه الرقابة على لفت انتباه الآمر بالصرف في حالة خطئه على حسن أو سوء نية أو في حالة التغير للتخصيص القانوني للنفقات، والملاحظ أن رقابة المراقب المالي تقتصر في الغالب على الجانب الشكلي للنفقة دون أن تتعداه إلى رقابة الملاءمة كذلك يعتبر حق التغاضي الممنوح للآمر بالصرف من بين الحدود التي تحد من فعالية الرقابة التي يقوم بها المراقب المالي. وجدير بالذكر أنه أثناء ممارسته للرقابة يواجه المراقب المالي العديد من الصعوبات التي تعرقل من أداء وظائفه الرقابية.

الفرع الأول: الصعوبات التي تواجه المراقب المالي لولاية المدية

تعترض الرقابة المالية التي يمارسها المراقب المالي بإعتباره خبيرا في المجال المالي وفي التسيير عدة عراقيل وصعوبات يمكن ذكرها على النحو التالي:

- ✓ يواجه المراقب المالي عدة معوقات تقنية عند أداء مهامه من شأنها أن تحد من فعالية رقابته وتؤثر في مدى نجاعتها خاصة إذا تعلق الأمر بمختلف المعوقات التي تؤثر في الأمور التقنية و التي تواجه أغلب المراقبين الماليين عند أداء مهامهم؛
- ✓ وجود تداخل في صلاحيات السلطات خاصة مصالح الوظيف العمومي ومصالح الرقابة المالية القبلية من حيث منح التأشيرات وعدم توضيح النصوص التنظيمية للإجراءات والوثائق التي يتم فحصها من كلا المصلحتين مما ينتج عنه التداخل ويعطل مصالح الموظفين كما يوجد هذا التداخل كذلك وبنفس الوتيرة مع المحاسب العمومي؛
- ✓ تعارض نصوص القانونية والتي قد تحمل أكثر من معنى في تطبيقها؛
- ✓ غموض بعض النصوص التنظيمية التي تشرح كيفيات تطبيق القوانين المعمول بها؛
- ✓ صعوبة تطبيق بعض النصوص التنظيمية لأنها لا تمتاز بالمرونة ولا تتوافق مع الوضعيات الحالية؛
- ✓ عدم الإجابة عن المشاكل والصعوبات التي يجدها المراقب المالي والمطروحة على سلطاته السلمية مما يخلق مشاكل مع الأمرين بالصرف نظرا لطول مدة الإجابة أو انعدامها في بعض الأحيان؛

- ✓ ضيق الوقت لتنفيذ الرقابة الممارسة من قبل المراقب المالي لأن هناك ملفات وعمليات تحتاج دراسة معمقة وتكون المدة الزمنية المحددة قانوناً غير كافية لأن تكون هذه الرقابة فعالاً نوعاً ما؛
- ✓ غياب التنسيق بين مختلف الهيئات العمومية المتواجدة داخل مصلحة المراقبة؛
- ✓ عدم توفر كفاءة المهنية وغياب الفطنة لدى المراقبين الماليين في بعض الأحيان؛
- ✓ يواجه المراقب المالي صعوبات عديدة تتعلق أساسا بمدى احترام المنافسة عندما يتم اللجوء إلى ابرام اتفاقيات عبر استشارات التي تجري بين الممولين والموردين لا تقوم على أسس قانونية من حيث اختبار أحسن عرض وأقل سعر بل تتضمن في أغلب الأحيان عرضا واحدا وهو ما يتنافى مع مبدأ المنافسة؛
- ✓ إرسال دعوات للمراقب المالي للحضور إلى اجتماع لجنة الصفقات العمومية دون أن ترفق معه جدول الأعمال ما يصعب عليه الرقابة ويجعلها عديمة الجدوى؛
- ✓ عدم الإجابة عن المشاكل والصعوبات التي يجدها المراقب المالي والمطروحة على سلطاته السلمية مما يخلق مشاكل مع الأمرين بالصرف نظرا لطول مدة الإجابة أو انعدامها في بعض الأحيان؛
- ✓ يواجه المراقب المالي معوقات فنية وادارية نظرا لارتباط رقابته بمصالح مختلفة فضلا على البيئة الإدارية التي تشكل عائقا حاسما في سير رقابته.

الفرع الثاني: ايجابيات رقابة المراقب المالي على ترشيد النفقات العمومية لولاية المدية

تهدف الرقابة المالية المسبقة على النفقات العمومية إلى الحفاظ على المال العام من أي تلاعبات أو إختلاسات والحرص على التطبيق الصارم للقوانين والتنظيمات المعمول بها ولعل من أهم الإيجابيات التي أتت بها رقابة المراقب المالي على مصلحة المراقبة لولاية المدية نذكر منها مايلي: [1]

- ✓ المراقب المالي يمارس رقابة مسبقة على النفقات تعد ضرورية لإضفاء الشرعية على النفقات العمومية؛
- ✓ ضمان متابعة صارمة لصرف النفقات العمومية من قبل المراقب المالي للمصلحة المراقبة المالية لولاية؛
- ✓ ضمان الإمتثال للإطار التنظيمي الذي يحكم نظام النفقات العمومية؛
- ✓ تحديد التجاوزات المحتملة؛
- ✓ ضمان الرقابة والمتابعة والتقييم لإجراءات تنفيذ النفقات العمومية واتخاذ التدابير اللازمة في اطار

[1] بلال عوالي، **مرجع سبق ذكره**، ص: 234.

ترشيدها وتعزيز وتحديد المسؤولية في تسيير المالية العامة تفاديا للالتزام بنفقات زائدة غير متاحة في الميزانية؛

- ✓ المساهمة بشكل فعال في التسيير الجيد لنفقات العمومية، كونها تقوم على مراقبة صرف النفقات بعد الالتزام بها وقبل دفعها؛
- ✓ القيام بالتدقيق في مدى قانونية النفقة، مما يسمح بتنفيذها وفقا للتشريع والتنظيم المتعلقين بها يعتبر مستشارا هاما لدى الآمر بالصرف ممثلا للوزير المكلف بالميزانية ماسكا للمحاسبة؛
- ✓ تعزيز القدرة على توقع حجم الإنفاق بموجب المعلومات التي يمكن أن يمنحها المراقب المالي بناءا على الوضعيات التي يمكن استخلاصها من محاسبة الالتزامات التي يمسكها؛
- ✓ التحكم في تطور حجم الإنفاق لاسيما ما تعلق بالنفقات المتعلقة بسير المصالح واعتبارا بان النفقات الإجبارية التي تقع على عاتق الدولة لا يمكن ان تكون محل تقليص مثل الأجور، التعويضات، المنح العائلية....الخ؛
- ✓ تدفع الموظفين إلى تحري الدقة في تطبيق وتنفيذ القوانين واللوائح والتعليمات المالية؛
- ✓ تعمل على التنبؤ بالمخاطر والتحذير منها قبل وقوعها كما تقلل من فرص إرتكاب الأخطاء وتحول دون حدوثها؛
- ✓ تعمل على تدارك ضعف أو عدم خبرة الإدارة في بعض الجهات المشمولة بالرقابة قبل حدوث الآثار الضارة، وهده الميزة تبدو ذات أثر وفاعلية في الدول النامية خاصة عندما ينخفض مستوى الكفاءة والخبرة في حياتها العملية بصفة عامة، ويزيد حجم المشروعات على الإمكانيات المتاحة وهو مناخ من شأنه أن يزيد من فرص الإنحراف والخطأ؛
- ✓ تعد دافعا للأجهزة المشمولة بالرقابة على أداء واجباتها بالدقة والعناية والحرص المطلوبين وتحول دون عبث المنحرفين بالموارد المالية وانفاقها في غير ما خصص لها.

الفرع الثالث: سلبيات رقابة المراقب المالي على ترشيد النفقات العمومية لولاية المدية

من الرغم من إجابيات الرقابة المسبقة للمراقب المالي إلا أنه لا يخلو من العيوب فغالبا مايصعب وفقا لهذا النظام مراجعة العملية المالية في مجموعها خاصة بالنسبة للإرتباطات المالية الكبيرة، حيث تتم مراجعتها كأجزاء متفرقة كلما بدأ بتنفيذ جزء منها، وبالتالي قد لاتتاح الفرصة لجميع أجزاء العملية الواحدة ودراستها للكشف عما اذا كان هناك تجاوزات وتلاعب مما يؤدي إلى عرقلة في التأشير من قبل المراقب المالي على النفقات العمومية، وفيما يلي مختلف العيوب التي تقع على رقابة المراقب المالي:

- ✓ تداخل الصلاحيات لكل من المراقب المالي والآمر بالصرف.
- ✓ العجز في عدد المراقبين الماليين الذي أدى إلى تكليف مراقب واحد يغطي 14 بلدية على الاقل مما يؤدي الى تعطيل منح التأشيرة؛

- ✓ ضعف التأهيل لبعض المراقبين الماليين الخاص بالقوانين والتنظيمات المعمول بها؛
- ✓ المراقب المالي أصبح يعيق سير عمل نتيجة التحفظات الكثيرة التي يرفعها، وتدخله في أبسط الأمور؛
- ✓ إختلاف المصطلحات بين موظفي المصلحة المراقبة المالية مما يؤدي إلى صعوبة تبادل المعلومات؛
- ✓ التدخل في التسيير المالي للمصلحة المراقبة من خلال فرض رقابة المراقب المالي، فهي تعد خطوة بيروقراطية مقننة؛
- ✓ تضييق الخناق على صلاحيات رؤساء المجالس وجعلهم بالتالي تحت سلطة المراقبين الماليين، الذين قد لايكترثون بالحالات المستعجلة والإستثنائية والتي تتطلب نفقات غير مدرجة في ميزانية؛
- ✓ أنها تكاد تكون رقابة على الحسابات، دون التركيز على مردود إنفاق الأموال، وبالتالي لا يمكن من خلالها ضمان كفاءة وفعالية الأموال المنفقة؛
- ✓ تراكم الرقابة القبلية والبعدية يؤدي إلى تعطيل النشاط العمومي؛
- ✓ تتميز الرقابة السابقة بطابع بيوقراطي يثقل مسار النفقة العمومية، والذي يؤدي إلى تعقيد إجراءاتها خاصة الأشغال المستعجلة أو القطاعات الحيوية فهي تزيد من المدة الكلية للإنجاز وبالتالي هناك عرقلة للسياسة الحكومية المتبعة.

خلاصة الفصل:

بعد الدراسة التطبيقية بمصلحة الرقابة المالية لولاية المدية والتي تم من خلالها التوصل إلى كيفية تطبيق الرقابة المالية المسبقة للمراقب المالي كونها تعتبر من أنجع أنواع الرقابة المالية التي تمس الأموال العمومية، وذلك قبل صرفها، حيث يتم تعينه من قبل الوزارة المالية بمقتضى وزاري، ويمارس رقابته عن طريق التأشير.

وللمراقب المالي دور كبير ومهم في ترشيد النفقات العمومية واحكام الرقابة المسبقة عليها، وحمايتها من أي تجاوزات، حيث تنحصر رقابته في مراقبة الإلتزام بالنفقة ومدى مشروعيتها ومطابقتها للقوانين المعمول بها للحفاظ على المال العام، كما يقوم بمسك محاسبة الإلتزامات التي تهدف إلى تحديد مبلغ الإلتزام المنفذ من الإعتمادات المسجلة في الميزانية.

وبرغم من هذا لوحظ بعض الصعوبات التى تواجه المراقب المالي أثناء أداء مهامه منها صعوبة تطبيق بعض النصوص التنظيمية لأنها لا تمتاز بالمرونة ولا تتوافق مع الوضعيات الحالية بالإضافة إلى معوقات تقنية التي من شأنها من أن تحد من فعالية رقابته.

خاتمة

من خلال الدراسة تم معالجة موضوع فعالية آلية المراقب المالي في ترشيد النفقات العمومية، بحيث يعتبر من أنجع أنواع الرقابة المالية الممارسة على النفقات العمومية كونها تطبق قبل صرف النفقات، والذي يعتمد عليه في مراقبة النفقات العمومية للدولة وهذا بهدف الإستخدام الأمثل لها، مما يعطي فرصة حقيقية لمعالجة الأخطاء وتصحيحها ومراجعتها، خاصة فيما يخص الناحية الشكلية والقانونية، الأمر الذي يجعلها رقابة أكثر وقائية وإستشارية في آن واحد وذلك كله لتحسين تسيير النفقات العمومية.

ومنه نستخلص أن تدخلات المراقب المالي تعد من أبرز الآليات التي يتم بواسطتها التأكد من مدى تحقيق الأهداف المسطرة عند ممارسته لوظيفته الرقابية على النفقات والتي تتمثل في منحه التأشير، وذلك بوضعها على بطاقة الإلتزام في حالة ما إذا كان الإلتزام بالنفقة مستوفيا للشروط، أو رفضها إذا كان الإلتزام معيبا أو مخلا لأحد الشروط، وقد يكون هذا الرفض مؤقتا أو نهائيا حسب الحالة، وهذا مايدل على فعالية آلية التأشير المستخدمة من طرفه في ترشيد النفقات العمومية.

1-اختبار صحة الفرضيات:

تم وضع مجموعة من الفرضيات في بداية الدراسة، والتي كان اختبارها كمايلي:

-الفرضية الأولى: يساهم المراقب المالي في تنفيذ الرقابة على النفقات العمومية بواسطة الرقابة القبلية وهي خاطئة. يتم تنفيذ النفقات العمومية عبر مرحلتين متتابعتين المرحلة الإدارية المنفذة من طرف الآمر بالصرف، والتي تقسم إلى ثلاث عمليات ألا وهي: الإلتزام بالنفقة، التصفية، وأخيرا الأمر بالدفع، ثم تأتي المرحلة المحاسبية والمتمثلة في دفع النفقة التي يتم تنفيذها من طرف المحاسب العمومي.

-الفرضية الثانية: يوجد قانون يحكم عمل المراقب المالي في حالة قيامة بعرقلة سير العمل وهي صحيحة. حيث في حالة عدم آداه لمهام الموكلة إليه ومحاولة عرقلة سير العمل تتدخل لجنة مختصة للقيام بالإجراءات اللازمة لتدارك الوضع ومحاولة تصحيحة.

-الفرضية الثالثة: الآلية التي يستخدمها المراقب المالي في ترشيد الإنفاق العام هي آلية التأشير وهي صحيحة. حيث في حالة مطابقة الإلتزام بالنفقة للشروط يقوم بالتأشير أما في حالة عدم مطابقة الإلتزام بالنفقة للشروط يتغاضى عن التأشير.

-الفرضية الرابعة: يواجه المراقب المالي العديد من الصعوبات التي تعرقل من أداء وظائفه الرقابية وهي صحيحة. حيث يتعرض المراقب المالي إلى عدة معوقات منها تقنية عند أداء مهامه من شأنها أن تحد من

فعالية رقابته وتؤثر في مدى نجاعتها وأخرى معوقات فنية وادارية نظرا لارتباط رقابته بمصالح مختلفة فضلا على البيئة الإدارية التي تشكل عائقا حاسما في سير رقابته.

2- نتائج الدراسة:

مما سبق يمكن إبراز النتائج المتوصل إليها، وهي كما يلي:

- تعتبر النفقات العمومية الوسيلة الأساسية التي تستعملها الدولة في جميع الميادين من أجل تحقيق أهدافها الإقتصادية والإجتماعية.
- تزايد النفقات العمومية بشكل مستمر إما لأسباب ظاهرية أو لأسباب حقيقية.
- يتم تنفيذ النفقات العمومية من خلال مرحلتين المرحلة الإدارية والتي تتم من قبل الآمر بالصرف والمرحلة المحاسبية من قبل المحاسب العمومي.
- فعالية الرقابة المالية في الخروج من ظاهرة الإختلاس وتبذير الأموال.
- دور المراقب المالي يتمثل في إكتشاف الأخطاء قبل وقوعها والمباشرة في تصحيحها.
- خضوع المراقب المالي لوزير المالية وهذا من شأنه أن يؤثر على استقلاليته.
- تأشيرة المراقب المالي آلية فعالة في عملية صرف النفقات العمومية.
- من خلال الدراسة التطبيقية تم التوصل إلى أن المراقب المالي لولاية المدية يقوم برفض الملفات الغير مطابقة للإلتزام بشروط الإنفاق بنسبة 9.96% وهذا ما يدل على نجاعة الرقابة القبلية على النفقات العمومية من طرف هذا الأخير.
- من خلال متوسط نسبة التأشير على الملفات المقدرة ب 90.04% للمراقب المالي لولاية المدية يتضح لنا مدى إلتزام الهيئات العمومية لولاية المدية بشروط الإنفاق العام.

3- التوصيات والإقتراحات:

على أساس ما تم التوصل إليه من نتائج تم إقتراح مايلي:

- التركيز على الفصل بين العلاقة التي تربط بين المراقب المالي والآمر بالصرف حتى لا تتداخل الصلاحيات بين ملائمة النفقة التي هي من إختصاص الآمر بالصرف وبين شرعية النفقة التي هي من إختصاص المراقب المالي.

- الزيادة في عدد المراقبين الماليين الذي يؤدي إلى تسهيل منح التأشيرة. إعتماد النصوص والقوانين التي يسهل فهمها وتطبيقها من أجل ضمان آدائها بكفاءة.
- إختيار الأمثل للقائمين على عملية الرقابة على أساس التأهيل والكفاءة.
- تقليص الوقت الذي يستغرقه المراقب المالي في رقابته على صرف النفقات حتى لا تكون سببا في عرقلة المشاريع.
- تنظيم ملتقيات لتبادل المعلومات والخبرات بين موظفي المصالح لتوحيد المفاهيم والمصطلحات بينهم.

4- آفاق الدراسة:

بعد التطرق إلى هذه الدراسة، يمكن أن نقترح بعض الدراسات المستقبلية والتي يمكن أن تكون مكملة لهذا الموضوع كما يلي:

- دور المراقب المالي في ترشيد الصفقات العمومية.
- أثر المراقب المالي في مكافحة الفساد الإداري.
- رشادة الإنفاق الحكومي في ظل عصرنة الرقابة المالية المسبقة.
- واقع المراقب المالي في تفعيل مبادئ ترشيد الإنفاق العمومي.

فهرس المصادر والمراجع

أولا: القرآن الكريم.

ثانيا: الكتب

1- أحمد التيجاني بلعروسي، **قانون المحاسبة العمومية**، الطبعة الأولى، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011.

2- أحمد عبد السميع علام، **المالية العامة**(المفاهيم والتحليل الإقتصادي والتطبيق)، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2012.

3- أعاد حمود القيسي، **المالية العامة والتشريع الضريبي**، الطبعة السابعة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2010.

4- أعمر يحياوي، **مساهمة في دراسة المالية العامة**، دار هومة، الجزائر، 2003.

5- برحماني حفيظ، **المالية العامة في التشريع الجزائري**، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2015.

6- بن داود إبراهيم، **الرقابة المالية على النفقات العامة**، دار الكتاب الحديث، مصر، 2010.

7- بن داود ابراهيم، **الرقابة المالية على النفقات العمومية** ، دار الكتاب الحديث، مصر، 2009.

8- جهاد سعيد خصاونة، **علم المالية العامة والتشريع الضريبي**، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، الأردن، 2010.

9- حمدي سليمان القبيلات، **الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية (دراسة تحليلية وتطبيقية)**، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2010.

10- خالد راغب الخطيب، **مفاهيم حديثة في الرقابة المالية والداخلية في القطاع العام والخاص**، الطبعة الأولى، مكتبة المجتمع العربي للنشر و التوزيع، الأردن، 2010.

11- خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير شامية، **أسس المالية العامة**، الطبعة الثانية، دار وائل للنشر، الأردن، 2005.

12- خليفي عيسى، **هيكل الموازنة العامة للدولة في الإقتصاد الاسلامي**، الطبعة الأولى، دار النفائس للنشر والتوزيع، الأردن، 2010.

13- سعيد علي العبيدي، **إقتصاديات المالية العامة**، الطبعة الأولى، دار دجلة، الأردن،2011.

14- سوزي عدلي ناشد، **أساسيات المالية العامة**(النفقات العامة- الإيرادات العامة- الميزانية العامة)، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009.

15- سوزي عدلي ناشد، **الوجيز في المالية العامة**، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2000.

16- عادل أحمد حشيش، **أصول الفن المالي للإقتصاد العام**(مدخل لدراسة أساسيات المالية العامة)، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2004.

17- عادل فليح العلي، **المالية العامة والتشريع الضريبي**، الطبعة الأولى، دار الحامد النشر والتوزيع، الأردن، 2007.

18- عوف محمود الكفراوي، **الرقابة المالية (النظرية والتطبيق)**، الطبعة الثانية، مزيدة ومنقحة، مصر، 2004.

19- عوف محمود الكفراوي، **تطور الرقابة المالية تبعا لنظام المالي**، مؤسسة الثقافة الجامعية، مصر، 2013.

20- مجدي شهاب، **أصول الإقتصاد العام** (المالية العامة)، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2004.

21- مجدي محمود شهاب، **الإقتصاد المالي**(نظرية مالية الدولة-السياسات المالية للنظام الرأسمالي)، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 1999.

22- محمد الصغر بعلي، يسرى أبو العلاء، **المالية العامة**، دار العلوم للنشروالتوزيع، الجزائر، 2003.

23- محمد رسول العموري، **الرقابة المالية العليا**، منشورات الحلبي الحقوقية، سوريا، 2005.

24- محمد شاكر عصفور، **أصول الموازنة العامة**، طبعة الأولى، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الأردن، 2008.

25- محمد طاقة، هدى العزاوي، **إقتصاديات المالية العامة**، الطبعةالأولى، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الأردن، 2007.

26- محمد عباس محرزي، **إقتصاديات المالية العامة النفقات العامة**، (الإيرادات العامة، الميزانية العامة للدولة)، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.

27- محمد عمر أبو دوح، **ترشيد الإنفاق العام وعجز ميزانية الدولة**، الدار الجامعية، مصر، 2006.

28- محمود حسين الوادي، **تنظيم الإدارة العامة من اجل ترشيد الإنفاق الحكومي ومكافحة الفساد**، دار صفاء للنشر والتوزيع، الأردن، 2010.

29- محمود حسين الوادي، **مبادئ المالية العامة**، الطبعة الأولى، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الأردن،2007.

30- مصطفى الفار، **الإدارة المالية العامة**، الطبعة الأولى، دار أسامة للنشر والتوزيع، الأردن، 2008.

31- خبابة عبد الله، **أساسيات في اقتصاد المالية العامة**، مؤسسة شباب الجامعة، مصر،2009.

32- المنظمة العربية للتنمية الإدارية، **الرقابة المالية والإدارية ودورها في الحد من الفساد**، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2016.

33- يونس أحمد البطريق، حامد عبد المجيد دراز، **المالية االعامة** (الضرائب والنفقات العامة)، الدار الجامعية، مصر، 2000.

ثالثا: الأطروحات والمذكرات

1- الأسود صادق، **مدى مساهمة المحاسبة العمومية في ترشيد النفقات العمومية**، أطروحة دكتوراه، تخصص التسيير، قسم :العلوم الإقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة الجزائر3، 2010-2011م.

2- بن ناصر جبارة، **الرقابة المالية الاقتصادية في ظل عصرنة النظام المالي العمومية**، أطروحة دكتوراه، تخصص :الإقتصاد ومالية الدولية، قسم :العلوم الإقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية والعلوم التسيير، جامعة المدية، 2016-2017 م.

3- روسي مسعود، **السياسة المالية و دورها في تحقيق التوازن الإقتصادي**، أطروحة دكتوراه، تخصص دولة في العلوم الإقتصادية، كلية العلوم الإقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2005-2006.

4- عبد القادر موفق، **الرقابة المالية على البلدية في الجزائر : دراسة تحليلية ونقدية**، أطروحة دكتوراه، تخصص: تسيير المؤسسات، قسم علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2014-2015.

5- عزة عبد العزيز، **قواعد الرقابة المالية العليا وأجهزتها في القانون الوضعي والتشريع الإسلامي**، أطروحة دكتورة، تخصص: الشريعة والقانون، قسم العلوم الإسلامية، جامعة الأمير عبد القادر، قسنطينة، 2014-2015.

6- عوالي بلال، **حوكمة الجماعات المحلية كآلية لتفعيل الرقابة المالية القبلية على النفقات العمومية**، أطروحة دكتوراه، تخصص :مالية وبنوك، قسم: العلوم الإقتصادية، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة البليدة2، 2017-2018.

7- فرج شعبان، **الحكم الراشد كمدخل لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر**، أطروحة دكتوراه، تخصص مالية ونقود، قسم : العلوم الإقتصادية، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، الجامعة الجزائر3، 2011-2012.

8- أحمد بوجلال، **مدى فعالية المحاسبة العمومية في تنفيذ الميزانية العامة للدولة**، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماجستير، تخصص: نقود مالية وبنوك، قسم العلوم الإقتصادية، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة عمار ثلجي بالاغواط، الجزائر، 2009-2010.

9- بن داود ابراهيم، **الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري**، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، الإختصاص: الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002-2003.

10- بورطالة علي، **المراقب المالي في الجزائر**، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص الإدارة والمالية العامة، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 1 يوسف بن خدة، 2013-2014.

11- مزيتي فاتح، **الرقابة على ميزانية البلدية**، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، تخصص : قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، 2013-2014.

12- خلفي نوال، **ترشيد النفقات العامة ودوره في علاج عجز الموازنة العامة**، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، التخصص: مالية، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة المدية، 2012-2013.

رابعا: المجالات

1- أمينة ركاب، **رقابة المراقب المالي على تنفيذ النفقات العمومية**، ، مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة، العدد1 مارس 2016.

2- إنصاف محمود رشيد وأخرون، **فعالية نظام الرقابة المالية وآثره على الفساد المالي في العراق**، مجلة جامعة الأنبار للعلوم الإقتصادية والإدارية، المجلد4، العدد4، السنة 2012.

3- بعلي حمزة وأخرون، **الرقابة المالية وفعاليتها في تشخيص حالات الفساد المالي بالمؤسسات الإقتصادية**، مجلة المقريزي للدراسات الإقتصادية والمالية، الجزائر، المجلد3، العدد 2، جوان 2019.

4- خالد سكوتي، الدور الرقابي للمراقب المالي ، **مجلة العلوم الإجتماعية والإنسانية**، المجلد الخامس، العدد الأول مارس 2020.

5- ناصر نايلي، **المقومات الأساسية للرقابة المالية الفعالة**، مجلة التواصل في الإقتصاد والإدارة والقانون، العدد 39، كلية الحقوق، جامعة عنابة، الجزائر، سبتمبر 2014.

خامسا: قوانين وتشريعات

1- القانون 17/84 المؤرخ في 1984/07/7 المتعلق بقوانين المالية، **الجريدة الرسمية**، العدد 28 لسنة 1984.

2- القانون 90-21 المؤرخ في 1990/08/15م المتعلق بالمحاسبة العمومية، **الجريدة الرسمية**، العدد 35 لسنة 1990.

3- القانون رقم95-20 المؤرخ في19صفر1416الموافق17يوليو سنة 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، **الجريدة الرسمية**، العدد 39، لسنة 1995.

4- القانون 09/90 المؤرخ في 1990/04/07 المتعلق بالولاية المعدل والمتمم، **الجريدة الرسمية**، العدد 15، لسنة 1990.

5- القانون 08/90 المؤرخ في 1990/04/07 المتعلق بالبلدية المعدل والمتمم،**الجريدة الرسمية**، العدد 15، لسنة 1990.

6- المرسوم التنفيذي 92-414، المؤرخ في 1992/11/14 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يستلزم بها، **الجريدة الرسمية**، العدد 82 لسنة 1992.

7- المرسوم الرئاسي رقم15-247 المؤرخ في سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، **الجريدة الرسمية**، العدد50، لسنة 2015.

8- المرسوم التنفيذي رقم10-236 المؤرخ في 07 أكتوبر2010 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية ، **الجريدة الرسمية**، العدد58، لسنة 2010.

9- المرسوم التنفيذي رقم 53/80 المؤرخ في 01 مارس 1980 المتعلق بإحداث المفتشية العامة للمالية، **الجريدة الرسمية** ، العدد 10، لسنة 1980.

10- المرسوم التنفيذي رقم 92/ 78 المؤرخ في 22 فيفري 1992 المحدد لاختصاصات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية، العدد 15، لسنة 1992.

11- المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 يتعلق بالرقابة السابقة التي يلتزم بها، **الجريدة الرسمية**، العدد 82، لسنة 2009.

12- المرسوم التنفيذي 381/11 المؤرخ في 21 /11/ 2013 يتعلق بمصالح المراقبة المالية، **الجريدة الرسمية**، العدد 64، لسنة2013.

13- المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 يتعلق بالرقابة السابقة التي يلتزم بها، **الجريدة الرسمية** العدد67، لسنة 2009.

14- المرسوم التنفيذي 414/92 المؤرخ في 1992/11/14 المتعلق بالرقابة السابقة لنفقات يستلزم بها، **الجريدة الرسمية**، العدد 82، لسنة 1992.

15- المرسوم التنفيذي 11-381 المؤرخ في 25 ذي الحجة 1432 الموافق ل21نوفمبر 2011 المتعلق بمصالح المراقبة المالية، **الجريدة الرسمية**، العدد 64، لسنة2011.

16- القرار مؤرخ 02 /04/ 2012 يضبط كيفيات تحديد مهام المراقب المالي وكذا شروط وكيفيات ممارسة النيابة عن المراقب المالي، **الجريدة الرسمية**، العدد 49، لسنة 2012.

17- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2012/7/9 الذي يحدد المراقبين الماليين المساعدين وكذا تنظيم المصالح المراقبة المالية في المكاتب والفروع، **الجريدة الرسمية**، العدد 28 لسنة 2013.

18- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2010/05/09 المتعلق بتحديد رزنامة تنفيذ الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها والمطبقة على ميزانية البلديات، **الجريدة الرسمية**، العدد 34، لسنة2010.

سادسا: المقابلات

1- مقابلة مع السيد أحمد حميدي، مراقب مالي مساعد بالمراقبة المالية لولاية المدية، 2020/02/23، على الساعة 10:30 صباحاً.

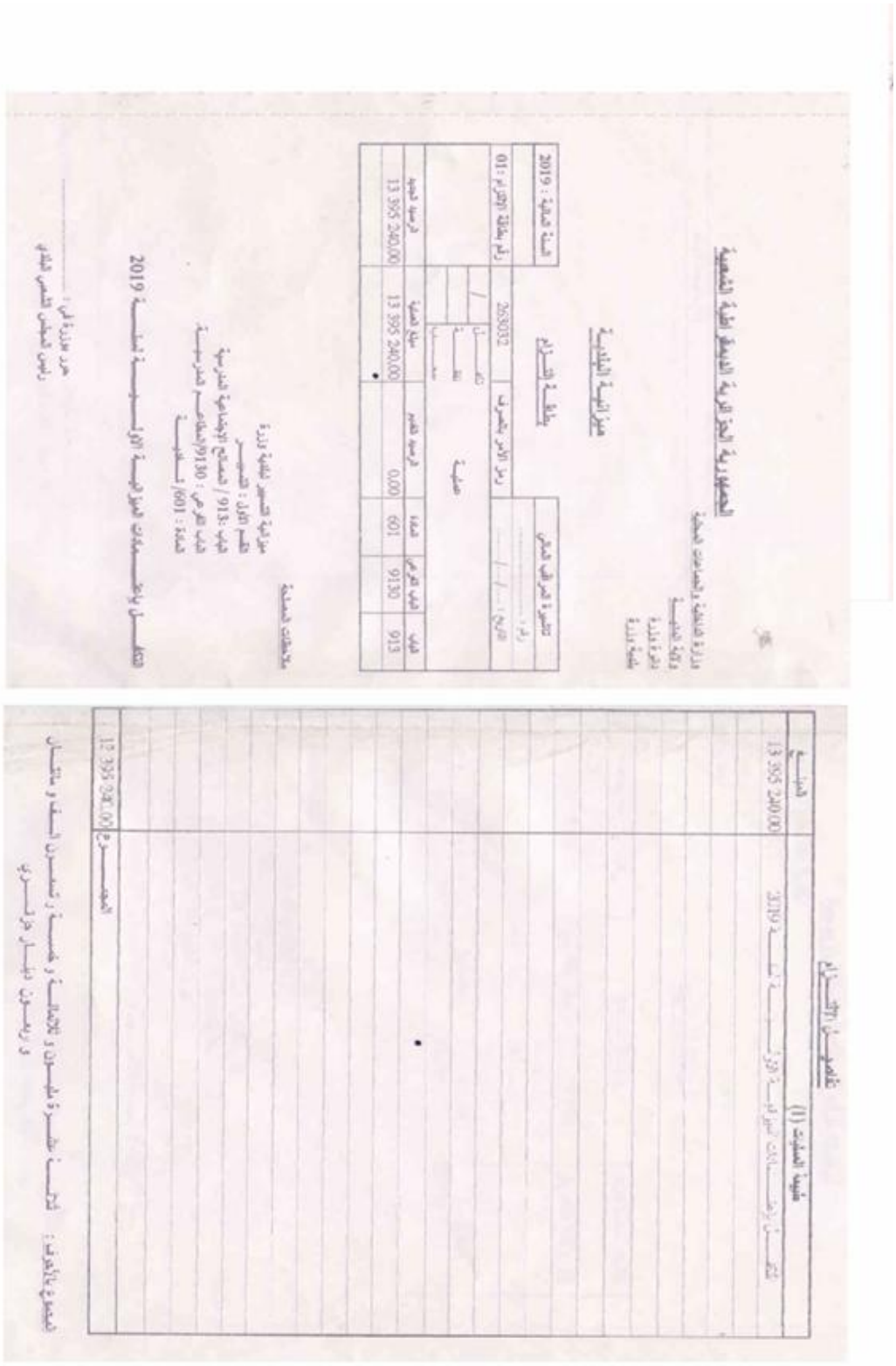
2- مقابلة مع السيد غزالي أحمد الشريف كمال، مراقب مالي مساعد، بالمراقبة المالية لولاية المدية، مقابلة يوم 2020/02/25 على الساعة 10:00.

سابعا: المواقع الإلكترونية

1- نفقات التسيير والتجهيز، متاح على الموقع http: //quizlet.com ، تاريخ الإطلاع 2020/2/22.

الملاحق

الملحق رقم (01) نموذج لشكل بطاقة الالتزام



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة الداخلية والجماعات المحلية

ولاية الجزائر

بلدية الجزائر

مديرية المالية البلدية

بطاقة التزام

السنة المالية: 2019

تأشيرة المراقب المالي	رمز الآمر بالصرف	رقم بطاقة الالتزام: 01
رقم: ...../...../.....	268032	/
التاريخ: ...../...../.....	عملية: تكميلي / تعديلي	

الباب	الباب الفرعي	البند	الرصيد القديم	مبلغ العملية	الرصيد الجديد
913	9130	601	0.00	13 395 240.00	13 395 240.00

ملاحظات المصلحة

مؤدية التسيير بلقب وزارة

قطاع الفرز: التجهيز

الباب :913 / المصالح الاجتماعية للمدرسة

الباب الفرعي : 9130/المطاعم المدرسية

البند: 601/ التموين

التكفل بالاحتياجات المتعلقة بالمؤسسة الأولية للسنة 2019

حرر بوزارة في: .....

رئيس المجلس الشعبي البلدي

تفاصيل الالتزام

طبيعة العملية (1)	المبلغ
التكفل بالاحتياجات المتعلقة بالمؤسسة الأولية للسنة 2019	13 395 240.00
المجموع	13 395 240.00

المجموع بالأحرف: ثلاثة عشر مليون وثلاثمائة وخمسة وتسعون ألف ومائتان

و أربعون دينار جزائري

الملحق رقم (02) نموذج مذكرة رفض مؤقت

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة المالية

المديرية العامة للميزانية

المديرية الجهوية للميزانية بالجزائر

المراقبة المالية

لولاية .....

في.....

السيد(الآمر بالصرف) :.....

.....

مـــــذكرة رفـــض مؤقـــت رقم:.....

الموضوع : ميزانية:.....السنة:.....

بطاقة رقم:.....في: .....المبلغ:.....

طبيعة العملية: :.....

إسناد العنوان: .....الفصل(الباب): .....الباب الفرعي.....المادة:.....

المرجع : المرسوم التنفيذي رقم 414/92 المؤرخ في 14/نوفمبر 1992

يشرفني أن أعيد إليكم بدوري تأشيرة الملف المذكور في الموضوع واطلب منكم إتمامه بالاستعلامات و الشكليات والوثائق التاليا

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

وهذا طبقا للنصوص المذكورة كالآتي

.....

.....

.....

المراقب المالي

الملحق رقم (03) نموذج مذكرة رفض نهائي

ANNEXE N°04-03 :

Ministère des Finances
Direction Générale du Budget
Contrôleur Financier de la commune:……..
N°:……

Le Contrôleur Financier de la commune de:……En date:……
A Monsieur le Président de l'Assemblée Populaire Communale de:……

Rejet Définitif de l'engagement (CF) N°……

Objet: Budget…… (Budget de la commune)
Année:……
N° :…….. Du:……Montant:……
Nature de l'opération:……
Imputation:……../ Article:……

Motifs du rejet:……

Je soussigne, le Contrôleur Financier de la commune de …….. honneur de vous faire connaitre qu'il ne m'est pas possible de procéder au visa de l'engagement cité en objet et ce, pour les motifs ci-après :

……
……
……
……
……
……
……
……
……
……

Les références juridiques

……
……
……
……

(Cachet) le Contrôleur Financier

Copies pour informations :
Monsieur le Ministre des Finances
Monsieur le Directeur Régional du Budget - ……

الملحق رقم (04) نموذج تغاضي

ANNEXE N° 44

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

Wilaya :……..
Daïra : ……
Commune : ……

DECISION DU PASSER-OUTRE
N°…….. du ……..……

L'Ordonnateur, Monsieur……..

- Vu la loi N°90-21 du 15 aout 1990, modifiée et complétée, relative à la comptabilité publique.
- Vu la loi N°11-10 du 22 Juin 2011relative à la commune.
- Vu l'ordonnance N°95-20, modifiée et complétée, relative à la Cour des comptes.
- Vu le décret N°08-272 du 06 septembre 1996, fixant les attributions de l'inspection générale des finances.
- Vu le décret exécutif N°92-14, modifié et complété, relatif au contrôle préalable des dépenses engagées notamment ses articles 18 et 19.
- Vu le décret exécutif N°12-315 du 21 Août 2012 fixant la forme et le contenu du budget communal.
- Suite au rejet définitif N°…….. du.....…….…….. notifié par le Contrôleur Financier auprès……

DECIDE :

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

- Exercice budgétaire :……..
- Fiche d'engagement :……
- Section :……..
- Chapitre et Sous Chapitre :……..……
- Article :……..
- Montant de la dépense :……..
- Nature de la dépense : ……..
- Observations :

  ……..……
  ……

Fait à……
Le……../……../20……

الملحق رقم (05) الملفات المستلمة من طرف المراقب المالي لولاية المدية

L activite des 02 deux dernieres années (2013 à 2014)

N°	Budgets	Exercice 2013			Exercice 2014		
		DR	DV	RP	DR	DV	RP
1	APC MEDEA	1337	1119	218	1336	1127	209
2	APC DRAA SEMAR	351	298	53	480	342	138
3	APC TAMEZGUIDA	356	283	73	532	464	68
4	APC OUZERA	756	663	93	902	720	182
5	APC TIZI EL-MEHDI	401	334	67	402	352	50
6	APC EL-HAMDANIA	300	276	24	532	402	130
7	APC BENCHIKAOU	253	248	5	364	339	25
8	APC SI EL-MEHDIOUB	624	477	147	573	458	115
9	APC OULED BOUAACHERA	230	203	27	367	293	74
10	APC BOUAICHOUNE	240	209	31	279	251	28
11	APC OUAMRI	625	529	96	576	505	71
12	APC OUED HARBIL	433	375	58	442	381	61
13	APC HANNACHA	419	358	61	505	415	90
14	Centre médico Pedagogique pour enfants inadaptés Mentaux et physiques - Ain Boucif	403	347	56	334	320	14
15	Centre médico Pédagogique pour enfants inadaptés Mentaux - Médéa	385	363	22	444	427	17
16	Maison de la vieillesse –Ben –Chicao –Médéa	375	312	63	378	344	34
17	OPGI	655	583	72	681	600	81
18	Centre de formation professionnelle de Médéa	603	514	89	495	460	35
19	Centre spécialisé de la rééducation de Médéa	360	341	19	341	324	17
20	Office du parc Omnisports de Wilaya	494	484	10	553	544	9
21	Foyer pour enfants assistés Ben-Chicao Médéa	292	284	8	325	312	13
22	Maison de culture de Médéa	562	556	6	553	528	25
23	Etablissement Public Hospitalière de Médéa	1050	1003	47	1814	1807	7
24	Etablissement Public sanitaire de proximité Hospitalière de Médéa	859	812	47	1396	1384	12
25	Centre de formation et vulgarisation agricole Médéa	551	525	26	477	438	39
	Total général	12914	11496	1418	15081	13537	1544

Dossiers reçus tous budgets confondus 2013..... 12914

Dossiers reçus tous budgets confondus 2014..... 15081

Dossiers visés tous budgets confondus 2013..... 11496

Dossiers visés tous budgets confondus 2014..... 13537

Rejets provisoires 2013..... 1418

Rejets provisoires 2014..... 1544

L'activité ces 02 deux dernières années [2015 à 2016]

N°	Budgets	Exercice 2015			Exercice 2016		
		DR	DV	RP	DR	DV	RP
1	P/ PC MEDEA	1595	1258	337	1514	1254	260
2	P/ PC DRAA ESMAR	551	456	95	447	402	45
3	P/ PC TAMESGUIDA	309	401	108	297	233	64
4	P/ PC OUZERA	975	793	182	726	602	124
5	P/ PC OUZELLAGUEMEDI	485	399	86	388	316	72
6	P/ PC EL HAMDANIA	543	455	88	486	404	82
7	P/ PC BENI SLIMANE	428	405	23	356	340	16
8	P/ PC EL OMARIAS	666	602	64	586	529	57
9	P/ PC DJELFO BOUAACHERA	533	460	73	316	268	48
10	P/ PC BOUACHOUNE	389	323	66	345	285	60
11	P/ PC DJANET	803	711	92	616	543	73
12	P/ PC OUED HABRA	573	510	63	448	377	71
13	P/ PC HAMMACHA	639	462	177	434	413	21
14	Centre Médico Pédagogique pour enfants inadaptés Sensoriels et physiques Tablaguel	358	332	26	341	320	21
15	Centre Médico Pédagogique pour enfants inadaptés Sensoriels Medea	462	442	20	401	362	39
16	Foyer pour personnes âgées Ben Chicao	403	365	38	364	340	24
17	Office National d'Assainissement de grandes villes de Medea	609	560	49	594	547	47
18	Centre de Formation professionnelle et d'apprentissage de Médéa	444	431	13	491	463	28
19	Centre spécialisé de la rééducation de Medea	436	406	30	371	353	18
20	Office régional pour Omnisports de Wilaya de Medea	568	535	33	515	478	37
21	Centre Médico pour enfants assistés Ben Slimane Medea	325	279	46	310	288	22
22	Maison de culture de Medea	527	490	37	483	462	21
23	Etablissement Public Hospitalier de Medea	1901	1728	173	1616	1492	124
24	Etablissement Public Hospitalier de proximité Hospitalière de Médéa	1502	1488	14	1677	640	37
25	Centre de formation et d'organisation agricole de Medea	561	497	64	355	339	16
	Total général	16785	14821	1964	14477	13050	1427

Dossiers reçus tous budgets confondus2015..... 16785

Dossiers reçus tous budgets confondus 2016..... 14477

Dossiers visés tous budgets confondus2015..... 14821

Dossiers visés tous budgets confondus 2016..... 13050

Rejets provisoires 2015..... 1964

Rejets provisoires 2016..... 1427

L'activité d es 02 deux dernières années (2017 à 2018)

N°	Budgets	Exercice 2017			Exercice 2018		
		DR	DV	RP	DR	DV	RP
1	[illegible]	1361	1075	282	1439	1191	247
2	[illegible]	394	314	80	394	343	51
3	[illegible]	359	321	38	163	105	58
4	[illegible]	716	638	78	681	617	64
5	[illegible]	536	510	26	150	102	48
6	[illegible]	462	396	66	183	147	32
7	[illegible]	375	334	41	424	384	40
8	[illegible]	486	460	26	474	431	43
9	[illegible]	332	279	53	352	322	30
10	[illegible]	297	261	36	346	319	27
11	[illegible]	551	485	66	533	470	61
12	[illegible]	309	150	29	425	389	36
13	[illegible]	606	465	65	397	340	57
14	[illegible]	346	320	26	347	321	26
15	[illegible]	402	376	26	447	436	11
16	[illegible]	387	367	20	349	342	7
17	[illegible]	961	907	54	726	707	19
18	[illegible]	535	516	19	537	523	14
19	[illegible]	72	66	6	203	197	6
20	[illegible]	401	389	12	398	387	11
21	[illegible]	501	474	27	569	536	33
22	[illegible]	346	326	20	256	246	10
23	[illegible]	516	501	15	481	477	4
24	[illegible]	1842	1798	44	1560	1467	93
25	[illegible]	1554	1482	72	1175	1076	99
26	Centre de formation et vulgarisation agricole Mahina	434	410	24	397	384	13
	Total général	14501	13218	1283	14004	12857	1144

Dossiers reçus tous budgets confondus2017..... 14501

Dossiers reçus tous budgets confondus 2018..... 14004

Dossiers visés tous budgets confondus2017..... 13218

Dossiers visés tous budgets confondus 2018..... 12857

Rejets provisoires 2017..... 1283

Rejets provisoires 2018..... 1141

Rejets définitif 2017..... 1

Rejets définitif 2018..... 1