

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد بوضياف بالمسيلة

ميدان: العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

كلية: العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

فرع: المالية والمحاسبة

قسم: المالية والمحاسبة

تخصص: محاسبة وتدقيق

رقم:



عنوان الموضوع

آليات الرقابة المالية وأثرها على النفقات العمومية
دراسة حالة مصلحة المراقبة المالية لولاية المسيلة

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي في العلوم المالية والمحاسبة

إشراف الدكتور

إعداد الطلبة

شريط صلاح الدين

علال سليم

بوصبع الياس

لجنة المناقشة

رئيسا	جامعة محمد بوضياف المسيلة	أ. محاضر	د. بيبصار عبد المطلب
مشرفا ومقررا	جامعة محمد بوضياف المسيلة	أ. محاضر "أ"	د. شريط صلاح الدين
مناقشا	جامعة محمد بوضياف المسيلة	أ. محاضر	د. عربوة محاد

السنة الجامعية : 2018-2019 م



كلمة شكر و عرفان

يقول الله تعالى: ﴿وَإِذَا تَأَذَّنَ رَبُّكُمْ لَئِن شَكَرْتُمْ لَأَزِيدَنَّكُمْ﴾

اللهم إنا نشكرك على نعمتك ونحمدك عليها

اللهم إن نشكرك على كل طريق صعب يسرته لنا

إن واجب الوفاء والإخلاص يدعوننا أن نتقدم بالشكر الجزيل

والتقدير إلى كل من ساعدنا في هذا العمل ونخص بالذكر

الأستاذ الفاضل المحترم: صلاح الدين شريط

الذي أفادنا بنصائحه وإرشاداته القيمة وكان لنا نعم المشرف

إلى كل من ساعدنا من قريب أو بعيد في إنجاز هذا العمل.

إهداء

قال الله تعالى: (وَقُلْ اعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ) سورة التوبة، الآية 105. □

إلى أنبع زهرة تفتحت لي في هذا الوجود، إلى ألمع ذرة تحدد لها العيون، إلى أحن أم تحزن
بحزني وتفرح لفرحي إلى من لم تتواني لحظة واحدة للدعاء لي، وإلى من تفرح همومي وتبعث
فيا الراحة والسرور....أمي العزيزة.

إلى سندي في السراء والضراء، ومثلي الأعلى في هذه الحياة وإلى من منحني الحرية في
الدراسة، ومدني بالقوة والمثابرة....أبي العزيز.

إلى إخوتي الأعزاء:

محمد ، يوسف

إلى كل من علمني حرفاً منذ ولوجي المدرسة إلى غاية خروجي من الجامعة.

إلى رفيقي سيف الدين بن حليلة ولحسن قفي.

إلى كل من قضيت معهم أحلى أيامي ، وإلى أصدقائي جلول ، أنور ، رمزي ، بلال ، اسماعيل

سليم



إهداء

قال الله تعالى: (وَقُلْ اعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ) سورة التوبة، الآية 105. □

إلهي لا يطيب الليل إلا بشكرك ولا طيب النهار إلا بطاعتك ولا تطيب اللحظات إلا بذكرك

ولا تطيب الآخرة إلا بعفوك.. ولا تطيب الجنة إلا برؤيتك

إلى من كله اله بالهيبة والوقار.. إلى من علمني العطاء بدون انتظار.. والدي العزيز

إلى ملاكي في الحياة ..

إلى معنى الحب وإلى معنى الحنان والتفاني .. إلى بسمة الحياة وسر الوجود

أمي الحبيبة

قد أشرقت شمسك في سماء حياتي .. وكنت نورا قد غطى على أحزاني وبدلها أفراح

.. حفظك الله لي ومتعك بالصحة والعافية .. ودمت لي زوجتي الغالية

وإلى أولادي أسماء ألاء إسلام

.. إلى من بهم أكبر وعليهم أعتمد .. إلى من بوجودهم أكتسب قوة ومحبة لا حدود لها

.... اخوتي (سفيان كريم نصر الدين حسام سلاف)

إلى من تحلو الإخاء وتميزوا بالوفاء والعطاء إلى ينابيع الصدق الصافي

إلى من عرفت كيف أجدهم وعلموني أن لا أضيعهم

أصدقائي

إلياس



فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

I	الشكر
II	الإهداء
III	فهرس المحتويات
IV	قائمة الجداول
V	قائمة الأشكال
أ-هـ	المقدمة العامة
	الفصل الأول: الإطار النظري حول الرقابة المالية على النفقات العمومية
06	تمهيد
07	المبحث الأول: ماهية النفقات العمومية
07	المطلب الأول: تعريف النفقات العمومية
08	المطلب الثاني: تقسيمات النفقات العمومية
10	المطلب الثالث: تنفيذ النفقات العمومية
13	المبحث الثاني: ماهية الرقابة المالية
13	المطلب الأول: مفهوم الرقابة المالية
14	المطلب الثاني: أنواع الرقابة المالية
15	المطلب الثالث: أهمية وأهداف الرقابة المالية
18	المبحث الثالث: الهيئات المكلفة بالرقابة المالية على النفقات العمومية
18	المطلب الأول: الرقابة المالية القبلية على النفقات العمومية
20	المطلب الثاني: الرقابة المالية المرافقة على النفقات العمومية
22	المطلب الثالث: الرقابة المالية اللاحقة على النفقات العمومية
25	خلاصة الفصل
26	الفصل الثاني: دراسة حالة مصلحة المراقبة المالية لولاية المسيلة
27	تمهيد

فهرس المحتويات

28	المبحث الأول: تقديم عام حول مصلحة المراقبة المالية للولاية
28	المطلب الأول: مفهوم مصلحة الرقابة المالية
31	المطلب الثاني: تنظيم مصلحة الرقابة لدى ولاية المسيلة
37	المطلب الثالث: فروع مصلحة المراقبة المالية
39	المبحث الثاني: دور المراقب المالي في الرقابة على النفقات العمومية
39	المطلب الأول: مجال تدخل الرقابة القبليّة
42	المطلب الثاني: مراحل تطبيق مراقبة المراقب المالي على النفقات
45	المطلب الثالث: المهام الأخرى المرتبطة بممارسة المراقب المالي
48	خلاصة الفصل
50	الخاتمة
53	قائمة المراجع
55	الملاحق
-	الملخص

فهرس المحتويات

قائمة الأشكال

رقم الصفحة	العنوان	رقم الشكل
31	الهيكمل التنظيمي لمصلحة المراقبة المالية لولاية المسيلة	01

مقدمة

المقدمة العامة:

تطور مفهوم النفقات العمومية بالتوازي مع تطور دور الدولة من الحيادية إلى التدخل في الحياة الاقتصادية، وبذلك تزايد الاهتمام بالنفقات العمومية ليس فقط من حيث كمها، ولكن أيضا من حيث أهدافها ومعايير تحديدها فأصبحت أداة فعالة في التأثير على الهيكل الاقتصادي والاجتماعي وتحقيق التوازن المطلوب.

والجزائر كغيرها من الدول شهدت نفقاتها تزيادا مستمرا خاصة خلال السنوات الأخيرة بسبب السياسات المالية التوسعية، فنلاحظ أن الدولة في كل سنة تضع ميزانية عامة تفوق التي قبلها وذلك من أجل تنفيذ برامجها ومشاريعها التنموية، فاهتمت بجميع القطاعات وعلى رأسهم الجامعة الذي أعطته اهتماما كبيرا من خلال سياسة الإصلاح التي انتهجتها في هذا المجال طيلة السنين الأخيرة قصد الارتقاء بهذا القطاع، ولتحقيق أهدافها بكفاءة لابد من اخضاع النفقات العمومية للرقابة المالية وذلك لاكتشاف وتحليل الأخطاء والمخالفات سواء قبل التنفيذ أو أثناء التنفيذ أو بعده، لضمان تطبيق القوانين والقواعد التنظيمية والتحقق من الشرعية المالية لصرف النفقات العمومية.

الإشكالية:

من خلال ما سبق نهدف إلى الإلمام والإطاحة أكثر بمختلف الجوانب التي تمس الموضوع من خلال الإجابة عن الإشكالات التالية:

ما مدى نجاعة آليات الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية؟

من خلال هذا التساؤل الجوهرى يمكننا صياغة التساؤلات الفرعية التالية:

- ما المقصود بالرقابة المالية؟ وما هي الهيئات المكلفة بالرقابة المالية على النفقات العمومية؟
- هل تحقق الرقابة المالية هدفها في ترشيد النفقات؟

الفرضيات:

للإجابة على الإشكالية والتساؤلات الفرعية تم الانطلاق من الفرضيات التالية:

- الرقابة المالية تهم بتفادي الأخطاء وفحص العمليات المالية ومدى الالتزام بالقوانين والتشريعات وتمارسها مختلف الهيئات العليا التي تخولها الدولة لهذه العملية.
- الرقابة المالية السابقة هي التي تتحمل الجزء الكبير من عملية الرقابة ككل.

أهمية الموضوع

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

أهداف البحث:

- الوقوف على مختلف الطرق والأجهزة التي تسخرها الدولة للرقابة على الأموال العمومية.
- التعرف على النفقات العامة وأثارها على الاقتصاد.

أسباب اختيار الموضوع:

جاء اختيارنا لهذا الموضوع انطلاقا من الاعتبارات التالية:

- إدراكنا لأهمية الموضوع خاصة مع توجه معظم دول العالم نحو ضبط نفقاتها في ظل الأزمات المالية والاقتصادية التي أضحت تعصف باقتصاديات الدول من حين لآخر بما في ذلك الاقتصاديات المتقدمة.
- الرغبة في الاطلاع أكثر على إجراءات تنفيذ ميزانية الدولة في الجزائر فيما يتعلق بجانب النفقات العامة وكيفية الرقابة عليها.
- المساهمة في إبراز الأهمية المتزايدة للدور الذي يلعبه المراقب المالي في حماية المال العام.

الدراسات السابقة:

هناك بعض الدراسات التي تناولت جانبا من الموضوع نذكر منها:

- **الدراسة الأولى:** دراسة للباحث لطفي فاروق زلاسي وهي مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي تخصص تسيير اقتصاد عمومي وتسيير المؤسسات من جامعة الشهيد حمة لخضر بالوادي سنة 2014-2015 تحت عنوان دور الرقابة المالية في تسيير وترشيد النفقات العمومية - دراسة حالة مصلحة المراقبة المالية لولاية الوادي، حيث تطرق إلى مفاهيم حول النفقات العمومية والهيئات المكلفة بالرقابة المالية بالإضافة إلى دراسة حالة مصلحة المراقبة المالية لولاية الوادي.
- **الدراسة الثانية:** عز الدين فؤاد، استخدام أدوات المحاسبة العمومية في الرقابة على تنفيذ النفقات - دراسة حالة المؤسسة الاستشفائية العمومية الشريعة -تيسة-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير تخصص محاسبة، جامعة محمد خيضر (بسكرة) الجزائر 2011 .

الإطار الزمني والمكاني للدراسة:

في جانب دراستنا التطبيقية فقد تطرقنا إلى دراسة ميدانية لمصلحة المراقبة المالية لولاية لولاية المسيلة.

المنهج المتبع:

يهدف الإجابة على إشكالية البحث فإنه تم الاعتماد على المنهج الوصفي، وذلك بالرجوع إلى المراجع العربية والقوانين لاستنباط أهم المفاهيم المتعلقة بالنفقات العمومية والرقابة المالية ومحاولة استخلاص العلاقة بينهما، بالإضافة إلى منهج دراسة الحالة من خلال الزيارات الميدانية لمصلحة المراقبة المالية لولاية المسيلة، ودراسة وتحليل الوثائق المعمول بها.

صعوبات الدراسة:

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

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

- صعوبة الحصول على بعض الوثائق من مصلحة الرقابة المالية تحت غطاء السر المهني.
- عدم توفر موقع أنترنت خاص بمصلحة الرقابة المالية.

هيكل البحث:

من أجل العمل بمنهج الدراسة وتجسيد أهدافها وتحليل الإشكالية الواردة مع الأخذ بعين الاعتبار الفرضيات، يقسم البحث إلى فصلين: الفصل الأول نظري والثاني تطبيقي.

الفصل الأول: إطار نظري حول الرقابة المالية على النفقات العمومية.

وقسمنا هذا الفصل إلى ثلاث مباحث تناولنا في المبحث الأول: ماهية النفقات العمومية وفي المبحث الثاني: ماهية الرقابة المالية وفي المبحث الثالث: أساليب تنفيذ الرقابة المالية على النفقات العمومية.

الفصل الثاني: دراسة حالة مصلحة المراقبة المالية لولاية المسيلة.

لقد قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين وهما المبحث الأول يبحث على تقديم عام حول المصلحة المراقبة المالية فيها نذكر تعريف المصلحة من الناحية القانونية وكذلك هيكلها التنظيمي الذي يتضمن مختلف المكاتب والفروع المصلحة ، وأما في المبحث الثاني دور المراقب المالي في الرقابة على النفقات العمومية التي أردنا فيه تعرف على دور المراقب المالي في المراقبة على النفقات العمومية وكذلك كيفية تسييرها وحسن استغلالها.

ونتهي بحثنا هذا بخاتمة موجزة نورد فيها أهم النتائج التي توصلنا إليها والتوصيات التي يمكن اقتراحها.

الفصل الأول

الإطار النظري حول الرقابة المالية على

النفقات العمومية

تمهيد:

تمثل النفقات العامة الوسيلة التي تستخدمها الدولة في تحقيق الدور الذي تقوم فيه في الميادين المختلفة أي أن النفقات العمومية ترسم حدود نشاط الدولة الاقتصادي والاجتماعي لذلك فهي تتسع عندما يزداد دور الدولة في النشاط الاقتصادي وتضيق عندما ينحصر هذا الدور، لذا أصبحت عملية ترشيد الإنفاق العام ضرورة حتمية من أجل تحقيق التوازن الاقتصادي، ولتحقيق ذلك لا بد من وجود جهاز رقابي ذو مؤهلات كبيرة يكلف بعملية الرقابة على النفقات العمومية، هذا الأخير يهدف إلى التعرف على موقع على موقع الخطأ وإصلاحه دون ترك الأخطاء تتعدد وتنتشر فيصعب إصلاحها، كما تسمح بمحاربة أي انحراف وأي سلوك يمس المصلحة العامة.

وبالنسبة للجزائر فإن النشاط الحكومي لم يقف عند إصدار التعليمات فقط، بل وضع هو أيضا نظاما رقابيا محكما يقوم على أعوان وأجهزة وهيئات رقابية وقام بتنظيمها في قالب من الأحكام التشريعية والتنظيمية، فمنها من يتبع للسلطة التنفيذية أي رقابة الحكومة على نفسها ومنها من يتمتع بالاستقلالية وبصلاحيات قضائية في مجال الرقابة على المالية العامة.

وسوف يتم التطرق في هذا الفصل إلى المباحث التالية:

المبحث الأول: ماهية النفقات العمومية

المبحث الثاني: ماهية الرقابة المالية

المبحث الثالث: الهيئات المكلفة بالرقابة المالية على النفقات العمومية

المبحث الأول: ماهية النفقات العمومية

لم يختلف الاقتصاديون في إعطاء مفهوم محدد للنفقة العامة بقدر ما اختلفوا في تأثيراتها الاقتصادي، كما أنه ومع تطور الحاجات الإنسانية وتعقدتها زادت مبررات اللجوء إلى النفقات العامة بشكل جعلها من أساسيات أي سياسة اقتصادية كانت، لكن ذلك لم يمنع من وجود معايير تراعي في تحديد حجم النفقات العامة ومختلف أنواعها.

المطلب الأول: تعريف النفقات العمومية

أولاً: تعريف النفقة العمومية

تعرف النفقة العامة بأنها مبلغ من المال يخرج من خزينة الدولة، بواسطة إدارتها وهيئاتها ووزاراتها المختلفة، لتلبية الحاجات العامة للمجتمع، كما تعرف على أنها مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق منفعة عامة.¹

تعرف كذلك بأنها مجموعة المصروفات التي تقوم الدولة بإنفاقها في شكل كمية معينة من المال خلال فترة زمنية معينة، بهدف إشباع حاجات عامة معينة للمجتمع الذي تنظمه هذه الدولة²

إذن النفقة العامة هي مبلغ نقدي يخرج من الذمة المالية لشخص معنوي قصد إشباع حاجات عامة.

ونلخص من هذه التعاريف أن عناصر النفقة العامة ثلاثة: استعمال مبلغ نقدي، صدورها من شخص عام معنوي، تحقيق المنفعة العامة

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

¹ سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، القاهرة، 2000، ص 27

² مفتاح فاطمة: تحديث النظام الميزاني الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2011، ص 27

2- صدور النفقة من شخص معنوي عام: لكي تكون النفقة عامة يجب أن تصدر من شخص معنوي الذي ينظم قواعد القانون العام وعلاقته بغيره، ويتمتع بالشخصية القانونية المستقلة.¹

3- تحقيق المنفعة العامة: تكتمل مشروعية النفقة العامة عندما تستهدف تحقيق وإشباع حاجة من الحاجات العامة، وهذا يعني أنه لا تندرج ضمن النفقات العامة كل نفقة تستهدف تحقيق مصلحة خاصة على الأفراد.

المطلب الثاني: تقسيمات النفقات العمومية

أولاً: التقسيمات العلمية للنفقات العامة: بدورها تنقسم الى:

1- النفقات العادية والنفقات غير العادية

النفقات العادية والنفقات غير العادية يقصد بالنفقات العادية هي النفقات التي تتكرر بانتظام في كل فترة زمنية معينة عادة ما تكون سنة أي دورة محددة مثل رواتب الموظفين، وتمول هذه النفقات بواسطة ميزانية عادية أما النفقات غير العادية فهي النفقات التي لا تكرر ولا تحدد كل سنة بل تحدث في فترات زمنية غير منتظمة مثل إنشاء جسر، أو إنجاز مشروع معين أو نفقات ناتجة عن الحروب وغيرها ويتم تمويلها بالميزانية غير العادية تبرر بإيرادات غير عادية مثل القروض.²

2- النفقات الفعلية والنفقات التحويلية:

طبقاً لمعيار استعمال القدرة الشرائية أو نقلها وحجم تأثيرها على الدخل الوطني³

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

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

¹ بصديق محمد، النفقات العامة في الجزائر في ظل الإصلاحات الاقتصادية، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، 2009، ص14.

² محمد سلمان سلامة، الإدارة المالية العامة، دار المعتر للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، طبعة 2010، ص65

³ عمر بجاوي، مساهمة في دراسة المالبية العامة النظرية العامة وفق التطورات الراهنة، دار هومة، 2010، ص27.

3- تقسيم النفقات العامة من حيث غرضها: وفق هذا المعيار يمكن تقسيم النفقة العامة إلى ثلاث أنواع هي: ¹

3-1- النفقات الإدارية: هي التي تتعلق بسير المرافق العامة مثل: الدفاع، الأمن، العدالة فجميعها تكاليف ضرورية لقيام الدولة بوظيفتها الإدارية.

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

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

ثانيا: تقسيمات النفقات العامة وفقا للتشريع الجزائري

يتم تقسيم النفقات العامة في الجزائر إلى نوعين نفقات التسيير و نفقات التجهيز أو الاستثمار

1- نفقات التسيير: هي الأموال المخصصة لتغطية الأعباء المالية الضرورية لتسيير المصالح العمومية التي تسجل اعتمادا دائما في ميزانية العامة للدولة وهي نفقات تتكرر بصفة دورية في ميزانية الدولة².

وتظهر نفقات التسيير في ميزانية الدولة في الجدول (ب) الملحق بقانون المالية لكل سنة، ويحتوي الجدول على قسمين، الأول متعلق بالنفقات الموزعة حسب الدوائر الوزارية، والقسم الثاني يخص النفقات الغير موزعة (أعباء مشتركة).

وتندرج تحت هاذين القسمين أربعة أبواب هي: ³

الباب الأول: أعباء الدين العمومي والنفقات المحسومة من الإيرادات وهي أعباء ممنوحة لتغطية أعباء الدين المالي المعاشات وكذلك مختلف الأعباء المحسومة من الإيرادات.

الباب الثاني: تخصيصات السلطات العمومية: وهي عبارة عن الاعتمادات الضرورية واللازمة لتسيير مصالح الوزارات من ناحية المستخدمين والأجهزة والمعدات والعتاد.

¹ حسين الوادي محمود، مبادئ المالية العامة، الطبعة الأولى، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطبع، عمان، 2007، ص105.

² عائشة بن ناصر، الرقابة المالية على النفقات العمومية- دراسة حالة المراقبة المالية لولاية بسكرة، مذكرة ماستر، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2013، ص 24.

³ علي زغدود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 3.

الباب الثالث: النفقات الخاصة بوسائل المصالح.

الباب الرابع: التدخلات العمومية.

ويتفرع كل باب بالتدرج إلى أجزاء، فصول، مواد وفقرات.

2- **نفقات التجهيز:** (الاستثمار) إذا كانت نفقات التسيير توزع حسب الوزارات فان نفقات تجهيز أو الاستثمار توزع حسب القطاعات وفروع النشاط الاقتصادي، مثل الزراعة والصناعة الهيدروكاربور، الأشغال والبناء النقل والسياحة. واستنادا إلى القانون 84-17 فإنه تجمع الاعتمادات المفتوحة بالنسبة إلى الميزانية العامة ووفقا للمخطط الانمائي السنوات لتغطية نفقات الاستثمار الواقعة على عاتق الدولة في ثلاثة أبواب هي: ¹

- الاستثمارات المنفذة من قبل الدولة: وتشمل النفقات التي تستند إلى أملاك الدولة أو إلى أملاك المنظمات العمومية وشبه عمومية.
- إعانات الاستثمار الممنوحة من قبل الدولة.
- النفقات الأخرى برأس المال.

المطلب الثالث: تنفيذ النفقات العمومية

الفرع الأول: الأعدان المكلفون بتنفيذ النفقات العمومية

يعتبر الأمر بالصرف والمحاسب العمومي هما من يقوم بتنفيذ النفقات، وحسب مبدأ الفصل الخاص بالحاسبة العمومية فان لكل منهما استقلالية في تنفيذ الصلاحيات الموكلة لكل منهما، حيث أن الذين يوجهون أوامر التنفيذ ليسوا هم الذين ينجزونها وإنما يتكفل بذلك موظفون عموميين منفصلون عن أصحاب الأمر والقرار المالي.

أولا: الأمر بالصرف: حسب المادة 22 من القانون 90-21: يعد الأمر بالصرف في مفهوم هذا القانون كل شخص يؤهل لتنفيذ العمليات المشار إليها في المواد 16، 17، 19، 20، 21.²

¹ المادة 35 من القانون 84-17، المؤرخ في 07 جويلية 1984، المتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية، العدد 28، الصادرة بتاريخ 10 جويلية 1984، ص 06.

² تمثل المواد 16، 17، 19، 20، 21 في العمليات المتعلقة بتحصيل الإيرادات وصرف النفقات.

الفصل الأول _____ الإطار النظري حول الرقابة المالية على النفقات العمومية

يحول التعيين أو الانتخاب لوظيفة لها من بين الصلاحيات تحقيق العمليات المشار إليها في الفقرة أعلاه صفة الأمر بالصرف قانونا، وتزول هذه الصفة مع انتهاء هذه الوظيفة.¹

ثانيا: المحاسب العمومي: يعتبر محاسبا عموميا كل شخص يعين بصفة قانونية للقيام بالعمليات التالية:²

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

المحاسب العمومي تكون له صفة الموظف العمومي فهو موظف لدى الدولة إما ملحق بوزارة مالية أو لدى هيئة عمومية أخرى وبمجرد تعيينه يصبح مرخصا قانونيا من طرف وزير المالية وهذا الترخيص يجيز له التصرف في الأموال العمومية من تحصيل الإيرادات أو دفع النفقات³

الفرع الثاني: مراحل تنفيذ النفقات العمومية

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

ثانيا: مراحل تنفيذ النفقات العمومية

الالتزام: لالتزام هو الفعل الإرادي عن السلطة الإدارية من أجل استهداف عملية تنجر عنها نفقة ويخضع هذا الفعل الإرادي إلى تأشيرة المراقب المالي تنص المادة 19 من القانون 15 أوت 1990 على أن "الالتزام هو الفعل الذي يلاحظ من خلاله عن نشوء دين يقع على عاتق الدولة أي يجعل النفقة العمومية تنشأ قانونا".⁴

¹ المادة 23 من القانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية، عدد35، 1990، ص 1134.

² المادة 33 من القانون 90-21 نفس المرجع ص 14

³ عز الدين فؤاد: استخدام أدوات المحاسبة العمومية في الرقابة على تنفيذ النفقات - دراسة حالة

⁴ المادة 19 من القانون 90-21 مرجع سبق ذكره ص 13.

الفصل الأول _____ الإطار النظري حول الرقابة المالية على النفقات العمومية

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

التصفية إذن هي عملية تحديد المبلغ المترتب دفعه ويتم خصمه من الاعتماد المقرر في الميزانية مع ضرورة التأكيد على أن الدفع يكون بعد انتهاء الأعمال، وذلك حتى تتمكن الدولة من تحديد مبلغ الدين على نحو فعلي.

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

وتأتي هذه المرحلة بعد مرحلتى الالتزام والتصفية، فيتم فيها تحرير حوالة الدفع أو سند الأمر بالصرف، والذي يعتبر بمثابة أمر بالدفع موجه للمحاسب العمومي.

¹ المادة 20 من القانون 21-90 مرجع سبق ذكره ص 14.

المبحث الثاني: ماهية الرقابة المالية

المطلب الأول: مفهوم الرقابة المالية

الرقابة لغة: هي المحافظة والانتظار فالرقيب يعني الحافظ أو المنتظر.

اصطلاحاً: تعددت تعريف الرقابة المالية بتعدد الباحثين في الرقابة بشكل عام ومنها الرقابة المالية ويرجع السبب في ذلك إلى الوظيفة التي ينظر إليها من خلالها والأهداف التي تحققها والأجهزة التي تقوم بها.

الرقابة المالية هي الرقابة التي تقوم بها هيئات يتم إنشاؤها بقانون أو نظام أو أي سند قانوني آخر، وتحدد اختصاصاتها بموجب ذلك السند القانوني، وتهدف إلى مطابقة العمل ذي الآثار المالية للقانون أو بمعنى أدق مطابقتها لمختلف القواعد القانونية التي تحكمه سواء ما كان منها داخلاً في إطار الشكل القانوني، أي أن يكون العمل المالي مطابقاً للتصرف القانوني، أو ما كان منها داخلاً في إطار الموضوع القانوني، وهي التي تنظر في طبيعة التصرف وفحواه ومكوناته، ويتم بموجب هذا النوع من الرقابة رقابة التصرف المالي من حيث النفقات أو الإيرادات العامة.¹

الرقابة المالية: هي على أنها ملاحظة ومتابعة النفقات والإيرادات التي يقوم بصرفها وتحصيلها الأشخاص الذين خول لهم القانون ذلك، والتحقق من مدى مطابقتها للقواعد و المقاييس الموضوعية لتنظيمها، كأن يتأكد من أن الالتزام أو الأمر بالصرف الخاص بنفقة معينة قد تم صرفه، أو الالتزام به بصفة مطابقة للتنظيمات وقوانين المحاسبة العمومية. فالمرقب يقيم المسؤولية الملقاة على عاتق مرتكبي الأخطاء فيطلب من الجهات المختصة بإيقاع العقوبات اللازمة، أو يقوم هو بذلك إن كان في سلطته ويسهر على عدم تكرار مثل هذه الأخطاء، كما أن الرقابة على الأموال العمومية هي في آن واحد رقابة على صرف النفقات وتحصيل الإيرادات.²

¹ شويخي سامية: أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة ماجستير، جامعة ابوبكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2011، ص 43

² عز الدين فؤاد، استخدام أدوات المحاسبة العمومية في الرقابة على تنفيذ النفقات - دراسة حالة المؤسسة الاستشفائية العمومية الشريعة - تبسة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير تخصص محاسبة، جامعة محمد خبضر (بسكرة) الجزائر 2011.

المطلب الثاني: أنواع الرقابة المالية

أولا الرقابة من حيث الزمن: يمكن أن تكون الرقابة المالية سابقة لتنفيذ الميزانية العامة أو لاحقة له أي بعده أو يمكن ممارستها أثناء التنفيذ نفسه، لذلك تأخذ من حيث الزمن ثلاث صور وهي:

1- الرقابة السابقة: وهي الرقابة المانعة أو الوقائية بمعنى أنها تمنع الأخطاء أو التجاوزات قبل وقوعها، حيث يتم هذا النوع من الرقابة قبل استكمال عملية الصرف وعليه فإنها تقوم بالوقاية من الانحراف منذ البداية¹

2- الرقابة المتزامنة: هي رقابة متزامنة مع التنفيذ تهدف إلى التحقق من أن ما يجري عليه العمل يتم وفقا للخطط الموضوعة والقرارات المتخذة ومتابعة العمل أولا بأول وباستمرار وذلك لتجنب الأخطاء والإهمال واكتشافها حال وقوعها والتصرف السريع عن طريق معالجتها.

3- الرقابة اللاحقة: تبدأ بعد التنفيذ وبعد انتهاء فترة زمنية معينة (عادة ما تكون السنة المالية) بهدف الكشف عن الأخطاء التي وقعت أثناء التنفيذ وتقوم بها جهات رقابية غير خاضعة للسلطة التنفيذية كرقابة مجلس المحاسبة. فهي تعتبر رقابة شاملة تسمح بتقييم الخطى التي قطعتها أية منظمة كانت بغرض الترشيح أو التعديل أو التطوير اللازم القيام به تجاه الممارسات الأفضل في مجال إدارة الأموال العمومية ولذلك يطلق عليها أحيانا بأنها رقابة تقييمية.²

ثانيا: من حيث الجهة التي تتولى الرقابة: من خلال هذا المعيار هناك نوعين من الرقابة المالية هما: رقابة داخلية ورقابة خارجية

1- الرقابة الداخلية: تقوم بها وحدة إدارية تعمل داخل الجهة الخاضعة للرقابة حيث يفترض أن تقدم للسلطة العليا ملاحظات متعلقة بمدى مشروعية وسلامة إدارة الأموال ودقة الحسابات، واقتراحات بخصوص تطوير نظام التسيير وتحسينه بالقضاء على العيوب التي تشوبه.³

2- الرقابة الخارجية: تقوم بها هيئة عليا يفترض أن تكون مستقلة تماما عن الجهات الخاضعة للرقابة، وعادة ما يحدد إطار عملها بواسطة القانون وهو يشمل كل ما هو متعلق بالمال العام، حيث تشمل الرقابة الخارجية متابعة كيفية تنفيذ القوانين والتنظيمات.

¹ أكرم إبراهيم حماد، الرقابة المالية في القطاع الحكومي، جبهة للنشر والتوزيع، الأردن، 2006، ص 29

² عبد القادر موفق: الرقابة المالية على البلدية - دراسة تحليلية نقدية، أطروحة دكتوراه، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2015، ص 73

³ سناطور خالد: الرقابة على النفقات العمومية - دراسة حالة المفتشية العامة للمالية، مذكرة تخرج المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 2006، ص 09

ثالثا: من حيث السلطة الممارسة للرقابة: من حيث الجهة أو السلطة الممنوحة القائمة بأعمال الرقابة المالية، يمكن تقسيم الرقابة إلى:

- 1- **الرقابة الإدارية:** هي تلك التي تقوم بها أجهزة الحكومة على نفسها وتتناول كيفية تنفيذ الميزانية وتسيير الأموال العمومية، وهي رقابة هرمية سلمية لرؤساء على مرؤوسيه.
- 2- **الرقابة السياسية:** تتحقق هذه الرقابة عن طريق التزام الحكومة بتقديم حساب ختامي في نهاية السنة المالية للبرلمان تبين فيه ما تم جبايته فعلاً من الإيرادات وما تم صرفه فعلاً من النفقات ومدى مطابقتها للميزانية.
- 3- **الرقابة القضائية:** تقوم بها أجهزة مستقلة (مجلس المحاسبة في الجزائر) والهدف من وراء ذلك الحفاظ على المال العام، وعادة ما تتبع هذه الأجهزة رئيس الجمهورية حتى تتمتع باستقلال تجاه الوزارات المختلفة، وتقوم بتقديم تقرير سنوي لرئيس الدولة تبين فيه كل ما قامت به من أعمال وما كشفت عنه الرقابة المالية والمحاسبية من مخالفات وتوصيات للجهاز لتفادي أي أخطاء مستقبلياً.

المطلب الثالث: أهمية وأهداف الرقابة المالية

أولاً: أهمية الرقابة المالية

تنبع أهمية الرقابة المالية من مجموعة من العوامل كوجود فاصل زمني بين الوقت الذي تم فيه تحديد الأهداف والخطط مع وقت التنفيذ هذا الفاصل الذي قد تحدث فيه أحداث غير متوقعة تسبب الانحراف وكذلك قد تكون تابعة عن الاختلاف بين أهداف التنظيم والأفراد العاملين مما قد يسبب انحرافات وتتجلى أهمية الرقابة المالية فيما يلي:

- 1- **تنبع أهمية الرقابة من كونها الأداة التي تساعد على تحقيق أهداف المؤسسة، بحيث تقوم بالربط الوثيق بين الوسائل والغايات من خلال توحيد الجهود وتنسيقها نحو تحقيق الأهداف التنظيمية البعيدة والقريبة، وتهدف الإجراءات الرقابية إلى التأكد من صحة للإجراءات الإدارية والمالية ومسايرتها بمختلف الخطط والسياسات العليا.**
- 2- **الرقابة المالية من أهم الوسائل التي تلزم جميع الموظفين والعاملين باختلاف مواقعهم الإدارية على احترام وتطبيق القوانين والأنظمة والتعليمات كاملة حسب القانون والدستور.**
- 3- **هي إحدى الأدوات العامة لاكتشاف أصحاب القدرات المميزة والمتفوقين في مهامهم.**

4- هذا بالإضافة إلى دورها التقليدي في منع حدوث حالات الغش والسرقة والفساد وكشف وتحديد المسؤولية عنها في حالة حدوثها، وبذلك فإن العملية الرقابية ذات ارتباط مباشر ووثيق بكافة نواحي العمليات الإدارية الأخرى.

وتزداد أهمية الرقابة والحاجة إليها مع كبر حجم المؤسسات وتعدد أنشطتها وبرامجها.¹

ثانياً: أهداف الرقابة المالية

تهدف الرقابة المالية بصفة عامة إلى المحافظة على الأموال العامة وحمايتها من العبث ، وتمثل هذه الأهداف فيما يلي:²

1- أهداف سياسية:

تتمثل في التأكد من احترام رغبة البرلمان، وعدم تجاوز الأولويات والمخصصات التي يصدرها لتنفيذ المشاريع والخدمات العامة ، حيث أن رغبة البرلمان هي تعبير عن الرغبة الشعبية التي يتولى البرلمان تمثيلها ، وبالتالي فإن احترام رغبة البرلمان هو مظهر من مظاهر احترام الإرادة العامة للشعب.³

2- أهداف اقتصادية:

تتمثل في كفاية استخدام الأموال العامة والتأكد من استثمارها في أفضل الأوجه التي تحقق النفع العام ، وعدم الإسراف في صرفها وإنفاقها، ومنع صرفها على غير الأوجه المشروعة والتي تشبع مصلحة عامة محددة.

3- أهداف قانونية:

تتمثل في التأكد من مطابقة ومسايرة مختلف التصرفات المالية للقوانين والأنظمة والتعليمات والسياسات والتوجهات والأصول المالية المتبعة.

¹ جهاد محمد، محمد شرف، أثر الرقابة المالية على استمرار التمويل للمؤسسات الأهلية دراسة ميدانية - المؤسسات الأهلية في قطاع غزة، مذكرة ماجستير في محاسبة وتمويل، 2005، ص 16.

² صرامة عبد الوحيد، الرقابة على الأموال العمومية، كأداة لتحسين التسيير الحكومي، المؤتمر العلمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، جامعة ورقلة، أيام 08-09 مارس 2005، ص 135.

³ صرامة عبد الوحيد، مرجع سابق ذكره، ص 137.

الفصل الأول _____ الإطار النظري حول الرقابة المالية على النفقات العمومية

ويتضمن ذلك مختلف القرارات والأنشطة وحدود المخصصات والصلاحيات المخولة للمسؤولين الماليين والإداريين وغير ذلك من الجوانب المالية سواء فيما يتعلق بالنفقات أو الإيرادات العامة.

4- أهداف إدارية وتنظيمية:

من الناحية الإدارية تهدف الرقابة إلى محاربة البيروقراطية والتباطؤ الإداري. والتأكد من أن أنظمة العمل تؤدي إلى أكبر نفع ممكن بأقل النفقات الممكنة وتصحيح القرارات الإدارية مما يؤدي إلى حسن سير العمل في كافة مراحل التخطيط والتنفيذ والمتابعة¹.

5- أهداف مالية: تتمثل في العمل على المحافظة على الأموال العامة من التلاعب والسرقة والإهمال والتقصير في تحصيلها وغير ذلك من أوجه سوء الاستعمال بالإضافة إلى التأكد من استثمارها في أفضل الاستخدامات التي تحقق النفع العام وعدم الإسراف في صرفها وإنفاقها ومنع صرفها على المجالات التي تشبع مصالح خاصة فقط.

6- أهداف اجتماعية:

تتمثل في منع ومحاربة الفساد الإداري والاجتماعي بمختلف أنواعه مثل: الرشوة والسرقة.

¹ عبد القادر موفق، الرقابة المالية على البلدية-دراسة تحليلية نقدية، مرجع سابق ذكره، ص 48.

المبحث الثالث: الهيئات المكلفة بالرقابة المالية على النفقات العمومية

سنتناول في هذا المبحث على مختلف الهيئات الرقابية على النفقات العمومية التي لها دور فعال على مراقبة وحسن تسيير النفقات العمومية ضمان على مصداقية وهذه الهيئات تكون المراقب المالي الذي يكون له دور على الرقابة السابقة وكذلك المحاسب العمومي الذي يأتي في الرقابة المرافقة ومن تم الرقابة البعدية فيها المفتشية المالية العامة ومجلس المحاسبة.

المطلب الأول: الرقابة المالية القبليّة على النفقات العمومية

أولاً: تعريف الرقابة المالية القبليّة

هي صورة موافقة من أجهزة الرقابة على القرارات المتعلقة بالتصرف في الأموال، وبطبيعة الحال عمليات المراجعة والرقابة هنا تتم على جانب النفقات فقط، فلا يتصور أن تتم الرقابة المسبقة على تحصيل الإيرادات ولكن تعني الموافقة مسبقاً على تقدير الإيرادات وتوزيعها على بنود المصروفات، وقد تمتد إلى أكثر من ذلك فتشمل فحص المستندات والتأكد من سلامتها، وهي رقابة مانعة لوقوع الأخطاء والمخالفات المالية في أكثر الأحيان.

ثانياً: المراقب المالي

1- تعريف المراقب المالي: هو عون من الأعوان المكلفين بالرقابة القبليّة على تنفيذ النفقات العمومية، ويعين بقرار وزاري من طرف وزير المالية من بين موظفي المديرية العامة للميزانية.

2- مجال تدخل المراقب المالي: تطبق الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها على ميزانيات المؤسسات والإدارات التابعة للدولة، والميزانيات الملحقّة وعلى الحسابات الخاصة للخزينة، وميزانيات الولايات، وميزانيات البلديات، و ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري وميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني، وميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري المماثلة.¹

¹ المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374، المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، العدد 67، الصادرة بتاريخ 19 نوفمبر 2009، ص03.

3- صلاحيات المراقب المالي: تبين المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 92-411

الصلاحيات الأساسية للمراقبين الماليين تتمثل في الرقابة القبلية على الالتزام بالنفقات العمومية الخاضعة لذلك. وتتمثل هذه الرقابة في فحص بطاقات الالتزام وسندات الإثبات المرفقة بها والمقدمة إليهم من طرف الأمرين بالصرف.

ويجب على المراقب المالي أن يدرس ويفحص ملفات الالتزام التي يقدمها الأمر بالصرف في أجل أقصاه 10 أيام، كما يحدد تاريخ اختتام الالتزام بالنفقات يوم 20 ديسمبر من السنة التي يتم فيها، ويمكن تمديد هذا التاريخ في حالة الضرورة القصوى.

بعد قيام المراقب المالي بممارسة رقابته يقوم باتخاذ أحد القرارات التالية:

1- منح التأشير: بعد قيام المراقب المالي بالتأكد من وجود العناصر السابق ذكرها، فإن توافرت أشر بالموافقة على السجل أو الوثيقة المثبتة للالتزام بالنفقة.

2- رفض التأشير: يمكن للمراقب رفض التأشير على الالتزامات الغير نظامية والغير مطابقة للإجراءات المعمول بها، وهذا إما بصفة مؤقتة أو نهائية، حيث يتعين تعليل الرفض وتقديم التبريرات القانونية اللازمة.

وهناك نوعين من الرفض هما: ¹

الرفض المؤقت: يهدف إلى طلب تصحيح الأخطاء الجارية وهو يتم في الحالات التالية:

- عند وجود التزام مشوب بعدم النظامية يمكن تصحيحه.
- غياب أو عدم كفاية وثائق الإثبات المتوفرة.
- إهمال وصف الوثائق الأساسية الملحقة.

الرفض النهائي: ويكون ذلك بسبب عدم مطابقة اقتراح الالتزام للقوانين والأنظمة السارية المفعول، أو عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية، أو عدم احترام الأمر بالصرف لملاحظات المراقب المالي الواردة في الإشعار بالرفض المؤقت ويتلقى إشعار بالرفض النهائي.¹

¹ المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، الجريدة العدد 82، الصادرة بتاريخ 15 نوفمبر 1992، ص12.

التعاضدي (تجاوز الرفض): حسب نص المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 فإن الرفض النهائي للالتزام بالنفقة يفتح الباب أمام الأمر بالصرف لتجاوزه لكن على مسؤوليته، وهذا بواسطة قرار معمل، ويجب إعلام وزير المالية بذلك، حيث يتم إرفاق الالتزام بقرار تجاوز الرفض وإرسالهما إلى المراقب المالي الذي يضع تأشيرة تضمن معلومات ورقم وتاريخ التجاوز، ويتم إرسال نسخة من ذلك إلى وزير المالية وكل هيئات الرقابة المؤهلة.²

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

- صفة الأمر بالصرف.
- عدم توفر الاعتمادات أو انعدامها.
- انعدام التأشيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.
- انعدام الوثائق الثبوتية التي تتعلق بالالتزام.

المطلب الثاني: الرقابة المالية المرافقة على النفقات العمومية

وفقا للتشريع الجزائري فان مهمة الرقابة المرافقة على النفقات العمومية يقوم بها المحاسب العمومي، حيث انه قبل عملية صرف النفقات لفائدة الأطراف المستفيدة يقوم بالتأكد من جميع الإجراءات التي قام بها الأمر بالصرف والمراقب المالي.

1- تعريف المحاسب العمومي: يعرف على أنه كل عون مكلف بتنفيذ الميزانية والعمليات المالية في شقها المحاسبي ويختص بمرحلة الدفع في حالة تنفيذ النفقات، ويتم تعيينه من قبل الوزير المكلف بالمالية ويخضع لسلطته. ويعرفه المشرع الجزائري على أنه يعد محاسبا عمومي في مفهوم هذه الأحكام، كل شخص يعين قانونا للقيام بالعمليات التالية:³

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

¹ المادة 12 من المرسوم التنفيذي 92-414.

² المادة 18 من المرسوم التنفيذي 92-414

³ المادة 33 من القانون 90-21، المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 35، ص 14.

2- المجالات الرقابية للمحاسب العمومي: يقوم الأمر بالصرف بالأمر بالدفع إلى المحاسب العمومي الذي يتعين عليه وقبل تنفيذ الدفع القيام بعمليات الرقابة التالية حسب المادة 36 من القانون 90-21:¹

- المحاسب العمومي مدى مطابقة عملية الأمر بالدفع للقوانين والتنظيمات الجاري بها العمل.

- التأكد من صفة الأمر بالصرف أو المفوض له.

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

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

3- نتائج رقابة المحاسب العمومي:

- **قبول الدفع:** عندما تستوفي النفقة العمومية الشروط السابقة يقوم المحاسب العمومي بمنح تأشيرة الدفع على مسؤوليته، ويتم إخراج النفقة من الحساب لفائدة الطرف المستفيد منها.
- **رفض الدفع:** إن النفقات التي لا تحقق الشروط السابقة بعضها أو كلها فإن مصيرها هو لرفض، أي أن المحاسب يمتنع عن دفع مبلغ النفقة، ويقوم بإبلاغ الأمر بالصرف بهذا القرار مع تبيان الأسباب، وهذا الأخير عليه أن يقوم بالتصحيحات الضرورية وتقديمها للمحاسب العمومي وإلا أصبح الرفض نهائي.
- **التسخير:** ذا رفض المحاسب العمومي القيام بالدفع يمكن الأمر أن يطلب منه كتابيا وتحت مسؤوليته ان يصرف النظر عن هذا الرفض.²

¹ المادة 36 من القانون 90-21، مرجع سابق ذكره، ص 15.

² المادة 47 من المرسوم التنفيذي رقم 90-21، مرجع سابق ذكره، ص 15.

المطلب الثالث: الرقابة المالية اللاحقة على النفقات العمومية

يقصد بالرقابة اللاحقة للنفقات العمومية الرقابة التي تلي عملية التنفيذ وتبدأ بعد إنهاء السنة المالية بهدف التأكد من صحة العملية وكشف الأخطاء المرتكبة أثناء التنفيذ، ولقد أوكل المشرع الجزائري مهمة هذه الرقابة لمجموعة من الأجهزة كمجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية.

أولاً: مجلس المحاسبة

1-**تعريف مجلس المحاسبة:** يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، وبهذه الصفة يدقق في شروط استعمال الهيئات الموارد والوسائل المادية والأموال العامة التي تدخل في نطاق اختصاصه، كما هو محدد في هذا الأمر، ويقيم تسييرها ويتأكد من مطابقة عمليات هذه الهيئات المالية والمحاسبية للقوانين والتنظيمات المعمول بها.¹

2-**رقابة مجلس المحاسبة على النفقات العمومية:** إن لمجلس المحاسبة حسب المادة 55 من الأمر 95-20 " حق الاطلاع وسلطة التحري" وهنا يمكن له ما يلي:

- الاطلاع على كل الوثائق والمستندات والدفاتر الخاصة بالعمليات المالية والمحاسبية وكذا تقييم مدى سلامة التسيير للهيئات والمصالح الموضوعة تحت رقابته.

- له سلطة التحري والاستماع بغية الإطلاع على أعمال المؤسسات العمومية.

- له حق الدخول والمعاينة لكل محلات الإدارات المؤسسات الخاضعة لرقابة المجلس.

3-مجالات اختصاص مجلس المحاسبة:²

■ **تقديم الحسابات:** يتعين على كل محاسب عمومي إيداع حسابه للتسيير لدى كتابة الضبط لمجلس المحاسبة والاحتفاظ بكل الوثائق الثبوتية التي قد يطلبها منه المجلس عند الاقتضاء كما يتعين على الأمرين بالصرف إيداع حساباتهم الإدارية بنفس الشكل.³

¹ المادة 2 من الأمر 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 39، الصادرة بتاريخ 23 جويلية 1995، ص 03

² عمارة جمال، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2004، ص 221.

³ عمارة جمال، مرجع سابق ذكره، ص 222.

- مراجعة حسابات المحاسبين العموميين: تتم عملية تدقيق الحسابات من خلال التحقق أولاً من أنها تتضمن كل العمليات المنفذة خلال السنة المالية المعينة (أي التقييد المحاسبي الصحيح لهذه العمليات وأرصدها)، ثم يتم فحص تلك العمليات بالرجوع إلى سندات الإثبات ومختلف الوثائق المتعلقة بها، وذلك للتأكد من شرعيتها وصحتها المالية.
- رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية: عند مراقبته لتسيير مصالح الدولة والمؤسسات التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية أو لشروط استعمال الاعتمادات، فإن مجلس المحاسبة يتأكد من احترام قواعد الانضباط الميزاني والمالي.
- تقييم المشاريع والبرامج الاستثمارية العمومية: يشارك مجلس المحاسبة على الصعيد الاقتصادي والمالي في تقييم فعالية النشاطات والمخططات والبرامج والإجراءات المتخذة من طرف السلطات العمومية بغرض تحقيق أهداف ذات منفعة وطنية.

ثانياً: المفتشية العامة للمالية

1- نشأت المفتشية العامة للمالية:

انشأت المفتشية العامة للمالية بموجب المرسوم رقم 80-53 المؤرخ في 01 مارس 1980 المتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية، والذي ينص على أنه "تحدث هيئة للمراقبة توضع تحت السلطة المباشرة لوزير المالية تسمى بالمفتشية العامة للمالية"¹.

فهي تصنف ضمن الرقابة اللاحقة الغير إلزامية أي أنها تتم بعد تنفيذ العمليات المالية المتعلقة بالنفقات والإيرادات.

2- رقابة المفتشية العامة للمالية:

تختص المفتشية العامة للمالية بالرقابة اللاحقة أو أثناء التنفيذ أو في كل وقت إذا تطلب الأمر ذلك على التسيير المالي والمحاسبي لكل الهيئات والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية وبصفة عامة كل شخص

¹ المادة 01 من المرسوم 80-53 المؤرخ في 01 مارس 1980 المتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية، الجريدة الرسمية، العدد 10، الصادرة بتاريخ 04 مارس 1980، ص 20.

الفصل الأول _____ الإطار النظري حول الرقابة المالية على النفقات العمومية

معنوي له حق التصرف في الأموال العمومية كما تتولى عمليات التقييم الاقتصادي والمالي للمؤسسات الاقتصادية بهدف تقدير فعالية التسيير ونجاعته.

وتعمل المفتشية العامة للمالية على:

- القيام بالدراسات والتحليل والخبرات الاقتصادية و المالية بغية الوصول إلى تقدير الفعالية ونجاعة التسيير .
- المراقبة الدورية لمصالح الإدارات والهيئات الموضوعة تحت وصاية أو سلطة الوزير المكلف بالمالية وتعمل على تدقيق ومراجعة فعالية وعمل مصالح الرقابة التابعة لها.
- كما تؤهل المفتشة العامة للمالية للقيام بالتقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية وذلك بتدخلاتها بناء على طلب الهيئات والسلطات المؤهلة قانوناً.¹

¹ شيخ عبد الصديق، رقابة الأجهزة والهيئات المالية على الصفقات العمومية، مداخلة السابعة والثلاثون، جامعة المدينة، 2009، ص 03.

خلاصة:

من خلال تعرضنا للفصل الأول وهو إطار نظري حول الرقابة المالية على النفقات العمومية تبين أن النفقات العمومية هي مبلغ نقدي يخرج من ذمة مالية لشخص معنوي عام قصد إشباع الحاجة العامة، ولها قواعد تضبطها وتقسيمات متعددة.

وتمثل الرقابة المالية على النفقات العمومية الأسلوب المثالي للحفاظ على المال العام وترشيد النفقات، هذا لأن النفقة إذا أنفقت دون رقابة تصبح محل اختلاسات وبالتالي ضياع الأموال العمومية، ولضمان تحقيق رشادة وعقلانية في الإنفاق العمومي قامت الدولة الجزائرية بإنشاء نظام رقابي يتكون من مجموعة من الهيئات والأجهزة، فجعلت المراقب المالي ولجان الصفقات العمومية يهتمان بالرقابة القبلية على عملية تنفيذ النفقات والمحاسب العمومي يهتم بالرقابة أثناء تنفيذ هذه النفقات، أما بعد عملية تنفيذ وصرف النفقات فجعلت مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية كأهم جهازان للرقابة المالية البعدية على المراقب المالي والمحاسب العمومي والأمر بالصرف.

الفصل الثاني

دراسة حالة مصلحة المراقبة

المالية لولاية المسيلة

تمهيد:

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

فقد قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين:

المبحث الأول: تقديم عام حول مصلحة المراقبة المالية للولاية

المبحث الثاني: دور المراقب المالي في الرقابة على النفقات العمومية

المبحث الأول: تقديم عام حول مصلحة المراقبة المالية للولاية

المطلب الأول: مفهوم مصلحة الرقابة المالية

أولاً: تعريف مصلحة المراقبة المالية

تعتبر الرقابة المالية بالولاية، مصلحة من المصالح الخارجية التابعة للمديرية العامة للميزانية، الموضوعة تحت سلطة المدير العام للميزانية التابعة لوزارة المالية، وهي لا تتمتع بالشخصية المعنوية ولا بالاستقلال المالي وتشكل حسب كل ولاية من مكاتب (02) إلى أربعة مكاتب (4)، ويمكن أن تهيكّل المكاتب في فروع يحدد عددها بثلاثة (3) فروع على الأكثر، يديرها مراقب مالي، ويساعده في تأدية مهامه من ثلاثة إلى (3) إلى (5) خمسة مراقبين ماليين مساعدين، وكذلك تساعده مجموعة من الموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة، ومجموعة أخرى خاضعة لأحكام القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للإدارة المكلفة بالميزانية، بحيث يتم تعيينهم بموجب مقرر من المدير الجهوي للميزانية.¹

ثانياً: شروط تعيين المراقب المالي والمراقب المالي المساعد²

1. يعين المراقب المالي بقرار من وزير المالية من بين الموظفين المستوفون للشروط التالية:

- رؤساء المفتشين المحللين للميزانية.
- المتصرفين المستشارين الذين يثبتون خمس (05) سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.
- المفتشين المحللين المركزيين الذين يثبتون خمس (05) سنوات الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.
- المتصرفين الرئيسيون الذين يثبتون (05) خمس سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة بإدارة الميزانية.
- المتصرفون الرئيسيون الذين يثبتون ثماني (08) سنوات من الأقدمية بإدارة الميزانية.
- المفتشين المحللين الرئيسيين للميزانية الذين يثبتون سبع (07) سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.
- المفتشين المحللين للميزانية والمتصرفين الذين يثبتون عشر (10) سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.

¹المرسوم التنفيذي رقم 10-297 المؤرخ في 29 نوفمبر 2010، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالميزانية، الجريدة الرسمية، العدد 74 الصادرة في 05 ديسمبر 2010، ص 03.

²المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011، المتعلق بمصالح الرقابة المالية، الجريدة الرسمية، العدد 64، الصادرة في 27 نوفمبر 2011، ص 19.

زيادة على الشروط المذكورة أعلاه يجب أن يكونون على الأقل حائزين على شهادة ليسانس في التعليم العالي أو شهادة جامعية معادلة لها.

2. يعين المراقب المالي المساعد كذلك بقرار من وزير المالية، من بين الموظفين المستوفون للشروط التالية:

- رؤساء المستشارين المحللين للميزانية.
- المتصرفين المستشارين الذين يثبتون (03) سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.
- المفتشين المحللين المركزيين الذين يثبتون (03) سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.
- المتصرفين الرئيسيون الذين يثبتون (03) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة بإدارة الميزانية.
- المفتشين المحللين الرئيسيين للميزانية الذين يثبتون (05) سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.
- المفتشين المحللين للميزانية والمتصرفين الذين يثبتون (08) سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.

ثالثا: مهام ومسؤوليات المراقب المالي

أ-مهام المراقب المالي

من مهام المراقب المالي الفحص والتدقيق في الوثائق المرفقة مع الالتزامات الخاصة بالنفقات والنظر في مدى شرعيتها وتطابقها مع النصوص القانونية السارية المفعول، وحسب نص المادة 10 من المرسوم التنفيذي 381-11 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011 والمتعلق بمصالح الرقابة المالية نجد المهام التالية:¹

1. تنظيم مصلحة المراقبة المالية وإدارتها وتنشيطها

2. تنفيذ الأحكام القانونية والتنظيمية فيما يتعلق بمراقبة النفقات الملتزم بها

3. تمثيل الوزير المكلف بالمالية لدى لجان الصفقات العمومية ولدى المجالس الإدارية ومجالس توجيه المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات الأخرى

4. تنفيذ كل مهام الفحص والرقابة المتعلقة بجوانب تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالمالية العمومية

5. إعداد تقييم سنوي ودوري حول نشاط المراقبة المالية

¹المرسوم التنفيذي رقم 381-11 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011، مرجع سابق ذكره، ص 21.

6. المساعدة في الأعمال التحضيرية للميزانية المعهودة إليه، وضمان متابعتها وتقييمها وكذا اقتراح كل تدبير ضروري يسمح بالتسيير ناجح وفعال للنفقات العمومية

ب- مسؤوليات المراقب المالي:

تتمثل مسؤوليات المراقب المالي والمراقب المالي المساعد فيما يلي:

- يعتبر المراقب المالي مسؤول مسؤولية شخصية عن سير مجموع المصالح الخاضعة لسلطته وعلى التأشير التي يمنحها ومدكرات الرفض التي يبلغها، وذلك حسب نص المادة 22 من المرسوم التنفيذي 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009.

- أما بالنسبة للمراقب المالي المساعد وحسب نص المادة 32 من المرسوم التنفيذي 92-414¹ فهو مسؤول في حدود الاختصاصات التي يفوضها إليه المراقب المالي عن الأعمال التي يقوم بها وعن التأشير التي يسلمها بعنوان الرقابة المسبقة.

رابعا: تأشيرة المراقب المالي

تتجسد غالبية أعمال المراقب المالي فيما يسمى بالتأشيرة (LE VISA) وهي ختم (CACHET) يدون فيه رقم وتاريخ وفقا لسجل خاص مفتوح لهذا الغرض، يضعه المراقب المال على المشاريع المتضمنة إلتزاما بالنفقات المسبقة من أجل تنفيذ ميزانية المؤسسات والإدارات العمومية (ميزانية التسيير-ميزانية التجهيز)، وعلى مشاريع قرارات تسيير الحياة المهنية للموظفين والأعوان المتقاعدين، سواء كانت بأثر مالي أو دونه، وذلك بعد فحص الإلتزامات ومشاريع القرارات ومطابقتها مع القوانين والتشريعات السارية المفعول.

إذن فالتأشيرة تمثل الإقرار الصريح بشرعية النفقات أو مشاريع القرارات محل المراقبة.

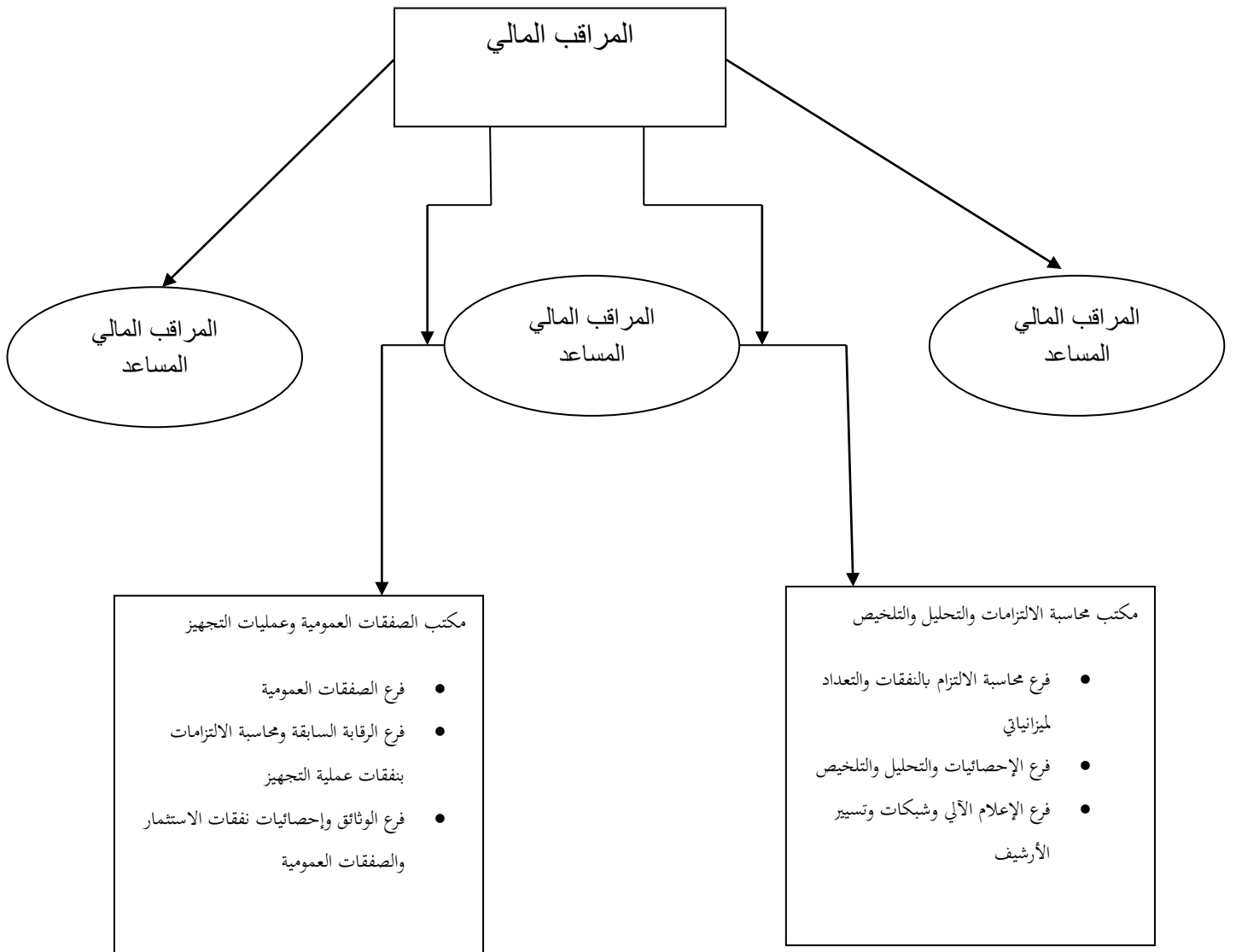
¹ المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد 82، الصادرة في 15 نوفمبر 1992، ص 2101.

المطلب الثاني: تنظيم مصلحة الرقابة لدى ولاية المسيلة

أولاً: الهيكل التنظيمي للمراقبة المالية للولاية

حسب المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011 المتعلق بمصالح المراقبة المالية، يكون الهيكل التنظيمي لولاية بسكرة كما يلي:

الشكل رقم (01): الهيكل التنظيمي لمصلحة المراقبة المالية لولاية المسيلة



المصدر: المراقبة المالية، ولاية المسيلة، سنة 2019.

ثانيا: تنظيم مصالح المراقبة المالية

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

المراقب المالي:

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

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

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

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

المراقب المالي المساعد:

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

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

❖ شروط إنابة المراقب المالي

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

- في حالة الشغور المؤقت لمنصب المراقب المالي.
 - في حالة غياب المتوقع للمراقب المالية اقتراح من هذا الأخير.
 - كما يمارس المراقب المالي المساعد جميع الصلاحيات المخولة للمراقب المالي طيلة فترة النيابة.
- يتم تحديد عدد المراقبين الماليين لدى الإدارة المركزية والولاية والبلدية، وكذا عدد المراقبين الماليين المساعدين الملحقين بكل مراقب المالي، وكذا تنظيم مصالح المراقبة المالية في مكاتب وفي فروع بقرار من طرف الوزير المكلف بالميزانية بطلب من المراقب المالي.

حيث تقرر تقسيم مصلحة الرقابة المالية من مكتبين 02 إلى أربعة 04 مكاتب، توضع تحت سلطة المراقب المالي الذي يساعده من ثلاثة 03 إلى خمسة 05 مراقبين ماليين مساعدين.¹

وهذه المكاتب هي على الشكل التالي:

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

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

¹مقابلة مع المراقب المالي لولاية المسيلة، يوم 05-05-2019 على الساعة 09:00.

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

3. مكتب محاسبة الالتزام بالنفقات

تتمثل المحاسبة التي يمسكها المراقب المالي في مجال نفقات التسيير فيما يلي:

- الاعتمادات المفتوحة أو المخصصة حسب الأبواب والمواد.
- ارتباط الاعتمادات.
- تحويل الاعتمادات.
- التفويضات بالاعتماد التي تمنح للآمرين بالصرف الثانويين.
- الالتزام بالنفقات التي تمت.
- الأرصدة المتوفرة.

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

4. مكتب الصفقات العمومية:

الصفقات العمومية هي عقود مكتوبة، تبرم وفق شروط المنصوص عليها، قصد إنجاز الأشغال واقتناء اللوازم والخدمات والدراسات، لحساب المصلحة المتعاقدة حيث تبرم الصفقات العمومية وفقاً لإجراء المناقصة الذي يشكل القاعدة العامة، أو وفق لأجراء التراضي وذلك من خلال تحديد المتعامل المتعاقد، بيانات الصفقات، أسعار الصفقات، وكيفية الدفع، والضمانات المقدمة، أجل التنفيذ.¹

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

¹ المرسوم الرئاسي رقم 12-23 المؤرخ في 26 جانفي 2012، المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 04،

فبعد تحصلها على تأشيرة لجنة الصفقات العمومية، تبادر المصلحة المتعاقدة بإعداد ملف الالتزام، لتعرضه على المراقب المالي.

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

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

حيث تبدأ رقابة المراقب المالي من مرحلة قيام العقد الخاص بالصفقة وتنتهي بتصفية الحساب

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

المرحلة الثانية: عند وضع التأشيرة من أجل تسديد الحساب

كما يتأكد قبل وضع تأشيرته، من صحة الاسم العائلي والشخصي للمتعاقد، إذا كان شخصا طبيعيا والاسم التجاري والمقر الاجتماعي ومثله إذا كان شخصا معنويا، كما يراقب محل الصفقة وما إذا كانت مطابقة لما جاء في الإعلان عنها، ويتأكد من صحة الوثائق المرفقة حتى يتجنب أي نزاع يمكن أن يحصل لاحقا، وأثناء تسديد الأقساط يتأكد المراقب المالي من كون النفقات قد صرفت من اعتماد متوفر، وأن نوعها مطابق لباب الميزانية المقترح اقتطاعها منه، وأنها مقدرة بكيفية صحيحة وكونها مشروعة بالنسبة للقوانين والأنظمة، ويتحقق المراقب المالي أيضا من كون الالتزام المقترح يتعلق حقيقة بمجموع النفقة التي تلتزم الإدارة باقتطاعها طيلة السنة.

5. مكتب عمليات التجهيز

نفقات التجهيز هي نفقات تتعلق بالتجهيزات الجماعية وأشغال المنشآت الأساسية الكبرى الاقتصادية والاجتماعية، تهدف من خلالها الدولة إلى تكوين رؤوس أموال بقصد تنمية الثروة الوطنية.

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

أ- نظام رخص البرامج:

إن تنفيذ نفقات التجهيز، وتحضيرها ومراقبتها تخضع لنفس قواعد المالية العمومية والمحاسبة العمومية غير أنها تمتاز ببعض الخصائص والتوصيات لا سيما على مستوى مرحلة الالتزام والدفع، حيث يسمح بالالتزام بعد اعتماد رخص البرامج ولا يمكن الدفع إلا بعد الترخيص باعتمادات الدفع.

ب- تسيير ومراقبة رخص البرامج واعتمادات الدفع:

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

يقدم المراقب المالي مقرر التسجيل وبطاقة الالتزام ليسجل المعلومات المتعلقة بالمشروع ويطابقها مع مقرر البرامج ثم يمنح التأشيرة وفي نفس الشيء بالنسبة لمقررات إعادة التقييم، تخفيض أو تغيير هيكل المواصفات حيث يجب أن تحمل تأشيرة المراقب المالي، وبعدها يقوم بالرقابة على بقية الالتزامات الناتجة عن تنفيذ المشروع ليضمن عدم تجاوز مجموعها للمبلغ المنصوص عليه في مقرر التسجيل هذا إلى جانب القيام بالمهام التي نصت عليها المادة

09 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414

يكلف مكتب عمليات التجهيز لاسيما ب:

- التكفل بترخيص البرامج والتعديلات المدخلة عليها.
- الرقابة السابقة لمشاريع الالتزام بالنفقات التي يتكفل بها المكتب.
- مسك محاسبة الالتزامات بالنفقات التي يتكفل بها المكتب.
- إعداد مذكرات الرفض.
- مسك سجلات تدوين التأشيريات الرفض.
- متابعة الملفات التي تكون موضوع رفض أو تغاضي.
- إعداد الوضعيات الإحصائية الدورية المتعلقة بالالتزامات بالنفقات التي يتكفل بها المكتب.
- تشكيل رصيد وثائقي متعلق بالنفقات لاسيما نفقات الاستثمار العمومي.

6. مكتب التحليل والتلخيص:

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

- تشكيل قواعد بيانات إحصائية.
- تحليل وتلخيص الوضعيات الإحصائية المقدمة من طرف المصلحة.
- عداد التقرير بالتنسيق مع المكاتب الأخرى للمصلحة.
- المساهمة في تنفيذ المخطط التوجيهي للإعلام الآلي للمديرية العامة للميزانية، على المستوى المصلحة.
- المساهمة في تحسين المحيط المعلوماتي ونظام المعلومات للمصلحة.
- حفظ أرشيف المصلحة وتسييره.

المطلب الثالث: فروع مصلحة المراقبة المالية

من خلال تقسيم مصلحة المراقبة المالية إلى مكاتب فإنه يتوجب على الوزارة تقسيم المكاتب إلى فروع من أجل تخفيف الضغط على المكاتب وتسهيل العملية الرقابة وجعلها أكثر فعالية، حيث يدير كل فرع رئيس يتم تعين رؤساء فروع بقرار من وزير المالية المكلف بالميزانية، بناء على اقتراح من المراقب المالي من بين:

- الموظفون الذين ينتمون إلى رتبة مراقب رئيسي للميزانية أو رتبة معادلة لها، الذين يشبتون (05) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.
- الموظفون الذين ينتمون إلى رتبة مراقب للميزانية أو رتبة معادلة لها، الذين يشبتون (05) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

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

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

- مكتب محاسبة الالتزامات.
- مكتب الصفقات العمومية.
- مكتب عمليات التجهيز.
- مكتب التلخيص والتحليل.

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

- مكتب محاسبة الالتزامات والتحليل والتلخيص.
- مكتب الصفقات العمومية.
- مكتب عمليات التجهيز.

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

- مكتب محاسبة الالتزامات والتحليل والتلخيص.
- مكتب الصفقات العمومية وعمليات التجهيز.

المبحث الثاني: دور المراقب المالي في الرقابة على النفقات العمومية

المطلب الأول: مجال تدخل الرقابة القبلية:

تطبيق رقابة النفقات التي يلتزم بها على ميزانيات المؤسسات والإدارات التابعة للدولة أو الميزانيات الملحقة، وعلى الحسابات الخاصة للخزينة، وميزانيات الولايات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري...¹

تخضع القرارات المتضمنة التزامات النفقات والمبينة فيما يلي، مسبقا قبل التوقيع عليهما لتأشير المراقب المالي:

1- قرارات التعيين والتثبيت والقرارات التي تخص الحياة المهنية للموظفين ودفع مرتباتهم بإستثناء الترقية في الدرجة.

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

الجداول الاصلية التي تعد في بداية السنة والجداول الأصلية المعدلة التي تطرأ أثناء السنة المالية.

3- تخضع لتأشير المراقب المالي أيضا الإلتزامات بنفقات التسيير والتجهيز أو الاستثمار.

يخضع فضلا عن ذلك لتأشير المراقب المالي:

- كل إلتزام مدعم بسند الطلب أو الفاتورة الشكلية عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد لإبرام الصفقات العمومية.
- كل مقرر وزاري يتضمن إعانة أو تفويضا بالاعتماد أو تكفلا بالإلحاق أو تحويل إعتمادات .
- كل التزام يتعلق بتسديد مصاريف التكاليف الملحقة والنفقات التي تصرف من الإدارة المباشرة، والمثبتة بفاتورات نهائية .
- يترتب على كل شكل من أشكال الإلتزامات المبينة أعلاه إعداد الأمر بالصرف لاستمارة الإلتزام الملثمة، يحدد نوعها الوزير المكلف بالميزانية.
- ترفق استمارة الإلتزام هذه بجميع الأوراق الثبوتية.

لكن كيف تتم عملية المراقبة؟ وهذا ما سنوضحه من خلال فترة تواجدنا بمصلحة المراقب المالي، وسوف نشرح ما سبق ذكره بشيء من التفاصيل لكيفية عملية المراقبة.

¹ المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 992-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، مرجع سابق ذكره

الجداول الإسمية الخاصة بالمستخدمين المتمتعين بمناصب مالية: ويتم إعدادها في نهاية السنة المالية، ويتم إرسالها لمراقب المالي في خمس نسخ.

الجداول الأصلية: منها الأولوية التي يتم إرسالها إلى المراقب المالي للتأشيرة عليها مصحوبة ببطاقة الإلتزام، ومنها التكميلية التي تحتوي على خمس أوراق، كل ورقة لها شكلها الخاص بها، فالورقة الأولى هي عبارة عن الخلاصة العامة وفيها يتم وضع تأشيرة المراقب المالي وإمضائه ورقم تسجيلها، ومع وجود ختم الأمر بالصرف وإمضائه، وتحتوي على الأبواب بمبالغها الإجمالية وإسم المديرية والرقم التسلسلي والتاريخ. (انظر الملحق رقم 01)

الورقة رقم 02 متعلقة بالأجور لجميع الموظفين التابعين للمديرية أو الهيئة العمومية ويتم فيها ذكر: إسم ولقب الموظف، الرتبة، الوظيفة، الصنف، الرقم الاستدلالي، الوضعية العائلية، المدة وسبب الإلتزامات، المرتبات (الأجر القاعدي، مبلغ الخبرة المهنية) والمرتب الخام (الشهري والسنوي). (الملحق رقم 02)

الورقة رقم 03 متعلقة بالتعويضات والمنح المختلفة (علاوة الضرر، علاوة المسؤولية، تعويض السكن، المنحة الجزافية التعويضية) وهي كلها نسب مئوية تحسب من الأجر القاعدي أو مبالغ محددة تضاف إلى المجموع. (الملحق رقم 03)

الورقة رقم 04 المتعلقة بالخدمات ذات الطابع العائلي (الملحق رقم 04)، نجد بالإضافة إلى اسم ولقب ورتبة الموظف عمود خاص بالإقامة الإدارية آخر بعدد الأولاد، بحيث يكن مبلغ 300 دج لكل طفل عندما يكون أجر الموظف أكثر من 15000 دج، وعندما يكون الموظف أجره أقل من 15000 دج يأخذ 600 دج لك طفل في حدود 5 أطفال الطفل السادس يأخذ 300 دج، ويضاف مبلغ 11.25 دج للأولاد الذين يفوق سنهم 10 سنوات (ثلاث أولاد على الأكثر).

وتمنح هذه المنح للأولاد الذين لا يزيد سنهم عن 21 سنة مع بعض الاستثناءات كالأولاد المعاقين مثلا، بالإضافة إلى الأجر الوحيد وقدره 800 دج للمرأة الماكثة في البيت.

ويجب إرفاق الجداول الأولية أو التكميلية لمراقبتها من طرف أعوان الرقابة بالوثائق التالية:

- محضر تنصيب بالنسبة للموظفين الجدد
- محضر اجتماع اللجنة المكلفة بإنتقاء المترشحين الناجحين.

أما بالنسبة للترقية في الدرجة أو في الرتبة للموظفين الدائمين تكون مصحوبة ب:

- قرار تعيين وترسيم للموظف المعني وتأثر من طرف المراقب المالي خلال 10 أيام.
- وثيقة إثبات وضعية الموظف في حالة استدعاء أو التسريح أو الخدمة الوطنية أو العطل المرضية الطويلة أو عطل الأمومة، ولا يتم إدماج المعني إلا بمحضر إعادة التنصيب.

والورقة رقم 05 تكون شاملة بالتفصيل لورقة 2، 3 و4. (الملحق رقم 05)

*استمارة الالتزام بنفقات التجهيز: وتكون إما مقرر تابع لميزانية التجهيز للولاية، ممضي من طرف الوالي والذي بدوره يفوضها، أو تكون مستخرج أمر تفويض ترخيص برنامج تصدر من طرف الوزارة المعنية وتفوضها على مصلحتها اللامركزية.

وتكون هذه الاعتمادات بنوعها موزعة حسب الدراسات، البناء، التجهيزات، الإشهار، وهنالك مبلغ متبقي بالنسبة لمقرر تجهيز الولاية، لا يسحب منه إلا بأمر من الوالي.

- أول عملية تتم هي التكفل بالاعتمادات من طرف الأطراف المعنية حسب توزيعها في مستخرج البرمج أو المقرر.

- ويتم توزيع المشاريع وفقا للمراحل المعمول بها وذلك بعد الإعلان عليها في الجرائد الرسمية في لوحة الإعلانات الخاصة بمقر الإدارة المكلفة أين تسحب دفاتر الشروط المالية والتقنية خلال المدة القانونية، وتستلم هذه الأخير الملف في أظرفة مغلقة.

بعدها يتم فتح الأظرفة ودراستها من طرف لجنة فتح الأظرفة والتي تقوم بمنح مؤقت مع الإعلان عليه حسب القانون المعمول به (الطعن يكون في مدة لا تتجاوز 10 أيام)، مع تحرير محضر اجتماع لجنة الأظرفة ومنح للأشغال حسب دراستها (من حيث التكلفة، مدة الإنجاز...) مع إبرام صفقة ما بين الطرفين المتعاقدين.

ومن ثم يرسل الملف إلى لجنة الصفقات العمومية، لتدرس على مستواها وأين يتم التأكيد على المنح أو رفضه، وتضع هذه اللجنة تأشيرتها على الصفقة مع تحرير مقرر الموافقة على إبرام الصفقة.

ويرسل للمراقب المالي كل من:

- مستخرج أمر تفويض ترخيص البرامج أو مقرر تابع لميزانية التجهيز للولاية

- محضر اجتماع لجنة فتح الأظرفة ومنح الأشغال.
- محضر اجتماع لجنة الصفقات العمومية.
- مقرر الموافقة على إبرام الصفقة.

المطلب الثاني: مراحل تطبيق مراقبة المراقب المالي على النفقات

أولاً: في حالة منح التأشيرة على الالتزام بالنفقات

المقصود بالتأشيرة المصادقة من طرف المراقب المالي بعد فحص النفقة المقدمة له من طرف الأمر بالصرف بحيث يتم إعداد النفقة من طرف الأمر بالصرف الملتزم بالنفقة بعدما يتأكد من مطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها ونجد هنا العديد من القرارات الخاضعة لهذه التأشيرة يحدد نوعها الوزير المكلف بالميزانية كما تتضمن تأشيرة المراقب المالي من خلال المراقبة المسبقة على المشاريع.

- الصفة القانونية للأمر بالصرف: أي ضرورة التأكد من توفر الصفة القانونية للأمر بالصرف الملتزم بالنفقة بأنه كل شخص مؤهل قانوناً للقيام بتنفيذ عمليات الالتزام بالنفقة أو التصفية أو توجيه أمر بالدفع.
- تطابق الالتزام بالنفقة مع القوانين والتعليمات والتنظيمات المعمول بها.
- مراعاة توفر الاعتمادات والمناصب المالية المرخص بها، والاعتماد المالي هو الرخصة القانونية التي تسمح للأعوان المكلفون بالتنفيذ القيام بالعمليات الموكلة إليهم فعلى الأمر بالصرف عند التزامه بالنفقة أن يستند إلى ذلك الاعتماد المالي المفتوح في حدود الميزانية المخصصة لذات الغرض.
- التخصيص القانوني للنفقة.
- مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة معه.
- التأكد من وجود التأشيرات والترخيصات والآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة قانوناً لهذا الغرض إذا ما نص القانون على إلزاميتها ويتعلق هذا بالخصوص بنفقات الصفقات العمومية التي تلعب فيها لجان الصفقات العمومية دوراً بارزاً بمنح أو رفض التأشيرة.

بعد توفر جميع هذه الشروط المذكورة أعلاه والتي تبقى تحت تصرف سلطة المراقب المالي في مدة لا تتجاوز أقصاه 15 أيام غير أنه قد يمدد هذه الآجال إلى 15 أيام أخرى في حالات استثنائية بالنسبة للملفات

المعقدة، ويقوم المراقب المالي في الأخير بوضع التأشير عن طريق وضع ختم وترقيم وتاريخ التأشير في بطاقة الالتزام).

ثانيا: في حالة الرفض المؤقت للتأشير

وهي ما عرضته المادة 11 من المرسوم التنفيذي 414/92 ويهدف إلى تصحيح الخطأ الجارية وهو يتم في الحالات التالية:

- اقتراح التزام مشوب بمخالفات للتنظيم قابلة للتصحيح.
- عدم كفاية أو انعدام الوثائق المثبتة للالتزام بالنفقة والمطلوبة قانونا.
- نسيان أحد البيانات الهامة في الوثائق المرفقة بالالتزام.

وهذا يعتبر أحد تخلف أحد هذه البيانات سبيلا للرفض المؤقت لمنح التأشير من المراقب المالي وتعد هذه المخالفات غير جوهريّة إذ تمثل إجراءات شكلية تدع للأمر بالصرف فرصة لتعديل الالتزام بالنفقة وتصحيح الخلل الوارد. (انظر الملحق رقم 06)

ثالثا: في حالة الرفض النهائي

يعتبر الوسيلة الأساسية في يد المراقب المالي لضمان مشروعية الالتزام الذي يوقعه الأمر بالصرف، وضمان تصحيح الأخطاء وأخذ ملاحظات وتحفظات الرفض المؤقت وهي ما بينته المادة 12 من المرسوم التنفيذي 414/92 على النحو التالي:

- عدم شرعية الالتزامات بالنفقة لمخالفتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها.
- عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية.
- عدم احترام الأمر بالصرف لملاحظات واقتراحات المراقب المدونة في وثيقة الرفض المؤقت.

وتعد هذه الحالات من الإجراءات الأساسية والجوهريّة التي لا يمكن للأمر بالصرف تصحيحها وبهذا لا يمكنه تصحيح الالتزام بالنفقة غير أنه يشترط أيضا على المراقب المالي أن يبرر رفضه النهائي لمنح التأشير حتى لا يكون متعسفا في اختصاصه الرقابي. (انظر الملحق رقم 06).

رابعاً: في حالة قرار التفاوضي

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

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

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

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

- عدم توفر صفة الأمر بالصرف الصيغة القانونية.
- عدم توفر الاعتمادات أو انعدامها أصلاً.
- انعدام التأشيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.
- انعدام الوثائق والسجلات الثبوتية التي تتعلق بالالتزام بالنفقة.
- التخصيص غير القانوني للالتزام بالنفقة.

2. إجراءات التفاوضي:

- بعد إعداد مقرر التفاوضي من طرف الأمر بالصرف يرسل الالتزام مرفقاً بمقرر التفاوضي إلى المراقب المالي قصد وضع تأشيرة الأخذ بالحساب مع إشارة إلى رقم التفاوضي وتاريخه.
- يرسل المراقب المالي نسخة من ملف الالتزام، الذي كان موضوع التفاوضي، إلى الوزير المكلف بالميزانية (المديرية العامة للميزانية) قصد الإعلام.
- يرسل الوزير المكلف بالميزانية (المديرية العامة للميزانية)، في جميع الحالات، نسخة من الملف إلى المؤسسات المختصة في الرقابة.

المطلب الثالث: المهام الأخرى المرتبطة بممارسة المراقب المالي

فضلا عن الأعمال التي يقوم بها المراقب المالي في مجال الرقابة والتدقيق، فإنه مكلف بموجب أحكام قانون المحاسبة العمومية والمرسوم التنفيذي رقم 92-411، ببعض المهام الأخرى التي تساعدهم على القيام بصلاحياتهم الرقابية وفيما يلي نذكر هذه المهام في:

أولا: مسك المحاسبة

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

والهدف بالمسك المحاسبة الالتزام بالنفقات وهو تحديد مبلغ الالتزام بالنفقات التي تمت من الاعتمادات المسجلة في الميزانية التسيير في كل وقت أو في تسجيل البرامج ومبلغ الأرصدة المتوفرة.

1. مسك محاسبة الالتزام بالنفقات في مجال النفقات التسيير:

- الاعتمادات المفتوحة أو المخصصة حسب الفصول والمواد.
- ارتباط الاعتمادات.
- تحويل الاعتمادات.
- التفويضات بالاعتمادات التي تمنح للأمرين بالصرف الثانويين.
- الالتزام بالنفقات التي تمت.
- الأرصدة المتوفرة.

2. مسك المحاسبة الالتزام بالنفقات في مجال نفقات التجهيز والاستثمار:

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

ثانيا: الدور الاستشاري للمراقب المالي:

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

ثالثا: اعلام وزير المالية

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

- إرسال إلى الوزير المكلف بالميزانية (المديرية العامة للميزانية) حالات دورية معدة لإعلام المصالح المختصة بتطور الالتزام بالنفقات وبتعداد المستخدمين.
- إرسال إلى الوزير المكلف بالميزانية (المديرية العامة للميزانية) على سبيل العرض، وإلى الأمرين بالصرف على سبيل الإعلام، تقريرا يستعرض فيه شروط التنفيذ والصعوبات التي لاحظها في تسيير الأملاك العمومية وكذا كل الاقتراحات التي من شأنها أن تحسن شروط صرف الميزانية وكنتيجة لكل ذلك تعد المصالح التابعة للوزير المكلف بالميزانية تقرير ملخص عاما يوزع على مجموع الإيرادات المعنية والمؤسسات الرقابة.

رابعا: الرقابة الخاصة

فضلا عن مهام الرقابة السابقة التي يقوم بها المراقب المالي، هناك رقابة خاصة يمارسها المراقب المالي تجمع بين الرقابة السابقة والرقابة اللاحقة، وذلك لتسهيل قواعد الإنفاق العمومي.

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

تمارس هذه الطريقة من الرقابة على مرحلتين:

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

المرحلة الثانية: بعد ذلك وفي ذلك وفي كل سداسي أو ثلاثي حسب الحالة، لسنة المالية المعنية، يقوم المراقب المالي بمراقبة الوثائق الثبوتية لعملية الإنفاق ويمنح تأشيرة قانونية لذلك.

خلاصة الفصل:

بعد دراستنا التطبيقية بمصلحة المراقبة المالية والتي بخلاها تم التوصل إلى كيفية مراقبة المراقب المالي والتي على إثرها تقوم بتسيير وترشيد النفقات العمومية.

وإن المصلحة المراقبة المالية تقوم على رقابة القبالية على الالتزام بالنفقات العمومية وتقوم بفحص بطاقة التزام وسندات الإثبات المقدمة لهم من طرف الأمرين بالصرف حيث تتم تحقيق للأمر بصرف والمفوض القانوني عند الاقتراض، وتبقى شروط هذه التأشيرة في أجل أقصاه 15 أيام وهناك حالات استثنائية بالنسبة للحالات المتعددة التي تتطلب فحص وتدقيق معمق، بالإضافة إلى المهام التي يقوم بها المراقب المالي على إثبات مشروعية النفقات العمومية عن طريق قبول أو رفض، والرفض قد يكون مؤقت أو نهائي، إلا بعض الحالات رفض النهائي الالتزام النفقات يمكن الأمر بالصرف أن يتغاضى وذلك عن مسؤولية يكون حسب الحالة، كذا للمراقب المالي مجالات أخرى خاصة يقوم بمراقبتها والتي تجمع بين المراقبة السابقة والرقابة اللاحقة لتسهيل قواعد الإنفاق العمومي.

من خلال دراستنا أخذنا الجامعة كعينة عن المؤسسات التي تخضع لرقابة المراقب المالي، وتوجت عملياتها من نفقات تسيير وتجهيز بتأشيرة المراقب المالي، وبنفس المبادئ والأساليب تتم المراقبة على باقي العمليات وباقي المؤسسات.

خاتمة

الخاتمة:

الرقابة المالية على النفقات العمومية ليست هدفا في حد ذاتها لأن الهدف الفعلي هو القضاء على الآثار السلبية التي يتسبب فيها سوء التسيير والتنظيم وتبديد الأموال العمومية، مما يؤدي إلى عدم الاستخدام الرشيد للنفقات العمومية وبالتالي تعطل برامج الدولة ومؤسساتها وعدم تحقيقها لأهدافها، مما يؤثر على التوازنات الكبرى المالية، الاقتصادية، الاجتماعية والسياسية.

لهذا لا بد من إخضاع كل مراحل تنفيذ النفقة العمومية إلى الرقابة لضمان الاستغلال الأمثل لهذه النفقات، وتحمل الرقابة معنى الإشراف والفحص والمراجعة لكشف الأخطاء والمخالفات قبل حدوثها من أجل تفاديها أو بعد حدوثها لإقامة المساءلة القانونية على من ارتكبها، فالجزائر وضعت أجهزة رقابية متعددة حيث فرضت رقابة مضاعفة يضمنها المراقب المالي ولجنة الصفقات العمومية قبل تنفيذ النفقة، والمحاسب العمومي خلالها، ومجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية بعد الانتهاء منها، واستنتجنا أن نفقات الجامعة تخضع لنفس الرقابة المالية، ولنفس الأجهزة التي وضعتها الدولة، مما أثر إيجابيا على حسن الاستخدام الأمثل لها وضمان فعالية أكبر في ترشيدها خصوصا من جانب تفادي أي تلاعب أو اختلاس للأموال العمومية.

نتائج اختبار الفرضيات: من خلال دراستنا في هذا الموضوع وجدنا أن:

- الفرضية الأولى صحيحة، لكن الرقابة المالية لا تهتم بتفادي الأخطاء وفحص العمليات المالية ومدى الالتزام بالقوانين والتشريعات فقط، بل تقوم كذلك باكتشاف الأخطاء حتى بعد تنفيذ النفقات، كما أن الرقابة المالية تمارسها كل من المراقبة المالية ومجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية وهي كلها أجهزة حكومية تخول لها الدولة القيام بمهام الرقابة المالية.
- أما الفرضية الثانية فهي كذلك صحيحة، فالرقابة المالية السابقة هي التي تتحمل الجزء الكبير من عملية الرقابة ككل لأنها هي التي تكتشف الأخطاء والانحرافات الأولية والأساسية وبالتالي تسهل عملية الرقابة للأطراف الآخرين.

نتائج الدراسة:

ومن خلال ذلك توصلنا إلى النتائج التالية:

- نقصد بترشيد النفقات العمومية الحصول على أعلى إنتاجية عامة ممكنة بأقل قدر ممكن من النفقات العمومية، ولا يتحقق ذلك إلا إذا استطاعت الأجهزة الرقابية المالية التقليل والحرص بقدر المستطاع من التبذير والإسراف في استخدامها على صورة نفقات عمومية.
- المراقب المالي هو الذي يتحمل الجزء الأكبر من الرقابة المالية باعتباره يمارس رقابة سابقة.
- لا تنفذ أي نفقة مالم يؤشر على بطاقة الالتزام من طرف المراقب المالي، وتمنح التأشيرة في أجال 10 أيام من تاريخ الإيداع الملف النفقة وفي حالة ملفات معقدة 20 يوم.

الاقتراحات:

- عدم التدخل في أعمال أي من أجهزة الرقابة المالية من قبل السلطات العليا.
- إقامة دورات وندوات وطنية ودولية لمناقشة موضوعات الرقابة المالية وكل ما يتعلق بها والعمل على تحسين مستوى المراقبين بإقامة الدورات التدريبية وتوفير المراجع المتخصصة.
- الاستفادة من تجارب الدول من خلال تشجيع التعاون الدولي وتبادل الخبرات والمعلومات الخاصة بالرقابة.
- اختيار القائمين بعملية الرقابة وفق شروط الكفاءة والأمانة.

أفاق الدراسة:

وفي الأخير نأمل أننا قد وفقنا في إبراز أهمية دراستنا وهذا رغم المشاكل التي واجهتنا كنقص المراجع خاصة بالنفقات، وصعوبة الموضوع من حيث التطبيق الميداني الذي يحتاج إلى خبرة مهنية عالية، لكن في تقديرنا وبناءا على النتائج المتوصل إليها، فإنه سيكون من الجيد أن تخصص أبحاث، سواء مذكرات أو أطروحات، متعلقة بالرقابة المالية خاصة من خلال دراسة حالة الأجهزة الرقابية بصفة منفصلة، أو دراسة حالة المؤسسات التي تمارس عليها الرقابة.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المراجع:

أولاً: الكتب

1. اممر يجاوي، مساهمة في دراسة المالية العامة النظرية العامة وفق التطورات الراهنة، دار هومة، 2010.
2. أكرم إبراهيم حماد، الرقابة المالية في القطاع الحكومي، جبهة للنشر والتوزيع، الأردن، 2006.
3. سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، القاهرة، 2000.
4. لعمارة جمال، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2004.
5. حمد سلمان سلامة، الإدارة المالية العامة، دار المعتز للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، طبعة 2010.
6. محمود حسين الوادي، مبادئ المالية العامة، الطبعة الأولى، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطبع، عمان، 2007.
7. علي زغدود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.

ثانياً: المذكرات

8. بصديق محمد، النفقات العامة في الجزائر في ظل الإصلاحات الاقتصادية، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، 2009.
9. جهاد محمد، محمد شرف، أثر الرقابة المالية على استمرار التمويل للمؤسسات الأهلية دراسة ميدانية - المؤسسات الأهلية في قطاع غزة، مذكرة ماجستير في محاسبة وتمويل، 2005.
10. سناطور خالد: الرقابة على النفقات العمومية - دراسة حالة المفتشية العامة للمالية، مذكرة تخرج المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 2006.
11. شويخي سامية: أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة ماجستير، جامعة ابوبكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2011.
12. عائشة بن ناصر، الرقابة المالية على النفقات العمومية - دراسة حالة المراقبة المالية لولاية بسكرة، مذكرة ماستر، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2013.

13. عبد القادر موفق: الرقابة المالية على البلدية - دراسة تحليلية نقدية، أطروحة دكتوراه، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2015.

14. عز الدين فؤاد، استخدام أدوات المحاسبة العمومية في الرقابة على تنفيذ النفقات - دراسة حالة المؤسسة الاستشفائية العمومية الشريعة -تبسة-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير تخصص محاسبة، جامعة محمد خيضر(بسكرة) الجزائر 2011 .

15. عز الدين فؤاد، استخدام أدوات المحاسبة العمومية في الرقابة على تنفيذ النفقات - دراسة حالة المؤسسة الاستشفائية العمومية الشريعة -تبسة-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير تخصص محاسبة، جامعة محمد خيضر(بسكرة) الجزائر 2011.

16. مفتاح فاطمة: تحديث النظام الميزاني الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2011.

ثالثا: المداخلات

17. شيخ عبد الصديق، رقابة الأجهزة والهيئات المالية على الصفقات العمومية، مداخلات السابعة والثلاثون، جامعة المدية، 2009

رابعا: المؤتمرات

18. صرامة عبد الوحيد، الرقابة على الأموال العمومية، كأداة لتحسين التسيير الحكومي، المؤتمر العلمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، جامعة ورقلة، أيام 08-09 مارس 2005.

خامسا: القوانين والمراسيم

19. المرسوم التنفيذي رقم 10-297 المؤرخ في 29 نوفمبر 2010، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتميين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالميزانية، الجريدة الرسمية، العدد 74 الصادرة في 05 ديسمبر 2010.

20. المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011، المتعلق بمصالح الرقابة المالية، الجريدة الرسمية، العدد 64، الصادرة في 27 نوفمبر 2011.
21. المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد 82، الصادرة في 15 نوفمبر 1992.
22. المرسوم الرئاسي رقم 12-23 المؤرخ في 26 جانفي 2012، المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 04.
23. المادة 01 من المرسوم رقم 80-53 المؤرخ في 01 مارس 1980 المتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية، الجريدة الرسمية، العدد 10، الصادرة بتاريخ 04 مارس 1980.
24. المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374، المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، العدد 67، الصادرة بتاريخ 19 نوفمبر 2009.
25. المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، الجريدة العدد 82، الصادرة بتاريخ 15 نوفمبر 1992.
26. المادة 23 من القانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية، عدد 35، 1990.
27. المادة 33 من القانون 90-21، المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 35.
28. المادة 35 من القانون 84-17، المؤرخ في 07 جويلية 1984، المتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية، العدد 28، الصادرة بتاريخ 10 جويلية 1984.
29. المادة 2 من الأمر 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 39، الصادرة بتاريخ 23 جويلية 1995.

سادسا: المقابلات

30. مقابلة مع المراقب المالي لولاية المسيلة، يوم 05-05-2019 على الساعة 09:00.

الملاحق

الملحق 01

رقم الحساب المصرفي
.....
.....
.....

أسماء المراسم المالي

جدول بياني أولي (1)

تكميلي أو تعديلي (2)

يشتمل على المبررات أو
التجور السنوية المقطعة من ميزانية الدولة

طريقة الدفع
.....

مزايا المرسوم

الرمز بالأرقام لمختلف الفصول المقطعة منها			
..... الفصل	..... الفصل	..... الفصل	..... الفصل
تج	تج	تج	تج

الشهر.....

السنة المالية.....

الأمر بالصرف.....

حصول رقم.....

عدد الكسوف ومُحققاتها
المرفقة.....

(1) أنطب العبارة الغير مستعملة

يوم حوز في

الأمر بالصرف

8

العدد	العدد	العدد	العدد	العدد	العدد	العدد	العدد	العدد	العدد
١١٠	٩		٥	٥	٧	٦	٥	٤	٣

الملحق رقم ٥٤

الملح رقم (303)

رقم	تاريخ	وصف	ملاحظات
1	1951	...	...
2	1951	...	...
3	1951	...	...
4	1951	...	...
5	1951	...	...
6	1951	...	...
7	1951	...	...
8	1951	...	...
9	1951	...	...
10	1951	...	...
11	1951	...	...
12	1951	...	...
13	1951	...	...
14	1951	...	...
15	1951	...	...

المسح ذات الطابع المالي

المعمل

البريد

المبلغ	السنوي	التعويض الخاص بالأمير محمد	الزيادة الأثرية لـ 10 سنوات	التعويض المالي للمقيمين (ت.م.م.)	الأجر الوحيد	عدد الأثرية بما فيها 10 سنوات	الموظفة
20	9	8	7	6	5	4	3

الملحق رقم 204

ملخص الدراسة:

تعالج الدراسة موضوع آليات الرقابة المالية وأثرها على النفقات العمومية حيث أصبح جانب النفقات العمومية مشكلة التي تواجهها الدولة في ظل التطورات القائمة وذلك زيادة احتياجات العامة التي أدت إلى تأثير على الميزانية العامة، فلا بد من الدولة حد من هذه المشكلة بوضع أجهزة رقابية قائمة عليها من أجل إتباع مختلف المراحل التنفيذ.

بهدف معالجة الإشكالية لقد تطرقنا إلى الجانب النظري على النفقات العمومية وكذلك الرقابة المالية ومختلف الأجهزة الرقابية التي وضعها المشرع الجزائري للمحافظة وحماية الأموال العامة ولأسقط الجانب النظري إلى الواقع فقد اتجهنا إلى جهة من الجهاز الرقابي وهو المراقب المالي التي تكون رقابته سابقة أو قبلية لأنه يقوم بمراقبة النفقة قبل مشروعيتها في التنفيذ وسهر على عدم وجود تلاعب في الجانب المالي وكذلك له الرخص بإعطاء تأشيرة لبدء مرحلة تنفيذ النفقات.

Resume

The study tackles the issue of financial control mechanisms and their impact on public expenditure. The public expenditure side has become a problem faced by the state in the light of existing developments and increasing the needs of the public which have led to an impact on the public budget. The state must limit this problem by setting up monitoring mechanisms to follow Various stages of implementation.

In order to address the problem we have addressed the theoretical aspect of the public expenditure as well as the financial control and the various regulatory bodies established by the Algerian legislator for the province and the protection of public funds and I put the theoretical side to reality, we went to the part of the supervisory body is the controller, Tribalism because it monitors expenditure before its legitimacy in the implementation and to ensure that there is no manipulation on the financial side and also has licenses to give a visa to start the stage of implementation of expenses.