

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان -

كلية العلوم الإقتصادية، التسيير والعلوم التجارية والمالية

قسم العلوم الإقتصادية



أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الإقتصادية

تخصص: إقتصاد التنمية

تحت عنوان :

دور المراقب المالي في مراقبة الإنفاق العمومي

- دراسة حالة بولاية تلمسان -

تحت إشراف:

أ. د. بونوة شعيب

من إعداد الطالب:

قريش محمد

أعضاء لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الجامعة	الصفة
أ.د خواني ليلي	أستاذة التعليم العالي	جامعة تلمسان	رئيسة
أ.د بونوة شعيب	أستاذ التعليم العالي	جامعة تلمسان	مشرفا
أ.د عبدوس عبد العزيز	أستاذ التعليم العالي	المركز الجامعي عين تموشنت	ممتحنا
د بن عيني رحيمة	أستاذة محاضرة أ	المركز الجامعي مغنية	ممتحنة
د خلوط عواطف	أستاذة محاضرة أ	المركز الجامعي مغنية	ممتحنة
د بومدين حسين	أستاذ محاضر أ	جامعة تلمسان	ممتحنا

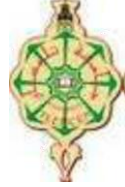
السنة الجامعية: 2019 - 2020.

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان -

كلية العلوم الإقتصادية، التسيير والعلوم التجارية والمالية

قسم العلوم الإقتصادية



أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الإقتصادية

تخصص: إقتصاد التنمية

تحت عنوان :

دور المراقب المالي في مراقبة الإنفاق العمومي

- دراسة حالة بولاية تلمسان -

تحت إشراف:

أ. د. بونوة شعيب

من إعداد الطالب:

قريش محمد

أعضاء لجنة المناقشة

الصفة	الجامعة	الرتبة العلمية	الإسم واللقب
رئيسة	جامعة تلمسان	أستاذة التعليم العالي	أ.د خواني ليلي
مشرفا	جامعة تلمسان	أستاذ التعليم العالي	أ.د بونوة شعيب
ممتحنا	المركز الجامعي عين تموشنت	أستاذ التعليم العالي	أ.د عبدوس عبد العزيز
ممتحنة	المركز الجامعي مغنية	أستاذة محاضرة أ	د بن عيني رحيمة
ممتحنة	المركز الجامعي مغنية	أستاذة محاضرة أ	د خلوط عواطف
ممتحنا	جامعة تلمسان	أستاذ محاضر أ	د بومدين حسين

السنة الجامعية: 2019 - 2020.



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

يقول الله تعالى في محكم تنزيله:

* "يَأْيُهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَخُونُوا اللَّهَ وَالرَّسُولَ وَتَخُونُوا أَمَانَاتِكُمْ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ "

(سورة الأنفال) الآية 27.

* ويقول: "وَكُلُوا وَاشْرَبُوا وَلَا تُسْرِفُوا إِنَّهُ لَا يُحِبُّ الْمُسْرِفِينَ". (سورة الأعراف) - الآية

29.

* ويقول كذلك: " إِنَّ الْمُبَدِّرِينَ كَانُوا إِخْوَانَ الشَّيَاطِينِ ۖ وَكَانَ الشَّيْطَانُ لِرَبِّهِ كَفُورًا "

(سورة الإسراء) - الآية 27.

إهداء

إلى والديا الأعزاء رحمهما الله وأسكنهما فسيح جناته، و إلى عائلتي أبنائي وبناتي، إخواني وأخواتي.
إلى كل الأهل والأقارب والأصدقاء والأحباب .
إلى جميع طلاب العلم الذين أستمد منهم الطاقة والقوة.
إلى كل من عرفناهم زملاء الدراسة والعمل، وجميع من أعاننا على إنجاز هذا العمل.
أهدي الجميع ثمرة هذا العمل.

الطالب: قريش محمد

شكرو عرفان

بسم الله الرحمن الرحيم

والصلاة والسلام على خير الأنام سيدنا محمد عليه أفضل الصلاة والتسليم، والحمد لله رب العالمين.
أولا الشكر لله الواحد القهار صاحب الفضل والإكرام فله الشكر حتي يرضي وله الشكر بعد
الرضي. ثم كامل الشكر والتقدير للأستاذ الدكتور بونوة شعيب الذي كان نعم المشرف والمرشد والمحفز
والمتابع لإنجاز هذا العمل جزاه الله خيراً.

كما أتقدم بجزيل الشكر لأعضاء لجنة المناقشة، أ.د"خواني ليلي" و أ، د"عبدوس عبد العزيز"،
ود:"بومدين حسين" ود."بن عيني رحيمة" ود."خلوط عواطف" على قبولهم قراءة ومناقشة وتمحيص،
وتقويم هذه الرسالة رغم صعوبة المهمة.

كما أعبّر عن خالص شكري وإمتناني إلى زملائي أعضاء هيئة التدريس بمعهد العلوم الإقتصادية،
التسيير والعلوم التجارية بالمركز الجامعي بلحاج بوشعيب-عين تموشنت-الذين شجعوني على إتمام هذا
العمل دون إستثناء.

كما أتقدم بخالص تشكراي إلى كل أساتذة كلية العلوم الإقتصادية، التسيير والعلوم التجارية
والمالية بجامعة أبي بكر بلقايد -تلمسان- دون إستثناء، وإلى كل المسؤولين والموظفين الذين طرقت أبوابهم،
ولم ييخلوا عليا بمعلوماتهم ونصائحهم حول موضوع المراقبة المالية، وخاصة موظفي مصالح المراقبة المالية
لولاية تلمسان، وكذلك أساتذة مركز التكوين المهني والتمهين سيدي بومدين إمامة -تلمسان-.

وفي الأخير أتقدم بجزيل الشكر إلى كل من ساهم سواء من قريب أو بعيد في إنجاح هذه الدراسة،
كما ألتمس كل العذر ممن لم أتمكن من ذكرهم، كما أسأل المولى عز وجل أن يوفقنا لخدمة الطلبة والعلم إن
شاء الله.

الطالب: قريش محمد

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات .

الصفحة	البيان	رقم
	دور المراقب المالي في مراقبة الإنفاق العمومي -دراسة حالة بولاية تلمسان-	عنوان الرسالة
		مدخل الرسالة
	صفحة الغلاف	
	البسمة	
	آيات قرآنية	
	الإهداءات	
	التشكرات	
	فهرس المحتويات	
	فهرس الجداول	
	فهرس الأشكال	
	فهرس الملاحق	
مقدمة عامة		
أ	تمهيد	
ت	إشكالية البحث	
ث	فرضيات البحث	
ث	أهمية البحث	
ث	أسباب اختيار الموضوع	
ج	أهداف البحث	
ج	المنهج المستخدم	
ج	حدود البحث	
ح	صعوبات البحث	
ح	هيكل البحث	
خ	مصطلحات البحث	
خ	الدراسات السابقة	

الفصل الأول		
مكانة الرقابة المالية المسبقة ضمن الأنواع الأخرى من الرقابة المالية		
2	مقدمة الفصل	
3	ماهية الرقابة المالية، مبادئها وأدلة مشروعيتها.	المبحث الأول
3	مفهوم الرقابة المالية، خصائصها، أهميتها، أهدافها وتطورها.	المطلب الأول
15	مبادئ الرقابة المالية، قواعدها، وسائلها وشروطها.	المطلب الثاني
18	أدلة مشروعية الرقابة المالية.	المطلب الثالث
23	أنواع الرقابة المالية وكيفية ممارستها.	المبحث الثاني
23	أنواع الرقابة المالية من حيث التوقيت الزمني لإجرائها.	المطلب الأول
26	أنواع الرقابة المالية من حيث الجهة القائمة بها.	المطلب الثاني
28	أنواع الرقابة المالية من حيث نوعيتها وطبيعتها.	المطلب الثالث
29	أنواع الرقابة المالية من حيث الموقع التنظيمي.	المطلب الرابع
30	الهيئات المكلفة بالرقابة المالية في الجزائر (أجهزة الرقابة المالية).	المبحث الثالث
31	أجهزة الرقابة المالية الداخلية.	المطلب الأول
53	أجهزة الرقابة المالية الخارجية.	المطلب الثاني
70	خلية معالجة الإستعلام المالي.	المطلب الثالث
70	اللجنة الوزارية المشتركة لمكافحة تبييض الأموال.	المطلب الرابع
71	خاتمة الفصل.	
الفصل الثاني		
النفقات العمومية وضرورة مراقبتها وترشيدها		
73	مقدمة الفصل.	
74	ماهية النفقات العامة، تطورها، ضوابطها وتقسيماتها.	المبحث الأول
74	تعريف النفقات العامة، تطورها في الفكر الإقتصادي، وضوابطها.	المطلب الأول
81	تقسيمات النفقات العامة.	المطلب الثاني
86	ظاهرة تزايد النفقات العامة، أسبابها وآثارها.	المطلب الثالث
96	إجراءات تنفيذ النفقات العامة، ومباشرة عملية الرقابة عليها.	المبحث الثاني
97	مفهوم تنفيذ النفقات العامة، وإجراءاتها.	المطلب الأول
106	مفهوم إتمادات الميزانية ومدوناتها، أقسامها وتوزيعها.	المطلب الثاني
108	القواعد الخاصة بتسيير الإتمادات.	المطلب الثالث

111	النققات العامة وضرورة مراقبتها وترشيدها.	المبحث الثالث
112	مفهوم ترشيد الإنفاق العام، عناصره ومتطلبات نجاحه.	المطلب الأول
120	عناصر ترشيد الإنفاق العام وضرورة عقلنته.	المطلب الثاني
125	دور الرقابة المالية إتجاه ظاهرة تزايد الإنفاق العام.	المطلب الثالث
133	خاتمة الفصل.	
الفصل الثالث		
دور الرقابة المالية المسبقة التي يقوم بها المراقب المالي في ترشيد الإنفاق العام.		
135	مقدمة الفصل	
136	ماهية الرقابة المالية المسبقة، مجالاتها وتقديرها.	المبحث الأول
136	مفهوم الرقابة المالية المسبقة وتطورها، أهدافها، مزاياها وعيوبها.	المطلب الأول
142	مجالات الرقابة المالية المسبقة (الهيئات الخاضعة لها).	المطلب الثاني
153	تفعيل نظام الرقابة المالية المسبقة.	المطلب الثالث
155	تعريف المراقب المالي ومركزه القانوني، مسؤولياته، صلاحياته ومهامه.	المبحث الثاني
155	تعريف المراقب المالي وتطور وظيفته، مركزه القانوني ومسؤولياته.	المطلب الأول
164	صلاحيات المراقب المالي ومهامه.	المطلب الثاني
174	العقود والقرارات الخاضعة لتأشيرة المراقب المالي.	المطلب الثالث
177	محتوى الرقابة المالية المسبقة (الإجراءات والنتائج).	المبحث الثالث
177	محتوى الرقابة المالية المسبقة.	المطلب الأول
179	إجراءات الرقابة المالية المسبقة.	المطلب الثاني
182	نتائج الرقابة المالية المسبقة (المصادقة عليها).	المطلب الثالث
190	خاتمة الفصل.	
الفصل الرابع		
دراسة واقع الرقابة المالية المسبقة على ترشيد الإنفاق العام بولاية تلمسان		
192	مقدمة الفصل	
193	تقديم مصلحة الرقابة المالية لولاية تلمسان، مهامها ونشاطها.	المبحث الأول
193	تقديم مصلحة الرقابة المالية لولاية تلمسان.	المطلب الأول
195	مهام مصلحة الرقابة المالية لولاية تلمسان.	المطلب الثاني
198	نشاط مصالح الرقابة المالية لولاية تلمسان.	المطلب الثالث
218	الإطار المنهجي للدراسة الميدانية.	المبحث الثاني
218	منهج، مجتمع وعينة الدراسة والأساليب الإحصائية.	المطلب الأول

223	إختبارات حول أداة الدراسة.	المطلب الثاني
229	تحليل خصائص عينة الدراسة.	المطلب الثالث
235	عرض وتحليل نتائج الدراسة.	المبحث الثالث
235	عرض إجابات أفراد العينة عن فقرات محاور الإستبيان.	المطلب الأول
238	إختبار الفروق المعنوية لإجابات أفراد العينة.	المطلب الثاني
241	إختبار فرضيات الدراسة.	المطلب الثالث
246	خاتمة الفصل.	
خاتمة عامة		
248	خاتمة عامة	
248	نتائج إختبار الفرضيات.	
249	النتائج العامة للبحث.	
252	الإقتراحات والحلول.	
256		قائمة المراجع
-I-		قائمة الملاحق
-XXIII-		قائمة المختصرات

قائمة الجداول

قائمة الجداول

رقم الصفحة	عنوان الجدول	رقم الجدول
60	مقر المديرية الجهوية للمفتشيات العامة للمالية.	(01-01)
106	جدول تلخيصي يوضح دور أعوان التنفيذ والمراقبة خلال مسار النفقة العمومية.	(01-02)
150	توزيع المؤسسات الإستشفائية الخاضعة للرقابة المالية المسبقة للنفقات الملتزم بها حسب الرزنامة المحددة في القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 08 جوان 2010.	(01-03)
161	هيكله مصلحة الرقابة المالية.	(02-03)
199	رزنامة إيداع ميزانيات المصالح الخارجية للدولة لسنة 2017 .	(01-04)
200	تاريخ إيداع ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري لسنة 2017.	(02-04)
202	الرقابة المسبقة لفرع التسيير والتجهيز للميزانية غير المركزية للولاية لسنة 2017.	(03-04)
204	الرقابة المسبقة للمصالح الخارجية للدولة لسنة 2017.	(04-04)
206	الرقابة المسبقة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري لسنة 2017.	(05-04)
209	الرقابة المسبقة للمخططات القطاعية والبلدية لسنة 2017.	(06-04)
210	الرقابة المسبقة للحسابات الخاصة بالخزينة لسنة 2017 .	(07-04)
211	ملخص عام لنشاط مصلحة الرقابة المالية لسنة 2017 .	(08-04)
213	جدول مقارنة لمذكرات الرفض المؤقت لسنة 2015-2016-2017 .	(09-04)
214	تطور نتائج نشاط مصلحة الرقابة المالية لسنة 2015-2016-2017.	(10-04)
220	محاور الإستبيان .	(11-04)
220	مقياس ليكرت الحماسي .	(12-04)
222	عينة الدراسة من الإستثمارات الموزعة .	(13-04)
223	معامل الارتباط سبيرمان لفقرات المحور الأول.	(14-04)
224	معامل الارتباط سبيرمان لفقرات المحور الثاني.	(15-04)
225	معامل الارتباط سبيرمان لفقرات المحور الثالث.	(16-04)
226	نتائج اختبار ألفا كرومباخ لفقرات المحور الأول.	(17-04)
227	نتائج اختبار ألفا كرومباخ لفقرات المحور الثاني.	(18-04)
228	نتائج اختبار ألفا كرومباخ لفقرات المحور الثالث.	(19-04)
229	نتائج اختبار كلمجروف سيمنروف لإعتدالية التوزيع.	(20-04)
230	تحليل خصائص العينة - الجنس.	(21-04)
230	تحليل خصائص العينة - الخبرة المهنية.	(22-04)
231	تحليل خصائص العينة - المؤهل العلمي.	(23-04)

232	تحليل خصائص العينة - التخصص.	(24-04)
233	تحليل خصائص العينة - المنصب المشغول.	(25-04)
234	تحليل خصائص العينة - مكان العمل.	(26-04)
236	نتائج إجابات أفراد العينة عن فقرات المحور الأول.	(27-04)
237	نتائج إجابات أفراد العينة عن فقرات المحور الثاني.	(28-04)
238	نتائج إجابات أفراد العينة عن فقرات المحور الثالث.	(29-04)
239	نتائج إختبار التباين الأحادي لإجابات أفراد العينة عن محاور الدراسة وفقاً لمتغير الخبرة المهنية	(30-04)
239	نتائج إختبار التباين الأحادي لإجابات أفراد العينة عن محاور الدراسة وفقاً لمتغير المؤهل العلمي.	(31-04)
240	نتائج إختبار التباين الأحادي لإجابات أفراد العينة عن محاور الدراسة وفقاً لمتغير طبيعة المؤسسة.	(32-04)
242	نتائج إختبار T في حالة عينة واحدة للمحور الأول.	(33-04)
243	نتائج إختبار T في حالة عينة واحدة للمحور الثاني.	(34-04)
244	نتائج إختبار T في حالة عينة واحدة للمحور الثالث.	(35-04)

قائمة الأشكال

قائمة الأشكال

رقم الصفحة	عنوان الشكل	رقم الشكل
31	أجهزة رقابة تنفيذ النفقة العامة.	(01-01)
57	التشكيلة البشرية لمجلس المحاسبة.	(02-01)
61	الهيكل التنظيمي للمفتشية العامة للمالية على المستوى المركزي.	(03-01)
78	قواعد وأسس النفقات العامة.	(01-02)
82	تقسيمات النفقات العامة.	(02-02)
98	مراحل تنفيذ النفقات العامة.	(03-02)
116	المحاور الكبرى لترشيد الإنفاق العمومي.	(04-02)
123	أسس اختيار النفقة الرشيدة.	(05-02)
129	تنفيذ الميزانية بالإعتماد على مبدأ تظافر الجهود.	(06-02)
132	مراحل عملية ترشيد النفقة العامة.	(07-02)
180	خطوات الرقابة المسبقة التي يقوم بها المراقب المالي على ملف الإلتزام	(01-03)
194	الهيكل التنظيمي لمصلحة الرقابة المالية لولاية تلمسان.	(01-04)
203	الرقابة المسبقة لفرع التسيير والتجهيز للميزانية غير الممركزة للولاية لسنة 2017	(02-04)
212	ملخص عام لنشاط مصلحة الرقابة المالية لسنة 2017	(03-04)
214	تطور نتائج مصلحة الرقابة المالية لسنوات 2015-2016-2017	(04-04)
231	تحليل خصائص عينة الدراسة-الخبرة المهنية-	(05-04)
232	تحليل خصائص عينة الدراسة-المؤهل العلمي-	(06-04)
233	تحليل خصائص عينة الدراسة-التخصص-	(07-04)
234	تحليل خصائص عينة الدراسة-المنصب المشغول-	(08-04)
235	تحليل خصائص عينة الدراسة-مكان العمل-	(09-04)

قائمة الملاحق

قائمة الملحق

رقم الملحق	عنوان الملحق	رقم الصفحة
01	إستمارة إستبيان الدراسة.	- I -
02	نموذج مذكرة رفض مؤقت.	- VI -
03	نموذج مذكرة رفض نهائي.	- VII -
04	مخرجات برنامج SPSS.	- VIII -
05	جدول المختصرات.	- XXIII -

مقدمة عامة

تمهيد:

بسم الله الرحمن الرحيم

الحمد لله رب العالمين، والصلاة والسلام على خاتم الأنبياء والمرسلين سيدنا محمد وعلى آله وصحبه والتابعين له بإحسان إلى يوم الدين .
وبعد:

يعد الإنفاق العمومي من أهم أدوات السياسة المالية التي تستخدمها الدولة والهيئات التي تمثلها لبلوغ أهدافها، وإنها الوسيلة المفضلة لدى مختلف الحكومات لتنفيذ برامجها الإقتصادية والإجتماعية، وممارسة دورها في مختلف مجالات الحياة. ولقد إزدادت أهمية النفقة العامة بإزدياد حاجات المجتمع وتنوعها، ومادامت الدولة هي المسؤولة عن إشباع حاجات أفرادها وتحقيق التنمية الإقتصادية والرفاهية، ونظرا لما تتمتع به من سيادة وسلطان فإنها تقوم بتحصيل ما يلزمها من إيرادات عامة لمجاهاة نفقاتها، بناء على قاعدة "أولوية النفقات على الإيرادات"، لكنه ونظرا لتعدد وظائف الدولة وتزايد حجم نفقاتها العامة ومحدودية مواردها العامة فقد بات عليها من الضروري العمل على ضمان المحافظة على هذه الموارد من كل مظاهر التبذير والإسراف وسوء التسيير، لأن الأمر لا يتعلق بوقف الإنفاق العمومي وحرمان فئات المجتمع من الإستفادة من التنمية بل العمل على تعزيز ترشيد النفقات العامة وعقلنتها، وحسن توجيهها إلى أماكنها الحقيقية، وإعطاء الأولوية لما هو مهم وضروري وتجنب ما هو غير مهم وثانوي، فالإنفاق على بناء المدرسة والمستشفى وشق الطرق هو ضروري وأهم من الإنفاق على إحياء الحفلات الفنية والتظاهرات الثقافية. و من هنا تبرز أهمية ترشيد الإنفاق العمومي بإعتباره ضرورة مالية لا مفر منها من جهة، ومن جهة أخرى يعتبر الحل الأنجع للدول النامية في ظل عجز طاقتها التمويلية، وصعوبة تخفيض الإنفاق العمومي بها. وإن ترشيد الإنفاق العمومي عبر مختلف العصور كان وما زال يمثل إحدى الإهتمامات الأساسية للدولة، وذلك نظراً لكون الأموال العامة هي أساس كيان الدولة، وأن قوتها تقاس بقوة وحجم أموالها، غير أن هذه الأموال إذا لم يتم التحكم فيها من حيث الرقابة والترشيد فتكون النتيجة مخالفة لتصورات الدولة .

و إن تحقيق أهداف الترشيح لا يتأتى دون تشديد الرقابة المالية على الأموال العامة، وعلى كيفية وطرق إنفاقها، غير أن هذه الرقابة إذا لم تؤدي بطرق ومناهج وميكانيزمات علمية حديثة وتتمتع بإستقلالية تامة فإن إجراؤها لا يغير من شئ، وفعلا تعد مرحلة مراقبة الميزانية العامة من أهم وأدق المراحل التي تمر بها الميزانية، سواء أكانت مراقبة سابقة أو لاحقة، وذلك بغية التأكد من مدى إحترام الأعوان المكلفين بتنفيذ الميزانية (الأمر بالصرف، والمحاسب العمومي) للقوانين المعمول بها في صرف النفقات العمومية، وكذلك مدى إحترامهم للتراخيص الميزانية التي أقرها البرلمان. لهذا فلا يجب التهاون واللامبالاة، والتقصير في تسيير الأموال العمومية، لأن غياب المراقبة يؤدي إلى التلاعب فيها، وتبذيرها وسوء إستخدامها بما لا يتماشى مع تحقيق المنفعة العامة، والرفاهية لجل أفراد المجتمع دون إستثناء.

لذلك قامت جميع الدول بإختلاف أنظمتها على وضع أجهزة خولت لها مهمة الرقابة على المال العمومي، والتأكد من إحترام جميع القوانين الخاصة بالجباية والإنفاق، وتختلف هذه الأجهزة من دولة إلى أخرى حسب طبيعة نظامها الإقتصادي وفلسفة حكمها، ففي الجزائر مثلا فقد قام المشرع المالي بإنشاء عدة أجهزة للمراقبة المالية مهمتها هي القيام بالرقابة القبلية والآنية والبعدية لعملية جباية وإنفاق المال العام، مثل رقابة مجلس المحاسبة، ورقابة المفتشية العامة للمالية، ورقابة المحاسب العمومي، ورقابة البرلمان بغرفتيه المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة. ولعل من أهم هذه الأجهزة نجد الرقابة المسبقة التي يتولاها المراقب المالي، والتي تعول عليها الدولة كثيرا في محاربة سوء التسيير للمال العمومي من طرف الأمرين بالصرف، ومحاوله إرشادهم وتوجيههم، وتفادي وقوعهم في الإنحرافات والأخطاء التي من الممكن أن تؤثر علي مسار الإنفاق العمومي، وعلى مسار التنمية الإقتصادية بصفة عامة، وهذا بالرغم من أننا متأكدين من أن هذا النوع من الرقابة لوحده لا يكفي ما لم يدعم بميادين أخرى من الرقابة تركز على النوعية ولا تقتصر على الشكل فقط.

وبالفعل فقد أكد أغلب علماء المالية أن مرحلة مراقبة الميزانية تعد من أهم المراحل التي تمر بها الميزانية، سواء كانت رقابة سابقة أو رقابة لاحقة وهذا من أجل التأكد من مدى إحترام الأعوان المكلفين بتنفيذ الميزانية لمختلف التشريعات والنصوص القانونية الخاصة بالميزانية، لهذا فلا يجب على هؤلاء الأعوان التقصير والنهوان في تسيير الأموال العامة، وإلا فلا تتحقق مردودية العمل الرقابي.

ويعد العمل الرقابي من أرقى الأساليب عبر مختلف العصور، كما يعتبر صمام الأمان الذي يضمن تنفيذ الأعمال، وتحقيق الأهداف المرسومة للحكومات والمؤسسات دون الوقوع في الأخطاء والإنحرافات، وإمكانية تصحيحها وقت حدوثها. ولقد تطورت مفاهيم العمل الرقابي وتغيرت أساليبه من فترة لأخرى، فلم تعد تقتصر على المراجعة والبحث عن الأخطاء والإنحرافات بعد وقوعها، والعمل على تصحيحها بعد إكتشافها، وإنما إمتدت لتشمل جميع أنواع الرقابة، وذلك لتجنب الوقوع في الأخطاء والتأكد من حسن إستخدام الموارد المتاحة في أوجهها التي خصصت لها.

وفي الجزائر تعتبر أجهزة الرقابة المالية من أهم الأجهزة التي تقوم بإجراء رقابة مالية، وإدارية وقانونية على أعمال السلطة التنفيذية عن طريق إعداد التقارير ورفعها إلى السلطات العليا، مما يساعد الدولة على ضمان تنفيذ سياستها المرسومة ورفع مستوى أدائها الإداري والمالي.

وكما هو جاري به العمل فإن ميزانية الدولة وجميع المؤسسات والهيئات العمومية قبل تنفيذها لا بد أن تخضع إلى نوع خاص من الرقابة تسمى الرقابة السابقة، والتي تهدف إلى ترشيد النفقات العامة خلال إكتشاف وتحليل المشاكل الممكنة، وتفاديها ومعالجتها قبل حدوثها، والموافقة المسبقة لأجهزة الرقابة على القرارات المتعلقة بصرف الأموال، وذلك بالرغم من أن هذه العملية قد تؤدي إلى كثرة الإجراءات المترتبة عنها وببطء سير المرافق العامة.

وتكمن أهمية هذه الدراسة خاصة في الظروف الراهنة التي تتميز بإنخفاض المداخل النفطية، وزيادة الحاجة إلى الموارد العمومية من أجل ضمان الإنفاق على مختلف شرائح المجتمع، لهذا كان لزاماً على الدولة تشديد وتفعيل آلية الرقابة المالية بصفة عامة، و الرقابة المالية المسبقة بصفة خاصة. والدليل على أهمية هذا النوع من الرقابة هو إخضاع الجماعات المحلية في السنوات الأخيرة (سنة 2012) لرقابة المراقب المالي، والتي لم تكون سابقا خاضعة لرقابته، لأن الواقع قد أثبت أن رؤساء البلديات نتيجة جهلهم للقوانين الخاصة بتسيير المال العمومي وقوانين المحاسبة العمومية، ونتيجة إفتقارهم إلى من يرشدهم ويوجههم ويصلح أخطائهم فقد وقعوا في إنحرافات وأخطاء جسيمة أدت إلى تحريك مسؤولياتهم أمام القضاء، و إلى صرف مبالغ مالية خيالية في مشاريع غير مجدية، ولم تقدم لأفراد المجتمع أية فائدة أو منفعة عامة، وليس لها الأولوية، كما أُسندت لتنفيذها إلى أشخاص بطريقة غير قانونية.

ومن هذا المنطلق فقد جلبنا الاهتمام للبحث في هذا الموضوع، ومحاولة معرفة مختلف المفاهيم الخاصة بالإنفاق العمومي ومختلف الأجهزة التي تتولى مهمة الرقابة المالية في الجزائر بصفة عامة، وإلى الرقابة المالية المسبقة التي يتولاها المراقب المالي بصفة خاصة باعتبارها رقابة وقائية مانعة لكل مظاهر التبذير والإسراف للمال العام وإظهار الدور الحقيقي الذي يقوم به المراقب المالي في مراقبة الإنفاق العمومي وترشيده.

أولاً: إشكالية البحث

على ضوء ما سبق ذكره تبرز معالم إشكالية بحثنا هذا عن طريق طرح السؤال الجوهرى التالي:

ما هو دور الرقابة المالية المسبقة التي يقوم بها المراقب المالي في ترشيد الإنفاق العمومي بالجزائر؟
*الأسئلة الفرعية لإشكالية البحث:

من أجل معالجة الإشكالية الرئيسية المطروحة للبحث قمنا بتقسيم السؤال الجوهرى السابق إلى الأسئلة الجزئية التالية:

- 1- ما هو المقصود بالرقابة المالية وماهي مختلف انواعها؟، وماهي مختلف الأجهزة المكلفة بها في الجزائر؟، وما مكانة الرقابة المالية المسبقة فيها؟
- 2- ما هو المقصود بالنفقات العامة؟، وماهي أهم تقسيماتها؟، وكيف يتم تنفيذها ومراقبتها وترشيدها؟
- 3- ما هو دور الرقابة المالية المسبقة؟، وأين يكمن الدور الذي يقوم به المراقب المالي في مراقبة وترشيد الإنفاق العمومي؟
- 4- ما هو واقع الرقابة المالية المسبقة الميدانية التي يتولاها المراقب المالي على مستوى ولاية تلمسان؟
وأن الاجابة على التساؤلات السابقة ستكون محور هذا البحث.

ثانياً: فرضيات البحث

لقد قمنا في هذا البحث بصياغة الفرضيات التالية والتي تعتبر كإجابة مبدئية عن تساؤلات الإشكالية وسوف نقوم بإثبات صحتها أو نفيها:

الفرضية الأولى : تحتل الرقابة المالية المسبقة مكانة جد هامة ضمن أنواع وأجهزة الرقابة المالية الأخرى .

الفرضية الثانية: يوجد دور إيجابي للرقابة المالية المسبقة في ترشيد الإنفاق العمومي .

الفرضية الثالثة: للمراقب المالي دور كبير جداً أثناء تنفيذ النفقة العمومية من طرف الأمرين بالصرف بولاية تلمسان .

ثالثاً: أهمية البحث

إن الإرتفاع الرهيب لنفقات الدولة يصاحبه دائما هاجس البحث عن الإيرادات والمصادر اللازمة لتمويل هذه النفقات، بل أن الأمر لا يكفي، بل يجب البحث عن أساليب فعالة لمراقبة هذه الإيرادات من كل مظاهر التبذير والإسراف، ولعل من أهم هذه الأساليب نجد أسلوب الرقابة المالية، وخاصة الرقابة المالية المسبقة التي يقوم بها المراقب المالي، لهذا فأهمية البحث تكمن في تحديد مكانة الرقابة المالية المسبقة على النفقات العمومية ضمن الأنواع الأخرى من الرقابة، ودورها في محاربة كل الأخطاء والانحرافات التي قد يتعرض لها الأمرين بالصرف خلال تنفيذ ميزانيات مؤسساتهم، وبالتالي تحقيق الرشادة في الإنفاق نظراً لكونها تعتبر بمثابة سد منيع لسوء استخدام المال العام، وتتجسد هذه الرقابة ميدانياً من خلال الدور الفعال الذي يقوم به المراقب المالي في مراقبة تنفيذ الميزانية العمومية من طرف الأمرين بالصرف، حيث لا يعتبر مراقباً فحسب، بل هو مرشداً وموجهاً و مستشاراً للأمرين بالصرف. وإن هذه المهمة التي يتولاها لها أثر جد بالغ على عملية ترشيد الإنفاق العمومي وعقلنته.

رابعاً: أسباب إختيار موضوع البحث

من خلال إطلاعنا على المواضيع المتعلقة بموضوع الرقابة المالية، والتي تهدف إلى المحافظة على المال العام سواء تعلق الأمر بالأطروحات أو الأدبيات التي عاجلت الموضوع، فقد جاء هذا البحث لإلقاء المزيد من الضوء، وتعميق مجال الرقابة المالية ليشمل الرقابة المالية المسبقة التي يتولاها المراقب المالي، وهذا لمعرفة حقيقة فعالية هذا النوع من الرقابة في الحد من كل مظاهر الفساد وسوء إستعمال المال العام، والوصول إلى ترشيد الإنفاق العمومي، خاصة في ظل الظروف الصعبة التي تمر بها الجزائر نتيجة إنخفاض أسعار النفط، وتدني المداد الخيل العامة بصفة عامة مقابل الزيادة المفرطة لحجم الإنفاق العمومي في السنوات الأخيرة، حيث بات من الضروري الإعتماد على آليات الرقابة، وخاصة الرقابة المالية المسبقة من أجل محاولة عقلنة وترشيد الإنفاق العمومي.

خامساً: أهداف البحث

نصبوا من خلال هذا البحث إلى تحقيق جملة من الأهداف، والتي نوجزها فيما يلي:

- 1- إبراز مكانة الرقابة المالية المسبقة ضمن الأنواع الأخرى من الرقابة.
- 2- تحديد الدور الحقيقي للمراقب المالي في مراقبة الإنفاق العمومي وترشيده.
- 3- التعرف على مختلف آليات الرقابة التي يقوم بها المراقب المالي في أدائه لمهامه الرقابية عن طريق وسيلة التأشير.
- 4- التعرف على واقع الرقابة المالية المسبقة التي يقوم بها المراقب المالي ميدانياً على مستوى الولاية (تلمسان)، وإبراز مختلف الصعوبات والضغوطات التي يواجهها في أداء مهمته الرقابية.

سادساً: المنهج المستخدم في البحث

بغية الوصول إلى الغاية الأساسية من هذا البحث إستخدمنا المنهج الوصفي التحليلي في الجانب النظري لمعالجة أهم جوانب البحث، وذلك بالإعتماد على مختلف المعلومات الخاصة بالرقابة المالية، والنفقات العمومية الموجودة في المراجع والقوانين، أما في الجانب التطبيقي للبحث فقد إستخدمنا المنهج التحليلي، والذي كنا نهدف من ورائه إلى إظهار واقع وحقيقة الرقابة المالية المسبقة التي يقوم بها المراقب المالي على مستوى ولاية تلمسان، ودور هذه الأخيرة في ترشيد الإنفاق العمومي، والحد من كل مظاهر التبذير والإسراف للمال العام من طرف الأمرين بالصرف من جهة، ومن جهة أخرى معرفة آراء أفراد العينة المستجوبة من أمرين بالصرف، ومحاسبين عموميين حول مدي نجاعة الرقابة المالية المسبقة التي يقوم بها المراقب المالي في ترشيد النفقات العمومية. وفي هذا الإطار تم جمع البيانات اللازمة من خلال أسلوب الإستبيان الذي قمنا بإعداده لهذا الغرض، وبالفعل فقد تم تفرغ البيانات وتحليل النتائج بإستخدام البرنامج الإحصائي (SPSS. V 23 - Statistical Package for Social Science).

سابعاً: حدود البحث

تشمل حدود البحث في وقته ومكانه، ومجاله التطبيقي، فمن حيث البعد الزمني فقد إعتدنا على إحصائيات الرقابة المالية لولاية تلمسان لسنة 2015-2016-2017، أما البعد المكاني فيقتصر على مصلحة الرقابة المالية لولاية تلمسان، إضافة إلى عينة من المؤسسات والإدارات العمومية، و البلديات المتواجدة بإقليم الولاية، والتي لها علاقة مباشرة ومستمرة مع المراقب المالي، أما فيما يتعلق بمجال هذا البحث فيتمثل في معرفة دور الرقابة المالية المسبقة التي يقوم بها المراقب المالي على مستوى ولاية تلمسان في مراقبة الإنفاق العمومي وترشيده.

ثامناً: صعوبات البحث

نظراً لكون موضوع البحث يطغى عليه الجانب القانوني فإن أغلب المراجع هي عبارة عن قوانين ومراسيم خاصة بتنظيم الرقابة المالية، كذلك لاحظنا قلة الدراسات التي عالجت موضوع الرقابة المالية المسبقة، وأخيراً صعوبة الحصول على الإحصائيات الخاصة بالرقابة المالية المسبقة على مستوى الولاية.

تاسعاً: هيكل البحث

من أجل الإجابة على الاشكالية المطروحة فقد تم تقسيم هذا البحث إلى أربعة فصول حيث يحتوي الفصل الأول على مكانة الرقابة المالية المسبقة ضمن الأنواع الأخرى من الرقابة المالية، حيث تعرضنا فيه إلى كل الجوانب المتعلقة بالرقابة المالية بصفة عامة من مفهوم الرقابة المالية، وأهميتها وأهدافها، وإلى مختلف تقسيماتها، وختمنا هذا الفصل بمختلف أجهزة الرقابة المالية الموجودة في الجزائر مع الإشارة هنا إلى أنه لم نتعمق في موضوع الرقابة المالية المسبقة عند عرضنا لأنواع الرقابة، ونفس الشيء بالنسبة لرقابة المراقب المالي عند تعرضنا لمختلف أجهزة الرقابة المالية، لأن هذين العنصرين هما موجودان في الفصل الثالث أكثر تفصيلاً ويشكلان لب الدراسة.

أما الفصل الثاني والمعنون ب: النفقات العمومية وضرورة ترشيدها وعقلنتها، فقد تضمن بعض المفاهيم الخاصة بالنفقات العمومية بدءاً بمفهوم النفقة العامة وأسباب زيادتها، وأنواعها وآثارها، والمراحل التي تمر بها، وختمنا هذا الفصل بعرض مفاهيم عن ترشيد الإنفاق العمومي وعلاقة الرقابة المالية المسبقة بعملية الترشيد.

أما في الفصل الثالث والذي إختارنا له عنوان دور الرقابة المالية المسبقة التي يقوم بها المراقب المالي في ترشيد الإنفاق العام فقد خصصناه إلى عرض مفهوم الرقابة المالية المسبقة التي يتولاها المراقب المالي، ثم إلى تقديم تعريف المراقب المالي ومهامه ومسؤولياته، وإلى مختلف الإجراءات والأدوار التي يقوم بها من أجل مراقبة الأمرين بالصرف أثناء تنفيذ ميزانيات مؤسساتهم، وهذا لإبراز دور هذه الرقابة في ترشيد وعقلنة الإنفاق العمومي.

وقد ختمنا البحث بالفصل الرابع والذي كان عنوانه: دراسة واقع الرقابة المالية المسبقة على ترشيد الإنفاق العمومي بولاية تلمسان، حيث تطرقنا فيه إلى واقع وحقيقة الرقابة التي يقوم بها المراقب المالي على مستوى الولاية، والمهام الميدانية التي يتولاها، كما قمنا بتقديم إحصائيات عن الرقابة المالية التي يجريها المراقب المالي على مختلف المؤسسات والإدارات العمومية لإظهار دوره في عملية الرقابة والتوجيه والإرشاد، وختمنا الفصل بوضع إستبيان لتحديد دور المراقب المالي ومكانته في مراقبة وترشيد الإنفاق العمومي.

أخيراً، وبعد دراسة مختلف جوانب البحث، تم التوصل إلى مجموعة من النتائج، وعلى أساسها تم اقتراح جملة من الإقتراحات العلمية والعملية، تضمنتها خاتمة البحث.

عاشراً: مصطلحات البحث

من أهم المصطلحات التي تم تداولها في البحث نجد:

- **الرقابة:** هي مجموعة من العمليات المنظمة والمنسقة والمخطط لها، تتولاها أجهزة وهيئات مختصة بهدف التأكد من مدى مطابقة الأعمال، والمهام المنجزة مع ما هو موجود في القوانين، والقواعد والتعليمات، ووفق الخطط المرسومة.

- **الرقابة المالية:** هي مجموع العمليات المنظمة والمنسقة التي تقوم بها هيئات مختصة تتضمن متابعة النفقات والإيرادات العامة التي يقوم بصرفها وتحصيلها كل الأعوان العموميين المكلفين بتنفيذ الميزانية العامة للدولة، والمؤسسات وهيئات العمومية الأخرى، والتحقق من مدى مطابقتها للقواعد والقوانين والتنظيمات المعمول بها.

- **الإنفاق العام:** هو مجموعة الإجراءات والقرارات التي تتخذها الحكومة في مجال تخصيص مبالغ معينة لتحقيق أهداف معينة خلال فترة زمنية معينة.

- **ترشيد الإنفاق العام:** هو مجموعة من العمليات المنظمة والمحكمة التي تقوم بها الحكومة من أجل جعل النفقات العامة تحقق أهدافها المرجوة، وذلك بإستخدامها على أحسن وجه ممكن، والعمل على عدم إساءة استعمالها أو تبذيرها في غير أغراض المنفعة العامة.

- **الأمْر بالصرف:** هو عون من أعوان الدولة مكلف بالسهر على تنفيذ الميزانية العامة للدولة، سواء تعلق الأمر بتحصيل الإيرادات أو بدفع النفقات، ويتحمل مسؤولية جد مهمة في المحافظة على المال العام من كل أشكال الإسراف والتبذير.

- **الحاسب العمومي:** يعتبر الحاسب العمومي من أهم الأعوان المكلفين بتنفيذ الميزانية العمومية، يعين بمقتضى قرار وزاري صادر عن الوزير المكلف بالمالية، وأن دوره مزدوج فمن جهة يقوم بتنفيذ النفقات العامة، ومن جهة أخرى يمارس دوراً رقابياً مهماً على أعمال الأمر بالصرف.

- **المراقب المالي:** هو عون تابع لوزارة المالية يعين بقرار وزاري يكلف بالسهر على حراسة الأموال العامة وضمان مشروعية إستخدام إتمادات الميزانية الموضوعة تحت تصرف الأمر بالصرف.

الرقابة المسبقة: هي رقابة وقائية تسمح بإكتشاف الأخطاء والانحرافات والتجاوزات في وقتها قبل أن تُستفحل ويُستعصي معالجتها، حيث يتم بواسطتها إعطاء فرصة مهمة للآمرين بالصرف من أجل تدارك وتصحيح أخطائهم وهفواتهم في الوقت المناسب.

إحدى عشر: الدراسات السابقة

إن الأحكام والقواعد الخاصة بالرقابة المالية المسبقة على النفقات الملتزم بها، تختلف من حيث التنظيم وطريقة التنفيذ والرقابة من دولة إلى أخرى، كما أن موضوع دور المراقب المالي في الرقابة وترشيد الإنفاق العام سواء في الدول العربية بصفة عامة، أو في الجزائر بصفة خاصة لم يسبق دراسته بصفة معمقة،

وهو ما صعب من مهمتنا، خاصة وأن أغلب مهام ومسؤوليات المراقب المالي هي عبارة عن نصوص قانونية وتنظيمية. ومن أهم الدراسات التي وجدنا لها علاقة بموضوع بحثنا في حدود إطلاعنا سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، وسواء تعلق الأمر بالرقابة المالية أو بترشيد الإنفاق العمومي نجد:

1- دراسة الباحث شعبان فرج تحت عنوان: "الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر دراسة حالة الجزائر 2000-2010"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2011-2012. حيث ركز الباحث في دراسته على كيفية إرساء مبادئ الحكم الراشد لترشيد الإنفاق العام، ولقد قام بدراسة شاملة للنفقات العامة، ومراحل تنفيذها والأعوان المكلفين بذلك، كما تطرق إلى كيفية الوقاية من الفساد، وإلى الدور الذي تلعبه الرقابة على الإنفاق العمومي في عملية الترشيد. وقد توصل الباحث إلى أن إرساء مبادئ ودعائم الحكم الراشد وتفعيل عمل أجهزة الرقابة المالية قادران على تحقيق أهداف الدولة وتحقيق الرشادة في الإنفاق العام.

2- دراسة الباحثة كردودي صبرينة تحت عنوان: "ترشيد الإنفاق العام ودوره في علاج عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في العلوم الاقتصادية، تخصص نفود وتمويل، 2013-2014، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية.

حيث طرحت الباحثة الإشكالية التالية: إلى أي مدى يمكن أن يساهم ترشيد الإنفاق العام في علاج عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي؟ وقد توصلت إلى مجموعة من النتائج نذكر منها :
- لا يقصد بترشيد الإنفاق العام ضغطه، ولكن يقصد به الحصول على أعلى إنتاجية عامة ممكنة بأقل قدر ممكن من الإنفاق العام، ولا يتأتى ذلك إلا إذا استطاعت السلطات المالية التقليل بقدر الإمكان من تبديد الموارد العامة والإسراف في استخدامها في صورة نفقات عامة، وهذا الإسراف يمكن تحديده نطاقه لو زاد الإنفاق العام ووصل إلى مستوى أعلى مما يجب أن يكون عليه بالنسبة لموارد الدولة.

- أما من ناحية موضوع ترشيد الإنفاق العام في النظام المالي الإسلامي، فقد تناولته كموضوع مستقل حيث تناولت المفهوم الإسلامي للترشيد في الإنفاق العام، وأهم أقوال العلماء المسلمين التي تناولت جوانب لها علاقة بالترشيد في الإنفاق العام.

- يمكن القول أن عملية سياسة الترشيد في الإنفاق العام ضرورية، لعدة عوامل منها التأكيد على المسؤولية العامة للدولة فيما يتعلق باستخدام الأموال العامة بأفضل السبل الكفيلة بإشباع الحاجات العامة، وفقاً لمبدأ الأولويات المرتبطة بالاقتصاد والمجتمع و محاربة الإسراف والتبذير وكافة مظاهر وأشكال سوء استعمال السلطة والمال العام، و تحقيق الإنسجام بين المعتقدات الدينية والقيم الاجتماعية للمجتمعات العربية والإسلامية من جهة، والسلوك الاقتصادي في هذه المجتمعات من جهة أخرى.

3- دراسة الباحث عبد القادر موفق تحت عنوان: " الرقابة المالية على البلدية في الجزائر(دراسة تحليلية)"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الإقتصادية، جامعة باتنة، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية و علوم التسيير، 2014-2015. وقد ركز الباحث في دراسته على تقييم الأداء الرقابي لأجهزة الرقابة المالية على البلديات في الجزائر من منظور مالي عن طريق إبراز دورها ومدى تحملها لمسؤولياتها في الرقابة المالية، والعمل على تطوير أدائها، و زيادة فاعليتها وكفاءتها، إلى جانب التطرق لمعوقات الرقابة المالية وكيفية مواجهتها، وقد ختم دراسته بعرض مجموعة من التوصيات حول الموضوع.

4- دراسة الباحث يزيد محمد أمين:تحت عنوان: " الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر(المراقب المالي نموذجاً)"سنة 2015، حيث قسم الباحث كتابه إلى فصلين أساسيين حيث خصص الفصل الأول إلى الرقابة المالية السابقة على النفقات الملتزم بها من حيث الدور والمكانة، أما الفصل الثاني فقد خصصه إلى آفاق المراقب المالي في ظل التوسع في مجال الرقابة والتحول في الوظائف، وقد توصل الباحث في كتابه إلى مجموعة من النتائج يمكن إيجازها فيما يلي :

- تعتبر الرقابة المالية الآلية التي يتم بواسطتها التأكد من مدى تحقيق الميزانية العامة للأهداف المسطرة لها وحصر التجاوزات التي سايرت تنفيذ الإنفاق.
- تعتبر الرقابة المالية المسبقة من أنجع الرقابات التي تمس الأموال العامة كونها تتدخل قبل صرف النفقة، وتمنح فرصة لتصحيح الأخطاء ومراجعتها مما يمكن من التنفيذ الدقيق للميزانية.
- يقوم المراقب المالي بدور فعال في مراقبة الإنفاق العمومي عن طريق إستخدامه لسلاح التأشيرة والتي بواسطتها يقوم بمراقبة العديد من الميزانيات كما أنه يعتبر حامي للشرعية.
- إن التقارير التي يقدمها المراقب المالي إلى السلطات الوصية وإلى مجلس المحاسبة وكذلك الملاحظات والإرشادات التي يقدمها الى الأمر بالصرف كلها تسمح بحسن تنفيذ الميزانية وترشيد الإنفاق العمومي.
- لقد تم توسيع مجال الرقابة المالية التي يقوم بها المراقب المالي إلى ميزانية البلديات التي تعتبر قاعدة اللامركزية والنواة الأساسية للتنمية المحلية.

5- دراسة الباحث عوالي بلال تحت عنوان: " حوكمة الجماعات المحلية كآلية لتفعيل الرقابة المالية القبلية على النفقات العمومية، دراسة حالة المراقبة المالية لأقطاب بعض ولايات الوسط"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص مالية وبنوك. 2017-2018، جامعة البليدة 2، كلية العلوم الإقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الإقتصادية. ولقد حاول الباحث من خلال دراسته إيجاد العلاقة التي تربط مبادئ الحوكمة المحلية بالرقابة المالية المسبقة على نفقات الجماعات المحلية، ومدى مساهمة كل منهما في القضاء على الفساد وترشيد الإنفاق المحلي، كما حاول الباحث إبراز الدور الذي تلعبه الحوكمة على مستوى الجماعات المحلية من خلال تبيان ضرورة تبنى المجالس البلدية لها باعتبارها العامل الأساسي الذي يضمن التقليل من تفشي مظاهر الفساد.

كما حاول الباحث في دراسته هذه إبراز البيئة الإدارية المناسبة لإرساء مبادئ الحوكمة بما يخدم و يسهل مهمة الرقابة المالية القبلية على الجماعات المحلية، وقد اختار كنموذج لذلك رقابة المراقب المالي كأبرز الأجهزة الرقابية على نفقات البلديات ودورها في دعم وتجسيد الحوكمة وتكريس الشفافية والمساءلة والحد من مظاهر الفساد.

6- دراسة الباحثة نسرين كزير تحت عنوان: "دور ترشيد الإنفاق الحكومي في علاج عجز الموازنة العامة للدولة في ظل الأزمات الاقتصادية دراسة حالة الجزائر 2007-2016"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، الطور الثالث في العلوم الاقتصادية، تخصص دراسات مالية وإقتصادية 2018-2019، جامعة زيان عاشور الجلفة، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية.

وقد جاءت هذه الدراسة لمعالجة الإشكالية المتعلقة بالدور الذي يؤديه ترشيد الإنفاق الحكومي في علاج عجز الموازنة العامة للدولة في ظل الأزمات الاقتصادية من خلال تسليط الضوء على دراسة حالة الجزائر خلال الفترة الممتدة من سنة 2007 الى سنة 2016 حيث تناولت الباحثة الجوانب النظرية والمفاهيم الأساسية لكل من عجز الموازنة العامة وترشيد الإنفاق الحكومي، إضافة إلى الأزمات الاقتصادية، وختمت دراستها بتوضيح دور سياسة ترشيد الإنفاق الحكومي في علاج عجز الموازنة، والتخفيف من حدتها في الأزمات الاقتصادية. وقد توصلت الباحثة إلى نتيجة مفادها أن الإقتصاد الجزائري يواجه العديد من التحديات سواء على المستوى الداخلي أو الخارجي، ومن أهم هذه الصعوبات نجد مشكلة عجز الموازنة العامة للدولة نتيجة إرتباط الإقتصاد الجزائري بقطاع المحروقات، وقد شرعت الجزائر على إثر أزمة إنحيار أسعار النفط في تطبيق مجموعة من التدابير والسياسات لترشيد نفقاتها العامة منذ عام 2016، بغرض علاج عجز الموازنة والتخفيف من حدته، وقد كان لترشيد الإنفاق الحكومي دور فعال في علاج العجز الموازي من خلال مساهمته في تخفيضه، لكن ما يلاحظ هو أن ترشيد الإنفاق الحكومي في الجزائر لا يزال هدفا نظريا في سياسات الإنفاق الحكومي مثلها مثل العديد من الدول النامية، كون أنهما تصل بعد إلى تطبيقاته بالشكل والكيفية الصحيحة و المرضية. نتيجة لعدة عوائق ومحددات تحول دون ذلك. لهذا يجب العمل على القضاء أو التقليل من هذه العوائق مما يضمن تعبيد الطريق الصحيح نحو ترشيد أمثل للموارد المالية والاقتصادية.

ولقد توصلت أغلب هذه الدراسات إلى أن الرقابة المالية لها مكانة كبرى ضمن الأنواع الأخرى من الرقابة، ولقد كانت إضافتنا في هذا البحث تتمثل في الدور الميداني الذي يقوم به المراقب المالي على مستوى ولاية تلمسان عن طريق تقديم إحصائيات وإستبيان.

الفصل الأول

مكانة الرقابة المالية المسبقة ضمن الأنواع

الأخرى من الرقابة المالية

مقدمة الفصل:

لا نستطيع إبراز الدور الفعال للرقابة المالية المسبقة التي يتولاها المراقب المالي دون معرفة المكانة الحقيقية لهذا النوع من الرقابة مقارنة بالأنواع الأخرى، لهذا أردنا من خلال محتويات هذا الفصل أن نتعرف على مفهوم الرقابة المالية والمبادئ التي ترتكز عليها، وإظهار أدلة مشروعيتها، كما أردنا أن نركز على الرقابة المالية في النظام المالي الإسلامي باعتبارها تقوم على مصدر القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة، والتي تعتبر دستوراً ومنهجاً متكامللاً لا يشك فيه أي باحث، هذا من جهة ومن جهة أخرى أردنا التركيز على الرقابة المالية في القانون الوضعي باعتبارها واقعاً معاشاً في أغلب دول العالم ومن بينها الجزائر، كما حاولنا التطرق إلى مختلف أنواع الرقابة المالية إستناداً إلى كل المعايير، وختمنا هذا الفصل بالوقوف عند مختلف الأجهزة والهيئات المكلفة بالرقابة المالية الموجودة في الجزائر، ومن بينها الرقابة المالية التي يتولاها المراقب المالي. ونستطيع القول أنه من خلال التطرق إلى عناصر هذا الفصل سنكون قد أجبنا على الأسئلة الأساسية التالية:

- 1- ما هو مفهوم الرقابة بصفة عامة والرقابة المالية بصفة خاصة، وماهي قواعدها وأدلة مشروعيتها سواء في القانون الإلهي أو الوضعي؟
- 2- ما هي مختلف أنواع الرقابة المالية، وماهي مكانة الرقابة المالية المسبقة ضمنها؟
- 3- ما هي أهم الهيئات والأجهزة المكلفة بالرقابة المالية في الجزائر، وما هو الدور الذي تلعبه في مراقبة الإنفاق العمومي وترشيده؟

المبحث الأول: ماهية الرقابة المالية، مبادئها وأدلة مشروعيتها

تعتبر الرقابة المالية من أهم الوسائل التي تعتمد عليها مختلف الأنظمة العالمية لمراقبة نفقاتها العامة، وحماية أموالها العامة من كل مظاهر التبذير والفساد، وتعتبر عملية الرقابة على تنفيذ الميزانية عملية دائمة ومستمرة وليست مستقلة، بل هي عملية ترتبط بمرحلة التحضير والتنفيذ والمصادقة. وتهدف هذه العملية أي الرقابة أساساً إلى التأكد من سلامة صحة العمليات المالية سواء تعلق الأمر بالإيرادات العامة أو بالنفقات العامة، وهل تمت وفقاً للقانون أم لا. ويجب الإشارة هنا إلى أنه بالرغم من أن الرقابة تعتبر من الأدوات الفعالة لمحاربة سوء التسيير والتبذير في الإدارات والمؤسسات العامة إلا أنه لا يجب أن تستخدم هذه الأداة من طرف القائمين على الرقابة كوسيلة لعرقلة تسيير الإدارات والمؤسسات، وبصفة عامة سيورة النشاط الإقتصادي للدولة. وبالفعل هذا ما ينتقده المسيرون للقائمين على عملية الرقابة. لهذا أردنا من خلال محتويات هذا المبحث أن نبين الإطار المفاهيمي للرقابة المالية، والمبادئ الأساسية التي تقوم عليها، كما سنحاول إبراز أدلة مشروعيتها سواء في القانون الإلهي أو الوضعي، وما الآيات القرآنية والأحاديث النبوية الشريفة، والنصوص القانونية التي نقدمها لخير دليل عن هذه المشروعية.

المطلب الأول: مفهوم الرقابة المالية، خصائصها، أهميتها، أهدافها وتطورها

إن الحديث عن مفهوم الرقابة المالية وخصائصها والإطار المنظم لها يكون غير مكتملاً إذا لم نتطرق إلى مفهوم الرقابة بصفة عامة، من حيث اللغة والإصطلاح، وهذا ما قمنا به في هذا المطلب وختمناه بتبيان التطور التاريخي للرقابة المالية وأساسها القانوني.

الفرع الأول: مفهوم الرقابة وإتجاهاتها.

لقد اختلف جميع الكتاب في إعطاء مفهوم جامع للرقابة، ولكنهم أجمعوا على ضرورة وجود الرقابة في دواليب الحكم، حيث يري علماء الإدارة والمالية والإقتصاد أن أي نظام إداري أو مالي تنعدم فيه الرقابة الفاعلة والمنظمة يعتبر نظاماً ناقصاً، ويفتقر إلى مقومات وجوده.¹ لهذا سوف نقوم في هذا الفرع بإعطاء مفهوم الرقابة لغة وإصطلاحاً، ومختلف أنواعها وإتجاهاتها.

الفقرة الأولى: مفهوم الرقابة لغة

من أهم المعاني التي جاءت لتعريف كلمة الرقابة في اللغة العربية نجد²:

1- الحراسة والرعاية: رقب الشيء وراقبه أي حرسه، وراقب القوم هو حارسهم والراقب هو الحارس الحافظ.

¹ ماجد محمد سليم أبو هدف، تقوم وتطوير الأداء الرقابي لديوان الرقابة المالية والإدارية، دراسة تطبيقية على المؤسسات الحكومية في قطاع غزة، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية التجارة، الجامعة الإسلامية، غزة، 2006، ص 36.

² بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، 1431هـ-2010م ص ص: 12-13.

- 2- الإشراف: ارتقب أي أشرفَ وعلا والمرقب (بكسر الميم) والمراقبة (بكسر الميم) هو الموضوع الذي يرتفع عليه الرقيب، فنقول ارتقب المكان إذا علا وأشرف.
- 3- الإنتظار: رقب فلانا تعني إنتظره وترصد قدومه والرتقب هو الإنتظار، وهذا مانجده في القرآن الكريم في قوله تعالى: "وَلَمْ تَرْقُبْ قَوْلِي"¹، ومعناه لم تنتظر قولي، والرقيب هو المنتظر، وكذلك قوله تعالى: "فَأَصْبَحَ فِي الْمَدِينَةِ خَائِفًا يَتَرَقَّبُ"² أي بمعنى ينتظر الطلب.
- 4- الحفظ: حيث نجد أن كلمة "الرقيب" هي الحافظ الذي لا يغيب عنه شيء، كذلك في قوله تعالى: "إِنَّ اللَّهَ كَانَ عَلَيْكُمْ رَقِيبًا"³ بمعنى حفيظاً لأعمالكم ومطلعاً عليها .
- كما وردت معاني أخرى للرقابة في اللغة منها "⁴:"
- أ- الرقيب: الحفيظ، وركبه يرقبه (بضم الباء) رقبة، ورقباناً (بكسر الراء) ورقوبا (بضم الراء).
- ب- ومنها: ترقبه وارتقبه: انتظره ورصده. ويقال رقيب القوم أي حارسهم.
- ج- وقيل إنها من: رقب الشيء يرقبه (بضم القاف والباء)، وراقبه مراقبة ورقاباً: حرسه.
- 5- وجاء في القاموس المحيط قريباً من المعاني السابقة: "رقبه رقبة ورقباناً (بكسر الراء) ورقوبا (بضم الراء)، ورقابة ورقوبا ورقبة (بفتح الراء): أي إنتظره كترقبه وارتقبه : أي حرسه كراقبه مراقبة ورقاباً"⁵.
- 6- تعني الرقابة في اللغة بصفة عامة، المحافظة على الشيء وصونه وحراسته، كما تعني الإحتراز والتحوط والمراعاة "⁶."

وتعني كلمة الرقابة في اللغة الفرنسية وفقاً لقاموس "إميل ليتري EMEL LITRE" "ضد العمل" إذ أن أصلها يعود أو ينقسم إلى جزئين:

- الجزء الأول هو: "CONTRE" ويعني المواجهة.

- الجزء الثاني هو: "ROLE" ويعني السجل أو القائمة.

لكن مع تطور الزمن فقدت هذا المعنى وأصبحت تعني الإشراف والمتابعة.

وتعني كلمة الرقابة في القاموس الإنجليزي "FARAPSTAM DARD" السلطة والسيادة والإكراه والإشراف"⁷. ويسود الإجماع على أن الكلمة الإنجليزية "CONTROLE" تعني الرقابة.

¹ سورة طه الآية 94.

² سورة القصص الآية 18.

³ سورة النساء الآية 1.

⁴ بسام عوض عبد الرحيم عباصرة، الرقابة المالية في النظام الإقتصادي الإسلامي، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، عمان، الطبعة الأولى، 1431هـ-2010م، ص: 27.

⁵ القاموس المحيط للفيروز أبادي، الجزء الأول، ص: 77.

⁶ شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر (دراسة حالة الجزائر) 2000-2010، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الإقتصادية تخصص: نقود و مالية، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير قسم: العلوم الإقتصادية، جامعة الجزائر 3، ص: 99.

⁷ السعيد البلوم، أساليب الرقابة ودورها في تقييم أداء المؤسسات الإقتصادية، دراسة ميدانية بمؤسسات المحركات والجرارات بالسوناكوم، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الإجتماعية، جامعة متوري، قسنطينة، الجزائر، دون سنة المناقشة، ص: 26.

الفقرة الثانية: مفهوم الرقابة إصطلاحاً

لقد تعددت وتنوعت مفاهيم الرقابة من عالم إلى آخر، ومن أهم هذه المفاهيم نذكر:

- 1- الرقابة هي أجهزة معينة للتأكد من تحقيق المشروع لأهدافه بكفاية مع إعطاء هذه الأجهزة سلطة التوصية بإتخاذ القرارات المناسبة¹.
- 2- لقد عرف المؤتمر العربي الأول للرقابة المالية الرقابة على أنها: "الرقابة هي منهج علمي شامل يتطلب التكامل والاندماج بين المفاهيم الاقتصادية والمحاسبية والإدارية تهدف إلى التأكد من المحافظة على الأموال العامة، ورفع كفاءة إستخدامها، وتحقيق الفعالية في النتائج المحققة"².
- 3- "الرقابة هي عملية متابعة دائمة ومستمرة تقوم بها السلطة نفسها، أو بتكليف غيرها، وذلك للتأكد من أن ما يجري عليه العمل هو وفقاً للخطط الموضوعة، والسياسات المرسومة والبرامج المعدة، وفي حدود القوانين والقواعد والتعليمات المعمول بها، لتحقيق أهداف معينة"³.
- 4- لقد عرف (فايول) الرقابة على أنها: "التحقق مما إذا كان كل شيء يسير وفقاً للخطة المرسومة، والتعليمات الصادرة والقاعدة المقررة، أما موضوعها فهو تبيان نواحي الضعف أو الخطأ من أجل تقويمها ومنع تكرارها"⁴.
- 5- كما عرفها الدكتور فؤاد العطار بأنها: "وظيفة تقوم بها السلطة المختصة بقصد التحقق من أن العمل يسير وفقاً للأهداف المرسومة بكفاية، وفي الوقت المحدد لها"⁵.
- 6- وهناك من يعرف الرقابة على أنها الوظيفة الرئيسية الرابعة للإدارة، ومن خلالها يمكن تحقيق الأهداف والخطط الاقتصادية بالإضافة إلى وظائف الإدارة الأخرى. ويعتبر التخطيط والرقابة وظيفتين متلازمتين تعتمد كل منهما على الأخرى"⁶.
- 7- للرقابة أصلين أصل أنجلوسكسوني وأصل فرنسي، حيث أن الأصل الأنجلوسكسوني يعني "السيطرة والتحكم"⁷ أما الأصل الفرنسي فيعني "الحراسة"⁸. وما يلاحظ هو أن معنى الحراسة أوسع من السيطرة والتحكم، لأن مصطلح الحراسة قد يتغير محتواه حسب الميدان الذي يستعمل فيه كما أنه يتضمن مدلولاً اقتصادياً.

¹ عبد الباسط علي جاسم، الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة للدولة في التشريع العراقي، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد 12، العدد 46، السنة 2010، ص: 153.

² محمد العموري، الرقابة على تنفيذ الموازنة، الموسوعة العربية. العنوان الالكتروني :

<https://www.arab.ency.com/details.law.php.full=1nid=165288 le 17/10/2019>.

³ بسام عوض عبد الرحيم عياصرة، الرقابة المالية في النظام الإقتصادي الإسلامي، مرجع سابق، ص: 28.

⁴ حمدي سليمان سحيمان القبيلات، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط1، 1998، ص: 13.

⁵ فؤاد العطار، مبادئ الإدارة العامة، دار النهضة العربية، ج.م.ع. القاهرة، 1974، ص: 179.

⁶ Kathryn Batrol and David martin, "Management", mcgraw-hill, inc. 1991 , P 595.

⁷ أكرم إبراهيم حياض، الرقابة المالية في القطاع الحكومي، دار جهينة للنشر والتوزيع، عمان، 2004، ص: 01.

⁸ Miaille Contribution a une Réflexion Théorique sur L'entreprise Socialiste algerienne « rasj » N 03, 1972, P 673.

8- باعتبار الميزانية عقد يضم جملة من التراخيص، فكانت الرقابة بمختلف أنواعها ضرورية للتأكد من مطابقة تنفيذ الميزانية مع التراخيص الممنوحة لردع عدم شرعيتها"¹.

من خلال التعاريف السابقة نستنتج أن كتاب المالية العامة أثناء تقديمهم لمفهوم الرقابة كانت لديهم عدة إتجاهات، إتجاه يركز في تعريفه للرقابة على الجانب الوظيفي لها والأهداف المرجوة منها، وإتجاه آخر يركز في تعريفه للرقابة على خطوات الرقابة، أما الإتجاه الأخير فيركز على الأجهزة التي تتولى عملية الرقابة.

إذن فالرقابة ماهي إلا مجموعة من العمليات المنظمة والمنسقة والمخطط لها، تتولاها أجهزة وهيئات مختصة بهدف التأكد من مدى مطابقة الأعمال، والمهام المنجزة مع ما هو موجود في القوانين، والقواعد والتعليمات، ووفق الخطط المرسومة. أو بتعبير آخر فإن الرقابة هي التحقق من أن التنفيذ يتم وفق ما هو مقرر له في الخطة، وفي حدود التعليمات والقواعد المقررة بغية إكتشاف نواحي الخطأ والانحرافات وإيجاد الحلول المناسبة لها، وعلاجها وتلافي الوقوع في تلك الأخطاء، وإنها عملية مستمرة وملازمة للخطة. كما يجب الإشارة إلى أن الرقابة ليست وظيفة مستقلة ومنفصلة عن الوظائف الإدارية الأخرى، بل هي متلاحمة مع الوظائف الأخرى كالتخطيط والتنظيم والقيادة. هذا من جهة ومن جهة أخرى فإن الرقابة لم يعد ينظر لها على أنها مجرد أداة لمراقبة المال العام، بل أصبحت كذلك وسيلة من الوسائل الفعالة لتقييم عناصر الكفاءة والفاعلية للأنشطة التي تمارسها المؤسسات العمومية على إختلاف أنواعها. إذن لم يعد مفهوم الرقابة مقتصرًا على التأكد من أن النتائج متفقة مع الخطط المرسومة، بل أصبح الهدف والغاية من الرقابة أشمل من ذلك بكثير، وذلك من حيث قيامها بعملية الفحص والمراجعة والتتبع والقياس والتقييم والمساهمة في عملية إتخاذ القرارات الصائبة.

الفرع الثاني: مفهوم الرقابة المالية وخصائصها

لا يمكن لأي أحد أن ينكر المجهودات الجبارة التي قام بها المجتمع، وما زال يقوم بها من أجل تطوير مبادئ وقواعد الرقابة المالية والمحاسبية، والتي تهدف في مجملها إلى حماية المال العام الذي هو أساس الإنفاق والتنمية، ولعل من الأسباب الأساسية لظهور الرقابة المالية هو بروز المؤسسات وتطورها وزيادة حجم الإنفاق العمومي، وتطور وظيفة الدولة وتدخلها الدائم في جميع المجالات مما أدى إلى زيادة إيراداتها العامة، والتي يحتم عليها الأمر حمايتها والمحافظة عليها من كل اشكال التبذير وسوء الإستعمال. لهذا فسوف نتطرق في هذا الفرع إلى مفهوم الرقابة المالية سواء في الإقتصاد الإسلامي أو الوضعي، وخصائصها والإطار المنظم لها، وذلك كما يلي:

¹ François Deruel et Jacques Buisson, Finances Publiques, 13^{ème} édition, Dalloz, Paris, 2001, p141.

الفقرة الأولى: مفهوم الرقابة المالية

لقد تعددت مفاهيم الرقابة المالية من عالم لآخر، ومن نظام لآخر، وذلك حسب فلسفة وإتجاه كل طرف، فمثلاً نظرة النظام المالي الإسلامي القائم على القرآن الكريم، والسنة النبوية الشريفة تختلف عن النظام الوضعي القائم على النصوص القانونية، وأن هذه النقطة هي جد مهمة للشخص القائم بعملية الرقابة حتى يكون ملمماً بالرقابة الذاتية التي تعتبر شرطاً أساسياً للقيام بعملية الرقابة، لهذا أردنا في هذه الفقرة أن نفرق ما بين مفهوم الرقابة المالية في النظامين السابقين.

أ- مفهوم الرقابة المالية في الإقتصاد الوضعي:

لقد تعددت مفاهيم الرقابة المالية بتعدد العلماء وإختلاف إتجاهاتهم وإختصاصاتهم، ومن أهم هذه المفاهيم نذكر:

- 1- الرقابة المالية هي العملية التي تستطيع الإدارة بواسطتها إكتشاف أية إخرافات عن الخطط الموضوعة تمهيداً لتحديد المسؤولية، وإتخاذ الإجراءات الضرورية لتصحيحها، وتجنب الأخطاء مستقبلاً¹.
- 2- الرقابة المالية هي منهج علمي شامل يتطلب التكامل ما بين المفاهيم القانونية والمحاسبية والإدارية والإقتصادية، ويهدف إلى التأكد من المحافظة على الأموال العامة ورفع كفاءة إستخدامها وتحقيق الفعالية في النتائج المحققة، ويتولى هذه المهمة جهاز مستقل ينوب عن السلطة التشريعية، وغير خاضع للسلطة التنفيذية².
- 3- الرقابة المالية هي جميع الوسائل والأساليب التي يمكن عن طريقها لسلطة القيادة الشعبية والحكومية متابعة تنفيذ الموازنة في جميع مراحلها والوقوف أولاً بأول على نتائج التنفيذ والتأكد من سلامته وكفايته وتوافقه مع القوانين واللوائح، فضلاً عن تحقيقه للسياسات والخطط المقررة، مع العمل للوصول بالأساليب المستحدثة إلى الوقوف على تكلفة الأداء بالنسبة لكل خدمة تحقيقاً لرفع الكفاية وأداء أفضل الخدمات³.
- 4- الرقابة على المال العام هي الوظيفة التي تقوم بها وحدات حكومية أو غير حكومية من أجل تتبع المال العام وحراسته وحفظه إستناداً إلى مرجعية تشريعية⁴.

¹ محمود حسين الوادي. مبادئ المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الطبعة الثانية، 2010، ص: 172.

² حسين محمد سمحان، محمود حسين الوادي، إبراهيم خريس، زياد الذبيبة، المالية العامة من منظور إسلامي، الطبعة الأولى، 2010-1431هـ، ص: 206.

³ علي أنور العسكري، الرقابة المالية على الأموال العامة في مواجهة الأنشطة غير المشروعة، مكتبة بستان المعرفة للنشر والطباعة، كفر الدوار، الحدائق، الطبعة 2008، ص: 153-154.

⁴ محمود حسين الوادي، تنظيم الإدارة المالية، من أجل ترشيد الإنفاق الحكومي ومكافحة الفساد، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الأولى. 1431هـ- 2010م ص: 169.

الفصل الاول: مكانة الرقابة المالية المسبقة ضمن الأنواع الأخرى من الرقابة المالية

5- الرقابة المالية هي مجموعة من السياسات، والإجراءات المحاسبية والتدقيقية في مجال الأداء، والعلاقات المالية تهدف إلى التأكد من أن النتائج الفعلية المحققة هي متطابقة، ومنسجمة مع النتائج المرغوبة والمسطرة والمخططة¹.

6- " الرقابة المالية هي مجموعة من الإجراءات التي تقوم بها أجهزة معينة، بغية المحافظة على الأموال العامة، وضمان حسن تحصيلها وإنفاقها بدقة وفعالية اقتصادية، وفقاً لما أقرته السلطة التشريعية لقانون الموازنة والقوانين المالية الأخرى، ووفقاً للخطة الموضوعية للجهات الخاضعة للرقابة"².

7- الرقابة المالية تعني "التحقق من أن التنفيذ يتم وفقاً للتوجيه المحدد في خطة العمل، وضمن القواعد والأهداف المقررة، وذلك بقصد تبيان نواحي الخطأ والضعف، والانحراف وإيجاد الحلول المناسبة لها لتجنب تكرار وقوعها، وتحديد المسؤولين عن إرتكابها، ولضمان حسن تطبيق تلك الأهداف والقواعد، وبيان مدى سلامتها وكفائتها، والوصول إلى معدلات دقيقة في الأداء وفقاً لمعايير تنسجم مع طبيعة الجهة الخاضعة للرقابة"³.

8- الرقابة المالية هي تلك الرقابة المسبقة التي يقوم بها المراقب المالي، والتي تهدف إلى إكتشاف وتحليل المشاكل الممكن حدوثها وتفاديها ومعالجتها قبل حدوثها، والموافقة المسبقة على القرارات المتعلقة بصرف الأموال، وتطبيق الميزانية تطبيقاً سليماً تراعى فيه كافة قواعد الإنفاق المقررة، وضمان تطبيق القوانين والقواعد التنظيمية والتحقق من الشرعية المالية للإلتزامات المتعلقة بالنفقات. وإنها رقابة قائمة على أساس التوقيت الزمني وقد أطلق عليها البعض إسم الرقابة الوقائية أو الرقابة المانعة"⁴.

لقد أدى الانتشار الواسع للنظريات الحديثة للإدارة والتسيير إلى ظهور مفاهيم وأساليب جديدة في تسيير الإدارة العمومية ترتب عنه ظهور شكل جديد في الرقابة المالية يركز على تقييم نشاط الهيئة العمومية بالإعتماد على المعايير الإقتصادية المستوحاة في الأصل من أنظمة الرقابة المالية المطبقة في المؤسسات الإقتصادية الخاصة التي تتمتع بالمرونة في التسيير، ومن أهم هذه المعايير نجد: الفعالية والنجاعة والإقتصاد. أو ما يطلق عليه بقاعدة « La règle des 3 E » وهي :

-الفعالية (L'efficacité): ويقصد بها قياس مدى تحقيق الأهداف المسطرة.

-النجاعة في الأداء (L'efficience) : ويقصد بها الإستعمال الأمثل لموارد ووسائل المؤسسة العمومية الى أقصى درجة لتحقيق أفضل مردودية.

¹ محمود حسين الوادي. مبادئ المالية العامة ، مرجع سابق، ص: 172.

² جمال فالخ علي الدليمي، الضوابط الدستورية والقانونية للرقابة على تنفيذ الموازنة العامة للدولة من باب الإيرادات، أطروحة مقدمة للحصول على درجة ماجستير في القانون العام، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2010، ص ص: 78- 79.

³ طارق الساطي، الرقابة المالية الخارجية العليا - رقابة ديوان المحاسبة-، الإمارات العربية المتحدة، 1982، ص: 3.

⁴ مولود ديدان، أبحاث في الإصلاح المالي، دار بلقيس للنشر والتوزيع، 2010، ص: 307.

الفصل الاول: مكانة الرقابة المالية المسبقة ضمن الأنواع الأخرى من الرقابة المالية

- الاقتصاد في التسيير (L'économie): ويقصد به تحقيق أفضل الأهداف بأقل تكلفة ممكنة عند إستعمال الموارد والوسائل العمومية.

وما يلاحظ هو أن هذه المفاهيم تصطدم عند تطبيقها في الواقع ببعض العراقيل كالبيروقراطية الموجودة في الإدارة، وبالتالي تبقى مجرد وصفة عديمة الجدوى، وهذا ما يجعل عملية تقييم مردودية وفعالية القطاع العمومي صعبة جدا.

ما يمكن إستنتاجه من خلال التعاريف السابقة عن الرقابة المالية في الإقتصاد الوضعي أنها عمليات منظمة ومنسقة تقوم بها هيئات مختصة تتضمن متابعة النفقات والإيرادات العامة التي يقوم بصرفها وتحصيلها كل الأعوان العموميين المكلفين بتنفيذ الميزانية العامة للدولة والمؤسسات وهيئات العمومية الأخرى، والتحقق من مدى مطابقتها للقواعد والقوانين والتنظيمات المعمول بها.

ب- مفهوم الرقابة المالية في الإقتصاد الإسلامي:

تعتبر الرقابة بصفة عامة من أهم المبادئ التي أقرها الإسلام، حيث قام برسم إطار عام لمحاسبة الفرد والجماعة، ولقد تطورت الرقابة المالية في الإقتصاد الإسلامي حسب الحاجة وحسب الظروف الإقتصادية والإجتماعية والمالية للدولة الإسلامية، وتعتبر الرقابة الذاتية هي الرقابة المانعة والوقائية لكل أشكال الإنحرافات، والسبب في ذلك هو كونها صمام الأمان وخط الدفاع الأول في مواجهة جميع مظاهر الإنحراف المالي بكل صوره ومظاهره، من سرقة وإختلاس وتبذير للأموال العامة. ويعتبر الوازع الديني لدى الفرد المسلم وطبيعة قيمه وأخلاقه أساس الرقابة المالية في الإقتصاد الإسلامي.

ومن أهم التعريفات التي وردت للرقابة المالية في الإقتصاد الإسلامي نجد:

1- " الرقابة المالية هي ذلك العلم الذي يبحث في محاسبة الحقوق، والإلتزامات في ضوء الشريعة الإسلامية"¹.

2- " الرقابة المالية هي وجوب إتباع جميع ما أقرته الشريعة الإسلامية من قواعد وأنظمة وتعاليم وأحكام، والتي تهدف بمجموعها للمحافظة على المال العام وصيانتها وتنميته، سواء في مجال جمعه من موارده التي أقرها الشرع، أو في مجال إنفاقه في مصارفه المقررة دون تهاون أو تقصير، مع إستمرار عمليات المتابعة والإشراف لتجنب الوقوع في الأخطاء، وتلافي التقصير والخلل إن وجد، ومعاينة المسيء وردعه وزجره والوصول إلى أفضل الطرق في إدارة المال العام مع الأخذ بعين الإعتبار مصلحة الأمة وإستقرارها بوجه عام"².

¹ بسام عوض عبد الرحيم عياصرة، الرقابة المالية في النظام الإقتصادي الإسلامي، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، عمان، الطبعة الأولى، 1431هـ-2010م، ص:29.

² بسام عوض عبد الرحيم عياصرة، المرجع نفسه، ص:30.

3- "الرقابة المالية هي مجموعة القواعد والأنظمة والإجراءات والتعليمات المستمدة من الشريعة الإسلامية، والتي تتبعها الدولة الإسلامية في سبيل المحافظة على المال العام، وصيانه وتتميته"¹.

4- "يطلق على الرقابة المالية في الإسلام مصطلح الحسبة، وهي الأمر بالمعروف إذا ظهر تركه، والنهي عن المنكر إذا ظهر فعله" والمعروف هو كل قول وفعل وقصد قبحه الشارع ونهى عنه"².

5- "الرقابة المالية هي مراجعة وضبط العمليات المالية أولاً بأول من حيث واردات الدولة ومصروفاتها، ويعبر عن الرقابة المالية في الدولة العباسية بديوان زمام النفقات"³.

من خلال التعاريف السابقة نستنتج أن الرقابة المالية في الاقتصاد الإسلامي ماهي إلا مجموعة من العمليات المنظمة والمنسقة تتولاها أجهزة مختصة بهدف مراقبة المال العام من حيث التحصيل والإنفاق وذلك بما يتماشى مع قواعد الشريعة الإسلامية.

الفقرة الثانية: خصائص الرقابة المالية

يمكن عرض هذه الخصائص إستناداً إلى النظام الإقتصادي الإسلامي والنظام الإقتصادي الوضعي

وذلك كما يلي:

1. خصائص الرقابة المالية في الإقتصاد الإسلامي

من أهم خصائص الرقابة المالية في الإقتصاد الإسلامي نجد "⁴:

- 1- إنها رقابة مالية أساسها الشريعة الإسلامية.
 - 2- إنها رقابة تمارس على المال العام من حيث إيراداته ونفقاته.
 - 3- إن هدفها هو المحافظة على المال العام من كل مظاهر التبذير والإسراف، وبأقصى منفعة ممكنة.
 - 4- إنها تهدف إلى تحديد الإنحرافات، ومحاولة إيجاد حلول لها في الوقت المناسب.
- من أصول الرقابة المالية في الإقتصاد الإسلامي نجد الإستغلال الأمثل للأموال العامة.

2. خصائص الرقابة المالية في الإقتصاد الوضعي.

حتى يتمكن نظام الرقابة المالية من تحقيق أهدافه يجب توفر مجموعة من العوامل والشروط

والخصائص، والتي يمكن إيجازها فيما يلي"⁵:

- 1- يجب أن تكون الأجهزة المكلفة بعملية الرقابة مستقلة استقلالاً تاماً عن الحكومة.
- 2- يجب أن تتمتع أجهزة الرقابة بالكفاءة الفنية والإدارية، وأن يتمتع القائمون بها بأخلاق حسنة.
- 3- يجب فصل السلطات الإدارية عن السلطات المحاسبية لدى الهيئات المكلفة بتنفيذ الميزانية.

¹ محمود حسين الوادي، تنظيم الإدارة المالية، من أجل ترشيد الإنفاق الحكومي ومكافحة الفساد، مرجع سابق، ص: 206.

² حسين محمد سمحان، محمود حسين الوادي، إبراهيم خريس، زياد الذنية، مرجع سابق، ص: 206.

³ أحمد بلودنين، مجلس المحاسبة في الدستور الجزائري بين السلطة والحرية، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2016، ص: 21.

⁴ بسام عوض عبد الرحيم عياصرة، الرقابة المالية في النظام الاقتصادي الإسلامي، مرجع سابق، ص: 30.

⁵ محمود حسين الوادي، مبادئ المالية العامة، مرجع سابق، ص: 178-179.

الفصل الاول: مكانة الرقابة المالية المسبقة ضمن الأنواع الأخرى من الرقابة المالية

- 4- يجب أن تكون الرقابة دائمة ومستمرة عند تنفيذ الميزانية، كما يجب العمل على إكتشاف الإنحرافات والأخطاء في وقتها، والعمل على تصحيحها في الحين، والإلتزام بعدم تكرارها مستقبلاً.
- 5- يجب أن تكون الرقابة المالية منسجمة مع التطور الذي حصل في الميزانية من كونها مجرد أداة مالية في يد الدولة إلى كونها أداة إقتصادية فعالة مؤثرة في النشاط الإقتصادي.
- 6- يجب العمل على إحداث تنسيق وتكامل بين مختلف أجهزة الرقابة، وأجهزة الإدارة المالية والجهات التنفيذية والإدارية الأخرى.
- 7- يجب إنسجام نظام الرقابة مع المناخ التنظيمي، وطبيعة المؤسسة وبيئتها، ووضعها المالي.
- 8- يجب تنوع أساليب الرقابة، والحرص على ديمومتها.
- 9- يجب أن تكون أساليب الرقابة دقيقة، وواضحة ومرنة من أجل إكتشاف الإنحرافات بسرعة فائقة، ومعالجتها في وقتها.
- 10- يجب أن تكون الرقابة قائمة على مبدأ المشاركة بين الرؤساء والمرؤوسين في كل المسائل.
- 11- يجب أن يكون نظام الرقابة مبني على النظرة الوقائية، والحيطه والحذر للمشاكل والصعاب الممكن حدوثها، وتصور الحلول اللازمة لها.
- 12- تكثيف عمليات الرقابة وليس الإكتفاء برقابة واحدة "1".
- 13- يجب ان تكون أنظمة الرقابة مرنة وفعالة .
- 14- الإعتقاد على التكلفة والاقتصاد، أي أن تكون التكاليف المرصودة لممارسة الرقابة المالية معقولة نسبياً مع الفوائد المترتبة عنها، والاقتصاد يتحقق بالشراء بأقل الأثمان وفي الوقت المناسب، وبالكمية والنوعية الملائمة.
- 15- ضرورة القيام بتحليل المعطيات أي البحث عن أسباب الإنحرافات والأخطاء، والعوامل والظروف التي أدت إلى حدوثها من أجل إيجاد حلول لها ، مع العمل على تجنب الوقوع فيها مرة أخرى، ولذلك فإن النظام الرقابي الفعال هو الذي يكشف الخطأ، ويحلله ويحدد المسؤول عنه، وأسبابه ونتائجه وكيفية علاجه "2".
- 16- يجب عدم تعدي أعوان الرقابة على مهام ومسؤوليات غيرهم وضرورة إحترام مبدأ الفصل ما بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي.

¹ Henry-Michel Crucis, Finance Publique, Édition Montchrestien, Paris, 2003, P41.

² عنتر بن مرزوق، الرقابة الإدارية و دورها في مكافحة الفساد الإداري في الإدارة الجزائرية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص إدارة الموارد البشرية، جامعة الجزائر، 2008، ص:45.

الفرع الثالث: أهمية الرقابة المالية، أهدافها وتطورها

الفقرة الأولى: أهمية الرقابة المالية

تكمن أهمية الرقابة المالية في كونها تعمل على تحقيق أهداف الإدارة العليا نظراً لما تقدمه من معلومات وخدمات يمكن إجمالها فيما يلي¹:

1- إنها تقوم بمتابعة تنفيذ الخطط، وقياس وتحليل وتقييم النتائج الفعلية، ومقارنتها مع الخطط المرسومة والمسطرة.

2- لا تقتصر الرقابة على مجرد الكشف عن الانحرافات والمشكلات، بل تتعداها إلى تقييم الآثار والنتائج وتطوير الأداء الفردي والتنظيمي.

3- تهدف الرقابة إلى التأكد من أن تنفيذ الميزانية يسير وفق الإجازة الممنوحة من طرف البرلمان للسلطة التنفيذية، وأجهزتها بغية المحافظة على المال العام، وكفاءة وفعالية إنفاقها لتحقيق المصلحة العامة، وحماية المال العام من كل أشكال التبذير وسوء الإستعمال سواء تعلق الأمر بالتحصيل أو بالإنفاق.

4- تعتبر الرقابة المالية من أهم المرتكزات والأهداف التي تنطلق منها الميزانيات العامة.

5- تضمن الرقابة المالية إستقامة ونزاهة الموظفين والعاملين، والتأكد من أدائهم لمهامهم وواجباتهم بكل أمانة وإخلاص.

6- تعتبر الرقابة المالية بمثابة صمام أمان للإدارة العليا، وذلك لأنها تضمن إستمرارية العمل بطريقة جيدة، وحسب ما خطط له.

7- تعتبر الرقابة المالية من أهم الوسائل التي تلزم جميع الموظفين على إحترام وتطبيق القوانين والأنظمة والتعليمات بصفة كاملة.

8- تعتبر الرقابة المالية من أحسن وأدق الأدوات لتحديد وإكتشاف المتفوقين في مهامهم من خلال أسلوب الرقابة ومتابعة التقارير المقدمة.

الفقرة الثانية: أهداف الرقابة المالية

بصفة عامة يمكن تقسيم الأهداف المتوخاة من الرقابة المالية إلى أهداف سياسية وإقتصادية

وقانونية وإجتماعية، وإدارية وتنظيمية ومالية كما يلي²:

1- الأهداف السياسية:

وتتمثل في التأكد من إحترام مشيئة ورغبة البرلمان في المحافظة على المال العام، وطبقاً للإجازة

الممنوحة للحكومة، وعدم تجاوز الأولويات، وبالتالي فإن واجب إحترام البرلمان هو مظهر من مظاهر إحترام

¹ محمود حسين الوادي، مبادئ المالية العامة، مرجع سابق، ص: 172-173.

² محمود حسين الوادي، المرجع نفسه، ص: 174-175.

الفصل الاول: مكانة الرقابة المالية المسبقة ضمن الأنواع الأخرى من الرقابة المالية

الشعب. وبصفة عامة تحاول الحكومة من خلال الرقابة المالية أن تعطي صورة حسنة عن تنفيذها لميزانية الدولة، هذا إضافة إلى الرقابة التي تتعرض لها من طرف البرلمان ومجلس المحاسبة، وهذا كله من أجل ضمان حسن استخدام الأموال العمومية، وتحقيق الخطة التنموية المنشودة من طرف جهاز الدولة.

2- الأهداف الإقتصادية:

وتتمثل في التأكد من استخدام وإستثمار الأموال العامة في الميادين والأوجه التي تحقق المنفعة العامة دون تبذير أو إسراف، وتجنب صرفها في الميادين غير المشروعة، وضرورة المحافظة على الأموال العامة. ويمكن دور أجهزة الرقابة في مراقبة وضمان مدى مطابقة التنبؤات المالية مع الأهداف المرجوة والمسطرة في البرامج الإنمائية، وعادة ما ترجع صلاحيات المراقبة والتحقق في هذا الميدان، إلى البرلمان والهيئات التابعة للوزارات ولوزارة المالية، بالإضافة إلى السلطات الوصية للهيئات والمؤسسات العمومية.

3- الأهداف القانونية:

وتتمثل في التأكد من مطابقة كل التصرفات المالية التي تقوم بها الحكومة، وأعاونها مع القوانين والتنظيمات والتعليمات والتوجيهات الصادرة إليها من السلطات العليا المختصة فيما يتعلق بتنفيذ الميزانية العامة للدولة.

4- الأهداف الإجتماعية:

وتتمثل في العمل بصفة دائمة على محاربة جميع الآفات والفساد بإختلاف أنواعه كالرشوة والسرقة والاختلاس... وذلك عن طريق استخدام أسلوب التوعية الاجتماعية وضرورة إحترام المبادئ الإسلامية.

5- الأهداف الإدارية والتنظيمية:

وتتمثل في العمل على تحسين أسلوب التخطيط، والعمل على تصحيح كل الإنحرافات في وقتها ومنع تفاقمها، والسماح بإتخاذ القرارات السديدة من طرف المسؤولين، والعمل على تقييم وضعية المؤسسات، وتحديد مركزها المالي.

كما تهدف الرقابة إلى محاربة البيروقراطية والتباطؤ الإداري ومختلف أشكال السلوكات التي تؤدي إلى إهانة المواطن والمساس بمصالحه، ضف إلى هذا ضمان التحقيق في الظروف التي يتم فيها استخدام الوسائل البشرية والمادية من طرف الأجهزة الإدارية والإقتصادية للدولة.

وبذلك يقوم الجهاز الرقابي بضمان السير الحسن والسليم للمصالح الإدارية لأداء مهامها على أحسن وجه "1".

¹ حسين مصطفى حسين، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، 1995، ص 85.

6- الأهداف المالية:

وتتمثل في التأكد من ضمان التسيير الحسن والسليم والعقلاني للإ اعتمادات الممنوحة والمرخص بها في إطار الميزانية، والعمل على إحترام إجازة الميزانية من جهة، والبحث عن مواضع الخلل التي تؤدي إلى المساس بالأموال العمومية والأخطاء المرتكبة عند تنفيذ الميزانية من طرف الأعوان المكلفين من جهة أخرى. من خلال الأهداف السابقة يمكن إستخلاص الأهداف العامة للرقابة كما يلي:

- 1- التأكد من دقة العمليات الحسابية وصحة المستندات المؤدية للصرف.
- 2- إكتشاف الإختلاس والتزوير والأخطاء الفنية، وهي مادة تتعلق بالقواعد الحسابية.
- 3- التدقيق في تحصيلات الإيرادات على اختلاف أنواعها.
- 4- التحقق من أن النفقات موجودة في الفصول والمواد المخصصة لها في الميزانية، وعدم تجاوز المخصصات المرصودة في الموازنة إلا بعد الترخيص بذلك من طرف الجهات المختصة .
- 5- الإستعمال الأمثل للأموال العمومية التي تساعد في تطور الإقتصاد العام.
- 6- دراسة القرارات الإدارية والمالية والتأكد من إنسجامها مع التشريعات والقوانين المعمول بها.

الفقرة الثالثة: التطور التاريخي للرقابة المالية

يري الكثير من الفقهاء أن نشأة الرقابة المالية قد جاء نتيجة تطور المؤسسات والشركات، وذلك من خلال إتساع إنتاجها وأعمالها المالية مما زاد من حجم الأموال العامة في الدولة والذي يحتم الأمر واجب المحافظة عليها من الضياع والتبذير"¹.

وترجع النشأة التاريخية لهيئات الرقابة المالية إلى ظهور نظام المفوض العام في السويد عام 1809 والذي سمي بـ (الأمبود سمان) «The Ombudsman System»، ثم إنتشر في كل الدول الإسكندنافية وجميع الدول الأوروبية، ويستند هذا النظام إلى دستور الدولة وهو نظام يقوم على تولى موظف عام ذو مستوى عالي يسمى المفوض العام يتمتع بسلطة تحقيق واسعة تحوله فحص ملفات الإدارات ودراستها بشكل مباشر وطلب المعلومات والوثائق التي يحتاج إليها، ويتمتع بالحصانة لأفعاله وآرائه خلال ممارسته لسلطاته. وتعتبر فرنسا من الدول السبابة في إنشاء الهيئات الأولى للرقابة على الأموال العامة حيث قام الملك «سانت لويس» بإنشاء غرف المحاسبة. أما في إنجلترا فقد تم إنشاء هيئة الرقابة المالية سنة 1866، وقد تولى المراقب المحاسب العام وهو موظف بدرجة وزير يعينه الملك وله حصانة ولا يعزل إلا عن طريق البرلمان، ويقوم بمهمة الرقابة السابقة واللاحقة على الصرف وعلى تنفيذ الميزانية العامة للدولة، ويتمتع بالإستقلالية التامة عن السلطة التنفيذية. وفي الولايات المتحدة الأمريكية فقد تم إنشاء هيئة عليا للرقابة المالية عن طريق قانون الموازنة لسنة 1921، كما تم إنشاء أول معهد للمراقبين الماليين سنة

¹ Loic philip, panorama du contrôle des finances publiques dans le monde, revue française des finances publiques, n 101mars 2008 «les cours des comptes en action» .p33.

1930 وذلك للاهتمام بالأسس العلمية للإدارة. أما عن الدول العربية فنجد في سوريا تم إنشاء ديوان المحاسبة سنة 1938 وسمي بالجهاز المركزي للرقابة المالية سنة 1967. وفي مصر فقد تم إنشاء ديوان المحاسبة سنة 1942، ثم تطور إلى الجهاز المركزي للحسابات سنة 1964 يشرف على حسابات مختلف أجهزة الدولة من جانب الإيرادات والنفقات لكل مؤسسة. أما في لبنان فقد تم إنشاء ديوان المحاسبة سنة 1951، وفي الأردن تم إنشاء ديوان المحاسبة سنة 1952 وكلف بالرقابة على مؤسسات الدولة بكل أشكالها.¹

المطلب الثاني: مبادئ الرقابة المالية، قواعدها، وسائلها وشروطها

سوف نتطرق في هذا المطلب إلى مختلف المبادئ التي تقوم عليها الرقابة المالية ومختلف قواعدها، كذلك إلى أهم الوسائل المستخدمة فيها، والشروط الواجبة لأدائها. وهذا ما سوف نراه في الفروع التالية:

الفروع الأولى: مبادئ الرقابة المالية

إن نظام الرقابة المالية يتركز على عدة مبادئ هي: مبدأ الشرعية، مبدأ النظامية، مبدأ الفعالية، مبدأ المردودية.

الفقرة الأولى: مبدأ الشرعية

والمقصود بهذا المبدأ هو أن عملية تحصيل الإيرادات وصرف النفقات لا يمكن أن تتم إلا بعد الموافقة القانونية المسبقة ولا يمكن تنفيذه إلا من طرف أشخاص مؤهلين قانوناً، والمقصود هنا هم الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون حيث أنهم لا يقومون بتنفيذ أية نفقة عمومية ما لم تُجاز قانوناً، وإن هذه الإجازة تعتبر شرط أساسي في تنفيذ الميزانية، وهذا ما نص عليه القانون رقم: 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990 والتعلق بالمحاسبة العمومية " تنفيذ النفقة والعمليات المالية يكون من طرف الآمرين بالصرف والمحاسبين العموميين، وذلك حسب الشروط المحددة في القانون رقم 17/84 المؤرخ في 07 جويلية 1984 والمتعلق بقوانين المالية "2".

كما يجب في هذا المبدأ مراعاة ثلاثة جوانب أساسية هي:

- 1- يجب موافقة البرلمان علي الميزانية وبالتالي توفر رخصة صرف النفقات المرصودة وتحصيل الإيرادات .
- 2- يجب أن لا يتعدى الإنفاق سقف محدد مسبقاً وهذا للحفاظ علي التوازن المالي .
- 3- يجب تهيئة الشروط اللازمة لمنع كل تبذير أو سوء إستعمال من طرف أعوان الإدارة المكلفين بتنفيذ الميزانية، ولتجنب أن تفقد هذه الإجازة معانيها بسبب عدم إحترام هذه الجوانب فإن تنفيذ الميزانية أخضع لعدة إجراءات صارمة تخص طرق التنفيذ، مدته والأعوان المكلفين بذلك .

¹ أحمد بلودنين، مجلس المحاسبة في الدستور الجزائري بين السلطة والحرية، مرجع سابق، ص 25-26.

² القانون رقم 32/09 المؤرخ في 1990/12/04، والمتعلق بمجلس المحاسبة، المادة 01.

الفقرة الثانية: مبدأ النظامية

أي يجب التحقق من مدى مطابقة التصرف المالي مع الإجازة الميزانية والقوانين والتنظيمات، وموافقة العملية المالية مع الإجازة الميزانية إذ أن إحترام هذه الإجازة يعني إحترام مبدأ سنوية الإعتمادات والتخصيص القانوني للعملية وسقف الإعتمادات، فإحترام الإجازة الميزانية تكون لإعتمادات لا تتجاوز مدة إستعمالها سنة ميلادية، وعمليات الإنفاق المنصبة على إعتمادات مفتوحة صالحة فقط للسنة التي تم فيها إجازتها وبعد إنتهاء المدة لا يسمح بأي نفقة دون فتح إعتمادات جديدة، والمادة 25 من القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية تنص على أن الإعتمادات الضرورية لنفقات التسيير يجب أن تبرر سنوياً وبالمجاميع، ولا تعطي أي حق لإستعمالها في السنة المقبلة، إذاً فالإعتمادات المفتوحة مقبولة لسنة واحدة فقط ولا يمكن أن تمدد لسنة أخرى .

لكن هذا المبدأ لا يطبق بصفة مطلقة، فهناك إستثناءات في بعض الأحيان كما هو الحال بالنسبة لبرامج التجهيز التي تتعدى عدة سنوات، وقد نصت عليها المادة 06 من القانون 21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، فإجازات البرامج تطبق على نفقات التجهيزات.

الفقرة الثالثة: مبدأ الفعالية والمردودية

ويقصد به أن تكون إجراءات الرقابة المالية لها فعالية في عملية ترشيد الإنفاق العمومي، ولها مردودية من حيث تجنب النفقات غير الضرورية والنفقات الباهضة، بل يجب التركيز على ماهو ضروري ومهم ويحقق أكبر فائدة عامة.

وبهذا الصدد يقول ميشيل أرمسترونخ: "مبادئ الرقابة الخمسة هي: تخطيط ما يجب تحقيقه، قياس ما تم تحقيقه، مقارنة الإنجازات الفعلية مع الخطة، إتخاذ إجراء لتصحيح الإنحرافات عن الخطة، نتائج التغذية الراجعة لكي يتم تعديل الخطة عند الحاجة".

الفرع الثاني: قواعد وأسس الرقابة المالية

تتصف الرقابة المالية بمجموعة من القواعد والأسس وهي كالتالي: "1"

1- أساس رسمية الرقابة: والمقصود هنا هو أن تكون للرقابة صفة رسمية تسمح للمراقب التعرف على كل المعلومات الضرورية التي تقتضيها طبيعة هذا العمل، ويمكن هذا الأساس بمتابعة إتخاذ القرارات الفورية والشخصية في حق المخالفين عن طريق فرض العقوبات المقررة.

2- أساس تخطيط وبرمجة الرقابة: ويسمح هذا الأساس بنجاح الرقابة عن طريق توجيهها نحو القضايا المهمة والحساسة، وتنفيذها بإتباع طرق علمية، والعمل على تخفيض التكاليف.

¹ محمود حسين الوادي، تنظيم الإدارة المالية، من أجل ترشيد الإنفاق الحكومي ومكافحة الفساد، مرجع سابق، ص ص: 177-178.

الفصل الاول: مكانة الرقابة المالية المسبقة ضمن الأنواع الأخرى من الرقابة المالية

- 3- أساس تنسيق الرقابة بين الجهات التي تنفذها ووقت إجرائها: ويسمح هذا الأساس بتفادي ازدواجية الرقابة، وتكرارها، والسماح بتبادل المعلومات بين مختلف الأطراف والإطلاع على التقارير.
 - 4- أساس الدقة في الرقابة: أي يجب تفادي الوقوع في الأخطاء الخاصة بالرقابة ونتائجها، مما قد يؤثر على قيمة الرقابة، لأن إصدار تقارير خاطئة قد يؤدي إلى إتخاذ قرارات مالية خاطئة، مما يؤدي إلى فقدان الثقة في التقارير المالية المقدمة إلى الجهات المستفيدة منها.
 - 5- أساس السرعة في إجراء الرقابة: أي أن التماطل والتأخير في إجراء الرقابة يقلل ويضعف أهميتها مما يؤدي إلى صعوبة معالجة الأخطاء والانحرافات نظراً لفوات الأوان أو تغير الأشخاص.
 - 6- أساس التعاون بين المراقب والمراقب عليه: أي أن الشرط الأساسي لنجاح عملية الرقابة يعتمد على التعاون المتبادل ما بين المراقب عليه والمراقب، وهذا لا يتم إلا إذا تفهم المراقب ظروف المراقب عليه، وضرورة إستخدام الطرق المرنة والودية.
 - 7- أساس تنظيم التقارير الرقابية: أي أنه يجب أن تكون أنشطة المراقب مدونة ومكتوبة وموثقة، ولا يجب الإعتماد على الملاحظات الشخصية أو الشفوية، وذلك لكي تكون الرقابة مبنية على أسس قانونية واضحة.
 - 8- أساس حياد وإستقلالية الرقابة: والمقصود بها هو أنه يجب على الأشخاص المكلفين بالمهام الرقابية أن يتميزوا أثناء قيامهم بمهامهم الرقابية بالحياد والإلتزام بالسر المهني، هذا من جهة، ومن جهة أخرى يجب أن تتمتع الهيئات المكلفة بالرقابة بالإستقلالية والحياد عن الهيئات والسلطات الأخرى حتى لا تمارس عليها أي شكل من أشكال الضغط.
 - وإن الحياد والإستقلالية هو مصدر نجاح الرقابة وفعاليتها، لأنه يبعدها عن الضغوط التي تتعرض لها، كما يسمح لها بعدم عرقلة برامجها وخططها، ولا يتحقق هذا إلا بوجود تشريع يضمن لها هذه الإستقلالية.
 - 9- أساس الكفاءة والنزاهة في الرقابة: أي أن ما يتمتع به المراقب من ذكاء وإنتفاع وقوة الشخصية والخبرة العملية والمهنية وتبع العلوم يؤدي إلى الحصول على ملاحظات وتقارير وإستنتاجات صائبة.
- ### الفرع الثالث: وسائل الرقابة المالية.

من أهم الوسائل التي يعتمد عليها الأشخاص المكلفون بعملية الرقابة نجد: "1"

- 1- أن يتوفروا على مجموعة من القوانين والتعليمات واللوائح، وجميع النصوص القانونية اللازمة للقيام بمهمة الرقابة. فلا تقوم الرقابة إلا بوجود نصوص قانونية صارمة تضبطها.
- 2- أن يقوموا بعملية المراجعة والتفتيش بأسلوب متميز ودقيق، أي القيام بمراقبة الحسابات ومراجعتها وتفتيشها بدقة عالية. وهذا ما نجده بصفة جلية في أجهزة الرقابة الخارجية.

¹ بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، مرجع سابق، ص 22-23.

- 3- يعتبر أسلوب التحفيز و الجزاءات من الأساليب الفعّالة لتحقيق مردودية الرقابة، أي يجب تحفيز المتفوقين في مهامهم، ومعاينة الفاشلين والمقصرين، وهذا من أجل جعل المكلف بالرقابة يحس أنه مُراقب وسوف يُجازي أو يُعاقب عن مهمته الرقابية.
- 4- أن يقوم الأشخاص المكلفون بمهمة الرقابة بعمليات تحريّ الشكاوي المقدمة إليهم وتحليلها والتأكد منها للحكم على صحة المعلومات الواردة فيها من عدمها.
- 5- أن يتمتع المراقبون ببراعة وكفاءة عالية في كيفية تحرير التقارير، وذلك حتى تتمكن الأجهزة العليا من إتخاذ القرارات الصائبة في الوقت المناسب.

المطلب الثالث: أدلة مشروعية الرقابة المالية

سوف نتطرق في هذا المطلب إلى أدلة مشروعية الرقابة المالية سواء في القانون الإلهي بإعتباره دستور البشرية ويجب أن يكون قدوة لها في واقعها نظراً لإعتماده على القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة، أو في القانون الوضعي أي ما هو مطبق على أرض الواقع وما يتضمنه من دستور وقوانين وتنظيمات.

الفرع الأول: أدلة مشروعية الرقابة المالية في النظام الإقتصادي الإسلامي

تعتبر القواعد والأحكام التي جاء بها القرآن الكريم، وسنة رسول الله صلى الله عليه وسلم قولاً وعملاً، وكذلك عمل وتطبيقات الصحابة والخلفاء الراشدين، وولاة الأمور من بعدهم، وتأكيدات رجال الفقه الإسلامي من أهم أدلة مشروعية الرقابة المالية في النظام الإقتصادي الإسلامي، وأحقيتها وهذا ما نراه فيما يلي:

الفقرة الأولى: القرآن الكريم كقاعدة لمشروعية الرقابة المالية

تتمثل قواعد مشروعية الرقابة المالية في النظام الإقتصادي الإسلامي فيما يلي :¹

- 1- تعتبر الشرعية الإسلامية التي هي من مقومات الدولة الإسلامية أساس الرقابة المالية، ومن أهم نصوص القرآن الكريم التي حثت على ذلك نجد:

*يقول الله تعالى في محكم تنزيله: "...وَمَنْ يَتَعَدَّ حُدُودَ اللَّهِ فَقَدْ ظَلَمَ نَفْسَهُ". سورة الطلاق الآية 1.
*كما يقول الله سبحانه وتعالى: " يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَلَا تُبْطِلُوا أَعْمَالَكُمْ ".
سورة محمد الآية 34.

نستنتج من خلال هتين الآيتين أن الله تعالى قد أُلزم عباده على ضرورة التقيد بأحكام الشريعة الإسلامية في جميع أعمالهم وتصرفاتهم، وإلزامية طاعة الله ورسوله الكريم، كما نهاهم عن التعدي عن حدود الله، وهذا هو أساس النجاح في الحياة.

¹ بسام عوض عبد الرحيم عباصرة، الرقابة المالية في النظام الإقتصادي الإسلامي، مرجع سابق، من ص:33 إلى ص:36.

2- من أهم ركائز الشريعة الإسلامية نجد الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، ونلمس ذلك في قول الله تعالى: " وَتُكُنْ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ، وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ " سورة آل عمران الآية 104.

وكذلك قوله تعالى: " كُنْتُمْ خَيْرَ أُمَّةٍ أُخْرِجَتْ لِلنَّاسِ تَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَتَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَتُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ " سورة آل عمران الآية 110.

نستنتج من هتين الآيتين أن الله تعالى قد ألزم عباده أن يأمروا بالمعروف، وينهون عن المنكر، وأن هتين الصفتين هما أساس نجاح الأفراد في معاملاتهم وحياتهم سواء كانوا أفراداً عاديين أو مسؤولين.

3- من أهم دعائم الشريعة الإسلامية هو أن المال العام مال الله سبحانه وتعالى، وفي هذا الصدد يقول الله تعالى: " آمِنُوا بِاللَّهِ وَرَسُولِهِ وَأَنْفِقُوا مِمَّا جَعَلَكُمْ مُسْتَحْلِفِينَ فِيهِ ۖ فَالَّذِينَ آمَنُوا مِنْكُمْ وَأَنْفَقُوا لَهُمْ أَجْرٌ كَبِيرٌ " سورة الحديد الآية 07. وقوله تعالى: " وَأَتَوْهُم مِّن مَّالِ اللَّهِ الَّذِي آتَاكُمْ " . سورة النور الآية 33.

ما يمكن استنتاجه من هتين الآيتين هو أنه يجب على الأشخاص المكلفين بعملية الإنفاق العام سواء كانوا حكاماً أو غير ذلك أن يعلموا أن المال الذي هو ما بين أيديهم هو مال الله، لذا فيجب عليهم إنفاقه على أفراد المجتمع بطريقة عادلة، وأن يتجنبوا كل مظاهر التبذير والإسراف.

4- تعتبر قاعدة المسؤولية والمحاسبة من أهم أسس مشروعية الرقابة المالية في النظام الاقتصادي الإسلامي، ويتجلى ذلك في قوله تعالى " وَكُلٌّ إِنْسَانٍ أَلْزَمْنَاهُ طَائِرَهُ فِي عُنُقِهِ ۖ وَنُخْرِجُ لَهُ يَوْمَ الْقِيَامَةِ كِتَابًا يَلْقَاهُ مَنْشُورًا ، اِقْرَأْ كِتَابَكَ كَفَىٰ بِنَفْسِكَ الْيَوْمَ عَلَيْكَ حَسِيبًا " سورة الإسراء الآية 14، 13. وقوله تعالى: " وَكَانَ اللَّهُ عَلَىٰ كُلِّ شَيْءٍ رَّقِيبًا " سورة الأحزاب الآية 52.

ما يمكن إستخلاصه من هتين الآيتين هو أن كل فرد أثناء قيامه بتصرفاته يعتبر مسؤولاً عنها وسوف يُحاسب عليها يوم القيامة لأن الله كان رقيباً وعلى علم بها.

5- تقوم الرقابة المالية في النظام الاقتصادي الإسلامي على أساس محاربة تبذير المال العام وضرورة ترشيد الإنفاق العمومي، وخير دليل على ذلك قوله تعالى: " وَلَا تُؤْتُوا السُّفَهَاءَ أَمْوَالَكُمُ الَّتِي جَعَلَ اللَّهُ لَكُمْ قِيَامًا... " سورة النساء الآية 05، وكذلك قوله عز وجل: " وَالَّذِينَ إِذَا أَنْفَقُوا لَمْ يُسْرِفُوا وَلَمْ يَقْتُرُوا وَكَانَ بَيْنَ ذَلِكَ قَوَامًا " سورة الفرقان الآية 67، كما يقول سبحانه وتعالى "... وَلَا تُبَدِّرْ تَبَدِيرًا (26) إِنَّ الْمُبَدِّرِينَ كَانُوا إِحْوَانَ الشَّيَاطِينِ، وَكَانَ الشَّيْطَانُ لِرَبِّهِ كَفُورًا " سورة الإسراء الآية 26-27.

ما يمكن إستخلاصه من الآيات الكريمة السالفة الذكر هو أن الله عز وجل قد حرم تبذير المال العام، ومنع تبذيره وإسرافه وإضاعته، كما يجب إنفاقه في وجهته الحقيقية والمشروعة وعدم إنفاقه في ما لا يرضي الله وهذا ما يطلق عليه التبذير.

الفقرة الثانية: السنة النبوية الشريفة كقاعدة أساسية لمشروعية الرقابة المالية

إنه من الصعب التطرق في هذا المجال إلى كل الأحاديث النبوية الشريفة التي تحدثت عن الرقابة

المالية في عهد رسول الله صلى الله عليه وسلم لكن سوف نقتصر على بعضها فقط كما يلي:

1- عن خولة الأنصارية رضي الله عنها قالت: سمعت رسول الله (ص) يقول: "إن رجلاً يتخوضون (يتصرفون) في مال الله بغير حق، فلهم النار يوم القيامة"¹.

2- عن أبي حميد الساعدي قال: "استعمل رسول الله صلى الله عليه وسلم رجلاً من بني أسد يُقال له ابن اللتبية على صدقات بني سليم، فلما قدم قال: هذا لكم، وهذا أهدي لي. قال: فقام النبي (ص) على المنبر فحمد الله وأثنى عليه، ثم قال: "ما بال عامل أبعثه، فيقول: هذا لكم، وهذا أهدي لي، أفلا قعد في بيت أمه أو بيت أبيه، حتى ينظر أيهدى له أم لا؟ والذي نفسي بيده لا يأخذ أحد منها شيئاً إلا جاء يوم القيامة يحمل على رقبته، إما بغير له رغاء (صوت الجمل)، أو بقرة لها خوار (صوت البقر)، أو شاة تعير (صوت الشاة)، ثم رفع يديه حتى رُوي بياض إبطيه، فقال: اللهم قد بلغت ثلاثاً"².

نستنتج من الحديثين السابقين أن رسول الله (ص) قد شدد الرقابة والحراسة على المال العام، ومنع الأفراد من الحصول على كل الإمتيازات غير المشروعة سواء أثناء الجباية أو الإنفاق، وهذا حرصاً على مال المسلمين.

الفقرة الثالثة: أدلة أفعال الصحابة على مشروعية الرقابة المالية

لقد إنتمت صحابة رسول الله (ص) بجميع الأوامر والتعليمات الموجهة إليهم من طرف رسولهم فيما يخص وجوب المحافظة على المال العام من التبذير والإسراف، سواء تعلق الأمر بعملية الجباية أو الإنفاق، ومن أهم أشكال الرقابة المالية في عهد الخلفاء الراشدين نجد: "³

1- لقد حرص خليفة رسول الله (ص) أبي بكر الصديق رضي الله عنه عند توليه الخلافة على ضرورة محاسبته ومراقبته هو بالذات قبل أن يمارسها على رعيته، ونلمس ذلك في قوله: "إني وليت عليكم، ولست بخيركم، فإن أحسنتم فأعينوني، وإن زُغت فقوموني..."

2- لقد تميزت فترة الخليفة عمر بن الخطاب رضي الله عنه بوضع أسس وركائز متينة للرقابة المالية، ويتجلى ذلك من خلال ما قام به آنذاك، والذي يمكن إيجازه فيما يلي:

أ- لقد قام بإنشاء وظيفة المراقب العام والتي أسندها إلى "محمد بن مسلمة".

ب- لقد قام بإستحداث مبدأ من أين لك هذا؟.

ج- لقد أعطى أهمية بالغة للشكاوي المقدمة ضد عماله والمتعلقة بالمال العام.

¹ صحيح البخاري، كتاب فرض الخمس، رقم الحديث 3118، الفتح ج، 6.

² صحيح البخاري باب هدايا العمال، كتاب الاحكام، ج9، ص: 88.

³ بسام عوض عبد الرحيم عياصرة، الرقابة المالية في النظام الإقتصادي الإسلامي، مرجع سابق، ص ص ص: 48-53-54-57.

د- لقد إستخدم أسلوب المظاهر الخارجية للثروة للفرد للحكم عليه.

هـ- لقد قام بإستخدام أسلوب الرقابة الذاتية النابع من رقابة الله عز وجل.

3- أما عن الرقابة المالية في عهد الصحابييين عثمان بن عفان وعلي بن أبي طالب رضي الله عنهما فقد إتبع نفس المنهج المتبع في عهد رسول الله (ص)، حيث كان عثمان بن عفان (ض) يجي المال العام، وينفقه بحق وأمانة ووفاء، كما أثار عن علي بن أبي طالب (ض) أنه قال لأهل نجران حيث كلموه في أمر عودتهم إلى نجران اليمن التي أجلاهم عنها عمر: "إن عمر رشيد الأمر ولن أغير شيئاً صنعه عمر".

من كل ما سبق نستنتج أن كلاً من القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة وأفعال الصحابة رضوان الله عليهم قد دعوا إلى ضرورة حفظ المال العام من كل أشكال الإسراف والتبذير وأمروا أن تسند مهمة الجباية والإنفاق إلى أشخاص أمناء ونزهاء وأكفاء، وهذه هي الأسس المتينة للرقابة المالية الصحيحة.

الفرع الثاني: أدلة مشروعية الرقابة المالية في القانون الوضعي

نلمس أدلة مشروعية الرقابة المالية في القانون الوضعي أي في القانون الجزائري من ما يلي:

أولاً: فيما يتعلق بإلزامية الرقابة

نجد أن كل دساتير الجزائر قد نصت على إلزامية الرقابة، وذلك ما نلاحظه فيما يلي:

1- من دستور الجزائر لسنة 1976:

لقد أعطى دستور الجزائر لسنة 1976 لمصطلح الرقابة معنى عام، وذلك بتحديد هدفها الأساسي المتمثل في ضمان التسيير الحسن لأجهزة الدولة في إطار إحترام الميثاق الوطني والدستور وقوانين البلاد. ويرى أن وظيفة الرقابة هي عامل رئيسي وتُمارس بصفة منظمة وأنها تهدف إلى ضمان السير الحسن لسيير أجهزة الدولة¹. كما أن مهمة الرقابة تتمثل في التحري في الظروف التي يتم فيها إستخدام وتسيير الوسائل البشرية والمادية من طرف الأجهزة الإدارية والإقتصادية للدولة، وتدارك النقص والتقصير والانحراف والتمكين من قمع الإختلاس وكل الأعمال الإجرامية، كما تهدف إلى تحقيق التطابق بين أعمال الإدارة والتشريع وأوامر الدولة.²، كما نجد أن القانون رقم: 57/75 المؤرخ في 5 جويلية 1976 قد نص على أنه: "إذا كانت الثورة تضع ثقتها في الناس فهذا لا يمنعها من أن تفكر في وضع أجهزة الرقابة من القاعدة إلى القمة مهمتها التحقق مما إذا كانت ممارسة المسؤولية وتنفيذ القرارات يتلاءمان مع التوجيه العام للبلاد، ويتطابقان مع المقاييس التي ينص عليها القانون". كما أكد بعد ذلك على وجوب "أن تمتد الرقابة إلى تطبيق القوانين وتوجيهات الدولة، وتعليماتها تطبيقاً حقيقياً، وتسهر على إحترام أحوال الإنضباط والشرعية، وتحارب البيروقراطية، وشتى أنواع التباطؤ الإداري"³.

¹ المادة 183 من دستور الجزائر لسنة 1976.

² المادة 184 من دستور الجزائر لسنة 1976 مرجع سابق.

³ الأمر رقم 57/75 المؤرخ في 5 جويلية 1976 المتضمن نشر الميثاق الوطني.

2- أما دستور 1989 فقد أشار إلى مصطلح الرقابة دون إدراجها ضمن وظائف الدولة، وأن الرقابة مكلفة بالتحقيق في تطابق العمل التشريعي والتنفيذي مع الدستور، وظروف استخدام الوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها¹. وما يلاحظ هنا هو إقتران مصطلح الرقابة بالجزء هذا ما يؤكد وظيفة الرقابة في الدولة.

3- من التعديل الدستوري الخاص بسنة 1996:

- حيث نصت المادة 170 من فصل الرقابة على مجلس المحاسبة على أنه: "يؤسس مجلس محاسبة يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية"

- كما ورد في القانون 01/80 المؤرخ في 12/01/1980، والمتضمن تأسيس مجلس محاسبة مكلف بالرقابة المالية للدولة والحزب والجماعات المحلية. (الجريدة الرسمية العدد 143).

- كما جاء في القانون 04/80 المؤرخ في 01/03/1980 المتعلق بممارسة عملية المراقبة من طرف المجلس الشعبي الوطني (العدد 10).

- كما جاء في القانون رقم 21/90 المؤرخ في 15/08/1990 (الجريدة الرسمية العدد 35). والمتضمن قانون المحاسبة العمومية.

نستنتج مما سبق أن كل قوانين الدولة في الجزائر قد نصت على ضرورة إنشاء أجهزة متخصصة في الرقابة مهمتها المحافظة على المال العام من كل مظاهر التبذير والإسراف، كما أن دستور الجزائر لسنة 1989 و1996 حاول إدخال نوع من الديمقراطية في الرقابة مقارنة مع دستور سنة 1976، حيث وسع عملية الرقابة إلى كل المؤسسات الدستورية وأجهزة الرقابة وأدخل نوعاً من المرونة.

ثانياً: فيما يتعلق بتوجيه عملية الرقابة.

إن مختلف دساتير الجزائر عند دراستها لكيفية توجيه وظيفة الرقابة قد إتفقت من حيث المبدأ العام وإختلفت من حيث الهدف من توجيهها.

- فمن حيث المبدأ نجد أن كل دساتير الجزائر تعترف صراحة بوظيفة الرقابة وأحقيتها داخل الدولة والدليل على ذلك نجدها قد خصصت لها فصلاً كاملاً سواء دستور 1976 أو 1989 أو 1996.

- أما من حيث الهدف فنجد إختلاف ما بين الدساتير، فدستور 1976 كان يهدف من الرقابة أولاً إلى بناء أسس متينة للدولة الاشتراكية القائمة على الملكية الجماعية لوسائل الإنتاج. أما دستور 1989 و1996 فكانا يهدفان من خلال عملية الرقابة إلى إرساء أسس الديمقراطية والحرية².

¹ المادة 152 من دستور الجزائر لسنة 1989.

² أحمد بلودنين، مجلس المحاسبة في الدستور الجزائري بين السلطة والحرية، مرجع سابق، ص: 51.

المبحث الثاني: أنواع الرقابة المالية وكيفية ممارستها

لقد إعتد كتاب المالية والمختصين في تقسيم الرقابة المالية على عدة معايير أهمها :

- 1- معيار التوقيت الزمني لإجراء الرقابة المالية.
- 2- معيار الجهة القائمة بالرقابة المالية.
- 3- معيار نوعية وطبيعة الرقابة المالية.
- 4- معيار السلطة المخولة للرقابة المالية ودور الحكومة في العمل الرقابي.
- 5- أنواع أخرى من الرقابة المالية.

المطلب الأول: أنواع الرقابة المالية من حيث التوقيت الزمني لإجرائها

وتقسم الرقابة المالية حسب هذا المعيار إلى ثلاثة أنواع هي:

- الرقابة المالية المسبقة (القبلية).
- الرقابة المالية الآنية .
- الرقابة المالية اللاحقة.

الفرع الأول: الرقابة المالية المسبقة

يجب الإشارة مسبقاً إلى أن هذا النوع من الرقابة يمارسه المراقب المالي وهو موضوع دراستنا، لهذا فأردنا أن لا نتعمق في هذا النوع من الرقابة، ونكتفي ببعض المفاهيم السطحية لأننا سوف نقوم بتفصيل هذا النوع نظرياً في الفصل الثالث وتطبيقياً في الفصل الرابع.

وهي نوع من الرقابة تهدف أساساً إلى ضمان مشروعية ودقة الحسابات، وكذا ملائمة التصرفات المالية، وإلى عدم الوقوع في الأخطاء والمخالفات القانونية والتنظيمية، كما تأخذ هذه الرقابة شكل المتابعة والمطابقة، وتكفل هذه الرقابة في الأخير إما بمنح التأشيرة القانونية لملف الإلتزام، أو رفض منحها لأن هذه التأشيرة هي شرط مسبق لصحة قبول النفقات الملتزم بها.

ويسمى كذلك هذا النوع من الرقابة بالرقابة القبلية أو الرقابة الوقائية أو الرقابة المانعة وإنها رقابة تهدف إلى منع وقوع الأخطاء وتتم قبل صرف النفقات " 1".

ما يمكن إستنتاجه مما سبق أن الرقابة المسبقة ماهي إلا رقابة وقائية تتضمن مجموعة من الأساليب والإجراءات المرتبة والمنظمة التي تقوم بها أجهزة مختصة بهدف تحديد وإكتشاف جميع النقائص والانحرافات والهفوات المحتملة، والتي قد تعترض المسير وتمنعه من تحقيق أهدافه المسطرة في وقتها المحدد مع ضرورة حلها ومعالجتها ومنع تكرارها.

¹ حسين محمد سمحان، محمود حسين الوادي، إبراهيم خريس، زياد الذبية، المالية العامة من منظور إسلامي، مرجع سابق، ص: 216.

الفرع الثاني: الرقابة المالية الآتية

وتسمى بالرقابة الذاتية أو الرقابة أثناء التنفيذ، الرقابة المستمرة، الرقابة المتزامنة، الرقابة المرافقة وتُعرف على أنها جميع عمليات المتابعة التي تقوم بها أجهزة الرقابة المختصة على إيرادات ونفقات المؤسسات، وتمتاز هذه الرقابة بالإستمرارية والشمولية، وعادة ما يقوم بهذا النوع من الرقابة الهيئة نفسها المنفذة للأعمال وذلك بهدف التأكد من أن العمل يسير وفق ما هو مطلوب وكشف أسباب الفشل. وفي الجزائر يقوم بهذا النوع من الرقابة الحكومة بجميع إداراتها ومؤسساتها عن طريق الآمرين بالصرف باختلاف أنواعهم. وحتى تكون هذه الرقابة ناجحة يجب تقسيم المهام والأدوار ما بين الموظفين وتحديد مسؤولياتهم بدقة عالية، كما يجب تجنب إسناد المهام إلى موظف واحد، وضرورة تغيير واجبات الموظفين من فترة لأخرى "1".

وهناك من يري أن هذا النوع من الرقابة يعمل على إكتشاف الأخطاء والانحرافات خلال عملية التنفيذ، ويتم إتخاذ الإجراءات اللازمة فوراً لمعالجتها، وتجنب إستفحالها قبل مواصلة إنجاز الخطط والمهام المسطرة "2".

وتُعرف الرقابة الذاتية في النظام الإقتصادي الإسلامي على أنها إستشعار المسلم رقابة الله تعالى على نفسه، وما يصدر عنها من الأقوال والأفعال، وقد ركز الشرع على هذا النوع من الرقابة وجعلها أسمى أنواع الرقابة الفعالة، وإعتبرها خط الدفاع الأول، وصمام الأمان لأي إنحراف مالي. ويعتبر هذا النوع من الرقابة من المميزات التي يمتاز بها النظام الإقتصادي الإسلامي عن غيره من الأنظمة الوضعية الأخرى، والتي تنكر الوازع الديني لأن الأسس الأخلاقية والروحية التي يمتاز بها الفرد المسلم تولد في نفسه الشعور بالمسؤولية أمام الله فيطمئن ويرتاح إذا أدي الأمانة وعمل الخير، والعكس يشعر بالألم إذا غش أو ظلم وأكل مال الناس بالباطل. ومن الآيات الكريمة التي جاءت لتحث الفرد المسلم على الرقابة الذاتية نذكر:

قال الله تعالى: " وَكَانَ اللَّهُ عَلَىٰ كُلِّ شَيْءٍ قَدِيرًا " سورة الفتح الآية 21.

وكذلك قوله تعالى: " إِنَّ اللَّهَ كَانَ عَلَيْكُمْ رَقِيبًا " سورة النساء الآية 1 "3".

ما يمكن إستنتاجه من هذا النوع من الرقابة هو أنها عبارة عن مجموعة من الأساليب والإجراءات والترتيبات المستخدمة في الكشف عن الانحرافات أثناء عملية التنفيذ، ومحاولة التأكد من أن النشاط الممارس من طرف المسير يؤدي وظيفته بدقة عالية وبموضوعية وكما خطط له من قبل. وعادة ما تمارس هذه الرقابة من طرف الأعوان المكلفين بتنفيذ الميزانية كالرقابة الممارسة من طرف المحاسب العمومي على أعمال الأمر بالصرف من أجل تجنب الوقوع في الأخطاء والانحرافات أثناء تنفيذ الميزانية.

¹ أحمد بلودنين، مجلس المحاسبة في الدستور الجزائري بين السلطة والحرية، مرجع سابق، ص: 55.

² محمود حسين الوادي، تنظيم الإدارة المالية، من أجل ترشيد الإنفاق الحكومي ومكافحة الفساد، مرجع سابق، ص: 175.

³ بسام عوض عبد الرحيم عباصرة، الرقابة المالية في النظام الإقتصادي الإسلامي، مرجع سابق، ص: 146.

الفرع الثالث: الرقابة المالية اللاحقة

وتسمي بالرقابة البعدية أو الرقابة الكاشفة، ويتم هذا النوع من الرقابة بعد إنتهاء عملية تنفيذ النفقات العمومية، حيث تعرض حسابات المؤسسات والهيئات العمومية للمراجعة والمراقبة ومقارنتها بالوثائق التبريرية المتوفرة، ويقوم بهذا النوع من المراقبة في الجزائر مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية والبرلمان¹.

وهناك من يرى أن هذا النوع من المراقبة يهدف إلى إكتشاف الإنحرافات المرتكبة أثناء تنفيذ الميزانية، حيث تعمل عن طريق مراجعة ومراقبة التقارير المرسله إليها أو عن طريق المعلومات التي تصل إليها².

وفي النظام المالي الإسلامي تعرف هذه الرقابة على أنها تلك الرقابة التي تنكب على العمال بعد فراغهم من العمل، والتأكد من أن الإيرادات والنفقات قد تم تحصيلها وإنفاقها وفق قواعد الشريعة الإسلامية، وفحص المعاملات المالية والحسابية في الفترة اللاحقة لإتمام عملية التنفيذ، وكشف المخالفات المالية التي إرتكبها العمال في جباية المال العام وفي إنفاقه، ومحاسبتهم، وإتخاذ الإجراءات المناسبة في المخالفات التي إرتكبوها، وتبدأ الرقابة اللاحقة من حيث إنتهت مراحل تنفيذ المعاملة المالية³.

ومن مزايا الرقابة اللاحقة نجد: ⁴

1- إنها لا تعيق إنجاز الأعمال وتأخيرها.

2- تؤدي إلى ضمان الدقة والأمانة لدي القائمين بالتنفيذ نظراً لعلمهم بوجود رقابة لاحقة.

3- إنها رقابة أكثر واقعية نظراً لكونها تأتي بعد التنفيذ.

4- إنها تسمح بمراقبة ومسايرة تحقيق الأهداف المسطرة وتساعد على ترشيد الإنفاق عموماً.

أما عن عيوب الرقابة اللاحقة نجد: ⁵

1- إن توقيت هذه الرقابة يكون بعد عملية صرف النفقات أي بعد وقوع الأخطاء والإنحرافات وبعد فوات الأوان.

2- قد تعتمد الرقابة اللاحقة على نتائج الرقابة السابقة وبالتالي تصبح متكررة.

3- قد تكتشف الأخطاء بعد مرور فترة زمنية طويلة مما يعقد أمر متابعتها.

¹ بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، مرجع سابق، ص: 19.

² محمود حسين الوادي، مبادئ المالية العامة، مرجع سابق، 2010، ص: 177.

³ بسام عوض عبد الرحيم عياصرة، الرقابة المالية في النظام الإقتصادي الإسلامي، مرجع سابق، ص: 140.

⁴ محمد شاكور عصفور، أصول الموازنة العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 2008، ص: 156.

⁵ ستينا عمر حسين مالك، المراجعة الداخلية ودورها في الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة للدولة، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية الدراسات العليا، جامعة السودان للعلوم، 2016، ص: 170.

من خلال ما سبق نستنتج أن الرقابة اللاحقة ماهي إلا رقابة تأتي بعد تنفيذ عمليات الميزانية، وتتم من طرف هيئات قد تكون تابعة للسلطة التنفيذية أو مستقلة عنها من أجل التأكد من التنفيذ السليم للقوانين والتنظيمات، وكشف كل الأخطاء المرتكبة أثناء التنفيذ، إذن هي أداة من الأدوات الفعالة لتقييم تسيير المسيرين وذلك من أجل إجراء التعديلات اللازمة على الخطة العامة للمؤسسة.

المطلب الثاني: أنواع الرقابة من حيث الجهة أو السلطة القائمة بها

وتقسم الرقابة حسب هذا المعيار إلى ثلاثة أنواع هي:

- الرقابة التشريعية أو السياسية أو البرلمانية.

- الرقابة التنفيذية أو الداخلية أو الذاتية أو الادارية.

- الرقابة القضائية أو الخارجية أو المستقلة.

الفرع الأول: الرقابة التشريعية أو السياسية أو البرلمانية

وتتمثل هذه الرقابة في رقابة ممثلي الشعب أي البرلمان بغرفتيه المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، حيث يقوم بمراقبة الأداء المالي للحكومة وتوجيه وتصحيح جميع الانحرافات الواقعة عن الخطط والأهداف المسطرة، وضمان حماية الأموال العامة من الضياع وسوء الإستعمال، وتعتبر مرحلة المصادقة على ميزانية الدولة من أهم وسائل الرقابة المالية، حيث يقوم البرلمان بضبط النفقات العامة والإيرادات العامة وتوجيه الأولويات ويستخدم أسلوب التحقيق والمساءلة لتحقيق أهدافه الرقابية¹.

وبصورة عامة فإن الغاية من هذه الرقابة هي التأكد من إحترام الإجازة التي أعطاها البرلمان للحكومة في تحصيل الإيرادات وصرف النفقات، وتحقق هذه الرقابة عن طريق إلزام الحكومة بتقديم حساب ختامي في نهاية السنة المالية للبرلمان تبين فيه ما تم جبايته فعلاً من الإيرادات وما تم صرفه فعلاً من النفقات، ومدى مطابقة كل هذا لما ورد في الميزانية².

وقد تكون هذه الرقابة سابقة عند مصادقة البرلمان على الميزانية، وقد تكون آنية أي أثناء قيام الحكومة بتنفيذ الميزانية، كما قد تكون لاحقة عند إتمام تنفيذ الميزانية.

لكن ما يُعاب على هذا النوع من الرقابة هو عدم إلمام أعضاء البرلمان بالأصول العلمية والقوانين والتنظيمات الخاصة بالرقابة المالية، وقلة خبراتهم في الموضوع، لهذا فهناك من يرى أنها مجرد رقابة شكلية لا غير³.

أما النظام المالي الإسلامي فينظر لهذا النوع من الرقابة على أنها رقابة الرأي العام ممثلة في الأفراد وأهل الحل والعقد، حيث تتمثل رقابة الأفراد للمال العام في كون هذا المال هو ملك للجميع، ويجب

¹ محمود حسين الوادي، تنظيم الإدارة المالية، من أجل ترشيد الإنفاق الحكومي ومكافحة الفساد، مرجع سابق، ص: 174.

² حسين مصطفى حسين، المالية العامة، مرجع سابق، ص: 86.

³ محمد ساحل، المالية العامة، جسر للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى 2017، ص: 273.

المحافظة عليه إن أساء القائمون عليه إستخدامه، وفي هذا الصدد يقول الخليفة عمر بن الخطاب رضي الله عنه: "والله الذي لا إله إلا هو ما أحد إلا وله في هذا المال حق أعطيه أو أمنعه، وما أحد أحق به من أحد". أما الرقابة الشعبية الممارسة من طرف أهل الحل والعقد فتتمثل في مجالس الشورى، حيث كان الخليفة أبو بكر الصديق رضي الله عنه إذا عُرض عليه أمراً نظراً في كتاب الله، فإن لم يجد نظر في سنة رسول الله (ص)، وإن لم يجد جمع رؤساء الناس فاستشارهم، فإذا اجتمع الناس رأيهم على شيء قضى به. كما كان الخليفة عمر بن عبد العزيز يري أن المسؤولية في الظلم مشتركة بين الحاكم والمحكوم، فإذا كان الحاكم عليه إثم المظالم فإن الرعية تحمل معه إثمها إذا لم تراقبه وتقف له بالمرصاد، وإذا لم تحاسب الرعية الولاة أخطأت الرأي، وأصبحت بالحرمان، وكان يري أن الرعية التي لا تراقب الحاكم متحاسبة معه تستحق العقاب لأنها لم تنكر المعصية، ولم ترفض المظالم"¹.

نستنتج من خلال ما سبق أن الرقابة الشعبية أو البرلمانية هي رقابة يقوم بها أعضاء البرلمان أو المجلس التشريعي أو مجلس النواب ولجانة المنبثقة عنه، سواء كانت دائمة أو مؤقتة، ويهدف هذا النوع من الرقابة إلى مناقشة ومتابعة القوانين والسياسات والتشريعات العامة، وتكفل هذه الرقابة عن طريق الأسئلة الكتابية والشفوية التي توجه إلى أعضاء وموظفي الهيئات والمؤسسات والوزارات الحكومية بما فيهم رئيس الدولة.

الفرع الثاني: الرقابة التنفيذية أو الداخلية أو الذاتية أو الادارية

وتتمثل في رقابة الجهات الإدارية العليا من حكومة ومدراء عن طريق وضع الخطط والأهداف التي يجب إتباعها، وتعتبر رقابة وزارة المالية بأجهزتها المختلفة العمود الفقري للرقابة"². كما قد عرفها معهد المحاسبين الأمريكيين على أنها: "تلك الرقابة التي تشمل خطة تنظيمية إدارية وطريقة للتنسيق بالإضافة إلى مجموعة الوسائل التي تتبناها المنشأة لحماية الأصول، وضمان الدقة الحسابية للمعلومات المحاسبية، كما أنها تهدف إلى الإرتقاء بالكفاية الإنتاجية ومتابعة السياسات الإدارية التي تضعها الإدارة، والعمل على السير في حدود الخطة المرسومة"³. وتعرف هذه الرقابة في النظام الإقتصادي الإسلامي على أنها الرقابة التي تمارسها السلطات التنفيذية ممثلة في الأجهزة والدواوين بهدف التحقق من مدي مشروعية جمع المال العام وإنفاقه، ومطابقتها للأحكام الشرعية، وحذف ما هو مخالف لهذه الأحكام، كما تعمل على حماية حقوق الأفراد من تعسف ولاة الأمور، وحماية أموال الدولة من الضياع والإسراف"⁴.

¹ بسام عوض عبد الرحيم عياصرة، الرقابة المالية في النظام الإقتصادي الإسلامي، مرجع سابق، من ص: 153 إلى ص: 157.

² محمود حسين الوادي، تنظيم الإدارة المالية، من أجل ترشيد الإنفاق الحكومي ومكافحة الفساد، مرجع سابق، ص: 174.

³ أحمد بلودنين، مجلس المحاسبة في الدستور الجزائري بين السلطة والحرية، مرجع سابق، ص: 60.

⁴ بسام عوض عبد الرحيم عياصرة، الرقابة المالية في النظام الإقتصادي الإسلامي، مرجع سابق، ص: 162.

من خلال ما سبق نستنتج أن الرقابة الإدارية أو التنفيذية هي تلك الرقابة التي تتولاها أجهزة الحكومة على نفسها وهي تتناول كيفية تنفيذ الميزانية وتسيير الأموال العمومية، ويتولى هذه الرقابة مختلف الموظفين الحكوميين، وتتناول عمليات التحصيل والصرف التي يأمر بها الوزراء أو من ينوب عنهم، وذلك للتحقق من مطابقة أوامر الصرف للقواعد المالية الموجودة في الميزانية المرخص بها.

الفرع الثالث: الرقابة القضائية أو الخارجية أو المستقلة

وتتمثل في التأكد من تطبيق القوانين وإتخاذ الإجراءات اللازمة لتصحيح الانحرافات، وتقوم بها أجهزة مستقلة عن باقي الوزارات، وتقوم بتقديم تقرير سنوي لرئيس الدولة تبين فيه كل ما قامت به من أعمال وما كشفت عنه الرقابة المالية والمحاسبية من مخالفات وتوصيات للجهاز، لتلافي أي أخطاء مستقبلاً، وفي الجزائر يتولى مجلس المحاسبة بهذا النوع من الرقابة. كما أن مختلف المحاكم تتولى النظر في القضايا والمنازعات والمخالفات الإدارية والمالية التي تكون الدولة أو من يمثلها طرف فيها¹.

نستنتج مما سبق أن هذا النوع من الرقابة تختص به مختلف المحاكم الإدارية المتخصصة والتي تهتم بالحكم على المخالفات والقضايا والانحرافات التي تُرفع من قبل الجهات المعنية سواء كانت أفراداً أو مؤسسات، كما تقوم بمحاكمة ومتابعة المتسببين في هذه المخالفات وإصدار العقوبات اللازمة في حقهم.

المطلب الثالث: أنواع الرقابة من حيث نوعيتها وطبيعتها

وتقسم الرقابة حسب هذا المعيار إلى ثلاثة أنواع هي:

- الرقابة الحسابة (المحاسبية) أو التقليدية أو المستندية.

- الرقابة الإقتصادية أو التقييمية.

- الرقابة المشروعية.

الفرع الأول: الرقابة الحسابة (المحاسبية) أو التقليدية أو المستندية

ويعد هذا النوع من أقدم أنواع الرقابة، وتتمثل في جميع العمليات والإجراءات التي تهدف إلى مراجعة المستندات والدفاتر المحاسبية الخاصة بعمليات التحصيل والإنفاق، وذلك بهدف التأكد من صحة ومصداقية المعلومات الموجودة في هذه الدفاتر المحاسبية والسجلات، ومطابقتها مع القوانين والتنظيمات السارية، وكذلك إحترام تراخيص الميزانية والتأكد من وجود تأشيرة المراقب المالي².

كما تهدف هذه الرقابة إلى إكتشاف الأخطاء والغش والتزوير وجميع المخالفات المالية المرتكبة كما تقوم بفحص النظام المحاسبي المطبق وتقديم الإقتراحات اللازمة والضرورية³.

¹ محمود حسين الوادي، تنظيم الإدارة المالية، من أجل ترشيد الإنفاق الحكومي ومكافحة الفساد، مرجع سابق، ص: 174.

² بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، مرجع سابق، ص: 19.

³ حامد عبد المجيد دراز، سميرة إبراهيم أيوب، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2003، ص: 187.

نستخلص مما سبق أن الرقابة المحاسبية أو المالية تهدف إلى حماية الأموال العامة من خلال التأكد من جميع المعاملات المالية ومراجعة قسيمي الإيرادات والنفقات وضمان سلامتها من كل العيوب، وأن عمليات الصرف قد تمت وفق الخطة المقررة لها.

الفرع الثاني: الرقابة الاقتصادية أو التقييمية.

وهي رقابة حديثة ظهرت وتطورت مع تطور دور الدولة وإتساع تدخلها¹، ويهدف هذا النوع من الرقابة إلى مراجعة النتائج المحققة فعلياً، ومقارنتها بالأهداف المسطرة في الخطط والبرامج، وهذا ما أشار إليه الدكتور طارق الساطي في كتابه بأنها: "العملية التي تهتم بالتحقيق مما إذا كان التنفيذ الفعلي للخطة المالية الأساسية قد تم ضمن الأهداف الاقتصادية المسطرة".

نستنتج مما سبق أن هذا النوع من الرقابة يهتم بالتأكد من أن التصرفات والإجراءات تسير وفقاً للوائح والقوانين والأنظمة بما يكفل تحقيق أهداف مشروع المؤسسة والتنبؤ بالأخطاء والانحرافات المحتملة في المستقبل، كما أنها تهدف إلى إظهار نقاط القوة والضعف أثناء التنفيذ وتحقيق أكبر النتائج بأقل التكاليف.

الفرع الثالث: الرقابة المشروعية

وتعني بأن تكون عملية الرقابة مشروعة ومطابقة للقوانين والتشريعات المعمول بها².

المطلب الرابع: أنواع الرقابة من حيث الموقع التنظيمي

وتقسم الرقابة حسب هذا المعيار إلى نوعين هما:

- الرقابة الداخلية أو الإشرافية أو التوجيهية.

- الرقابة الخارجية.

الفرع الأول: الرقابة الداخلية

وتسمى بالرقابة الإشرافية أو التوجيهية، ويتم إنشاؤها من طرف الإدارة داخل الهيئة أو المؤسسة لتحقيق الأهداف الرقابية وممارسة الصلاحيات التي يرسمها القانون من خلال التسلسل الرئاسي بين الرئيس والمرؤوس، ومن أهم مظاهر الرقابة الداخلية نجد الرقابة الشخصية أو الذاتية أو السلوكية³.

وفي الجزائر نجد أن الرقابة الداخلية التي تمارس على المؤسسات والإدارات العمومية تتمثل في كل من رقابة المراقب المالي، رقابة المحاسب العمومي ورقابة الأمر بالصرف.

¹ عوف محمد الكفراوي، الرقابة المالية: النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص: 36.

² بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، مرجع سابق، ص: 19.

³ محمود حسين الوادي، تنظيم الإدارة المالية، من أجل ترشيد الإنفاق الحكومي ومكافحة الفساد، مرجع سابق، ص: 176.

الفرع الثاني: الرقابة الخارجية

وتتمثل في مجموعة الإجراءات القانونية والإدارية والأجهزة الرقابية المتخصصة التي تؤسس خارج التنظيم المعين بهدف التأكد من كفاءة وفعالية الأداء المالي والإداري للمؤسسات، ويشمل هذا النوع من الرقابة جميع الأجهزة التشريعية والقضائية والشعبية ومجلس المحاسبة¹.

وهناك من يرى أن الرقابة الخارجية هي الرقابة التي تقوم بها جهة أو جهات مستقلة خارج السلطة التنفيذية للتأكد من سير التنفيذ حسب الميزانية، وتختتم هذه الرقابة بإعداد تقارير عن الأخطاء والتجاوزات المرتكبة².

وفي الجزائر نجد أن الرقابة الخارجية تتمثل في كل من رقابة مجلس المحاسبة، رقابة مصالح وزارة المالية ورقابة المفتشية العامة للمالية.

المبحث الثالث: الهيئات المكلفة بالرقابة المالية في الجزائر (أجهزة الرقابة المالية)

لا يمكن الحديث عن إصلاح المنظومة المالية ومحاربة ظاهرة الفساد بكل أنواعها، وترشيد الإنفاق العمومي دون التطرق للآليات والأجهزة المالية التي تعتمد عليها الدولة وتسخرها في سبيل المحافظة على المال العام من التبذير والإسراف وسوء الإستعمال.

ولقد تطور نظام الرقابة المالية في الجزائر حسب تطور دور الدولة في الحياة، ففي فترة نظام الحكم العثماني عرفت الرقابة المالية بما يسمى برقابة الدواوين ورقابة بيت المال المستنبطة من أصول الشريعة الإسلامية، أما في العصر الحديث فقد عرفت الرقابة المالية عدة أشكال وأنواع يمكن تنظيمها وتصنيفها كما يلي³:

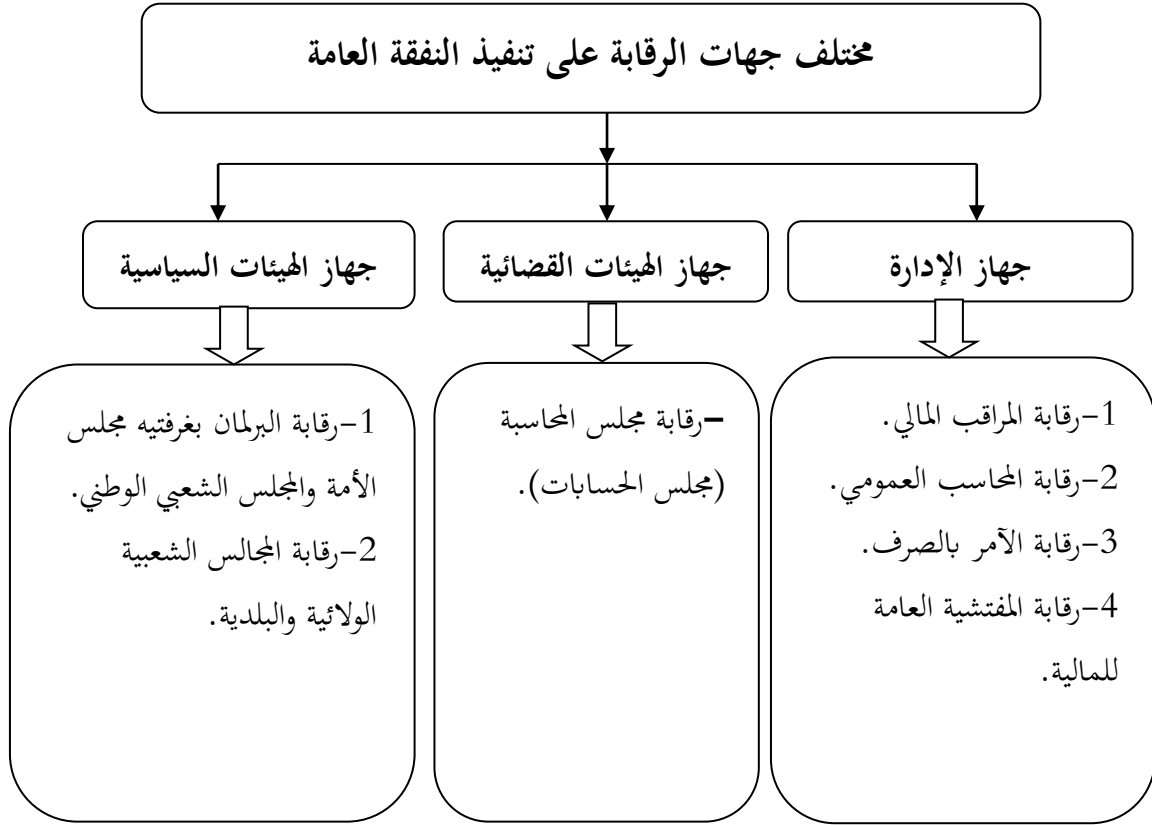
- 1- رقابة داخلية: وتضم رقابة الأمر بالصرف (رقابة ذاتية) ورقابة المراقب المالي، ورقابة المحاسب العمومي.
 - 2- رقابة خارجية: وتضم رقابة مجلس المحاسبة، ورقابة مصالح وزارة المالية ممثلة في رقابة المفتشية العامة للمالية، ورقابة مفتشية مصالح المحاسبة، ورقابة البرلمان بغرفتيه المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.
- ويمكن توضيح مختلف أجهزة الرقابة عن طريق المخطط التالي الموجود في الشكل رقم: (01-01).

¹ محمود حسين الوادي، تنظيم الإدارة المالية، من أجل ترشيد الإنفاق الحكومي و مكافحة الفساد، مرجع سابق، ص: 177.

² حسين محمد سمحان ، محمود حسين الوادي ، إبراهيم خريس، زياد الذبية، المالية العامة من منظور إسلامي، مرجع سابق، ص: 216.

³ بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، مرجع سابق، ص: 127.

الشكل رقم (01-01): أجهزة رقابة تنفيذ النفقة العامة .



المصدر: من إعداد الباحث بالإعتماد على المعلومات الواردة أدناه.

المطلب الأول: أجهزة الرقابة الداخلية

يقصد بالرقابة الداخلية جميع الإجراءات والوسائل المستعملة داخل الهيئات الإدارية العمومية، وذلك بهدف التأكد من دقة وصحة البيانات المحاسبية ومختلف التقارير، ومدى احترام السياسة المرسومة. ويطلق على هذا النوع من الرقابة بالرقابة الذاتية، وذلك لأن الإدارة تقوم بمراقبة نفسها بإستعمال جميع الطرق والوسائل، وإن الهدف من هذه الرقابة هو المحافظة على المصلحة العامة، وإحترام القوانين والحرص على إنفاق الإعتمادات المالية المفتوحة في الميزانية لغايتها التي رصدت من أجلها. ويتقسم هذا النوع من الرقابة كما سبق الإشارة إليه سابقاً إلى عدة أقسام هي:

الفرع الأول: رقابة المراقب المالي

يجب الإشارة مسبقاً إلى أن هذا النوع من الرقابة سوف نقوم بدراسته في الفصل الثالث من الناحية النظرية وفي الفصل الرابع من الناحية التطبيقية لأنه يشكل المحور الأساسي لبحثنا لهذا سوف نقتصر على بعض النقاط السطحية فقط وما هو أعمق نتركه لاحقاً.

يعتبر المراقب المالي أحد أهم أعوان الرقابة المالية القبلية على النفقات العمومية، ويقوم بتعيينه وزير المالية، ولقد عرفت المادة 60 من القانون 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990، والمتعلق بقانون المحاسبة العمومية المراقب المالي على أنه شخص تابع لوزارة المالية يتم 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. وأن رقابة المراقب المالي هي رقابة شرعية وليست رقابة ملاءمة إذ أنها تقوم على رقابة شرعية النفقة، وتمس هذه الرقابة ميزانيات الهيئات التالية:

- ميزانية المؤسسات والإدارات التابعة للدولة.
- الميزانيات الملحقة.
- ميزانيات الحسابات الخاصة بالخزينة.
- نفقات ميزانية الولايات.
- نفقات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.
- ميزانيات البلديات والتي تم إخضاعها لرقابة المراقب المالي سنة 2012، حيث كان سابقا القابض البلدي يتولى مهمة الرقابة، وهذا حسب نص المادة 172 من قانون البلدية رقم 08/90.

وللمراقب المالي وظيفتين أساسيتين فهو عضو في لجنة الصفقات العمومية التي تؤشر أو ترفض التأشير على ملف الصفقة العمومية، كما انه يراقب النفقات الملتزم بها، ويؤشر عليها وتعتبر تأشيرة المراقب المالي الوسيلة المخولة له لممارسة رقابته على الأمر بالصرف وذلك بعد تأكده من أن الإلتزام بالنفقة هو مطابق للقوانين والتنظيمات المعمول بها، كما تقع على عاتق المراقب المالي مسؤولية ضمان السير الحسن لجميع المصالح الموضوعية تحت سلطته ومسئوليته عن التأشيرات المسلمة، كما يتحمل المراقب المالي المساعد نفس المسؤولية في حدود الإختصاصات التي يفوضها إليه المراقب المالي.

بصفة عامة يمكن القول أن الرقابة التي يمارسها المراقب المالي تهدف إلى الوقوف في وجه التجاوزات المالية الممكن حدوثها من طرف الأمرين بالصرف، كما تهدف إلى إحداث تطابق ما بين تنفيذ النفقات العامة والقوانين والتنظيمات المعمول بها، لهذا فيعتبر هذا النوع من الرقابة كرقابة وقائية مانعة تسمح باكتشاف الأخطاء قبل وأثناء وقوعها، ومحاولة تصحيحها في الوقت المناسب، كما أن هذا النوع من الرقابة ينكب على الجانب الشكلي للنفقة فقط، وليس على جانب ملاءمة النفقة¹.

وتعتبر تأشيرة المراقب المالي الوسيلة المخولة له قانونا في ممارسة الرقابة على أعمال الأمرين بالصرف وذلك بعد أن يتأكد من مطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها².

¹ بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، مرجع سابق، ص: 129-137.

² شويخي سامية، أهمية الإستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقيد، تلمسان، 2011/2010، ص: 53.

نستنتج مما سبق أن الرقابة التي يمارسها المراقب المالي هي مراقبة مسبقة تهدف أساساً إلى ضمان مطابقة العمليات الخاصة بالنفقات العامة التي يقوم بها الأمر بالصرف مع القوانين والتنظيمات المعمول بها. وتعتبر من أنجع الوسائل لمحاربة التبذير والإسراف، إلا أن الواقع قد أثبت أنه نظراً لكثرة العمليات الخاضعة لتأشيرة المراقب المالي، وضيق الوقت فقد حصل ضغط كبير لدى مصالح المراقبة المالية الأمر الذي يشكل عائقاً للوصول إلى الأهداف المرجوة من هذه الرقابة.

الفرع الثاني: رقابة الأمر بالصرف

من أهم الأعوان الذين يقومون بالسهر على تنفيذ الميزانية العامة للدولة والهيئات والمؤسسات العمومية الأخرى نجد الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين، حيث تُوكل للأول المهمة الإدارية أما الثاني فتُوكل إليه المهمة المحاسبية والمالية، وهناك مراقبة متبادلة ما بين الإثنين بهدف حماية المال العام من كل مظاهر الفساد والإختلاس، وكشف الأخطاء وتحديد المسؤوليات، ولعل ما يجسد ذلك هو مبدأ الفصل ما بينهما، أو كما يطلق عليه البعض القاعدة الذهبية في المحاسبة العمومية. لهذا ونظراً للدور الحساس الذي يقوم به كل واحد منهما أردنا التطرق إلى تحديد المهام والمسؤوليات لكل منهما وإلى مبدأ الفصل ما بينهما. وسوف نتطرق هنا إلى تعريف الأمر بالصرف وأنواعه وإلتزاماته ومسؤولياته.

الفقرة الأولى: تعريف الأمر بالصرف

إن مهمة الأمر بالصرف ليست وظيفة إدارية، وإنما هي صلاحية مالية وإدارية مكتملة للوظائف التي يقوم بها المسيرون على مستوى المؤسسات والإدارات العمومية الخاضعة لنظام المحاسبة العمومية، لهذا فإنهم لا يمثلون سلكاً إدارياً خاصاً بهم، وإنما هم مجرد موظفين عموميين معينين أو منتخبين تُسند لهم مهام مالية خلال تنفيذ الميزانية.

ويجب الإشارة هنا إلى أن بعض الفقهاء والمختصين يرون أن تسمية الأمر بالصرف هي ترجمة لكلمة «Ordonnateur» وأن كلمة الأمر بالصرف في حد ذاتها لا تعكس المعنى الحقيقي لكل المهام التي يقوم بها هذا الأخير، فهي تركز على جانب واحد وهو الأمر بالصرف، في حين تحمل الأمر بالتحصيل والتي تعتبر مهمة أساسية من مهام الأمر بالصرف، أما التسمية الفرنسية هي مشتقة من كلمة «Ordonner» أي توجيه أمر معين ما فقد يكون أمر الصرف كما قد يكون أمر التحصيل. لهذا فيستحسن تغيير هذه التسمية من الأمر بالصرف إلى الأمر المالي لتصبح هذه التسمية تشمل مهمة الأمر بصرف النفقات والأمر بتحصيل الإيرادات.

ومن أهم التعريفات التي وردت عن وظيفة الأمر بالصرف نذكر:

- 1- الأمر بالصرف هو ذلك الشخص الذي يعمل بإسم الدولة والجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية، ويقوم بعملية التعاقد وتصفية دين الغير أو قيمته أو بتحصيل الإيرادات العامة ويأمر بصرف النفقات ويتحقق من حقوق الهيئات العمومية "1".
 - 2- وهناك من يعرف الأمر بالصرف على أنه "كل شخص مؤهل لإثبات دين أوحق CRÉANCE لهيئة عمومية وتصفيته والأمر بتحصيله، ولإنشاء دين DETTE على هذه الهيئة وتصفيته والأمر بدفعه"2".
 - 3- الأمر بالصرف هو شخص يرأس هيئة إدارية عمومية ويتمتع بسلطة إنشاء دين على عاتق تلك الهيئة أو الأمر بتحصيل دين لصالحها "3".
- نستنتج مما سبق أن الأمر بالصرف هو عون من أعوان الدولة مكلف بالسهر على تنفيذ الميزانية العمومية للدولة، سواء تعلق الأمر بتحصيل الإيرادات أو بدفع النفقات ويتحمل مسؤولية جد مهمة في المحافظة على المال العام من كل أشكال الإسراف والتبذير، لهذا فيجب أن يكون شخصاً مؤهلاً وكفاً ونزيهاً لتحمل هذه المسؤولية.

الفقرة الثانية: أنواع الأمرين بالصرف

يقسم العلماء والباحثون الأمرين بالصرف إلى عدة أنواع من أهمها نجد:

- الأمرين بالصرف الرئيسيون.
- الأمرين بالصرف الثانويين.
- الأمرين بالصرف الأحاديين.

1- الأمرين بالصرف الرئيسيون (الأوليون)

وهم أولئك الذين يقومون بإصدار أوامر الدفع لصالح الدائنين وأوامر تفويض الإعتمادات لصالح الأمرين بالصرف الثانويين، وإنهم مكلفون بصلاحيات إنجاز عمليات المعاينة وتصفية الإيرادات والإلتزام بالنفقة وتصفيتهما والأمر بصرفها "4".

ويختلف هؤلاء حسب النطاق الذي يمارسون فيه إختصاصاتهم حيث نجد:

- على مستوى الدولة يعتبر الوزراء هم الأمرين بالصرف الرئيسيون حيث يوجهون أوامر تحصيل الإيرادات ودفع النفقات العمومية إلى المحاسبين العموميين.

¹ علي زغدود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2006، ص: 131.

² محمد مسعي، المحاسبة العمومية، دار الهدى، عين مليلة الجزائر، 2003، ص: 28.

³ Louis Trotabas et Jean-Marie Cotteret : Droit Budgétaire et comptabilité publique, éditions Dalloz Paris, 1972, p 183.

⁴ Manuel de Contrôle des Dépenses engagés, Ministère des finance – DGB –, année 2007, P 53.

- على مستوى الجماعات المحلية يعتبر الوالي الأمر بالصرف الرئيسي لميزانية ولايته، كما يعد أمراً بالصرف رئيسياً بالنسبة للتسيقات المسندة للمجلس التنفيذي الولائي والبلدي. أما بالنسبة لميزانية البلدية فيعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي هو الأمر بالصرف الرئيسي لميزانية بلديته¹.
- على مستوى المؤسسات العمومية المحلية أو الوطنية فيعتبر مدير المؤسسة أو رئيس مجلس الإدارة هو الأمر بالصرف الرئيسي.
- على مستوى المجلس الدستوري والمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ومجلس المحاسبة فيعتبر رؤساء هذه المجالس هم الأمرين بالصرف الرئيسيين.

2- الأمر بالصرف الثانويون

وهم أولئك الذين يصدرون حوالات الدفع لفائدة الدائنين في حدود الإعتمادات المفوضة لهم، وإنهم مسؤولون بصفقتهم رؤساء للمصالح الغير مكرزة عن وظائف إنجاز عمليات الإلتزام والتصفية وحوالات الدفع (التحويل للدفع). فمثلا يقوم الوزير باعتباره أمراً بالصرف رئيسياً بتفويض للأمرين بالصرف الثانويين كتلة من الإعتمادات².

ومبدئياً فإن لكل أمر بالصرف رئيسي أمر بالصرف ثانوي، كما يمكن للأمر بالصرف الرئيسي أو الثانوي أن يفوض سلطاته إلى شخص ينوب عنه في حالة غيابه أو حالة وجود مانع يحول عن تأدية مهامه.

الفقرة الثالثة: إلتزامات ومسؤوليات الأمرين بالصرف

فيما يتعلق بإلتزامات الأمرين بالصرف فإنه يجب عليهم هم ومفوضيهم، أو من ينوب عنهم قبل الشروع في مزاوله مهامهم أن يقوموا بإعتماد أنفسهم لدى المحاسبين العموميين المخصصين عن طريق تقديم الوثائق القانونية التي تثبت تعيينهم في الوظيفة مثل تقديم مقرر التعيين، كما أنهم ملزمون بمسك محاسبة خاصة بتسييرهم المالي، وتقديم حسابات نتائج هذا التسيير إلى هيئات المداولة أو السلطات الوصية التي يتبعون إليها أو مجلس المحاسبة عند الاقتضاء³.

أي أن الأمرين بالصرف لا يمارسون مهمة محاسبية مثل المحاسبين العموميين لكنهم ملزمون بمسك محاسبة إدارية تمكنهم من متابعة إستعمال الإعتمادات المالية المرخص لهم بها في ميزانيتهم وعند إنتهاء السنة المالية يقوموا بإعداد ما يسمى بالحساب الإداري «Le compte administratif» والذي هو عبارة عن جدول يتضمن فصول ومواد منظمة ومرتبة تبين فيه تقديرات الميزانية وإنجازاتها وما بقي تحقيقه. ويشكل الحساب الإداري إحدى الوسائل التي تستعملها السلطات الرئاسية والوصائية في الرقابة المالية لمختلف

¹ علي زغدود، المالية العامة، مرجع سابق. ص : 132.

² Manuel de Contrôle des Dépenses engagés, op cit, P 53.

³ محمد مسعي، المحاسبة العمومية، مرجع سابق، ص : 34-35.

الهيئات والمؤسسات التابعة لها سواء كانت رقابة داخلية أو خارجية، كما أن هذا الحساب ليس مجرد وسيلة لضبط الأخطاء والمخالفات المالية المرتكبة من طرف الأمرين بالصرف وإنما تمكن من تقييم مردودية المؤسسات والهيئات العمومية وتقدير مدى فعالية نشاطها المالي.

أما فيما يتعلق بمسؤوليات الأمرين بالصرف فيمكن حصرها في المسؤوليات التالية وذلك حسب المنصب الذي يشغلونه ونوعية وحجم الأخطاء التي يرتكبونها:

1- المسؤولية التأديبية :

يتعرض الأمرين بالصرف إلى مسؤولية تأديبية كباقي أعضاء الحكومة والمسؤولين المنتخبين، فمثلاً المدير الذي يرتكب مخالفات في تنفيذ الميزانية، يكون مبدئياً محل مساءلة من طرف المسؤول السلمي الأعلى له، الذي يمكن أن يسلط عليه عقوبة أو أكثر، من العقوبات المقررة قانوناً (ثل الإنذار والتوبيخ والتنزيل في الرتبة والعزل... إلخ).

2- المسؤولية المدنية :

ويمكن تقدير هذه المسؤولية على أساس الخطأ الشخصي الذي قد يرتكبه الأمر بالصرف عند تنفيذه للعمليات المالية المسندة إليه، والضرر الذي يمكن أن يلحق بالهيئة العمومية نتيجة ذلك. فتطبيق العقوبات الناتجة عن إقحام المسؤولية المدنية للأمر بالصرف يعني إجباره على تعويض الضرر من ماله الخاص .

كما أن أساس المسؤولية المدنية للأمر بالصرف فهي موجودة في قانون المحاسبة العمومية. لكن تطبيق المسؤولية المدنية في الواقع كذلك هو الآخر يطرح عدة إشكالات؛ حيث يصعب إثبات الخطأ الشخصي الذي يرتكبه الأمر بالصرف كما أن تعويض الضرر فلا يتحقق في أغلب الأحيان. إضافة إلى صعوبة تطبيق أحكام قانون المحاسبة العمومية نتيجة عدم تحديد الإجراءات القانونية المتبعة¹.

3- المسؤولية الجزائية:

قد تتحرك مسؤولية الأمر بالصرف عند ارتكابه لجرائم أو مخالفات أثناء تسييره للهيئة أو المؤسسة المعين فيها لكن الأمر يختلف من الأمرين بالصرف السياسيين (الوزراء) إلى الأمرين بالصرف الآخرين (المدراء) ، فبالنسبة للأمرين بالصرف السياسيين فإن إتهامهم يكون برخصة خطية من طرف وزير العدل حيث أنه إذا وجد مجلس المحاسبة خلال ممارسته لمهمته الرقابية أفعال قابلة للوصف الجزائي فإنه يرسل الملف إلى النائب العام المحلي ويعلم وزير العدل ويتم ملاحقتهم قضائياً.

¹ محمد مسعي، مرجع سابق، ص ص 36-37-38 بتصرف.

4- المسؤولية السياسية:

وتشمل هذه المسؤولية خصوصاً الأمرين بالصرف الذين لهم صفة أعضاء الحكومة كالوزراء ورؤساء المجالس الشعبية الولائية والبلدية. وذلك لأن الميزانية التي يقومون بتنفيذها هي عبارة عن ترجمة مالية للسياسة المنتهجة من طرف الحكومة لذلك فإنهم يكونوا محل مساءلة من طرف الهيئة التي أقرت الإعتمادات المالية ورخصت لهم بإستعمالها في إطار أهداف تلك السياسة حيث يحق للبرلمان مساءلة أي وزير عن الإنحرافات في إستعمال الإعتمادات المقررة لدائرته الوزارية. كما يمكن أن يتعرض لعقوبات نتيجة المخالفات المرتكبة قد تصل إلى العزل من طرف رئيس الجمهورية .

أما فيما يتعلق بالأمرين بالصرف المنتخبين، فيمكن أن تتحرك مسؤوليتهم السياسية بفعل المخالفات المالية المرتكبة وذلك من طرف هيئات المداولة عن طريق سحب الثقة منهم . لكن ما يمكن ملاحظته هو أن هذه المسؤولية يصعب تطبيقها ميدانياً وتبقي مجرد حبر عن ورق نتيجة تحجج بعض المسؤولين بالمتعضيات السياسية وعامل ضمان سير المصلحة العامة وجسامة المسؤولية الملقاة على عاتقهم.

5- المسؤولية المالية :

وإن هذه المسؤولية تصدر عن مبدأ عام وإجراءات مستوحاة من المسؤولية أمام غرفة الإنضباط الميزاني والمالي لمجلس المحاسبة. فمن حيث المبدأ العام يجب على الأمر بالصرف الذي تجاوزت نفقاته المدفوعة للإعتمادات المرصدة في ميزانية مؤسسته أو هيئته أن يدفع الفارق من أمواله الخاصة¹. أما من حيث المسؤولية المتعلقة بالإنضباط الميزاني فتوجد على مستوى مجلس المحاسبة غرفة الإنضباط الميزاني والمالي التي تقوم بالتحقيق في المخالفات المرتكبة من طرف الأمرين بالصرف والمعاقبة عليها. لكن تبقي فاعلية تطبيق هذه المسؤولية محدودة جداً نتيجة ضآلة نشاط المجلس في هذا المجال بسبب بطء معالجة الملفات على مستوى المجلس، وعدم قيام السلطات المؤهلة قانوناً بإخطار المجلس بالوقائع التي تنسب إلى الأعوان الخاضعين لها².

الفقرة الرابعة: مبدأ الفصل ما بين الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين

تعود فكرة الفصل بين المحاسب العمومي و الأمر بالصرف إلى فكرة قديمة جاء بها المفكر منيسكيو (MONTESQUIEU) في كتابه روح القوانين (L'ESPRIT DES LOIS) والتي تعني "تحديد السلطة بواسطة السلطة". ويعتبر هذا المبدأ من المبادئ الأساسية التي يتركز عليها نظام المحاسبة العمومية بل الأكثر من ذلك يعتبر هذا المبدأ من القواعد الذهبية فيها. ويعود تطبيق هذا المبدأ في فرنسا

¹ Ali Bissaad, Manuel de comptabilité publique : Budgets, agents et comptes ; Ecole Nationale des impôts ; 2001, p31-32.

² Ali Bissaad, Manuel de comptabilité publique : Budgets, agents et comptes.op cit. pp31-32.

إلى سنة 1822 والذي نصت عليه بالتتابع كل القواعد العامة المتعلقة بالحاسبة العمومية¹. وفي الجزائر فقد نصت المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 268/97 على الصلاحيات والمسؤوليات التي تقع على عاتقه².

ومفاد هذا المبدأ هو أن يقوم بتنفيذ العمليات المالية من تحصيل للإيرادات أو دفع للنفقات شخصين متميزين أحدهما يتولى العمليات الإدارية من إلتزام وإثبات وتصفية و أمر بالصرف بالنسبة للنفقات وإثبات وتصفية و أمر بالتحصيل بالنسبة للإيرادات ويتبع لوصاية معينة حسب الهيئة أو المؤسسة التي يسيروها ويسمي عادة بالأمر بالصرف وأنه مسؤول عن الملائمة، وشخص آخر يتولى العمليات المحاسبية والمالية ويقوم بعملية دفع النفقة وتحصيل الإيراد ويخضع لوصاية وزارة المالية وأنه مسؤول عن عملية الضبط ويسمي عادة بالحاسب العمومي، وأن الغاية التي رسمها المشرع من خلال هذا المبدأ هو أن لا يقوم شخص واحد بالمراحل الأربعة للنفقة العمومية وبالتالي ينعلم مدلول الرقابة، وفي الأخير يبقى الهدف الأساسي من هذا المبدأ هو المحافظة على المال العام وحمايته من كل مظاهر التبذير والإسراف وسوء التسيير. أي أن من يوجه أمر صرف المال العام ليس هو إطلاقاً من يصرفه .

أولاً- فوائد مبدأ الفصل ما بين الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين

من أهم الفوائد المرجو تحقيقها من وراء تطبيق هذا المبدأ، نذكر: ³

- 1- تقسيم العمل:** إن فصل المهمة الإدارية التي يقوم بها الأمر بالصرف عن المهمة المحاسبية التي يقوم بها الحاسب العمومي يفيد في تقسيم المهام بين العونين ونضمن عدم التداخل في المهام والصلاحيات .
- 2- تحقيق المراقبة المتبادلة:** حيث أنه عندما تسند مهمة تنفيذ الإيرادات والنفقات إلى عونين مختلفين وليس إلى عون واحد يمكن تحقيق الرقابة المتبادلة حيث يستطيع كل عون مراقبة العون الآخر.
- 3- وحدة العملية المالية:** إن مبدأ الفصل يسمح لوزير المالية حق ممارسة الرقابة على مجمل العمليات المالية مما يحقق وحدة العمليات المالية التي تسمح للمسؤولين على مستوى الدولة بمتابعة المال العام ومراقبته.
- 4- تسهيل الرقابة القضائية:** حيث أن الفصل في المهام ما بين الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين يساعد على الرقابة القضائية ويسهل تحديد المسؤوليات بطريقة دقيقة حيث يقوم كل عون بإرسال حوصلة أعماله إلى مجلس الحاسبة لمراقبتها.

¹ Pascale Bertoni, Finances Publique, 2ème édition Veuibert, Paris, 1997, p 42.

² المرسوم التنفيذي رقم: 268/97 المؤرخ في 21 جويلية 1997، يحدد الإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقة العمومية و تنفيذها، ويضبط صلاحيات الأمرين بالصرف و مسؤولياتهم، الجريدة الرسمية، العدد 98، السنة، 1997.

³ علي زغدود، المالية العامة، مرجع سابق، ص ص: 137-138.

5- محاربة محاولات الغش: إن مبدأ الفصل ما بين الموظفين يقلل من محاولات الغش حيث يمنع تجميع مهمة الإلتزام بالنفقة ودفعها في يد موظف واحد كما يمنع تجميع مهمة إثبات الإيراد وتحصيله في يد موظف واحد¹.

ثانياً- الإستثناءات الواردة على مبدأ الفصل ما بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي

إن الممارسة العملية لتحصيل الإيرادات ودفع النفقات قد أثبتت وجود بعض الصعوبات في تسيير المصالح العمومية هذا ما دفع بالمشرع إلى إحداث بعض الإستثناءات والتي يمكن إيجازها فيما يلي :

- فيما يتعلق بالنفقات العامة: حيث يمكن دفع بعض النفقات دون وجود الأمر بالدفع المسبق مثل وكالات التسيقات الموجودة في بعض الهيئات ومعاشات التقاعد .
- فيما يتعلق بالإيرادات العامة: حيث أنه في بعض الحالات ومن أجل الإسراع في عملية التحصيل وتبسيطها يتطلب الأمر عدم الفصل ما بين المرحلة الإدارية والمرحلة المحاسبية حيث يتم تحصيل الإيرادات من طرف المحاسب العمومي دون تدخل الأمر بالصرف مثل تحصيل الجباية النقدية .

ثالثاً- عملية خرق مبدأ الفصل ما بين الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين

إذا قام أحد الأعوان المكلفين بتنفيذ الميزانية بالتدخل في مهام وصلاحيات العون الآخر فنقول أنه قام بخرق مبدأ الفصل مما ينجر عنه عواقب ويتحمل مسؤولية هذه العملية.

- فمن جهة إذا قام المحاسب العمومي بتحصيل إيراد معين أو دفع نفقة معينة دون توفر أمر التحصيل أو أمر الدفع أو حوالة الدفع الصادرة من طرف الأمر بالصرف فيكون قد قام بعملية غير شرعية وقد خرق القانون ويعاقب على هذا الفعل .
- ومن جهة أخرى فإذا قام الأمر بالصرف بتحصيل إيراد معين أو دفع نفقة معينة فيتحول بفعله هذا إلى محاسب فعلي وبالتالي تترتب عليه إلتزامات ومسؤوليات إتجاه هذا الفعل ويتعرض لعقوبات نتيجة تعديه على وظيفة غيره وإنتحال صفة الغير².

ويمكن هنا التمييز ما بين حالتين:

1- في حالة تعدي الأمر بالصرف على مبدأ الفصل

قد يحدث أحياناً أين يقوم الأمر بالصرف بتنفيذ عمليات مالية دون توفر ترخيص بذلك أو يتدخل في مهام المحاسب العمومي ويقوم بعمليات مالية من إختصاص المحاسب العمومي وبهذا التصرف يعتبر محاسباً عمومياً فعلياً ويترتب عليه تقديم حساباته لمجلس المحاسبة لمراجعتها وتصفيتها. وهذا ما يطلق عليه إسم التسيير الفعلي LA GESTION DE FAIT وقد ورد في نص المادة 51 من قانون المحاسبة

¹ B. Boulifa, Le vocabulaire des finances publiques, imprimerie de l'univ. Mentouri, Constantine, p 137.

² محمد مسعي، المحاسبة العمومية، مرجع سابق، من ص:23 إلى ص 26 بتصرف.

العمومية رقم 90-21 المعدل والمتمم تسمية "شبه المحاسب" والتي يقصد بها المحاسب الفعلي. حيث نجد أن الأمر بالصرف يقوم بأعمال هي في الأصل من مهام المحاسب العمومي، وفي هذا الإطار يعد الأمر بالصرف محاسب فعلياً. " يعد شبه محاسب في مفهوم هذا القانون كل شخص يتولى تحصيل إيرادات أو يقوم بالمصاريف أو بصفة عامة بتداول القيم أو الأموال العمومية ، دون أن يكون له صفة محاسب عمومي بمفهوم المادة 33 أعلاه ، ودون أن يرخص له صراحةً من قبل السلطة المؤهلة لهذا الغرض. " فمن خلال هذه المادة يعتبر الأمر بالصرف على أنه محاسب فعلي وقد تم التأكيد على هذا المفهوم للمحاسب الفعلي من خلال المادة 86 من الأمر 20/95¹."

فالمحاسب الفعلي هو كل شخص ليست له صفة المحاسب العمومي بمفهوم التشريع والتنظيم المعمول بهما، ودون ترخيص صريح من السلطة المؤهلة لهذا الغرض، حيث يقبض إيرادات أو يدفع نفقات، ويجوز أو يتداول أموالاً أو قيماً تعود لمصلحة أو لهيئة خاضعة لقواعد المحاسبة العمومية²."

إذن كل شخص يتحمل ويتعدى على مهام المحاسب العمومي ويعتبر محاسب فعلي حتى ولو كان آمراً بالصرف، ويخضع لنفس الإلتزامات ولنفس المسؤوليات التي يخضع لها المحاسب العمومي، أي أنه يكون مسؤولاً مسؤولية كاملة عن كافة تصرفاته. ومن العناصر الأساسية المكونة للتسيير الفعلي نجد³:"

1- أن يوجد هناك تصرفاً في الأموال العمومية سواء تعلق الأمر بتحصيل الإيرادات أو دفع النفقات.
2- عدم توفر صفة المحاسب العمومي في الشخص الذي تصرف في الأموال العمومية وعدم حصوله على ترخيص .

3- أن يتم إستعمال تلك الأموال لأغراض المصلحة العامة وليس لأغراض شخصية بحتة لأنه في هذه الحالة يكتف سلوك المحاسب الفعلي على أساس أنه إختلاس ويخضع لأحكام قانون العقوبات.

ما يمكن إستنتاجه هو أنه بالرغم من أن التسيير الفعلي لا يخرج عن إطار تحقيق المصلحة العامة لكنه يشكل خرقاً لقواعد المحاسبة العمومية وهو مبدأ الفصل ما بين وظيفتي الأمر بالصرف والمحاسب العمومي وتعدياً على وظيفة المحاسب العمومي وبالتالي فإن المشرع أقر بضرورة توقيع عقوبات على مرتكبيه وخول ذلك لمجلس المحاسبة⁴ .

¹ الأمر رقم 20/95 المؤرخ في 23 يوليو 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة ، الجريدة الرسمية ، عدد 93.

² YahiaDendani,La répression de La gestion de fait et La responsabilité Des ordonnateurs devant les Juridictions Financières,Revue Algerien,N4,2009,p105.

³ Fabre Francis. J : Les grands arrêts de la jurisprudence financière, 4ème édition, Dalloz, Paris, France, 1996, P 263.

⁴ المادة 52 من القانون رقم 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990 ، والمتعلق بالمحاسبة العمومية، العدد 35.

2- في حالة تعدي المحاسب العمومي على مبدأ الفصل

تكون هذه الحالة عند قيام المحاسب العمومي بدفع نفقة، دون أن يكون هناك أمر بالدفع أو حوالة بإستثناء ما أشرنا إليه سابقاً في إطار الإستثناءات الواردة على مبدأ الفصل. فالمحاسب العمومي له صلاحيات ومهام محددة بموجب القانون وهو مكلف بحراسة الأموال والسندات والقيم والأشياء التي هي في حوزته، وفي حال إخلاله بالإلتزام وقيامه بصرف النفقة دون وجود أمر مكتوب من السلطة المختصة بميزانية الهيئة العمومية فإنه يتحمل مسؤوليته بهذا العمل.

الفرع الثالث: رقابة المحاسب العمومي

يعتبر المحاسب العمومي من أهم الأعوان المكلفين بتنفيذ الميزانية، شأنه في ذلك شأن الأمر بالصرف، لهذا سوف نتطرق إلى كل ما يتعلق بهذا العون من تعريف ومهام وصلاحيات ومسؤوليات، والصلة التي تربطه بالأمر بالصرف وبوزارة المالية. ويعمل المحاسب العمومي في المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والعلمي والثقافي كما يطلق عليه إسم العون المحاسب L'AGENT COMPTABLE أو رئيس مصلحة المحاسبة.

الفقرة الأولى : تعريف المحاسب العمومي وطريقة تعيينه

1- تعريف المحاسب العمومي:

على العكس من وظيفة الأمر بالصرف التي تعتبر صلاحية مكتملة لوظيفته الإدارية نجد أن وظيفة المحاسب العمومي هي وظيفة أصلية قائمة بذاتها ولا يمكن ممارستها إلا من طرف أشخاص لهم شهادات ومكونين ومتخصصين ويعينون بصفة قانونية لشغل هذا المنصب ويخضعون لسلطة وزير المالية فمثلاً قد نجد شخص يشغل رئيس بلدية ويعتبر أمر بالصرف لكن وظيفته الأساسية قد تكون أستاذاً أو طبيباً أو مهندساً لكن لا نجد ذلك في وظيفة المحاسب العمومي.

من أهم التعريفات التي وردت عن المحاسب العمومي نجد:

1- المحاسب العمومي هو ذلك الموظف أو العون العمومي المرخص له قانوناً للتصرف في الأموال العمومية، أو الأموال الخاصة المنظمة¹. أي أنه شخص يعينه وزير المالية للسهر على تنفيذ النفقات العامة وممارسة الرقابة على الأمر بالصرف.

2- لقد عرف مرسوم 14 أكتوبر 1965 المحاسب على أنه: "يعد محاسباً عمومياً كل موظف أو عون

أسند إليه إنجاز العمليات المشار إليها في المادة الأولى من هذا المرسوم وذلك بإسم:

- الدولة فيما يتعلق بعمليات ميزانية التسيير والتجهيز وعمليات الميزانية الإضافية.

- الجماعات العمومية

¹ Jacques Magnet, la cour des comptes, Berger-Levrault 37^{ème} édition, 1986. p64.

- المؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري "1".
- لقد نصت المادة 33 من قانون المحاسبة العمومية رقم 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990 على أنه: "يعد محاسباً عمومياً في مفهوم هذه الأحكام كل شخص يعين قانوناً للقيام بالعمليات المشار إليها في المادتين 18 و22 بالعمليات التالية:
- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات.
- ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء المكلف بها وحفظها.
- تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد .
- حركة حسابات الموجودات".
- ومن الشروط الواجب توافرها في وظيفة المحاسب العمومي نجد:
- أن يكون معيناً وفقاً لأحكام القانون حتى تسهل عليه عملية المراقبة ويعي مسؤوليته.
- أن يعمل لدى المؤسسات التابعة للدولة وهيئاتها العمومية وليس لحسابه الخاص.

2- تعيين المحاسب العمومي:

يعين المحاسبون العموميون من طرف وزير المالية ويخضعون لسلطته، وهذا حسب نص المادة 34 من قانون المحاسبة العمومية المشار إليه سابقاً "يتم تعيين المحاسبين العموميين من قبل الوزير المكلف بالمالية، ويخضعون أساساً لسلطته. يمكن إعتقاد بعض المحاسبين العموميين من قبل الوزير المكلف بالمالية".

ويقوم المحاسب العمومي قبل مباشرته لمهامه بأداء اليمين كما في الصيغة التالية: "أقسم بالله العلي العظيم أن أقوم بأعمال وظيفتي بأمانة وصدق وأحافظ على السر المهني وأن أراعي في كل الأحوال الواجبات المفروضة عليّ". ويشمل هذا التعيين محاسبي الدولة التاليين:

- ✓ أمين الخزينة المركزي.
- ✓ أمين الخزينة الرئيسي.
- ✓ أمناء الخزائن الولائية.
- ✓ العون المحاسب الجامع للميزانيات الملحقه.
- ✓ قابضوا الضرائب.
- ✓ قابضوا أملاك الدولة.
- ✓ قابضوا الجمارك.
- ✓ محافظوا الرهون.

¹ علي زغدود، المالية العامة، مرجع سابق، ص: 135.

كما يقوم وزير المالية بتعيين وإعتماد الأعوان المحاسبين في الهيئات التالية:

✓ المجلس الشعبي الوطني.

✓ مجلس الأمة.

✓ المجلس الدستوري.

✓ مجلس المحاسبة.

✓ المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري. بإستثناء المحاسبين العاملين في مؤسسات التربية والتكوين الذين يعتمدون من طرف أمين الخزينة الولائية المختص إقليمياً بناءً على تفويض من وزير المالية. ويمنح الإعتماد للأشخاص الذين تتوفر فيهم صفة العون المحاسب قانوناً، وإلى من تتوفر فيهم المؤهلات المطلوبة، وذلك بإقتراح من السلطة التي لها صلاحية التعيين أو بإقتراح من طرف الأمر بالصرف¹.

كما يقوم وزير المالية بتعيين محاسبي البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية بناءً على إقتراح من طرف وزير القطاع².

الفقرة الثانية: أصناف المحاسبين العموميين

يمكن تصنيف المحاسبين العموميين حسب نص المادة 09 و12 و13 من المرسوم رقم 311/91 المؤرخ في 7 ديسمبر 1991 المحدد لإجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفياتها ومحتواها الى الاصناف التالية³:

- المحاسبون العموميون الرئيسيون.

- المحاسبون العموميون الثانويون.

- المحاسبون العموميون المخصصون.

- المحاسبون العموميون المفوضون.

وفيما يلي توضيح لهذه الأصناف:

1- المحاسبون العموميون الرئيسيون:

وهم أولئك المحاسبين الذين يتكلفون بتنفيذ العمليات المالية الخاصة بالآمرين بالصرف الرئيسيين. ويرسل المحاسبون الرئيسيون إلى العون المحاسب المركزي في كل سنة وفي نهاية تسير الميزانية الأموال والقيم المسجلة في دفاترهم الحسابية الكبرى.

¹ بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، مرجع سابق، ص: 139-140.

² مولود ديدان، أبحاث في الإصلاح المالي، مرجع سابق، ص: 218.

³ المرسوم التنفيذي رقم: 311/91 المؤرخ في 7 سبتمبر 1991، يتعلق بتعين المحاسبين العموميين و إعتمادهم، الجريدة الرسمية عدد: 43.

2- المحاسبون الثانويون:

وهم أولئك المحاسبين الذين يتولون تجميع عملياتهم محاسبين رئيسيين. وعليه يرسل المحاسبون الثانويون كل شهر وبصفة دورية ومنتظمة الوثائق والبيانات المحاسبية قصد تجميع الإيرادات والنفقات إلى المحاسب الرئيسي .

3- المحاسبون العموميون المخصصون:

وهم أولئك المحاسبين المخولين قانوناً بتقيد نهائي في كتاباتهم الحسابية العمليات المأمور بها من صندوقهم والتي يحاسبون عليها أمام مجلس المحاسبة

4- المحاسبون العموميون المفوضون:

وهم أولئك المحاسبين العموميين الذين ينفذون العمليات لحساب المحاسبين العموميين المخصصين.

الفقرة الثالثة: مجالات رقابة المحاسب العمومي

إن وظيفة المحاسب العمومي تقتضي القيام بثلاث وظائف أساسية هي:

- 1- مراقبة أوامر صرف النفقات و أوامر تحصيل الإيرادات الموجهة إليه من طرف الأمر بالصرف.
 - 2- تنفيذ العمليات المالية سواءً المتعلقة بتحصيل الإيرادات أو دفع النفقات.
 - 3- القيام بالتسجيلات المحاسبية والمحافظة على المستندات ووثائق الإثبات الخاصة بالعمليات المالية.
- تعدد مجالات رقابة المحاسب العمومي إلى عدة مجالات مع العلم أن رقابته هي موالية لرقابة المراقب المالي وبالرجوع إلي نص المادة 36 من قانون المحاسبة العمومية رقم 21/90 المؤرخ في 15 اوت 1990 فإن أهم أوجه رقابة المحاسب العمومي هي "1":

1- يقوم بمراجعة تطابق عملية الأمر بالصرف مع القوانين والتنظيمات المعمول بها. أي أنه يجب على المحاسب العمومي مراجعة كل المعطيات الخاصة بأوامر الصرف ولا يستثنى من ذلك شيئاً ويتأكد بالخصوص من تطابقها مع وثائق الإثبات المرفقة .

2- يقوم بالتأكد من صفة الأمر بالصرف أو المفوض له حيث أنه لا يمكن للمحاسب العمومي أن يقبل أمراً بالصرف إلا إذا كان صادراً عن شخص له المؤهلات القانونية أي وقعت تسميته بصفة قانونية، ووقع إيمانه لديه. ويتم ذلك من خلال قيام الأمر بالصرف بإرسال قرار التعيين ونسخة من نموذج إيمانه إلى المحاسب العمومي مسبقاً .

3- يقوم الأمر بالصرف بإرسال قرار التعيين ونسخة من نموذج إيمانه إلى المحاسب العمومي مسبقاً وذلك حتى يقارن ما بين الإمضاء الموجود في الأمر بالدفع ونموذج الإمضاء المرسل إليه.

¹ بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، مرجع سابق، ص 141-142.

- 4- يقوم بالتأكد من أداء وإتمام الخدمة أي أن المؤسسة لا تدفع إلا بعد التأكد من إتمام الخدمة أو إنجاز العمل المتفق عليه مع الدائن القائم بالأعمال وهذا ما يسمى بأداء الخدمة أو الخدمة المنجزة (الخدمة المادة) أي أنه يجب على المحاسب العمومي أن يتأكد من أن موضوع النفقة قد تم إنجازه وفقاً لما هو متفق عليه أي وقع إستلام المواد وشهد بسلامتها أو تم الإنتفاع بالخدمات أو قبول الأشغال.
- 5- يقوم بمراقبة شرعية تصفية النفقة العمومية من الوجهة الحسابية بإعتبار حجم العمل المنجز أو مدته أو نوعيته أو غيرها من المعطيات التي تنعكس على مقدار المبلغ المأمور بدفعه.
- 6- مراقبة توفر الإعتمادات المفتوحة في الميزانية ووفق الترخيصات الممنوحة في إطار الميزانية. والتأكد من توفر الأموال والقيم، أي أن المحاسب العمومي يتأكد تحت مسؤوليته قبل دفع النفقة من توفر الإعتمادات اللازمة والمقررة بصفة قانونية، ويتمثل ذلك في عمليتين تهدف الأولى إلى التحقق من أن الإعتماد تم إقراره وتحديد مبلغه وفقاً للقوانين السارية، والثانية التحقق من أن بند الميزانية به إعتمادات بالقدر الكافي لإنجاز النفقة.
- 7- التأكد من التخصيص القانوني للنفقة أي أنه يجب على المحاسب العمومي مراقبة مدى صحة تخصيص النفقة، وذلك سهرأ على إحترام مبدأ خصوصية الإعتماد في مستوى بنود الميزانية بحيث يجب أن يقابل موضعها نوع الإعتماد المخصص.
- 8- التأكد من أن آجال الديون لم تسقط.
- 9- التأكد من أن الديون لا تكون محل معارضة إلا بعد حل المنازعة، أي أنه يجب على المحاسب العمومي التأكد من عدم وجود عوائق تمنع تأدية النفقة أو تأجيلها.
- 10- الطابع الإبرائي للدفع أي أن يبرئ الأمر بالدفع للهيئة الإدارية من الديون المترتبة عليها نحو الدائن المستحق لمبلغ النفقة. أي أنه لا يجب صرف النفقات إلا لمستحقيها وذلك بهدف إبراء ذمة الهيئات العمومية إبراءً تاماً ونهائياً.
- 11- يراقب تأشيرات المراقبة مثل تأشيرة المراقب المالي وتأشيرة لجنة الصفقات العمومية. حيث أنه تعدّ تأشيرة المراقب المالي على النفقة من الشروط الأساسية التي تكتمل بها شرعيتها ويشكل غيابها إخلالاً مانعاً منعاً باتاً لصرفها لهذا فيجب على المحاسب العمومي أن يتأكد عند تسلمه أوامر الدفع من إرفاقها ببطاقات الإلتزام مؤشر عليها من قبل المراقب المالي، وهذا يعني أن المحاسب مطالب بالتحقق من أن النفقة حظيت بموافقة المراقب المالي، وفي صورة الإخلال بذلك الواجب على المحاسب عدم قبولها. كما يجب على المحاسب العمومي في حالة إرفاق تأشيرة المراقب المالي مشفوعة بشرط من الشروط و التأكد من أن الشرط المطلوب تمت الإستجابة له وأن النقص تم إستكمالها. أما إذا كانت النفقة مرفوضة من قبل المراقب المالي فإنه لا مجال للمحاسب العمومي دفع النفقة وينبغي عليه رفضها .

12- التأكد من توفر الأموال اللازمة للدفع (توفر السيولة المالية)، أي أنه يجب على المحاسب العمومي التأكد من توفر الأموال اللازمة لتغطية النفقات المقدمة إليهم قصد تأديتها.

13- التحقق من صحة الوصل.

14- إضافة إلى ما سبق فإن المحاسب العمومي مطالب بمتابعة الحسابات والمحافظة على الوثائق الإدارية والمحاسبية المبررة للنفقات والإيرادات، وفي جانب النفقات فيجب عليه أن يتحقق من صحة الإنفاق وذلك عملاً بالمادة 36 من قانون المحاسبة العمومية.

الفقرة الرابعة: إلتزامات المحاسب العمومي.

تمتد مسؤولية المحاسب العمومي إلى كافة عمليات المركز الذي يديره وذلك ابتداءً من تاريخ مباشرته لمهامه إلى غاية إنتهاء مهامه وذلك بعد تقديمه لحساب التسيير إلى وزارة المالية، وتتحرك مسؤوليته في حالة ثبوت نقصان في القيم أو الاموال بسبب الإهمال أو عند قيامه بدفع نفقات بطريقة مخالفة للقوانين والتنظيمات المعمول بها. كما أنه لا يجوز للمحاسب العمومي أو زوجته ممارسة الوظيفة التي يشغلها الأمر بالصرف غير أنه يجوز مخالفة هذه القاعدة فيما يتعلق ببعض الأنواع من المحاسبين العموميين بشرط أن يكون القرار صادراً من وزارة المالية. وهذا ما نص عليه مبدأ الفصل ما بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي "1".

وبصفة عامة فإنه بعد تعيين المحاسب العمومي من قبل الوزير المكلف بالمالية وأدائه اليمين القانونية في حالة تعيينه لأول مرة وإكتتاب تأمين على مسؤوليته المالية يتم تنصيب المحاسب العمومي في مهامه بصفة رسمية، كما يجب عليه تحرير محضر تسليم المهام الذي يجب توقيه حضورياً مع المحاسب المنتهية مهامه. وتكمن أهمية هذه العملية في تحديد مدى مسؤولية المحاسب الجديد عن تسيير سلفه. لكن الملاحظ في الميدان هو عدم تطبيق بعض هذه الأمور. ويمكن إيجاز أهم الإلتزامات المترتبة عند تعيين المحاسب العمومي لتسيير أية هيئة أو مصلحة ما فيما يلي "2":

1- مسك المحاسبة والمحافظة على الوثائق والمستندات المحاسبية المتعلقة بالعمليات المالية.

2- القيام بمحاسبة خاصة بالقيم والسندات التي تعد شهرياً والتي تشمل مجموع المبالغ التي تم إنفاقها مقارنة مع الإعتمادات المفتوحة والمسجلة في الميزانية الخاصة بكل فرع وبكل باب وبكل مادة، وتحديد الأرصدة المتبقية أي ما بقي تحقيقه LE RELIQUAT.

3- إن المحاسبين العموميين ملزمين في نهاية كل سنة مالية أو عند إنتهاء مهامهم بإعداد حوصلة تسييرهم لدى مجلس المحاسبة لمراجعتها والبت فيها "3". خاصة حساب

¹ علي زغدود، المالية العامة، مرجع سابق، ص: 139.

² بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، مرجع سابق، ص: 143.

³ محمد مسعي، مرجع سابق، ص: 50-51 بتصرف.

التسيير «LE COMPTE DE GESTION» والذي يحتوي على مقدار الإعتمادات المالية المسجلة في الميزانية ومقدار المبالغ المنفقة ثم يقوم بإرسال هذا الحساب إلى وزير المالية أي إلى سلطته الوصية ، كما يرسل نسخة ثانية إلى مجلس المحاسبة في الآجال المحددة قانوناً وهذا ما نصت عليه المادة 60 من الأمر رقم 20/95 والمتعلق بمجلس المحاسبة والتي تنص على: "يتعين على كل محاسب عمومي أن يودع حسابه عن التسيير لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة" وهذا في أجل اقصاه 30 جوان من السنة الموالية ن+1 للميزانية المغفلة كما يمكن تمديد الأجل إلى بداية سبتمبر من السنة ن+1 فيما يخص حسابات تسيير العون المركزي في الخزينة والعون الجامع في وزارة البريد والمواصلات وهذا ما نصت عليه المادة 02 و 03 من المرسوم التنفيذي رقم 56/96 المؤرخ في 22 جانفي 1996 المحدد إنتقائياً للأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة العدد 06. وفي حالة تأخير إيداع هذه الحسابات والمستندات الثبوتية أو عدم تقديمها، أو عدم إرسال الوثائق يمكن لمجلس المحاسبة إصدار غرامة مالية تتراوح ما بين 5.000 دج و 50.000 دج ضد المحاسب المتسبب في ذلك ، كما يمكن لمجلس المحاسبة أن يرسل للمحاسب أمراً بتقديم حسابه في الأجل الذي يحدده له، وفي حالة إنقضاء الأجل المحدد يطبق مجلس المحاسبة إكراهاً مالياً على المحاسب قدره 500 دج عن كل يوم تأخير لمدة لا تتجاوز 60 يوماً¹.

ويكتسي حساب التسيير أهمية بالغة من الناحية القانونية والمالية فمن الناحية القانونية نجده موجه بطبيعته لأغراض رقابية والتي تمارسها وزارة المالية ومجلس المحاسبة، أما من الناحية المالية فنجده يسمح بمعرفة المركز المالي للهيئة العمومية المعنية .

الفقرة الخامسة: آجال دفع النفقة من طرف المحاسب العمومي وطريقتها.

أولاً- آجال دفع النفقة:

بعدما يتأكد المحاسب العمومي من أن كل الإلتزامات والإجراءات متوفرة ومطابقة للقوانين يقوم بدفع مبالغ النفقات في وقتها وضمن الآجال المحددة قانوناً، وهذا ما نصت عليه المادة 37 من قانون المحاسبة العمومية رقم 21/90 وذلك بإتباع الاجراءات التالية²:

1- يقوم الأمر بالصرف بإصدار أمر الدفع أو أمر الصرف (حوالة الدفع) وذلك بين اليوم الأول واليوم العشرين من كل شهر (01-20)، ويرسلها إلى المحاسب العمومي المكلف بتحويلها إلى نفقات في ظرف 10 أيام ابتداءً من تاريخ إستلام حوالة الدفع ثم يقوم المحاسب العمومي بإرسال أمر الدفع إلى الأمر بالصرف متضمنةً تأشيرة التسديد وذلك بعد أن قام بتحويل الأمر بالدفع إلى نفقات أي أنه قام بدفعها

¹ المادة 15 من الأمر رقم 02-10 المؤرخ في 17 جويلية 1995، المعدل والمتمم للأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، (ج.39).

² بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، مرجع سابق، ص: 144.

وتسديدها وهذا ما نصت عليه المادة 02 و05 من المرسوم التنفيذي رقم 46/93 المؤرخ في 06 فيفري 1993 المحدد لأجال الدفع للنفقات وتحصيل الأوامر للإيرادات العدد 09.

2- إذا وجد المحاسب العمومي أن الأمر بالدفع مخالف للتشريعات والتنظيمات المعمول بها يقوم بإبلاغ الأمر بالصرف كتابياً عن رفضه دفع النفقة، وتكون مذكرة الرفض معللة ومسببة، أي يجب عليه أن يشرح للأمر بالصرف الأسباب التي جعلته يمتنع عن دفع النفقة الموجودة في أمر الدفع وهذا في أجل أقصاه 20 يوماً ابتداءً من يوم تسلمه للأمر بالدفع.

ثانياً- طريقة دفع النفقة:

تم عملية دفع النفقة من طرف المحاسب العمومي بإتباع الطرق التالية :

- أ- الدفع نقداً : وهنا يتم الدفع عن طريق صندوق الإدارة أو المؤسسة المعنية.
- ب- الدفع عن طريق التحويل للحساب البريدي الجاري أو البنكي أو لحساب الخزينة العمومية: وهذا ما هو جاري به العمل في أغلب الحالات حيث يتم إيداع المبلغ بإسم الدائن في حسابه.
- ج- عن طريق المقاصة : وذلك عندما تكون الهيئة العمومية دائناً ومديناً في نفس الوقت لأشخاص معينين فيقوم المحاسب العمومي بتحصيل مال الهيئة وتسديد ما عليها من ديون للدائن المستحق للنفقة.

الفقرة السادسة: مسؤولية المحاسب العمومي وحدود رقابته والأخطاء والمخالفات المعاقب عليها.

أولاً: مسؤولية المحاسب العمومي

لقد حدد المرسوم الصادر في 14 أكتوبر سنة 1965 إلتزامات ومسؤوليات المحاسبين العموميين حيث أنهم يعتبروا مسؤولين شخصياً ومالياً عن مسك وحفظ الوثائق والدفاتر المثبتة للعمليات المنجزة وذلك مهما كان المكان الذي مورست فيه الوظيفة، كما أنهم يسألون عن القيم والأموال الموجودة بحوزتهم حيث أن مسؤولياتهم المالية تمتد إلى كل عمليات المركز الذي يديرونه وفي حالة وجود نقص في الأموال أو القيم فيتعين عليهم تسديد المبلغ الناقص من مالهم الخاص¹.

لذلك يجب أن يكونوا محتاطين وحذرين، وهناك جهتين يمكن لها إقتحام مسؤولية المحاسب العمومي هما وزير المالية ومجلس المحاسبة، وهذا ما نصت عليه المادة 46 من قانون المحاسبة العمومية 21/90 وكذلك المادة 02 من المرسوم رقم 312/91. كما نصت المادة 08 من نفس المرسوم على أنه يمكن للمحاسب العمومي الإستفادة من إعفاء جزئي من مسؤوليته ويجب أن يرسل هذا الطلب المتضمن الإعفاء الجزئي من المسؤولية إلى مجلس المحاسبة، ويمكن للمحاسب العمومي الذي لم يتقدم بطلبه للإستفادة من هذا الإعفاء أو كان قد تقدم بطلبه وقد تم رفضه بصفة كلية أو جزئية عليه أن يوجه طلبه مرة ثانية إلى وزير المالية لإزاحة عبئ تحمل مسؤولية تحمل المبالغ موضوع الإبراء، وهذا ما يسمى بالإبراء الجزائي وهذا حسب

¹ علي زغودو، المالية العامة، مرجع سابق، ص: 140.

نص المادة 10 من المرسوم رقم 313/91. وهناك إجراء قانوني وقائي يجب على كل محاسب عمومي أن يقوم به قبل إلتحاقه بوظيفته وهو إكتتاب تأمين شخصي يضمن له المخاطر المتعلقة بمسؤوليته والمرتبطة بالمهام المسندة إليه ويكون على شكل عقد فردي يكتتبه لدى مؤسسات التأمين¹.

أ- نطاق المسؤولية المالية والشخصية للمحاسبين العموميين

تمتد مسؤولية المحاسبين العموميين لتشمل أعمالهم الشخصية وعمل الغير :
- ففيما يخص المسؤولية عن الأعمال الشخصية فتتعلق بكل المهام التي يقوم بها المحاسبون العموميون قانوناً.

- أما فيما يخص المسؤولية عن عمل الغير فإنها تمتد حتى إلى مسؤولية إلى عدد من الأشخاص التابعين لهم والذين هم تحت سلطتهم. ما يمكن أن تكون مسؤولية تضامنية بين المحاسبين العموميين والأشخاص الموضوعين تحت أوامرهم.

ب- التمييز ما بين قيام المسؤولية المالية وإقحامها

يجب التفرقة هنا ما بين قيام المسؤولية المالية وإقحامها حيث تعتبر المسؤولية المالية والشخصية لأي محاسب عمومي قائمة بمجرد معاينة عدم إيفاءه بأحد التزاماته المهنية . فهذه المعاينة التي تكون عادة من طرف أحد هيئات الرقابة التي تقوم بالكشف عن خطأ أو مخالفة ويترتب عنها نشوء قرينة على المحاسب العمومي المعني بها.

أما إقحام المسؤولية *Mise en jeu de la responsabilité* فمعناه تطبيق الإجراءات القانونية الرامية إلى المجازاة عن تلك المخالفة (إذا بقيت غير مبررة)، وذلك بوضع المحاسب - بقرار صريح - في حالة مدين للهيئة العمومية المعنية *Mise en débet*، أي مطالبته بتسديد باقي الحساب من ماله الخاص. أما السلطات المخولة قانوناً لإقحام المسؤولية المالية الشخصية للمحاسبين العموميين فهي الوزير المكلف بالمالية ومجلس المحاسبة².

ثانياً: الأمر بالتسخير كحد لرقابة المحاسب العمومي

إن طبيعة المراقبة التي يقوم بها المحاسب العمومي هي جد مهمة فهو يعمل جاهداً من أجل التأكد من قانونية الأمر بالصرف الصادر من طرف الأمر بالصرف ومدى مطابقته للقوانين والتنظيمات المعمول بها فإذا تبين له أن هذا الأمر مخالف للقوانين يحق له رفضه لصرف النفقة. غير أن القانون من ناحية أخرى قد خول للأمر بالصرف وسيلة أخرى تمكنه من تمرير الأمر بالصرف المرفوض من طرف المحاسب العمومي وذلك حتى يضمن مواصلة السير العام لمصلحة المؤسسة وضمان عدم الإنقطاع وهذا ما يعرف بالتسخير الكتابي *la réquisition écrite* أو ما يسمى بالشهادة الإدارية

¹ بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، مرجع سابق، ص: 145.

² محمد مسعي، مرجع سابق، من ص: 54 إلى ص: 57 بتصرف.

le certificat administrative وهو حق أو سلطة ممنوحة للآمر بالصرف ناتجة عن تطبيق مبدأ الفصل بين وظيفة الأمر بالصرف ووظيفة المحاسب العمومي¹.

فالمحاسب العمومي مسخر للقيام بتنفيذ الأمر بالصرف، ولكن المسؤولية علي عاتق من تقع؟ في ظل هذه الفرضية المسؤولية تتحول من المحاسب العمومي إلى الأمر بالصرف². وهذا ما أكدته المادة 47-48 من قانون المحاسبة العمومية رقم 21/90 المعدل والمتمم والتي نصت على أنه:

"إذا رفض المحاسب العمومي القيام بالدفع يمكن للآمر بالصرف أن يطلب منه كتابياً وتحت مسؤوليته أن يصرف النظر عن هذا الرفض".

كما نصت المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 314/91 على أنه "يمكن للآمر بالصرف إذا ما قام المحاسب العمومي بإيقاف عملية الدفع أن يطلب منه كتابياً وتحت مسؤوليته دفعها"³.

وفي هذه الحالة فإنه إذا إمتثل المحاسب العمومي لأمر التسخير فسوف تبرأ ذمته من أية مسؤولية شخصية أو مالية وسوف تبقي للمحاسب العمومي سلطة رفض صرف النفقة قائمة ورفضه للإمتثال لتسخير الأمر بالصرف وهذا حسب نص المادة 48 من قانون المحاسبة العمومية 21/90. لكنه وحتى يكون المحاسب العمومي في موقف قوة فعليه أن يبرر هذا الرفض بالأسباب التي جعلته يرفض هذا الأمر، ومن أهم أسباب الرفض نجد:

- 1- عدم توفر الإعتمادات المالية الكافية والمخصصة للنفقة الملتمزم بها.
- 2- عدم توفر الأموال اللازمة الكافية في الخزينة العمومية لسداد هذه النفقة، أي إنعدام السيولة المالية.
- 3- إنعدام إثبات الخدمة المؤداة الذي يبرر الدفع.
- 4- عدم تحقق الطابع الإبرائي للنفقة أي أن النفقة المقررة في أمر الدفع لا تبرئ المؤسسة من الدين المترتب عليها.
- 5- إنعدام التأشيرة الخاصة باللجان المختصة مثل تأشيرة المراقب المالي وتأشيرة لجان الصفقات العمومية⁴.

مما سبق نستنتج أنه تتحرك مسؤولية المحاسب العمومي في حالة إرتكابه لأخطاء معينة لأنه مسؤول عن أموال عمومية كما يعتبر مسؤولاً عن جميع الأخطاء والمخالفات التي يرتكبها أثناء تأديته لمهامه. كما أنه مسؤول عن عدم دفعه لأي مال أو حق يعود للدولة إلى الخزينة العمومية.

¹ Henry Michel Grucis, Droit des Contrôles Financiers des Collectivités Territoire, op cit, p 298.

² Bernard Plagnet, Droit Puplic, 4ème édition, Sirey, Paris, 1997, p112.

³ المرسوم التنفيذي رقم: 314/91 المؤرخ في 7 سبتمبر 1991، يتعلق بإجراء تسخير الأمر بالصرف للمحاسبين العموميين، الجريدة الرسمية، العدد: 43.

⁴ بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، مرجع سابق، ص ص: 146-147.

كما يجب عليه الإمتثال لأوامر مجلس المحاسبة وإرسال جميع الملفات والوثائق والحسابات والتقارير المطلوبة في وقتها المحدد ولا يقبل منها أي تأخير وإلا فتفرض عليه غرامات مالية.

ثالثاً: كيفية حماية المحاسب العمومي

إن المسؤولية الملقاة على عاتق المحاسب العمومي هي كبيرة جداً وإذا لم يحميه القانون فتكون العواقب جدّ وخيمة، ومن أهم الامتيازات التي يتمتع بها المحاسب العمومي نذكر "1":

- إستفادته من السكن الوظيفي الإلزامي حتي يتسنى له مزاولة مهامه في المؤسسة أو الهيئة المعين فيها.
- إستفادته من المزايا الأخرى التي يستفيد منه باقي الموظفين كإمكانية الترقية في الرتبة والدرجات.
- نظراً لكونه يخضع لسلطة وزير المالية فذلك يبعده عن إمكانية الضغوطات التي قد يتعرض لها من طرف الغير أثناء مزاولته لمهامه .

- تقوم المؤسسة أو الهيئة المعين فيها بحمايته من جميع الأخطار التي قد يتعرض لها من طرف الغير حيث يمكن له الحصول على تعويضات من وزير المالية بالنسبة للأضرار التي قد يتعرض لها من الغير.

وإذا قامت مسؤولية المحاسب العمومي المالية فإن بإمكانه الإستفادة من إجرائين لحمايته وهي كما يلي :
1- الإعفاء من المسؤولية La décharge de responsabilité وهذا الإعفاء هو حق يتمتع به المحاسب العمومي في حالة إثباته أن الخطأ الذي إرتكبه كان ناجماً عن قوة قاهرة force majeure ، أو أن العمل الذي قام به كان محل تسخير من طرف الأمر بالصرف أي التسخير الكتابي. أما عن قرار الإعفاء فيتخذه وزير المالية ويمكن أن يكون كلياً أو جزئياً .

2- الإبراء المجاني La remise gracieuse حيث أنه وحسب قانون المحاسبة العمومية فإن المحاسب العمومي الذي تقوم مسؤوليته المالية يمكن أن يستفيد من إبراء مجاني كامل أو جزئي في حالة إثباته لحسن النية لكن الصعوبة تكمن في كيفية إثبات حسن نية المحاسب العمومي.

3- إكتتاب المحاسب للتأمين : يقوم المحاسب العمومي قبل تسلمه لوظيفته بإكتتاب تأمين شخصي ويضمن المخاطر المتعلقة بمسؤوليته، حيث يغطي هذا التأمين مسؤوليته المالية سواء بفعله أو بفعل الغير ويثبت هذا التأمين إما بعقد تأمين فردي يكتب لدى هيئة التأمين أو عن طريق الإنضمام إلى جمعية تعاضدية لمحاسبين عموميين "2".

رابعاً: الأخطاء والمخالفات المعاقب عليه

ويقصد بها جميع الأخطاء والمخالفات المرتكبة من طرف الأعوان المكلفين بتنفيذ ميزانيات المؤسسات والهيئات العمومية المتمثلة في مصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والمرافق والهيئات

¹ شويخي سامية ، أهمية الإستفادة من الآليات الحديثة و المنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، 2010-2011، مرجع سابق، ص ص: 23-24 بتصرف.

² المواد من 15 إلى 17 من المرسوم التنفيذي رقم: 312/91، المؤرخ في 28 صفر عام 1412 الموافق ل 7 سبتمبر 1991 المحدد لشروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين وإجراءات مراجعة باقي الحسابات و كفييات إكتتاب تأمين يغطي مسؤولية المحاسبين العموميين.

الفصل الاول: مكانة الرقابة المالية المسبقة ضمن الأنواع الأخرى من الرقابة المالية

العمومية بإختلاف أنواعها التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية سواء كانوا آمريين بالصرف أو محاسبين عموميين أو مراقبين ماليين. وعدد هذه الأخطاء هو 15 خطأ وهي على النحو التالي:

- 1- خرق الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات والنفقات.
- 2- إستعمال الإعتمادات أو المساعدات المالية التي تمنحها الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية أو الممنوحة بضمان منها لأهداف غير الأهداف التي منحت من أجلها صراحة.
- 3- الإلتزام بالنفقات دون توفر الصفة أو السلطة أو خرقاً للقواعد المطبقة في مجال الرقابة القبلية.
- 4- الإلتزام بالنفقات دون توفر الإعتمادات أو تجاوز الترخيصات الخاصة بالميزانية.
- 5- خصم نفقة بصفة غير قانونية من أجل إخفاء إما تجاوزاً ما في الإعتمادات وإما تغييراً للتخصيص الأصلي للإلتزامات أو القروض المصرفية الممنوحة لتحقيق عمليات محددة.
- 6- تنفيذ عمليات النفقات الخارجة بشكل واضح عن هدف أو مهمة الهيئات العمومية.
- 7- الرفض غير المؤسس للتأشيرات أو العراقيل الصريحة من طرف هيئات الرقابة القبلية أو التأشيرات الممنوحة خارج الشروط القانونية.
- 8- عدم إحترام الأحكام القانونية أو التنظيمية المتعلقة بمسك المحاسبات وسجلات الجرد والإحتفاظ بالوثائق والمستندات الثبوتية.
- 9- التسيير الخفي للأموال أو القيم أو الوسائل أو الأملاك العامة.
- 10- كل تهاون يترتب عنه عدم دفع حاصل الإيرادات الجبائية أو شبه الجبائية التي كانت موضوع إقتطاع من المصدر في الأجال ووفق الشروط التي أقرها التشريع المعمول به.
- 11- التسبب في إلزام الدولة أو الجماعات المحلية أو الهيئات العمومية بدفع غرامة تهديدية أو تعويضات مالية نتيجة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو بصفة متأخرة لأحكام القضاء.
- 12- الإستعمال التعسفي للإجراء القاضي بمطالبة المحاسبين العموميين بدفع النفقات على أسس غير قانونية أو غير تنظيمية.
- 13- أعمال التسيير التي تتم بإختراق قواعد إبرام وتنفيذ العقود التي ينص عليها قانون الصفقات العمومية.
- 14- عدم إحترام القوانين التي تخضع لها عمليات بيع الأملاك العمومية التي لم تعد صالحة لإستعمال أو المحجوزة من طرف الإدارات والهيئات العمومية.
- 15- تقديم وثائق مزيفة أو خاطئة الى مجلس المحاسبة أو إخفاء مستندات عنه "1".

أما عن جزاءات هذه المخالفات فيعاقب عليها القانون بغرامة مالية يصدرها مجلس المحاسبة في حق مرتكبيها بشرط ألا يتعدى مبلغ الغرامة المرتب السنوي الذي يتقاضاه العون المعني عند تاريخ إرتكاب هذه المخالفات. كما يعاقب مجلس المحاسبة بغرامة يصدرها في حق كل مسؤول أو عون أو ممثل أو قائم بالإدارة

¹ المادة 90 من الأمر رقم 95-20، المؤرخ في 17 جويلية 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر.العدد 39، المؤرخ في 23 جويلية 1995.

في هيئة عمومية خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة خرق حكماً من الأحكام التشريعية أو التنظيمية أو تجاهل إلتزاماته لكسب إمتياز مالي أو عيني غير مبرر لصالحه أو لغيره على حساب الدولة أو هيئة عمومية ويحدد المبلغ الأقصى للغرامة بضعف المبلغ المقرر المشار إليه سابقاً.

ويجب الإشارة هنا إلى أن العقوبات التي يصدرها مجلس المحاسبة لا تتعارض مع العقوبات الجزائية والتعويضات المدنية، أي أن مرتكب هذه الأخطاء والمخالفات قد يتعرض لعقوبتين إحداها غرامة مالية من طرف مجلس المحاسبة، والأخرى جزائية من طرف القضاء¹.

المطلب الثاني : أجهزة الرقابة الخارجية

يقصد بالرقابة الخارجية تلك الرقابة الإدارية أو الوصاية التي تمارسها السلطة الوصية على المؤسسة العمومية أو الهيئة التي تقع تحت وصايتها². وبصفة عامة من أهم صور الرقابة المالية الخارجية نجد:

- 1- رقابة مجلس المحاسبة.
- 2- رقابة مصالح وزارة المالية.
- 3- رقابة البرلمان.
- 4- رقابة لجان الصفقات العمومية.

الفرع الأول : رقابة مجلس المحاسبة (مجلس الحسابات)

إن طبيعة النظام المالي الجزائري المطبق بعد الإستقلال يستلهم معظم قواعده من النظام المالي الفرنسي حيث قامت الجزائر بإنشاء أجهزة متكاملة للرقابة على المال العام ومحاربة كل مظاهر الإنحراف والفساد ولعل أهم هذه الأجهزة نجد جهاز مجلس المحاسبة الذي يعتبر أعلى جهاز للرقابة المالية في الجزائر. حيث أنه يقوم بإجراء رقابة لاحقة على جميع النفقات العمومية للدولة والمؤسسات العمومية والجماعات المحلية وكذلك الإيرادات العامة للدولة، ويقوم المجلس بالتأكد من سلامة عمليات الإلتزام بالنفقة وتصفياتها والأمر بصرفها ودفعها وذلك بغية إكتشاف الأخطاء والمخالفات وجميع النقائص المسجلة أثناء التنفيذ والحكم عليها³.

إذن فطبيعة الرقابة التي يقوم بها المجلس تعتبر ذات أهمية بالغة ودقيقة جدا نتيجة ما تتمتع به من إستقلالية وكونها هيئة قضائية وإدارية في نفس الوقت. وقد تم إحداث مجلس المحاسبة في دستور 22 نوفمبر سنة 1976 في مادته رقم 190 والتي نصت على : "يؤسس مجلس محاسبة مكلف بالرقابة اللاحقة لجميع النفقات العمومية للدولة والحزب والجماعات المحلية والجهوية والمؤسسات الإشتراكية بجميع، أنواعها ويرفع مجلس المحاسبة تقريراً سنوياً إلى السيد رئيس الجمهورية، يحدد القانون قواعد تنظيم هذا المجلس وطرق تسييره

¹ المادة 21 من الأمر رقم 10-02 المعدل والمتمم للمادة 91 من الأمر رقم 95-20.

² زقوران سامية، عملية الرقابة الخارجية على أعمال المؤسسات العمومية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، بن عكنون الجزائر، 2003، ص : 45.

³ علي زغدود، المالية العامة، مرجع سابق. ص161.

وجزاء تحقيقاته". ثم جاء بعدها التعديل الدستوري لسنة 1980¹. الذي عدل من نص المادة 01/190 السابقة كما يلي: "يؤسس مجلس محاسبة مكلف بمراقبة مالية الدولة والمجموعات المحلية والمؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها." ثم صدر بعدها القانون رقم 05/80² في المادة 03 منه الذي كيف مجلس المحاسبة بأنه هيئة قضائية وإدارية كما يلي: "يوضع مجلس المحاسبة تحت السلطة العليا لرئيس الجمهورية وهو هيئة ذات صلاحيات قضائية وإدارية مكلف بمراقبة مالية الدولة والحزب والمؤسسات المنتخبة والمجموعات المحلية والمؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها...".

أما القانون رقم 22/90³ فقد حذف الصفة القضائية لمجلس المحاسبة ونص أن مجلس المحاسبة هيئة وطنية مستقلة للرقابة المالية اللاحقة يعمل بتفويض من الدولة طبقاً لأحكام الدستور. ثم جاء بعدها الأمر رقم 20/95⁴ في مادته رقم: 02 و03 الذي أعاد الصفة القضائية لمجلس المحاسبة نظراً لكونه يتمتع باختصاصات إدارية وقضائية في ممارسة الرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات المحلية والمرافق العمومية.

حيث نصت المادة 02 منه على: "مجلس المحاسبة يعتبر المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية...". كما نصت المادة 03 منه على: "مجلس المحاسبة مؤسسة تتمتع باختصاص إداري وقضائي في ممارسة المهام الموكلة إليه وهو يتمتع بالإستقلال الضروري ضماناً للموضوعية والحياد والفعالية في أعماله...".

ثم جاء بعدها التعديل الدستوري لسنة 1996 في المادة 170 منه والتي نصت على أنه: "يؤسس مجلس محاسبة يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، يعد مجلس المحاسبة تقريراً سنوياً يرفعه إلى رئيس الجمهورية"⁵.

الفقرة الأولى : تنظيم مجلس المحاسبة

يتم تسيير مجلس المحاسبة في العالم بطريقتين طريقة قضائية وطريقة إدارية فالطريقة القضائية هي النمط الفرنكوفوني الذي تتزعمه فرنسا وتتبعها بعض الدول مثل الجزائر أما النمط الثاني فهو نمط إنجلوسكسوني وتتزعمه بريطانيا وتتبعه بعض الدول العربية مثل دول الخليج. فبالنسبة للجزائر التي تتبع النمط القضائي الفرنكوفوني تقسم مجلس المحاسبة إلى عدة غرف تتولى كل غرفة مراقبة حسابات القطاعات المسندة إليها الغرفة حيث يقسم المجلس إلى عدة غرف وكل غرفة تختص بممارسة اختصاصاتها في قطاع معين .

¹ القانون رقم: 01/80، المؤرخ في 12 جانفي 1980، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 10، المؤرخ في سنة 1980.

² القانون رقم: 05/80، المؤرخ في 01 مارس 1980، يتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من طرف مجلس المحاسبة، ج.ر. العدد 10، المؤرخ في 1980.

³ الأمر رقم: 22/90، المؤرخ في 04 ديسمبر 1990، يتعلق بمجلس المحاسبة وسيره، ج.ر. العدد 35، المؤرخ في 1991.

⁴ الأمر رقم: 20/95، يتعلق بمجلس المحاسبة، مرجع سابق.

⁵ بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، مرجع سابق. ص ص: 151-152.

ولقد خول القانون مجلس المحاسبة كل الصلاحيات والوسائل لمزاولة مهامه في ميدان التحريات والمعائنات التي تمكنه من التوصل إلى السير الحسن والإستغلال الأمثل للموارد العامة بهدف تحقيق مبدأ الفعالية والرشادة. لذلك فإنه يقوم بالتدقيق والتحريات والمعائنات في شروط إستعمال المؤسسات والهيئات العمومية للموارد والوسائل والأموال العامة التي تدخل في نطاق إختصاصه، كما أنه يقوم بالتأكد من مطابقة العمليات المالية والمحاسبية مع القوانين والتنظيمات المعمول بها وتقييم تسيير المؤسسات والهيئات العمومية¹. ومن أهم أهداف رقابة مجلس المحاسبة نجد²:

1- يقوم بالتدقيق في شروط إستعمال الهيئات للموارد والوسائل المادية والأموال العامة التي تدخل في نطاق إختصاصه.

2- القيام بتقييم التسيير والتأكد من مطابقة عمليات الهيئات المالية والمحاسبية مع القوانين والتنظيمات المعمول بها.

ومن أجل أداء دوره على أحسن وجه فقد خوله القانون إختصاصات إدارية وأخرى قضائية ومنحه الإستقلالية، حيث أنه غير خاضع لأية جهة أو هيئة قادرة للتأثير على قراراته ما عدا خضوعه للسلطة العليا لرئيس الجمهورية.

ويتشكل مجلس المحاسبة من الهيئات التالية:

1. التشكيلة البشرية لمجلس المحاسبة :

تعد هذه التشكيلة في مجملها تشكيلة قضائية وهذا حسب الأمر رقم 23/95³ وتضم ما يلي:

- 1- رئيس مجلس المحاسبة: ويعين بموجب قرار رئاسي ويتولى تسيير المجلس وإدارته.
- 2- نائب الرئيس: ويساعد الرئيس في مهامه ويقوم بالتنسيق والمتابعة والتقييم .
- 3- رؤساء الغرف: ويقومون ببرمجة جدول أعمال القضاة داخل الغرف ويقوموا بتنشيطها ومتابعتها ومراقبتها.
- 4- رؤساء الفروع: ويقومون بالسهر على تنظيم الأشغال المسندة إلى فروعهم .
- 5- المستشارون والمحاسبون: ويقومون بعملية التدقيق والتحقيق والدراسة الموكلة إليهم في وقتها.
- 6- الناظر العام: ويقوم بدور النائب العام في النظارة العامة ويقوم بمتابعة الإختصاصات القضائية المسندة إليه.
- 7- النظار المساعدون: ويساعدون الناظر العام في مهامه.

¹ مولود ديدان، أبحاث في الإصلاح المالي، مرجع سابق، ص: 228.

² المادة 02، الفقرة 2-3 من الأمر رقم 20/95، يتعلق بمجلس المحاسبة. مرجع سابق.

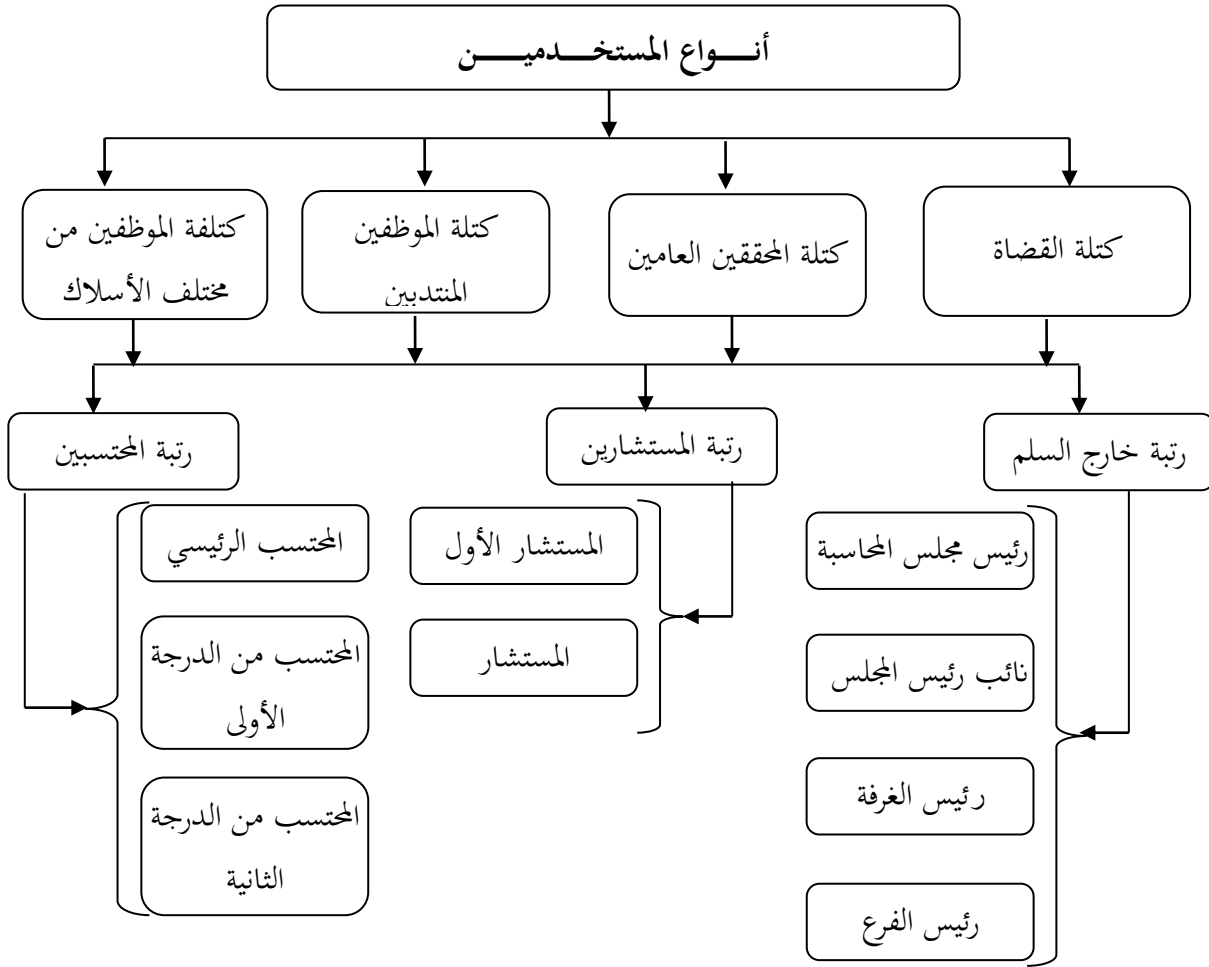
³ الأمر رقم: 23/95 المؤرخ في 26 أوت 1995، المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة .ج.ر. العدد 48.

2. التنظيم الهيكلي لمجلس المحاسبة:

- بالرجوع إلى نص المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 377/95¹ فإن الهيكل التنظيمي لمجلس المحاسبة يضم ما يلي:
- 1- الغرف: حيث توجد ثمان غرف 08 ذات إختصاص وطني وتسع غرف 09 ذات إختصاص إقليمي وغرفة 01 واحدة للإنضباط في مجال الميزانية والمالية.
 - 2- النظارة العامة: ويرأسها الناظر العام يساعده من ثلاثة 03 إلى ستة نظار مساعدين 06.
 - 3- كتابة الضبط الرئيسي: وتقوم بتسجيل وتسلم الحسابات والمستندات الثبوتية والأجوبة والبطون المودعة لدى مجلس المحاسبة وتقوم بتبليغ القرارات ومسك الأرشيف كما تعمل على تحديد جدول أعمال جلسات المجلس ويرأسها كاتب ضبط رئيسي.
 - 4- الأقسام التقنية والمصالح الإدارية: وتتكون من قسم التحليل والمراقبة والدراسات ومعالجة المعلومات ومديرية الإدارة والوسائل.
 - 5- ديوان رئيس مجلس المحاسبة: ويعمل على تنظيم العلاقات مع المؤسسات العمومية الوطنية والأجنبية كما يقوم مجلس المحاسبة بكل أعمال البحث والدراسة والإستشارة كعلاقته مع المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة (الإنتوساي) والمجلس التنفيذي للمجموعة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الأرابوزاي) والمجلس التنفيذي للمنظمة الإفريقية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة والتفتيش والتحقيق الإداري. (الأفروساي).
 - 6- مكتب المقررين العامين للجنة البرامج والتقارير: ويكلف هؤلاء المقررين العامين وعددهم ثلاثة 03 بتحضير مشروع التقرير السنوي ومشروع قانون ضبط الميزانية.
 - 7- الأمانة العامة: وتنشط أعمال أقسام المجلس التقنية ومصالحه الإدارية ومتابعتها.
- والشكل التالي رقم: (01-02) يمثل لنا التشكيلة البشرية لمجلس المحاسبة:

¹ المرسوم الرئاسي رقم: 377/95 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995 ، المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، ج.ر. العدد 72 ، مؤرخ في 1995.

الشكل رقم (01-02): التشكيلة البشرية لمجلس المحاسبة .



المصدر : المرسوم رقم 185/80 المؤرخ في 01/07/1980، المتضمن القانون الداخلي لمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية رقم:30.

الفقرة الثانية: الأطر الرقابية لمجلس المحاسبة.

توجد عدة طرق لممارسة عملية الرقابة من طرف مجلس المحاسبة هي "1":

- حق الإطلاع والتحري.
- رقابة نوعية التسيير.
- رقابة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.
- مراجعة حسابات الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين.

1. حق الإطلاع وسلطة التحري:

حيث أنه يتمتع بحق الإطلاع والتحري على كل الوثائق والمستندات والدفاتر التي يراها مسهلة لمهمته الرقابية وتقييم مدي سلامة التسيير للهيئات المراقبة.

¹ بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، مرجع سابق، ص من 158 إلى 165 بتصرف.

2. رقابة نوعية التسيير:

وهنا يقوم المجلس بمراقبة عمل جميع المؤسسات والهيئات الخاضعة لرقابته ويقيم إستعمالها للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية.

3. رقابة الإنضباط في تسيير الميزانية والمالية :

إن جميع المخالفات والأخطاء التي تمثل خرق للقوانين والتنظيمات المعمول بها في مجال تنفيذ الإيرادات والنفقات وحالات توجيه الأموال الممنوحة في إطار المساعدات وحالات الإلتزام بنفقات دون توفر الإعتمادات المخصصة لها أو تجاوز الترخيصات الممنوحة أو خصم نفقة بصفة غير قانونية أو الرفض غير المؤسس للتأشيريات أو العراقيل الصريحة من طرف هيئات الرقابة القبلية أو التأشيريات غير المطابقة للقانون، وكل هذه المخالفات والأخطاء والتي إذا رأى أنها ألحقت أضرارًا بالخزينة العمومية فهنا للمجلس الحق في تحميل أي مسير أو عون تابع للمؤسسة أو الهيئة الخاضعة لرقابته المسؤولية التامة عن هذا الخطأ المرتكب كما يحق له معاقبته عن هذه الأخطاء والمخالفات بغرامات مالية.

4. مراجعة حسابات الآمرين بالصرف والمحاسبين العموميين:

وهنا فقد نصت المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 56/96 المؤرخ في 22 جانفي 1996 والمحدد للأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة على أنه: "يجب على الآمرين بالصرف الرئيسيين والثانويين وعلى المحاسبين العموميين التابعين لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية ومختلف المؤسسات والهيئات العمومية الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية أن يودعوا حساباتهم الإدارية وحسابات التسيير لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة في أجل أقصاه 30 جويلية من السنة الموالية للميزانية المقفلة" وهنا يقوم مجلس المحاسبة بمراجعة هذه الحسابات ويدقق في صحة العمليات المسجلة ومدى مطابقتها للقوانين والنصوص التنظيمية.

الفقرة الثالثة: نتائج عمل مجلس المحاسبة

من بين التقارير التي يقوم مجلس المحاسبة بوضعها نجد:

- 1- مذكرة التقييم: حيث يقوم المجلس بإعداد مذكرة تقييم تتضمن كل التوصيات والإقتراحات بهدف تحسين فعالية ومردودية تسيير المؤسسات والهيئات العامة الخاضعة لرقابته ويرسلها إلى مسؤول هذه الهيئات وإلى الوزراء وجميع السلطات الإدارية وهذا حسب نص المادة 73 من الأمر رقم 20/95¹.
- 2- الإجراء المستعجل: حيث يحظر رئيس مجلس المحاسبة ويطلع السلطات المعنية.
- 3- المذكرة المبدئية: حيث يقوم رئيس المجلس بإطلاع السلطة المعنية بالنقائص المسجلة في النصوص الخاصة بإستعمال وتسيير وتقدير ومراقبة الأموال العامة للمؤسسات والهيئات الخاضعة لرقابته.

¹ الأمر رقم: 20/95 المؤرخ في 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، مرجع سابق.

- 4- التقرير المفصل: يمكن لمجلس المحاسبة تسجيل كل الوقائع بالتفصيل الجزئي التي لاحظها أثناء الرقابة.
- 5- التقرير التقييمي حول المشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية: ترسل الحكومة هذا التقرير بعد إعداده من طرف مجلس المحاسبة إلى الهيئة التشريعية مرفق بمشروع القانون المرتبط به.
- 6- التقرير السنوي: يعد مجلس المحاسبة تقريراً سنوياً ويرسله إلى رئيس الجمهورية يوضح جميع المعايير والملاحظات والتقييمات الخاصة بتحريرات مجلس المحاسبة مرفق بالآراء والمقترحات، وينشر هذا التقرير في الجريدة الرسمية. وترسل نسخة منه إلى البرلمان كما يتعين على السلطات الإدارية ومسؤولي الهيئات التشريعية الخاضعة للرقابة إطلاع مجلس المحاسبة بالنتائج المترتبة عن رقابته .

ما يمكن إستنتاجه من ما سبق ذكره هو أن مجلس المحاسبة يقوم برقابة مالية لتقييم وإصلاح أعمال المؤسسات والهيئات العمومية وذلك بهدف حماية الأموال العامة من كل مظاهر الفساد والتبذير، والعمل على ضرورة ترشيد النفقات العمومية وتحسين طرق الإنفاق العمومي وهذا بأفضل التشكيلة البشرية والمادية التي زود بها من طرف الدولة لتحقيق أهدافه دون عراقيل. لكن ما يلاحظ على أرض الواقع هو أنه رغم الأهمية البالغة التي يحتلها هذا المجلس في أعمال الرقابة ورغم كل التقارير التي ينجزها كل سنة عن حالات الفساد إلى رئيس الجمهورية، إلا أن هذا المجلس مازال مهمشاً لأن أغلب تقاريره يتم حفظها ولا تفعل.

الفرع الثاني : رقابة مصالح وزارة المالية.

تقوم وزارة المالية بمراقبة مالية الدولة ويرأس هذه الوزارة وزير المالية الذي منح له القانون عدة صلاحيات رقابية وهذا حسب القانون رقم 54/95 وأن مجال الرقابة على تنفيذ الميزانية يمس المديرية العامة للميزانية والتي تنقسم إلى مديرية التقنين والرقابة ومديرية ميزانية التسيير، حيث يقوم المراقب المالي بإعداد التقارير المتعلقة بالتحصيل والإنفاق من طرف المؤسسات والهيئات العمومية الخاضعة لتأثيرته ومن أبرز صور رقابة وزارة المالية نجد¹:

1- رقابة المفتشية العامة للمالية.

2- رقابة مفتشية مصالح المحاسبة.

الفقرة الأولى: رقابة المفتشية العامة للمالية

أولاً: تعريف المفتشية العامة للمالية

المفتشية العامة للمالية هي هيئة مستقلة عن وزارة المالية وتعمل تحت السلطة المباشرة لوزير المالية²، وتمارس مهامها بواسطة المفتشين العامين الذين يقومون بمراجعة جميع مراحل النفقة العمومية والتحقيق والتدقيق فيها³.

¹ بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، مرجع سابق، ص: 168.

² Jean Claud Martinez, Paire Dimalta, Op-cit, p 853.

³ علي زغدود، المالية العامة، مرجع سابق، ص: 140.

الفصل الاول: مكانة الرقابة المالية المسبقة ضمن الأنواع الأخرى من الرقابة المالية

وتقوم بمراقبة كل الهيئات والمؤسسات العمومية التابعة للدولة وقد تم إستحداثها بموجب المرسوم رقم 53/80 "1".

ثم بعد ذلك تم تعديل جزء من هذا المرسوم فيما يتعلق بإختصاصات المفتشية، ونلمس ذلك من خلال المرسوم التنفيذي رقم 78/92 "2" حيث نصت المادة 23 منه على: "تلغي أحكام المواد من 02 إلى 32 من المرسوم رقم 53/80"، ثم بعد ذلك تم إلغاء هذا المرسوم بواسطة المرسوم التنفيذي رقم: 272/08 "3"، وهذه التعديلات كانت نتيجة حتمية للتحويلات الإقتصادية التي عرفتها الجزائر نحو إقتصاد السوق. أما عن المهمة الأساسية للمفتشية فهي الرقابة البعدية أو اللاحقة لميزانية الهيئات والمؤسسات التابعة للدولة، فرقابتها ليست تأشيرية وإنما تحقيقية حسابية. ومن أجل إدراك هذه المهمة لا بأس أن نستعرض الهيكل التنظيمي لها وصلاحتها، وكيفية تدخلها وهذا ما نجده في الجدول التالي رقم: (01-01) الذي يبين مقر المديرية الجهوية للمفتشيات العامة للمالية.

الجدول رقم (01-01): مقر المديرية الجهوية للمفتشيات العامة للمالية

المقرات	عدد المكلفين بالتفتيش	الإختصاص الإقليمي
الأغواط	04	ولايات الأغواط والجلفة وغرداية.
ورقلة	04	ولايات ورقلة وتامنست وأدرار وإليزي والوادي.
تلمسان	06	ولايات تلمسان والنعامه وبشار وتندوف.
سطيف	06	ولايات سطيف وبرج بوعرييج والمسيلة وبسكرة.
تيزي وزو	06	ولايات تيزي وزو والبويرة وبومرداس وبجاية.
عنابة	06	ولايات عنابة والطارف وسكيكدة وسوق أهراس وقلمة وتبسة.
قسنطينة	08	ولايات قسنطينة وميلة وأم البواقي وخنشلة وباتنة وجيجل.
مستغانم	06	ولايات مستغانم وتيسمسيلت والشلف وعين الدفلى.
وهران	08	ولايات وهران ومعسكر وغيليزان وتيارت.
سيدي بلعباس	06	ولايات سيدي بلعباس وسعيدة وعين تموشنت والبيض.

المصدر: القرار الوزاري المؤرخ في 1999/01/02 الذي يعدل ويتمم القرار الوزاري المؤرخ في 1994/06/02 المحدد لمقرات المديرية الجهوية للمفتشية العامة للمالية وإختصاصها الإقليمي . ج.ر.

العدد: 04.

¹ المرسوم رقم: 53/80 المؤرخ في 01 مارس 1980، والمتضمن إنشاء المفتشية العامة للمالية، ج.ر. العدد 10، مؤرخ في 1980.

² المرسوم التنفيذي رقم: 78/92 المؤرخ في 22 فيفري 1992، والمحدد لإختصاصات المفتشية العامة للمالية، ج.ر. العدد 15، مؤرخ في 1992.

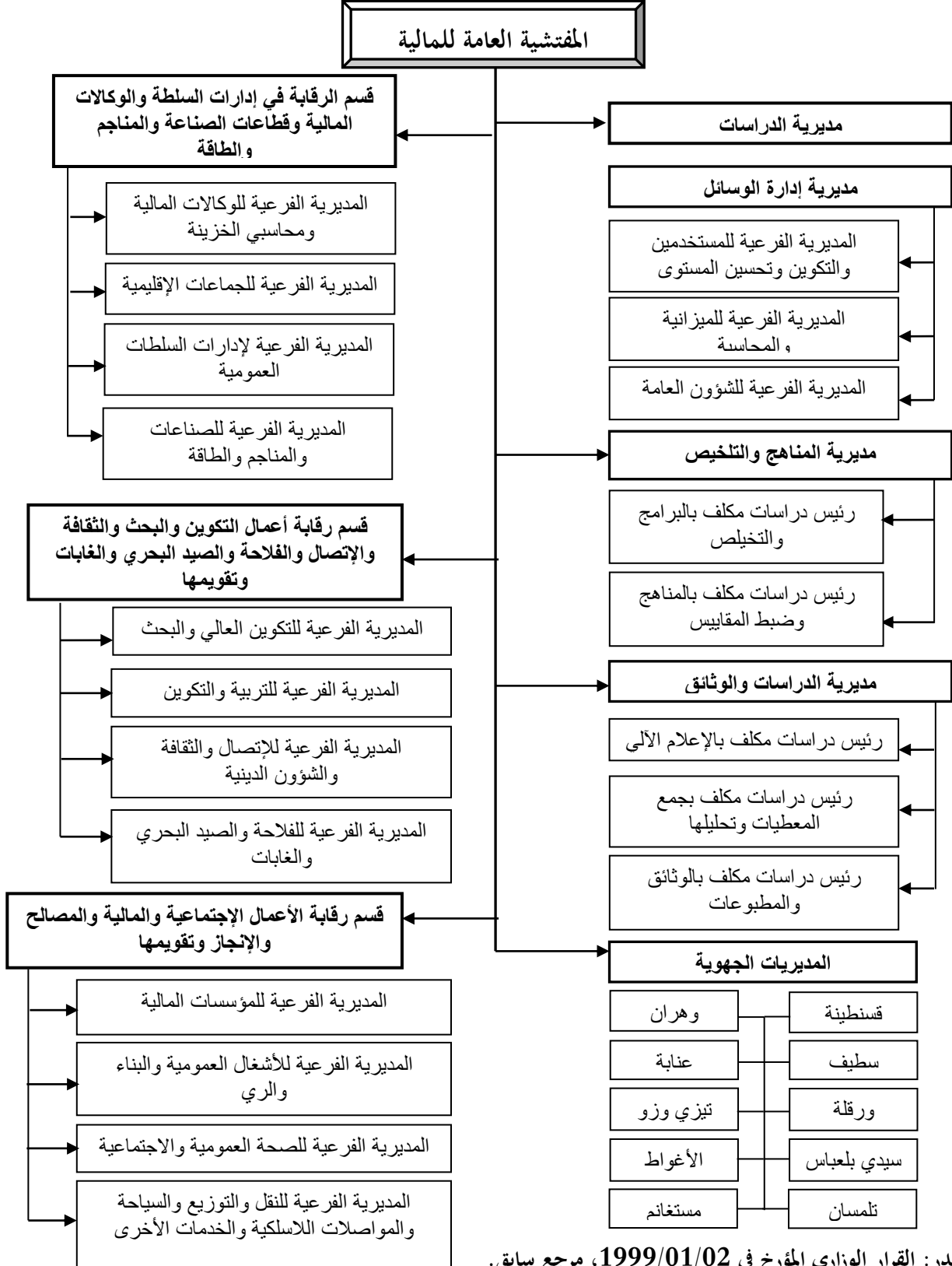
³ المرسوم التنفيذي رقم: 272/08 المؤرخ في 09 سبتمبر 2008، المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية. ج.ر. العدد 50، مؤرخ في 2008.

ثانياً: الهيكل التنظيمي للمفتشية العامة للمالية.

إن الشكل رقم (03-01) يبين لنا الهيكل التنظيمي للمفتشية العامة للمالية . على المستوى

المركزي وذلك كما يلي:

الشكل رقم (03-01): الهيكل التنظيمي للمفتشية العامة للمالية على المستوى المركزي



المصدر: القرار الوزاري المؤرخ في 02/01/1999، مرجع سابق.

ثالثاً: إختصاصات المفتشية العامة للمالية

1- مجالات عمل المفتشية

تعمل المفتشية العامة للمالية على رقابة مجالات التسيير المحاسبي والمالي لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية والهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، كما يخضع لرقابتها المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمستثمرات الفلاحية العمومية وهيئات الضمان الإجتماعي، وكل هيئة ذات طابع إجتماعي أو ثقافي والتي تستفيد من إعانات الدولة، والمؤسسات العمومية وبصفة عامة كل مؤسسة عمومية أخرى مهما كان نظامها القانوني، وهذا ما نصت عليه المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم: 272/08 "1".

2- إجراءات تدخل المفتشية العامة للمالية في العمل الرقابي

إن تدخلات المفتشية العامة للمالية قد حددتها المواد 04، 05، 06 من المرسوم التنفيذي رقم : 272/08 "2" حيث خول لها القانون حق التدخل في جميع العمليات التي قام بها المحاسبون العموميون والمحاسبون الآخرون المذكورون في هذا المرسوم. حيث يقوم وزير المالية خلال الشهر الأول من كل سنة بتحديد برنامج عمل المفتشية العامة للمالية خلال السنة ككل مع الأخذ بعين الإعتبار طلبات المراقبة التي يتقدم بها أعضاء الحكومة ومجلس المحاسبة والمجلس الشعبي الوطني. إن رقابة المفتشية العامة للمالية مبنية على أسلوب المباغنة والمفاجآت أو عن طريق إشعار مسبق، وإن الهدف من تدخلها هو التحقيق والتدقيق في شروط تطبيق القوانين والتنظيمات المالية والمحاسبية الجاري بها العمل، والتأكد من صحة المحاسبة وإنتظامها ومطابقة المنجز مع الوثائق التقديرية، والنظر في شروط إستعمال الإعتمادات.

وفي نهاية السنة تقوم المفتشية بإعداد تقرير سنوي يوضح جميع المعايينات والتقديرات الخاصة بالتسيير المحاسبي والمالي للمؤسسة وكذلك ظروف التسيير أو الهيئة محل المراقبة، ويتضمن هذا التقرير جميع الإقتراحات والتدابير التي من شأنها تحسين وتنظيم تسيير المؤسسة ونتائج المراقبة، ويبلغ التقرير إلى مسير المؤسسة المراقبة و إلى سلطته الوصية ولا يصبح هذا التقرير نهائياً إلا إذا تم التأكد من تثبيت المعايينات التي تضمنها التقرير. ويجب على المسؤولين محل الرقابة أن يجيبوا في أجل أقصاه شهرين عن المعايينات والملاحظات المدونة في التقرير، ويمكن تمديد هذا الأجل إلى شهرين من طرف رئيس المفتشية بعد موافقة الوزير المكلف بالمالية ، وعند إنتهاء الأجل تصبح التقارير التي لم يرد عليها نهائية .

¹ المرسوم التنفيذي رقم: 272/08، المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية، مرجع سابق.

² المرسوم التنفيذي رقم: 272/08، المرجع نفسه.

وفي الأخير تقوم المفتشية بإعداد تقرير سنوي يتضمن حوصلة نهائية عن مجمل نشاطها وملخص معايناتها والأجوبة المتعلقة بها والإقتراحات والملاحظات المدونة بها ويسلم هذا التقرير إلى وزير المالية خلال الثلاثي الأول من السنة المالية الموالية للسنة محل الرقابة. وهذا ما نصت عليه المواد 02، 19، 21، 22 من المرسوم رقم 272 /08 السابق ذكره "1".

رابعاً: فعالية رقابة المفتشية العامة للمالية

يمكن أن نلمس درجة فعالية رقابة المفتشية العامة للمالية من خلال الطابع الفجائي لرقابة التفتيش المالي "2"، التي تتضمن أعمال مراقبة التحقيق وأعمال مراقبة الجباية معاً، كما تشمل أيضاً جميع المراحل التي تمر بها النفقة العمومية من عقد وتصفية وصرف ودفع. وكذلك من خلال التقارير التي تعدها حول سيرورة العمل داخل المصلحة المراقبة لتبيان عدم شرعية المحاسبات أو الأخطاء حول سير عمل المصلحة المراقبة "3".

خامساً: صعوبات عمل المفتشية العامة للمالية

ومن بين الصعوبات التي تواجه المفتشية في عملها نجد:

- وجود الكثير من الهيئات لا تخضع لرقابة المفتشية مثل مصالح رئاسة الجمهورية ووزارة الدفاع الوطنية والمجلس الشعبي الوطني وبعض المؤسسات الإقتصادية.
 - إن محققي المفتشية أجرهم قليل ولا يتمشى مع جسامته المهمة الموكلة إليهم مما يجعل بعضهم عرضة للإغراء وتعاطي الرشوة.
 - إن دور المفتشية محصور في الرقابة وإعداد التقارير دون أن يكون لها صلاحيات إصدار الأحكام والقرارات.
 - تقوم المفتشية بإجراء الرقابة وإعداد التقارير دون حق إصدار القرارات اللازمة في حق المخالفين، إضافة إلى قلة التنسيق ما بين مهام المفتشية ومجلس المحاسبة، وباقي هيئات الرقابة الأخرى "4".
- ما يمكن إستخلاصه من رقابة المفتشية العامة للمالية هو أن هذا النوع من الرقابة هو جد فعال، ولا يمكن تجاهل أهميته في مراقبة النفقات العمومية ومحاولة ترشيدها والكشف عن كل المخالفات والأخطاء والإختلاسات، وهذا بالرغم من عدم توفرها على صلاحيات إتخاذ العقوبات في حق مرتكبي المخالفات، غير أنه ما يعاب عليها هو توجيه الإشعار المسبق إلى الهيئات التي تكون محل مراقبة هذا ما يجعل هذه الأخيرة تعمل على تغطية جميع الأخطاء المرتكبة.

¹ مرسوم التنفيذي رقم: 272/08، المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية، مرجع سابق.

² Pascale Bertoni, Finances Publique, Op cit, p 50.

³ Michel Lascombe et Xavier Vandendriessche, Les finances Publique, 3ème édition, Dalloz, Paris, 1998, p 132.

⁴ بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، مرجع سابق، ص ص 172-173-174.

الفقرة الثانية: رقابة مفتشية مصالح المحاسبة

إن مفتشية مصالح المحاسبة هي هيئة رقابية خارجية لدعم عمليات الرقابة دون المساس بالدور الرقابي لأجهزة الرقابة الأخرى، وقد تم إستحداث هذه المفتشية حسب المرسوم التنفيذي رقم 198/95 المؤرخ في 25 جويلية 1998 المحدد لإختصاصات مفتشية مصالح المحاسبة وتنظيمها ويسير هذه المفتشية مفتش عام يخضع لسلطة المدير العام للمحاسبة ويساعده في مهامه خمسة مفتشين 05، وتقوم هذه المفتشية بالرقابة والتحقيق والتفتيش للتأكد من التسيير السليم للأموال العامة من طرف هيئات الدولة ومؤسساتها، ومن أهم هذه الصلاحيات نجد:

1- التأكد من تطابق العمليات المالية والمحاسبية التي يقوم بها المحاسبون العموميون مع القوانين والتنظيمات المعمول بها.

2- التسيير الصحيح لمصالح الخزينة العمومية والإستغلال الرشيد للأموال العامة .

3- مراقبة تدخلات الخزينة المتعلقة بمنح الإعانات والتمويلات للمؤسسات .

4- تحضير وتطبيق برامج التحقيق والتفتيش التي يؤديها المحاسبون العموميون لتبليغها إلى مجلس المحاسبة .

5- التنسيق بين عمل مصالح التدقيق والتفتيش التي تقوم بها المصالح الخارجية للخزينة العمومية.

6- إستغلال التقارير والمعلومات التي تخص تسيير المحاسبين العموميين من أجهزة الرقابة المختصة.

ويحتتم نشاط هذه المفتشية بإعداد تقرير يتضمن كل المعايينات والمقترحات التي قد تفيد في ترشيد عمل مصالح المحاسبة ثم يبلغ التقرير إلى مسؤول الهيئة المعنية بالرقابة والتحقيق وله حق الرد على الملاحظات ونتائج التحقيق في اجل قدره شهرين 02¹.

الفرع الثالث : رقابة محافظ الحسابات(مندوب الحسابات)

الفقرة الأولى: تعريف محافظ الحسابات (مندوب الحسابات)

يعتبر المرسوم رقم 173/70 المؤرخ في 16 نوفمبر 1970 المصدر الأساسي لمهام وواجبات مندوب الحسابات للمؤسسات العمومية وشبه العمومية، وقد تم العمل به إلى غاية سنة 1980 وهو تاريخ إنشاء المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة حيث تم إلغاء المرسوم السابق وكلف مجلس المحاسبة بمراقبة المؤسسات العمومية. ولم يتم التخلي عن دور محافظ الحسابات حيث جاء قانون المالية لسنة 1985 لإصلاح هذه المهنة خاصة في المادة 169 كما يلي: "يتم تعيين مندوبي الحسابات لدي المؤسسات التابعة للقطاع العام لدي الشركات التي تملك فيها الدولة أو هيئة عمومية حصة من أموالها" وهذا ما تجسد في نص المادة 40 من القانون 01/88 المتعلق بالقانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية على أنه : "يتعين على المؤسسات العمومية الإقتصادية بتنظيم وتدعيم هياكل داخلية خاصة بالمراقبة في المؤسسة وتحسين وبصفة

¹ بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، مرجع سابق، ص:175-176.

مستمرة أنماط سيرها وتسييرها". كما تم تعديل نظام محافظي الحسابات عن طريق إصدار القانون رقم 08/91 المتعلق بتنظيم مهنة الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، وقد عرف هذا القانون في المادة 27 محافظ الحسابات على أنه: "يعد محافظ الحسابات في مفهوم هذا القانون كل شخص يمارس بصفة عادية بإسمه الخاص وتحت مسؤوليته مهنة الشهادة بصحة وانتظامية حسابات الشركات والهيئات المعنية برقابة محافظ الحسابات"¹.

الفقرة الثانية: مجالات تدخل محافظ الحسابات

بصفة عامة يعمل محافظ الحسابات على مراقبة الميادين التالية:

- 1- الشركات التجارية حسب المرسوم التشريعي رقم 08/93 المؤرخ في 25 أفريل 1993.
- 2- المؤسسات العمومية الإقتصادية حسب المادة 17 من القانون 04/88 المؤرخ في 15 جانفي 1988 والمتضمن القانون التجاري.
- 3- المؤسسات المالية حسب المادة 162 من القانون 10/90 المؤرخ في 14 أفريل 1990 والمتعلق بالنقد والقرض"².

ويقوم محافظو الحسابات بمراقبة الهيئات السابقة كما يلي:

- 1- التأكد من صحة الإحصائيات والحسابات الواردة في المحاسبة العامة لهذه المؤسسات.
 - 2- متابعة عمليات تنفيذ الميزانيات والحسابات الخاصة بهذه المؤسسات.
 - 3- مراقبة العمليات التي يمكن أن يكون لها تأثير مباشر أو غير مباشر على الهيئة الخاضعة لرقابتهم.
- ويقوم محافظوا الحسابات بإستعمال كل الوسائل والإمكانات من أجل البحث والتحري في عين المكان على الوثائق والدفاتر وتعتبر آرائهم ملزمة في الأخذ بها من طرف الهيئات الخاضعة لرقابتهم"³.

الفرع الرابع: الرقابة البرلمانية أو الشعبية (السياسية)

إن المقصود بالرقابة الشعبية والسياسية هو الرقابة التي يقوم بها البرلمان بغرفتيه المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة إضافة إلى المجالس الشعبية البلدية والولائية، ولقد سبق لنا وأن رأينا الرقابة البرلمانية في أنواع الرقابة، وسوف يقتصر موضوعنا فقط على رقابة المجالس الشعبية البلدية والولائية، وذلك كما يلي :

الفقرة الأولى : رقابة المجالس الشعبية البلدية

تشمل ميزانية البلدية على ميزانيتين أساسيتين هما الميزانية الأولية والميزانية الإضافية فبالنسبة للميزانية الأولية فهي مجموعة من التوقعات للإيرادات والنفقات وهي رخصة لرئيس المجلس الشعبي البلدي للإنفاق في حدود الإعتمادات المالية المرخص له بها أو المصوت عليها. أما بالنسبة للميزانية الإضافية فهي

¹ بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، مرجع سابق. ص: 148 .

² بن داود إبراهيم، المرجع نفسه، ص: 149.

³ حموش فائزة، النظام القانوني لمحافظ الحسابات في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر، 2002، ص: 15.

ميزانية تعديلية للميزانية الأولية وتحتوي على أرصدة وبواقى الإنجاز لتصحيح وتدارك لما تم وجوده في الميزانية الأولية من نقصان وعدم كفاية الإيرادات والنفقات، ويتم إعدادها في شهر جوان حيث يعتبر نهاية هذا الشهر من السنة هو آخر أجل، ويتم التصويت عليها من طرف السلطة الوصية قبل 15 جوان من نفس السنة¹.

وأن أول مرحلة من مراحل الميزانية البلدية هي مرحلة التحضير والتي يقوم بها رئيس المجلس الشعبي البلدي بمساعدة الأمين العام للبلدية ورؤساء المصالح، ثم تأتي المرحلة الثانية والتي هي مرحلة التصويت حيث تعرض على المجلس الشعبي البلدي والذي يحق له قبولها أو رفضها أو تعديلها أو المطالبة بمشروع آخر. وحتى يتم التصويت على الميزانية يجب أن تكون متوازنة بين كفة الإيرادات والنفقات. ويقوم المجلس الشعبي البلدي بالتصويت على الميزانية البلدية باب باب، ومادة بمادة حتى تكون مقبولة من طرف الوالي . أما عن مرحلة تنفيذ الميزانية فتسند إلى الأعوان المرخص لهم قانونا بالتنفيذ وهما الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، حيث تنفذ ميزانية البلدية بعد المصادقة عليها من طرف الوالي، أما عن مرحلة الرقابة على ميزانية البلدية فتهدف إلى ضمان صحة توظيف النفقات طبقا للتشريع المعمول به والتحقق من توافر الإعتمادات المالية وإثبات صحة النفقات، وتقوم بما عدة هيئات ومن أهم هذه الهيئات نجد رقابة المجلس الشعبي البلدي، هذا الأخير الذي يكتسب الشخصية الاعتبارية وله حق إصدار وتنفيذ القرارات التي يتخذها في مختلف الجوانب من أجل تحقيق المصلحة العامة والتنمية المحلية، كما أن الرقابة التي يمارسها تكون في حدود القانون كونها رقابة شرعية تقوم بالإطلاع الدائم والمستمر على كل أعمال وتصرفات مسؤولي البلدية.

الفقرة الثانية: رقابة المجالس الشعبية الولائية

يتم إعداد مشروع ميزانية الولاية ممثلة في ميزانية التسيير والتجهيز من طرف مديرية الإدارة المحلية وتناقشه مع لجنة المالية التابعة للمجلس الشعبي الولائي، وهذا ما نصت عليه المادة 03 الفقرة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 217/94². كما أنه يراعي في عملية تحضير ميزانية الولاية شرط التوازن حيث لا يمكن التصويت على الميزانية وهي غير متوازنة فعليا، حيث نصت المادة 139 من قانون الولاية على أنه: "يجب على المجلس الشعبي الولائي أن يصوت على ميزانية الولاية على أساس التوازن".

أما عن مرحلة المصادقة على ميزانية الولاية وبعد أن تقوم لجنة المالية والميزانية بإعداد تقريرها حول الميزانية تعلم رئيس المجلس الشعبي الولائي لتحديد ميعاد إنعقاد الدورة لمناقشة الميزانية، حيث تقوم مديرية الإدارة المحلية بعرض مشروعها على أعضاء المجلس، كما تعرض لجنة المالية والميزانية تقريرها ويتم التصويت

¹ رجي كريمة، بركان زهية، وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية، جامعة سعد دحلب، البلدية، دراسة مقدمة للملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات، ص: 06.

² المرسوم التنفيذي رقم: 217/94، المحدد لقواعد المصالح التقنية والشؤون العامة والإدارة المحلية.

على الميزانية فصلاً بفصل، وهناك نوعان من الميزانية الأولية والميزانية الإضافية، فبالنسبة للميزانية الأولية فيعرض مشروعها في دورة المجلس الشعبي الولائي في بداية أكتوبر من السنة ويتم التصويت عليها من طرف المجلس الشعبي الولائي قبل 31 أكتوبر من نفس السنة، أما فيما يخص إعداد الميزانية الإضافية فيكون في 06 جوان من السنة ويتم المصادقة عليه من طرف المجلس الشعبي الولائي قبل 15 جوان من نفس السنة ويمكن أن لا تحترم هذه التواريخ بسبب بطء عملية التحضير.

بعدها تأتي مرحلة تنفيذ الميزانية حيث تنفذ ميزانية الولاية بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي على مشروع الميزانية فصلاً بفصل وهذا طبقاً للمادة 50 من قانون الولاية¹.

وبعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي على مشروع الميزانية تقوم مديرية الإدارة المحلية بإعداد وثيقة الميزانية وترفعها إلى وزير الداخلية من أجل التصديق عليها، ويقوم بعملية تنفيذ الميزانية كلاً من الأمر بالصرف والذي هو الوالي والمحاسب العمومي والذي هو أمين الخزينة الولائية، وهذا وفقاً لمبدأ الفصل ما بين وظيفتي الأمر بالصرف والمحاسب العمومي المنصوص عليها في قانون المحاسبة العمومية².

أما عن المرحلة الأخيرة من مراحل الميزانية المحلية فهي مرحلة المراقبة والتي نص عليها قانون الولاية في الفصل الخامس منه وخصوصاً المادة 155 منه، ومن بين الهيئات التي تتولى عملية الرقابة على ميزانية الولاية نجد رقابة أمين الخزينة الولائية ورقابة المراقب المالي ورقابة السلطة الوصية ممثلة في وزارة الداخلية ورقابة مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية ورقابة البرلمان، ولعل أهم أنواع هذه الرقابة هي رقابة المجلس الشعبي الولائي نظراً لاحتكاكه بالولاية ووجوده على أرض الواقع وإنه يمارس رقابة شرعية حيث يقوم بالإطلاع المستمر على مختلف الأعمال والتصرفات المتخذة على مستوى الولاية كما أنه يعمل على التأكد من عدم خروج الهيئات التنفيذية عن أهداف الرقابة الوصائية³.

من خلال ما سبق نستنتج أن البلدية والولاية تلعبان دوراً هاماً في تحقيق التنمية الاقتصادية وإشباع حاجات المواطنين، وأن هذه المهمة تتطلب تعبئة إيرادات مالية ضخمة لمواجهة نفقاتها المتعددة والمتنوعة والمتجددة، وهذا ما تعجز عنه بعض البلديات التي تعاني من نقص الموارد المالية مما يحتم على الدولة التكفل بها، لكن بالرغم من ما تحصل عليه هذه البلديات من أغلفة مالية وإعانات مالية متنوعة وبالرغم من وجود هيئات متعددة للرقابة على المالية المحلية لكن نرى بأن أكبر حالات الفساد المالي يتم إكتشافها في الجماعات المحلية والدليل على ذلك حجم المتابعات القضائية المسجلة في قطاع العدالة ضد رؤساء المجالس الشعبية البلدية، وذلك يرجع لجهلهم لبعض المبادئ والقوانين الخاصة بالمالية والمحاسبة العمومية

¹ القانون رقم: 09/90 المؤرخ في 07/04/1990 المتعلق بالولاية.

² القانون رقم: 21/90، والمتعلق بالمحاسبة العمومية، مرجع سابق.

³ مولود ديدان، أبحاث في الإصلاح المالي، دار بلقيس للنشر والتوزيع، 2010، ص: 307.

والإقتصاد لعدم تحكمهم وتخصصهم في التسيير المالي والنتيجة النهائية هو عدم تحقيق الأهداف المسطرة من طرف الدولة من هذه الجماعات المحلية.

الفرع الخامس: رقابة لجان الصفقات العمومية

تعتبر الصفقات العمومية من أهم أنواع العقود الإدارية وذلك لإعتماد أغلب الدول الحديثة عليها في إنجاز مشاريعها وتلبية حاجاتها، ولقد عرّف قانون الصفقات العمومية الفرنسي لسنة 2001 على أنها عقود إدارية مبرمة بين الأشخاص العامة أو بين شخص عام وشخص خاص. أما القانون الجزائري فقد عرفها في المادة الثالثة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 250/02 المؤرخ في 24 جويلية 2002 المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 301/03 المؤرخ في 11 سبتمبر 2003 كما يلي: "الصفقات العمومية عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، تبرم وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم، قصد إنجاز الأشغال واقتناء المواد والخدمات والدراسات، لحساب المصلحة المتعاقدة".

وتخضع الصفقات العمومية لعدة أشكال من الرقابة قبل التنفيذ وأثناء التنفيذ وبعد التنفيذ حيث، أنها تخضع للرقابة القبلية من طرف لجان إدارية تسمى بلجان الصفقات العمومية وتهدف هذه الرقابة القبلية أو السابقة إلى فحص مدى مطابقة الصفقات العمومية وكيفية إبرامها مع الأحكام القانونية التي تضمنها قانونها، وهذا قبل دخولها حيز التنفيذ وفقاً لما نصت عليه المادة 103 من المرسوم الرئاسي رقم 250/02 السابق ذكره: "تخضع الصفقات التي تبرمها المصالح المتعاقدة للرقابة قبل دخولها حيز التنفيذ وقبل تنفيذها وبعده"، ويمكن اعتبار هذه الرقابة رقابة إدارية نظراً لأن الجهات المكلفة بها هي جهات إدارية وليست قضائية، كما يمكن تسميتها بالرقابة الذاتية نظراً لأن الإدارة هنا تراقب نفسها بنفسها .

إذن فالرقابة الإدارية هي أن تقوم الإدارة بمراقبة الصفقات العمومية التي تقوم بإبرامها¹، وهذا قبل دخولها حيز التنفيذ، وتشمل هذه الرقابة الفحص القبلي والبعدي للصفقة، أي أن المصلحة المتعاقدة تقوم بإحترام إجراءات الرقابة الإدارية المفروضة على صفقاتها العمومية منذ التفكير في إبرامها إلى حين التوقيع عليها، وتستمر هذه الرقابة حتى بعد إبرامها والشروع في تنفيذها. ويترب عن الرقابة الإدارية إما منح التأشيرة أو رفض منحها للمصلحة المتعاقدة، وتعتبر هذه التأشيرة كترخيص من هيئات الرقابة الإدارية تسمح للمصلحة المتعاقدة بإبرام الصفقة محل الرقابة، كما تعتبر التأشيرة من ناحية أخرى كقيد إلزامي على الإدارة المتعاقدة تضمن وتكفل إحترام الإجراءات والشروط المنصوص عليها في قانون الصفقات العمومية. وتنقسم الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية إلى ثلاث أنواع: الرقابة الداخلية، رقابة الوصاية، والرقابة الخارجية .

1- فبالنسبة للرقابة الداخلية تقوم بها المصلحة المتعاقدة بنفسها وذلك بإنشاء هيئات رقابة وفق قانونها الأساسي، وتتمثل هذه الهيئات في لجنة فتح الأظرفة ولجنة تقويم العروض.

¹ حسين عبد العال محمد، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة و القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004، ص: 106 .

2- أما بالنسبة للرقابة الخارجية فقد نصت عليها المادة 112 من المرسوم الرئاسي رقم 250/02 الذي سبق ذكره "تتمثل غاية الرقابة الخارجية في مفهوم هذا المرسوم وفي إطار العمل الحكومي في التحقق من مطابقة الصفقات المعروضة على الهيئات الخارجية وترمي الرقابة الخارجية أيضا إلى التحقق من مطابقة إلتزام المصلحة المتعاقدة للعمل المبرمج بكيفية نظامية". وتتمثل هيئات الرقابة الخارجية في لجان الصفقات العمومية والتي تبدأ باللجنة البلدية للصفقات العمومية ثم تليها اللجنة الولائية للصفقات العمومية ثم اللجنة الوزارية للصفقات العمومية، وفي الأخير توجد اللجنة الوطنية للصفقات العمومية .

3- أما بالنسبة لرقابة الوصاية فتتمثل في التحقق من مطابقة الصفقات التي تبرمها المصلحة المتعاقدة لأهداف الفعالية والإقتصاد، والتأكد من كون العملية التي هي موضوع الصفقة تدخل فعلاً في إطار البرامج والأسبقيات المرسومة للقطاع. و تتم رقابة الوصاية عن طريق تقرير تقييمي تعدّه المصلحة المتعاقدة حول ظروف إبرام وإنجاز مشروع الصفقة وكلفته الإجمالية، ويرسل هذا التقرير إتما للوزير في حالة صفقات الإدارات المركزية أو صفقات المديريات التابعة للوزارة، وإتما لمسئول الهيئة الوطنية المستقلة، وإتما للوالي في حالة صفقات الولاية، وإتما لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو المؤسسات العمومية الموضوعة تحت وصاية البلدية وهذا وفقا للمادة 136 من قانون البلدية "1".

ومن أهم الأشخاص الخاضعين لقانون الصفقات العمومية الجزائري الحالي نجد :

1- الإدارات العامة (الدولة).

2- الهيئات الوطنية المستقلة.

وتتمثل في مختلف الأجهزة والتنظيمات ذات الطابع الإداري، والتي تتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة عن أجهزة الدولة، وهيكل السلطة الإدارية المركزية كالبرلمان والمجلس الدستوري والمحكمة العليا والمجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي والمجلس الإسلامي الأعلى ومجلس المحاسبة "2".

3- الولايات.

4- البلديات.

5- المؤسسات العمومية سواء كانت مؤسسات عمومية ذات طابع إداري أو مؤسسات عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، غير أن هذه الأخيرة وعلى خلاف المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري تهدف لتحقيق الربح، والأصل أنها مستثناة من مجال تطبيق قانون الصفقات العمومية كون أن قواعده تعرقل مسار تطورها لما تتضمنه من إجراءات معقدة وآجال طويلة، غير أنّ المادة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم 250/02 المتضمن قانون الصفقات العمومية نصّت على إستثناء من هذا الأصل، وهذا إذا كُلفت هذه

¹ المادة رقم: 07 من المرسوم الرئاسي رقم: 250/02 المؤرخ في 24 جويلية 2002 المعدل و المتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 301/03 المؤرخ في 11 سبتمبر 2003. والمتعلق بتنظيم الصفقات العمومية.

² Boulifá Brahim, Guide des marchés Publiques de travaux constantine, 2004, p .16.

المؤسسات بإنجاز مشاريع إستثمارات عمومية وبمساهمة نهائية لميزانية الدولة، بمعنى أنّ هناك شرطين لتحقيق هذا الإستثناء يتمثلان فيما يلي :

- أن تُكلف هذه المؤسسات بإنجاز إستثمارات عمومية و التي تُؤدّي لفائدة الدولة، كإنجاز المباني العمومية والثانويات والمركبات الرياضية.

- أن يكون إنجاز هذه الإستثمارات العمومية بمساهمة نهائية لميزانية الدولة، أي أنّ التمويل الكلي لهذه الأشغال يكون من طرف الدولة، وأنّ هذه النفقات لا يمكن تعويضها أو إسترجاعها بطريقة أو بأخرى "1". وهناك لجان مختلفة تتولى تحضير الصفقات العمومية وإتمام تراتيبيها وبالتالي رقابتها رقابة تامة، وتتمثل هذه اللجان في اللجنة الوطنية لمراقبة الصفقات العمومية واللجنة الوزارية وكذلك اللجنة الولائية واللجنة البلدية وايضا لجنة المصلحة المتعاقدة "2".

المطلب الثالث: خلية معالجة الإستعلام المالي

لقد أنشئت هذه الخلية سنة 2002 بموجب المرسوم التنفيذي رقم 127/02 المؤرخ في 17 أفريل 2002 المتضمن إنشاء خلية معالجة الإستعلام المالي وتنظيمها وعملها، وقد نصت المادة 01 منه على: " تُنشأ لدى الوزير المكلف بالمالية خلية مستقلة لمعالجة الإستعلام المالي"، وتتمتع هذه اللجنة بالإستقلال المالي والشخصية المعنوية وتتمثل مهامها في :

- مكافحة تمويل الإرهاب وتبييض الاموال.

- معالجة التصريحات المرسلّة من طرف الأشخاص والمتعلقة بالإشتباه بعمليات تمويل الإرهاب وتبييض الأموال.

- وضع الإجراءات الوقائية من كل أشكال تمويل الإرهاب وتبييض الأموال.

- إقتراح النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بمجالات إختصاصها.

- إحالة التصريحات التي تتلقاها إلى وكيل الجمهورية المختص.

المطلب الرابع: اللجنة الوزارية المشتركة لمكافحة تبييض الأموال

وقد أنشئت هذه اللجنة بوزارة العدل في 12 أفريل 2003 وتمثل وزارة الداخلية والتجارة والمالية والدرك والأمن الوطني ومجموعة من الخبراء والمختصين في الإقتصاد والمالية، وتتولى التكفل بالتدابير القانونية لمكافحة تبييض الأموال، ومراقبة ومتابعة التدفق النقدي والمالي بالتنسيق مع البنوك وما يعاب عنها هو عدم منحها الوقت الكافي لأداء مهامها "3".

¹ عبد الفتاح صبري أبو الليل، أساليب التعاقد الإداري بين النظرية و التطبيق، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 1994، ص: 41.

² بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، مرجع سابق، ص: 192.

³ بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، المرجع نفسه، ص: 196-197.

خاتمة الفصل

لقد ركزنا في هذا الفصل على إبراز أهم المفاهيم المتعلقة بالرقابة المالية، ومبادئها وأدلة مشروعيتها، سواء تعلق الأمر بالرقابة المالية في النظام المالي الإسلامي، أو الرقابة المالية في القانون الوضعي، كما تطرقنا إلى مختلف أنواع الرقابة المالية والمعايير التي بُنيت عليها، وهذا من أجل إظهار المكانة التي تحتلها الرقابة المالية المسبقة ضمن الأنواع الأخرى من الرقابة، حيث أن مختلف أنواع الرقابة المالية في النظام المالي الإسلامي دائماً تقوم على المبادئ والقواعد التي جاء بها القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة والتي تلعب فيها الرقابة الذاتية والأخلاق والقيم والخوف من الله سبحانه وتعالى وزناً كبيراً. ويحضرنا في هذا المقام المثل القائل: "من ذهب أخلاقه هُدرت أمواله".

أما عن الرقابة المالية في النظام الإقتصادي الوضعي بصفة عامة، والنظام الإقتصادي الجزائري بصفة خاصة فإنها تستند إلى الدستور ومختلف النصوص القانونية والتنظيمية وأنها تتميز بكثرتها وتداخل مهامها وكثرة التعديلات الواردة عليها وتغيرها من فترة لأخرى مما قد يؤثر على قيمتها ومردوديتها. وختمنا هذا الفصل بالتطرق إلى مختلف الهيئات والأجهزة المكلفة بالرقابة المالية في الجزائر والإطار المنظم لها، وهذا بهدف تحديد مكانة المراقب المالي ضمن هذه الأجهزة والهيئات.

كما إستنتجنا أنه بالرغم من المزايا التي تملكها مختلف أجهزة الرقابة سواء كانت داخلية أو خارجية من فعالية عالية في مراقبة المال العمومي من كل مظاهر الإسراف والتبذير والكشف عن إنحرافات القائمين على تنفيذ الميزانية، لكن ذلك لا يعني أنها خالية من العيوب والنقائص، ولا نستطيع أن نكتشف المكانة الحقيقية للرقابة المالية المسبقة ضمن الأنواع الأخرى من الرقابة إلا بعد أن يكتمل بحثنا ونتطرق إلى أهم المحاور التي تتضمنها هذه الأخيرة من خلال مهمة الرقابة التي يتولاها المراقب المالي نظرياً وميدانياً، والتي هي أكثر تفصيلاً في الفصل الثالث والرابع.

الفصل الثاني

النفقات العامة وضرورة مراقبتها وترشيدها

مقدمة الفصل

تعتبر النفقات العامة من أفضل الوسائل التي تستخدمها الدولة في تحقيق أهدافها التنموية في مختلف المجالات الإقتصادية، المالية والإجتماعية، وذلك عن طريق الإعتمادات المالية التي ترصدها الدولة في كل سنة مالية لمختلف الوزارات والقطاعات، مما يستلزم على هذه الأخيرة صرف هذه الإعتمادات بطريقة شفافة وصحيحة وبعقلانية ورشادة، حتى يتسنى لها تحقيق الغاية منها. لهذا فيجب على الدولة متابعة ومراقبة هذه النفقات بجدية، وما الأجهزة المالية التي تتوفر عليها الدولة، والتي أنشئت في سبيل هذه المهمة لأكبر دليل على ذلك. ومن أهم هذه الأجهزة نجد الرقابة المالية المسبقة التي ينفرد بها المراقب المالي، والتي يتمحور مجالها في مراقبة جميع النفقات العمومية للدولة، والمؤسسات العمومية، والجماعات المحلية، ومادامت هذه الرقابة تُركز على جانب مهم من الميزانية وهو النفقات العامة فأردنا تخصيص فصل كامل عنها لكي نبين كل الجوانب المتعلقة بها. وقد قسمنا هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث:

- فقد خصصنا المبحث الأول إلى ماهية النفقات العمومية، تطورها، ضوابطها وتقسيماتها، وقد قسمناه إلى ثلاثة مطالب. ففي المطلب الأول تطرقنا إلى تعريف النفقات العامة، تطورها في الفكر الإقتصادي، وضوابطها، أما المطلب الثاني فخصصناه إلى تقسيمات النفقات العامة، أما في المطلب الثالث فتم دراسة ظاهرة تزايد النفقات العامة، أسبابها وآثارها.

- أما المبحث الثاني فأردنا من خلاله أن نطلع على أهم إجراءات تنفيذ النفقات العامة، ومباشرة عملية الرقابة عليها، وقد قسمناه بدوره إلى ثلاثة مطالب، حيث تطرقنا إلى مفهوم تنفيذ مراحل النفقة العمومية في المطلب الأول، وإلى الإجراءات الإستثنائية لتنفيذ النفقات العمومية في المطلب الثاني، وإلى القواعد الخاصة بتسيير الإعتمادات وتعديلاتها في المطلب الثالث.

- أما المبحث الثالث فأردنا تخصيصه إلى النفقات العامة وضرورة ترشيدها ومراقبتها، وقد قسمناه إلى ثلاثة مطالب حيث ينفرد المطلب الأول بمفهوم ترشيد الإنفاق العام، عناصره ومتطلبات نجاحه، أما المطلب الثاني فيتحدث عن ضرورة عقلنة النفقات العمومية وترشيدها، وأخيرا المطلب الثالث الذي خصصناه إلى دور الرقابة المالية إتجاه ظاهرة تزايد الإنفاق العام.

المبحث الأول: ماهية النفقات العامة، تطورها، ضوابطها وتقسيماتها

تحتل النفقات العامة مكانة جد مرموقة في كامل الدراسات والأبحاث المالية وتعتبرها الدولة من الأدوات المفضلة لتحقيق أهدافها التنموية وإشباع حاجات أفراد المجتمع، وسوف نركز في هذا المبحث على مفهوم النفقة العامة، خصائصها وضوابطها وأهم تقسيماتها.

المطلب الأول: تعريف النفقات العامة، تطورها في الفكر الإقتصادي، وضوابطها

نظراً لأهمية النفقة العامة في موضوعنا فقد أردنا التطرق إلى كل جوانبها الأساسية، من مفهوم وضوابط والنشأة التاريخية لها، وهذا ما سوف نراه في هذا المطلب وذلك كما يلي:

الفرع الأول: تعريف النفقات العامة، خصائصها وعناصرها

لقد خصصنا هذا الفرع إلى مفهوم النفقة العامة لغةً وإصطلاحاً وأهم خصائصها وعناصرها وهذا ما سوف نراه فيما يلي:

الفقرة الأولى: تعريف النفقة العامة لغةً وإصطلاحاً

سوف نتطرق في هذه الفقرة إلى مفهوم النفقة العامة من ناحيتين أساسيتين، من حيث اللغة ومن حيث الإصطلاح، وذلك كما يلي:

أولاً: تعريف النفقة العامة لغةً

- مفهوم الإنفاق: "لغة مشتق من الفعل نَفَقَ وَنَفَقَ، وهو بمعنى نَفَذَ، فَنِي، قَلَّ، مَاتَ، رَاجَ، أَخْرَجَ، فيُقَال: نَفَقَ الْمَالُ إِذَا نَفَذَ وَفَنِي، وَنَفَقَتِ الدَّابَّةُ إِذَا مَاتَتْ، وَنَفَقَتِ السَّلْعَةُ إِذَا رَاجَتْ، وَرَعِبَ فِيهَا" ¹.
"ويتعدى الفعل نفق بالهمزة فيقال: أَنْفَقَ وَالْإِسْمُ مِنْهُ النَّفَقَةُ، وَجَمْعُهَا نَفَاقٌ وَنَفَقَاتٌ، وَأَنْفَقَ الْمَالُ إِذَا صَرَفَهُ وَأَنْفَقَهُ" ²، ويقال أن: الإنفاق هو بذل المال ونحوه في وجه من وجوه الخير والفقير والإملاق ³، وفي التنزيل العزيز: "قُلْ لَوْ أَنْتُمْ تَمْلِكُونَ حَزَائِنَ رَحْمَةِ رَبِّي إِذَا لَأَمْسَكْتُمْ حَشِيَّةَ الْإِنْفَاقِ ۚ وَكَانَ الْإِنْسَانُ قَتُورًا" ⁴.

- مفهوم العام: أما معنى العام فهو مشتق من الفعل عَمَّ، على وزن إسم الفاعل: ومعنى الفعل عَمَّ شَمَّلَ، نقول عَمَّهُمُ الأمر عموماً أي كُلُّهُمُ، فالعام هو الشامل وخلاف الخاص، والعامه خلاف الخاصة ⁵.

ثانياً: تعريف النفقة العامة إصطلاحاً.

من أهم التعاريف التي ذكرها علماء المال للنفقة العامة بصفة عامة نجد:

¹ مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط، الطبعة الرابعة، القاهرة، مكتبة الشروق الدولية، 1425-2004، مادة نفق، ص: 942.

² ابن منظور، لسان العرب، بيروت، دار صادر، 1990، 10، ص: 357-360.

³ المعجم الوسيط، مرجع سابق، مادة نفق، إنفاق، ص: 942.

⁴ سورة الإسراء الآية رقم (100).

⁵ المعجم الوسيط، مرجع سابق، مادة عم، ص: 629.

- 1- تُعرّف النفقة العامة بصورة رئيسية على أنها مبلغ نقدي يقوم بدفعه شخص عام من أجل إشباع حاجة عامة "1".
- 2- تُعرّف النفقات العامة بأنها تلك المبالغ المالية التي تقوم بصرفها السلطة العمومية ممثلة في الحكومة والجماعات المحلية "2".
- 3- تمثل النفقات العامة المبالغ النقدية التي تدفعها الحكومة ممثلة في مختلف وحداتها الإدارية للحصول على السلع والخدمات من أجل القيام بمهامها وواجباتها في إشباع الحاجات العامة للمواطنين "3".
- 4- تُعرّف النفقة العامة على أنها "تلك المبالغ المالية التي تقوم بصرفها السلطة العمومية (الحكومة والجماعات المحلية)، أو أنها مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بهدف تحقيق منفعة عامة، كما يمكن تعريفها بأنها استخدام مبلغ نقدي من قبل هيئة عامة بهدف إشباع حاجة عامة "4".
- 5- لم يأتي في التشريع الجزائري تعريف للنفقات العامة إلا بعض الإشارات التي تناولها في إطار الميزانية العامة للدولة، وقد نصت المادة 06 من القانون رقم 217/84 على أنه: "تشكل الميزانية العامة للدولة من الإيرادات والنفقات النهائية للدولة المحددة سنوياً بموجب قانون المالية والموزعة وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها"، كما نصت المادة 23 من نفس القانون والواردة في الفصل الثالث المعنون بالنفقات قولها: "تشتمل الأعباء الدائمة للدولة على ما يلي: نفقات التسيير، نفقات الاستثمار، القرض والتسبيقات" "5".
- 6- يرى التقليديون أن الصفة الحقوقية للهيئة التي تتولى الإنفاق تعطي النفقة العمومية الطابع العمومي، فالنفقة العامة يتم إنفاقها من قبل الهيئات العمومية والمؤسسات العامة، أو إحدى الهيئات المحلية العمومية، أي أنها كل النفقات التي يتم إنفاقها من قبل شخص معنوي له صفة عمومية. "6"
- 7- يُعرّف علماء المالية العامة النفقة العامة على أنها: "مبلغ نقدي يخرج من ذمة الدولة أو إحدى المؤسسات التابعة لها بهدف تحقيق النفع العام" "7".
- 8- تُعرّف النفقة في الإقتصاد الإسلامي من حيث اللغة على أنها من أنفق الرجل إذا افتقر وذهب ماله . أما تعريف النفقة العامة إصطلاحاً فهي إخراج جزء من مال مخصوص إلى بيت المال لوجهة مخصوصة تحقيقاً للصالح العام. وقد أكد الإمام الماوردي هذا المفهوم بقوله: "النفقة هي كل حق وجب

¹ محمود حسين الوادي، زكريا أحمد عزام، "مبادئ المالية العامة"، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الطبعة الأولى، 2007، ص 36.

² Ahmed Silem, Jean Albertini :Lexique d'économie ,Daloz ,1999 ,p201.

³ محمد أحمد حجازي، المحاسبة الحكومية وإدارة المالية العامة، الأردن، 1998، ص: 267 دون دار النشر.

⁴ محمد عباس محرز، إقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص: 65.

⁵ بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، مرجع سابق، ص: 52-53.

⁶ حسن عواضة، المالية العامة، الموازنة، النفقات والإيرادات العمومية، الطبعة الرابعة، منشورات الطليعة، دار النهضة العربية، بيروت 1978، ص 10.

⁷ محمد ساحل، المالية العامة، مرجع سابق، ص: 10.

صرفه في مصالح المسلمين فهو حق على بيت المال فإذا صُرف في وجهة صار مضافاً إلى الخارج من بيت المال "1".

إذن مفهوم النفقة في الإقتصاد الإسلامي هو:

"النفقة العامة هي جزء من المال يمكن أن يكون نقدياً أو عينياً، تقوم الدولة أو من ينوب عنها؛ بإخراجه قصد تحقيق نفع عام حقيقي "2".

9- إلى جانب النفقة العامة نجد مصطلح آخر يستعمل بكثرة وهو سياسة الإنفاق العام والتي هي مجموعة الإجراءات والقرارات التي تتخذها الحكومة في مجال الإنفاق العام لتحقيق أهداف معينة خلال فترة زمنية معينة.

من خلال التعاريف السابقة التي عرضناها من طرف بعض علماء المال نستنتج أن النفقة العامة ما هي إلا مبلغ من النقود تنفقه الدولة أو إحدى مؤسساتها وهيئاتها العامة من أجل تحقيق منفعة تعود على أفراد المجتمع عامةً بالفائدة العامة وليس الخاصة، كما أنهم يتفوقون على أن الشرط الأساسي للنفقة العامة هو أن يكون القائم بالنفقة شخص معنوي وليس طبيعي، كما يجب أن تكون وسيلة الإنفاق هي النقود ولا يجب أن تحل محلها وسيلة أخرى. وأخيراً يجب أن يكون الهدف من هذه النفقة هو تحقيق المصلحة والمنفعة العامة، وليس الخاصة وإذا إنعدمت هذه العناصر فلا نقول أنها نفقة عامة بل هي خاصة.

الفقرة الثانية: خصائص النفقة العامة

من خلال التعاريف السابقة يمكن إستخلاص الخصائص التالية للنفقة العامة:

1- إنها مبلغ نقدي:

حيث يتخذ الإنفاق الحكومي في الوقت الحالي الشكل النقدي فالدولة تدفع نقوداً مقابل حصولها على السلع والخدمات التي تحتاج إليها³. أي يجب أن تكون النفقة في شكل نقدي ولا تُقبل في غير ذلك من الوسائل العينية الأخرى⁴. وذلك لأن كل أشكال الإنفاق العام يجب أن تأخذ الصفة النقدية حتى نقول على أنها نفقة عامة، وبالتالي فيخرج عن إطار النفقة العامة كل المساعدات والإعفاءات الضريبية أو التسهيلات الجمركية والأوسمة الشرفية المقدمة من طرف الدولة لبعض الفئات⁵. إذن فما دامت النقود هي وسيلة التبادل في وقتنا الحاضر فإن الصفة النقدية هي جد ضرورية في النفقة.

¹ محمود حسين الوادي، مبادئ المالية العامة، مرجع سابق، ص: 105.

² صالح صالح، المنهج التنموي البديل في الإقتصاد الإسلامي-دراسة للمفاهيم والأهداف والأولويات وتحليل للأركان والسياسات والمؤسسات، القاهرة، دار الفجر، 2006، ص: 503.

³ محمد شاكر عصفور، "أصول الموازنة العامة"، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 2008، ص: 287.

⁴ محمود حسين الوادي، مبادئ المالية العامة، مرجع سابق، 2010، ص: 106.

⁵ عباس محمد محرز، إقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص: 66.

2- إنها صادرة من طرف شخص عام:

أي أنه يجب أن تصدر النفقة العامة من شخص عام ممثلة في الدولة والهيئات العامة الأخرى التي تمثلها كالجماعات المحلية والمؤسسات العمومية الأخرى، والتي تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة وليس المصلحة الخاصة وتحكمها قوانين وقرارات إدارية. ويقصد بالدولة هنا الوزارات والمصالح، والمؤسسات العامة وغيرها من الأجهزة الحكومية التي تُرصد لها الدولة إعتمادات مالية في ميزانيتها، تقوم بإنفاقها لتقديم خدمات للمواطنين ولحمايتهم ولتوفير الرفاهية لهم¹. أي أنه حتى نقول أن النفقة هي عامة وليست خاصة يجب أن تصدر من شخص معنوي عام كالدولة أو الولاية أو البلدية أو أية مؤسسة أو هيئة تابعة للدولة. وبالتالي فإن النفقات التي يقوم بها الأفراد أو الهيئات الخاصة لا تعتبر نفقة عامة حتى وإن كانت موجهة لتحقيق المنفعة العامة كأن يتبرع أحد الأفراد بمبلغ من المال لإقامة مشروع عام ذوا منفعة عامة كمستشفى أو مدرسة أو جامعة، وبالتالي تأخذ صبغة النفقة الخاصة وليس النفقة العامة.

3- إن الهدف منها هو إشباع الحاجات العامة:

أي أنه يجب أن يكون الهدف من النفقة العامة هو إشباع الحاجات العامة أي تحقيق المصلحة العامة لأفراد المجتمع حتى يستفيدوا من هذه النفقة، لأن مصدرها هو أموال الأفراد. أو بتعبير آخر يجب على الغرض من النفقة العامة أن يكون محصوراً في تحقيق منفعة عامة تعود على جميع الأفراد وليس على فرد أو فئة معينة وإلا فلا تعتبر نفقة عامة².

من الخصائص السابقة نستنتج أنه يجب توفر ثلاثة شروط أساسية حتى نقول أن هذه النفقة عامة وهي شرط استعمال مبلغ من النقود نظراً لكونها وسيلة التبادل المعترف بها، وأن يكون استعمال هذا المبلغ من النقود من طرف هيئة عامة سواء كانت الدولة أو إحدى مؤسساتها وهيئاتها العامة، وأخيراً أن تكون الغاية من استعمال هذه المبالغ المالية هي تحقيق المنافع العامة وليس الخاصة.

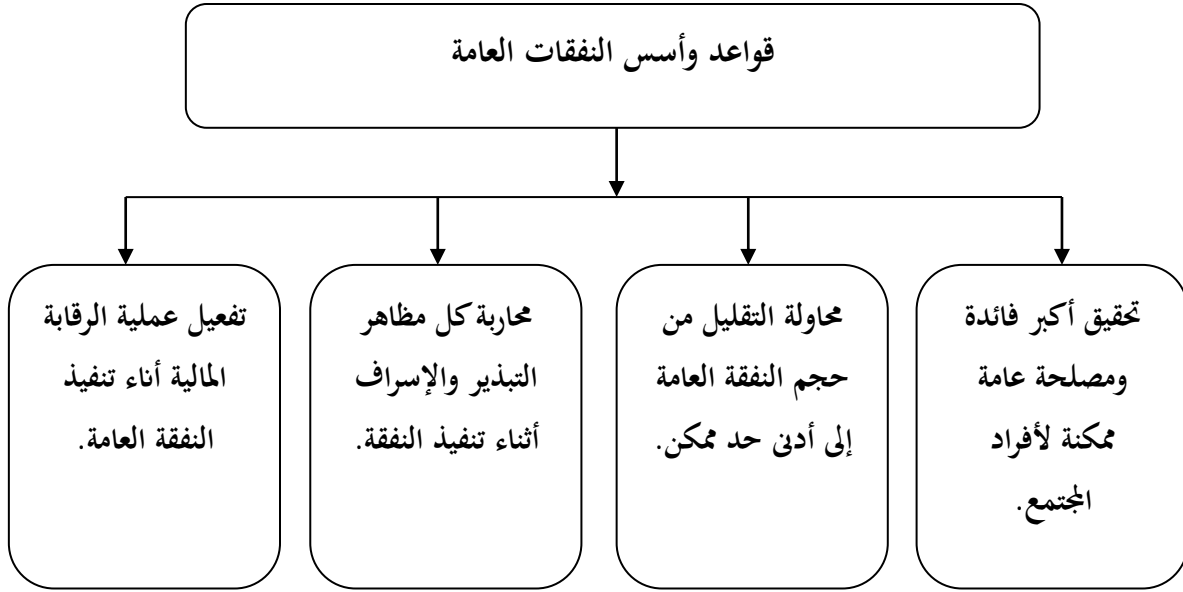
الفقرة الثالثة : قواعد النفقة العامة

يجب عند تحديد النفقات العامة مراعاة وإحترام مجموعة من القواعد والأسس، وذلك حسب الفلسفة التي تنتهجها الدولة، وإذا ماتم إحترامها فسوف تصل الدولة إلى مبتغاها وهو تحقيق نوع من الترشيح في الإنفاق العام، ويمكن تلخيص هذه القواعد في المخطط رقم (01-02) التالي:

¹ محمد شاكر عصفور، " أصول الموازنة العامة "، مرجع سابق، ص: 28 .

² محمد ساحل، المالية العامة، مرجع سابق، ص 13 .

المخطط رقم (01-02): قواعد وأسس النفقات العامة



المصدر: من إعداد الباحث بالإعتماد على المعلومات السابقة.

الفرع الثاني: تطور النفقات العامة في الفكر الإقتصادي

إن قيام الدولة بوظائفها المختلفة هو الذي ألزمها على الإنفاق العام، ولقد تطورت النفقات العامة تدريجياً بتطور دور الدولة في نشاطها، وتحت تأثير إتساع نطاق النفقات العامة، بحيث أصبحت تشكل نسبة هامة من الدخل الوطني، وكذا لتعدد أدوار النفقات العامة من سياسية وإقتصادية وإجتماعية، وتحولت بهذا دراسة النفقات العامة من دراسة كمية إلى دراسة نوعية إجرائية أي من حيث آثارها، ولقد أصبحت أهم أهداف النظام المالي بما فيه النفقات العامة في الفكر المالي المعاصر وحتى في الميدان العملي للدول الرأسمالية حديثاً هو الحفاظ على الإستقرار والتوازن الإقتصادي، والحيلولة دون الأزمات الإقتصادية المتتالية التي يعاني منها النظام الرأسمالي، وأيضاً بهدف إرساء قدر من العدالة، خاصة في توزيع الدخل الوطني وضمان الإستخدام السليم للموارد عن طريق ما تحدثه من نفقات عامة لدعم الإقتصاد، ولضمان الحد الأدنى من سبل الإستثمار العام. ومنطلق كل هذا هو المنظومة الرقابية وما حققته، فكلما قامت الدولة بإعتماد نظام رقابي فعّال وسليم كانت النفقات العامة موجهة إلى الوجهة الصحيحة، أما إذا تم إعتداد أنظمة رقابية مستوردة دون تطابقها مع إقتصاديات الدولة ومتطلباتها، أو كانت أنظمة رقابية غير سليمة فهذا حتماً سيؤدي إلى الدفع بالنفقات العامة نحو عدم الإستقرار المالي والإقتصادي .

لكن ما يلاحظ هو أن تطور الدولة ودورها قد أخذ مساراً آخر، حيث ظهرت إلى الوجود خاصة في السنوات الأخيرة دعوات للتقليص من النشاط الإقتصادي للدولة، والحد من تدخلها، وذلك باللجوء

إلى نظام الخوصصة والتخلي عن مجالات القطاع العام إلى القطاع الخاص، فاعتبرت هذه التوجهات الجديدة بمثابة إيدولوجية حديثة للبلدان الرأسمالية المتقدمة بلغ صداها إلى معظم البلدان النامية وعلى رأسها الجزائر¹. وبصفة عامة يمكن حصر المراحل التي مرت بها النفقة العامة حسب المراحل التي مرت بها الدولة عبر العصور.

الفقرة الأولى: بالنسبة للنفقات العامة في ظل الدولة الحارسة

لقد كان الإقتصاديون يرون ضرورة تحديد حجم الإنفاق العام بأقل مبلغ ممكن حتى يتم تخفيف العبء المالي على الأفراد، وتوفير أكبر قدر ممكن من الأموال العامة لدى الأفراد لإنفاقها حسب حاجياتهم، لهذا فقد كانت النفقات العامة مقتصرة على الوظائف التقليدية للدولة كالقضاء والجيش، وقد سميت الدولة في هذه المرحلة "الدولة الدركي" ولم تكن النفقات العامة تؤدي دورها كأداة من أدوات إعادة توزيع الدخل ما بين الطبقات².

الفقرة الثانية: بالنسبة للنفقات العامة في ظل الدولة المتدخل

في هذه المرحلة إنتقلت الدولة من المفهوم الضيق لها والمحدد في الحراسة وإلتزام الحياد إلى المفهوم الواسع وهو مسؤوليتها على التوازن الإقتصادي والإجتماعي، وهذا ما أثر على مفهوم النفقة العامة من حيث تنوع وتعدد النفقات العامة حيث أصبحت الدولة مسؤولة عن تحقيق التوازن الإقتصادي والإجتماعي ومحاربة البطالة ودعم فروع الإنتاج وإعادة التعمير وإعادة توزيع الدخل ما بين الطبقات وهذا ما جعل النفقة العامة تلعب دورًا هامًا، وأصبحت أداة فعالة من أدوات السياسة الإقتصادية والإجتماعية وقد إزداد حجمها وأصبحت آثارها محل إهتمام³.

الفقرة الثالثة: بالنسبة للنفقات العامة في ظل الدولة الإشتراكية

لقد ظهرت الدولة الإشتراكية نتيجة ظهور الدولة الشيوعية في روسيا سنة 1917، ثم إنتشرت بعدها في أوروبا الشرقية وبعض بلدان العالم خاصة بعد الحرب العالمية الثانية، وقد أصبحت الدولة منتجة وتملك جزءًا هامًا من وسائل الإنتاج، هذا ما أدى إلى إتساع نطاق الإنفاق العام وتشعبه في هذه الدول⁴.

¹ بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري مذكرة لنيل شهادة ماجستير، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002-2003، ص:30-31.

² محمود حسين الوادي، مبادئ المالية العامة، مرجع سابق، ص: 108-109.

³ محمود حسين الوادي، المرجع نفسه، ص:108-109.

⁴ محمود حسين الوادي، المرجع نفسه، ص: 108-109-110.

الفرع الثالث: فعالية النفقات العامة في تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية والاجتماعية.

باعتبار الإنفاق العام سياسة إقتصادية فإنه يعتبر الأداة المفضلة التي تستخدمها الدولة لتحقيق أهدافها المسطرة، وتوفير الرخاء والرفاهية لجميع أفراد المجتمع، وتعمل الدولة كثيراً على سياسة الإنفاق العام في تحقيق التنمية الإقتصادية والعدالة الإجتماعية، وسوف نحاول في هذا الفرع إبراز فعالية النفقات العامة في تحقيق أهداف الدولة الإقتصادية والإجتماعية وذلك كما يلي "1":

الفقرة الأولى: فعالية النفقات العامة في تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية

تستطيع الدولة عن طريق سياسة الإنفاق العام التدخل في الإقتصاد وتحقيق أهدافها الإقتصادية بفعالية كبيرة، وهذه الأهداف كان قد جمعها الإقتصادي كالدور KALDOR ضمن ما يعرف بالمربع السحري لكالدور في أربعة أهداف نهائية هي:

1- تحقيق النمو الإقتصادي.

2- تحقيق الإستقرار في المستوى العام للأسعار، أي محاربة ظاهرة التضخم.

3- تحقيق العمالة الكاملة أي محاربة ظاهرة البطالة.

4- تحقيق التوازن الخارجي أي توازن ميزان المدفوعات.

وما يلاحظ هو أن الإقتصادي كالدور قد ربط تحقيق الحالة الإقتصادية الجيدة لأي بلد بإتساع مساحة هذا المربع، وتحقيق الأهداف الأربعة السابقة.

الفقرة الثانية: فعالية النفقات العامة في تحقيق أهداف السياسة الاجتماعية

تلعب سياسة الإنفاق العام دوراً بالغ الأهمية في تحقيق الأهداف الإجتماعية نظراً لأهميتها ومساهمتها بشكل غير مباشر في زيادة الإنتاج وتحقيق النمو الإقتصادي، فننقات الصحة والتعليم والتكوين تساهم بدرجة كبيرة في إعداد اليد العاملة المتمكنة والمتدربة والكفؤة والقادرة على خلق القيمة المضافة للبلد، كما أن النفقات العامة ذات الطابع الإجتماعي المقدمة إلى بعض الفئات في شكل إعانات تساهم بقسط كبير في إرتفاع المداخل الشخصية لهذه الفئات، مما له أثر كبير على الإنتاج الوطني والدخل العام على حد سواء، ويبقى الهدف من هذا النوع من الإنفاق هو إعادة توزيع الدخل ما بين طبقات المجتمع وتحقيق العدالة الإجتماعية.

¹ بن عزة محمد " ترشيد سياسة الإنفاق العام بإتباع منهج الإنضباط بالأهداف-دراسة تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة 1999/2009-"، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه في العلوم الإقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة تلمسان، 2009./2010، من ص94 الى 103 بتصرف.

المطلب الثاني: تقسيمات النفقات العامة

لقد قسم علماء المالية العامة النفقات العامة إلى عدة أقسام، فهناك من قسمها على أساس تكرارها السنوي وهناك من قسمها على أساس آثارها الاقتصادية الناتجة عنها، وهناك من قسمها على أساس أهدافها، وهناك من قسمها على أساس الهيئة التي تقوم بالإنفاق، وسوف نتطرق إلى أهم هذه التقسيمات مع الإشارة إلى أن أغلبية الدول لا تراعي عند إعداد ميزانياتها هذه التقسيمات بل تراعي إعتبارات أخرى سوف نراها لاحقاً.

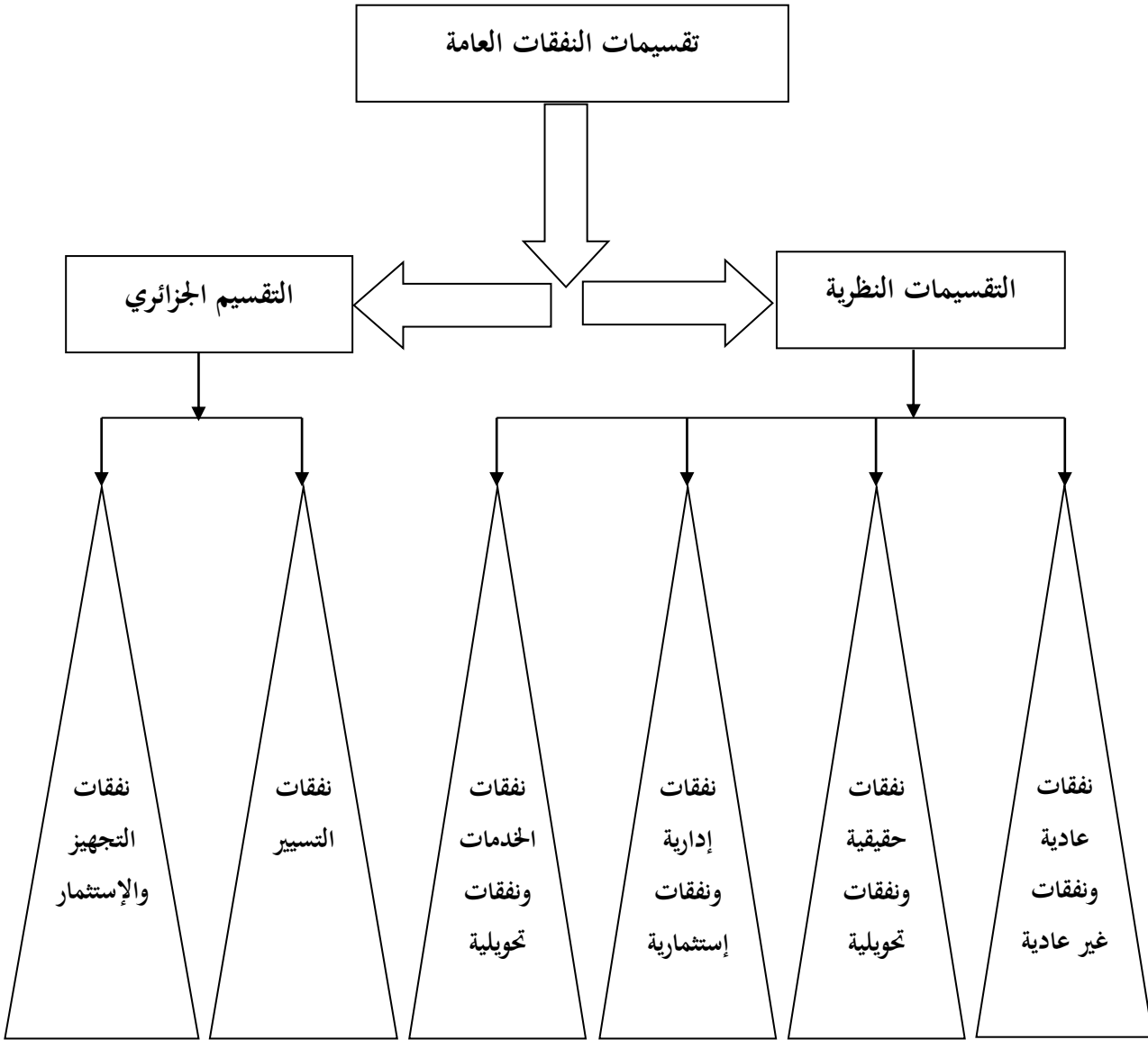
- تقسيم حسب تكرارها ودوريتها وانتظامها.

- تقسيم حسب المعيار الوظيفي.

- تقسيم حسب المعيار الاقتصادي.

ويمكن توضيح تقسيمات النفقات العامة من خلال المخطط التالي رقم: (02-02):

المخطط رقم (02-02): تقسيمات النفقات العامة



المصدر : من إعداد الباحث بالإعتماد على المعلومات الواردة في التقسيم.

الفرع الأول: تقسيم النفقة العامة حسب معيار التكرار والدورية

تقسم النفقات العامة حسب هذا المعيار إلى نفقات عادية ونفقات غير عادية كما يلي:

الفقرة الأولى: النفقات العامة العادية

وهي جميع النفقات التي تمول من إيرادات الدولة العادية وتتصف بالانتظام والتكرار، وليس المقصود بتكرارها ثبات مبلغها بل المقصود هو تكرار هذا النوع من النفقة من الميزانية كل سنة، مثل مرتبات الموظفين، والنفقات اللازمة لتسيير الإدارة العامة، ونفقات الصيانة والأمن والقضاء¹.

¹ محمد ساحل، المالية العامة، مرجع سابق، ص: 18.

الفقرة الثانية: النفقات العامة غير العادية (الإستثنائية)

وهي جميع النفقات التي تمول من الإيرادات غير العادية، والتي لا تتكرر كل سنة كنفقات التجهيز والإستثمار والمشاريع الكبرى كالسدود والطرق ونفقات مجابهة البطالة والحروب والكوارث الطبيعية كالفيضانات والزلازل والبراكين والأوبئة والمجاعة.

وما يمكن إستنتاجه حول هذا التقسيم هو أنه فيه إيجابيات وفيه سلبيات، ومن إيجابياته كونه يسمح للدولة وبسهولة تامة من تقدير النفقات العامة بدقة عالية وتدير الإيرادات اللازمة لتغطيتها والتي تكون بصفة عامة إيرادات عادية متأتية من الضرائب والرسوم وأملاك الدولة، هذا إذا كانت نفقات عادية، أما إذا كانت نفقات غير عادية فتمول بواسطة إيرادات غير عادية، كالقروض العامة والإصدار النقدي الجديد. أما من سلبيات هذا المعيار هو أن النفقات التي ينظر إليها على أنها غير عادية قد تصبح عادية، والنفقات العادية تتحول إلى غير عادية. وبصفة عامة فإن هذا التقسيم يتماشى مع نظرة علماء المال الكلاسيكيين الذين يرون أن القرض هو شر لا بد الحد منه. أما علماء المال المعاصرين فيرون العكس حيث يمكن تمويل كلاً من النوعين من نفس مصادر التمويل.

الفرع الثاني: تقسيم النفقة العامة حسب المعيار الوظيفي

ويركز هذا التقسيم على نظرة علماء المال المعاصرين الذين يرون أن المالية العامة لا تقتصر على تمويل النفقات الإدارية للحكومة، بل أصبحت تمثل أداة لتنفيذ سياستها، وأن هذا التقسيم يظهر النفقات العامة للدولة حسب الوظائف التي تؤديها الدولة وذلك كما يلي¹:

الفقرة الأولى: النفقات العامة الإقتصادية

وتتمثل في جميع الأموال المخصصة للقيام بخدمات تهدف إلى تحقيق غايات إقتصادية، مثل الإنفاق على المشاريع الإقتصادية، كالمناجاة والإعانات والمساعدات ذات الطابع الإقتصادي، ونفقات التزود بالمواد الأولية ومشاريع الهياكل والمرافق العامة الأساسية، أي أن الهدف من هذا النوع من الإنفاق هو تحقيق غايات إقتصادية.

الفقرة الثانية: النفقات العامة الإجتماعية

وتتضمن جميع النفقات العامة الضرورية للقيام بخدمات ذات طابع إجتماعي، كالمبالغ الممنوحة في شكل مساعدات إجتماعية لبعض الطبقات المحرومة والعمدمة الدخل، ونفقات الصحة والتعليم والضمان الإجتماعي، أي أن الهدف منها هو تحقيق غايات إجتماعية.

¹ محمود حسين الوادي: مبادئ المالية العامة، مرجع سابق، ص: 120-121.

الفقرة الثالثة : النفقات العامة الإدارية

وتتمثل في النفقات العامة المخصصة لتسيير المرافق العامة الضرورية، كنفقات التسيير ممثلة في أجور ورواتب الموظفين ومستلزمات الإدارات العامة، ونفقات التكوين والتدريب والتأهيل والرسكلة وتحسين المستوى الموجهة لفائدة موظفي الإدارات العامة، هذا إضافة إلى نفقات الأمن والعلاقات الخارجية والتمثيل الدبلوماسي.

الفقرة الرابعة: النفقات العامة العسكرية

وتتمثل في أجور ومرتبات الموظفين والعاملين بالقطاع العسكري، وجميع النفقات العامة اللازمة لسير القطاع العسكري إضافة إلى برامج التسلح وقطع الغيار.

الفقرة الخامسة: النفقات العامة المالية

وتتمثل في نفقات تسديد القروض العامة وخدمات المديونية العامة والأوراق المالية. من خلال هذا التقسيم نستنتج أنه يحتوي على عدة مزايا وعدة عيوب، ومن أهم مزاياه أنه يمكن الدولة في تقسيم نفقاتها العامة بكل حرية ومرونة تامة، وتحديد أوجه الإنفاق العام بدقة عالية، كما أنه يمكن من متابعة تطور النفقات العامة ومراقبتها ومقارنتها مع باقي الحكومات والدول. ومن عيوب هذا التقسيم هو صعوبة التحكم في النفقات التي تخص أكثر من وظيفة واحدة.

الفرع الثالث: تقسيم النفقات العامة حسب المعيار الاقتصادي

ومفاد هذا التقسيم هو أن نوع النفقة يتحدد حسب الهدف الاقتصادي الذي تؤديه هذه النفقة إتجاه الإقتصاد الوطني، وقد قسم علماء المال والإقتصاد النفقات العامة حسب وجهتها الاقتصادية إلى:

1- نفقات التسيير:

وهي تلك النفقات الخاصة بتسيير الأجهزة الإدارية ومختلف مصالح الدولة العامة، مثل نفقات المستخدمين وجميع النفقات اللازمة لتسيير الإدارة العامة.

2- نفقات التجهيز والاستثمار:

وتتمثل في جميع النفقات الاستثمارية الضرورية لتحقيق التنمية الاقتصادية، مثل نفقات شق الطرق وبناء الموانئ والسدود ومحطات الكهرباء¹.

3- نفقات التوزيع:

وتسمي بالنفقات المحولة وهي تلك النفقات التي تؤدي إلى تحويل قسم من الدخل من فئة معينة إلى فئة أخرى بواسطة المساعدات الاقتصادية والاجتماعية².

¹ نوزاد عبد الرحمن الهيتي، منجد عبد اللطيف الخشالي، المدخل الحديث في إقتصاديات المالية العامة، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2006، ص 39.

² بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، مرجع سابق، ص: 60-61.

الفرع الرابع: تقسيم النفقات العامة في الميزانية الإنجليزية والفرنسية والجزائرية

من أهم تقسيمات النفقات العامة نجد التقسيمات التي ينتهجها النظام الإنجلوسكسوني والذي تتزعمه الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا، والنظام الفرنكوفوني والذي تتزعمه فرنسا وباقي الدول الإفريقية التي تتبع نهجه كالجائر، وهذا ما سوف نراه فيما يلي حسب التقسيمات التالية "1":

الفقرة الأولى : تقسيم النفقات العامة في الميزانية الإنجليزية

تقسم النفقات العامة في الميزانية الإنجليزية إلى نوعين هما :

1. النفقات العامة ذات الإعتماد الدائم

وهي النفقات العامة التي تتقرر وفقاً لقوانين لها صفة الدوام والإستقرار حتى تتمكن السلطات المختصة من تعديلها أو إلغائها، وهي النفقات العامة التي لا يتجدد ترخيص وإذن البرلمان بها كل سنة، وهي النفقات المخصصة للملكة والأسرة المالكة ونفقات خدمة الدين العام وبعض المرتبات.

2. النفقات العامة ذات الإعتماد المتجدد

وهي النفقات العامة التي تقتضي ترخيص وإذن البرلمان بها كل سنة، وتشمل نفقات الجيش والدفاع.

الفقرة الثانية: تقسيم النفقات العامة في الميزانية الفرنسية

تقسم النفقات العامة في الميزانية الفرنسية تقسيماً إدارياً لكن تم إدخال تغييرات عليه حيث أصبحت النفقات العامة تقسم إلى سبعة 7 أبواب هي:

- 1- الباب الأول: نفقات خدمة الدين العام وتتمثل في نفقات القروض.
 - 2- الباب الثاني: نفقات السلطات العامة وتشمل نفقات رئاسة الجمهورية.
 - 3- الباب الثالث: نفقات تشغيل المرافق العامة وتشمل نفقات المرافق العامة ومرتبات الموظفين.
 - 4- الباب الرابع: نفقات تدخل الدولة وتتضمن نفقات تدخل الدولة في الميادين الإقتصادية والإجتماعية والثقافية.
- وتكون هذه الأبواب الأربعة المجموعة الأولى من النفقات العامة وتضم النفقات الثابتة أي العادية في الميزانية الفرنسية.

5- الباب الخامس: نفقات إستثمارات الدولة وتشمل نفقات الإستثمارات التي تقوم الدولة بتنفيذها على أملاكها أو على الأملاك الخاصة المساهمة فيها.

6- الباب السادس: نفقات الإعانات الإستثمارية وتشمل النفقات الإستثمارية التي تمنحها الدولة لأشخاص القانون العام أو الخاص للمساعدة في إنشاء وصيانة وتحديد وإصلاح المشروعات والأملاك.

¹ علي زغدود، المالية العامة، مرجع سابق، من ص 28 الى ص 32.

7- الباب السابع: نفقات إصلاح أضرار الحرب وتشمل النفقات التي تقوم بها الدولة في فرنسا منذ الحرب العالمية الأولى تحقيقاً لمبدأ التضامن الوطني والتكافل الاجتماعي. وتكون الأبواب الخامس والسادس والسابع (5-6-7) المجموعة الثانية من النفقات العامة وتضم النفقات الرأسمالية، وهناك مجموعة ثالثة من النفقات الخاصة في فرنسا تدرج في حسابات خاصة وتشمل القروض والسلف الممنوحة من طرف الدولة.

الفقرة الثالثة: تقسيم النفقات العامة في الميزانية الجزائرية

تقسم النفقات العامة في الجزائر على أساس إداري من جهة، وعلى أساس موضوعي من جهة أخرى، ويصنف المشرع الجزائري الإعتمادات على أساس إداري في أربعة أبواب من النفقات ممثلة في الجداول أ، ب، ج، د حيث أن:
- الجدول أ: يمثل نفقات التسيير.
- الجدول ب: يمثل نفقات التجهيز (الإستثمار).
- الجدول ج: يمثل نفقات إستثمار المؤسسات.
- الجدول د: يمثل نفقات تدعيم الأسعار.

أما التصنيف الإقتصادي فينظر إلى طبيعة وخصائص النفقة بالنسبة لآثارها المباشرة على الدخل الوطني ومن ثم تنقسم إلى نفقات حقيقية وهي التي تؤدي إلى زيادة الدخل الوطني بصورة مباشرة ونفقات تحويلية وهي التي لا تؤدي بطريقة مباشرة إلى زيادة الانتاج بل تؤدي إلى إعادة توزيع الدخل الوطني من قطاع إلى قطاع آخر.

المطلب الثالث: ظاهرة تزايد النفقات العامة، أسبابها وآثارها

الفرع الأول: مفهوم ظاهرة تزايد النفقات العامة والنظريات المفسرة لها

يمكن إرجاع أسباب زيادة النفقات العامة إلى أسباب ظاهرية كإنخفاض قيمة النقود والتغير في أساليب وضع الميزانيات وإتساع إقليم الدولة، وأسباب أخرى حقيقية إدارية وسياسية وإقتصادية واجتماعية ومالية وأن أول من درس هذه الظاهرة هو الإقتصادي الألماني "أدولف فاجنر" "ADDOLF WAGNER" "ثم تبعه بعد ذلك بيكوك و ويزمان. PEACOCK AND WISEMAN. "1"

الفقرة الأولى: قانون "أدولف فاجنر" "WAGNER' LAW"

لقد قام هذا الإقتصادي بدراسة تطور نفقات بعض الدول الأوروبية خلال القرن 19، وتوصل إلى وجود إتجاه عام نحو زيادة أوجه نشاط الدولة مع التطور الإقتصادي للمجتمع، وقد صاغ هذا الإستنتاج في شكل قانون إقتصادي أصبح يعرف بقانون فاجنر، وذلك في سنة 1893. وأن مضمون هذا القانون هو أن

¹ محمد ساحل، المالية العامة، مرجع سابق، ص 33.

حجم القطاع العام في الإقتصاد ينمو مع نمو الدخل الوطني، وهذه العلاقة حسبه ناتجة ضمناً من أن النمو الإقتصادي يؤدي إلى تغيرات هيكلية في مختلف المتغيرات الإقتصادية والإجتماعية، وإلى النمو في الطلب الكلي الذي يلي جزء منه القطاع العام بشكل يؤدي إلى تزايد النفقات العامة في الإقتصاد¹.

أي أنه كلما حقق المجتمع معدلاً معيناً من النمو الإقتصادي فسوف يؤدي ذلك إلى إتساع نشاط الدولة وبالتالي إلى زيادة الإنفاق العام بمعدل أكبر من الزيادة الحاصلة في نصيب الفرد من الناتج الوطني، أو بعبارة أخرى فإن معدل الزيادة في النفقات العامة تكون أكبر من معدل الزيادة في الناتج الوطني²، أي أنه كلما زاد معدل النمو الإقتصادي لمجتمع ما يتبعه في ذلك توسع في أدوار الدولة، مما يؤدي إلى حدوث زيادة في الإنفاق العام، مع ملاحظة أن ذلك لا يؤدي دائماً إلى زيادة في نصيب دخل الفرد من الدخل الوطني³. نستنتج مما سبق أن⁴:

زيادة النمو الإقتصادي ← زيادة الدخل الحقيقي للأفراد والمجتمع ← زيادة الطلب على المنتجات العامة بنسبة أكبر من الزيادة في الدخل الحقيقي ← زيادة الإنفاق العام بنسبة أكبر من زيادة الدخل. ويمكن صياغة قانون فاقر حسب الصيغة التالية⁵:

$$G/Y = F(y/n)$$

حيث أن:

G : تمثل حجم النفقات العامة.

Y : تمثل الدخل الوطني.

N : تمثل عدد السكان.

الفقرة الثانية: أطروحة بيكوك ووايزمان لتزايد الإنفاق العام "PEACOCK AND WISEMAN"

وتسمي هذه النظرية ب "أثر الازاحة" حيث قام هذان الإقتصاديان سنة 1961 بدراسة حول نمو الإنفاق العام في بريطانيا خلال الفترة (1890-1955) ولقد توصل إلى أن النمو الإقتصادي ليس هو العامل الوحيد المفسر لنمو وإزدياد الإنفاق العام بمرور الوقت وإنما هناك عوامل أخرى، هذه العوامل تتمثل في الإضطرابات والهزات السياسية والإجتماعية، (حيث أن هذه العوامل قد إعتبرت هي العوامل الرئيسية في زيادة الإنفاق العام لدى الدول النامية خاصة⁶).

¹ حمد بن محمد آل الشيخ، العلاقة بين الإنفاق الحكومي والنمو الإقتصادي في قانون فاجنر - شواهد دولية-، مجلة جامعة الملك سعود، السعودية، العدد:14، 2002، ص: 136.

² بونوار بومدين، النفقات العامة على التعليم، دراسة حالة قطاع التربية الوطنية بالجزائر (1980-2008)، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم الإقتصادية، التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان 2010-2011 ص ص: 41-42 بتصرف.

³ بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، مرجع سابق، ص ص: 61-62.

⁴ حامد عبد المجيد دراز، سعيد عبد العزيز عثمان، محمد عمر حماد أبو دوح، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، مصر، بدون طبعة، 2003، ص: 274.

⁵ عبد المجيد قدي، المدخل إلى السياسات الإقتصادية الكلية، دراسة تقييمية، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005، ص ص: 16-17.

⁶ حامد عبد المجيد دراز، المرسي السيد الحجازي، مرجع سابق، ص: 262.

وقد توصل كل منهما إلى نتيجة مفادها أن النفقات العامة في تزايدها تأخذ شكل قفزات، أي تزداد بطريقة متقطعة وذلك للأسباب التالية¹:

1- أثر الإزاحة:

ويتمثل في إزاحة الإنفاق المرتفع والإيرادات المرتفعة للإنفاق المنخفض والإيرادات المنخفضة وذلك في فترة الحرب والإضطرابات الاجتماعية أين تضطر فيها الدولة إلى زيادة نفقاتها العامة، وذلك لأنه في فترات السلم والأمن تكون طاقة الحكومة الضريبية محدودة، ولا يكون هناك مبرر لزيادة النفقات العامة بشكل كبير، عكس حالة الحرب والأمن أين تصبح معدلات الضرائب غير المقبولة سابقاً تصبح مقبولة بشكل يتيح للحكومة التوسع في نفقاتها إلى مستوى مرغوب فيه، وبعد زوال تلك الظروف يصعب على الحكومة العودة بمستويات الإنفاق العام إلى المستويات المنخفضة كما كان سابقاً.

2- أثر التفتيش:

وينتج هذا الأثر نتيجة ظهور نشاطات وحاجات جديدة تدفع الدولة إلى زيادة نفقاتها العامة نظراً لكونها مجبرة على تلبية حاجات أفرادها بالرغم من تزايدها.

3- أثر التركيز:

من الدوافع الأساسية لتزايد النفقات العامة هو رغبة الدولة في تحقيق التنمية الاقتصادية والمساهمة في النشاط الاقتصادي.

الفقرة الثالثة: قانون "باركنسون": يوضح قانون "باركنسون" أن إتجاه الإدارات الحكومية للتوسع والتشعب هو ظاهرة وثيقة الصلة بتطور الإنفاق العام سواء في الأجل الطويل أو القصير على حد سواء، حيث يرى أن هناك إفراط في استخدام القوى البشرية من جانب الإدارات الحكومية المختلفة بشكل لا يتماشى مع متطلبات حاجات العمل².

ويفسر هذا القانون هذه الظاهرة في وجود ميل لدى بعض المسؤولين في الإدارات الحكومية لزيادة عدد العاملين في الإدارات التابعة لهم دون وجود حاجة ماسة لذلك، وربما يرجع ذلك إلى تقوية نفوذ هؤلاء المسؤولين وإضفاء مزيد من الأهمية على ما يشغلون من مراكز.

نستنتج مما سبق أنه في جميع الأوقات تلعب الإعتبارات السياسية والإدارية دوراً هاماً في تحديد حجم الإنفاق العام ومعدل نموه.

¹ بودخدخ كريم، أثر سياسة الإنفاق العام على النمو الاقتصادي، دراسة حالة الجزائر، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2009-2010، ص: 59.

² محمد البناء، مدخل حديث في إقتصاديات المالية العامة، الدار الجامعية، بدون طبعة، 2009، ص: 284.

الفرع الثاني: أسباب تزايد النفقات العامة

رغم المعارضة القوية لبعض الإقتصاديين التقليديين لظاهرة زيادة النفقات العامة بعد الحربين العالميتين الأولى والثانية فقد لوحظ زيادة كبيرة ومستمرة في النفقات العامة، وقد عرفت هذه الزيادة بظاهرة نمو الإنفاق العام وقد ميز الإقتصاديون بين الزيادة المطلقة والزيادة النسبية حيث أن الزيادة المطلقة هي الزيادة التي تحدث في الإنفاق العام من سنة إلى سنة أخرى أما، الزيادة النسبية هي نسبة الزيادة المطلقة إلى بعض المتغيرات الإقتصادية المهمة في الإقتصاد، ومن أهم هذه المتغيرات نجد إجمالي الناتج القومي أو الدخل القومي وقد لوحظ أن نسبة الإنفاق العام إلى الناتج القومي تتزايد باستمرار¹.

وبصفة عامة يقسم الإقتصاديون أسباب زيادة الإنفاق العام إلى أسباب حقيقية وأسباب ظاهرية كما يلي:

الفقرة الأولى: الأسباب الحقيقية

إن المقصود بالأسباب الحقيقية لزيادة الإنفاق العام تلك المعطيات التي تؤدي إلى زيادة المنفعة الفعلية، أي زيادة حجم الخدمات العامة يصاحبه زيادة في النفقات العامة. ولقد قسم الإقتصاديون هذه الأسباب إلى أسباب إقتصادية وسياسية وإجتماعية وإدارية ومالية كما يلي:

1. الأسباب الإقتصادية:

ويمكن إجمال هذه الأسباب فيما يلي²:

أ- النمو الإقتصادي وزيادة الدخل القومي.

حيث أن إرتفاع متوسط دخل الفرد الحقيقي يصاحبه زيادة في الطلب على السلع والخدمات الإستهلاكية كخدمات الصحة والتعليم والطرق والأنترنت، وهذا ما يؤدي إلى إرتفاع حجم الإنفاق العام من أجل تلبية هذه الحاجات العامة.

ب- تطور دور الدولة الإقتصادي:

حيث كان دور الدولة في السابق حيادي متمثلاً في المحافظة على الأمن والدفاع، لكن مع توسع نشاطها الإقتصادي أصبح تدخلها واضحاً، لذلك صاحب هذا التوسع زيادة في حجم الإنفاق العام وأصبح أداة مهمة لتحقيق أهداف المجتمع.

2. الأسباب السياسية:

وتتمثل هذه الأسباب فيما يلي³:

أ- إنتشار المبادئ والنظم الديمقراطية.

¹ محمود حسين الوادي، مبادئ المالية العامة، مرجع سابق، 2010. ص: 110.

² محمود حسين الوادي، المرجع نفسه، ص: 112-113.

³ محمد ساحل، المالية العامة، مرجع سابق، ص: 43-44 بتصرف.

- تزايد مسؤولية الدولة إتجاه أفرادها.
- زيادة النفقات العسكرية الناجمة عن تدهور الأوضاع الأمنية على المستوى الداخلي والخارجي .
- إنتشار المبادئ الديمقراطية والحريات العامة ومطالبة الأفراد الدولة بتوفير حقوقهم المشروعة.
- إتساع نطاق العلاقات الدولية والمتمثل في زيادة الحاجة إلى التمثيل الدبلوماسي ومشاركة الدول في المؤتمرات العالمية.
- توسع الدول في تقديم الإعانات والمساعدات والقروض للدول الأجنبية من أجل تعزيز وتمتين العلاقات الدولية.

3. الأسباب الإجتماعية:

وتتمثل هذه الأسباب فيما يلي "1":

أ- نمو الوعي الإجتماعي ما بين أفراد المجتمع حيث أصبحوا يطالبون بالمزيد من العدالة الإجتماعية ما بينهم كإعادة توزيع الدخل والثروة ما بين الطبقات من أجل إزالة الفوارق ما بين طبقات المجتمع إضافة إلى إرتفاع الخدمات ذات الطابع الإجتماعي، كالضمان الإجتماعي والتأمينات الصحية للعاملين والتأمينات ضد البطالة وتعويضات حوادث العمل والأمراض المهنية، هذه الأسباب كلها أدت إلى الرفع من حجم الإنفاق العمومي.

ب- إرتفاع عدد السكان المصحوب بإرتفاع في الخدمات المقدمة لهم، ضف إلى هذا هجرة الأفراد من الأرياف إلى المدن والمناطق الحضرية، إضافة إلى خدمات المياه والكهرباء والأنترنترنت والهاتف والنقل والأمن والقضاء، وهذه كلها عوامل قد ساهمت في إرتفاع معدل الإنفاق العام .

4. الأسباب الإدارية:

ويمكن حصر هذه الأسباب فيما يلي "2":

أ- توسع الدولة في وظائفها ومهامها أدي إلى إتساع الجهاز الإداري وزيادة عدد الموظفين، مما يؤدي إلى الإنفاق أكثر على هذا الجهاز، وهذا ما نلمسه في كثرة الإدارات والموظفين وإرتفاع نفقات التسيير بصفة عامة .

ب- إستخدام الأساليب الإدارية الحديثة في الإدارات والمؤسسات العمومية كالمعدات المكتبية، وأجهزة الإعلام الآلي والآلات الحاسبة، وآلات الطبع والنسخ المتطورة، هذا ما أدي إلى زيادة حجم الإنفاق العام.

5. الأسباب المالية :

ومن أهم هذه الأسباب نذكر "3" :

¹ محمود حسين الوادي، مبادئ المالية العامة، مرجع سابق، ص ص: 115-116.

² خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، دار وائل للنشر، عمان، 2007، ص : 82.

³ محمد حلمي مراد، مالية الدولة، ص ص 102-103 الموقع الإلكتروني: www.faculty.mu.edu.sa/hsalem/le14/10/2015

-سهولة حصول الدولة على القروض العامة داخلياً أو خارجياً يحفزها على زيادة الإنفاق العام هذا إضافة إلى إرتفاع حجم الديون وخدماتها .
-وجود فائض كبير في الإيرادات العامة، حيث أنه كلما زاد حجم الإيرادات العامة كلما زاد حجم النفقات العامة.

الفقرة الثانية: الأسباب الظاهرية

يقصد بالأسباب الظاهرية تلك الأسباب التي تؤدي إلى تضخم الرقم الحسابي للنفقات العامة دون أن يقابلها زيادة في كمية السلع والخدمات المستخدمة في إشباع الحاجات العامة¹. ويمكن إجمال هذه الأسباب فيما يلي:

1-إنخفاض قيمة النقود:

حيث أنه في حالة التضخم وتدني القدرة الشرائية للنقود ينتج عنه إرتفاع الأسعار، مما يؤدي إلى زيادة ظاهرية للنفقات العامة هذا ما يجعل الحكومة تنفق أكثر للحصول على نفس الكمية من السلع والخدمات التي كانت تحصل عليها قبل إرتفاع الأسعار².

2- إرتفاع مستوى الأسعار في الدولة للسلع والخدمات: مما يؤدي إلى إنخفاض القدرة الشرائية لدى الأفراد وإنخفاض قيمة النقود، مما يؤدي إلى ظهور التضخم وآثاره المدمرة للإقتصاد الوطني مما يجعل الدولة تنفق على الخدمات العامة دون زيادة في معدل الإنتاج والخدمات.

3- إختلاف الطرق المحاسبية العامة المستخدمة وتغيرها من فترة إلى أخرى: مما يؤدي إلى الزيادة في حجم الإنفاق العام.

4- إرتفاع عدد السكان ومساحة الدولة: مما ينتج عنه إرتفاع في الخدمات العامة المقدمة كالنقل والصحة والتربية والإتصال...، وهذا يعني إرتفاع في حجم الإنفاق العام .

الفرع الثالث: آثار النفقات العامة

تتوقف عادةً آثار النفقات العامة على نوع النشاط الذي تنفق عليه الدولة ووسائل التمويل والوضع الإقتصادي العام ومستوي النشاط الإقتصادي، وقد كانت النظرية التقليدية ترى ضرورة بقاء الدولة عند وظائفها التقليدية و أن يكون الإنفاق العام عند حده الأدنى، وترى ضرورة بقاء الإنفاق العام محاييداً من ناحية آثاره الإقتصادية، أي أنه لا يكون للإنفاق العام أي أثر على النشاط الفردي، وعند قيام الدولة ببعض المشاريع على وجه الإستثناء فإن آثار الإنفاق العام يجب أن يحكمها مبدأ الربح المالي، أي أنه يجب

¹ محمد الخصاصنة، المالية العامة، النظرية والتطبيق، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان، 2014، ص: 67.

² محمد ساحل، المالية العامة، مرجع سابق، ص: 40.

أن يطبق نفس المعيار الذي يتم على أساسه النشاط الفردي، أما النظرية الحديثة فإنها تربي في النفقات العامة أداة جد هامة تستخدمها الدولة لتحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية "1".

و يمكن تحديد آثار النفقات العامة إلى آثار اقتصادية مباشرة و آثار اقتصادية غير مباشرة وذلك كما يلي:

الفقرة الأولى: الآثار الاقتصادية المباشرة

تتمثل الآثار الاقتصادية المباشرة للنفقات العامة فيما يلي:

1- آثار النفقات العامة على الإنتاج .

المقصود بالإنتاج الوطني مجموع السلع والخدمات المنتجة في دولة معينة خلال فترة زمنية محددة عادة ما تكون سنة "2".

وبصفة عامة يري بعض العلماء أن النفقات العامة تؤدي مباشرة إلى زيادة الإنتاج الوطني مثل النفقات الإستثمارية والإعانات الاقتصادية التي تدفعها الدولة لبعض المشروعات الإنتاجية، ومن النفقات التي تؤدي إلى زيادة الإنتاج الوطني الإعانات الاقتصادية التي تقدمها الدولة للمشروعات الخاصة والعامة لتحقيق أغراض معينة "3".

إن تغير حجم الإنفاق العام يؤثر تأثيراً مباشراً على مستوى الناتج الكلي وأن ذلك يتوقف على عدة عوامل من أهمها نذكر "4":

أ- الحالة الاقتصادية السائدة:

ففي حالات الكساد الاقتصادي أو الركود تكون هناك طاقات إنتاجية غير مستغلة وبالتالي فإن زيادة حجم الإنفاق العام فيها سوف يزيد من مستوى الطلب الكلي وارتفاع الإنتاج والقدرة الشرائية، هذا ما يؤدي إلى ارتفاع الأرباح والإيرادات العامة، هذا بالنسبة للدول المتقدمة أما بالنسبة للدول المتخلفة التي تتميز بجمود حركة الإنتاج وعدم إستغلال مواردها الاقتصادية الموجودة فيعتبر الإنفاق العام فيها أداة فعالة في توسيع الطاقة الإنتاجية إذا وجه لميادين إستثمارية منتجة.

ب- مصدر تمويل الإنفاق العام:

يتم تمويل الإنفاق العام من موارد أفراد المجتمع الموجودة بحوزتهم عن طريق الإقتطاع الضريبي حيث تحول جزء من هذه الموارد إلى الإستعمال العام الذي قد يكون في مجال إستهلاكي أو في مجال إستثماري، فإذا فرضت الدولة ضرائب على موارد الأفراد المعدة للإستهلاك وتم إستخدام تلك الموارد المقتطعة في مجال الإستهلاك فلا يحدث تأثير على الناتج القومي، أما إذا إستخدمت تلك الموارد المقتطعة في مجال إستثماري فسوف يؤدي ذلك إلى توسيع الطاقة الإنتاجية ويكون له تأثير إيجابي على الناتج القومي.

¹ علي زغدود، المالية العامة، مرجع سابق، ص: 55.

² اعمر بجياوي، مساهمة في دراسة المالية العامة، دار هوم، الجزائر، 2003، ص: 26.

³ علي زغدود، المالية العامة، مرجع سابق، ص: 58.

⁴ محمود حسين الوادي، مبادئ المالية العامة، مرجع سابق، ص: من 128- إلى 132 بتصرف.

أما إذا فرضت الدولة الضرائب على موارد الأفراد المعدة للإستثمار وإستخدمت هذه الموارد في مجال إستهلاكي فسوف يؤدي ذلك إلى إنخفاض مستوى الإنتاج، أما إذا إستخدمت تلك الموارد في مجالات إستثمارية فيكون له تأثير على توسيع الإنتاج الوطني والنتاج القومي.

ج- نوع الإنفاق العام:

وتتمثل آثاره فيما يلي:

- الإنفاق الفعلي: وله آثار مباشرة على مستوى الناتج القومي كسواء السلع والخدمات.
 - الإنفاق الإستثماري: وله فعالية أكبر على مستوى الناتج القومي.
 - زيادة الإنفاق الإستثماري تؤدي إلى زيادة الطاقة الإنتاجية على مستوى الإقتصاد الوطني.
 - إن زيادة الإستثمار في الهياكل القاعدية يؤدي إلى زيادة كمية ونوعية الإنتاج.
- وهناك إستثمار عام مباشر والمتمثل في قيام الصناعات الكبيرة الضخمة التي لا يقدر عليها القطاع الخاص والذي يؤدي إلى إرتفاع مستوى الإنتاج، وهناك الإنفاق العام التحويلي والذي له آثار غير مباشرة على مستوى الناتج القومي كالإعانات والمساعدات الإقتصادية والإجتماعية.

د- كيفية إستخدام الإنفاق:

- إن ما هو متفق عليه هو أنه إذا إستخدم الإنفاق العام على المنتجات المحلية فيكون أثره أكبر عما إذا أنفق على الواردات وذلك للأسباب التالية:
- 1- أن الإنفاق على شراء السلع والخدمات المحلية يؤدي إلى الرفع من مستوى الطلب الكلي وإلى زيادة مستوى النشاط الإقتصادي ونمو الصناعات المحلية وزيادة مستوى التشغيل.
 - 2- للإنفاق العام أثر كبير على تحقيق التوازن بين النشاطات الإنتاجية وتوزيعها بين مناطق الدولة.
 - 3- إن سياسة الإنفاق العام تعمل على توجيه الموارد الإقتصادية بين مختلف النشاطات.

2- آثار النفقات العامة على الإستهلاك :

كلما زاد مستوى الدخل كلما زاد مستوى الإستهلاك بصفة طردية، وإن ذلك مرتبط بمستوى الإنتاج، فإذا إرتفع مستوى الإنتاج يؤدي إلى إرتفاع مستوى الدخل، وبالتالي إذا كان أثر الإنفاق العام على مستوى الإنتاج موجب فحتما يكون أثر الإنفاق العام على مستوى الإستهلاك موجب، أي أن حجم الإستهلاك يزيد كلما زاد حجم الإنفاق هذا من جهة، ومن جهة أخرى نجد أن التغير في الإستهلاك يعتمد على كيفية توزيع الدخل والثروة بين أفراد المجتمع، كما أن الإنفاق العام الذي يرفع مداخيل الفقراء سوف يؤدي إلى زيادة مستوى الإستهلاك أكثر من الإنفاق الذي يستفيد منه أصحاب المداخيل المرتفعة"¹.

¹ محمود حسين الوادي، مبادئ المالية العامة، مرجع سابق، ص: 132-133.

3- آثار النفقات العامة على الإدخار الوطني:

إن النفقات العامة تؤدي مباشرة إلى زيادة الإدخار الوطني، وذلك لأن النفقات العامة المنتجة تعمل على زيادة الدخل الوطني مما يؤدي إلى زيادة الإدخار الوطني، أما النفقات العامة الاستهلاكية والإعانات الحكومية فإنها تؤدي إلى الميل إلى الإدخار.

وبصفة عامة كلما زاد مستوى الدخل كلما زاد مستوى الإدخار، كما أن الإنفاق العام يؤثر على مستوى الإدخار عن طريق تأثيره على مستوى الدخل وأن تأثير الإنفاق العام على مستوى الإدخار يتوقف على كيفية توزيع الدخل والثروة ما بين أفراد المجتمع، كما أن الإنفاق العام في أغلب الأحيان يكون على خدمات الصحة والتعليم ودعم الأسعار، وهذا يؤدي إلى إرتفاع المداخيل الحقيقية للأفراد وخاصة ذوي الدخل الضعيف مما يؤدي إلى زيادة مدخراتهم وزيادة الإدخار الكلي بصفة عامة، وهذا له تأثير كبير على الإستثمار¹.

4- آثار النفقات العامة على الدخل الوطني:

تتمثل إعادة توزيع الدخل الوطني عن طريق النفقات العامة في الفرق بين ما يدفعه الفرد للدولة من ضرائب ورسوم وأعباء عامة، وبين ما يعود عليه من منفعة نتيجة إنفاق الدولة العام. فإذا إنتهى الفرق لصالح طبقة أو فئة بأن كان ما تحصل عليه من منافع يتجاوز في قيمته ما تتحمله من الأعباء العامة فإن هذا يعني أن الدخل الوطني قد أعيد توزيعه بواسطة النفقات العامة لصالح هذه الطبقة أو الفئة، أما إذا كانت النفقة التي تعود على هذه الطبقة أو الفئة من النفقات العامة تقل عن ما تتحمله من الأعباء العامة فإن هذا يعني أن النفقات العامة قد ترتب عليها إعادة توزيع الدخل الوطني على حساب هذه الطبقة أو الفئة ولصالح طبقة أو فئة أخرى².

ولمعرفة أثر النفقات العامة على إعادة توزيع الدخل يجب أن نفرق بين النفقات التحويلية والنفقات الحقيقية حيث أن النفقات التحويلية هي النفقات التي لا تؤدي مباشرة إلى زيادة الناتج القومي، حيث تقتصر على تحويل جزء من المداخيل الموجودة بين الفئات الإجتماعية المختلفة أو بين فروع الإنتاج، وأن النفقات التحويلية هي على ثلاثة أشكال: نفقات تحويلية إجتماعية ونفقات تحويلية إقتصادية ونفقات تحويلية مالية، كما أن النفقات التحويلية تعتبر أداة جد مهمة لإعادة توزيع الدخل والثروة ما بين أفراد المجتمع. أما النفقات الحقيقية فتزيد مباشرة في الدخل القومي، كما أنها تؤدي إلى إعادة توزيع الدخل ما بين الطبقات³.

¹ محمود حسين الوادي، مبادئ المالية العامة، المرجع نفسه، ص: 134.

² علي زغدود، المالية العامة، مرجع سابق، ص: 62.

³ محمود حسين الوادي، مبادئ المالية العامة، مرجع سابق، ص: 135-136.

5- آثار النفقات العامة على مستوى الأسعار:

من مظاهر تأثير الإنفاق العام على مستوى الأسعار نجد:

- يؤثر الإنفاق العام على العرض والطلب للسلع والخدمات المتبادلة في الأسواق المحلية.
- إذا كان أثر الإنفاق على زيادة عرض السلع والخدمات أكبر من الأثر على زيادة الطلب الكلي تكون النتيجة إنخفاض مستوى الأسعار نظرًا لزيادة العرض عن الطلب، أما إذا زاد الطلب الكلي بمقدار أكبر من العرض فإن مستوى الأسعار سوف يرتفع.

وفي الأخير نقول أن الإنفاق العام إما يرفع مستوى الأسعار أو يخفضه كما قد يثبتته، حيث أن الإنفاق العام يؤدي إلى خفض مستوى الأسعار إذا كان الإقتصاد في حالة عدم تشغيل كامل لموارده الإقتصادية فإن زيادة الإنفاق العام هنا تصاحبه زيادة في الإنتاج، وإذا كان حجم الإنتاج أكبر من حجم الطلب فهذا يؤدي إلى إنخفاض الأسعار، أي أن الزيادة في الإنتاج أكبر من الزيادة في الطلب تخفض الأسعار كما أن زيادة الإعانات الإقتصادية والإجتماعية تمنع إرتفاع الأسعار.

أما إذا كان الإقتصاد في حالة تشغيل كامل لموارده الإقتصادية فإن العرض يكون عديم المرونة، وإن أي زيادة في الإنفاق تؤدي إلى زيادة حجم الطلب الكلي بمعدل أكبر من زيادة الإنتاج مما يؤدي إلى إرتفاع الأسعار.

كما أنه في حالة الإقتصاد المشغل لموارده الإقتصادية فإن زيادة الإنفاق العام تزيد الطلب دون العرض وبالتالي ترتفع الأسعار"¹

الفقرة الثانية: الآثار الإقتصادية غير المباشرة

تتحدد الآثار غير المباشرة للنفقات العامة من خلال مفهوم المضاعف والمؤجل وذلك كما يلي:

1. أثر المضاعف:

يعتبر الإقتصادي "كاهن" أول من أدخل فكرة المضاعف في النظرية الإقتصادية حيث قام بمحاولة قياس العلاقة الكمية القائمة بين الزيادة في الإستثمار والزيادة في التشغيل حيث أن توفير مناصب عمل أساسية يؤدي إلى إيجاد مناصب عمل ثانوية بسبب المداخل التي توفرها الأعمال الأساسية. أما فكرة المضاعف عند كينز فتهدف إلى بيان أثر الإستثمار في الدخل الوطني أي أن زيادة الإنفاق الإستثماري

يؤدي إلى زيادة الدخل الوطني (مضاعف الإستثمار) "² أي: $\Delta Y = K \cdot \Delta I$

حيث أن: ΔY هو التغير في الدخل، و ΔI هو التغير في الإستثمار، و K هو معامل المضاعف.

¹ محمود حسين الوادي، المرجع نفسه، ص: 134-135.

² محمد ساحل، المالية العامة، مرجع سابق، ص: 61.

2. أثر المعجل:

تؤدي زيادة الدخل بما يرافقه من زيادة الطلب على السلع الاستهلاكية إلى زيادة الطلب على السلع الرأسمالية اللازمة لإنتاج هذه السلع الاستهلاكية وذلك بفرض عدم وجود مخزون من السلع الاستهلاكية وقيام المشروعات المنتجة لها بتحقيق أقصى درجات التشغيل وهذا ما يعرف بالإستثمار المشتق أو المولد الذي يحدث بصورة متزايدة بفعل مبدأ تعجيل الطلب على السلع الرأسمالية الإستثمارية على أساس نسبة التغير في الإستثمار إلى التغير في الإستهلاك وقانون المعجل يصاغ كما يلي : التغير في الإستهلاك على التغير في الإستثمار، أي أن: $\Delta I / \Delta C$ "1".

المبحث الثاني: إجراءات تنفيذ النفقات العامة ومباشرة عملية الرقابة عليها

إن النفقات العمومية هي المبالغ المخصصة لمواجهة الإلتزامات الحالية والمستقبلية وهي عبارة عن مدفوعات نقدية تهدف إلى الحصول على مختلف الخدمات والعتاد والتجهيزات، ولقد عرفت المادة 11 من قانون المحاسبة العمومية 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990 على أن النفقة تتمثل في إستعمال الإعتمادات المرخص بها .

ومن الشروط الواجب توافرها في تنفيذ النفقات العمومية نجد شرطين أساسيين لا يقبلان الانفصال هما:

- شرط موضوعي ويتمثل في ضرورة توافر الدين العمومي وهذا الشرط مستنبط من القانون الإداري أو المدني.

- و شرط شكلي ويتمثل في ضرورة توافر الترخيص الميزاني وهذا الشرط مستنبط من القانون الميزاني. حيث يجب أن تكون نفقات الهيئات والمؤسسات العمومية مقيدة أصلا في الميزانية السنوية. وعمليا يتبلور الترخيص الميزاني في شكل إعتمادات مالية مقابلة لمختلف أنواع النفقات المقررة في الميزانية، وتوزع على فصول وأبواب "2".

وحتى يتسنى لنا فهم إجراءات تنفيذ النفقات العامة فقد قسمنا هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب التالية، حيث خصصنا المطلب الأول إلى مفهوم تنفيذ النفقات العامة وإجراءاتها، أما المطلب الثاني فيتناول مفهوم إعتمادات الميزانية ومدوناتها، أقسامها وتوزيعها وخصصنا المطلب الثالث إلى القواعد الخاصة بتسيير الإعتمادات، وتعديلاتها، وذلك كما يلي:

¹ عبد الكريم صادق بركات وآخرون، المالية العامة، الدار الجامعية، بيروت، 1986، ص: 01.

² شويخي سامية، أهمية الإستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام 2010-2011، مرجع سابق، ص30.

المطلب الأول: مفهوم تنفيذ النفقات العامة وإجراءاتها

الفرع الأول: مفهوم عملية تنفيذ النفقة العامة

إن قانون المحاسبة العمومية الذي أتي به المشرع الجزائري قد تطرق إلى عمليات تنفيذ النفقات بصفة مفصلة وذلك في المواد من 14 إلى 22، كما تطرق إلى عملية الرقابة على التنفيذ والتي تهدف بالدرجة الأولى إلى حماية المال العمومي من كل التلاعبات والإختلاس وسوء التسيير لأن أكبر جانب من هذه المظاهر يحدث في عملية الإنفاق، لهذا فقد عزز المشرع الرقابة على الإنفاق العام بأجهزة وآليات متنوعة لأن مراحل تنفيذ النفقة العمومية تتطلب من الأعوان المكلفين بتنفيذها وقتًا كافيًا ودراية بمختلف القوانين والتنظيمات المعمول بها وإلا فتتعرض للانحرافات وعدم تحقيق الغاية منها ألا وهي تحقيق المنفعة العامة لأكبر عدد من أفراد المجتمع وتحقيق التنمية المنشودة.

الفرع الثاني: مراحل تنفيذ النفقة العامة

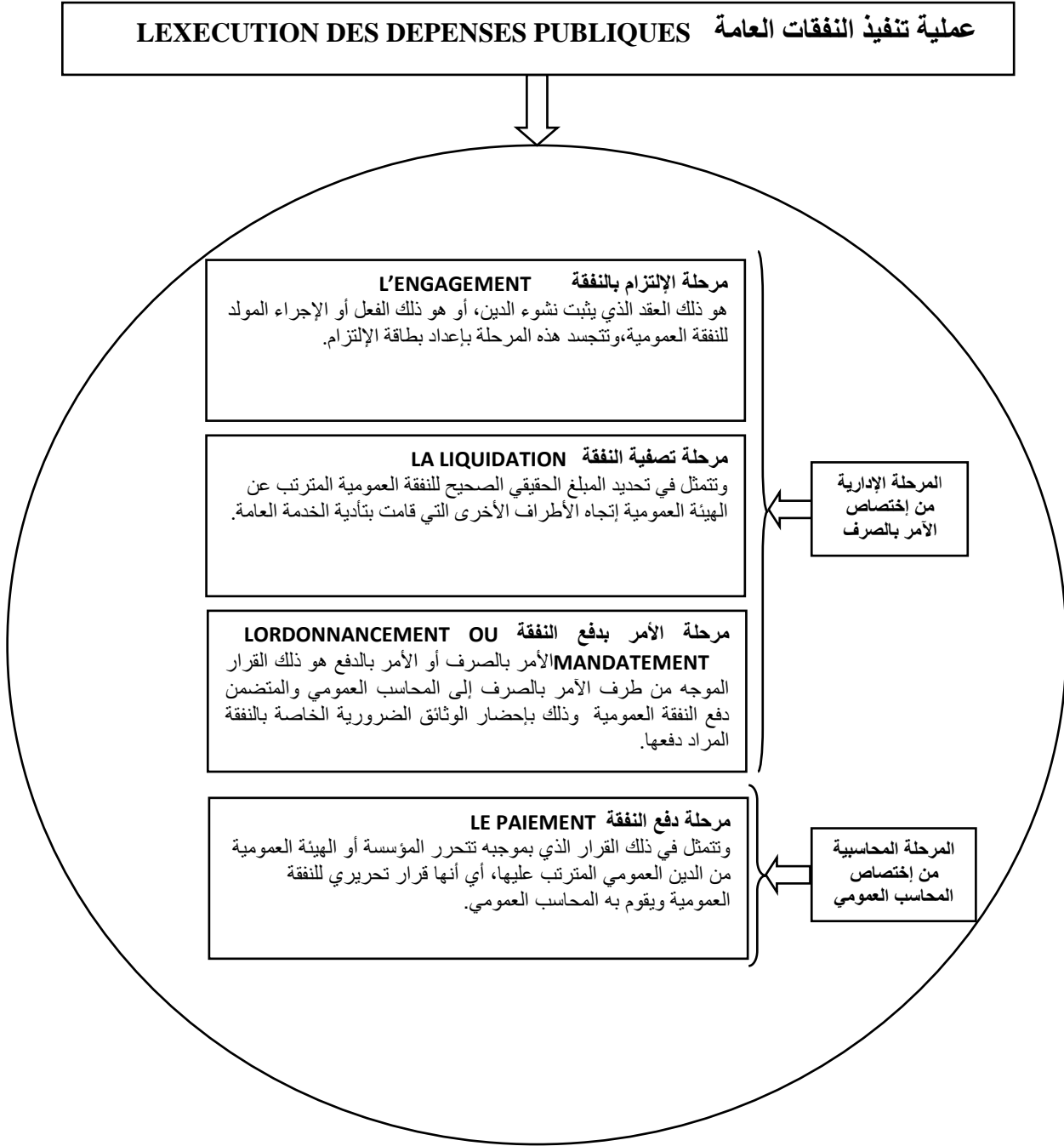
بصفة عامة تمر عملية تنفيذ النفقات العامة مثل الإيرادات العامة بأربع مراحل أساسية هي¹:

- 1- مرحلة الإلتزام بالنفقة.
- 2- مرحلة تصفية النفقة.
- 3- مرحلة الأمر بالصرف.
- 4- مرحلة الدفع.

مع العلم أن مرحلة الإلتزام والتصفية والأمر بالصرف تدخل في نطاق المرحلة الإدارية، والتي هي من مهام الأمر بالصرف أما مرحلة الدفع فتدخل في نطاق المرحلة المحاسبية والتي هي من مهام المحاسب العمومي. والشكل رقم: (02-03) يبين لنا هذه المراحل.

¹ محمد ساحل، المالية العامة، مرجع سابق، ص: 264.

الشكل رقم (02-03): مراحل تنفيذ النفقات العامة



المصدر : الشكل من إعداد الباحث بالإعتماد على المعلومات المولية.

الفقرة الأولى: مرحلة الإلتزام بالنفقة L'ENGAGEMENT

وهي المرحلة الأولى من مراحل تنفيذ النفقة العمومية، وهناك من يسميها بعقد النفقة أو ربط النفقة أو إثبات النفقة وهي من صلاحيات الأمر، بالصرف وتعرف على أنها ذلك الإجراء أو التصرف الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين¹ على عاتق الدولة وجميع هيئاتها ومؤسساتها العمومية وجماعاتها المحلية والذي ينتج عنه عبء تتحمله الهيئة العمومية. من جهة أخرى يمكن القول أن الإلتزام هو ذلك الإجراء أو التصرف الذي يسمح بإنشاء النفقة العمومية أو زيادتها².

وأن الإلتزام حسب مفهوم المديرية العامة للميزانية هو ذلك التصرف الذي يؤدي إلى توليد دين أو علاقة مديونية بين طرفين. أو هو العامل المولد للنفقة، وأن الإلتزام من صلاحية الأمرين بالصرف ولا يقومون به إلا إذا توفرت الإعتمادات المالية الضرورية في الميزانية³.

وهناك من يرى أن الإلتزام هو وعد بالدفع أو هو أمانة أو ضمان إعتماد، وأن عملية الإلتزام بالنسبة للدائن تعني على أنه وعد أو ضمان للحصول على مستحقته في الوقت المحدد. ومن الشروط الأساسية للإلتزام أنه لا يمكن إنشاء أي دين إلا إذا كانت الإعتمادات المالية الخاصة به متوفرة وأن يسجل ضمن محاسبة النفقات الملتمزم بها وأن يؤشر عليه المراقب المالي.

وهناك من يرى أنه يوجد تعريفين لعقد النفقة تعريف قانوني وتعريف إداري:

-فالتعريف القانوني يرى أن عقد النفقة ينتج عن عمل أو حدث يترتب عليه تحمل الميزانية لنفقة عمومية، فهو ينحدر من علاقة قانونية تنشأ بين هيئة عمومية و دائئتها، و يمكن أن يكون هذا العقد ناتجاً عن قرار إداري مثل ترقية موظف أو إبرام صفقة، أو أن يكون خارجاً عن إرادة الأمر بالصرف مثل صدور حكم قضائي.

ولا يمكن إتخاذ هذا القرار إلا من قبل الأمر بالصرف. ويبقى هذا الأخير ملزماً بعدم تجاوز تراخيص الميزانية و باحترام آراء وتأشيرات هيكل الرقابة.

-أما التعريف الإداري فيرى أن عقد النفقة هو ذلك الطلب الذي يوجهه الأمر بالصرف إلى سلطاته الوصية من أجل تخصيص الإعتماد اللازم لتنفيذ مشروع النفقة. ولا بد من التأكيد على أن النفقة في هذا المستوى مازالت في شكل مشروع لم تبدأ الإدارة بعد بتنفيذه. فالتنفيذ لا يمكن أن يبدأ قبل الحصول على موافقة السلطات الوصية.

¹ Moussa Oudai l'essentiel de la comptabilité publique (recueil de textes législatifs actualisés) dar elmohamadia, Alger, p 31.

² Ali Bissad Droit de la comptabilité publique, op. cit, P168.

³ وجيز مراقبة النفقات الإلزامية، مرجع سابق، ص: 55.

ويمكن تقسيم الإلتزام إلى قسمين:

-إلتزام قانوني .

-إلتزام محاسبي .

أولاً: الإلتزام القانوني L'ENGAGEMENT JURIDIQUE

وهو ذلك النشاط القانوني الذي يتم بموجبه خلق الإلتزام الذي تقوم به الإدارة، أو هو العقد الذي يتضمن النفقة ويمكن للإلتزام القانوني أن ينشأ نتيجة لعمل إرادي للدولة أو نتيجة لعمل غير إرادي . فعندما تلتزم هيئة عمومية بشكل إرادي يأتي الإلتزام المحاسبي قبل الإلتزام القانوني ويتمثل هذا الإلتزام الإرادي في التصرف القانوني الذي تقوم به الهيئة العمومية لإنشاء إلتزام عليها (مثل توظيف مستخدم أو شراء لوازم مكتبية) ويجب على هذه الهيئة في هذه الحالة القيام بما يلي :

1. التحقق من مطابقة النفقة للترخيص الميزاني (وجود الباب الذي تحسم منه النفقة، كفاية الإعتمادات المخصصة).

2. إتباع الإجراءات المقررة قانوناً للإلتزام بها (مثل المصادقة على الصفقة العمومية، تأشيرة المراقب المالي، كفاية الإعتمادات المخصصة...)، وهذا كله قبل أن يصبح الإلتزام القانوني بها قابلاً للتنفيذ. و في الجهة المقابلة عندما نجد الهيئة العمومية نفسها ملزمة بشكل لا إرادي وهنا تختلف الإجراءات حيث أن الإلتزام القانوني يأتي قبل المحاسبي والإلتزام اللإرادي يتمثل في إثبات نشوء الدين خارج عن إرادة الهيئة العمومية. والمثال التقليدي له هو تعويض الضرر الناشئ وقيام المسؤولية المدنية للهيئات العمومية مثلاً: (تورط سيارة إدارية في حادث مرور، خطأ إداري لموظف عمومي...)، فالإلتزام بالنفقة هنا مصدره الفعل المادي لحادث المرور أو خطأ الموظف المتسبب في ضرر للغير. إذن فمن البديهي أن يكون الإلتزام المحاسبي تالياً للإلتزام القانوني لأن نشوء الدين خارج إرادة الهيئة العمومية المعنية يجعلها أمام أمر واقع، وهو الإلتزام بتسديد ذلك الدين¹.

ثانياً: الإلتزام المحاسبي أو المالي

L'ENGAGEMENT COMPTABLE OU FINANCIER

وهو الترجمة المالية أو المحاسبية للإلتزام القانوني أو هو حجز الإعتمادات المالية الضرورية لتنفيذ النفقة العمومية، لهذا فهناك من يرى أن الإلتزام المحاسبي يأتي في المرتبة الأولى قبل الإلتزام القانوني لأن الأمر بالصرف لا يستطيع أن يلتزم بنفقة معينة دون توفر الإعتمادات المالية الضرورية لها.

¹ شويخي سامية، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة و المنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مرجع سابق، ص:31.

ويتجسد الإلتزام المحاسبي في قيام الأمر بالصرف بإعداد بطاقة الإلتزام في نسختين النسخة الأولى ترسل إلى المراقب المالي والنسخة الثانية تبقى على مستوى الهيئة المنشئة للإلتزام (المؤسسة). وسوف نقوم بتوضيح بطاقة الإلتزام لاحقاً¹."

الفقرة الثانية: مرحلة تصفية النفقة LA LIQUIDATION

أولاً: تعريف التصفية

وهي المرحلة الثانية من مراحل تنفيذ النفقة العمومية وهي من صلاحيات الأمر بالصرف، وتُعرف التصفية على أنها تلك العملية التي تهدف إلى مراجعة حقيقة الدين العمومي المترتب على الهيئة العمومية وإستخلاص المبلغ الحقيقي للنفقة العمومية².

ولقد عرفت المادة 20 من قانون المحاسبة العمومية التصفية على أنها: "تسمح التصفية بالتحقيق على أساس الوثائق الحسابية وتحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية"³.

ولقد عرفت المديرية العامة للميزانية مرحلة التصفية على أنها تصرف يسمح بتمحيص أو مراجعة الوثائق وتثبيت وضبط مبلغ النفقة العمومية وهي ثاني مراتب المرحلة الإدارية ومن شروطها:

- 1- تكون بعد الإلتزام بالنفقة العمومية وتقديم دليل أداء الخدمة أو الفاتورة.
- 2- يقوم الأمر بالصرف بالإعتماد على وثائق الإثبات المقدمة بتقديم شهادة تنفيذ الأداء ومراجعة قاعدة الخدمة المنجزة.
- 3- تتبع عملية التصفية الأمر بالدفع أو تحرير حوالة الدفع⁴.

إذن فعملية التصفية تهدف إلى التأكد من حقيقة الدين و تحديد مبلغ النفقة ، و تتم هذه العملية على أساس وثائق الإثبات التي تقرر حقوق الطرفين ، كما أنها لا تقتصر على الجانب الحسابي، أي ضبط المبلغ النهائي لنفقة ما تمت مسبقا المصادقة على عقدها، بل يوجد أيضا جانب قانوني يتمثل في التحقق قبل كل شيء من أن الوثائق المقدمة يتبين منها وجود دين قائم مترتب على الهيئة العامة.

أو بتعبير آخر فإن التصفية هي تلك العملية التي تعتمد على تحديد المبلغ الواجب دفعه للدائن الذي أدي الخدمة العامة، وأن الهدف منها هو مراقبة حقيقة الدين وتحديد مبلغ النفقة الناتجة، وأنها تعتبر التطبيق الفعلي لقاعدة أداء الخدمة أو ما يسمى بالخدمة المنجزة، أو قاعدة الحق المكتسب LA REGLE DU SERVICE FAIT OU DU DROIT ACQUIS أي أنه لا يمكن دفع النفقة العمومية إلا بعد التأكد من تنفيذ موضوعها.

¹ Ali Bissaad Droit de la comptabilité publique, op. cit, P169.

² Ali Bissaad Droit de la comptabilité publique, op. cit, P169.

³ Documentation professionnelle, Droit Budgetaire et de la Comptabilité publique, dar belkeise, Alger, 2014, P 31.

⁴ وجيز مراقبة النفقات الإلزامية، وزارة المالية، مرجع سابق، ص:56.

فمثلاً تصفية حقوق المقاولين والموردين لا يمكن القيام بها إلا بعد التحقق من إنجاز الأعمال أو توريد العتاد واللوازم ومطابقتها لقوانين السوق، وبصفة عامة فإن عملية التصفية تتضمن عمليتين منفصلتين لكن إحداها مكملة للأخرى وهما:

- إثبات أداء الخدمة.

- تحديد المبلغ الحقيقي للنفقة.

1. إثبات أداء الخدمة LA CONSTATATION DE SERVICE FAIT

إن قاعدة أداء الخدمة تعني أن الدولة لا تقوم بالدفع المسبق ولكن حتى يقوم الدائن بتنفيذ الخدمة التي تكون على عاتقه، و قد تأسست هذه القاعدة من خلال صعوبة إسترجاع النفقات العمومية في مبالغها التي تفوق ما قد ينجز من أعمال أو عند إخلال المتعاملين مع الإدارة بالتزاماتهم بعد دفع مستحقاتهم.

وبالتالي تشكل معاينة القيام بالخدمات أو إنجاز الأشغال عنصراً هاماً من العناصر التي تنبني عليها تصفية النفقة.

فمثلاً لا يمكن دفع ثمن السلعة للمورد إلا بعد التأكد من دخول السلعة إلى مخازن المؤسسة ويمكن إثبات أداء الخدمة عن طريق وثائق الإثبات المعمول بها مثلاً وصل إستلام السلعة. وعملياً تتمثل التصفية في الإقرار الخطي الذي يضعه الأمر بالصرف على سند إثبات النفقة (فاتورة، وضعية أشغال...) وهو بصدد الأمر بدفعها، شاهداً بذلك على تمام أداء الخدمة موضوع النفقة وصحة مبلغ هذه الأخيرة. لكن هذه القاعدة لها إستثناءات ويمكن الخروج عنها أحياناً خاصة بالنسبة للنفقات التالية:

- أجور ورواتب موظفي الإدارات والمؤسسات العمومية.

- النفقات التي تتم دون الحاجة إلى أمر بالصرف مثل المعاشات.

- التسبيقات المقدمة للمتعاملين المتعاقدين المكلفين بتنفيذ صفقات عمومية قبل الإنطلاق في الأشغال .

- الإشتراكات المختلفة التي تقوم بها الدولة مثل الإشهار والإشتراك في المجالات.

- التسبيقات المقدمة لأعوان الدولة في إطار مصاريف القيام بالمهمة.

2-تحديد المبلغ الحقيقي للنفقة:

LA DÉTARMINATION DU MONTANT EXACTE DE LA DEPENCE

وتعني هذه العملية الحساب الدقيق لمبلغ الدين الواقع على عاتق الدولة والتأكد من صحة إستحقاقه وعدم وجود أي وجه من الإقتطاعات، والتأكد من أن الدين لم يتم دفعه من قبل ولم يتم إسقاطه عن طريق الدفع الرباعي .

ثانياً: كيفية القيام بالتصفية والهيئات المكلفة بها

إن عملية التصفية تتم بإتباع الطرق الرياضية والمحاسبية لتحديد المبلغ الحقيقي للنفقة وتتم بضرب الكمية في السعر الجزئي (سعر الوحدة) مع خصم التسبيقات المدفوعة إلى صاحب الحق أو المتعاقد ويجب تطبيق سلم ومعاملات لتحديد المبلغ المدفوع، كذلك يجب حساب الحقوق المقتطعة لفائدة الإدارات العمومية الأخرى كمصلحة الضرائب.

أما عن الهيئات المكلفة بعملية التصفية فنجد عمومًا الأمر بالصرف هو المكلف بها وذلك عن طريق تدخل باقي الأعوان العموميين الذين هم تحت مسؤوليته مثل محاسبي المواد والأعوان المكلفين بمراقبة الأعمال المنجزة... وفي حالة نزاع يعين القاضي مصفي الدين العمومي¹.

ثالثاً: أشكال التصفية وشروطها

هناك ثلاثة إجراءات للتصفية هي:

1- أول إجراء هو التصفية من طرف أصحاب الحقوق بأنفسهم وذلك بإحضار الفواتير والكشوفات الأخرى، وهنا يحق للإدارة مراجعة ومراقبة هذه الفواتير والكشوفات، وتعديل مبالغها وتحديد المبلغ الصحيح بصفة نهائية.

2- ثاني إجراء وهو أن التصفية يمكن أن تتم عن طريق عقد مشترك ما بين الإدارة وصاحب الحق وهذا ما يستعمل بكثرة في ميدان الصفقات العمومية.

3- ثالث إجراء هو أن التصفية تتم من طرف الإدارة نفسها بالإعتماد على الوثائق المتوفرة لديها وهذا ما نجده في نفقات المستخدمين.

أما عن شروط إجراء عملية التصفية فنجد:

1- لا يجب تصفية نفقة عمومية غير ملتزم بها ويجب توفر دليل أداء الخدمة والذي تجسده الفاتورة.
2- يجب على الأمر بالصرف أن يتحقق من تنفيذ الأداء وذلك بالتحقق من أداء الخدمة وإحضار وثائق الإثبات الضرورية.

3- إن التصفية دائماً يتبعها الأمر بالدفع².

¹ Ali Bissaad Droit de la comptabilité publique, op. cit, P .174

² Ali Bissaad Droit de la comptabilité publique, op. cit, P :174-175-176.

الفقرة الثالثة: مرحلة الأمر بصرف النفقة

L'ORDONNANCEMENT DE LA DEPENSE

وتسمى كذلك بمرحلة الأمر بدفع النفقة وهي المرحلة الثالثة من مراحل تنفيذ النفقة العمومية وهي من صلاحيات الأمر بالصرف، ولقد عرفت المادة 21 من قانون المحاسبة العمومية الأمر بالصرف على أنه: "يعد الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية"¹.

ولقد عرفت المديرية العامة للميزانية الأمر بالدفع على أنه ذلك التصرف الصادر من طرف الأمر بالصرف الأولي الذي بواسطته يتم الأمر بدفع النفقة العمومية"².

وهذا الأمر يوجه من طرف الأمر بالصرف إلى المحاسب العمومي، وإن هذا الأمر يعد كرابطة قانونية قائمة ما بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي في إطار إجراءات تنفيذ النفقات العمومية. أو بتعبير آخر فإن الأمر بالصرف هو قرار يسمح بالمرور من حقل العمليات الإدارية الخاضعة لسلطة الأمر بالصرف إلى حقل العمليات المحاسبية الخاضعة لسلطة المحاسب العمومي.

وكملاحظة فإن أوامر الدفع Les ordonnances de paiement هي من صلاحيات الأمر بالصرف الأولي وحوالات الدفع Les mandats de paiement هي من صلاحيات الأمر بالصرف الثانوي وهذا ما نصت عليه المادة 07 و08 من المرسوم التنفيذي رقم 313/91 والمحدد لإجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون.

ويشترط في الأمر بالصرف أن يكون مكتوبًا ومحرمًا في شكل ورقة تتضمن (حوالة الدفع) من أربع نسخ ترسل ثلاث نسخ إلى الخزينة العمومية ويحتفظ بنسخة واحدة في الارشيف وتحتوي على البيانات التالية:

- تعيين السنة المالية موضوع النفقة .
 - تعيين الباب والفصل والمادة والفقرة الميزانية موضوع النفقة .
 - تعيين تاريخ أداء الخدمة .
 - تعيين تأشيرة المراقب المالي .
 - تعيين المستفيد من مبلغ النفقة ورقم حسابه .
 - تعيين مبلغ النفقة بالأرقام والحروف والرقم التسلسلي للحوالات وتاريخ تحريرها أو إمضاءها.
- ويتجسد الأمر بالصرف من الناحية العملية بقيام الأمر بالصرف بإحضار الوثائق الضرورية الخاصة بالنفقة العمومية المراد دفعها والتي يطلبها المحاسب العمومي، وتكون كشرط أساسي لعملية الدفع وذلك حتى يتسنى له القيام برقابة شرعية وضبط النفقة العمومية.

¹ الوثائق المهنية، مدونة الميزانية والمحاسبة العمومية، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2014، ص 31.

² وجيز مراقبة النفقات الالزامية، مرجع سابق، ص:56.

كما يجب الإشارة هنا إلى أن الأعوان الذين هم تحت سلطة الأمر بالصرف لا يستطيعون القيام بالأمر بالصرف إلا عن طريق تفويض رسمي بالتوقيع وتحت مسؤولياتهم¹.

وكما هو جاري العمل به فإن الأمرين بالصرف لا يمكنهم الأمر بتنفيذ نفقات عمومية دون أمر مسبق وارد في قانون المالية. لكن هناك بعض الاستثناءات حيث توجد بعض الأنواع من النفقات يتم دفعها دون الحاجة إلى أمر مسبق بالدفع وهناك أيضا فئة هامة من النفقات العمومية القابلة للدفع بدون أمر بالصرف والتي من طبيعتها تتطلب الإسراع في دفعها كمرتبات الموظفين وملحقاتها .
ومن القيود التي ترد في مجال الأمر بالصرف نجد القيد المالي والقيود الزمني.

-فبالنسبة للقيود المالي يجب أن لا يتجاوز المبلغ المالي الإجمالي لأوامر الدفع المحررة خلال السنة مبلغ الإعتمادات الموضوعة تحت تصرف الأمر بالصرف خلال السنة المالية.

-أما بالنسبة للقيود الزمني فيعني أن تاريخ إقفال أوامر الدفع أو حوالات الدفع يكون في 25 ديسمبر من السنة المالية موضوع النشاط، حيث أنه بعد هذا التاريخ لا يمكن الأمر بدفع النفقة حتى وإن تم الإلتزام بها وتؤجل إلى السنة المالية الموالية وهنا يتعين على الأمر بالصرف تحرير شهادة إدارية تثبت عدم دفعه للنفقة.

الفقرة الرابعة: مرحلة دفع النفقة (صرف النفقة) LE PAIEMENT

إن هذه المرحلة تدخل في الحقل المحاسبي وهي من صلاحيات المحاسب العمومي، لقد عرفت المادة 22 من قانون المحاسبة العمومية عملية دفع النفقة على أنها: "يعد الدفع الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي"²، أو هو ذلك الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الهيئة العمومية من الدين العام وهو من الإختصاص المطلق للمحاسب العمومي³.

ولقد عرفت المديرية العامة للميزانية عملية الدفع على أنها عملية تحرر النفقة العمومية⁴.

ودور المحاسبين العموميين هنا لا يقتصر فقط على إنجاز العمليات المالية المتمثلة في إخراج النقود من الصندوق لتسديد النفقات المقبولة من طرفهم للدفع، أي أنهم ليسوا مجرد أعوان صندوق، بل أن دورهم أهم من ذلك بكثير، إذ أنهم يتمتعون في هذا المجال بنوع من السلطة الرقابية على عمليات الأمرين بالصرف والتي تعتبر إحدى نتائج تطبيق مبدأ الفصل بين الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين⁵. وعليه فإن المحاسبين ملزمون تحت طائلة قيام مسؤوليتهم المالية الشخصية، بالتحقق من شرعية النفقات قبل قبول دفعها، أي إجراء كل العمليات المفروضة عليهم قانوناً وذلك ما نصت عليه المادة 36 من قانون المحاسبة العمومية التي سبق وإن رأيناها سابقاً.

¹ محمد مسعي، المحاسبة العمومية، مرجع سابق، ص: 81.

² الوثائق المهنية، مدونة الميزانية والمحاسبة العمومية، مرجع سابق، ص: 31.

³ Ali Bissaad, Manuel de comptabilité publique : Budgets, agents et comptes, op Cit, p : 117.

⁴ وجيز مراقبة النفقات الازامية، مرجع سابق، ص: 57.

⁵ محمد مسعي، المحاسبة العمومية، مرجع سابق، ص: 84.

الفصل الثاني: النفقات العامة وضرورة مراقبتها وترشيدها

وإذا ما قام المحاسب العمومي بقبول النفقة أو الدفع فإنه في هذه الحالة يمارس دوره كأمين صندوق أي القيام بدفع النفقة وعليه أن يتأكد من صاحب الحق الحقيقي أو ممثله المعين قانوناً.

LE VÉRITABLE CRÉANCIER

والجدول التالي رقم:(01-02) يوضح لنا دور كل من الأمر بالصرف والمحاسب العمومي والمراقب المالي خلال مسار النفقة.

الجدول رقم (01-02): دور أعوان التنفيذ والمراقبة خلال مسار النفقة العامة

مراحل النفقة	دور الأمر بالصرف	دور المراقب المالي	دور المحاسب العمومي	الآجال القانونية
1-مرحلة الإلتزام بالنفقة.	يقوم بعقد النفقة وإعداد بطاقة الإلتزام.	فحص ومراقبة ملف الإلتزام، والتأشير على بطاقة الإلتزام.	ليس له دور في هذه المرحلة.	تحدد آجال مراقبة المراقب المالي ب 10 أيام للملفات العادية و 20 يوم للملفات المعقدة، وأن تاريخ ختم التأشير هو 10 ديسمبر لنفقات التسيير و 20 ديسمبر لنفقات التجهيز.
2-مرحلة تصفية النفقة.	حساب وتحديد المبلغ الحقيقي للنفقة بعد التأكد من الإنجاز.	ليس له دور في هذه المرحلة.	ليس له دور في هذه المرحلة.	بعد التأكد من تمام إنجاز النفقة وتحضير وثائق الإثبات الضرورية.
3-مرحلة الأمر بالصرف.	إصدار أمر الدفع عن طريق إعداد حوالة الدفع.	ليس له دور في هذه المرحلة.	ليس له دور في هذه المرحلة.	تودع حوالات الدفع لدى مكتب المحاسب العمومي ابتداءً من أول الشهر إلى 20 يوم من نفس الشهر.
4-مرحلة الدفع.	ليس له دور في هذه المرحلة.	ليس له دور في هذه المرحلة.	فحص ومراقبة حوالة الدفع والوثائق الثبوتية كما نص عليه قانون المحاسبة العمومية.	يقوم المحاسب العمومي إما بالدفع في أجل 10 أيام أو الرفض المعلل في أجل 20 يوم.

المصدر: من إعداد الباحث بالإعتماد على المعلومات السابقة.

المطلب الثاني: مفهوم إعتمادات الميزانية ومدوناتها، أقسامها وتوزيعها.

تحدد عملية صرف النفقات العامة بمقدار الإعتمادات المقررة في الميزانية العامة والتي قام البرلمان بالمصادقة عليها ، حيث تمثل هذه الإعتمادات بمثابة الحد الأقصى المسموح به للإنفاق في الأغراض المحددة لكل إعتماد منها. وبهذا الصدد نجد أن المادة 75 من القانون رقم 17/84. قد نصت على أنه : "لا يجوز صرف أية نفقة بما يتجاوز مبلغ الإعتمادات المفتوحة ضمن الشروط المحددة في هذا القانون ما لم تنص أحكام تشريعية على خلاف ذلك" ¹.

¹ المادة 75 من القانون رقم 17/84 المؤرخ في 8 شوال عام 1404، الموافق ل 7 يوليو 1984 ، والمتعلق بقوانين المالية، المعدل، الجريدة الرسمية، العدد رقم: 35.

لهذا فسوف نتطرق في هذا المطلب إلى أربعة فروع، الفرع الأول نخصه لتحديد مفهوم إتمادات الميزانية والفرع الثاني لأقسامها، أما الفرع الثالث لتوزيعها وأخيرا الفرع الرابع لمدونات الميزانية، وذلك كما يلي:

الفرع الأول: مفهوم إتمادات الميزانية

إن المقصود بكلمة إتمادات الميزانية هي تلك الإمدادات المسجلة في إطار قانون المالية والتي تبين سقف النفقات المسموح به للتصرف فيه من طرف الأمر بالصرف خلال سنة معينة ولغرض معين. بصفة عامة تعتمد الحكومة في عمليات صرف النفقات العامة على قاعدة تخصيص الإتمادات والتي تعني أن تلتزم الحكومة بإنفاق الإتمادات المالية للغرض المحدد لها في الميزانية، ولا يجب تخصيص إتماد معين لأغراض أخرى. فمثلاً لا يجوز تحويل إتمادات باب معين إلى باب آخر إلا بموافقة السلطة التشريعية. وإذا حدث وجود فائض في إتماد مخصص لغرض معين فإنه لا يجوز استخدام هذا الفائض في تغطية غرض آخر، حيث يلغي في نهاية السنة المالية ولا يدرج في الميزانية الجديدة إذا لم تكن هناك حاجة إلى هذا الإتماد في السنة القادمة. أما إذا حدث العكس ووجد أن الإتماد المخصص لغرض معين لا يكفي لتحقيقه نتيجة خطأ التقدير أو نتيجة ظروف أخرى فإن الحل هنا لا يكون إلا بالرجوع للسلطة التشريعية التي صادقت على الإتمادات، وذلك إما بهدف طلب إتمادات إضافية تكميلية، أو بهدف طلب إتمادات إضافية غير عادية لمواجهة النفقات الجديدة التي لم توضع في الميزانية العامة¹.

الفرع الثاني: أقسام إتمادات الميزانية

إن إتمادات الميزانية مقسمة إلى ثلاثة 03 أقسام هي²:

الفقرة الأولى: الإتمادات التحديدية

ويقصد بهذا النوع من الإتمادات تلك الإتمادات التي لا يمكن الأمر بدفعها إذا كانت مبالغها تعدي الإتمادات المفتوحة في قانون المالية. حيث أن القيمة المخولة للأمر بالصرف للإنفاق في حدودها تمثل الحد الأعلى الذي لا يمكن تجاوزه أو ما يسمى بسقف الإنفاق.

الفقرة الثانية: الإتمادات التقييمية

ويقصد بها تلك الإتمادات المستخدمة في تسديد ديون الدولة الناجمة عن أحكام تشريعية أو تعهدات حديثة التصديق، وتطبق على المصاريف القضائية والتعويضات الآنية القبض والتخفيضات ورد الحقوق، وما يميز هذه الإتمادات كونها لا يمكن التحكم في تقديرها وتحديد بدقتها لأنها مرتبطة بأمور مستجدة وغير متوقعة، كما أن هذا النوع من الإتمادات ينطبق على النفقات التي تفوق المبلغ المسجل في الباب الذي يخصها.

¹ محمد ساحل، المالية العامة، مرجع سابق، ص: 264.

² وجيز مراقبة النفقات الإلزامية، مرجع سابق، ص ص: 48-49.

الفقرة الثالثة: الإعتمادات التموينية

وأما تخص جميع النفقات الإلزامية التي تكون بمقتضى قانون أو مرسوم، حيث أن مبلغها لا يتطابق مع التخصيصات الميزانية المقدرة في قانون المالية وإن قائمتها تحدد كل سنة في قانون المالية .

الفرع الثالث: توزيع إعتمادات الميزانية

إن عملية المصادقة على قانون المالية تكون في شكل كتل كبيرة للإعتمادات المالية، ومن أجل تنفيذه يجب توزيع الإعتمادات المالية حيث توزع إعتمادات نفقات التسيير على الوزارات ودمج فيها ميزانية مصالح رئاسة الجمهورية وميزانية الأعباء المشتركة وهي مرفقة في قانون المالية الحالة : "ب" تحت إسم: "توزيع الإعتمادات المفتوحة بعنوان ميزانية التسيير حسب الوزارات". وإن التوزيع حسب الأبواب للإعتمادات الخاصة بنفقات التسيير يكون بموجب مرسوم وعند نشر مراسيم التوزيع يقوم الأمر بالصرف بإستلام الإعتمادات الضرورية الخاصة بمصالحه المكلف بتسييرها من طرف وزير المالية. وإن هذه الإعتمادات تكون موزعة حسب مدونة الميزانية.

الفرع الرابع: مدونات الميزانية.

مدونة الميزانية هي عبارة عن جدول توزع فيه الإعتمادات حسب خانات ترتب فيما بينها الأصناف المختلفة للنفقات. حيث تقسم إلى عناوين وأجزاء وأبواب ومواد.

- العنوان: وهو المصنوفة الرئيسية الموجودة داخل الميزانية العامة للدولة، وأنه يتكرر في ميزانية كل وزارة والعنوان يقسم إلى اجزاء.

- الجزء: ويمثل الإعتمادات المفتوحة لكل وزارة حيث أن الجزء الواحد يشمل نفس النشاط. كما أن كل جزء يقسم إلى أبواب.

- الباب: وتجمع فيه نفقات المصلحة الواحدة أو مجموعة مصالح وذلك حسب طبيعتها أو تخصصها كما أن كل باب يقسم إلى مواد.

- المادة: إن المادة تسمح بتقديم ميزانية عادية وذلك من وجهتين :

وجهة توجيه النفقات ووجهة وطبيعتها الإقتصادية تطبيقاً لمبدأ تخصيص الإعتمادات حيث أن نفقات التسيير تنفذ حسب المادة "1".

المطلب الثالث: القواعد الخاصة بتسيير الإعتمادات، وتعديلاتها

سوف نتطرق في هذا المطلب إلى فرعين، الفرع الأول ونخصه للقواعد الخاصة بتسيير الإعتمادات، أما الفرع الثاني فنخصه لتعديلات الإعتمادات، وذلك كما يلي:

¹ وجيز مراقبة النفقات الإلزامية، مرجع سابق، ص ص: 49-50.

الفرع الأول: القواعد الخاصة بتسيير الإعتمادات

إن تسيير الإعتمادات يتضمن ما يلي¹ :

- تفويض إعتمادات التسيير.

- إلغاء الإعتمادات.

- تأجيل الإعتمادات.

- إصلاح الإعتمادات.

الفقرة الأولى: تفويض إعتمادات التسيير

وهنا يقوم الأمر بالصرف الأولي بوضع الإعتمادات الضرورية لتسيير المصالح تحت تصرف الأمرين بالصرف الثانويين. ويكون ذلك عن طريق مستخرج أمر تفويض الإعتمادات الذي يوجه للأمرين بالصرف الثانويين ويحمل مبلغ الإعتمادات المفوضة اليهم. كما يقوم الأمر بالصرف الأولي بتحويل أمر تفويض الإعتمادات ومستخرج تفويض الإعتمادات مرفقة ببطاقة الإلتزام إلى المراقب المالي المركزي للتأشير عليها. وبعد الإلتهاء من عملية التأشير يقوم الأمر بالصرف الأولي بإرسال الوثائق التالية إلى أمين الخزينة المركزية:

- كشف تحويل أمر تفويض الإعتمادات في أربع (4) نسخ، حيث تحفظ نسخة لدي الأمر بالصرف الأولي والنسختان الثانية والثالثة توجهان لأمين الخزينة المركزية مؤشر عليها بالإستلام.

- أمر تفويض الإعتمادات في ثلاث (3) نسخ.

- بطاقة الإلتزام.

كما يقوم الأمر بالصرف الأولي بتحويل مستخرجات من أمر تفويض الإعتمادات حسب الأبواب مؤشر عليها من طرف المراقب المالي المركزي، إلى الأمرين بالصرف الثانويين وإلى أمناء خزائن الولايات وإلى المراقبين الماليين الولايتيين. هذا على المستوى المركزي أما على المستوى المحلي فبعد إستلام الأمرين بالصرف الثانويين لمستخرج تفويض الإعتمادات يقومون بإجراء توزيع الإعتمادات حسب المواد طبقا لمدونة ميزانية الأمر بالصرف الأولي المعني، مع إحتساب مناصب الميزانية للسنة كما يقوم الأمر بالصرف الثانويون بدورهم بتوزيع الميزانية مدعومة بمستخرجات أمر تفويض الإعتمادات إلى المراقبين الماليين الولايتيين وإلى أمناء خزائن الولاية للتنفيذ حسب إختصاص كل منهما.

الفقرة الثانية: إلغاء الإعتمادات

حيث يتم إلغاء الإعتمادات المسجلة في الميزانية نظراً لعدم إستخدامها أو لتجاوز الفترة الزمنية المطلوبة لإستخدامها، وفي هذا الإطار فإن الإعتمادات المفتوحة المتعلقة بنشاط معين لا تمدد للنشاط المقبل كما أن كل الإعتمادات التي ليس لها موضوع خلال السنة المعنية يمكن إلغاؤها.

¹ وجيز مراقبة النفقات الالزامية، المرجع نفسه، ص: من 58 الى 62، بتصرف.

الفقرة الثالثة: تأجيل الإعتمادات

وتعني هذه العملية إلى أنه في حالة وجود قبول لإعتماد معين لسنة معينة ولم يستخدم إلى غاية نهاية النشاط فيمكن تزويده للنشاط الميزاني المقبل مع المحافظة على عنوانه. فمثلاً الإعانات أو التزويدات الممنوحة إلى المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري يمكن تأجيلها.

الفقرة الرابعة: إصلاح الإعتمادات

ويقصد به تلك العملية المحاسبية الخاصة بضبط الإعتمادات ضمن شروط تنظيمية محددة لفائدة ميزانية تسيير وزارة ما، مثل المبالغ المالية التي تستردها الخزينة العمومية بغير حق كإرجاع الموظف لمرتبه أو جزء منه قد تم دفعه خطأً. أو الإيرادات الناتجة عن التخلي عن الأملاك مثل حصول مؤسسة ما على أملاك ولم يتم إستغلالها.

الفرع الثاني: تعديلات إعتمادات الميزانية

تعتبر حركات الإعتمادات حرقاً وتجاوزاً لإحدى المبادئ الأساسية في المحاسبة العمومية ألا وهو مبدأ تخصيص الإعتمادات، وقد تكون التعديلات عن طريق قرار وزاري مشترك أو عن طريق مقرر. وبصفة عامة تتخذ حركات الإعتمادات إحدى الأشكال التالية:

الفقرة الأولى: حركة الإعتمادات من باب إلى باب

يمكن تعديل إعتمادات الميزانية المفتوحة لنفقات التسيير أثناء النشاط بواسطة مرسوم تحويل (نقل) أو عن طريق دفع إعتمادات بناءً على تقرير وزير المالية. وفي هذا الإطار يمكن التمييز ما بين التحويل والنقل:

- فبالنسبة للتحويلات تعدل تحديد أو تعيين المصلحة المسؤولة عن تنفيذ النفقة دون تعديل طبيعتها حيث تبقى الإعتمادات مسجلة في نفس الباب لكن يتعدى إستخدامها إلى وزارة أخرى غير التي كانت متوقعة. وبالنسبة لنفقات التسيير فتعدل إعتماداتها أثناء السنة المالية بموجب مرسوم تحويل بناءً على تقرير الوزير المكلف بالمالية.

- أما بالنسبة للنقل فإنه عكس التحويل حيث أنه يعدل طبيعة النفقة إذا تعلق بميزانية نفس الوزارة كما أنه لا يتدخل إلا بين أبواب نفس الوزارة. وبصفة عامة فإن عملية النقل تخضع للقواعد التالية:

- يمكن تعديل إعتمادات الميزانية المفتوحة المتعلقة بنفقات التسيير أثناء السنة المالية بمقتضى مرسوم نقل الإعتمادات بناءً على تقرير وزير المالية.

- إن حركة الإعتمادات من باب إلى باب تكون عن طريق مرسوم تنفيذي.

- إن التعديلات الخاصة بتوزيع الإعتمادات المفتوحة وتقسيمها إلى أبواب تتضمن إعتمادات تحديدية يمكن إنجازها خلال السنة المالية عن طريق قرار مزدوج ما بين وزير المالية والوزير المعني.

الفقرة الثانية: حركة الإعتمادات من مادة إلى مادة

يمكن للآمرين بالصرف الأوليين والثانويين إجراء حركة للإعتمادات من مادة إلى مادة في نفس الباب عن طريق مقرر.

المبحث الثالث: النفقات العامة وضرورة ترشيدها ومراقبتها

إن الحديث عن موضوع ترشيد الإنفاق العام هو من المسائل التي لاقت اهتمامًا كبيرًا من طرف المفكرين والمختصين في السنوات الأخيرة، نتيجة الإنخفاض الرهيب في حصيلة الإيرادات العامة لأغلب دول العالم، وخاصة الدول النامية، وقد أُلحوا على ضرورة قيام الدولة بترشيد نفقاتها وعقلنتها، ومحاربة كل أشكال التبذير، والإسراف من طرف المسؤولين أثناء صرف النفقة العامة. ويجب الإشارة هنا إلى أن عملية ترشيد الإنفاق العام ليس بالأمر الجديد، بل قد عرفها النظام الإقتصادي الإسلامي عن طريق مجموعة من المبادئ التي أقرها والتي تحكم عملية ترشيد الإنفاق، كما تطور مع تطور دور الدولة وزيادة نفقاتها العامة كما عالجها الإقتصاديون في وقتنا الراهن وأعطوه أهمية بالغة جدًا، وذلك بسبب عجز الميزانية العامة للدولة نتيجة إختيار أسعار النفط والأزمات المتتالية التي تعرفها أغلب الدول. ويجب الإشارة هنا إلى أن مسؤولية الترشيد في الإنفاق لا تتحملها الدولة بإختلاف مؤسساتها وهيئاتها فقط بل تقع على عاتق الفرد والأسرة والمجتمع ومؤسساته، ومنظمات المجتمع المدني، والدليل على ذلك قوله صلى الله عليه وسلم: "كلكم راعٍ وكلكم مسؤول عن رعيته الإمام راعٍ ومسؤول عن رعيته والرجل راعٍ في أهله وهو مسؤول عن رعيته والمرأة راعيةٌ في بيت زوجها ومسؤولة عن رعيتهها والخادم راعٍ في مال سيده ومسؤول عن رعيته قال وحسبت أنه قد قال والرجل راعٍ في مال أبيه ومسؤول عن رعيته وكلكم راعٍ ومسؤول عن رعيته" (صحيح البخاري ومسلم).

إذن فمشكلة ترشيد الإنفاق ليس بالعملية الهينة بل يجب أن تتجند لها الدولة بكل مؤسساتها وهيئاتها الإدارية والتشريعية والقضائية والإعلامية وحتى الجمهور. وأخيراً يمكن أن نقول أن سبب إدراجنا لموضوع ترشيد الإنفاق في هذا الفصل هو من أجل توضيح دور الرقابة المالية المسبقة في تفعيل عملية الترشيد أثناء تنفيذ النفقة العمومية. لأنه إذا إستطاعت الدولة تحقيق الترشيد في الإنفاق عن طريق أسلوب الرقابة المالية فنستطيع أن نقول أنها قد حققت غايتها.

لهذا إرتأى لنا أن نتطرق في هذا المبحث إلى المفاهيم الأساسية المتعلقة بعملية ترشيد الإنفاق. وعوامل نجاحه، وأهم الآليات و الميكانيزمات المستخدمة لنجاحه، ودور الرقابة المالية المسبقة في عملية الترشيد. ولقد قسمنا هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب، حيث خصصنا المطلب الأول إلى مفهوم ترشيد الإنفاق العام، عناصره ومتطلبات نجاحه، أما المطلب الثاني فقد خصص إلى عناصر ترشيد النفقات العمومية وضرورة عقلنتها، في حين خصص المطلب الثالث إلى دور الرقابة المالية إتجاه ظاهرة تزايد الإنفاق العام.

المطلب الأول: مفهوم ترشيد الإنفاق العام، عناصره ومتطلبات نجاحه

إن أغلب المفكرين يتفقون على أن عملية ترشيد الإنفاق العام لا تعني بالضرورة عملية تخفيض الإنفاق، والسبب في ذلك يرجع إلى كون الدولة هي المسؤولة عن تحقيق التنمية وتوفير الرخاء لأفرادها، وأنها تستخدم النفقة العامة في سبيل ذلك من أجل تحقيق أهدافها، خاصة في ظل تزايد وتنامي حاجات أفراد المجتمع.

هذا من جهة ومن جهة أخرى نجد أن هناك عوامل خارجة عن إرادة الدولة تحتم عليها الإنفاق وعدم تخفيضه مثل تدهور الأوضاع الأمنية وسياسات الأجور.

وفي هذا الإطار يري المفكر الاقتصادي الكلاسيكي جون باتيست ساي (1767-1832) أن الإنفاق العام لا يختلف من حيث المبدأ عن الإستهلاك الخاص، ففي كلتا الحالتين هناك ضياع للثروة، ودعا إلى تقييد حجم الإنفاق العام وإعتبره عملاً ضرورياً لتوفير رأس المال وإستخدامه في الصناعة والتجارة، وقد قال بهذه المناسبة: "أن أفضل النفقات أقلها حجماً، وأن أقل الضرائب أحسنها"¹ لهذا فسوف نتعرف في هذا المطلب على ما هو التعريف الدقيق لعملية الترشيح وعوامل نجاحه، وأهم آلياته.

الفرع الأول: مفهوم ترشيد الإنفاق العام

الفقرة الأولى: مفهوم ترشيد الإنفاق العام لغة

أ- الترشيح : كلمة مشتقة من الرُّشِد ، والأصل الفعل الثلاثي رَشَدَ ورَشِدَ ، قال ابن منظور في لسان العرب "2" :

1. رَشَدَ بالفتح، يُرَشِدُ رُشْدًا: إِهْتَدَى وَأَصَابَ وَجَهَ الأَمْرَ والطريق والهدى والإستقامة في الأمر الواضح والهداية والدلالة، واسترَشِدَ الرجل: إِهْتَدَى وطلب الرُّشْدَ.
2. و الرُّشْدُ نقيض العَيِّ، والرَّاشِدُ إسم فاعل من رَشَدَ، وفي الحديث: "عليكم بسنتي وسنة الخلفاء الراشدين من بعدي".
3. رَشِدَ بالكسر، يُرَشِدُ رَشْدًا ورَشَادًا، إِهْتَدَى وإِسْتَقَامَ، والرُّشْدُ نقيض الضَّلَالِ، قال أبو منصور: منهم من جعل رَشَدَ يُرَشِدُ، ورَشِدَ يُرَشِدُ بمعنى واحد نقيض العَيِّ والضَّلَالِ.
4. وقال الفيروز أبادي في القاموس المحيط : رَشَدَ كَنَصَرَ وكَفَرَحَ رُشْدًا ورَشِدًا ورَشَادًا: إِهْتَدَى، والرُّشْدُ الإستقامة على طريق الحق مع تصلب فيه "3".

¹ بن عزة محمد، ترشيد سياسة الإنفاق العام بإتباع منهج الإنضباط بالأهداف (دراسة تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة 1999/2009، مرجع سابق ص:3.

² ابن منظور، جمال الدين محمد. لسان العرب. بيروت: دار صادر، 1990، مادة رشد، ص: 1649.

³ أبو رزينة، عمر سراج، "مفهوم الترشيح: أسباب فشله وعوامل نجاحه، مجلة جامعة الملك عبدالعزيز: العلوم الهندسية، المجلد 14، العدد 01، (1423هـ-2003م)، ص:06.

5. وجاء في المعجم الوسيط أن: "رَشَدٌ-رُشْدًا: إِهْتَدَى فهو رَاشِدٌ ، ورَشَدٌ- رَشْدًا ورَشَادًا، فهو رَشِيدٌ، ويقال رَشِدَ أمره: رَشِدَ فيه و وُفِّقَ له، أَرَشَدُهُ: هَدَاهُ وَدَلَّه" ¹.

6. إن مفهوم الترشيد عند بعض المفكرين المعاصرين يدل على الإرتكاز إلى العقل والرشد في توكي الاختيارات الأفضل كمًا ونوعًا. والتوازن والإنسجام بين الوسائل والأهداف والأسباب والأغراض بما يؤدي إلى نتائج توصف بالإستقامة والسداد ².

7. إن لفظ "تَرْشِيد" أو "إِرْشَاد" أي توجيهه وهداية إلى الخير والصلاح ودلالة على الطريق الصحيح، والرَّشَاد هو نقيض الضَّلَال، أما إذا قلنا فلان رَشِيدٌ أي أنه صَائِبٌ وَحَكِيمٌ وقراره رَشِيدٌ ³.

من خلال مفهوم الترشيد اللغوي نستنتج أنه يدل على الإستقامة التي تؤدي إلى وصول الأفراد إلي تحقيق أغراضهم وأهدافهم وغاياتهم المسطرة دون غي أو ضلال .

ب- الإنفاق العام: لقد سبق لنا وأن عرفناه لدى تطرقنا إلى تعريف الإنفاق العام

الفقرة الثانية: مفهوم ترشيد الإنفاق العام اصطلاحًا

إن الإنفاق العام بصفة عامة هو تحقيق أكبر منفعة عامة لأفراد للمجتمع عن طريق رفع كفاءته إلى أعلى درجة ممكنة والقضاء على أوجه الإسراف والتبذير، ومحاولة تحقيق التوازن بين النفقات العامة، وأقصى ما يمكن تدييره من الموارد العادية للدولة، وحتى نقوم بالإمام بهذا العنصر إرتأى لنا أن نعرض مفهوم ترشيد الإنفاق العام في الإقتصاد الإسلامي والمعاصر وذلك كما يلي:

أولاً: مفهوم ترشيد الإنفاق العام في النظام الإقتصادي الإسلامي

لقد تعددت مفاهيم الترشيد في الفكر الاسلامي فعند الحنفية يحمل معنى الرشد الشرعي على إستقامة الفرد في حفظ ماله وإصلاحه، أي تمييزه، وهذا يعني أنه يجب على الفرد المسلم أن يكون مؤهلاً لإدارة المال وعدم إضاعته في الوجوه التي يقرها الشرع ، وعند المالكية يقع مفهوم الرشد ضمن إطار إستثمار المال وتنميته دون إشتراط في إستقامة الفرد أو صلاح في دينه، وهو أضيق المعاني التي يفسر فيها مفهوم الرشد و يرى فقهاء الشافعية والحنابلة في الرشد مفهومًا أوسع، إذ يشترطون في إستثمار المال وتنميته صلاحًا في الدين إلى جانب كون المال صالحًا ابتداءً.

وهذا يعني أن الرشد في سلوك الأفراد يقتضي التصرف بالأموال في ضوء الضوابط الشرعية بالإبتعاد عن المحرمات التي تقدرح في عدالة الأشخاص، من جراء سوء إستعمال الأموال وعدم إستغلالها

¹ المعجم الوسيط، مرجع سابق، مادة رشد، ص: 346.

² ابو شريعة، أحمد عبد الرؤوف ابراهيم، "أثر الترشيد في الإقتصاد الإسلامي"، رسالة ماجستير في الإقتصاد الإسلامي، كلية الشريعة والدراسات الإسلامية، جامعة اليرموك، الأردن، 1995، ص: 25.

³ العلامة الشيخ أحمد رضا، معجم متن اللغة، المجلد الثاني، منشورات مكتبة الحياة، لبنان، 1998، ص: 590.

على الوجه السليم"¹. وبالتالي فإن مفهوم الفقهاء ومذاهبهم، يركز في تحديد مفهوم الرشد، بوجه عام على ثلاثة عناصر هي:

- 1- ضرورة استثمار المال وتنميته.
- 2- صلاح المال وشرعية إكتسابه.
- 3- صلاح الدين وعدم مخالفة أحكام الشرع.

من كل التعاريف السابقة نستخلص أن النظام الإقتصادي الإسلامي يهدف إلى المحافظة على مال الأمة ومحاربة التبذير والإسراف، و يحذر من إنفاق الأموال العامة بدون ضوابط، كما أن ترشيد الإنفاق العام لا يقصد به كبحه ولكن يقصد به الحصول على أعلى إنتاجية عامة ممكنة بأقل قدر ممكن من الإنفاق العام عن طريق التقليل من تبديد الموارد العامة والإسراف في إستخدامها في صورة نفقات عامة.

ثانياً: مفهوم ترشيد الإنفاق العام في النظام الإقتصادي المعاصر

يعتبر ترشيد النفقات العمومية من المعاني والمفاهيم التي حظيت بإهتمام كبير من طرف الباحثين والمختصين المعاصرين وهذا ما نلمسه من خلال تقديم أهم آرائهم وإتجاهاتهم وذلك كما يلي "² :

- 1-المقصود بترشيد الإنفاق هو: "أن تحقق النفقات العامة الأهداف المحددة للدولة، وذلك بإستخدامها على أحسن وجه ممكن والحيلولة دون إساءة إستعمالها أو تبذيرها في غير أغراض المنفعة العامة".
- 2- "ترشيد النفقة العامة بأنها قيام الإدارات المكلفة بالإنفاق بإتخاذ مجموعة من التدابير من أجل تأهيل النفقة العامة لتحقيق المنفعة بأقل التكاليف الممكنة، مع مراعاة جودة الخدمات والسلع بكيفية تؤدي إلى رفع مردودية النفقة العامة".
- 3- ترشيد الإنفاق العام يعني: "إلتزام الفعالية في تخصيص الموارد والكفاءة في إستخدامها بما يعظم رفاهية المجتمع".
- 4- يعني الترشيد التصرف بالأموال وإنفاقها بعقلانية وحكمة وعلى أساس رشيد، وطبقاً لما يملي به العقل.
- 5- ترشيد الإنفاق يتضمن ضبط النفقات العامة وإحكام الرقابة عليها والوصول بالتبذير والإسراف إلى الحد الأدنى، وتلافي النفقات غير الضرورية، وزيادة الكفاية الإنتاجية، ومحاوله الاستفادة القصوى من الموارد الإقتصادية والبشرية المتوفرة .
- 6- ترشيد الإنفاق في معناه الإصطلاحي مشتق من كلمة الرشد الإقتصادي والذي يعني حسن التعامل مع الأموال كسباً وانفاقاً.

¹ كردودي صبرينة، ترشيد الإنفاق العام ودوره في علاج الموازنة العامة للدولة في الإقتصاد الإسلامي، أطروحة دكتوراه علوم في العلوم الإقتصادية 2013، كلية العلوم الإقتصادية، جامعة محمد خيضر بسكرة-2014 ص 243.

² كردودي صبرينة، المرجع نفسه، ص ص: 244-245-246.

7-يشير ترشيد الإنفاق العام إلى: "العمل على زيادة فعالية الإنفاق بالقدر الذي يمكن معه زيادة قدرة الإقتصاد القومي على تمويل ومواجهة إلتزاماته الداخلي والخارجية مع القضاء على مصدر التبديد إلى أدنى حد ممكن. لذا فإنّ ترشيد الإنفاق العام لا يقصد به ضغطه ولكن يقصد به الحصول على أعلى إنتاجية عامة ممكنة بأقل قدر ممكن من الإنفاق والإسراف" ¹.

8-أو بتعبير آخر فإن ترشيد الإنفاق هو الإستخدام الأمثل والتوجيه الأنسب للنفقات العمومية نحو أفضل البدائل الإنفاقية التي تعظم الفائدة للإنسان الذي يقوم بالإنفاق وتقلل الخسارة والتضحية بالفرصة البديلة أمام الإنسان سواء كان فردًا عاديًا أو منظمات خاصة أو حكومات... كما أن الإنفاق العام وترشيده هي مسائل ترتبط بمدى إتباع الأجهزة الحكومية لأساليب الرشد والعقلانية في توزيع برامجها الإنفاقية على نحو يحقق أفضل الإستخدامات وأثرها مردودًا وفعالية واشباعًا للحاجات العامة بأقل تكلفة ممكنة ².

9- المقصود بترشيد الدولة للإنفاق العمومي هو أن تحقق الأهداف المحددة بإستخدامها لمواردها على أحسن وجه ممكن دون إسرافها أو تبذيرها، وبصفة عامة فإن أهم صور ومظاهر التبذير نذكر:
أ- إرتفاع تكاليف تأدية الخدمات العامة بسبب غياب وعدم إحترام الضوابط القانونية.
ب- غياب التنسيق بين الإدارات العامة المختلفة التي تقوم بتأدية الخدمات وعدم وجود خطط تنموية متكاملة .

ت- تشغيل الإدارات العامة لموظفين أكثر من طاقتها مما يتسبب في ضياع المال العام في صورة مرتبات.
ث- الإسراف في نفقات التمثيل الخارجي ونفقات سفر الوفود الرسمية للخارج في مهام قليلة الفائدة مما يعني خروج عملة صعبة يكون المجتمع في حاجة ماسة إليها.

10- إن مفهوم الترشيح عند بعض المفكرين المعاصرين يدل على الإرتكاز إلى العقل والرشد في توشيح الإختيارات الأفضل كمًا ونوعًا. والتوازن والإنسجام بين الوسائل والأهداف والأسباب والأغراض بما يؤدي إلى نتائج توصف بالإستقامة والسداد ³.

11- يقصد بترشيح النفقات العامة "حسن التصرف في الأموال وإنفاقها بعقلانية وحكمة وعلى أساس رشيد، دون إسراف، ويتضمن ترشيح النفقات ضبط النفقات، وزيادة الكفاية الإنتاجية ومحاولة الإستفادة القصوى من الموارد الإقتصادية والبشرية المتوفرة، أي بمعنى آخر هو الإدارة الجيدة للنفقات" ⁴.

ما يمكن إستنتاجه مما سبق هو أن عملية ترشيح الإنفاق العام في النظام المالي الوضعي ما هي إلا مجموعة من العمليات المنظمة والمحكمة التي تقوم بها الحكومة من أجل جعل النفقات العامة تحقق أهدافها المرجوة وذلك بإستخدامها على أحسن وجه ممكن والعمل على عدم إساءة إستعمالها أو تبذيرها في غير

¹ بن عزة محمد، ترشيح سياسة الإنفاق العام بإتباع منهج الإنضباط بالأهداف مرجع سابق، ص:56.

² كردودي صبرينة، ترشيح الإنفاق العام ودوره في علاج عجز الموازنة العامة للدولة في الإقتصاد الإسلامي مرجع سابق ص:24.

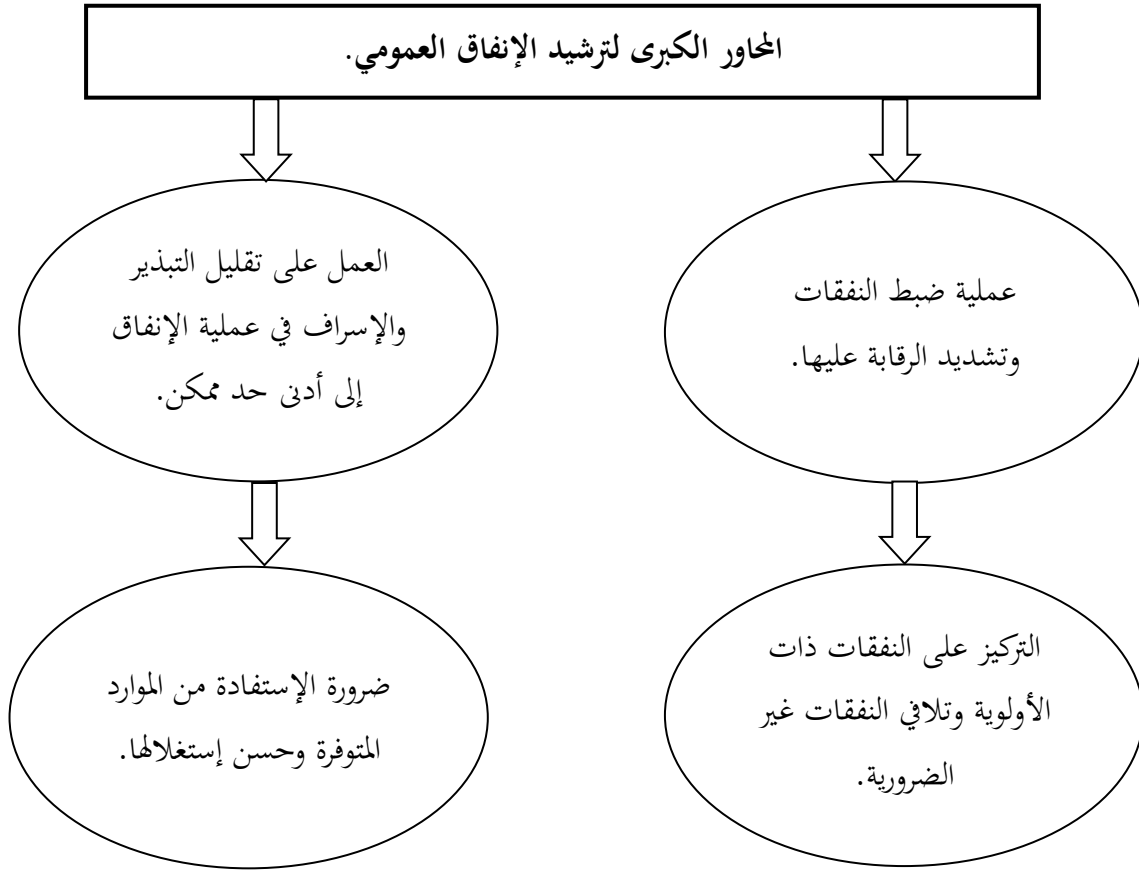
³ أبو شريعة، أحمد عبد الرؤوف إبراهيم، أثر الترشيح في الإقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص:25.

⁴ زينب حسين عوض الله، مبادئ المالية العامة، الدارالجامعية للطباعة و النشر، لبنان، 1998، ص:65.

أغراض المنفعة العامة، ومحاولة التقليل من التكاليف وضمان تحقيق أفضل جودة للخدمات المقدمة لأفراد المجتمع حتى نضمن الوصول إلى مردودية النفقة العامة.

ويمكن توضيح محاور ترشيد الإنفاق العام عن طريق المخطط التوضيحي التالي رقم: (04-02)

المخطط رقم (04-02): المحاور الكبرى لترشيد الإنفاق العمومي



المصدر: من إعداد الباحث بالإعتماد على المعلومات السابقة.

الفرع الثاني: عوامل نجاح عملية ترشيد الإنفاق العام

من أهم العوامل التي تساعد على نجاح عملية ترشيد الإنفاق العمومي نجد "1":

- 1- تحديد أهداف واضحة ودقيقة للبرامج الحكومية سواء على المدى القصير أو المتوسط أو الطويل.
- 2- تحديد الأولويات في الإنفاق العمومي عند إعداد البرامج عن طريق التركيز على النفقات التي تعود بفائدة على أفراد المجتمع وتفادي النفقات غير مفيدة.
- 3- محاولة تقييم كفاءة وفعالية المؤسسات والأجهزة عند قيامها بتنفيذ النفقات العمومية .

¹ بن عزة محمد ، ترشيد سياسة الإنفاق العام بإتباع منهج الانضباط بالأهداف،(دراسة تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة 1999/2009، مرجع سابق، ص ص: 59-62.

4- العمل على تحقيق مبدأ العدالة في الإنفاق عن طريق الإهتمام بالفئات المحرومة والعدمية الدخل وتحقيق التوازن الجهوي في التنمية.

5- ضرورة تفعيل دور أجهزة الرقابة المكلفة بمتابعة وحفظ المال العمومي وإعطائها كامل الصلاحيات في كشف جميع مظاهر التبذير والإسراف للمال العام.

الفرع الثالث: آليات وميكانزمات ترشيد الإنفاق العام .

يجب أن تلتزم الدولة عند قيامها بعملية الإنفاق بمجموعة من المبادئ والأسس يمكن إيجازها فيما يلي:

- ضرورة ربط الإنفاق العام بالمصلحة العامة لعامة أفراد المجتمع، ولا تتوجه إلى مصالح أفراد معينين ولا فئات معينة.

- تحديد الإنفاق العام حسب الأولويات والضروريات، وعدم ترك الأموال تتجه إلى مجالات ومشروعات أقل أهمية، وحرمان مجالات ومشروعات أكثر أهمية، الأمر الذي يؤدي إلى تشويه الإقتصاد القومي، وعدم تحقيق الإنفاق العام لآثاره الحميدة المرجوة. كما يجب على الدولة إجراء المفاضلة بين أولويات الإنفاق العام وأن تقوم بالتخطيط والإختيار حتى تصل في النهاية إلى تحقيق الإشباع الكافي للحاجات العامة الأساسية. أي تقديم الأهم عن المهم.

- تحديد الحجم الأمثل للنفقات المراد إنفاقها فإذا كانت النفقات العامة تحقق منفعة عامة يستفيد منها أفراد المجتمع فليس معنى أنه كلما زادت النفقات العامة للدولة، كلما زاد النفع العام، ذلك لأنه إذا زادت النفقات العامة عن حد معين فإن ذلك ينطوي على إسراف وتبذير، ومن جهة أخرى فقد تزيد النفقات العامة لدولة دون أن يزيد النفع العام، لذا فلا بد من بذل جهود صادقة لمعرفة السقف الأمثل للحجم الكلي للإنفاق العام، إذ أن ذلك يمثل قيوداً قوياً أمام عدم ترشيد هذا الإنفاق. وقد ذهب بعض علماء المالية العامة إلى أن الحجم الأمثل للنفقات العامة يتحقق بتوفر شرطين أساسيين هما "1".

1- ضرورة تساوي المنافع الحدية الاجتماعية في مختلف مجالات الإنفاق العام، بمعنى أن تستمر الدولة في الإنفاق في المجالات المختلفة حتى تتساوى المنافع الحدية فيما بينها.

2- أنه من الضروري أن يحقق كل إنفاق منفعة تساوي على الأقل ما ضحى به من إنتاج القطاع الخاص من جراء قيام الدولة بالنشاط.

وقد تعرض هذا الرأي لكثير من الإنتقادات أهمها صعوبة قياس المنافع الحدية الاجتماعية في المجتمع كالأثار التي تولدها النفقات الاجتماعية والسياسية والعسكرية.

¹ الطواي، محمد حلمي، أثر السياسات المالية الشرعية لتحقيق التوازن المالي العام في الدولة الحديثة، دراسة مقارنة، ط1، الإسكندرية، دار الفكر الجامعي، 2007، ص:173.

والإتجاه الذي يمكن الإطمئنان إليه هو أن الحجم الأمثل للإنفاق العام، هو ذلك الحجم الذي يسمح بتحقيق أكبر قدر من الرفاهية لأكبر عدد من المواطنين، وذلك في حدود أقصى ما يمكن تدييره من الموارد العادية .

- التحديد الدقيق لمقدار النفقة المطلوبة والتوقيت السليم لها. فإذا كان الإنفاق لا يشبع أي حاجة فهو إنفاق سفيه، مثل الإضاءة في النهار والأوراق المهترئة في غير فائدة وغير ذلك، حيث لا نجد حاجة لذلك، ومما تجدر الإشارة إليه أن مثل هذا السلوك غير الرشيد رفضه أحد حكام المسلمين السابقين وأمر بإطفاء المصابيح، ومثل أن تعطى مرتبات أو مكافآت بغير تقديم خدمة حقيقية تفيد المجتمع أو إعطاء إعانات لغير من يستحقها؛ كل ذلك يعد إنفاقا في غير حاجة وهو مرفوض إسلاميا، وفي المقابل نجد عدم الإنفاق مع وجود الحاجة لذلك وتوفر المال؛ يعد سلوكًا غير رشيد.

وكثيرا ما نجد ذلك التشوه الإنفاقي في مجال النفقات الجارية من مرتبات ومكافآت ودعم ومعونات، حيث توجد الكثير من الأجور والمرتبات وملحقاتها تعتبر أكبر من الحجم والمقدار الصحيح، وعلى المقابل وجود الكثير منها أقل من المقدار الصحيح، وفي كل ذلك إنحراف ولكل مضاره وسلبياته، فقلة الأجور إضافة إلى ما تحدثه من معاناة ومن آثار غير مباشرة على الكفاءة الإدارية والإقتصادية فإنها مجلبة للخيانة والإختلاسات، والرشاوي، والتهاون في العمل وعدم بذل الجهد الكافي فيه ، وزيادة الأجور والمرتبات عن الحد المناسب تمثل هي الأخرى مضار عديدة، فهي مجلبة للإسراف والتبذير والتضخم والفساد، والإضطراب إلى المزيد من الضرائب والقروض وما يتبع ذلك من الآثار السلبية الإجتماعية التي تنتشر بين فئات المجتمع . فكل هذه السلوكات تتنافى مع مفهوم الترشيح الإنفاقي، لهذا فإن أغلب العلماء يجمعون على حتمية أن تكون الأجور عند مستوى الكفاية دون زيادة أو نقصان¹.

وبصفة عامة من أهم الآليات والميكانيزمات اللازمة لتحقيق فعالية الإنفاق العام وضمان تحقيق أهدافه حسب ميثاق الممارسات السليمة في مجال شفافية المالية العامة لسنة 1998 والذي تمّ تحديثه سنة 2007 ضمن مساهمات صندوق النقد الدولي في مبادرة "المعايير والمواثيق" وهي مجموعة من المبادئ التوجيهية في مجال الحوكمة تهدف إلى دعم الجهود الرامية إلى إدخال تحسينات على النظام المالي العالمي حيث يقدم الميثاق مجموعة من المبادئ والممارسات للمساعدة على تقديم الحكومات صورة واضحة عن هيكلها ومواردها المالية . ويستند الميثاق إلى المبادئ الأربعة التالية².

1- وضوح الأدوار والمسؤوليات:

أي أنه يجب التمييز بين أنشطة القطاع الحكومي وباقي القطاع العام وبين قطاعات الإقتصاد الخاصة، مع ضرورة توخي العلانية والشفافية في إدارة علاقات الحكومة مع القطاع الخاص وفقا لإجراءات

¹ كردودي صبرينة : ترشيح الإنفاق العام ودوره في علاج عجز الموازنة العامة للدولة في الإقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص ص: 269-270.

² صندوق النقد الدولي (2007) ، " دليل شفافية المالية العامة، 2007"، ص ص: 4-8.

وقواعد واضحة وشفافة، كما ينبغي أن تكون أدوار السياسات والإدارة داخل القطاع العام معلنة للجمهور بصورة واضحة، كما يجب أن تكون إختصاصات السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية في الحكومة في مجال المالية العامة محددة بوضوح .

2- علانية عمليات الموازنة:

أي أنه يجب أن تتقيد عملية إعداد الموازنة بمجدول زمني ثابت وأن تسترشد بالأهداف المحددة في مجال الإقتصاد الكلي وسياسة المالية العامة. كما ينبغي توفير إجراءات واضحة لتنفيذ الموازنة العامة ومتابعتها والإبلاغ بنتائجها .

3- إتاحة المعلومات للإطلاع العام:

والمقصود هنا هو ضرورة تزويد الجمهور بجميع المعطيات الكاملة عن مختلف الأنشطة المالية السابقة والراهنة والمستقبلية للدولة وتوضيح كافة مخاطر المالية العامة، مع ضرورة توفير جميع المعلومات عن المالية العامة للهيئات المختصة في الوقت المحدد بهدف تحليل السياسات وتعزيز مبدأ المساءلة .

4- ضمانات موضوعية:

وهنا يجب أن تكون البيانات الخاصة بالمالية العامة المعلن عنها للجمهور المرتبطة بالمالية العامة مطابقة لمعايير جودة البيانات المالية المتعارف عليها . كما ينبغي إخضاع أنشطة المالية العامة للرقابة الداخليّة الفعالة وأن تتوفر لها الضمانات الوقائية دون إهمال عنصر الرقابة الخارجية . ما يمكن إستنتاجه مما سبق أن تركيز الدولة على عملية الإنفاق العام في إطار تحقيق التنمية الإقتصادية وبلوغ الأهداف المسطرة دون إعطاء الأهمية البالغة لعملية الترشيده سوف يؤدي بها إلى عدم تحقيق غايتها وعدم التحكم في مواردها المالية من جهة ومن جهة أخرى إلى حدوث تبذير وسوء تسيير المال العام.

الفرع الرابع: أهداف ترشيده الإنفاق العام

من أهم الأهداف المتوخاة من وراء عملية ترشيده الإنفاق العمومي نجد "1" :

- 1- محاربة الإسراف والتبذير وجميع مظاهر سوء صرف المال العام.
- 2- العمل على تقليص حجم النفقات التي لا تحقق مردودية إقتصادية كبيرة.
- 3- رفع الكفاءة الإقتصادية عند إستخدام الموارد والإمكانات المتاحة.
- 4- تطوير نظم الإدارة والرقابة وجعلها أكثر شفافية.
- 5- الإحتياط لكافة الأوضاع المالية الجيدة والمستقرة والصعبة والمتغيرة محليا وعالميا.
- 6- مراجعة هيكل المصروفات عن طريق تقليص حجمها والذي لا يحقق مردودية كبيرة .
- 7- خفض عجز الموازنة والسيطرة على التضخم والمديونية وتجنب مخاطرها.

¹ محمد صادق حامد ربابية، نموذج مقترح لقياس أثر جودة المعلومات المحاسبية على ترشيده الإنفاق الحكومي الأردني طبقا للمعايير الدولية، أطروحة دكتوراه في العلوم التجارية، غير منشورة، كلية الأعمال، جامعة عمان الغربية للدراسات العليا، الأردن، 2010، ص:48.

- 8- تحسين طرق الإنتاج الحالية، وتطوير نظم الإدارة والرقابة، وإدخال الأساليب التقنية.
- 9- تجنب مخاطر المديونية الحالية وآثارها خصوصاً وأن كثيراً من الدول النامية تعاني من مشكلة تسديد ديونها التي تم الإسراف فيها سابقاً.
- 10- المساعدة على تعزيز القدرات الوطنية في الإكتفاء الذاتي النسبي في الأمد الطويل وبالتالي تجنب مخاطر التبعية الإقتصادية والسياسية وغيرها .

المطلب الثاني: عناصر ترشيد الإنفاق العام وضرورة عقلنته

سوف نتطرق في هذا المطلب إلى عناصر ترشيد الإنفاق العمومي في الفرع الأول و مبررات ودواعي عملية ترشيد الإنفاق العام في الفرع الثاني وإلى أهمية عملية ترشيد الإنفاق العام في الفرع الثالث.

الفرع الأول : عناصر ترشيد الإنفاق العام ، خطواته ومجالاته

الفقرة الأولى : عناصر ترشيد الإنفاق العام

تنقسم النفقات العمومية إلى نفقات التسيير ونفقات التجهيز وتعتبر هذه الأخيرة من أهم النفقات العمومية تأثيراً على الإقتصاد الوطني وعلى وتيرة التنمية داخل الدولة ونتيجة تزايد هذا النوع من النفقات بات من الضروري البحث عن كافة الآليات والميكانيزمات من أجل التحكم فيه وعقلنته وترشيده خاصة أمام الزيادة الكبيرة للنفقات العامة وتدني مستوى الإيرادات العامة، ولم يعد يتم التركيز فقط على ضرورة إحترام الشرعية والمطابقة للقوانين من طرف الأمرين بالصرف، بل أصبح يعطى إهتمام كبير لكيفية تقييم الأداء والفعالية، لهذا أصبحت الدولة تولى أهمية بالغة للدراسة المسبقة للمشاريع قبل الشروع فيها ومحاوله إختيار ما هو أكثر ضرورة ومنفعة ومردودية وأقل تكلفة، وهذا ما نلمسه في الإصلاحات والتعديلات التي جاء بها المرسوم التنفيذي رقم : 98-227 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز حيث نص على ضرورة تسجيل المشاريع وبرامج التجهيز العمومية للدولة في مرحلتين أساسيتين هما:

-تسجيل دراسة المشروع أو البرنامج.

-تسجيل إنجاز المشروع أو البرنامج بعد الإنتهاء من دراسة نضوجه.

وبالفعل فإن المادة 06 من المرسوم السابق تشير إلى أنه لا يمكن إقتراح مشروع للتسجيل بعنوان ميزانية التجهيز للدولة إلا المشاريع التي إستوفت "النضج" المطلوب. وهذا ما يساهم في تفادي تكرار إعادة تقييم المشاريع بسبب التسرع وعدم القيام بدراسة عميقة وتوقع تكاليف ضخمة وحتى آجال الإنجاز تكون غير مطابقة للتوقعات وتحدث زيادة في آجال الإنجاز، وهنا يدخل دور المسيرين وضرورة إعطائهم الأهمية البالغة لدراسة المشاريع دراسة دقيقة ومعمقة وليس الإكتفاء بدراسة سطحية، وأن هذه العملية تساهم في ترشيد الإنفاق العمومي وتفايدي إستهلاك المشاريع لميزانيات وأموال باهظة لا تعكس التكلفة الحقيقية لها.

أما فيما يتعلق بالرقابة على هذا النوع من النفقات فقد نصت المادة 20 من المرسوم رقم: 98-227 المؤرخ في 13 جويلية 1998 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز على أنه: " يتم الإلتزام والتصفية والأمر

بالصرف أو الأمر بالدفع وكذا المحاسبة والتسيير المالي للنفقات المتعلقة بمشاريع البرامج القطاعية غير الممركزة طبقاً للأحكام القانونية والتنظيمية المعمول بها والإجراءات الخاصة بالمحاسبة العمومية¹ وبهذا فإن المراقب المالي يحق له رفض أي التزام بالنفقة إذا ثبت أنه مخالف للقوانين والتنظيمات والشروط المتفق عليها¹.

أما عن عناصر ترشيد الإنفاق العام فيمكن إيجازها في ما يلي "2":

- 1- توجيه النفقات العمومية نحو النفع العام وليس الخاص.
- 2- التحديد الدقيق لحجم الإنفاق العام الأمثل وذلك بتضييق المجال بين السقف الأعلى والحد الأدنى للإنفاق، مع تقييد تقديرات المصروفات في حدود الإلتزامات الفعلية.
- 3- دعم برامج ومشاريع مشاركة القطاع الخاص في تقديم الخدمات ومساهمة في التنمية.
- 4- التحديد الدقيق لوقت ومقدار النفقة أي أن يكون مبلغ النفقة مقبولاً وأن يكون وقتها مناسباً بدون تقديم ولا تأخير.
- 5- الحرص على ضمان الجودة والرفع من المردودية، أي يجب أن تعكس المردودية النتيجة التي تترتب عن النفقة العامة، أي المردودية الاقتصادية والاجتماعية لها.
- 6- إتباع مبدأ الأولوية في برمجة المشاريع من الأكثر أهمية إلى الأقل أهمية.
- 7- الإلتزام بالقوانين والتعليمات المتعلقة بإعتماد وتنفيذ الميزانية العامة للدولة.
- 8- توافر المعلومات المالية اللازمة عن الموارد المالية المتوقعة وعن أوجه الإنفاق المختلفة .

الفقرة الثانية : خطوات ترشيد الإنفاق العام

من أهم خطوات ترشيد الإنفاق العام ومتطلباته نذكر "3":

أولاً: تحديد الأهداف التي يسعى المجتمع إلى تحقيقها بصورة دقيقة وبصفة مستمرة مع ترتيب هذه الأهداف وفقاً لأهميتها النسبية مع الأخذ بعين الإعتبار المتغيرات الاقتصادية، الاجتماعية والسياسية التي تمثل المرحلة التي يمر بها المجتمع .

ثانياً: حصر وتحديد البرامج البديلة التي تمكن من تحقيق هذه الأهداف بما يتضمنه ذلك من تحديد البرامج التي يجب أن تضطلع بها الدولة وتلك التي يضطلع بها القطاع الخاص، مع التمييز في نطاق برامج الإنفاق العام بين برامج الإشباع المباشر وبرامج الإشباع غير المباشر.

ثالثاً : استخدام أساليب التحليل الممكنة لإختيار أفضل البرامج قدرة على تحقيق أهداف المجتمع.

¹ يزيد محمد أمين، الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر (المراقب المالي نموذجاً)، دار بلقيس للنشر، الدار البيضاء، الجزائر، 2015، ص ص : 133-134.

² شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام و الحد من الفقر-دراسة حالة الجزائر، مرجع سابق، ص ص: 90-91 بتصرف.

³ أبو دوح، محمد عمر، ترشيد الإنفاق العام وعلاج عجز ميزانية الدولة، الإسكندرية، أليكس تكنولوجيا المعلومات، 2004، ص: 105.

رابعاً: تخصيص الموارد وفقاً لهيكل برامج تحقيق الأهداف، وما يؤدي إليه ذلك من إعادة تنظيم الهيكل الإداري للدولة بما يتفق ومتطلبات الاضطلاع بالبرامج، مع تفصيلها إلى مكوناتها من برامج فرعية وأنشطة ومهام، الأمر الذي يمكن من تحديد مراكز المسؤولية عن إنجازات مكونات البرامج .

خامساً: إعادة تقييم برامج الإنفاق على فترات وفقاً لما يطرأ من تغيرات على أولويات الأهداف، وعلى دور كل من الدولة والقطاع الخاص في الإضطلاع بها.

سادساً: وضع إطار تنفيذي ملزم ودقيق يضمن كفاءة تنفيذ البرامج المختارة، مع تحديد مدى زمني للتنفيذ يمكن من الوقوف على مدى التقدم في إنجاز الأعمال، على أن يتم ذلك في إطار اللامركزية باعتبار أن أهداف ومعايير الإنجاز محددة.

سابعاً: ضرورة توافر نظام رقابي فعال يضمن توافق التنفيذ مع ما سبق تخطيطه، على أن تتضمن عملية الرقابة مراجعة مستمرة لطرق الإنجاز مع تطوير مفهوم الرقابة المستندية إلى الرقابة التقييمية .

ثامناً: تطوير تقسيمات ميزانية الدولة بما يجعل هذه التقسيمات قادرة على الوفاء بمتطلبات الوظيفة التخطيطية على المستويين الكلي والجزئي والرقابة على الأداء والرقابة المستندية بما يضمن فاعلية تخصيص وكفاءة استخدام الموارد ومن ثم تعظيم دور الحكومة في تحقيق أهداف المجتمع.

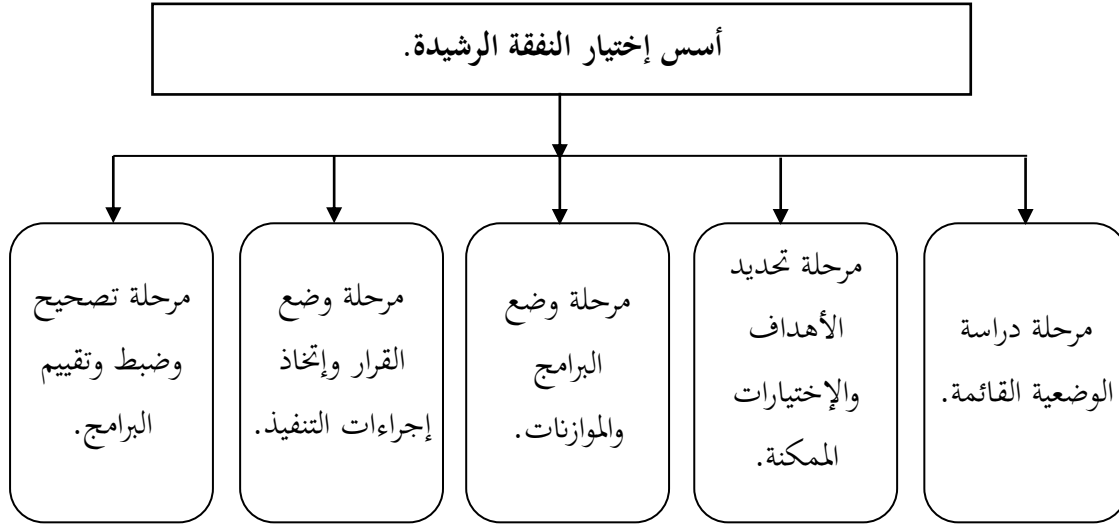
وبالتالي يمكن القول أن متطلبات ودواعي الترشيده، تعني أنه لا بد من تبني سياسة واضحة وإجراءات محددة وعملية في مجال ترشيده الإنفاق العام وما يرتبط به من جوانب؛ مثل ترشيده الإستهلاك الخاص والعام، وعلى كل المستويات الفردية والتنظيمية والمجتمعية، ومن الطبيعي أن تعزز هذه المتطلبات والدواعي للترشيده بعضها بعضاً، وتؤكد أهمية الترشيده في مختلف جوانب السلوك الإنساني وخاصة تلك المتعلقة بالأوضاع الإقتصادية والمالية للقطاعات العام والخاص على السواء كما أن إتباع سياسة الترشيده في مجال من المجالات أو في قطاع معين يتطلب الترشيده في المجالات وفي القطاعات الأخرى في المجتمع الواحد، من أجل ضمان فعالية سياسة الترشيده وجني ثمارها الإيجابية على الإقتصاد والمجتمع.

ويجب أن نشير هنا إلى أن متطلبات الترشيده عموماً تنطبق على مختلف المجتمعات النامية والمتقدمة، وفي مختلف الأوضاع الإقتصادية والمالية الجيدة والسيئة على حد سواء، كما تزداد الحاجة إلى سياسات وإجراءات الترشيده كلما ظهرت دواعي وضرورات محددة؛ مثل سوء الأوضاع المالية والإقتصادية وضعف الإمكانيات والمصادر، وزيادة المتطلبات الإنفاقية وكثرة الأولويات والحاجات والتنافس بينها، في ظل تناقص نسبي في المصادر المتاحة للتمويل¹.

وختاماً لهذه الفقرة لا بأس أن نبين ما هي الأسس المعتمدة في إختيار النفقة الرشيدة والتي يوضحها المخطط التالي في الشكل رقم: (02-05).

¹ نائل عبد الحافظ العواملة، "ترشيده الإنفاق العام في الأجهزة المركزية للإدارة العامة في الأردن"، مجلة مؤتة للبحوث والدراسات، المجلد السابع، العدد الثاني، 1992، ص:43.

المخطط رقم (02-05): أسس إختيار النفقة الرشيدة



المصدر: من إعداد الباحث بالإعتماد على المعلومات الخاصة بالترشيد.

الفقرة الثالثة: مجالات ترشيد الإنفاق العام

هناك العديد من المجالات التي تمسها عملية الترشيد أهمها نجد "1":

1- مجال الخدمات العامة:

يتوقف حجم الخدمات العامة على الفلسفة المذهبية والإيديولوجية السائدة في الدولة، فهناك الدولة التي تنادي بالحرية والدور الريادي للقطاع الخاص وبالتالي تقل خدماتها، أما الدولة المتدخله فإن حجم الخدمات متزايدة بصورة ملحوظة، ومن بين الأساليب والطرق لترشيد الإنفاق العام في مجال الخدمات نجد:

- الإقتصاد في نفقة الخدمة العامة ما أمكن دون المساس بأدائها.

- تحديد التكلفة الدنيا للخدمات العامة بإجراء مقارنات بين تكلفة الخدمات التي تؤديها الحكومة ومثيلاتها التي يؤديها القطاع الخاص.

2- مجال الأشغال العامة الإنشائية:

تواجه الحكومة عند وضع برنامج لمشروعات الأشغال العامة الإنشائية التي ستنفذها في المستقبل مشكلة تحديد أكثر هذه المشروعات تعظيماً للنفع العام، فهناك مشروعات لإقامة الطرق والسكك الحديدية، وأخرى لإنشاء السدود وتوصيل شبكة المياه، وأخرى لبناء المساكن ومراكز البحث العلمي... إلخ. ويكون ترشيد الإنفاق في هذا المجال وفق قاعدتين أساسيتين هما:

¹ مجدي شهاب، أصول الإقتصاد العام، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2004، ص ص: 229-230.

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

- تحليل المزايا والتكاليف: وذلك بمقارنة التكلفة والمنفعة الحدية لكل مشروع مع التكلفة والمنفعة الحدية لمشروع آخر.

3- مجال المشروعات العامة التجارية والصناعية:

تختلف قواعد ترشيد الإنفاق العام الخاصة في هذا المجال عن تلك السابق ذكرها، ذلك أنه 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، وكقاعدة عامة فإنه من الممكن ترشيد الإنفاق المتعلق بهذه المشروعات على أساس الأساليب المتبعة في المشروعات الخاصة مع مراعاة أن الاستعانة بكل من جهاز السوق والحوافز الفردية على النحو المتبع في حالة القطاع الخاص لتعظيم النفع العام تعترضه بعض العقبات في حالة المشروعات العامة.

الفرع الثاني: مبررات ودواعي عملية ترشيد الإنفاق العام

أن عملية ترشيد الإنفاق العام تعتبر من المبادئ الهامة في إقتصاديات الدولة، وقد ظهرت في الآونة الأخيرة إهتمامات متزايدة عالمية وإقليمية ووطنية بترشيد الإنفاق العام، سواء على مستوى المصادر أو على مستوى الفكر، والحث على ضرورة تبني الدولة ومختلف أجهزتها العامة، سياسة الترشيد في مختلف تصرفاتها بما في ذلك برامج الإنفاق العام، ومن أهم مبررات تبني سياسة الترشيد في الإنفاق العام عمومًا يمكن ذكر ما يلي "1":

- 1- التأكيد على المسؤولية العامة للدولة فيما يتعلق بإستخدام الأموال العامة بأفضل السبل الكفيلة بإشباع الحاجات العامة ووفقاً لمبدأ الأولويات المرتبطة بالإقتصاد والمجتمع .
- 2- محاربة الإسراف والتبذير وكافة مظاهر وأشكال سوء إستعمال السلطة والمال العام .
- 3- الإحتياط لكافة الأوضاع المالية الجيدة والمستقرة، والصعبة والمتغيرة محلياً وعالمياً.
- 4- المحافظة على التوازن بين السكان والموارد في مختلف المراحل الزمنية القصيرة والمتوسطة والبعيدة .
- 5- تجنب مخاطر المديونية وآثارها، خصوصاً وأن كثيراً من الدول النامية تعاني من معضلة ديونها الخارجية التي أسرفت فيها في الماضي .
- 6- إن تطبيق مبدأ الترشيد يساعد في تعزيز القدرات الوطنية في الإكتفاء الذاتي النسبي في الأمد الطويل، وبالتالي يجنب المجتمع مخاطر التبعية الإقتصادية والسياسية وغيرها.
- 7- تحقيق الإنسجام بين المعتقدات الدينية والقيم الإجتماعية للمجتمعات العربية والإسلامية من جهة؛ والسلوك الإقتصادي في هذه المجتمعات من جهة أخرى.

¹ نائل عبد الحافظ العوامه، "ترشيد الإنفاق العام في الأجهزة المركزية للإدارة العامة في الأردن"، مرجع سابق، ص41.

الفرع الثالث: أهمية عملية ترشيد الإنفاق العام

مادامت السمة الأساسية لنفقات الدول المعاصرة هي الزيادة وكثرة حالات التبذير والإسراف في صرف الأموال العامة من طرف المسؤولين في أوجه إنفاق غير ضرورية من جهة، ومن جهة أخرى إنخفاض الإيرادات العامة لهذه الدول نتيجة إنخفاض أسعار المحروقات، فقد أصبح لزاماً على هذه الدول نهج أسلوب عقلاني لمحاولة الشروع في ترشيد نفقاتها وعقلنتها للتخفيف من أزمتهما.

كما أن اعدم تحقيق الترشيد فيه مخاطر كبيرة للبلاد، حيث أنه يعرض أمن وإستقلال وسيادة البلاد لمخاطر مؤكدة، نتيجة الآثار السلبية الناجمة عن لجوء الدول النامية لتمويل عجز موازنتها بطرق تضخمية أو ربوية، قد تؤدي إلى إثقال بلدان كثيرة بالقروض الخارجية والتضخم المرتفع والتدخل الاجنبي. كما أن المتتبع للأحداث فإن العلماء بإختلاف إتجاهاتهم وآرائهم لم يتركوا أية مناسبة إلا ويؤكدون على أهمية ترشيد الإنفاق العام، ولم يقف بهم الأمر عند العموميات بل قدموا في ذلك العديد من الأدوات التحليلية، وإصرارهم على إقامة دراسات لكل المشروعات التي يراد الإنفاق عليها من قبل الدولة، ثم إنهم تجاوزوا ذلك إلى توضيح المضار المترتبة على الإسراف في الإنفاق العام.

المطلب الثالث: دور الرقابة المالية إتجاه ظاهرة تزايد الإنفاق العام

إن ظاهرة زيادة النفقات العامة جعلت مختلف الدول تبحث باستمرار عن توفير الموارد المالية لمجابهة تلك الزيادة بكل الطرق والأساليب من الإصدار النقدي الجديد إلى الحصول على القروض العامة مما أدى إلى حدوث ظاهرة التضخم وإرتفاع معدلاته، وهذا ما جعل الجميع يفكر في البحث عن وسائل وأدوات أكثر فاعلية للتحكم في هذه الظاهرة وبالتالي تحقيق نوع من الرشادة في الإنفاق العمومي، ولعل من أهم هذه الوسائل وأكثرها نجاعة نجد وسيلة الرقابة بإختلاف أشكالها وأنواعها سواء كانت سياسية أو شعبية أو قضائية أو مالية، حيث تعتبر الرقابة المالية من بين الوسائل الناجعة في السيطرة على الزيادة الرهيبة للنفقات العمومية وذلك عن طريق وضع ضوابط عامة للإنفاق العام.

ولقد قسمنا هذا المطلب إلى فروع حيث خصصنا الفرع الأول إلى ضوابط النفقات العامة، أما الفرع الثاني فخصصناه إلى دور المراقب المالي في عملية ترشيد النفقة العمومية، في حين تم تخصيص الفرع الثالث إلى الشروط القانونية الواجب توفرها في مشروع النفقة حتي يقبل من طرف المراقب المالي، وهذا ما سوف نراه فيما يلي:

الفرع الأول: ضوابط النفقات العامة

يقصد بضوابط النفقة العامة حسب كتاب المالية العامة جميع القواعد التي يتم الإعتماد عليها في إقرارها والتي تحدد النوع والحجم الأمثل من النفقات العامة بشكل يدعم ويزيد من مشروعيتها إقتصادياً وإجتماعياً¹.

¹ فليح حسن خلف، المالية العامة، عالم الكتاب الحديث، عمان، 2007، ص: 111.

ولكي تحقق النفقة أكبر منفعة ممكنة يجب أن تخضع لعدة ضوابط ومن أهم هذه الضوابط نجد ضابط المنفعة العامة وضابط الإقتصاد في الإنفاق وضرورة ضمان الجودة والرفع من المردودية¹.

الفقرة الأولى: ضوابط النفقة العامة في الإقتصاد الوضعي

1- ضابط المنفعة العامة:

أي أن يكون الهدف من النفقة العامة هو تحقيق أكبر قدر ممكن من المنفعة العامة وذلك بأقل تكلفة ممكنة، أو بتعبير آخر تحقيق أكبر رفاهية ممكنة لأكبر عدد ممكن من أفراد المجتمع².
وحسب بعض الكتاب فإنه إذا لم تحقق النفقة العامة أية فائدة أو منفعة عامة على أفراد المجتمع فلا مبرر من وجودها، ويقصد بالمنفعة العامة هنا هو ما ينتظر تحقيقه من وراء الإنفاق العام في قطاع معين. نستنتج من هذه الفكرة أنه مادامت النفقة العامة تهدف إلى إشباع الحاجات العامة لأفراد المجتمع، وتحقيق المصلحة العامة، فلا تكتمل إلا بمقدار ما تحققه من نفع عام لأفراد المجتمع عامة وليس إنفاقها لتحقيق المصالح الخاصة لبعض الأفراد، أو فئات خاصة من المجتمع، دون البعض الآخر، وبالتالي فلا معنى للميزانية العامة ولا لإجراءاتها إذا لم تلتزم أصلاً بالهدف والغاية التي وجدت من أجلها، وهي "تحقيق المنفعة العامة".

2- ضابط الإقتصاد في الإنفاق:

ويقصد به حسن التدبير ومحاربة كل أشكال التبذير في الإنفاق العام والعمل قدر المستطاع على تحقيق أكبر عائد بأقل تكلفة ممكنة³. أي أنه يجب على الدولة وإدارتها ومؤسساتها العامة أثناء تنفيذها للنفقات العامة وفق ما هو مخصص ومفتوح له من إعتمادات مالية في قانون المالية يجب ألا تنفق هذه الإعتمادات إلا في حدود المبالغ المرصدة لها، ولا يجب تجاوزها كما لا يجب إنفاق أي مبلغ من المبالغ دون وجود ما يبرره، كما يجب تسيير المرافق العامة وإشباع الحاجات العامة للأفراد بأقل تكلفة ممكنة لأن الإسراف وسوء إستعمال المال العام يؤدي إلى فقدان الثقة في الحكومة وهذا ما يؤدي بالأفراد للجوء إلى إستخدام ممارسات غير قانونية مثل ظاهرة التهرب والغش الضريبي. وهنا يظهر بشكل واضح دور الرقابة المالية وخاصة الرقابة المالية المسبقة التي يتولاها المراقبون الماليون على مستوى الولايات وذلك من أجل تحقيق الغاية المنشودة من وراء ترشيد الإنفاق العام وهو تحقيق أكبر قدر ممكن من النفع العام لأفراد المجتمع وفي أقرب الآجال وبأقل التكاليف وبأحسن الوسائل⁴.

ما يمكن إستنتاجه مما سبق هو أن عنصر الإقتصاد في النفقة العامة هو مرتبط ارتباطاً وثيقاً بعنصر المنفعة العامة، حيث أنه كلما إستطاعت الحكومة تخفيض نفقاتها العامة إلى أقل درجة كلما زادت منفعتها العامة، وأن هذا لا يعني وقف عملية الإنفاق ولكن العمل على الإبتعاد عن كل مظاهر الإسراف والتبذير

¹ بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، مرجع سابق، ص: 67.

² خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، مرجع سابق، ص: 61.

³ عبد الكريم صادق بركات وآخرون، المالية العامة، مرجع سابق، ص: 01.

⁴ بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، مرجع سابق، ص: 68.

للأموال العامة في المجالات الغير مجدية والغير نافعة مما يتطلب التقليل من النفقات غير المنتجة، وتحديد أولويات الإنفاق العام حسب أهميتها.

3- ضابط الترخيص:

ويقصد به عدم جواز الصرف والإنفاق ما لم ترخص الجهة المختصة بذلك سواء كان البرلمان بغرفتيه الأولى والثانية أو الجهات الإدارية المخول لها قانوناً بذلك¹.

4- ضرورة ضمان الجودة والرفع من المردودية:

هناك من يضيف ضابط آخر وهو ضرورة حرص الدولة على ضمان جودة الخدمات المقدمة في الإنفاق العام وضمان مردوديته حيث أنه إذا إستطاعت الدولة تحقيق الجودة في السلع والخدمات المقدمة عن طريق التقليل من النفقات الإضافية التي لا مبرر لها كلما أدي بها ذلك إلى تحقيق مردوديتها .

و هناك من أضاف ضوابط أخرى لترشيد إنفاق الدولة نوجزها فيما يلي:

- 1- ضرورة إقتصاد الدولة في مصاريفها وتجنب كل مظاهر الإسراف والتبذير.
- 2- أن يكون الهدف من الإنفاق العام هو تحقيق المصلحة العام و لأفراد المجتمع.
- 3- يجب على الدولة تحديد أولويات للإنفاق العام حسب الأهمية النسبية للخدمات المراد تقديمها لأفراد المجتمع (فبناء مدرسة أو مستشفى هو أولى من بناء ملعب).
- 4- الإبتعاد قدر الإمكان عن النفقات غير المنتجة كالتظاهرات الثقافية والاحتفالات .
- 5- التوزيع العادل للنفقات العامة على مختلف المناطق والقطاعات.

6- ضرورة تفعيل أجهزة الرقابة على كل عمليات الإنفاق العام في الإدارات والمؤسسات العمومية ومعاقبة كل المتسببين في عمليات التبذير وسوء إستخدام المال العام.

الفقرة الثانية: ضوابط النفقة العامة في الإقتصاد الإسلامي

إن الإقتصاد الإسلامي يرى إستحالة تحقيق الإنفاق العام لأهدافه ما لم تتوفر مجموعة من الضوابط والقواعد والتي يمكن إيجازها فيما يلي "2":

1- ضابط المصلحة العامة:

أي يجب أن تتجه النفقة العامة لتلبية الحاجات العامة وليس الحاجات الخاصة وإلا فلا تعتبر النفقة عامة، بل نقول عنها أنها نفقة خاصة تخدم مصلحة خاصة وبهذا الصدد يقول الله سبحانه وتعالى: "وَالَّذِينَ إِذَا أَنْفَقُوا لَمْ يُسْرِفُوا وَلَمْ يَقْتُرُوا وَكَانَ بَيْنَ ذَلِكَ قَوَامًا" سورة الفرقان، الآية 67. أي أن الشرط الأساسي في النفقة العامة هي أن تعود على عامة الأفراد بالفائدة العامة وليس خدمة طائفة محدودة منها فقط.

¹ عادل العلي، المالية العامة والقانون المالي والضريبي، إغتراء للنشر والتوزيع، الأردن، 2009، ص:45.

² بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، مرجع سابق، ص: من 32 إلى 36.

2- ضابط الاستخلاف:

أي أن الانسان ينفق مما إستخلفه الله عليه وله الأجر والحمد أن تزكّي وتصدق وله الخسران إن إمتنع وكذب. و بهذا الصدد يقول الله تعالى: " آمَنُوا بِاللَّهِ وَرَسُولِهِ وَأَنْفِقُوا مِمَّا جَعَلَكُمْ مُسْتَخْلَفِينَ فِيهِ " سورة الحديد، الآية 07.

وقوله أيضا: " وَأَتَوْهُمْ مِنْ مَالِ اللَّهِ الَّذِي آتَاكُمْ " سورة النور، الآية 33. أي أن المال الذي ينفقه الفرد في حياته هو مال الله سبحانه وتعالى وما الفرد إلا مسخر لذلك فقط.

3- ضابط القوامه والرشاد:

والمقصود بالقوامه والرشاد هو أن لا تنفق النفقة إلا في وجهها وألا تمنع نفقة إلا من وجه جائز للمنع. و بهذا الصدد يقول الله تعالى: " وَالَّذِينَ إِذَا أَنْفَقُوا لَمْ يُسْرِفُوا وَلَمْ يَقْتُرُوا وَكَانَ بَيْنَ ذَلِكَ قَوَامًا ". ويقول أغلب المفسرين أن الإنفاق في غير طاعة إسراف والإسراف عن الطاعة إقتار والإسراف هو مجاوزة الحد في الإنفاق والقتر هو نقيض الإسراف و بهذا الصدد يقول الله تعالى: " وَلَا تَجْعَلْ يَدَكَ مَغْلُولَةً إِلَىٰ عُنُقِكَ وَلَا تَبْسُطْهَا كُلَّ الْبَسْطِ فَتَقْعُدَ مَلُومًا مَحْسُورًا ". سورة الإسراء، الآية 29. وقوله أيضا: " وَأَتِ ذَا الْقُرْبَىٰ حَقَّهُ وَالْمِسْكِينَ وَابْنَ السَّبِيلِ وَلَا تَبْذِرْ تَبْذِيرًا ". سورة الإسراء، الآية 26.

أي أنه يجب على الدولة أن تكون عادلة في الإنفاق فلا يجب عليها التبذير والإسراف في الإنفاق ولا يجب عليها التقشف في الإنفاق، ولا يتحقق هذا إلا إذا أسندت هذه المهمة لأشخاص أكفاء ونزهاء وأمناء.

4- ضابط الحصر والتحديد:

والمقصود به هو أن تحصر وتحدد مجالات الإنفاق العام بصفة مسبقة، أي يجب وضع تقديرات دقيقة ومبررة للنفقات العامة و تجنب الإنفاق الغير مبرر .

الفرع الثاني: دور المراقب المالي في عملية ترشيد النفقة العمومية

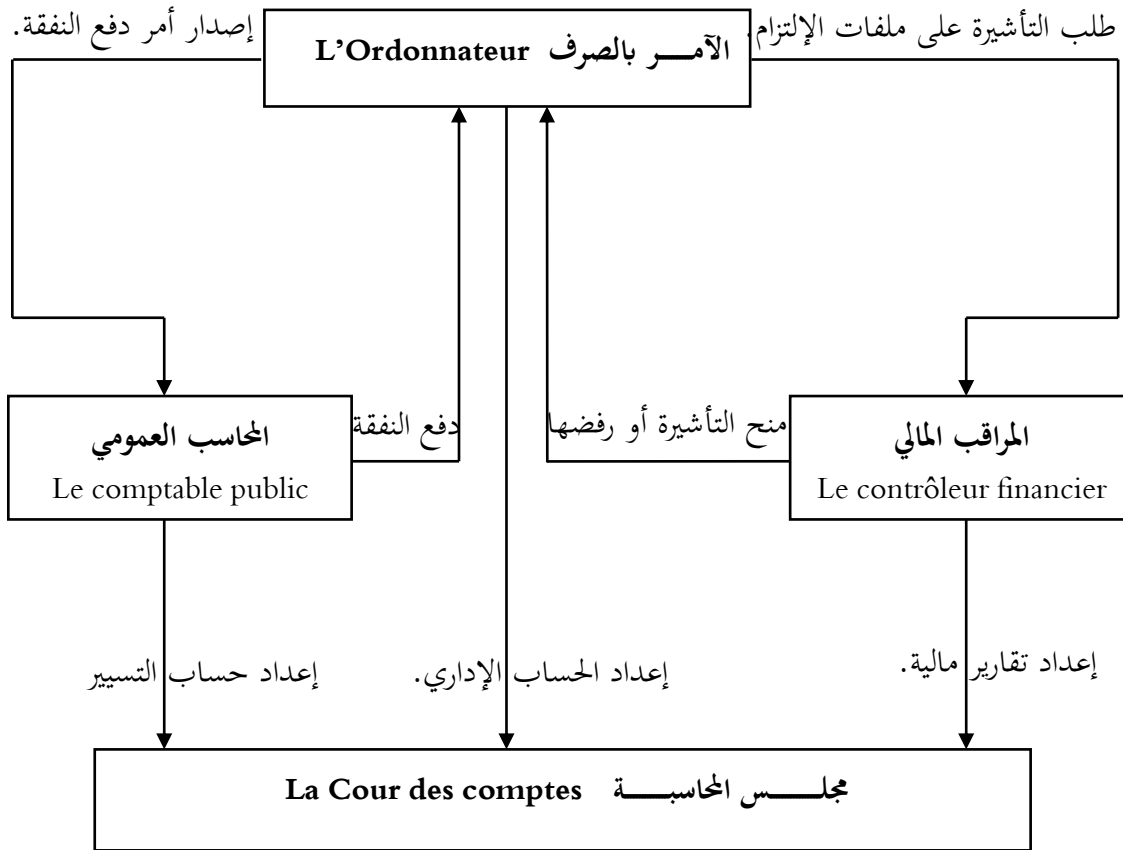
يلعب المراقب المالي دورًا فعالًا في عملية ترشيد الإنفاق العمومي وعقلنته وذلك عن طريق إلزام الأمرين بالصرف بالتقيد بالقواعد والقوانين والتنظيمات المنصوص عليها والتشدد في منح التأشيرة، سواء تعلق الأمر بنفقات التسيير أو نفقات التجهيز مع ملاحظة أن هذه الأخيرة يتشدد في مراقبتها نظرًا لكبر مبالغها وأهميتها بالنسبة للتنمية الاقتصادية. ولنفرض أن هذا النوع من الرقابة الذي يتولاه المراقب المالي غير موجود هنا يصبح الأمر بالصرف ينفذون الميزانية وفق أهوائهم ودون أية ضوابط وقيود مما يدفعهم إلى صرف مبالغ مالية كبيرة دون مبرر، وكما يحلوا لهم ودون الإلتزام بسقف الإعتمادات المرصودة لهم في ميزانيتهم. ودون مراعاة الوضعية المالية السائدة في الدولة مما يؤدي إلى وقوع أخطاء وإنحرافات وهفوات كبيرة يصعب مراقبتها ومتابعتها من طرف أجهزة الرقابة اللاحقة، كما أن الوقت يكون قد مرّ ضف إلى

الفصل الثاني: النفقات العامة وضرورة مراقبتها وترشيدها

ذلك كثرة المتابعات القضائية للآمرين بالصرف نتيجة إنحرافهم يؤدي إلى خلل في تسيير المؤسسات وتعطيل عجلة التنمية داخل الدولة.

وبهذا الصدد يجب الإشارة إلى أن نظام المحاسبة العمومية يعتمد على مبدأ تظافر الجهود ما بين عدة أشخاص مكلفين بتنفيذ النفقة العمومية ونلمس موقع المراقب المالي في هذه العملية من خلال الشكل التالي:

الشكل رقم (02-06): مخطط تنفيذ الميزانية بالإعتماد على مبدأ تظافر الجهود



المصدر من إعداد الباحث بالإعتماد على المعلومات السابقة.

ومن المبادئ التي يجب على المراقب المالي الإلتزام بها أثناء عملية الرقابة نجد :

1- مراقبة ضرورة إلتزام الأمرين بالصرف ومراعاهم لتحقيق المنفعة العامة من وراء النفقات المراد إنفاقها فإذا إنعدم هذا الشرط فيصبح مبرر النفقة منعدم، لهذا فلا يجب على المراقب المالي التأشير على نفقات لا تحقق المنفعة العامة.

2- مراقبة عملية الإقتصاد في تكلفة الإنفاق حيث يجب عليه الإمتناع عن التأشير على النفقات التي يرى أن هناك تضخيم في مبلغها.

3- مراقبة ضرورة تحقيق جودة الخدمات والتركيز على النفقات الضرورية وتجنب المصاريف الإضافية غير المجدية، وهذا عملاً بالقول: "فما دمنا لا نستطيع الإنفاق أكثر فلا بد من الإنفاق بشكل أفضل". إضافة إلى هذه المبادئ فيجب عليه القيام بما يلي:

- 1- المساهمة في توضيح وبيان المفاهيم الأساسية للتعليمات المالية التي تصدرها وزارة المالية للجهات الحكومية، والتوجيه الفني للعاملين بالوحدات المحاسبية التي تدخل في نطاق عمله.
- 2- الإطلاع على جميع العقود والإلتزامات في حدود المبالغ المرصدة لها.
- 3- إخطار وزارة المالية بكل مخالفة مالية فور إكتشافها، وعدم التستر على مرتكبيها.
- 4- متابعة تنفيذ توصيات مختلف الأجهزة الرقابية في الدولة .
- 5- إعداد تقارير دورية عن نتائج أعمال الرقابة المالية المسبقة، ومواطن الإسراف والتبذير للمال العام.
- 6- إعداد الدراسات والبحوث المتخصصة أو العامة وتقديمها لمكاتب الرقابة التابعة لها.

الفرع الثالث: الشروط القانونية الواجب توفرها في مشروع النفقة حتى يقبل من طرف المراقب المالي

بصفة عامة لا بد لمشروع أي نفقة أن تتوفر فيه بعض الشروط القانونية التي يحرص الأمر بالصرف على إحترامها، و حتى يكون مشروع نفقته مقبولاً من طرف المراقب المالي وهي كلها شروط تحافظ على الرشادة في الإنفاق العام ويمكن إيجازها في:

- 1 - **تطابق النفقة مع تراخيص الميزانية:** وهذا الشرط يعني توفر الإعتمادات المالية الكافية لتغطية الدين، وكذلك التحميل الصحيح للنفقة على فقرة الميزانية المعنية.
- 2 - **الصبغة الإدارية للنفقة:** وقد وُضع هذا الشرط للحد من التبذير والضغط على نفقات الهيئات العمومية، ونذكر في هذا المجال النفقات التي لا تكتسي صبغة إدارية مثل الهدايا القيمة والباهضة الثمن، مثل المأدبات الفاخرة التي تُقام بدون مناسبة، الأثاث الفاخر، المكالمات الهاتفية الخاصة، النفقات المتعلقة بالشؤون الخاصة للموظفين، وبصفة عامة النفقات التي ليست لها علاقة بتسيير الإدارة وبتطوير جودة الخدمات التي تقدمها.
- 3 - **تأكد الحاجة:** أي توفر الإعتمادات في الميزانية لا يعطي المسؤول على المؤسسة الإدارية الإمكانية المطلقة لإنجاز النفقات، بل يجب أن يتطلب سير المصالح إنجاز هذه النفقات، وكذلك فإن الإمتناع عن إنجاز النفقات الذي من شأنه أن يعرض سير المصالح أو المصلحة العامة إلى الخطر يعد إخلالاً بالمسؤولية، فالإدارة مطالبة بالضغط على نفقاتها والإمتناع عن النفقات الكمالية، ولكنها مدعوة لإنجاز النفقات التي يتطلبها السير الطبيعي والناجع لمصالحها.

4 - إحترام قاعدة المنافسة: حيث تعتبر المنافسة قاعدة أساسية لتنفيذ النفقات العمومية نظراً للإمتيازات التي تقدمها للإدارة، وكذلك لإحترام مبدأ تكافؤ الفرص بين الموردين والمقاولين.

5 - الإقتصاد: وهذا الشرط يعني أن الإدارة مطالبة بتغطية حاجياتها في إطار مستوى مقبول من الجودة وبأقل تكلفة ممكنة. فأمام نفس مستوى الجودة يجب إختيار المتعاملين مع الإدارة الذين يقدمون أقل العروض.

6 - كفاية النفقة: أي أنه عند إنجاز نفقة عمومية لا بد من التأكد من أن تلك النفقة ستغطي كامل حاجة الإدارة من جهة، وأنها ستحررها كلياً من دينها من جهة أخرى.

وبهذا الصدد يمكن أن نقول أن خير دليل على ضرورة تواجد الرقابة المالية هو ما شهدته البلديات من فوضى عارمة، وسوء صرف المال العام وتبذيره في ميادين غير مجدية، وغير نافعة نتيجة جهل رؤساء البلديات للقوانين والتنظيمات التي تحكم المالية المحلية. بحيث كانت البلدية تقوم بالإنفاق بالطريقة التي تريدها، ولم يكن هناك أي سلطة تقيدها في عملية الإنفاق وهو ما وضع البلدية في مشكل كبير يتمثل في المديونية وقيامها بمشاريع دون التأكد من وجود الأغلفة المالية المخصصة لها. لذلك فكر المشرع المالي في ضرورة إدراج هذا النوع من الهيئات للرقابة المالية المسبقة التي يتولاها المراقب المالي، بحيث أصبح دليلاً وموجهاً ومُرشدًا لهم، حتى لا يقعوا في الأخطاء، حيث قيّد من صلاحيات الصرف بالبلديات، وأصبحت هذه الأخيرة لا تقوم بأي عمل إلا بعد حيازتها على تأشيرة المراقب المالي ، فهو الذي يُرشد نفقات التجهيز والإستثمار.

وبإعتبار أن المجلس الشعبي البلدي هو الذي يحدد الأولويات فإنه أدري بمصالح البلدية أكثر من المراقب المالي ، إذ يكمن دور هذا الأخير في النظر في مدى مشروعية النفقة و التأكد من وجود أغلفة مالية كافية لإنجاز المشروع ، مما يدفعه أحياناً إلى إلغاء المشروع. كما قام بوضع حد لمشكل المديونية ، حيث أنه إذا كانت الأغلفة المالية كافية لإنجاز مشروع معين يقوم بوضع تأشيرته على ذلك المشروع للبدأ في الإنجاز، و إذالم يجد أغلفة مالية كافية للتكفل بنفقة المشروع يتم إلغائه نهائياً في إنتظار نفقة جديدة وكافية للتكفل بهذا المشروع .

كما نلاحظ أنه قبل مجيء المراقب المالي كانت البلديات تعتمد على سندات الشراء فقط، وبعد مجيئه إشتراط التعامل بالإتفاقية، والتي تصادق عليها لجنة الصفقات العمومية.لهذا فلا يمكن تجاهل دور المراقب المالي في عقلنة و ترشيد نفقات التسيير و التجهيز و الإستثمار للجماعات المحلية ، والدليل على ذلك أنه تمكن في فترة وجيزة فقط من القضاء على مشكل المديونية التي كانت تعاني منه العديد من البلديات ، كما أنه قلّل من صلاحيات البلديات في التصرف في نفقاتها كما تشاء ، فقبل الصرف لا بد من

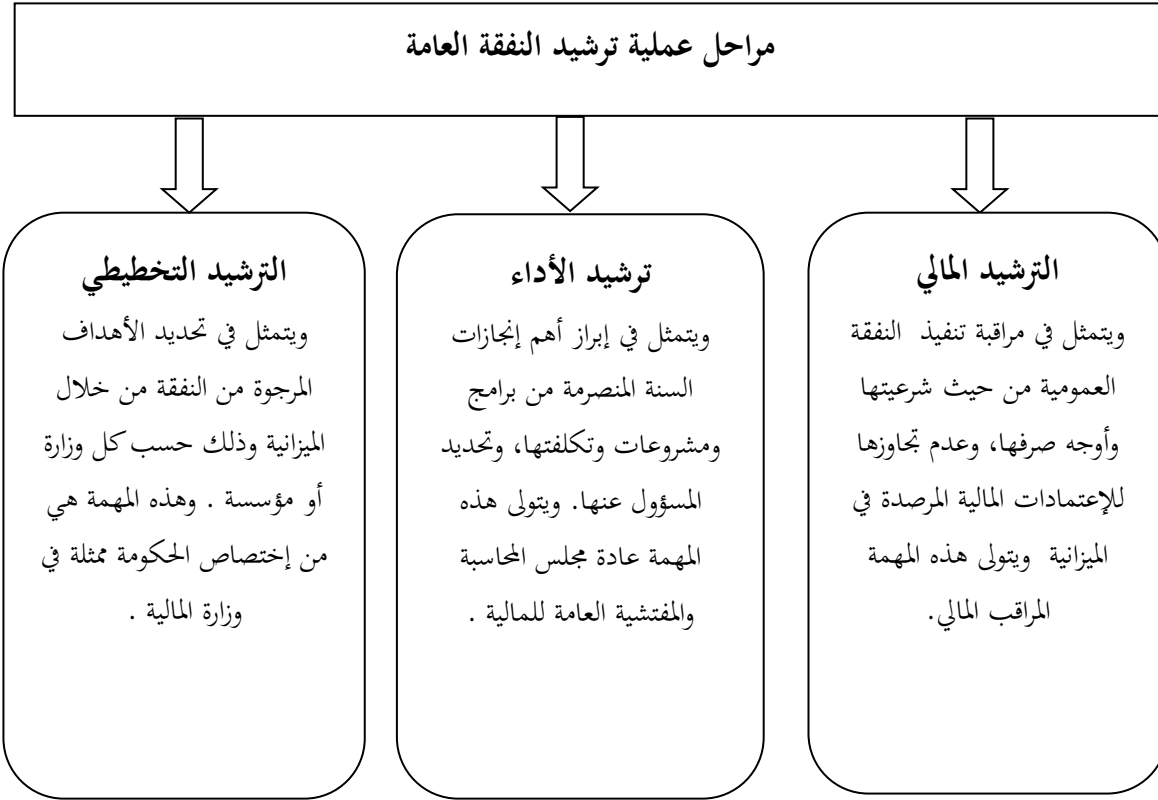
الفصل الثاني: النفقات العامة وضرورة مراقبتها وترشيدها

التأكد من شرعية النفقة من الناحية الشكلية ومن الناحية القانونية ، ثم يتأكد المراقب المالي من مدى وجود أغلفة مالية كافية لتغطية تكلفة هذا المشروع"¹.

لكنه في الواقع يري الآمرون بالصرف في هذه المراقبة وسيلة لممارسة البيروقراطية والتعسف والتماطل، ويرون فيها أكبر عائق لتحقيق التنمية ولا مبرر لوجودها. وهذه نظرة خاطئة وغير مبنية على أسس صحيحة، بل إنها مبنية على نوايا غير حسنة.

وأخيراً يمكن القول أن نوع الترشيد الذي يقوم به المراقب المالي هو ترشيد مالي في حين أن أجهزة الرقابة البعدية تقوم بترشيد الأداء، أما السلطة الوصية الممثلة في وزارة المالية فيمكن لها القيام بالترشيد التخطيطي. وكل هذه الأنواع هي متكاملة فيما بينها ولا يمكن فصل واحد عن الآخر، والمخطط التالي يوضح لنا ذلك:

المخطط رقم (02-07): مراحل عملية ترشيد النفقة العامة.



المصدر: من إعداد الباحث بالإعتماد على المعلومات السابقة.

¹ شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام و الحد من الفقر-دراسة حالة الجزائر، مرجع سابق، ص: من 92 الى 95 بتصرف.

خاتمة الفصل:

ما يمكن أن نقوله في خاتمة هذا الفصل هو أن ترشيد الإنفاق العام أصبح يكتسي أهمية بالغة في عالمنا المعاصر، وذلك لأن أغلب النفقات العمومية في كثير من الدول تتصف بأنها غير رشيدة، فهي من حيث الحجم الكلي متزايد بدرجة غير مبررة، ومن حيث الهيكل تكتنفها نقائص عديدة ترجع إلى عدم الالتزام بمبدأ الأولويات، وعدم الإستفادة من الموارد، وسوء تخصيصها، ثم تدهور الإيرادات العامة من جراء ذلك. هذا ما يحتم على أغلب الدول اللجوء إلى أسلوب الترشيدها لمعالجة هذه الوضعية. وهذا بالرغم من أن ترشيد الإنفاق العام لا يقصد به ضغطه، ولكن يقصد به الحصول على أعلى إنتاجية عامة ممكنة بأقل قدر ممكن من الإنفاق، ولا يتأتى ذلك إلا إذا إستطاعت السلطات المالية التقليل بقدر الإمكان من هدر الموارد العامة والإسراف في إنفاقها، ومن دواعي ومبررات قيام الحكومات بترشيدها إنفاقها هو محاربة الإسراف والتبذير وكافة مظاهر وأشكال سوء إستعمال السلطة والمال العام، كما يجب الإشارة إلى أنه هناك مجموعة من المبادئ يجب أن تلتزم بها الدولة في عملية الترشيدها أهمها ضرورة ربط الإنفاق العام بالمصلحة العامة وترتيب النفقات حسب أولوياتها وتحديد مقاديرها وتوقيتها .

ومن أهم الأدوات التي تعول عليها الدولة لمحاربة التبذير وسوء إستخدام الأموال العامة وبالتالي الوصول إلى ضمان ترشيدها وعقلنة نفقاتها العامة هو أداة الرقابة المالية بصفة عامة، والرقابة المالية القبلية التي يتولاها المراقب المالي بصفة خاصة، والتي تعتبر كسد مانع لجميع الإنحرافات والتبذير وسوء إنفاق المال العام من طرف الأمرين بالصرف.

الفصل الثالث

دور الرقابة المالية المسبقة التي يقوم بها
المراقب المالي في ترشيد الإنفاق العام.

مقدمة الفصل:

إن تنفيذ الميزانية العامة للدولة والمؤسسات العمومية يسهر عليها نوعين من الأعوان هما الآمرون
بالصرف والمحاسبون العموميين، ويشاركونهم في هذه المهمة المراقب المالي كونه يقوم برقابة مسبقة ووقائية
لأعمال الأمر بالصرف، كما يعتبر مستشاراً له في كل الأعمال المتعلقة بالميزانية والإنفاق. ومادامت مرحلة
تنفيذ النفقة العمومية تعتبر من أدق المراحل والتي يبرز فيها الدور الحقيقي للمراقب المالي، حيث أنه يقوم
بمرافقته في كل ما يتعلق بالإنفاق العمومي ويقوم بالسهر على الإحترام الدقيق للقوانين والتنظيمات.
لهذا أردنا في هذا الفصل أن نبين دور الرقابة المسبقة التي يتولاها المراقب المالي على الأمرين
بالصرف في ترشيد الإنفاق العام، ومن أجل الوصول إلى غايتنا من هذا الفصل فقد قمنا بتقسيمه إلى ثلاثة
مباحث حيث أردنا من خلال المبحث الأول التعرف على مفهوم الرقابة المالية المسبقة ومجالاتها، أي
الهيئات الخاضعة لها وأخيراً كيفية تفعيلها. أما من خلال المبحث الثاني فأردنا أن نتعرف عن واقع الرقابة
المالية المسبقة التي يتولاها المراقب المالي من خلال إبراز مهامه ومسؤولياته والعقود والقرارات الخاضعة
لتأشيرته، وختمنا هذا الفصل بالمبحث الثالث والذي أردنا أن نبين فيه محتوى المراقبة المالية المسبقة من
حيث الإجراءات والنتائج، والتي تكفل بمنح التأشيرة أو رفضها. أي إلى الدور الفعال الذي يقوم به من أجل
ترشيد الإنفاق العام.

المبحث الأول: ماهية الرقابة المالية المسبقة، مجالاتها وتقديرها

سنحاول من خلال هذا المبحث الذي يضم ثلاثة مطالب التعرف على مفهوم الرقابة المالية المسبقة في مطلب أول ومجالاتها، أي الهيئات الخاضعة لها في مطلب ثاني، وكيفية تقديرها في مطلب ثالث.

المطلب الأول: مفهوم الرقابة المالية المسبقة وتطورها، أهدافها، مزاياها وعيوبها

سوف نتطرق في هذا المطلب إلى مفهوم الرقابة المالية المسبقة على النفقات العمومية الملتزم بها، حيث نقوم بعرض بعض التعاريف التي أتى بها بعض المفكرين، ثم إلى نظرة المشرع الجزائري إلى هذا النوع من الرقابة، مع العلم أنه قد سبق لنا وأن تعرضنا إلى هذا النوع من الرقابة في أنواع الرقابة من حيث التوقيت الزمني، كما سوف نتطرق إلى مجالات تطبيق الرقابة المسبقة، أي إلى الهيئات الخاضعة لرقابة المراقب المالي وهي غالبا الهيئات الخاضعة لقانون المحاسبة العمومية، ونختتم هذا المطلب بكيفية تفعيل الرقابة المالية المسبقة.

الفرع الأول: مفهوم الرقابة المالية المسبقة للنفقات العامة الملتزم بها وتطورها

سوف نتطرق في هذا الفرع إلى تعريف الرقابة المالية المسبقة، حيث نعطي أهم التعاريف الخاصة بها، ثم نستعرض التطور التاريخي لها وذلك كما يلي:

الفقرة الأولى: تعريف الرقابة المالية المسبقة

تسمى هذه الرقابة بالرقابة القبلية أو المانعة أو (الوقائية، التوجيهية، الإرشادية) وهي أول خطوة من خطوات مراقبة مشروعية قرارات عقد النفقات العمومية وتُسميت بالرقابة المسبقة بسبب تواجدها في مرحلة تكون فيها هذه النفقات مجرد مشروعاً لم تبدأ الإدارة بتنفيذه بعد. فهذه الرقابة لها طابع وقائي يفرض على الأمرين بالصراف إنضباطاً مالياً صارماً. كما أن تأشيرة المراقب المالي هي شهادة حول توفر الجوانب القانونية للنفقة وكفائتها، وإمكانية تعاقد الإدارة على أساسها مع الموردين أو المقاولين.

إذن فالرقابة المسبقة على النفقات العمومية الملتزم بها LE CONTROLE PRÉALABLE DES DÉPENSES ENGAGÉES من أنجع الرقابات الممارسة على الأموال العمومية، لأنها رقابة وقائية تسمح باكتشاف الأخطاء والانحرافات والتجاوزات في وقتها قبل أن تُستفحل ويُستعصي معالجتها، وإنما أول خطوة أو إجراء أثناء المرحلة الإدارية قبل بدأ تنفيذ النفقات العمومية، وتكون على عقد النفقة قبل وقوع الصرف حيث يتم بواسطتها إعطاء فرصة مهمة للأمرين بالصراف من أجل تدارك وتصحيح أخطائهم وهفواتهم في الوقت المناسب. وتتكيف الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها من خلال النصوص القانونية ومن خلال الممارسة اليومية الميدانية.

ولقد تعددت مفاهيم الرقابة المالية المسبقة حسب إتجاه كل باحث وتخصصه، ومن أهم هذه المفاهيم نذكر:

الفصل الثالث: دور الرقابة المالية المسبقة التي يقوم بها المراقب المالي في ترشيد الإنفاق العام.

01- تشير الرقابة المالية إلى إتخاذ كافة الإستعدادات والإحتياجات اللازمة لتجنب الوقوع في المشكلات والسيطرة على المدخلات وتوجيهها لإنجاز الأهداف المرغوبة، وتتخذ هذه الرقابة صورة الموافقة المسبقة من أجهزة الرقابة سواء كان شخص عام أو هيئة معينة، فلا يجوز الارتباط بالتزام أو دفع أي مبلغ قبل الحصول على موافقة الجهة المختصة بالرقابة المسبقة¹.

02- تعتبر رقابة المراقب المالي أول درجة للرقابة الداخلية على النفقات العمومية وهي رقابة مشروعية دون أن تتجاوزها لتصبح رقابة ملاءمة، وأن الوسيلة المخولة له للقيام بعملية الرقابة هي التأشيرة التي يمنحها للآمر بالصراف المتلزم بالنفقة بعد تأكده من شرعية النفقة ومطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها².

03- الرقابة المالية المسبقة هي عبارة عن إجراء وقائي يسمح بالتصدي للمخالفة المالية منذ بدايتها، ومنع آثارها من الظهور، وهذا الذي يضمن لها قدر من الفعالية³.

أي أنها رقابة وقائية أو مانعة تسمح بمنع وقوع الإنحرافات ومجابهتها بكل الطرق.

04- الرقابة المالية المسبقة هي رقابة تقوم بمراقبة مكونات النشاط وعناصره وبرنامجه قبل عملية التنفيذ⁴.

05- إن الرقابة المالية المسبقة هي تلك الرقابة الوقائية "LE CONTROLE PRÉVENTIF" التي يمارسها المراقب المالي بمساعدة المراقبين الماليين المساعدين قبل خروج الأموال من الخزينة العمومية وذلك لمنع إرتكاب المخالفات المالية، ولا يجوز تنفيذ النفقات قبل الحصول على الموافقة من المراقب المالي أي منح التأشيرة⁵.

06- كما ينظر البعض لهذا النوع من الرقابة على أنه مجموع عمليات المراقبة والمراجعة قبل قيام المؤسسة أو الهيئة بصرف النفقة العامة المخصصة لها، ولا يتم ذلك إلا عن طريق ترخيص يسلم لها، أو ما يسمى بالتأشيرة، ويمارس هذا النوع من الرقابة المراقب المالي مع العلم أن هذه الرقابة تخص قسم النفقات فقط دون أن يتعدى ذلك لقسم الإيرادات⁶.

07- الرقابة المالية المسبقة هي جميع الإجراءات والإحتياجات اللازمة التي تقوم بها الهيئات المكلفة بالرقابة لتفادي الوقوع في المشكلات والإنحرافات والأخطاء قبل حدوثها، ويقوم بهذا النوع من الرقابة في الجزائر وزارة المالية ممثلة في سلك المراقبين الماليين المتواجدين على مستوى كل ولاية⁷.

¹ محمود حسين الوادي، زكريا أحمد غرام، المالية العامة والنظام المالي في الإسلام، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الأردن، 2000م، ص: 170.

² مولود ديدان، أبحاث في الإصلاح المالي، مرجع سابق، ص: 210.

³ محمد مسعي، المحاسبة العمومية، مرجع سابق، ص: 134.

⁴ عنتر بن مرزوق، الرقابة الإدارية و دورها في مكافحة الفساد الإداري في الإدارة الجزائرية، دون دار وسنة النشر، ص: 32.

⁵ بوبقرة الشيخ مراقبة تنفيذ النفقات العامة في ظل الإصلاحات المالية، حالة الجزائر 2006-2007، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، ص: 85.

⁶ مصطفى الفار، الإدارة المالية العامة، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2008، ص: 90.

⁷ د. محمود حسين الوادي. مبادئ المالية العامة، مرجع سابق، ص: 177.

الفصل الثالث: دور الرقابة المالية المسبقة التي يقوم بها المراقب المالي في ترشيد الإنفاق العام.

08- لقد عرف قانون الجزائر الرقابة المالية السابقة على أنها صورة الموافقة السابقة من أجهزة الرقابة على القرارات المتعلقة بالصرف في الأموال¹. غير أنه من البديهي الإشارة هنا إلى أن عمليات المراجعة والوقاية تتم على جانب النفقات دون أن تمتد إلى تحصيل الإيرادات العمومية². حيث لا نتصور أن تتم الرقابة المسبقة على تحصيل الإيرادات.

09- وفي الاقتصاد الإسلامي تُعرف الرقابة المالية على أنها رقابة وقائية تُمكن من تدارك الأخطاء قبل وقوعها، وتعين على تهيئة الظروف والبيئة الصالحة ليؤدي المال العام دوره في التنمية والإنتاج³.

10- لقد أوصى إعلان ليما حول الخطوط التوجيهية للرقابة على المال العام الصادر عن المؤتمر التاسع للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة على ضرورة وجود الرقابة المسبقة وإعتبرها فعّالة وضرورية للإدارة السليمة للأموال العمومية، وتتوفر فيها ميزة القدرة على الوقاية من الضرر قبل حدوثه، وبالتالي تمكن من التدخل في وقت تكون فيه النفقة ما زالت لم تأخذ بعد صفة الفعل القانوني ولم يتم إنجاز العمل بعد. وبالتالي فإنها تهدف إلى الكشف في الوقت المناسب عن المساس بمبادئ ومشروعية الإدارة المالية وكفاءتها وإقتصادها في وقت مبكر حتى يتم إتخاذ الإجراءات التصحيحية أو جعل الأطراف المسؤولة تقبل مسؤوليتها.

كما حدد إعلان ليما أهداف الرقابة في رقابة الشرعية ورقابة النظامية ورقابة الكفاءة والفعالية والإقتصاد في التصرف المالي، ويبقى كل جهاز للرقابة أن يقوم بتحديد أولوياته بالإعتماد على كل حالة بمفردها. وأن الرقابة المسبقة تركز على رقابة الشرعية والتي تعني ضرورة إحترام الإدارة للمشروعية أثناء قيامها بصرف الإعتمادات، أي أن تصرفاتها وإجراءاتها يجب أن تبقى مطابقة للنصوص والقوانين الجاري بها العمل. وإنها غير ملزمة فقط بإحترام القوانين الموضوعة من طرف مؤسسات دستورية أعلى، بل كذلك إحترام القوانين التي تضعها لنفسها أثناء أدائها لوظيفتها على شكل مراسيم .

من خلال التعاريف السابقة التي إستعرضناها نستنتج أن أغلب العلماء مهما كانت إتجاهاتهم يتفقون على أن الرقابة المالية المسبقة ماهي إلا نوع من أنواع الرقابة تدخل في إطار تقسيم الرقابة من حيث الزمن ، وإنها رقابة وقائية مانعة تقوم بها الدولة قبل مباشرة عمليات الإنفاق، ويتولى هذا النوع من الرقابة في أغلب الدول المراقب المالي. وإن الهدف منها هو عدم الوقوع في الإنحرافات، والتبذير للإعتمادات المالية أثناء صرف النفقات العمومية من طرف الأمرين بالصرف، حيث يقوم المراقب المالي بإرشادهم وتوجيههم، وتزويدهم بكل القوانين التي تجعلهم يصرفون إعتماداتهم بمنأى عن الأخطاء والتجاوزات. ويبقى الهدف الأساسي من هذه الرقابة كغيرها من الأنواع الأخرى هو المحافظة على المال العام، خاصة في ظل ظروف الأزمة المالية، وإختيار أسعار النفط التي تعتبر المصدر الأساسي لإيرادات أغلب دول العالم.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 92-414 مؤرخ في 14 نوفمبر 1992، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها. الجريدة الرسمية العدد 12، المؤرخ في سنة 1996.

² عادل أحمد حشيش، أصول المالية العامة، مؤسسة الثقافة الجامعية، الإسكندرية، (دون تاريخ)، ص: 35.

³ بسام عوض عبد الرحيم عباصرة، الرقابة المالية في النظام الإقتصادي الإسلامي، مرجع سابق ص: 131.

الفقرة الثانية: تطور الرقابة المالية المسبقة

يصعب تحديد تاريخ معين لنشأة الرقابة المالية السابقة، ولكن يمكن القول أن معظم الدول أخذت بها في القرن التاسع عشر، وتطورت العملية من رقابة بدائية إلى رقابة فنية معقدة، تشارك في اعتماد قانونية المعاملة ومدى تأثيرها على مالية الدولة.

حيث كان الوزراء قبل إنشاء الرقابة يكتفون بتكليف أحد معاونيهم بمهمة تتبع الإعتمادات المفتوحة لهم، فيأخذ هذا المعاون علماً بما يُعقد منها لكي يتمكن ولو بصورة تقريبية من معرفة المبالغ التي تمت فيها عقد النفقة والأرصدة غير المستعملة. ونظراً لعدم تطور محاسبة الإعتمادات وُضعت عدة مخالفات من الإدارة والأطراف الأخرى ما أدى إلى الذهاب للقضاء لفك النزاع. وعلى أثر هذه الخلافات وجدت الحكومة دائرتين دائرة المحاسبة الإدارية التي تنظم في توفر الإعتماد ودائرة مراقبة عقد النفقات "1".

ولقد ظهرت الرقابة المالية المسبقة على النفقات العمومية في فرنسا في نهاية القرن التاسع عشر ميلادي، وكانت تُمارس في بداية ظهورها من طرف موظفين يعينهم الوزراء من بين الموظفين التابعين لهم هذا ما لم يسمح بممارسة رقابة فعّالة نظراً لكون الأعوان المكلفين بها هم تابعين لسلطة الوزير الذي هو محل مراقبة أما فيما بعد فقد أصبحوا يعينون من طرف وزير المالية ويتبعونه.

أما في الجزائر فإنه يرجع تأسيس الرقابة المالية المسبقة للنفقات الملتمزم بها إلى فترة الإستعمار الفرنسي، ويعتبر قانون 10 أوت 1922 ميثاق الرقابة المالية المسبقة في فرنسا، وهو المصدر والمرجع الأول لها، وباعتبار أن الجزائر كانت مستعمرة فرنسية آنذاك فإن الكثير من الدارسين والممارسين للرقابة المالية المسبقة على النفقات الملتمزم بها في الجزائر يعتبرون أن القانون السابق ذكره هو الميثاق والمرجع الوحيد لها. ويجب الإشارة إلى أن هذا النوع من الرقابة قد وُجد في الجزائر قبل 20 سنة من صدور هذا القانون، كما أن هذه الرقابة تختلف عما هو مطبق في فرنسا، فمثلاً المراقب المالي في الجزائر يؤشر سوى على الإلتزام بالنفقة لينتهي بذلك دوره الرقابي، أما في فرنسا فإنه يؤشر على الإلتزام بالنفقة وعلى أوامر الدفع، أما بعد الاستقلال فقد صدر المرسوم رقم: 57-64 المؤرخ في 10 فيفري 1964 الذي يحدد الرقابة المسبقة للنفقات الملتمزم بها من طرف مراقبين ماليين يساعدهم في ذلك مراقبين ماليين مساعدين. وفي سنة 1992 تدعمت الرقابة المالية المسبقة الملتمزم بها بالمرسوم التنفيذي رقم: 92-414 المؤرخ في 14/11/1992، والمتعلق بالرقابة المسبقة للنفقات الملتمزم بها.

إذن فالرقابة المسبقة التي يقوم بها المراقب المالي هي رقابة وقائية تهدف إلى تفادي الوقوع في الأخطاء والانحرافات والهفوات المالية وتصحيحها في أسرع وقت قبل القيام بتنفيذها، كما أنها رقابة شرعية وليست رقابة ملاءمة حيث نجد أن المراقب المالي ليس من صلاحياته التدخل في مجال ملاءمة النفقة

¹ جمال الدين بطاهر، مراقبة تنفيذ النفقات العامة في الجزائر، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع التسير، جامعة الجزائر، 2002، ص: 103.

الفصل الثالث: دور الرقابة المالية المسبقة التي يقوم بها المراقب المالي في ترشيد الإنفاق العام.

العمومية المنفذة من طرف الأمر بالصرف ، بل يبقى دوره مقتصرًا على مراقبة النفقة العمومية من حيث القانون والشكل ومدى مطابقتها للقوانين والأنظمة.

الفرع الثاني: أهداف الرقابة المالية المسبقة

تهدف الرقابة السابقة إلى ممارسة وظيفة مراقبة النفقات المسبقة والسهر على صحة توظيف النفقات وفقاً للتشريع المعمول به، وإثبات صحة النفقات بوضع تأشيرة على الوثائق الخاصة بالنفقات أو رفض التأشيرة إذا إقتضى الأمر بشرط وجوب تعليلها، ويمكن إنجاز أهم أهداف الرقابة المالية المسبقة فيما يلي:

- 1- الوقاية من وقوع الأخطاء وكل مظاهر الغش والتلاعب، وضمان سلامة التصرفات المالية وهذا من أجل ضمان شرعية تنفيذ النفقات العمومية وتحسين شروط صرفها.
- 2- تقديم نصائح للآمرين بالصرف وتوجيههم في مجال التسيير المالي¹. وتنبههم ببعض الأخطاء التي يمكن الوقوع فيها وإبلاغهم بالتشريعات الجديدة.
- 3- الفحص الدقيق لملفات الالتزام وضمان سلامة توظيف النفقات بهدف إكتشاف مواقع الأخطاء والإنحرافات، وجميع مظاهر الغش والتلاعب بالأموال العامة.
- 4- التحقق من مطابقة أوامر الصرف للقواعد المالية المقررة في الميزانية.
- 5- منع تنفيذ المبالغ المتعلقة بالنفقات التي ملفاتها مشوبة بعيب سواء كان قانوني، إجرائي أو حسابي.
- 6- تحسين ظروف الرقابة ونجاعتها وذلك بغرض إبلاغ الوزارة المكلفة بالمالية بكل ما يجري في المؤسسات التي هي تحت رقابتها، و بالصعوبات والمشاكل التي واجهتها ميدانياً.
- 7- ضمان دقة البيانات المحاسبية بحيث يمكن الإعتماد عليها في إتخاذ القرارات، أي توفير المعلومات الصادقة التي يمكن الوثوق بها والإعتماد عليها داخلياً أو خارجياً².

الفرع الثالث: مزايا وعيوب الرقابة المالية المسبقة

إذا كانت الرقابة المالية السابقة تعتبر عنصر أساسي في مراقبة المال العمومي وترشيد النفقات العمومية وما تمتاز به من إيجابيات، فهذا لا يعني خلوها من العيوب والسلبيات وهذا ما سوف نتطرق إليه في الفقرتين التاليتين:

الفقرة الأولى: مزايا الرقابة المالية المسبقة

تعتبر كفاءة نظم الرقابة من أهم مقومات نجاح الرقابة المالية السابقة. ويمكن حصر إيجابياتها فيما يلي:

¹ المادة 48 من القانون رقم 90-21، مؤرخ في 24 محرم 1411 الموافق لـ 15 أوت 1990، المعدل والمتمم، يتعلق بالمحاسبة العمومية، (جريدة رسمية عدد رقم : 35).
² توفيق مصطفى أبو رقية ، التدقيق و مراجعة الحسابات ، دار الكندي للنشر و التوزيع ، الأردن ، 1998، ص: 105.

الفصل الثالث: دور الرقابة المالية المسبقة التي يقوم بها المراقب المالي في ترشيد الإنفاق العام.

- 1- إنها تعمل على تلافي الأخطاء المالية والانحرافات قبل حدوثها ومحاربة الإسراف والتبذير في الإنفاق العمومي.
- 2- تدعيم مكانة الأمر بالصرف.
- 3- الوقاية من الأخطاء المتعمدة والأخطاء غير المتعمدة، ومن أمثلة الأخطاء المتعمدة نذكر ما يلي: "1"
 - أ- تعمد عدم إجراء قيد محاسبي معين.
 - ب- التلاعب أو التحريف المقصود في السجلات، بالشكل الذي لا يسبب وجود تعارض مع التطبيق السليم لمبادئ المحاسبة المتعارف عليها.
 - ج - إدراج أسماء وهمية في كشوف الأجور لتغطية إختلاس ما في النقدية مع عدم وجود قيد للمبادئ والقواعد المحاسبية.
 - د- أما الأخطاء غير المتعمدة فتنتج هذه الأخطاء عادة من التطبيق الخاطئ للمبادئ والقواعد المحاسبية.
- 4- تقوية سلطة القانون وتقليص حجم المسؤولية على الإداريين ، إذ أنها تستند إلى قرار الهيئة الرقابية قبل إجراء أي تصرف في المستقبل "2".
- 5- إنها رقابة تساهم بشكل فعال في مراقبة النفقات العمومية وترشيدها.
- 6- إنها رقابة توفر المعلومات الضرورية لأجهزة الرقابة الأخرى.
- 7- الدقة في تطبيق القوانين واللوائح.
- 8- المحافظة على سلامة الأموال العامة نتيجة التقليل من حالات التبذير والفساد والانحرافات.

الفقرة الثانية: عيوب الرقابة المالية المسبقة

- يرى الكثير من المفكرين والمختصين أن هذه الرقابة لا تخلو من سلبيات كغيرها من أنواع الرقابة والتي نوجزها فيما يلي:
- 1- تعطيل تنفيذ الأعمال وتأخرها بسبب طول الفترة التي تتطلبها الرقابة المسبقة وانتظار التأشير على الملفات.
 - 2- يتسم هذا النوع من الرقابة بالشكلية ويخلو من الموضوعية أي الرقابة في العمق.
 - 3- ممارسة البيروقراطية والتماطل من طرف الأعوان القائمين بعملية الرقابة ومنح التأشير "3".
 - 4- إنها تعطي لوزارة المالية نفوذ كبير على باقي وزارات الدولة، بحيث تراقب تصرفاتها وتلغي ما تراه غير مشروع، وذلك يخالف المفهوم السليم للنظام الإداري، إذ أن وزارة المالية لا تعدوا أن تكون كغيرها من الوزارات "4".

¹ عبد الرحمن عبد المجيد عبد الفتاح ، إقتصاديات المالية العامة ،(بدون إسم الناشر) ، مصر ، 1990 ، ص: 465.

² محمد عباس محرزى ، إقتصاديات المالية العامة ، الطبعة الثالثة ، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر، 2008، ص: 381.

³ عوف محمد الكفراوي، الرقابة المالية: النظرية والتطبيق، مطبعة الإنتصار لطباعة الأوفست، الإسكندرية، 2005، ص: 33.

⁴ سوزي عدلي ناشد، المالية العامة ، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية ،(بدون مكان النشر)، 2006، ص: 352.

5- إن تطبيق هذا النوع من الرقابة ميدانياً يؤدي إلى ظهور صراع دائم وتنافر ما بين أعوان الرقابة المالية والأميرين بالصرف.

المطلب الثاني: مجالات الرقابة المالية المسبقة (الهيئات الخاضعة لها)

من أهم المجالات الخاضعة للرقابة المسبقة على النفقات الملتزم بها والتي يتولاها المراقب المالي والتي نجدها بالتحديد في المرسوم التنفيذي رقم 414/92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، والمعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 374/09 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 حيث نصت المادة 02 منه على أنه: "تطبق الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، على ميزانيات المؤسسات والإدارات التابعة للدولة، والميزانيات الملحققة، وعلى الحسابات الخاصة بالخزينة، وميزانيات الولايات، وميزانيات البلديات، وميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، وميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني، وميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري المماثلة. يتم تنفيذ إجراء توسيع الرقابة السابقة على البلديات تدريجياً، وفقاً لبرنامجاً تحدّد من طرف الوزيرين المكلفين على التوالي بالميزانية والجماعات المحلية. تخضع ميزانيتنا مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليهما.

كما نصت المادة: 02 مكرر من نفس المرسوم السابق على أنه: "تطبق رقابة النفقات التي يلتزم بها في شكلها اللاحق على ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني، وعلى ميزانيات مراكز البحث والتنمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي، والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، والمؤسسات العمومية الاقتصادية، عندما تُكلف بإنجاز عملية ممولّة من ميزانية الدولة. تحدّد كفاءات تطبيق هذه المادة وكذا مدونة النفقات المعنية بقرار من الوزير المكلف بالميزانية. غير أنه وبالنسبة للمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني، ومراكز البحث والتنمية، والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي، تحدّد مدونة النفقات المعنية وكذا كفاءات التطبيق بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالميزانية ووزير القطاع المعني"¹.

من خلال المادتين السابقتين يظهر جلياً أن المراقبة المسبقة للنفقات الملتزم بها والتي يتولاها المراقب المالي تنصب حول الميادين التالية:

- الميزانية العامة الخاصة بإدارات وهيئات للدولة.
- الميزانيات الملحققة.
- الميزانيات اللامركزية.
- الحسابات الخاصة بالخزينة.
- ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

¹ الوثائق المهنية، مدونة الميزانية والحاسبة العمومية. مرجع سابق، ص: 71.

الفرع الأول: الرقابة المالية المسبقة بالنسبة لميزانية هيئات وإدارات الدولة

وهي أجزاء من الميزانية العامة للدولة تبين إتمادات الميزانية الضرورية لتسيير هيئات وإدارات الدولة، مثل ميزانية مصالح رئاسة الجمهورية ومصالح رئاسة الحكومة والوزارات الأخرى...، وحتى يمكن فهم المراقبة المسبقة الخاصة بميزانية الدولة لا بأس أن نتطرق إلى الإجراءات المتعلقة بالتحضير والتنفيذ ولو بإختصار، حيث تقوم السلطة التنفيذية في الجزائر ممثلة في الحكومة بإعداد وتنفيذ الميزانية العامة للدولة لأنها هي الأقدر على ذلك مقارنة بباقي السلطات الأخرى نظراً لما تتوفر عليه من وسائل بشرية ومادية متجمعة في أيدي الوزارات والمؤسسات والهيئات العمومية. وتبدأ عملية التحضير والإعداد من الأسفل إلى الأعلى، حيث تقوم كل مؤسسة أو هيئة عمومية بتحديد احتياجاتها المالية للسنة المقبلة في شكل مشروع ميزانية مع ضرورة إلزامها بالأوامر والتوجيهات التي تصدر من السلطات العليا المختصة ممثلة في وزارة المالية والوزارات، وذلك حسب مذكرة توجيه يرسلها الوزير الأول تبين الخطوط الأساسية لتحضير الميزانية¹.

ثم تُرفع هذه الإحتياجات إلى الوزارات التابعة لها لتستقر في النهاية لدى وزير المالية، حيث يقوم بإستقبال مشاريع ميزانيات كل الوزارات ثم يضيف لها ميزانية وزارته ويقوم بإعداد مشروع ميزانية الدولة، ثم يقوم بعرضه على الحكومة من أجل الموافقة والمصادقة عليه، والذي يحتتم بإعداد خطاب الموازنة الذي يعرض على البرلمان من أجل مناقشته والتصويت عليه حتى يظهر في شكل قانون مالية سنوي يسند إلى الحكومة من أجل تنفيذه، وإن هذا القانون الذي يحتوي على الميزانية العامة للدولة المقسمة إلى جانبي الإيرادات والنفقات النهائية للدولة والمحددة سنوياً. ومادام موضوع دراستنا يتعلق برقابة المراقب المالي المتمثلة في الرقابة القبلية للنفقات الملتمزم بما فسوف نستثني جانب الإيرادات العامة ونركز على جانب النفقات العامة، والتي قام المشرع بتقسيمها إلى قسمين أساسيين هما نفقات التسيير ونفقات التجهيز والاستثمار².

1- فيما يخص نفقات التسيير هي النفقات الضرورية اللازمة لتسيير مصالح الدولة كأجور ورواتب الموظفين والنفقات اللازمة لتسيير الإدارة العامة مثل نفقات الصيانة والتجهيزات والمعدات... وهذا ما نصت عليه المادة 05 من قانون المحاسبة العمومية رقم 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990 على أنه: "تتضمن نفقات التسيير تغطية الأعباء العادية الضرورية لتسيير المصالح العمومية التي تسجل إتماداتها في الميزانية العامة للدولة"³.

وتُصنف نفقات التسيير حسب المادة 24 من القانون رقم : 17/84 المؤرخ في 07 جويلية

1984 المتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم إلى أربعة أبواب هي: "4"

¹ جمال لعامرة، منهجية الميزانية العامة في الجزائر، دار الفجر للتوزيع، 2004، ص: 59.

² يزيد محمد أمين، الرقابة السابقة على النفقات الملتمزم بما في الجزائر (المراقب المالي نموذجاً)، مرجع سابق ص: 80.

³ بن عابد مختار، النصوص التشريعية والتنظيمية في القانون الميزاني والمحاسبة العمومية، (نسخة منقحة لأهم النصوص التشريعية والتنظيمية الجزائرية في مجال الميزانية والمحاسبة العمومية)، مؤسسة كنوز الحكمة للنشر والتوزيع، 1434هـ/2014م، ص: 64.

⁴ بن عابد مختار، المرجع نفسه، ص: 41.

1- أعباء الدين العمومي والنفقات المحسومة من الإيرادات.

2- تخصيصات السلطات العمومية.

3- النفقات الخاصة بوسائل المصالح.

4- التدخلات العمومية.

مع ملاحظة أن كل باب يتفرع إلى أقسام، وكل قسم يتفرع إلى فصول، وكل فصل يتفرع إلى مواد، وكل مادة تتفرع إلى فقرات كما يلي :

-الباب/القسم/الفصل/المادة/الفقرة. وإن هذا التقسيم هو السند الأساسي الذي يعتمد عليه كلاً من الأمر بالصرف والمراقب المالي في مهامهما حتى لا يتم الخلط ما بين أنواع النفقات.

2- أما فيما يخص نفقات التجهيز والإستثمار فهي عكس نفقات التسيير حيث لها قيمة مضافة وحسب نص المادة 35 من القانون رقم 17/84 المؤرخ في 07 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم فإنها تقسم إلى ثلاثة أبواب هي : "1"

1- الإستثمارات المنفذة من طرف الدولة.

2- إعانات الإستثمار الممنوحة من قبل الدولة.

3- النفقات الأخرى بالرأسمال.

وتتفرع هذه النفقات إلى قطاعات، وكل قطاع يتفرع إلى قطاع فرعي، ثم إلى فصول ومواد.

ويكمن دور المراقب المالي في ميزانية الدولة في السهر على التطبيق الصارم للقوانين والتشريعات والتنظيمات لمختلف النفقات المدرجة في ميزانية الدولة.

ما يمكن إستنتاجه مما سبق هو أن الدولة تتكون من مجموعة من الوزارات ولكل وزارة ميزانية خاصة بها تحدد فيها نفقاتها وإيراداتها، وهذه الوزارات تتكون من مجموعة من الهيئات والمؤسسات التابعة لها وحتى هي الأخرى لها ميزانياتها.

الفرع الثاني: الرقابة المالية المسبقة بالنسبة للميزانيات الملحقه

الميزانيات الملحقه هي الميزانيات التي تتعلق بالعمليات المالية لمصالح الدولة والتي لم يمنحها القانون الشخصية المعنوية والتي تمارس نشاطاً أساسياً كإنتاج مواد أو تقديم خدمات بمقابل مثل الميزانية الملحقه بإدارة البريد والمواصلات، وهذا بالضبط ما أتت به المادة 44 من القانون رقم 17/84 المؤرخ في 07 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم فإنه : "2"

¹ بن عابد مختار، النصوص التشريعية والتنظيمية في القانون الميزاني والمحاسبة العمومية، مرجع سابق، ص: 43.

² الوثائق المهنية، مدونة الميزانية والمحاسبة العمومية، مرجع سابق، ص: 19.

الفصل الثالث: دور الرقابة المالية المسبقة التي يقوم بها المراقب المالي في ترشيد الإنفاق العام.

"يجوز أن تكون موضوع ميزانيات ملحقه العمليات المالية لمصالح الدولة التي لم يصف عليها القانون الشخصية الاعتبارية، والتي يهدف نشاطها أساساً إلى إنتاج بعض المواد أو تأدية بعض الخدمات المدفوعة الثمن".

وإن الهدف من هذه الميزانيات الملحقه هو منح لبعض المرافق العامة نوعاً من المرونة في التسيير عن طريق منحها نوع من الإستقلالية المالية، وإبعادها عن الإجراءات المعقدة والروتينية التي تمر بها ميزانية الدولة وهذا نظراً لأهميتها وقيامها بنشاطات ذات طابع صناعي أو تجاري مثل مصالح تسيير المياه¹، ومصالح البريد. لهذا فقد خصص المشرع لهذا النوع من المرافق ميزانيات ملحقه ومنفصلة عن الميزانية العامة للدولة، لكنها ترفق بها وتخضع لنفس الإجراءات التي تخضع لها، كما تخضع نفقاتها لنفس قواعد نفقات الميزانية العامة للدولة، وفي حالة عجزها تغطي الدولة ذلك، وفي حالة الفائض يُحول إلى ميزانية الدولة كما أنها تنشأ، وتُلغى بواسطة قوانين المالية وقد عرفت الجزائر ثلاثة أنواع من الميزانيات الملحقه هي الميزانية الملحقه للبريد والمطبعة الرسمية ومؤسسة تسيير المياه . وما يلاحظ هو أنه ابتداءً من مرحلة التسعينات وتزامناً مع التحولات الاقتصادية نحو النظام الرأسمالي، وبرز بعض المؤسسات الحديثة الأكثر فعالية ومرونة فقد تم التخلي عن هذا النوع من الميزانيات، وبالفعل فقد تم في قانون المالية لسنة 2004 إلغاء آخر ميزانية ملحقه وهي ميزانية البريد والمواصلات. وأن هذه الميزانيات كانت معنية بالرقابة المسبقة التي كان يقوم بها المراقب المالي².

الفرع الثالث: الرقابة المالية المسبقة بالنسبة للميزانيات اللامركزية

يقصد بالميزانيات اللامركزية ميزانية الجماعات المحلية ممثلة في ميزانية الولاية والبلدية وميزانية المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS A CARACTERE ADMINISTRATIF. EPA

الفقرة الأولى: بالنسبة لميزانية الجماعات المحلية

أ- بالنسبة لميزانية الولايات:

تمتع الولاية بإستقلالية مالية حيث تقوم بإعداد ميزانيتها الخاصة بها والتي نص عليها قانون الولاية وحسب نص المادة 135 من قانون الولاية³ فإن: "ميزانية الولاية عبارة عن جدول تقديرات للإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالولاية، كما هي قرار بالترخيص والإدارة يسمح بحسن سير مصالح الولاية وتنفيذ برنامجها الخاص بالتجهيز والإستثمار".

¹ Gestion Financiere des collectivites locales Cas de France, ed de conseil de leurope. 1993.P 13.

² يزيد محمد أمين، الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر (المراقب المالي نموذجاً)، مرجع سابق، ص: 85-86.

³ القانون رقم 09/90 المؤرخ في 12 رمضان عام 1410 هـ، الموافق ل 07 أبريل سنة 1990 م، والمتعلق بالولاية، المعدل والمتمم.

الفصل الثالث: دور الرقابة المالية المسبقة التي يقوم بها المراقب المالي في ترشيد الإنفاق العام.

من خلال نص المادة السابقة نستنتج أن ميزانية الولاية هي عبارة عن جدول تقديري توقعي لنفقات وإيرادات الولاية لمدة سنة يسمح للولاية بتنفيذ ما جاء في هذا الجدول بعد إقراره، والمصادقة عليه من طرف مداولة المجلس الشعبي الولائي، كما أن الوالي بإعتباره كأمير بالصرف هو ملزم عند تنفيذه لهذه الميزانية بالسهر على تطبيق كل القوانين والتشريعات والتنظيمات المعمول بها خاصة ما يتعلق بقانون المحاسبة العمومية.

وتقوم الولاية بتحضير ميزانيتها عن طريق مدير الإدارة المحلية ولجنة المالية بالمجلس الشعبي الولائي وذلك قبل 31 أكتوبر من كل سنة بالنسبة للميزانية الأولية، وخلال شهر جوان بالنسبة للميزانية الإضافية، وبعدها يعرض مشروع الميزانية للتصويت عليه من طرف المجلس الشعبي الولائي، وتُقسم ميزانية الولاية إلى قسمين أساسيين هما قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار وقد حرص المشرع على ضرورة توازن الميزانية والذي يعتبر كمبدأ أساسي من المبادئ الأساسية للميزانية.

تُنفذ ميزانية الولاية بدءاً من تاريخ 01 جانفي إلى تاريخ 31 ديسمبر من نفس السنة، وتُمنح لها فترة إضافية إلى غاية 15 مارس من السنة الموالية فيما يخص عمليات التصفية وصرف النفقات. وإلى غاية 31 مارس من السنة الموالية فيما يخص عمليات التصفية وتحصيل الإيرادات ودفع النفقات "1".

ب- بالنسبة لميزانية البلديات:

إن ميزانية البلديات كانت تخضع لرقابة أمين الخزينة البلدي بصفته المحاسب العمومي المختص قبل تاريخ تنصيب المراقبين الماليين على مستوى البلديات أي قبل تاريخ (2012/04/01). لكن ومن أجل توسيع المجال الخاضع للرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها تم التفكير في تعديل المرسوم التنفيذي رقم 414/92 والخاص بالمراقبة المسبقة للنفقات الملتزم بها والذي سبق وأن تعرضنا له في ما سبق، وذلك ما تم فعلاً بواسطة المرسوم رقم 374/09 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 والذي عدل وتم المرسوم السابق، والذي حث على ضرورة إخضاع كلاً من البلديات والمؤسسات الاستشفائية للرقابة المسبقة، وإن الأمر ليس بالسهل أمام مصالح وزارة المالية وذلك نظراً للعدد الكبير للبلديات والمؤسسات الاستشفائية المنتشرة عبر التراب الوطني حيث يتطلب الأمر إستعداداً وتوفير موارد بشرية ومالية للتكفل بالعملية، ومن أجل عدم التسرع وإحتواء العملية تم الشروع في تنفيذ الرقابة المسبقة لكن بالتدرج، وهذا ما نصت عليه المادة 02 من المرسوم 374/09 والمتعلق بالرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها على أنه : "...يتم تنفيذ إجراء توسيع الرقابة السابقة على البلديات تدريجياً وفقاً لبرنامجاً تحدّد من طرف الوزارتين المكلفتين على التوالي بالميزانية والجماعات المحلية ...". وبالفعل فقد تم صدور مرسومين وزاريين مشتركين

¹ يزيد محمد أمين، الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر (المراقب المالي نموذجاً)، مرجع سابق، ص: 88.

الفصل الثالث: دور الرقابة المالية المسبقة التي يقوم بها المراقب المالي في ترشيد الإنفاق العام.

المرسوم الأول يحدد رزنامة تنفيذ الرقابة السابقة على ميزانية البلديات، أما المرسوم الثاني فيحدد الجدول الزمني المطبق للرقابة السابقة على ميزانية المؤسسات الإستشفائية¹.

وإن هذا التوسيع التدريجي يمكن السلطات من التريث لتدارك النقائص والأخطاء المحتملة الحدوث. وبالفعل في 09 ماي سنة 2010 صدر القرار الوزاري المشترك الذي يحدد رزنامة تنفيذ الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها والمطبقة على ميزانية البلديات تمتد لثلاث 03 سنوات كاملة. حيث يتم في البداية تعميم الرقابة السابقة على البلديات مقر الولاية أي 48 ولاية وهذا حسب القانون رقم 09/84 المؤرخ في 04 فبراير 1984، والمتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلديات، وبالتالي يتم إخضاع كل مشاريع الإلتزام بالنفقات لتأشيرة المراقب المالي. ثم في المرحلة الثانية تعميم الرقابة السابقة على البلديات مقر الدوائر والمقدرة ب 553 دائرة مع إدراج مقر المقاطعات الإدارية الخاضعة لسلطة الولاية المنتدبين لمدينة الجزائر، وهذا حسب المرسوم المؤرخ في 09 ماي 2010. وفي المرحلة الأخيرة والتي حدد لها آخر أجل وهو سنة 2012 يتم فيها توسيع مجال الرقابة المسبقة لتشمل باقي البلديات المتواجدة عبر الوطن والمقدرة ب 113 بلدية ونظراً للصعوبات التي إعتضت تطبيق هذه الرزنامة خاصة ما يتعلق بتوفير الموارد البشرية الضرورية لتأطير العملية تم صدور القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 02 مارس 2011، والذي قام بتعديل رزنامة التطبيق في الشطر الخاص بالبلديات مقر الدوائر وباقي البلديات كما يلي :

- بالنسبة للبلديات مقر الدوائر ابتداءً من شهر أبريل سنة 2012 عوض سنة 2011.

- بالنسبة لباقي البلديات ابتداءً من شهر أبريل 2013 عوض سنة 2012².

وكلنا نعلم بأن البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية في الدولة³، والتي تعول عليها الدولة كثيراً في تحقيق التنمية الإقتصادية وإشباع حاجات المجتمع، لذلك منحها الدولة صلاحيات كبيرة وخصتها بإستقلالية في التسيير وأعطتها ميزانية مستقلة، ورغم كل الجهود التي تبذلها الدولة من أجل مساعدة البلديات في التكفل بالتنمية ما زالت تعاني من سوء التسيير والعجز المتراكم عليها طوال السنين، حيث قدمت الدولة عدة أنماط من الإعانات والمساعدات من خلال المخططات القطاعية للتنمية PCD، وصندوق دعم الجماعات المحلية FCCL، والمخططات القطاعية للتنمية PSD. لهذا فهناك من يري أنه رغم كل ما قدمته الدولة للبلديات من إعانات ومساعدات من أجل أن تكون في صورة جيدة لكنها لم تفلح في ذلك، فما بالك في إخضاعها إلى رقابة المراقب المالي فسوف يزداد الأمر سوءاً ويعرقل مبدأ المركزية التسيير. لكن في نظري هذه نظرة خاطئة ومتشائمة ومبالغ فيها كثيراً، بل على العكس من ذلك لماذا لا نقول بأن سبب فشل البلديات وسوء تسييرها يرجع إلى عدم إخضاعها لمراقبة قبلية وقائية مسبقة دقيقة

¹ يزيد محمد أمين، الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر (المراقب المالي نموذجاً)، مرجع سابق، ص: 95-96.

² يزيد محمد أمين، المرجع نفسه، ص: 102-103.

³ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، المادة رقم: 15.

الفصل الثالث: دور الرقابة المالية المسبقة التي يقوم بها المراقب المالي في ترشيد الإنفاق العام.

يتولاها المراقب المالي، مثل باقي المؤسسات العمومية الأخرى حتى تكون صمام أمان للانحرافات الحاصلة والتجاوزات المرتكبة، وقد أثبتت التجارب أن أسباب العجز الملازمة للبلديات كانت في أغلبها ترجع إلى تهور الأمرين بالصرف في التسيير وتجاوزهم للإ اعتمادات المرصدة لهم في الميزانية تحت غطاء ضرورة تحقيق المنفعة العامة وعدم تعطيل مصالح الافراد الضرورية، لان المراقب المالي ما هو إلا مرشد ودليل وناصح ومنقذ للأمرين بالصرف، ولماذا لا نقول بأن الدولة قد ضيعت كثيراً لما تأخرت في إخضاع البلديات لرقابة المراقب المالي.

الفقرة الثانية: بالنسبة لميزانية المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري EPA

وهي جميع المؤسسات الخاضعة للقانون العام في كل تصرفاتها وإنما تمارس نشاطاً إدارياً بمعنى الكلمة وتخضع للقانون العام للوظيفة العمومية، كما تخضع لقانون الصفقات العمومية، وأن نشاطها ينصب حول خدمة المرافق العامة للدولة، وإن تسيير هذا النوع من المؤسسات يكون بواسطة جهازين أحدهما تداولي والآخر تنفيذي. فبالنسبة للجهاز التداولي يتمثل في مجلس الإدارة والذي يتكون من ممثلين عن السلطة الوصية والإدارة المعنية بتسيير المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري إضافة إلى عدد من الخبراء وممثلي الجمعيات، وينعقد هذا المجلس مرتين في السنة كما يمكن للمدير إستدعاء أعضائه في جلسات إستثنائية. ومن أهم مهام هذا المجلس نذكر:

- المصادقة على برنامج العمل السنوي.
 - المصادقة على الميزانية الخاصة بالمؤسسة.
 - النظر في كل المسائل المعروضة ضمن جدول الأعمال.
 - تسيير الممتلكات والموجودات التابعة للمؤسسة.
- أما بالنسبة للجهاز التنفيذي فيتمثل في الجهاز المسير للمؤسسة وعادة ما يكون المدير أو المدير العام أو الرئيس المدير العام، ومن أهم مهام هذا الجهاز نذكر:
- يقوم هذا الجهاز بتنفيذ مداورات مجلس الإدارة، كما أنه يعتبر الممثل القانوني للمؤسسة أمام العدالة ومختلف الهيئات الأخرى.
 - يقوم بضمان التسيير العادي واليومي للمؤسسة.
 - يقوم بإعداد جدول الأعمال للمصادقة عليه.
 - يقوم بتحضير ميزانية مؤسسته.
 - إنه يمارس مهامه كأمر بالصرف على مستوى مؤسسته.
 - له صلاحية إبرام العقود وجميع الصفقات.
 - يقوم بممارسة السلطة السلمية على المستخدمين وتسييرهم.

الفصل الثالث: دور الرقابة المالية المسبقة التي يقوم بها المراقب المالي في ترشيد الإنفاق العام.

أما فيما يخص ميزانية المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري فتتكون من جانبين جانب إيجابي للإيرادات وجانب سلبي للنفقات، فأما جانب الإيرادات فيتمثل في إعانات الدولة والجماعات المحلية ومختلف الهبات والوصايا وبعض الإيرادات الناتجة عن مزاولة الأنشطة، أما جانب النفقات فيتمثل في نفقات التسيير ونفقات التجهيز.

كما تخضع هذه المؤسسات إلى قانون المحاسبة العمومية، ويعين بها محاسب عمومي¹.

الفقرة الثالثة: بالنسبة لميزانية المؤسسات الاستشفائية

يعتبر قطاع الصحة من أهم القطاعات الحساسة داخل الوطن نظراً للدور الفعال الذي يقوم به وهو توفير الصحة والوقاية من الأمراض لكافة أفراد المجتمع، لذلك قامت الدولة بإعطاء أفضلية لهذا القطاع عن طريق تزويده بكافة الوسائل الضرورية من طاقات بشرية ومادية ومالية. ونلمس ذلك من خلال الإعتمادات المالية التي رصدت وما زالت تخصص لهذا القطاع الحيوي. وتعتبر المؤسسات الصحية هياكل لامركزية تتمتع باستقلالية مالية ومجربة التصرف، وتخضع لرقابة وزارة الصحة والمديريات الولائية للصحة.

ولقد تم مراجعة قطاع الصحة من خلال تغيير القطاعات الصحية وإحلال مكانها المؤسسات الإستشفائية والمؤسسات العمومية للصحة الجوارية، وهذا بهدف فصل مهام الإستشفاء عن مهام العلاج والفحص.

أما فيما يخص توسيع الرقابة المسبقة على النفقات الملتزم بها على المؤسسات الإستشفائية فقد تم إخضاعها هي الأخرى مثل البلديات إلى جدول وبرنامج زمنية، وبهذا الصدد فقد صدر المرسوم المؤرخ في 08 جوان 2010 والذي نص في مادته الثانية 02 على إخضاع ميزانيات 04 أربع مؤسسات صحية للرقابة المالية المسبقة وهي:²

01- ميزانية المراكز الإستشفائية الجامعية CHU وتقوم بمهمتين أساسيتين هما مهمة التشخيص والعلاج ومهمة التكوين العالي في العلوم الطبية، وتخضع لوصاية مشتركة ما بين وزير الصحة ووزير التعليم العالي والبحث العلمي.

02- ميزانية المؤسسات الإستشفائية المتخصصة EHS وإنها تقوم بتقديم خدمات صحية متخصصة في مجال معين قد يكون مرضاً معيناً عاماً أو مرضاً يصيب جهازاً معيناً، أو مجموعة ذات عمر معين.

03- ميزانية المؤسسات العمومية الإستشفائية EPH وتقوم بتوفير العلاج الإستشفائي والتشخيص وإعادة التأهيل الطبي، وتعمل على مكافحة الآفات الإجتماعية والحفاظة على الصحة العامة.

04- ميزانية المؤسسات العمومية للصحة الجوارية EPSP وإنها تعمل على ضرورة التقرب من المواطنين في كل حي أو بلدية وتتكون من عيادات متعددة الخدمات وقاعات للفحص والعلاج.

¹ يزيد محمد أمين، الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر (المراقب المالي نموذجاً)، مرجع سابق، ص: 89-90.

² يزيد محمد أمين، الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر (المراقب المالي نموذجاً)، مرجع سابق، ص: 107-108.

الفصل الثالث: دور الرقابة المالية المسبقة التي يقوم بها المراقب المالي في ترشيد الإنفاق العام.

فبالنسبة للعيادات المتعددة الخدمات نجدتها في الوسط الحضري وفي الوسط الريفي وتقوم بتقديم خدمات الطب العام وطب الاسنان والفحوص الطبية المتخصصة والقاعدية (كالجراحة العامة والطب الداخلي والتوليد وطب الاطفال...).

أما بالنسبة لقاعات العلاج فتعتبر الوحدة الأولى الأقرب إلى المواطن تقوم بتوفير العلاج الأولي والقاعدي عن طريق فحوصات الطب العام وتغيير الضمادات وتوفير الحقن... ويسهر على هذه العملية طبيب عام أو أكثر إضافة إلى عدد معين من المرضى.

والجدول التالي رقم: (01-03) يبين لنا عملية توزيع المؤسسات الإستشفائية الخاضعة للرقابة المسبقة وفق الرزنامة المحددة:

الجدول رقم (01-03): توزيع المؤسسات الإستشفائية الخاضعة للرقابة المسبقة للنفقات الملتزم بها حسب الرزنامة المحددة في القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 08 جوان 2010.

المجموع	المؤسسات العمومية للصحة الجوارية EPSP	المؤسسات العمومية الإستشفائية EPH	المؤسسات الإستشفائية المتخصصة EHS	المراكز الإستشفائية الجامعية CHU	المهينات السنوات
116	46	51	06	13	سنة 2010
231	225	06	00	00	سنة 2011
196	00	140	56	00	سنة 2012
543	271	197	62	13	المجموع

المصدر: يزيد محمد أمين، الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر (المراقب المالي نموذجاً)، دار

بليقيس للنشر، الدار البيضاء، الجزائر، 2015، ص 107.

نستنتج من خلال المعطيات الموجودة في الجدول أعلاه أن المراكز الإستشفائية الجامعية CHU قد تم إخضاعها للرقابة المسبقة سنة 2010 بمعدل 13 مركزاً إستشفائياً جامعياً وقد تم الإنتهاء منها. أما فيما يخص المؤسسات الإستشفائية المتخصصة EHS فقد تم إخضاعها سنة 2010 بمعدل 06 مؤسسات. أما سنة 2011 فلم يتم تسجيل أية مؤسسة خاضعة للرقابة المسبقة إلى غاية سنة 2012 أين تم تسجيل معدل 56 مؤسسة إستشفائية وبمجموع عام يقدر بـ 62 مؤسسة إستشفائية. أما بالنسبة للمؤسسات العمومية الإستشفائية EPH فقد تم تسجيل معدل 51 مؤسسة سنة 2010 ثم إنخفض المعدل إلى 06 مؤسسات سنة 2011 ليرتفع ثانية ويصل إلى معدل 140 مؤسسة سنة 2012 بمجموع عام قدره 197 مؤسسة. أما فيما يتعلق بالمؤسسات العمومية للصحة الجوارية EPSP فقد وصل عدد المؤسسات إلى 46 مؤسسة سنة 2010 ثم إرتفع المعدل إلى 225 مؤسسة سنة 2011 بمجموع عام وصل إلى 271 مؤسسة. وأن المجموع العام للمؤسسات الخاضعة للرقابة هو 543 مؤسسة وهو عدد كبير جداً يتطلب وسائل بشرية ومادية ومالية لمصالح المراقبة المالية من أجل التكفل الجيد برقابتها على أحسن وجه.

الفقرة الرابعة: بالنسبة لميزانية المؤسسات العمومية ذات الطابع الإقتصادي EPE

تعتبر المؤسسات العمومية الإقتصادية نوعاً من المؤسسات العمومية الحديثة النشأة، وهي عبارة عن وحدات إقتصادية وقانونية تتمتع بالإستقلالية في التسيير والتعاقد وإن الهدف من إنشائها هو تغذية الخزينة العمومية بالموارد اللازمة لمواجهة الإنفاق العام. وفي هذا النوع من المؤسسات يقوم المراقب المالي بإجراء رقابة شرعية وإنها رقابة بعدية تتمثل في رقابة الإلتزامات الإحتياطية وهذا ما نص عليه القرار المؤرخ في 05 ماي سنة 2011 المحدد لإجراءات الإلتزامات الإحتياطية. وتدخل هذه الرقابة من مبدأ أنه من حق الدولة متابعة ومراقبة جميع الأموال العامة التي تتبعها¹.

الفقرة الخامسة: بالنسبة لميزانية المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري EPIC

يرجع سبب إنشاء هذا النوع من المؤسسات إلى رغبة الدولة في القيام ببعض النشاطات ذات الطابع الإقتصادي وإنها تخضع لنظام قانوني مزدوج يسمح لها بالقيام بمهامها بإستقلالية تامة في إتخاذ القرارات، وإنها من جهة تخضع للقانون العام عندما تتعامل كمرفق عام في مواجهة أشخاص القانون العام، ومن جهة أخرى تخضع للقانون الخاص عندما تتعامل مع أشخاص القانون الخاص. وتعرف هذه المؤسسة حسب نص المادة 43 من القانون رقم : 01/88 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات الإقتصادية العمومية بأنها المؤسسة التي تتمكن من تموين أعبائها الإستغلالية جزئياً أو كلياً عن طريق عائد بيع إنتاج تجاري يحقق طبقاً لتعريفه معدة مسبقاً ولدتر الشروط العامة الذي يحدد الأعباء والتقييدات التي تعود على عاتق المؤسسة والحقوق والصلاحيات المرتبطة بها، وكذا عند الإقتضاء حقوق وواجبات المستعملين للمادة 44 وتعتبر تجارياً في علاقتها مع الآخرين وتنطبق عليها قواعد القانون التجاري².

الفقرة السادسة: بالنسبة لميزانية المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي الثقافي والمهني EPSCP

هي تلك المؤسسات التي تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلالية المالية وتقوم بتأدية مهام ذات طابع علمي ثقافي مهني، وتعتمد في ميزانيتها على موارد متعددة مثل إعانات الدولة والموارد الأخرى الناتجة عن أنشطتها، ومن الناحية المحاسبية فإنها تخضع لقانون المحاسبة العمومية، ولقد أشارت المادة 83 من المرسوم التنفيذي رقم 279/03 المؤرخ في 23 أوت 2003 المتضمن للقانون الأساسي للجامعات على أن مسك المحاسبة وحركة الأموال تُسند إلى عون محاسب عمومي AGENT COMPTABLE مؤهل لذلك الغرض . وتتم الرقابة على نفقات هذا النوع من المؤسسات بطريقة بعدية نهایة كل سداسي³. وتمارس هذه الرقابة على الوثائق وتحتتم بوضع تأشيرة مطابقة وهذا عملاً بأحكام المرسوم التنفيذي رقم 258/99 المؤرخ في 16

¹ يزيد محمد أمين، الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر (المراقب المالي نموذجاً)، مرجع سابق، ص: 111.

² يزيد محمد أمين، المرجع نفسه، ص: 112.

³ انظر المادة: 37 من القانون رقم: 05/99، المؤرخ في 04 أفريل سنة 1999، والمتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي.

الفصل الثالث: دور الرقابة المالية المسبقة التي يقوم بها المراقب المالي في ترشيد الإنفاق العام.

نوفمبر 1999 المعدل الذي يحدد أشكال تطبيق الرقابة المالية البعدية على المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي.

الفقرة السابعة: بالنسبة لميزانية المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتقني EPST

يتولى هذا النوع من المؤسسات مهام تقنوقراطية تتعلق بميدان البحث العلمي والتكنولوجي، وإنها تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلالية المالية وإن المرسوم التنفيذي رقم : 11/396 المؤرخ في 24 نوفمبر 2011 هو الذي يحدد نظامها الأساسي. كما أنها تستفيد من إعانات الدولة وبعض الموارد المالية الناتجة عن بعض الأنشطة التي تمارسها كعقود البحث والخبرة . كما أن كل النفقات الخاصة بالباحثين وأساتذة التعليم العالي، وكل ما يتعلق بحياتهم المهنية فتخضع لرقابة المراقب المالي، وهذا حسب المادة الثالثة 03 من الأمر رقم : 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي للوظائف العمومي.

وقد كان هذا النوع من المؤسسات في السابق يخضع لرقابة محافظ الحسابات COMMISSAIRE COMPTE، لكن مع التعديل الذي حصل على المرسوم التنفيذي المتعلق بالرقابة المالية على هذا النوع من المؤسسات بواسطة المرسوم رقم : 09/347 المؤرخ في 22 أكتوبر سنة 2009 أصبحت خاضعة لرقابة المراقب المالي. وما يلاحظ هو أن هذا النوع من المؤسسات يخضع لرقابة المراقب المالي مرتين: إحداهما رقابة مالية مسبقة والأخرى رقابة مالية بعدية لاحقة "1".

الفقرة الثامنة: بالنسبة لميزانية مراكز البحث والتنمية CRD

وتمارس هذه المراكز عمليات تتعلق بالبحث وإستغلال براءات الإختراع وهي تشبه المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، وتعتمد ميزانيتها على جزء من إعانات الدولة وجزء آخر على الفوائد التي تغطيها ذات الطابع التجاري. ويخضع هذا النوع من المؤسسات لرقابة المراقب المالي.

الفرع الرابع: الرقابة المالية المسبقة بالنسبة للحسابات الخاصة بالخرزينة.

وهي نفقات لا تقيّد ضمن الميزانية العامة للدولة لأنها نفقات ذات طبيعة مؤقتة، ونفس الشيء بالنسبة للإيرادات العامة التي لها طابع مؤقت. لهذا تُفتح لها حسابات خارج الميزانية العامة وهذه العمليات تسمى الحسابات الخاصة بالخرزينة بالرغم من أن هذا يعد خرقاً لمبدأ وحدة الميزانية "2".

وقد نصت المادة 48 من القانون رقم 17/84 على أن أصناف الحسابات الخاصة بالخرزينة هي ستة 06 أصناف تُفتح بموجب قانون المالية، وقد أشارت إلى أنه لا يجوز فتح الحسابات الخاصة بالخرزينة إلا بموجب قانون المالية ولا تشمل هذه الحسابات سوى الأصناف التالية:

¹ يزيد محمد أمين، الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر (المراقب المالي نموذجاً)، مرجع سابق، ص: 114.
² بلس شاوش بشير، المالية العامة للدولة، المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري، ص: 107، دون دار النشر وسنة النشر.

- الحسابات التجارية.
 - حسابات التخصيص الخاصة.
 - حسابات التسيقات.
 - حسابات القروض.
 - حسابات التسوية مع الحكومات الاجنبية.
 - حسابات المساهمة والسندات يمكن أن تُفتح بواسطة تعليمة تصدر من الوزير المكلف بالمالية وتبين بدقة كيفيات فتح هذه الحسابات وسيرها عن طريق التنظيم.
- كما نجد لكل حساب من الحسابات السابقة:
- رقم حساب ويتضمن ستة 06 أرقام.
 - و موضوع الحساب وهو ما يهدف إليه الحساب.
 - ومدوّنة الحساب وتتضمن وجهة النفقات والإيرادات.
 - والمسؤول الأمر بالصرف عن الحساب وعادة ما يكون الوزير.
- وما يلاحظ على الحسابات الخاصة بالخزينة فإنها تُرخص وتُنفذ وتُراقب بنفس الأشكال التي تمارس على الميزانية العامة للدولة، وهذا ما نصت عليه المادة 50 من القانون رقم 17/84 المؤرخ في 07 جويلية 1984 المعدل والمتمم . وغداة الإستقلال لم تطبق الرقابة المالية على الحسابات الخاصة بالخزينة رغم صدور المرسوم رقم 1413/50 المتضمن النظام المالي للجزائر والذي نص على ضرورة إخضاعها للرقابة. لكنه في الواقع فإن الخزينة ترفض بشدة إخضاعها للرقابة وتري أن الحسابات الخاصة بالخزينة تدخل ضمن صلاحياتها¹.

المطلب الثالث: تفعيل نظام الرقابة المالية المسبقة

إن الهدف الأساسي الذي تسعى إليه أي دولة في العالم من خلال نظامها الخاص بالرقابة على النفقات العامة هو الوصول إلى التحكم في الإنفاق وترشيده بهدف حماية الأموال العمومية من التبذير والإختلاس، وإن هذا الهدف لا يتحقق إلا عن طريق البحث عن الوسائل والطرق التي تجعل من النفقة العمومية ذات مردودية أكثر، ولكن المشكل المطروح هو كيف نقيس هذه المردودية؟ لهذا سنتناول خلال هذا المطلب الوسائل والطرق التي بإمكانها تعزيز الرقابة، وتحقيق الفعالية المرجوة من النفقة العامة، وهذا من خلال تناول رقابة التقييم كأسلوب لا بد منه، وتكريس التوافق بين رقابة المطابقة ورقابة التقييم ضمن الإصلاحات الجديدة.

¹ R. Thesauros, le Controle Financier en Algérie, thèse de doctorat en droit, faculté de droit et de sciences économique, université d'Alger, np, 1968, p 152.

الفرع الأول: رقابة التقييم

إن رقابة التقييم على النفقات العمومية تتطلب قيام كل سلطة من السلطات بممارسة مهامها بكل شفافية والتزام، و القيام بواجباتها ووضع حد للسلطات الأخرى التي قد تتجاوز الصلاحيات الموكلة لها. وبغية وضع نظام رقابي فعال قائم على المطابقة ومعتمداً على تقييم الفعالية لا بد من تعزيز الرقابة البرلمانية، وتكريس المعنى الحقيقي للترخيص الميزاني، كما أنه من الضروري خلق تعاون بين البرلمان ومجلس المحاسبة لوضع رقابة شاملة وذات فعالية، لأن ما يلاحظ في الواقع هو أن السلطة التشريعية اليوم لا تعبر عن سلطة حقيقية، بل ليست سوى جهاز يستعمل من طرف الحكومة لتمير قراراتها، فالبرلمان الذي لا يضع حدوداً لتلاعبات الحكومة لا يعتبر ذا نجاعة. إن الوسيلة الوحيدة اليوم التي يستطيع البرلمان من خلالها الوقوف في وجه الفساد القائم هو كسب تأييد الشعب، حتى يتمكن من الحصول على المصادقية الكافية للضغط على الحكومة من خلال نقاشات علنية يُسمع فيها النواب آرائهم ومقترحاتهم من أجل تعزيز مكانته كسلطة قائمة بذاتها. فضلاً عن ذلك لا بد من تعزيز التوجه نحو الشفافية واحترام المعايير الدولية المعتمدة في المجال. كما يجب تعزيز العلاقة ما بين البرلمان ومجلس المحاسبة.

الفرع الثاني: تكريس التوافق بين رقابة المطابقة ورقابة التقييم ضمن الإصلاحات الجديدة

إن الرقابة اليوم في العديد من الدول لم تعد تقتصر على المطابقة، بل تعدتها إلى رقابة فعالية النفقة العمومية. ويكمن البعد الرقابي في النظر إلى الشرعية والنظامية ورقابة الكفاءة والفعالية والإقتصاد في التصرف المالي، ويبقى كل جهاز للرقابة أن يقوم بتحديد أولوياته بالإعتماد على كل حالة بمفردها، ويعتمد القانون الجزائري على مبدأ الترخيص البرلماني الشيء الذي لا يمكن أن يتم إلا عن طريق جهاز الرقابة المالية المسبقة التي يتولاها المراقب المالي على مستوى كل ولاية والذي يقوم بمراقبة شرعية النفقة العامة أثناء تنفيذها من طرف الأمرين بالصرف.

تتمثل الرقابة التي تُمارس قبل النشاط أو الرقابة القبليّة في تحديد الوسائل الضرورية لتحقيق الأهداف المسطرة، أما الرقابة الآنية أي أثناء النشاط فتتمثل في قياس النتائج المحققة عبر الزمن ومقارنتها مع ما كان منتظراً وتحديد الإجراءات التصحيحية. أما فيما يخص الرقابة البعدية أي بعد ممارسة النشاط فتتمثل في مرحلة تحليل النتائج أين تقوم رقابة التسيير بشرح أسباب الفوارق بين التقديرات والنتائج المحققة، والتي من خلالها ستتمكن المؤسسة من تحسين أدائها التقديرية وبالتالي ضمان الفعالية في المستقبل. إذا العلاقة بين الوسائل، الأهداف والنتائج هي قاعدة رقابة التسيير والتحكم في الإنفاق العام¹.

¹ كموش نسيمة، رقابة المطابقة ورقابة التقييم على النفقات العمومية بين التوافق والتناقض، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في القانون فرع: الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة كلية الحقوق - بن عكون، 2012-2013، من ص: 142 إلى ص: 146 بتصرف.

المبحث الثاني: تعريف المراقب المالي ومركزه القانوني، مسؤولياته، صلاحياته ومهامه

لقد تم تقسيم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب، حيث خصص المطلب الأول إلى تعريف المراقب المالي، تطور وظيفته، مركزه القانوني ومسؤولياته، أما المطلب الثاني فقد حُصص لصلاحيات المراقب المالي ومهامه، في حين تم تخصيص المطلب الثالث للقرارات الخاضعة لتأشيرة المراقب المالي.

المطلب الأول: تعريف المراقب المالي وتطور وظيفته، مركزه القانوني ومسؤولياته

سوف نتطرق في هذا المطلب إلى ثلاثة فروع، حيث نرى في الفرع الأول تطور وظيفة المراقب المالي، مركزه القانوني وهيكلته وظيفته أما في الفرع الثاني نرى تعريف المراقب المالي، وفي الفرع الثالث نرى مسؤوليات المراقب المالي والمراقب المالي المساعد وحدود إستقلاليتهم.

الفرع الأول: تطور وظيفة المراقب المالي، مركزه القانوني وهيكلته وظيفته

يقوم المراقب المالي بممارسة رقابة إجبارية على مشاريع الإلتزام بالنفقات العمومية إضافة إلى الأعمال ذات الأثر المالي، ويخضع أثناء ممارسته لمهامه إلى وزير المالية، حيث يقوم هذا الأخير بممارسة صلاحيات واسعة فيما يخص الرقابة على المالية العامة، وذلك بإعتباره مكلفاً بالإشراف على إعداد الميزانية وله كافة المعطيات حول ظروف تنفيذها، وبالتالي فهو مجبر على تعيين أعوان الرقابة الذين يكونون محل ثقة ومن بين هؤلاء الأعوان نجد المراقبين الماليين. لهذا فيمكننا القول أن المركز القانوني للمراقب المالي يتحدد عبر التعيين الرسمي له من طرف وزير المالية والمسؤولية التي يتحملها. إذن كيف يتم تعيين المراقب المالي؟

الفقرة الأولى: تطور وظيفة المراقب المالي

إذا أردنا معرفة تاريخ وظيفة المراقب المالي وإعتبار الجزائر كانت تابعة للإستعمار الفرنسي فيجب علينا التطرق إلى هذه الوظيفة في فرنسا ثم تتبعها بالجزائر وذلك كما يلي:

1- تطور وظيفة المراقب المالي في فرنسا:

كانت النفقات العامة في فرنسا تصرف بكل حرية ودون أية مراقبة وذلك حتى نهاية القرن 19، حيث كان يقوم كل وزير على مستوى وزارته بتعيين موظف يتابع الإلتزام بالنفقات وإستمر الوضع حتى تاريخ 30 مارس 1902 في قانون المالية، حيث تغير الوضع وأصبح التعيين في منصب مراقب النفقات مزدوجاً ما بين وزارة المالية والوزارة التي يراقبها هذا الأخير، لكن رغم هذا التغيير فلم تتحسن الأمور، هذا ما جعل المشرع الفرنسي يلجأ إلى أعوان وزارة المالية لتكليفهم بمهمة الرقابة السابقة على النفقات، وبالفعل فقد صدر قانون 10 أوت 1922 والذي يعتبر الميثاق الأساسي للنفقات الملتزم بها في فرنسا.

2- تطور وظيفة المراقب المالي في الجزائر أثناء الفترة الإستعمارية:

بتاريخ 16 جانفي 1902 وتزامناً مع تأسيس الرقابة المالية في فرنسا صدر النظام المالي للجزائر وقد تلاه مرسوم 28 جانفي 1908، والذي منح صلاحيات واسعة لمراقب النفقات الملتزم بها من طرف الحاكم العام للجزائر ليعمل كجهاز مستقل تحت الوصاية المشتركة لوزارة الداخلية ووزارة المالية، حيث يتم تعيينه من خلال مرسوم مشترك ويخضع إلى وصاية وزارة الداخلية والمالية بالحكومة الفرنسية بباريس، ولا يخضع للحاكم العام المعين في الجزائر، وذلك حتى يستطيع القيام بمهامه بكل حرية وإستقلالية.

وبتاريخ 28 أكتوبر 1909 صدر مرسوم أنشأ بموجبه منصب مساعد مراقب النفقات الملتزم بها "ADJOINT AU CONTROLEUR" والذي يعين بنفس الأشكال، وهذا ما مكن من تمتين عملية الرقابة وزيادة فعاليتها وإستقلاليتها. وكمقارنة بسيطة ما بين نظام الرقابة في فرنسا ونظام الرقابة في الجزائر المستعمرة فقد لوحظ أن هناك فعالية في نظام الرقابة لهذه الأخيرة "1".

وبصفة عامة نستطيع القول أنه خلال الفترة الإستعمارية كان المراقب المالي للجزائر يشرف على ثلاثة مراقبين ماليين ولائيين للولايات الثلاث الكبرى وهي: الجزائر، وهران، قسنطينة، حيث يقوم هؤلاء المراقبين بتأدية مهامهم تحت إشراف المراقب المالي العام للجزائر، والذي ينسق مهام المراقبين ويشرف عليهم. لكن بعد إعادة هيكلة المراقبة المالية المذكورة سابقاً بإنشاء مصالح رقابة مالية جديدة تتوافق مع عدد الولايات أصبح المراقبون الماليون الولايتيون للولايات الثلاث الكبرى يؤدون مهام الإشراف على باقي المراقبين الماليين الذين يشغلون وظائف بهذه الصفة ضمن الولايات الجديدة التي أحدثتها التقسيم الإداري الجديد، وهذا ما نتج عنه إنشاء مصطلح لنوع من الناحية

« LA CREATION ARTIFICIELLE DES REGIONS » "2".

وهنا حصل نوع من التناقض إذ أصبح المراقبون الماليون للولايات الكبرى يمارسون مهام "مراقب مالي جهوي" رغم أنهم مراقبين ماليين ولائيين.

الفقرة الثانية: تعيين المراقب المالي والمراقب المالي المساعد (المركز القانوني)

أولاً: تعيين المراقب المالي

إن المراقب المالي هو شخص تابع لوزارة المالية "3" لذلك فإنه يُعين من طرف وزير المالية هذا ما يجعله يتمتع بإستقلالية تامة، ويمارس صلاحياته بصفة واسعة سواء في مقر الوزارة المعين بها أو على مستوى الولايات. وبهذا الصدد فقد نصت المادة 04 الفقرة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 والمتعلق بالرقابة السابقة والمعدل والمتمم، التعيين يجد قوته وأساسه القانوني وفق نص المادة 60 من القانون رقم

¹ يزيد محمد أمين، الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر (المراقب المالي نموذجاً)، مرجع سابق، ص ص: 17-18-19.

² R. Thesaurus, le controle financier en algerie, op cit, p64.

³ Michel Lascombe, et Xavier Vandendriessche, Les finances Publique, 3^{ème} édition, Dalloz, p45.

الفصل الثالث: دور الرقابة المالية المسبقة التي يقوم بها المراقب المالي في ترشيد الإنفاق العام.

90-21 المتعلق بقانون المحاسبة العمومية والتي تنص على أنه: "يعين المكلفون بممارسة وظيفة مراقبة النفقات المستعملة من قبل الوزير المكلف بالمالية".

وحتى في الفترة الإستعمارية فقد كان المراقب المالي يُعين من طرف وزير المالية بالتنسيق مع وزير الداخلية بواسطة مرسوم مشترك وذلك ما نصت عليه المادة 166 الفقرة 06 من المرسوم رقم 50-1413 المؤرخ في 13 نوفمبر 1950.

ولوزير المالية سلطة تقديرية في تعيين المراقب المالي وإن هذه السلطة ليست مطلقة بل هي مقيدة بمجموعة من الشروط الموضوعية، والتي يجب توافرها في الشخص المرشح لشغل منصب المراقب المالي بإعتبار أن عامل الخبرة والكفاءة المهنية والتخصص والمهارة تعتبر عناصر أساسية وضرورية لأي شخص يكلف بمهام مراقبة تنفيذ الإنفاق العمومي.

وبالفعل ففي الجزائر يتم توظيف المراقبين الماليين بالإعتماد على سنوات الخبرة التي قضاها الموظف بإدارة الرقابة الميزانية. وقد فصلت المادة 11 من المرسوم رقم 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011 والمتعلق بمصالح الرقابة المالية أصناف المترشحين الذين تتوافر فيهم القابلية للتعيين ويجوزون على الشروط المنصوص عليها وهما مجموعتين: "1"

- المجموعة الاولى وتضم فئة الأسلاك الخاصة بالميزانية.

- المجموعة الثانية وتضم فئة الأسلاك المشتركة بإدارة الميزانية.

أ- فئة الأسلاك الخاصة بالميزانية :

وتشمل هذه الفئة الموظفين التاليين:

1- الموظفون الذين يثبتون 05 سنوات خدمة فعلية بإدارة الميزانية وهم رؤساء المفتشين المحللين للميزانية والمفتشين المحللين للميزانية.

2- الموظفون الذين يثبتون أكثر من 05 سنوات خدمة فعلية بإدارة الميزانية وهم المفتشون المحللون الرئيسيون للميزانية الذين يثبتون 07 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.

ب- فئة الأسلاك المشتركة بإدارة الميزانية:

وتشمل هذه الفئة الموظفين التاليين:

1- الموظفون الذين يثبتون 05 سنوات خدمة فعلية بإدارة الميزانية وهم المتصرفون المستشارون.

2- الموظفون الذين يثبتون أكثر من 05 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية وهم المتصرفون المستشارون الذين يثبتون 08 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية والمتصرفون الذين يثبتون 10 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.

¹ يزيد محمد أمين، الرقابة السابقة على النفقات الملتمز بما في الجزائر (المراقب المالي نموذجاً)، مرجع سابق، ص: 12-13.

الفصل الثالث: دور الرقابة المالية المسبقة التي يقوم بها المراقب المالي في ترشيد الإنفاق العام.

وقد إشتراط المشرع في الشخص المرشح لشغل منصب المراقب المالي حيازته على الأقل على شهادة الليسانس في التعليم العالي أو ما يعادلها، إضافة إلى عامل الخبرة المهنية. غير أن المادة 19 و 20 من المرسوم رقم 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011 والمتعلق بمصالح المراقبة المالية قد بينت أن المشرع قد حافظ على التشكيلة المتواجدة من المراقبين الماليين ومساعدتهم والذين لا تتوفر فيهم الشروط القانونية الجديدة السالفة الذكر.

وما يلاحظ على أرض الواقع ونظراً للنقص الفادح في المراقبين الماليين فقد لجأت وزارة المالية لمعالجة هذا النقص بالإستعانة بأمناء خزينة الولايات ليزاولوا وظيفة مراقب مالي بصفة مؤقتة. وهذا ما نصت عليه المادة 01 من نص المرسوم رقم 69-165 المؤرخ في 21 أكتوبر 1969 والمتعلق بالمراقبة السابقة للمصاريف المقدمة من طرف الأمرين بالصرف الثانويين كما يلي: "يؤهل وزير الدولة المكلف بالمالية والتخطيط ليعهد بموجب قرار إلى أمناء خزينة الولايات بالمراقبة السابقة للمصاريف المقدمة من قبل الأمرين بالصرف الثانويين". وقد صدر فعلاً القرار المؤرخ في 13 ماي 1970 والذي يتضمن تكليف أمناء خزائن الولايات بالمراقبة المسبقة للمصاريف المقدمة من طرف الأمرين بالصرف الثانويين. كما تم اللجوء إلى الإستعانة مرة أخرى بأمناء خزائن الولايات لشغل منصب مراقب مالي بصفة مؤقتة سنة 1975.

وإن طريقة التعيين هذه تمنح للمراقب المالي نوعاً من الإستقلالية عن باقي الهيئات والوزارات الأخرى، كما ان هذه الإستقلالية هي جد ضرورية في ممارسة مهام الرقابة وتبعده عن التعرض للضغوط والمساومات.

ثانياً: تعيين المراقب المالي المساعد

نظراً للصعوبات المتمثلة في نقص إطارات الرقابة المالية فقد تم الإستعانة بتعيين المراقب المالي المساعد، والذي يعتبر مسؤولاً في حدود الإختصاصات المفوضة إليه من طرف المراقب المالي ويخضع لسلطته ويساعده، وهذا ما نصت عليه المادة رقم 13 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المتعلق بمصالح الرقابة المالية .

الفقرة الثالثة: هيكله وظيفه المراقب المالي وميدان تدخله

إن الرقابة التي يتولاها المراقب المالي تعتبر من الدرجات الأولى للرقابة الداخلية على النفقات العمومية، وهي رقابة مشروعية وليست رقابة ملائمة . كما أن رقابة المراقب المالي تكون على القرارات المتعلقة بالنفقة وعلى الأوامر الصادرة من الوزارة المعنية¹.

لقد منح المشرع المراقب المالي هيكلًا إداريًا يتكون من مصلحة ومكاتب وفروع، كما قد زوده بأدوات ووسائل قانونية من أجل السماح له بالتدخل وممارسة مهامه بطريقة جيدة وفي هذا الإطار فقد صدر المرسوم رقم : 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 والذي عدّل المرسوم التنفيذي رقم 92-414

¹ Gibert Orsoni, Finances Publiques, Publisud, Paris, 1989, p 232.

الفصل الثالث: دور الرقابة المالية المسبقة التي يقوم بها المراقب المالي في ترشيد الإنفاق العام.

والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها، حيث نص على ضرورة هيكلة وظيفة المراقب المالي وذلك بالتدخل بواسطة وسيلة أساسية وهي التأشير الإلزامية والتي تعتبر الوسيلة الأساسية والقانونية لتدخل المراقب المالي وممارسة رقابته على شرعية أعمال الإدارة. وبهذا فقد أصبح المراقب المالي رئيس هيكل إداري بإعتباره رئيس مصلحة إدارية.

1- المراقب المالي بإعتباره رئيس مصلحة إدارية:

يعتبر المراقب المالي رئيساً للموظفين والأعوان الذين يعملون تحت سلطته، حيث يقوم بالتدقيق في أعمالهم ومتابعتها وتصحيحها. وفي هذا الإطار قد نصت المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المتعلق بمصالح الرقابة المالية على أن من مهام المراقب المالي بصفته رئيساً لمصلحة الرقابة المالية نجد:

1- تنظيم مصلحة الرقابة المالية وتنشيطها وإدارتها.

2- ممارسة السلطة السلمية على الموظفين الموضوعين تحت تصرفه وتأطيرهم.

3- إعداد تقييم دوري وسنوي حول نشاط الرقابة المالية.

4- هذا إضافة إلى المهام الأخرى التي سوف نراها لاحقاً.

كما أشارت نفس المادة في فقرتها الأخيرة على أنه: "يحدد المراقب المالي مهام المراقب المالي المساعد الموضوع تحت سلطته بإستثناء بعض المهام وفق كفاءات تحدد بموجب قرار من الوزير المكلف بالميزانية". وهذا أكبر دليل على رغبة المشرع في جعل المراقب المالي رئيساً فعلياً لمصلحة الرقابة المالية المسؤولة عنها.

كما نصت المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المتعلق بمصالح الرقابة المالية على أن :

"يدير المراقب المالي مصلحة الرقابة المالية تحت سلطة المدير العام للميزانية".

كما أن المراقب المالي بإعتباره مسؤولاً عن تسيير مصلحة الرقابة المالية ورئيساً لها فإنه مسؤول عن سير مجموع المصالح الموضوعة تحت تصرفه و عن مجموع التأشيرات التي يمنحها. فيما ترجع مسؤولية المراقب المالي المساعد إلى المراقب المالي فقط في حالة الإختصاصات المفوضة إليه. "فالمراقب المالي يعتبر المرشد والحارس على تنفيذ الميزانية مع إعلام المصالح المالية بالأخطاء التي يرتكبها الأمر بالصرف مع تقرير العقوبات" ¹.

2- الهيكل الإداري التابع للمراقب المالي:

بعدما نالت الجزائر إستقلالها وأمام مغادرة الإطارات الفرنسية لمناصبها وجدت الجزائر نفسها تعيش في فراغ يتطلب إتخاذ إجراءات إستعجالية لمعالجة الوضع، وبالتالي لم يكن أمام الجزائر إلا متابعة العمل بالتشريعات والقوانين الفرنسية ².

¹ يزيد محمد أمين، الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر (المراقب المالي نموذجاً)، مرجع سابق، ص: 52.

² القانون رقم 62-157، المؤرخ في 31 ديسمبر، 1962 والمتضمن تمديد العمل بالتشريعات الفرنسية، ما عدا ما يتعارض مع السيادة الوطنية.

الفصل الثالث: دور الرقابة المالية المسبقة التي يقوم بها المراقب المالي في ترشيد الإنفاق العام.

لكن المشكلة تكمن في قانون الوظيفة العمومية الذي يعتبر الإطار القانوني الأساسي الذي بموجبه يتم التوظيف في الإدارة العمومية فكان اللجوء الحتمي للأمر المؤرخ في جوان 1959 والمتعلق بالوظيفة العمومية وأحكام النظام الخاص بالمراقب مستحيلاً وفي 20 سبتمبر 1962 أصدرت المديرية العامة للوظيفة العمومية منشوراً يجمد كل عمليات الترقية وإعادة تحويل أعوان الدولة وتسيير الحياة المهنية إلى غاية صدور القانون المتعلق بالوظيفة العمومية والنصوص المتعلقة به، وأمام هذه الوضعية ولتدارك النقص في مجال التوظيف تم الإعتماد على المرسوم رقم 62-537 المؤرخ في 18 سبتمبر 1962 الذي يحدد شروط لبعض الموظفين. وإن هذا المرسوم سهل التوظيف ضمن دواليب الدولة وجعل شروط التوظيف عامة للغاية وغامضة وتخضع للسلطة التقديرية للإدارة الموظفة. أما بالنسبة لأجور المراقبين الماليين وأعوانهم فتخضع مؤقتاً إلى المرسوم المؤرخ في 03 جانفي 1963 المتعلق بأجور موظفي وأعوان الوظيفة العمومية، وكذلك المرسوم المؤرخ في 18 أفريل 1963 المتضمن النظام العام لشروط منح العلاوات المختلفة لموظفي وأعوان الدولة والولايات والبلديات والهيئات العمومية.

ومع بداية سنة 1969 تم تحويل الإختصاصات التي كانت تمارسها مصلحة الرقابة المالية للدولة والمتمثلة في الرقابة السابقة على الإلتزامات بالنفقات التي يقوم بها الآمرون بالصرف على ميزانيات الدولة والميزانيات الملحققة إلى مديرية الميزانية والرقابة التابعة لوزارة المالية والتخطيط، وذلك بموجب المرسوم رقم 69-28 المؤرخ في 21 فبراير 1969 والذي يتضمن تعديل توزيع إختصاصات وزير الدولة المكلف بالمالية والتخطيط فيما يتعلق بالرقابة المالية.

وفيما بعد وبالرجوع إلى المرسوم رقم 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها فقد أصبح تنظيم مصلحة الرقابة التابعة للمراقب المالي مقسم إلى مكاتب مزودة بمراقبين ماليين مساعدين، وقد ترك المشرع مرونة تامة في تشكيل هذه المكاتب وتعدادها، وذلك حسب أهمية الجهاز المراقب وحجم الأعمال المراد مراقبتها المترتبة عن تنفيذ مختلف الميزانيات والعمليات ذات الأثر المالي، وفي هذا الصدد فقد أشارت المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المتعلق بمصالح الرقابة المالية إلى أنه: "يحدد عدد المراقبين الماليين لدى الإدارة المركزية والولائية والبلدية وعدد المراقبين الماليين المساعدين الملحقين بكل مراقب مالي، وكذا تنظيم مصالح الرقابة المالية في مكاتب وعند الإقتضاء في فروع بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالميزانية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية"¹.

والجدول التالي رقم: (03-02) يوضح ذلك:

¹ يزيد محمد أمين، الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر (المراقب المالي نموذجاً)، مرجع سابق، ص ص: 53-54-55.

الفصل الثالث: دور الرقابة المالية المسبقة التي يقوم بها المراقب المالي في ترشيد الإنفاق العام.

الجدول رقم (03-02): هيكله مصلحة الرقابة المالية.

الحد الأدنى	الحد الأقصى	العدد
02	04	عدد المكاتب
01	04	عدد الفروع
03	05	عدد المراقبين الماليين المساعدين

المصدر: وزارة المالية، المديرية العامة للميزانية.

من خلال الجدول السابق نستنتج أن المشرع قد حدد الحد الأدنى والأقصى لعدد المكاتب والفروع والمراقبين الماليين المساعدين، وذلك حتى لا يتم التوسع في عددها دون أي مبرر لأنها تساهم في تضخيم مبالغ الإعتمادات المالية.

فمثلا :

-إذا كانت مصلحة الرقابة المالية تتكون من ثلاثة 03 مراقبين ماليين مساعدين فتقسم إلى مكتبين 02 وهما:

1- مكتب محاسبة الإلتزامات والتحليل والتلخيص.

2-مكتب الصفقات العمومية وعمليات التجهيز.

-وإذا كانت مصلحة الرقابة المالية تضم أربعة 04 مراقبين ماليين مساعدين فتقسم إلى ثلاثة 03 مكاتب هي :

1- مكتب محاسبة الإلتزامات والتحليل والتلخيص.

2- مكتب الصفقات العمومية.

3- مكتب عمليات التجهيز.

-وإذا كانت مصلحة الرقابة المالية تضم خمسة 05 مراقبين ماليين مساعدين فتقسم إلى أربعة 04 مكاتب هي:

1- مكتب محاسبة الإلتزامات.

2- مكتب الصفقات العمومية.

3- مكتب عمليات التجهيز.

4- مكتب التحليل والتلخيص.

أي أنه كلما زاد عدد المراقبين الماليين المساعدين كلما زاد عدد المكاتب والفروع وتوسيع صلاحيات ومهام رؤساء المكاتب.

الفرع الثاني: تعريف المراقب المالي

لقد أُسندت مهمة الرقابة المالية المسبقة إلى سلك من الموظفين التابعين لوزارة المالية هم المراقبون الماليون LES CONTROLEURS FINANCIERS. وهناك من يسميهم مراقبو النفقات الإلزامية. ومن أهم التعاريف الخاصة بالمراقب المالي نجد:

01- المراقب المالي هو شخص تابع لوزارة المالية يعين بقرار وزاري من الوزير المكلف بالميزانية، مقره الوزارة المعين بها، أو على مستوى الولاية، ويعمل بمساعدة مساعدين له يعينون بموجب قرار وزاري "1".

02- المراقب المالي هو عون مكلف بالسهر على مشروعية العمليات الإلزامية دون تدخله في مجال الملاءمة التي تدخل ضمن إختصاص الأمر بالصرف، أو هو ذلك العون المكلف بإسم وزير المالية على حراسة الأموال العمومية، وضمان مشروعية إستخدام إعتمادات الميزانية الموضوعة تحت تصرف الأمر بالصرف تفادياً للإلتزام بنفقات غير مشروعة وإلغاء أثرها. وإنهم يتمتعون بإستقلالية كاملة وإنهم محميون من كل ضغط أو تدخل محتمل قد يضر بأداء مهامهم "2".

03- يقوم المراقب المالي بممارسة ثلاثة أدوار رئيسية، مراقباً ومحاسباً وفي نفس الوقت مستشاراً إعلامياً للأمر بالصرف "3".

الفرع الثالث: مسؤوليات المراقب المالي والمراقب المالي المساعد وحدود إستقلالتهما

الفقرة الأولى : مسؤوليات المراقب المالي

نظراً للصلاحيات الواسعة التي يقوم بها المراقب المالي فإنه يخضع لمبدأ المحاسبة والمساءلة وذلك بتحميله كامل المسؤولية عن التجاوزات التي يرتكبها أثناء تأديته لمهامه وهذا ما جاءت به المادة رقم 31 من المرسوم رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 والمتعلق بالرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها كما يلي : "المراقب المالي مسؤول عن سير مجموع المصالح الموضوعة تحت سلطته وعن التأشير التي يسلمها" وما يلاحظ في هذه المادة أنه لم تحدد تحديداً دقيقاً لمسؤولية المراقب المالي ولا نوع هذه المسؤولية ولا العقوبات التي يتعرض لها وكذلك حجمها "4".

لكن في التعديل المدرج في المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 تم تحديد هذه المسؤولية على أنها مسؤولية شخصية كما أضاف التعديل مذكرات الرضا التي يبلغها المراقب المالي ضمن مجال مسؤوليته. كما جاء في الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة في نص المادة 88 منه الفقرة 07 والتي نصت على أنه تعتبر أخطاء في التسيير: " الرضا غير المؤسس

¹ مولود ديدان، أبحاث في الإصلاح المالي، مرجع سابق، ص: 210.

² وجيز مراقبة النفقات الإلزامية، وزارة المالية، المديرية العامة للميزانية، مرجع سابق، ص: 03.

³ Loi philip, Finance public, cujas, 5^{ème} édition, 1995, Paris, P330.

⁴ يزيد محمد أمين، الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر (المراقب المالي نموذجاً)، مرجع سابق، ص: 20.

الفصل الثالث: دور الرقابة المالية المسبقة التي يقوم بها المراقب المالي في ترشيد الإنفاق العام.

للتأشيرات أو العراقيل الصريحة من طرف هيئات الرقابة القبلية أو التأشيرات الممنوحة خارج الشروط القانونية".

أي أنه من واجب المراقب المالي الحرص على أن تكون للنفقة شرعية وقانونية دون إفراط أو تشدد حيث أنه إذا قام بمنح التأشيرة لنفقة غير قانونية وغير صحيحة فيكون قد ساهم في تبذير جزء من الأموال العامة هذا من جهة ومن جهة أخرى فإنه إذا رفض التأشير على نفقة صحيحة أو قام بعرقلة مسارها فيكون قد أضر بالمصلحة العامة وفي كلتا الحالتين فإنه يتعرض لعقوبة الغرامة التي يمكن أن تساوي المرتب السنوي الذي يتقاضاه وهذا ما نصت عليه المادة 89 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 والمتعلق بمجلس المحاسبة.

كما يدخل في نطاق مسؤولية المراقب المالي محاسبة الإلتزامات حيث تنص المادة 23 و 27 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 والمتعلق بالرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها كما تشير الفقرة الثامنة 08 من المادة 88 من الأمر المتعلق بمجلس المحاسبة والتي تنص على أنه يعتبر من بين الأخطاء في التسيير ما يلي :

"عدم إحترام الأحكام القانونية أو التنظيمية المتعلقة بمسك المحاسبات وسجلات الجرد والإحتفاظ بالوثائق والمستندات الثبوتية".

كما يلتزم المراقب المالي بعدم إفشاء السر المهني أثناء دراسته للملفات والوثائق المقدمة إليه لتأشيرها أو دراستها.

وأن المراقبين الماليين هم محميين من كل أشكال الضغوطات التي يتعرضون إليها عند ممارستهم لمهامهم، وذلك بهدف الوقاية من التجاوزات المالية وتطبيق القوانين والتنظيمات المتعلقة بالرقابة المالية، لأن هذه الرقابة هي رقابة وقائية تسمح بإكتشاف الأخطاء قبل وقوعها وتنبهه الأمرين بالصرف من أجل تصحيحها، وهذا بالنظر إلى أن رقابة المراقب المالي تبقى تركز على الجانب الشكلي للنفقة دون أن تتعداه إلى رقابة الملاءمة، كما أنها رقابة تنكب على جانب النفقات العامة من الميزانية دون جانب الإيرادات العامة، كما أن حق التغاضي الذي منحه المشرع للأمر بالصرف من أجل تمرير بعض النفقات التي يراها ضرورية في تسيير مؤسسته من الأسباب التي تقلل من فعالية الرقابة المالية الممارسة من طرف المراقب المالي"¹.

الفقرة الثانية: مسؤوليات المراقب المالي المساعد

يعتبر المراقب المالي المساعد مسؤولاً في حدود الإختصاصات المفوضة إليه من طرف المراقب المالي ويخضع لسلطته ويساعده وهذا ما نصت عليه المادة رقم 13 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المتعلق

¹ مولود ديدان، أبحاث في الإصلاح المالي، مرجع سابق، ص: 216.

الفصل الثالث: دور الرقابة المالية المسبقة التي يقوم بها المراقب المالي في ترشيد الإنفاق العام.

بمصالح الرقابة المالية على أنه : "يكلف المراقب المالي المساعد تحت سلطة المراقب المالي بالحرص على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالنفقات العمومية ويكلف زيادة على ذلك بما يلي:

- 1- مساعدة المراقب المالي في ممارسة مهامه خاصة المهام المنصوص عليها في المادة 13 والمذكورة أعلاه.
- 2- إعداد تقارير دورية عن سير العمل وظروف ممارسته لمهامه الموكلة إليه.
- 3- إنابة وتعويض المراقب المالي في حالة غيابه أو حصول أي مانع له حسب الشروط والكيفيات التي تحدد بموجب قرار من الوزير المكلف بالميزانية.

كما نصت على هذه المهام المادة 32 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 والمتعلق بالرقابة السابقة على النفقات الملتزم به المعدل والمتمم.

و تبقى مسؤولية المراقب المالي المساعد عن الأعمال التي يقوم بها والتأشيرات التي يسلمها واردة في حالة تعسفه في إستعمال سلطته أو في حالة إرتكابه أخطاء في التسيير.

ما يمكن إستنتاجه مما سبق هو أن المشرع المالي قد حرص أشد الحرص على ترسيخ الصرامة التامة في الرقابة كما حرص على منح المراقب المالي والمراقب المالي المساعد كل الإستقلالية في القيام بالأعمال الموكلة إليهما.

وهناك بعض الحالات التي ترفع عنهما المسؤولية وهو في حالة ما إذا رفضا منح التأشيرة لإلتزام معين رفضاً نهائياً نظراً لكونه غير مطابق للقوانين وقام بالأمر بالصرف بإستعمال وسيلة التغاضي لتمرير الإلتزام هنا تسقط مسؤولية المراقب المالي والمراقب المالي المساعد وهذا ما نصت عليه المادة 33 من المرسوم رقم 92-414 والمتعلق بالرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها بشرط أن يقوم بإرسال الملف موضوع التغاضي إلى وزير المالية مرفقاً بتقرير مفصل حول الملف.

كما يجب الإشارة هنا إلى أن مسؤولية المراقب المالي هي خاصة برقابة شرعية النفقة ولا تتعداها إلى رقابة ملاءمة النفقة لكن هذا لا يمنع من إرسال تقرير إلى وزير المالية عند إثباته حصول تجاوزات مهما كانت طبيعتها وهذا ما نصت عليه المادة 33 مكرر من نفس المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه. أما عن كيفية حماية المراقب المالي والمراقب المالي المساعد عن أعمال الرقابة التي يمارسها فقد نصت المادة 34 الفقرة الثانية 02 على : "...وتوفر لهما الحماية أثناء ممارسة مهامهم من كل ضغط أو تدخل من شأنهما أن يضرا بأداء مهمتهما "1".

المطلب الثاني: صلاحيات المراقب المالي ومهامه

يمكن القول أن المراقب المالي يقوم بأربعة أدوار أساسية هي الدور الرقابي والدور الإعلامي² والدور الإستشاري والدور المحاسبي. فبالنسبة للدور الرقابي نجده يمارس رقابة مسبقة على جميع النفقات

¹ يزيد محمد أمين، الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر (المراقب المالي نموذجاً)، مرجع سابق، من ص 22 الى ص 24.

² André Paysant, Finances Publiques, Masson, Paris, 1988, p301.

الفصل الثالث: دور الرقابة المالية المسبقة التي يقوم بها المراقب المالي في ترشيد الإنفاق العام.

العمومية، أما بالنسبة للدور الإعلامي فإنه يعتبر مخبر لوزير المالية عن حالة تنفيذ الميزانية ، والدور الإستشاري يكمن في كونه يعتبر مستشاراً وموجهاً لأعمال الأمر بالصرف ، ويبقى الدور المحاسبي يكمن في أنه يقوم بمسك محاسبة لمنصبه ويقوم بإعداد حوصلة نهائية لأعماله.

ولقد بينت المادة 09 من المرسوم التنفيذي 414/92 صلاحيات المراقبين الماليين والتي تنكب أساساً حول الرقابة المسبقة على النفقات الملتزم بها والمتمثلة في فحص بطاقات الإلتزام وسندات الإثبات المرفقة بها والمقدمة إليهم من طرف الأمرين بالصرف، وأن دور المراقبين الماليين يبقى منصبا حول مراقبة شرعية النفقات الملتزم بها دون أن يتعداها إلى رقابة الملاءمة والتي تبقى من المهام الأساسية للأمر بالصرف. و بصفة عامة يقوم المراقب المالي بصلاحيات واسعة في مجال الرقابة على النفقات الملتزم بها المقدمة إليه من طرف الأمرين بالصرف ويمكن تصنيف هذه الصلاحيات إلى صنفين أساسيين :

- صلاحيات واسعة ومتكررة.
- وصلاحيات المشاريع ذات الأثر المالي.

الفرع الأول: صلاحيات المراقب المالي الواسعة والمتكررة

يعتبر المراقب المالي مستشاراً ادارياً ومالياً للأمرين بالصرف حيث أنه يقدم لهم كل النصائح والإرشادات والتوجيهات والتفسيرات الهامة حول عملهم الإداري والمالي وفي هذا الإطار يمكن تصنيف صلاحياته إلى صنفين:

- صلاحيات ذات طابع تقني رقابي.
- وصلاحيات مساعدة في إتخاذ القرار.

الفقرة الأولى: بالنسبة للصلاحيات ذات الطابع التقني الرقابي

وتعتبر هذه الصلاحية أساس رقابة المراقب المالي وهي الرقابة المسبقة والتي يمكن تقسيمها إلى ثلاثة

عناصر:

- فحص المشاريع المنشئة للإلتزام.
- الإلتزامات الإحتياطية.
- مسك المحاسبة العمومية.

1. فحص المشاريع المنشئة للإلتزام:

وهنا يقوم المراقب المالي بعملية فحص جميع الإلتزامات المقدمة إليه من طرف الأمرين بالصرف والتأكد من مطابقتها للقوانين والتشريعات والتنظيمات المعمول بها وهذه العملية تتطلب منه الدراية التامة بكل القوانين والتعديلات التي تطرأ عليها في مجال المراقبة. ويقوم المراقب المالي بفحص جميع العناصر الدقيقة الخاصة بشرعية النفقات العمومية الإدارية والمالية وقد حددت المادة 09 من المرسوم رقم 414-92

الفصل الثالث: دور الرقابة المالية المسبقة التي يقوم بها المراقب المالي في ترشيد الإنفاق العام.

المذكور سابقاً المعدل والمتمم المجالات الخاضعة للرقابة التي يمارسها المراقب المالي كما يلي والتي سوف نوضحها بالتفصيل لاحقاً¹ :

1- التأكد من صفة الأمر بالصرف أو الأمر بالصرف المفوض عنه، أي التأكد من توافر الصفة القانونية في الأمر بالصرف الملتزم بالنفقة. وهو كل شخص مؤهلاً قانوناً لتنفيذ عمليات تتعلق بالإنفاق بالنفقة أو التصفية أو توجيه أوامر الدفع. لهذا فهو مجبر بإرسال قرار التعيين ونموذج الإمضاء إلى المحاسب العمومي للتأكد من هويته وتفادي التداخل في الصلاحيات وإشكالية تحديد من هو الأمر بالصرف الفعلي.

2- التأكد من مطابقة النفقة العمومية للقوانين والتنظيمات المعمول بها وهذا يتطلب منه إلمام كبير ودراية تامة بكافة القوانين والتنظيمات وكيفية شرحها وتأويلها ومتابعة جميع التعديلات المتممة والتأكد من مدى صلاحيتها وعدم إلغائها.

3- التأكد من التخصيص القانوني للنفقة حيث أن كل اعتماد مخصص لتغطية نفقة معينة ومحددة ولا يجب تخصيصه لنفقة أخرى فمثلاً لا يجب استخدام اعتمادات نفقات التسيير لنفقات التجهيز.

4- التأكد من توافر الإعتمادات المالية الضرورية أو المناصب المالية المفتوحة في الميزانية المرخص بها بإسم المؤسسة، والإعتمادات المالية هي الرخصة القانونية التي تسمح للأعوان المكلفين بالتنفيذ بالقيام بالعمليات الموكلة لهم وهذه الرخصة منحها البرلمان للحكومة بالإنفاق بصفة عامة وللمؤسسة أو الهيئة العمومية بصفة خاصة².

5- التأكد من مطابقة مبالغ الإلتزام للعناصر المبينة في الوثائق الإدارية الثبوتية المرفقة بالإلتزام والتأكد من عدم وجود تناقض بين المبالغ الموجودة في بطاقة الإلتزام والمبالغ الموجودة في وثائق الإثبات كالفواتير مثلاً.

6- التأكد من وجود التأشيرات الضرورية المسلمة من طرف السلطات المؤهلة لهذا الغرض كتأشيرة لجان الصفقات العمومية والتي تعتبر شرط أساسي قبل الإلتزام بمبالغ هذه الصفقات³.

2. فحص الإلتزامات الإحتياطية:

الإلتزامات الإحتياطية هي عملية إستثنائية عن المهام التي يمارسها المراقب المالي بهدف تبسيط القواعد الخاصة بالنفقات وتسهيل تنفيذها نظراً لكونها نفقات بسيطة ولا تحتوى على مبالغ ضخمة وإذا ما تم إخضاعها للإجراءات السابقة فتعتبر بمثابة عرقلة للمسيرين لذلك فإن المراقب المالي يقوم بالتأشير عليها بصفة إجمالية دون شرط إحضار الوثائق الثبوتية المبررة لها وهذا ما نصت عليه المادة 03 من القرار المؤرخ في 05 ماي 2011 والمحدد لإجراء الإلتزامات الإحتياطية كما يلي : "الإلتزام الإحتياطي هو إجراء يسمح

¹ يزيد محمد أمين، الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر (المراقب المالي نموذجاً)، مرجع سابق ص 26-27.

² مولود ديدان، أبحاث في الإصلاح المالي، مرجع سابق، ص: 212.

³ رضا شلال، تنفيذ النفقات العامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر، 2003، ص: 33.

الفصل الثالث: دور الرقابة المالية المسبقة التي يقوم بها المراقب المالي في ترشيد الإنفاق العام.

للآمر بالصرف بالالتزام بالنفقة دون تبرير سابق¹ أي أنه يخضع الإلتزام الإحتياطي لتأشيرة المراقب المالي دون إحضار وثائق الإثبات الخاصة بالنفقة الملتزم بها.

ويتم الإلتزام الإحتياطي عن طريق أقساط ثلاثية (3 أشهر) أو سداسية (6 أشهر) ويقابل مبلغ القسط حسب الحالة ربع $\frac{1}{4}$ من الإعتمادات الممنوحة سنويًا من الفصل أو المادة المعنية ويمكن لوزير المالية أن يمنح وبصفة إستثنائية إلتزامًا إحتياطيًا تكميلاً في حدود 30% من مبلغ القسط الموالي إذا إستهلك مبلغ الإلتزام الإحتياطي قبل إنتهاء الفترة المعنية، كما يمكن أن يتم الإلتزام الإحتياطي التكميلي لبعض النفقات بأكثر من 30% المحددة في الفقرة السابقة في حدود الإعتمادات الممنوحة بعد الموافقة المسبقة لوزير المالية، غير أنه لا يمكن الإستفادة من القسط الموالي من الإعتمادات إلا بعد تقديم تبرير عن إستهلاك القسط السابق.

ويتم تسوية نفقات الإلتزام الإحتياطي في نهاية كل فترة بتقديم الأمر بالصرف لبطاقة التسوية بهدف التأشير عليها من طرف المراقب المالي مرفقة بنسخ من وثائق الإثبات خاصة وثيقة حالة المدفوعات التي تمت في إطار الفترة المعنية والمصادق عليها قانونًا من طرف المحاسب العمومي وهذا خلال العشرين 20 يوما التي تلي تاريخ إختتام الأمر بالصرف والدفع، ولا يمكن تجاوز هذه المدة إلا بموافقة وزير المالية، أما إذا كانت النفقات الملتزم بها غير قانونية فتكون محل رفض نهائي ويسجل هذا الرفض مع إرسال تقريرًا مفصلاً عن الإلتزام غير القانوني إلى وزير المالية¹.

3. مسك المحاسبة العمومية:

يقوم المراقب المالي بمسك جميع سجلات النفقات الملتزم بها التي قام بمراقبتها بصفة منتظمة وفي هذه الحالة فإنه يتصرف مثل المحاسب العمومي وإن هذه العملية تسمح له بالتدقيق في حساب الإعتمادات المخصصة لكل إلتزام بالنفقة ويقوم بمقارنة الإعتمادات الممنوحة في الميزانية مع الإعتمادات التي تم صرفها فعليًا خلال السنة المالية وما بقي تحقيقه. وأن هذا المسك المزدوج للمحاسبة العمومية ما بين المراقب المالي والأمر بالصرف تسمح بإعطاء المزيد من الفعالية في الرقابة الممارسة من طرف المراقب المالي².

كما أن المسك المنتظم للمحاسبة العمومية يسمح بالتسيير الجيد وافادة وزير المالية بكافة المعطيات والمعلومات الضرورية المرتبطة بالإعتمادات المالية الممنوحة للمؤسسات والهيئات العمومية مما يسمح لهذا الأخير بحسن تسيير الأموال العمومية والسيطرة عليها وسهولة متابعتها ورقابتها. وفي هذا الصدد فقد فصلت المادة 28 و 29 من المرسوم رقم 92-414 السالف الذكر مسك محاسبة الإلتزام بالنفقات التي يمسكها المراقب المالي سواء كانت نفقات تسيير أو نفقات تجهيز وإستثمار. وتمسك هذه المحاسبة وفق مدونة

¹ يزيد محمد أمين، الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر (المراقب المالي نموذجًا)، مرجع سابق، ص ص: 27-28-29 بتصرف.

² Jean Rivoli, le budget de letat, edition le seuil, Paris, 1980, P 81.

الفصل الثالث: دور الرقابة المالية المسبقة التي يقوم بها المراقب المالي في ترشيد الإنفاق العام.

الميزانية السارية المفعول بواسطة تطبيقات الإعلام الآلي أو عن طريق بطاقات محاسبية لأن الإعتماد على الإعلام الآلي يسهل من مسك المحاسبة العمومية وإختصار الوقت وسرعة الإطلاع على كافة المعطيات وتحيين المستجدات الطارئة على الإعتمادات، إلا أن للمشروع المالي لم يلزم المراقب المالي ولا الهيئة الرقابية على إجبارية مسك المحاسبة بواسطة الإعلام الآلي بل ترك المجال مفتوحاً لذلك¹.

أما فيما يخص الرقابة اللاحقة للمراقب المالي فقد حددتها المادة 2 مكرر والمادة 3 من المرسوم رقم 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها.

الفقرة الثانية: بالنسبة للصلاحيات المساعدة في إتخاذ القرار

يقوم المراقب المالي بالقيام بمهام معينة تدخل في نطاق المساعدة في إتخاذ القرار وذلك بغية تسهيل إتخاذ القرارات الصادرة من طرف الأمرين بالصرف وأي مسؤول يهمله الأمر ويتجلى ذلك فيما يلي :

أ- بإعتبار المراقب المالي مستشاراً ادارياً ومالياً:

من الناحية القانونية لم يرد صراحة في النصوص القانونية على أن المراقب المالي يعتبر مستشاراً لكنه وردت مواد مبعثرة تنص على ذلك ومن أهم هذه الأعمال الإستشارية نذكر على سبيل المثال ما يلي:

- أنه يقوم بالمشاركة في دراسة وتحليل النصوص التشريعية التنظيمية المبادر بها من طرف المديرية العامة للميزانية والتي لها أثر على ميزانية الدولة والجماعات المحلية والهيئات العمومية الأخرى.

- أنه يقوم بتقديم النصائح والإرشادات في الأمور المالية وذلك بإعتباره يلعب دوراً فائق الأهمية في عملية ترشيد الإنفاق العمومي وإجراءات صرفها وهذا ما نص عليه قانون المحاسبة العمومية رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 في المادة 58 منه الفقرة الرابعة 04 والتي نصت على: "تقديم نصائح للأمر بالصرف في المجال المالي" ونفس الشيء جاء في المادة 23 من المرسوم رقم 92-414، كما نصت المادة 10 الفقرة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381 والمتعلق بمصالح الرقابة المالية على: "تقديم نصائح للأمرين بالصرف على المستوى المالي قصد ضمان نجاعة النفقات العمومية وفعاليتها".

ونظراً للخبرة والتكوين المكتسب من طرف المراقب المالي فانه يقوم بتفادي جميع الأخطاء والتجاوزات والإختلالات غير القانونية وجعل النفقة العمومية صحيحة. كما يجب على المراقب المالي أن يتقبل دور البيداغوجي خلال حلقة تنفيذ النفقة العمومية ونفس القبول يجب أن يكون بالنسبة للإدارة المراقبة.²

كما أن مهمته الخاصة بمساعدة حسن تنفيذ الميزانية لها أهمية جد بالغة حيث أنه لما يرفض التأشير على وثائق الإلتزام يقوم الأمر بالصرف بتصحيح الأخطاء الواردة وهنا يكون قد قام بتحسين الأداء المالي.

¹ Micelprat, la modernization des methods de contrôle, rffip n :87, septembre 2004. p 219.

² Sebastien kott, du controle des depenses engages au controle financier, centra, 1890-2005, la revue du tresor n :06 juin 2005, p 282.

الفصل الثالث: دور الرقابة المالية المسبقة التي يقوم بها المراقب المالي في ترشيد الإنفاق العام.

لكنه بالمقابل تبقى الصلاحيات الإستشارية للمراقب المالي من حيث قيمتها القانونية مجرد عنصر تقدير لوزير المالية "1".

وبالمقابل نجد أن التأشيرة التي توضع على مشاريع الإلتزامات هي التي لها القيمة القانونية.

ب- باعتبار المراقب المالي يقوم بدور التمثيل والإعلام:

ما دام أن المراقب المالي يعين من طرف وزير المالية ويخضع لسلطاته بصفة مباشرة فإنه يعتبر ممثلاً شخصياً له في المهام التالية:

1- يمثل المراقب المالي وزير المالية لدي مختلف اللجان الخاصة بالصفقات العمومية ومجالس التوجيه الإداري الخاصة بالمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

2- يبدي المراقب المالي رأيه حول مشاريع القوانين كالمراسيم والمناشير وجميع القرارات المالية خاصة فيما يتعلق بإقتراحات الميزانية التي يراقبها ويعد تقريراً سنوياً شاملاً عن أعمال الرقابة ثم يرسلها إلى وزير المالية يبين له مقدار المبالغ المستهلكة ومقارنتها مع ما بقي من أرصدة الإعتمادات الممنوحة. وأن رأيه ليس له صفة الإلزامية فهو مجرد بيان إيضاحي يزود به وزير المالية ليكون على إطلاع بالنفقات العامة الملتزم بها "2".
ويجب الإشارة هنا إلى أن بعض المهام التي يمارسها المراقب المالي تتكرر مع المحاسب العمومي وتتطابق معها أحياناً خاصة فيما يتعلق ب:

- يقوم المحاسب العمومي بالتحقق من مطابقة العمليات مع القوانين والأنظمة المعمول بها.
- يقوم المحاسب العمومي بالتحقق من صفة الأمر بالصرف أو المفوض له.
- يقوم المحاسب العمومي بالتأكد من شرعية عمليات تصفية النفقات العمومية.
- يقوم المحاسب العمومي بالتأكد من توافر الإعتمادات المالية.
- يتأكد من أن الديون لم تسقط آجالها أو أنها محل معارضة.
- يتأكد من الطابع الإبرائي للدفع.
- يتأكد من تأشيرات عمليات الرقابة التي نصت عليها القوانين والأنظمة المعمول بها.
- تأكد من الصحة القانونية للمكسب الإبرائي أي أن الأمر بالدفع أو الحوالة تبرئ الهيئة الإدارية من دينها إتجاه الشخص المعنوي أو الطبيعي الدائن.

وأن جميع هذه الصلاحيات تتكرر في المادة 36 من قانون المحاسبة العمومية رقم 90-21 وفي المادة 09 من المرسوم رقم 92-414.

كما تنص المادة 58 من قانون المحاسبة العمومية السالف الذكر على أنه: "تستهدف ممارسة وظيفة مراقبة النفقات المستعملة ما يلي:

¹ Jean Rivoli, le budget de letat, op cit, p83 .

² مولود ديدان، أبحاث في الإصلاح المالي، مرجع سابق، ص 216.

الفصل الثالث: دور الرقابة المالية المسبقة التي يقوم بها المراقب المالي في ترشيد الإنفاق العام.

- السهر على صحة توظيف النفقات بالنظر إلى التشريع المعمول به.
- التحقق مسبقاً من توفر الإعتمادات.
- إثبات صحة النفقات بوضع تأشيرة على الوثائق الخاصة بالنفقات أو تعليل رفض التأشيرة عند الإقتضاء وذلك ضمن الآجال المحددة عن طريق التنظيم والتي تراعي طبيعة الوثيقة.
- تقديم نصائح للآمر بالصرف في المجال المالي.
- إعلام الوزير المكلف بالمالية شهرياً بصحة توظيف النفقات وبالوضعية العامة للإعتمادات المفتوحة والنفقات الموظفة.

ملاحظة:

إن جميع مشاريع الإلتزامات تمر على المراقب المالي وتخضع عناصرها لتأشيرته الإلجبارية ثم تتوجه إلى المحاسب العمومي والذي بدوره يمارس نفس الرقابة على عناصرها والتي يكون قد قام بها المراقب المالي، لهذا فان الكثير يري بأنه أمام تعدد الأعوان المكلفين بنفس مجال الرقابة فإن مراقبة النفقات تتكرر مرتين من طرف شخصين هما المراقب المالي والمحاسب العمومي، وهذا يعتبر دون جدوى ويعطي لمسار الرقابة نوع من الروتين والتماطل وإطالة عملية الدفع خاصة إذا كان حجم النفقة غير كبير.

الفرع الثاني: المشاريع ذات الأثر المالي الخاضعة لرقابة المراقب المالي

يقوم المراقب المالي بالتأشير على قرارات التسيير الخاصة بالحياة المهنية للموظفين والمقدمة اليه من طرف الأمرين بالصرف وكذلك مشاريع القرارات الخاصة بتنفيذ الميزانية.

الفقرة الأولى : فيما يتعلق بمشاريع القرارات الخاصة بالحياة المهنية للموظفين

يقوم المراقب المالي بممارسة صلاحياته الرقابية ويعتمد في ذلك على إجراء أساسي وهو الإلتزام. « L'engagement » والذي يعرف على أنه ذلك الإجراء القانوني الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين وهذا ما نصت عليه المادة 19 من قانون المحاسبة العمومية رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990. كما يقوم المراقب المالي بمراقبة جميع الوثائق التي يترتب عليها أثر مالي أو تثبت الديون على عاتق الدولة وبالتالي فتصبح عملية مراقبتها وفحصها أكثر من ضرورة.

ويتعامل المراقب المالي مع مشاريع الإلتزام ونظراً لكونها مجرد مشاريع فقط فإن المسؤولين الإداريين لا يستطيعوا إتمام تنفيذ النفقة لأنها سترفض خلال مرحلة الدفع من طرف المحاسب العمومي وعبارة مشروع جاءت مع النص 09-374 المعدل والمتمم للمرسوم 92-414 وهي العبارة الأكثر دقة قانوناً للدلالة على عدم حيازة العمل الإداري لقوته التنفيذية إلا بعد حصوله على تأشيرة الموافقة من طرف مصلحة الرقابة المالية.

وقد نصت المادة 05 من المرسوم 92-414 على انه: "تخضع مشاريع القرارات المبينة ادناه والمتضمنة إلتزاماً بالنفقات لتأشيرة المراقب المالي قبل التوقيع عليه:

- مشاريع قرارات التعيين والترسيم.
 - مشاريع الجداول الإسمية.
 - مشاريع الجداول الأصلية.
 - مشاريع الصفقات العمومية والملاحق.
- ويمكن تصنيف مجمل القرارات التي تخص الحياة المهنية للموظفين إلى المشاريع التالية "1" :
- الجداول الإسمية.
 - الجداول الأصلية والجداول الأصلية التكميلية.
 - قرارات التعيين وترسيم الموظفين.
 - الوضعيات الطارئة على الموظفين أثناء تأديتهم لمهامهم.

أ. الجداول الإسمية: « LES ÉTATS NOMINATIFS »

يقوم الآمرون بالصرف مع بداية كل سنة مالية بإرسال الجداول الإسمية للمستخدمين الذين يشغلون مناصب مالية في خمس نسخ إلى مصلحة المراقبة المالية وذلك لمراقبة وفحص جميع العمليات المالية والنفقات الخاصة بالمستخدمين للسنة المالية ويتكون كل جدول إسمي من مجموعة من الفصول المالية « chapitre budgétaire » ويتكون من تعداد جميع العمال الذين سبق للمراقب المالي التأشير على ملفات توظيفهم.

ب. الجداول الأصلية: « LES ÉTATS MATRICES »

وهناك نوعان من الجداول الأصلية:

- الجداول الأصلية الأولية.
- والجداول الأصلية التكميلية.

1- الجداول الأصلية الأولية « LES ÉTATS MATRICES INITIAUX »

وتقدم هذه الجداول في بداية السنة المالية إلى مصلحة الرقابة المالية من أجل تأشيرها إلى جانب بطاقة الإلتزام « La fiche d'engagement » والتي تسمح للمراقب المالي بإجراء مراقبة دقيقة لجميع نفقات المستخدمين وتتكون هذه الجداول من كافة المعلومات الدقيقة والهامة لكل مستخدم مثل : اللقب والإسم والرتبة والدرجة والوظيفة والحالة العائلية وعدد الأطفال... إلخ وكل المعلومات التي يترتب عليها أثر مالي. كما يقوم المراقب المالي بمقارنة التعداد الحقيقي للموظفين مع التعداد الموجود بالميزانية وذلك حتى يتأكد من مجموع الأعباء المالية المترتبة على المؤسسة أو الهيئة العامة إتجاه هؤلاء المستخدمين. ويعتبر هذا العمل بمثابة إلتزام عام وشامل لأجور وأعباء المستخدمين والذي سوف يعدل خلال السنة بواسطة الإلتزام التكميلي . « L'engagement complémentaire ».

¹ يزيد محمد أمين، الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر (المراقب المالي نموذجاً)، مرجع سابق ، من ص: 40 الى ص46 بتصرف.

2- الجداول الأصلية التكميلية:

« LES ÉTATS MATRICES COMPLÉMENTAIRES »

وتقدم هذه الجداول بصفة دورية ومنتظمة إلى المراقب المالي من أجل تأشيرها وتأخذ بعين الاعتبار هذه الجداول كافة التعديلات التي تخص حالة المستخدمين المدنية كالولادات والوفيات والزواج والترقية والتحويل... إلخ كما يجب على الأمرين بالصرف تبيين هذه المعلومات بصفة دورية من أجل متابعة التغيرات التي تحدث في مسار المستخدمين ومراعاة تأثيرها المالي على وضعيتهم.

ج. قرارات التعيين والترسيم للموظفين:

لقد نصت المادة 09 من القانون العام للتوظيف العمومي رقم 06-03 على أن "كل تعيين في وظيفة لدى المؤسسات والإدارات العمومية يجب أن يؤدي إلى شغل وظيفة شاغرة بصفة قانونية" أي أن التعيين هو ذلك الاجراء القانوني الذي يتم بموجبه شغل عون الدولة المنصب المالي الشاغر. أما الترسيم في المنصب فهو إجراء يتم بموجبه تثبيت الموظف في رتبته في شكل مقرر وذلك بعد إجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء، وهذا الإجراء يترتب عليه بالنسبة للمؤسسة آثاراً مالية ويشكل عبئاً مالياً يلتزم به الأمرين بالصرف. وفي هذه الحالة فإن المراقب المالي يراقب شروط التوظيف وصحة إجراءاته وذلك بتفحص ومراقبة الملف المرسل إليه والمتكون من مقررات التعيين ومحاضر التنصيب وقائمة الناجحين في حالة إجراء المسابقة والتي يجب أن تكون ممضاة ومصادق عليها من طرف الأمر بالصرف ومفتشية التوظيف العمومي للولاية كما يتم فحص ومراقبة شروط الإلتحاق بالوظيفة ومشروعيتها وفي هذا الإطار قد نصت المادة 80 من القانون الأساسي للتوظيف العمومي على أنه يتم فحص:

- المسابقة على أساس الاختبارات.
- المسابقة على أساس الشهادات بالنسبة لبعض أسلاك الموظفين.
- الفحص المهني.
- التوظيف المباشر بين المترشحين الذين تابعوا تكويناً متخصصاً منصوصاً عليه في القوانين الأساسية لدى مؤسسات التكوين المؤهلة.

د. وضعيات الموظف من خلال تسيير حياته المهنية

لقد ألزم القانون الأساسي العام للتوظيف العمومي الأمر بالصرف في أي مؤسسة أو هيئة عمومية بتكوين وحفظ ملف دائم للموظف والذي يعتبر بمثابة أداة تسيير للمستجدات التي تطرأ على حياته المهنية وأن فحص ومراقبة هذا الملف من طرف المراقب المالي يمكنه من متابعة جميع التغيرات التي قد تؤثر على الحالة المالية لهذا الموظف والتي بموجبها تتحمل الإدارة أو المؤسسة التي يعمل بها أعباءً مالية يجب الإلتزام بها وتمثل هذه الوضعيات في ما يلي:

1- القيام بالخدمة.

2- الإنتداب.

3- خارج الاطار.

4- الإحالة على الإستداع.

5- الخدمة الوطنية.

الفقرة الثانية : فيما يتعلق بمشاريع القرارات الخاصة بتنفيذ الميزانية

وتتمثل هذه المشاريع في الإلتزامات المتعلقة بنفقات التسيير والتجهيز والإستثمار وتتحدد نفقات التسيير في المبالغ المالية المخصصة لتغطية الأعباء المادية الضرورية لتسيير المصالح العامة للدولة والتي تسجل اعتمادًا دائمًا في الميزانية العامة للدولة وتأتي في الجدول "ب" من الميزانية وتتضمن أجور ورواتب الموظفين ومصاريف الصيانة والإصلاحات ... إلخ وتصنف، إلى أربعة أبواب هي :

1- أعباء الدين العمومي والنفقات المحسومة من الإيرادات العامة.

2- تخصيصات السلطة العمومية.

3- النفقات الخاصة بوسائل المصالح.

4- التدخلات العمومية.

وتتحدد نفقات التجهيز في التجهيزات الجماعية وأشغال المنشآت الأساسية الكبرى الإقتصادية والإدارية والإجتماعية والتي تهدف من خلالها الدولة إلى تكوين رؤوس الأموال وتعزيز المخطط السنوي النهائي وتصنف إلى ثلاثة أبواب :

1- باب الإستثمارات الممنوحة من طرف الدولة.

2- باب إعانات الإستثمار الممنوحة من طرف الدولة.

3- باب النفقات الأخرى برأس المال .

وإن هذه النفقات تعكس المخطط التنموي المعتمد من طرف الحكومة وقد نصت المادة 07 من المرسوم رقم 92-414 المعدل والمتمم أنه :

- كل إلتزام مدعم بسندات الطلب والفاتورات الشكلية والكشوف أو مشاريع العقود عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد من قبل التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية.

- كل مشروع مقرر يتضمن مخصصات ميزانية وتفويض وتعديل الإعتمادات المالية.

- كل إلتزام يتعلق بتسديد المصاريف والتكاليف الملحقه وكل النفقات التي تصرف عن طريق الوكالات والمثبتة بفاتورات نهائية.

هذا إضافة إلى إخضاع مشاريع الصفقات العمومية والملاحق إلى رقابة المراقب المالي، والذي يعتبر المراقب الحقيقي بعد لجان الصفقات العمومية، حيث يقوم بالتأكد من إحترام الإدارة لإجراءات إبرام

الفصل الثالث: دور الرقابة المالية المسبقة التي يقوم بها المراقب المالي في ترشيد الإنفاق العام.

الصفقة العمومية ومراقبة مدى إحترام الآجال القانونية التي يتطلبها القانون المتعلق بالصفقات العمومية ومراقبة صحة وثائق الإثبات المرفقة مع الملف.

المطلب الثالث: العقود والقرارات الخاضعة لتأشيرة المراقب المالي.

من أهم العقود والقرارات الخاضعة لتأشيرة المراقب المالي حسب نص المواد 05-06-07 من المرسوم التنفيذي المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها نجد¹:

- 1- العقود الفردية لتسيير الموارد البشرية وتمثل في جميع القرارات المتعلقة بالحياة المهنية للموظفين كقرارات التعيين والتثبيت وتسديد الرواتب ماعدا ما كان مرتبطا بالترقية في الدرجات .
 - 2- الجداول الإسمية التي تعد عند أقبال السنة المالية .
 - 3- الجداول الأصلية الأولية والتي تعد في بداية السنة والجداول الأصلية المعدلة والتي تقرأ أثناء السنة المالية.
 - 4- مقررات الإعانات وتفويضات الإعتمادات.
 - 5- مقررات إلحاق الإعتمادات وحركاتها.
 - 6- الإلتزامات الخاصة بنفقات التسيير والتجهيز والإستثمار لمختلف القطاعات.
 - 7- القرارات المتعلقة بتسديد المصاريف، التكاليف الملحقة والنفقات التي تصرفها الهيئات الإدارية مباشرة والتابطة بموجب فواتير نهائية .
 - 8- كل إلتزام مدعم بسند الطلب أو الفاتورة الشكلية LA FACTURE PROFORMA ما لم يتعدى المبلغ المحدد في قانون الصفقات العمومية، والتي تشترط فيها وثائق أخرى كالفاتورات وسند الطلب وغيرها، وكذلك كل قرار وزاري يتضمن تحويل إعتمادات أو منح تفويض بالإعتماد أو يتضمن إعانات مالية .
- الفرع الأول: العقود الفردية لتسيير الموارد البشرية.**

وتمثل في جميع القرارات المتعلقة بالحياة المهنية للموظفين التابعين للإدارات والمؤسسات العمومية، سواء كانوا مثبتين أو متعاقدين أو متربصين، كقرارات التعيين والتثبيت وتسديد الرواتب ماعدا ما كان مرتبطا بالترقية في الدرجات. مع العلم أن سلطة التعيين والتسيير الإداري للموظفين والأعوان العموميين هي من صلاحيات الوزير إذا كان الأمر يتعلق بأعوان ومستخدمي الإدارات المركزية، ومن صلاحيات الوالي إذا كان الأمر يتعلق بموظفي الولاية، ومن صلاحيات مسؤول المؤسسة أو الهيئة العمومية إذا كان الأمر يتعلق بأعوان ومستخدمي هذه الهيئات أو المؤسسات.

أما فيما يتعلق بعمليات تنظيم حركات المستخدمين وتنظيم المسابقات والإمتحانات المهنية وتوظيف الموظفين الأجانب فيبقى من صلاحيات السلطات المركزية المؤهلة قانوناً لهذه العملية.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 414/92 المؤرخ في 19 جمادي الأولى عام 1413 الموافق ل 14 نوفمبر سنة 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم، مرجع سابق.

الفصل الثالث: دور الرقابة المالية المسبقة التي يقوم بها المراقب المالي في ترشيد الإنفاق العام.

ويجب الإشارة هنا إلى أن كل المستندات الخاصة بتسيير الموارد البشرية لا تكتسب الصبغة القانونية إلا إذا كانت ممضاة ومؤشر عليها من طرف المراقب المالي، ومن أهم المستندات الخاضعة لتأشيرة المراقب المالي نجد:

1- المستندات الفردية المتعلقة بالتعيين de nomination والتثبيت de confirmation والترقية de promotion والتقهقر de rétrogradation والإنتداب de détachement والوضع في حالة خارج الإطار «hors cadre» de mise en position، وحالة الاستبعاد de service national mise en de disponibilité وحالات الخدمة الوطنية de révoation والتسريح والإدماج d'intégration والإستقالة de démission والعزل de révocation والتقاعد de licenciement... الخ. وتكمن رقابة المراقب المالي هنا في ضرورة تأكده من شرعية المستندات الفردية المهيأة من طرف المسؤول المختص، وذلك بالرجوع إلى القوانين المنظمة لهذه العملية، خاصة قانون الوظيف العمومين ومخطط تسيير الموارد البشرية

«Plan de gestion des ressources humaines» المرسل من طرف مفتشية الوظيف العمومي.

2- المستندات الخاصة بعمليات التوظيف، سواء تعلق الأمر بالتوظيف المباشر، أو عن طريق المسابقات والفحص المهني، أو عن طريق المسابقات على أساس الشهادة، أو عن طريق الإمتحانات والإختبارات، أو عن طريق الترقية... الخ. وفي هذه الحالة يجب على المراقب المالي أن يتأكد من توافر المناصب المالية في الميزانية عن طريق الرجوع إلى مخطط تسيير الموارد البشرية، وكذلك التأكد من إحترام جميع القوانين والتنظيمات، وكذا النسب المئوية.

وفي حالة ما إذا وجد المراقب المالي عيب في مستند ما فعليه أن ينسق مع مصالح الوظيف العمومي والمؤسسة المعنية لتسوية الملف "1".

الفرع الثاني: الجداول الإسمية للمستخدمين والجداول الأصلية للأجور والمرتبات.

أولاً: فيما يخص الجداول الإسمية للمستخدمين «LES ÉTATS NOMINATIFS»

تشكل الجداول الإسمية بالنسبة للمراقب المالي من الوثائق الأساسية والضرورية لمراقبة كتلة الأجور والمرتبات في المؤسسة، وإنها تتضمن كل القوائم الإسمية للمستخدمين أي كل الأعوان الذين يشغلون مناصب مالية بالمؤسسات والهيئات العمومية، والذين تم إخضاع توظيفهم لتأشيرة المراقب المالي، وتعد القوائم الإسمية من طرف مسؤولي المؤسسات عند إقفال السنة المالية، ويوضح فيها المعلومات الأساسية للموظف خاصة :

- لقب وإسم الموظف.

¹ دفتر تعليمات المصاريف الملزم بما لسنة 2007، البريد الإلكتروني:

<http://drive.google.com/file/d/ob1zccea55angtif4rojix21tboe/view> ص ص: 112- 113.

- رتبة الموظف.

- الوظيفة التي يشغلها الموظف.

- مرجع، رقم وتاريخ تأشيرة المراقب المالي.

ثانياً: فيما يخص الجداول الأصلية للأجور والمرتبات «LES ÉTATS MATRICES»

الجداول الأصلية للأجور والمرتبات هي وثيقة محاسبية يبين فيها عناصر الأجر أو الراتب، ومختلف التعويضات التابعة له، وكذلك المصلحة التي يعمل بها الموظف أو العامل، سواء كان مثبتاً أو متعاقدًا أو متربصاً، مع تحديد رتبة هذا العامل أو الموظف، إضافة إلى تحديد الموظفين والعمال الذين يشغلون مناصب عليا، كما يجب الفصل ما بين الجداول الأصلية للأجور والمرتبات الأولية، أي المعدة في بداية السنة المالية، والجداول الأصلية للأجور والمرتبات المكتملة المعدلة، أي المعدة أثناء السنة الميزانية "1".

الفرع الثالث: مقررات الإعانات وتفويضات الإعتمادات

Les décisions de subvention/les déligation de crédits

تعتبر الإعانات مساعدات مالية غير قابلة للتعويض تقدمها الدولة إلى المؤسسات العمومية بهدف تطوير أنشطتها ذات المنفعة العامة، حيث يقوم الأمر بالصرف الأولي بإعداد بطاقة إلتزام مرفقة بمقرر الحصول على الإعانة، والذي يتضمن طبيعة النفقة ومبلغها وإسم المؤسسة المستفيدة من الإعانة، ثم يرسل هذا الملف إلى المراقب المالي المركزي للتأشير عليه.

أما فيما يخص تفويض الإعتمادات فيقصد بها ذلك المقرر الذي تنشئه السلطة التي فتحت الإعتمادات المالية لفائدة موظف ما تابع لها، حيث يسمح باستخدام جزء محدد من مبلغ هذه الإعتمادات، وتطبق تفويضات الإعتمادات على إعتمادات التسيير ورخص البرامج، وأن هذه التفويضات هي خاضعة للتأشيرة المسبقة للمراقب المالي "2".

الفرع الرابع: مقررات إلحاق الإعتمادات وحركاتها

Les décisions de rattachement de crédits/les mouvements de crédits

إلحاق الإعتمادات هو ذلك الإجراء الذي يتم بواسطته قبول الإعتمادات التكميلية من طرف المصالح المختصة لوزارة المالية للأمر بالصرف إذا دعت الضرورة إلى ذلك أثناء الميزانية السنوية. وتقتطع هذه الإعتمادات التكميلية من أبواب الإعتمادات الإجمالية الموجودة في ميزانية الأعباء المشتركة، كما يمكن فتحها عن طريق قانون المالية التكميلي، وتوضع هذه الإعتمادات التكميلية تحت تصرف الأمرين بالصرف بنفس الشكل والكيفية المعمول بها مع الإعتمادات العادية.

¹ دفتر تعليمات المصاريف الملتمزم بها، المرجع نفسه، ص ص : 113-114.

² دفتر تعليمات المصاريف الملتمزم بها، مرجع سابق، ص : 114.

الفصل الثالث: دور الرقابة المالية المسبقة التي يقوم بها المراقب المالي في ترشيد الإنفاق العام.

أما فيما يتعلق بحركات الإعتمادات فهي عبارة عن عمليات تهدف إلى تعديل توزيع التزويدات بين مواد وأبواب الميزانية أثناء تنفيذ الميزانية السنوية. وكل هذه الإعتمادات خاضعة لتأشيرة المراقب المالي.¹

الفرع الخامس: نفقات التسيير والتجهيز والإستثمار

نفقات التسيير هي تلك المبالغ المخصصة لتغطية النفقات العادية الضرورية لتسيير المصالح العمومية الخاصة بالدولة وجماعاتها المحلية وجميع المؤسسات والهيئات العمومية الأخرى. أما نفقات التجهيز والإستثمار فهي تلك النفقات الموجهة للإستثمار، سواء من طرف الدولة بعنوان ميزانية التجهيز، مثل (البرامج القطاعية المركزية والبرامج القطاعية غير المركزية والمخططات البلدية التنموية والبرنامج التكميلي لدعم التزايد... الخ)، أو من طرف الولاية بعنوان برنامج التجهيز والإستثمار. وكل هذه النفقات خاضعة لتأشيرة المراقب المالي².

المبحث الثالث: محتوى الرقابة المالية المسبقة (الإجراءات والنتائج)

لقد قمنا بتقسيم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب حيث خصصنا المطلب الأول إلى محتوى الرقابة المسبقة للنفقات العمومية الملتزم بها، أما المطلب الثاني فقد خصصناه إلى إجراءات الرقابة المسبقة للنفقات العمومية الملتزم بها، في حين خصصنا المطلب الثالث إلى نتائج الرقابة المسبقة للنفقات العمومية الملتزم بها (المصادقة عليها).

المطلب الأول: محتوى الرقابة المالية المسبقة

يقصد بمحتوى الرقابة المالية المسبقة العناصر الخاضعة لرقابة المراقب المالي حيث أنه لا يقوم بمنح التأشيرة لجميع القرارات والإلتزامات إلا بعد التأكد والتحقق من توافر الشروط التالية³:

- 1- التحقق من صحة الصفة بالنسبة للأمر بالصرف، وكذا التحقق فيما إذا كان فيه تكليف أو تفويض الإمضاء من طرف الأمر بالصرف لشخص ما.
- 2- التحقق من مطابقة العملية للقوانين والتنظيمات الجاري العمل بها.
- 3- التحقق من توفر الإعتمادات المالية الكافية أو المناصب المالية لتغطية الإلتزام.
- 4- التخصيص القانوني للنفقة حيث أنه لا يكفي وجود الإعتماد بل لابد على الأمر بالصرف أن يلتزم بوجهة النفقة وذلك بالتدقيق في الفصل والمادة والفقرة، حيث أن النقل من فقرة إلى فقرة يتم عن طريق قرار من الأمر بالصرف، النقل من مادة إلى مادة يتم عن طريق قرار من وزير المالية، والنقل من فصل إلى فصل يتم عن طريق مرسوم تنفيذي.
- 5- مطابقة مبلغ الإلتزام مع العناصر المبينة في الوثائق المرفقة.

¹ دفتر تعليمات المصاريف الملتزم بها، المرجع نفسه، ص: 115.

² دفتر تعليمات المصاريف الملتزم بها، مرجع سابق، ص: 115.

³ المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92، المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1413، الموافق ل 14 نوفمبر سنة 1992، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم، مرجع سابق.

الفصل الثالث: دور الرقابة المالية المسبقة التي يقوم بها المراقب المالي في ترشيد الإنفاق العام.

6- التأكد من وجود التأشيريات 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 دوراً بارزاً بمنح أو رفض التأشيرة.

وبهذا فإننا نجد أن المراقب المالي يسعى للتأكد من وجود العناصر السابق ذكرها، فإن توافرت هذه الشروط يمنح التأشيرة بالموافقة على السجل أو الوثيقة المثبتة للإلتزام بالنفقة وإن لم تتوفر هذه الشروط يقوم برفض التأشيرة وتعليقها في مدة لا تتجاوز العشرين 20 يوماً .

الفرع الأول: التحقق من صفة الأمر بالصرف «La qualité de l'ordonnateur»

أي التأكد من توافر الصفة القانونية في الأمر بالصرف الملتزم بالنفقة، أو التعيين القانوني للأمر بالصرف، ولقد عرف قانون المحاسبة العمومية هذا الشخص كما سبق لنا وإن رأينا سابقاً بأنه كل شخص مؤهل قانوناً لتنفيذ عمليات الإلتزام بالنفقة أو التصفية أو توجيه أوامر الدفع¹.

إن اعتماد الأمر بالصرف لدى المراقب المالي يعني إبلاغ هذا الأخير بمسند التعيين وإيداع نموذج الإمضاء لديه، مع العلم أنه يمكن للأمين بالصرف وفي حدود صلاحياتهم وتحت مسؤولياتهم منح تفويض بالإمضاء للموظفين المثبتين الموضوعين تحت سلطتهم المباشرة، كما يجب الإشارة هنا أنه حتى هؤلاء الموظفين الذين إستفادوا من التفويض عليهم إيداع ملف لدى المراقب المالي يتضمن نموذج الإمضاء ومسند تفويض الإمضاء².

الفرع الثاني: التحقق من مطابقة الإلتزامات والعقود مع القوانين والتنظيمات.

La conformité des engagements et des actes avec les lois et règlements

من أجل ضمان حسن التوظيف القانوني لإعتمادات الميزانية فإن مراقبة النفقات الملتزم بها تستدعي منع قيام الأمر بالصرف بالإلتزام بأية نفقة عمومية لا تتطابق مع القوانين والتنظيمات المعمول بها، أو التي تكون غير مبررة. لهذا فمن واجب المراقب المالي السهر على ضمان مشروعية الإلتزام بالنفقة، وهذا دون المساس بمبدأ الملاءمة الذي يبقى من صلاحيات الأمر بالصرف.

الفرع الثالث: التحقق من توفر الإعتمادات المالية والتحميل المنتظم للنفقة العامة

La disponibilité des crédits budgétaires et l'imputation régulière de la dépense

أي التحقق من توفر الإعتمادات المالية المقررة بصفة قانونية، مع العلم أن من أهم المبادئ التي يجب على الأمر بالصرف العمل بها وإحترامها أثناء تنفيذ ميزانية مؤسسته هو أنه لا يمكن تنفيذ أية نفقة

¹ المادة 23 من القانون رقم 90-21، المتعلق بالمحاسبة العمومية، مرجع سابق .

² دفتر تعليمات المصاريف الملتزم بها، مرجع سابق، ص: 116.

الفصل الثالث: دور الرقابة المالية المسبقة التي يقوم بها المراقب المالي في ترشيد الإنفاق العام.

عمومية دون توفر الإعتمادات المالية الكافية المرصدة لها، أو بتعبير آخر لا يمكن له الإلتزام بأية نفقة عامة لا إعتقاد لها. وأن دور المراقب المالي في هذه العملية هو أنه يجب عليه التأكد من عنصرين هاميين هما:

- 1- التأكد من أن الإلتزامات المقترحة هي منجزة في حدود التزويدات المرخصة Les dotations limitatives بما للآمر بالصرف خلال السنة وهذا إحتراماً لمبدأ سنوية الميزانية.
- 2- التأكد من أن الإعتمادات الخاصة بالنفقة العامة لم تستنفذ بعد.

الفرع الرابع: التأكد من توافر التأشيرات والإعلانات ومطابقة المبالغ مع الوثائق الثبوتية.

L'existence des visas ou des avis et la concordance du montant avec les documents justificatifs

إن السلاح الذي يملكه المراقب المالي في مراقبة النفقات الملتزم بها هو التأشير، لهذا فيجب عليه قبل التأشير على أي ملف التأكد من وجود التأشيرات أو الآراء المسبقة من طرف السلطة الإدارية المكلفة بهذا الغرض مثل تأشير لجنة الصفقات العمومية. أو الرأي المسبق لإدارة أملاك الدولة الخاص بأسعار إقتناء العقارات من طرف المؤسسات والهيئات العمومية، هذا فيما يخص توافر التأشيرات والإعلانات، أما فيما يخص مطابقة المبالغ مع الوثائق الثبوتية فيجب على المراقب المالي مراجعة صحة تقييم النفقة بالنسبة للوثائق المقدمة من طرف الأمر بالصرف، حيث يقوم بمراجعة حسابية للمبالغ المقترحة للإلتزام، والتي من المفروض أن تكون مطابقة لوثائق الإثبات المقدمة من طرف الأمر بالصرف¹.

المطلب الثاني: إجراءات الرقابة المالية المسبقة

لقد تم تقسيم هذا المطلب إلى أربعة فروع حيث خصصنا الفرع الأول إلى إجراءات الرقابة فيما يخص الإلتزام بالنفقة، أما الفرع الثاني فقد خصصناه إلى إجراءات الرقابة فيما يخص بطاقة الإلتزام، في حين تم تخصيص الفرع الثالث إلى إجراءات الرقابة فيما يخص الوثائق الثبوتية، وأخيرا خصص الفرع الرابع إلى آجال تنفيذ الرقابة المسبقة للنفقات العمومية الملتزم بها.

الفرع الأول: إجراءات الرقابة المالية المسبقة فيما يخص الإلتزام بالنفقة

إن مراقبة عقد النفقة هو شرط أساسي في النفقة العمومية وذلك من أجل تحقيق الأهداف التالية²:

- 1- منع الأطراف المخولة بعقد النفقة القيام بأي إجراء يترتب عنه نشوء دين على الدولة دون موافقة المراقب المالي والحصول على تأشيرته.
- 2- تحقق المراقب المالي من توفر إعتقاد النفقة المقترحة في الميزانية و تطابقها مع القوانين والأنظمة المعمول بها.

¹ دفتر تعليمات المصاريف الملتزم بها، مرجع سابق، ص: 122-123.

² جمال الدين بطاهر، مراقبة تنفيذ النفقات العامة في الجزائر، مرجع سابق، ص: 106.

الفصل الثالث: دور الرقابة المالية المسبقة التي يقوم بها المراقب المالي في ترشيد الإنفاق العام.

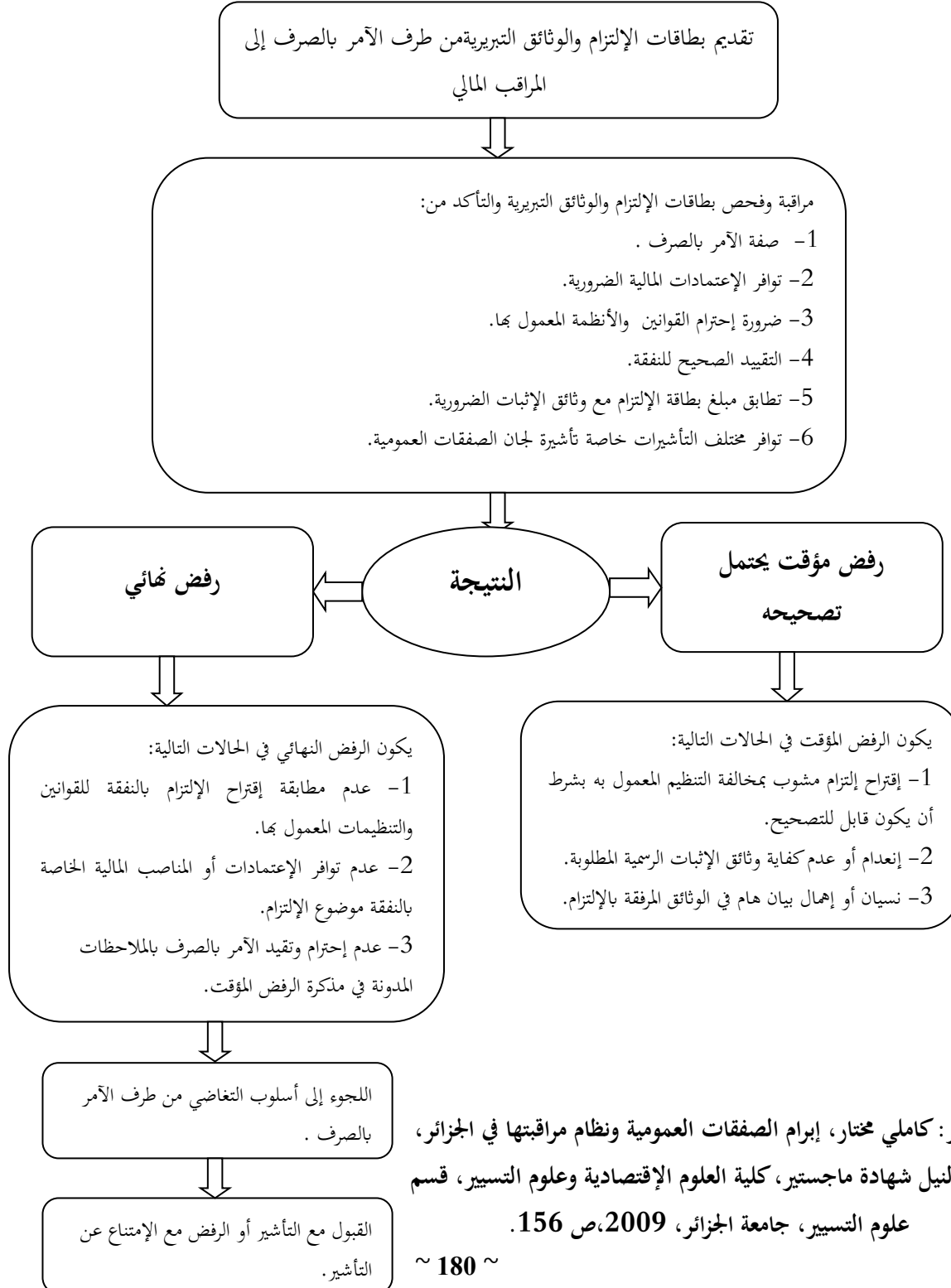
3- تأكد المراقب المالي عند إستلامه لمشروع عقد النفقة أن النفقة التي إقتاحت في مشروع الميزانية لم تنفذ بعد، وأن النفقة متطابقة مع الإعتماد تطابقاً كلياً عملاً بمبدأ تخصيص النفقات.

4-تحقق المراقب المالي من أن الإعتماد موجود في الميزانية وصحة النفقة المقترحة عليه وتطابقها مع القوانين.

الفرع الثاني: إجراءات الرقابة المالية المسبقة فيما يخص بطاقة الإلتزام.

يمكن تلخيص إجراءات الرقابة المسبقة فيما يخص بطاقة الإلتزام في المخطط رقم: (01-03) التالي:

المخطط رقم (01-03): خطوات الرقابة المسبقة التي يقوم بها المراقب المالي على ملف الإلتزام.



الفرع الثالث: إجراءات الرقابة المالية المسبقة فيما يخص الوثائق الثبوتية

يقصد بالوثائق الثبوتية جميع الوثائق التي بواسطتها يقوم الآمرون بالصرف بإثبات مشروعية عملياتهم المحاسبية، وتتغير هذه الوثائق حسب طبيعة العملية وحسب نوع النفقة، فمثلاً في نفقات التسيير نجدتها تتكون من مشاريع الصفقات والمشاريع الملحقمة، وتأشيرات لجان الصفقات العمومية مثل (صفقات التموين و عقود النقل... إلخ) وكذلك سندات الطلب والفواتير الشكلية. أما فيما يتعلق بنفقات المستخدمين فتتكون وثائق الإثبات من القوائم الأصلية للأجور والمرتبات، وقوائم تسديد أجور ورواتب العمال المؤقتين، وقوائم مصاريف التنقل... إلخ، هذا فيما يخص نفقات التسيير، أما فيما يخص نفقات التجهيز والاستثمار فتتكون وثائق الإثبات من سندات الطلب والفواتير الشكلية والنهائية. أما فيما يخص نفقات تسيير الموارد البشرية فوثائق الإثبات تتكون من ملفات التوظيف و محاضر لجان المستخدمين... إلخ¹.

الفرع الرابع: آجال تنفيذ الرقابة المالية المسبقة

لقد تم تحديد آجال دراسة الإلتزامات بمدة 10 أيام ابتداءً من يوم تسلم المراقب المالي لإستمارة الإلتزام بالنفقة، غير أنه في حالة وجود ملفات معقدة وتتطلب وقت فهنا يتم تمديد الفترة إلى مدة 20 يوم 6، ويتوقف سريان الأجل في حالة الرفض المؤقت الصريح والمعلل. ولكن يثار التساؤل في حالة ما إذا لم يتم المراقب المالي بالتأشير على إستمارة الإلتزام بالنفقة بعد فوات المدة القانونية المحددة، فكيف يكون الحل؟ وهل يعتبر رفض ضمني أم قبول؟

وهنا لا يمكن أن نقول أنه قبول لأنه يشترط أن يكون صريح ، فإنه من شأن عدم التحديد أو إلتزام المراقب المالي بالتأشير خلال هذه المدة أن يتعسف هذا الأخير في سلطته وذلك من أجل أن يتراجع الأمر بالصرف عن إقرار النفقة أو التقليل من مبلغه. كما يحدد تاريخ إختتام الإلتزام بنفقات التسيير إلى غاية يوم 10 ديسمبر من السنة التي يتم فيها ، ويمدد هذا التاريخ إلى غاية يوم 20 ديسمبر من نفس السنة للنفقات المبينة كما يلي:

1- التجهيز والاستثمار.

2- النفقات التي تصرف بواسطة الإدارة المباشرة .

3- القرارات التي تتعلق بتسيير الحياة المهنية للموظفين.

4- جداول أجور المستخدمين المؤقتين .

غير أنه في ظل المرسوم التنفيذي 371-09 قد حدد تاريخ إختتام الإلتزام بالنفقات ككل يوم 20 ديسمبر من السنة التي يتم فيها ، مع إمكانية تمديد الأجل في حالة الضرورة المبررة قانوناً بمقرر من الوزير المكلف بالميزانية.

¹ دفتر تعليمات المصاريف الملتزم بها، مرجع سابق، ص: 127.

الفصل الثالث: دور الرقابة المالية المسبقة التي يقوم بها المراقب المالي في ترشيد الإنفاق العام.

وما يلاحظ هو أن الأحكام الخاصة بتحديد تاريخ إختتام الإلتزام بالنفقات المحددة أعلاه ، لا تطبق على الميزانية اللامركزية الخاصة بالولايات والبلديات التي تبقى خاضعة للأحكام التنظيمية التي تحكمها "1".

الفرع الخامس: إقفال الإلتزامات (الإختتام)

يقوم المراقب المالي بالتوقف عن إستقبال ملفات الإلتزام عمومًا عند إختتام السنة الميزانية أي في 12/31/ن، لهذا فعلى المراقب المالي إحترام هذه الآجال وعليه تقديم ملفاته قبل نهاية السنة ويجب الإشارة هنا إلى أن هذا التاريخ يختلف حسب نوع الميزانية، فمثلاً بالنسبة لميزانية الدولة فإن تاريخ إقفال الإلتزامات بالنسبة لنفقات التسيير هو محدد في 10 ديسمبر من السنة المالية، ويمكن تمديده إلى 20 ديسمبر من نفس السنة إذا تعلق الأمر بالنفقات التالية :

- نفقات التجهيز والإستثمار.
 - النفقات المنجزة عن طريق الوكالات .
 - النفقات الخاصة بتسيير الحياة الإدارية للموظفين .
 - نفقات أجور المستخدمين المؤقتين واليوميين.
- أما بالنسبة لميزانية الولاية فإن تاريخ وقف الإلتزام هو محدد كما يلي:
- بالنسبة لنفقات التسيير يحدد التاريخ في 31 ديسمبر من السنة المالية .
 - بالنسبة لنفقات التجهيز والإستثمار يحدد التاريخ إلى غاية 20 فيفري و 31 مارس من السنة المالية.
- أما بالنسبة لميزانية المؤسسات العمومية الخاضعة لنظام الإلتزام المؤقت فإن الإلتزامات الحقيقية الخاصة بالمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والمؤسسات الصحية فتوضع لدى المراقب المالي قبل نهاية السنة المالية أي قبل 31 ديسمبر "2".

المطلب الثالث: نتائج الرقابة المسبقة (المصادقة عليها)

يقوم المراقب المالي في حالة توفر الشروط القانونية المنصوص عليها في المادة 9 من المرسوم 414-92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها بوضع تأشيرته على بطاقة الإلتزام. أما في حالة عدم توفر الشروط السابق ذكرها فيقوم برفض منح التأشيرة. وسوف نخصص هذا المطلب إلى مفهوم التأشيرة المسبقة للمراقب المالي وشروط منحها كرفع أول، وإلى رد فعل المراقب المالي في حالة مطابقة الإلتزام بالنفقة للشروط كرفع ثاني، وإلى رد فعل المراقب المالي في حالة عدم مطابقة الإلتزام بالنفقة للشروط كرفع ثالث.

¹ المادة 15، 17 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414، مرجع سابق.

² Manuel de contrôle des dépenses Engagés, op cit ; p 106.

الفرع الأول: مفهوم التأشيرة المسبقة للمراقب المالي وشروط منحها

الفقرة الأولى: مفهوم التأشيرة

إن المهمة الأساسية للمراقب المالي هي مراقبة النفقات العمومية وأوامر الصرف التي تكون محل تأشيرته¹ و تعتبر التأشيرة الوسيلة القانونية التي يستعملها المراقب المالي في الرقابة والتدخل وإنها إجبارية قبل صرف أية نفقة عمومية، وأنها وسيلة تمكن المراقب المالي من التدخل وإيقاف أية نفقة غير قانونية ومخالفة للأحكام القانونية المنصوص عليها، وتتم عملية التأشيرة بوضع ختم على بطاقات الإلتزام والإمضاء وإن رفض هذه التأشيرة يعني أن المراقب المالي قد وجد أن النفقة غير مطابقة للقوانين والتنظيمات وقد يكون هذا الرفض مؤقتاً كما قد يكون نهائياً.

وإذا رجعنا إلى الفترة الإستعمارية كانت تعتبر تأشيرة المراقب المالي إجبارية بالنسبة لكافة مشاريع الإلتزام بالنفقات وذلك ما نص عليه مرسوم 28 جانفي 1908 والذي قام بإخضاع كل مشاريع الإلتزام لتأشيرة المراقب المالي بصفة إجبارية حيث أنه بدون هذه التأشيرة لا يمكن الإلتزام بأية نفقة ولا تتم لهذا فتعتبر التأشيرة وسيلة جد هامة يستعملها المراقب المالي للرقابة وذلك بعد معاينته وفحصه لمشاريع الإلتزام المستوفاة للشروط القانونية، وتجدر الإشارة هنا إلى أن هذه الوسيلة هي غير مطلقة بل هي مقيدة لأنه معرض للمساءلة أمام مجلس المحاسبة وبالتالي فإن رفض منح التأشيرة غير المؤسس يعتبر تعسفاً في استعمال السلطة.

إذن فالدور الرقابي للمراقب المالي يعتبر من الصلاحيات الأساسية في عمله من خلال التأشير على النفقات الملتمزم بها².

ويعتبر مصطلح: "التأشيرة le visa" في نظر المشرع دلالة على الإجراء القانوني الذي يقوم به المراقب المالي والذي يتم بموجبه إخضاع كل الأعمال للتأشيرة وجعلها تكتسب القوة القانونية القابلة للدفع³.

كما يجب الإشارة هنا إلى أنه في حالة غياب التأشيرة على الإلتزام بالنفقة لا يمكن إلا رفض تسديدها⁴.

الفقرة الثانية: أنواع التأشيريات.

لم يشر المرسوم التنفيذي رقم 92-414 إلى أنواع التأشيريات في الجزائر في حين المرسوم رقم 50-1413 المتعلق بالنظام المالي للجزائر فقد نص على وجود نوعين من التأشيريات:
- تأشيرة عامة.

¹ Louis Trotabas et Jean Michel Cotteret, Droit Budgetaire et Comptabilite Puplicue, 2^{ème} édition, Dalloz, Paris, 1978, p175.

² Loic Philip, Finances Puplicues, 3^{ème} édition, cujas, Paris, 1989, p 285.

³ يزيد محمد أمين، الرقابة السابقة على النفقات الملتمزم بها في الجزائر (المراقب المالي نموذجاً)، مرجع سابق، ص: 57-58.

⁴ Jean Claude Martinez , et Piere Dimalta, Drois Budgétaibe, 3^{ème} édition,Lites,1999,Paris, p :849.

- تأشيرة خاصة.

1- التأشيرة العامة: LE VISA GÉNÉRAL

وهي تلك التأشيرة المتعلقة بالقرارات والمقررات التنظيمية التي تحمل عبئًا ماليًا قبل تقديمه للإمضاء وهذا ما كان مطبقًا قبل الإستقلال بسبب حرص السلطات الفرنسية وحذرها من الحاكم العام بالجزائر، هذا من جهة ومن جهة أخرى بسبب رغبتها في تقليص النفقات المتزايدة في مستعمرتها الجزائر بسبب الحرب وهذا ما لم يوجد بعد الإستقلال "1".

2- التأشيرة الخاصة: LE VISA SPÉCIAL

وهي تلك التأشيرة المتعلقة بالأعمال التالية:

- كل القرارات المتضمنة زيادة أو تعديل في نفقات المستخدمين.
- كل الإلتزامات الخاصة بنفقات الأشغال والتموين والتي تكون موضوع صفقة عمومية.
- جميع الصفقات والعقود والقرارات الرسمية المتضمنة لتسبيقات أو مساهمات.
- جميع الصفقات والعقود والقرارات الرسمية المتضمنة للقروض والتسبيقات على ميزانية الجزائر "2".

الفرع الثاني: رد فعل المراقب المالي في حالة مطابقة الإلتزام بالنفقة للشروط القانونية

في حالة ما إذا وجد المراقب المالي مشروع الإلتزام بالنفقة، صحيحًا ومطابقًا للقوانين والإجراءات المعمول بها يقوم بالتأشير والموافقة على مشروع الإلتزام بالنفقة وبالتالي يصبح هذا الإلتزام قانوني وصالح لتترتب عليه العمليات اللاحقة بمراحل النفقة العمومية.

الفرع الثالث: رد فعل المراقب المالي في حالة عدم مطابقة الإلتزام بالنفقة للشروط القانونية

يمكن للمراقب المالي رفض التأشير على الإلتزامات الغير نظامية والغير مطابقة للإجراءات المعمول بها، وهذا إما بصفة مؤقتة أو نهائية، حيث يتعين تعليل الرفض وتقديم التبريرات القانونية اللازمة. في حالة ما إذا وجد المراقب المالي أن الإلتزام بالنفقة هو غير مطابق للقوانين والتنظيمات المعمول بها يقوم برفض منح التأشيرة على مشاريع الإلتزام إما بصفة مؤقتة أو نهائية، حيث يتعين عليه تعليل الرفض وتقديم التبريرات القانونية اللازمة "3".

وهذا ما نص عليه المرسوم التنفيذي رقم 92-414، وأن هذا الرفض لا يعد نهائيًا وبالتالي غلق كل الطرق أمام الأمر بالصرف لتمير النفقة وضمان تسيير مؤسسته أو هيئته، بل يعطي للأمر بالصرف فرصة لتصحيح وتدارك أخطائه المحتمل تصحيحها لكن بشروط، لذا فإننا نميز ما بين نوعين من الرفض وهذا حسب المرسوم السابق "4":

¹ R. Thesaurus, le Controle Financier en Algérie, op cit, p 194.

² يزيد محمد أمين، الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر (المراقب المالي نموذجًا)، مرجع سابق، ص: 59.

³ Manuel de Contrôle des Dépenses engagés, op cit, pp 107 - 108.

⁴ يزيد محمد أمين، الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر (المراقب المالي نموذجًا)، مرجع سابق، من ص 61 الى ص 63 بتصرف.

- إما أن يكون رفضاً مؤقتاً يعطي للأمر بالصرف فرصة لتدارك أخطائه.
- وإما أن يكون رفضاً نهائياً غير قابل للتصحيح.

الفقرة الأولى: حالات الرفض المؤقت LE REJET PROVISOIRE

حسب نص المادة 11 من المرسوم السالف الذكر فإن الحالات التي يكون فيها الرفض مؤقتاً هي:

- 1- إقترح إلزام مشوب بمخالفة التنظيم المعمول به بشرط أن يكون قابل للتصحيح.
- 2- إنعدام أو عدم كفاية وثائق الإثبات الرسمية المطلوبة.
- 3- نسيان أو إهمال بيان هام في الوثائق المرفقة بالإلتزام.

وما يلاحظ عن هذه العناصر هو أنها تبقى مجرد مخالفات غير جوهرية وشكلية يمكن للأمر بالصرف تصحيحها، وبالتالي فإن هذه الحالات يمكن للأمر بالصرف تداركها وتصحيحها وهنا يعتبر المراقب المالي بالنسبة للأمر بالصرف مرشداً بيداً ووجياً وناصحاً له من أجل عدم الوقوع في الأخطاء غير القانونية التي يمكن أن تؤدي به إلى العقوبات. وفي هذه الحالة يجب على المراقب المالي أن يبلغ الأمر بالصرف بأسباب هذا الرفض لكي يقوم بتصحيح الإلتزام بالنفقة وعدم تعطيل مصالح الهيئة الإدارية، ولا يجب أن يكون الرفض المؤقت المبلغ للأمر بالصرف مكرراً .

الفقرة الثانية: حالات الرفض النهائي LE REJET DÉFINITIF

يعتبر الرفض النهائي الوسيلة الأساسية في يد المراقب المالي لضمان مشروعية الإلتزام الذي يوقعه

الأمر بالصرف، وضمان تصحيح الأخطاء وأخذ ملاحظات وتحفظات الرفض المؤقت بعين الاعتبار. حيث أنه في حالة وجود تجاوزات غير قابلة للتصحيح أو الإستدراك أو في حالة تكرار الأخطاء التي يترتب عنها رفضاً مؤقتاً مرتين هنا يصبح الرفض نهائياً وغير قابل للتصحيح، وهذا ما أشارت إليه المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 في العناصر التالية:

- 1- عدم مطابقة إقترح الإلتزام بالنفقة للقوانين والتنظيمات المعمول بها.
- 2- عدم توافر الإعتمادات أو المناصب المالية الخاصة بالنفقة موضوع الإلتزام.
- 3- عدم إحترام وتقيد الأمر بالصرف بالملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت. وهو ما يحول الرفض المؤقت إلى رفض نهائي فحسب المادة 13 الفقرة الثالثة 03 فإنه : "لا يجب أن يكون الرفض المؤقت المبلغ من طرف المراقب المالي للأمر بالصرف مكرراً".

وهذا يعني أنه عندما يرفض المراقب المالي للأمر بالصرف مشروع إلتزام رفضاً مؤقتاً ويعطيه توجيهات حول هذا الرفض المؤقت فلا يجب عليه تكرار نفس الخطأ وإلا فيعتبر متعمداً للخطأ.

وفي كلتا الحالتين سواء كان الرفض مؤقتاً أو نهائياً وحتى تكون الإجراءات التي يقوم بها المراقب المالي رسمية وقانونية فيجب عليه تحرير مذكرة رفض كتابية تتضمن جميع الملاحظات والتوجيهات والتوصيات

الفصل الثالث: دور الرقابة المالية المسبقة التي يقوم بها المراقب المالي في ترشيد الإنفاق العام.

الخاصة بمشروع النفقة محل الرفض، إضافة إلى المراجع القانونية والمصادر التي إعتد عليها المراقب المالي كدليل من أجل الرفض، وذلك حتى يقنع الأمر بالصراف بأسباب رفض التأشيرة وعندما تصل هذه المذكورة إلى الأمر بالصراف يقوم بالتعرف على الأخطاء والتجاوزات والهفوات التي إرتكبها حيث يقوم بتصحيحها إن كانت قابلة للتصحيح أما إذا كانت غير قابلة للتصحيح فهنا لم يبق للأمر بالصراف إلا اللجوء إلى وسيلة أخرى يرغم فيها المراقب المالي بالتأشير على مشروع الإلتزام بالنفقة لكن يكون ذلك تحت مسؤوليته وهو ما يسمى بـ "التغاضي" أو "التجاوز" وهذا ما نتعرض إليه في الفقرة التالية:

الفقرة الثالثة: حالات التغاضي (صرف النظر أو التجاوز) LE PASSER OUTRE

تبقى أعمال الإدارة المنشئة للإلتزامات المالية مجرد مشاريع ولا تكتسب القوة القانونية ما لم يتم التأشير عليها من طرف المراقب المالي، وإن هذه التأشيرة إجبارية وهذا من أجل الحد من تجاوزات الأمرين بالصراف فيما يخص الإنفاق العمومي حيث أنه يستطيع رفض التأشير على ملفات الإلتزام التي يراها غير قانونية، لكنه وبالمقابل فإن الأمر بالصراف مكلف بضمان التسيير العادي لمؤسسته وأي تأخير في هذا التسيير يحاسب عليه لذا فليس من مصلحته تعطيل السير العام للمصلحة العامة وحتى لهذا الأخير سلطة وصية تحاسبه عن السير العام لمؤسسته، لهذا وأمام هذا الرفض النهائي فالأمر بالصراف لا يبقى مكتوف الأيدي بل إن القانون منحه وسيلة أخرى لتمير مشاريعه وهي ما يسمى بصرف النظر أو التغاضي أو التجاوز "Le passer outre". أي أنه يمكن للأمر بالصراف تجاوز رفض التأشيرة بناءً على رأي مطابق من الوزير المكلف بالمالية¹. ولكن هذه الطريقة يمكن الرجوع إليها في حالات إستثنائية وفي حدود ضيقة جدًا .

كما أن المشرع المالي قد ألزم المراقب المالي ذكر وتحديد الأسباب الحقيقية لرفض منح التأشيرة مرة واحدة سواء كان الرفض مؤقتًا أو نهائيًا وهذا ما نصت عليه المادة 13 المعدلة من المرسوم رقم 09-374 حيث أصبح المراقب المالي ملزمًا بتعليل مذكرة الرفض المرسله للأمر بالصراف وتدوين كافة الملاحظات المتعلقة بالرفض مدعمًا ذلك بجميع مراجع النصوص القانونية التي إعتد عليها في إعتماده الرفض، ومن جهة أخرى فإن مذكرات الرفض المرسله إلى الأمر بالصراف تعتبر سندًا هامًا له مستقبلاً.

كما يجب على المراقب المالي أن يبلغ وزير المالية بنسخة من ملف الرفض النهائي مدعمًا بتقرير مفصل عن العملية، والقرار النهائي يعود لوزير المالية الذي يملك السلطة التقديرية في إمكانية إعادة النظر في الرفض النهائي إذا رأى أن الأسباب الموجبة له غير مقنعة. وهذا ما نصت عليه المادة 13 الفقرة الثالثة 03 من المرسوم السالف ذكره على أنه : "يجب على المراقب المالي في حالة الرفض النهائي أن يرسل نسخة من الملف مرفقًا بتقرير مفصل إلى الوزير المكلف بالميزانية، يمكن للوزير المكلف بالميزانية في هذه الحالة إعادة

¹ Louis Trotabas et Jean Michel Cotteret, Droit Budgetaire et Comptabilite Puplicue, Op-cit , p : 175.

الفصل الثالث: دور الرقابة المالية المسبقة التي يقوم بها المراقب المالي في ترشيد الإنفاق العام.

النظر في الرفض النهائي الصادر عن المراقب المالي عندما يعتبر أن العناصر المبني عليها الرفض غير مؤسسة".

والسؤال الذي يجب طرحه في هذه الحالة هو ما هو رد فعل وزير المالية وكيف له أن يتعامل مع إرادتين متناقضتين مراقب مالي يتقيد بالقوانين ويصر على عدم منح التأشيرة وآمر بالصرف يحاول تمرير النفقة بحجة واجب عدم تعطيل المصلحة العامة وضمان التسيير العادي للمؤسسة؟

والإجابة عن هذا السؤال تكون كما يلي: هنا يتدخل وزير المالية ويحقق في الموضوع فإذا وجد إن الأسباب التي إعتد عليها المراقب المالي في عملية الرفض غير واقعية وغير منطقية أو مفتعلة فيعتبر أن الرفض النهائي غير مؤثر وعديم الجدوى وهذا ما يتم إتمام الإجراءات المالية اللاحقة أما إذا وجد فعلاً أن أسباب الرفض كانت نتيجة ثبوت أخطاء أو نقائص بسيطة ربما تؤدي إلى رفض مؤقت وليس نهائي فهنا يمكن تنزيل درجة الرفض من رفض نهائي قاسي إلى رفض مؤقت مرن حتى يتسنى للأمر بالصرف تصحيح الأخطاء والهفوات المحتمل تصحيحها.

وفي هذه الحالة يقوم الأمر بالصرف بتجاوز رفض المراقب المالي أو التغاضي عنه أو صرف النظر عنه وذلك عن طريق تحريره لمقرر التغاضي بشرط أن يتحمل هو شخصياً المسؤولية أمام القانون ويرسل هذا المقرر مرفقاً بملف إلتزام النفقة إلى المراقب المالي لوضع التأشيرة وهنا يقوم المراقب المالي بإعلام وزير المالية بتقرير مفصل يتضمن كل التفاصيل وتدعيمه بمقرر التغاضي وملف إلتزام النفقة ويقوم وزير المالية بدوره بإرسال نسخة من هذا الملف إلى الهيئات المكلفة بالرقابة. وهذا ما نصت عليه المادة 22 من المرسوم رقم 92-414 السالف ذكره: "يرسل الوزير المكلف بالميزانية نسخة من الملف الذي كان موضوع التغاضي إلى المؤسسات المتخصصة في رقابة النفقات العمومية". مع الإشارة هنا إلى أنه لم تحدد بصفة واضحة هذه المؤسسات المتخصصة في الرقابة غير أنها توحى إلى مجلس المحاسبة والبرلمان والعدالة.

وأن هذه الإجراءات المتعامل بها في الجزائر تختلف عن ما هو معمول به في دول أخرى فمثلاً في القانون الفرنسي يقوم المراقب المالي بإبلاغ المؤسسات المكلفة بالرقابة كل ثلاثي بتقرير مفصل عن المحاسبة التي يمكها ويستطيع إبلاغ حتى الجهات القضائية عن التجاوزات المسجلة.

الفقرة الرابعة: مخاطر اللجوء إلى عملية التغاضي

إن عملية اللجوء إلى أسلوب التغاضي فيه مخاطرة كبيرة ونستطيع القول أنها تعارض مع القانون خاصة في حالة الرفض النهائي وهذا ما نصت عليه المادة 19 من المرسوم السابق رقم 92-414 والتي تري أنه: "لا يمكن حصول التغاضي في حالة رفض نهائي جاء بسبب عنصر من العناصر التالية وهي:

- 1- صفة الأمر بالصرف أي عدم تمتع الأمر بالصرف بالصفة القانونية التي تؤهله بالقيام بالعملية.
- 2- عدم توفر الإعتمادات والمناصب المالية أو إنعدامها.
- 3- إنعدام التأشيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.

4- إنعدام الوثائق الثبوتية التي تتعلق بالالتزام.

5- التخصيص غير القانوني للالتزام سواء بتجاوز الإعتمادات المالية المرصدة في الميزانية أو بتغييرها وتعديلها¹.

نستخلص مما سبق أن العناصر السابقة تكتسي أهمية بالغة على شرعية النفقة العمومية وبالتالي فإن رفض المراقب المالي التأشير عليها كان منطقيًا وهي رسالة موجهة للأمر بالصرف تحثه على ضرورة إحترام القوانين والتنظيمات المعمول بها وتفادي كل التجاوزات والأخطاء مستقبلاً رغم لجوء هذا الأخير إلى سلاح التغاضي. بالرفض النهائي. وبالتالي تصبح درجة خطورة اللجوء للتغاضي أكبر من درجة الرفض النهائي في حد ذاته لأن التغاضي الممارس من طرف الأمر بالصرف يعني أنه يحاول إعطاء شرعية لمشروع إلزام النفقة الذي قام المراقب المالي برفضه نظرًا لعدم شرعية وقانونية النفقة وأن المشرع وضع هذه النقطة حيث أنه حدد الحالات التي لا يمكن فيه قبول عملية التغاضي وهي الحالات التي سبق وأن رأيناها في المادة 19 من المرسوم رقم 92-414 المعدل والمتمم أما ماعدا ذلك فيمكن قبول التغاضي وأن هدف المشرع من منح التغاضي للأمر بالصرف هو تفادي الإحتقان الحاصل في النفقة العمومية والتي ترى ضرورة تنفيذها من أجل تحقيق المنفعة العامة.

الفرع الرابع: الصعوبات التي يواجهها المراقب المالي أثناء مزاولته لمهامه الرقابية

تواجه المراقب المالي في مهمة الرقابة المسبقة على النفقات العمومية الملتزم بها عدة صعوبات وعقبات يمكن إيجازها فيما يلي²:

الفقرة الأولى: صعوبة مراقبة المدونات الخاصة بالإعتمادات المالية المقدمة من طرف المؤسسات

توجه الإعتمادات المالية في الميزانية لتغطية نفقات معينة ومحددة بسنة مالية معينة وتقسم هذه الإعتمادات في الميزانية إلى فصول وأبواب وفروع حتى يتم التعرف على ماهي المصلحة المستفيدة من هذه الإعتمادات وطبيعة النفقات وأن دور المراقب المالي هو مراقبة مدى إحترام الأمر بالصرف لتخصيص النفقات وفق الرقم الإستدلالي الموافق لها، وبصفة عامة فإن كل المدونات الخاصة بالإعتمادات المالية تودع لدى المراقب المالي من أجل مراقبتها لكن الصعوبة الكبيرة التي تواجه المراقب المالي هو تأخر الأمرين بالصرف في إيداع هذه المدونات في آجالها المحددة وتزامنها مع نهاية السنة المالية والتي تعرف بفترة الضغط في العمل لدى المراقب المالي خاصة عندما يتعلق الأمر بالإعتمادات الإضافية التي ترصد في نهاية السنة المالية، حيث يزداد حجم الملفات ويزداد حجم بطاقات الإلتزام المعدة للتأشير عليها ونفس الشيء بالنسبة لمشاريع القرارات الفردية الخاصة بتسيير الحياة المهنية للموظفين.

¹ المادة 18-22 من المرسوم التنفيذي رقم 414-92، مرجع سابق.

² يزيد محمد أمين، الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر (المراقب المالي نموذجًا)، مرجع سابق، ص: 129-130.

الفقرة الثانية: صعوبة مراقبة ملفات الصفقات العمومية

حيث تقوم بعض المؤسسات بمخالفة القوانين والتنظيمات في عملية إبرام الإتفاقيات عن طريق الإستشارات التي تتم ما بين الممولين والموردين فيما يخص إختيار الطرف الذي يقدم أحسن عرض بأقل تكلفة وأقل مدة وأحياناً تلجأ إلى عارض واحد دون طرح المجال للمنافسة ما بين العارضين. هذا إضافة إلى صعوبة تطبيق القوانين الخاصة بالصفقات العمومية.

الفقرة الثالثة: تزايد وتكثيف عملية الرقابة نتيجة إخضاع البلديات لرقابة المراقب المالي

لم تكن البلديات سابقاً خاضعة لرقابة المراقب المالي وذلك بسبب الدور الفعال الذي تلعبه في تحريك عجلة التنمية وحتى يمكن إبعادها عن الإجراءات المتعددة للرقابة والتي يمكن أن تعطل مسار تحقيق وإنجاز النفقات العامة في وقتها المناسب، لكن مع بروز حالات كثيرة للتبذير وسوء إستعمال الأموال العامة وإثبات وقوع الكثير من رؤساء البلديات في حالات فساد أدت بهم إلى متابعات قضائية نتيجة نقص الخبرة وعدم إمتلاكهم لشهادات عليا في أمور التسيير والمالية والمحاسبة وقلة الإطارات الكفؤة العاملة بالبلديات، وبغية المحافظة على المال العمومي والمصلحة العامة تم إدراج البلديات لرقابة المراقب المالي وذلك عبر القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 09 ماي 2010 والقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 02 مارس 2011 وذلك بالتدرج حيث تدمج ميزانية البلديات مقر الولاية سنة 2010 وتدمج ميزانية البلديات مقر الدوائر سنة 2012 وتدمج باقي بلديات الوطن المتبقية سنة 2013 . وأمام العدد الكبير للبلديات على المستوى الوطني وتركيز المراقبة لدى المراقب المالي أدي إلى حدوث ضغط كبير في العمل لدى الرقابة المالية مما حتم تخصيص مراقب مالي للبلديات يعمل تحت سلطة المراقب المالي الرئيسي على مستوى الولاية.

خاتمة الفصل:

ما يمكن إستخلاصه من هذا الفصل هو أن للمراقب المالي دور كبير وأساسي في الرقابة على الإنفاق العمومي، فهو من جهة يخفف عبئ الرقابة على المحاسب العمومي والأجهزة الأخرى ومن جهة أخرى يعتبر كمستشار للآمر بالصرف، فهو يقدم له جل النصائح والإرشادات الضرورية التي يلتمسها، والخاصة بعمليات تنفيذ النفقات، كما أن منصب المراقب المالي هو منصب جد حساس في الرقابة لأن وظيفته مستقلة عن كل من الأمر بالصرف والمحاسب العمومي فهو ينتمي إلى المديرية العامة للميزانية بوزارة المالية . ومهامه تنحصر أساساً في مراقبة الإلتزام بالنفقات ومشروعيتها.

كما يجب الإشارة إلى أن فعالية الرقابة المسبقة التي يقوم بها المراقب المالي تكمن في حجم الملفات التي يقوم بفحصها ومراقبتها خلال المسار الذي تسلكه النفقة العمومية بدءاً من مرحلة الإلتزام بالنفقة إلى مرحلة الأمر بالدفع، وكل هذه الرقابة تكفل إما بمنح التأشيرة أو برفضها ولو لم تراقب الملفات الخاصة بتنفيذ النفقة العامة من طرف المراقب المالي لما حصلت إنحرافات وأخطاء متنوعة وكبيرة من طرف الآمرين بالصرف والنتيجة هي تبذير المال العام وسوء إستخدامه.

الفصل الرابع

دراسة واقع الرقابة المالية المسبقة على ترشيد
الإنفاق العام بولاية تلمسان

مقدمة الفصل:

بعد تطرقنا إلى الجانب النظري المتمثل في كل ما يتعلق بالإطار المفاهيمي للرقابة المالية في الفصل الاول، ثم تطرقنا في الفصل الثاني إلى قسم النفقات العامة وضرورة مراقبتها وترشيدها، ليليه الفصل الثالث والذي خصصناه إلى دور الرقابة المالية المسبقة التي يتولاها المراقب المالي في مراقبة وترشيد الإنفاق العمومي، فقد ختمنا بحثنا بالفصل الرابع التطبيقي والذي تناولنا فيه دراسة حالة الرقابة المالية لولاية تلمسان حيث قمنا بإجراء عملية إسقاط الجانب النظري العلمي على الجانب التطبيقي، وذلك عن طريق إختيار ودراسة عينة من الأشخاص الذين لهم صلة مباشرة بموضوع الرقابة المالية على مستوى ولاية تلمسان وهم فئة الأمرين بالصرف وفئة المحاسبين العموميين نظرًا لكونهم هم الأشخاص المكلفين بتنفيذ الميزانية العمومية ولهم نصيب ودور كبير في المراحل الأساسية التي تمر بها النفقة العمومية، والتي تتطلب الرقابة والترشيد وتؤدي في النهاية إلى حماية المال العمومي من كل مظاهر التبذير والإسراف وسوء الإستعمال هذا من جهة، ومن جهة أخرى نظرًا لما لهم من دراية بموضوع الرقابة المالية والمحاسبة العمومية.

ومن أجل الإلمام بالموضوع التطبيقي قمنا بإعداد الإستبيان الخاص بهذه الدراسة، والمتكون من مجموعة من الفقرات مقسمة على ثلاثة محاور أساسية تشكل العمود الفقري للدراسة، وأن الاجابة على فقرات هذا الإستبيان تساعدنا كثيرا لمعرفة آراء وإتجاهات هاتين الفئتين من الموظفين حول مكانة ودور الرقابة المالية المسبقة في ترشيد النفقات العمومية، وبالتالي المساهمة في إيقاف أو على الأقل وضع حد لكل مظاهر التبذير والإسراف للمال العمومي.

وسوف نتطرق في هذا الفصل إلى العناصر التالية:

المبحث الأول: تقديم مصلحة الرقابة المالية لولاية تلمسان، مهامها ونشاطها.

المبحث الثاني: الإطار المنهجي للدراسة الميدانية.

المبحث الثالث: عرض وتحليل نتائج الدراسة.

المبحث الأول: تقديم مصلحة الرقابة المالية لولاية تلمسان، مهامها ونشاطها

لقد قمنا بتقسيم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب، ففي المطلب الأول تطرقنا إلى تقديم عام لمصلحة الرقابة المالية لولاية تلمسان، أما في المطلب الثاني فتطرقنا إلى مهام مصلحة الرقابة المالية، وقد خصصنا المطلب الثالث إلى نشاط مصالح الرقابة المالية على مستوى ولاية تلمسان.

المطلب الأول: تقديم مصلحة الرقابة المالية لولاية تلمسان

من خلال هذا المطلب سوف نتطرق إلى ثلاثة فروع، ففي الفرع الأول سوف نقوم بتقديم مصلحة الرقابة المالية لولاية تلمسان، وفي الفرع الثاني سوف نعطي تعريف لمصلحة الرقابة المالية، أما الفرع الثالث والأخير فقد خصصناه إلى تقديم الهيكل التنظيمي لمصلحة الرقابة المالية.

الفرع الأول: تقديم المصلحة

يمارس الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها، المراقبون الماليون وذلك بمساعدة مراقبين ماليين مساعدين، والذين يتم تعيينهم من طرف الوزير المكلف بالميزانية، فعلى المستوى المركزي، يعين مراقب مالي لكل دائرة وزارية، حيث يشمل إختصاصه أيضاً المؤسسات العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري التابعة للوزارة المعنية، كما يوجد مراقب مالي لكل من المجلس الدستوري ومجلس المحاسبة بإعتبارهما مؤسستين مستقلتين. أما على المستوى المحلي، فهناك مراقب مالي في كل ولاية مكلف بالرقابة القبليّة للإلتزام بنفقات الولاية، والمصالح غير الممركزة للدولة أو الهيئات العمومية الأخرى كالمديريات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري (كالمستشفيات والجامعات...) هذا بالإضافة إلى البلديات التي تم إخضاعها للرقابة المالية مؤخراً. وأن المراقب المالي هو موظف تابع لوزارة المالية معين بمقتضى قرار وزاري يحميه الوزير المكلف بالمالية. و يخضع لقانون أساسي خاص به و يعمل تحت وصاية وزارة المالية، و يسمى كذلك بمراقب النفقات الملتزم بها و تتمثل مهامه في الرقابة المسبقة للنفقات الملتزم بها التي قام بها الآمرون بالصرف.

الفرع الثاني: التعريف بمصلحة الرقابة المالية

تعرف مصلحة الرقابة المالية لولاية تلمسان على أنها هيئة إدارية ومالية أسندت لها مهمة الرقابة المسبقة للنفقات العمومية الملتزم بها لجميع الإدارات والمؤسسات العمومية المتواجدة بإقليم الولاية، وتتمحور هذه المراقبة في مراقبة مدى شرعية النفقات العمومية وجميع العمليات المالية المنفذة من قبل الآمرين بالصرف في إطار تنفيذ ميزانية المؤسسات والإدارات العمومية المكلفين بإدارتها وتسييرها، وذلك بهدف المحافظة على المال العمومي من كل مظاهر التبذير والإسراف وبالتالي ترشيد الإنفاق العمومي على المستوى المحلي. وأن هذه المصلحة هي تابعة للمديرية الجهوية للميزانية المتواجدة بولاية وهران، والتي تشرف عليها وزارة المالية.

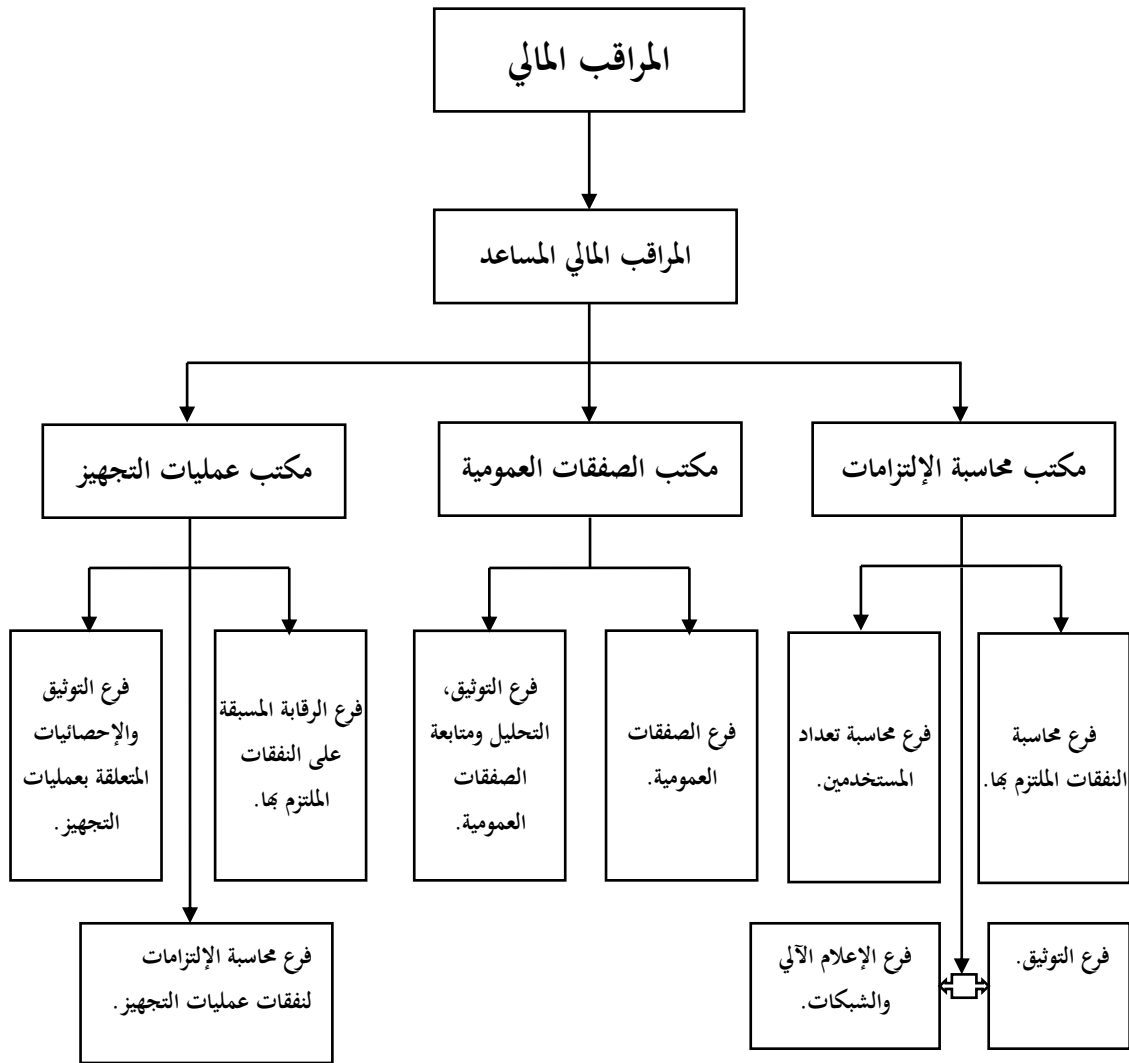
الفصل الرابع: دراسة واقع الرقابة المالية المسبقة على ترشيد الإنفاق العام بولاية تلمسان

ومن أجل تدعيم مجال الرقابة على مستوى الجماعات المحلية (البلديات) تم إنشاء خمس 05 مصالح للرقابة المالية ما بين البلديات في البلديات التالية:- بلدية تلمسان-بلدية شتوان-بلدية مغنية-بلدية ندرومة-بلدية سبدو. وبالفعل فقد شرعت هذه المصالح في أداء مهامها الرقابية في سنة 2012¹.

الفرع الثالث: الهيكل التنظيمي لمصلحة الرقابة المالية.

لقد حدد المرسوم التنفيذي المتعلق بمصالح الرقابة المالية² الهيكل التنظيمي لمصلحة الرقابة المالية في الشكل رقم (01-04):

الشكل رقم (01-04): الهيكل التنظيمي لمصلحة الرقابة المالية لولاية تلمسان.



المصدر: من إعداد الباحث اعتمادًا على المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه.

¹ تقرير الرقابة المالية لولاية تلمسان، السنة: 2017.

² المرسوم التنفيذي رقم 381/11 المؤرخ في 2011/11/21 والمتعلق بمصالح الرقابة المالية.

المطلب الثاني: مهام مصلحة الرقابة المالية لولاية تلمسان

من المهام الأساسية لمصلحة الرقابة المالية لولاية تلمسان نجد التكفل بالرقابة المسبقة لنفقات التسيير و التجهيز ، وهذا ما نلمسه من خلال المهام الأساسية للمراقب المالي والمراقب المالي المساعد والمكاتب الأخرى. والتي سوف نتطرق إليها فيما يلي¹:

الفرع الأول: مهام المراقب المالي على مستوى الولاية

من أهم المهام التي يقوم بها المراقب المالي على مستوى الولاية نجد:

1- يعتبر مستشارًا ماليًا للآمرين بالصرف المتواجدين في إقليم ولاية تلمسان، حيث يزودهم بمختلف النصائح والإرشادات المالية الخاصة بتنفيذ ميزانية مؤسساتهم، ويسهر على ضمان التنفيذ الشرعي للنفقة العمومية.

2- يعتبر الممثل الوحيد لوزير المالية فيما يتعلق بلجان الصفقات العمومية ولدى مجالس الإدارة les conseils d'administration ومجالس التوجيه les conseils d'orientation الخاصة بمختلف المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

3- هو المسؤول الأول عن ضمان التنظيم الحسن لمصلحة الرقابة المالية وإدارتها.

4- يقوم بالسهر على تنفيذ جميع الأحكام القانونية المتعلقة بالرقابة المسبقة للنفقات العمومية الملتزم بها خاصة القانون رقم 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990، والمتعلق بالحاسبة العمومية، والمرسوم التنفيذي رقم 414/92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة المسبقة المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 374/09 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 الذي قام بتوسيع مجال الرقابة إلى البلديات والمؤسسات العمومية الأخرى.

5- يتولى القيام بجميع المهام المرتبطة بمراقبة تنفيذ ميزانيات المؤسسات العمومية.

6- يقوم بمختلف عمليات الفحص والمراقبة للمستندات والوثائق الخاصة بتنفيذ ميزانيات المؤسسات العمومية وضمان التطبيق الحسن لمختلف الأحكام والإجراءات القانونية المتعلقة بالمحافظة على المال العمومي.

7- يقوم بإعداد مختلف التقارير الدورية والسنوية المتعلقة بنشاط الرقابة المالية على مستوى الولاية، ويرسلها إلى وزير المالية للإطلاع عليها.

8- يقوم بالسهر على ضرورة إلزام أعوان ومستخدمي مصلحة الرقابة المالية بالسهر المهني أثناء قيامهم بفحص ومراقبة ومراجعة ملفات المؤسسات العمومية.

9- يقوم بالمساهمة في عمليات إعداد الميزانية، ويساهم في إعطاء جميع الإقتراحات والتوجيهات المتعلقة بضرورة عقلنة وترشيد الإنفاق العمومي.

¹ تقرير المراقبة المالية لولاية تلمسان لسنة 2017، مرجع سابق.

- 10- يقوم بمنح التأشير لكل الإلتزامات الخاصة بالنفقات العمومية الشرعية و المطابقة للقوانين.
- 11- يقوم بإمضاء جميع مذكرات الرفض سواء كانت مؤقتة أو نهائية.

الفرع الثاني: مهام المراقب المالي المساعد على مستوى الولاية

- يوجد على مستوى ولاية تلمسان أربعة مراقبين ماليين مساعدين و من أهم المهام التي يقوم بها المراقب المالي المساعد وهي في الأصل مهام قام بتفويضها له المراقب المالي نجد:
- 1- ينوب عن المراقب المالي في حالة غيابه أو في حالة أي مانع آخر.
 - 2- يتولى كل عمليات الفحص و الرقابة للإلتزامات الخاصة بنفقات المؤسسات العمومية.
 - 3- يقوم بإعداد التقارير التفصيلية عن جميع الأنشطة الموكلة اليه.
 - 4- الحضور في إجتماعات لجان الصفقات العمومية.

الفرع الثالث: مهام المكاتب الأخرى¹

1. مهام مكتب محاسبة الإلتزامات:

ينقسم هذا المكتب إلى عدة مكاتب فرعية تتولى عملية دراسة ومراقبة كل نفقات التسيير الخاصة بالمؤسسات العمومية، إضافة إلى مكاتب فرعية أخرى خاصة بجمع المعطيات والإعلام الآلي. ومن أهم مهام هذا المكتب نجد:

- 1- التأشير على كل القرارات المتعلقة بالمسار المهني للموظفين، ومرتباتهم مثل قرارات التعيين والترسيم... إلخ
- 2- فحص ومتابعة جميع الجداول الإسمية الخاصة بالمؤسسات العمومية.
- 3- يقوم بمراقبة وفحص جميع الإلتزامات الخاصة بنفقات كل المؤسسات العمومية .
- 4- يتولى جمع كل المعطيات والإحصائيات المتعلقة بإعداد، وتنفيذ ميزانيات جميع المؤسسات العمومية.
- 5- يقوم بإعداد تقارير سنوية في نهاية كل سنة تتضمن جميع المعطيات والإحصائيات الخاصة بالتأشير، ويرسل هذا التقرير إلى المديرية الجهوية للميزانية بولاية وهران.

2. مهام مكتب عمليات التجهيز:

من أهم مهام هذا المكتب نجد:

- 1- مراقبة جميع النفقات الملتزم بها الخاصة بقسم التجهيز للمؤسسات العمومية.
- 2- جمع كل المعطيات والإحصائيات الخاصة بنفقات التجهيز للمؤسسات العمومية.
- 3- القيام بإعداد محاسبة خاصة بالإلتزامات نفقات التجهيز.

¹ تقرير الرقابة المالية لولاية تلمسان لسنة 2017، مرجع سابق.

3. مهام مكتب الصفقات العمومية:

من أهم مهام هذا المكتب نجد:

- 1- القيام بجمع المعطيات والإحصائيات الخاصة بالصفقات العمومية المبرمة من طرف المؤسسات العمومية ومتابعتها ومراقبتها.
- 2- دراسة ومراقبة ملفات الالتزام الخاصة بالصفقات العمومية.

و بصفة عامة يمكن إيجاز المهام الأساسية لمصلحة الرقابة المالية لولاية تلمسان فيما يلي¹:

1. التكفل بالرقابة المسبقة لنفقات التسيير ممثلة في:

- أ- نفقات المستخدمين (كالرواتب والأجور والمنح والعلاوات... إلخ).
 - ب- متابعة الملفات الخاصة بإدارة الموارد البشرية، خاصة ما يتعلق بالمسار المهني للموظفين التعيين والترسيم، الإحالة على التقاعد... إلخ).
 - ج- نفقات تسيير المصالح ممثلة في النفقات اللازمة لتسيير المصالح العمومية. (مثل نفقات الصيانة وإقتناء تجهيزات المكتب ولوازم الإعلام الآلي... إلخ).
- ومن أهم الهيئات الخاضعة للرقابة المسبقة فيما يخص نفقات التسيير نجد:
- المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.
 - الجماعات المحلية (الولايات).
 - المصالح الخارجية.
 - الحسابات الخاصة بالخزينة العمومية.
 - العمليات خارج الميزانية

2. التكفل بالرقابة المسبقة لنفقات التجهيز ممثلة في:

- نفقات تجهيز رخص برامج القطاعات والقطاعات الفرعية وهذا طبقاً للبرنامج السنوي للتجهيز المعتمد من طرف الحكومة.
- نفقات التجهيز العمومي.
- نفقات التجهيز المركزي.
- نفقات التجهيز غير المركز.

¹ تقرير الرقابة المالية لولاية تلمسان لسنة 2017، مرجع سابق.

المطلب الثالث: نشاط مصالح الرقابة المالية لولاية تلمسان

سوف نتطرق في هذا المطلب إلى خمسة فروع وذلك كما يلي:

- الفرع الأول: عملية إيداع الميزانيات للتأشير عليها.
- الفرع الثاني: حجم الملفات المراقبة.
- الفرع الثالث: حوصلة نهائية لنتائج الرقابة المالية لولاية تلمسان.
- الفرع الرابع: علاقة مصلحة الرقابة المالية مع الأطراف الأخرى.
- الفرع الخامس: الصعوبات التي تواجه عمل المراقب المالي على مستوى ولاية تلمسان.

الفرع الأول: عملية إيداع الميزانيات للتأشير عليها

من أهم المهام الأساسية التي تتولاها مصالح الرقابة المالية لولاية تلمسان وبشكل دوري عملية إستقبال مختلف ميزانيات المؤسسات والإدارات العمومية والمصالح الخارجية للدولة، إضافة إلى ميزانية الولاية للتكفل بها ومراقبتها، وذلك خلال كل سنة مالية وبالضبط في الفترة الممتدة من شهر مارس إلى شهر أوت من نفس السنة بالنسبة للإعتمادات الأولية، ومن شهر أوت إلى شهر ديسمبر من نفس السنة بالنسبة للإعتمادات الإضافية وما يلاحظ هو أنه في الفترة الأخيرة يحدث ضغط كبير في العمل لدى مصالح الرقابة المالية نتيجة العدد الهائل من الملفات المراد مراقبتها والمقدمة من طرف الأمرين بالصرف، وذلك نتيجة إقدامهم على محاولة إستهلاك جميع الإعتمادات المالية المتبقية وأحياناً دون مبرر لها في هذه الفترة القصيرة والضيقة، و أن هذا التسرع يجعلهم يرتكبون أخطاء وهفوات كبيرة ولولا تركيز أعوان الرقابة في الملفات المقدمة للدراسة وحثهم على تصحيحها وضبطها عن طريق رفض التأشير عليها لتكون النتائج جد خطيرة. وحتى يتسنى لمصالح الرقابة المالية الإمام والتكفل بكل الملفات المقدمة لديها من طرف مؤسسات وهيئات الولاية، وحتى لا تقع في ضغط عليها وتداخل في تواريخ الإستقبال قامت بوضع رزنامة محددة لإيداع الميزانيات، وإذا أخذنا على سبيل المثال ميزانية سنة 2017 فتكون هذه الرزنامة كما يلي:¹

أولاً: بالنسبة لميزانية الولاية.

إن تاريخ إيداع الميزانية بالنسبة لميزانية ولاية تلمسان والخاصة بالإعتمادات الأولية هو 2017/02/22 وبالنسبة للإعتمادات الإضافية هو 2017/09/19 ونفس الشيء ينطبق على ميزانية مندوبية الحرس البلدي.

¹ تقرير الرقابة المالية لولاية تلمسان لسنة، 2017 مرجع سابق.

ثانياً: بالنسبة لميزانيات المصالح الخارجية للدولة

إن تاريخ إيداع ميزانيات المصالح الخارجية للدولة هي محددة وفق الرزنامة التالية والموجودة في الجدول رقم (04-01) مع ملاحظة أنه تم التركيز على أهم المصالح فقط.

الجدول رقم (04-01): رزنامة إيداع ميزانيات المصالح الخارجية للدولة لسنة 2017.

الرقم	الرمز	المديريات (الأمرون بالصرف)	الإعتمادات الأولية(الأساسية)	الإعتمادات الإضافية
01	110.8.13	مديرية البرجحة والمتابعة الميزانية.	15/02/2017	25/12/2017
02	107.0.13	مديرية الإدارة المحلية.	07/03/2017	31/12/2017
03	139.0.13	مديرية التكوين والتعليم المهنيين	24/04/2017	06/12/2017
04	135.0.13	مديرية الصناعة والمناجم.	17/04/2017	24/10/2017
05	110.4.13	مديرية الضرائب.	13/04/2017	29/10/2017
06	112.1.13	محافظة الغابات.	19/04/2017	06/09/2017
07	108.0.13	مديرية التربية الوطنية.	14/05/2017	31/12/2017
08	114.0.13	مديرية الأشغال العمومية.	04/04/2017	28/12/2017
09	116.0.13	مديرية النقل.	16/04/2017	29/11/2017
10	125.1.13	مديرية البناء والتعمير.	10/04/2017	27/09/2017
11	125.013.2	مديرية السكن.	12/04/2017	26/10/2017
12	125.2.13	مديرية التجهيزات العمومية.	27/03/2017	16/08/2017
13	141.0.13	مديرية البيئة.	16/04/2017	08/10/2017
14	109.0.13	مديرية الشباب والرياضة.	10/05/2017	26/12/2017
15	107.2.13	مديرية الحماية المدنية.	26/03/2017	14/09/2017

المصدر: من إعداد الباحث بالإعتماد على تقرير الرقابة المالية لولاية تلمسان لسنة 2017.

من خلال الجدول السابق نستنتج أنه بالرغم من أن العدد الخاص بالمصالح الخارجية للدولة كبير جدا حيث يعادل 38 مديرية، فقد ركزنا على حوالي 15 مديرية فقط وهي أهم المديريات هذا من جهة، ومن جهة أخرى نلاحظ أن فترة إيداع ميزانيات مؤسسات المصالح الخارجية للدولة تكون وفق الرزنامة التالية والخاصة بسنة 2017، وذلك حتى يتسنى لمصالح المراقبة المالية التحكم في الرقابة والمتابعة لكل الملفات المودعة لديها وحتى تتجنب الضغط عليها وذلك كما يلي:

1. بالنسبة للإعتمادات الأولية:

تبدأ في الثلاثي الأول من السنة المالية وبالضبط في شهر فيفري ومارس وتستمر حتى الثلاثي الثاني من السنة وبالضبط في شهر أفريل وماي. فمثلاً مديرية التكوين والتعليم المهنيين يكون تاريخ إيداع الإعتمادات الأولية في 2017/04/24.

2. بالنسبة للإعتمادات الإضافية:

تبدأ في الثلاثي الثالث من السنة وبالضبط في شهر جويلية، أوت وسبتمبر ثم تستمر العملية إلى غاية الثلاثي الرابع والأخير من السنة وبالضبط في شهر أكتوبر، نوفمبر وديسمبر. فمثلاً مديرية التكوين والتعليم المهنيين يكون تاريخ إيداع الإعتمادات الإضافية في 2017/12/06. وإن هذا التوزيع هو جد مهم بالنسبة للطرفين فإنه يفيد مصالح الرقابة المالية حتى تستطيع التحكم في العدد الهائل من الملفات وحتى لا تحدث فوضى وتذبذب وتداخل في التواريخ وهذا نظراً لحجم العمل والضغط الكبير لدى مصالح الرقابة المالية في معالجة الملفات ومراقبتها، ويفيد الأمرين بالصرف حتى يحددوا التاريخ الذي يتوجهون فيه إلى مصالح الرقابة المالية.

ثالثاً: بالنسبة لميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري EPA.

إن تاريخ إيداع ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري هي الأخرى محددة وفق رزنامة موزعة على المؤسسات مفصلة على الإعتمادات الأولية والإعتمادات الإضافية والجدول التالي رقم (04-02) يبين لنا ذلك.

الجدول رقم (04-02): تاريخ إيداع ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري لسنة 2017.

الرقم	المؤسسات (الأمرون بالصرف)	الإعتمادات الأولية(الأساسية)	الإعتمادات الإضافية
1	جامعة تلمسان.	23/03/2017	27/12/2017
2	المركز الجامعي مغنية.	26/07/2017	11/12/2017
3	جامعة العلوم والتكنولوجيا.	07/05/2017	31/12/2017
4	جامعة العلوم الإقتصادية.	22/05/2017	/
5	جامعة الطب	16/05/2017	31/12/2017
6	جامعة العلوم.	07/05/2017	31/12/2017
7	جامعة العلوم الإنسانية والإجتماعية.	26/04/2017	31/12/2017
8	جامعة الآداب واللغات.	07/05/2017	31/12/2017
9	جامعة الحقوق والعلوم السياسية.	14/05/2017	31/12/2017
10	جامعة العلوم والطبيعة والحياة والأرض.	30/04/2017	31/12/2017
11	المدرسة التحضيرية للعلوم والتقنيات.	26/03/2017	29/11/2017
12	المدرسة التحضيرية للعلوم التجارية والتسيير.	24/04/2017	29/11/2017
13	مديرية الخدمات الجامعية منصوره.	25/04/2017	03/12/2017
14	الإقامة الجامعية منصوره 1.	09/05/2017	20/12/2017
15	الإقامة الجامعية منصوره 2.	25/05/2017	20/12/2017
16	الإقامة الجامعية منصوره 3.	09/05/2017	19/12/2017

الفصل الرابع: دراسة واقع الرقابة المالية المسبقة على ترشيد الإنفاق العام بولاية تلمسان

20/12/2017	09/05/2017	الإقامة الجامعية منصوره 4.	17
19/12/2017	14/05/2017	الإقامة الجامعية تيجاني هدام.	18
20/12/2017	08/05/2017	الإقامة الجامعية 900 سرير.	19
15/08/2017	28/05/2017	الإقامة الجامعية بختي عبد المجيد.	20
27/12/2017	28/05/2017	الإقامة الجامعية منصوره 5.	21
20/12/2017	30/03/2017	المركز الإستشفائي الجامعي C.H.U.T.	22
04/12/2017	01/06/2017	المعهد الوطني المتخصص في التكوين المهني امامة.	23
06/12/2017	12/06/2017	المعهد الوطني المتخصص في التكوين المهني منصوره.	24
10/12/2017	13/06/2017	المعهد الوطني المتخصص في التكوين المهني مغنية.	25
31/12/2017	05/04/2017	مجلس المحاسبة.	26

المصدر: من إعداد الباحث بالإعتماد على تقرير الرقابة المالية لولاية تلمسان لسنة 2017.

ما يمكن إستنتاجه من هذا الجدول أن العدد الاجمالي للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الخاضعة للرقابة المالية هو كبير جداً لكن إقتصرنا في هذا الجدول على البعض منها والمتمثلة في 26 مؤسسة . والملاحظ هو أن عملية إيداع الميزانية فيما يخص الإعتمادات الأولية تكون في الثلاثي الأول من السنة وبالضبط في شهر فيفري، مارس من السنة وتستمر حتى للثلاثي الثاني من السنة أي في شهر أفريل، ماي، جوان وتستمر حتى الثلاثي الثالث من السنة أي في شهر جويلية وسبتمبر وهذا نظراً للعدد الكبير من المؤسسات الخاضعة للرقابة المسبقة.

أما فيما يخص الإعتمادات الإضافية فتبدأ عملية إيداع الميزانيات في الثلاثي الثالث من السنة أي في شهر جويلية، أوت لكن بمعدل قليل مقارنة مع فترة الثلاثي الرابع حيث يرتفع معدل إيداع الميزانيات خاصة في شهر نوفمبر، ديسمبر لكن الشهر الذي يحدث فيه ضغط كبير هو شهر ديسمبر والسبب كما قلنا سابق هو تسارع الأمرين بالصرف من أجل إستهلاك الإعتمادات المالية قبل إختتام السنة المالية.

الفرع الثاني: حجم الملفات المراقبة

إن المهمة الأساسية لمصلحة الرقابة المالية على مستوى ولاية تلمسان هي إستقبال ملفات الإلتزام المقدمة من طرف الأمرين بالصرف والقيام بفحصها ومراقبتها وتحتتم بوضع التأشير عليها وهنا نميز ما بين ثلاث حالات:

الحالة الأولى: في حالة وجود تطابق ما بين ملفات الإلتزام مع القوانين والتنظيمات المعمول بها تمنح التأشير.

الفصل الرابع: دراسة واقع الرقابة المالية المسبقة على ترشيد الإنفاق العام بولاية تلمسان

الحالة الثانية: في حالة وجود بعض الأخطاء والهفوات والإغفالات أو نقص لبعض المستندات وبصفة عامة في حالة وجود نقائص يمكن تداركها وإصلاحها هنا يتم رفض ملفات الإلتزام رفضاً مؤقتاً.

الحالة الثالثة: في حالة وجود أن الملفات المقدمة هي غير قانونية وغير مطابقة للمواصفات والتنظيمات المعمول بها أي أن النفقة الملتزم بها المقدمة من طرف الأمر بالصرف هي غير قانونية هنا يكون الرفض رفضاً نهائياً. وهنا لم يبق في يد الأمرين بالصرف إلا وسيلة واحدة من أجل تمرير ملف النفقة وهو اللجوء إلى أسلوب التغاضي أو صرف النظر مع تعهدهم بتحمل المسؤولية أمام الجهات الوصية وهذا ما سبق وأن شرحناه في الجانب النظري. وهذا ما يساهم في التقليل من الإنحرافات وصرف المال العمومي في غير الوجهة المطلوبة.

وبالنسبة لعدد الملفات المراقبة على مستوى ولاية تلمسان فيمكن تقسيمها إلى القطاعات التالية¹:

- الميزانية غير الممركزة للولاية.
- ميزانية المصالح الخارجية للدولة.
- ميزانية المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.
- ميزانية التجهيز.
- ميزانية الحسابات الخاصة بالخرينة.

الفقرة الأولى: الميزانية غير الممركزة للولاية

يمكن تقسيم الميزانية غير الممركزة للولاية إلى قسمين قسم نفقات التسيير وقسم نفقات التجهيز. والجدول رقم (04-03) التالي يبين لنا عدد الملفات المستلمة من طرف مصالح الرقابة المالية وعدد الملفات المؤشر عليها وعدد الملفات المرفوضة رفضاً مؤقتاً في حين لم نجد عدد الملفات المرفوضة نهائياً.

الجدول رقم (04-03): الرقابة المسبقة لفرع التسيير والتجهيز للميزانية غير الممركزة للولاية لسنة 2017

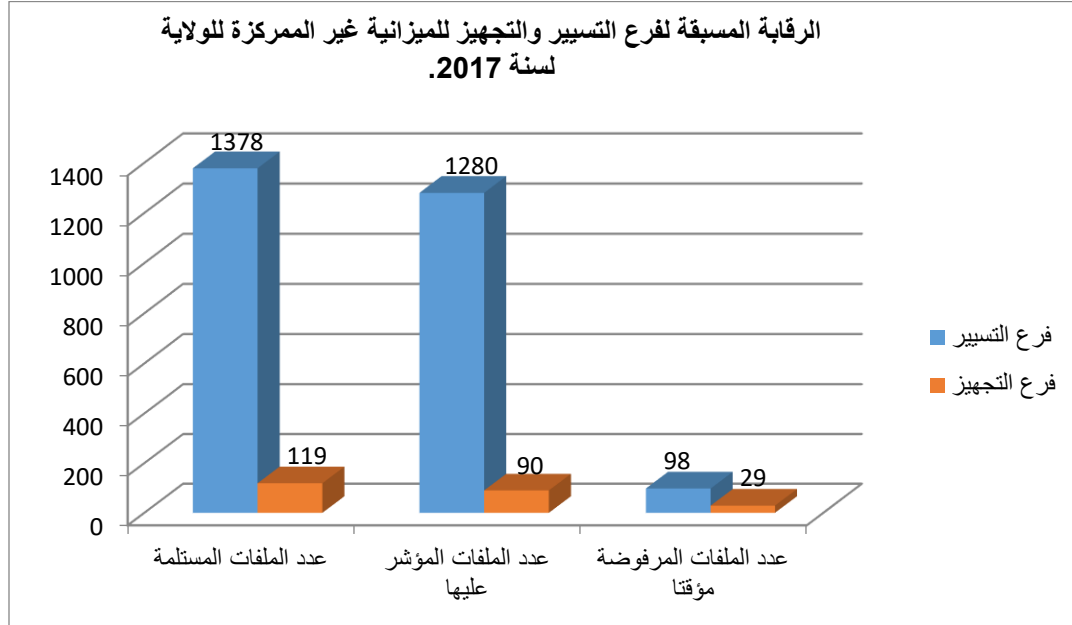
الرقم	النفقات	عدد الملفات المستلمة	عدد الملفات المؤشر عليها	عدد الملفات المرفوضة مؤقتاً
1	فرع التسيير	1378	1280	98
2	فرع التجهيز	119	90	29
	المجموع	1497	1370	127

المصدر: من إعداد الباحث بالإعتماد على تقرير الرقابة المالية لولاية تلمسان لسنة 2017.

والشكل التالي رقم: (04-02) يوضح لنا هذا الجدول أكثر تفصيلاً.

¹ تقرير الرقابة المالية لولاية تلمسان لسنة 2017، مرجع سابق.

الشكل رقم (04-02): الرقابة المسبقة لفرع التسيير والتجهيز للميزانية غير الممركزة للولاية لسنة 2017.



نستنتج من الشكل السابق أن عدد الملفات المستلمة بالنسبة للميزانية غير الممركزة للولاية هو 1378 ملف خاص بفرع التسيير و 119 ملف خاص بقسم التجهيز بمجموع عام يقدر ب 1497 ملف، وقد تم التأشير على 1370 ملف فقط بنسبة مئوية تقدر ب 91.51% منها 1280 ملف خاص بفرع التسيير و 90 ملف خاص بفرع التجهيز، في حين كانت الملفات المرفوضة رفضا مؤقتاً تقدر ب 127 ملف بنسبة مئوية قدرها 8.48% منها 98 ملف لفرع التسيير و 29 ملف لفرع التجهيز، وما يلاحظ هنا هو أن عدد الملفات المرفوضة رفضاً نهائياً معدومة وهذا يدل على أن مصالح الولاية إرتكبت أخطاء و إغفالات يحتمل تصحيحها، وأن النفقات كانت شرعية ولا تحتمل الرفض النهائي، وهذا دليل على إتزام مصالح الولاية بإحترام القوانين والتنظيمات المعمول بها. هذا من جهة ومن جهة أخرى فإذا لاحظنا حجم الملفات المرفوضة رفضاً مؤقتاً فإنه كبير جداً وهذا دليل على الرقابة والمتابعة لمصالح الرقابة المالية، ولولاها لما إكتشفت هذه الأخطاء والهفوات. وهذا تعبير على حرص المصلحة على الإلتزام بالقوانين والتنظيمات الصادرة من طرف وزارة المالية والتي تهدف في مجملها إلى الإلتزام بالقوانين وترشيد الإنفاق العمومي، ومحاربة تبذير المال العام وكلها عمليات في صالح الأمرين بالصرف حتى لا يقعوا في أعمال غير قانونية، وما يلاحظ كذلك هو إنعدام الملفات المرفوضة نهائياً. وهذا يدل على عدم وجود نفقات غير شرعية تؤدي إلى متابعات قانونية والتي تكون نتيجتها تعطيل التسيير العام والمصالح العامة للمواطن.

الفقرة الثانية: ميزانيات المصالح الخارجية للدولة

يوجد على مستوى ولاية تلمسان حوالي 38 مديرية تمثل المصالح الخارجية للدولة، وكل هذه المديرية خاضعة للرقابة المسبقة للنفقات العمومية والتي تتولاها مصالح الرقابة المالية، والجدول التالي رقم:

الفصل الرابع: دراسة واقع الرقابة المالية المسبقة على ترشيد الإنفاق العام بولاية تلمسان

(04-04) يمثل لنا عدد الملفات المستلمة من طرف مصلحة الرقابة المالية وعدد الملفات المؤشر عليها وعدد الملفات المرفوضة مؤقتاً.

الجدول رقم (04-04): الرقابة المسبقة للمصالح الخارجية للدولة لسنة 2017

الرقم	الرمز	المديريات (الأمرون بالصرف)	عدد الملفات المستلمة		عدد الملفات المؤشر عليها		عدد الملفات المرفوضة مؤقتاً	
			العمال	نفقات أخرى	العمال	نفقات أخرى	العمال	نفقات أخرى
1	110.8.13	مديرية البرمجة والمتابعة الميزانية.	210	92	207	83	3	9
2	107.0.13	مديرية الإدارة المحلية.	1022	417	987	417	35	0
3	139.0.13	مديرية التكوين المهني.	223	268	212	241	11	27
4	135.0.13	مديرية الصناعة والمناجم.	106	187	103	181	3	6
5	110.5.13	مديرية أملاك الدولة.	272	297	253	284	19	13
6	105.0.13	مجلس تلمسان.	0	237	0	220	0	17
7	105.0.13	المحكمة الإدارية.	0	120	0	115	0	5
8	110.4.13	مديرية الضرائب.	525	506	495	471	30	35
9	107.4.13	مديرية الإتصالات الوطنية.	174	239	163	230	11	9
10	112.0.13	مديرية المصالح الفلاحية.	165	216	152	210	13	6
11	112.0.13	مديرية السياحة.	65	224	63	205	2	19
12	131.1.13	مديرية التجارة.	293	270	278	259	15	11
13	106.0.13	مديرية الشؤون الدينية والأوقاف.	343	199	326	188	17	11
14	111.0.13	مديرية الموارد المائية.	145	215	140	204	5	11
15	112.1.13	محافظة الغابات.	268	312	258	298	10	14
16	118.0.26	مديرية الصحة والسكان.	255	169	242	161	13	8
17	122.0.13	مديرية المجاهدين.	176	210	165	195	11	15
18	108.0.13	مديرية التربية الوطنية.	9421	659	9191	639	230	20
19	114.2.13	مديرية الأشغال العمومية.	285	312	264	301	21	11
20	116.0.13	مديرية النقل.	110	274	107	264	3	10
21	107.5.13	مندوبية الحرس البلدي	85	29	75	27	10	2
22	133.0.13	مديرية الثقافة.	227	223	195	204	32	19
23	125.1.13	مديرية التعمير والبناء.	341	211	322	203	19	8
24	125.2.13	مديرية السكن.	186	212	177	207	9	5

الفصل الرابع: دراسة واقع الرقابة المالية المسبقة على ترشيد الإنفاق العام بولاية تلمسان

2	9	278	450	280	459	مديرية التجهيزات العمومية.	125.2.13	25
12	7	158	100	170	107	مديرية البيئة وتهيئة المحيط.	141.0.13	26
27	10	186	521	213	531	مديرية الشباب والرياضة.	109.0.13	27
18	9	274	110	292	119	مديرية الحماية المدنية	107.2.13	28
4	11	159	146	163	157	مديرية النشاط الاجتماعي.	137.0.13	29
15	4	130	156	145	160	مديرية البريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال.	117.0.13	30
11	1	44	123	55	124	دار المالية.	110.4.13	31
21	23	679	489	700	512	المديرية الجهوية للخزينة	110.3.13	32
20	8	147	109	167	117	مديرية التشغيل.	136.0.13	33
12	5	231	131	243	136	مديرية الطاقة.	132.0.13	34
19	0	297	0	316	0	مؤسسة إعادة التربية تلمسان.	105.2.13	35
24	0	368	0	392	0	مؤسسة إعادة التربية الرمشي.	105.2.13	36
12	0	238	0	250	0	المديرية الجهوية للجمارك.	110.2.13	37
17	7	208	147	225	154	مديرية الصيد.	113.0.13	38
505	616	9204	16857	9709	17473	المجموع		

المصدر: من إعداد الباحث بالإعتماد على تقرير المراقبة المالية لولاية تلمسان لسنة 2017.

نستنتج من الجدول رقم 06 السابق أن عدد مؤسسات وإدارات المصالح الخارجية للدولة التي قدمت ملفاتها للتأشير عليها يقدر ب 38 مؤسسة وإدارة حيث كان المجموع العام للملفات المقدمة للتأشير عليها والخاصة بنفقات العمال يقدر ب 17473 ملف وقد تم قبول حوالي 16857 ملف بنسبة مئوية قدرها 96.47% في حين تم رفض حوالي 616 ملف بنسبة مئوية قدرها 3.52% وهي نسبة قليلة جداً وهذا يدل على التزام هذه المؤسسات باحترام القوانين والتنظيمات الخاصة بتنفيذ الميزانية. أما فيما يخص النفقات الأخرى فقد كان مجموع الملفات المقدمة للتأشير عليها هو 9709 ملف وقد تم قبول منها 9204 ملف أي بنسبة مئوية قدرها 94.79% في حين تم رفض حوالي 505 ملف رفضاً مؤقتاً أي بنسبة مئوية قدرها 5.20% وهي نسبة مرتفعة نوعاً ما مقارنة بنفقات المستخدمين لأن النفقات الأخرى دائماً فيها عدم احترام لبعض القوانين والإجراءات.

الفصل الرابع: دراسة واقع الرقابة المالية المسبقة على ترشيد الإنفاق العام بولاية تلمسان

وإذا حاولنا إجراء مقارنة ما بين المديريات والمصالح السابقة من حيث عدد الملفات المرفوضة مؤقتًا فيما يخص النفقات الأخرى فنجد دار المالية تحتل الصدارة بنسبة 20% ثم تليها مديرية الشباب والرياضة بنسبة 12.67% أما الإدارات التي احتلت المراتب الأخيرة من حيث نسبة الرفض المؤقت فنجد مديرية الإدارة المحلية بنسبة 00% ومديرية الحماية المدنية بنسبة 0.34% وهذا يدل على إلتزام هتين المؤسساتين بالقوانين والإجراءات الخاصة بتنفيذ الميزانية. وما يلاحظ كذلك هو إنعدام الملفات المرفوضة نهائيًا. وهذا يدل على عدم وجود نفقات غير شرعية.

الفقرة الثالثة: ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

يوجد على مستوى ولاية تلمسان حوالي 65 مؤسسة عمومية ذات طابع إداري وكل هذه المؤسسات خاضعة للرقابة المسبقة للنفقات العمومية والتي تتولاها مصالح الرقابة المالية، والجدول التالي رقم: 04-05 يمثل لنا عدد الملفات المستلمة من طرف مصلحة الرقابة المالية وعدد الملفات المؤشر عليها وعدد الملفات المرفوضة مؤقتًا.

الجدول رقم (04-05) : الرقابة المسبقة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري لسنة 2017.

الرقم	الأمرون بالصرف	عدد الملفات المستلمة		عدد الملفات المؤشر عليها		عدد الملفات المرفوضة مؤقتًا	
		العمال	نفقات أخرى	العمال	نفقات أخرى	العمال	نفقات أخرى
1	جامعة تلمسان.	2104	309	2012	274	92	35
2	المركز الجامعي مغنية.	446	115	419	98	27	17
3	جامعة التكنولوجيا.	29	147	28	135	1	12
4	جامعة العلوم الاقتصادية.	45	146	43	127	2	19
5	جامعة الطب.	52	139	51	130	1	9
6	جامعة العلوم.	26	126	25	118	1	8
7	جامعة العلوم الإنسانية والإجتماعية.	26	134	25	126	1	8
8	جامعة الآداب واللغات.	28	133	27	124	1	9
9	جامعة الحقوق والعلوم السياسية	47	162	46	154	1	8
10	جامعة علوم الطبيعة والحياة والأرض.	44	126	43	115	1	11
11	المدرسة العليا للعلوم التطبيقية.	368	273	325	258	43	15
12	المدرسة العليا للتسيير.	371	242	337	225	34	17
13	مديرية الخدمات الجامعية منصور.	487	112	451	99	36	13
14	مديرية الخدمات الجامعية تلمسان.	549	104	511	90	38	14
15	الإقامة الجامعية منصور 1.	0	118	0	105	0	13
16	الإقامة الجامعية منصور 2.	0	114	0	105	0	9

الفصل الرابع: دراسة واقع الرقابة المالية المسبقة على ترشيد الإنفاق العام بولاية تلمسان

9	0	110	0	119	0	الإقامة الجامعية منصوره 3.	17
8	0	99	0	107	0	الإقامة الجامعية منصوره 4.	18
10	0	117	0	127	0	الإقامة الجامعية منصوره 5.	19
9	0	90	0	99	0	الإقامة الجامعية تيجاني هدام.	20
8	0	80	0	88	0	الإقامة الجامعية 500 سرير مغنية.	21
12	0	81	0	93	0	الإقامة الجامعية 700 سرير.	22
9	0	89	0	98	0	الإقامة الجامعية 900 سرير.	23
9	0	132	0	141	0	الإقامة الجامعية 1956/05/19.	24
8	0	121	0	129	0	الإقامة الجامعية سوفي منور.	25
0	0	77	0	77	0	الإقامة الجامعية بختي عبد المجيد	26
5	0	99	0	104	0	الإقامة الجامعية بلميمون محمد.	27
12	0	95	0	107	0	الإقامة الجامعية البشير الإبراهيمي.	28
9	0	111	0	120	0	الإقامة الجامعية حسيبة بن بوعلي.	29
33	47	69	417	102	464	دار الثقافة.	30
17	45	96	338	113	383	المكتبة العمومية.	31
29	35	172	178	201	213	قصر الثقافة.	32
18	42	192	197	210	239	مركز الترجمة.	33
9	27	142	122	151	149	المتحف العمومي الوطني للمخطوطات الإسلامية.	34
13	33	150	167	163	200	المتحف العمومي الوطني للأثرية لمدينة تلمسان	35
15	25	152	160	167	185	المتحف العام الوطني للفن والتاريخ.	36
22	46	274	1568	296	1614	المركز الإستشفائي الجامعي .C.H.U.T.	37
15	27	165	311	180	338	المعهد الوطني للتكوين العالي للقابلات.	38
1	0	78	0	79	0	المحافظة العقارية.	39
8	25	191	173	199	198	المتحف الجهوي للمجاهد.	40
29	35	78	287	107	322	المعهد الوطني المتخصص في التكوين المهني إمامة.	41
19	43	92	379	111	422	المعهد الوطني المتخصص في التكوين المهني منصوره.	42
27	39	54	257	81	296	المعهد الوطني المتخصص في	43

الفصل الرابع: دراسة واقع الرقابة المالية المسبقة على ترشيد الإنفاق العام بولاية تلمسان

						التكوين المهني مغنية.	
15	33	166	268	181	301	المعهد الوطني المتخصص في تكوين الأسلاك النوعية للشؤون الدينية.	44
2	0	82	0	84	0	المركز الجهوي للتعليم والتكوين عن بعد.	45
0	19	96	61	96	80	الديوان الوطني للأمية.	46
14	0	117	0	131	0	مجلس المحاسبة.	47
16	35	184	202	200	237	مركز الصيد.	48
17	32	95	196	112	228	حقن الصيد.	49
14	49	106	239	120	288	المراب الوطني.	50
0	0	0	0	0	0	المركز الوطني لإستقبال النساء ضحايا العنف - تلمسان.	51
0	1	0	3	0	4	المركز النفسي البيداغوجي للأطفال المعاقين حركيًا - شتوان	52
0	1	0	3	0	4	المركز النفسي البيداغوجي للأطفال المعاقين ذهنيًا ندرومة.	53
0	3	29	60	29	63	المركز النفسي البيداغوجي للأطفال المعاقين ذهنيًا الرمشي	54
0	2	32	61	32	63	المركز النفسي البيداغوجي للأطفال المعاقين ذهنيًا تلمسان	55
0	2	34	84	34	86	المركز النفسي البيداغوجي للأطفال المعاقين ذهنيًا السواني	56
0	1	37	79	37	80	المركز النفسي البيداغوجي للأطفال المعاقين ذهنيًا مغنية	57
0	0	37	75	37	75	المركز النفسي البيداغوجي للأطفال المعاقين ذهنيًا سيدي الجيلالي.	58
0	1	23	81	23	82	المركز النفسي البيداغوجي للأطفال المعاقين ذهنيًا سبدو.	59
0	1	0	3	0	4	المركز المتخصص للحماية تلمسان.	60
1	0	40	111	41	111	المركز المتخصص للحماية الحناية.	61
0	1	37	32	37	33	المركز المتخصص للحماية الغزوات.	62

الفصل الرابع: دراسة واقع الرقابة المالية المسبقة على ترشيد الإنفاق العام بولاية تلمسان

0	4	0	3	0	7	نادي الطفولة المسعفة مرسي بن مهدي.	63
0	6	30	130	30	136	مركز نقص التنفس.	64
0	5	35	118	35	123	مدرسة الشباب الصم.	65
659	944	6669	10706	7328	11650	المجموع	

المصدر: من إعداد الباحث بالإعتماد على تقرير الرقابة المالية لولاية تلمسان لسنة 2017.

نستنتج من الجدول أعلاه أن عدد المؤسسات التي قدمت ملفاتها للتأشير عليها تقدر ب 65 مؤسسة حيث كان المجموع العام للملفات المقدمة للتأشير عليها والخاصة بنفقات العمال هو 11650 ملف وقد تم قبول 10706 ملف فقط بنسبة مئوية قدرها 91.89% في حين كانت الملفات المرفوضة مؤقتاً هي 944 ملف أي بنسبة مئوية قدرها 8.10%. أما فيما يخص النفقات الأخرى فقد كان عدد الملفات المقدمة للتأشير عليها يساوي 7328 ملف وقد تم قبول 6669 ملف منها فقط أي بنسبة مئوية قدرها 91% في حين تم رفض 659 ملف بنسبة مئوية تساوي 8.99%. أي أن الملفات المرفوضة الخاصة بالنفقات الأخرى كانت أكبر من نفقات العمال لأن النفقات الأخرى تكثر فيها الأخطاء والإغفالات ونقص وثائق الإثبات.

وإذا حاولنا إجراء مقارنة ما بين المؤسسات وترتيبها من حيث الملفات المرفوضة مؤقتاً فيما يخص النفقات الأخرى نجد أن أكبر نسبة كانت للمعهد المتخصص في التكوين المهني مغنية بنسبة 33.33% أما المؤسسات التي كانت نسبة الرفض فيها ضعيفة أو منعدمة فهي الإقامة الجامعية بختي عبد المجيد بنسبة 00% وهذا يعود لإلتزامها بالقوانين ونصائح وإرشادات المراقب المالي. وما يلاحظ كذلك هو إنعدام الملفات المرفوضة نهائياً. وهذا يدل على عدم وجود نفقات غير شرعية.

الفقرة الرابعة: ميزانيات التجهيز

يوجد على مستوى ولاية تلمسان ثلاثة أنواع من المخططات وكلها خاضعة للرقابة المسبقة للنفقات العمومية والتي تتولاها مصالح الرقابة المالية، والجدول التالي رقم: (04-06) يوضح لنا عدد الملفات المستلمة من طرف مصلحة الرقابة المالية وعدد الملفات المؤشر عليها وعدد الملفات المرفوضة مؤقتاً .

الجدول رقم (04-06): الرقابة المسبقة للمخططات القطاعية والبلدية لسنة 2017.

الرقم	المخططات.	عدد الملفات المستلمة.	عدد الملفات المؤشر عليها.	عدد الملفات المرفوضة مؤقتاً.
1	المخططات القطاعية المركزة.	663	588	75
2	المخططات القطاعية غير المركزة.	5788	5042	746
3	المخططات البلدية للتنمية.	29	29	00
	المجموع العام	6480	5659	821

المصدر: من إعداد الباحث بالإعتماد على تقرير الرقابة المالية لولاية تلمسان لسنة 2017.

الفصل الرابع: دراسة واقع الرقابة المالية المسبقة على ترشيد الإنفاق العام بولاية تلمسان

من خلال الجدول السابق نستنتج أن المجموع العام للملفات المستلمة فيما يخص ميزانية التجهيز هو 6480 ملف وأن عدد الملفات المؤشر عليها والتي كانت مطابقة للشرعية هي 5659 أي بنسبة مئوية قدرها 87.33%، في حين كان عدد الملفات المرفوضة مؤقتا تقدر ب 821 ملف أي بنسبة مئوية قدرها 12.66% وأن هذه النسبة هي كبيرة وتدل على حجم الأخطاء والمخالفات المرتكبة فيما يخص نفقات التجهيز، وخاصة في المخططات القطاعية غير الممركزة على عكس المخططات البلدية التي كانت فيها نسبة الرفض المؤقت منعدمة، وذلك يدل على إنعدام الأخطاء والهفوات والالتزام بالقوانين المنظمة لتنفيذ الميزانية. وما يلاحظ كذلك هو إنعدام الملفات المرفوضة نهائيا. وهذا يدل على عدم وجود نفقات غير شرعية.

الفقرة الخامسة: ميزانية الحسابات الخاصة بالجزينة.

يمكن تلخيص عدد الملفات المستلمة والمؤشر عليها والمرفوضة مؤقتا بالنسبة للحسابات الخاصة بالجزينة في الجدول التالي رقم (04-07) .

الجدول رقم (04-07): الرقابة المسبقة للحسابات الخاصة بالجزينة لسنة 2017.

رقم	رقم الحساب.	بيان	عدد الملفات المستلمة.	عدد الملفات المؤشر عليها.	عدد الملفات المرفوضة مؤقتا.
1	301.005	مرآب عتاد الأشغال العمومية.	53	46	07
2	302.069(2c)	الصندوق الوطني للتضامن.	93	77	16
3	302.075	صندوق علاوات ضحايا الإرهاب.	41	36	05
4	302.076	صندوق تصفية الشركات المنحلة.	30	28	02
5	302.078/01	صندوق المداخل الإضافية للإدارات الجبائية.	20	15	05
6	302.078/03	صندوق الجزينة FRC.	09	09	/
7	302.078/04	صندوق المداخل الإضافية لمديرية أملاك الدولة.	05	05	/
8	302.078/06	صندوق المداخل الإضافية لمديرية البرجة والمتابعة الميزانية.	07	07	/
9	302.122	صندوق المداخل الإضافية لمديرية التجارة.	07	07	/
10	302.082	الصندوق الوطني للبحث العلمي والتنمية التكنولوجية.	369	352	17
11	302.114	الصندوق المتخصص لإعمار مرآب بلديات الولاية.	20	12	08
12	302.100	الصندوق الوطني للطرق والطرق السيارة.	08	01	07

الفصل الرابع: دراسة واقع الرقابة المالية المسبقة على ترشيد الإنفاق العام بولاية تلمسان

01	02	03	صندوق تنمية المناطق الجنوبية.	302.089	13
10	180	190	صندوق الدعم الحيواني.	302.142	14
78	777	855	المجموع العام		

المصدر: من إعداد الباحث بالإعتماد على تقرير الرقابة المالية لولاية تلمسان لسنة 2017.

نستنتج من الجدول أعلاه أن عدد الملفات الإجمالية المقدمة للتأشير عليها هو 855 ملف وقد تم التأشير على 777 ملف فقط بنسبة مئوية تقدر ب 90.87 % وقد تم رفض 78 ملف رفضاً مؤقتاً بنسبة مئوية قدرها 09.12 %، وإن الهيئة التي تحتل الصدارة من حيث نسبة الرفض المؤقت هي الصندوق الوطني للطرق والسيارة بنسبة مئوية قدرها 87.5 %، أما الهيئات التي كانت فيها نسبة الرفض المؤقت منعدمة هي صندوق الخزينة بنسبة مئوية 00 %، وصندوق المداخل الإضافية لمديرية أملاك الدولة بنسبة مئوية قدرها 00 %. وما يلاحظ هنا هو إنعدام الملفات المرفوضة رفضاً نهائياً و إنه يدل على إنعدام النفقات غير الشرعية وغير المطابقة للقوانين.

الفرع الثالث: حوصلة نهائية لنتائج المراقبة المالية لولاية تلمسان

يمكن تلخيص ميزانيات كل الهيئات الخاضعة للرقابة المالية المسبقة في الجدول التلخيصي التالي

رقم (08-04).

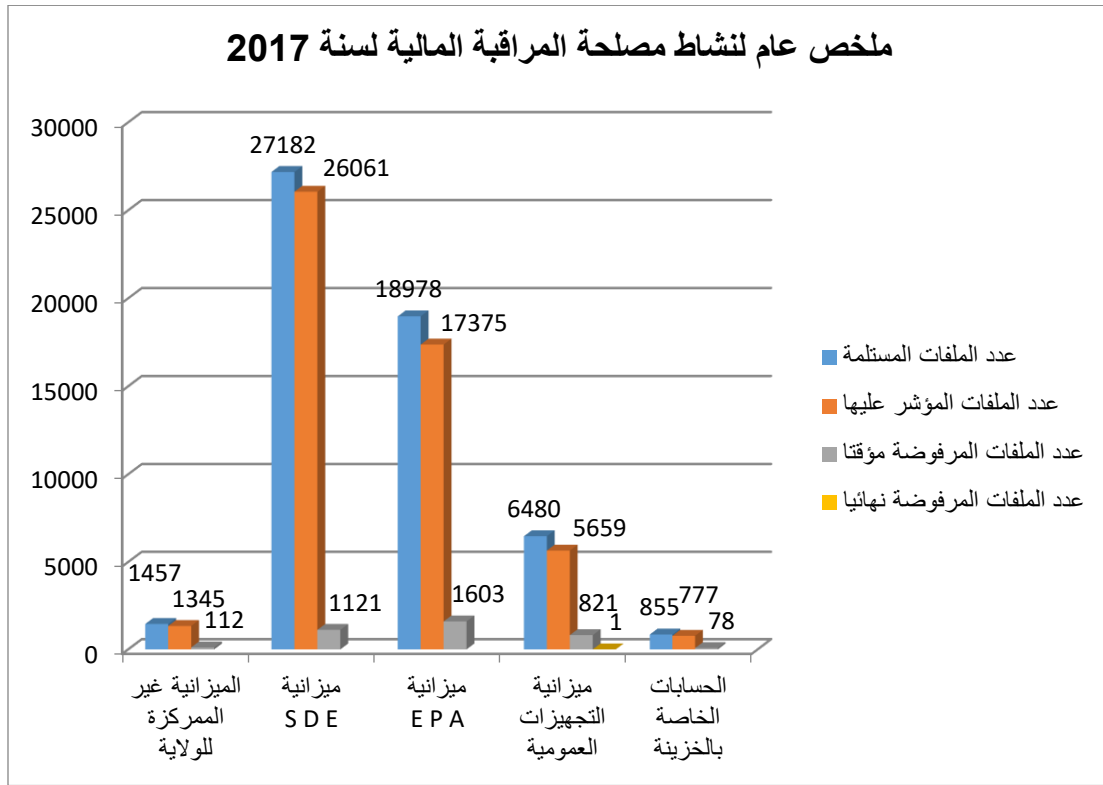
الجدول رقم (08-04): ملخص عام لنشاط مصلحة المراقبة المالية لسنة 2017.

رقم	الميزانيات.	عدد الملفات المستلمة.	عدد الملفات المؤشر عليها.	عدد الملفات المرفوضة مؤقتاً.	عدد الملفات المرفوضة نهائياً.
1	الميزانية غير الممركزة للولاية.	1457	1345	112	/
2	ميزانية S D E.	27182	26061	1121	/
3	ميزانية E P A.	18978	17375	1603	/
4	ميزانية التجهيزات العمومية.	6480	5659	820	01
5	الحسابات الخاصة بالخزينة.	855	777	78	/
	المجموع.	54 952	51 217	3734	01

المصدر: من إعداد الباحث بالإعتماد على تقرير الرقابة المالية لولاية تلمسان لسنة 2017.

والشكل التالي رقم: (03-04) يوضح لنا أكثر تفصيل لهذا الجدول.

الشكل رقم (04-03): ملخص عام لنشاط مصلحة المراقبة المالية لسنة 2017.



نستنتج من الشكل أعلاه أن مجمل نشاط المراقبة المالية لولاية تلمسان يمس خمسة قطاعات حساسة، و أن مجموع الملفات المقدمة إلى مصالح المراقبة المالية للتأشير عليها هو 54952 ملف وإنه عدد كبير جداً يتطلب توفير طاقات بشرية للرقابة والفحص، وقد تم التأشير على 51217 ملف بنسبة مئوية قدرها 93.20 %، في حين تم رفض 3737 ملف مؤقتاً بنسبة مئوية قدرها 06.80 % وهي نسبة كبيرة جداً وتدل على الدور الحقيقي للمراقب المالي في إكتشاف الأخطاء التي يرتكبها الآمرون بالصرف والتي يمكن أن تؤثر على السير العادي للنفقة العمومية. أما عن عدد الملفات المرفوضة رفضاً نهائياً فنجد ملف واحد (01) فقط بنسبة مئوية تقدر ب 0.0018% ونجده في ميزانية التجهيزات العمومية وإن هذه النسبة هي قليلة جداً وتدل على التزام الهيئات والمؤسسات المتواجدة بولاية تلمسان بالقوانين والتنظيمات الخاصة بتنفيذ الميزانية وبقواعد المحاسبة العمومية، كذلك هذا يدل على إلتزام الآمرين بالصرف بتوجيهات ونصائح المراقب المالي التي تؤكد على ضرورة الإلتزام بالقوانين ومحاولة ترشيد الإنفاق العمومي. كذلك نلاحظ أن القطاع الذي نجد فيه نسبة رفض مؤقت مرتفعة هو ميزانية التجهيزات العمومية حيث نجد فيه حتى نسبة الرفض النهائي، أما القطاع الذي نجد فيه نسبة رفض مؤقت منخفضة هو ميزانية المصالح الخارجية للدولة.

الفصل الرابع: دراسة واقع الرقابة المالية المسبقة على ترشيد الإنفاق العام بولاية تلمسان

الفقرة الأولى: تطور مذكرات الرفض المؤقت خلال السنوات 2015-2016-2017.

يمكن تلخيص نتائج الرقابة المالية للثلاث سنوات المتتالية في الجدول التالي رقم: (09-04) والذي يمثل حجم مذكرات الرفض المؤقت.

الجدول رقم (09-04): جدول مقارنة لمذكرات الرفض المؤقت لسنة 2015-2016-2017.

رقم	الميزانيات	ميزانية 2015	ميزانية 2016	ميزانية 2017
1	الميزانية اللامركزية للولاية.	48	22	141
2	ميزانية المصالح غير الممركزة للدولة.	544	478	1121
3	ميزانية المؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري E.P.A.	605	596	1603
4	ميزانية التجهيز.	556	652	821
5	الحسابات الخاصة بالخرينة.	45	25	78
	المجموع العام.	1 798	1773	3764

المصدر: من إعداد الباحث بالإعتماد على تقرير المراقبة المالية لولاية تلمسان لسنة 2017.

نستنتج من الجدول أعلاه أن عدد الملفات المرفوضة مؤقتاً سنة 2015 كان 1798 ملف، ثم إنخفض العدد سنة 2016 حيث وصل إلى 1773 ملف ثم عاد للإرتفاع بنسبة كبيرة إلى 3737 ملف أي بزيادة قدرها 1964 ملف سنة 2017، وهذه الزيادة المتسارعة تدل على تمادي الأمرين بالصراف في الأخطاء والإغفالات والنقائص، سواء كانت عن قصد أو غير قصد، و من هنا ندرك حجم المجهود الذي تقوم به مصالح الرقابة المالية للوقوف في وجه هذه الإنحرافات والعمل على إصلاحها في الوقت المناسب، وحث أصحابها على عدم تكرارها مسبقاً، ولولا تدخل مصالح المراقبة المالية في الوقت المناسب لكانت النتيجة وخيمة جداً وتجر العديد من الأمرين بالصراف إلى متابعات قضائية، وهذا ما يؤدي إلى تعطيل تسيير المؤسسات وبالتالي إلى تعطيل المصلحة العامة للمواطن والتي هي مرهونة بديمومة التسيير الجيد للأمرين بالصراف لهيئاتهم ومؤسساتهم.

الفقرة الثانية: تطور نتائج المراقبة المالية خلال سنة 2015-2016-2017

يمكن تلخيص حجم نشاط الرقابة المالية وتطورها خلال الثلاث سنوات الأخيرة في الجدول رقم (10-04) التالي :

الفصل الرابع: دراسة واقع الرقابة المالية المسبقة على ترشيد الإنفاق العام بولاية تلمسان

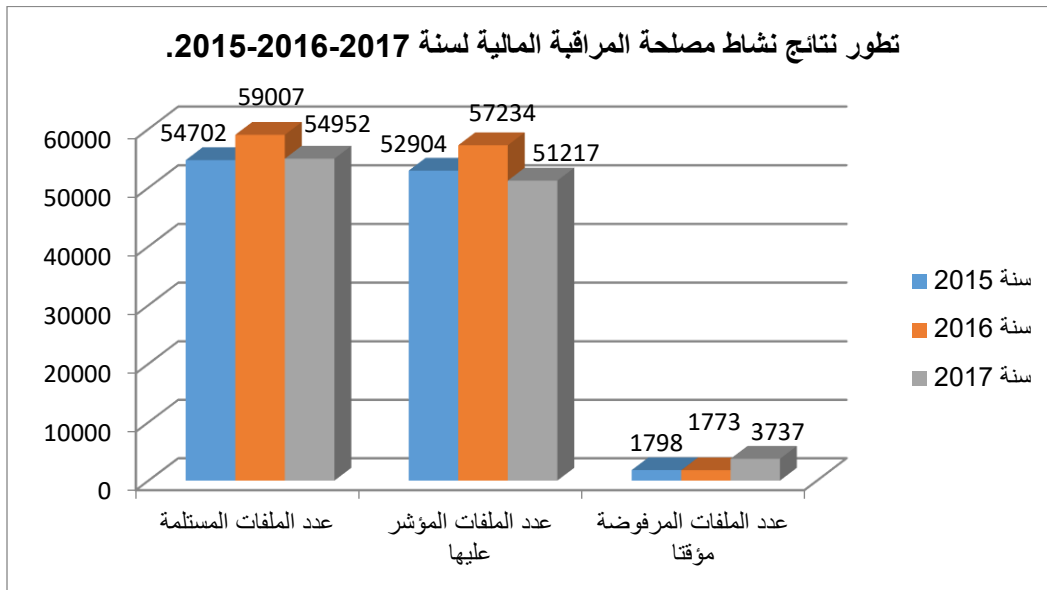
الجدول رقم (04-10): تطور نتائج نشاط مصلحة المراقبة المالية لسنة 2015-2016-2017.

السنوات	عدد الملفات المستلمة.	عدد الملفات المؤشر عليها.		عدد الملفات المرفوضة مؤقتاً.	
		النسبة	العدد	النسبة	العدد
سنة 2015	54702	%96.71	52904	%3.28	1798
سنة 2016	59007	%96.99	57234	%03	1773
سنة 2017	54952	%93.20	51217	%6.79	3734

المصدر: من إعداد الباحث بالإعتماد على تقرير المراقبة المالية لولاية تلمسان لسنة 2017.

والشكل التالي رقم:(04-04) يوضح لنا أكثر تفصيل لهذا الجدول.

الشكل رقم (04-04): تطور نتائج نشاط مصلحة المراقبة المالية لسنة 2015-2016-2017.



نستنتج من خلال الشكل أعلاه أن عدد الملفات الإجمالية المقدمة للتأشير عليها لمصلحة الرقابة المالية قد إنتقل من 54702 ملف سنة 2015 إلى 59007 ملف سنة 2016، ثم عاد العدد للإنخفاض سنة 2017 إلى حجم 54952 ملف.

أما حجم الملفات المؤشر عليها فقد كان 52904 ملف سنة 2015، ثم إرتفع إلى 57234 ملف سنة 2016، ثم عاد للإنخفاض سنة 2017 إلى 51217 ملف. أما فيما يخص الملفات المرفوضة مؤقتاً فقد سبق وأن أشرنا إليها حيث إرتفعت سنة 2015، ثم عادت للإنخفاض سنة 2016 لترتفع سنة 2017، وذلك لأن حجم الأخطاء والهفوات ليس لها معيار، لأن هناك بعض الأخطاء تحدث بدون قصد، وهناك بعض الأخطاء متعمدة، وحسب تصريحات بعض موظفي الرقابة المالية فإن العديد من الموظفين التابعين للآمرين بالصرف يتعمدون إرتكاب بعض الأخطاء حتى يستفيدوا من الحصول على الرضا المؤقت، والذي يستعملونه كذريعة للضغط على بعض الموردين والمقاولين لدفع بعض المزاي والعطايا والرشاوى، ويقنعونهم أنهم هم من سوف يتدخلون لتسوية العملية لدى المراقب المالي.

الفرع الرابع: علاقة مصلحة المراقبة المالية مع الأطراف الأخرى

ترتبط مصالح الرقابة المالية عدة علاقات عمل مع الأطراف الأخرى، والتي تعمل كلها على ترشيد الإنفاق العمومي، ومراقبة المال العمومي من سوء الإستعمال والتبذير، ومن أهم هذه العلاقات نجد:¹

الفقرة الأولى: علاقة المراقب المالي مع الأمرين بالصرف

إن العلاقة التي تربط المراقب المالي مع الأمرين بالصرف هي علاقات عمل مهنية مبنية على ضرورة إحترام كل طرف للطرف الآخر، لأن القاسم المشترك ما بينهما هو العمل سوياً من أجل إحترام القوانين والنصوص المعمول بها، وهذا كله في فائدة الدولة، كما أن أغلب الأمرين بالصرف ملزمين بالعمل على نصائح وإرشادات وتوجيهات المراقب المالي، ويوجد عدد قليل منهم ممن يرون أن مصالح الرقابة المالية تمارس ضغطاً عليهم وبيروقراطية، وهذا غير صحيح لأن المراقب المالي ليس له أي هدف في رفض التأشير على الملفات دون وجود سبب مقنع، لأنه حتى هو قد يتعرض إلى متابعات وعقوبات إذا ثبت أنه تعسف في منح التأشير، أو عطل المصلحة العامة للمؤسسات.

الفقرة الثانية: علاقة المراقب المالي مع المحاسبين العموميين

إن العلاقة التي تربط المراقب المالي مع المحاسبين العموميين على مستوى الولاية هي علاقة في مجملها ينقصها التنسيق التام، بالرغم من أنهما يعملان سوياً تحت مظلة وزارة المالية، هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإنهما يعملان سوياً من أجل مراقبة الأمرين بالصرف، والعمل على ترشيد الإنفاق العمومي، ومنع تبذير المال العام. وهذا يعتبر خطأً كبيراً جداً لأن كل طرف منهما يري بأن الرقابة الحقيقية والناجعة هي الرقابة التي يقوم بها هو، وأن دور الطرف الآخر هو ثانوي، كذلك يلاحظ عدم التعاون مابين الطرفين في العمل على إكتشاف أكبر حالات التبذير والإنحراف والإعلان عنها، خاصة في الظروف الحالية التي تتميز بشح الموارد المالية، والتي تتطلب تكاثف مصالح الرقابة المالية لترشيد النفقات العمومية كل حسب تخصصه وحسب قدراته، لأن طبيعة المراقبة التي يقوم بها المراقب المالي هي قاعدة، وأساس متين لرقابة المحاسب العمومي، وحتى باقي الأنواع الأخرى من الرقابة البعدية، وكلما كانت رقابة المراقب المالي ناجعة كلما سهّلت الأمور على المحاسب العمومي.

الفقرة الثالثة: علاقة المراقب المالي مع مفتش الوظيف العمومي

إن طبيعة العلاقة التي تربط المراقب المالي مع مفتشية الوظيف العمومي في مجملها هي علاقة عمل وتعاون وتشاور وتنسيق، لأن كلاهما يعملان على إلزام الأمرين بالصرف على إحترام القوانين، خاصة فيما يتعلق بمخطط تسيير الموارد البشرية ومتابعة عمليات التوظيف والترقية والإحالة على التقاعد والإستقالة، وإن رقابة مفتشية الوظيف العمومي تعتبر كأرضية متينة لرقابة المراقب المالي.

¹ تقرير المراقبة المالية لولاية تلمسان لسنة 2017، مرجع سابق.

الفقرة الرابعة: علاقة المراقب المالي مع لجان الصفقات العمومية

إن علاقة مصالح الرقابة المالية مع لجان الصفقات العمومية هي علاقات عمل متينة منتظمة، ويمارس المراقب المالي فيها دوراً فعالاً، كما أن أغلبية الملفات المقدمة من طرف مصالح لجان الصفقات العمومية إلى الرقابة المالية هي صحيحة وخالية من العيوب ومن أي تحفظ.

الفقرة الخامسة: علاقة المراقب المالي مع مجالس التوجيه للإدارات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري

مادام المراقب المالي يعتبر عضواً فعالاً في هذه المجالس فإن المجلس الذي يحضره ويتلقى دعوى رسمية يكون له دور في تقديم المساعدة والدعم والتوجيه على ضرورة إحترام القوانين.

الفرع الخامس: الصعوبات التي تواجه عمل المراقب المالي على مستوى ولاية تلمسان

من أهم الصعوبات التي تواجه عمل المراقب المالي على المستوى الميداني نجد:¹

الفقرة الأولى: صعوبة تطبيق النصوص القانونية والتنظيمية

من أهم الصعوبات التي يواجهها المراقب المالي في مهامه على مستوى الولاية صعوبة تطبيق النصوص القانونية الخاصة بالإلتزام بالنفقات العمومية، خاصة في ظل تدني مداخيل النفط وحرص الدولة على ترشيد الإنفاق العمومي، حيث قامت الدولة بإرسال العديد من النصوص القانونية والتعليمات التي تحث المراقب المالي والأمين بالصرف على ضرورة الإلتزام بتطبيق القوانين والتعليمات الخاصة بترشيد النفقات ومحاربة التبذير والتقليل من النفقات العمومية غير الإلزامية وغير الضرورية، والتركيز على ما هو أساسي فقط، وتجنب نفقات مظاهر البذخ. ويمكن إيجاز مختلف الصعوبات فيما يلي:

أولاً: فيما يخص ميزانية التسيير

- صعوبة تطبيق التعليمات الخاصة بترشيد الإنفاق العمومي، والمراسلات الواردة من وزارة المالية ورئاسة الحكومة الخاصة بتسقيف الإستهلاك في العديد من الأبواب.

- عدم وضوح طرق تطبيق هذه التعليمات مثلاً التعليم رقم: 1532/و.م/15 المؤرخة في 2015/10/21 الصادرة عن وزارة المالية، والمتعلقة بإجراء الإقتصاد في نفقات تسيير المصالح لسنة 2016، والتعليم رقم 2308/م.ع.م/16 المؤرخة في 2016/12/21 الصادرة عن المديرية العامة للميزانية والمتعلقة بتسقيف النفقات لسنة 2016.

ثانياً: فيما يخص متابعة العمليات الخاصة بالمستخدمين

أ. فيما يتعلق بإجراءات تعزيز التوازنات المالية: لوحظ صعوبة تطبيق التعليمات الوزارية المشتركة رقم 01 المؤرخة في 2015/11/23 المحددة لكيفيات تجسيد التدابير العملية الرامية إلى تعزيز التوازنات المالية

¹ تقرير المراقبة المالية لولاية تلمسان لسنة 2017، مرجع سابق.

الداخلية للبلاد، خاصة النقطة الخاصة بإلغاء المنصب المالي بعد عملية الترقية أو النقل، وهل المقصود بالإلغاء الآلي للمناصب المالية هو حذفها نهائياً أم تجميد إستغلالها لعمليات التوظيف والترقية.

ب. فيما يخص حذف المناصب المالية: لقد وردت التعليمات رقم 02 المؤرخة في فيفري 2013 الصادرة عن المديرية العامة للتوظيف العمومي المتعلقة بالرتب الآيلة للزوال في قطاع التربية قبل تأشير عملية الترقية.

ج. فيما يخص عمليات الإدماج: لقد جاء المرسوم التنفيذي رقم 16-286 المؤرخ في 2016/11/02 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 08-04 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية، حيث لوحظ عدم ورود أية تعليمات تخص الشروع في عملية الادماج.

د. فيما يخص الرقابة اللاحقة: لقد وردت التعليمات رقم 17/م.ع.و.ع/2009 الخاصة بتحسين نماذج القرارات التنظيمية المتعلقة بتسيير الموارد البشرية في الإدارات والمؤسسات العمومية، حيث لوحظ غياب نماذج محددة لبعض المقررات، مثل نموذج قرار/مقرر إنهاء المهام وتحرير المنصب المالي، وإعادة الإدماج بعد العطلة المرضية...

هـ. فيما يخص الأساتذة المتعاقدين: عدم تحديد معايير الإنتقاء الخاصة بتوظيف أساتذة التعليم العالي بصفة متعاقد بعد إحالتهم على التقاعد عملاً بالمرسوم التنفيذي رقم 96-370 المؤرخ في 1996/11/03 الذي يجب مراجعته. وكذلك صعوبة تنظيم المسابقات والإمتحانات المهنية التي تنظم في نهاية السنة المالية، إضافة إلى صعوبات إيداع ملفات الترقية في الدرجات والرتب للمستخدمين وتزامنها مع نهاية السنة المالية.

الفقرة الثانية: صعوبة تطبيق النصوص القانونية والتنظيمية الخاصة بالصفقات العمومية

وتتمثل هذه الصعوبات فيما يلي:

- 1- التأخر في تقديم قرارات الفسخ يؤثر سلباً على برامج التنمية على مستوى الولاية.
- 2- إن معايير إنتقاء المتعهدين على أساس تقديم أقل سعر ليس معياراً جيداً لإختيار أفضل عارض مما جعل البعض يحتكر السوق، لذا يجب إصدار قوانين تحد من هذه الظاهرة.
- 3- عدم وجود إستقرار لأسعار المواد خاصة المواد الغذائية، مما يشكل إشكالية عند تقديم الملاحق بالزيادة على صعيد عدم توفر الكميات المطلوبة خاصة في مؤسسات الصحة والخدمات الجامعية.
- 4- وجود صعوبة التعامل في إطار الرقابة مع المتعهدين عند مشاركتهم في المناقصات بأسعار مرتفعة مقارنة بتلك الموجودة في السوق لتفادي تضخيم العروض.

الفقرة الثالثة: الصعوبات الخاصة بأخطاء تسيير المستخدمين والميزانيات.

- 1- تشابه مدونات ميزانية الولاية مع مدونات الميزانية الخاصة بالمصالح غير المركزية.
- 2- تأخر تبليغ مخططات تسيير الموارد البشرية بمصالح الرقابة المالية الذي يكون في نهاية السنة المالية، مما يؤدي إلى تأخر العمليات التي تتطلب المصادقة على هذه المخططات مما يشكل ضغط على المصلحة.
- 3- وجود حالات التجاوز القانوني في المناصب المالية، ووجود تضارب في التعليمات الصادرة عن المديرية العامة للتوظيف العمومي التي تمنح الأولوية للتوظيف ولا تأخذ بعين الاعتبار عند تاريخ الفتح تخصيص المناصب للرتب المعنية بإعادة إدماجها قبل إستكمال عمليات التوظيف.
- 4- عدم وجود خانات في مخططات تسيير الموارد البشرية مخصصة للمناصب المالية المتكفل بها.

المبحث الثاني: الإطار المنهجي للدراسة الميدانية

لقد تم تقسيم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب، حيث تناولنا في المطلب الأول منهج، مجتمع وعينة الدراسة، والأساليب الإحصائية المستخدمة، وفي المطلب الثاني إختبارات حول أداة الدراسة من حيث إختبار الإتساق الداخلي، وإختبار الثبات، وإعتدالية التوزيع، في حين خصصنا المطلب الثالث لتحليل خصائص عينة الدراسة من حيث الجنس والخبرة المهنية، والمؤهل العلمي والتخصص، والمنصب المشغول وطبيعة المؤسسة.

المطلب الأول: منهج، مجتمع وعينة الدراسة والأساليب الإحصائية المستخدمة

لقد قسمنا هذا المطلب إلى ثلاثة فروع حيث خصصنا الفرع الأول إلى منهج وأداة الدراسة، والفرع الثاني لمجتمع وعينة الدراسة، أما الفرع الثالث فخصصناه إلى الأساليب الإحصائية المستخدمة، وذلك كما يلي:

الفرع الأول: منهج وأداة الدراسة

أولاً: منهج الدراسة

لقد إعتدنا في دراستنا كباقي الدراسات الأخرى على المنهج التحليلي الذي يقوم بإستخلاص النتائج من البيانات والمعلومات التي تم جمعها عن طريق توزيع الإستبيانات على أفراد العينة، ثم تحليلها والخروج بالإستنتاجات اللازمة. ومن أجل تحليل بيانات هذه الدراسة وتحقيق أهداف البحث إعتدنا على برنامج الحزمة الإحصائية للعلوم الاجتماعية SPSS.V.23 وهذا حتى تتمكن من معالجة البيانات التي تم الحصول عليها عن طريق الدراسة الميدانية للعينة المستجوبة.

ثانياً: أداة الدراسة

من أجل الوصول إلى الهدف من الدراسة بشكل دقيق قمنا بالإعتماد على الأدوات التالية والتي مكنتنا من الحصول على البيانات والمعلومات الضرورية في التحليل.

1- فيما يخص المصادر الثانوية:

من أهم المصادر الثانوية التي إعتدنا عليها في الحصول على المعلومات نجد مختلف المراجع من مصادر وكتب ورسائل دكتوراه ومقالات علمية لها علاقة بموضوع الدراسة، والتي ساعدتنا كثيراً في فهم طرق إعداد الاستبيانات وكيفية تحليل النتائج المتوصل إليها.

2- فيما يخص المصادر الأولية (الأساسية):

من أهم المصادر الأساسية التي إعتدنا عليها في هذه الدراسة هو جمع البيانات الأولية للاستبيان والتي تعتبر الأداة الأساسية في الدراسة، كما قمنا في دراستنا بالإعتماد على مقياس ليكرت الخماسي والمعد وفق ما يلي:

- غير موافق تماماً.
- غير موافق.
- محايد.
- موافق.
- موافق تماماً.

حيث أن كل إجابة محصل عليها تعطينا أهمية نسبية. كما قمنا بإستخدام البرنامج الإحصائي SPSS.V.23.

ثالثاً: مكونات أداة الدراسة

من أجل معالجة الجانب التطبيقي لهذه الدراسة قمنا بجمع البيانات من خلال الاستبيان الذي يعتبر الأداة الأساسية للبحث، وهو نموذج يتكون من ثلاثين 30 سؤالاً، وبعد موافقة الأستاذ المشرف عليه تم عرضه على مجموعة من الأساتذة لقراءته وتحكيمه وعملاً بملاحظاتهم قمنا بتصحيحه وإخراجه إلى شكله النهائي الموجود في الملاحق.

لقد قمنا بتقسيم الاستبيان إلى قسمين أساسيين هما:

القسم الأول: ي تضمن البيانات العامة الشخصية للموظفين والتي تتكون من الجنس، عدد سنوات الخبرة المهنية، المؤهل العلمي، التخصص، المنصب ومكان العمل.

القسم الثاني: ويتضمن أسئلة محاور الاستبيان والمتكونة من حوالي ثلاثين 30 سؤالاً مقسمة على ثلاثة 03 محاور رئيسية هي:

1- المحور الأول : يخص مكانة الرقابة المالية المسبقة ضمن الأنواع الأخرى من الرقابة.

2- المحور الثاني : يخص دور الرقابة المالية المسبقة في ترشيد الإنفاق العام .

3- المحور الثالث: يخص دور المراقب المالي خلال تنفيذ النفقة العامة من طرف الأمرين بالصرف.

الفصل الرابع: دراسة واقع الرقابة المالية المسبقة على ترشيد الإنفاق العام بولاية تلمسان

والجدول التالي رقم: (11-04) يوضح لنا ذلك كما يلي:

الجدول رقم (11-04): محاور الإستبيان.

رقم المحور	إسم المحور	عدد أسئلة المحور
01	مكانة الرقابة المالية المسبقة ضمن الأنواع الأخرى من الرقابة.	عشرة 10 أسئلة
02	دور الرقابة المالية المسبقة في ترشيد الإنفاق العام .	عشرة 10 أسئلة
03	دور المراقب المالي خلال تنفيذ النفقة العامة من طرف الأمرين بالصرف	عشرة 10 أسئلة

المصدر : من إعداد الباحث بالإعتماد على نتائج الإستبيان .

ولقد تم إستخدام مقياس ليكرت الخماسي الذي يتدرج من إجابة غير موافق تماماً إلى إجابة موافق تماماً ضمن المحاور الثلاثة السابقة الذكر، حيث يمكن تحديد أوزان هذا المقياس وفقاً للجدول رقم: (12-04)، كما يلي:

الجدول رقم (12-04): مقياس ليكرت الخماسي.

المقياس	غير موافق تماماً	غير موافق	محايد	موافق	موافق تماماً
الأوزان	1	2	3	4	5

المصدر: من إعداد الباحث.

الفرع الثاني: مجتمع وعينة الدراسة

يعتبر مجتمع الدراسة أو العينة المدروسة من العناصر الرئيسية التي يجب تحديدها، وذلك عن طريق حصر المجتمع المدروس، والذي هو عبارة عن مجموعة منتهية أو غير منتهية من العناصر المحددة مسبقاً تجمعها خاصية أو مجموعة من الخصائص المشتركة تميزها عن غيرها من العناصر الأخرى التي يجري عليها البحث. إذن فمجتمع الدراسة يتكون من جميع المفردات التي تشكل مشكلة الدراسة، ويختلف عددهم أو حجمهم حسب الهدف المتوخى ودرجة الدقة. أما بالنسبة لدراستنا فمجتمع الدراسة يتكون من ثلاث فئات هي:

- 1- فئة الأمرين بالصرف المحددين في قانون المحاسبة العمومية، سواء كانوا معينين أو منتخبين على رأس المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، أو الجماعات المحلية المتواجدة في إقليم ولاية تلمسان.
- 2- فئة المحاسبين العموميين المحددين في قانون المحاسبة العمومية المعينين من طرف وزارة المالية لتنفيذ العمليات المالية الخاصة بميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والجماعات المحلية المتواجدة في إقليم ولاية تلمسان.
- 3- فئات أخرى من الموظفين الذين لهم إحتكاك بالمراقب المالي ويتكفونون من مختلف الرتب الإدارية والعاملين في المؤسسات العمومية والجماعات المحلية.

إن الهدف من تحديد بيانات الدراسة وتحليل بيانات الاستبيان هو من أجل الوصول إلى معرفة الدور الحقيقي الذي يؤديه المراقب المالي على مستوى الولاية في مراقبة وترشيد الإنفاق العمومي، وبالتالي محاربة كل مظاهر التبذير والإسراف والانحرافات التي يمكن أن تُرتكب من طرف الأمرين بالصرف في مؤسساتهم العمومية.

لقد تم تحديد أفراد عينة الدراسة اعتماداً على ثلاثة معايير هي:

1-المعيار الأول: ويتمثل في إختيار الأفراد الخاضعين لرقابة المراقب المالي ولهم علاقة مباشرة ومستمرة خلال السنة وإن معرفة رأيهم حول فعالية الرقابة التي يقوم بها المراقب المالي هو جد مهم للوصول إلى تحديد الدور الحقيقي الذي يؤديه في رقابة ورشادة المال العام، وإن هؤلاء الأفراد هم فئة الأمرين بالصرف باختلاف أنواعهم.

2-المعيار الثاني: ويتمثل في إختيار فئة ثانية تقوم بممارسة نوع آخر من الرقابة المالية على الأمرين بالصرف خلال تنفيذ الميزانية، وأردنا معرفة كيف تنظر هذه الفئة التي ليس لها علاقة كبيرة ومستمرة مع المراقب المالي للرقابة التي يمارسها، وتمثل هذه الفئة في فئة المحاسبين العموميين المتواجدين في الإدارات والمؤسسات العمومية محل الرقابة. وهذا بغية الوصول إلى نتيجة موضوعية عن حقيقة الدور الذي يؤديه المراقب المالي في مجال الرقابة وحماية المال العمومي.

3-المعيار الثالث: ويتمثل في التركيز على الفئة التي لها تجربة وخبرة ميدانية وإختصاص في مجال المالية والمحاسبة العمومية ولها إحتكاك دائم بأجهزة الرقابة المختلفة دون تحديد المنصب الذي تشغله. وإن إجابات هذه الفئات على فقرات الاستبيان تسمح لنا بتحديد المكانة التي تحتلها الرقابة المسبقة التي يتولاها المراقب المالي على المستوى المحلي في ضمان المراقبة الحقيقية للإنفاق العمومي وترشيده. وقد تم إختيار المراقب المالي لولاية تلمسان كنموذجاً للدراسة بحكم قيامه بعملية الرقابة المالية المسبقة على ميزانية المؤسسات والإدارات العمومية المتواجدة في إقليم الولاية.

وبالفعل فقد قمنا بتوزيع خمسة وستين 65 إستمارة إستبيان على هته الفئات، وذلك عن طريق التنقل إلى مكان عملهم وتسليمها لهم مباشرة، وبعد فترة معينة قمنا بجمع الإستمارات حيث تمكنا من إسترجاع ستين 60 إستمارة بنسبة مئوية تقدر ب 92.30%، أما العدد المتبقي فلم نستطيع إسترجاعه، وبعد تفحصنا ومراقبتنا لكل الإستمارات المحصل عليها وجدنا ستة وخمسين 56 إستمارة صالحة وخالية من العيوب بنسبة مئوية تقدر ب 93.33%، وإن العدد المتبقي وهو أربع 04 إستمارات فتبين أنها غير صالحة للتحليل وبها عيوب، نظرا لكون الإجابة المقدمة لم تكن موضوعية وجدية، لهذا قمنا بإستبعادها من التحليل. بعدها تم الإعتماد على برنامج SPSS.V.23 من أجل إدخال البيانات وتحليلها، ومن ثمة إستخراج النتائج المتعلقة بالدراسة.

ويمكن تلخيص ذلك من خلال الجدول رقم: (04-13)، كما يلي:

الجدول رقم (04-13): عينة الدراسة من الإستثمارات الموزعة.

البيان	عدد الإستثمارات الموزعة.	عدد الإستثمارات المسترجعة.	عدد الإستثمارات غير المسترجعة.	عدد الإستثمارات الملغاة.	عدد الإستثمارات الصالحة للدراسة.
العدد	65	60	05	04	56
النسبة	%100	%92,30	%07,70	%06,67	%93,33

المصدر: من إعداد الباحث بالإعتماد على نتائج الإستبيان.

الفرع الثالث: الأساليب الإحصائية المستخدمة

من أهم الأساليب الإحصائية التي قمنا باستخدامها في هذه الدراسة نجد:

1- التكرارات والنسب المئوية: وهذا من أجل التعرف على الصفات الشخصية والوظيفية لأفراد العينة المدروسة.

2- المتوسط الحسابي المرجح: وهذا من أجل التعرف على إتجاه أفراد الدراسة لكل فقرة، حيث أنه يساعد على ترتيب الفقرات حسب أعلى متوسط مرجح.

3- الانحراف المعياري: وذلك من أجل معرفة مدى إنحراف إجابات أفراد العينة نحو كل فقرة، مع العلم أن الانحراف المعياري يبين كذلك التشتت في إجابات أفراد العينة المدروسة كلما إقتربت قيمته من الصفر 0 فهذا يدل على تركيز الإجابات وعدم تشتتها.

4- المدى: وذلك من أجل التعرف على الفرق ما بين أكبر قيمة وأدناها.

5- معامل الثبات (ألفا كرونباخ) alpha de cronbach: وهذا لقياس مدى ثبات أداة الدراسة، حيث تمثل قواعد الحكم فيما يلي:

* إذا كان معامل ألفا كرونباخ أقل من 0.6 فهذا يدل على أن الدراسة تتمتع بثبات ضعيف، الأمر الذي يستدعي إعادة النظر في بناء أداة الدراسة.

* إذا كان معامل ألفا كرونباخ يتراوح بين (0.6-0.7) فهذا يدل على أن الدراسة تتمتع بثبات مقبول.

* إذا كان معامل ألفا كرونباخ يتراوح بين (0.7-0.8) فهذا يدل على أن الدراسة تتمتع بثبات جيد.

* إذا كان معامل ألفا كرونباخ أكبر من 0.8 فهذا يدل على أن الدراسة تتمتع بثبات ممتاز.

6- مصفوفة إرتباط سبيرمان: وهذا من أجل إختبار الإتساق الداخلي بين عبارات المحاور مع الدرجة الكلية للمحور والعلاقة التي تربط المتغيرين.

7- معامل كلمجروف سيمنروف: وذلك من أجل إختبار التوزيع الطبيعي لمتغيرات الدراسة.

المطلب الثاني: إختبارات حول أداة الدراسة

لقد خصصنا هذا المطلب إلى ثلاثة فروع، ففي الفرع الأول نرى إختبار الإتساق الداخلي أما في الفرع الثاني فنرى إختبار الثبات، وأخيرا في الفرع الثالث نرى إعتدالية التوزيع، وذلك كما يلي:

الفرع الأول: إختبار الإتساق الداخلي

وسوف نتطرق في هذا الفرع إلى صدق أداة الدراسة عن طريق الأساتذة المحكمين وإلى صدق أداة الدراسة عن طريق معامل الارتباط.

أولاً : صدق أداة الدراسة عن طريق الأساتذة المحكمين

ويقسم هذا العنصر إلى نوعين صدق ظاهري وصدق المحتوى.

1- الصدق الظاهري:

ويقصد به محاولة التأكد من أن الفقرات المكونة لمحاور الإستبيان تسمح بجمع البيانات بدقة عالية، ومن أجل ذلك قمنا بعرض محتوى الإستبيان على مجموعة من المحكمين يتكونون من أساتذة لهم خبرة ودراية بموضوع كيفية تصميم الإستبيان والقواعد الخاصة به.

2- صدق المحتوى:

ويتمثل في صحة وصدق أداة الدراسة عن طريق التأكد من أن محتوى الفقرات هو شامل ودقيق ومفهوم وواضح وله مردودية في الدراسة، ومن أجل التأكد من ذلك قمنا بحساب الإتساق الداخلي عن طريق حساب معاملات الارتباط ما بين كل من فقرات مجالات الإستبيان الواحد والدرجة الكلية لنفس المجال.

ثانياً: صدق أداة الدراسة عن طريق معامل الارتباط

1- نتائج الإتساق الداخلي للمحور الأول المتعلق بمكانة الرقابة المالية المسبقة ضمن أنواع الرقابة المالية الأخرى:

والجدول التالي رقم: (04-14) يوضح لنا ذلك.

الجدول رقم (04-14): معامل الارتباط سبيرمان لفقرات المحور الأول.

رقم الفقرة	محتوى فقرات المحور الأول	الإرتباط r	مستوى المعنوية
1	الرقابة التي تقوم بها مختلف أجهزة الرقابة المالية تعتبر غير كافية مالم تدعم برقابة المراقب المالي.	0,708	0,000
2	رغم تواجد أجهزة متنوعة للرقابة المالية إلا أن الواقع اثبت أن أكبر حالات الفساد والتبذير تقع في القطاع العمومي.	0,438	0,001
3	القوانين والإجراءات التي تنظم عمل أجهزة الرقابة هي متداخلة فيما بينها.	0,175	0,196
4	نوعية الرقابة التي يقوم بها مجلس المحاسبة هي في الغالب رقابة بعدية، وإنها غير كافية لإكتشاف أكبر حالات الفساد والإنحرافات في وقتها المحدد.	0,619	0,000

الفصل الرابع: دراسة واقع الرقابة المالية المسبقة على ترشيد الإنفاق العام بولاية تلمسان

0,000	0,460	الضغوطات التي يتعرض لها مسؤولي أجهزة الرقابة المالية تشكل عائقاً لبلوغ الفعالية والنجاعة في الرقابة.	5
0,001	0,433	تعتبر الرقابة التي يقوم بها البرلمان بغرفتيه مجرد رقابة سطحية، وإنما لا تساهم في الحد من مظاهر الفساد.	6
0,998	0,000	يرى البعض أن الرقابة الحقيقية هي الرقابة التي يقوم بها المحاسب العمومي عند صرف النفقة، أما مراقبة المراقب المالي فهي مجرد رقابة شكلية.	7
0,000	0,517	الرقابة المالية المسبقة التي يقوم بها المراقب المالي هي رقابة وقائية ومانعة، دائمة ومستمرة، وذات مردودية.	8
0,000	0,587	الرقابة المالية المسبقة تعمل على إكتشاف مختلف الأخطاء والإنحرافات، ومحاولة إصلاحها في الوقت المناسب مع الإلتزام بعدم تكرارها مستقبلاً.	9
0,000	0,692	تشكل الرقابة المالية المسبقة بنك معلومات يخدم نشاط أجهزة الرقابة المالية الأخرى.	10

المصدر: من إعداد الباحث اعتماداً على مخرجات برنامج SPSS.

من خلال الجدول السابق يمكن ملاحظة معاملات إرتباط سبيرمان بين كل فقرة من المحور الأول والمعدل الكلي لهذا المحور، حيث أظهر إرتباط غير معنوي ضمن الفقرتين 3 و 7 على الترتيب 0,175 و 0,000 بمستوى معنوية يفوق 0,05 وبالتالي تحذف من الدراسة، أما باقي الفقرات فحملت إرتباط معنوي قدر ب 0,433 إلى 0,708 بمستوى معنوية أقل من 0,05 وبالتالي تعتبر هذه الفقرات صادقة لما وُضعت لقياسه وتعتبر عن محتوى المحور الأول.

2- نتائج الإتساق الداخلي للمحور الثاني المتعلق بدور الرقابة المالية المسبقة في ترشيد الإنفاق العمومي:

والجدول التالي رقم:(04-15) يوضح لنا ذلك.

الجدول رقم (04-15): معامل الإرتباط سبيرمان لفقرات المحور الثاني.

رقم الفقرة	محتوى فقرات المحور الثاني	الإرتباط r	مستوى المعنوية
1	التكثيف من أجهزة الرقابة المالية كان بسبب تزايد حجم النفقات العامة، وتفشي حالات الفساد وتبذير المال العام.	0,574	0,000
2	الهدف من تعزيز الرقابة المالية هو ترشيد الإنفاق العام نتيجة تدني المداحيل العمومية بسبب إختيار اسعار النفط.	0,550	0,000
3	عملية ترشيد الإفاق العاملا تعني وضع حد له وإيقاف عجلة التنمية، بل تعمل على ضرورة عقلنته والتحكم فيه.	0,437	0,001
4	الرقابة المالية التي يقوم بها المراقب المالي هي الرقابة الوحيدة التي أثبتت نجاعتها ميدانياً في ترشيد الإنفاق العام.	0,745	0,000
5	تكمن أهمية الرقابة المالية المسبقة في المراقبة والمتابعة المستمرة للمراحل الإدارية للنفقة العامة.	0,525	0,000

الفصل الرابع: دراسة واقع الرقابة المالية المسبقة على ترشيد الإنفاق العام بولاية تلمسان

0,000	0,502	إن مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي يعتبر قاعدة ذهبية للرقابة وترشيد الإنفاق العام.	6
0,000	0,482	يولي المراقب المالي عناية فائقة بمرحلة الإلتزام بالنفقة العامة والتي تعتبر المحطة الأساسية لترشيد الإنفاق العام.	7
0,451	0,103-	لا تعتبر الرقابة المالية لوحدها كافية لترشيد الإنفاق العمومي بل توجد أساليب وآليات أخرى أكثر أهمية.	8
0,771	0,040-	إن آجال إيداع ملفات الإلتزام بالنفقة يعتبر عائق لدى الأمرين بالصرف لضمان حسن تنفيذ الميزانية.	9
0,000	0,636	تعتبر تأشيرة المراقب المالي الإنعكاس والتجسيد الفعلي لعملية الرقابة والتحكم في مسار النفقة العامة.	10

المصدر: من إعداد الباحث اعتماداً على مخرجات برنامج SPSS.

من خلال الجدول السابق يمكن ملاحظة معاملات إرتباط سبيرمان بين كل فقرة من المحور الثاني والمعدل الكلي لهذا المحور، حيث أظهر إرتباط غير معنوي ضمن الفقرتين 8 و9 على الترتيب -0,103 و-0,040 بمستوى معنوية يفوق 0,05 وبالتالي تحذف من الدراسة، أما باقي الفقرات فحملت إرتباط معنوي قدر ب 0,437 إلى 0,745 بمستوى معنوية أقل من 0,05 وبالتالي تعتبر هذه الفقرات صادقة لما وُضعت لقياسه وتعبّر عن محتوى المحور الثاني.

3- نتائج الإتساق الداخلي للمحور الثالث المتعلق بدور المراقب المالي خلال تنفيذ النفقة العامة من طرف الأمرين بالصرف

والجدول التالي رقم:(04-16) يوضح لنا ذلك.

الجدول رقم (04-16): معامل الإرتباط سبيرمان لفقرات المحور الثالث.

رقم الفقرة	محتوى فقرات المحور الثاني.	الإرتباط r	مستوى المعنوية
1	لا يمكن تعويض الرقابة المسبقة التي يتولاها المراقب المالي بأي نوع آخر من الرقابة نظرا لإثبات فعاليتها وجدارتها.	0,771	0.000
2	تعمل المراقبة المسبقة على محاربة تبذير المال العام وسوء إستعماله من طرف الأمرين بالصرف، وذلك بالتدخل في الوقت المناسب قبل صرف النفقة.	0,692	0,000
3	تكمن فعالية الرقابة المالية المسبقة في إلتزام الأمرين بالصرف على إحترام قوانين وإجراءات تنفيذ الميزانية وضمان شرعية النفقة العامة.	0,688	0,000
4	إن المراقب المالي لا يقوم بدور المراقبة فقط بل يقوم بتقديم النصائح والإرشادات والتوجيهات للأمرين بالصرف، والتي توفر لهم السلامة والأمان في أداء مهمتهم.	0,612	0,000
5	إن الأمرين بالصرف غير قادرين على ضمان حسن تنفيذ ميزانية مؤسستهم دون مرافقة وتدخل من طرف المراقب المالي.	0,587	0,000

الفصل الرابع: دراسة واقع الرقابة المالية المسبقة على ترشيد الإنفاق العام بولاية تلمسان

0,000	0,748	إن الرقابة المالية التي يؤديها المحاسب العمومي أثناء دفع النفقة العامة لا يمكن أن تحل محل مراقبة المراقب المالي.	6
0,000	0,571	يري البعض أن تشديد العقاب على مرتكبي المخالفات وحالات الفساد المعلن عنها يعزز كثيراً من فعالية الرقابة المالية.	7
0,001	0,426	تكمن عدم فعالية الرقابة المالية المسبقة في الضغط الموجود في العمل نتيجة كثرة الملفات الخاضعة للتأشيرة، ونقص أعوان الرقابة المالية.	8
0,769	0,040	يتم القضاء على الضغط الموجود في مصالح الرقابة المالية عن طريق إنتداب أعوان في الإدارات والمؤسسات العمومية لإجراء عملية الرقابة في عين المكان.	9
0,473	0,098-	إذا فكر المشرع المالي في التخلي نهائياً عن مهام المراقب المالي هل توافقه الرأي.	10

المصدر: من إعداد الباحث اعتماداً على مخرجات برنامج SPSS.

من خلال الجدول السابق يمكن ملاحظة معاملات إرتباط سبيرمان بين كل فقرة من المحور الثالث والمعدل الكلي لهذا المحور، حيث أظهر إرتباط غير معنوي ضمن الفقرتين 9 و 10 على الترتيب 0,040 و-0,098 بمستوى معنوية يفوق 0,05 وبالتالي تحذف من الدراسة، أما باقي الفقرات فحملت إرتباط معنوي قدر بـ 0,426 إلى 0,771 بمستوى معنوية أقل من 0,05، وبالتالي تعتبر هذه الفقرات صادقة لما وُضعت لقياسه وتعتبر عن محتوى المحور الثالث.

الفرع الثاني: إختبار الثبات

سوف نتطرق في هذا العنصر إلى إختبار الثبات لفقرات المحور الأول والثاني والثالث كما يلي:

أولاً: إختبار الثبات لفقرات المحور الأول

من أجل القيام بذلك نستخدم إختبار ألفا كرومباخ بعد حذف كل فقرة من المحور الأول، ويوضح

الجدول رقم: (04-17) نتائج هذا الإختبار كما يلي:

الجدول رقم (04-17): نتائج إختبار ألفا كرومباخ لفقرات المحور الأول.

رقم الفقرة	محتوى فقرات المحور الأول	معامل ألفا كرومباخ
1	الرقابة التي تقوم بها مختلف أجهزة الرقابة المالية تعتبر غير كافية مالم تدعم برقابة المراقب المالي.	0,675
2	رغم تواجد أجهزة متنوعة للرقابة المالية إلا أن الواقع اثبت أن أكبر حالات الفساد والتبذير تقع في القطاع العمومي.	0,787
3	نوعية الرقابة التي يقوم بها مجلس المحاسبة هي في الغالب رقابة بعدية، وإنها غير كافية لإكتشاف أكبر حالات الفساد والانحرافات في وقتها المحدد.	0,720
4	الضغوطات التي يتعرض لها مسؤولي أجهزة الرقابة المالية تشكل عائقاً لبلوغ الفعالية والنجاعة في الرقابة.	0,758

الفصل الرابع: دراسة واقع الرقابة المالية المسبقة على ترشيد الإنفاق العام بولاية تلمسان

0,755	تعتبر الرقابة التي يقوم بها البرلمان بغرفتيه مجرد رقابة سطحية وإنما لا تساهم في الحد من مظاهر الفساد.	5
0,711	الرقابة المالية المسبقة التي يقوم بها المراقب المالي هي رقابة وقائية ومانعة، دائمة ومستمرة، وذات مردودية.	6
0,694	الرقابة المالية المسبقة تعمل على إكتشاف مختلف الأخطاء والإنحرافات، ومحاولة إصلاحها في الوقت المناسب مع الإلتزام بعدم تكرارها مستقبلا.	7
0,665	تشكل الرقابة المالية المسبقة بنك معلومات يخدم نشاط أجهزة الرقابة المالية الأخرى.	8
0,750	جميع فقرات المحور الأول	

المصدر: من إعداد الباحث اعتمادا على مخرجات برنامج SPSS.

من خلال الجدول السابق يمكن ملاحظة معاملات ألفا كرومباخ لفقرات المحور الأول بعد حذف الفقرة المعنية والتي تتراوح بين 0,665 و0,787 وهي أكبر من 0,600 مما يدل على ثبات أداة الدراسة، ويؤكد على ذلك معامل ألفا كرومباخ لجميع فقرات المحور الأول الذي قدر بـ 0,750. وتظهر أعلى قيمة لمعامل ألفا كرومباخ بقيمة 0,787 مقابلة للفقرة الثانية، أي لو يتم حذف هذه الفقرة سيزيد من صدق الأداة الذي قدر بـ 0,750.

ثانياً: إختبار الثبات لفقرات المحور الثاني

من أجل القيام بذلك نستخدم إختبار ألفا كرومباخ بعد حذف كل فقرة من المحور الثاني، ويوضح الجدول رقم: (04-18) نتائج هذا الإختبار كما يلي:

الجدول رقم (04-18): نتائج إختبار ألفا كرومباخ لفقرات المحور الثاني.

رقم الفقرة	محتوى فقرات المحور الثاني	معامل ألفا كرومباخ
1	التكثيف من أجهزة الرقابة المالية كان بسبب تزايد حجم النفقات العمومية وتفشي حالات الفساد وتبذير المال العام.	0,741
2	الهدف من تعزيز الرقابة المالية هو ترشيد الإنفاق العمومي بسبب تدني المداخيل العمومية نتيجة إختيار أسعار النفط.	0,714
3	عملية ترشيد الإنفاق العمومي لا تعني وضع حد له وإيقاف عجلة التنمية، بل تعمل على ضرورة عقلنته والتحكم فيه.	0,767
4	الرقابة المالية التي يقوم بها المراقب المالي هي الرقابة الوحيدة التي أثبتت نجاعتها ميدانياً في ترشيد الإنفاق العام.	0,702
5	تكمّن أهمية الرقابة المالية المسبقة في المراقبة والمتابعة المستمرة للمراحل الإدارية للنفقة العامة.	0,706
6	ان مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والحاسب العمومي يعتبر قاعدة ذهبية للرقابة وترشيد النفقة العمومية.	0,764
7	يولي المراقب المالي عناية فائقة بمرحلة الإلتزام بالنفقة العامة والتي تعتبر الخطة الأساسية لترشيد النفقة العامة.	0,720

الفصل الرابع: دراسة واقع الرقابة المالية المسبقة على ترشيد الإنفاق العام بولاية تلمسان

0,705	تعتبر تأشيرة المراقب المالي الإنعكاس والتجسيد الفعلي لعملية الرقابة والتحكم في مسار النفقة العامة.	8
0,755	جميع فقرات المحور الثاني.	

المصدر: من إعداد الباحث اعتماداً على مخرجات برنامج SPSS.

من خلال الجدول السابق يمكن ملاحظة معاملات ألفا كرومباخ لفقرات المحور الثاني بعد حذف الفقرة المعنية والتي تتراوح بين 0,702 و0,767 وهي أكبر من 0,600 مما يدل على ثبات أداة الدراسة، ويؤكد على ذلك معامل ألفا كرومباخ لجميع فقرات المحور الثاني الذي قدر بـ 0,755. وتظهر أعلى قيمة لمعامل ألفا كرومباخ بقيمة 0,767 مقابلة للفقرة الثالثة، أي لو يتم حذف هذه الفقرة سيزيد من صدق الأداة الذي قدر بـ 0,755.

ثالثاً: إختبار الثبات لفقرات المحور الثالث

من أجل القيام بذلك نستخدم إختبار ألفا كرومباخ بعد حذف كل فقرة من المحور الثالث، ويوضح الجدول رقم: (04-19) نتائج هذا الإختبار كما يلي:
الجدول رقم (04-19): نتائج إختبار ألفا كرومباخ لفقرات المحور الثالث.

رقم الفقرة	محتوى فقرات المحور الثالث	معامل ألفا كرومباخ
1	لا يمكن تعويض الرقابة المسبقة التي يتولاها المراقب المالي بأي نوع آخر من الرقابة نظراً لإثبات فعاليتها وجدارتها.	0,830
2	تعمل الرقابة المسبقة على محاربة تبذير المال العام وسوء إستعماله من طرف الأمرين بالصرف، وذلك بالتدخل في الوقت المناسب قبل صرف النفقة.	0,832
3	تكمن فعالية الرقابة المالية المسبقة في إلزام الأمرين بالصرف على إحترام قوانين وإجراءات تنفيذ الميزانية وضمان شرعية النفقة العمومية.	0,829
4	إن المراقب المالي لا يقوم بدور المراقبة فقط بل يقوم بتقديم النصائح والإرشادات والتوجيهات للأمرين بالصرف والتي توفر لهم السلامة والأمان في أداء مهمتهم.	0,833
5	إن الأمرين بالصرف غير قادرين على ضمان حسن تنفيذ ميزانية مؤسستهم دون مرافقة وتدخل من المراقب المالي.	0,856
6	إن الرقابة المالية التي يؤديها المحاسب العمومي أثناء دفع النفقة العمومية لا يمكن أن تحل محل مراقبة المراقب المالي.	0,833
7	يري البعض أن تشديد العقاب على مرتكبي المخالفات وحالات الفساد المعلن عنها يعزز كثيراً من فعالية الرقابة المالية.	0,848

الفصل الرابع: دراسة واقع الرقابة المالية المسبقة على ترشيد الإنفاق العام بولاية تلمسان

0,858	تكمّن عدم فعالية الرقابة المالية المسبقة في الضغط الموجود في العمل نتيجة كثرة الملفات الخاضعة للتأشيرة ونقص أعوان الرقابة المالية.	8
0,857	جميع فقرات المحور الثالث	

المصدر: من إعداد الباحث اعتماداً على مخرجات برنامج SPSS.

من خلال الجدول السابق يمكن ملاحظة معاملات ألفا كرومباخ لفقرات المحور الثالث بعد حذف الفقرة المعنية والتي تتراوح بين 0,829 و0,858 وهي أكبر من 0,600 مما يدل على ثبات أداة الدراسة، ويؤكد على ذلك معامل ألفا كرومباخ لجميع فقرات المحور الثالث الذي قدر بـ 0,857. وتظهر أعلى قيمة لمعامل ألفا كرومباخ بقيمة 0,858 مقابلة للفقرة الثامنة، أي لو يتم حذف هذه الفقرة سيزيد من صدق الأداة الذي قدر بـ 0,857.

الفرع الثالث: إعتدالية التوزيع

ضمن هذا العنصر يتم الإعتماد على إختبار كلمجروف سيمنروف للوقوف على إعتدالية توزيع بيانات الدراسة عن طرق الفرضية العدمية: البيانات لا تتبع التوزيع الطبيعي والفرضية البديلة: البيانات تتبع التوزيع الطبيعي، ويوضح الجدول رقم: (04-20) نتائج هذا الإختبار كما يلي:
الجدول رقم (04-20): نتائج إختبار كلمجروف سيمنروف لإعتدالية التوزيع.

رقم المحور	عنوان المحور	عدد الفقرات	قيمة Z	مستوى المعنوية
1	يخص مكانة الرقابة المالية المسبقة ضمن الأنواع الأخرى من الرقابة.	8	0,945	0,333
2	يخص تأثير الرقابة المالية المسبقة على ترشيد الإنفاق العام.	8	0,898	0,396
3	يخص فعالية الرقابة المالية المسبقة خلال تنفيذ الميزانية.	8	0,965	0,309

المصدر: من إعداد الباحث اعتماداً على مخرجات برنامج SPSS.

من خلال الجدول السابق يمكن ملاحظة أن مستويات المعنوية المحسوبة تتراوح بين 0,309 و0,396 وهي أكبر من مستوى المعنوية 0,05، وبالتالي نقبل الفرضية البديلة أي البيانات تتبع التوزيع الطبيعي ضمن كل محاور الدراسة، هذا ما يسمح بإستخدام الإختبارات المعلمية وفقاً لما يتتيحه برنامج SPSS.

المطلب الثالث: تحليل خصائص عينة الدراسة

سوف نتطرق في هذا المطلب إلى تحليل خصائص عينة الدراسة من حيث الجنس، الخبرة المهنية، المؤهل العلمي، التخصص، المنصب المشغول، وأخيراً مكان العمل، وذلك كما يلي:

الفرع الأول: الجنس

الجدول رقم (04-21): تحليل خصائص العينة - الجنس.

النسبة المئوية	التكرارات	الجنس
83.9%	47	ذكر
16.1%	09	أنثى
100%	56	المجموع

المصدر: من إعداد الباحث اعتماداً على مخرجات برنامج SPSS.

نلاحظ من خلال الجدول أعلاه (04-21) أن أغلب أفراد عينة الدراسة هم من فئة الذكور بنسبة مئوية 83.9%، أما باقي النسبة المئوية والمتمثلة في 16.1% فهي لفئة الإناث. وإن السبب في ذلك يرجع لكون أغلب مناصب المسؤولية سواء كانت لفئة الأمرين بالصرف أو المحاسبين العموميين يغلب عليها عنصر الذكور، لأنها مناصب تتطلب من شاغليها نوعاً من الصرامة والقوة في اتخاذ القرارات والتواجد في مكان العمل بصفة دائمة، وهذا ما يتميز به الذكور عن الإناث في الغالب. كما أن فئة الإناث لا تميل إلى هذا النوع من المناصب.

الفرع الثاني: الخبرة المهنية

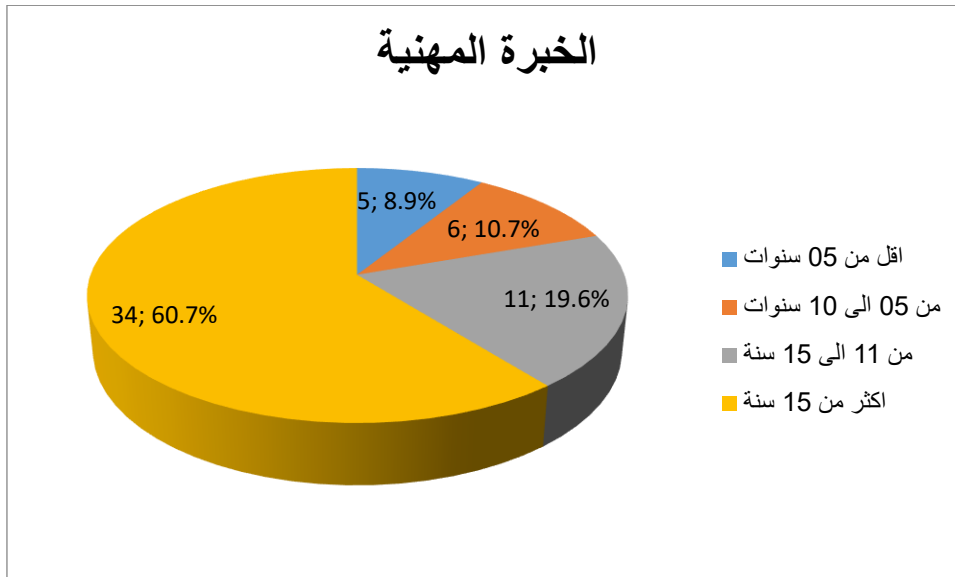
الجدول رقم (04-22): تحليل خصائص العينة - الخبرة المهنية.

النسبة المئوية	التكرارات	الخبرة المهنية
8.9%	05	أقل من 05 سنوات.
10.7%	06	من 05 إلى 10 سنوات.
19.6%	11	من 11 إلى 15 سنة.
60.7%	34	أكثر من 15 سنة.
100%	56	المجموع

المصدر: من إعداد الباحث اعتماداً على مخرجات برنامج SPSS.

نستنتج من خلال الجدول أعلاه (04-22) أن أغلب أفراد العينة تملك خبرة مهنية تفوق 15 سنة بنسبة مئوية تساوي 60.7%، وذلك يرجع لكون أن منصب الأمر بالصرف سواء كان معيناً مثل المدير أو منتخباً مثل رئيس المجلس الشعبي البلدي، وكذلك منصب المحاسب العمومي في أغلب الأحيان من الشروط الواجب توفرها هو إمتلاك المعني بالأمر لخبرة مهنية كبيرة سواء كان ذلك عن طريق أسلوب الترقية أو عن طريق المسابقة. ثم تليها نسبة 19.6% وهي خاصة بالخبرة المهنية من 10 إلى 15 سنة ثم تليها نسبة 10.7%. أما أقل نسبة مئوية هي 8.9% وهي تخص للخبرة الأقل من 5 سنوات وهي في أغلب الأحيان تخص فئة المحاسبين العموميين والفئات الأخرى والتي لا تتطلب أحيانا خبرة مهنية لشغلها. والشكل التالي رقم: (04-05) يوضح لنا بصفة دقيقة هذه النسب في شكل دوائر بيانية.

الشكل رقم(04-05): تحليل خصائص عينة الدراسة-الخبرة المهنية.



المصدر: من إعداد الباحث اعتماداً على مخرجات برنامج SPSS.

الفرع الثالث: المؤهل العلمي

الجدول رقم(04-23): تحليل خصائص العينة - المؤهل العلمي.

النسبة المئوية	التكرارات	المؤهل العلمي
%21.4	12	شهادة التكوين المهني.
%01.8	01	شهادة البكالوريا.
%46.4	26	شهادة الليسانس.
%14.3	08	شهادة الماستر.
%07.1	04	شهادة الماجستير.
%01.8	01	شهادة الدكتوراه.
%07.1	04	شهادة أخرى.
%100	56	المجموع

المصدر: من إعداد الباحث اعتماداً على مخرجات برنامج SPSS.

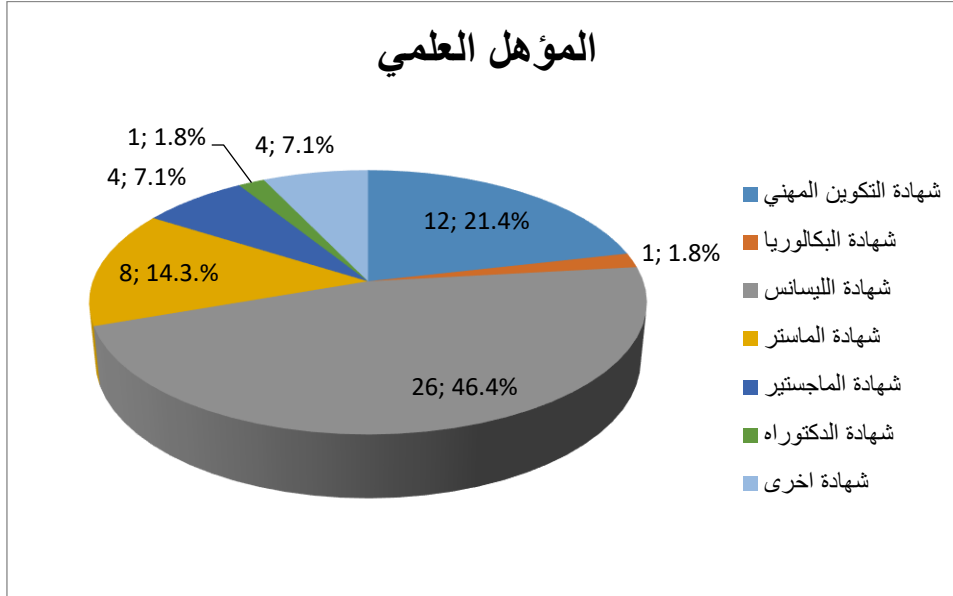
نلاحظ من خلال الجدول أعلاه رقم:(04-23) أن أكبر نسبة من أفراد العينة هي %46.4 وتعود للموظفين الحاصلين على شهادة الليسانس، ثم تليها نسبة %21.4 والخاصة بالموظفين الحاصلين على شهادة التكوين المهني، خاصة شهادة تقني وتقني سامي، والذين إستفادوا من الترقية إلى رتبة آمر بالصرف عن طريق الأقدمية، ثم تليها نسبة %14.3 والخاصة بالموظفين الحاصلين على شهادة الماستر، وإن هذه النسبة قليلة مقارنة بأصحاب شهادة الليسانس والسبب يرجع إلى سنوات الخبرة، حيث أن أغلب الفئات حصلت على المنصب عن طريق الترقية، ثم تليها نسبة %07.1 وتعود لفئات الموظفين الحاصلين على شهادة الماجستير و على شهادات أخرى كشهادة المدرسة العليا للإدارة، ونجد في آخر مرتبة فئة الموظفين

الفصل الرابع: دراسة واقع الرقابة المالية المسبقة على ترشيح الإنفاق العام بولاية تلمسان

الحاصلين على شهادة البكالوريا وشهادة الدكتوراه، فبالنسبة لشهادة البكالوريا فكانت نسبتها قليلة لأن أغلب الأفراد الذين يحصلون عليها يفضلون مواصلة الدراسات العليا بالجامعات عوض منصب العمل، كما أن شروط الحصول على منصب أمر بالصرف أو محاسب عمومي لا تتطلب شهادة البكالوريا، أما بالنسبة لشهادة الدكتوراه فالسبب يرجع لتفضيل أصحاب الشهادة للجامعات والبحث العلمي.

والشكل التالي رقم: (06-04) يوضح لنا بصفة دقيقة هذه النسب في شكل دوائر بيانية.

الشكل رقم (06-04): تحليل خصائص عينة الدراسة-المؤهل العلمي.



المصدر: من إعداد الباحث اعتماداً على مخرجات برنامج SPSS.

الفرع الرابع: التخصص

الجدول رقم (04-24): تحليل خصائص العينة - التخصص.

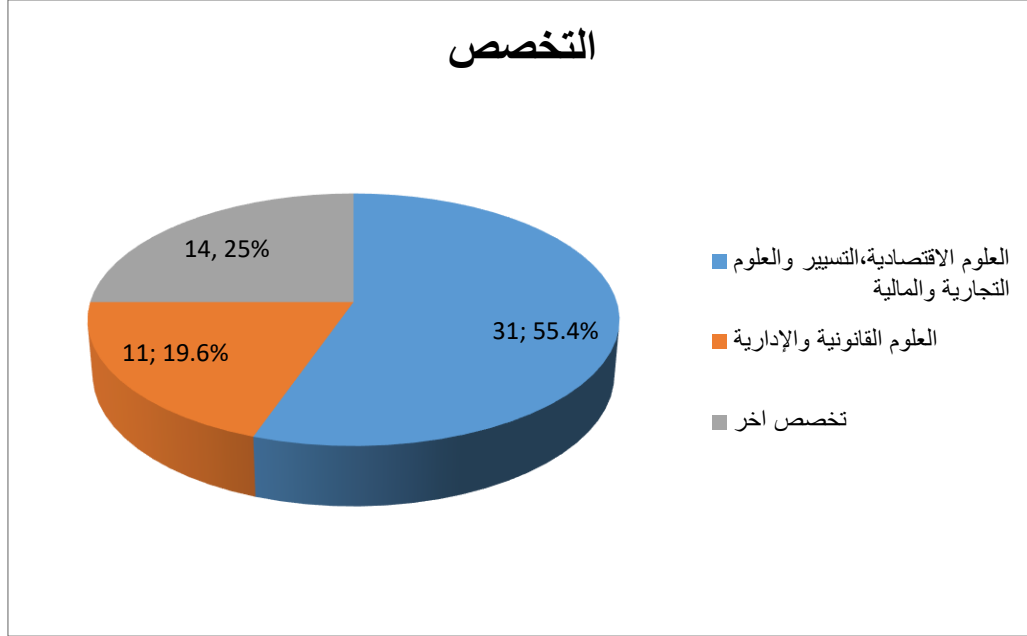
النسبة المئوية	التكرارات	التخصص
55.4%	31	العلوم الاقتصادية، التسيير والعلوم التجارية والمالية.
19.6%	11	العلوم القانونية والإدارية.
25.0%	14	تخصص آخر.
100%	56	المجموع

المصدر: من إعداد الباحث اعتماداً على مخرجات برنامج SPSS.

نلاحظ من خلال الجدول أعلاه رقم: (04-24) أن تخصص العلوم الاقتصادية، التسيير والعلوم التجارية والمالية يحتل المرتبة الأولى بنسبة 55.4%، وذلك لأن المشرع إشتراط في شروط الحصول على منصب أمر بالصرف أو محاسب عمومي أن يكون المعني حاصلاً على شهادة في هذا التخصص. ثم يأتي في المرتبة الثانية التخصص الآخر بنسبة مئوية تساوي 25.0% والسبب يرجع إلى كون أغلب الأمرين بالصرف في البلديات لهم تخصص آخر، إضافة إلى فئة مدراء مراكز التكوين المهني الذين لهم شهادات في

الفصل الرابع: دراسة واقع الرقابة المالية المسبقة على ترشيد الإنفاق العام بولاية تلمسان

التخصصات الأخرى المرتبطة بالتكوين مثلاً. أما آخر نسبة والمقدرة ب 19.6% فتعود لتخصص العلوم القانونية والإدارية لأن هناك فئات قليلة من المدراء الذين لهم شهادة في هذا التخصص. والشكل التالي رقم:(04-07) يوضح لنا بصفة دقيقة هذه النسب في شكل دوائر بيانية. الشكل رقم(04-07): تحليل خصائص عينة الدراسة-التخصص.



المصدر: من إعداد الباحث اعتماداً على مخرجات برنامج SPSS.

الفرع الخامس: المنصب المشغول

الجدول رقم(04-25): تحليل خصائص العينة - المنصب المشغول.

النسبة المئوية	التكرارات	المنصب المشغول
55.4%	31	أمر بالصرف
39.3%	22	محاسب عمومي.
05.4%	03	منصباً آخر.
100%	56	المجموع

المصدر: من إعداد الباحث اعتماداً على مخرجات برنامج SPSS.

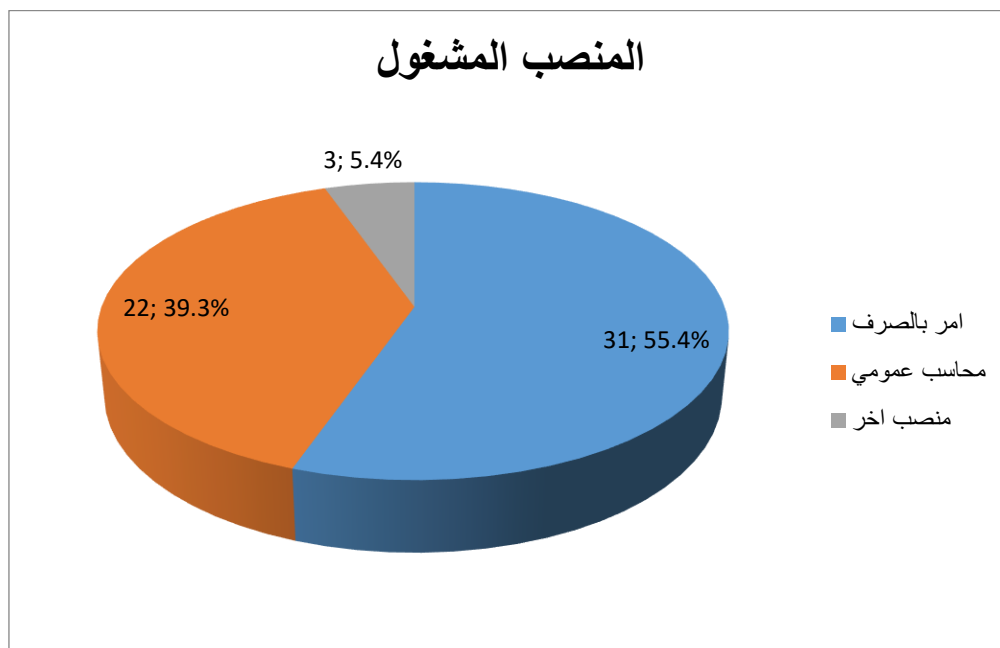
نلاحظ من خلال الجدول أعلاه رقم:(04-25) أن أعلى نسبة من المناصب المشغولة ترجع إلى فئة الأمرين بالصرف والتي تساوي 55.4%، وذلك لتركيزنا في عملية توزيع الاستبيان على هذه الفئة لأنها هي الفئة الأكثر احتكاكاً وتعاملاً مع المراقب المالي، كما أنها خاضعة للرقابة المسبقة التي يتولاها هذا الأخير، أما ثاني نسبة والمقدرة ب 39.3% فتراجع لفئة المحاسبين العموميين نظراً لكونهم لهم علاقة أقل مع المراقب المالي مقارنة بالأمرين بالصرف، لكن تم إستهدافهم في العينة نظراً لكونهم من الأعوان المكلفين بتنفيذ الميزانية من

الفصل الرابع: دراسة واقع الرقابة المالية المسبقة على ترشيد الإنفاق العام بولاية تلمسان

جهة، ومن جهة أخرى فإنهم مكلفين بالرقابة على الأمرين بالصرف. أما آخر نسبة مئوية والتي تساوي 05.4% فتعود لفئة منصب آخر والذين لهم إحتكاك بالمراقب المالي.

والشكل التالي رقم:(04-08) يوضح لنا بصفة دقيقة هذه النسب في شكل دوائر بيانية.

الشكل رقم (04-08): تحليل خصائص عينة الدراسة-المنصب المشغول.



المصدر: من إعداد الباحث اعتماداً على مخرجات برنامج SPSS.

الفرع السادس: مكان العمل (طبيعة المؤسسة)

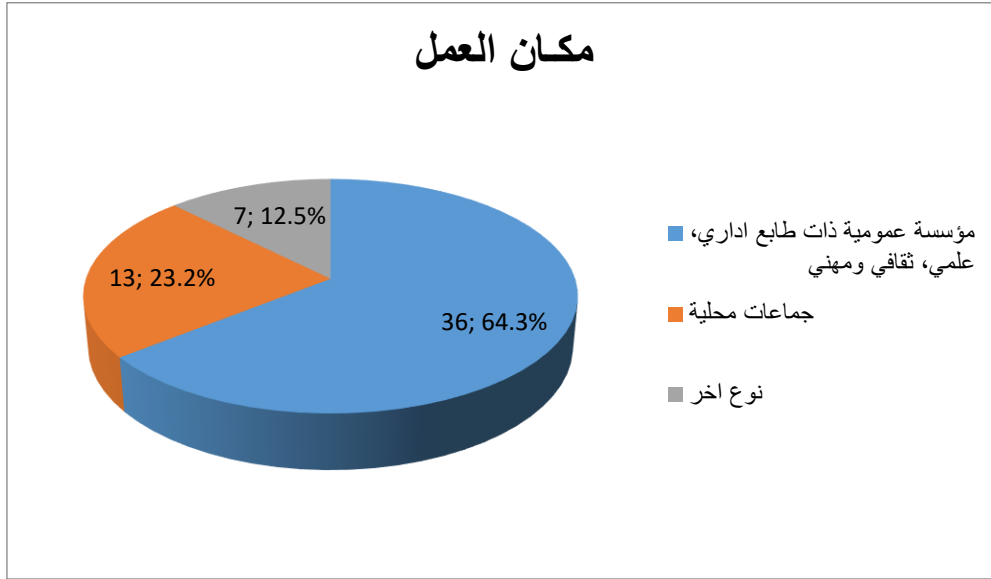
الجدول رقم(04-26): تحليل خصائص العينة - مكان العمل.

النسبة المئوية	التكرارات	مكان العمل(المؤسسة).
64.3%	36	مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، علمي، ثقافي ومهني.
23.2%	13	جماعات محلية.
12.5%	07	نوع آخر.
100%	56	المجموع

المصدر: من إعداد الباحث اعتماداً على مخرجات برنامج SPSS.

نلاحظ من خلال الجدول أعلاه رقم:(04-26) أن أكبر نسبة من طبيعة المؤسسات التي تتواجد فيها العينات المستجوبة والمساوية ل 64.3% تعود للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، العلمي، الثقافي والمهني. والسبب هو أن هذا النوع من المؤسسات كبير ومتنوع جداً، ثم تليها نسبة 23.2% والتي تعود للجماعات المحلية خاصة البلديات حيث تم إستهدافها من الإستبيان نظراً لإخضاعها لرقابة المراقب المالي بالرغم من أنها لم تكن خاضعة لرقابته قبل سنة 2012. ثم تأتي في المرتبة الأخيرة نسبة 12.5% وتخص النوع الآخر غير الموجود في النوعين الأولين.

والشكل التالي رقم:(04-09) يوضح لنا بصفة دقيقة هذه النسب في شكل دوائر بيانية.
الشكل رقم (04-09): تحليل خصائص عينة الدراسة-مكان العمل.



المصدر: من إعداد الباحث اعتماداً على مخرجات برنامج SPSS.

المبحث الثالث: عرض وتحليل نتائج الدراسة

لقد قمنا بتقسيم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب كما يلي:

-المطلب الأول: عرض نتائج إجابات أفراد العينة عن فقرات محاور الإستبيان، أي عرض فقرات كل محور ضمن جدول يوضع إجابات أفراد العينة بالموافقة أو الحياد أو غير الموافقة.

-المطلب الثاني: إختبار الفروق المعنوية لإجابات أفراد العينة عن محاور الدراسة إنطلاقاً من البيانات الشخصية لهم للتعرف على وجود هذه الفروق من عدمها.

-المطلب الثالث: إختبار فرضيات الدراسة المتعلقة بالثلاثة محاور، وتحليل نتائجها.

المطلب الأول: عرض إجابات أفراد العينة عن فقرات محاور الإستبيان

سوف نتطرق في هذا المطلب إلى عرض نتائج إجابات أفراد العينة عن فقرات المحور الأول والثاني

والثالث، كما يلي:

الفرع الأول: عرض نتائج إجابات أفراد العينة عن فقرات المحور الأول

يوضح الجدول رقم:(04-27) نتائج إجابات أفراد العينة عن فقرات المحور الأول من خلال عرض

التكرارات والتكرارات النسبية كما يلي:

الفصل الرابع: دراسة واقع الرقابة المالية المسبقة على ترشيد الإنفاق العام بولاية تلمسان

الجدول رقم (04-27): نتائج إجابات أفراد العينة عن فقرات المحور الأول.

المجموع	إتجاه الإجابات					التكرار	رقم الفقرة
	موافق تماماً	موافق	محايد	غير موافق	غير موافق تماماً	النسبة	
56	9	32	1	12	2	التكرار	الفقرة 01
100	16,1	57,1	1,8	21,4	3,6	النسبة	
56	9	23	12	12	-	التكرار	الفقرة 02
100	16,1	41,1	21,4	21,4	-	النسبة	
56	17	30	2	7	-	التكرار	الفقرة 04
100	30,4	53,6	3,6	12,5	-	النسبة	
56	18	29	-	9	-	التكرار	الفقرة 05
100	32,1	51,8	-	16,1	-	النسبة	
56	29	18	3	6	-	التكرار	الفقرة 6
100	51,8	32,1	5,4	10,7	-	النسبة	
56	13	37	-	4	2	التكرار	الفقرة 8
100	23,2	66,1	-	7,1	3,6	النسبة	
56	15	37	-	2	2	التكرار	الفقرة 9
100	26,8	66,1	-	3,6	3,6	النسبة	
56	6	36	6	6	2	التكرار	الفقرة 10
100	10,7	64,3	10,7	10,7	3,6	النسبة	

المصدر: من إعداد الباحث اعتماداً على مخرجات برنامج SPSS.

من خلال الجدول السابق رقم: (04-27) يمكن معاينة إتجاهات أفراد العينة بخصوص المحور الأول، حيث تركزت الإجابات لأفراد العينة ضمن إتجاه موافق تماماً بنسبة 25,90% وإتجاه موافق بنسبة 54,02%، مما يدعم الإتجاه الكلي لآراء أفراد العينة حول الموافقة على محتوى فقرات هذا المحور، في حين كانت إجابات أفراد العينة ضمن إتجاه محايد بنسبة 5,36%، وإتجاه غير موافق بنسبة 13,27%، وضمن إتجاه غير موافق تماماً بنسبة 1,80%، مما يؤكد على الإتجاه النسبي لبعض أفراد العينة حول عدم الموافقة على محتوى فقرات هذا المحور.

الفرع الثاني: عرض نتائج إجابات أفراد العينة عن فقرات المحور الثاني.

يوضح الجدول رقم: (04-28) نتائج إجابات أفراد العينة عن فقرات المحور الثاني من خلال عرض

التكرارات والتكرارات النسبية كما يلي:

الفصل الرابع: دراسة واقع الرقابة المالية المسبقة على ترشيد الإنفاق العام بولاية تلمسان

الجدول رقم (04-28): نتائج إجابات أفراد العينة عن فقرات المحور الثاني.

المجموع	إتجاه الإجابات.					التكرار	رقم الفقرة
	موافق تماماً	موافق	محايد	غير موافق	غير موافق تماماً	النسبة	
56	6	18	2	28	2	التكرار	الفقرة 01
100	10,7	32,1	3,6	50	3,6	النسبة	
56	4	42	1	7	2	التكرار	الفقرة 02
100	7,1	75	1,8	12,5	3,6	النسبة	
56	25	27	-	4	-	التكرار	الفقرة 03
100	44,6	48,2	-	7,1	-	النسبة	
56	7	21	5	20	3	التكرار	الفقرة 04
100	12,5	37,5	8,9	35,7	5,4	النسبة	
56	3	48	2	1	2	التكرار	الفقرة 05
100	5,4	85,7	3,6	1,8	3,6	النسبة	
56	37	14	1	4	-	التكرار	الفقرة 06
100	66,1	25	1,8	7,1	-	النسبة	
56	11	40	-	3	2	التكرار	الفقرة 07
100	19,6	71,4	-	5,4	3,6	النسبة	
56	11	34	1	8	2	التكرار	الفقرة 10
100	19,6	60,7	1,8	14,3	3,6	النسبة	

المصدر: من إعداد الباحث اعتماداً على مخرجات برنامج SPSS.

من خلال الجدول السابق رقم: (04-28) يمكن معاينة إتجاهات أفراد العينة بخصوص المحور الثاني، حيث تركزت الإجابات لأفراد العينة ضمن إتجاه موافق تماماً بنسبة 23,20% وإتجاه موافق بنسبة 54,45%، مما يدعم الإتجاه الكلي لآراء أفراد العينة حول الموافقة على محتوى فقرات هذا المحور، في حين كانت إجابات أفراد العينة ضمن إتجاه محايد بنسبة 2,68% وإتجاه غير موافق بنسبة 16,73%، وضمن إتجاه غير موافق تماماً بنسبة 2,92%، مما يؤكد على الإتجاه النسبي لبعض أفراد العينة حول عدم الموافقة على محتوى فقرات هذا المحور.

الفرع الثالث: عرض نتائج إجابات أفراد العينة عن فقرات المحور الثالث.

يوضح الجدول رقم: (04-29) نتائج إجابات أفراد العينة عن فقرات المحور الثالث من خلال

عرض التكرارات والتكرارات النسبية كما يلي:

الفصل الرابع: دراسة واقع الرقابة المالية المسبقة على ترشيد الإنفاق العام بولاية تلمسان

الجدول رقم (04-29): نتائج إجابات أفراد العينة عن فقرات المحور الثالث.

المجموع	إتجاه الإجابات.					التكرار	رقم الفقرة
	موافق تماماً	موافق	محايد	غير موافق	غير موافق تماماً	النسبة	
56	4	19	5	25	3	التكرار	الفقرة 01
100	7,1	33,9	8,9	44,6	5,4	النسبة	
56	6	33	3	12	2	التكرار	الفقرة 02
100	10,7	58,9	5,4	21,4	3,6	النسبة	
56	16	36	-	2	2	التكرار	الفقرة 03
100	28,6	64,3	-	3,6	3,6	النسبة	
56	23	27	2	2	2	التكرار	الفقرة 04
100	41,1	48,2	3,6	3,6	3,6	النسبة	
56	5	11	3	29	8	التكرار	الفقرة 05
100	8,9	19,6	5,4	51,8	14,3	النسبة	
56	5	31	1	16	3	التكرار	الفقرة 06
100	8,9	55,4	1,8	28,6	5,4	النسبة	
56	2	38	3	11	2	التكرار	الفقرة 07
100	3,6	67,9	5,4	19,6	3,6	النسبة	
56	23	29	-	2	2	التكرار	الفقرة 08
100	41,1	51,8	-	3,6	3,6	النسبة	

المصدر: من إعداد الباحث اعتماداً على مخرجات برنامج SPSS.

من خلال الجدول السابق رقم: (04-29) يمكن معاينة إتجاهات أفراد العينة بخصوص المحور الثالث، حيث تركزت الإجابات لأفراد العينة ضمن إتجاه موافق تماماً بنسبة 18,75% وإتجاه موافق بنسبة 50%، مما يدعم الإتجاه الكلي لآراء أفراد العينة حول الموافقة على محتوى فقرات هذا المحور، في حين كانت إجابات أفراد العينة ضمن إتجاه محايد بنسبة 3,81%، وإتجاه غير موافق بنسبة 22,10%، وضمن إتجاه غير موافق تماماً بنسبة 5,38%، مما يؤكد على الإتجاه النسبي لبعض أفراد العينة حول عدم الموافقة على محتوى فقرات هذا المحور.

المطلب الثاني: إختبار الفروق المعنوية لإجابات أفراد العينة عن محاور الدراسة

الفرع الأول: متغير الخبرة المهنية

سيتم إستخدام إختبار التباين الأحادي لتحديد وجود الفروق المعنوية من عدمه ضمن محاور

الدراسة وفقاً لمتغير الخبرة المهنية عن طريق البيانات المتضمنة في الجدول رقم: (04-30)، كما يلي:

الفصل الرابع: دراسة واقع الرقابة المالية المسبقة على ترشيد الإنفاق العام بولاية تلمسان

الجدول رقم (04-30): نتائج إختبار التباين الأحادي لأجابات أفراد العينة عن محاور الدراسة وفقاً لمتغير الخبرة المهنية.

المحور	مصدر التباين	مجموع المربعات	درجة الحرية	متوسط المربعات	قيمة F	مستوى المعنوية
المحور الأول	بين المجموعات	0,445	3	0,148	0,421	0,738
	داخل المجموعات	18,318	52	0,352		
	التباين الكلي	18,763	55			
المحور الثاني	بين المجموعات	0,400	3	0,133	0,380	0,768
	داخل المجموعات	18,271	52	0,351		
	التباين الكلي	18,672	55			
المحور الثالث	بين المجموعات	0,461	3	0,154	0,273	0,845
	داخل المجموعات	29,306	52	0,564		
	التباين الكلي	29,768	55			

المصدر: من إعداد الباحث اعتماداً على مخرجات برنامج SPSS.

من خلال الجدول السابق رقم: (04-30) تظهر قيمة F المحسوبة للمحاور الثلاثة على الترتيب: 0,421 و0,380 و0,273 وهي أقل من قيمة F الجدولية عند درجة حرية 3 و52 ومستوى معنوية 0,05 والتي تساوي 2,78، وبالتالي يمكن القول أنه لا توجد فروق معنوية بين إجابات أفراد العينة ضمن المحاور الثلاثة تعزى لمتغير الخبرة المهنية، وهذا ما تؤكد عليه مستويات المعنوية المحسوبة التي كانت على الترتيب: 0,738 و0,768 و0,845 وهي أكبر من مستوى المعنوية 0,05.

الفرع الثاني: متغير المؤهل العلمي

سيتم استخدام إختبار التباين الأحادي لتحديد وجود الفروق المعنوية من عدمه ضمن محاور الدراسة وفقاً لمتغير المؤهل العلمي عن طريق البيانات المتضمنة في الجدول رقم: (04-31) كما يلي:

الجدول رقم (04-31): نتائج إختبار التباين الأحادي لإجابات أفراد العينة عن محاور الدراسة وفقاً لمتغير المؤهل العلمي.

المحور	مصدر التباين	مجموع المربعات	درجة الحرية	متوسط المربعات	قيمة F	مستوى المعنوية
المحور الأول	بين المجموعات	2,586	6	0,431	1,305	0,273
	داخل المجموعات	16,178	49	0,330		
	التباين الكلي	18,763	55			

الفصل الرابع: دراسة واقع الرقابة المالية المسبقة على ترشيد الإنفاق العام بولاية تلمسان

0,866	0,414	0,150	6	0,900	بين المجموعات	المحور الثاني
		0,363	49	17,771	داخل المجموعات	
			55	18,672	التباين الكلي	
0,913	0,338	0,197	6	1,184	بين المجموعات	المحور الثالث
		0,583	49	28,583	داخل المجموعات	
			55	29,768	التباين الكلي	

المصدر: من إعداد الباحث اعتماداً على مخرجات برنامج SPSS.

من خلال الجدول السابق رقم: (04-31) تظهر قيمة F المحسوبة للمحاور الثلاث على الترتيب: 1,305 و 0,414 و 0,338 وهي أقل من قيمة F الجدولية عند درجة حرية 6 و 49 ومستوى معنوية 0,05 والتي تساوي 2,29، وبالتالي يمكن القول أنه لا توجد فروق معنوية بين إجابات أفراد العينة ضمن المحاور الثلاثة تعزى لمتغير المؤهل العلمي، وهذا ما تؤكد عليه مستويات المعنوية المحسوبة التي كانت على الترتيب: 0,273 و 0,866 و 0,913 وهي أكبر من مستوى المعنوية 0,05.

الفرع الثالث: متغير طبيعة المؤسسة.

سيتم استخدام اختبار التباين الأحادي لتحديد وجود الفروق المعنوية من عدمه ضمن محاور الدراسة وفقاً لمتغير طبيعة المؤسسة عن طريق البيانات المتضمنة في الجدول رقم: (04-32)، كما يلي:
الجدول رقم (04-32): نتائج اختبار التباين الأحادي لإجابات أفراد العينة عن محاور الدراسة وفقاً لمتغير طبيعة المؤسسة.

المحور	مصدر التباين	مجموع المربعات	درجة الحرية	متوسط المربعات	قيمة F	مستوى المعنوية
المحور الأول	بين المجموعات	1,466	2	0,733	2,245	0,116
	داخل المجموعات	17,298	53	0,326		
	التباين الكلي	18,763	55			
المحور الثاني	بين المجموعات	1,831	2	0,916	2,882	0,065
	داخل المجموعات	16,840	53	0,318		
	التباين الكلي	18,672	55			
المحور الثالث	بين المجموعات	2,616	2	1,308	2,553	0,087
	داخل المجموعات	27,151	53	0,512		
	التباين الكلي	29,768	55			

المصدر: من إعداد الباحث اعتماداً على مخرجات برنامج SPSS.

من خلال الجدول السابق رقم:(04-32) تظهر قيمة F المحسوبة للمحاور الثلاث على الترتيب: 2,245 و 2,882 و 2,553 وهي أقل من قيمة F الجدولية عند درجة حرية 2 و 53 ومستوى معنوية 0,05 والتي تساوي 3,17، وبالتالي يمكن القول أنه لا توجد فروق معنوية بين إجابات أفراد العينة ضمن المحاور الثلاثة تعزى لمتغير طبيعة المؤسسة، وهذا ما تؤكد عليه مستويات المعنوية المحسوبة التي كانت على الترتيب: 0,116 و 0,065 و 0,087 وهي أكبر من مستوى المعنوية 0,05.

المطلب الثالث: إختبار فرضيات الدراسة.

في تحليلنا الوصفي لل فقرات ضمن المحاور الآتية، نستخدم إختبار ستيودنت (t) للعينة الواحدة (one sample t test)، الذي يفيد في إكتشاف وجود إختلاف معنوي لمتوسط المجتمع، والذي يساعدنا في تحديد موافقة أفراد العينة من عدمها على ما تتضمنه الفقرات، والتي سنقوم بتحليلها لاحقاً. نقوم أولاً بتحديد الفئات عبر الخطوات التالية:

- **تعيين الفئات ومجالها:** إن عدد الفئات هو خمس (05) فئات حيث أن إجابة موافق تماماً تمثل الفئة رقم:(05)، وإجابة موافق تمثل الفئة رقم:(04)، ومحاييد تمثل الفئة رقم:(03)، وغير موافق تمثل الفئة رقم:(02)، أما إجابة غير موافق تماماً فتمثل الفئة رقم:(01).

- **حساب المدى:** المشاهدة الأعلى - المشاهدة الأدنى

$$\text{المدى} = 5 - 1$$

$$\text{المدى} = 4$$

- **حساب طول الفئة:** حيث أن: طول الفئة = المدى / عدد الفئات.

$$\text{طول الفئة} = 4/5$$

$$\text{طول الفئة} = 0.8$$

يساهم تحديد مجال الفئات للمتوسط المرجح درجة إجابة أفراد العينة، من خلال الإستعانة بالمتوسط الحسابي المرجح الذي يكون محصوراً ما بين إحدى المجالات التالية:

- الفئة 01 للمجال [من 1 إلى 1,79] يعبر عن "غير موافق تماماً".

- الفئة الثانية للمجال [من 1,80 إلى 2,59] يعبر عن "غير موافق".

- الفئة الثالثة للمجال [من 2,60 إلى 3,39] يعبر عن "الحياد".

- الفئة الرابعة للمجال [من 3,40 إلى 4,19] يعبر عن "الموافقة".

- الفئة الخامسة للمجال [من 4,20 إلى 5] يعبر عن "الموافقة تاماً".

الفصل الرابع: دراسة واقع الرقابة المالية المسبقة على ترشيد الإنفاق العام بولاية تلمسان

الفرع الأول: إختبار الفرضية الأولى المتعلقة بالمحور الأول.

سوف نقوم بإختبار فرضيات المحور الأول وذلك بإستخدام إختبار t.test، حيث يجب التذكير أولاً بالفرضيات المتعلقة بهذا المحور وهي كما يلي:

-الفرضية H0: لا يوجد تأثير دال إحصائياً عن مكانة الرقابة المالية المسبقة ضمن الأنواع الأخرى من الرقابة.

-الفرضية H1: يوجد تأثير دال إحصائياً عن مكانة الرقابة المالية المسبقة ضمن الأنواع الأخرى من الرقابة. ومن أجل القيام بإختبار هذه الفرضية نستعين بمخرجات إختبار T في حالة عينة واحدة الموجودة

ضمن الجدول رقم:(04-33)، كما يلي:

الجدول رقم(04-33): نتائج إختبار T في حالة عينة واحدة للمحور الأول.

رقم الفقرة	المتوسط الحسابي	الإنحراف المعياري	الوزن النسبي	قيمة T	مستوى المعنوية	إتجاه الإجابة
الفقرة 1	3,6071	1,10665	%72,14	4,106	0,000	موافق
الفقرة 2	3,5179	1,00889	%70,35	3,841	0,000	موافق
الفقرة 4	4,0179	0,92424	%80,35	8,241	0,000	موافق
الفقرة 5	4,0000	0,99087	%80	7,552	0,000	موافق
الفقرة 6	4,2500	0,97701	%85	9,574	0,000	موافق تماما
الفقرة 8	3,9821	0,92424	%79,64	7,952	0,000	موافق
الفقرة 9	4,0893	0,85868	%81,78	9,493	0,000	موافق
الفقرة 10	3,6786	0,93628	%73,57	5,424	0,000	موافق
المعدل الكلي للمحور.	3,8929	0,58408	%77,85	11,439	0,000	موافق

المصدر: من إعداد الباحث إعتماًداً على مخرجات برنامج SPSS.

من خلال الجدول السابق رقم:(04-33) يمكن ملاحظة أن قيمة t في جميع فقرات المحور الأول تتراوح ما بين 3,841 إلى 11,439 وهي أكبر من قيمة t الجدولية عند درجة حرية 55(n-1) ومستوى دلالة 0,05 والتي تساوي 2,0044 وفق جدول توزيع ستودنت، كما أن مستوى الدلالة لكل الفقرات يساوي 0,000 وهو أقل من 0,05 وهذا ما يؤكد الوزن النسبي الذي يفوق 60% والذي يمثل نسبة الحياد، مما يعني أن أفراد العينة يوافقون على محتوى الفقرات، وهو ما يوضحه لنا الإتجاه العام لإجابات الأفراد والتي كانت بالموافقة، حيث بلغ المتوسط الحسابي 3,8929 والذي ينتمي إلى المجال [3,40 — 4,19] وهو ما يشير إلى

الفصل الرابع: دراسة واقع الرقابة المالية المسبقة على ترشيد الإنفاق العام بولاية تلمسان

مستوى الموافقة، وعليه كخلاصة للنتائج السابقة فإنه يمكن القول بأن الرقابة المالية المسبقة تحتل مكانة جد هامة ضمن الأنواع الأخرى من الرقابة.

الفرع الثاني: إختبار الفرضية الثانية المتعلقة بالمحور الثاني.

سوف نقوم بإختبار فرضيات المحور الثاني وذلك بإستخدام إختبار t.test، حيث يجب التذكير أولاً بالفرضيات المتعلقة بهذا المحور وهي كما يلي:

-الفرضية H0 : لا يوجد تأثير دال إحصائياً عن دور الرقابة المالية المسبقة في ترشيد الإنفاق العمومي.

-الفرضية H1: يوجد تأثير دال إحصائياً عن دور الرقابة المالية المسبقة في ترشيد الإنفاق العمومي.

ومن أجل القيام بإختبار هذه الفرضية نستعين بمخرجات إختبار T في حالة عينة واحدة الموجودة

ضمن الجدول رقم:(04-34)، كما يلي:

الجدول رقم (04-34): نتائج إختبار T في حالة عينة واحدة للمحور الثاني.

رقم الفقرة	المتوسط الحسابي	الإنحراف المعياري	الوزن النسبي	قيمة T	مستوى المعنوية	إتجاه الإجابة
الفقرة 1	2,9643	1,19033	59,28%	-0,225	0,823	محايد
الفقرة 2	3,6964	0,91293	73,92%	5,709	0,000	موافق
الفقرة 3	4,3036	0,80723	86,07%	12,085	0,000	موافق تماماً
الفقرة 4	3,1607	1,20268	63,21%	1,000	0,322	محايد
الفقرة 5	3,8750	0,68920	77,50%	9,501	0,000	موافق
الفقرة 6	4,5000	0,85280	90%	13,162	0,000	موافق تماماً
الفقرة 7	3,9821	0,86321	79,64%	8,514	0,000	موافق
الفقرة 10	3,7857	1,03948	75,71%	5,656	0,000	موافق
المعدل الكلي للمحور	3,7835	0,58265	75,67%	10,063	0,000	موافق

المصدر: من إعداد الباحث اعتماداً على مخرجات برنامج SPSS.

من خلال الجدول السابق رقم:(04-34) يمكن ملاحظة أن قيمة t في معظم فقرات المحور الثاني تتراوح ما بين 5,709 إلى 13,162 وهي أكبر من قيمة t الجدولية عند درجة حرية 55 (n-1) ومستوى دلالة 0,05 والتي تساوي 2,0044 وفق جدول توزيع ستودنت ما عدا الفقرتين 1 و 4 التي حملت قيمة T المحسوبة بـ -0,225 و 1,000 على التوالي والتي هي أقل من قيمة T الجدولية السابقة الذكر، كما أن مستوى الدلالة لمعظم الفقرات يساوي 0,000 وهو أقل من 0,05 وهذا ما يؤكد الوزن النسبي الذي يفوق 60% والذي يمثل نسبة الحياد، مما يعني أن أفراد العينة يوافقون على محتوى الفقرات ما عدا الفقرتين 1 و 4 التي حملت مستوى

الفصل الرابع: دراسة واقع الرقابة المالية المسبقة على ترشيد الإنفاق العام بولاية تلمسان

معنوية محسوب بـ 0,823 و 0,322 والتي هي أكبر من مستوى المعنوية 0,05 مما يؤكد على إتجاه الحياد ضمن هاتين الفقرتين.

لكن ما يوضحه لنا الإتجاه العام لإجابات الأفراد والتي كانت بالموافقة، حيث بلغ المتوسط الحسابي 3,7835 والذي ينتمي إلى المجال [3,40 — 4,19] وهو ما يشير إلى مستوى الموافقة، وعليه كخلاصة للنتائج السابقة يمكن القول بأنه يوجد دور للرقابة المالية المسبقة في ترشيد الإنفاق العمومي.

الفرع الثالث: إختبار الفرضية الثالثة المتعلقة بالمحور الثالث

سوف نقوم بإختبار فرضيات المحور الثالث وذلك بإستخدام إختبار t.test، حيث يجب التذكير أولاً بالفرضيات المتعلقة بهذا المحور وهي كما يلي:

-الفرضية H0: لا يوجد تأثير دال إحصائياً عن دور المراقب المالي أثناء تنفيذ النفقة العامة من طرف الأمرين بالصرف.

-الفرضية H1: يوجد تأثير دال إحصائياً عن دور المراقب المالي أثناء تنفيذ النفقة العامة من طرف الأمرين بالصرف.

ومن أجل القيام بإختبار هذه الفرضية نستعين بمخرجات إختبار T في حالة عينة واحدة الموجودة ضمن الجدول رقم: (04-35)، كما يلي:

الجدول رقم (04-35): نتائج إختبار T في حالة عينة واحدة للمحور الثالث.

رقم الفقرة	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	الوزن النسبي	قيمة T	مستوى المعنوية	إتجاه الإجابة
الفقرة 1	2,9286	1,14188	%58,57	-0,468	0,642	محايد
الفقرة 2	3,5179	1,06158	%70,35	3,650	0,001	موافق
الفقرة 3	4,1071	0,86715	%82,14	9,554	0,000	موافق
الفقرة 4	4,1964	0,94233	%83,92	9,501	0,000	موافق
الفقرة 5	2,5714	1,21890	%51,42	-2,631	0,011	غير موافق
الفقرة 6	3,3393	1,14855	%66,78	2,211	0,031	موافق
الفقرة 7	3,4821	0,97218	%69,64	3,711	0,000	موافق
الفقرة 8	4,2321	0,91435	%84,64	10,084	0,000	موافق تماماً
المعدل الكلي للمحور.	3,5469	0,73568	%70,93	5,563	0,000	موافق

المصدر: من إعداد الباحث إعتتماداً على مخرجات برنامج SPSS.

من خلال الجدول السابق رقم:(04-35) يمكن ملاحظة أن قيمة t في معظم فقرات المحور الثالث تتراوح ما بين 2,211 إلى 10,084 وهي أكبر من قيمة t الجدولية عند درجة حرية $55(n-1)$ ومستوى دلالة 0,05 والتي تساوي 2,0044 وفق جدول توزيع ستودنت ما عدا الفقرتين 1 و 5 التي حملت قيمة T المحسوبة بـ -0,468 و -2,631 على التوالي والتي هي أقل من قيمة T الجدولية السابقة الذكر، كما أن مستوى الدلالة لمعظم الفقرات أقل من 0,05 وهذا ما يؤكد الوزن النسبي الذي يفوق 60% والذي يمثل نسبة الحياد، مما يعني أن أفراد العينة يوافقون على محتوى الفقرات ما عدا الفقرة 01 التي حملت مستوى معنوية محسوب بـ 0,642 وهي أكبر من مستوى المعنوية 0,05 مما يؤكد على إتجاه الحياد ضمن هذه الفقرة، وأيضاً الفقرة 5 التي حملت مستوى معنوية محسوب بـ 0,011 وهو أقل من مستوى المعنوية 0,05 ووزن نسبي بـ 51,42% وهو أقل من 60% مما يؤكد على إتجاه عدم الموافقة ضمن هذه الفقرة.

لكن ما يوضحه لنا الإتجاه العام لإجابات الأفراد والتي كانت بالموافقة، حيث بلغ المتوسط الحسابي 3,5469 والذي ينتمي إلى المجال [3,40 — 4,19]، وهذا يدل على موافقة أفراد العينة المدروسة على هذا المحور. وعليه كخلاصة للنتائج السابقة فإنه يمكن القول بأنه للمراقب المالي دور كبير أثناء تنفيذ النفقة العامة من طرف الأمرين بالصرف.

خاتمة الفصل:

لقد تطرقنا في هذا الفصل إلى نقطتين أساسيتين تتعلق الأولى بتقديم حوصلة نهائية عن النشاط الميداني لمصلحة الرقابة المالية لولاية تلمسان، من خلال إبراز دورها في مراقبة ومتابعة ملفات الإلتزام الواردة إليها من مختلف الإدارات، والمؤسسات العمومية الولائية، حيث قمنا بعرض مجموعة من الإحصائيات عن الملفاة المراقبة وعن التأشيرات المسلمة والمرفوضة، وهذا كله من أجل إبراز حجم نشاط هذه المصلحة في مراقبة النفقات العمومية ومحاولة ترشيدها، وذلك عن طريق سد جميع المنافذ أمام الأمرين بالصرف للقيام بكل المناورات و المحاولات الرامية إلى تبذير المال العام وسوء إستخدامه.

أما النقطة الثانية فقد خصصناها لدراسة عينة لمجموعة من الموظفين على مستوى الولاية لهم علاقة ودراية بمصلحة الرقابة المالية، وذلك من أجل التعرف على دور الرقابة المالية المسبقة التي يتولاها المراقب المالي في مراقبة وترشيد الإنفاق العمومي، ومن خلال الإستبيان الموزع، وتحليل النتائج المحصل عليه دلت النتائج النهائية على إيجابيتها، وهي أنه فعلاً للرقابة المالية المسبقة مكانة جد هامة ما بين أجهزة الرقابة المالية الأخرى، كما أنها فعلاً تساهم بدرجة كبيرة في مراقبة وترشيد الإنفاق العمومي، والحد من كل مظاهر سوء إستخدام المال العام.

الخاتمة العامة

خاتمة عامة:

من خلال دراستنا لموضوع دور المراقب المالي في مراقبة الإنفاق العام وترشيده تبين لنا بعد الدراسة والتحليل بأنه موضوع يكتسي أهمية جد بالغة، لأن مشكلة مراقبة الإنفاق العام وترشيده تعتبران من القضايا الجوهرية التي أثارت إهتمام فئة كبيرة من العلماء و الباحثين والمختصين في العديد من دول العالم بإختلاف درجات نموها وتطورها، وذلك لأن مشكل تزايد النفقات العامة وضرورة ترشيدها لا تقتصر على الدول النامية فقط، بل هي ظاهرة تعاني منها حتي الدول المتقدمة، وخاصة في ظل الظروف الراهنة المتميزة بإنخفاض مصادر التمويل وتذبذب أسعار النفط وتدنيها، لذا بات على هذه الدول أن تفكر في تعبئة جميع الوسائل الضرورية لمعالجة هذه المشكلة.

ومن بين الوسائل الجد هامة التي تستخدمها معظم الدول في مراقبة الإنفاق العام وترشيده نجد وسيلة الرقابة المالية بإختلاف أنواعها، وخاصة الرقابة المالية المسبقة التي يقوم بها المراقب المالي على مستوى الولايات، ولهذا فقد قمنا في هذه الدراسة بإظهار مكانة الرقابة المالية المسبقة ضمن الأنواع الأخرى من الرقابة وقدرتها على ترشيد الإنفاق العام من خلال إبراز مختلف المهام والإجراءات التي يقوم بها المراقب المالي، سواء نظرياً أو ميدانياً على مستوى الولاية.

وفعالاً فقد توصلنا إلى أن المهمة الصعبة والشاقة التي يقوم بها المراقب المالي تلعب دوراً هاماً في مراقبة الإنفاق العام وترشيده عن طريق إستخدامه لسلاح التأشيرة، كما أنه يقف بالمرصاد في وجه الأمرين بالصرف، ويصددهم عن محاولتهم تبذير المال العام وهدره، سواء عن قصد أو دون قصد، كما يجب أن نشير أخيراً إلى أن الرقابة المالية على النفقات العامة ليست هدفاً في حد ذاتها، بل إن الهدف الفعلي هو القضاء على الآثار السلبية التي يتسبب فيها سوء التسيير والتنظيم و تبديد الأموال العامة، مما يؤدي إلى عدم الإستخدام الرشيد للنفقات العامة، و بالتالي تعطل برامج الدولة ومؤسساتها وعدم تحقيقها لأهدافها، مما يؤثر على التوازنات الكبرى المالية، الإقتصادية، الإجتماعية والسياسية. وبعد معالجتنا لإشكالية البحث، فقد توصلنا إلى عرض مجموعة من النتائج والإقتراحات والتوصيات نوجزها فيما يلي:

أولاً: نتائج إختبار الفرضيات

إعتماداً على الجانب النظري والتطبيقي للدراسة، وإستناداً على معطيات الإستبيان المستهدف والموزع على عينة الدراسة مع الإستعانة بالنتائج المتحصل عليها يمكن إختبار فرضيات الدراسة كما يلي:

- الفرضية الأولى: حيث كانت كالاتي: تحتل الرقابة المالية المسبقة مكانة جد هامة ضمن الأنواع والأجهزة الأخرى من الرقابة المالية. فإعتمادا على الدراسة النظرية ونتائج الدراسة التطبيقية يمكن القول أن هذه الفرضية مقبولة، حيث أنه فعلاً فإن الرقابة المالية المسبقة التي يتولاها المراقب المالي على مستوى كل ولاية لها مكانة جد هامة ضمن الأنواع والأجهزة الأخرى من الرقابة المالية، وأن هذه المكانة إستمدتها من الحجم الكبير للأعمال والملفات التي تراقبها طوال السنة، والتي تأتي لها من طرف الأمرين بالصرف.

وبالمقابل لا يمكن إغفال الدور الذي تقوم به الأجهزة الأخرى للرقابة المالية، والتي يجب أن تكون متناسقة فيما بينها من أجل غاية واحدة، وهي المحافظة على المال العام من كل أشكال النهب وسوء الإستعمال.

-الفرضية الثانية: حيث كانت كالاتي: **يوجد دور إيجابي للرقابة المالية المسبقة في ترشيد الإنفاق العام.** فبالإعتماد على ما توصلنا إليه من نتائج في الجانب النظري من الدراسة، ومن خلال تحليل نتائج الإستبيان الموزع يمكن إستخلاص أن هذه الفرضية مقبولة، حيث أنه فعلاً للمراقبة المالية المسبقة دوراً كبيراً في عملية ترشيد الإنفاق العام، ونلمس ذلك من خلال دورها في إكتشاف الأخطاء والانحرافات، والثغرات التي يتم إكتشافها ومعالجتها في الحين، والعمل على عدم تكرارها، وهي كلها أمور تساعد على العقلنة والرشادة في إنفاق المال العام من طرف الأمرين بالصرف.

-الفرضية الثالثة: حيث كانت كالاتي: **للمراقب المالي دور كبير أثناء تنفيذ النفقة العامة من طرف الأمرين بالصرف على مستوى ولاية تلمسان.** فبالإعتماد على نتائج الدراسة النظرية والتطبيقية توصلنا إلى أنه فعلاً للرقابة المالية المسبقة دور كبير جداً أثناء تنفيذ النفقة العمومية، وبالتالي فإنها مقبولة، حيث أنها تقوم بمسايرة ومراقبة الأمر بالصرف فيما يقوم به من خلال المراحل الإدارية الثلاثة المسندة إليه أثناء تنفيذ النفقة العمومية، وهذا من أجل تشديد الرقابة والترشيد في الإنفاق العام.

ثانياً: النتائج العامة للبحث

من أهم النتائج التي توصلنا إليها من خلال هذا البحث نجد:

01- تعتبر الرقابة المالية المسبقة التي يقوم بها المراقب المالي على المؤسسات والهيئات العمومية والجماعات المحلية من أنجع أنواع الرقابة المالية، نظراً لكونها تقوم بمراقبة صرف النفقات أثناء الإلتزام بها وقبل دفعها، وذلك بالتأكد ما إذا تمت العملية وفقاً للقوانين والتنظيمات المعمول بها أم لا، ولا تمتد لمراقبة الأداء وطبيعة تسيير الأمر بالصرف، غير أنه ما يعاب عليها أنها قد تؤدي أحياناً لتعطيل بعض البرامج التنموية المحلية.

02- يجب الإعتراف بحقيقة مرة وهي أنه رغم الترسانة القانونية التي سخرها المشرع من أجل حماية المال العام وترشيده في القطاع العام، إلا أنه لوحظ أن أكبر حالات الفساد المالي والتبذير والإسراف تحدث في هذا القطاع، والسؤال الذي يمكن طرحه هو هل الأمر يرجع إلى عدم فعالية ونجاعة الرقابة المسبقة التي يتولاها المراقب المالي أم إلى ضعف الأنواع الأخرى من الرقابة، أم أن الأمر يعود إلى أسباب أخرى تتعلق بوجود فساد سياسي مهّد الطريق إلى فساد إداري وهذا الأخير فسح المجال واسعاً إلى الفساد المالي؟ وللاجابة عن هذا السؤال يمكن القول أن الرقابة المسبقة التي يقوم بها المراقب المالي هي رقابة تقتصر على إلتزام الأمرين بالصرف على إحترام القوانين والتشريعات والتنظيمات الخاصة بتنفيذ الميزانية، والتقيد بالأوامر والتوجيهات الصادرة من الحكومة ووزارة المالية، ولولا وجود هذا النوع من الرقابة لما أدي إلى إنحراف الأمرين بالصرف وجوئهم إلى التبذير والإسراف في عمليات الإنفاق، وأن وجود هذا النوع من الرقابة يعتبر بمثابة أرضية صلبة للأنواع الأخرى من الرقابة، والتي سوف ينصب مجالها على مراقبة عمق عملية تنفيذ

الميزانية، ولولم توفر لها الرقابة المسبقة هذا الجانب من الرقابة لما وجدت نفسها تراقب من جديد شرعية النفقة وضرورة الالتزام بإحترام القوانين، وذلك يعتبر مضیعة للوقت، ويكلف جهاز الرقابة. إذن فالرقابة المسبقة هي رقابة وقائية ولها جدوى كبيرة وهذا رغم تشعب العمليات الواجب مراقبتها وقلّة الوسائل المسخرة للرقابة، والتي لا تساعد على إكتشاف جميع الأخطاء والإنحرافات والثغرات التي يستغلها المكلفون بعملية الإنفاق. إذن فالأمر لا يرجع إلى قصور الرقابة المسبقة، وإنما إلى وجود فساد سياسي وإداري فرض نفسه في المجتمع عامة ولا يمكن القضاء عليه إلا عن طريق التجند له من طرف كل المجتمع ومنح الإستقلالية الكاملة للقضاء.

03- إن تركيز الدولة على الرقابة الشكلية قد أذّي إلى إختفاء الرقابة النوعية المتمثلة في ضرورة توفر الجودة، فحتى وإن كانت النفقة التي تنفق من طرف الأمرين بالصرف في إطار قانوني وخالية من الأخطاء والعيوب التي حثت عليها القوانين فسوف تبقى عديمة الجدوى إن كانت لا تحقق النتائج المرجوة بكفاءة عالية وبفعالية.

كما أن الرقابة الممارسة على الهيئات والمؤسسات العمومية ليست هدفاً فقط وإنما وسيلة من الوسائل التي تمكن الدولة من المحافظة على المال العام من كل مظاهر الفساد من جهة، ومن جهة أخرى إلى ترشيد وعقلنة الإنفاق العام، ولا يحصل هذا بالتركيز على أوجه الرقابة الشكلية فقط، وإنما بتنفيذ الرقابة النوعية.

04- ينظر مختلف علماء المال سواء في النظام الإقتصادي الإسلامي أو المعاصر على أن الرقابة المالية بصفة عامة تلعب دوراً بالغ الأهمية في الرقابة على النفقات العامة، وهي إنعكاس لسياسة الدولة المالية من خلال تحقيق أهدافها الإقتصادية والسياسية والإجتماعية.

05- هناك العديد من أجهزة الرقابة المالية التي تتولى مهمة الرقابة سواء كانت هذه الرقابة قبلية أو آنية أو بعدية، وكلها تلعب دوراً هاماً في مراقبة الإنفاق العام وترشيده، لكن بأدوات ووسائل مختلفة عن كل واحدة.

06- تعتبر النفقات العامة من أهم الأدوات التي تستخدمها الدولة من أجل تحقيق أهدافها الإقتصادية والإجتماعية، كما أن ظاهرة تزايدها هي ظاهرة تفس جميع الدول سواء كانت متقدمة أو متخلفة، وذلك لأنه من واجب الدولة تحقيق التنمية والرخاء لأفراد المجتمع، وتلبية حاجاتهم المتزايدة والمتنوعة، والتي لا يجب وضع حد لها، لكن بالمقابل يجب ترشيد النفقات العامة وعقلنتها دون إيقافها وضغطها.

07- لا يقصد بترشيد الإنفاق العام ضغطه وإيقافه، ولكن يقصد به الحصول على أكبر إنتاجية ممكنة بأقل قدر ممكن من الإنفاق العام، ولا يتأتى هذا إلا عن طريق التقليل بقدر الإمكان من هدر وتبذير الموارد العامة والإسراف في إستخدامها في صورة نفقات عامة، وهذا الإسراف يمكن تحديد نطاقه لوزاد الإنفاق العام ووصول إلى مستوى أعلى مما يجب أن يكون عليه بالنسبة لموارد الدولة.

08- إن سياسة ترشيد الإنفاق العام قد أصبحت في وقتنا الحالي أكثر من ضرورة، وذلك لإثبات الدولة لحسن إستخدامها للأموال العامة بهدف إشباع حاجات أفرادها، مع العمل على محاربة كل مظاهر التبذير والإسراف ولا يمكن لها تحقيق ذلك إلا بالإعتماد على أدوات الرقابة المالية.

09- من أهم المبادئ التي يجب على الدولة مراعاتها خلال عملية ترشيد الإنفاق العام نجد ضرورة ربط الإنفاق العام بالمصلحة العامة وحسب الأولويات، وتحديد الحجم الأمثل للإنفاق العام مقداراً ونوعياً وتوقيتاً.

10- يستخدم المراقب المالي وسيلة التأشير كأداة مفضلة لمراقبة ومتابعة تنفيذ النفقة العمومية من طرف الأمرين بالصرف، ومن خلالها يستطيع الكشف عن حالات كبيرة لمحاولات التبذير والإسراف في صرف المال العام.

11- إن طبيعة المراقبة التي يتولاها المراقب المالي تبقى مجرد رقابة شكلية من حيث إلزام الأمرين بالصرف بإحترام القوانين والتنظيمات المعمول بها في المجال المالي، دون أن تتعدى هذه الرقابة إلى العمق أي إلى النوعية والتي تتولاها أنواع أخرى من الرقابة.

12- إن أغلب آراء الأشخاص المستجوبين المكلفين بتنفيذ الميزانية خاصة الأمرين بالصرف يرون أن المراقب المالي يعتبر دليل ومرشد وموجه لهم على الصعيد المالي، ويساعدهم في حل كل المسائل المالية كما أنه يساهم في عدم إرتكاب المخالفات والإنحرافات سواء بطريقة مقصودة أو غير مقصودة، وبالمقابل نجد أن هناك فئة قليلة من الأمرين بالصرف ترى أن المراقب المالي لا يجعلهم يصلون إلى النتائج المرجوة في أحسن الظروف وفي الوقت المناسب، وذلك بقيامه هو وموظفي مصالحه بممارسة البيروقراطية والتماطل في منح التأشير التي تعتبر شرط أساسي للدفع من طرف المحاسب العمومي، وعلى العكس من ذلك وحسب تصريحات بعض موظفي المراقبة المالية فإن بعض الأعوان التابعين للإدارات والمؤسسات العمومية والذين يقومون بالتنسيق ما بين مؤسساتهم وإداراتهم ومصلحة الرقابة المالية فإنهم يتعمدون الخطأ في ملفات الإلتزام المقدمة للتأشير عليها حتى يستفيدون من رفض مؤقت، والذي يستعملونه كحجة وسلاح للمناورة والضغط على الموردين والمقاولين للحصول على إمتيازات ورشاي .

13- إن إنعدام التنسيق ما بين أجهزة الرقابة المالية يمكن أن يؤدي إلى تمييع قضية الرقابة كما يري مسؤولي كل نوع أنهم القدوة في الرقابة دون غيرهم.

14- لا يمكن نكران دور ومكانة أجهزة الرقابة المالية الأخرى في تسيير وترشيد النفقات العمومية والرقابة عليها، بل يجب ضم جهودها الى جهود الرقابة المسبقة التي يقوم بها المراقب المالي.

15- تمثل تقارير الرقابة المالية المعدة من طرف المراقب المالي تقارير تعكس في مضمونها مدي إلتزام المؤسسات والإدارات العمومية بالقوانين والتنظيمات المتعلقة بتسيير المال العام، ودورها في المحافظة عليه من كل المظاهر السلبية.

16- إن تنامي حالات الفساد المالي في القطاع العمومي هو نتيجة حتمية لإنتشار الفساد الإداري في الإدارات والمؤسسات العمومية بسبب غياب المتابعة والتباطؤ والتماطل في إتخاذ القرارات الجريئة لمتابعة المتسببين فيها وإحالة ملفاتهم على العدالة.

17- إن الرقابة المالية الممارسة من طرف المراقب المالي فعلاً تساهم في الحد من مظاهر الفساد خاصة عند إستعماله لوسيلة التأشير، لكن تصطدم هذه العملية بالوسيلة التي منحها المشرع للآمر بالصرف من أجل تمرير نفقاته العمومية وهو أسلوب التسخير (التغاضي)، حيث فقد نوعاً ما مصداقية رقابة المراقب المالي عن طريق محاولة إعطاء صبغة شرعية لنفقة رفض المراقب المالي شرعيتها.

18- لقد لوحظ أنه نظراً لكثرة أنواع الرقابة الممارسة من طرف أجهزة الرقابة فقد فقدت الرقابة مدلولها ولم تحقق أهدافها بل أصبحت في نظر بعض المسؤولين مجرد رقابة كلاسيكية عادية وروتينية .

19- إن رقابة المراقب المالي تسمح بتزويد السلطة التشريعية في الدولة بالمعلومات والتقارير السليمة والمؤكدة وذلك بغرض تحقيقها من تطبيق ما وافقت عليه فيما يتعلق بالميزانية وهو ما يعني إستخدام الإعتمادات في الأوجه التي خصصت لها، وجباية الإيرادات حسب الأنظمة واللوائح الصادرة.

ثالثاً: الإقتراحات والحلول

من خلال النتائج التي توصلنا إليها سابقاً تبين لنا أنه حتى يكتمل هذا البحث فمن الضروري لنا تقديم مجموعة من التوصيات والإقتراحات التي من شأنها أن تساهم في تحسين جهاز الرقابة المالية بصفة عامة والرقابة المالية المسبقة بصفة خاصة. والتي يمكن إيجازها فيما يلي:

01- يجب أن يتمتع عمال الرقابة المالية بالحصانة الكاملة، والتي تسمح لهم بممارسة مهامهم على أكمل وجه، دون ضغوط أو مساومات، وعدم تدخل السلطات العليا في الأجهزة الرقابية أو التأثير عليها.

02- يجب أن لا تقتصر تشريعات وقوانين الأجهزة الرقابية على محاولة إكتشاف الإنحرافات والأخطاء، ولكن يجب البحث عن كيفية إستغلال هذه التشريعات لتفعيل عملية ترشيد الإنفاق العام.

03- العمل على تكثيف تنظيم الملتقيات والأيام الدراسية في الجامعات حول تحسين أداء المهام الرقابية لمواجهة كافة المشكلات الراهنة.

04- إخضاع موظفي مصالح الرقابة المالية لعمليات التكوين وتحسين المستوى بغية تحقيق الفعالية في الرقابة.

05- تدعيم مصلحة الرقابة المالية بأنواع أخرى من الموظفين خاصة في مجال الصيانة والأمن والحراسة، وتحسين التطبيقات الخاصة بنظام المعلومات لتتماشى مع التعليمات الصادرة من السلطات الوصية.

06- تعميم إستفادة الأعوان المكلفين بالرقابة المالية من خدمات الأنترنت، ورفع من قوة تدفقها حتى يستطيعوا الإطلاع على مختلف القوانين والتعليمات والمنشورات المنظمة لمهمة الرقابة المالية، ومحاولة التنسيق مع زملائهم.

- 07- إقتراح إنشاء موقع إلكتروني خاص بالمديرية العامة للميزانية يتضمن كل التعليمات والمنشورات والقوانين والمراسيم الصادرة من السلطات الوصية لتفادي ما هو منشور على مواقع التواصل الإجتماعي.
- 08- إضافة إلى تفعيل جهاز الرقابة المالية فيجب على الدولة العمل على تقليل النفقات غير الضرورية كنفقات التمثيل الخارجي والدبلوماسي والبرلماني، والحد من الإنفاق العام الترتي غير الضروري. إضافة إلى توجيه الإنفاق العام نحو القطاعات المنتجة التي تلعب دوراً بارزاً في التنمية الاقتصادية من خلال العمل على زيادة الإنفاق الإستثماري المنتج.
- 09- يجب أن تعمل السلطات العليا في الدولة على الإستفادة من تقارير الرقابة المالية في تقييم آدائها وتحسين جهاز الرقابة على المال العام.
- 10- إستخدام أسلوب المناوبة في الرقابة وعدم ترك المكلفين بالرقابة يمارسون مهامهم في نفس المؤسسة أو الهيئة لفترة طويلة من الزمن الأمر الذي يؤدي إلى قيامهم بممارسة نوع من الضغط والبيروقراطية.
- 11- يجب على الدولة التأكيد من عدم وجود أي مصلحة مادية للأشخاص القائمين بالعمل الرقابي والمهام الرقابية التي يقومون بها.
- 12- العمل على الإستفادة من قانون ساربنز- أوكسلي (SOX) في الرقابة على المال العام الذي يقوم على شفافية المعلومات المالية ، ومنع حالات الغش ومعاقبة المتسببين فيها .
- 13- محاولة الإستفادة من التوصيات والإقتراحات الموجودة في تقارير الرقابة المالية المرفوعة من هيئات الرقابة، وكذلك إقتراحات البحوث العلمية في المعاهد والجامعات.
- 14- تشجيع وتحفيز الإبلاغ عن حالات الفساد الموجودة بالإدارات والمؤسسات العمومية وحماية أصحابها.
- 15- توسيع مهام المراقب المالي بإدراج البلديات والمؤسسات الاستشفائية في قائمة المؤسسات والهيئات الخاضعة للرقابة هو نقطة جد ايجابية وجاءت متأخرة نظراً لحالات الفساد وسوء التسيير الموجود فيها نتيجة جهل بعض الأمرين بالصراف للقوانين، وعدم توفرهم على الخبرة والإختصاص في أمور المالية والحاسبة العمومية، لذا فمن الأحسن أن يفكر المشرع في وضع شروط قانونية للإلتحاق بمنصب رئيس المجلس الشعبي البلدي منها ضرورة إمتلاكه لشهادات ومؤهلات في ميادين التسيير والقانون والمالية والحاسبة، حتي لا يقع في الأخطاء والإنحرافات والتجاوزات.
- 16- العمل على توزيع الصلاحيات وتقسيم المهام ما بين موظفي الرقابة المالية، وحثهم على التزود بالرقابة الذاتية.
- 17- ضرورة معالجة العوامل التي تساهم في تحسين الرقابة المالية خاصة تفعيل المساءلة والمتابعة والشفافية، ومحاربة التماطل في تطبيق العقوبات وإنعدام العدالة، وإلزام المسيرين على نشر وعرض كافة التفصيلات لعمليات تنفيذ المشروعات العامة والميزانيات لتسهيل عملية المسائلة والرقابة.
- 18- العمل على التقليل من الوثائق اللازمة في الملفات حيث أنه يطلب نسخ كثيرة في مختلف الملفات.

19- العمل على منع الأمر بالصرف من اللجوء إلى أسلوب التغاضي، وتعويضه بعرض الملف على المراقب المالي بواسطة مقرر معلل وتحت مسؤوليته، وبالمقابل يقوم المراقب المالي بإشعار وزارة المالية والتي لها الحق في القبول أو الرفض.

وفي الأخير يجب الإشارة إلى أن موضوع بحثنا هذا يحتاج إلى المزيد من التعمق والتحليل، حتى يمكن الإمام بالجوانب المختلفة للموضوع، و أن ما يمكن ملاحظته وإستنتاجه من كل القوانين التي صدرت عن الرقابة المالية الممارسة من طرف المراقب المالي نجدها كلها تنصب وتمحور حول الرقابة الشكلية، والمتمثلة في ضرورة إحترام القوانين والتشريعات والتنظيمات المعمول بها، لكنها تفتقر إلى رقابة نوعية،لهذا فيجب على الدولة أن تعمل على تفعيل نوع جديد من الرقابة وهو الرقابة الإقتصادية، وهذا موازاة مع الرقابة المالية، والتي تركز على الجدوى الإقتصادية من الإعتمادات المالية المصروفة من طرف الأمرين بالصرف، وهذا ما يجب على الباحثين و المختصين في الرقابة التفكير فيه، ولا يتحقق هذا دون التفكير في إصلاح قانون المحاسبة العمومية الموروث عن الإستعمار والذي أصبح لا يواكب التطورات العالمية الحاصلة في مجال تسيير ومراقبة المال العام.وأخيراً نقترح على زملائنا الطلبة والباحثين التعمق في موضوع الرقابة المالية والترشيد، وإضافة مواضيع أخرى لها علاقة بهذا الموضوع مثل:

-الحوكمة كآلية لعصرنة تمويل المؤسسات والهيئات العمومية.

-دراسة مقارنة ما بين الرقابة المالية المسبقة في النظام الإسلامي والمعاصر.

وآخر دعوانا أن الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على خير الأنام سيدنا محمد ابن عبد

الله.

قائمة المراجع والمصادر

قائمة المراجع والمصادر

أولاً: باللغة العربية.

- القرآن الكريم.

- مراجع التفسير:

- أبو جعفر الطبري، محمد بن جرير، جامع البيان في تأويل القرآن. ط 11، المجلد 32، تحقيق أحمد محمد شاكر، بيروت: مؤسسة الرسالة، 1231هـ.

- مراجع الحديث :

- الترمذي، محمد بن عيسى، سنن الترمذي، تحكيم وتعليق : محمد بن ناصر الألباني، الرياض : مكتبة المعارف، بدون سنة نشر.

- صحيح البخاري كتاب فرض الخمس رقم الحديث 3118 الفتح، ج 6 .

- صحيح البخاري، ب اب هدايا العمال، كتاب الاحكام . ج 9.

- المعاجم :

- ابن منظور، جمال الدين محمد. لسان العرب. بيروت: دار صادر، 1990.

- القاموس المحيط للفيروز أبادين الجزء الأول .

- العلامة الشيخ أحمد رضا، معجم متن اللغة المجلد الثاني، منشورات مكتبة الحياة، لبنان، 1998 .

- حامد نزيه، معجم المصطلحات الاقتصادية في لغة الفقهاء، الرياض: الدار العالمية للكتاب الإسلامي، 1415 هـ .

- مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط. ط 04، مصر: مكتبة الشروق الدولية، 1425-2004.

- الكتب:

✓ أبو دوح، محمد عمر. ترشيد الإنفاق العام وعلاج عجز ميزانية الدولة. الإسكندرية: أليكس تكنولوجيا المعلومات، 2004.

✓ أحمد بلودنين، مجلس المحاسبة في الدستور الجزائري بين السلطة والحرية، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2016.

✓ أكرم إبراهيم حيا، الرقابة المالية في القطاع الحكومي، دار جهينة للنشر والتوزيع، عمان، 2004.

✓ الطوابع محمد حلمي. أثر السياسات المالية الشرعية لتحقيق التوازن المالي العام في الدولة الحديثة، دراسة مقارنة. ط 1، الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، 2007.

✓ بسام عوض عبد الرحيم عياصرة، الرقابة المالية في النظام الاقتصادي الإسلامي، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، عمان، الطبعة الأولى، 1431هـ-2010م.

- ✓ بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، 1431هـ-2010م.
- ✓ بن عابد مختار، النصوص التشريعية والتنظيمية في القانون الميزاني والمحاسبة العمومية، (نسخة منقحة لأهم النصوص التشريعية والتنظيمية الجزائرية في مجال الميزانية والمحاسبة العمومية)، مؤسسة كنوز الحكمة للنشر والتوزيع، 1434هـ/2014م.
- ✓ توفيق مصطفى أبو رقية، التدقيق ومراجعة الحسابات، دار الكندي للنشر والتوزيع، الأردن، 1998.
- ✓ جمال لعامرة، منهجية الميزانية العامة في الجزائر، دار الفجر للتوزيع، 2004.
- ✓ حسن عواضة، المالية العامة: الموازنة، النفقات والواردات العمومية، الطبعة الرابعة، منشورات الطليعة، دار النهضة العربية، بيروت 1978.
- ✓ حسين عبد العال محمد، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004.
- ✓ حسين محمد سمحان، محمود حسين الوادي. إبراهيم خريس، زياد الذبيبة، المالية العامة من منظور إسلامي، الطبعة الأولى 2010-1431هـ.
- ✓ حسين مصطفى حسين: المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية 1995.
- ✓ حمدي سليمان سحيمان القبيلات: الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط1، 1998.
- ✓ خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، دار وائل للنشر، عمان، 2007.
- ✓ زينب حسين عوض الله، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية للطباعة و النشر، لبنان، 1998.
- ✓ سوزي عدلي ناشد، المالية العامة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بدون مكان النشر، 2006.
- ✓ طارق الساطي، الرقابة المالية الخارجية العليا- رقابة ديوان المحاسبة-، الإمارات العربية المتحدة، 1982.
- ✓ عادل أحمد حشيش، أصول المالية العامة، مؤسسة الثقافة الجامعية، الإسكندرية، دون تاريخ النشر.
- ✓ عادل العلي، المالية العامة والقانون المالي والضريبي، إغثراء للنشر والتوزيع، الأردن، 2009.
- ✓ عبد الرحمن عبد المجيد عبد الفتاح، إقتصاديات المالية العامة، (بدون إسم الناشر)، مصر، 1990.
- ✓ عبد الفتاح صبري أبو الليل، أساليب التعاقد الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 1994.
- ✓ عبد الكريم صادق بركات وآخرون، المالية العامة، الدار الجامعية، بيروت، 1986.
- ✓ علي أنور العسكري، الرقابة المالية على الأموال العامة في مواجهة الأنشطة غير المشروعة، مكتبة بستان المعرفة للنشر والطباعة، كفر الدوار، الحدائق، الطبعة 2008.

- ✓ علي زغدود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2006.
- ✓ عوف محمد الكفراوي، الرقابة المالية: النظرية والتطبيق، مطبعة الإنتصار لطباعة الأوفست، الإسكندرية، 2005.
- ✓ فليح حسن خلف، المالية العامة، عالم الكتاب الحديث، عمان، 2007.
- ✓ فؤاد العطار، مبادئ الإدارة العامة، دار النهضة العربية، ج.م.ع. القاهرة، 1974.
- ✓ مجدي شهاب، أصول الإقتصاد العام، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2004.
- ✓ محمد أحمد حجازي، المحاسبة الحكومية وإدارة المالية العامة، الأردن، 1998، دون دار النشر وسنة النشر.
- ✓ محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية، دار العلوم، عنابة - الجزائر، 2004.
- ✓ محمد ساحل، المالية العامة، جسر للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2017.
- ✓ محمد شاكر عصفور، " أصول الموازنة العامة "، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 2008.
- ✓ محمد عباس محرز، إقتصاديات المالية العامة، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.
- ✓ محمد مسعي، المحاسبة العمومية، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2003.
- ✓ محمود حسين الوادي، تنظيم الإدارة المالية، من أجل ترشيد الإنفاق الحكومي ومكافحة الفساد، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 1431هـ - 2010م.
- ✓ محمود حسين الوادي. مبادئ المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الطبعة الثانية 2010 .
- ✓ محمود حسين الوادي، زكريا أحمد عزام، " مبادئ المالية العامة "، دار مسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الطبعة الأولى، 2007 .
- ✓ محمود حسين الوادي، زكريا أحمد غرام، المالية العامة والنظام المالي في الإسلام، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الأردن، 2000م.
- ✓ مصطفى الفار، الإدارة المالية العامة، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2008.
- ✓ مولود ديدان، أبحاث في الإصلاح المالي، دار بلقيس للنشر والتوزيع، 2010.
- ✓ يلس شوش بشير، المالية العامة للدولة، المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري، دون مكان وتاريخ النشر.
- ✓ يزيد محمد أمين. الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر (المراقب المالي نموذجاً)، دار بلقيس للنشر، الدار البيضاء، الجزائر، 2015.

– المجالات والدوريات :

- ❖ أبو رزينة، عمر سراج، "مفهوم الترشيد: أسباب فشله وعوامل نجاحه"، مجلة جامعة الملك عبد العزيز، المجلد 14، العدد 01، (1423هـ-2003م).
- ❖ تقرير المراقبة المالية لولاية تلمسان لسنة 2017 .
- ❖ صندوق النقد الدولي (2007) : " دليل شفافية المالية العامة 2007".
- ❖ عبد الباسط علي جاسم، الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة للدولة في التشريع العراقي، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد 12، العدد 46، السنة 2010.
- ❖ عيدودي فاطمة الزهرة، مقال الحوكمة رهان إستراتيجي لترشيد الإنفاق العام في الجزائر المجلة الجزائرية للعبة والسياسات الإقتصادية/ العدد 07-2016.
- ❖ نائل عبد الحافظ العوامله، "ترشيد الإنفاق العام في الأجهزة المركزية للإدارة العامة في الأردن"، مجلة مؤتة للبحوث والدراسات، المجلد السابع، العدد الثاني، 1992 .

المؤتمرات والملتقيات والندوات :

- ربحي كريمة، بركاهية، وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية، جامعة سعد دحلب، البليدة، دراسة مقدمة للملتقي الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات.
- سعيد كلاب، الرقابة المالية والإدارية ودورها في عملية التنمية، ورقة مقدمة ضمن مؤتمر " تنمية وتطوير قطاع غزة بعد الإنسحاب الإسرائيلي"، 13-15 فيفري 2006، كلية التجارة في الجامعة الإسلامية، فلسطين.

– الأطروحات والرسائل العلمية :

- ❖ أبو شريعة، أحمد عبد الرؤوف إبراهيم " أثر الترشيد في الإقتصاد الإسلامي"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الإقتصاد الإسلامي، كلية الشريعة والدراسات الإسلامية، جامعة اليرموك، الأردن، 1995.
- ❖ السعيد البلوم، " أساليب الرقابة ودورها في تقييم أداء المؤسسات الإقتصادية، دراسة ميدانية بمؤسسات المحركات والجرارات بالسوناكوم"، مذكرة لنيل شهادة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الإجتماعية، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، دون سنة المناقشة.
- ❖ بن عزة محمد " ترشيد سياسة الإنفاق العام بإتباع منهج الإنضباط بالأهداف-دراسة تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة 1999/2009"، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير

- في إطار مدرسة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة تلمسان، 2010/2009.
- ❖ بوقرة الشيخ، "مراقبة تنفيذ النفقات العامة في ظل الإصلاحات المالية، حالة الجزائر 2006-2007"، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان.
- ❖ جمال الدين بطاهر، "مراقبة تنفيذ النفقات العامة في الجزائر"، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع التسيير، جامعة الجزائر، 2002.
- ❖ جمال فالخ علي الدليمي، "الضوابط الدستورية والقانونية للرقابة على تنفيذ الموازنة العامة للدولة من باب الإيرادات"، أطروحة مقدمة للحصول على درجة ماجستير في القانون العام، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2010.
- ❖ دهموش فائزة، "النظام القانوني لمخافظ الحسابات في الجزائر"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر، 2002.
- ❖ رضا شلاي، "تنفيذ النفقات العامة"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر، 2003.
- ❖ زقوران سامية: "عملية الرقابة الخارجية على أعمال المؤسسات العمومية في الجزائر"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، بن عكنون الجزائر، 2003.
- ❖ شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر (دراسة حالة الجزائر 2000-2010)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية تخصص: نقود ومالية جامعة الجزائر 3 كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير قسم: العلوم الاقتصادية. 2011-2012.
- ❖ شويخي سامية، "أهمية الإستفادة من الآليات الحديثة و المنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام"، مذكرة ماجستير، غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان 2010-2011.
- ❖ عنتر بن مرزوق، "الرقابة الإدارية و دورها في مكافحة الفساد الإداري في الإدارة الجزائرية"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص إدارة الموارد البشرية، جامعة الجزائر، 2008.
- ❖ كردودي صبرينة، "ترشيد الإنفاق العام ودوره في علاج الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013-2014.

- ❖ ماجد محمد سليم أبو هدا، "تقويم وتطوير الأداء الرقابي لديوان الرقابة المالية والإدارية، دراسة تطبيقية على المؤسسات الحكومية في قطاع غزة"، مذكرة لنيل شهادة ماجستير غير منشورة، كلية التجارة، الجامعة الإسلامية ، غزة، 2006.
 - ❖ محمد صادق حامد ربايعية، "نموذج مقترح لقياس أثر جودة المعلومات المحاسبية على ترشيد الإنفاق الحكومي الأردني طبقا للمعايير الدولية" ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم التجارية، غير منشورة، كلية الأعمال، جامعة عمان الغربية للدراسات العليا، الأردن، 2010.
 - ❖ هشام سلوقي ، "رقابة المفتشية العامة للمالية على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري"، مذكرة نهاية التبرص، الدورة 39، المديرية الجهوية للمفتشية العامة للمالية قسنطينة. 2005-2006.
 - ❖ بن داود ابراهيم، "الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الاسلامية والتشريع الجزائري"، مذكرة لنيل شهادة ماجستير غير منشورة، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002-2003.
 - ❖ كموش نسيم، "رقابة المطابقة ورقابة التقييم على النفقات العمومية بين التوافق والتناقض"، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في القانون فرع: الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر1 بن يوسف بن خدة كلية الحقوق -بن عكنون، 2012-2013.
- المراسيم والإصدارات.
- المرسوم الرئاسي رقم: 250/02 المؤرخ في 24 جويلية 2002، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 301/03 المؤرخ في 11 سبتمبر 2003.
 - القانون رقم 09/90 المؤرخ في 12 رمضان عام 1410 هـ الموافق ل 07 أفريل سنة 1990م، والمتعلق بالولاية، المعدل والمتمم .
 - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996.
 - القانون رقم: 05/99 المؤرخ في 04 أفريل سنة 1999، والمتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي.
 - القانون رقم 62-157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 والمتضمن تمديد العمل بالتشريعات الفرنسية ما عدا ما يتعارض مع السيادة الوطنية.
 - المرسوم التنفيذي رقم 414/92 المؤرخ في 19 جمادي الأولى عام 1413 الموافق ل 14 نوفمبر سنة 1992، والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها، الجريدة الرسمية، العدد 82.
 - المرسوم التنفيذي رقم 381/11 المؤرخ في 2011/11/21 والمتعلق بمصالح المراقبة المالية.
 - القانون رقم 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية العدد 35.
 - الأمر رقم 57/75 المؤرخ في 5 جويلية 1976 المتضمن نشر الميثاق الوطني.
 - القانون رقم 32/09 المؤرخ في 1990/12/04 والمتعلق بمجلس المحاسبة.

- القانون رقم 01/80 المؤرخ في 12 جانفي 1980 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 10 المؤرخ في سنة 1980.
- القانون رقم 05/80 المؤرخ في 01 مارس 1980 يتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من طرف مجلس المحاسبة، ج.ر. العدد 10 المؤرخ في 1980.
- الأمر رقم: 22/90 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990 المتعلق بمجلس المحاسبة وسيره، ج.ر. العدد 35 المؤرخ في 1991.
- الأمر رقم: 20/95 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر. العدد 39 المؤرخ في 1995.
- الأمر رقم 23/95 المؤرخ في 26 أوت 1995 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة ج.ر. العدد 48 .
- المرسوم الرئاسي رقم 377/95 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، ج.ر. العدد 72 مؤرخ في 1995 .
- المرسوم رقم: 53/80 المؤرخ في 01 مارس 1980 والمتضمن إنشاء المفتشية العامة للمالية، ج.ر. العدد 10 مؤرخ في 1980.
- المرسوم التنفيذي رقم: 78/92 المؤرخ في 22 فيفري 1992 والمحدد لإختصاصات المفتشية العامة للمالية، ج.ر. العدد 15 مؤرخ في 1992.
- المرسوم التنفيذي رقم 272/08 المؤرخ في 09 سبتمبر 2008 المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية. ج.ر. العدد 50 مؤرخ في 2008.
- المرسوم التنفيذي رقم: 32/92 المؤرخ في 20 جانفي 1992 والمتعلق بتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، ج.ر. عدد 06 مؤرخ في 1992.
- المرسوم التنفيذي رقم: 502/91 المؤرخ في 21 ديسمبر 1991 والمتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي المفتشية العامة للمالية، ج.ر. عدد 07 مؤرخ في 1992.
- المرسوم التنفيذي رقم : 274/08 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 المحدد لتنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية . ج.ر. عدد. 50.
- التعديل الدستوري لـ 28 نوفمبر 1996 .
- القانون رقم: 08/90 المؤرخ في 07/04/1990 والمتضمن قانون البلدية.
- المرسوم التنفيذي رقم 217/94، المحدد لقواعد المصالح التقنية والشؤون العامة والإدارة المحلية.
- القانون رقم 09/90 المؤرخ في 07/04/1990 المتعلق بالولاية.

○ المرسوم رقم: 185/80 المؤرخ في 1980/07/01، المتضمن القانون الداخلي لمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية رقم: 30.

- مواقع الأنترنت:

- محمد العموري، الرقابة على تنفيذ الموازنة، الموسوعة العربية. العنوان الإلكتروني :
HTTPS://WWW.ARAB.ENCY.COM//DETAILS.LAW.PHP?FULL=1NID=165288
LE17/10/2019

- محمد حلمي مراد، مالية الدولة، ص 102-103
www.faculty.mu.edu.sa/hsalem/le14/10/2015

ثانياً: المراجع باللغة الأجنبية

- Les livres :

- Ahmed Silem, Jean Albertini Lexique d'économie, Dalloz, 1999 .
- Ali Bissaad Droit de la comptabilité publique édition Houma Alger.2004.
- Ali Bissaad, Manuel de comptabilité publique : Budgets, agents et comptes ; Ecole Nationale de impôts ; 2001.
- André Paysant, Finances Publiques, Masson, Paris, 1988.
- B. Boulifa, Le Vocabulaire des Finances Publiques, Imprimerie de l'univ. Mentouri, Constantine.
- Boulifa Brahim, Guide des Marché Publics de Travaux, Constantine, 2004.
- François Deruel et Jacques Buisson, Finances Publiques, 13^{ème} édition, Dalloz, Paris, 2001.
- Gestion Financière des Collectivités Locales. Le Cas France. éd de Conseil De L'Europe.1993.
- Gibert Orsoni, Finances Publiques .Publisud, Paris, 1989.
- Henry-Michel Crucis, Finance Publique, Édition Montchrestien, Paris, 2003.
- Jean Claude Martinez et Pierre Dimalta, Droit Budgétaire, 3^{ème} édition, Lites, 1999, Paris.
- Jean Rivoli.Le Budget De Letat. Edition Le Seuil. Paris.1980.
- Kathryn. Batrol and David Martin « Management » Mc graw-Hill, Inc. 1991.
- La Documentation Professionnelle. Droit Budgétaire et de la Comptabilités Publique. Dar Belkeise. Alger. 2014.
- Loi Philip, Finance Publique, CUJAS, 5eme édition, 1995, Paris.
- Loic Philip, Finances Publiques, 3^{ème} édition, CUJAS, Paris, 1989.

- Louis Trotabas et Jean Michel Cotteret, Droit Budgétaire et Comptabilité Publique 2ème édition, Dalloz, Paris, 1978.
- Miaille Contribution a Une Réflexion Théorique sur L'entreprise Socialiste Algérienne « RASJ» N 03 1972.
- Michel Prat, la Modernisation des Méthodes de Contrôle .rffp n87. Septembre 2004.
- Michel Lascombe et Xavier Vandendriessche, Les Finances Publique, 3^{ème} édition, Dalloz, Paris, 1998.
- Moussa Oudai L'essentiel de la Comptabilité Publique (Recueil de Textes Législatifs Actualisés) Dar El-Mohammadia. Alger.

- Les revues :

- Loic Philip, Panorama du Contrôle des Finances Publiques dans le Monde, Revue Française des Finances Publiques 101 mars 2008 «les cours des comptes en action».
- Manuel de Contrôle des Dépenses Engagées, Ministère des Finance – DGB –, Année 2007.
- Yahia Denideni, La Répression de La Gestion de Fait et La Responsabilité Des Ordonnateurs devant les Juridictions Financières, Revue Algérien, N4, 2009.
- Sébastien kott, du Contrôle des Dépenses Engagées au Contrôle Financier Central-1890-2005 la revue du trésor n06 juin 2005.

- Les thèses :

- R. Thesauros, le Contrôle Financier en Algérie, thèse de doctorat en droit, faculté de droit et de sciences économique, université d'Alger, np, 1968.

قائمة الملاحق

الملحق رقم 01 :إستمارة إستبيان الدراسة

جامعة أبي بكر بلقايد-تلمسان-

كلية العلوم الإقتصادية، التسيير والعلوم التجارية والمالية

إستمارة الإستبيان

تحية طيبة وبعد:

في إطار تحضير أطروحة دكتوراه في العلوم الإقتصادية والموسومة بـ " دور المراقب المالي في مراقبة الإنفاق العمومي دراسة حالة بولاية تلمسان " يشرفني أن أضع بين أيديكم نسخة من إستمارة الإستبيان، والتي تتضمن مجموعة من الأسئلة قصد الإجابة عنها، ولقد تم إختياركم ضمن عينة الدراسة دون غيركم نظرًا لما تتمتعون به من خبرة مهنية في مجال المالية والمحاسبة العمومية، وبحكم موقعكم الوظيفي المرتبط بموضوع الدراسة. إن تقديمكم للمعلومات المطلوبة سوف يساعدني في تحقيق أهداف الدراسة وإستخلاص ما هو مفيد ودقيق، كما أحيطكم علمًا أن جميع المعلومات الواردة في إجاباتكم سوف تستخدم لأغراض البحث العلمي لا غير. أخيرًا تقبلوا مني فائق الإحترام والتقدير وشكرًا.

الباحث: قريش محمد

المشرف: أ.د بونوة شعيب

ملاحظة: يرجى منكم وضع العلامة (X) مقابل الإجابة المناسبة و ملاً الفراغ في المكان المناسب.

-القسم الأول: البيانات العامة:

01- الجنس:

	ذكر
	أنثى

02- عدد سنوات الخبرة المهنية:

	أقل من 5 سنوات
	من 5 - أقل من 10 سنوات
	من 10 سنوات - أقل من 15 سنة
	من 15 سنة فأكثر

03- المؤهل العلمي (الشهادة المحصل عليها):

	شهادة التكوين المهني
	بكالوريا
	ليسانس
	ماستر
	ماجستير
	دكتوراه
	شهادة أخرى أذكرها.....

04- التخصص:

	العلوم الإقتصادية،التسيير، العلوم التجارية والمالية
	العلوم القانونية والإدارية
	تخصص آخر أذكره.....

05- المنصب المشغول:

	أمر بالصرف
	محاسب عمومي
	منصب آخر أذكره.....

06- مكان العمل (طبيعة المؤسسة الموجود بها المنصب):

	مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، علمي، ثقافي وإجتماعي
	جماعات محلية
	نوع آخر أذكره.....

القسم الثاني: بيانات حول محاور الإستبيان

المحور الاول:مكانة الرقابة المالية المسبقة ضمن الأنواع والأجهزة الأخرى من الرقابة

رقم	الفقرات/درجة الموافقة	غير موافق تماماً	غير موافق	محايد	موافق	موافق تماماً
1	الرقابة التي تقوم بها مختلف أجهزة الرقابة المالية تعتبر غير كافية مالم تدعم برقابة المراقب المالي.					
2	رغم تواجد أجهزة متنوعة للرقابة المالية إلا أن الواقع أثبت أن أكبر حالات الفساد والتبذير تقع في القطاع العمومي.					
3	القوانين والإجراءات التي تنظم عمل أجهزة الرقابة هي متداخلة فيما بينها.					
4	نوعية الرقابة التي يقوم بها مجلس المحاسبة هي في الغالب رقابة بعدية، وإنها غير كافية لإكتشاف أكبر حالات أفساد والانحرافات في وقتها المحدد.					
5	الضغوطات التي يتعرض لها مسؤولي أجهزة الرقابة المالية تشكل عائقاً لبلوغ الفعالية والنجاعة في الرقابة.					
6	تعتبر الرقابة التي يقوم بها البرلمان بغرفتيه مجرد رقابة سطحية وإنها لا تساهم في الحد من مظاهر الفساد.					
7	يرى البعض أن الرقابة الحقيقية هي الرقابة التي يقوم بها المحاسب العمومي عند صرف النفقة، أما مراقبة المراقب المالي فهي مجرد رقابة شكلية.					
8	الرقابة المالية المسبقة التي يقوم بها المراقب المالي هي رقابة وقائية وممانعة، دائمة ومستمرة، وذات مردودية.					
9	الرقابة المالية المسبقة تعمل على إكتشاف مختلف الأخطاء والانحرافات، ومحاولة إصلاحها في الوقت المناسب مع الإلتزام بعدم تكرارها مستقبلاً.					
10	تشكل الرقابة المالية المسبقة بنك معلومات يخدم نشاط أجهزة الرقابة المالية الأخرى.					

المحور الثاني: دور الرقابة المالية المسبقة في ترشيد الإنفاق العام

رقم	الفقرات/درجة الموافقة	غير موافق تماماً	غير موافق	محايد	موافق	موافق تماماً
1	التكثيف من أجهزة الرقابة المالية كان بسبب تزايد حجم النفقات العمومية وتفشي حالات الفساد وتبذير المال العام.					
2	الهدف من تعزيز الرقابة المالية هو ترشيد الإنفاق العام بسبب تدني المداخيل العمومية نتيجة إختيار أسعار النفط.					
3	عملية ترشيد الإنفاق العام لا تعني وضع حد له وإيقاف عجلة التنمية بل تعمل على ضرورة عقلنته والتحكم فيه.					
4	الرقابة المالية التي يقوم بها المراقب المالي هي الرقابة الوحيدة التي أثبتت نجاعتها ميدانيا في ترشيد الإنفاق العام.					
5	تكمن أهمية الرقابة المالية المسبقة في المراقبة والمتابعة المستمرة للمراحل الإدارية للنفقة العامة.					
6	إن مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي يعتبر قاعدة ذهبية للرقابة وترشيد النفقة العامة.					
7	يُولي المراقب المالي عناية فائقة بمرحلة الإلتزام بالنفقة العامة والتي تعتبر المحطة الأساسية لترشيد النفقة العامة.					
8	لا تعتبر الرقابة المالية لوحدها كافية لترشيد الإنفاق العام بل توجد أساليب وآليات أخرى أكثر أهمية.					
9	إن آجال إيداع ملفات الإلتزام بالنفقة يعتبر عائق لدى الأمرين بالصرف لضمان حسن تنفيذ الميزانية.					
10	تعتبر تأشيرة المراقب المالي الإنعكاس والتجسيد الفعلي لعملية الرقابة والتحكم في مسار النفقة العامة.					

المحور الثالث : دور المراقب المالي خلال تنفيذ النفقة العامة من طرف الأمرين بالصرف

رقم	الفقرات/درجة الموافقة	غير موافق تماماً	غير موافق	محايد	موافق	موافق تماماً
1	لا يمكن تعويض الرقابة المسبقة التي يتولاها المراقب المالي بأي نوع آخر من الرقابة نظراً لإثبات فعاليتها وجدارتها.					
2	تعمل الرقابة المسبقة على محاربة تبذير المال العام وسوء إستعماله من طرف الأمرين بالصرف، وذلك بالتدخل في الوقت المناسب قبل صرف النفقة.					
3	تكمن فعالية الرقابة المالية المسبقة في إلزام الأمرين بالصرف على إحترام قوانين وإجراءات تنفيذ الميزانية وضمان شرعية النفقة العامة.					
4	إن المراقب المالي لا يقوم بدور الرقابة فقط بل يقوم بتقديم النصائح والإرشادات والتوجيهات للأمرين بالصرف والتي توفر لهم السلامة والأمان في أداء مهمتهم.					
5	إن الأمرين بالصرف غير قادرين على ضمان حسن تنفيذ ميزانية مؤسستهم دون مرافقة وتدخل من المراقب المالي.					
6	إن الرقابة المالية التي يؤديها المحاسب العمومي أثناء دفع النفقة العمومية لا يمكن أن تحل محل مراقبة المراقب المالي.					
7	يرى البعض أن تشديد العقاب على مرتكبي المخالفات وحالات الفساد المعلن عنها يعزز كثيراً من فعالية المراقبة المالية.					
8	تكمن عدم فعالية الرقابة المالية المسبقة في الضغط الموجود في العمل نتيجة كثرة الملفات الخاضعة للتأشيرة ونقص أعوان الرقابة المالية.					
9	يتم القضاء على الضغط الموجود في مصالح الرقابة المالية عن طريق إنتداب أعوان في الإدارات والمؤسسات العمومية لإجراء عملية الرقابة في عين المكان.					
10	إذا فكر المشرع المالي في التخلي نهائياً عن مهام المراقب المالي هل توافقه الرأي.					

إنتهى

الملحق رقم 02: نموذج مذكرة رفض مؤقت

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة المالية

المديرية العامة للميزانية

المديرية الجهوية للميزانية - وهران -

الرقابة المالية لدى ولاية تلمسان

يوم:

إلى السيد الأمر بالصرف:

مذكرة رفض مؤقتة رقم:

الموضوع: نفقات التسيير المستخدمين التجهيز السنة المالية:

بطاقة إلتزام: بتاريخ: المبلغ:

.....

طبيعة العملية:

رقم العملية:

الفرع: الفصل: المادة:

المرجع: المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14/11/1992 المعدل والمتمم، المتعلق بالرقابة المسبقة

لننفقات الملتمزم بها، خصوصاً المواد: 11، 12 و 13.

يشرفني أن أعيد إليكم بدون تأشيرة الملفات المذكورة في الموضوع أعلاه للأسباب التالية:

1-

2-

3-

4-

المراقب المالي لولاية تلمسان

الختم والتوقيع.

الملحق رقم 03: نموذج مذكرة رفض نهائي

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

وزارة المالية

المديرية العامة للميزانية

المديرية الجهوية للميزانية - وهران -

الرقابة المالية لدى ولاية تلمسان

يوم:

إلى السيد الأمر بالصرف:

مذكرة رفض نهائي رقم:

الموضوع: نفقات التسيير المستخدمين التجهيز السنة المالية:

بطاقة التزام: بتاريخ: المبلغ:

طبيعة العملية:

رقم العملية: الفرع: الفصل: المادة:

المرجع: التعليم رقم: 01/م/ع م م و ق و خ/م/م في 1983/06/01.

يشرفني أن أحيطكم علما أن الملف المذكور في الموضوع لا يمكن أن يُحضي بتأشيرتي وذلك للأسباب التالية:

1-.....

2-.....

3-.....

1-تذكير بالنصوص:

.....

2-ملاحظات أخرى:

المراقب المالي لولاية تلمسان

الختم والتوقيع.

الملحق رقم 04: مخرجات برنامج SPSS

أولاً: نتائج اختبار الإتساق الداخلي

Corrélations

			Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	Q6	Q7	Q8	Q9	Q10	v7	
Rho de Spearman	Q1	Coefficient de corrélation	1,000	,176	-,148	,327	,213	,124	-,350**	,631**	,623**	,792**	,708**	
		Sig. (bilatérale)	.	,196	,276	,014	,116	,363	,008	,000	,000	,000	,000	,000
		N	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56
	Q2	Coefficient de corrélation	,176	1,000	,246	,090	,097	,049	,010	-,132	,194	,217	,438**	
		Sig. (bilatérale)	,196	.	,068	,508	,478	,718	,939	,333	,152	,108	,001	
		N	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56	
	Q3	Coefficient de corrélation	-,148	,246	1,000	,192	-,069	,057	,455**	-,267*	-,273*	-,214	,175	
		Sig. (bilatérale)	,276	,068	.	,157	,612	,678	,000	,047	,042	,114	,196	
		N	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56	
	Q4	Coefficient de corrélation	,327	,090	,192	1,000	,521**	,465**	,107	,210	,305*	,330*	,619**	
		Sig. (bilatérale)	,014	,508	,157	.	,000	,000	,431	,120	,022	,013	,000	
		N	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56	
	Q5	Coefficient de corrélation	,213	,097	-,069	,521**	1,000	,293	-,036	,202	,270*	,260	,460**	
		Sig. (bilatérale)	,116	,478	,612	,000	.	,028	,791	,136	,045	,053	,000	
		N	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56	
Q6	Coefficient de corrélation	,124	,049	,057	,465**	,293	1,000	-,029	,143	,204	,195	,433**		
	Sig. (bilatérale)	,363	,718	,678	,000	,028	.	,829	,295	,131	,150	,001		
	N	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56		
Q7	Coefficient de corrélation	-,350**	,010	,455**	,107	-,036	-,029	1,000	-,420**	-,417**	-,463**	,000		
	Sig. (bilatérale)	,008	,939	,000	,431	,791	,829	.	,001	,001	,000	,998		
	N	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56		
Q8	Coefficient de corrélation	,631**	-,132	-,267*	,210	,202	,143	-,420**	1,000	,671**	,627**	,517**		
	Sig. (bilatérale)	,000	,333	,047	,120	,136	,295	,001	.	,000	,000	,000		
	N	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56		
Q9	Coefficient de corrélation	,623**	,194	-,273*	,305*	,270*	,204	-,417**	,671**	1,000	,662**	,587**		
	Sig. (bilatérale)	,000	,152	,042	,022	,045	,131	,001	,000	.	,000	,000		
	N	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56		
Q10	Coefficient de corrélation	,792**	,217	-,214	,330*	,260	,195	-,463**	,627**	,662**	1,000	,692**		
	Sig. (bilatérale)	,000	,108	,114	,013	,053	,150	,000	,000	,000	.	,000		
	N	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56		
v7	Coefficient de corrélation	,708**	,438**	,175	,619**	,460**	,433**	,000	,517**	,587**	,692**	1,000		
	Sig. (bilatérale)	,000	,001	,196	,000	,000	,001	,998	,000	,000	,000	.		
	N	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56		

*. La corrélation est significative au niveau 0,05 (bilatéral).

**.. La corrélation est significative au niveau 0,01 (bilatéral).

Corrélations

			Q11	Q12	Q13	Q14	Q15	Q16	Q17	Q18	Q19	Q20	v8
Rho de Spearman	Q11	Coefficient de corrélation	1,000	,246	,067	,577**	,418**	-,010	,237	-,053	-,466**	,347**	,574**
		Sig. (bilatérale)	.	,067	,625	,000	,001	,940	,078	,699	,000	,009	,000
		N	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56
	Q12	Coefficient de corrélation	,246	1,000	,335*	,416**	,143	,294	,285*	-,004	,002	,222	,550**
		Sig. (bilatérale)	,067	.	,011	,001	,294	,028	,033	,977	,988	,100	,000
		N	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56
	Q13	Coefficient de corrélation	,067	,335*	1,000	,159	,104	,393**	,352**	-,113	-,025	,015	,437**
		Sig. (bilatérale)	,625	,011	.	,243	,444	,003	,008	,406	,858	,911	,001
		N	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56
	Q14	Coefficient de corrélation	,577**	,416**	,159	1,000	,455**	,246	,216	-,169	-,258	,445**	,745**
		Sig. (bilatérale)	,000	,001	,243	.	,000	,068	,109	,213	,055	,001	,000
		N	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56
	Q15	Coefficient de corrélation	,418**	,143	,104	,455**	1,000	,417**	,321*	-,083	-,076	,416**	,525**
		Sig. (bilatérale)	,001	,294	,444	,000	.	,001	,016	,543	,577	,001	,000
		N	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56
	Q16	Coefficient de corrélation	-,010	,294	,393**	,246	,417**	1,000	,064	-,048	,198	,197	,502**
		Sig. (bilatérale)	,940	,028	,003	,068	,001	.	,642	,723	,144	,146	,000
		N	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56
	Q17	Coefficient de corrélation	,237	,285*	,352**	,216	,321*	,064	1,000	-,073	-,150	,479**	,482**
		Sig. (bilatérale)	,078	,033	,008	,109	,016	,642	.	,593	,269	,000	,000
		N	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56
	Q18	Coefficient de corrélation	-,053	-,004	-,113	-,169	-,083	-,048	-,073	1,000	-,255	,064	-,103
		Sig. (bilatérale)	,699	,977	,406	,213	,543	,723	,593	.	,057	,639	,451
		N	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56
	Q19	Coefficient de corrélation	-,466**	,002	-,025	-,258	-,076	,198	-,150	-,255	1,000	,037	-,040
		Sig. (bilatérale)	,000	,988	,858	,055	,577	,144	,269	,057	.	,785	,771
		N	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56
	Q20	Coefficient de corrélation	,347**	,222	,015	,445**	,416**	,197	,479**	,064	,037	1,000	,636**
		Sig. (bilatérale)	,009	,100	,911	,001	,001	,146	,000	,639	,785	.	,000
		N	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56
	v8	Coefficient de corrélation	,574**	,550**	,437**	,745**	,525**	,502**	,482**	-,103	-,040	,636**	1,000
		Sig. (bilatérale)	,000	,000	,001	,000	,000	,000	,000	,451	,771	,000	.
		N	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56

** La corrélation est significative au niveau 0,01 (bilatéral).

* La corrélation est significative au niveau 0,05 (bilatéral).

Corrélations

			Q21	Q22	Q23	Q24	Q25	Q26	Q27	Q28	Q29	Q30	v9
Rho de Spearman	Q21	Coefficient de corrélation	1,000	,524**	,504**	,390**	,648**	,641**	,355**	,061	-,301*	-,175	,771**
		Sig. (bilatérale)	.	,000	,000	,003	,000	,000	,007	,657	,024	,198	,000
		N	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56
	Q22	Coefficient de corrélation	,524**	1,000	,556**	,435**	,427**	,502**	,353**	,275*	-,126	-,212	,692**
		Sig. (bilatérale)	,000	.	,000	,001	,001	,000	,008	,041	,354	,117	,000
		N	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56
	Q23	Coefficient de corrélation	,504**	,556**	1,000	,541**	,239	,494**	,282	,515**	,260	-,321*	,688**
		Sig. (bilatérale)	,000	,000	.	,000	,076	,000	,035	,000	,053	,016	,000
		N	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56
	Q24	Coefficient de corrélation	,390**	,435**	,541**	1,000	,198	,453**	,201	,489**	,129	-,403**	,612**
		Sig. (bilatérale)	,003	,001	,000	.	,144	,000	,138	,000	,343	,002	,000
		N	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56
	Q25	Coefficient de corrélation	,648**	,427**	,239	,198	1,000	,397**	,473**	-,118	-,452**	,021	,587**
		Sig. (bilatérale)	,000	,001	,076	,144	.	,002	,000	,386	,000	,878	,000
		N	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56
	Q26	Coefficient de corrélation	,641**	,502**	,494**	,453**	,397**	1,000	,308	,246	-,045	-,288	,748**
		Sig. (bilatérale)	,000	,000	,000	,000	,002	.	,021	,068	,741	,032	,000
		N	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56
	Q27	Coefficient de corrélation	,355**	,353**	,282	,201	,473**	,308	1,000	,240	-,066	-,075	,571**
		Sig. (bilatérale)	,007	,008	,035	,138	,000	,021	.	,075	,628	,580	,000
		N	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56
	Q28	Coefficient de corrélation	,061	,275*	,515**	,489**	-,118	,246	,240	1,000	,510**	-,208	,426**
		Sig. (bilatérale)	,657	,041	,000	,000	,386	,068	,075	.	,000	,124	,001
		N	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56
	Q29	Coefficient de corrélation	-,301*	-,126	,260	,129	-,452**	-,045	-,066	,510**	1,000	,013	,040
		Sig. (bilatérale)	,024	,354	,053	,343	,000	,741	,628	,000	.	,924	,769
		N	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56
	Q30	Coefficient de corrélation	-,175	-,212	-,321*	-,403**	,021	-,288	-,075	-,208	,013	1,000	-,098
		Sig. (bilatérale)	,198	,117	,016	,002	,878	,032	,580	,124	,924	.	,473
		N	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56
	v9	Coefficient de corrélation	,771**	,692**	,688**	,612**	,587**	,748**	,571**	,426**	,040	-,098	1,000
		Sig. (bilatérale)	,000	,000	,000	,000	,000	,000	,000	,001	,769	,473	.
		N	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56

** La corrélation est significative au niveau 0,01 (bilatéral).

* La corrélation est significative au niveau 0,05 (bilatéral).

ثانياً: نتائج إختبار الثبات

Récapitulatif de traitement des observations

		N	%
Observations	Valide	56	100,0
	Exclus ^a	0	,0
	Total	56	100,0

a. Suppression par liste basée sur toutes les variables de la procédure.

Statistiques de fiabilité

Alpha de Cronbach	Nombre d'éléments
,750	8

Statistiques de total des éléments

	Moyenne de l'échelle en cas de suppression d'un élément	Variance de l'échelle en cas de suppression d'un élément	Corrélation complète des éléments corrigés	Alpha de Cronbach en cas de suppression de l'élément
Q1	27,5357	14,908	,667	,675
Q2	27,6250	19,911	,100	,787
Q4	27,1250	17,348	,472	,720
Q5	27,1429	18,634	,259	,758
Q6	26,8929	18,570	,274	,755
Q8	27,1607	17,010	,521	,711
Q9	27,0536	16,706	,625	,694
Q10	27,4643	15,417	,754	,665

Récapitulatif de traitement des observations

		N	%
Observations	Valide	56	100,0
	Exclus ^a	0	,0
	Total	56	100,0

a. Suppression par liste basée sur toutes les variables de la procédure.

Statistiques de fiabilité

Alpha de Cronbach	Nombre d'éléments
,755	8

Statistiques de total des éléments

	Moyenne de l'échelle en cas de suppression d'un élément	Variance de l'échelle en cas de suppression d'un élément	Corrélation complète des éléments corrigés	Alpha de Cronbach en cas de suppression de l'élément
Q11	27,3036	16,324	,414	,741
Q12	26,5714	16,868	,537	,714
Q13	25,9643	19,635	,201	,767
Q14	27,1071	14,897	,580	,702
Q15	26,3929	17,479	,655	,706
Q16	25,7679	19,272	,231	,764
Q17	26,2857	17,335	,507	,720
Q20	26,4821	15,927	,569	,705

Récapitulatif de traitement des observations

		N	%
Observations	Valide	56	100,0
	Exclus ^a	0	,0
	Total	56	100,0

a. Suppression par liste basée sur toutes les variables de la procédure.

Statistiques de fiabilité

Alpha de Cronbach	Nombre d'éléments
,857	8

Statistiques de total des éléments

	Moyenne de l'échelle en cas de suppression d'un élément	Variance de l'échelle en cas de suppression d'un élément	Corrélation complète des éléments corrigés	Alpha de Cronbach en cas de suppression de l'élément
Q21	25,4464	25,488	,681	,830
Q22	24,8571	26,270	,665	,832
Q23	24,2679	27,291	,728	,829
Q24	24,1786	27,131	,674	,833
Q25	25,8036	26,888	,496	,856
Q26	25,0357	25,635	,661	,833
Q27	24,8929	28,243	,527	,848
Q28	24,1429	29,543	,429	,858

ثالثاً: نتائج إختبار إعتدالية التوزيع

Test de Kolmogorov-Smirnov à un échantillon

		v7	v8	v9
N		56	56	56
Paramètres normaux ^{a,b}	Moyenne	3,8929	3,7835	3,5469
	Ecart-type	,58408	,58265	,73568
Différences les plus extrêmes	Absolue	,126	,120	,129
	Positive	,062	,105	,062
	Négative	-,126	-,120	-,129
Z de Kolmogorov-Smirnov		,945	,898	,965
Signification asymptotique (bilatérale)		,333	,396	,309

a. La distribution à tester est gaussienne.

b. Calculée à partir des données.

رابعاً: نتائج إجابات أفراد العينة عن فقرات المحاور

Q1

	Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide totalement non d'accord	2	3,6	3,6	3,6
non d'accord	12	21,4	21,4	25,0
neutre	1	1,8	1,8	26,8
d'accord	32	57,1	57,1	83,9
totalement d'accord	9	16,1	16,1	100,0
Total	56	100,0	100,0	

Q2

	Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide non d'accord	12	21,4	21,4	21,4
neutre	12	21,4	21,4	42,9
d'accord	23	41,1	41,1	83,9
totalement d'accord	9	16,1	16,1	100,0
Total	56	100,0	100,0	

Q4

	Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide non d'accord	7	12,5	12,5	12,5
neutre	2	3,6	3,6	16,1
d'accord	30	53,6	53,6	69,6
totalement d'accord	17	30,4	30,4	100,0
Total	56	100,0	100,0	

Q5

	Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide non d'accord	9	16,1	16,1	16,1
d'accord	29	51,8	51,8	67,9
totalement d'accord	18	32,1	32,1	100,0
Total	56	100,0	100,0	

Q6

	Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide non d'accord	6	10,7	10,7	10,7
neutre	3	5,4	5,4	16,1
d'accord	18	32,1	32,1	48,2
totalement d'accord	29	51,8	51,8	100,0
Total	56	100,0	100,0	

Q8

	Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide totalement non d'accord	2	3,6	3,6	3,6
non d'accord	4	7,1	7,1	10,7
d'accord	37	66,1	66,1	76,8
totalement d'accord	13	23,2	23,2	100,0
Total	56	100,0	100,0	

Q9

	Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide totalement non d'accord	2	3,6	3,6	3,6
non d'accord	2	3,6	3,6	7,1
d'accord	37	66,1	66,1	73,2
totalement d'accord	15	26,8	26,8	100,0
Total	56	100,0	100,0	

Q10

	Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide totalement non d'accord	2	3,6	3,6	3,6
non d'accord	6	10,7	10,7	14,3
neutre	6	10,7	10,7	25,0
d'accord	36	64,3	64,3	89,3
totalement d'accord	6	10,7	10,7	100,0
Total	56	100,0	100,0	

Q11

		Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	totalemment non d'accord	2	3,6	3,6	3,6
	non d'accord	28	50,0	50,0	53,6
	neutre	2	3,6	3,6	57,1
	d'accord	18	32,1	32,1	89,3
	totalemment d'accord	6	10,7	10,7	100,0
	Total	56	100,0	100,0	

Q12

		Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	totalemment non d'accord	2	3,6	3,6	3,6
	non d'accord	7	12,5	12,5	16,1
	neutre	1	1,8	1,8	17,9
	d'accord	42	75,0	75,0	92,9
	totalemment d'accord	4	7,1	7,1	100,0
	Total	56	100,0	100,0	

Q13

		Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	non d'accord	4	7,1	7,1	7,1
	d'accord	27	48,2	48,2	55,4
	totalemment d'accord	25	44,6	44,6	100,0
	Total	56	100,0	100,0	

Q14

		Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	totalemment non d'accord	3	5,4	5,4	5,4
	non d'accord	20	35,7	35,7	41,1
	neutre	5	8,9	8,9	50,0
	d'accord	21	37,5	37,5	87,5
	totalemment d'accord	7	12,5	12,5	100,0
	Total	56	100,0	100,0	

Q15

		Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	totalemment non d'accord	2	3,6	3,6	3,6
	non d'accord	1	1,8	1,8	5,4
	neutre	2	3,6	3,6	8,9
	d'accord	48	85,7	85,7	94,6
	totalemment d'accord	3	5,4	5,4	100,0
	Total	56	100,0	100,0	

Q16

		Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	non d'accord	4	7,1	7,1	7,1
	neutre	1	1,8	1,8	8,9
	d'accord	14	25,0	25,0	33,9
	totalemment d'accord	37	66,1	66,1	100,0
	Total	56	100,0	100,0	

Q17

		Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	totalemment non d'accord	2	3,6	3,6	3,6
	non d'accord	3	5,4	5,4	8,9
	d'accord	40	71,4	71,4	80,4
	totalemment d'accord	11	19,6	19,6	100,0
	Total	56	100,0	100,0	

Q20

		Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	totalemment non d'accord	2	3,6	3,6	3,6
	non d'accord	8	14,3	14,3	17,9
	neutre	1	1,8	1,8	19,6
	d'accord	34	60,7	60,7	80,4
	totalemment d'accord	11	19,6	19,6	100,0
	Total	56	100,0	100,0	

Q21

		Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	totalement non d'accord	3	5,4	5,4	5,4
	non d'accord	25	44,6	44,6	50,0
	neutre	5	8,9	8,9	58,9
	d'accord	19	33,9	33,9	92,9
	totalement d'accord	4	7,1	7,1	100,0
	Total	56	100,0	100,0	

Q22

		Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	totalement non d'accord	2	3,6	3,6	3,6
	non d'accord	12	21,4	21,4	25,0
	neutre	3	5,4	5,4	30,4
	d'accord	33	58,9	58,9	89,3
	totalement d'accord	6	10,7	10,7	100,0
	Total	56	100,0	100,0	

Q23

		Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	totalement non d'accord	2	3,6	3,6	3,6
	non d'accord	2	3,6	3,6	7,1
	d'accord	36	64,3	64,3	71,4
	totalement d'accord	16	28,6	28,6	100,0
	Total	56	100,0	100,0	

Q24

		Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	totalement non d'accord	2	3,6	3,6	3,6
	non d'accord	2	3,6	3,6	7,1
	neutre	2	3,6	3,6	10,7
	d'accord	27	48,2	48,2	58,9
	totalement d'accord	23	41,1	41,1	100,0
	Total	56	100,0	100,0	

Q25

		Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	totalement non d'accord	8	14,3	14,3	14,3
	non d'accord	29	51,8	51,8	66,1
	neutre	3	5,4	5,4	71,4
	d'accord	11	19,6	19,6	91,1
	totalement d'accord	5	8,9	8,9	100,0
	Total	56	100,0	100,0	

Q26

		Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	totalement non d'accord	3	5,4	5,4	5,4
	non d'accord	16	28,6	28,6	33,9
	neutre	1	1,8	1,8	35,7
	d'accord	31	55,4	55,4	91,1
	totalement d'accord	5	8,9	8,9	100,0
	Total	56	100,0	100,0	

Q27

		Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	totalement non d'accord	2	3,6	3,6	3,6
	non d'accord	11	19,6	19,6	23,2
	neutre	3	5,4	5,4	28,6
	d'accord	38	67,9	67,9	96,4
	totalement d'accord	2	3,6	3,6	100,0
	Total	56	100,0	100,0	

Q28

		Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	totalement non d'accord	2	3,6	3,6	3,6
	non d'accord	2	3,6	3,6	7,1
	d'accord	29	51,8	51,8	58,9
	totalement d'accord	23	41,1	41,1	100,0
	Total	56	100,0	100,0	

خامساً: نتائج إختبار فرضيات الدراسة

Statistiques sur échantillon unique

	N	Moyenne	Ecart-type	Erreur standard moyenne
Q1	56	3,6071	1,10665	,14788
Q2	56	3,5179	1,00889	,13482
Q4	56	4,0179	,92424	,12351
Q5	56	4,0000	,99087	,13241
Q6	56	4,2500	,97701	,13056
Q8	56	3,9821	,92424	,12351
Q9	56	4,0893	,85868	,11475
Q10	56	3,6786	,93628	,12512
v7	56	3,8929	,58408	,07805

Test sur échantillon unique

	Valeur du test = 3					
	t	ddl	Sig. (bilatérale)	Différence moyenne	Intervalle de confiance 95% de la différence	
					Inférieure	Supérieure
Q1	4,106	55	,000	,60714	,3108	,9035
Q2	3,841	55	,000	,51786	,2477	,7880
Q4	8,241	55	,000	1,01786	,7703	1,2654
Q5	7,552	55	,000	1,00000	,7346	1,2654
Q6	9,574	55	,000	1,25000	,9884	1,5116
Q8	7,952	55	,000	,98214	,7346	1,2297
Q9	9,493	55	,000	1,08929	,8593	1,3192
Q10	5,424	55	,000	,67857	,4278	,9293
v7	11,439	55	,000	,89286	,7364	1,0493

Statistiques sur échantillon unique

	N	Moyenne	Ecart-type	Erreur standard moyenne
Q11	56	2,9643	1,19033	,15906
Q12	56	3,6964	,91293	,12200
Q13	56	4,3036	,80723	,10787
Q14	56	3,1607	1,20268	,16071
Q15	56	3,8750	,68920	,09210
Q16	56	4,5000	,85280	,11396
Q17	56	3,9821	,86321	,11535
Q20	56	3,7857	1,03948	,13891
v8	56	3,7835	,58265	,07786

Test sur échantillon unique

	Valeur du test = 3					
	t	ddl	Sig. (bilatérale)	Différence moyenne	Intervalle de confiance 95% de la différence	
					Inférieure	Supérieure
Q11	-,225	55	,823	-,03571	-,3545	,2831
Q12	5,709	55	,000	,69643	,4519	,9409
Q13	12,085	55	,000	1,30357	1,0874	1,5197
Q14	1,000	55	,322	,16071	-,1614	,4828
Q15	9,501	55	,000	,87500	,6904	1,0596
Q16	13,162	55	,000	1,50000	1,2716	1,7284
Q17	8,514	55	,000	,98214	,7510	1,2133
Q20	5,656	55	,000	,78571	,5073	1,0641
v8	10,063	55	,000	,78348	,6274	,9395

Statistiques sur échantillon unique

	N	Moyenne	Ecart-type	Erreur standard moyenne
Q21	56	2,9286	1,14188	,15259
Q22	56	3,5179	1,06158	,14186
Q23	56	4,1071	,86715	,11588
Q24	56	4,1964	,94233	,12592
Q25	56	2,5714	1,21890	,16288
Q26	56	3,3393	1,14855	,15348
Q27	56	3,4821	,97218	,12991
Q28	56	4,2321	,91435	,12219
v9	56	3,5469	,73568	,09831

Test sur échantillon unique

	Valeur du test = 3					
	t	ddl	Sig. (bilatérale)	Différence moyenne	Intervalle de confiance 95% de la différence	
					Inférieure	Supérieure
Q21	-,468	55	,642	-,07143	-,3772	,2344
Q22	3,650	55	,001	,51786	,2336	,8021
Q23	9,554	55	,000	1,10714	,8749	1,3394
Q24	9,501	55	,000	1,19643	,9441	1,4488
Q25	-2,631	55	,011	-,42857	-,7550	-,1021
Q26	2,211	55	,031	,33929	,0317	,6469
Q27	3,711	55	,000	,48214	,2218	,7425
Q28	10,084	55	,000	1,23214	,9873	1,4770
v9	5,563	55	,000	,54688	,3499	,7439

سادساً: نتائج إختبار الفروق المعنوية بين إجابات أفراد العينة.

01- متغير الخبرة

ANOVA à 1 facteur

		Somme des carrés	ddl	Moyenne des carrés	F	Signification
v7	Inter-groupes	,445	3	,148	,421	,738
	Intra-groupes	18,318	52	,352		
	Total	18,763	55			
v8	Inter-groupes	,400	3	,133	,380	,768
	Intra-groupes	18,271	52	,351		
	Total	18,672	55			
v9	Inter-groupes	,461	3	,154	,273	,845
	Intra-groupes	29,306	52	,564		
	Total	29,768	55			

02- متغير التخصص

ANOVA à 1 facteur

		Somme des carrés	ddl	Moyenne des carrés	F	Signification
v7	Inter-groupes	2,586	6	,431	1,305	,273
	Intra-groupes	16,178	49	,330		
	Total	18,763	55			
v8	Inter-groupes	,900	6	,150	,414	,866
	Intra-groupes	17,771	49	,363		
	Total	18,672	55			
v9	Inter-groupes	1,184	6	,197	,338	,913
	Intra-groupes	28,583	49	,583		
	Total	29,768	55			

03- متغير المنصب

ANOVA à 1 facteur

		Somme des carrés	ddl	Moyenne des carrés	F	Signification
v7	Inter-groupes	1,810	2	,905	2,830	,068
	Intra-groupes	16,953	53	,320		
	Total	18,763	55			
v8	Inter-groupes	1,703	2	,852	2,660	,079
	Intra-groupes	16,968	53	,320		
	Total	18,672	55			
v9	Inter-groupes	3,252	2	1,626	3,250	,047
	Intra-groupes	26,516	53	,500		
	Total	29,768	55			

TABLEAU DES ABRÉVIATIONS :

Art : Article.

AP : Autorisation de Programme.

BCE : Bureau de la Comptabilité des Engagements.

CF : contrôle financier.

CF : Contrôleur Financier.

CFA : Contrôleur Financier Adjoint.

C/BCE : Chef du Bureau de la Comptabilité des Engagements.

C.D.B.F : Chambre de discipline budgétaire et financière «Cour de discipline »
budgétaire et financière en droit français.

C.D.C : Cour des comptes.

C.R.C : Chambre régionale des comptes.

CDE : Contrôle des Dépenses Engagées.

CODIF : Conseil de Discipline Financière et Budgétaire

CP : Crédit de Paiement.

CRROC : Commission pour la Réforme et la Renforcement des Organes de
Contrôle.

D.E : Décret exécutif.

D.P : Décret présidentiel.

DGT : Direction Générale du Trésor.

DOF : Direction des Opérations Financières.

DCF : Délégué du Contrôleur Financier.

DGB : Direction Générale du Budget.

EPN : Etablissements Publics Nationaux.

IGE : Inspection Générale d'Etat.

INTOSAI : International Organisation of Supreme Audit Institutions.
(Organisation Internationale des Institutions Supérieures de Contrôles).

J.O.R.A.D.P : Journal officiel de la république algérienne démocratique et
populaire.

L.O.L.F : Loi organique relative aux lois de finances.

MOD : Modifié.

OP : Ordre de paiement.

PGT : Payeur Général du Trésor.

PIP : Programme d'Investissements Publics.

RF : Recettes des Finances.

SENAT : Conseil de la Nation.

TG : Trésorerie Générale.

TOFE : Tableau des Opérations Financières de l'Etat.

الملخص:

تعد الرقابة المالية من بين الأدوات المستخدمة من طرف أغلب دول العالم لمراقبة المال العام من كل أشكال التبذير وسوء الاستخدام، ولعل من أهم هذه الأدوات نجد الرقابة المالية المسبقة التي يقوم بها المراقب المالي سواء على المستوى المركزي أو المحلي، والتي تقوم بمراقبة النفقات العامة قبل صرفها من طرف الأمر بالصرف، أي أنها رقابة وقائية. وقد جاءت هذه الدراسة لمعالجة الإشكالية المتعلقة بالدور الذي يقوم به المراقب المالي في مراقبة وترشيد الإنفاق العام من خلال دراسة حالة ولاية تلمسان، حيث تناولت في القسم النظري الجوانب النظرية والمفاهيم الأساسية المتعلقة بالرقابة المالية وترشيد الإنفاق العام، وكذلك فعالية الرقابة المسبقة التي يقوم بها المراقب المالي، أما في القسم التطبيقي فقد تم عرض نشاط ومهام المراقب المالي على مستوى ولاية تلمسان، وفي الأخير تم الإعتماد على أسلوب الاستبيان بإستخدام البرنامج الإحصائي (SPSS .V.23).

وقد توصلت هذه الدراسة إلى إثبات الدور الفعال الذي يقوم به المراقب المالي في مراقبة وترشيد الإنفاق العام بالتنسيق مع أجهزة الرقابة المالية الأخرى، والتي تسعى دائماً إلى حماية المال العام للدولة. وبناء على نتائج الدراسة فقد أوصت بضرورة إستقلالية أجهزة الرقابة المالية عن مختلف السلطات، وإدخال أنظمة ووسائل حديثة للرقابة المالية.

الكلمات المفتاحية:

الرقابة المالية - المراقب المالي - النفقة العامة - ترشيد الإنفاق العام - الأمر بالصرف - المحاسب العمومي.

Résumé:

Le contrôle financier est l'un des outils utilisés par la plupart des pays pour contrôler les fonds publics provenant de toutes les formes de gaspillage, et de mauvaise utilisation. L'un des plus importants de ces outils est peut-être le contrôle financier préalable que le contrôleur a effectué, qu'il soit au niveau central ou local, qui contrôle les dépenses publiques avant le décaissement par l'ordonnateur'.

Cette étude a permis de traiter le problème du rôle joué par le contrôleur dans le contrôle et la rationalisation des dépenses publiques à travers l'étude de cas de la wilaya de Tlemcen, où la partie théorique traitait d'aspects théoriques et de concepts de base du contrôle financier et du Rationalisation des dépenses publiques. Dans la section pratique, l'activité et les fonctions du contrôleur ont été présentées au niveau de Tlemcen et le questionnaire a finalement été adopté à l'aide du programme statistique SPSS.V.23

Cette étude a prouvé le rôle efficace joué par le contrôleur financier dans le contrôle et la rationalisation des dépenses publiques en coordination avec les autres organes de contrôle financier, qui cherchent toujours à protéger les fonds publics de l'État. Sur la base des résultats de l'étude, il a recommandé la nécessité de l'indépendance des organes de contrôle financière par rapport aux différentes autorités, ainsi que la mise en place de systèmes et de moyens de contrôle financier modernes.

Les mots clés:

Le contrôle financier - le contrôleur financier - la dépense publique - la rationalisation des dépenses publiques - L'ordonnateur - Le comptable public.

Abstract:

Financial control is considered as one of the instruments used by most countries in the world in order to conduct the public money from all forms of waste and misuse .among the interesting instruments we found the co-financial control given by the Financial controller ,whether at the central or local level,which c controls public expenditures before spendit by exchange. Thus ,it is a safety control This study stands to examine the issue throughout the role of Financial controller in order the control and guide public spending through the case study at Tlemcen, where the theoretical section dealt with theoretical aspects and basic concepts of Financial control and guide the public spending,in addition to the veficiency of the co-control given by Financial controller ,but,in the pratical Section, it markes and offers the activitie and the functions of the Controller in tlemcen.At the end a questionnaire had been done using the statistical program SPSS.V.23

This study reach to prove the effective role given by the Financial Controller in controlling and quiding public expenditure in coordination with other financial control *institutions*, which always seek to protect the public funds of the State. Based on the results of the study, it recommended the necessity of financial supervisory bodies from the various authorities, and the introduction of modern systems and means of financial control.

Key words:

Financial Control - Financial Controller - Public Expenditure - Rationalization of Public Expenditure - certifying - The Public Accountant.

تم بحمد الله.