

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية



الشعبية

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة الجيلاي بونعامة خميس مليانة

كلية العلوم الاقتصادية والتجارية و علوم التسيير
السنة ثانية ماستر
قسم العلوم الاقتصادية
فرع اقتصاد وتسيير المؤسسات

مذكرة لنيل شهادة الماستر:
حول موضوع

دور الرقابة المالية للنفقات الملتزم
بها في تسيير وترشيد النفقات
العمومية

دراسة حالة المراقبة المالية لدى ولاية الشلف

تحت إشراف الأستاذ:

- د. سعيد الطيب

من إعداد الطالبين:

- غماز ياسين.

- بلمهدي عبدالقادر.

السنة الجامعية: 2020/2019

إهداء

إلى أحن قلب إلى رمز الحب والحنان وبلسم الشفاء الى القلب

الناصح بالبياض حبيبتى الغالية أُمى

إلى من كلت أنامله ليقدم لنا لحظة سعادة إلى من حصد
الأشواك عن دربي ليمهد لي طريق العلم إلى القلب الكبير
والذي العزيز

إلى إخوتي وزملائي في التخصص وإلى كل الذين بذلو كل

الجهد والعطاء لكي أصل إلى هذه اللحظة أساتذتي الكرام

إلى كل من سقط اسمه سهوا من قلبي وإلى من وسعتهم

ذاكرتي ولم تسعهم مذكرتي

قائمة الأشكال

والجداول

قائمة الجداول		
	العنوان	
		01-01
13	الصفقات ومبالغها التي تختص برقابتها اللجنة القطاعية للصفقات العمومية	02-01
27	عدد المكلفين بالتفتيش في كل مفتشية جهوية ومقر تواجدها	03-01
37	توزيع الاعتمادات بعنوان ميزانية التسيير لسنة 2017 حسب كل دائرة وزارية	04-01
44	توزيع النفقات ذات الطابع النهائي لسنة 2017 حسب القطاعات	01-02
51	التوزيع الاجمالي لموظفي المراقبة المالية لدى ولاية الشلف حسب فئات الموظفين	02-02
62	توزيع شاغلي المناصب العليا داخل المصلحة	03-02

فهرس المحتويات

الفهرس		
		إهداء
		شكر
		قائمة الأشكال والجداول
		مقدمة
3	الرقابة المالية كآلية لترشيد النفقات العامة	الفصل الأول
3	عموميات حول الرقابة المالية	المبحث الأول
3	مفهوم الرقابة المالية للنفقات الملتمزم بها	المطلب الأول
5	أنواع الرقابة المالية	المطلب الثاني
8	الأجهزة المكلفة بالرقابة على النفقات العمومية	المطلب الثالث
32	مدخل للنفقات العامة وجوانبها الفنية	المبحث الثاني
33	تعريف النفقات العمومية وخصائصها	المطلب الأول
33	تقسيمات النفقات العمومية	المطلب الثاني
39	أثر رقابة المراقب المالي على النفقات العمومية	المطلب الثالث
40	الدراسات السابقة وأوجه الاختلاف والتشابه بين الدراسة الحالية	المبحث الثالث
40	الدراسات السابقة	المطلب الأول
41	أوجه الاختلاف والتشابه	المطلب الثاني
42	دراسة حالة المراقبة المالية لولاية الشلف وأثرها في ترشيد النفقات	الفصل الثاني
43	نظرة عامة حول مصلحة المراقبة المالية لدى ولاية الشلف	المبحث الأول
43	تعريف ونشأة مصلحة المراقبة المالية لدى ولاية الشلف	المطلب الأول
43	الهيكل التنظيمي للمصلحة ونظامها الداخلي	المطلب الثاني
64	تنفيذ ميزانية التسييرو الرقابة عليها في مديرية التجارة لولاية الشلف سنة 2016	المبحث الثالث
64	عموميات حول ميزانية التسيير في مديرية التجارة لولاية الشلف	المطلب الأول
65	ميزانية التسيير في مديرية التجارة لولاية الشلف	المطلب الثاني
67	تطبيق الرقابة المالية على ميزانية التسيير في مديرية التجارة	المطلب الثالث

مقدمة

مقدمة:

تعتبر الدولة في صورتها الحديثة نتيجة تطور تاريخي طويل قطعت فيه أشواطاً كبيرة ولعب فيه أدواراً مختلفة فمن دورها كحارسة تقوم بالوظائف التقليدية من دفاع و أمن وعدالة الى دولة متدخلة في النشاط الاقتصادي هدفها تحقيق الرفاهية العامة ومنه الى دولة منتجة مسؤولة بشكل مباشر عن الانتاج والتوزيع، وقد انعكس هذا التطور بصفة خاصة على النفقات العمومية كونها الأداة التي تستخدمها الدولة في تحقيق الدور الذي تقوم به في مختلف المجالات استخداماً عقلانياً ورشيداً يسهل للدولة من تطبيق سياسة تنموية شاملة تجند لها كل الموارد المالية الهامة بواسطة الموازنة التي عرفت هي الأخرى تغيراً أسفر عن خروجها من منطق التوازن المحاسبي الذي كان سائداً في الفكر التقليدي الى منطق التوازن الاقتصادي الحديث او ما يعرف بالعجز المنتظم. وعلى كل حال في الإنفاق العام يكون على ما يعرف بطلب الحكومات الذي يلائم يتم الا بعد الموافقة من برلماناتها أي الاعتماد اللازمة لتنفيذ برامجها و سياستها المسطرة لتحقيق غاياتها وأهدافها غير ان حجم هذه المبالغ كثيراً ما يغري الأفراد المشرفين عن هذا الإنفاق سواء بالتلاعب أو بالتبذير و الإسراف، وهو ما يزيد من أعباء الدولة نتيجة ضياع الأموال العمومية يكون من الممكن استغلالها في أوجه أخرى تكون الفائدة منها أكبر وأخرى لتفادي هذه المخاطر وغيرها ما لم تترك كامل الحرية للمسؤولين لتسيير الأموال العمومية حيث تقوم الدولة بمراقبة مختلف أوجه الإنفاق رقابة مالية صارمة، تمتد سلطتها إلى كل بند من بنود النفقات العمومية وتقع على آخر خطوة من خطواتها. لذلك أصبح أمام الرأي العام والسلطة التشريعية مراقبة السلطة التنفيذية وهي بصدد توزيع مبالغ النفقات العمومية بين أوجه الإنفاق العام

وإذا كانت الرقابة هي التأكيد من احترام القوانين وترشيد التسيير المالي أي الاطمئنان على حسن تسيير وتوجيه النفقة بكل شفافية و ضمان تسيير نزيه مطابق لقرار الإجازة البرلمانية فإنها تبقى عملية دائمة ومستمرة للمال العام وجوداً أو عدماً، فتختلف أنواعها تتباين صورها تبعاً لتعدد مسالكها وتعدد جهات نظر الباحثين فيها، ففي الجزائر تتم الرقابة من خلال هذه الأجهزة ، قضائية إدارية وسياسية، وفي ظل كثرة الاحتياجات اللازمة لمسايرة التنمية و شح الموارد ، فقد أصبح من الضروري فرض رقابة صارمة على كل مسؤول إداري باعتبار الإدارة مصدر السلطة ووسيلة من وسائل التنمية.

إشكالية الدراسة:

ما مدى مساهمة الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية في ولاية الشلف؟

الأسئلة الفرعية:

- 1- ما المقصود بالنفقات العامة وكيف يتم ترشيدها
- 2- كيف تتم الرقابة على النفقات العامة من الناحية القانونية
- 3- ما هي أجهزة الرقابة في الجزائر وما هو نوع كل منها
- 4- كيف يتم ترشيد النفقات العمومية

الفرضيات:

- 1- تتم الرقابة على النفقات العمومية بالاعتماد على مجموعة من المستندات و الأطر التشريعية
- 2- تتمثل أجهزة الرقابة في الجزائر في كل من المراقبة المالية، مجلس المحاسبة،
- 3- تتأكد الرقابة على الأموال العمومية على كل إيراد محصل وكل نفقة مصروفة في مكانها المناسب والشفافية التامة من أجل تحقيق أقصى كفاية اقتصادية ممكنة

أسباب اختيار الموضوع:

لقد تم اختيارنا لهذا الموضوع لاقتناعنا أن الجزائر بحاجة إلى مزيد من الوضوح بطبيعة تعاملها مع المال العام ولأنه جوهر الدولة و عليه تقوم اقتصاديات البلاد وكذلك لصلة الموضوع الوثيقة بتخصص الدراسة ولأننا المسنا نوع من الغموض في الموضوع حاولنا كشف اللبس عنه بالإضافة إلى عدم وجود بحوث بارزة في هذا المجال .

حدود الدراسة:

تحدد دراستنا للموضوع من ثلاث جوانب موضوعي، مكاني زماني الجانب الموضوعي: تتناول دراستنا مختلف الوثائق التي تتناول موضوع الرقابة المالية على النفقات العمومية. الجانب المكاني : تنحصر الدراسة على الرقابة التي تقوم بها مصلحة المراقبة المالية لدى ولاية الشلف والتي تدخل ضمن الرقابة القبلية. الجانب الزمني: ينحصر الإطار الزمني للدراسة في سنة 2016 وذلك نظرا لتوفر المعطيات الضرورية للبحث مع مراعاة حداثتها حيث أن البحث يعتمد على التقارير المالية والمسوح الإحصائية لسنة 2016.

أهداف الدراسة:

الهدف من دراستنا لهذا الموضوع هو محاولة الكشف عن الإجراءات التي تتم داخل المراقبة المالية عند تنفيذ النفقات العمومية والتي تهدف إلى حماية المال العام من خلال التطرق للمراحل التي تتم عبرها المراقبة على النفقات الملتزم بها.

منهجية الدراسة:

تماشيا مع طبيعة الموضوع فقد تم اعتماد المنهج الاستنباطي بأداتيه الوصف والتحليل في الجانب النظري أما الجانب التطبيقي فلقد اعتدنا على المنهج الاستقرائي الذي تمثل في دراسة حالة المراقبة المالية لدى ولاية الشلف.

هيكل الدراسة:

ولغرض الإحاطة بمختلف جوانب الموضوع فقد تم تقسيم الدراسة إلى فصلين:

الفصل الأول يتناول الجانب النظري لكل من النفقات العمومية وكيفية ترشيدها وكذا الرقابة المالية بالإضافة إلى أهم الدراسات التي جاءت في هذا المجال

الفصل الثاني يتناول الجانب التطبيقي للدراسة والمتمثلة في دراسة حالة المراقبة المالية لدى ولاية الشلف

الفصل الأول:
الرقابة المالية كأداة
لترشييد النفقات
العامّة

تمهيد الفصل الأول

لقد تطورت الرقابة المالية بتطور دور الدولة في الحياة الاقتصادية، حيث انتقلت من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة والمراقبة لكل أوجه النشاط الاقتصادي والاجتماعي في كل الميادين، مما أدى إلى ارتفاع حجم الإيرادات العامة في الدولة و أصبحت عملية المحافظة عليها من التبذير والاختلاس والنهب وسوء التسيير أكثر من ضرورة وذلك بغية التحكم في نفقاتها العامة المتزايدة والمتنوعة، والعمل على ترشيدها وعقلنتها بالرغم من اختلاف الأجهزة والأدوات و الأدوات المستخدمة في الرقابة المالية ما بين الأنظمة الاقتصادية المختلفة إلا أن الهدف والغاية بينهما مشتركة وهي المحافظة على المال العام والعمل على ترشيده.

وبالفعل مازالت الرقابة المالية إلى يومنا هذا تعتبر من أنجع الوسائل وأكثرها فعالية بحيث سنحاول في هذا الفصل التطرق إلى أهم الجوانب المتعلقة بالرقابة المالية والنفقات العامة المبحث الأول: عموميات حول الرقابة المالية إن الرقابة المالية ميدان واسع عرف تطورات كبيرة ومتواصلة، حيث أنها تعتبر مقياس لتصحيح الأخطاء الإدارية وتقويمها أثناء تنفيذ النفقات العمومية، حيث سنتطرق في هذا المبحث إلى نشأة الرقابة المالية في مختلف العصور، مفهوما، أنواعها وأهدافها، بالإضافة إلى الأجهزة المكلفة بالرقابة المالية على تنفيذ النفقات العمومية.

المطلب الأول: تعريف الرقابة المالية وخصائصها

أولاً: تعريف الرقابة المالية لقد تعددت تعاريف الرقابة المالية نذكر منها مايلي:

- عرفها هانري فايول بأنها "التحقق مما إذا كان كل شيء يسير وفقاً للخطة المقررة والتعليمات الصادرة والمبادئ المقررة، أما موضوعها فهو تبيان نواحي الضعف أو الخطأ من أجل تقويمها ومعالجتها ومنع تكرارها"¹

والرقابة المالية تعني أيضاً 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 لاجتناب تكرار وقوعها وتحديد المسؤولين عن ارتكابها ولضمان حسن تطبيق تلك الأهداف والقواعد وبيان معنى سلامتها وكفايتها والوصول إلى معدلات دقيقة في الأداء وفقاً لمعايير تنسجم مع طبيعة الجهة الخاضعة للرقابة .

- كما تعرف على أنها مجموعة من الإجراءات التي تقوم بها أجهزة معينة بغية المحافظة على الأموال العمومية وضمان حسن تحصيلها وإنفاقها بدقة وفعالية واقتصادية، وفقاً لما أقرته السلطة التشريعية لقانون الموازنة والقوانين المالية الأخرى، ووفقاً للخطة الموضوعية للجهات الخاضعة للرقابة.²

- كما يقصد بها "مجموع الإجراءات اللازمة لمتابعة أعمال تنفيذ الخطط والسياسات الموضوعية قصد التعرف على أية انحرافات ومعالجتها في الوقت المناسب إضافة إلى المحافظة على المال العام من الإختلاس أو الضياع أو سوء الاستعمال

من التعاريف السابقة نستنتج أن «الرقابة المالية هي مجموعة المبادئ والتشريعات الموضوعية بقصد الكشف عن أية انحرافات أو أخطاء واقتراح حلول لها ومعالجتها في الوقت المناسب قصد المحافظة على المال العام وضمان حين تسييره وتحصيله وإنفاقه، وكذا تعتبر مقياس لمحاسبة ومعاقبة المسيرين المخالفين

ثانياً: خصائص الرقابة المالية تتميز الرقابة المالية بمجموعة من الخصائص نذكرها فيما يلي:³

1- الدقة والوضوح: ويعني أن جميع العمليات المالية التي تضمنتها الخطة التنظيمية يجب أن تكون واضحة مما يسهل على كل عون مكلف بالرقابة المالية معرفة تفسيرها وتطبيقها، وهذا ما يسهل من عملية الرقابة المالية.

¹حمدي سليمان، الرقابة الإدارية و المالية، مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع، الاسكندرية، مصر، 1998، ص 109

²حمدي سليمان، نفس المرجع، 1998، ص 110.

³عبد الفتاح الصحن، الرقابة والمراجعة الداخلية على المستوى الكلي والجزئي، دار الجامعية للطبع والنشر والتوزيع والإسكندرية، 1999، ص 160

- 2- البساطة والموضوعية: بمعنى أن تكون جميع العمليات المالية التي تضمنتها الخطة التنظيمية مبسطة وغير معقدة أي توزع الصلاحيات على كافة المستويات الإدارية، كما يقتضي أن يكون الأفراد أكفاء بغية تحقيق الأهداف المسطرة وفهم النتائج.
- 3- السرعة: وتعني أنه كلما كان اكتشاف الأخطاء والانحرافات المالية في وقت مبكر كلما أدى ذلك إلى الإسراع في اتخاذ الإجراءات المناسبة لمعالجتها.
- 4- التحليل: بمعنى ألا ينحصر دور النظام الرقابي في معرفة الخطأ والانحرافات بل لابد أن يتعدى إلى أكثر من ذلك من خلال معرفة العوامل والظروف التي أدت إلى حدوثها وإيجاد الحلول لها⁴.
- 5- المرونة والفعالية: أن تكون المعايير المستخدمة في الرقابة المالية مرنة وقادرة على التكيف مع التغييرات المفاجئة، وان تكون ذات فعالية من خلال قياس مدى تحقيق البرامج للأهداف المطلوب

⁴ عنتر بن مرزوق، الرقابة الإدارية ودورها في مكافحة الفساد الإداري في الإدارة الجزائرية، مذكرة ماجستير ، تخصص إدارة موارد بشرية - جامعة الجزائر، 2008، ص97.

المطلب الثاني: أنواع الرقابة المالية تقوم الرقابة المالية

بصفة مستمرة ودائمة وذلك تبعا لاستمرار إنفاق المال العام من طرف الدولة الممثلة في الوزارات والمؤسسات والهيئات العمومية، الأمر الذي أدى إلى ظهور أنواع عديدة من الرقابة المالية تختلف باختلاف الزاوية التي ينظر إليها الباحث، حيث سنتطرق في هذا المبحث إلى أنواع الرقابة المالية من حيث الزمن، من حيث الجهة التي تتولاها وكذلك من حيث موضوعها.

الفرع الأول: الرقابة المالية من حيث الزمن: يمكن تقسيم الرقابة المالية من حيث التوقيت الزمني إلى ما يلي :

1- **الرقابة المالية السابقة:** تعتبر الرقابة المالية السابقة رقابة وقائية من حيث الزمن، حيث أنها تتم قبل اتخاذ الإجراءات التنفيذية التي تؤدي إلى صرف الأموال، وهذا يعني أنه لا يمكن صرف الأموال من قبل أي مؤسسة تنفيذية أو الارتباط بالتزام ودفع أي مبلغ قبل الحصول على موافقة الجهة المختصة بالرقابة على القرارات المتعلقة بالتصرف في الأموال العمومية، إذن فهي تعمل على اتخاذ كافة الاحتياطات والاستعدادات من خلال سلامة كل عملية على حدى من الجهة القانونية والتثبت من صحتها من جميع الوجوه مثلا وجود اعتماد لهذا النوع من النفقة أو أن إجراءات الارتباط بالتزام قد تمت وفقا للقوانين واللوائح وأن مستندات الصرف مطابقة للنظم المالية المعمول بها، وهذا لتفادي الوقوع في الأخطاء والانحرافات والسيطرة عليها وكذا التحقق من مشروعية التصرف المالي قبل تنفيذه.

وبالرغم من الفعالية التي يتميز بها أسلوب الرقابة المالية السابقة إلا أنه لا يخلو من العيوب والتي نذكر من بينها:¹

- تسجيل حالات تعطيل سير العمل عندما لا تتم الرقابة السابقة في وقت قصير .
- اختلاف المراقبين الماليين في تفسير النصوص التشريعية لاختلاف طرق تكوينهم ومؤهلاتهم وربما أحيانا نقص التوجيهات والتعليمات في ميدان الرقابة السابقة.
- حدوث نزاعات بين المراقب المالي والأمر بالصرف خلال العلاقات الوظيفية بينهما، ولاسيما في حالات رفضه لبعض الالتزامات، الأمر الذي يؤدي إلى إجراءات الطعون نحو الهيئات العليا بالنظر للتفسيرات المتضاربة للنصوص القانونية بينهما.

2- الرقابة المالية أثناء التنفيذ (الآنية):

تعرف على أنها الرقابة المستمرة التي تجريها الأجهزة الرقابية المختصة في مختلف مراحل النشاطات المالية التي تقوم بها الإدارات والمؤسسات العمومية فيما تعلق

¹زهرة حوفة، دراسة تطور الرقابة المسبقة على النفقات الملتزم بماء مذكرة ماجستير في التحليل الاقتصادي، جامعة الجزائر، 2007 ص 87

بصرف النفقات العمومية وتحصيل الإيرادات حيث يهدف هذا النوع من الرقابة إلى اكتشاف أية انحرافات خلال عملية صرف النفقات وتحصيل الإيرادات واتخاذ الإجراءات الفورية لمعالجتها وتجنب استفحالها قبل إتمام العمل.

يتميز هذا النوع من الرقابة عن الرقابة السابقة بأنها تكشف الأخطاء لحظة وقوعها، وهذا ما يساعد على إيجاد الحلول وتصحيح تلك الأخطاء .

الرقابة المالية اللاحقة: يطلق عليها الرقابة البعدية أي تكون بعد حدوث تنفيذ النفقة، وتعرف على أنها عملية مراجعة وفحص الدفاتر المحاسبية ومستندات التحصيل والصرف والحسابات الختامية وكافة النشاطات الاقتصادية التي قامت بالمؤسسة، بحيث تكمن أهميتها فيكشف الأخطاء والمخالفات المالية والانحرافات التي وقعت يطلق على هذا النوع من الرقابة بالرقابة الكاشفة.

الفرع الثاني: الرقابة المالية من حيث الجهة التي تتولاها تقسم الرقابة المالية من خلال هذا المعيار إلى نوعين يتمثلان فيما يلي¹:

1- الرقابة الداخلية: تعرف على أنها تلك الرقابة التي تقوم بها وحدة إدارية داخل الجهة الخاضعة للرقابة، حيث تمارس عملية الرقابة من طرف أفراد مختصون يعملون داخل نفس الهيئة.

أو هي تلك الرقابة التي تتم من داخل السلطة التنفيذية نفسها، حيث يقوم موظفي الحكومة بمراقبة موظفي الحكومة الآخرين، وهي بهذا شبيهة بمراجعة الحسابات داخل الشركات التجارية والصناعية ويعتبر من قبيل الرقابة الداخلية ما يقوم به الوزراء ورؤساء المصالح ومديري الوحدات الحكومية من رقابة مرؤوسيهام كذلك ما تقوم به وزارة المالية أو البنك المركزي من رقابة على الوزارات والمصالح الأخرى، يطلق على هذا النوع من الرقابة بالرقابة الذاتية أو الرقابة الإدارية حيث تهدف هذه الرقابة إلى ما يلي:

- التأكد من أن كل الأعمال التي يتم إجراؤها تتم حسب ما هو مسموح به من قبل الإدارة .

- التأكد من إثبات وتسجيل كافة العمليات المالية في السجلات بشكل منتظم وصحيح وحسب السياسات المحاسبية.

2- الرقابة الخارجية:

تعرف على أنها تلك الرقابة التي تمارسها هيئات مستقلة عن السلطة التنفيذية، وتتمثل في رقابة السلطة التشريعية وتكون في شكل أجهزة رقابة متخصصة تابعة للبرلمان مثل رقابة ديوان المحاسبة والرقابة القضائية والتي تنظر في الشكاوي التي ترد على

¹ حسام درعزيني، الرقابة المالية، رسالة ماجستير، كلية الإقتصاد وإدارة الأعمال، جامعة دمشق، العراق، 2009، ص 10

بعض الموظفين واتخاذ قرارات مناسبة لتصويب القرارات غير المشروعة 10 وتهدف الرقابة الخارجية إلى ما يلي¹:

- فحص العمليات المالية ومدى الالتزام بالقوانين والأنظمة والتعليمات ومراقبتها.

- فحص ومراجعة نتائج البرامج من أجل بيان مدى تحقيق النتائج أو المنافع التي سبق تحديدها من السلطة التشريعية، وما إذا كانت الهيئات قد قامت بأخذ البدائل لتحقيق النتائج المرجوة بأقل تكلفة².

وتنقسم الرقابة الخارجية إلى قسمين:

أ- **رقابة قضائية:** تتولاها هيئة قضائية مسؤولة عن فحص الحسابات واكتشاف المخالفات وحوادث النصب والسرقة، وقد يعهد إليها بمحاكمة المسؤولين عن المخالفات المالية وإصدار العقوبات المنصوص عليها، كما قد يطلب منها وضع تقرير سنوي لرئيس السلطة التشريعية تعرض فيه جميع المخالفات المالية التي اكتشفتها، والاقتراحات التي تقدمها للحد من هذه المخالفات والتقليل منها في المستقبل.

ب- **رقابة سياسية (تشريعية):** وهي تلك التي تتولاها السلطة التشريعية لما لها من سلطة مطلقة في الرقابة المالية، فقد تتم الرقابة مباشرة أثناء السنة المالية أو بعد فحصها للحساب الختامي عن طرق الاستجواب والسؤال للوزراء كمثلين للسلطة التنفيذية³.

الفرع الثالث: الرقابة المالية من حيث الموضوع

1- **الرقابة المحاسبية:** تعتبر تلك الرقابة التي من خلالها يتم التأكد من سلامة العمليات المالية وتفصيلها تحصيل الإيرادات وصرف النفقات)، وهي تركز على سلامة الإجراءات وصحة المستندات المستعملة في عملية التحصيل والصرف، وأن المبالغ المحصلة قد وردت بالكامل إلى الخزينة العمومية وأن المصاريف قد تمت وفق بنود الميزانية المعتمدة، وأنها صرفت في الأغراض المخصصة لها وللأشخاص أو الهيئات المستحقين لها، وفي حدود الإعتمادات المخصصة وأن العمليات المالية تمت وفق الأنظمة واللوائح والتعليمات المالية المعمول بها⁴.

تجدر الإشارة على أن الرقابة المحاسبية تعتبر رقابة تقليدية مطبقة في معظم دول العالم، ويطلق عليها أحيانا برقابة المستندات⁵

2- **الرقابة الاقتصادية:** يقوم هذا النوع من الرقابة على متابعة تنفيذ الأعمال والمشاريع والبرامج ومعرفة تكلفتها، وما قد يصاحب التنفيذ من إسراف وتبذير للأموال العمومية، حيث تهدف إلى التأكد من كفاءة الجهات القائمة بالتنفيذ ومراجعة نشاط السلطات العامة

¹ وبن عامر مروان، محاسن و عيوب الرقابة السابقة، مذكرة التخرج من المدرسة العليا للإدارة 1996، ص ص55 56

² مبارك محمد الدوسري، تقيية أثر الرقابة المالية التي يمارسها ديوان المحاسبة على المؤسسات العمومية في دولة الكويت، مذكرة ماجستير في المحاسبة، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2011، ص ص 25 11 حمدي سليمان، مرجع سبق ذكره، ص ص 132-133.

³ مبارك محمد الدوسري، تقيية أثر الرقابة المالية التي يمارسها ديوان المحاسبة على المؤسسات العمومية في دولة الكويت، مذكرة ماجستير في المحاسبة، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2011، ص ص 25 11 حمدي سليمان، مرجع سبق ذكره، ص ص 132-133.

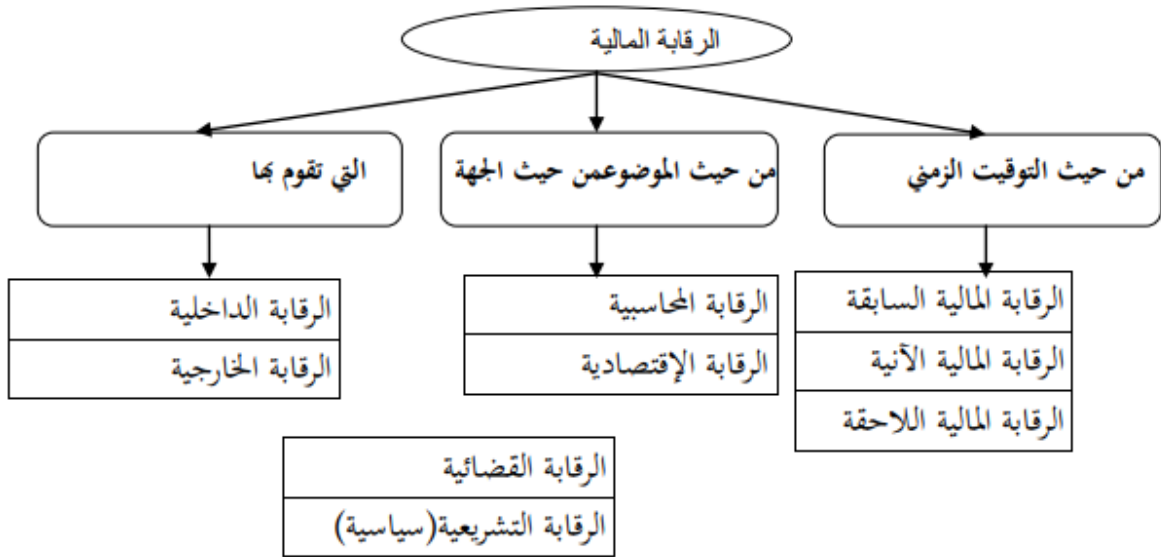
⁴ مصطفى الفار، مرجع سبق ذكره ص 87

⁵ محمد شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص ص 162، 163

من حيث المشروعية والبرامج التي تقوم بتنفيذها للوقوف على ما تم تنفيذه من أعمال وتكلفة إنجازها وبيان مواطن الضعف في التنفيذ وما قد يصاحبه من إسراف و تبذير، بالإضافة إلى التأكد من كفاءة السلطات المشرفة علي التنفيذ وحسن سير العمل في المواعيد المقررة ومدى تحقيق النتائج المرجوة.

تعتبر الرقابة الإقتصادية من الأساليب الحديثة التي توسعت الدول في تطبيقها نتيجة لإزدياد دور الدولة في النشاط الإقتصادي وإزدياد حجم المشاريع العامة وكبر حجم الميزانية العامة.

والشكل التالي يلخص لنا أنواع الرقابة المالية كما يلي: الشكل رقم 01-01- أنواع الرقابة المالية



المصدر: من إعداد الطالبين اعتمادا على محمد شاكر عصفور، أصول المالية العامة، ص32

المطلب الثالث: الأجهزة المكلفة بالرقابة المالية على تنفيذ النفقات العمومية

تعتبر رقابة الأجهزة والهيئات المالية من أكثر أنواع الرقابة فعالية، وتتضمن مجموع أنواع الرقابة المالية المطبقة على جميع المؤسسات والهيئات العمومية، حيث سنتطرق في هذا المطلب الى مختلف هذه الهيئات التي لها دور فعال في حسن تسيير النفقات العمومية والمتمثلة في المراقب المالي ولجنة الصفقات العمومية وكذلك المحاسب العمومي، بالإضافة إلى المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة والبرلمان. الفرع الأول: المراقب المالي ولجنة الصفقات العمومية تعتبر رقابة المراقب المالي أول درجة في الرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها إذ أن رقابته تمكن من الكشف عن الاختلالات الممكنة قبل حدوثها، أما رقابة لجنة الصفقات العمومية فهي تعتبر رقابة سابقة بالنسبة لعمليات الصفقات العمومية، حيث أن تأشيرها شرط أساسي للحصول على تأشيرة المراقب المالي فيما بعد، حيث في هذا المطلب سنتطرق بالتفصيل لكل منهما ودور كل منهما في ترشيد النفقات العمومية.

أولاً : المراقب المالي

1- تعريف المراقب المالي:

هو عون من الأعيان المكلفين بالرقابة السابقة على تنفيذ النفقات العمومية وهو تابع لوزارة المالية ويتم تعيينه بمقتضى قرار وزاري يمضيه الوزير المكلف بالميزانية، ويكون مقره مركزياً على مستوى كل وزارة أو محلياً على مستوى الولاية أو البلدية¹ يخضع المراقب المالي لسلطة وزير المالية، وذلك وفق تنظيم إداري كالتالي : وزارة المالية، ثم المديرية العامة للميزانية، ثم المديرية الجهوية للميزانية، وأخيراً المراقبة المالية للولاية أو البلدية .

حيث يراقب ميزانية كل من المؤسسات التالية:

- ميزانية المؤسسات والإدارات التابعة للدولة أو الميزانيات الملحقة، الحسابات الخاصة بالخزينة، ميزانيات الولايات البلديات، المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني وميزانيات مراكز البحث والتنمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات العمومية الاقتصادية، عندما تكلف بإنجاز عملية ممولة من طرف الدولة.²

2- مهام المراقب المالي: تتمثل المهمة الرئيسية للمراقب المالي في مراقبة مشروعية عمليات تنفيذ النفقات العمومية ومطابقتها للأنظمة والقوانين المعمول بها إضافة إلى الإشراف على متابعة الوضعية المالية للمؤسسات المكلف بمراقبتها، حيث أن وظيفة المراقب المالي محددة بموجب 381-11 والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، أن القرارات المتضمنة إلتزاماً بالنفقات التي تخضع مسبقاً للتأشيرة المراقب المالي هي كما يلي:³

- مشاريع قرارات التعيين والترسيم والقرارات التي تخص الحياة المهنية للموظفين ودفع مرتباتهم باستثناء الترقية فيالدرجة.

- مشاريع الجداول الإسمية التي تعد عند إقفال كل سنة مالية.

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

- مشاريع الصفقات العمومية والملاحق.

- كل إلتزام مدعم بسندات الطلب والفواتير الشكلية والكشوف أو مشاريع العقود عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد من قبل التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية.

- كل مشروع مقرر يتضمن مخصصات ميزانية وكذا تفويض وتعديل الإعتمادات المالية.

¹المرسوم 414-92 المؤرخ في 1992

²بالمرسوم التنفيذي رقم 304-09 المؤرخ في 2009

³المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 381-11 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011، المتعلق بمصالح المراقبة المالية

- كل التزام يتعلق بتسديد المصاريف والتكاليف الملحقة وكذا النفقات التي تصرف الوكالات والمثبتة بفواتير نهائية.

- تخضع لتأشيرة المراقب المالي أيضا الالتزامات بنفقات التسيير والتجهيز أو الاستثمار .

وتطبيقا للمادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 أعلاه قبل وضع المراقب المالي تأشيرته على بطاقة الالتزام لابد أن يتحقق من: 13 - صفة الأمر بالصرف، مشروعية النفقة العمومية ومطابقتها بالقوانين والأنظمة المعمول بها، ومطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة؛ توفر الاعتمادات أو المناصب المالية، وجود التأشيرات أو الآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة لهذا الغرض، عندما تكون مثل هذه التأشيرة قد نص عليها التنظيم الجاري به العمل. بعد التأكد من الشروط المذكورة أعلاه تدرس وتفحص الملفات التي يقدمها الأمر بالصرف في أجل أقصاه عشرة (10) أيام، يقوم المراقب المالي بوضع التأشيرة عن طريق وضع ختم ورقم وتاريخ التأشيرة. 3

تأشيرة المراقب المالي تنتهي رقابة النفقات الملتزم بها في منح تأشيرة المراقب المالي وذلك بوضعها على بطاقة الالتزام والوثائق الثبوتية عند الاقتضاء عندما تتوفر في الالتزام الشروط المنصوص عليها في المادة 09 من المرسوم التنفيذي 92-414 أعلاه، حيث تكون الالتزامات غير قانونية أو غير مطابقة للتنظيم موضوع رفض مؤقت أو نهائي، حسب كل حالة كما يلي¹:

أ- **حالة الرفض المؤقت**: يسمح للأمر بالصرف بتدارك تصحيح الأخطاء أو النقائص المسجلة على الالتزام وهذا بعد تلقيه الإشعار بالرفض المؤقت من طرف المراقب المالي، حيث يبلغ الرفض المؤقت في الحالات التالية²:

- إقتراح إلتزام مشوب بمخالفات التنظيم قابلة للتصحيح.

- انعدام أو نقصان الوثائق الثبوتية المطلوبة. - نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة.

ب- **حالة الرفض النهائي**: ويكون في الحالات التالية³:

- عدم مطابقة اقتراح الالتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

- عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية.

- عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت.

ج- **التغاضي في حالة الرفض النهائي للالتزام بالنفقة**: بمعنى عدم حصول الالتزام على تأشيرة المراقب المالي يمكن للأمر بالصرف وعلى مسؤوليته تجاوز الرفض النهائي أو التغاضي عنه وذلك من خلال مقرر معلل يعلم به وزير المالية، حيث يرسل

¹ للمادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ 2009 / 11 / 16 المعدل والمتمم للمرسوم 92-414 و المتعلق بالنفقات الملتزم به

² للمادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 1992 / 11 / 14 ، والتعلق الرقابة على النفقات التي يلتزم بها المعدل والمتمم.

³ للمادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414، مرجع سبق ذكره

الملف موضوع التفاوض فوراً إلى الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني حسب الحالة، يرسل الإلتزام مرفقاً بمقرر التفاوض إلى المراقب المالي من أجل وضع تأشيرة الأخذ بالحسبان مع الإشارة إلى رقم مقرر التفاوض وتاريخه، هذا الأخير يرسل نسخة من ملف الإلتزام الذي كان موضوع التفاوض إلى الوزير المكلف بالميزانية قصد الإعلام، ويقوم الوزير بدوره في جميع الحالات بإرسال نسخة من الملف إلى المؤسسات المتخصصة في الرقابة. 19 هناك حالات لا يمكن للأمر بالصرف تجاوز الرفض النهائي فيها أو التفاوض والتي نذكرها كما يلي- صفة الأمر بالصرف.

- عدم توفر الاعتمادات أو انعدامها.
- انعدام التأشيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في القانون والتنظيم المعمول به
- انعدام الوثائق الثبوتية التي تتعلق بالإلتزام.
- التخصيص غير القانوني للإلتزام، بهدف إخفاء إما تجاوز للاعتمادات وإما تعديلاً لها أو تجاوزاً للمساعدات مالية في الميزانية.

4- مسؤولية المراقب المالي:

19 المراد 20، 21 و 22 من المرسوم التنفيذي رقم 41492، مرجع سبق ذكره 20 ادا
12 و 18 من المرسوم التنفيذي رقم 414-92، مرجع سبق ذكره
21 المادة 19 من نفس المرجع السابق

إن المراقب المالي مسؤول عن سير مجموع المصالح الموضوعة تحت سلطته وعن التأشيرات التي يسلمها، ويعتبر مسؤول شخصياً أمام هيئات المراقبة ووزارة المالية على جميع المخالفات الصريحة للقوانين والأنظمة المعمول بها في مجال صرف النفقات العمومية، إذ يعتبر هذا الأخير مسؤول عن التأشيرات الغير قانونية وعن الرفض التعسفي أو الغير مؤسس للتأشيرات أمام الغرفة التأديبية للميزانية والمالية التابعة لمجلس المحاسبة المؤهلة قانوناً للتحقيق والمراقبة على نشاط المراقب المالي، وهذا بموجب البند السابع من المادة 88 من الأمر رقم 20-95 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم، الذي ينص على "الرفض غير المؤسس للتأشيرات أو العراقيل الصريحة من طرف هيئات الرقابة القبلية أو التأشيرات الممنوحة خارج الشروط القانونية" حيث في حالة التحقق من وجود مخالفة صريحة لقواعد الميزانية والمالية تخصص الغرفة التأديبية لمجلس المحاسبة غرامات في حق مرتكبي هذه المخالفات .

غير أن اعتبار المراقبين الماليين مسؤولين شخصياً عن منح التأشيرات أو رفضها لا يمكن أن يؤدي إلى تملصهم من احترام وتطبيق أوامر وتوجيهات مسؤوليهم السلميين، وتبعاً لذلك يمكنهم التذرع أما مجلس المحاسبة بالأوامر الكتابية الصادرة إليهم من

هؤلاء المسؤولين من أجل إعفائهم من مسؤولية المخالفات المرتكبة من قبلهم بسبب تطبيق هذه الأوامر، حيث تحل محلها مسؤولية رؤسائهم.¹

ثانيا : لجنة الصفقات العمومية

1- تعريف لجنة الصفقات العمومية تعرف لجنة الصفقات العمومية حسب المواد 165، 169 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام على أنها " تلك اللجان المكلفة بالرقابة القبلية الخارجية على الصفقات العمومية، وتختص بتقديم مساعدتها في مجال تحضير الصفقات العمومية وإتمام تراتيبيها، ودراسة دفاتر الشروط والصفقات والملاحق ومعالجة الطعون التي يقدمها المتعهدون"²

يعين أعضاء لجان الصفقات ومستخلفوهم، باستثناء من عين بحكم وظيفته من قبل إدارتهم بأسمائهم بهذه الصفة لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد، وعند غياب رئيس لجنة الصفقات العمومية أو حدوث مانع له³

يمكن للمسؤول الأول للمصلحة المتعاقدة أو سلطة الوصاية حسب الحالة تعيين عضو مستخلف من خارج اللجنة الاستخلاف⁴.

يحضر الأعضاء الذين يمثلون المصلحة المتعاقدة والمصلحة المستفيدة من الخدمات الاجتماعات بانتظام وتبعا لجدول الأعمال بصوت استشاري، ويكلف ممثل المصلحة المتعاقدة بتزويد لجنة الصفقات بجميع المعلومات الضرورية لاستيعاب محتوى الصفقة التي يتولى تقديمها.

2- أنواع لجان الصفقات العمومية واختصاصاتها لقد حدد المرسوم الرئاسي 15-247 المتعلق بالصفقات العمومية وتعويضات المرفق العام أنواع لجان الصفقات العمومية واختصاصاتها وتشكيلاتها كما يلي:

أ- اللجنة القطاعية للصفقات واختصاصاتها تحدث لدى كل دائرة وزارية لجنة قطاعية للصفقات، تكون مختصة في حدود المستويات المحددة في المادة 184 من المرسوم الرئاسي 15-247 المذكور أعلاه. تتمثل صلاحيات اللجنة القطاعية للصفقات في مجال الرقابة بما يأتي⁵:

- مراقبة صحة إجراءات إبرام الصفقات العمومية.

- مساعدة المصالح المتعاقدة التابعة لها في مجال تحضير الصفقات العمومية وإتمام تراتيبيها. - المساهمة في تحسين ظروف مراقبة صحة إجراءات إبرام الصفقات العمومية .

¹المادة 31 من نفس المرجع السابق 23 لمادة 89 من نفس المرجع السابق

²المادة 93 من الأمر 20-95. مرجع سبق ذكره

³المادة 93 من الأمر 20-95. مرجع سبق ذكره

⁴للمادة 165، 169 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2015 للمتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات

المرفق العام.

⁵للمادة 179 من نفس المرجع السابق

- دراسة الملفات التابعة لقطاع آخر عندما تتصرف الدائرة الوزارية المعنية في إطار صلاحياتها لحساب دائرة وزارية أخرى.¹
- بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق والطعون المنصوص عليها في المادة 82 من ذات المرسوم المتعلقة بكل المصالح المتعاقدة التابعة للقطاع المعني. 23
- تقترح أي تدبير من شأنه تحسين ظروف مراقبة صحة إبرام الصفقات العمومية،
- تقترح النظام الداخلي النموذجي الذي يحكم عمل لجان الصفقات.²
- وفي المادة 183 من نفس المرجع السابق» تفصل اللجنة القطاعية للصفقات في مجال الرقابة في كل مشروع كما يلي: 2
- دفتر شروط أو صفقة أشغال يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة، وفي حدود المستوى المبين في المادة 139 من ذات المرسوم (لا يتجاوز زيادة أو نقصانا نسبة 10% من مبلغ الأصلي للصفقة) كما هو مبين في الجدول أدناه:
- الجدول رقم 01-01- يبين أنواع الصفقات ومبالغها التي تختص برقابتها اللجنة القطاعية للصفقات العمومية

الصفقات أشغال

الصفقات	المبلغ يكون أكبر من
أشغال	مليار دينار
لوازم	ثلاثمائة مليون دينار
خدمات	مائتي مليون دينار
دراسات	مائة مليون دينار
أشغال أو لوازم للإدارة المركزية	اثنى عشر مليون دينار
دراسات أو خدمات للإدارة المركزية	سنة ملايين دينار

المصدر : المادة 184 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتعلق بالصفقات العمومية وتعويضات المرفق العام

" تتوج الرقابة التي تمارسها اللجنة القطاعية للصفقات بمقرر منح أو رفض التأشير في أجل أقصاه خمسة وأربعون يوما ابتداء من تاريخ إيداع الملف كاملا لدى كتابة هذه اللجنة ".³

¹المادة 181 من المرسوم 15-247 مرجع سبق ذكره

²المادة 182 من نفس المرجع السابق ..

³للمادة 184 من نفس المرجع السابق .

ب- اللجنة البلدية للصفقات واختصاصاتها هي هيئة رقابية تمارس الرقابة القبلية وتختص اللجنة بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بالبلدية، ضمن حدود المستويات المنصوص عليها حسب الحالة، في المادتين 139 و 173 من المرسوم 15247، أي في ظل احترام اختصاص اللجنة الجهوية والولائية للصفقات.

ج- اللجنة الولائية للصفقات واختصاصاتها تعتبر أيضا هيئة رقابية قبلية تختص بدراسة مشاريع¹:

- دفاتر الشروط والصفقات والملاحق التي تبرمها الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة والمصالح الخارجية للإدارات المركزية غير تلك المذكورة في المادة 172 من المرسوم، ضمن حدود المستويات المحددة في المطات 1 إلى 4 من المادة 184 (اللجنة القطاعية للصفقات)، حسب الحالة².

- دفاتر الشروط والصفقات التي تبرمها البلدية والمؤسسات العمومية المحلية، التي يساوي مبلغها أو يفوق التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة، مائتي مليون دينار بالنسبة لصفقات الأشغال أو اللوازم وخمسين مليون دينار بالنسبة لصفقات الخدمات، وعشرين مليون دينار بالنسبة لصفقات الدراسات.

- الملاحق التي تبرمها البلدية والمؤسسات العمومية المحلية، ضمن حدود المستويات المحددة في المادة 139 من المرسوم 15-247 أعلاه.

د- اللجنة الجهوية للصفقات وإختصاصاتها 24 تختص اللجنة الجهوية للصفقات، ضمن حدود المستويات المحددة في المطات 1 إلى 4 من المادة 184 (اللجنة القطاعية للصفقات) وفي المادة 139 من المرسوم الرئاسي 15-247 حسب الحالة، بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بالمصالح الخارجية الجهوية للإدارات المركزية. تحدد قائمة الهياكل التي يسمح لها بإنشاء هذه اللجنة بموجب قرار من الوزير المعني.

ه- اللجنة الصفقات للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري واختصاصاتها تختص لجنة الصفقات للمؤسسات العمومية الوطنية والهياكل غير الممركز للمؤسسات العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري، ضمن حدود المستويات المحددة في المواد 1 إلى 4 من المادة 184 (اللجنة القطاعية للصفقات) وفي المادة 139 من المرسوم 15-247 الملحق حسب الحالة، بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بهذه المؤسسات، حيث تحدد قائمة الهياكل غير الممركزة للمؤسسات العمومية الوطنية المذكورة أعلاه بموجب قرار من الوزير المعني³.

لا تتوج الرقابة التي تمارسها لجان الصفقات المذكورة أعلا ماعدا اللجنة القطاعية للصفقات بمقرر منح التأشير أو رفضها خلال أجل أقصاه عشرو يوما ابتداء من تاريخ

¹ للمادة 189 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 ، مرجع سبق ذكره

² للمادة 174 من نفس المرجع السابق .

³ المادة 171 المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مرجع سبق ذكره 35 المادة 172 من نفس المرجع السابق

إيداع الملف كاملاً لدى كتابة هذه اللجنة، ويسير أجل دراسة الطعون بموجب أحكام المادة 82 من المرسوم ذاته .

الفرع الثاني: المحاسب العمومي

إن مراقبة أعمال الأمرين بالصرف والتدقيق في شرعية الوثائق التي صادقوا عليها، مكفولة من طرف أحد أعوان الدولة العموميين وهو المحاسب العمومي الذي يتدخل أثناء تنفيذ النفقة ويعتبر من الهيئات التي تؤدي دوراً قياسياً مهماً في عملية الرقابة.

أولاً تعريف المحاسب العمومي:

هو كل موظف أو عون له الصفة القانونية التي تؤهله لتنفيذ عمليات تحصيل الإيرادات ودفع النفقات وتسيير الأموال والممتلكات، أو هو كل عون مكلف بالتنفيذ المادي الفعلي للميزانية سواء من حيث دفع النفقات أو تحصيل الإيرادات والقيام بعمليات الخزينة العمومية، فهو منفذ ومراقب في نفس الوقت.¹

أما المشرع الجزائري فعرف المحاسب العمومي عن طريق تعداد المهام المنوطة به وذلك حسب المادة 33 من القانون رقم 90_21 المتعلق بالمحاسبة العمومية والتي تنص على «يعد محاسباً عمومياً كل شخص يعين قانونياً للقيام بالعمليات التالية: ²

- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات، ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء المكلف به وحفظها، تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد، حركة حسابات الموجودات. يتم تعيين المحاسب العمومي من قبل الوزير المكلف بالمالية ويخضعون أساساً لسلطته، كما يمكن اعتماد بعض المحاسبين العموميين من قبل الوزير المكلف بالمالية على أن تحدد كفاءات تعيين المحاسبين العموميين عن طريق التنظيم.³

حيث حسب المادة الأولى من المرسوم التنفيذي 11-331 المؤرخ في 19 سبتمبر 2011 التي تعدل وتتم المادة الثالثة من المرسوم التنفيذي رقم 91-311 والمتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم التي تنص على " يعين الوزير المكلف بالمالية محاسباً الدولة كالاتي: - العون المحاسب المركزي للخزينة، أمين الخزينة المركزي، أمين الخزينة الرئيسي، أمناء الخزينة في الولايات أمناء والبلديات، أمناء الخزينة في المراكز الاستشفائية العمومية والمؤسسات الاستشفائية العمومية والمؤسسات العمومية للصحة الجوارية، قابضو الضرائب، قابضو أملاك الدولة، قابضو الجمارك و محافظو الرهون".

كما تنهي مهامهم حسب الأشكال نفسها.

¹المادة 93 من الأمر 20-95 - مرجع سبق ذكره

²المادة 93 من الأمر 20-95 . مرجع سبق ذكره

³للمادة 93 من الأمر 20-95 - مرجع سبق ذكره

ثانيا- أصناف المحاسبين العموميين: تنص المادة 09 من المرسوم 91-313 المؤرخ في 09 سبتمبر 1991 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 332 - 11 المؤرخ في 19 سبتمبر 2011 والذي يحدد الإجراءات المحاسبية التي يمسكها الأمرين بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفيةها ومحتواها على "يكون المحاسبون العموميون إما رئيسيين أو ثانويين ويتصرفون بصفة مخصص أو مفوض"¹ و عليه هناك صنفين للمحاسبين العموميين فإما أن يكون رئيسي أو ثانوي.

أ- المحاسب العمومي الرئيسي: هو الشخص المكلف بالتسيير المالي لجميع العمليات المالية من خلال مراقبتها وتنفيذها في الجهة الإدارية التي يتواجد على مستواها، ويتصرف بصفته محاسبا مخصصا بحيث يقيد نهائيا في كتاباته الحسابية العمليات المأمور بدفعها من صندوقه والتي يحاسب عليها أمام مجلس المحاسبة.² حيث يتمثل المحاسبون العموميون الرئيسيون في: العون المحاسب المركزي للخزينة، أمين الخزينة المركزي، أمين الخزينة الرئيسي، أمناء الخزينة في الولاية العون المحاسب بالنسبة للميزانيات الملحقة 1.

ب- المحاسب العمومي الثانوي: هو ذلك الشخص الذي يقوم بمراقبة وتنفيذ العمليات المالية في وحدة من وحدات الجهة الإدارية والذي يحدد الإجراءات المحاسبية التي يمسكها الأمرين بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفيةها ومحتواها.³ يشرف عليها محاسب رئيسي، ويتصرف بصفته محاسبا مفوضا من خلال قيامه بتنفيذ تلك العمليات لحساب المحاسب الرئيسي المخصص الذي يتولى تجميع عملياتهم، حيث يتصف بصفة المحاسب الثانوي كل من:⁴

- أمين الخزينة في البلديات، أمناء خزائن المراكز الإستشفائية الجامعية والمؤسسات العمومية الإستشفائية والمؤسسات العمومية للصحة الجوارية، قابضو الضرائب، قابضو أملاك الدولة، قابضو الجمارك، محافظو الرهن⁵

3-مسؤولية المحاسب العمومي: المحاسب العمومي كيفما كانت طريقة تأهيله والصنف الذي ينتمي إليه فهو مسؤول شخصيا وماليا عن العمليات الموكلة إليه، حيث لا يأخذ بمسؤوليته المالية إلا الوزير المكلف بالمالية أو مجلس المحاسبة، كما يتعين على المحاسب العمومي أن يكتب تأمينا على مسؤوليته المالية قبل مباشرة وظيفته يضمن المخاطر المتعلقة بمسؤوليته ويتحقق هذا التأمين إما بعقد تأمين فردي يكتب لدى هيئة تأمين وإما بالإنضمام إلى جمعية تعاضدية المحاسبين عموميين⁶

¹ المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 11-331 المؤرخ في 19 سبتمبر 2011 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 91-311 المؤرخ في 1991

² المادة 10 و 12 من المرسوم التنفيذي 91-313، مرجع سبق ذكره

³ المادة 09 من المرسوم 91-313 المؤرخ في 1991

⁴ المادة 31 من المرسوم التنفيذي 91-313، مرجع سبق ذكره .

⁵ المادة 04 من المرسوم التنفيذي 11-332، مرجع سبق ذكره

⁶ المواد 02 و 15 و 17 من المرسوم التنفيذي 91-312 المؤرخ في 07.08.1991 المحدد لشروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين وإجراءات مراجعة الحسابات و كيفية كتاب تأمين يغطي مسؤولية المحاسبين العموميين.

4- العناصر التي تقوم عليها رقابة المحاسب العمومي: إن رقابة المحاسب العمومي هي رقابة موائية للرقابة التمييزية للمراقب المالي على الأمر بالصرف، حيث يقوم بمراقبة أعمال الأمرين بالصرف والتأكد من مدى مطابقتها للقوانين والأنظمة المعمول بها وتتمثل مجالات رقابة المحاسب العمومي حسب نص المادة 36 من القانون 90-21 المؤرخ في

15 / 08 / 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية في ما يلي:

مدى مطابقة عملية الأمر بالدفع للقوانين والتنظيمات المعمول بها : وهذا من خلال العودة إلى كل الوثائق الثبوتية التي تبرر عملية الأمر بالدفع والتحقق منها خاصة إذا تعلق الأمر بالفواتير .

- التأكد من صفة الأمر بالصرف أو المفوض له: لذا كان من اللازم أن يرسل كل أمر بالصرف قرار تعيينه ونموذج عن إمضائه للمحاسب العمومي حتى يتسنى له مطابقتها مع الإمضاء الموجود على الأمر بالدفع وهذا ما جاء في القرار الصادر عن وزير الإقتصاد المؤرخ في 06 جانفي 1991 المبين لكيفية اعتماد الأمرين بالصرف لدى المحاسبين العموميين

- شرعية عمليات تصفية النفقات: والتي تعتبر من المراحل الإدارية التي يختص بها الأمر بالصرف ومن خلالها يتم التأكد من أداء الخدمة أي أن المحاسب العمومي لا يقوم بالدفع إلا بعد التحقق من إنجاز العمل المتفق عليه مع الدائن القائم بالأعمال.

- مراقبة توفر الاعتمادات: أي أن المحاسب العمومي قبل القيام بأية عملية دفع يقوم بالتأكد من وجود الاعتمادات الكافية لتنفيذ العملية بالعودة على مدونة الميزانية التي تم فيها تخصيص الاعتمادات حسب الأبواب والمواد وكذا مرسوم تخصيص الاعتمادات.

عدم انقضاء الديون بالتقادم الرباعي: إن الديون الواقعة على عاتق الدولة والتي لم تدفع في أجل أقصاه أربع سنوات تسقط نهائيا ولا تدفع من طرف الهيئة العمومية، إلا أن سقوط حق الدائن لا يمكن أن يكون في الحالات التالية : فعل الإدارة، وجود عائق مبرر منع الدائن من طلب حقه، إذا تعلق الأمر بالعاجزين والمحكوم عليهم بجناحية إذا لم لديهم ممثل قانوني، في حالة الطعن أمام جهة قضائية إلى غاية صدور القرار القضائي الذي يثبت حق الدائن¹

- ألا تكون الديون محل معارضة: حيث في بعض الحالات يكون الشخص صاحب الحق اتحاد الدولة في حد ذاته مدينا سواء من طرف المصالح المختلفة للدولة (مصالح الضرائب، البنوك، هيئات الضمان الإجتماعي...)، هنا يقوم المحاسب العمومي باقتطاع الدين الواقع على عاتق الدائن ويقوم بدفع المبلغ المتبقي في جال وجوده . - الطابع الإبرائي للدفع: أي أن يبرئ الأمر بالدفع للهيئة الإدارية من الدين القائم عليها نحو الدائن المستحق المبلغ النفقة.

¹المادة 12 من القانون 84-17، مرجع سبق ذكره

- التأكد من وجود التأشيرات المنصوص عليها في القوانين والأنظمة المعمول بها: ويتعلق الأمر بالتأشيرة السابقة الموضوع من طرف المراقب الماليو تأشيرة لجنة الصفقات العمومية. - الصحة القانونية للمكسب الإبرائي: حتى يتسنى للمحاسب العمومي قبل مباشرة إجراءات الدفع أن يتأكد من أن الأمر بالدفع الموجه إليه يكتسي الطابع الشرعي وأن المبلغ المستحق مسجل في الفصل والبند الذي بشأنه تجري عملية الدفع.¹

يتعين على كل محاسب عمومي أن يودع حسابه عن التسيير لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة، وهذا في أجل أقصاه 30 جوان من السنة الوالية للميزانية المقفلة في حين يتم تمديد الأجل على الفاتح من سبتمبر فيما يخص حسابات تسيير العون المركزي في الخزينة والعون الجامع في وزارة البريد والمواصلات).

5- نتائج رقابة المحاسب العمومي: هنا نميز بين حالتين

- الحالة الأولى : إذا كان ملف الالتزام بالنفقة مطابقاً للقوانين والتنظيمات المعمول بهما فإن المحاسب العمومي يقوم بإتمام المرحلة الأخيرة من عملية الدفع وذلك بتسديد المبلغ المشار إليه في حوالة الدفع أو أمر الدفع وبالتالي تكون المراحل الخاصة بتنفيذ النفقة العمومية قد انتهت.

- الحالة الثانية: عدم مطابقة ملف الالتزام، في هذه الحالة يقوم المحاسب العمومي برفض إجراء عملية الدفع الخاصة بالنفقة، حيث يقوم بإعلام الأمر بالصرف بقرار رفض النفقة الملتزم بها مع ذكر الأسباب والملاحظات المبررة لذلك، ونجد أن الأمر بالصرف في حالة رفض المحاسب العمومي قبول ملف الالتزام يتخذ أحد الإجراءات بين: أ- يقوم بتصحيح الأخطاء والمخالفات المذكورة في قرار رفض الدفع وهنا يعيد الملف إلى المحاسب العمومي الذي يقوم بعملية الدفع.

ب- في حالة عدم إمكانية تصحيح هذه الأخطاء والمخالفات المذكورة في قرار الرفض يلجأ الأمر بالصرف إلى التسخير المنصوص عليه في القانون 90_21 المتعلق بالمحاسبة العمومية بموجب المادة 47 منه والتي تنص على أنه إذا رفض المحاسب العمومي القيام بالدفع، يمكن للأمر بالصرف أن يطلب منه كتابياً و تحت مسؤوليته أن يصرف النظر عن هذا الرفض).²

وقد حدد القانون 90_21 المذكور أعلاه الحالات التي لا يمكن فيها للأمر بالصرف اللجوء إلى عملية تسخير المحاسب العمومي وهذا حسب نص المادة 48 منه والمتمثلة في:³

- عدم توفر الاعتمادات المالية ماعدا بالنسبة للدولة.

¹ للمادة 36 من القانون 90-21، مرجع سبق ذكره

² المادة 47 من القانون 90-21، مرجع سبق ذكره.

³ المادة 48 من القانون 90-21، مرجع سبق ذكره. 49 المادة 01 من الأمر 95-20 المؤرخ في 1995

- عدم توفر الأموال في الخزينة.

- إنعدام إثبات أداء الخدمة.

– إنعدام تأشيرة مراقبة النفقات الموظفة أو تأشيرة لجنة الصفقات المؤهلة إذا كان ذلك منصوصا عليه في التنظيم المعمول به .

الفرع الثالث: مجلس المحاسبة، المفتشية العامة للمالية والبرلمان تمارس الرقابة المالية بعد تنفيذ ميزانية الدولة، من أجل كشف الأخطاء التي يتعذر ظهورها في حالة مراجعتها بانفراد، حيث تمارس هذه الرقابة هيئات مستقلة وغير خاضعة للسلطة التنفيذية، وتتمثل في مجلس المحاسبة، المفتشية العامة للمالية والبرلمان، حيث سنتطرق إلى كل منها بالتفصيل كما يلي:

أولاً: مجلس المحاسبة تنص المادة 02 من الأمر رقم 10_02 المؤرخ في 26 أوت 2010 المعدل والمتمم للأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 / 07 / 1995 والمتعلق بمجلس المحاسبة (يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية الأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، وبهذه الصفة يدقق في شروط استعمال وتسيير الموارد والوسائل المادية والأموال العمومية من طرف الهيئات التي تدخل في نطاق اختصاصه ويتأكد من مطابقة عملياتها المالية والمحاسبية للقوانين والتنظيمات المعمول بها)¹.

يساهم مجلس المحاسبة من خلال ممارسة صلاحياته في تعزيز الوقاية ومكافحة جميع أنواع الغش والممارسات غير القانونية أو غير الشرعية التي تشكل تقصيرا في الأخلاقيات وفي واجب النزاهة أو الضارة بالأموال العمومية. يتمتع مجلس المحاسبة بالإستقلالية في التسيير ويخضع هذا المجلس إلى نظام المحاسبة العمومية، ويتولى رئاسته رئيس يعينه رئيس الجمهورية ويساعده في ذلك نائب الرئيس، رؤساء الغرف، رؤساء الفروع المستشارون، المحتسبون، الناظر العام والنظار المساعدون إضافة إلى هؤلاء الذين يمثلون أعضاء المجلس تم إحداث فئة أخرى متمثلة في المدققين الماليين، مكلفين بمساعدة القضاة في القيام بعملهم. كما يمكن أن يشارك في الأعمال الرقابية منتدبون لدى المجلس من مختلف الإدارات والمؤسسات العمومية وذلك حسب احتياجاته لكفاءات تقنية معينة، أما بقية مستخدمي المجلس فهم موظفون من مختلف الأسلاك والأصناف ويتولون مهام تقدم الدعم التقني الضروري للمراقبين والمهام المنوطة بكتابة الضبط، وتسيير مالية المجلس ومستخدميه ووسائله المادية.²

3- تنظيم مجلس المحاسبة: بموجب المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995 الذي يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة لاسيما المادة 02 منه والتي

¹المادة 48 من القانون 90-21، مرجع سبق ذكره. 49 المادة 01 من الأمر 95-20 المؤرخ في 1995

²المادة 02 و 28 من الأمر 95-20 ، مرجع سبق ذكره

تتص على: (يتكون مجلس المحاسبة من الهياكل الأتية: الغرف النظارة العامة، كتابة الضبط، الأقسام التقنية والمصالح الإدارية، ويشمل أيضا ديوان رئيس مجلس المحاسبة مكتب المقررين العامين للجنة البرامج والتقارير، والأمانة العامة).

أ- **الغرف:** يشتمل مجلس المحاسبة على ما يلي:5

• ثمان (08) غرف ذات إختصاص وطني تحدد مجال تدخلاتها في: المالية، السلطة العمومية والمؤسسات الوطنية، التعليم والتكوين، الفلاحة والري، المنشآت القاعدية والنقل، التجارة، والبنوك والتأمينات، الصناعات والمواصلات، حيث تنقسم بدورها إلى فروع لا يتجاوز عددها أربعة فروع.

• تسع غرف (09) ذات إختصاص إقليمي تتواجد مقراتها في عواصم الولايات التالية: عنابة قسنطينة، تيزي وزو، البليدة الجزائر، وهران، تلمسان، ورقلة وبشار بحيث تنقسم بدورها إلى فروع لا تتجاوز أربعة فروع.

• غرفة الإنضباط في مجال الميزانية والمالية وتتكون من رئيسها وستة مستشارين على الأقل يتم تعيينهم من طرف رئيس المجلس من بين القضاة الذين لا يشغلون وظائف داخله.

ب النظارة العامة: يرأسها الناظر العام ويساعده ثلاثة إلى ستة نظار مساعدين يمارسون في مقر مجلس المحاسبة، وناظر مساعد (1) إلى ناظرين مساعدين (2) من كل غرفة ذات إختصاص إقليمي¹.

ج- كتابة الضبط: يرأسها كاتب ضبط رئيسي، كما يعين على كل غرفة من غرف مجلس المحاسبة كاتب ضبط مكلف بكتابة ضبط الغرفة وفروعها².

د- الأقسام التقنية والمصالح الإدارية:يشتمل هذا القسم على ثلاثة أقسام وهي: - قسم تقنيات التحليل والرقابة المكلف بالرقابة وتكوين قضاة المجلس وتحسين مستواهم. - قسم الدراسات ومعالجة المعلومات المكلف بضبط بنك المعلومات الوارد من مختلف الهيئات الخاضعة للرقابة مجلس المحاسبة، وكذا توزيع المنشورات التي يصدرها المجلس³.

20 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة 54 كالمواد 22 ، 24 من المرسوم الرئاسي 95-377، مرجع سبق ذكره.

- مديرية الإدارة والوسائل تنقسم بدورها إلى: المديرية الفرعية للمستخدمين، المديرية الفرعية للميزانية والمحاسبة المديرية الفرعية للوسائل والشؤون العامة والمديرية الفرعية للإعلام الآلي .

¹محمد مسعي ، المحاسبة العمومية، دار الهدى، الجزائر 2003 ، ص ص 146 ، 147.

²المواد 09، 10، 11، 12، 14 من المرسوم الرئاسي 95-377 المؤرخ في 11/10/1995.

³المادة 20 من المرسوم الرئاسي 95-377، مرجع سبق ذكره

4- مجالات إختصاص مجلس المحاسبة: فيما يخص مجال اختصاص مجلس المحاسبة فهي تتمثل في ممارسة الرقابة على¹:

- مصالح الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية باختلاف أنواعها والتي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية.
- المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات والهيئات العمومية التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاري أو ماليا (باستثناء بنك الجزائر)، والتي تكون أموالها أو مواردها أو رؤوس أموالها كلها ذات طابع عمومي.
- تسيير الأسهم العمومية في المؤسسات أو الشركات أو الهيئات مهما يكن وضعها القانوني، التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق أو الهيئات العمومية الأخرى جزءا من رأسمالها.
- الهيئات التي تقوم بتسيير النظم الإلزامية للتأمين والحماية الإجتماعيين.
- مراقبة استعمال المساعدات المالية الممنوحة من الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية أو كل هيئة أخرى خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة، لا سيما في شكل إعانات أو ضمانات أو رسوم شبه جبائية مهما يكن المستفيد منها وتقييمها.
- مراقبة استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات مهما تكن وضعيتها القانونية والتي تلجأ إلى التبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الإنسانية والاجتماعية والعلمية والتربوية والثقافية على الخصوص وذلك بمناسبة حملات التضامن الوطني. - تسيير الشركات والمؤسسات والهيئات مهما يكن وضعها القانوني، التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المؤسسات أو الشركات أو الهيئات العمومية الأخرى بصفة مشتركة أو فردية مساهمة بأغلبية في رأس المال أو سلطة قرار مهيمنة.²

5- الأطر الرقابية لمجلس المحاسبة

المجلس المحاسبة أربعة أطر أو طرق لممارسة عمله الرقابي وهي:

56

. المادة 04 من الأمر رقم 10-02 المؤرخ في 2010

/ 08 / 26 المعدل والمتمم للأمر رقم 95-20 المؤرخ في

1995 / 07 / 17 المتعلق بمجلس المحاسبة

أ- حق الاطلاع وسلطة التحري: يحق لمجلس المحاسبة الاطلاع على كل الوثائق التي من شأنها أن تسهل رقابة العمليات المالية والمحاسبية أو اللازمة لتقييم تسيير المصالح والهيئات الخاضعة لرقابته، وله سلطة الاستماع إلى أي عون في الجماعات والهيئات

¹المادة 20 من المرسوم الرئاسي 95-377، مرجع سبق ذكره

²المواد 07، 11، 10، 09، 08 من الأمر 95-20، مرجع سبق ذكره

الخاضعة لرقابته، كما يستفيد مجلس المحاسبة من حق الإطلاع وسلطة التحري التي يمنحها القانون المصالح المالية في الدولة، وله أيضا أن يجري كل التحريات الضرورية من أجل الإطلاع على المسائل المنجزة، بالاتصال مع إدارات و مؤسسات القطاع العام، مهما تكن الجهة التي تعاملت معها مع مراعاة التشريع الجاري به العمل. القضاة مجلس المحاسبة في إطار المهمة المسندة إليهم حق الدخول إلى كل المحلات التي تشملها أملاك جماعة عمومية أو هيئة خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة عندما تتطلب التحريات ذلك.

يمكن لمجلس المحاسبة إشراك أعوان القطاع العام المؤهلين لمساعدته في أعماله المادية وتحت مسؤوليته بعد موافقة السلطة السلمية التي يتبعوها. 58

ب-رقابة نوعية التسيير: إن مجلس المحاسبة يراقب نوعية تسيير الهيئات والمصالح العمومية الخاضعة الرقابية ، وهذه الصفة يقيم شروط استعمال هذه الهيئات والمصالح الموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها على مستوى الفعالية والنجاعة والاقتصاد بالرجوع إلى المهام والأهداف والوسائل المستعملة، كما أنه يقيم قواعد تنظيم وعمل الهيئات الخاضعة لرقابته، ويتأكد من وجود آليات وإجراءات رقابية داخلية موثوقة ويقدم كل التوصيات التي يراها ملائمة لتحسين الفعالية.

ويراقب مجلس المحاسبة أيضا شروط منح واستعمال الإعانات والمساعدات المالية التي منحتها الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق والهيئات العمومية الخاضعة لرقابته، بحيث تهدف إلى التأكد من مدى توفر الشروط المطلوبة للمنح هذه المساعدات ومطابقة استعمالها مع الغايات التي منحت من أجلها، بالإضافة إلى هذا يعتمد المجلس على مراقبة الموارد التي جمعها الهيئات من دخل التبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الإنسانية والاجتماعية والعلمية والتربوية والثقافية على الخصوص، وذلك بهدف التأكد من مطابقة النفقات التي تم صرفها انطلاقا من الموارد التي تم جمعها مع الأهداف التي تتوخاها الدعوة إلى التبرعات العمومية¹. يترتب عن الأشغال التقييمية التي يقوم بها مجلس المحاسبة إعداد تقارير تحتوي على المعاينات والملاحظات والتقييمات، ترسل هذه التقارير إلى مسؤولي المصالح والهيئات المعنية، وعند الحاجة، إلى سلطاتهم السلمية أو الوصية لتسمح لهم بتقديم إجاباتهم وملاحظاتهم في الأجل الذي يحدده لهم مجلس المحاسبة .

ج- مراجعة حسابات المحاسبين العموميين: يجب على الأمرين بالصرف الرئيسيين والثانويين وعلى المحاسبين العموميين التابعين لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية ومختلف المؤسسات والهيئات العمومية الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية أن يودعوا

¹المواد 55، 56، 58 من الأمر 95-20، مرجع سبق ذكره.

حساباتهم الإدارية وحسابات التسيير لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة في أجل أقصاه 30 جوان من السنة المالية للميزانية المقفلة، حيث يقوم مجلس المحاسبة بدور بمراجعة تلك الحسابات ويدقق في صحة العمليات المادية الموصوفة فيها ومدى مطابقتها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها¹.

إذ تتم عملية المراجعة عن طريق مقرر معين من طرف رئيس الغرفة المختصة، حيث يقوم هذا الأخير بمفرده أو بمساعدة قضاة آخرين أو مساعدين تقنيين في مجلس المحاسبة بالتدقيقات في الحسابات والوثائق الثبوتية المرتبطة بتنفيذ النفقة، حيث يدون عند نهاية التدقيقات تقرير كتابي يحتوي على معایناته وملاحظاته واقتراحاته المعللة، ويقوم بإرساله إلى الناظر العام بمجلس المحاسبة مع تبليغ نسخة منه إلى المحاسب العمومي الذي له أجل شهر واحد لإرسال إجابته إلى مجلس المحاسبة، يمكن تمديد هذا الأجل بطلب معلل يقدمه المحاسب المعني.

في نهاية عملية الرقابة يقرر مجلس المحاسبة مدى مسؤولية المحاسب العمومي، إذ يضعه في حالة مدين إذا سجل على ذمته نقص مبلغ أو صرف نفقة غير قانونية أو غير مبررة أو إيراد غير محصل، أما في حالة عدم تسجيل على مسؤولية المحاسب العمومي أي مخالفة بصدد التسيير الذي تم فحصه فإن مجلس المحاسبة يمنحه الإبراء بقرار نهائي²

د- رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية: في هذا النوع من الرقابة يتأكد مجلس المحاسبة من إحترام قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، وفي هذا الإطار يختص المجلس وفق الشروط المحددة في تحميل أي مسير أو عون تابع للمؤسسة أو المرافق أو الهيئات العمومية الخاضعة لرقابته المسؤولية عن ارتكاب مخالفة أو عدة مخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، والتي تكون خرقا صريحا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسري على استعمال وتسيير الأموال العمومية أو الوسائل المادية وتلحق ضررا بالخزينة العمومية أو بيئة عمومية وهي كالاتي³:

- خرق الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات والنفقات.
- استعمال الإعتمادات أو المساعدات المالية التي تمنحها الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية أو الممنوحة بضمان منها الأهداف غير الأهداف التي منحت من أجلها صراحة.
- الالتزام بالنفقات دون توفر الصفة أو السلطة أو خرقا للقواعد المطبقة في مجال الرقابة القبلية.
- الالتزام بالنفقات دون توفر الاعتمادات أو تجاوز الترخيصات الخاصة بالميزانية.

¹المواد 75، 77، 78 من الأمر 20-95، مرجع سبق ذكره

²المادة 83 من الأمر 20-95، مرجع سبق ذكره.

³المواد 87، 88، 89 من الأمر 20-95، مرجع سبق ذكره

- خصم نفقة بصفة غير قانونية من أجل إخفاء، إما تحاوزا ما في الاعتمادات، وإما تغييرا للتخصيص الأصلي للالتزامات أو القروض المصرفية الممنوحة لتحقيق عمليات محددة. - تنفيذ عمليات النفقات الخارجة بشكل واضح عن هدف أو مهمة الهيئات العمومية.
- الرفض غير المؤسس للتأشيرات أو العراقيل الصريحة من طرف هيئات الرقابة القبلية أو التأشيرات الممنوحة خارج الشروط القانونية.
- عدم احترام الأحكام القانونية أو التنظيمية المتعلقة بمسك الحاسبات وسجلات الجرد والاحتفاظ بالوثائق والمستندات الثبوتية .
- التسيير الخفي للأموال أو القيم أو الوسائل أو الأملاك العامة.
- كل تعاون يترتب عنه عدم دفع حاصل الإيرادات الجبائية أو شبه الجبائية التي كانت موضوع اقتطاع من المصدر في الأجل ووفق الشروط التي أقرها التشريع المعمول به. - التسبب في إلزام الدولة أو الجماعات الإقليمية أو الهيئات العمومية بدفع غرامة تهديدية أو تعويضات مالية نتيجة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو بصفة متأخرة لأحكام القضاء.
- الاستعمال التعسفي للإجراء القاضي بمطالبة المحاسبين العموميين بدفع النفقات على أسس غير قانونية أو غير تنظيمية.
- أعمال التسيير التي تتم باختراق قواعد إبرام وتنفيذ العقود التي نص عليها قانون الصفقات العمومية .
- عدم احترام القوانين التي تخضع لها عمليات بيع الأملاك العمومية التي لم تعد صالحة للاستعمال أو المحجوزة من طرف الإدارات والهيئات العمومية.
- تقديم وثائق مزيفة أو خاطئة إلى مجلس المحاسبة أو إخفاء مستندات عنه .
- ومن هنا فالمجلس الحق في أن يعاقب عن هذه الأخطاء والمخالفات بغرامات يصدرها في حق مرتكبيها لانتعدي المرتب السنوي الإجمالي الذي يتقاضاه العون المعني عند تاريخ ارتكابه للخطأ المعاقب عنه وهذا بموجب نص المادة 89 من الأمر 20-95 سالف الذكر .
- كما يعاقب مجلس المحاسبة عقوبة يصدرها في حق كل مسؤول أو عون أو ممثل أو قائم بالإدارة في هيئة عمومية خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة الذي خرق حكما من الأحكام التشريعية أو التنظيمية أو تجاهل التزاماته الكسب امتياز مالي أو عيني غير مبرر لصالحه أو لغيره على حساب الدولة أو هيئة عمومية. يمكن إعفاء مرتكب المخالفات المذكورة أعلاه، من عقوبة مجلس المحاسبة إذا تذرع بأمر كتابي من مسؤوليه السلميين

أو من كل شخص مؤهل لإعطاء مثل هذا الأمر، وفي هذه الحالة تحمل مسؤوليتهم محل مسؤوليته¹.

ثانياً : المفتشية العامة للمالية

1- إنشاء المفتشية العامة للمالية: أنشأت المفتشية العامة للمالية بسبب الزيادة الكبيرة للنفقات العمومية نتيجة للتطور المتواصل لنشاطات الدولة في مختلف المجالات، حيث أنشأت هذه المؤسسة الرقابية في الجزائر بموجب المرسوم رقم 80-53 المؤرخ في 04 مارس 1980، والتي تنص المادة 01 منه على "تحدث هيئة للمراقبة توضع تحت السلطة المباشرة لوزير المالية تسمى بالمفتشية العامة للمالية وتهدف إلى تدعيم الجهاز الرقابي وإكمال تقنيات الرقابة بما فيها من النفقات العامة دون إدماج مصالحها مع الأجهزة الأخرى للرقابة"²65

2- تعريف المفتشية العامة للمالية: جهاز أنشئ للرقابة المالية البعيدة، وهي هيئة مالية مستقلة عن وزارة المالية وتحت السلطة المباشرة لوزير المالية فرقابتها ليست تأشيرية وإنما تحقيقية حسابية يخضع لرقابتها كل من مصالح الدولة والجماعات الإقليمية ومختلف الهيئات الخاضعة لنظام المحاسبة العمومية وكذا المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والتعاونيات الفلاحية العمومية، كما أنها تمارس رقابة إدارية بعيدة على أساس برنامج سنوي يضبط من الوزير المكلف بالمالية وتبعا لطلبات أعضاء الحكومة أو المؤسسات المؤهلة³.

3- تنظيم المفتشية العامة للمالية³.

3 التنظيم المركزي للمفتشية العامة للمالية: يتم تنظيم المفتشية العامة للمالية وفق المرسوم 78 / 273 كما يلي:

أ/ رئيس المفتشية العامة للمالية: يكلف بإدارة المفتشية العامة للمالية الموضوعة تحت تصرف الوزير المكلف بالمالية، ويعين بموجب مرسوم رئاسي ويعد من الوظائف العليا للدولة، يسهر على حسن تنفيذ عمليات الرقابة والتدقيق و التقييم والخبرة المنوطة بالهيكل المركزية والجهوية للمفتشية العامة للمالية والسهر على حسن سيرها، كما يضمن إدارة المستخدمين والوسائل ويمارس السلطة السلمية على جميع المستخدمين الموضوعين تحت سلطته ويساعده مديران للدراسات.

ب/ هيكل عملية للرقابة والتدقيق والتقييم: توكل مهام الرقابة والتدقيق والتقييم والخبرة المنوطة بالمفتشية العامة للمالية لأربعة (4) مراقبين عامين للمالية يقومون بأداء المهام الموكلة لهم حسب المادة السابعة من المرسوم التنفيذي رقم 08-273 المذكور أعلاه تحت سلطة رئيس المفتشية العامة للمالية⁴.

¹المواد 91، 93 من الأمر 95-20، مرجع سبق ذكره. كه المادة 01 من المرسوم التنفيذي 80-53، المؤرخ في 04/03/1980

²المواد 02 و 05 من المرسوم التنفيذي 92-78 المؤرخ في 1992

³جمال لعمارة، أساسيات الموازنة العامة للدولة، المفاهيم والقواعد والمراحل والاتجاهات الحديثة، دار الفجر، القاهرة، 2004، ص 222

⁴المادة 02 و 03 من المرسوم التنفيذي 08-273 المؤرخ في 2008

يمارس المراقب العام للمالية اختصاصا على عدة قطاعات نشاط حيث تحدد هذه الاختصاصات القطاعية كما يلي:

- 1- المراقب العام للمالية المكلف برقابة وتدقيق وتقييم وخبرة الكيانات التابعة لقطاعات إدارات السلطة والوكالات المالية والإدارات المكلفة بالصناعة والمناجم والطاقة، وكذا الجماعات المحلية .
- 2- المراقب العام للمالية المكلف برقابة وتدقيق وتقييم وخبرة الكيانات التابعة لقطاعات التعليم العالي والبحث العلمي والتربية والتكوين والصحة والشؤون الاجتماعية والتضامن الوطني والثقافة والاتصال والشؤون الدينية والشباب والرياضة والمجاهدين والعمل والتشغيل.
- 3- المراقب العام للمالية المكلف برقابة وتدقيق وتقييم وخبرة الكيانات التابعة لقطاعات الري والشغال العمومية والسكن والفلاحة والصيد البحري والغابات والخدمات.
- 4- المراقب العام للمالية المكلف برقابة وتدقيق المؤسسات العمومية الاقتصادية والمؤسسات المالية العمومية، وكذا تدقيق القروض الخارجية. 69 ج/ الوحدات العملية: يتولى إدارة هذه الوحدات:

مديرو بعثات يتمثل عددهم في 20 مدير ويقومون بالمهام الموكلة إليهم والمنصوص عليها في المادة 10 من المرسوم 08-273 أعلاه ويعملون تحت إشراف المراقبين العامين للمالية، حيث يقوم مدير البعثة باقتراح عمليات الرقابة للوحدات العملية التابعة للهيكل المركزية ويديرها ويؤطرها ويتابعها، كما يقوم بتحضير وتنظيم وقيادة عمليات الرقابة المكلف بها إلى نهايتها ويضمن أيضا تنسيقا قطاعيا مع جميع الهياكل الجهوية للمفتشية العامة للمالية وتحضير أشغال المهمات وتنظيمها وتنسيقها، كما يقوم بتقديم الإقتراحات المتعلقة بقوام ومدة ومناطق تدخل كل وحدة من الوحدات العملية وتوزيع الأعمال بينها.¹

المكلفون بالتفتيش: يدير فرق الرقابة المكلفون بالتفتيش والبالغ عددهم ثلاثين (30) ويمارسون المهام الموكلة إليهم والمنصوص عليها في المادة (12) من المرسوم 08-273 أعلاه تحت إشراف مديري البعثات، حيث يحضر المكلف بالتفتيش عمليات الرقابة المسندة إلى الفرقة وينظمها ويتابعها ويقودها، ويقوم بتوزيع المهمات على المفتشين الذين يشكلون الفرقة ومتابعة سير الأعمال وتقديم عرض حال في ذلك، كما يقوم بتجميع أشغال مفتشي الرقابة وتقدير مدى تأسيس المعايينات والملاحظات المكتشفة بغرض إعداد تقرير التدخل. 7 د/ هيكل الدراسات والتقييم والإدارة والتسيير: 72

تتمثل هذه الهياكل في ثلاث مديريات تضم رؤساء دراسات ومديريات فرعية وهي كما يلي:²

¹ المادة 02 و 03 من المرسوم التنفيذي 08-273 المؤرخ في 2008

² المادة 06 من المرسوم التنفيذي 08-273 مرجع سبق ذكره

- مديرية البرمجة والتحليل والتلخيص.
- مديرية المناهج والتقييس والإعلام الآلي .
- مديرية إدارة الوسائل والمالية. 2

3- التنظيم المحلي للمفتشية العامة للمالية المصالح الخارجية : تبعا للمرسوم التنفيذي رقم 08-274 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 المحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية وصلاحياتها، لا سيما المادة 02 منه (تحيل المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية في شكل مفتشيات جهوية تقع مقراتها بولايات : الأغواط، تلمسان، تيزي وزو، سطيف سيدي بلعباس، عنابة، قسنطينة، مستغانم، ورقلة، ووهران، حيث تتولى تنفيذ البرنامج السنوي للرقابة والتدقيق والتقييم والخبرة المنوطة بالمفتشية العامة للمالية، وكذا التكفل بطلبات الرقابة الصادرة عن السلطات المؤهلة)، يدير المفتشيات الجهوية مفتش جهوي يمارس السلطة السلمية على الموظفين التابعين للمفتشية العامة للمالية وهو مكلف بعدة مهام منصوص عليها في المادة 08 من المرسوم المذكور أعلاه¹.

تتكون المفتشيات الجهوية من وحدات عملية ومكلفين بالتفتيش يتولون تنفيذ عمليات الرقابة الموكلة للمفتشيات الجهوية، والجدول التالي يبين عدد المكلفين بالتفتيش في كل مفتشية جهوية:

الجدول: 01-02- يحدد عدد المكلفين بالتفتيش في كل مفتشية جهوية ومقر تواجدها مقر المفتشية الجهوية الأغواط

عدد المكلفين بالتفتيش	مقر المفتشية الجهوية
4	01 الأغواط
6	02 تيزي وزو
6	03 سيدي بلعباس
8	04 قسنطينة
4	05 ورقلة
6	06 تلمسان
6	07 سطيف
6	08 عنابة
6	09 مستغانم

المصدر: المادة 06 من المرسوم التنفيذي 08-274 المتعلق بتنظيم المفتشيات الجهوية وتحديد صلاحياتها

¹ المادة 06 من المرسوم التنفيذي 08-273 مرجع سبق ذكره 72 المادة 06 من المرسوم التنفيذي 08-273 مرجع سبق ذكره

4- مجال تدخل رقابة المفتشية العامة للمالية تمارس رقابة المفتشية العامة للمالية على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية وكذا الهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، وتمارس الرقابة أيضا على: المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.

هيئات الضمان الاجتماعي التابعة للنظام العام والإجباري وكذا كل الهيئات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي التي تستفيد من مساعدة الدولة أو الهيئات العمومية. كل مؤسسة عمومية أخرى مهما كان نظامها القانوني.

استعمال الموارد التي جمعتها الهيئات أو الجمعيات مهما كانت أنظمتها القانونية، بمناسبة حملات تضامنية والتي تطلب الهبة العمومية خصوصا من أجل دعم القضايا الإنسانية والاجتماعية والعلمية والتربوية والثقافية والرياضية.

كل شخص معنوي آخر يستفيد من المساعدة المالية من الدولة أو جماعة محلية أو هيئة عمومية بصفة تساهمية أو في شكل إعانة أو قرض أو تسبيق أو ضمان. 74 كما يمكن أن تكلف المفتشية العامة للمالية إضافة إلى المهام السابقة ب¹:

- التدقيق أو الدراسات أو التحقيقات أو الخبرات ذات الطابع الاقتصادي والمالي والمحاسبي.

- القيام بالدراسات والتحليل المالية والإقتصادية من أجل تقدير فعالية إدارة وتسيير الموارد المالية والوسائل العمومية.

- تحديد مستوى الإنجازات مقارنة مع الأهداف المحددة، والتعرف على نقائص التسيير وعوائقه وتحليل أسباب ذلك.

- تقييم تطبيق الأحكام التشريعية والتنظيمية وكذا المتعلقة بالتنظيم الهيكليين وذلك من ناحية تناسقها.

ومن أجل تنفيذ المهام المذكورة أعلاه تقوم المفتشية بالخصوص على ما يلي:

- سير الرقابة الداخلية وفعالية هياكل التدقيق الداخلي .
- شروط تطبيق التشريع المالي والمحاسبي.
- التسيير المالي والمحاسبي وتسيير الأملاك .
- مستوى الإنجازات مقارنة بالأهداف.
- تسيير اعتمادات الميزانية واستعمال وسائل السير .
- شروط منح واستعمال المساعدات والإعانات التي تقدمها الدولة والجماعات الإقليمية والهيئات والمؤسسات العمومية.
- تطابق النفقات المسددة مع الأهداف المتبعة بطلب الهيئة العمومية.

¹ المادة 02 و 03 من المرسوم التنفيذي 08-272 المؤرخ في 09 / 09 / 2008 ، الذي يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية

- رقابة تسيير الصناديق وفحص الأموال والقيم والسندات والموجودات من أي نوع والتي يحوزها المسكرون او المحاسبون.
 - التحصل على كل مستند أو وثيقة تبريرية ضرورية لفحوصهم، بما في ذلك التقارير التي تعدها أية هيئة رقابية وأية خبرة خارجية.
 - تقديم أي طلب معلومات شفهي أو كتابي.
 - القيام في الأماكن بأي بحث وإجراء أي تحقيق بغرض رقابة التصرفات أو العمليات المسجلة في المحاسبات.
 - الاطلاع على السجلات والعمليات أيا كان شكلها. - التيقن من صحة المستندات المقدمة وصدق المطبات والمعلومات الأخرى الملحقة.
 - القيام في عين المكان بأي فحص بغرض التيقن من صحة وتام التقييد المحاسبي لأعمال التسيير ذات التأثير المالي، وعند الاقتضاء معاينة حقيقة الخدمة المنجزة.¹
 - يمكن للمفتشية العامة للمالية وفي إطار صلاحياتها المذكورة أعلاه وتحت مراقبتها ومسؤوليتها أن تشارك في اعمالها أعوانا مؤهلين من قطاع المؤسسات والإدارات العمومية بعد موافقة السلطة السلمية التابعين لها ويمكن لهؤلاء الأعوان في إطار المهام التي توكلها إليهم المفتشية العامة للمالية الحصول على المستندات والمعلومات ويخضعون لنفس الواجبات المحددة لمفتشي المفتشية العامة للمالية. كما يمكن للمفتشية إستشارة مختصين أو خبراء بإمكانهم أن يساعدوها في أعمالها أو يوضحوها لها.
- 5- إجراءات تدخل المفتشية العامة للمالية في العمل الرقابي:**

إن المفتشية العامة للمالية تخضع لإجراءات واضحة ومضبوطة يجب احترامها وهذا من أجل تسهيل تدخلاتها وإعطائها فعالية أكبر وهي كما يلي:

أ- البرنامج السنوي لتدخل المفتشية العامة للمالية:

خلال الشهييين الأولين من كل سنة تحدد المفتشية العامة للمالية عمليات الرقابة في برنامج سنوي يعد ويعرض على الوزير المكلف بالمالية، حيث يتم تحديد هذا البرنامج حسب الأهداف المحددة وتبعاً لطلبات أعضاء الحكومة أو الهيئات والمؤسسات المؤهلة².

غير أنه يمكن القيام بعمليات الرقابة خارج البرنامج بطلب من السلطات المذكورة أعلاه أو إذا تعلق الأمر بقضايا مستعجلة أو تسخيرة من القضاء.

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

¹المادة 05 و 06 من المرسوم التنفيذي 272-08 مرجع سبق ذكره

²المادة 10 من المرسوم التنفيذي 272-08 مرجع سبق ذكره.

ب- سير المهمة التفتيشية:

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

ج- التحضير للمهمة التفتيشية : وتشمل الانطلاق في الأعمال التمهيدية المتمثلة في التعرف على الهيئة التي تخضع للرقابة، حيث

تخضع هذه المرحلة للإشراف مكلفين بالتفتيش وذلك على أساس النصوص التأسيسية ومختلف الوثائق

الخاصة إضافة إلى الأرشيف الذي تملكه المنتشية العامة للمالية أو أي هيئة رقابة أخرى حول هذه الإدارة الخاضعة للرقابة، كما يمكن اللجوء خلال هذه المرحلة إلى الهيئات الخارجية لجلب أكبر قدر ممكن من المعلومات حول نشاط الهيئة ومعاملاتها المالية.

وبعد هذا يتم الإتصال بالهيئة أو المصلحة التي ستخضع للرقابة من أجل القيام بالمهمة التي يمكن أن تكون فجائية، ويتم وضع أهداف دقيقة للتدخل وتحديد رزنامة العمل المفترض إتباعها، حيث أنه لا ينبغي أن تتجاوز هذه المرحلة أسبوع.

د- تنفيذ المهمة التفتيشية:

يتم إنجاز عمليات الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية من خلال الفحص والمراجعة على الوثائق وفي عين المكان وهذا من الناحيتين الشكلية والمضمون.

- الناحية الشكلية: وهذا من خلال القيام بالتأكد من وجود الوثائق المالية والمحاسبية والمتمثلة في : الميزانية الحساب الإداري، سجلات الجرد، الفواتير وغيرها من الوثائق الأخرى، والتأكد من مدى مطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

- الناحية المضمون: وهذا من خلال التحقيق في سير عمل المصلحة العمومية قصد إكتشاف أي إهمال أو عدم الجدية من طرف الساهرين على المصلحة، حيث يقوم المفتشون بفحص الصندوق ومراقبة الأموال والقيم المتاحة ومقارنتها مع العمليات المسجلة محاسبيا، بالإضافة إلى التدقيق في الوثائق الثبوتية المختلفة مثل الفواتير ، ويتم تحضير محضر تدون فيه كل الملاحظات المسجلة ويقوم بإمضائه كل من المفتشين والمحاسب العمومي.

وبعد ذلك يعقد اجتماع مع مسؤولي الهيئة الخاضعة للرقابة لإعلامهم بتقديم بعثة التحقيق وهذا لتسهيل عملية الرقابة، وبعد ذلك تنتقل عملية الرقابة إلى الأمرين بالصرف للتأكد من التطابق بين العمليات المسجلة والوثائق الثبوتية المتعلقة بها.

أما إذا تأكد المفتشون من وجود اختلاسات أو مخالفات خطيرة تمس بالسير العادي للهيئة الخاضعة للرقابة، يتم إعلام رئيس المهمة الذي يعلم فوراً رئيس المفتشية العامة للمالية.

هـ - تحرير التقرير : بعد انتهاء مهام الرقابة يعد تقرير أساسي يبرز المعايينات والتقييمات حول التسيير المالي والمحاسبي للمؤسسة وكذا فعالية التسيير بصفة عامة، حيث يتضمن هذا التقرير اقتراحات التدابير التي من شأنها أن تحسن تنظيم وتسيير وكذا نتائج المؤسسات والهيئات المراقبة، ويمكن أن يتضمن التقرير أيضاً كل اقتراح كفيل بتحسين الأحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكمها.¹

كما يبلغ مسير المؤسسة أو الهيئة المراقبة وكذا وصاياته بالتقرير الأساسي المعد على إثر مهمة أقرت بها سلطة مؤهلة إلى هذه الأخيرة دون سواها، ويجب على مسيري المصالح والهيئات المرسله إليهم ذات التقارير أن يجيبوا لزوماً في أجل أقصاه شهرين على المعايينات والملاحظات التي تحتويها هذه التقارير وعليهم أن يعلموا بالتدابير المتخذة و/أو المرتقبة المتعلقة بالوقائع المدونة في هذه التقارير ، وهذا في إطار التمكن من تنفيذ ما يسمى بالإجراء التناقضي.²

كما يمكن أن يمدد الأجل استثناءً بشهرين من طرف رئيس المفتشية بعد موافقة الوزير المكلف بالمالية وفي حال إنقضاء الأجل تصبح التقارير التي لم ترد عليها نهائية. | حسب نص المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المذكور أعلاه يترتب عن جواب المسير على التقرير الأساسي، إعداد تقرير تلخيصي يختم الإجراء التناقضي ويعرض هذا التقرير نتيجة المقاربة بين المعايينات المدونة في التقرير الأساسي وجواب مسير الكيان المراقب ، يبلغ التقرير التلخيصي فقا بواب المسير للسلطة السلمية أو الوصية للكيان المراقبون سواها.³

بالإضافة إلى التقارير التي يتم تحريرها بعد نهاية كل عملية رقابة، تعد المفتشية العامة للمالية تقريراً سنوياً يتضمن حصيلة نشاطاتها، وملخص معايينتها والأجوبة المتعلقة بها وكذا الاقتراحات ذات الأهمية العامة التي اقتبستها من ذلك، بغرض تكييف أو تحسين التشريع والتنظيم اللذين يحكمان النشاطات الخاضعة لرقابتها ويسلم التقرير السنوي إلى الوزير المكلف بالمالية خلال الثلاثي الأول من السنة الموالية للسنة التي أعد بخصوصها.

ثالثاً: الرقابة البرلمانية تتكون السلطة التشريعية (البرلمان في الجزائر من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وهذا حسب نص دستور سنة 1996، فالبرلمان هو الذي يرخص للحكومة تنفيذ النفقات والإيرادات العامة للدولة في إطار قوانين المالية وبناء عليه فإنه يمارس رقابة مالية تهدف خاصة إلى:⁴

¹ المادة 21 من المرسوم التنفيذي 08-272 ، مرجع سبق ذكره

² المادة 22 من المرسوم التنفيذي 08-272 ، مرجع سبق ذكره وأنظر للمادة 24 من المرسوم التنفيذي 08-272، مرجع سبق ذكره

³ المادة 26 من المرسوم التنفيذي 08-272، مرجع سبق ذكره

⁴ شيوخ سامية، مرجع سبق ذكره ص 70

- التحقق من أن ممارسة المؤسسات الوطنية وتنفيذها للقرارات مطابقة للتشريع والتنظيم المعمول بهما والقرارات والتعليمات الصادرة عن الدولة.
- التأكد من التسيير السليم للاقتصاد الوطني وبصفة عامة من صيانة وتنمية الثروة الوطنية في جو يسوده النظام والوضوح والمنطق .
- السهر على إزالة التلاعب بأموال الدولة واختلاسها وكذلك المساس بالثروة الاقتصادية للأمة.
- السهر على إزالة أنماط السلوك التي تمس بكرامة المواطن أو المخالفة للمفهوم السليم للمرفق العمومي ومحاربة البيروقراطية . ويمكن للبرلمان أن يراقب نشاط وأداء الحكومة في مختلف المجالات ومنها المجال المالي بواسطة الآليات الأساسية التالية:
- (2) 1- الاستماع والاستجواب: طبقا للمادة 133 من الدستور يمكن للجان البرلمان بغرفتيه أن تستمع إلى أي وزير كما يمكن لأعضاء أي مجلس استجواب الحكومة برمتها.
- 2-السؤال:يمكن لأعضاء البرلمان وفقا للمادة 134 من الدستور أن يسألوا أي وزير كتابيا أو شفويا عن أي موضوع أو قضية من القضايا المتعلقة بتنفيذ الميزانية طبقا لأحكام النظام الداخلي لكل من مجلس البرلمان .
- 3- مناقشة بيان السياسة العامة: طبقا للمادة 84 من الدستور تلتزم الحكومة بأن تقدم كل سنة بيانا عن السياسة العامة تعقبه مناقشة لعمل وأداء الحكومة من طرف البرلمان لمعرفة مدى تنفيذ برنامج الحكومة الذي كان قد وافق عليه لدى تقديمه من طرفها بعد تعيينها.
- 4- لجان التحقيق: بموجب المادة 161 من الدستور يمكن لكل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصاتها أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة وضمانا لفعالية هذه الوسائل يحدد القانون والنظام الداخلي لغرفتي البرلمان كيفية تشكل هذه اللجان وإجراءات ووسائل أداء مهمتهاتي التحقيق والحماية المبسوطه على أعضائها والجزاء المترتبة على نتائج التحقيق.... إلخ. (2)
- حيث ينص النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني في المادة 23 على : (تختص لجنة المالية والميزانية بالمسائل المتعلقة بالميزانية، وبالقانون العضوي المتعلق بقوانين المالية و بالنظامين الجبائي والجمركي وبالعملة

المبحث الثاني: النفقات العمومية وأهم جوانبها الفنية

المطلب الأول : تعريف النفقات العمومية وأهم تقسيماتها

أولا : تعريف النفقات العمومية يعتبر تحليل النفقات العمومية عنصرا أساسيا في التحليل المالي والاقتصادي، حيث ليس من السهل إيجاد تعريف محدد للنفقات العمومية

نظرا لتغير مفهومها عبر التطور التاريخي لدور السلطة العامة (الدولة) ويمكن إعطاء بعض التعاريف لها على النحو التالي :

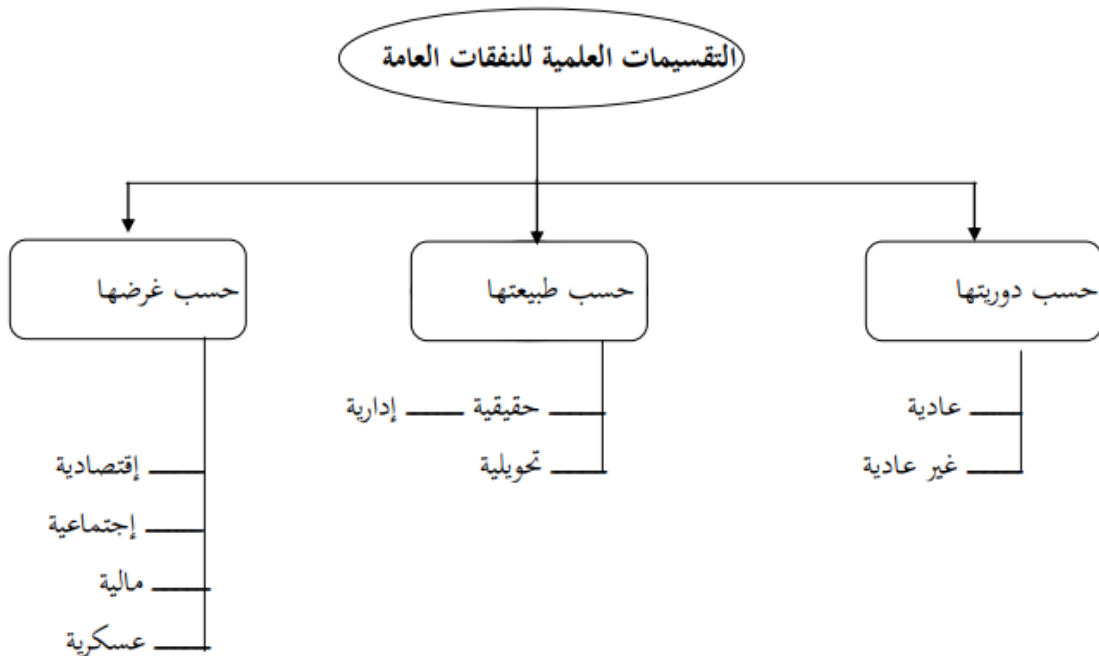
- هي مجموعة المصروفات التي تقوم بها الدولة بإنفاقها في شكل كمية معينة من المال خلال فترة زمنية معينة، بهدف إشباع حاجات عامة معينة للمجتمع الذي تنظمه هذه الدولة.

- هي كل نفقة منصوص عليها ومسموح بها في الميزانية العامة للدولة .

- هي مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق منفعة عمومية . من خلال التعاريف السابقة نستنتج تعريف شامل للنفقات العمومية "هي مبلغ نقدي يخرج من خزانة الدولة بواسطة شخص معنوي عام يتمثل في إدارتها ومؤسساتها وهيئاتها ووزرائها بقصد إشباع حاجات عامة ".

ثانيا: تقسيمات النفقات العمومية كلما اتسع حجم نشاط الدولة وتدخلاتها في الحياة الاقتصادية كلما ازدادت وتعددت النفقات العمومية، لذلك ظهرت الحاجة إلى تقسيمها وتبويبها حسب معايير وأسس تتسم بالوضوح والمنطقية بحيث يمكن تقسيمها كالآتي:
أولا: التقسيمات العلمية للنفقات العمومية | يمكن تقسيم النفقات العمومية بموجب المعيار العلمي حسب الشكل الآتي:

الشكل رقم 01-02-التقسيمات العلمية للنفقات العامة التقسيمات العلمية للنفقات العامة



المصدر: من إعداد الطالبين بناء على كتاب محمد شاكر عصفور، أصول المالية العامة

المصدر : من إعداد الطالبين بناء على كتاب محمد شاكر عصفور، أصول المالية العامة مفهوم التقسيمات العملية للنفقات العلمية: هي تلك التقسيمات القائمة على معايير إقتصادية موضوعاتية وتبين الآثار الإقتصادية للنفقات العمومية على الدخل الوطني وتنقسم إلى :

1- **التقسيمات حسب دوريتها:** يعتمد هذا التقسيم على مدى تكرار النفقة خلال فترة زمنية معينة عادة ما تكون سنة ووفق هذا المعيار نجد:¹

أ- **النفقات العادية:** ويقصد بها تلك النفقات التي تتكرر بصورة دورية ومنتظمة في ميزانية الدولة أي كل سنة مالية والمقصود هنا ليس تكرار مكينها أو حجمها ولكن تكرار نوعها في كل ميزانية حتى لو اختلف مقدارها من وقت لآخر كمرتبات العاملين ونفقات تحصيل الضرائب.

ب- **نفقات غير عادية:** هي تلك التي لا تتكرر بصورة دورية منتظمة في ميزانية الدولة ولكنندعو الحاجة إليها مثل نفقات مكافحة وباء طارئ، نفقات إصلاح ما خلفته كوارث طبيعية أو نفقات حرب.

2- **التقسيمات حسب طبيعتها:** قسمت النفقات العمومية حسب هذا المعيار إلى نفقات حقيقية ونفقات تحويلية.

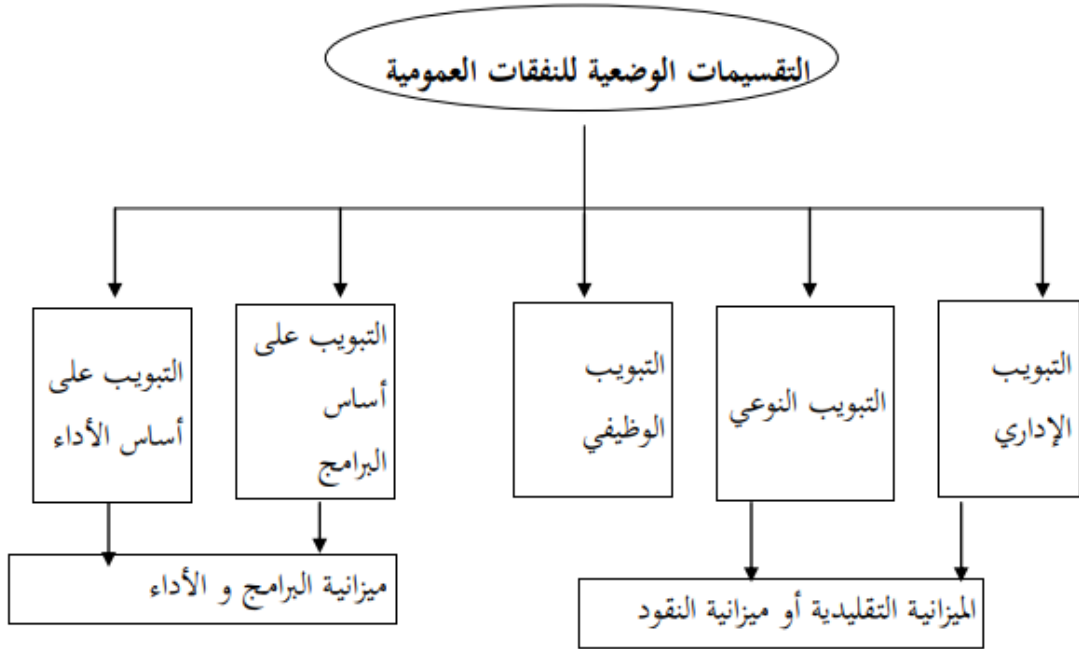
أ- **النفقات الحقيقية** هي تلك النفقات التي تحصل الدولة من ورائها على مقابل للإنفاق يتمثل في خدمة أو سلعة كمرتبات الموظفين حين تحصل الدولة على خدمة أو أجور الموردين الذين يوردون السلع والخدمات، فالنفقات العامة هنا تؤدي إلى حصول الدولة على مقابل للإنفاق (عمل، خدمة أو سلعة)، كما تؤدي إلى خلق دخول جديدة يجب إضافتها إلى باقي الدخل المكونة للدخل القومي.

ت- **النفقات التحويلية :** هي تلك النفقات التي لا يترتب عليها حصول الدولة على مقابل من سلع وخدمات أو رؤوس أموال بل بموجبها تقوم الدولة بتحويل جزء من الدخل الوطني من الطبقات الاجتماعية مرتفعة الدخل إلى الطبقات الاجتماعية الأخرى محدودة الدخل لتحقيق أهداف معينة ودون إلزام المستفيد بتقديم سلع أو خدمات للسلطات العمومية ، كالإعانات والمساعدات الاجتماعية المختلفة كالضمان الاجتماعي والإعانات ضد البطالة والشيخوخة وإعانات غلاء المعيشة، والإعانات الإقتصادية التي تمنحها الدولة لبعض المشروعات الخاصة بقصد حملها على تخفيض أسعار منتجاتها وتستههدف الدولة من هذه النفقات إعادة توزيع الدخل ولو بصورة جزئية لمصلحة الطبقة الفقيرة، ومن الواضح أن النفقات التحويلية لا تؤدي إلى زيادة الدخل القومي بشكل مباشر دون أن تضيف إليه شيئاً فهي بمثابة إجراءات لتحويل الدخل من فئات اجتماعية معينة إلى فئات أخرى.

¹ خالد شحادة الخطيب، د. أحمد زهير شامية، مرجع سبق ذكره ص 61.

3- التقسيمات من حيث غرضها: تم تقسيم النفقات العمومية حسب هذا المعيار إلى ¹ :

- أ- **نفقات إدارية**: وهي كافة النفقات الضرورية لقيام أجهزة الدولة بمهامها المختلفة (إدارة وتشغيل كافة المرافق الحكومية من أمن ودفاع و عدالة إضافة إلى كافة المرافق الاقتصادية والإدارية ... إلخ) فجميعها تكاليف ضرورية لقيام الدولة بوظيفتها الإدارية.
- ب- **نفقات اقتصادية**: وتشمل نفقات إقامة المشاريع وجميع نفقاتها لتحقيق بعض الأهداف الاقتصادية تشجيع وحدات القطاع الخاص على زيادة الإنتاج أو تحقيق الكفاءة في استخدام الموارد وزيادة الطاقة الإنتاجية للاقتصاد القومي وزيادة الاستثمار في القطاع العام.
- ث- **نفقات مالية**: تشمل أقساط استهلاك الدين العام وفوائده السنوية.
- د- **نفقات عسكرية**: تشمل نفقات الأجهزة والتجهيزات العسكرية والتسليح العسكري.
- هـ- **نفقات اجتماعية**: تشمل المساعدات والخدمات الاجتماعية المختلفة الصحية والتعليمية والضمان الاجتماعي بصورة عامة. ثانيا: التقسيمات الوضعية للنفقات العامة ويمكن تقسيم النفقات وفق هذا المعيار حسب الشكل الآتي :
- الشكل رقم 01-03- التقسيمات الوضعية للنفقات العامة**



المصدر: من إعداد الطالبين بناء على كتاب محمد شاكر عصفور، أصول المالية العامة | مفهوم التقسيمات الوضعية للنفقات العمومية : هي تلك التقسيمات التي تظهر في

¹ خالد شحادة الخطيب، د. أحمد زهير شامية، مرجع سبق ذكره ص 61

ميزانيات الدولة المختلفة، إذ يتم تقسيم أو تبويب النفقات العامة في وثيقة الميزانية العامة للدولة وفق اعتبارات سياسية إدارية ووظيفية وتقسّم كما يلي:¹

أ- **التبويب الإداري:** ويقصد به تقسيم النفقات العمومية حسب الوحدات (الأجهزة الإدارية التي يتكون منها الهيكل التنظيمي للدولة مثل الوزارات، المؤسسات والأجهزة الحكومية الأخرى من خلال تخصيص لكل منها فصل أو فرع خاص بها في وثيقة الميزانية العامة للدولة).

ب- **التبويب النوعي:** حسب هذا التبويب تقسم الاعتمادات داخل كل فصل أو فرع وفقا لطبيعة النفقة كاعتمادات الرواتب، اعتمادات التشغيل والصيانة واعتمادات المصاريف الإدارية كما يوضح هذا التبويب ما تنفقه الدولة وأجهزها الإدارية على السلع والخدمات اللازمة لتأدية أعمالها.

ج- **التبويب الوظيفي:** يبين التبويب الوظيفي كيفية توزيع النفقات العمومية حسب الوظائف أو الخدمات أو المهام التي تقوم بها الدولة، حيث تجمع النفقات المتشابهة تحت عنوان واحد حسب الوظيفة أو الخدمة التي تؤديها الدولة للمواطنين بغض النظر عن الوزارات والمصالح التي تقوم بتلك الخدمة. د- **التبويب على أساس البرامج:** يهتم هذا التبويب بتبيان البرامج والمشاريع التي تقوم بتنفيذها أو الإشراف عليها الوزارات والمصالح الحكومية المختلفة، ويساعد على تبيان النشاط والبرامج والمشاريع التي تنفذها كل وزارة أو مصلحة و تكاليفها مع تحقيق رقابة أفضل عليها

هـ- **التبويب على أساس الأداء (الإنجاز):** يؤكد هذا التبويب على الأهداف والغايات التي ترصد من أجلها الاعتمادات المالية، وتكاليف البرامج والمشاريع المقترحة للوصول إلى تلك الأهداف وعدد وحدات الأداء التي أنجزت أو ستنجز من كل برنامج أو مشروع في وقت محدد وتكاليف إنجاز كل وحدة.

ثالثا: تقسيم النفقات العمومية في التشريع الجزائري

تقسم النفقات العمومية في التشريع الجزائري (الميزانية العامة للدولة) إلى قسمين هما: نفقات التسيير ونفقات الاستثمار (التجهيز) وهذا استنادا إلى القانون رقم 84-17 المؤرخ في 07 جويلية 1984 الخاص بقوانين المالية المعدل والمتمم في المواد من (24 إلى 42) وذلك راجع إلى التفرقة بين طبيعة النفقات وغرض استعمالها.

1- **نفقات التسيير:** هي الأموال المخصصة لتغطية الأعباء العادية الضرورية لتسيير المصالح العمومية التي تسجل اعتماداتها في الميزانية العامة للدولة، وهي نفقات تتكرر بصفة دورية في ميزانية الدولة.

حيث تعتبر الوزارة هي الوحدة الأساسية في توزيع نفقات التسيير في ميزانية الدولة، ثم تتوزع على نفقات التسيير لأي وزارة إلى عناوين ثم كل عنوان إلى أقسام، حيث تصدر

¹ احمد شاكور عصفور، مرجع سابق ، ص289.

نفقات التسيير في قانون المالية بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وذلك في الملحق رقم ب- كما هو مبين في الجدول التالي:

الجدول رقم 01-03- توزيع الإعتمادات بعنوان ميزانية التسيير لسنة 2017 حسب كل دائرة وزارية الدوائر الوزارية

المبالغ (دج)	الدوائر الوزارية
7.825.999.000	رئاسة الجمهورية.....
4.508.933.000	مصالح الوزير الأول.....
1.118.297.000.00 0	الدفاع الوطني.....
394.260.754.000	الداخلية و الجماعات المحلية.....
35.216.220.000	الشؤون الخارجية و التعاون الدولي.....
للبيان	الشؤون المغاربية، الإتحاد الإفريقي وجامعة الدول العربية.....
72.671.000.000	العدل.....
87.513.834.000	المالية.....
4.617.498.000	الصناعة و المناجم.....
44.157.846.000	الطاقة.....
245.943.029.000	الجهاديين.....
25.375.735.000	الشؤون الدينية و الأوقاف.....
19.511.320.000	التجارة.....

3.622.324.000	التهيئة العمرانية، السياحة والصناعة التقليدية.....
212.797.631.000	الفلاحة والتنمية الريفية والصيد البحري.....
16.183.538.000	الموارد المائية و البيئة.....
17.658.533.000	السكن و العمران و المدينة.....
27.425.215.000	الأشغال العمومية والنقل.....
746.261.385.000	التربية الوطنية.....
310.791.629.000	التعليم العالي و البحث العلمي.....
50.304.358.000	التكوين و التعليم المهنيين.....

151.442.004.000	العمل و التشغيل و الضمان الإجتماعي.....
16.005.614.000	الثقافة.....
70.904.217.000	التضامن الوطني و الأسرة قضايا المرأة.....
235.083.000	العلاقات مع البرلمان.....
389.073.747.000	الصحة و السكان و إصلاح المستشفيات.....
34.554.477.000	الشباب و الرياضة.....
18.698.935.000	الإتصال.....
2.432.269.000	البريد و تكنولوجيايات الإعلام و الإتصال.....
4.126.290.127.000	المجموع الفرعي.....
465.551.834.000	التكاليف المشتركة.....
4.591.841.961.000	المجموع العام.....

المصدر: قانون المالية لسنة 2017، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 77

تقسم نفقات التسيير إلى أربعة أبواب، بحيث أن نفقات الباب الأول والثاني متمثلة في الأعباء المشتركة والمسيرة من طرف وزارة المالية أما الباب الثالث والرابع نجدها تقريبا في الميزانيات في مختلف الوزارات وهذه الأبواب نذكرها كالتالي:¹

-الباب الأول: أعباء الدين العمومي والنفقات المحسومة من الإيرادات وهي أعباء ممنوحة التغطية أعباء الدين المالي والمعاشات وكذلك مختلف الأعباء المحسومة من الإيرادات.

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

- الباب الثالث: النفقات الخاصة بوسائل المصالح

- الباب الرابع: التدخلات العمومية. وعليه ميزانية التسيير في الجزائر تقسم حسب قانون المالية إلى اعتمادات مخصصة لكل دائرة وزارية حيث أن كل تخصيص لأي دائرة وزارية يتكون من أربع عناوين وكل عنوان مقسم إلى عدة أقسام.

ولا تخول الاعتمادات المخصصة لنفقات التسيير لكل سنة مالية معينة الحق في تجديدها للسنة المالية الموالية

2- نفقات الإستثمار (التجهيز): هي تلك النفقات التي تسجل في الميزانية العامة للدولة على شكل رخص برامج التي تمثل الحد الأعلى للنفقات التي يؤذن للأمرين بالصرف باستعمالها في تنفيذ الاستثمارات المخططة وتبقى صالحة دون أي تحديد مدتها حتى يتم

¹المادة 24 من القانون 84-17، مرجع سبق ذكره .

إلغائها، وتتخذ تلك الرخص باعتمادات دفع وهي التخصيصات السنوية التي يمكن للأمر بالصرف بصرفها أو تحويلها أو دفعها لتغطية الالتزامات المبرمة في إطار رخص البرامج المطبقة¹.

يتم تسجيل نفقات التجهيزات العمومية ونفقات الإستثمار والنفقات بالرأسمال في الميزانية العامة للدولة، حيث أن نفقات التسيير توزع حسب الوزارات أما نفقات التجهيز أو الاستثمار فتوزع حسب القطاعات وفروع النشاط الاقتصادية مثل قطاع الفلاحة والري، قطاع الصناعة، قطاع الخدمات المنتجة وغيرها من القطاعات الأخرى.

حيث يحدد التوزيع بين القطاعات الوزارية للإعتمادات الممنوحة المخصصة للنفقات ذات الطابع النهائي من المخطط السنوي الإنمائي بموجب قانون المالية وتدون في الجدول (ج) الملحق به كالتالي :

الجدول رقم 04-01- توزيع النفقات ذات الطابع النهائي لسنة 2017 حسب القطاعات (بالآف دج)

القطاعات	رخص البرنامج	إعتمادات الدفع
الصناعة.....	3.611.000	2.757.000
الفلاحة و الري.....	101.062.200	151.655.000
دعم الخدمات المنتجة.....	5.120.500	13.403.500
النشآت القاعدية الاقتصادية والإدارية.....	139.940.800	366.811.100
التربية و التكوين.....	90.903.410	103.064.910
المنشآت القاعدية الإجتماعية والثقافية.....	30.695.710	60.482.110
دعم الحصول على سكن.....	14.989.500	287.257.000
مواضيع مختلفة.....	800.000.000	600.000.000
المخططات البلدية للتنمية.....	35.000.000	35.000.000
المجموع الفرعي للإستثمار	1.221.323.120	1.620.430.620
دعم النشاط الإقتصادي (تخصيصات لحسابات التخصيص الخاص وخفض نسب الفوائد)	-	504.943.000
إحتياطي لنفقات غير متوقعة.....	165.350.000	124.000.000
المجموع الفرعي لعمليات برأس المال.....	165.350.000	670.943.000
مجموع ميزانية التجهيز	1.386.673.120	2.291.373.620

¹المادة 25 من القانون 84-17، مرجع سبق ذكره

المصدر : قانون المالية لسنة 2017 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 77

- تصنف نفقات التجهيز العمومية للدولة الجزائرية على أساس فئتين هما¹:
 - النفقات المتعلقة بالتجهيزات العمومية الممركزة والمسماة (البرامج القطاعية الممركزة)
 - النفقات المتعلقة بالتجهيزات العمومية غير الممركزة تنقسم إلى :
 - البرامج القطاعية غير الممركزة، مخططات التنمية البلدية، البرامج التكميلية لدعم النمو.

1- البرامج القطاعية الممركزة: تخص تجهيزات الإدارات المركزية والمؤسسات العمومية الإدارية والمؤسسات التي تتمتع بالاستقلال المالي والإدارات المتخصصة، حيث أن نفقاتها تكون موضوع مقررات

يتخذها الوزراء المختصون بإسمهم أو بإسم المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الموضوعة تحت وصايتهم غير أنه يمكن أن يتخذ وزير المالية مقرا بشأن الإدارات المتخصصة والمؤسسات التي تتمتع بالاستقلال المالي .

2- البرامج القطاعية غير الممركزة: تخص البرامج القطاعية غير الممركزة، برامج التجهيز المسجلة بإسم الوالي والتي تبلغ برنامجها حسب كل قطاع فرعي من القائمة بموجب مقرر برنامج من الوزير المكلف بالمالية طبقا لبرنامج التجهيز العمومي السنوي الذي اعتمده الحكومة، حيث يبرز هذا المقرر في الملحق المحتوي المادي للبرنامج المعتمد و/أو المقاييس والمؤشرات الأخرى مع العلم أن هذخرخصة البرنامج المبلغة تغطي البرنامج الجديد للسنة والبرامج الجاري إنجازها.²

3- البرامج المحلية للتنمية: هي برامج التجهيز العمومي التابع لمخططات التنمية للبلدية حسب كل ولاية يبلغها الوزير المكلف بالمالية بعد التشاور مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية، حيث يتضمن هذا البرنامج حول الأعمال ذات الأولوية في التنمية ومنها على الخصوص: التزويد بماء الشرب، التطهر الطرق والشبكات وفك العزلة، ويعد هذا البرنامج المصالح الولائية المختصة بعد إستشارة المصالح التقنية المعنية ثم يوزع طبقا للقانون على بلديات الولاية مع تفضيل البلديات المحرومة ولاسيما في المناطق الواجب ترقيةها ليتم إدراجها في المخطط العام للولاية السنوي.

4- البرامج التكميلية لدعم النمو: هذا المشروع أوجدته الحكومة لغرض مساندة ودعم البرامج المسجلة بين سنة 2005-2009 إضافة إلى تلك التي تم إحصائها أواخر سنة 2004، ويتم ذلك عن طريق صندوق يتم تمويله من باقي الأرصدة المتبقية من مختلف

¹ المادة 04 من المرسوم التنفيذي 227-98 المؤرخ في 1998 / 07 / 13 ، المتعلق بتنفيذات الدولة للتجهيز الجريدة الرسمية 1998-العدد 51
² شلال زهير، أفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص تسيير المنظمات، جامعة أحمد بوقرة بومرداس،

العمليات لمختلف البرامج، إضافة إلى إعانات مالية سنوية من الدولة. المطالب الثالث: إجراءات تنفيذ النفقات العمومية

إن تنفيذ النفقات العمومية أشار إليها القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية في مواد من 71 إلى 75، وكذلك القانون 90-21 في مواد من 14 إلى 22، وتقسّم إلى مرحلتين متتابعتين هما: أولاً: المرحلة الإدارية: تنفذ هذه المرحلة من طرف الأمر بالصرف وتقسّم إلى ثلاث عمليات هي:¹

1- الإلتزام بالنفقة: تنص المادة 19 من القانون 90-21 على " أن الإلتزام هو الإجراء الذي بموجبه يتم إثبات نشوء الدين " بمعنى أنه الإجراء الذي بموجبه ينتج عنه عبء مستقبلي على عاتق الدولة، ويمكن التمييز بين نوعين من الإلتزام : - الإلتزام القانوني : يتمثل في العقد الذي يتم بواسطته إنشاء الدين اتجاه الدولة.

- الإلتزام المحاسبي: هو عملية تخصيص مبلغ النفقة الملتمزم بها من الإعتمادات المالية.

2- مرحلة التصفية: تنص المادة 20 من القانون 90-21 على: "تسمح التصفية بالتحقيق على أساس الوثائق الحسابية وتحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية". وتعني هي العملية التي بموجبها يتم إثبات وتأكيد وقوع الدين على عاتق الدولة بتحديد المبلغ الدقيق نقدا اعتماداً على الوثائق الثبوتية المتاحة ويتم عبر خطوتين أساسيتين هما:²

- التحقق من أداء الخدمة (لا تدفع الإدارة المبلغ إلا بعد التأكد من أداء الخدمة).

- تحديد المبلغ الدقيق القابل للدفع (حساب مبلغ الدين الواقع على عاتق الدولة).

3- مرحلة الأمر بالصرف:

حسب نص المادة 21 من القانون 90_21 " يعد الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية" 4 أو هو عبارة عن قرار إداري بموجبه يتلقى المحاسب العمومي أمراً بدفع النفقة التي كانت محل الإلتزام وتصفيته . غير أنه في حالة ما إذا لم يتمثل الدائن في غضون أربع سوات من أجل المطالبة بحقوقه، فإن هذه الأخيرة تسقط باسم قاعدة الانقضاء الرباعي.

ثانياً: المرحلة المحاسبية

وهي آخر مرحلة لعملية تنفيذ النفقات العمومية وتحتوي على عملية واحدة ألا وهي عملية الدفع والتي يقوم بها المحاسب العمومي، حيث ذكرت المادة 22 من القانون 90-21 الدفع على أنه الإجراء الذي بموجبه¹

¹ شيوخ سامية، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان 2010 / 2011 . ص 15.

² المادة 20 من القانون 90-21، مرجع سبق ذكره

/ 2011 ، ص 50.

يتم إبراء الدين العمومي، حيث يتم فيها تحرير حوالة الدفع أو سند الأمر بالصرف، والذي يعتبر بمثابة أمر بالدفع موجه للمحاسب العمومي.1

وعليه فإن المحاسب العمومي ملزم تحت طائلة قيام مسؤوليتهم المالية الشخصية بالتحقق من شرعية النفقات قبل قبول دفعها، وبعد التحقق من توفر الشروط القانونية يقوم بتسديد النفقة عن طريق تحويل المبلغ إلى حساب المستفيد الذي يستلم إشعار بالدفع، وفي حالة الإخلال بأحد الشروط القانونية يجب عليه رفض تسديد النفقة، ويقوم بإبلاغ الأمر بالصرف المعني بالرفض عن طريق إرسال إشعار برفض دفع النفقة مبررا فيه الأسباب القانونية للإمتناع عن الدفع.²

في هذه الحالة يقوم الأمر بالصرف من أن يستجيب لملاحظات المحاسب بتدارك النقائص المتسببة في رفض المحاسب العمومي لدفع النفقة- إذا كان ممكنا- ثم بعد ذلك يأمر بدفعها من جديد.³

يقوم المحاسب العمومي بمراقبة تنفيذ النفقات العمومية على أساس الوثائق فهو ليس مسؤول في حالة تزوير وثائق إثبات النفقة العمومية ، كما لا يحق له التدخل في مجال اختصاص الأمر بالصرف لاسيما في ميدان اختيار نوع أو سعر السلع أو الخدمات أو اختيار الموردين، لأن الهدف الأساسي لرقابة المحاسب العمومي هو ضمان مشروعية تنفيذ النفقات العمومية من حيث الشكل ومطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها في مجال صرف المال العام.⁴

المبحث الثالث: الدراسات السابقة وأوجه الاختلاف والتشابه مع الدراسة الحالية

المطلب الأول: الدراسات السابقة

أولا: دراسة لطفي فاروق الزلامي تحت عنوان دور القابة المالية في تسيير وترشيد النفقات العمومية سنة -2015 2014 جامعة حماة لخضر بالواي شهادة ماستر أكاديمي تخصص تسيير اقتصاد عمومي وتسيير المؤسسات

حيث أتت هذه الدراسة التعرف على الميزانية العامة للدولة و طرق تحضيرها و كيفية تنفيذها على الواقع، و كذلك إلى معرفة النفقة العامة وعرضها و طرق الرقابة عليها والغاية التي تسعى إلى تحقيقها . حيث تم التوصل في هذه الدراسة الى النتائج التالية - أن الدولة تحاول التركيز على الاستغلال الأمثل لمواردها المالية، المادية و البشرية في إطار القوانين اللوائح والتعليمات

¹المادة 21 من القانون 90-21، مرجع سبق ذكره

²عبد الحفيظ، تقييم فعالية النفقات العمومية في ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة ماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2012

³محمد مسعى، مرجع سبق ذكره، ص 84

⁴المادة 22 من القانون 90-21، مرجع سبق ذكره

المعمول بها، وهذا ما استنتجناه من تلك العمليات السابقة و اللاحقة على النفقات العمومية من قبل أجهزة الرقابة في مختلف مراحل التنفيذ لتكشف الأخطاء و توضح أسباب الرئيسية لضمان عدم تكرارها مستقبلا دون أن تخل بالسير الحسن المصالح المراقبة، ويمكن القول أن فاعلية المراقبة تكمن في خضوع كل هيئة أو عضو المسؤولية مديره أو رئيسه

ثانيا دراسة منجبل بسمة تحت عنوان أثر الرقابة المالية على ترشيد ادارة المؤسسة العمومية سنة 2013-2014 جامعة قالمة، مذكرة ماستر فرع علوم التسيير تخصص ادارة مالية حيث تم التوصل في هذه الدراسة إلى النتائج التالية - :

الرقابة المالية هي ضمان لسالمة العمليات و كشف الانحرافات و التأكد من مطابقة هذه العمليات المالية للأنظمة و القوانين سارية المفعول . - مراحل تنفيذ النفقة هي المرحلة الإدارية وتشمل الالتزام والتصفية و الأمر بالدفع، والمرحلة المحاسبية وتشمل الدفع - دور المحاسب العمومي هو السهر على احترام حدود النفقات العامة بعدم تجاوز قيمة الاعتمادات الموجودة لكل بند تكون الرقابة المالية اما قبل او اثناء التنفيذ

ثالثا دراسة أحمد حنيش دور الرقابة على الموازنة العامة في ترشيد الانفاق العمومي مع دراسة حالة الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية جامعة الجزائر 2016

هدفت الدراسة إلى التعرف على دور الرقابة على الموازنة العامة في ترشيد النفاق العمومي . من خلال التطرق الى مختلف الأساليب الرقابية و مدى مساهمتها في ترشيد النفاق العمومي . و تحقيق الفعالية في تخصيص الموارد العامة من حيث الكفاءة و الفعالية . و خلصت الدراسة إلى أن الرقابة على الداء هي اكثر ملائمة لتحقيق هذا الهدف كوها تسمح بقياس و تقييم اداء الانفاق العام من حيث الكفاءة و الاقتصاد مع ضرورة اعتماد اسلوب الموازنة القائمة على النتائج عوض موازنة البنود . تناولت الدراسات السابقة دور الرقابة المالية بجميع أشكالها في الحفاظ على المال العام و ترشيده . في حين الدراسة الحالية حاولت التركيز على الرقابة المالية للمراقب المالي بصفة خاصة و دورها في تفعيل الرقابة على النفقات العمومية في المؤسسة عين الدراسة

رابعا: عمر معمري، دور المراقب المالي في ترشيد نفقات المؤسسة، دراسة حالة للرقابة المالية لبلدية جامعة، مذكرة النيل شهادة الماستر في العلوم المالية والمحاسبية تخصص فحص محاسبي، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة محمد خضير بسكرة , 2013 ، حيث تمثلت إشكالية الأساسية في " كيف ينعكس دور المراقب المالي في ترشيد النفقات العمومية؟ "وتوصل إلى النتائج التالية : التجديد الدائم في القوانين والمراسيم المتعلقة بأجهزة الرقابة المالية، تعتبر النفقات العام وسيلة مهمة تستعملها الدولة للقيام بوظائف على أحسن حال و تحقيق أهدافها.

خامسا لطفي فاروق زالسي، دور الرقابة المالية في تسيير وترشيد النفقات العمومية، دراسة حالة لمصلحة المراقبة المالية لوالية الوادي، مذكرة لنيل شهادة ماستر أكاديمي ميدان العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، شعبة علوم اقتصادية، تخصص اقتصاد عمومي وتسيير المؤسسات، جامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي 2013، حيث تمثلت الإشكالية في " كيف تساهم الرقابة المالية في تسيير وترشيد النفقات العمومية؟ " وتوصل الى النتائج التالية: تعبر النفقات العامة أداة في يد الدولة تستعملها من أجل تحقيق أهداف الاقتصادية والاجتماعية، تسيير وترشيد النفقات العمومية والرقابة عليها في زمان تعددت فيه وسائل الاختلاس والنهب المال العام ولذلك تعددت الأجهزة الرقابية التي هي المكلفة في مراقبته.

المطلب الثاني: أوجه التشابه والاختلاف بين الدراسة الحالية والدارسات السابقة الفرع الأول أوجه التشابه: اتفقت دراستنا الحالية مع المضمون في توضيح دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات ومدى وجود

مرجعية يستند إليها لممارسة هذه المهنة حيث يتيح من خلال استعراض الدراسات السابقة أن كل دراسة جاءت لتكمل سابقتها من الدراسات والتي تعتبر حلقة وصل لما بدأت سابقتها من الدراسات والتي تركز في مجملها على إبراز دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العامة وحمايتها من الفساد المالي والإداري ذلك أن الرقابة المالي فنقوم على التأكيد من مشروعية وسلامة عمليات التنفيذ ومدى موافقتها للخطة المقررة في الميزانية العامة للدولة .

و خلصت الدارسة إلى التعرف على الميزانية العامة للدولة و طرق تحضيرها و كيفية تنفيذها على الواقع، و كذلك إلى معرفة النفقة العامة وعرضها و دور الرقابة في الحرص على المال العام من خلال تقليل التبذير و الإسراف في النفقات العمومية. و الوصول إلى الغاية التي تسعى إلى تحقيقها

الفرع الثاني: أوجه الاختلاف هذه الدراسات لم تغطي جميع الجوانب الهامة والخاصة بالرقابة المالية فالدراسات السابقة حاولت التركيز على شكل واحد وخاص من أشكال الرقابة المالية .

خلاصة الفصل:

من خلال تعرضنا له في الفصل الأول والذي كان بعنوان أساسيات حول الميزانية العامة للدولة والنفقات العمومية توصلنا إلى مايلي:

- إن الرقابة المالية هي الأسلوب المثالي للحفاظ على الأموال العمومية، ولها أهمية كبيرة في ضمان تنفيذ الميزانية العامة، فهي مجموعة من الإجراءات التي توضع للتأكد من مدى مطابقة التنفيذ الفعلي للخطط الموضوعية ودراسة أسباب الانحرافات والإختلالات حتى يمكن علاجها.

- تهدف الرقابة المالية إلى التحقق من أن الإنفاق وتنفيذ الخطط الموضوعية تم وفقا للقوانين واللوائح والتنظيمات المعمول بها، ومدى إلتزام المنفذين للنفقات العمومية بالقوانين والتعليمات وامتثالهم لقواعد التسيير السليم ومحافظةهم على تلك الموال الموضوعية تحت تصرفهم وعدم إسرافها في غير الأوجه المخصصة لها.

- يعتبر المراقب المالي طرف في التسيير المالي للمؤسسات الخاضعة لسلطته بإعتباره مكلف بإجراء الرقابة المسبقة على النفقات الملتزم بها.

- المحاسب العمومي مثله مثل المراقب المالي هو عون لتنفيذ النفقات العمومية، غير أن قانون المحاسبة العمومية أعطى للمحاسب العمومي حق التأكد من العناصر التي راقبها المراقب المالي وأشر عليها في إطار رقابته.

- إن رقابة المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة لا تتدخل إلا بعد تنفيذ النفقات وتحصيل الإيرادات إلا أنها لا تقل فعالية عن الرقابة السابقة، كونها تسمح بتصحيح التجاوزات المالية المرتكبة ولو بعد إنقضاء السنة المالية.

- بالنظر إلى النصوص القانونية المتعلقة بالرقابة المالية والنصوص القانونية المتعلقة بالأجهزة المكلفة بالرقابة على الأموال العمومية المذكورة آنفا، نجد أن هذه الأخيرة لا تقوم برقابة الأداء المتمثلة في مقارنة الأداء الفعلي للأمر بالصرف مع ما تم تحديده من أهداف ومدى تحقيقها وفقا لمعايير الكفاءة والفعالية والإقتصاد.

- بالنسبة للنفقات العامة فهي تعتبر مبالغ نقدية تصرف من طرف الدولة عن طريق مختلف هيكلها قصد إشباع حاجات عامة وتعتبر من المكونات الأساسية للميزانية العامة للدولة، وهي أداة مهمة في يد الدولة تستخدمها كسياسة من أجل القيام بوظائفها على أحسن حال، لها عدة تقسيمات علمية ووضعية ظهرت حسب تطوراتها، أما في التشريع الجزائري فهي فتتقسم إلى نفقات التسيير التي تصرف لضمان السير الحسن للمصالح العمومية ونفقات التجهيز التي تسمح بتجسيد الإستثمارات المبرمجة في المخطط الإنمائي للدولة.

- يقوم بتنفيذ النفقات العمومية عونين منفصلين هما الأمر بالصرف والمحاسب العمومي عبر مرحلتين أساسيتين هما المرحلة الإدارية والمرحلة المحاسبية وفق شروط محددة وهذا من التنفيذ الفعال لها وضمان المنفعة العمومية.

إن عملية تنفيذ النفقات العمومية تكون في إطار القوانين والتظيمات المسيرة لها، وحتى تضمن الدولة سير هذه العملية على أحسن وجه، فرضت عليها رقابة صارمة تكفلها الأجهزة الرقابية المختلفة، ولمعرفة هذه الأجهزة التي تكفل عملية الرقابة المالية والتي تهدف إلى ترشيد النفقات العمومية وحمايتها من الإختلاس والتبديد، سنتطرق خلال الفصل الثاني إلى ماهية الرقابة المالية بصفة عامة والأجهزة المكلفة بالرقابة على النفقات العمومية.

بعد إجرائنا للدراسة النظرية من خلال هذا الفصل حول دور الرقابة المالية المنجزة من طرف الأجهزة والهيئات المكلفة بها في ترشيد النفقات العمومية، سنحاول تطبيق ما تم التطرق إليه على الميدان من خلال الدراسة التطبيقية بالمراقبة المالية لدى بلدية عين الدفلى وهذا في الفصل الثالث.

الفصل الثاني
دراسة المراقبة المالية لدى
ولاية الشلف ودورها في
ترشيد النفقات

تمهيد الفصل الثاني

بعدها تطرقنا في الجانب النظري إلى الرقابة المالية والنفقات العمومية والأجهزة المكلفة بالرقابة على مراحل تنفيذها، كون الرقابة تعتبر وسيلة أساسية للكشف عن الثغرات والأخطاء والحفاظ على الأموال العمومية، وكذا تقديم النصائح والتوصيات المسيري المؤسسات محل الرقابة، وللتوضيح أكثر اخترنا في هذا الفصل دراسة مصلحة المراقبة المالية من بين الأجهزة الرقابية المكلفة بالرقابة المالية كوما تعتبر من أهم الهيئات التي أسندت لها المهام الرقابية باعتبار أن رقابتها تكون قبل أي تصرف في الأموال العمومية أي رقابة قبلية على النفقات العمومية، حيث قسمنا هذا الفصل إلى ثلاث مباحث كما يلي: المبحث الأول: نظرة عامة حول مصلحة المراقبة المالية لدى ولاية الشلف المبحث الثاني: أثر رقابة المراقب المالي على النفقات العمومية، والمبحث الثالث يخص دراسة حالة المديرية العامة للتجارة.

المبحث الأول: نظرة عامة حول مصلحة المراقبة المالية لدى ولاية الشلف

في هذا المبحث سنتطرق إلى نشأة وتعريف مصلحة المراقبة المالية والهيكل التنظيمي لها ومختلف مكاتبه وفروعه والنظام الداخلي للمصلحة، بالإضافة إلى النطاق الإقليمي لرقابة المصلحة.

المطلب الأول: تعريف مصلحة المراقبة المالية لولاية الشلف

أولاً: تعريف مصلحة المراقبة المالية لولاية الشلف

إن مصلحة المراقبة المالية لدى ولاية الشلف هي إحدى المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية، تخضع السلطة السيد المدير العام للميزانية وذلك طبقاً لنص المادة 02 للمرسوم التنفيذي 11-75 المؤرخ في 11/02/2011 المحدد لصلاحيات المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية وتنظيمها وسيرها، وهي تابعة إقليمياً لمصالح المديرية الجهوية للميزانية بالشلف وذلك طبقاً لنص القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 06/28/2011 المحدد للمقر الإداري للمديريات الجهوية للميزانية واختصاصها الإقليمي.

وتعتبر مصلحة المراقبة المالية لدى ولاية الشلف من الأجهزة الرقابية المكلفة بعمليات المراجعة والتدقيق والرقابة على النفقات العمومية ومدى تطبيق القوانين والتنظيمات واللوائح المالية المتعلقة بتنفيذ النفقات العمومية، ومنع وقوع الأخطاء والمخالفات المالية قبل وقوع الأثر المالي (الرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بما).

تقوم مصلحة المراقبة المالية كغيرها من المراقبات المالية الأخرى التابعة لوزارة المالية بدورها في تخفيف المسؤولية الملقاة على عاتق رجال الإدارة (الأمر بالصرف والمحاسب العمومي) القائمين بتنفيذ النفقات العمومية وذلك من خلال تمكينهم من التحقق من مشروعية وسلامة التصرف في النفقة قبل البدء في إجراءات تنفيذها.

المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي للمصلحة ونظامها الداخلي

أولاً: الهيكل التنظيمي للمصلحة

تضم مصلحة المراقبة المالية لدى ولاية الشلف مراقب مالي وأربعة (04) مراقبين ماليين مساعدين وتنظم في مكاتب وفروع، وهذا تطبيقاً لأحكام المادة 08 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 07/09/2012 المحدد لعدد المراقبين الماليين والمراقبين الماليين المساعدين وكذا تنظيم مصالح المراقبة المالية في مكاتب وفروع. تنظم مصلحة المراقبة المالية لدى ولاية الشلف في ثلاث مكاتب يتكفل بتسيير كل واحد منها رئيس مكتب يعين بقرار من الوزير المكلف بالميزانية وباقتراح من المراقب المالي من بين الموظفين الذين تتوفر فيهم الشروط القانونية التالية:

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

- الموظفون الذين ينتمون إلى رتبة مفتش محلل رئيسي للميزانية أو مفتش محلل للميزانية أو رتبة معادلة لهما، الذين يثبتون 03 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة

- كما يضم كل مكتب منها فروع يديرها رؤساء فروع يعينون أيضا بقرار من الوزير المكلف بالميزانية وباقتراح من المراقب المالي من بين الموظفين الذين تتوفر فيهم الشروط القانونية التالية¹:

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

- الموظفون الذين ينتمون إلى رتبة مراقب للميزانية أو رتبة معادلة لها، الذين يثبتون 08 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة. وتطبيقا لنص المادة رقم 07 من المرسوم التنفيذي 381-11 المؤرخ في 21/ 11 /2011 المتعلق بمصالح المراقبة المالية فإن مصلحة المراقبة المالية تضم ثلاثة مكاتب وهي:

- مكتب محاسبة الإلتزامات والتحليل والتلخيص ويضم ثلاثة فروع.

- مكتب الصفقات العمومية ويضم فرعين إثنين.

- مكتب عمليات التجهيز ويضم ثلاثة فروع.²

والشكل التالي بين الهيكل التنظيمي للمراقبة المالية لدى ولاية الشلف

الشكل رقم 02-01: الهيكل التنظيمي للمراقبة المالية لدى ولاية الشلف

المصدر : من إعداد الطالبين بناء على القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2012

09 / 07 /

المحدد لعدد المراقبين الحاليين والمراقبين الماليين المساعدين وتنظيم مصلحة المراقبة المالية في مكاتب وفروع

(1)

حيث سنتطرق بالتفصيل للهيكل التنظيمي للمصلحة كما يلي:

1- المراقب المالي :

هو موظف عمومي تابع لوزارة المالية يدير مصلحة المراقبة المالية تحت سلطة المدير العام للميزانية يتم تعيينه بمقتضى قرار يمضيه الوزير المكلف بالميزانية ويعمل بمساعدة مساعدين له يعينون أيضا بموجب قرار وزاري. تتمثل مهمة المراقب المالي الرئيسية في المصلحة في الرقابة المالية المسبقة على عمليات تنفيذ النفقات العمومية ومطابقتها للأنظمة والقوانين المعمول بها، وهذا من خلال إثبات شرعية النفقة الملتزم بها من قبل الهيئات الخاضعة لرقابته، وذلك بوضع تأشيرته على الوثائق الخاصة بالنفقة أو بطاقة الإلتزام أو رفض منح التأشير عند الاقتضاء، وذلك ضمن الآجال المحددة قانونا.³

¹المادة 07 من المرسوم التنفيذي 381-11، مرجع سبق ذكره

²المادة 16 من المرسوم التنفيذي 381-11، مرجع سبق ذكره

³لمادة 02 من المرسوم التنفيذي 381-11، مرجع سبق ذكره

قبل منح المراقب المالي لتأشيرته على بطاقة الالتزام كان لزاما عليه بصفته المسؤول الأول عن منح التأشيرة من التحقيق في العناصر المشكلة لبطاقة الالتزام كما يلي:

- **صفة الأمر بالصرف:** يقوم المراقب المالي بالتأكد من أهلية الأمر بالصرف لتنفيذ النفقة المعنية وفق ما ينص عليه التشريع والتنظيم الساري العمل به، من خلال تسلمه نسخة من مقرر التعيين في منصب المسؤولية المؤهلة لصفة الأمر بالصرف وكذا نسخة عن نموذج الإمضاء الشخصي له، أو تقديم نسخة عن مقرر تفويض التوقيع للموظفين المرسمين العاملين تحت سلطة الأمر بالصرف وكذا الإمضاء الخطي للشخص المفوض له.

- **مطابقة الالتزامات والعقود للقوانين والتنظيمات المعمول بها:** وتعني فحص الالتزامات و مدى احترامها للنصوص التنظيمية والتشريعية السارية المفعول من خلال التدقيق في مشروعية أو قانونية توظيف الاعتمادات المالية دون التدخل في صلاحيات الأمر بالصرف .

- **توفر الاعتمادات والمناصب المالية:** من خلال ضرورة التأكد من توفر الاعتمادات المالية بالنظر للرصيد المتبقي المخصص لها ومبلغ النفقة المراد الالتزام بها، فلا يمكن الالتزام أو صرف أي نفقة بما يتجاوز مبلغ الاعتمادات المالية المفتوحة في ذات الحالة، كما يراقب توفر المناصب المالية في حالات التوظيف، الترقيّة إلى الرتبة الأعلى، التعيينات في المناصب العليا والوضعيات المختلفة للموظفين كالتنزيل في الرتبة والنقل... إلخ.

- **التخصيص القانوني للنفقة:** وذلك من خلال ضرورة الحرص على صحة التخصيص القانوني الصرف الاعتمادات المالية موضوع الالتزام بالنفقة، وفق مخصصات الاعتمادات المالية لمختلف النفقات نفقات التسبير، نفقات التجهيز والاستثمار).

- **مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة:** وذلك من خلال التحقق من مبلغ النفقة الملتزم بها بالمقارنة مع الوثائق المرفقة للالتزام الذي يجب أن يتساوى بينهما. |

- **وجود التأشير أو الآراء المسبقة المسلمة من طرف السلطة الإدارية المؤهلة:** وهذا في حال نص التنظيم الجاري العمل به على ضرورة إرفاق بطاقة الإلتزام بالنفقة للتأشير أو الآراء المسبقة الصادرة عن السلطة الإدارية المختصة.3

2 - المراقب المالي المساعد:

هو موظف عمومي تابع لوزارة المالية، يعتبر المسؤول الثاني في الترتيب السلمي لتنظيم مصلحة المراقبة المالية، حيث تتوفر المصلحة على مراقب مالي مساعد واحد بالنظر لعدم توفر موظفين بالمصلحة يستوفون الشروط القانونية للتعيين في ذات المنصب العالي والمنصوص عليها في المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم

- 381 - 11 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011 المتعلق بمصالح المراقبة المالية.
- المراقب المالي المساعد مسؤول في حدود الاختصاصات التي يفوضها إليه المراقب المالي عن الأعمال التي يقوم بها، وعن التأشيرات التي يسلمها، باستثناء المهام التي أسندت له بموجب المادة رقم 13 المرسوم التنفيذي رقم 11-381 سالف الذكر التي حددت مهام وصلاحيات المراقب المالي المساعد، حيث يكلف بالخصوص بما يلي:
- الحرص على تطبيق التشريع والتنظيم المعمول به المتعلق بالنفقات العمومية.
 - مساعدة المراقب المالي في ممارسة مهامه في حدود المهام المسندة إليه.
 - إعداد تقرير للمراقب المالي عن نشاطه وظروف ممارسة الصلاحيات المسندة إليه.
 - إنابة المراقب المالي في حالة غيابه أو حصول مانع له حسب الشروط والكيفيات التي تحدد بموجب
- قرار من الوزير المكلف بالميزانية .
- التكفل تحت سلطة المراقب المالي بفحص ومراقبة عمليات الإلتزام بالنفقات.
 - مساعدة المراقب المالي في اجتماعات لجان الصفقات العمومية باعتبارهما عضوان في اللجنة.
- كما يمارس المراقب المالي المساعد زيادة على المهام المكلف بها قانونا، المهام التي يحددها له المراقب المالي بموجب مقرر، بعد موافقة المدير العام للميزانية عندما يتعلق الأمر بمصالح المراقبة المالية لدى الإدارة المركزية أو المدير الجهوي للميزانية المؤهل إقليميا إذا تعلق الأمر بمصالح المراقبة المالية للولاية أو البلدية، غير أنه ليس من صلاحيات المراقب المالي المساعد القيام ب: الرفض النهائي، الإشعار التقرير المفصل¹.
- في حالة الغياب الغير متوقع أو حدوث مانع للمراقب المالي، يتولى المراقب المالي المساعد النيابة عن المراقب المالي باقتراح من هذا الأخير وبموجب مقرر صادر عن المدير العام للميزانية أو المدير الجهوي للميزانية المؤهل إقليميا في الحالات التالية:
- الشغور المؤقت لمنصب المراقب المالي.
 - الغياب المتوقع للمراقب المالي باقتراح من هذا الأخير. يمارس المراقب المالي المساعد جميع الصلاحيات المخولة للمراقب المالي طيلة فترة النيابة. 3- مكتب محاسبة الالتمامات والتحليل والتلخيص:
- يكلف هذا المكتب بالخصوص بعدد من المهام حددها له المادة 04 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 09 / 07 / 2012 سالف الذكر كما يلي¹:

مادة 09 من المرسوم 92-414، مرجع سبق ذكره¹¹

الفصل الثاني: دراسة حالة المراقبة المالية لدى ولاية الشلف ودورها في ترشيد النفقات

- مسك محاسبة الالتزامات بالنفقات الخاصة بالتسيير لكل المؤسسات والإدارات التابعة للدولة والميزانيات الملحقة والحسابات الخاصة بالخزينة، باستثناء عمليات التجهيز العمومي.
- مسك محاسبة التعداد الميزانياتي .
- مسك سجلات تدوين التأشيرات والرفض.
- تشكيل رصيد وثائقي متعلق بالمالية العمومية والوظيفة العمومية.
- إعداد الوضعيات الإحصائية الدورية المتعلقة بالالتزامات بالنفقات والتعداد الميزانياتي .
- إعداد التقارير والوضعيات المنصوص عليها لاسيما في المادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم 92414 المؤرخ في 14 / 11 / 1992 المعدل والمتمم.
- تشكيل قواعد بيانات إحصائية، تحليل و تلخيص الوضعيات الإحصائية التي تقدمها المصلحة.
- جمع التقارير التي تعدها المكاتب الأخرى للمصلحة.
- المساهمة في تنفيذ المخطط التوجيهي للإعلام الآلي للمديرية العامة للميزانية على مستوى المصلحة.
- حفظ وتسيير أرشيف المصلحة . ينظم مكتب محاسبة الالتزامات والتحليل والتلخيص في ثلاثة فروع على النحو التالي:²
- فرع محاسبة الالتزامات بالنفقات والتعداد الميزانياتي .
- فرع الإحصائيات والتحليل والتلخيص الميزانياتي .
- فرع الإعلام الآلي والشبكات وتسيير الأرشيف ويقوم المكتب إضافة إلى المهام المحددة أعلاه بما يلي:
- الإشراف على التدقيق في بطاقات الالتزام الخاصة بقرارات التعيين والترسيم والقرارات التي تخص الحياة المهنية ومستوى مرتبات المستخدمين، وكذا الجداول الإسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية ومدى مطابقتها للنصوص التنظيمية ومن ثم التأشير عليها لدى المراقب المالي.

¹ المادة 02 من القرار المؤرخ في 02 / 04 / 2012 الذي يضبط كفايات تحديد مهام المراقب المالي المساعد وكذا شروط وكفايات ممارسة النيابة عن المراقب المالي، الجريدة الرسمية، 2013.

المادة 03 و 04 من نفس المرجع السابق و المادة 04 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 09 / 07 / 2012 المحدد لعدد المراقبين الماليين² والمراقبين الماليين المساعدين وكذا تنظيم مصالح المراقبة المالية في مكاتب وفروع

- كتابة تقرير مفصل في آخر السنة المالية يتضمن تعداد إحصاءات لمعظم التأشيرات، ثم إرساله إلى المديرية الجهوية للميزانية بالشلف.

- مراقبة نفقات التسيير والإلتزامات الخاصة بالبلديات والمؤسسات العمومية الواقعة ضمن الإختصاص الإقليمي للمصلحة:

7 4- مكتب الصفقات العمومية الصفقة العمومية هي عبارة عن عقد كتابي بين طرفين هما المتعاقد والمصلحة المتعاقدة، يتم إبرامها وفق الشروط المنصوص عليها في أحكام المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 09 / 16 / 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية على أن لا يقل المبلغ التقديري لحاجات المصلحة المتعاقدة اثنتي عشر مليون دينار أو أكثر بالنسبة للأشغال أو اللوازم، وستة ملايين دينار جزائري بالنسبة للدراسات أو الخدمات¹.

بعد دراسة ملف الصفقة وفي حالة منح تأشيرة لجنة الصفقات العمومية، تبادر المصلحة المتعاقدة بإعداد ملف الإلتزام بالصفقة وتعرضه على المراقب المالي، حيث يقوم رئيس مكتب الصفقات العمومية بتكليف أحد أعوان المكتب بفحص ملف الصفقة قبل عرضه على المراقب المالي لغرض التأشير عليه، وذلك من خلال التحقق من صحة الوثائق المكونة لملف الإلتزام الخاص بالصفقة، واما إذا كانت مطابقة لما جاء في الإعلان عنها وبعدها يقوم بتقديم ملف الإلتزام إلى المراقب المالي للتأشير عليه، هذا الأخير يقوم بالتحقق من ذات الوثائق إذا كانت موافقة لاسيما ما تعلق بالتأشيرة الممنوحة من طرف لجنة الصفقات العمومية المختصة في إطار الرقابة السابقة لمشاريع الصفقات العمومية التي تعتبر إلزامية عليه، وبعدها يؤشر على تقرير النشاط السنوي المؤرخ في 12 / 31 / 2016 للمراقب المالي للمصلحة، سنة 2016.

غير أنه وفي حالة ما إذا لاحظ المراقب المالي نقائص بعد منح التأشيرة على مشروع الصفقة يقوم بتبليغ كل من الوزير المكلف بالميزانية ورئيس لجنة الصفقات العمومية المختصة والأمر بالصرف المعني عن طريق إشعار. يكلف مكتب الصفقات العمومية بما يلي:

- دراسة مشاريع دفاتر شروط المناقصات أو التراضي التي يكون فيها المراقب المالي أو ممثله مقرا و/أو عضوا في لجنة الصفقات.

- دراسة مشاريع الصفقات العمومية والملاحق التي يكون فيها المراقب المالي أو مثله مقرا و/أو عضوا في لجنة الصفقات، وإعداد التقارير التقدمية والتحليلية المتعلقة بمشاريع العقود التي تمت دراستها.

- المساهمة مع مكتب عمليات التجهيز في دراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات العمومية والملاحق التي لا تدخل ضمن اختصاص لجان الصفقات.

¹المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مرجع سبق ذكره

الفصل الثاني :دراسة حالة المراقبة المالية لدى ولاية الشلف ودورها في ترشيد النفقات

- تحضير الإشعارات المبينة للنقائص الملاحظة في الصفقات العمومية والملاحق المؤشر عليها من طرف لجان الصفقات العمومية المؤهلة، بالتنسيق مع مكتب عمليات التجهيز¹.

- متابعة الملفات التي تكون موضوع رفض التأشير و/أو التغاضي. - إعداد التقارير المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 11 / 11 / 1992

- تشكيل رصيد وثائقي متعلق بالصفقات العمومية والنفقات العمومية .

- إعداد تحاليل دورية متعلقة بالصفقات العمومية،

- وضع تحت تصرف مكتب محاسبة الإلتزامات والتحليل والتلخيص عناصر المعلومات المطلوبة . ينظم مكتب الصفقات العمومية في فرعين:

- فرع الصفقات العمومية، فرع الوثائق والتحليل ومتابعة الصفقات العمومية. 10-5- مكتب عمليات التجهيز هي تلك النفقات التي تسجل في الميزانية العامة للدولة على شكل رخص برامج وتتخذ بإعتمادات دفع، حيث بعد الحصول على رخصة البرنامج تقوم المصلحة المعنية بإرسال مقرر التسجيل وبطاقة الإلتزام

10 للمادة 04 القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 07 / 07 / 2012 ، مرجع يبق ذكره .

إلى المراقب المالي لغرض التأشير عليه، حيث يقوم رئيس مكتب عمليات التجهيز بتكليف أحد أعوانه بتسجيل المعلومات المتعلقة بالمشروع والتدقيق فيها، وبعدها يحوله إلى المراقب المالي الذي بدوره يقوم بمطابقتها مع مقر البرنامج والتدقيق فيه ومن ثم يمنح تأشيرته على بطاقة الإلتزام، كما يقوم بالرقابة على بقية الإلتزامات الناتجة عن تنفيذ المشروع ليضمن عدم تجاوزها للمبلغ المنصوص عليه في مقرر التسجيل 11 (1) يكلف مكتب عمليات التجهيز بالمهام التالية :

- التكفل برخص البرامج والتعديلات التي طرأت عليه.

- الرقابة السابقة لمشاريع الإلتزام بالنفقات التي يتكفل بها المكتب .

- مسك محاسبة الإلتزامات بالنفقات التي يتكفل بها المكتب.

- إعداد مذكرات الرفض، ومسك سجلات تدوين التأشيريات والرفض.

- متابعة الملفات التي تكون موضوع رفض و/أو تغاضي.

- المساهمة مع مكتب الصفقات العمومية في دراسة ملفات الصفقات العمومية، وترقية تبادل المعلومة .

- إعداد التقارير المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 11 / 11 / 1992 .

¹ المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374، مرجع شيق ذكره .

- إعداد الوضعيات الإحصائية الدورية المتعلقة بالالتزامات بالنفقات التي يتكفل بها المكتب. - تشكيل رصيد وثائقي متعلق بالنفقات، لاسيما نفقات الاستثمار العمومي¹.

- وضع عناصر المعلومات المطلوبة تحت تصرف مكتب محاسبة الالتزامات والتحليل والتلخيص. ينظم مكتب العمليات التجهيز في ثلاثة فروع:

- فرع الرقابة السابقة للالتزامات بالنفقات

- فرع محاسبة الالتزامات بنفقات عمليات التجهيز

- فرع الوثائق وإحصائيات نفقات عمليات التجهيز .

ثانياً: النظام الداخلي للمصلحة إن وظائف الإدارة الأساسية والمعروفة حديثاً بوظائف المناجمنت تقوم على أساس خمسة عناصر هي : التخطيط، التنظيم، القيادة، التنسيق والمراقبة، حيث لكل عنصر أهمية ودور فعال في بلوغ الأهداف المسطرة من قبل الإدارة .

ففي مصلحة المراقبة المالية تتجلى أهمية التنظيم الداخلي للمصلحة من خلال تكريس ذات التوزيع العقلاني للمهام بين المسؤول الأول للمصلحة المراقب المالي والمساعدين له (المراقب المالي المساعد) وكذا رؤساء المكاتب ورؤساء الفروع وكافة الأعوان الآخرين، وذلك في ظل المهام الأساسية والقانونية لرتبة انتماء كل موظف وشغله لأي مناصب تأطيرية وصلاحياتها في ظل ذلك ما يكفل التأطير الحسن للمصلحة وتحسيد نظام داخلي للمصالح قائم على تمسك وتحمل كل موظف مسؤولية المهام المسندة له داخل المصلحة، بغية الحصول على الأداء الفعال والمردود المنتظر من أداء مصلحة المراقبة المالية للمهام المنوطة بها وذلك من خلال السهر على العمل المحكم في القيام بالمهام الأساسية للمصلحة في ظل التشريع والتنظيم المعمول به ما يساهم في تذليل العقبات والصعوبات وخلق روح العمل الجماعي داخل مجموعة الموظفين للمصالح بصورة فردية أو جماعية وخلق الانسجام وتنمية الإحساس بروح المسؤولية خلال الدوام الرسمي للعمل.

لقد عرفت مصلحة المراقبة المالية لدى ولاية الشلف تدعيماً بالموارد البشري قصد السماح بأدائها للمهام الموكلة لها ولاسيما ما تعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها من قبل المؤسسات والإدارات العمومية التابعة للاختصاص الإقليمي لها حيث أنها تدعمت بكافة فئات الموظفين (التصميم التطبيق، التحكم والتنفيذ) والجدول الآتي يبين تشكيل الرتب التي تدعمت بما كما يلي:

جدول رقم 02-01: التوزيع الإجمالي لموظفي المراقبة المالية لدى ولاية الشلف حسب فئات الموظفين

¹تقرير النشاط السنوي لسنة 2016، مرجع سبق ذكره، ص 03

المصدر: القائمة الإسمية للموظفين بالمصلحة وفيما يلي كذلك جدول يبين توزيع عدد الموظفين داخل المصلحة الشاغلين للمناصب العليا المكلفين بتأطير وتسيير عملية إجراء الرقابة المالية على المؤسسات ذات الطابع الإداري وكذا البلديات :

جدول رقم 02-02 : توزيع شاغلي المناصب العليا داخل المصلحة

المصدر: القائمة الإسمية للموظفين بالمصلحة إن النظام الداخلي للمصلحة مكرس بموجب التنظيم المعمول به، حيث يتم خلال كل سنة مالية توزيع المهام بين مختلف موظفي المصلحة وباعتبار المراقب المالي هو المسؤول السلمي الأول للمصلحة فإنه يقوم بتوزيع المهام على جميع الموظفين وذلك بمساعدة المراقبين الماليين المساعدين حيث يكون تجسيد ذلك بموجب مقرر رسمي ممضي من طرفه مرفقا بجدول توزيع المهام على كافة الموظفين، كما يقوم المراقب المالي بتحديد مهام المراقبين الماليين المساعدين وتفويض بعض من صلاحياته إليهم وذلك وفق أحكام القرار المؤرخ في 02 / 04 / 2012 الذي يضبط كفاءات تحديد مهام المراقبين الماليين المساعدين وكذا شروطه وكفاءات ممارسة النيابة عن المراقب المالي.

كما لا بد من الإشارة إلى أن المسار المهني لموظفي المصلحة وتسييره يكون من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين والتسيير الإداري والمكفولة لصالح المديرية الجهوية للميزانية بالشلف، حيث أن كافة الوثائق والقرارات والمقررات والقضايا المتعلقة بموظفي تلك المصلحة تعالج من خلال هذه المديرية وذلك وفق تدرج تسلسلي وتحت إشراف السيد المراقب المالي للمصلحة، بمعنى أنه أي طلب من وإلى المديرية يكون تحت إشراف هذا الأخير بصفته يمارس السلطة السلمية على موظفيه. المطلب الثالث: الاختصاص الإقليمي للمصلحة.

تقوم مصلحة المراقبة المالية لدى ولاية الشلف بممارسة إجراءات الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بما من خلال القيام بعمليات التأشير على مختلف الالتزامات بكافة أنواعها، والملتزم بها في ميزانيات البلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة للاختصاص الإقليمي لها.

حيث أن هذه الالتزامات خاضعة لتأشير المراقب المالي لولاية الشلف مع الإشارة إلى أن إجراءات الرقابة والفحص والتدقيق عليها تتم في إطار الميزانيات التابعة لهذه الهيئات، وفق الأطر القانونية ولاسيما التشريعية والتنظيمية الساري العمل بها، والجدول التالي يوضح عدد المؤسسات والبلديات التابعة للإقليم المصلحة والخاضعة لإجراءات الرقابة كما يلي:

جدول رقم 03-02 : قائمة البلديات والمؤسسات العمومية الخاضعة لرقابة المصلحة المصلحة

المصدر: التعليم رقم 877 المؤرخة في 23 / 11 / 2011 للمديرية العامة للميزانية

المبحث الثاني: أثر رقابة المراقب المالي على النفقات العمومية إن رقابة المراقب المالي على النفقات العمومية الملتزم بها من قبل المؤسسات والإدارات العمومية والهيئات الخاضعة لرقابته ساهمت بشكل فعال في التسيير الجيد لمالية تلك المؤسسات كونها تقوم مراقبة صرف النفقات بعد الالتزام بها وقبل صرفها، حيث في هذا المبحث سنوضح أثر رقابة المراقب المالي على النفقات الملتزم بها، وعلى نفقات التسيير ونفقات التجهيز، بالإضافة إلى العلاقات الوظيفية للمراقب المالي .

المطلب الأول: أثر الرقابة السابقة على تنفيذ النفقات العمومية

أولاً: مجال تدخل الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها تطبق الرقابة السابقة حسب نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي 92 / 414 المؤرخ في 11 / 11 / 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها والمعدل بالمرسوم التنفيذي 374-09 المؤرخ في 16 / 11 / 2009 على ما يلي¹:

1- ميزانية المؤسسات والإدارات التابعة للدولة: بمعنى أنه لكل قطاع وزاري ميزانيته الخاصة به تحدد فيه نفقاته وإيراداته.

2- الميزانيات الملحقة: عرفت المادة 44 من القانون 87 / 17 سالف الذكر على أنها تلك العمليات المالية لمصالح الدولة التي يضيف القانون عليها بالشخصية الاعتبارية والتي لها دور تقديم خدمات أو إنتاج خدمات مدفوعة الثمن.

3- ميزانية الولاية: هي عبارة عن جدول تقدير للإيرادات والنفقات السنوية للولاية.

4- الحسابات الخاصة للخزينة: هي مجموع الإيرادات والنفقات خارج الميزانية العامة للدولة تنشأ لغرض سد حاجة إجتماعية محددة تكون ملحة، يتم التكفل بها خارج قانون المالية، بالنظر للطابع المؤقت لها وتفتح لها حسابات خاصة في الخزينة، تنشأ عن طريق قانون المالية وهي تشمل الحسابات التالية: - الحسابات الجارية، حسابات التخصيص الخاص، حسابات التسبيقات، حسابات القروض، حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية. إن الحسابات الخاصة للخزينة لا تخضع لمبادئ الميزانية كمبدأ عدم التخصيص ومبدأ التسوية².

5- ميزانية البلدية: هي جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بتسيير مصالح البلدية وتنفيذ برنامجها للتجهيز

إن إجراءات الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها من قبل البلديات قد تمت عملية تنفيذها تدريجياً وفق رزنامة حددت من طرف الوزير المكلف بالميزانية ووزير الداخلية والجماعات المحلية³.

¹المادة 44، 48 من القانون رقم 84-17 المعدل و المتمم - مرجع سبق ذكره

²المادة 44، 48 من القانون رقم 84-17 المعدل و المتمم - مرجع سبق ذكره

³المادة رقم 02 من المرسوم التنفيذي رقم 374-09 - مرجع سبق ذكره

حيث تمت عملية التجسيد الفعلي لإخضاع ميزانيات جميع البلديات وفقا للبرنامج التالية:

- إبتداء من السنة المالية 2010 ميزانيات البلديات مقر الولاية.

إبتداء من السنة المالية 2012 بالنسبة لبلديات مقر الدوائر والبلديات مقر المقاطعات الإدارية للولاية المنتدبين.

- إبتداء من السنة المالية 2013 بالنسبة لباقي البلديات. 6- ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري: هي جزء من الميزانية العامة للدولة وتنقسم إلى باب للإيرادات وباب للنفقات من أمثلتها المؤسسات العمومية الاستشفائية .

ثانيا : أثر الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها

خلال المعاينة الميدانية النشاط المصلحة على أرض الواقع ولا سيما بعد اطلاقنا على تقرير النشاط السنوي المعد من طرف المراقب المالي للسنة المالية المعتبرة (2016) لاحظنا خلال ممارسة مهام الرقابة القبلية على النفقات التي تدخل في مجال تسيير الاعتمادات كما يلي:

1- في جانب النفقات: لاحظنا بعض النفقات المفرطة أو المبالغ فيها وصعوبة التدخل في ذلك، لكون الأمر بالصرف يتمتع بالسلطة التقديرية، والتي غالبا وللأسف الشديد لا يمكن للمراقب المالي إلا ملاحظة ذلك، خاصة إذا تعلق الأمر بالنفقات التالية:

أ- نفقات المهمات: نظرا للسلطة التقديرية للأمر بالصرف كونه الوحيد الذي يقرر تسيير تلك النفقات، فلقد لوحظ أن تلك النفقات الممنوحة بمناسبة أداء المهام شكلت أجورا ثانوية نظرا لكثرة المهمات المأمور بها لبعض الموظفين والإفراط في التعويضات التي يتلقاها على إثر ذلك. ب- نفقات الخطوط الهاتفية الثابتة : لاحظ المراقب المالي فرط فيما تعلق بنفقات ومصاريف الهاتف الثابت وذلك لكون حيازة بعض المصالح على خطوط هاتفية عديدة في حين أن البعض منها يكفي إستعمال خطين أو ثلاثة على الأكثر لتسيير تلك المصالح وإستعمالها للمصالح العام في إطار الخدمة العمومية، ما ترتب على ذلك تخصيص اعتمادات مبالغ فيها مثل هذه النفقات ضمن ميزانيات بعض المؤسسات والبلديات. 17

2- فيما يخص اعتمادات التسيير الميزانية البلديات: تم معاينة بعض النقائص المسجلة في اعتمادات التسيير من ميزانية البلدية لقسم التسيير وذلك من خلال الملاحظات التالية¹:

- فيما يخص مدونة الميزانية فلقد لوحظ عدم التقيد الأمرين بالصرف بالقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 22 / 01 / 1985 المعدل والمتمم والمتعلق بتقسيم فصول المصالح والبرامج إلى فصول فرعية وذلك بتغيير تسمية بعض الأبواب الفرعية أو المواد وإضافة أبواب فرعية أو مواد.

- الخلط في الميزانية بين التحرير عن طريق وسائل الإعلام الآلي وكذا الكتابة عن طريق اليد مع وجود حشو وشطب على هذه الأخيرة ، ما أدى بالمراقب المالي إلى رفض التأشير عليها وإعادتها إلى الأمرين بالصرف من أجل التصحيح.

17 - عدم تحكم الأمرين بالصرف في إعداد الميزانيات الإضافية من خلال تناسي مختلف العمليات التي طرأت على التوزيع الأولي للميزانية من تحويل وإلتزام وأخذ في الحساب عند إعداد الميزانية الإضافية.(1) ثالثاً: نتيجة الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها

1- حالة منح التأشيرة على الإلتزام بالنفقات

إن ملف الإلتزام يبقى تحت تصرف المراقب المالي في أجل أقصاه 10 أيام من تاريخ إيداعه لدى المصلحة من طرف الأمر بالصرف، حيث وبعد الإنتهاء من فحص ملف الإلتزام والتأكد من صحة الوثائق وتوفر الشروط المنصوص عليها في التنظيم المعمول به، يمنح المراقب المالي تأشيرته بالكيفية التالية :

- وضع ختم وإمضاء المراقب المالي على بطاقة الإلتزام. - وضع الختم على الوثائق الثبوتية.

- منح رقم وتاريخ التأشيرة طبقاً لسجل موضوع لذلك عند مكتب محاسبة الإلتزامات والتحليل والتلخيص.

- تسجيل في سجل خاص محتوى التأشيرة . ثانياً: حالة الرفض المؤقت للتأشيرة وهو الإجراء الذي يعبر بموجبه المراقب المالي رفضه المؤقت لقبول الإلتزام وذلك في حالات عرضتها المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 سالف الذكر ، ويهدف إلى تصحيح الأخطاء الجارية وهو يتم في الحالات التالية:

¹تقرير النشاط السنوي لسنة 2016، مرجع سبق ذكره، ص 07

- اقتراح التزام مشوب بمخالفات للتنظيم قابلة للتصحيح.
 - انعدام أو نقص الوثائق المثبتة للالتزام بالنفقة والمطلوبة قانونا .
 - نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة بالالتزام.¹
- حيث يعتبر وجود أحد هذه الحالات سبيلا للرفض المؤقت لمنح التأشيرة من المراقب المالي غير أنه لا يعتبر رفضا نهائيا ويقوم المراقب المالي بإبلاغ الأمر بالصرف بمذكرة الرفض المؤقت متضمنة كل الملاحظات والمراجع التي استند عليها الرفض. يقوم الأمر بالصرف عند إبلاغه بمذكرة الرفض المؤقت بتصحيح أو إكمال النقائص وتصحيح الخلل الوارد حتى يتحصل على تأشيرة المراقب المالي.

ثالثا: حالة الرفض النهائي للتأشيرة

- وهو الإجراء الذي يعبر بموجبه المراقب المالي رفضه النهائي لقبول الإلتزام، حيث يعتبر الوسيلة الأساسية في يد المراقب المالي لضمان مشروعية الإلتزام الذي يوقعه الأمر بالصرف، وضمان تصحيح الأخطاء وأخذ ملاحظات وتحفظات الرفض المؤقت وهو ما بينته المادة 12 من المرسوم التنفيذي 92-414 سالف الذكر على النحو التالي:
- عدم مطابقة إقتراح الإلتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بها.
 - عدم توفر الإعتمادات أو المناصب المالية.
 - عدم احترام الأمر بالصرف الملاحظات المدونة في وثيقة الرفض المؤقت.
- في هذه الحالة يبلغ المراقب المالي مذكرة الرفض النهائي إلى الأمر بالصرف، مع إرسال نسخة منه إلى المديرية العامة للميزانية مع تقرير مفصل.
- مذكرة الرفض المؤقت أو النهائي تسجل كذلك في سجل خاص بالفروض موضوع لدى مكتب محاسبة الإلتزامات والتحليل والتلخيص على مستوى المصلحة، يعطى لها رقم وتاريخ طبقا لهذا السجل.

رابعا: حالة قرار التغاضي

- التغاضي هو إجراء استثنائي يقوم به الأمر بالصرف وتحت مسؤوليته في حالة الرفض النهائي للإلتزام بالنفقات، وذلك عن طريق مقرر معل يعلم به الوزير المكلف بالميزانية، ويرسل الملف موضوع التغاضي فورا إلى الوزير المعني أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب الحالة.²

¹ للمادة رقم 11 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 - مرجع سبق ذكره

² والمواد رقم 18، 19 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 - مرجع سبق ذكره

يرسل الأمر بالصرف بالالتزام مرفقا بمقرر التغاضي إلى المراتب المالي قصد وضع تأشيرة الأخذ بالحسبان مع الإشارة إلى رقم التغاضي وتاريخه، ويرسل المراقب المالي بدوره نسخة من ملف الالتزام موضوع التغاضي إلى الوزير المكلف بالميزانية قصد الإعلام، ويرسل الوزير بدوره وفي جميع الحالات نسخة من الملف إلى المؤسسات المختصة في الرقابة. غير أنه لا يمكن حصول التغاضي في الحالات التالية:

- عدم توفر صفة الأمر بالصرف بالصيغة القانونية).

- عدم توفر الاعتمادات أو انعدامها.

- التخصيص الغير القانوني للالتزام .

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

- انعدام الوثائق الثبوتية التي تتعلق بالالتزام .

وبالنسبة لمصلحة المراقبة المالية لدى ولاية الشلف لم يتم إحصاء أي مقرر تغاضي من طرف الأمرين بالصرف في عام 2016 وكذا في الأشهر الثلاثة الأولى من سنة 2017. 21

المطلب الثاني: أثر الرقابة على نفقات التسيير ونفقات التجهيز

أولاً: أثر الرقابة على نفقات التسيير تقسم نفقات التسيير إلى ثلاثة أقسام وهي:

- نفقات المستخدمين، والتي تخص أجور الموظفين والمنح والعلاوات.

- تسيير الموارد البشرية: وهي عبارة عن ملفات الموظفين التي تخص الترسيم، التعيين، التقاعد.. إلخ. - تسيير المصالح: والتي تتضمن صيانة المباني ، لوازم المكتب، لوازم الإعلام الآلي ... إلخ. وعلى هذا النحو تتم عملية الرقابة القبلية من طرف المراقبة المالية حيث في بداية كل سنة مالية ترسل المديرية إلى المراقبة المالية بلدية عين الدفلى - وثائق محضية من طرف الأمر بالصرف وهي عبارة عن:

- مسخرج أمر بتفويض الإعتمادات: حيث كل وزارة تقسم الاعتمادات الخاصة بها والمبينة في ميزانية الدولة والمؤشرة من طرف مصالح وزارة المالية على المصالح الخارجية لها وتبويبها. (الملحق رقم 04) |

- حالة المناصب المالية: وهو عبارة عن مقرر موزعة فيه المناصب المالية المفتوحة للسنة ترسله مصالح الوزارات المعنية لحساب المصالح اللامركزية لها وهذا في جدول ملحق بالمقرر.

• مدونة الميزانية: والمبين فيها الشق القانوني الذي يحدد الطبيعة القانونية والشق المالي الذي يحدد الإعتمادات المالية الممنوحة في كل فصل والمقسمة إلى مواد. (الملحق رقم 03)

وبعد دراسة الوثائق السابقة الذكر والتأكد من مطابقة تتحصل هذه الوثائق على تأشيرة المراقب المالي وبعدها تستطيع كل هيئة عمومية القيام بصرف اعتماداتها وذلك بعد إرسالها في شكل مشاريع للمراقبة المالية لدراستها والتدقيق فيها.¹

- مراقبة نفقات المستخدمين: والتي تخص أجور الموظفين، المنح، والمعاشات، والتكاليف الاجتماعية، الخدمات الاجتماعية، منحة الأجر الوحيد ... إلخ.

21 تقرير النشاط السنوي للمراقب المالي لسنة 2016، مرجع سبق ذكره، ص 01.

والصرف هذه الاعتمادات يجب أن ترسل إلى المراقبة المالية في شكل مشاريع مرفقة بأوراق ثبوتية تخص كل مشروع، فمثلا من أجل صرف أجور الموظفين المتربصين والمرسمين لابد أن ترسل المديرية المعنية إلى المراقبة المالية ما يلي: - بطاقة الأخذ بالحساب: هو عبارة عن أول بطاقة إلزام للتكفل بالاعتمادات المالية الممنوحة بعد تقسيمها.

- بطاقة الإلتزام: تكون محددة التاريخ والموضوع ومبلغ الإلتزام.

- مصفوفة الأجور: تكون محددة الشكل من طرف وزارة المالية تتضمن حالة الموظفين ومطابقة للقوائم الاسمية للمديرية والخاصة بالسنة الحالية، بعد أن يقوم موظف المراقبة المالية بحساب مجموع كل عمود من المصفوفة والتأكد من صحته ومطابقة المبالغ الموضحة بالواجهة.

بعدها يتم التأشير من طرف المراقب المالي على مشروع أجور الموظفين الخاص بالهيئة المعنية وهكذا يتم صرف الاعتماد، وبنفس الإجراءات يقوم المراقب المالي بالرقابة على مشاريع المعاشات والمنح والتكاليف الاجتماعية إلخ.

2- مراقبة تسيير الموارد البشرية: إن المراقب المالي مكلف بالتأشير على كافة الإلتزامات المتعلقة بالمسار المهني للموظف العمومي وذلك من خلال دراسة ملفات الموظفين والتغييرات الخاصة بها من تعيين ترسيم، تقاعد، انتداب، ترقية ... إلخ، وكل هذه الإلتزام ترسل إلى المراقبة المالية في شكل مشاريع، فمثلا بالنسبة لمشروع قرار

¹ المواد رقم 21، 22 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414- مرجع سبق ذكره

التوظيف ومن أجل الحصول على تأشيرة المراقب المالي لابد من توفر الوثائق الثبوتية التالية:¹

- وثيقة تثبت توفر المناصب المالية الشاغرة .
 - إعلان عن توظيف . - مقرر فتح مسابقة التوظيف.
 - مقرر توظيف عن طريق المسابقة على أساس الاختبار أو على أساس الشهادة.
 - الملف الشخصي لكل الناجحين في المسابقة.
- حيث تكون المراقبة على أساس صحة هذه الوثائق ومشروعيتها، وفي حالة عدم وجود أخطاء فإنها تتحصل على تأشيرة المراقب المالي².

لقد عاين المراقب المالي في مرات كثيرة تأخر في إيداع مشاريع القرارات المتخذة إزاء المسار المهني لموظفي البلديات كقرارات الترسيم، الترقية إلخ، وذلك بالنظر لتبريرات الأمرين بالصرف في ذات الشأن والمفروضة عليهم من طرف الوصاية، والمتمثلة في ضرورة تحويل مشاريع تلك القرارات على مستوى الدائرة التحول إلى الولاية ثم إلى مصالح الوظيف العمومي لطلب التأشيرة النظامية لذات المصلحة، ومن ثم تعود بنفس الطريقة إلى الأمر بالصرف، ليتم في الأخير الإلتزام بما لدى المراقب المالي ما يضطره إلى التأشير عليها على سبيل التسوية وبعد غلق السنة المالية بتاريخ قديم. 3- مراقبة تسيير المصالح

تكون الرقابة المالية السابقة في تسيير المصالح على فواتير شراء المعدات والأدوات واللوازم، فواتير الكهرباء والغاز، فواتير الماء، فواتير الهاتف الثابت إلخ. وللحصول على تأشيرة المراقب المالي من أجل صرف الاعتماد الخاص بالنفقة لابد من إرسال جميع الأوراق الثبوتية والمبررة للعملية، فمثلا لتسديد فاتورة شراء ألبسة خاصة بالعمال المهنيين وأعوان الوقاية مديرية الخدمات الجامعية، قامت بإرسال مشروع الإلتزام مرفقا بالوثائق الثبوتية الآتي ذكرها حتى تستطيع تسديد الفاتورة:

- بطاقة التزام مبين فيها موضوع العملية :

- فاتورة شكلية للشراء مفصل فيها جميع المشتريات بما فيها ثمن الوحدة والتمن الإجمالي .

يقوم المراقب المالي بالتدقيق في الفاتورة الشكلية من خلال التأكد من عقلانية الثمن الوحدوي للمشتريات وحساب الثمن الإجمالي مع التأكد من صفة المتعامل المتعاقد

¹التقرير الخاص بمكتب محاسبة الإلتزامات والتحليل والتلخيص لسنة 2016.

²التعليمية رقم 09 المؤرخة في 05 / 05 / 1995 من طرف وزارة المالية المتضمنة شكل مصفوفة الأجور

وإمضائه والرقم الجبائي الخاص به على الفاتورة، وكذلك تاريخ الفاتورة وبطاقة الالتزام ومقارنة موضوع و مبلغ بطاقة الالتزام مع الفاتورة .

وبعد التأكد من صحة الفاتورة يؤشر المراقب المالي على بطاقة الالتزام، و بهذا تستطيع المديرية تنفيذ النفقة وتسديد مستحقاتها، ويمكن أن تتم عملية الشراء في شكل مشروع اتفاقية وذلك لارتفاع مبلغها.

ثانيا: أثر الرقابة على نفقات التجهيز

تبلغ مصالح الوزير المكلف بالمالية طبقا للبرنامج السنوي للتجهيز الذي تعتمده الحكومة، البرامج القطاعية الممركزة إلى الوزراء المختصين ومسؤولي المؤسسات التي تتمتع بالاستقلال المالي والإدارات بموجب مقرر بين رخصة البرنامج حسب كل قطاع فرعي، ويقوم كل وزير بتوزيع رخصة البرنامج حسب كل قطاع.

حيث إن أغلب نفقات التجهيز العمومي يتم تنفيذها من خلال إبرام الأمرين بالصرف الصفقات عمومية كونها تحتاج إلى مبالغ مالية كبيرة لصرف نفقاتها. فالصفقات العمومية هي عبارة عن عقد كتابي بين طرفين هما المتعاقد والمصلحة المتعاقدة، يتم إبرامها وفق الشروط المنصوص عليها في أحكام المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 / 09 / 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتعويضات المرفق العام، على أن لا يقل المبلغ التقديري لحاجات المصلحة المتعاقدة إثنتي عشر مليون دينار (12000 , 000 دج) أو أكثر بالنسبة للأشغال أو اللوازم وستة ملايين دينار (6000000 دج بالنسبة للدراسات أو الخدمات).¹

حيث يتم إعداد مشروع الصفقة من خلال إتباع الإجراءات الإدارية لذلك من خلال الإعلان عن الصفقة، تقديم التعهدات والعروض وتقييم الشروط المقدمة وإختيار أفضل متعامل. تخضع دفاتر الشروط ومشاريع الصفقات التأشيرة اللجنة المختصة للصفقات العمومية من خلال مقرر منح تأشيرة إبتداءا من تاريخ إيداع الملف على مستوى كتابة اللجنة يتم الالتزام بمشروع الصفقة التي تحوز على تأشيرة لجنة الصفقات العمومية المختصة من قبل الأمر بالصرف من خلال بطاقة إلتزام بالمبلغ الكامل للصفقة لتبلغ للمراقب المالي المختص للتأشير عليها مرفوعة بما يلي:²

- رخصة البرنامج.
- بطاقة تحليلية للصفقة.

¹المادة 13 من المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 / 09 / 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية .

²المادة 178 من نفس المرجع السابق .

الفصل الثاني: دراسة حالة المراقبة المالية لدى ولاية الشلف ودورها في ترشيد النفقات

- توفر مقرر لجنة الصفقات مؤشر عليها من قبل رئيس لجنة الصفقات العمومية .
- توفر نسختين من مشروع الصفقة.
- مقرر التفريد الممضي من طرف الوالي والمرسل من مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية.
- تقرير تقديمي: وهو رسالة من الأمر بالصرف موضح فيها كل المعلومات التي تخص الصفقة. بعد التأكد من توفر الوثائق الثبوتية السابقة يقوم المراقب المالي بفحص مضمون ملف الإلتزام والتأكد من ما يلي:
 - التأكد من تجاوز مبلغ الصفقة الحد الأدنى لإبرام الصفقات العمومية.
 - وجود رخصة برنامج هذا المشروع.
 - وجود تأشيرة لجنة الصفقات العمومية على جميع صفحات مشروع الصفقة . - التأكد من أن موضوع العملية ضمن رخصة البرامج. - التأكد من المبلغ المقترح للإلتزام (توفر الاعتمادات المالية لمشروع الصفقة).
 - صفة الأمر بالصرف.
 - التأكد من الأطراف المتعاقدة.
 - تطابق المبلغ الإجمالي للإلتزام مع مبلغ الصفقة.
- حيث تتم عملية الرقابة من خلال نسختين نسخة أصلية وأخرى طبق الأصل المشروع الصفقة وتستغرق عملية الرقابة والفحص 10 أيام على أقصى تقدير، وبعد استيفاء مشروع الصفقة للشروط التنظيمية المعمول بما يقوم المراقب المالي بوضع تأشيرته على بطاقة الإلتزام ويبدأ المتعامل المتعاقد في عملية الإنجاز.
- عند الانتهاء من إنجاز المشروع (الصفقة) يقوم الأمر بالصرف بإعداد ملحق غلق أو إقفال الصفقة ويعرضه على لجنة الصفقات العمومية للتأشير عليه، وبعد حصوله على التأشيرة يرسله إلى مصالح المراقبة المالية مع جميع الوثائق الثبوتية للتأشير عليها من طرف المراقب المالي الذي بدوره يقوم بالتأكد من صحة الوثائق المرفقة وخاصة تأشيرة لجنة الصفقات العمومية حتى يكون ملحق غلق الصفقة صحيح، وبعدها يقوم بوضع تأشيرته على بطاقة الإلتزام.
- حيث وبنفس الطريقة التي تمت بها الرقابة على الصفقة تتم الرقابة على الإتفاقية، وهي عبارة عن وثيقة تعاقدية تتضمن الحقوق والواجبات الأطراف المتعاقد فصد إنجاز

الأشغال واقتناء المواد والخدمات والدراسات الحساب المصلحة المتعاقدة ومبلغها لا يفوق المبلغ المحدد لإبرام صفقة.

وبنفس طريقة مراقبة ملحق غلق الصفقة يتم مراقبة ملحق غلق الإتفاقية والتي لا تشترط فيها تأشيرة لجنة الصفقات العمومية.

حيث أنه خلال السنة المالية 2016 لاحظ المراقب المالي لدى بلدية عين الدفلى وخلال رقابته للصفقات العمومية للبلديات بعض التجاوزات والملاحظات نسردها كما يلي:

- عدم تحكم الأمرين بالصرف في التنظيم المنظم للصفقات العمومية. خضوع الصفقات بعد التأشير عليها من طرف لجنة الصفقات البلدية إلى مداولة المجلس الشعبي البلدي ثم مصادقة السلطة السلمية الوصية يؤدي في بعض الأحيان إلى إنقضاء مدة صلاحية تأشيرة لجنة¹

الصفقات المحددة بثلاثة أشهر مما يؤدي ذلك إلى رفضها عند تقديمها للحصول على تأشيرة المراقب المالي .

- شروع بعض الأمرين بالصرف في تنفيذ موضوع الصفقة بمنح أمر بالعمل (ODS) وذلك قبل عرضها على المراقب المالي.

- عدم تفصيل هيكله الكلفة على مقرر تسجيل رخصة البرامج من خلال لجوء أغلبية الأمرين بالصرف إلى تخصيص المبلغ الكلي للرخصة لعمليات الإنجاز الشيء الذي تنجر عنه تراكم الديون على البلدية خاصة (المؤسسة الوطنية للنشر والإشهار) وكذا نفقات الدراسات والمخابر المتخصصة في عمليات البناء.

- تم إلغاء بعض المشاريع من طرف بعض البلديات وذلك لأسباب تتعلق باعترض المواطنين لإقامته مثل هذه المشاريع، الأمر الذي يدل على أن هذه المشاريع غير ناضجة وذلك بالنظر لعدم اعتماد عمليات تسجيلها على الطلبات الحقيقية لسكان إقليم البلدية .

- ملاحظة تسجيل مشاريع بعناوين ناقصة فعلى سبيل المثال لا الحصر ثم تسجيل مشروع تحت عنوان "تهيئة منشأة إدارية" دون ضبط الموقع بدقة. المطلب الثالث: العلاقات الوظيفية للمراقب المالي

إن ممارسة وظيفة المراقب المالي توجب عليه تكريس دوره وبفعالية تامة خلال مختلف العلاقات الوظيفية التي تربطه مع مختلف المتعاملين باختلاف مستوياتهم والتي نحصر منها ما يلي:

¹تقرير مكتب الصفقات العمومية الخاص بسنة 2016.

1- العلاقة مع الوصاية: إن المراقب المالي لدى بلدية عين الدفلى تربطه علاقة وظيفية مع مصالح المديرية الجهوية للميزانية بولاية الشلف باعتبار هذه الأخيرة الهيئة الوصية عليه على المستوى الجهوي، حيث أن المراقب المالي في هذه الحالة يوجب عليه إحترام التسلسل الإداري (المراقب المالي - المدير الجهوي للميزانية - المدير العام للميزانية - وزير المالية) وذلك خلال أي عمل يمارسه أو يطلب إنجاز منه ولا سيما إذا تعلق بمختلف التقارير الدورية والوضعيات الإحصائية التي ترسل إلى المدير الجهوي للميزانية، ليقوم هو بدوره يجمع جميع تقارير الناحية وإنجاز الحصيلة التنفيذية السنوية والتقارير الدورية حول نشاط الرقابة المسبقة للنفقات العمومية وإجراءات التسجيل و عقود التسيير للميزانية وبرامج المشاريع المحلية.¹

2-العلاقة مع الأمرين بالصرف: باعتبار المراقب المالي المستشار المالي للأمر بالصرف طبقا للتنظيم المعمول به، وبغية تحسيد ذات العلاقة لأجل تكريس مبدأ التسيير العقلاني وعقنة الإنفاق العمومي، فإن ذلك لن يؤثر إلا عن طرق علاقة العمل التي يكون قوامها التعاون والتكامل وحل المشاكل المطروحة بالطرق السلمية والودية وفقا للتنظيم المعمول به، حيث أن تلك العلاقة بالنسبة لمصلحة المراقبة المالية لدي بلدية خميس مليانة ميزتها المرونة الكبيرة والتي برزت في عدم حدوث أي مشكل مع جميع المصالح

3- العلاقة مع لجان الصفقات العمومية: باعتبار المراقب المالي أو ممثله عضو بلجنة الصفقات العمومية للبلديات أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري بصفته ممثلا لوزير المالية - مصلحة الميزانية - فإن تلك العلاقة كانت في إطار ما يسمح به التنظيم الساري العمل به وفي إطار التنظيم الداخلي للجنة الصفقات العمومية، حيث أن ممثل مصلحة الميزانية (المراقب المالي أو ممثله) في غالب الأمر له دور فعال من خلال الحرص على تطبيق النظام الداخلي وإعطائه التوجيهات اللازمة حيال السير الحسن لهذه اللجان كما أنه يقوم بالتصويت أو الاعتراض مع تقديم تحفظاته تدون من طرف كتابة اللجنة فيما تعلق بمشاريع دفاتر الشروط، الصفقات والملاحق المعروضة للدولة.

4- العلاقة مع المحاسب العمومي: إن العلاقة الوظيفية مع المحاسبين العموميين تنسم بالطابع القانوني والتنظيمي بحيث أن كل منهما يمارس المهام المنوطة به وفقا للتشريع والتنظيم المعمول به ولاسيما أحكام القانون 90-21 المؤرخ في 17 / 07 / 1990

¹ 27 للمرسوم التنفيذي 11-75 المؤرخ في 16 / 02 / 2011 ، مرجع سبق ذكره

المتعلق بالمحاسبة العمومية المعدل والمتمم وكذا المراسيم التنظيمية لصلاحيات كل منهما.

5- العلاقة مع مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية : تتم تلك العلاقة من خلال اجتماعات دورية لمتابعة برامج التجهيز العمومي يحضرها مدير البرمجة ومتابعة الميزانية والمراقب المالي لدى الولاية والمراقبين الماليين البلديات ولاية الشلف، حيث ينعقد الاجتماع دوريا وكل ثلاثة أشهر من أجل متابعة إنجاز البرامج والتقدم المادي لها خاصة مشاريع مخططات التنمية للبلدية بالإضافة إلى تقييم نشاط كل مصلحة.

7- العلاقة مع مفتشية الوظيف العمومي : عملا بأحكام التعليمات الوزارية المشتركة المؤرخة في 01 / 03 / 2015 المعدلة للتعليمات الوزارية المشتركة رقم 6853 المؤرخة في 11 / 06 / 2011 المتعلقة بتنفيذ الرقابة المسبقة على قرارات تسيير المستخدمين التابعين لإدارة البلدية وكذا المراسلة رقم 4200 المؤرخة في 07 / 05 / 2015 الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، فلقد تم توضيح مجمل الخطوط العريضة فيما يخص مشاريع قرارات موظفي الإدارة البلدية التي تخضع للتأشير المسبقة للوظيف العمومي، وكذا مشاريع القرارات لذات الموظفين والخاضعة مباشرة لتأشير المراقب المالي المختص إقليمياً¹.

استنادا على دراستنا التطبيقية بمصلحة المراقبة المالية لدى ولاية الشلف والتي تم من خلالها التوصل إلى ما يلي:

- كيفية مراقبة المراقب المالي للنفقات الملتمزم بها ودوره في تسيير وترشيد النفقات العمومية.

- إن مصلحة المراقبة المالية تقوم على الرقابة القبليّة للالتزام بالنفقات العمومية وتقوم بفحص بطاقة التزام وسندات الإثبات المقدمة لهم من طرف الأمرين بالصرف، حيث يتم التدقيق فيها ومطابقتها للأحكام والنصوص القانونية التي تحكم صرف النفقات العمومية وكذا المراسيم والقوانين التي تتعلق بالرقابة السابقة على النفقات الملتمزم بها التي يعتمد عليها المراقب المالي في عمله، ما يفضي إلى قبول أو رفض الالتزام والرفض قد يكون إما مؤقت أو مائي إلا أن في بعض حالات الرفض النهائي للالتزام يقوم الأمر بالصرف بإجراء ما يسمى بالتغاضي وذلك على مسؤوليته حسب الحالة.

- إن رقابة المراقب المالي اقتصرت فقط على الرقابة القانونية للنفقات العمومية، المتمثلة في التأكد من مدى تطبيق القوانين المالية فقط، دون رقابة الأداء على الأمر

بالصرف والتي تدخل ضمن ما يسمى بحسن استخدام المال العام وهذا راجع إلى عدم وجود نص قانوني يلزم المراقبين الماليين بممارسة رقابة الأداء على الأمرين بالصرف.

العلاقات الوظيفية للمراقب المالي التي تربطه مع مختلف المتعاملين. من هذه الدراسة نستخلص مدى أهمية رقابة المراقب المالي على حسن تسيير وترشيد النفقات العمومية

المبحث الثالث: تنفيذ ميزانية التسيير والرقابة عليها في مديرية التجارة لولاية

الشلف سنة 2016

تعد ميزانية التسيير من الأسس التي تقوم عليها الإدارة، نظرا لأهميتها في إيجاد أحسن طريقة لتسيير موارد المؤسسة وهذا ما سيتم إيضاحه من خلال دراستنا لميزانية تسيير مديرية التجارة.

المطلب الأول: عموميات حول ميزانية التسيير في مديرية التجارة

سنتطرق في هذا المطلب إلى التعرف على بعض الأساليب التي وضعتها الدولة، وتسعي مؤسساتها لتطبيقها وعدم الخروج عن محتواها فقد قسمنا المطلب إلى فرعين هما:

الفرع الأول: أسلوب التسيير ويتمثل هذا الأسلوب في أن عمليات التحصيل والصرف توقف في \blacklozenge اية السنة المدنية (المالية) ولو كانت الاعتمادات الممنوحة في الميزانية لم تستهلك، ويسمح بتقديم الحساب الإداري ويأخذ على هذا الأسلوب من باب آخر انه يؤدي ببعض المصالح إلى الإسراف في الإنفاق عندما تقترب السنة حتى تستفيد من الاعتمادات الممنوحة لها

الفرع الثاني: أسلوب الممارسة المالية

ومفاد هذا الأسلوب هو أن الحكومة لا تعتبر النفقات والإيرادات التي نفذت فعلا (أي المنجزة) كما هو الحال بالنسبة لأسلوب التسيير، ولكنها تنظر إلى الحقوق المكتسبة للخرينة والديون التي ترتبت على ذمتها بصرف النظر عن التاريخ الذي تدفع فيه النفقات أو تحصل فيها الإيرادات .

ويترتب على هذا الأسلوب أن النفقات التي تم الالتزام بشأنها ولم تسرف لأصحابها خلال السنة المالية المقررة لها تصرف حتى بعد نهاية السنة المدنية المتعلقة بها

وتتم نفس القاعدة للإيرادات وهذا يؤدي إلى وجوب إضافة فترة تكميلية لتسوية وقفل الحسابات التي بقيت مفتوحة بعد انتهاء السنة المدنية وقد تحدد الفترة التكميلية هذه

الفصل الثاني: دراسة حالة المراقبة المالية لدى ولاية الشلف ودورها في ترشيد النفقات

بشهرين أو ثلاثة أشهر كما هي الحال بالنسبة للجزائر مع العلم ان الفترة اتكميالية بالنسلة لتنفيذ ميزانيات المؤسسات ذات طابع إداري كما يلي:

حتى 15/03 من السنة الجديدة بالنسبة لتنفيذ النفقات

ح03/15 من السنة الجديدة لتنفيذ الايرادات

المطلب الثاني: ميزانية تسيير مديرية التجارة لولاية الشلف 2016

سنعرض في هذا المطلب الشكل المحاسبي لميزانية تسيير مديرية التجارة ومن خلال دراستنا وجدنا أن الميزانية تنقسم إلى خمسة أقسام وكل قسم يضم عدة أبواب:¹

القسم الأول- الموظفون-مرتبات العمل

الباب	العنوان	الاعتمادات المخصصة بالدينار
11-31	الراتب الرئيسي للنشاط	2459000
12-31	التعويضات والمنح المختلفة	2213000
13-31	المستخدمون المعاقون - الرواتب ،منح ذات طابع عائلي واشتراكات في الضمان الاجتماعي	3139000
	مجموع القسم الأول	7811000

القسم الثاني: الموظفون- المعاشات والمنح

الباب	العنوان	الاعتمادات المخصصة بالدينار
11-32	ربوع حوادث العمل	---
12-32	معاش الخدمة والأضرار الجسدية	600000
	مجموع القسم الثاني	600000

القسم الثالث: الموظفون التكاليف الاجتماعية

¹وثائق مقدمة من مكتب قسم المحاسبة ،الميزانية والوسائل

الفصل الثاني: دراسة حالة المراقبة المالية لدى ولاية الشلف ودورها في ترشيد النفقات

الباب	العنوان	الاعتمادات المخصصة بالدينار
11-33	المنح العائلية	510000
12-33	المنح الاختيارية	166000
13-33	الضمان الاجتماعي	876000
	مجموع القسم الثالث	1552000

القسم الرابع: الأوات وتسيير المصالح

الباب	العنوان	الاعتمادات المخصصة بالدينار
11-34	تسديد النفقات	510000
12-34	الأدوات والأثاث	800000
13-34	اللوازم	1000000
14-34	التكاليف الملحقة	164500
15-34	الألبسة	58400
91-34	حظيرة السيارات	90000
93-34	الإيجار	7400
97-34	النفقات القضائية - نفقات الخبرة والتعويضات المترتبة عن الدولة	50200
	مجموع القسم الرابع	1370500

القسم الخامس: أشغال الصيانة

الباب	العنوان	الاعتمادات المخصصة بالدينار
11-35	صيانة المباني	250000
	مجموع القسم الخامس	250000

المطلب الثالث: تطبيق الرقابة المالية على ميزانية التسيير لمديرية التجارة لولاية الشلف

سنتطرق في هذا المطلب إلى التعرف على أساليب الرقابة المطبقة في المديرية الولائية للتجارة لولاية الشلف فقد سمنا هذا المطلب الى فرعين:

الفرع الأول: الرقابة القبلية على نفقات التسيير في مديرية التجارة لولاية الشلف

تعتبر الرقابة القبلية للنفقات الملتزم بها من أحسن الوسائل الرقابية قبل تنفيذ النفقات العمومية فهي بذلك تمنع وقوع أخطاء والتي قد يترتب عليها أضرار خطيرة تمس المال العام ولذلك سنتطرق في هذا الفرع إلي التعرف علي أسلوب الرقابة القبلية المتبع في مديرية التجارة، والإجراءات التي تكون بينها وبين مصلحة الرقابة المالية وذلك من أجل تسيير وترشيد الإنفاق العام بشكل أحسن.

أولاً: إجراءات مراقبة نفقات التسيير بشكل عام بين مديرية التجارة ومصلحة المراقبة المالية

نقسم نفقات التسيير في المديرية إلى ثلاث نفقات:¹

نفقات المستخدمين: والتي تخص الأجور الموظفين والمنح والعلوات

تسيير الموارد البشرية: هي عبارة عن ملفات الموظفين التي تخص الترسيم، التعيين، التقاعد.. الخ

تسيير المصالح: التي تتضمن صيانة المباني، لوازم المكتب، لوازم الاعلام الآلي.. الخ

وعلى هذا النحو والتقسيم تتم عملية الرقابة القبلية من طرف المراقبة المالية حيث في بداية كل سنة مالية ترسل 1 مديرية التجارة إلى المراقبة المالية لولاية (الشلف) وثائق ممضية من طرف الأمر بالصرف والمتمثلة في:

مستخرج أمر بالتفويض:

بحيث أن في كل وزارة يتم تقسيم الاعتمادات الخاصة بها، والمبينة في ميزانية الدولة والمؤشرة من طرف مصالح - وزارة المالية- على المصالح الخارجية لها وتبويبها.

وثيقة الميزانية

والمبين فيها الشق القانوني الذي يحدد الطبيعة القانونية المقسمة إلى فصول ومواد (مدونة الميزانية)، والشق المالي الذي يحدد اعتماد المالية الممنوحة في كل فصل من طرف الأمر بالصرف الرئيسي (وزير التجارة)، ومقسمة إلى مواد من طرف الأمر بالصرف الثانوي (مدير مديرية التجارة).

¹ وثائق مقدمة من طرف مديرية التجارة

وبعد دراسة الوثائق السابقة الذكر والتأكد من مطابقة وثيقة الميزانية مع مدونة الميزانية والاعتمادات الممنوحة وكذلك التقسيم المستخرج مطابق للميزانية، حيث تحصل هذه الوثائق على تأشيرة المراقب المالي.

وبعد الإجراءات سابقة الذكر والمتعلقة بحصولها على تأشيرة المراقب المالي، تستطيع مديرية التجارة القيام بصرف اعتماداتها وذلك بعد إرسالها في شكل مشاريع للمراقبة المالية لدراستها والتدقيق فيها.

كيفية الرقابة على كل نفقة من نفقات مديرية التجارة

الرقابة على نفقات المستخدمين هي نفقات المستخدمين التي تخص أجور الموظفين والمنح، والمعاشات، والتكاليف الاجتماعية.... الخ.

ولصرف هذه الاعتمادات يجب أن ترسل إلى المراقبة المالية في شكل مشاريع مرفقة بأوراق ثبوتية تخص كل مشروع للتدقيق فيها ودراستها، فمثلا أجور الموظفين المتربصين والمرسمين لمديرية التجارة ، وترسل هذه الأخيرة إلى المراقبة 2 المالية وفي البداية يقوم المراقب المالي بمراجعة الخطوات التالي¹

الأخذ بالحساب والذي هو عبارة عن أول بطاقة التزام للتكفل بالاعتمادات المالية الممنوحة بعد تقسيمها وتحتوي كل بطاقة على مادة واحدة بحيث يقوم المراقب المالي بالتدقيق في موضوع البطاقة (الاعتمادات المالية المخصصة لباب الأجور والذي يرمز بالرقم 01، ويكون فيها إمضاء الأمر بالصرف الثانوي (مدير التجارة) ويجب أن يكون التاريخ في السنة المالية الحالية ومبلغ الاعتماد يجب أن يكون مطابق للاعتمادات الممنوحة للمادة في الميزانية.

وعند التأكد من صحة بطاقة الأخذ بالحساب يتم فتح حساب للالتزام بأجور الموظفين، ولكن لا يمكن صرف هذه الأجور قبل دراسة وتدقيق المراقب المالي في:

بطاقة الالتزام يرمز لها برقم 02، محددة التاريخ والموضوع ومبلغ الالتزام وهما مكان لتأشيرة المراقب المال

مصفوفة الاجور تكون محددة الشكل من طرف وزارة المالية تتضمن حالة الموظفين ومطابقة للقوائم الاسمية للمديرية الخاصة بالسنة الحالية، وهي مستمدة من التعليم رقم

¹ - وثائق مقدمة من طرف مكتب الإعلام الآلي، الوثائق والأرشيف

10 الصادرة عن وزارة المالية في 09 ماي 1995 مصفوفة الأجور عبارة عن خمسة 05 صفحات وهي:

الصفحة الأولى الواجهة : نجد فيها صفة الأمر بالصرف مدة المصفوفة (من 01-01 إلى 31-12) الحوصلة المالية للأبواب المراد الالتزام هبا، طريقة الدفع ومكان مخصص لتأشيرة المراقب المالي* .

الصفحة الثانية أسماء المستفيدين: رتبهم، تصنيفهم وكذلك تشمل الأجور الأساسية مثل الأجر القاعدي، منحة الخبرة المهنية استفادة ذوي الحقوق* . **الصفحة الثالثة**: خاصة بالمنح والعلوات .

الصفحة الرابعة : تشمل جميع المنح والعلوات ذات الطابع العائلي

الصفحة الخامسة : حوصلة عامة لكل الصفحات . إضافة إلى أن كل مصفوفة تكون مرفقة بالالتزامات الخاصة

إضافة إلى أن كل مصفوفة تكون مرفقة بالالتزامات الخاصة بالضمان الاجتماعي، صندوق البطالة، التقاعد بالإضافة إلى الالتزامات الخاصة بالخدمات الاجتماعية (الخدمات الاجتماعية، التقاعد المسبق، السن الاجتماعي (بعد أن يقوم موظف المراقبة المالية بحساب مجموع كل عمود من المصفوفة التأكد من صحة ومطابقة المبالغ الموضحة بالواجهة، يتم التأشير من طرف المراقب المالي على مشروع أجور موظفي مديرية التجارة وهكذا يتم صرف هذا الاعتماد وبنفس الإجراءات تقوم المراقبة المالية على مشاريع المعاشات والمنح والتكاليف الاجتماعية

مراقبة تسيير الموارد البشرية مراقبة تسيير الموارد البشرية يعني دراسة ملفات الموظفين والتغييرات الخاصة فيها في مديرية التجارة من ناحية تعيين موظفين جدد، أو ترسيم المتربصين، تقاعد، انتداب، ترقية، عطل مرضية طويلة المدى، وكل هذا يرسل للمراقبة¹ المالية في شكل مشاريع والتي سوف نقوم بعرضها كالتالي¹

مثال حول مشروع قرار التوظيف

أعلنت مديرية التجارة عن مسابقة توظيف في أكتوبر 2015، وقد أرسلت النتائج في تاريخ افريل 2016 لمصلحة المراقبة المالية لدراستها والتأشير على الأوراق الثبوتية التالية:

¹وثائق مقدمة من رئيس مصلحة التسيير

- وثيقة تثبت توفر المناصب المالية الشاغرة في مديرية التجارة
- إلان عن توظيف
- محضر فتح مسابقة التوظيف
- إضافة إلى الملف الشخصي لكل الناجحين في المسابقة

كون المراقبة على أساس صحة هذه الوثائق وقوانينها ومشروعيتها وكذلك التأكد من ملفات الناجحين والتأهيل القانوني والعلمي لهم.

أما مشروع الترقية فيجب أن تتوفر لدى المديرية المنصب المالي الأعلى للترقية ويجب أن يكون شاغرا، ففي سنة 2016 تمت ترقية مصرف في مديرية التجارة عن طريق الامتحان المهني إلى رتبة متصرف رئيسي. والذي قام المراقب المالي بالتدقيق في الوثائق التي تثبت ما سبق مع بطاقة التزام تحمل موضوع الترقى ونفس الشيء بالنسبة إلى مشروع الترسيم في المديرية فيجب دراسة الأوراق الثبوتية التالية:

- بطاقة التزام موضح فيها عنوان مشروع قرار الترسيم ممضية من طرف الأمر بالصرف الثانوي (مدير مديرية التجارة)
- مشروع قرار الترسيم غير ممضي مبين فيه أن الموظف قد مر بفترة تربص
- قرار التوظيف
- محضر اجتماع اللجنة الخاصة بالترسيم المتساوية الاعضاء.

بالنسبة لكل هذه المشاريع السالة الذكر فيجب أن لا تحتوي على أخطاء لكي يقوم المراقب المالي بتأشيرها

مراقبة نفقات تسيير المصالح

في تسيير المصالح تكون هناك الرقابة المالية على فواتير شراء تجهيزات ولوازم مكتب، فواتير كهرباء، الماء، الهاتف 1 النقل.. الخ، وسوف نقوم بعرض مثال كالتالي:

ومن بين فواتير مديرية التجارة نجد فاتورة من مؤسسة الخياطة والتفصيل والانجاز الصناعي للملابس التي قامت بتمويل المديرية في سنة 2016 بألبسة للعمال المهنيين وأعوان الوقاية وبدلات للسائق وحتى تستطيع المديرية بتسديد مبلغ هذه الفاتورة قامت بإرسال الأوراق الثبوتية التالية للمراقبة المالية:

بطاقة التزام مبينة فيها موضوع العملية (شراء مثلا)

فاتورة شكالية للشراء مفصل فيها جميع المشتريات وهددها والتمن الوحدوي والاجمالي.

يقوم المراقب المالي التدقيق في الفاتورة الشكالية من خلال التأكد من عقلانية التمن الوحدوي للمشتريات وحساب التمن الإجمالي مع إضافة قيمة الرسم على القيمة المضافة، مع التأكد من صفة المتعامل المتعاقد وإمضائه والرقم الجبائي الخاص به على الفاتورة وكذلك تاريخ الفاتورة وبطاقة الالتزام، ومقارنة موضوع ومبلغ بطاقة الالتزام مع الفاتورة.

هكذا وبعد التأكد من صحة هذه الفاتورة، تحصلت على تأشيرة المراقب المالي، وهذا تستطيع المديرية تنفيذ النفقة وتسديد مستحقاتها، ويمكن أن تتم عملية الشراء في شكل مشروع اتفاقية وذلك لارتفاع مبلغها

وفي آخر كل سنة مالية تقوم مصلحة الموارد البشرية المستخدمة بإرسال قوائم اسمية للمراقبة المالية، توضح حركة التوظيف في المديرية من مشاريع تعيين أو ترقية أو تقاعد... الخ وهذا للاستعانة بها في مراقبة نفقات التسيير للسنة القادمة

الفرع الثاني: نتيجة الرقابة السابقة لمديرية التجارة تنتهي عملية الرقابة علي النفقات الملتزم بها بتأشيرة علي بطاقة الالتزام ، أو يكون العكس بحيث يكون الالتزام هنا إما برفض ويكون هذا الرفض النهائي أو مؤقت وذلك حسب الحالة ،وفي الحالة الأخيرة يمكن للأمر بالصرف أن يتغاضى عن الرفض وذلك تحت مسؤوليته، وهذا ما سنقوم بعرضه في هذا الفرع.

أولاً: في حالة منح التأشيرة

تتمثل تأشيرة المراقب المالي في الفعل الذي بموجبه يضع ختمه وإمضائه على الوثائق المتضمنة الالتزام بالنفقات ليؤكد صحتها ،وتعد هذه المهمة أساسية لعمل المراقب المالي ،وبعد أن يتأكد المراقب المالي من صحة الوثائق والالتزامات والتي تبقى بحوزته لمدة أقصاها 10 ايام مع إمكانية تمديدھا ل 10 ايام أخرى في الحالات الاستثنائية 1 للملفات المعقدة ومن ثم يقوم المراقب المالي بمنح التأشيرة بالكيفية التالية .1

- وضع ختم وإمضاء المراقب المالي على بطاقة الالتزام .

¹ معلومات مقدمة شفها من رئيس مصلحة المحاسبة، الميزانية والوسائل.

- وضع الختم على الوثائق الثبوتية
- منح رقم وتاريخ طبقا لسجل موضوع لذلك لدى مكتب التحليل والتلخيص
- تسجيل في سجل خاص محتوى التأشير
- التسجيل المحاسبي لبطاقة الالتزام المؤشرة.

في حالة رفض التأشير الرفض هو الإجراء المكتوب الذي يقوم بموجبه المراقب المالي رفضه قبول التزام، بحيث يقوم المراقب المالي بإرسال مذكرة الرفض إلى الأميرين بالصرف والتي تتضمن الملاحظات والمراجع التي استند عليها هذا الرفض، وكل التزام 2 غير قانوني أو غير قابل للتنظيم يكون موضوع رفض مؤقت أو نهائي وذلك حسب الحالتين التالي¹:

1- في حالة الرفض المؤقت وهو الرفض الذي عرضته المادة 11 من المرسوم التنفيذي 92/414 ويهدف الى تصحيح الأخطاء الجارية ويتم في الحالات التالية

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

2- في حالة الرفض النهائي للتأشير

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

- عدم شرعية الالتزامات بالنفقة لمخالفاتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها
- عدم توفر الاعتمادات او المناصب المالية
- عدم احترام الامر بالصرف لملاحظات واقتراحات المراقب المدونة في وثيقة الرفض المؤقت

تعد هذه اجملالات من الإجراءات الأساسية والجوهرية التي لا يمكن للأمر بالصرف تصحيحها، وهذا لا يمكنه تصحيح الالتزام بالنفقة غير أنه يشترط أيضا على المراقب

¹معلومات مقدمة شفويا من رئيس مصلحة المحاسبة، الميزانية والوسائل.

المالي أن يبرر رفضه النهائي لمنح التأشيرة حتى لا يكون متعسفا في اختصاصه الرقابي.

في حالة قرار التغاضي:

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

ويرسل الأمر بالصرف بالالتزام مرفقا بمقرر التغاضي إلى المراقب المالي قصد وضع تأشيرة الأخذ بالحسبان مع الإشارة إلى رقم التغاضي وتاريخه، ويرسل المراقب المالي بدوره نسخة من ملف الالتزام موضوع التغاضي إلى الوزير المكلف بالميزانية قصد الإعلام ويقوم الوزير بدوره وفي جميع الحالات بإرسال نسخة إلى المؤسسات المختصة في 1 الرقابة¹

الحالات التي يمكن حصول التغاضي فيها في حالة الرفض النهائي

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

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

إجراءات التغاضي:

- بعد إعداد مقرر التغاضي من طرف الأمر بالصرف يرسل الالتزام مرفقا بمقرر التغاضي إلى المراقب المالي قصد وضع تأشيرة مع الأخذ بالحسبان والإشارة إلى رقم التغاضي وتاريخه.
- يرسل المراقب المالي نسخة من ملف الالتزام الذي كان موضوع التغاضي إلى الوزير المكلف بالميزانية (المديرية العامة للميزانية) قصد الإعلام.

¹معلومات مقدمة شفويا من رئيس مصلحة التسيير في المديرية.

الفصل الثاني :دراسة حالة المراقبة المالية لدى ولاية الشلف ودورها في ترشيد النفقات

- يرسل الوزير المكلف بالميزانية (المديرية العامة للميزانية) في جميع الحالات نسخة من الملف إلى المؤسسات المتخصصة في الرقابة.

الفصل الثاني: دراسة حالة المراقبة المالية لدى ولاية الشلف ودورها في ترشيد النفقات

استنادا على دراستنا التطبيقية بمصلحة المراقبة الدالية لدى ولاية الشلف والتي تم من خلالها تم التوصل إلى ما يلي

- كيفية مراقبة المراقب المالي للنفقات الملتزم بها ودوره في تسيير وترشيد النفقات العمومية.

-إن مصلحة المراقبة المالية تقوم على الرقابة القبالية للالتزام بالنفقات العمومية وتقوم بفحص بطاقة التزام وسندات الإثبات المقدمة لزم من طرف الأمرين بالصرف، حيث يتم التدقيق فيها ومطابقتها للأحكام والنصوص القانونية التي تحكم صرف النفقات العمومية وكذا المراسيم والقوانين التي تتعلق بالرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها التي يعتمد عليها المراقب المالي في عمله، ما يفضي إلى قبول أو رفض الالتزام، والرفض

قد يكون إما مؤقت أو نهائي إلا أن في بعض حالات الرفض النهائي للالتزام يقوم الأمر بالصرف بإجراء ما يسمى بالتغاضي وذلك على مسؤوليته حسب الحالة

-إن رقابة المراقب المالي اقتصر فقط على الرقابة القانونية للنفقات العمومية، المتمثلة في التأكد من مدى تطبيق القوانين المالية فقط، دون رقابة الأداء على الأمر بالصرف والتي تدخل ضمن ما يسمى بحسن استخدام المال العام وهذا راجع إلى عدم وجو نص قانوني يلزم المراقبين الماليين بممارسة رقابة الأداء على الأمرين بالصرف العلاقات الوظيفية للمراقب المال التي تربطه مع مختلف المتعاملين .

من هذه الدراسة نستخلص مدى أهمية رقابة المراقب المالي على حسن تسيير وترشيد النفقات العمومية

خاتمة:

بعد تزايد أهمية الرقابة في نظام الدولة حيث أصبحت ملزمة لمواكبة نظام العالم الجديد، وقد لاحظنا أن الدولة كي تقوم بالانفاق على الوجه الذي يسمح لها بالوفاء بالتزاماته المتعددة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية كان لا بد من فرض رقابة صارمة والتي هي الأخرى تتعدد صورها وتختلف الادارات والأجهزة والمؤسسات القائمة بما، من حيث الاختصاصات والسلطات بل وطريقة العمل أيضا، غير أن هذه الرقابة تواجه عدة مشاكل وصعوبات تعيقها أن أداء مهامها على أحسن وجه مما أدى إلى عرقلة العمل الرقابي وانعدام وصوله إلى مستوى الأداء المطلوب والمأمول منه

اختبار صحة الفرضيات:

الفرضية الأولى : تتعلق الأموال العمومية بكل بموارد الدولة ونفقاتها، استنتجنا بأن الأموال العمومية هي عبارة عن الممتلكات الثابتة والمنقولة التي تملكها الدولة المخصصة للمنفعة العامة والخاضعة للقانون العام هذا ما بين صحة الفرضية الأولى.

الفرضية الثانية: تعتمد الدولة في صرف وتسيير أموالها على الموازنة ما بين النفقات العمومية والارادات العامة قد أثبتنا من خلال عرض مبادئ الميزانية أنه لا يمكن للنفقات العمومية أن تجاوز الحد الأقصى المسموح به في إطار الإيرادات الممنوحة للمؤسسة العمومية.

الفرضية الثالثة: يمكن ألا تختلف الرقابة المالية من الناحية العلمية عن الناحية النظرية وذلك باستنادها على الوثائق

لا ينحصر في توجيه النفقات العامة وتوزيعها على القطاعات بحسب الأولويات المسطرة فحسب وإنما يتعداه إلى البحث عن الوسائل والطرق التي تجعل من النفقة العمومية ذات مردودية أكثر وهذا ما بين خطأ الفرضية الثالثة

الفرضية الرابعة: تتأكد الرقابة على الأموال العمومية على كل إيراد محصل وكل نفقة مصروفة في مكانها المناسب والشفافية التامة من أجل تحقيق أقصى كفاية اقتصادية ممكنة استنتجنا بأن الهدف الأساسي الذي تسعى إليه الدولة من خلال وضع الرقابة على النفقات العمومية هو تحقيق التحكم في الانفاق من جهة وحماية الأموال العمومية من التبذير والتلاعب من جهة أخرى وهذا ما بين صحة الفرضية الرابع

نتائج البحث:

تبين لنا من دراستنا السابقة أن الدولة تحاول التركيز على التشغيل الأمثل لمواردها المالية والبشرية والمادية في إطار القوانين واللوائح و التعليمات الجاري العمل بها، وهذا ما استنتجناه من تلك العمليات السابقة واللاحقة على النفقات العمومية من قبل أجهزة الرقابة في مختلف مراحل التنفيذ لتكشف الأخطاء وتوضح أسبابها الرئيسية الضمان عدم تكرارها مستقبلا دون أن تخل بالسير الحسن لمصالح المراقبة ويمكن القول أن فعالية الرقابة تكمن في

خضوع كل هيئة عضو المسؤولية مديره أو رئيسه فالأمر بالصرف خاضع لسلطة الوزير والمحاسب العمومي تحت اسطة المدير العام للخزينة والمفتشية العامة للمالية تخضع لوزير المالية وهكذا إلا أن مدى فعالية هذه الرقابة تتوقف عند اكتشاف المشاكل التي يعاني منها الجهاز الرقابي وخاصة المراقب المالي أثناء أداءه لعمله والذي يتولى الرقابة فلما يرى جهوده تتخذ صورة إيجابية مرضية سواء في نظره أو في نظر الغير، فاستقلالية المراقب المالي عن الأمرين بالصرف الرئيسيين كالوزراء سيسمح له بمراقبة شرعية و نظامية للنفقات العمومية

التوصيات:

على ضوء النتائج التي قدمناها من دراستنا فيما يلي أهم التوصيات المقترحة نرى أنه من الأفضل اشتراك المراقب المالي في إداد الموازنة لأنه بدراية بالمعلومات الضرورية التي تمكنه من التدخل عند الضرورة ومن الأحسن التوسيع إلى ما بعد الالتزام بالنفقات وامتدادها إلى مهام الأمر بالصرف دقة اختيار القائمين بعملية الرقابة لا بد أن تتوفر فيهم شروط معينة كالكفاءة في العمل والأمانة والتي تمكنهم من القيام بأعمال التدقيق أو التقييم مطلعين وعاملين بالتطوير المهني وأصوله والعمل الدائم على تحسين مستوياتهم بإقامة الدورات التدريبية واللقاءات العلمية وتوفير المراجع والكتب الخاصة بموضوعات الرقابة المالية وما يتعلق بها توفير استقلالية حيادية العاملين بأجهزة الرقابة كي لا يقعوا ضحية لضغوط المسؤولين وبما يمكنهم من إبداء الرأي المحايد في أعمال الرقابة .

أن يتم صرف النفقات الواردة في الميزانية في أوقاتها المحددة ولا يقوم المسؤولين بترك بعض النفقات المالية إلى نهاية السنة المالية خوفا من نفاذ الاعتمادات مما ينتج عنه تبذير الأموال العمومية

قائمة المراجع

قائمة المراجع:

أولاً: الكتب

- حمدي سليمان، الرقابة المالية، مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع، الاسكندرية، مصر، 1997،

- محمد مسعي، المحاسبة العمومية، دار الهدى، الجزائر، 2003

الرسائل والأطروحات

- عنتر بن مزروق، الرقابة الادارية ودورها في مكافحة الفساد الاداري في الادارة

الجزائرية، مذكرة ماجستير، تخصص ادارة موارد البشرية، جامعة الجزائر، 2008

- زهرة حوفة، دراسة تطور الرقابة المسبقة على النفقات الملتمزم بها، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، 2007

- بن عامر مروان، محاسن وعيوب الرقابة السابقة، مذكرة التخرج من المدرسة العليا للإدارة، 1996

- حسام درغزيني، الرقابة المالية ، مذكرة ماجستير، كلية الاقتصاد وادارة الاعامل، جامعة دمشق، 2009

- شيوخي سامية، اهمية الاستفاده من الآليات الحديثة والمنظور الاسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة ماجستير، جامعة تلمان، الجزائر، 2011

- شلال زهير، آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية ، أطروحة دكتوراه، جامعة بومرداس، 2014

- مبارك محمد الدورسري، تقنية أثر الرقابة المالية التي يمارسها ديوان المحاسبة على المرسات العمومية في دولة الكويت، مذكرة ماجستير، جامعة الشرق الاوسط، الاردن، 2011

القوانين والمراسيم

- المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011، للتعلق بمصالح المراقبة المالية

- المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16/11/2009 المعدل ولتتم للمرسوم 92-414 و المتعلق بالنفقات الملتمزم به

- المواد 05.06 و 07 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374

قائمة المراجع

- المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14/11/1992، والتعلق الرقابة على النفقات التي يلتزم بها المعدل والتمتع.
- المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414، مرجع سبق ذكره.
- المراد 20، 21 و 22 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414، مرجع سبق ذكره.
- المواد 12 و 18 من المرسوم التنفيذي رقم 92-
- المادة 165، 169 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.
- المادة 181 من المرسوم 15-247 مرجع سبق ذكره
- المادة 189 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 ، مرجع سبق ذكره
- المادة 174 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 ، مرجع سبق ذكره
- المادة 173 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 ، مرجع سبق ذكره
- المادة 171 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 ، مرجع سبق ذكره
- المادة 93 من الأمر 95-20
- المادة 12 من القانون 84-17
- المادة 36 من القانون 90-21،
- المادة 47 من القانون 90-21
- المادة 48 من القانون 90-21
- المادة 01 من الأمر 95-20 المؤرخ في 17/07/1995 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم
- المادة 01 من الأمر 95-20 المؤرخ في 17/07/1995 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم
- المادة 02 و 03 من المرسوم التنفيذي 01-420 المؤرخ في 20/12/2001 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالمدققين الماليين لمجلس المحاسبة.
- المواد 09، 10، 11، 12، 14 من المرسوم الرئاسي 95-377 المؤرخ في 20/11/1995 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة.

قائمة المراجع

- المادة 20 من المرسوم الرئاسي 95-377،
- المواد 07، 08، 09، 10، 11، 12 من الأمر 95-20
- المواد 22، 24 من المرسوم الرئاسي 95-
- المادة 04 من الأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26/08/2010 المعدل والمتمم للأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17/07/1995 المتعلق بمجلس المحاسبة.
- المادة 02 من المرسوم التنفيذي 96-56 المؤرخ في 22/01/1996 المحدد انتقاليا الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة
- المادة 01 من المرسوم التنفيذي 80-53، المؤرخ في 04/03/1980 المتضمن إنشاء مفتشية عامة للمالية.
- المواد 02 و 05 من المرسوم التنفيذي 92-78 المؤرخ في 22/02/1992 المحدد لإختصاصات المفتشية العامة للمالية
- المادة 02 و 03 من المرسوم التنفيذي 08-273 المؤرخ في 06/09/2008، المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية.
- المادة 02 من المرسوم التنفيذي 08-274، المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 المحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية وصلاحياتها.