

دور الرقابة المالية الإدارية في ترشيد النفقات العمومية في الجزائر

The role of managerial financial auditing in rationalizing the public expenditure

د. قالون جيلالي

جامعة أدرار، الجزائر

K_djilali@yahoo.fr

ط.د. بن زیدی عبد اللطیف

جامعة طاهري محمد بشار، الجزائر

a.latifbenzidi@gmail.com

تاريخ القبول: 2019/05/24

تاريخ الاستلام: 2018/11/25

الملخص: هدف هذه الورقة البحثية إلى إبراز دور الرقابة المالية الإدارية في ترشيد النفقات العمومية في الجزائر، خاصة وأن الجزائر تتخبط في أزمة انخيار أسعار البترول - مع بداية الثلاثي الأخير من سنة 2014 - الذي يعتبر المورد الأساسي لتمويل نفقاتها بحيث كان له الأثر البالغ في تسجيل عجز في الموازنة وتسجيل عجز أيضا في الميزان التجاري، الأمر الذي حتم عليها إعادة النظر في السياسات الاقتصادية لا سيما السياسة المالية والتجارية.

علاوة على السياسة المنتهجة والمذكورة أعلاه تبنت الجزائر إستراتيجية الترشيد الاقتصادي بحيث عمدت إلى تخفيض نفقات التسيير لسنة 2015 وذلك بتجميد التوظيف في أغلب القطاعات ما عدا القطاعات الإستراتيجية، أما بالنسبة لنفقات التجهيز فتم تجميد المشاريع الاستثمارية، وفي هذا الصدد تم التطرق في هذه الورقة البحثية إلى دور الرقابة المالية الإدارية في ترشيد النفقات العمومية كبديل إستراتيجي وفعال لسياسة تخفيض النفقات العمومية.

الكلمات المفتاحية: الرقابة المالية الإدارية، تنفيذ النفقات العمومية، ترشيد النفقات العمومية، ضوابط الترشيد، أجهزة الرقابة المالية الإدارية.

Abstract: This paper tends to highlight the role of administrative financial control in the rationalization of public expenditure in Algeria, especially in this period of oil prices collapse- with the beginning of the last third of 2014 –Oil revenues for Algeria are the main source of funding for its expenditures, and the drop in prices of this led to deficit in budget and balance of trade. This fact necessitated a review of economic policies, especially fiscal and trade ones.

In addition to this, Algeria adopted a strategy of economic rationalization, which reduced the administrative expenses for 2015 by freezing employment in most sectors except the strategic ones. In this regard, the paper examines the role of administrative financial control in rationalizing public expenditure as a strategic and effective alternative to the policy of reducing public expenditure.

Keywords : Administrative financial control, Rationalization of public expenditure, Administrative financial control

JEL Classification : G 28.

*مرسل المقال: بن زیدی عبد اللطیف (a.latifbenzidi@gmail.com)

المقدمة:

إن تعريف الدولة الحديثة أصبح مقرونا بمصطلح أساسي ألا وهو الموازنة العامة للدولة، حيث أن تحول دور الدولة من الدولة الحارسة التي تتولى شؤون الأمن، الدفاع، والعدالة إلى الدولة المتدخلة في جميع الميادين لا سيما الميدان الاقتصادي والاجتماعي أصبح يتطلب منها البحث عن مصادر مختلفة لتغطية النفقات الناتجة عن تدخلها في جميع الميادين وبذلك أصبح دور الدولة معروفا بمصطلح أساسي وهو الموازنة العامة للدولة.

وتعتبر النفقات العمومية الوسيلة الأساسية التي يقوم عليها تدخل الدولة في جميع الميادين الاقتصادية، الاجتماعية والسياسية والتي تترجم سياسة الحكومة ومدى نجاحها الذي يتجلى في طبيعة النفقات وتقسيماتها، كما أن في السنوات الأخيرة كثر الحديث عن ترشيد النفقات العمومية بسبب الكساد الاقتصادي والانخفاض الحاد في الإيرادات العامة الذي أدى إلى عجز كبير في موازنتها العامة.

وقصد ترشيد النفقات العمومية كان لابد من وضع آليات للرقابة على المال العام من الإسراف والتبذير في مختلف تنفيذ الميزانية العامة للدولة، والرقابة على النفقات العمومية ليست هدفا في حد ذاته بل الهدف الفعلي هو القضاء على الآثار السلبية التي يتسبب فيها سوء التسيير وسوء التنظيم وتبديد الأموال العمومية وقلة الشفافية التي تؤدي إلى تعطل المشاريع والمخططات المسطرة مما يؤثر على التوازنات الكبرى المالية، الاقتصادية، الاجتماعية والسياسية.

فلاستخدام الأمثل للموارد العامة يشكل أحد المؤشرات الأساسية التي تعكس حسن إدارتها وتبين فعالية تطبيق القرارات الإدارية الصادرة عن الهيئات المختصة كما أن تحقيق هذه الأهداف لا يمكن تحقيقها إلا بوجود أجهزة رقابية يكفل القانون استقلاليتها. وبناء على ما سبق يمكن طرح وصياغة الإشكالية الرئيسية لهذه الدراسة على النحو التالي: ما مدى مساهمة جهاز الرقابة المالية الإدارية في ترشيد النفقات العمومية في الجزائر؟

إن هذه الإشكالية الرئيسية تتفرع عنها مجموعة من الأسئلة الفرعية يمكن صياغتها على النحو التالي:

- ما المقصود بالرقابة المالية الإدارية؟ وما هي أهدافها؟

- فيما تتمثل أنواع الرقابة المالية على النفقات العمومية؟

- ماذا يقصد بترشيد النفقات العمومية؟

- ما مكانة أجهزة الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية؟

فرضيات الدراسة: على ضوء ما تم طرحه من أسئلة حول الموضوع وأملا في تحقيق أهدافه يمكن طرح الفرضيات

التي نسعى لاختبارها على النحو التالي:

- تعد الرقابة المالية إحدى أدوات ترشيد النفقات العمومية؛

- ترشيد النفقات العمومية البديل الأمثل لتخفيض النفقات؛

- إن تفعيل الرقابة المالية يساهم في ترشيد النفقات العمومية.

أهداف الدراسة: تحدف هذه الدراسة إلى:

- التعرف على الإطار النظري للرقابة المالية؛

- التعرف على الإطار النظري لترشيد النفقات العمومية؛

- مدى مساهمة الرقابة المالية الإدارية في ترشيد النفقات العمومية.

أهمية الدراسة: يكتسي موضوع الرقابة المالية الإدارية أهمية بالغة لما له من أثر بالغ ومساهمة فعالة ورئيسية في ترشيد النفقات العمومية، فعلاقة الرقابة المالية بترشيد النفقات علاقة طردية لازمة، فكلما زادت فاعلية الرقابة المالية على تنفيذ النفقات العمومية كلما كان الترشيح أكبر، ومن هنا تأتي أهمية هذه الدراسة التي سنتطرق فيها إلى جوانب الموضوع بنوع من التفصيل.

هيكل الدراسة: تم تقسيم الدراسة إلى المحاور التالية:

المحور الأول: ماهية الرقابة المالية؛

المحور الثاني: ماهية ترشيد النفقات العمومية؛

المحور الثالث: إجراءات الرقابة المالية الإدارية لترشيد النفقات العمومية.

1. ماهية الرقابة المالية

تساعد الرقابة باختلاف أنواعها على ترشيد الإنفاق والحفاظ على الأموال الموجهة له، وتجنب إسرافها وتبذيرها وهو ما استدعى ضرورة العمل على دعم وتعزيز الرقابة المالية بصورة تجعلها قادرة على تحقيق ذلك. وقد عرفت الفترة الأخيرة اهتماما أكثر بعملية تعزيز الرقابة على المال العام وبالخصوص الرقابة على الإنفاق العام خاصة في ظل انتشار الفساد، وعدم كفاية الموارد المخصصة للتنمية.

1.1 مفهوم الرقابة المالية:

أ. المفهوم اللغوي للرقابة:

الرقابة لها مفهوم واسع ومعاني عديدة، يصعب تعريفها تعريفا جامعا مانعا، إلا أن معظم المختصين يصطلح لها عدة مفاهيم: كالملاحظة، الفحص، التوجيه، المقارنة، التسجيل والتفتيش.

الرقابة لغة هي المحافظة على الشيء وصونه وحراسته (عدنان، 2008)، كما تعني الاحتراز، التحوط والمراعاة، والتي تهدف عموما إلى تشخيص نقاط الضعف والأخطاء وتصحيحها ومنع حدوثها في المستقبل وتماثل على الأشياء والناس، والإجراءات وغيرها، وتتطلب الرقابة الفاعلة وضع معدلات الأداء المطلوب إنجازها، ووضع معايير ووسائل لقياس العمليات والنشاطات، ومراقبة النتائج ومقارنتها بالمعايير الموضوعية وأخيرا تصحيح الانحرافات (فرج، 2012). كما تعرف أنها "كل نشاط قانوني وكل تصرف تقوم به الأجهزة المختصة، التي من خلالها يتم التأكد من شرعية وقانونية وملائمة تسيير الأموال العمومية" (لونيسي، 2013).

ب. المفهوم الاصطلاحي للرقابة المالية:

لقد تعددت تعريفات الرقابة المالية واختلفت باختلاف الزاوية التي ينظر منها إليها، مما أدى إلى ظهور ثلاثة اتجاهات مختلفة وستنطلق إلى هذه الاتجاهات (عدنان، 2008):

ب. 1. **الاتجاه الأول:** يهتم أصحاب هذا الاتجاه بالجانب الوظيفي للرقابة ويركزون على الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها، فهم يعرفونها بأنها: "مجموعة الإجراءات والوسائل التي تتبع لمراجعة التصرفات المالية وتقييم أعمال الأجهزة الخاضعة للرقابة، وقياس مستوى كفاءتها وقدرتها على تحقيق الأهداف المسطرة".

ب. 2. **الاتجاه الثاني:** يركز أنصار هذا الاتجاه على الخطوات التي يتعين القيام بها لإجراء عملية الرقابة، ووفقاً لهذا الاتجاه تعرف الرقابة المالية على أنها "مجموعة من العمليات والأساليب التي يتم بمقتضاها التحقق من أن الأداء يتم على النحو الذي حددته الأهداف والمعايير الموضوعية".

ب. 3. **الاتجاه الثالث:** يركز أنصار هذا الاتجاه على الأجهزة التي تقوم بالرقابة وتتولى الفحص والمتابعة وجمع البيانات وتحليل النتائج، ووفقاً لهذا الاتجاه تعرف الرقابة المالية على أنها "عملية تقييم وفحص ومراجعة تقوم بها أجهزة مختصة للتأكد من تحقيق المشروع للأهداف والسياسات والبرامج الموضوعية بكفاءة".

نستنتج مما تقدم بأنه ليس هناك تعريف جامع وشامل للرقابة المالية، نظراً لتعدد أوجه الرقابة وأجهزتها وكثرة الإجراءات المتبعة للقيام بها، بالإضافة إلى تنوع أسباب الفساد المالي التي أدى إلى تنوع وتعدد أساليب وآليات مكافحته من خلال الرقابة المالية، وفيما يلي بعض التعاريف للرقابة المالية:

عرفت الأجهزة العربية العليا للرقابة المالية على أن الرقابة المالية نشاط تقييمي يهدف إلى التحقيق من مشروعية التصرفات المالية والتقييد بالقوانين والأنظمة والتعليمات النافذة، وعلى ذلك فمفهوم الرقابة المالية يتسم بالعمومية والشمولية، بحيث أن التدقيق بأنواعه هو جزء من هذه العملية، وكذا الحال بالنسبة لرقابة الأداء (سليمان، 2008). كما عرف المؤتمر الأول للأجهزة العربية العليا للرقابة والمحاسبة الرقابة بأنها "منهج علمي شامل يتطلب التكامل والاندماج بين المفاهيم القانونية والاقتصادية والمحاسبية والإدارية بهدف التأكد من المحافظة على الأموال العامة ورفع كفاءة استخدامها وتحقيق الفعالية في النتائج المحققة (سليمان، 2008).

الرقابة المالية هي مجموعة العمليات اللازمة لمتابعة أعمال تنفيذ الخطط والسياسات الموضوعية بقصد التعرف على الانحرافات ومعالجتها في الوقت المناسب، إضافة إلى المحافظة على المال العام من عمليات الاختلاس أو الضياع أو سوء الاستعمال (رملي، 2012).

كما أن الرقابة على المال العام لا تشمل فقط الرقابة على الموازنة، بل تشمل بسط الرقابة على جميع أوجه الإساءة للمال العام أو استغلاله بوجه غير مشروع أو غير اقتصادي، ومن ذلك نذكر (آل سعود، 2003):

- استباحة المال العام والاستيلاء عليه بوجه غير مشروع، سواء عن طريق الاختلاس أو الاستغلال الشخصي، أو التهاون والإهمال والتفريط به، بما يؤدي إلى ضيعه دون مبرر؛

- الإثراء غير المشروع عن طريق استخدام المال العام، أو استغلال الوظيفة العامة؛

- استخدام الأصول العامة لأغراض شخصية، أو التصريح باستخدامها لأغراض غير رسمية، أو عدم بذل العناية اللازمة لمنع ذلك؛
- هدر الوقت الرسمي للموظف، وعدم استغلال الوقت لأغراض الوظيفة؛
- التراخي في تحقيق الكفاءة في إدارة المال العام، وعدم استثمار المورد المتاحة فيما يحقق أفضل العوائد للدولة.
- وعلى ضوء التعاريف السابقة يتضح أن الرقابة على الأموال العمومية تشمل ما يلي:
- **الفحص:** وهو التأكد من صحة وسلامة العمليات التي تم تنفيذها، وما يتبع ذلك من اللجوء إلى الأدلة والإثباتات المختلفة، كوسيلة للتأكد من سلامة القياس الكمي والنقدي للعمليات المالية؛
- **التحقيق:** ويقصد به إمكانية الحكم على الحسابات الختامية كتعبير سليم على نتيجة العمليات المالية والأرصدة والمركز المالي في نهاية مدة معينة؛
- **التقرير:** وهو بلورة نتائج الفحص والتحقيق بصفة شاملة لتسليمها للجهات المختصة.

2. مبادئ الرقابة المالية:

- إن نظام الرقابة على الأموال العمومية يرتكز على عدة مبادئ تمثل أساس وركيزة هذا النظام أهمها (عبد الوحيد، 2005):
- أ. **مبدأ الشرعية:** لا يمكن أن تتم عملية تحصيل الإيرادات وصرف النفقات إلا بعد موافقة قانونية مسبقة ولا يمكن تنفيذها إلا من طرف شخص مؤهل قانوناً.
- أ.1. **عملية تنفيذ النفقات والإيرادات يجب أن تكون مجازة قانوناً:** حيث أن كل تنفيذ لنفقة أو إيراد يجب أن تتوفر علي إجازة قانونية حيث تمثل شرط أساسي لازم لتنفيذها ويجب أن يأخذ بعين الاعتبار ثلاث جوانب هي:
- **الجانب السياسي:** إذا يجب موافقة البرلمان علي الميزانية وبالتالي توفر رخصة صرف النفقات المرصودة وتحصيل الإيرادات
 - **الجانب المالي:** يجب أن لا يتعدى الإنفاق سقف محدد مسبقاً وهذا للحفاظ علي التوازن المالي.
 - **الجانب الإداري:** يجب تهيئة الشروط اللازمة لمنع كل تبذير أو سوء استعمال من طرف أعوان الإدارة المكلفين بتنفيذ الميزانية، لتجنب أن تفقد هذه الإجازة معانيها بسبب عدم احترام هذه الجوانب فان تنفيذ الميزانية أخضع لعدة إجراءات صارمة تخص طرق التنفيذ مدته ولأعوان المكلفين بذلك.
- أ.2. **عملية تنفيذ الميزانية تكون من طرف أشخاص مؤهلين قانوناً:** حيث أن نفيذ الميزانية لا يجب أن يكون مجاز قانوناً فقط بل يجب أن يكلف بها أشخاص مؤهلين مكلفين بتنفيذ العمليات المالية هما الأمر بالصرف والمحاسب العمومي.

ب. مبدأ نظامية العمل المالي:

ب.1. نظامية عملية التسيير: في هذا الإطار يجب التحقق من مدى مطابقة التصرف المالي مع الإجازة الميزانية والقوانين والتنظيمات، وموافقة العملية المالية مع الإجازة الميزانية إذ أن احترام هذه الإجازة يعني احترام مبدأ سنوية الاعتمادات والتخصيص القانوني للعملية وسقف الاعتمادات.

ب.2. موافقة عملية الإنفاق للتشريعات واللوائح: عملية الإنفاق يجب أن تكون موافقة للقوانين واللوائح وعند التنفيذ يجب احترام النظم المطبقة في هذا المجال والنصوص المتعددة التي تحتوي على قواعد تنفيذ العمليات المالية تكون مرتبطة أكثر بشكلية التنفيذ ومثالنا على ذلك بعض العمليات المالية كالتعويضات الأساسية والتكميلية للموظفين، القواعد المطبقة لمصاريف التنقلات، نظام مساعدات الدولة للقطاع الاجتماعي... الخ.

ب.3. انتظام وصحة القيود المحاسبية: تنفيذ العمليات المالية تتطلب من الأعوان المكلفين بذلك مسك دفاتر محاسبية وهي تعتبر عملية قانونية، فالأمر بالصراف الذي ينفذ العمليات المالية بمراحلها الإدارية لا بد أن يمسك محاسبة للالتزامات وأخرى للحولات المصدرة، بينما المحاسب العمومي لا بد له من مسك محاسبة خاصة بدخول وخروج الأموال كما يجب أن تكون القيود المحاسبية مقدمة بكل صدق وأمانة وتنظيم محكم.

3.1. أهمية الرقابة المالية:

تعد الرقابة المالية من العناصر الأساسية للعملية الإدارية والتي تشمل: التخطيط، التنظيم، القيادة، التنسيق بالإضافة إلى الرقابة بأنواعها المختلفة... وقد تطورت أهمية الرقابة المالية مع تطور دور الدولة من (الدولة الحارسة) التي تهدف إلى المحافظة على الأمن الخارجي وحفظ الأمن الداخلي والفصل في المنازعات بين الأفراد إلى ما يسمى بـ (دولة الرفاهية) التي تتدخل في مختلف مناحي الحياة الاقتصادية في كافة القطاعات والميادين، ذلك أن تدخل الدولة في جميع شؤون المواطنين يتطلب توفير أجهزة إدارية كفوءة تنجز الأعمال وتؤدي الخدمات الموكلة بكفاءة وفاعلية مع خضوع هذه الأجهزة للرقابة والمحاسبة للتحقق من قيامها بعملها على أكمل وجه، ونظراً لاتساع نطاق الأجهزة الإدارية، وتعدد مجالاتها وزيادة عدد العاملين فيها، كل ذلك أدى إلى ضرورة الاهتمام بالرقابة على أداء الأجهزة الإدارية، بهدف التحقق من إنجاز العمل الإداري بكفاية وفي أسرع وقت ممكن وبأيسر الطرق (رملبي، 2012).

وتبرز أهمية الرقابة المالية في هذا المجال في أنها تقدم المساعدة إلى الدولة ممثلة في أجهزتها الحكومية المكلفة بالرقابة في شأن التعرف على كيفية سير الأعمال داخل الوحدات الحكومية، والتأكد من أن الموارد تحصل طبقاً للقوانين واللوائح والتعليمات المخططة، وللتأكد من مدى تحقيق الوحدات لأهدافها بكفاية وفاعلية بغرض المحافظة على الأموال العامة والتأكد من سلامة تحديد نتائج الأعمال والمراكز المالية وتحسين معدلات الأداء والكشف عن المخالفات والانحرافات وبحث مسبباتها وتدعيم الموجب منها اقتراح الوسائل العلاجية للانحرافات السالبة لتفادي تكرارها مستقبلاً في تلك الوحدات الخدمية أو الاقتصادية.

4.1. أهداف الرقابة المالية:

لقد سبق أن ذكرنا أن الهدف الأساسي للرقابة المالية هو الحفاظ على المال العام، وتجنب إهداره أو تبذيره لأجل تحقيق الغايات التي وجه لأجلها، وهي من الأركان الأساسية للإدارة الحديثة وهذا ما جعل أهدافها تتنوع ما بين أهداف اقتصادية واجتماعية وسياسية وإدارية يمكن حصرها فيما يلي (عدنان، 2008):

أ. الأهداف الاقتصادية :

ويمكن أن تشمل التحقق من سلامة الإنفاق العام وفقا للخطة المرسومة، وكذا التحقق من مدى الاستغلال الأمثل للموارد المتاحة ومدى كفاية وفعالية إنفاقها، بما يحقق المصلحة العامة بعيدا عن أوجه العبث و التبذير للمال العام، أي استخدام تلك الأموال استخدامًا سليمًا مثمرًا وفي الأوجه التي خصصت لها، وتوفير التناسق في الإنفاق مع الاتجاهات السياسية للدولة بما يتفق مع أهداف خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ما يعمل في النهاية على بلوغ وتحقيق أهداف وخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

ب. الأهداف السياسية :

تعد الرقابة المالية غير الحكومية خاصة من أطراف المجتمع المدني صورة حضارية تعبر على ديمقراطية البلد التي تسود فيه، فكلما كان هناك إشراك للأطراف غير الحكومية في الرقابة المالية كلما زاد ذلك من شفافية سياسة الدولة أو الحكومة وأعطى ثقة أكبر لها، كما أن الرقابة المالية تؤكد على احترام رغبة السلطة التشريعية وعدم تجاوز الأولويات والمخصصات التي تصدرها لتنفيذ المشاريع والخدمات العامة وبالتالي احترام رغبة الشعب باعتبار أن السلطة التشريعية هي ممثل الشعب.

ج. الأهداف الاجتماعية :

تساعد الرقابة المالية على حماية المال العام من كل أشكال الفساد وبالتالي تضمن وصول هذه الأموال إلى مستحقيها، عن طريق إنجاز المشاريع والاستثمارات التي وجهت لها، مما يساعد في النهاية على تحقيق أغراض اجتماعية كالتخفيف من حدة الفقر وتحسين مستويات المعيشة وتقليص معدلات البطالة وضمن تعليم وصحة جيدين وغيرها من الأهداف الاجتماعية التي حددت قبل إنفاق تلك الأموال . كما أن الرقابة المالية تساعد على تحسين سلوكيات الأفراد العاملين خاصة في القطاعات الحكومية وتجنبهم الإهمال والتقصير في أداء واجباتهم، وإسراف وتبذير وإهدار المال العام خوفا من العقوبات التي تلحق بهم عند التأكد من تلك السلوكيات غير المشروعة.

د. الأهداف الإدارية والتنظيمية :

وتحتوي مجموعة كبيرة من الأمور التي من شأنها المحافظة على الأموال العمومية واستعمالاتها المشروعة بكفاءة ومرونة تؤدي إلى إحداث النتائج المتوقعة والمرغوبة.

وتشمل الأهداف الإدارية والتنظيمية الجوانب التالية (فرج، 2012):

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

- الرقابة تساعد على توجيه و تنظيم الجهود لانجاز الأغراض والأهداف المحددة بفعالية وكفاءة، كما تعمل على تصحيح الانحرافات البسيطة ومنع تفاقمها واتخاذ الإجراءات التصحيحية قبل استفحال الأمور.
- تساعد الرقابة المالية على اتخاذ القرارات المناسبة من خلال المعلومات الراجعة التي تقدمها لمتخذ القرار من خلال تحديد الانحرافات عن الخطط والمعايير ومواجهة المشكلات التي تنجم عن ذلك.
- تساعد على التأكد من مطابقة ومسايرة مختلف التصرفات المالية للقوانين والأنظمة والتعليمات والسياسات والتوجهات والأصول المالية المتبعة.

5.1. أنواع الرقابة المالية:

- تتعدد أنواع الرقابة بشكل عام ومنها الرقابة المالية وتختلف الرقابة المالية باختلاف الزاوية التي ينظر إليها من خلالها دون أن يؤثر ذلك على طبيعة الرقابة، وعلى ضوء ذلك يمكن تصنيفها وفق المعايير التالية:
- الرقابة المالية من حيث الوقت؛
- الرقابة المالية من حيث الموضوع؛
- الرقابة المالية من حيث الجهة التي تمارس الرقابة؛
- الرقابة المالية من حيث سلطة الجهة التي تمارس الرقابة؛

وبحسب موقع الجهة التي تقوم بهذه الرقابة، ويمكن إجمالها في نوعين هما: الرقابة المالية الخارجية والرقابة المالية

الداخلية:

أ. الرقابة المالية الخارجية:

تعتبر الرقابة المالية الخارجية أداة يمكن عن طريقها التأكد من تنفيذ الدوائر والمؤسسات الحكومية للمهام المنوطة بها وفقاً للخطط والبرامج الموضوعة مسبقاً وفي ظل الإمكانيات المادية المتاحة. ويمكن تعريف الرقابة المالية الخارجية بأنها: نشاط تقييمي مستقل عن السلطة التنفيذية يهدف إلى التأكد من صحة العمليات المالية والبيانات المحاسبية ومشروعيتها والتحقق من كفاءة وفعالية أداء الأجهزة الحكومية من إنجاز أهدافها ومشاريعها.

ب. الرقابة المالية الداخلية:

تسعى الأجهزة الحكومية جاهدة إلى تأدية مهامها بصورة كفؤ وفعالة تسمح لها بالاستعمال الاقتصادي الفعال للموارد المتاحة، وتسعى السلطة التنفيذية بكل الوسائل المتاحة لديها لمنع موظفيها من ارتكاب الأخطاء أو إساءة استعمال الموارد وحمايتها من الضياع أو الاختلاس عن طريق إصدار تعليمات تحدد الإجراءات اللازمة للحفاظ على موجوداتها من ناحية ودقة بياناتها المالية والمحاسبية من ناحية أخرى... وبمقتضى هذه التعليمات الملزمة لجميع الموظفين يمكن حماية الموجودات، إضافة إلى إمكانية اكتشاف المخالفات والانحرافات في وقت مبكر لاتخاذ الإجراءات المناسبة بشأنها.

ويرتكز مفهوم الرقابة المالية الداخلية بشكل عام على الفكرة التي تقول: أن إدارة كل وحدة إدارية يترتب عليها مسؤولية أساسية تمكن في تأدية مهامها الخاصة بطريقة معينة وبدرجة من الكفاءة والفتنة بحيث تسمح لها بتخفيض حاجتها إلى الرقابة الخارجية المستقلة إلى الحد الأدنى.... وهو الأمر الذي يعني صراحة أن أداء جهاز الرقابة المالية الخارجية لمهامه يعتمد بشكل كبير على أداء وحدات الرقابة المالية الداخلية بالكيانات الحكومية. وتعرف الرقابة المالية الداخلية بأنها نشاط تقييمي مستقل داخل الوحدة الإدارية من أجل فحص النواحي المحاسبية والعمليات الأخرى بغرض حماية الموجودات وضبط دقة البيانات المالية ومدى الاعتماد عليها والوثوق بها وزيادة الكفاءة الإنتاجية وتشجيع العاملين على الالتزام بالسياسات الإدارية المحددة مقدماً.

والجدير بالذكر هنا أن الأهداف بالقطاع الحكومي في ظل الرقابة المالية الخارجية والداخلية تلتقي عموماً في سبيل تحقيق المحافظة على المال العام للدولة حتى وإن اختلفت تفاصيل أغراضها وإجراءاتها المكتوبة. ولعل للرقابة المالية الداخلية مميزاتا في تحقيق الرقابة السابقة للصرف (الرقابة الوقائية)، وكذلك رقابة التنفيذ (المتابعة) مما يسهل من عمل جهاز الرقابة المالية الخارجية كثيراً عند قيامه بمراجعة سير أعمال الأجهزة الحكومية في نهاية الفترة وهو ما يسمى بالرقابة اللاحقة. وعموماً يرى علماء الإدارة والمحاسبة أن الرقابة المالية الداخلية والخارجية في القطاع الحكومي كيان متلاقي ومكمل لبعضه البعض ويقع عاتق النجاح في تحقيق الأغراض بشكل كبير على أجهزة الرقابة المالية الداخلية نظراً لأن مهمة جهاز الرقابة المالية الخارجية تعتمد بالدرجة الأولى على مدى فاعلية أجهزة الرقابة المالية الداخلية، كما يبقى للصور الزمنية للرقابة المالية (الرقابة السابقة، والمستمرة، واللاحقة)، مزايا وعيوب لكل منها.

2. ماهية ترشيد النفقات العمومية

1.2. تعريف ترشيد النفقات العمومية

يرى البعض أن ترشيد الإنفاق العام يعني "تخفيضه"، إلا أن تحليل أسباب تزايد الإنفاق العام وخاصة في الدول النامية، يوضح مدى صحة أو خطأ وجهة النظر هذه.

فإذا كان تزايد الإنفاق العام يرجع إلى أسباب يمكن تجنبها، كأن تضطلع الدولة ببرامج إنفاقية ليس لها ما يبررها اقتصادياً أو اجتماعياً، في الوقت الذي يمكن للقطاع الخاص أن يضطلع بها بفعالية وكفاءة نسبية، أو أن الدولة تتسم بالإسراف في اضطلاعها بالبرامج التي هي من اختصاصها، ففي مثل هذه الأمور يمكن القول بأن ترشيد الإنفاق العام يعني تخفيضه، أما إذا كان تزايد الإنفاق العام يرجع إلى اعتماد الدولة على أدوات السياسة الإنفاقية في تحقيق أهداف المجتمع؛ وذلك في إطار تطور الدور الوظيفي للدولة وتخليها عن الدور الحيادي، أو إذا كان تزايد الإنفاق العام بمثابة متغير تابع شديد الارتباط بعدد من المتغيرات المحلية والعالمية؛ التي يصعب تجنبها على الأقل في الأجلين المتوسط والقصير، ففي مثل هذه الأمور لا يمكن القول بأن ترشيد الإنفاق العام يعني تخفيضه. وعلى هذا الأساس يرجع عدم اعتبار ترشيد الإنفاق بأنه التخفيض إلى العاملين (صبرينة، 2014):

- تطور الدور الوظيفي للدولة وتدخلها اعتمادا على كافة الأدوات والوسائل الممكنة، بما في ذلك أدوات السياسة الإنفاقية لتحقيق أهداف المجتمع في مجالات إشباع الحاجات العامة، والتنمية والاستقرار الاقتصادي وعدالة توزيع الدخل.

- زياد الإنفاق العام في ظل ظروف الدول النامية بعوامل يصعب تجنبها، وأهم هذه العوامل زيادة نسبة الاستثمار العام، سياسات التوظيف والأجور، الإنفاق العسكري، تدهور القيمة الخارجية للعملة الوطنية.

وبعد التطرق إلى المفهوم الضيق لترشيد النفقات يمكن إعطاء بعض التعريفات وفق المفهوم الواسع، بحيث يعرف ترشيد النفقات العامة على أنه " تحقيق أكبر نفع للمجتمع عن طريق رفع كفاءة هذا الإنفاق إلى أعلى درجة ممكنة والقضاء على أوجه الإسراف والتبذير ومحاولة تحقيق التوازن بين النفقات العامة وأقصى ما يمكن تديره من الموارد العادية للدولة (عوض، 1995).

كما يعرف على أنه ضبط النفقات، وإحكام الرقابة عليها، والوصول بالتبذير والإسراف إلى الحد الأدنى، وتلافي النفقات غير الضرورية، وزيادة الكفاءة الإنتاجية ومحاولة الاستفادة القصوى من الموارد الاقتصادية والبشرية المتوفرة (عصفور، 2008).

2.2. ضوابط ترشيد النفقات العامة: إن ترشيد النفقات العامة يتطلب الالتزام بالضوابط التالية:

أ. تحديد الحجم الأمثل للنفقات العامة:

أنه ليست من المصلحة تتجه النفقات العامة نحو التزايد بلا حدود، وإنما تقتضي المصلحة بأن تصل النفقات إلى حجم معين لا تزيد عنه وهو ما يطلق عليه (الحجم الأمثل للنفقات العامة) وهذا الأخير هو ذلك الحجم الذي يسمح بتحقيق أكبر قدر من الرفاهية لأكثر عدد من المواطنين، وذلك في حدود أقصى ما يمكن تديره من الموارد العادية للدولة.

ب. إعداد دراسات الجدوى للمشروعات:

تتضمن دراسة الجدوى لأي مشروع على العناصر التالية: التكاليف الاستثمارية، الدراسة التسويقية، خطة التمويل المقترحة، اقتصاديات تشغيل المشروع، ربحية المشروع، الآثار المحتملة للمشروع على البيئة واتساقه مع المجتمع، فرص العمالة التي يخلقها المشروع وآثاره على الادخار وإعادة توزيع الدخل، كذلك الآثار الاجتماعية للمشروع.

ج. الترخيص المسبق من السلطة التشريعية:

تقضي قواعد المالية العامة بأن إنفاق أي مبلغ من الأموال العامة أو الارتباط بأنفاقه، يجب أن يكون مسبوقاً بترخيص من السلطة التشريعية، ضماناً لتوجيهه بالشكل الذي يضمن تحقيق المصلحة العامة، كما أن هذا الترخيص يساعد على ترشيد النفقات، لأن أعضاء البرلمان أثناء مناقشتهم مشروع الموازنة قد يطالبون الحكومة بإلغاء بعض النفقات أو استبدالها.

د. تجنب الإسراف والتبذير:

هناك صور عديدة للإسراف والتبذير في النفقات العامة في كثير من الدول النامية نوجزها فيما يلي:

- ارتفاع تكاليف تأدية الخدمات العامة؛
- سوء تنظيم الجهاز الحكومي؛
- تحقيق مآرب خاصة لبعض ذوي النفوذ والسلطة؛
- عدم وجود تنسيق في العمل بين الأجهزة الحكومية كما هو الحال مثلا بالنسبة للأجهزة المسؤولة عن المياه والكهرباء وتعبيد الطرقات؛
- زيادة عدد العاملين في الجهاز الحكومي عن القدر اللازم لأداء الأعمال؛
- المبالغة في نفقات التمثيل الخارجي... الخ.

3.2. أهداف ترشيد النفقات العمومية: يهدف ترشيد الإنفاق إلى تحقيق ما يلي: (فرج، 2012)

- رفع الكفاءة الاقتصادية عند استخدام الموارد والإمكانات المتاحة على نحو يزيد من كمية ونوع المخرجات بنفس مستوى المدخلات، أو على نحو يقلل من المدخلات بنفس مستوى المخرجات.
- تحسين طرق الإنتاج الحالية، وتطوير نظم الإدارة والرقابة، وإدخال الأساليب التقنية، ودراسة الدوافع والاتجاهات.
- خفض عجز الموازنة وتقليص الفجوة بين الإيرادات المتاحة والإنفاق المطلوب، والمساعدة في السيطرة على التضخم والمديونية، والمساهمة في تدعيم وإحلال وتجديد مشروعات البنية الأساسية.
- مراجعة هيكلية للمصروفات، عن طريق تقليص نوعية وحجم المصروفات التي لا تحقق مردودية كبيرة؛
- دفع عجلة التطور والتنمية واجتياز المشاكل الاقتصادية والاجتماعية التي تواجه الدولة تحدياتها؛
- محاربة الإسراف والتبذير وكافة مظاهر وأشكال سوء استعمال السلطة والمال العام؛
- الاحتياط لكافة الأوضاع المالية الجيدة والمستقرة والصعبة والمتغيرة محليا وعالميا؛
- المحافظة على التوازن بين السكان والموارد في مختلف المراحل الزمنية القصيرة والمتوسطة والطويلة.
- تجنب مخاطر المديونية الحالية وأثارها خصوصا وان كثير من الدول النامية تعاني من مشكلة تسديد ديونها التي من المحتمل أنها أسفنت فيها في الماضي.
- لا شك أن ترشيد النفقات العامة يتطلب القضاء على جميع أوجه الإسراف والتبذير المذكورة سابقا وغيرها وبالأخص تشديد الرقابة بمختلف أنواعها على النفقات العامة.

3. إجراءات الرقابة المالية لترشيد النفقات العمومية في الجزائر

- قبل التطرق إلى آليات و إجراءات الرقابة المالية الإدارية لترشيد النفقات العمومية سنتطرق إلى مراحل تنفيذ النفقات العمومية من قبل الأمرين بالصرف ثم التطرق إلى أجهزة الرقابة المالية الإدارية.

3.1. مراحل تنفيذ النفقات العمومية:

تتميز إجراءات تنفيذ النفقات العمومية بتنوع من التعقيد والبطء - مقارنة بالإجراءات المعمول بها في الهيئات غير الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية-، فتطبيقاً لمبدأ الفصل بين الأمرين بالصرف و المحاسبين العموميين فإن التنفيذ يمر بمرحلتين: الأولى تسمى بالمرحلة الإدارية ، أما الثانية تسمى بالمرحلة المحاسبية.

أ. المرحلة الإدارية: تنفذ هذه المرحلة من طرف سلطة إدارية تسمى الأمرين بالصرف، وتحتوي على العمليات التالية:
1.1. الالتزام بالنفقة: يعرف على أنه "الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين" (القانون رقم 90-21، 1990)، فحسب مصدر هذا الدين يمكن أن نفرق بين نوعين من الالتزام (مسعي، 2003):

1.1.1. الالتزام القانوني: ويقصد به التصرف القانوني الذي لا يقوم به الأمر بالصرف بل يمكن أن يكون مجرد تطبيق لأحكام تشريعية أو تنظيمية أو تنفيذاً لقرارات السلطات العمومية، والناتج إما عن:

- **التزام إرادي:** يتمثل في التصرف القانوني الذي تقوم به الهيئة العمومية لإنشاء التزاما عليها ونذكر على سبيل المثال شراء لوازم مكتبية أو إمضاء عقد أشغال أو توظيف موظف.

- **التزام لا إرادي:** هو إثبات نشوء دين خارج عن إرادة الهيئة العمومية بمعنى الالتزام اللاإرادي مصدره الفعل المادي ونذكر على سبيل المثال تعويض الضرر الناشئ عن قيام المسؤولية المدنية للهيئات العمومية الناتج إما عن تورط سيارة إدارية في حادث مرور أو خطأ.

2.1.1. الالتزام المحاسبي: و يقصد به تخصيص الاعتمادات المالية من أجل إنجاز نفقة معينة ناتجة عن التزام قانوني، وبعبارة أخرى هو التجسيد المادي للالتزام القانوني.

2.2. التصفية: يقصد بها "التحقيق على أساس الوثائق المحاسبية وتحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية (القانون رقم 90-21، 1990)، فالتصفية - كمرحلة مستقلة عن الالتزام- تعتبر تطبيقاً لقاعدة هامة في نظام المحاسبة العمومية وهي "قاعدة أداء الخدمة" أو "قاعدة الحق المكتسب"، أي لا يمكن صرف النفقات العمومية إلا بعد تنفيذ موضوعها.

3. الأمر بالدفع: وتسمى أيضاً بتحرير الحوالات ويقصد بها "الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية" (القانون رقم 90-21، 1990). في هذه المرحلة يقوم الأمر بالصرف بإصدار الأوامر بالصرف وإرسالها إلى بين اليوم الأول واليوم العشرين من كل شهر إلى المحاسبين المكلفين بتحويلها إلى نفقات (المرسوم التنفيذي رقم 93-46، 1993).

وقبل إصدار الأوامر بالصرف والحوالات من قبل الأمر بالصرف فإنه يمارس رقابة قبلية تشمل ما يلي (المرسوم التنفيذي رقم، 1997):

- إثبات القيام بالخدمة وصحة حسابات التصفية.

- المراقبة التنظيمية المسبقة وتقديم المبررات اللازمة في هذا الشأن.

- حسم النفقات بدقة من الأبواب والمواد الخاصة بما حسب غرضها وطبيعتها.

- فحص الطبيعة الإبرائية للتسديد.

ب. **المرحلة المحاسبية:** تنفذ هذه المرحلة من طرف سلطة إدارية تسمى المحاسب العمومي وتتضمن عملية **الدفع:** ويقصد به "الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي" (القانون رقم 90-21، 1990)، حيث أن أوامر أو حوالات الدفع التي يصدرها الأمرون بالصراف ترسل إلى المحاسبين العموميين دون غيرهم بدفع مبالغها.

ودور المحاسبين هنا لا يقتصر على فقط على إنجاز العمليات المالية المتمثلة في إخراج النقود من الصندوق لتسديد النفقات المقبولة من طرفهم للدفع، بل في ممارسة الرقابة على عمليات الأمرين بالصراف والتي لا تعد التزاما مفروضا عليهم إلا في حدود صلاحياتهم وطبقا للإجراءات المقررة قانونا.

3. 2. أجهزة الرقابة المالية الإدارية:

يقصد بالرقابة الإدارية مختلف أنواع الرقابة التي تمارس من قبل إدارات الهيئات العمومية نفسها أو من قبل إدارات أخرى - لاسيما تلك التابعة لوزارة المالية -، وبواسطة موظفين متخصصين أو موظفين آخرين تكون من بين صلاحياتهم ممارسة أعمال الرقابة على تنفيذ العمليات المالية.

تشمل هذه الرقابة مختلف مراحل تنفيذ العمليات المالية، وتنصب خصوصا على النفقات باعتبارها معرضة أكثر من الإيرادات للمخالفات والانحرافات من طرف الأعوان المكلفين بتنفيذها، وعلى الرغم من تعدد أنواع الرقابة الإدارية حسب طبيعة نشاط مختلف الهيئات العمومية، وخصوصيات مهامها وتنظيمها وسيرها فإنه يمكن حصر أهمها في:

أ. رقابة المراقبة المالية:

تمارس وظيفة الرقابة المالية الإدارية من قبل موظفين تابعين لوزارة المالية - المديرية العامة للميزانية - يسمون مراقبون ماليون وبمساعدة مراقبين ماليين مساعدين يتم تعيينهم من قبل وزير المالية بموجب قرار (المرسوم التنفيذي رقم 92-414، 1992)، فعلى المستوى المركزي يعين مراقب مالي لكل دائرة وزارية، حيث يشمل اختصاصه أيضا المؤسسات العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري التابعة للوزارة المعنية. كما يوجد مراقب مالي لكل من المجلس الدستوري ومجلس المحاسبة باعتبارهما مؤسستين مستقلتين.

أما على مستوى المحلي، فهناك مراقب مالي في كل ولاية مكلف بالمراقبة المالية القبلية للالتزام بنفقات هذه الأخيرة، والمصالح غير الممركزة للدولة والهيئات العمومية الأخرى.

ب. رقابة المفتشية العامة للمالية:

أنشئت المفتشية العامة للمالية في سنة 1980 (المرسوم التنفيذي رقم 80-53، 1980)، المحدد لتنظيمها و سيرها و صلاحياتها قبل صدور المرسوم التنفيذي رقم 92-32 المؤرخ في 20 جانفي 1192 المتضمن تنظيم هيكلها المركزية، و المرسوم التنفيذي رقم 92-33 المؤرخ في 20 جانفي 1992 المحدد لتنظيم مصالحها الخارجية وصلاحياتها، و المرسوم التنفيذي رقم 92-78 المؤرخ في 22 فيفري 1992 المحدد لصلاحياتها واللاغي في نفس الوقت لأحكام المرسوم رقم 80-53، باستثناء المادة الأولى المتعلقة بإنشاء المفتشية العامة للمالية.

إن التسيير الذي يقوم به الآمرون بالصرف خاضع لرقابة وفحص المفتشية العامة التي تمارس رقابة التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية وكذا الهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية (المرسوم التنفيذي رقم 08-272، 2008)، كما تمارس أيضا على:

- المؤسسات 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.

3.3. إجراءات الرقابة المالية الإدارية:

تتمثل إجراءات الرقابة المالية على النفقات العمومية في محورين أساسيين هما: الرقابة المالية القبلية للنفقات الملتزم بها ومسك محاسبة الالتزامات.

أ. الرقابة المالية القبلية للنفقات الملتزم بها: تكمن أهمية الرقابة المالية القبلية في مراقبة الالتزام بالنفقات في كونها تمارس على قرارات الالتزام بالنفقات للآمرين بالصرف قبل إنتاج هذه القرارات لآثارها القانونية، وبالتالي يمكن اعتبارها كإجراء وقائي يسمح بالتصدي للمخالفة المالية منذ بدايتها، كما أنها تطبق على (المرسوم التنفيذي رقم 09-374، 2009):

- ميزانيات المؤسسات و الإدارات التابعة للدولة،
- الميزانيات الملحققة،
- الحسابات الخاصة للخزينة،
- ميزانيات الولايات و ميزانيات البلديات،
- ميزانية المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري،
- ميزانية المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني،
- ميزانية المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري المماثلة.

ومما سبق يمكن استخلاص العناصر التي تقوم عليها الرقابة المالية القبلية والمتمثلة في: (المرسوم التنفيذي رقم

92-414، 1992)

أ.1. **صفة الأمر بالصرف:** أي ضرورة التأكد من توافر الصفة القانونية للأمر بالصرف الذي ينفذ عملية الالتزام بالنفقة، وهو كل شخص مؤهل قانونا للقيام بتنفيذ عمليات الالتزام بالنفقة، التصفية، الأمر بالدفع وقد يكون الأمر بالصرف رئيسيا أو ثانويا.

أ.2. **المطابقة التامة للقوانين والتنظيمات المعمول بهما:** ويقصد بهذا العنصر مطابقة وثائق الثبوتية المرفقة مع بطاقة الالتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بهما والمتمثلة في (المرسوم التنفيذي رقم 09-374، 2009):

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

- مشاريع الجداول الاسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية،
- مشاريع الجداول الأصلية الأولية التي تعد عند فتح الاعتمادات المالية وكذا الجداول الأصلية المعدلة خلال السنة المالية،

- مشاريع الصفقات العمومية و الملاحق.

أ.3. توفر الاعتمادات أو المناصب المالية: بالنسبة لميزانية التسيير يتم التأكد من توفر الاعتمادات بالرجوع إلى نموذج الميزانية الخاصة بكل دائرة وزارية المرفقة مع مستخرج تفويض الاعتمادات المالية الموزعة حسب الأبواب، الفصول، المواد المؤشر من قبل المراقب المالي للوزارة، أما بالنسبة لميزانية التجهيز فيتم التحقق من توفر الاعتمادات بمطابقة مقرر الترخيص بالبرنامج المعد والمصادق عليه من قبل وزارة المالية مع مقرر تسجيل العملية الممضى من قبل وزير القطاع في حالة البرامج القطاعية المركزية أو الوالي في حالة البرامج القطاعية غير المركزية.

أ.4. التخصيص القانوني للنفقة: ويقصد به التحقق من مدى مطابقة طبيعة النفقة للباب والمادة.

أ.5. مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة: ويقصد به التحقق من مدى مطابقة مبلغ النفقة المدون على بطاقة الالتزام مع المبلغ المسجل في وثائق الثبوتية.

أ.6. وجود التأشيرات أو الآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة: ينطبق هذا العنصر على الصفقات العمومية - الصفقات و الملاحق - التي يتطلب تنفيذها التأشيرة المسبقة للجنة الصفقات العمومية هذا من جهة، وعدم انقضاء مدة صلاحية التأشيرة المحددة بـ 03 أشهر ابتداء من تاريخ توقيعها من جهة أخرى.

ب. نتائج الرقابة المالية على النفقات العمومية:

بعد القيام بعملية الرقابة من قبل المراقب المالي يمكن التوصل إلى إحدى النتيجتين التاليتين:

ب.1. مطابقة الالتزام بالنفقة للقوانين: في هذه الحالة يقوم المراقب المالي بوضع التأشيرة على بطاقة الالتزام وعند الاقتضاء على وثائق الثبوتية التي تعتبر دليلا على سلامة النفقة (المرسوم التنفيذي رقم 09-374، 2009)، وبناءا على تأشيرة المراقب المالي يعد الأمر بالصرف حوالة الدفع ويرسلها إلى المحاسب العمومي لإجراء عملية دفع النفقة وهذا بعد التأكد من وجود تأشيرة المراقب المالي بالإضافة إلى إجراء الرقابة التي تقع على عاتقه.

ب.2. عدم مطابقة الالتزام بالنفقة للقوانين: في حالة عدم مطابقة الالتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بها، يكون موضوع رفض مؤقت أو رفض نهائي.

ب.1.2. الرفض المؤقت: يبلغ الرفض المؤقت إلى الأمر بالصرف في حالة تسجيل التحفظات التالية (المرسوم التنفيذي رقم 92-414، 1992):

- اقتراح التزام مشوب بمخالفات للتنظيم قابلة للتصحيح.

- انعدام أو نقصان الوثائق الثبوتية المطلوبة.

- نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة.

ويمكن للأمر بالصرف أن يتدارك النقائص المسجلة على اقتراح الالتزام بعد تلقيه الإشعار بالرفض المؤقت من طرف المراقب المالي، يكون ذلك عادة عن طريق مذكرة يشرح فيها سبب أو أسباب الرفض، ويحصل بالتالية على التأشير عند رفع التحفظات المسجلة في مذكرة الرفض المؤقت.

ب.2.2. الرفض النهائي: يبلغ الرفض المؤقت إلى الأمر بالصرف في حالة تسجيل التحفظات التالية (المرسوم التنفيذي رقم 92-414، 1992):

- عدم مطابقة اقتراح الالتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بهما،
 - عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية،
 - عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات المسجلة في مذكرة الرفض المؤقت.
- وتجدر الإشارة إلى أنه في حالة الرفض النهائي للالتزام بالنفقات، يمكن للأمر بالصرف أن يتغاضى عن ذلك تحت مسؤوليته بمقرر معلل (92-414، 1992)، يعلم به وزير المالية، كما أن التغاضي لا يمكن العمل به هي الحالات التالية (المرسوم التنفيذي رقم 92-414، 1992):

- صفة الأمر بالصرف،
- عدم توفر الاعتمادات أو انعدامها،
- انعدام التأشير أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به،
- انعدام الوثائق الثبوتية التي تتعلق بالالتزام،
- التخصيص غير القانوني للالتزام، بهدف إخفاء إما تجاوزا للإعتمادات و إما تعديلا لها أو تجاوزا لمساعدات مالية في الميزانية.

ب. مسك محاسبة الالتزامات: إن الهدف من مسك محاسبة الالتزامات هو تحديد مبلغ الالتزام بالنفقات التي تمت من الاعتمادات المسجلة في ميزانية التسيير في كل وقت، أو في تسجيل البرنامج ومبلغ الأرصدة المتوفرة (المرسوم التنفيذي رقم 09-374، 2009). فبالنسبة لميزانية التسيير تستعرض محاسبة الالتزام فيما يلي (المرسوم التنفيذي رقم 92-414، 1992):

- الاعتمادات المفتوحة أو المخصصة حسب الأبواب والمواد، ارتباط الاعتمادات، تحويل الاعتمادات، التفويضات بالإعتمادات التي تمنح للأمرين بالصرف الثانويين، الالتزام بالنفقات التي تمت، الأرصدة المتوفرة.
- أما بالنسبة لميزانية التجهيز فتمسك محاسبة الالتزامات من قبل المراقب المالي طبقا لمقرر البرنامج أو تفويض ترخيص البرنامج المبلغه له من السلطة المؤهلة حسب كل قطاع فرعي من مدونة الاستثمارات العمومية وحسب كل عملية من خلال (المرسوم التنفيذي رقم 09-374، 2009):
- الترخيصات بالبرنامج المفردة، وعند الاقتضاء إعادة التقييم والتخفيضات المتتالية،
- الالتزامات المنفذة،
- الأرصدة المتوفرة.

الخاتمة:

تعتبر الموازنة العامة للدولة عن الخطة المالية والسياسات العامة لفترة مستقبلية والتي تسعى من خلالها الدولة إلى تحقيق الأهداف المرجوة، وهذا لا يتأتى إلا بممارسة الدور الرقابي لكافة الأجهزة المخولة لها صلاحية ذلك على دورة الموازنة. ولترشيد النفقات العمومية يجب الأخذ بعين الاعتبار الإجراءات الرقابية التي تعمل على إضفاء الشفافية والإفصاح في تنفيذ النفقات.

ولبلوغ أهداف ترشيد النفقات العمومية وجب إخضاع كل مراحل تنفيذها إلى المراقبة المالية الذي يعد الجهاز الأول الذي تعتمد عليه الدولة لمراقبة نفقاتها قبل الالتزام بها، وعليه فإن ممارسة الرقابة يثبت صحة الفرضية الأولى المعبر عنها " تعد الرقابة المالية إحدى أدوات ترشيد النفقات العمومية " وهذا ما لمسناه من إجراءات الرقابة المالية الإدارية، أما فيما يخص الفرضية الثانية " ترشيد النفقات العمومية البديل الأمثل لتخفيض النفقات " فهي صحيحة وذلك لأن مفهوم الترشيح أوسع وأشمل من مفهوم التخفيض، كما أن الترشيح يهدف إلى تحقيق الكفاءة في الإنفاق أما التخفيض فيسعى إلى التقليل من حجم النفقات.

كما خلصنا في هذه الدراسة إلى التوصيات التالية:

- ضرورة تفعيل الرقابة المالية بالرغم من الدور الذي تلعبه ؛
- ضرورة عقد لقاءات أو ندوات بين مسؤولي الرقابة والأمينين بالصرف يتم فيها الوقوف على أهم المستجدات فيما يخص تسيير ميزانية الدولة؛
- ضرورة مراجعة بعض النصوص القانونية وتوضيحها بموجب مراسلات حتى يتسنى للقائمين على التنفيذ من تحقيق الأهداف المسطرة من عملية الإنفاق.

قائمة المراجع:

- سيروان عدنان، (2008)، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي، الدائرة الإعلامية في مجلس النواب.
- شعبان فرج، (2011-2012)، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام الحد من الفقر، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3.
- عبد اللطيف لونيبي، (2012-2013)، الرقابة على مالية البلدية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة.
- عامر علي سليمان، (ديسمبر 2008)، تطوير دور الأجهزة العليا للرقابة المالية في الرقابة المالية و قياس الأداء المؤسسي للوحدات الحكومية في الدول العربية، مجلة الرقابة المالية.

- عبد الله آل سعود ثاني، (جوان 2003)، الاتجاهات الحديثة في الرقابة، المجموعة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة تونس، العدد 42.
- فياض حمزة رملي، (جانفي 2012)، الرقابة المالية في القطاع الحكومي: الخلفية العلمية، المشكلات، الحلول، مجلة عالم الجودة، العدد الرابع.
- صرامة عبد الوحيد، (08-09 مارس 2005)، الرقابة على الأموال العمومية كأداة لتحسين التسيير الحكومي، ورقة مقدمة ضمن المؤتمر العلمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة ورقلة، الجزائر.
- كردودي صبرينة، (2013-2014)، ترشيد الإنفاق العام و دوره في علاج الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة.
- حسن زينب عواضة، (1995)، المالية العامة، النهضة العربية، بيروت.
- محمد شاكر عصفور، (2008)، أصول الموازنة العامة، دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة، عمان ، الأردن.
- القانون رقم 90-21، (15 أوت 1990)، المحاسبة العمومية المعدل و المتمم، الجريدة الرسمية، العدد 35.
- محمد مسعي، (2003)، المحاسبة العمومية، دار الهدى، الجزائر.
- المرسوم التنفيذي رقم 93-46، (06 فيفري 1993)، آجال دفع النفقات و تحصيل الأوامر بالإيرادات والبيانات التنفيذية وإجراءات قبول القيم المنعدمة، الجريدة الرسمية، العدد 09.
- المرسوم التنفيذي رقم 97-268، (21 1997)، الإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية وتنفيذها ويضبط صلاحيات الأمرين بالصرف ومسؤولياتهم، الجريدة الرسمية، العدد 48.
- المرسوم التنفيذي رقم 92-414، (14 نوفمبر 1992)، الرقابة السابقة التي يلتزم بها المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد 82.
- المرسوم رقم 80-53، (01 مارس 1980)، المتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية، الجريدة الرسمية، العدد 10.
- المرسوم التنفيذي رقم 08-272، (06 سبتمبر 2008)، صلاحيات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية، العدد 50.
- المرسوم التنفيذي رقم 09-374، (16 نوفمبر 2009)، الرقابة السابقة التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية، العدد 67.