

فعالية الرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها: بين الدور الرقابي والاستشاري للمراقب

المالي

د. تقروت محمد - أستاذ محاضر - أ - جامعة حسبية بن بوعلي - الشلف

أ. حدي عبد القادر - أستاذ مساعد - أ - جامعة حسبية بن بوعلي - الشلف

الملخص:

يهدف هذا البحث إلى تسليط الضوء على المرجعية القانونية للرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها، والمجسدة في إلزامية خضوع النفقات العمومية التي يبادر بها الآمرون بالصرف قبل تنفيذها لتأشير المراقب المالي، وبيان مدى مساهمة هذا الإجراء التنظيمي في ضمان تسيير ناجع وفعال للنفقات العمومية.

وتم التوصل من خلال هذا البحث إلى التأكيد على أهمية هذا الشكل الاستباقي للرقابة في ضمان تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالنفقات العمومية، من خلال رقابة المشروعية التي يقوم بها المراقب المالي، مع الإشارة للدور الاستشاري لهذا الأخير، عبر تقديم نصائح للآمرين بالصرف في الجانب المالي، واقتراح التدابير الهادفة إلى ضمان فعالية النفقات العمومية.

الكلمات الدالة: النفقات العمومية، الرقابة السابقة، المراقب المالي، الأمر بالصرف.

Résumé

Cette recherche a pour objectif de faire la lumière sur la référence juridique de contrôle préalable des dépenses engagés, incarnée dans la soumission obligatoire des dépenses publiques initiées par les Ordonnateurs au visa de Contrôleur financier, et préciser la contribution de cette mesure réglementaire à l'assurance d'une gestion efficiente et efficace des dépenses publiques.

Le résultat à tenir de cette recherche, est l'affirmation de l'importance de cette forme proactive de contrôle à assurer l'application de la législation et de la réglementation relative aux dépenses publiques, à travers le contrôle de légalité fait par le Contrôleur financier, et préciser le rôle consultatif de celui-ci, en fournissant

des conseils pour les Ordonnateurs dans l'aspect financier, et en proposant des mesures visant à assurer l'efficacité des dépenses publiques.

Mots clés : Dépenses publiques, Contrôle préalable, Contrôleur financier, Ordonnateur.

مقدمة

يمثل الإنفاق العمومي أحد أدوات السياسة المالية للدولة، والذي تسعى من خلاله السلطات العمومية إلى ضمان حسن سير المرفق العمومي، وتحسيد مختلف عمليات التجهيز والاستثمار من هياكل قاعدية ومنشآت ذات طابع اقتصادي واجتماعي.

وبالنظر إلى حجم الموارد المرصودة للنفقات العمومية (7984.1 مليار دينار في قانون المالية لسنة 2016 موزعة بين نفقات تسيير بمبلغ 4807.3 مليار دينار ونفقات تجهيز بمبلغ 3176.8 مليار دينار)، ولضمان تحقيق الدولة لأهدافها المالية والاقتصادية والاجتماعية من خلال الميزانية العامة للدولة، استوجب الأمر إرساء عدة هيئات وآليات للرقابة على صرف الأموال العمومية في مراحلها المختلفة.

وإدراكا لأهمية الجانب الاستباقي الوقائي في الرقابة على الأموال العمومية، بادرت السلطات العمومية في الجزائر إلى إيجاد آلية تنظيمية للرقابة على النفقات المنفذة من طرف الأمرين بالصرف في مرحلة الالتزام، التي تمثل أولى مراحل تنفيذ النفقات العمومية تليها مرحلة التصفية، الأمر بالصرف ثم التسديد، وتتجسد في الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها، والتي أوكلت إلى موظف عمومي يتبع لوزير المالية هو المراقب المالي. وانطلاقا مما سبق يمكن صياغة إشكالية هذه الورقة البحثية في السؤال الآتي:

ما مدى مساهمة الرقابة التي يمارسها المراقب المالي في ضمان نجاعة وفعالية

النفقات العمومية؟

ومحاولة الإجابة على هذه الإشكالية، ارتأينا تقسيم البحث إلى ثلاث محاور موزعة كالتالي:

المحور الأول: أساسيات حول الرقابة المالية،

المحور الثاني: الإطار القانوني للرقابة السابقة للنفقات الملتنزم بها،

المحور الثالث: دور المراقب المالي في ضمان فعالية النفقات العمومية.

المحور الأول: أساسيات حول الرقابة المالية

تغطي الرقابة كافة المجالات، فلا يوجد مجال لا يحتاج إلى رقابة، ومن المجالات الحيوية التي تحتاج إلى وجود نظام فعال للرقابة المجال المالي، نظرا للدور الذي تلعبه في المحافظة على المال مهما كان صاحبه، وخاصة إذا تعلق الأمر بالأموال العامة للدولة.

1- مفهوم الرقابة

الرقابة لغة تعني الحراسة والملاحظة والانتظار والإشراف، وبذلك فهي تعني حراسة الشيء والمحافظة عليه وصونه من الإهمال والتبذير والنهب، كما تعني الاحتياط والاحتراز والتأكد¹.

أما اصطلاحا، فقد تعددت التعاريف بشأن الرقابة وتنوعت بحسب الزاوية التي ينظر إليها، فقد عرفها (Henry Fayol) من أوائل رواد الإدارة التقليدية بأنها²:

"التحقق مما إذا كان كل شيء يحدث وفقا للخطة الموضوعة وللتعليمات الصادرة، وللمبادئ التي تم إعدادها، ومن أهدافها توضيح نقاط الضعف والأخطاء من أجل تصحيحها بغرض منع تكرارها، وتشمل عملية الرقابة كل الأشخاص والتصرفات والأشياء".

أما (Peter Drucker) الذي يلقب بأب الإدارة الحديثة فقد عرف الرقابة أنها تعني³:

"التحقق من أن التنفيذ يتم وفقا للخطة المقررة والتعليمات الصادرة والمبادئ المعتمدة، وذلك لغرض الكشف عن نقاط الضعف والأخطاء وعلاجها وتفادي تكرارها".

وقد جعل (Peter Drucker) الرقابة أحد عناصر أو وظائف الإدارة التي تتضمن التخطيط، التنظيم، التنسيق والرقابة، فالرقابة ضرورية لكل جهد جماعي أو فردي مهما كان غرضه. وعموماً يمكن القول أن الرقابة تعني التحقق والإشراف والمتابعة المستمرة من طرف مختلف الجهات الرقابية المختصة، للتأكد من التزام الجهات المسؤولة عن التنفيذ بالقوانين واللوائح والتعليمات والخطط في أداؤها لعملها، والتحقق كذلك من أن الأداء يسير وفقاً للخطط الموضوعة بكفاءة، عن طريق الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة لتحقيق الأهداف المرسومة سلفاً، والوقوف على نواحي القصور والأخطاء ومن ثم العمل على القيام بالأعمال التصحيحية اللازمة والمتابعة للتأكد من فعالية العمل التصحيحي.

2- تعريف الرقابة المالية

يشمل مفهوم الرقابة المالية بصفة أوسع كافة مجالات الإدارة، ولكن سيتم التركيز في هذا البحث على الرقابة المالية على تنفيذ أو صرف الأموال العمومية المملوكة للدولة وهيئاتها المختلفة. وقد عرفت العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الأرابوساي) (Arabosai - Arab Organisation of State Audit Institutions)، في مؤتمرها الأول المنعقد بالقاهرة عام 1977 الرقابة المالية كالاتي⁴:

"الرقابة المالية هي منهج علمي شامل يتطلب التكامل والاندماج بين المفاهيم القانونية والاقتصادية والمحاسبية والإدارية، ويهدف إلى التأكد من المحافظة على الأموال العامة ورفع كفاءة استخدامها وتحقيق الفعالية في النتائج المحققة، على أن يقوم بهذه المهمة جهاز مستقل غير خاضع للسلطة التنفيذية".

ويمكن تعريف الرقابة المالية أنها عملية شاملة تشمل الجوانب القانونية والمالية، وتهدف إلى المحافظة على الأموال العامة من سوء التصرف، وضمان حسن استخدامها بحيث تحقق أعلى درجة من الفعالية في النتائج من إنفاق المال العام أو تحصيله بما يخدم المصلحة العامة، عن طريق التأكد من

أن العمليات المالية المتعلقة بالإيرادات والنفقات تتم وفقا للقوانين والقواعد المحددة سلفا، وذلك قبل وأثناء وبعد تنفيذها، والعمل على كشف الانحرافات في وقتها وعلاج أسبابها بسرعة، على أن يقوم بهذا العمل جهاز مستقل عن السلطة التنفيذية⁵.

3-أهداف الرقابة المالية

شهدت أهداف الرقابة المالية تطورا يعكس تطور الدول وتوسع أساليب الإنفاق العمومي، ويمكن تقسيم أهداف الرقابة المالية إلى أهداف تقليدية وأهداف حديثة.

3-1: الأهداف التقليدية

تدور هذه الأهداف حول المشروعية والانتظام، ويمكن ذكر أهمها كالاتي⁶:

- التأكد من سلامة العمليات المحاسبية التي خصصت من أجلها الأموال العامة والتحقق من صحة الدفاتر والسجلات والمستندات؛
- التأكد من عدم تجاوز الوحدات النقدية في الإنفاق وحدود الاعتمادات المقررة مع ما يستلزم من مراجعة المستندات المؤدية للصرف والتأكد من صحة توقيع الموكل لهم سلطة الاعتماد؛
- عملية التفتيش المالي والتي يقوم بها جهاز إداري تابع لوزارة المالية.

3-2: الأهداف الحديثة:

تركز الأهداف الحديثة للرقابة المالية على مراقبة الأداء والفعالية والتوفير وكفاءة الإدارة العامة، ويمكن تلخيصها كالاتي⁷:

- التأكد من كفاية المعلومات والأنظمة والإجراءات المستخدمة؛
- مدى التزام الإدارة في تنفيذها للميزانية وفقا للسياسة المعتمدة؛
- بيان آثار التنفيذ على مستوى النشاط الاقتصادي واتجاهاته؛

- الربط بين التنفيذ وما يتخلله من إنفاق والنتائج المترتبة عن هذا التنفيذ؛
- كشف الانحراف عن المعايير القياسية؛
- كشف مخالفة قواعد المشروعية والكفاءة والفعالية والتوفير في إدارة الأموال وذلك بسرعة كافية تجعل من الممكن اتخاذ الإجراءات التصحيحية في الحالات الفردية؛
- اتخاذ خطوات تحول دون إعادة ارتكاب أمثال هذه المخالفات أو على الأقل جعل تلك الإعادة أكثر صعوبة في المستقبل.

4- أقسام الرقابة المالية

يمكن تقسيم الرقابة المالية بحسب زمن الرقابة، نطاق الرقابة وهدف الرقابة، ويمكن تلخيصها فيما يلي⁸:

4-1: الرقابة المسبقة والرقابة اللاحقة:

- تمثل الرقابة المسبقة نوعاً من الرقابة على الأعمال الإدارية والمالية قبل حدوث الواقعة في حين تمثل الرقابة اللاحقة نوعاً من الرقابة بعد حدوث الواقعة.
- الرقابة المسبقة الفعالة هي أمر ضروري من أجل إدارة الأموال العامة إدارة سليمة وهي يمكن أن تمارس من قبل هيئة الرقابة المالية العليا أو من قبل هيئات الرقابة المالية الأخرى.
- للرقابة المسبقة التي تقوم بها هيئة عليا فائدة كبيرة وذلك لكونها قادرة علي منع المخالفة أو الضرر قبل حدوثه، ولكن لها محذور واحد وهو أنها تؤدي إلي زيادة وتعقيد في إجراءات العمل وإلى ضياع المسؤولية التي يحكمها القانون العام، أما الرقابة اللاحقة التي تمارسها هيئة الرقابة المالية العليا فإنها تلقي ضوءاً واضحاً علي مسؤولية الطرف محل المسؤولية كما أنها يمكن أن تؤدي إلي التعويض عن الضرر المتسبب ويمكن أن تحول دون إعادة ارتكاب المخالفات.

- يعتمد منح اختصاص الرقابة المسبقة للهيئة العليا للرقابة المالية في بلد ما على الوضع القانوني والظروف والمتطلبات الخاصة بذلك البلد، أما الرقابة اللاحقة فهي اختصاص ضروري يجب أن تمارسه هيئة الرقابة المالية العليا وذلك بصرف النظر عن كون تلك الهيئة تمارس الرقابة المسبقة أم لا.

4-2: الرقابة الداخلية والرقابة الخارجية:

- مرافق الرقابة الداخلية يتم إنشاؤها عادة ضمن الجهات أو الهيئات ذاتها، بينما لا تعتبر مرافق الرقابة الخارجية جزءاً من البنية التنظيمية للهيئات الخاضعة لرقابتها. لذا فالهيئات العليا للرقابة المالية هي مرافق تمارس الرقابة الخارجية.

- مرافق الرقابة الداخلية تتبع بالضرورة رئيس الهيئة التي تم إنشاء تلك المرافق ضمنها ومع ذلك فإن هذه المرافق يجب أن تظل مستقلة، من الناحيتين الوظيفية والتنظيمية بقدر الإمكان، ولكن ضمن البنية التنظيمية للهيئة التي تعمل ضمنها تلك المرافق.

- الهيئة العليا للرقابة المالية بصفتها مرفقا يمارس الرقابة الخارجية، فإنها تملك اختصاص فحص مدى فعالية قيام مرفق الرقابة الداخلية بأعماله. وإذا ما ثبتت فعالية مرفق الرقابة الداخلية، فإن الجهود يجب أن تبذل دون تحيز لحق هيئة الرقابة المالية العليا في القيام برقابة شاملة من أجل إيجاد نوع من التوزيع الملائم للاختصاصات فيما بين الهيئة العليا للرقابة المالية ومرفق الرقابة الداخلية فضلاً عن تدعيم التعاون بينهما.

4-3: الرقابة الشكلية ورقابة الأداء:

إن المهمة التقليدية للهيئات العليا للرقابة المالية هي أن تراقب مدى مشروعية ونظامية الإدارة المالية والمحاسبية، وإلى جانب هذا النوع من الرقابة الذي لا يناعز أحد في أهميته وضرورته، هناك نوع آخر يركز اهتمامه على مراقبة الأداء والفعالية والتوفير وكفاءة الإدارة العامة.

هذا النوع من الرقابة لا يهتم بمراقبة مظاهر معينة فقط من الإدارة، بل أنه يراقب جميع أوجه نشاطها ومن ضمنها التنظيم والنظم الإدارية.

إن أهداف الرقابة المالية التي تمارسها الهيئات العليا للرقابة المالية- وهي المشروعية والنظامية والكفاءة والفعالية والتوفير في الإدارة المالية- تعتبر جميعها ذات أهمية متساوية ويترك لهيئة الرقابة المالية العليا تحديد الأهمية النسبية التي تعطى لكل منها.

المحور الثاني: الإطار القانوني للرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها

تمثل الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها إجراء إداريا يخضع له الآمرون بالصراف عند قيامهم بأولى مراحل تنفيذ النفقة العمومية وهي مرحلة الالتزام، أي في مرحلة إثبات نشوء الدين العمومي تجاه الغير، ويتولى هذه الرقابة موظف عمومي تابع لوزير المالية يدعى بالمراقب المالي.

1- نطاق الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها

تطبق الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها على ميزانيات المؤسسات والإدارات التابعة للدولة، والميزانيات الملحقة، وعلى الحسابات الخاصة للخزينة، وميزانيات الولايات، وميزانيات البلديات، وميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، وميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني، وميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري المماثلة⁹.

كما تطبق رقابة النفقات التي يلتزم بها، في شكلها اللاحق، على ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني وعلى ميزانيات مراكز البحث والتنمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي، والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات العمومية الاقتصادية عندما تكلف بإنجاز عملية ممولة من ميزانية الدولة¹⁰.

تحدد مدونة النفقات المعنية بالرقابة في شكلها اللاحق بقرار من الوزير المكلف بالميزانية.

2- النفقات الخاضعة للرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها

تخضع مشاريع القرارات المتضمنة التزاما بالنفقات الآتي ذكرها لتأشيرة المراقب المالي قبل التوقيع عليها¹¹:

- مشاريع قرارات التعيين والترسيم والقرارات التي تخص الحياة المهنية ومستوى المرتبات للمستخدمين باستثناء الترقية في الدرجة؛
- مشاريع الجداول الاسمية 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.

كما يخضع أيضا لتأشيرة المراقب المالي¹²:

- كل التزام مدعم بسندات الطلب والفاتورات الشكلية والكشوف أو مشاريع العقود، عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد من قبل التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية؛
- كل مشروع مقرر يتضمن مخصصات ميزانية وكذا تفويض وتعديل الاعتمادات المالية؛
- كل التزام يتعلق بتسديد المصاريف والتكاليف الملحقة وكذا النفقات التي تصرف عن طريق الوكالات والمثبتة بفاتورات نهائية.

3- نتائج الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها

تختتم الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها سواء بتأشيرة المراقب المالي (أي قبول الالتزام بالنفقة) أو برفض مؤقت أو نهائي.

3-1: التأشيرة

تختم عملية الفحص والمراقبة التي يقوم بها المراقب المالي بتأشيرة توضع على بطاقة الالتزام، وعند الاقتضاء على الوثائق الثبوتية، عندما يستوفي الالتزام الشروط التنظيمية الآتية¹³:

- صفة الأمر بالصرف؛

- مطابقة النفقة للقوانين والتنظيمات المعمول بها؛

- توفر الاعتمادات أو المناصب المالية؛

- التخصيص القانوني للنفقة؛

- مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة؛

- وجود التأشيرات أو الآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة لهذا الغرض، عندما تكون مثل هذه التأشيرة قد نص عليها التنظيم الجاري به العمل.

تعتبر التأشيرة الممنوحة من طرف لجنة الصفقات العمومية المختصة، في إطار الرقابة السابقة لمشاريع الصفقات العمومية، إلزامية على المراقب المالي¹⁴.

غير أنه وفي حالة ما إذا لاحظ المراقب المالي نقائص بعد التأشيرة على مشروع الصفقة، يقوم بتبليغ كل من الوزير المكلف بالميزانية ورئيس لجنة الصفقات العمومية المختصة والأمر بالصرف المعني عن طريق إشعار¹⁵.

3-2: الرفض المؤقت

يبلغ الرفض المؤقت في الحالات الآتية¹⁶:

- اقتراح التزام بنفقة مشوب بمخالفات للتنظيم قابلة للتصحيح؛

- انعدام أو نقصان الوثائق الثبوتية المطلوبة؛

- نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة.

يجب أن تحتوي مذكرة الرفض التي يرسلها المراقب المالي إلى الأمر بالصرف على كل الملاحظات التي عاينها، وكذا مراجع النصوص المتعلقة بالملف المدروس، والتي أدى عدم احترامها إلى رفض التأشيرة¹⁷.

كما لا يجب أن يكون الرفض المؤقت المبلغ من طرف المراقب المالي للأمر بالصرف مكرراً¹⁸.

3-3: الرفض النهائي

يكون الالتزام بالنفقة محل رفض نهائي من طرف المراقب المالي نتيجة الأسباب الآتية¹⁹:

- عدم مطابقة اقتراح الالتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بها؛

- عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية؛

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

يجب على المراقب المالي في حالة الرفض النهائي، أن يرسل نسخة من ملف الالتزام مرفقاً بتقرير مفصل إلى الوزير المكلف بالميزانية، ويمكن للوزير في هذه الحالة إعادة النظر في الرفض النهائي الصادر عن المراقب المالي، عندما يعتبر أن العناصر المبني عليها الرفض غير مؤسسة²⁰.

يمكن للأمر بالصرف في حالة الرفض النهائي للالتزام بالنفقات، أن يتغاضى عن ذلك وتحت مسؤوليته، بمقرر معلل يعلم به الوزير المكلف بالميزانية، ويرسل الملف الذي يكون موضوع التغاضي مباشرة، حسب كل حالة، إلى الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني²¹.

يرسل الوزير المكلف بالميزانية نسخة من الملف الذي كان موضوع التفاوضي إلى المؤسسات المتخصصة في رقابة النفقات العمومية²².

4- مسؤولية المراقب المالي

المراقب المالي مكلف قانونا بدراسة وفحص ملفات الالتزام التي يقدمها الأمر بالصرف، والخاضعة للرقابة السابقة في أجل أقصاه عشرة (10) أيام²³، وتختتم إما بتأشيرة أو رفض مؤقت أو نهائي كما سبق الإشارة إليه.

يكون المراقب المالي مسؤولا شخصيا عن سير المصالح الخاضعة لسلطته، وعلى التأشيرات التي يمنحها ومذكرات الرفض التي يبلغها²⁴.

غير أنه لا يتحمل مسؤولية أخطاء التسيير التي يقوم بها الأمر بالصرف، لأن المراقب المالي لا يأخذ بعين الاعتبار خلال ممارسة مهامه ملاءمة الالتزام بالنفقات، أي أنه يقوم برقابة مشروعية وليست رقابة ملاءمة²⁵.

يمكن أن يتعرض المراقب المالي إلى متابعة من طرف مجلس المحاسبة نتيجة التأخير غير الشرعي في إعطاء التأشيرة²⁶، لأن هذا التأخير يتسبب في ديون على عاتق الدولة ويسبب خسارة في الخزينة، ولا يتمكن الأمر بالصرف أن يغطي بعض الديون، فيذهب الدائن مباشرة إلى القضاء لاستيفاء دينه دون علم الأمر بالصرف، وبذلك يسبب مشاكل للإدارة كانت في غنى عنها.

يلزم المراقبون الماليون والمراقبون الماليون المساعدون بالسر المهني لدى دراسة الملفات والقرارات التي يطلعون عليها، وتوفر لهم الحماية أثناء ممارسة مهامهم من كل ضغط أو تدخل من شأنهما أن يضرا بأداء مهمتهم²⁷.

المحور الثالث: دور المراقب المالي في ضمان فعالية النفقات العمومية

تتمثل المهمة الأساسية للمراقب المالي في الاكتفاء برقابة المشروعية دون رقابة الملاءمة، غير أن هذا التحديد لا يمنع وجود مساهمة للمراقب المالي في ضمان نجاعة وفعالية النفقات العمومية، وهو الأمر الذي سيتم بيانه ضمن هذا المحور.

1- الدور الرقابي

تتمثل مهمة المراقب المالي في الحرص على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالنفقات العمومية، ويكلف بهذه الصفة على الخصوص بما يأتي²⁸:

- تنظيم مصلحة المراقبة المالية وإدارتها وتنشيطها؛
- تنفيذ الأحكام القانونية والتنظيمية فيما يتعلق بمراقبة النفقات الملتزم بها؛
- تنفيذ كل مهام الفحص والرقابة المتعلقة بجوانب تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالنفقات العمومية؛
- تمثيل الوزير المكلف بالمالية لدى لجان الصفقات العمومية ولدى المجالس الإدارية ومجالس توجيه المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات الأخرى؛
- المشاركة في تعميم التشريع والتنظيم المرتبط بالنفقات العمومية.

2- الدور الاستشاري

زيادة على الاختصاصات الرقابية الأصلية للمراقب المالي، يتكفل المراقب المالي بالمهام الاستشارية الآتية²⁹:

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

- المشاركة في دراسة وتحليل النصوص التشريعية والتنظيمية المبادر بها من المديرية العامة للميزانية، والتي لها أثر على ميزانية الدولة أو على ميزانية الجماعات المحلية والهيئات العمومية؛
 - المساهمة في الأعمال التحضيرية للميزانية المعهودة إليه وضمان متابعتها وتقييمها وكذا اقتراح كل تدبير ضروري يسمح بتسيير ناجح وفعال للنفقات العمومية.
 - يرسل المراقب المالي في نهاية كل سنة مالية إلى الوزير المكلف بالميزانية تقريرا مفصلا، على سبيل العرض، يتضمن ما يلي³⁰:
 - ظروف تنفيذ النفقات العمومية؛
 - الصعوبات المحتملة التي واجهته في تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالنفقات العمومية؛
 - النقائص الملاحظة في تسيير الأموال العمومية؛
 - كل الاقتراحات التي من شأنها تحسين ظروف تنفيذ النفقات العمومية.
- الخاتمة:**

يحتل موضوع الرقابة على النفقات العمومية بجزء هام من الاهتمام سواء على المستوى الرسمي (سلطات عمومية، هيئات رقابية، مجالس منتخبة،..) أو على مستوى الرأي العام (خبراء، طلاب، وسائل إعلام، مجتمع مدني،..) نظرا لاقترانه بمواجهة الفساد المالي والإداري ومدى تطبيق مبادئ الحكم الرشيد في إدارة الشؤون العامة للدولة.

وقد استعرض البحث أحد أشكال الرقابة على النفقات العمومية يتمثل في الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها الأمرون بالصرف على مستوى الهيئات والإدارات العمومية، والتي يشرف عليها موظف عمومي يتبع لوزير المالية، وتم التوصل إلى النتائج الآتي ذكرها:

- تمثل الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها آلية قانونية لضمان تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالنفقات العمومية؛

- الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها هي رقابة مشروعية وليست رقابة أداء، أي أن المراقب المالي يسهر لدى قيامه بفحص ومراقبة ملفات الالتزام بالنفقات على مدى احترام الجوانب القانونية (صفة الأمر بالصرف، التخصيص القانوني للنفقة، توفر الاعتمادات، ...)، ولا يتحمل أخطاء التسيير التي يقوم بها الأمر بالصرف؛

- الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها تدير استباقي ووقائي لسوء التصرف في الأموال العامة، رغم ما يعاب عليها من التعقيدات الإدارية والإجراءات البيروقراطية؛

- زيادة على الاختصاصات الرقابية، يساهم المراقب المالي في تقديم الاستشارات للآمرين بالصرف في الجانب المالي، ويقترح على الوزير المكلف بالمالية كل تدبير من شأنه ضمان تسيير ناجع وفعال للنفقات العمومية.

وبناء على النتائج التي سبق الإشارة إليها، يمكن اقتراح جملة من النقاط التي من شأنها تفعيل أداء الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها:

- استخدام التقنيات التكنولوجية الحديثة في أداء أنشطة الرقابة السابقة؛
- ربط مصالح المراقبة المالية والإدارات الخاضعة للرقابة بشبكة اتصال داخلي لتقليص آجال الرقابة وتذليل الصعوبات؛
- تحين مدونة الميزانية والمحاسبة العمومية بما يتماشى والمهام المستجدة للمرفق العمومي في الجزائر، خاصة في ظل التأسيس للإدارة الإلكترونية؛
- إيجاد آليات للتنسيق بين المراقب المالي والمحاسب العمومي من جهة، والمراقب المالي وهيئات الرقابة اللاحقة (المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة) من جهة أخرى.
- تسريع وتيرة إصلاح نظام الميزانية والمحاسبة العمومية في الجزائر بالتوافق مع المعايير الدولية للمحاسبة في القطاع العام (IPSAS)؛

- اعتماد رقابة الأداء وفقا لمعايير الكفاءة والفعالية والاقتصاد في مختلف أشكال الرقابة على النفقات العمومية؛

- تدعيم مصالح المراقبة المالية بالإطارات المؤهلة في ميادين المالية العامة والمحاسبة العمومية

- 1 محمد هادي اللحام، محمد سعيد، زهير علوان، القاموس عربي عربي، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، 2004، الطبعة الأولى، ص 306.
- 2 عبد المعطي محمد عساف، مبادئ الإدارة، المفاهيم والاتجاهات الحديثة، مكتبة المحتسب، عمان، الأردن، 2000، ص 78.
- 3 نفس المرجع، ص 105.
- 4 المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الأرابوساي)، المبادئ الأساسية للرقابة المالية، www.arabosai.org، اطلع عليه في: 2016/02/25.
- 5 عبد القادر موفق، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر دراسة تحليلية ونقدية، أطروحة دكتوراه في علوم التسيير، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2014، ص 37.
- 6 المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة، إعلان ليما 1977 بشأن المبادئ الأساسية للرقابة المالية، ترجمة طارق الساطي، مجلة الرقابة المالية الصادرة عن المنظمة، العدد 3، 1980، ص 14.
- 7 نفس المرجع، ص 16.
- 8 نفس المرجع، ص 27.
- 9 المرسوم التنفيذي 414-92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها (الجريدة الرسمية، العدد 67/2009)، المادة 2.
- 10 المرسوم السابق، المادة 2 مكرر.
- 11 المرسوم السابق، المادة 5.
- 12 المرسوم السابق، المادة 7.
- 13 المرسوم السابق، المادة 9.
- 14 المرسوم السابق، المادة 10، الفقرة 3.
- 15 المرسوم السابق، المادة 10، الفقرة 5.
- 16 المرسوم السابق، المادة 11.
- 17 المرسوم السابق، المادة 13، الفقرة 2.
- 18 المرسوم السابق، المادة 13، الفقرة 3.
- 19 المرسوم السابق، المادة 12.
- 20 المرسوم السابق، المادة 13، الفقرة 4.
- 21 المرسوم السابق، المادة 18، الفقرة 1.
- 22 المرسوم السابق، المادة 18، الفقرة 2.
- 23 المرسوم السابق، المادة 14.
- 24 المرسوم السابق، المادة 31.
- 25 المرسوم السابق، المادة 33 مكرر.
- 26 الأمر 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1990 المتعلق بمجلس المحاسبة (الجريدة الرسمية، العدد 39/1995)، المادة 80.
- 27 المرسوم التنفيذي 414-92 المعدل والمتمم، المادة 34.
- 28 المرسوم التنفيذي 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011 المتعلق بمصالح المراقبة المالية (الجريدة الرسمية، العدد 64/2011)، المادة 10.
- 29 المرسوم السابق، المادة 10.
- 30 المرسوم التنفيذي 414-92 المعدل والمتمم، المادة 25.