

مراقب عقد النفقات الرقابة والأدوار والنتائج

أمجد أيمن الكوش (*)

مقدمة

من الثابت أن نشوء الدولة كان أمراً حتمياً وضرورياً لتحسين حياة الفرد والمجتمع وتوفير الحاجات والمتطلبات العامة الأساسية لناحية الأمن والعدالة والتعليم والصحة وغيرها. ولا سبيل أمامها لتحقيق تلك الأهداف المنشودة إلاّ بالإعتماد على الإنفاق العام، نظراً إلى أنه أهم الأدوات التي للدولة من خلاله التأثير على مختلف المجالات السياسية والإقتصادية والاجتماعية.

إن التطور المتسارع للدولة وللأدوار المطلوبة منها أو المستجدة عليها، أحدث تزايداً كبيراً في النفقات العمومية، الأمر الذي يتطلب أموالاً ضخمة لمواجهة الحاجات المتزايدة في شتى المجالات. وفي بلدٍ كـلبنان حيث الندرة النسبية للموارد، أصبح من الضروري التركيز على مسألة ترشيد الإنفاق، الأمر الذي يستوجب إيجاد هيئات أو جهات مختصة بالرقابة المالية،

مدعّمين بقوانين وأنظمة لحماية الأموال العمومية من الاختلاس أو سوء الأمانة. وعليه، تعتبر الرقابة المالية عملية حيوية لصيانة المال العام وحمايته، من خلال متابعة تنفيذ الموازنة العامة وحُسن توجيه النفقات لضمان الفعالية في تحقيق الأهداف التي وضعت من أجلها وبسببها.

مراقب عقد النفقات هو أحد الجهات الذي يقع على عاتقه عبء رقابي هام وأساسي، حيث تعتبر رقابته من أنواع الرقابة المسبقة ذات الطابع الوقائي الهادف إلى معالجة الأخطاء الممكنة الوقوع خلال المرحلة التحضيرية قبل الشروع في تنفيذ العمل. فتعامل مراقب عقد النفقات مع الأمور المعروضة على رقابته تحتم عليه حماية المال العام من الهدر وترشيد الإنفاق و تنفيذ الموازنة بكفاءة ودقة متناهية.

بالرغم من وجود جهات رقابية عديدة، وبالرغم من تنوع الرقابة بين سابقة وآنية

(*) أمين سر لجنة المهجرين - مجلس النواب.

علينا الإضاءة على دور مراقب عقد النفقات.
الفقرة الأولى: مفهوم النفقة العمومية
أولاً: تعريف النفقة العمومية وعناصرها
 (١) تعريف النفقة العمومية: هناك عدة تعريفات للنفقة العمومية:

يعرّف فقهاء المالية النفقة العامة بكونها مبلغاً من النقود، يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد إشباع حاجة عامة^(١).

ومنهم من يعرفها على أنها مبلغ من المال (اقتصادي أو نقدي) يصدر عن الدولة أو أي شخص معنوي عام، بقصد تحقيق منفعة عامة^(٢).

ومن الاقتصاديين من يعرف النفقة العمومية على أنها مبلغ مالي نقدي، يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق نفع عام^(٣).
 كذلك تعرف النفقة العمومية ".... هي كم قابل للتقويم النقدي، يأمر بإنفاقه شخص من أشخاص القانون العام لإشباع حاجة عامة"^(٤).

(٢) عناصر النفقات العامة: حتى تتخذ النفقة صفة النفقة العامة لا بد من توافر ثلاثة شروط أساسية فيها، وهي^(٥):

ألى- دفع مبلغ نقدي: تعمل الحكومات أو الدولة بشكل عام المتمثلة بوزاراتها، ودوائرها، ودواوينها، وموظفيها بتقديم نفقة مالية كتمن تدفعه مقابل تحقيق منفعة عامة للأفراد، أو مقابل تطوير مرافقها وتسييرها.

بلى- دفع النفقة من قبل شخص عام: حتى تستوفي النفقة العامة شروطها يجب أن يتوفر هذا الشرط بها، ويتمثل بأن تكون الجهة المنفقة

ولاحقة، إلا أنه يشهد لبنان تفشي ظاهرة التلاعب والتبذير والإسراف وسرقة المال العام بسبب سوء إدارة المال العام، الأمر الذي يفرض علينا ضرورة تكثيف الدراسات والأبحاث الميدانية الهادفة إلى تشخيص الواقع بدقة والإضاءة على مكامن الخلل من أجل المعالجة على النحو الأمثل.

من خلال ما سبق ذكره في المقدمة، وللتأكد من مدى فعالية رقابة مراقب عقد النفقات يُطرح التساؤل الآتي: هل هناك نقص في النصوص تسمح باستباحة المال العام، أم المشكلة في التحايل عليها ما يقيد مراقبة رقابة مراقب عقد النفقات؟

المبحث الأول

مدخل حول النفقات العمومية

في سبيل تحقيق الأهداف والحاجات العامة تلجأ الدولة إلى الإنفاق العام لأنه يشكل الأداة التي تستخدمها من خلال سياساتها الاقتصادية في تحقيق أهدافها النهائية التي تسعى إليها، ومن ثم فقد احتلت أهمية خاصة في نطاق دراسة المالية العامة.

المطلب الأول: ماهية النفقات العمومية

زاد الاهتمام بالنفقات العمومية من خلال مدى تأثيرها على النشاط الاقتصادي ككل وعلى الأفراد بصفة خاصة، وبالتالي من الضروري التطرق إلى مفهوم النفقة العمومية وأيضاً إلى ظاهرة تزايدها، الأمر الذي يسهل

- (١) د. فوزت فرحات: المالية العامة، دراسة التشريع المالي اللبناني، الطبعة السادسة، ٢٠١٨، ص: ٢٣٤.
- (٢) عبد الله خبابة، أساسيات في الاقتصاديات المالية، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، ٢٠٠٩، ص: ٥٨.
- (٣) زينب حسين عوض الله، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، ١٩٩٨، ص: ١٦.
- (٤) حامد عبد المجيد دراز، المالية العامة الضرائب والنفقات العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٤، ص: ١٦٩.
- (٥) عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة - مدخل دراسة الفقه المالي للاقتصاد العام، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ٢٠٠٦، ص: ٦٣ وما بعدها.

وقد تكون هذه الأسباب إدارية أو اقتصادية أو اجتماعية أو سياسية أو مالية أو حتى عسكرية^(٩)

المطلب الثاني: تنفيذ النفقات العمومية

وآثارها

الفقرة الأولى: تنفيذ النفقات العمومية

نصت المواد ٥٤ - ٥٧ من قانون المحاسبة العمومية اللبناني^(١٠) أن مراحل تنفيذ النفقة أربع، وهي: العقد، التصفية والصرف والدفع . كما أن عقد النفقة هو القيام بعمل من شأنه أن يرتب ديناً على الدولة، على أن يعقد النفقة الوزير المختص، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، ولا تعقد النفقة إلا إذا توفر لها اعتماد في الموازنة، ولا يجوز استعمال الاعتماد لغير الغاية التي أرصد من أجلها.

إن إجازة مجلس النواب لاعتمادات النفقات لا يعني التزام الحكومة بإنفاق المبالغ المرصودة بالاعتمادات كلها، لكنه يعني الترخيص لها بأن تنفق في حدود هذه المبالغ المحددة. فقانون الموازنة العامة ينص على عدم جواز تخطي الحد الأقصى للإعتمادات المقررة.

الفقرة الثانية: الآثار الاقتصادية للنفقات

العمومية

لقد أضحت النفقة العمومية أداة في يد الدولة تستعملها لتحقيق أهدافها، بل أصبحت تؤدي دوراً مهماً ومؤثراً في الاقتصاد الوطني، خاصة في ظل تعدد مجالاتها. لذلك تكتسب هذه النفقات أهمية كبيرة لدى الحكومة كأداة لتحقيق أهداف اجتماعية واقتصادية

للنقود هي الدولة نفسها، ويكون ذلك بواسطة دوائرها الحكومية، ووزاراتها بالإضافة إلى ذلك الهيئات العامة، والمؤسسات ذات الشخصية المعنوية^(٦).

جلى- تحقيق منفعة عامة من النفقة العامة: يعد هذا الشرط المكمل للشروط السابقة الذكر، إذ يجب أن ينفق الشخص العام النقود العامة في سبيل تحقيق مصلحة عامة تعود على المجتمع بالنفع، ويكون الغرض منها إشباع حاجات الأفراد العامة.

الفقرة الثانية: ظاهرة تزايد النفقات

العمومية

تعتبر ظاهرة تزايد النفقات العمومية من أبرز الظواهر المستجدة على المالية العامة، وذلك بعد التطور الذي لحق بدور الدولة، وبالإمكان قسمة هذه الظواهر إلى أسباب ظاهرية وأخرى حقيقية:

أولاً: الأسباب الظاهرية في تطور النفقات العمومية والمقصود بها الأسباب التي تؤدي إلى زيادة الإنفاق العام عديداً دون أن يقابله أي زيادة أو تحسين في حجم الخدمات العامة ومستواها التي تقدمها الدولة^(٧)، ومن الأمور المسببة انخفاض قيمة النقود واختلاف طرق المحاسبة وأساليب وضع الميزانيات وآلياتها وزيادة عدد السكان.

ثانياً: الأسباب الحقيقية لتزايد النفقات

العمومية: أي أن هذه الزيادة في النفقات العمومية تؤدي إلى زيادة كمية الخدمات العامة المقدمة للمواطنين وإلى تحسين نوعيتها^(٨)،

(٦) د. فوزت فرحات، مرجع سابق، ص: ٢٣٤ - ٢٣٨.

(٧) محمد الصغير بعلي ويسرى أبو العلا، المالية العامة، دار العلوم والنشر والتوزيع، الجزائر، ٢٠٠٣، ص. ٢٤.

(٨) عبد المطلب عبد الحميد، اقتصاديات المالية العامة، الدار الجامعية، القاهرة، ٢٠٠٤/٢٠٠٥، ص: ١٨٤-١٩٠.

(٩) فاطمة سويسسي، المالية العامة - موازنة وضرائب، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، ٢٠٠٥، ص، ٥٩-٦٣.

(١٠) قانون المحاسبة العمومية اللبناني الصادر بالمرسوم ١٤٩٦٩ تاريخ ١٩٦٣/٦/٣٠.

يصدر بناء على اقتراح وزير المالية، وتحدد
صلاحيات المراقبين لدى الوزارات بقرار من
وزير المالية.

- يوزع المراقبون بين الوزارات بقرار من
وزير المالية بناء على اقتراح المدير العام.

- ولا يجوز للمراقب لدى إحدى الوزارات أن
يباشر مهمته قبل أن يكون قد أمضى فترة
تدريب لا تقل عن ثلاثة أشهر في مصلحة
الموازنة ومراقبة النفقات.

الفقرة الثانية: أهداف رقابة مراقب عقد
النفقات

نصت المادة ٦٥ من قانون المحاسبة
العمومية:

الغاية من تدقيق المراقب التثبت من الأمرين
الآتيين:

(١) توفر اعتماد النفقة وصحة تنسيبها.
(٢) إنطباق المعاملة على القوانين والأنظمة
النافذة، إلا إذا كانت خاضعة لرقابة مجلس
الخدمة المدنية، فلا تدقق عندئذ إلا من الناحية
المالية.

نستنتج من مضمون المادة أعلاه أن لرقابة
مراقب عقد النفقات عدة أهداف منها^(١٤):

١- صرف النفقات الملتزم بها وتنفيذها في
الأعراض التي رصدت من أجلها بالشكل الحسن
والمطلوب، وليس تصيد الأخطاء والمعاقبة
عليها؛

٢- عدم تجاوز الإعتمادات واحترام مبدأ
تخصيص النفقة؛

٣- السهر على صحة توظيف النفقات وفقاً
لما تنص عنه القوانين والأنظمة المعمول بها في

وسياسية^(١١)، ليكون لهذه الأهداف آثار قد
تكون مباشرة وقد تكون غير مباشرة على
الإنتاج الوطني، على الاستهلاك الوطني، على
توزيع الدخل، على الأسعار.....

المبحث الثاني

مراقب عقد النفقات أو المراقب المالي

المطلب الأول: أساسيات مراقب عقد النفقة

الفقرة الأولى: مفهوم المراقب المالي /

مراقب عقد النفقات

مراقب عقد النفقة هو أحد أجهزة الرقابة
المالية التابعة لوزارة المالية، يقوم بالرقابة
المسبقة على النفقات العمومية الملتزم بها من
طرف الأمر بالصرف.

إن مراقبة مراقب عقد النفقة هي أهم أنواع
الرقابة التي تمارس على تنفيذ النفقات، لأنها
تجنب الإدارات الوقوع في مخالفات مالية
وقانونية^(١٢).

نصت المادة ٦٤ من قانون المحاسبة
العمومية^(١٣) " يتولى مراقبة عقد النفقات باسم
وزير المالية:

(١) رئيس مصلحة الموازنة ومراقبة النفقات
بصفة مراقب مركزي لعقد النفقات.

(٢) مراقبون لدى الوزارات يمثلون المراقب
المركزي.

- يمكن المراقب المركزي أن يعهد بتمثيله
في بعض الوزارات إلى موظفين تابعين له
يتولون التدقيق في المعاملات المعروضة عليه.
وله أن يفوض إليهم بعض صلاحياته.

- تحدد أصول مراقبة عقد النفقات بمرسوم

(١١) عادل العلي، المالية العامة، دار حامد، عمان - الأردن، ٢٠٠٧، ص: ٦٦.

(١٢) العميد الدكتور عباس محمد نصر الله، المالية العامة والموازنة العامة، منشورات زين الحقوقية، الطبعة الأولى، لبنان، ٢٠١٥، ص: ١٥٧.

(١٣) قانون المحاسبة العمومية، مرجع سابق.

(١٤) العميد الدكتور عباس نصر الله، مرجع سابق، ص: ١٥٩.

٥) يرسل المراقب في نهاية كل سنة مالية إلى الوزير على سبيل العرض وإلى الأمرين بالصرف على سبيل الإعلام تقريراً يستعرض من خلاله شروط تنفيذ، والصعوبات التي واجهته إن وجدت، والمخالفات التي لاحظها في تسيير الممتلكات العمومية، وكذلك الاقتراحات التي من شأنها تحسين شروط صرف الميزانية. (٦) تقديم نصائح للأمرين بالصرف في المجال المالي.

٧) تمثيل الوزير المكلف بالمالية لدى لجان الصفقات العمومية والمجالس الإدارية ومجالس التوجيه والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات الأخرى.

٨) المشاركة في دراسة النصوص التشريعية والتنظيمية المبادر بها من المديرية العامة للميزانية وتحليلها والتي لها أثر على ميزانية الدولة أو على ميزانية الجماعات المحلية والهيئات العمومية؛

٩) المساهمة في الأعمال التحضيرية للميزانية المعهودة إليه وضمان متابعتها وتقييمها.

ثانياً: مسؤوليات مراقب عقد النفقة:
المراقب المركزي والمراقبون المساعدون يتحملون المسؤولية عن أي تجاوزات يرتكبونها حين تأديتهم مهامهم، وتتمثل هذه المسؤوليات فيما يأتي^(١٦):

١) يكون المراقب المركزي مسؤولاً شخصياً عن سير مجموع المصالح الخاضعة لسلطته وعلى التأشيرات التي يمنحها.
٢) المراقب المساعد مسؤول في حدود الاختصاصات التي يفوضها إليه المراقب

المجال المالي بوجه عام وفي مجال تنفيذ النفقات بوجه خاص؛

٤- التحقق المسبق من توفر الاعتمادات المالية المرصودة للنفقات الملتزم بها؛

٥- إثبات صحة النفقات وذلك بوضع تأشيرة على الوثائق الخاصة بها أو تعليل رفض التأشيرة عندما يتطلب الأمر هذا الرفض، وذلك في حدود المجال المقرر قانوناً؛

٦- ترشيد النفقات وحمايتها من التبديد والاختلاس؛

٧- إعلام الوزير المكلف بالمالية شهرياً بصحة توظيف النفقات والوضعية العامة للاعتمادات المفتوحة والنفقات الموظفة.

الفقرة الثالثة: التزامات ومسؤوليات مراقب عقد النفقات

إن المهمة الأساسية لمراقب عقد النفقات هي الرقابة المسبقة على النفقات الملتزم بها، هذه المهمة يقابلها التزامات عليه القيام بها ومسؤوليات خاصة به عليه تحملها.

أولاً: التزامات مراقب عقد النفقات:
بالإضافة إلى المهمة الأساسية للمراقب في مراقبة النفقات الملتزم بها هناك التزامات أخرى يضطلع بها وهي^(١٥):

١) يقوم بمسك تعداد المستخدمين ومتابعته حسب كل باب من أبواب الميزانية.

٢) يمسك سجلات تدوين التأشيرات والرفض.

٣) يمسك محاسبة الالتزامات.

٤) يرسل إلى الوزير المكلف بالميزانية حالات دورية معدة لإعلام المصالح المختصة بتطور الالتزام بالنفقات وبتعداد المستخدمين.

(١٥) محمد صالح فنيش، الرقابة على تنفيذ الأموال العمومية في القانون الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، ص: ١٢٦.

(١٦) محمد صالح فنيش، مرجع سابق، ص: ١٢٠.

الأول هو توفر اعتماد للنفقة وصحة تنسيبها،

والثاني هو انطباق المعاملة على القوانين والأنظمة النافذة.

نصت المادة ٦٦ من قانون المحاسبة العمومية على الآتي: "يؤشر المراقب على طلب حجز الاعتماد وعلى المعاملة ويعيد الأوراق إلى مصدرها في خلال خمسة أيام على الأكثر من تاريخ ورودها إليه، وإذا انقضت هذه المهلة دون أن يبت بها، جاز للإدارة المختصة استعادة المعاملة وتنفيذها على مسؤوليته. أما إذا احتاج المراقب إلى طلب إيضاحات خطية من الإدارة المختصة فيعطى مهلة خمسة أيام تبدأ من تاريخ ورود هذه الإيضاحات إليه. وذلك لمرة واحدة. وإذا كانت المعاملة تخضع لرقابة ديوان المحاسبة المسبقة أرسلها المراقب إليه، قبل التأشير مقرونة بمطالعة".

نجد من خلال هذه المادة أن قانون المحاسبة العمومية اللبناني وعلى غرار المشرع الفرنسي، شدد على وجوب اقتران كل معاملة تؤول إلى عقد النفقة، وقبل توقيعها من المرجع الصالح، بتأشير مراقب عقد النفقات. وترفق كل معاملة ببيان إيضاحي عن النفقة وقيودها في الموازنة، أو الحساب الذي ستصرف منه، ووضعية الاعتماد المرصود لها، كما تبين الأسباب المبررة للنفقة، ويوقع محاسب الإدارة المختصة أو من يفوضه بذلك، بموافقة رئيسه التسلسلي. وعلى المراقب واجب^(١٩) التأشير على المعاملة في حال توفر الاعتماد لها وانطباقها على القوانين والأنظمة^(٢٠).

المركزي، عن الأعمال التي يقوم بها وعن التأشيرات التي يسلمها بعنوان الرقابة المسبقة.

٣) لا يأخذ المراقب المالي بعين الاعتبار في تقييمه خلال ممارسة مهامه ملاءمة الالتزام بالنفقات التي يعرضها عليه الأمر بالصرف، وبهذه الصفة لا يتحمل المراقب المالي مسؤولية أخطاء التسيير التي يقوم بها الأمر بالصرف، غير أنه يجب عليه أن يرسل في كل الحالات تقريراً مفصلاً إلى وزير المالية.

٤) يلتزم المراقب المركزي والمراقبون المساعدون بالسر المهني لدى دراسة الملفات والقرارات التي يطلعون عليها، وتوفر لهم الحماية في أثناء ممارسة مهامهم من كل ضغط أو تدخل من شأنهما أن يضرا بأداء مهمتهم.

٥) يتحمل المراقب المسؤولية الشخصية أمام وزارة المالية في حالة منحه تأشيرات غير قانونية وكذا الرفض التعسفي أو غير المؤسس للتأشيرات أو العراقيل الصريحة والمخالفة للقوانين والأنظمة المعمول بها في مجال صرف النفقات العمومية.

٦) يعتبر مسك محاسبة الالتزامات من مسؤوليات المراقب المالي وتعتبر من أخطاء التسيير في حالة عدم مسكها.

المطلب الثاني: الدور الرقابي لمراقب عقد النفقات

الفقرة الأولى: تأشيرة مراقب عقد النفقات

نصت المادة ٦٥ من قانون المحاسبة العمومية^(١٧) الغاية من رقابة مراقب عقد النفقة بالتدقيق من أجل التثبت من أمرين^(١٨):

(١٧) قانون المحاسبة العمومية اللبناني، مرجع سابق.

(١٨) العميد الدكتور عباس نصر الله، مرجع سابق، ص: ١٦٣.

(١٩) مراجعة قرار ديوان المحاسبة رقم ١٠ تاريخ ١٠/٩/١٩٦٩، مجموعة آراء ديوان المحاسبة لعام ١٩٦٩، ص: ٢٦٩.

(٢٠) د. فوزت فرحات، مرجع سابق، ص: ١٩٧.

الإففاق، بمعنى أن أي اعتماد مالي مفتوح هو لتغطية نفقة معينة، فلا يجب هنا أن يغطي الاعتماد نفقة غير ما هو مخصص لها.

خامساً: مطابقة الالتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة

تتمثل الوثائق المرفقة في وثائق الإثبات المختلفة التي يرفقها الأمر بالصرف مع بطاقة التزام ويقدمها لمراقب عقد النفقات.

سادساً: وجود التأشير والآراء المسبقة التأشير والآراء المسبقة والتي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة لهذا الغرض.

المبحث الثالث

الأدوار الأخرى لمراقب عقد النفقات

الفقرة الأولى: الدور الإعلامي لمراقب عقد النفقات

إن الدور الإعلامي لمراقب عقد النفقات يتمثل بما يأتي^(٢٣):

- إعلام وزارة المالية شهرياً بصحة تنفيذ النفقات، وبالوضع العامة للاعتمادات المفتوحة والنفقات الموظفة؛

- إعداد تقارير سنوية عن الأنشطة وعروض الأحوال الدورية الوافية التي توجه إلى وزير المالية؛

- يرسل المراقب في نهاية كل سنة مالية إلى وزير المالية على سبيل العرض، وإلى الأمرين بالصرف على سبيل الإعلام، تقريراً يستعرض فيه شروط التنفيذ والصعوبات التي واجهته، والاقتراحات التي من شأنها تحسين شروط صرف الميزانية.

الفقرة الثانية: الدور المحاسبي لمراقب

إن تأشير المراقب على أي معاملة، إما تكون كلية وتشمل قيمة النفقة المطلوب عقدها بكاملها، وإما جزئية وتقتصر على قسم من النفقة المطلوب عقدها. وفي حالة التأشير الجزئي، أو في حال رفض التأشير، يتوجب على مراقب عقد النفقة أن يعلل أسباب قراره. ولا يعتبر التأشير جزئياً عندما ينتج عنه تخفيض النفقة المطلوب عقدها بسبب خطأ مادي أو حسابي^(٢١).

الفقرة الثانية: العناصر الخاضعة لمراقبة مراقب عقد النفقات^(٢٢)

أولاً: صفة الأمر بالصرف

من الضروري أن يتوفر في من يقوم بالالتزام بالنفقة صفة الأمر بالصرف سواء كان أساسياً أم ثانوياً، فمن دونها لا يستطيع أي شخص القيام بالالتزام بالنفقة أو التصفية أو توجيه أمر بالصرف.

ثانياً: مطابقة الالتزام بالنفقة مع القوانين والتنظيمات المعمول بها

هناك إجراءات وشكليات مطلوبة قانوناً وجب توفرها والتقيدها بها.

ثالثاً: توفر الاعتمادات والتنسيب المالي

فالاعتماد المالي هو الترخيص القانوني الذي يسمح للسلطة المكلفة بتنفيذ النفقات العمومية القيام بالعملية، وعليه، يجب على الأمر بالصرف، في إطار قيامه بالالتزام بالنفقة، أن يستند إلى اعتمادات مالية مفتوحة في إطار الميزانية المصادق عليها.

رابعاً: التخصيص القانوني للنفقة

المقصود بهذا العنصر هو مراقبة مراقب عقد النفقات لتقيد الأمر بالصرف بوجهة

(٢١) المادة ٦٨ من قانون المحاسبة العمومية، مرجع سابق. وأيضاً المادة ٦٧.

(٢٢) رضا الشلالي، تنفيذ النفقات العامة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، ٢٠٠١، ص: ٢٣.

(٢٣) إبراهيم بن داود، الرقابة المالية عن النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، الكويت، ٢٠١٠، ص: ١٣٠.

النقائص المسجلة على اقتراح الالتزام بعد تلقيه الإشعار بالرفض المؤقت من طرف مراقب عقد التفقات، حيث يبلغ الرفض المؤقت في الحالات الآتية:

- اقتراح الالتزام مشوب بمخالفات للتنظيم قابلة للتصحيح؛
- انعدام أو نقصان الوثائق الثبوتية المطلوبة؛

- نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة.
يجب أن تحوي مذكرة الرفض التي يرسلها المراقب المالي إلى الأمر بالصرف على الملاحظات التي عاينها جميعها، وكذلك المراجع والنصوص المتعلقة بالملف المدروس، والتي أدى عدم احترامها إلى رفض التأشيرة، كما لا يجب أن يكون الرفض المؤقت المُبلَّغ من طرف المراقب للأمر بالصرف مكرراً.

الفقرة الثانية: الرفض النهائي

يكون الرفض النهائي في حالات وجود تجاوزات غير قابلة للتصحيح من طرف الأمر بالصرف، لأنها تمس أوامر جوهرية في مشروع الالتزام، وكذلك عدم تصحيح الأخطاء الواردة في الرفض المؤقت مرتين، حيث يعطل الرفض النهائي كما يلي:

- عدم مطابقة اقتراح الإلتزام لقوانين التنظيمات المعمول بها؛

- عدم توفر الاعتمادات أو التنسيب المالي؛
- عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت.

وعليه يقوم المراقب بتحرير مذكرة كتابية تتضمن الملاحظات التي عاينها، وكذلك مراجع النصوص المتعلقة بالملف المدروس، والتي أدى عدم احترامها إلى رفض التأشيرة نهائياً

عقد النفقات

يتمثل الدور المحاسبي للمراقب المالي من خلال مسك دفتر للمحاسبة خاص بالموازنة، بالإضافة إلى مسك دفتر محاسبة الالتزام بالنفقات.

الفقرة الثالثة: الدور الإستشاري لمراقب

عقد النفقات

يتمثل الدور الاستشاري للمراقب المالي في: تقديم الاقتراحات والآراء حول مشاريع القوانين والاقتراحات المتصلة بالميزانية واعتماداتها.

- تقديم نصائح للأمرين بالصرف على المستوى المالي بقصد ضمان نجاعة النفقات العمومية وفعاليتها.

- المساهمة في الأعمال التحضيرية للميزانية المعهودة إليه وضمان متابعتها وتقييمها، وكذلك اقتراح كل تدبير ضروري يسمح بتسيير ناجح وفعال للنفقات العمومية.

- إبداء الرأي في مختلف التدابير التي تؤدي إلى الإنفاق.

وقد نصت المادة ٧١ من قانون المحاسبة العمومية " يمكن الإدارة المختصة أن تأخذ رأي المراقب لديها في قضاياها المالية وخصوصاً في مشروع الموازنة وطلبات الاعتمادات الإضافية التي تقدمها " (٢٤).

المبحث الرابع

نتائج رقابة مراقب عقد النفقات

الفقرة الأولى: الرفض المؤقت

يكون الرفض المؤقت (٢٥) في حالة الأخطاء غير المؤثرة أو غياب بعض الوثائق الثبوتية، ويمكن للأمر بالصرف في هذه الحالة أن يتدارك

(٢٤) قانون المحاسبة العمومية، مرجع سابق.

(٢٥) المادة ٦٩ من قانون المحاسبة العمومية، مرجع سابق.

العمومية وحمائيتها من كل مظاهر الفساد، لأنها تتم قبل تنفيذ النفقة العمومية، وبهذا فهي رقابة وقائية مانعة لوقوع الأخطاء، أي أن رقابته رقابة مشروعية متمثلة في التأكد من التقيد بالقوانين والأنظمة المعمول بها في تنفيذ النفقات العمومية، كما أن مراقب عقد النفقات يؤدي دور المحاسب بالإضافة إلى دور المرشد لأنه ملزم بتقييم مراقبته في شكل محاسبة خاصة بالنفقات الملتمزم بها.

بالرغم من الإيجابيات العديدة التي يتسم بها عمل مراقب النفقات إلا أنها لا تخلو من بعض العيوب، نذكر منها:

١) رقابة مراقب عقد النفقات رقابة شكلية، تقتصر على الجانب الشكلي للنفقة دون مراعاة جانب الملائمة؛

٢) رقابة تخص جانب النفقات العمومية دون الإيرادات العمومية؛

٣) رقابة تسبب عرقلة تنفيذ الأعمال وإنجازها بالسرعة المطلوبة، من خلال عرقلة سرعة صرف النفقة العمومية؛

٤) يعتبر حق التغاضي الممنوح للأميرين بالصرف من بين الإجراءات التي تحد من فعالية رقابته.

بالرغم من العيوب التي تشوب عمل مراقب عقد النفقات، إلا أنها تبقى رقابة ذات أهمية بالغة لأنها رقابة وقائية أساسية وضرورية ورئسية لصيانة المال العام من الهدر والاختلاس.

وإرسالها للأمر بالصرف ليتمكن من معرفة أسباب الرفض النهائي.

الفقرة الثالثة: تجاوز الرفض (التغاضي)

سلطة التغاضي هي الإجراء الذي يقوم به الأمر بالصرف، وبموجبه لا يوقف الرفض النهائي لمراقب عقد النفقات مسار صرف النفقة، على أن يتحمل الأمر بالصرف المسؤولية كاملة. حيث إن الرفض النهائي للالتزام بالنفقات قد يجعل بإمكان الأمر بالصرف تجاوز هذا الرفض عن طريق التغاضي وذلك تحت مسؤوليته الذاتية.

الفقرة الرابعة: تقييم رقابة مراقب عقد

النفقات

تعتبر رقابة المراقب المالي رقابة ذات طابع وقائي يعالج الأخطاء في المرحلة التحضيرية قبل نفاذ العمل، ويتعامل مع القضايا المعروضة على رقابته بما يكفل حماية المال العام من الهدر، خصوصاً في الظروف التي تكون فيه الدولة أمام حالة نقص في الموارد وتزايد أوجه الإنفاق^(٢٦). فهي تُمكن من اكتشاف الأخطاء والانحرافات المقصودة وغير المقصودة من الأمرين بالصرف وتعمل على تصحيح مسبباتها ومنع وقوعها^(٢٧)، فهي تهدف إلى الحيلولة دون حدوث التجاوزات المالية بكل أنواعها من خلال التأكد من مطابقة عمليات الالتزام بالنفقات مع القوانين والتنظيمات السارية.

الخاتمة

تعتبر رقابة مراقب عقد النفقات من أحسن الوسائل الرقابية للمحافظة على الأموال

(٢٦) علي غني عباس الجنابي، الرقابة على الموازنة العامة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٥، ص: ٣٦-٣٧.

(٢٧) إبراهيم بن داود، الرقابة المالية عن النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، الكويت، ٢٠١٠، ص: ١٤٢.