

جامعة عبد الحميد بن باديس - مستغانم
كلية العلوم الاقتصادية ، التجارية وعلوم التسيير
قسم العلوم المالية والمحاسبة



الشعبة: العلوم المالية والمحاسبة التخصص: تدقيق ومراقبة التسيير

مذكرة تخرج ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي

دور الرقابة المالية في ترشيد وتسيير نفقات الميزانية العمومية
دراسة حالة بلدية عشعاشة

الأستاذ المؤطر:

د. ميلود ناصر

مقدمة من طرف الطالبان:

- غانس فضيلة
- براهيم توفيق

أعضاء لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الجامعة الأصلية	الصفة
بوظراف الجيلالي	استاذ تعليم العالي	جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم	رئيسا
ميلود ناصر	أستاذ مساعد	جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم	مقررا
بوزيان العجال	استاذ محاضر	جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم	مناقشا

السنة الجامعية: 2022/2021

آية قرآنية:

قوله تعالى :

بسم الله الرحمن الرحيم

(يرفع الله الذين امنوا منكم و الذين اوتوا العلم درجات)

صدق الله العظيم.

كما قال رسول الله صلى الله عليه وسلم

(طلب العلم فريضة على كل مسلم)

صدق رسول الله

إهداء

نهدي خالص عملنا لله عزوجل سبحانه والغني عن عباده، ولرسوله ولصالح المؤمنين.

ها هي ذي ثمرة جهدنا نجنيها اليوم، هي هدية نهديها:

- الى نبع الحنان والامان الى أمي أطال الله في عمرها، وأبي رحمه الله.

- الى إخوتنا الأعزاء.

- الى جميع الاهل والأصدقاء.

- الى كل من قدم لنا دعما ولو بدعاء من بعيد لإتمام هذا العمل.

شكر و تقدير

بسم الله الرحمن الرحيم

الحمد لله الذي وهبنا التوفيق والسداد و منحنا الثبات و أعاننا على إتمام هذا العمل و نصلي و نسلم على أشرف الأنبياء و المرسلين محمد صلى الله عليه و سلم و على آله و صحبه أجمعين.

أما بعد...

أتقدم بجزيل الشكر و خالص التقدير:

إلى الأستاذ المشرف على ما قدمه لنا من نصائح و توجيهات قيمة خلال كل مرحلة من مراحل إنجاز هذا العمل،
فله منا كل الشكر و التقدير.

إلى كافة أساتذة كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير بجامعة مستغانم على مجهوداتهم المقدمة لنا
في مشوارنا دراسي.

كما نتقدم بالشكر لكل من ساعدنا من قريب أو بعيد على إتمام هذا العمل.

الفهرس :

III	الاهداء
III	الشكر
III	الفهرس
III	قائمة الجداول والاشكال
أ	المقدمة
	الفصل الأول: ماهية الرقابة المالية
01	تمهيد
02	المبحث الأول: مفاهيم الأساسية للرقابة المالية
02	المطلب الأول : التطور التاريخي
03	المطلب الثاني: مفهوم الرقابة المالية
04	المطلب الثالث: أهداف وأنواع الرقابة المالية
10	المبحث الثاني: مراحل وأساليب تنفيذ الرقابة المالية
10	المطلب الأول: مراحل عملية الرقابة المالية
11	المطلب الثاني : أساليب تنفيذ الرقابة المالية
12	المطلب الثالث: مستلزمات تنفيذ الرقابة المالية
15	المبحث الثالث: دور المراقب المالي في الرقابة على النفقات العمومية
15	المطلب الأول : الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها

16	المطلب الثاني : مراحل تطبيق مراقبة المراقب المالي و المهام الأخرى المرتبطة به
22	خلاصة الفصل
	الفصل الثاني : المالية العامة (الميزانية ، و النفقات العمومية)
23	تمهيد
24	المبحث الأول : مفاهيم حول الميزانية العامة
24	المطلب الأول: مفهوم الميزانية العامة
24	المطلب الثاني: المبادئ العامة التي تحكم تحضير الميزانية العامة
29	المبحث الثاني: ماهية النفقات العمومية
29	المطلب الأول: مفهوم النفقات العمومية
29	المطلب الثاني: تنفيذ النفقات العمومية
31	المطلب الثالث: تقسيم النفقات العمومية في الميزانية الجزائرية
34	المبحث الثالث: الهيئات المكلفة بالرقابة المالية على النفقات العمومية
34	المطلب الأول: الرقابة المالية القبلية على النفقات العمومية
35	المطلب الثاني: الرقابة المالية المرفقة على النفقات العمومية
36	المطلب الثالث: الرقابة المالية البعدية على النفقات العمومية
39	خلاصة الفصل

الفصل الثالث : دراسة حالة بلدية عشعاشة	
40	تمهيد
41	المبحث الأول: تعريف البلدية وهيكلها التنظيمي
41	المطلب الأول: تعريف البلدية وهيئاتها
43	المطلب الثاني : الهيكل التنظيمي لبلدية عشعاشة
49	المبحث الثاني : مراحل اعداد ميزانية البلدية
49	المطلب الأول : مرحلة إعداد الميزانية
52	المطلب الثاني : مرحلة التصويت والإعتماد
56	مطلب الثالث: التسلسل الزمني لميزانية البلدية
58	المبحث الثالث: دراسة تطبيقية لواقع التوازن المالي لميزانية بلدية عشعاشة
59	المطلب الأول: تسيير الموارد المالية لبلدية عشعاشة
66	المطلب الثاني : ميزانية بلدية عشعاشة بين التوازن ولعجز
69	خلاصة الفصل
70	الخاتمة
72	قائمة المراجع

قائمة الجداول و الأشكال:

قائمة الجداول

42	جدول 1 تعداد الأعضاء المنتخبة في المجالس الشعبية البلدية
57	جدول 2 التسلسل الزمني لميزانية البلدة لسنة ن
60	الجدول (03) : تطور إيرادات قسم التسيير الميزانية بلدية عشعاشة
61	الجدول رقم (04) : تطور مساهمة الموارد الجبائية في إيرادات قسم التسيير
62	الجدول رقم (05) : نفقات قسم التسيير
63	الجدول (06) : تطور إيرادات قسم التجهيز لبلدية عشعاشة
64	الجدول (07) : مساهمة التمويل الخارجي في اجمالي إيرادات قسم التجهيز العمومي
65	الجدول رقم (08) : مساهمة الاقتطاع و اعانات PCD في نفقات قسم التجهيز
66	الجدول رقم (09) : الموازنة العامة و قسم التسيير في الحساب لبلدية عشعاشة لسنة المالية 2021

قائمة الأشكال

05	شكل 1. أنواع الرقابة المالية
24	شكل 2 مبادئ تحضير الميزانية العامة
43	شكل 3 الهيكل التنظيمي لبلدية عشعاشة
55	شكل 4 مرحلتي تحضير و المصادقة على الميزانية الأولية و الإضافية لبلدية عشعاشة

المقدمة

المقدمة :

تعتبر الجماعات المحلية النواة الرئيسية لبعث عملية التنمية الشاملة، ولإقلاع الاقتصاد في مختلف المجالات، سواء الاجتماعية أو الثقافية أو الاقتصادية على مستوى إقليمها، ولن يتأتى لها ذلك من الموارد المالية من خلال تخصصات الحكومة أو الموارد الذاتية (المصادر الذاتية) حصيلتها تسمى الميزانية المحلية، التي تحتاج إلى ترشيد في صرفها نحو الوجهة الصحيحة لذلك، بما يخدم عملية التنمية المحلية والإقلاع الاقتصادي، وتوجيهها الوجهة الصحيحة التي سطر لها وباعتبار الجماعات المحلية وحدات جغرافية مقسمة من إقليم الدولة فان موازنتها تخضع لمختلف أنواع الرقابة على المال العام، سواء الرقابة الداخلية ممثلة في الرقابة الإدارية بنوعها (الرقابة المالية القبلية، ورقابة المتفشية العامة للمالية، أو الرقابة الخارجية)، ممثلة فالرقابة القضائية لمجلس المحاسبة حيث تعتبر الرقابة المالية ضرورة اللازمة لحماية المال العام، فضلا عن تنظيمها من أدق مشكلات التنظيم لما لها من اثر فعال على سلوك الأفراد والجماعات وما يعكسه ذلك من أثار على الاقتصاد القومي بوجه عام ، وحتى تحقق الدولة أهدافها بكفاءة تقوم بوضع ميزانية عامة توزع من خلالها الموارد المالية على مختلف قطاعاتها وهيكلها ، هذه الميزانية تشكل الجزء المحاسبي لقوانين المالية الذي يتم فيه تحديد الأهداف الاقتصادية والمالية للدولة ، فهي تمثل الوسيلة التي بواسطتها تقوم الدولة بالإنفاق على المجتمع لإشباع حاجاته. والنفقات العمومية هي إحدى وسائل الدولة التي تقوم باستخدامها بهدف تحقيق دورها في المجالات الاقتصادية والمالية ، حيث أنها تعكس جميع الأنشطة العامة وتبين برامج الحكومة في مختلف المجالات الاقتصادية والمالية وحيث أنها تعكس جميع الأنشطة العامة وتبين برامج الحكومة في مختلف المجالات على شكل اعتمادات تخصص كل منها لتلبية الحاجات العامة للأفراد ، و من اجل تحقيق أقصى نفع جماعي ممكن يجب على الدولة تطبيق رقابة مالية على المال العام حتى تضمن له استخدام وتوزيع يحقق التوازن الاقتصادي والاجتماعي ، لذلك نجد الدول باختلاف أنظمتها تحرص على إيجاد آليات وكيفيات متعددة للرقابة المالية حتى تتم على أتم أوجهها.

إشكالية البحث:

بناء على ما سبق يشكل تشخيص منظومة الرقابة المالية على مؤسسات الدولة رهان البحث على ترشيد المال العام ولتفعيل الرقابة المالية على مؤسسات الدولة من خلال الدور المفترض الذي تقوم به المنظومة الرقابية ومن هنا نقوم بطرح الإشكالية التالية:

✓ ما مدى مساهمة الرقابة المالية في ترشيد الميزانية العمومية؟

ويندرج تحت هذا الاشكال التساؤلات الفرعية التالية

- ما مدى أهمية الرقابة المالية في المؤسسات ؟
- ما دور المراقب المالي في ترشيد النفقات العمومية ؟
- ماهي الهيئات المكلفة بالرقابة المالية على النفقات العمومية ؟

فرضيات الدراسة :

للإجابة على الإشكالية الواردة والتساؤلات الفرعية نطرح الفرضيات التالية :

- الرقابة المالية تهتم بتفادي الأخطاء وفحص العمليات المالية ومدى التزامها بالقوانين والتشريعات.
- المراقب المالي له دور هام وفعال في ترشيد النفقات العمومية.
- الرقابة المالية القبلية هي التي تتحمل الجزء الكبير من عملية الرقابة ككل.

أهمية الدراسة :

- تنبع أهمية الدراسة من كونها تلقي الضوء على دور الرقابة المالية كأحدى أنواع الرقابة الممارسة على صرف النفقات العمومية وتزداد أهمية الموضوع من خلال محاولة توضيح الإجراءات العملية لممارسة الرقابة المالية .
- تحليل كيفية تنفيذ النفقة العمومية والإجراءات المتبعة في تنفيذها.

أهداف الدراسة :

تهدف هذه الدراسة إلى جملة من الأهداف وهي كما يلي :

- إبراز الدور الذي تلعبه الرقابة المالية في ترشيد صرف النفقات العمومية .
- التعرف على النفقات في المؤسسات العمومية وتطبيق الرقابة عليها .
- معرفة دور ومهام المراقب المالي .

أسباب اختيار الدراسة :

لعل من أهم الأسباب التي دفعتنا إلى اختيار الموضوع الذي بين أيدينا الاعتبارات التالية:

- التعرف على أساليب تنفيذ الرقابة المالية و مراحلها .
- معرفة النفقات العمومية الخاضعة للرقابة المالية .
- البحث في كيفية عمل المراقب المالي.
- أساليب شخصية تتعلق بالرغبة في تنمية المعرفة الذاتية في مجال الاقتصاد العمومي وتسيير مالية الدولة ومهام الرقابة المالية.
- إدراكا منا مدى أهمية الرقابة المالية و الدور الذي تلعبه الأجهزة الرقابية المختلفة من اجل تحسين صورة الإدارة المحلية عموما و البلديات على وجه الخصوص .

المنهج المتبع:

يهدف الإجابة علة إشكالية البحث المتعلقة بإبراز دور الرقابة المالية في تسيير و ترشيد نفقات الميزانية العمومية فانه تم الاعتماد على المنهج الوصفي. وذلك بالرجوع إلى المراجع العربية والقوانين لاستنباط أهم المفاهيم المتعلقة بالنفقات العمومية و الرقابة المالية و محاولة استخلاص العلاقة بينهما.

الدراسات السابقة :

وجدت بعض الدراسات التي تناولت هذا الموضوع لكن ليس بشكل مستقل أو بصورة مفصلة و متكاملة و إن كانت بعض مفردات هذا الموضوع.

■ دراسة بريس محمد عبد المنعم تحت عنوان الرقابة المالية على النفقات العمومية سنة 2013. 2014

حيث أتت هذه الدراسة لتعرف على الميزانية العامة للدولة وطرق تحضيرها وكيفية تنفيذها على الواقع المعاش وكذل كتطرق إلى معرفة النفقة العامة و غرضها و طرق الرقابة عليها والغاية التي تسعى إلى تحقيقها . بحيث تم التوصل في هذه الدراسة إلى نتائج التالية: أن الدولة تحاول التركيز على استغلال الأمثل لمواردها المالية و البشرية و المادية في إطار القوانين واللوائح والتعليمات الجارية للعمل بها وهذا ما استنتجناها من تلك العمليات السابقة واللاحقة على النفقات العمومية من قبل الأجهزة الرقابة في مختلف مراحل التنفيذ لتكشف الأخطاء وتوضح

أسبابها الرئيسية لضمان عدم تكرارها مستقبلا دون انتقاد السير الحسن لمصالح المراقبة و يمكن القول أن فعالية الرقابة تمكن في خضوع كل هيئة أو عضول مسؤولية مديره أو رئيسه.

▪ دراسة شريفي عبير و شريفي محمد الشريف تحت عنوان الرقابة على تنفيذ ميزانية المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري-2004.2005

حيث تطرقت على القانون المالية و ميزانية المؤسسات العمومية و كيفية تنفيذها و تحضيرها و إعدادها وذلك بهدف القيام الرقابة على الأموال العامة لضمان الاقتصاد. كانت نتائج هذه الدراسة في الرقابة المالية هي تلك الفحوصات و التدقيقات التي تجري على عمل أعوان التنفيذ والتي تهدف إلى ضمان سلامة التصرفات المالية والكشف على الانحرافات والتأكد من مدى مطابقة العمليات المالية. و لا تنفذ أي نفقة ما لم يؤشر على بطاقة الالتزام من طرف المراقب المالي و تمنح التأشيرة في أجل 10 أيام من تاريخ الإيداع الملف و كذلك يمكن للأمر بصرف أن يصدر تغاضي للمراقب المالي إذا رفض نهائيا للتأشيرة على بطاقة الالتزام.

هيكل الدراسة:

من اجل العمل بمنهج الدراسة و تجسيد أهدافها وتحليل الإشكالية الواردة مع الأخذ بعين الاعتبار الفرضيات قسمنا دراستنا إلى فصلين نظريين، وفصل ثالث عبارة عن دراسة حالة البلدية ففي الفصل الأول تم التطرف فيه الى عموميات للرقابة المالية و قسمنا هذا الفصل إلى ثلاث مباحث تناولنا في المبحث الأول المفاهيم الأساسية للرقابة المالية وفي المبحث الثاني مراحل وأساليب تنفيذ الرقابة المالية وفي المبحث الثالث دور المراقب المالي في الرقابة على النفقات العمومية .

اما فيما يخص الفصل الثاني: المالية العامة (الميزانية - النفقات) . فقد قسمنا هذا الفصل إلى ثلاث مباحث المبحث الأول مفاهيم حول الميزانية العامة والمبحث الثاني ماهية النفقات العمومية أما المبحث الثالث الهيئات المكلفة بالرقابة المالية على النفقات العمومية. بينما الفصل الثالث والأخير فقد خصص: لدراسة حالة بلدية عشعاشة.

الفصل الأول

تمهيد:

إن الرقابة كانت مطبقة منذ نشأة الدولة لكن بصورة بدائية فمجرد تطور مهام الدولة أصبح ميدان الرقابة واسع حيث عرف تطورات كبيرة ومتواصلة ولهذا أصبحت الحاجة إلى جهاز رقابي أمر ضروري و ذلك للمحافظة على الاستعمال الحسن للمال العام وأن يحاط بسياسات من الرقابة و كل هذا لضمان حسن تسيير المالية المحلية إذ تكثر العمليات المنجزة والأخطاء والانحرافات بل وصل الأمر إلى الاختلاس و التلاعب أحيانا، كما باعتبار النفقة تعود بالنفع العام للمواطنين لهذا وجب الحفاظ على المال العمومي بشتى الطرق والوسائل لذا وجب على المؤسسة مراقبتها رقابة صارمة.

ومن هذا المنطلق قسمنا هذا الفصل إلى ثلاث مباحث و كل مبحث يتضمن ثلاث مطالب وهي .

- المبحث الأول: المفاهيم الأساسية للرقابة المالية
- المبحث الثاني: مراحل وأساليب تنفيذ الرقابة المالية
- المبحث الثالث: دور المراقب المالي في الرقابة على النفقات العمومية.

المبحث الأول: مفاهيم الأساسية للرقابة المالية

تعتبر الرقابة المالية أحد أهم المواضيع التي لاقى اهتمام كبير من قبل الكتاب والباحثين في مجال الإدارة، وذلك بسبب خصائص هذه الرقابة التي تسعى إلى تحقيق أكبر قدر من الأهداف ، وكذا أهميتها بالنسبة للمؤسسة .

المطلب الأول : التطور التاريخي

تطورت الرقابة المالية في الحضارات القديمة بتطور شكل الحكم في الدولة، فقد عرفها المصريون القدماء والإغريق، وكان مدلولها واضح في مسلة حمورابي التي احتوت على كثير من الأحكام المتعلقة بتنظيم المعاملات التجارية¹.

وقد عرف العرب الرقابة المالية منذ النشأة الأولى للحضارة العربية، فقد تأسست الرقابة المالية في الإسلام وفقاً لأحكام القرآن الكريم والسنة النبوية وأفعال الصحابة ، التي تطورت الدولة الإسلامية وتشعب أركانها ، وبما يتناسب ومفهوم المال فيها وغاياته التي كانت تتمثل في تحقيق غايات الشريعة الإسلامية الدينية والدينية الاقتصادية والاجتماعية ، مما أوجد نظاماً دقيقاً للرقابة المالية يقوم على أسس متكاملة ومثبتة ، وقد اتخذت فيها الرقابة أنماطاً متنوعة، تراوحت بين الرقابة قبل الصرف حيث أنشأت الدواوين المالية، وازدهرت الرقابة الذاتية بسبب الوازع الديني لدى العاملين عليها ، ومورست الرقابة اللاحقة والرقابة الخارجية على الأموال العامة في الدولة الإسلامية من قبل كل من ولاية الحسبة وديوان المظالم ، فكانت قواعد الرقابة المالية الإسلامية كافية لأحكام الرقابة على أموال الدولة ، وقد تطورت بتطورها حتى أصبحت للرقابة المالية أجهزة متطورة مارست مهامها في المحافظة على المال العام من الهدر والعبث والضياع .

وعرفت الرقابة المالية في أوروبا منذ نشوء مجتمعاتها وتنازع سلطتها التشريعية مع سلطتها التنفيذية المتمثلة بسلطة الحاكم. وقد برزت هذه الرقابة بدءاً من عام 1256 م التي تمثلت في سلطة ورقابة غرفة محاسبة باريس التي أنشأها الملك سانت لويس لتتولى فحص الحسابات وإصدار الأحكام التي لها بعض الصبغ الجزئية أحياناً ، ما لبثت أن أصبحت حقاً مكتسباً للسلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية بعد ظهور مبدأ فصل

¹ حسن محمد سمحان وآخرون، المالية العامة من المنظور الإسلامي، دار الصفاء للنشر والتوزيع، ط1، عمان، سنة 2010 ص196.

السلطات وفرضه نتيجة الثورة الفرنسية ، حتى قبل ظهور مفهوم الموازنة العامة بشكل واضح وجلي ، وفي إنجلترا أيضا نشأت هيئة الرقابة المالية في عام 1988م وتطور دورها فيما بعد ¹.

ونتيجة لتطورات السياسية الاقتصادية والاجتماعية في أوروبا في القرن التاسع عشر تطور مفهوم الرقابة وزادت اختصاصاتها وعمق نطاقها ، وخاصة بعد زيادة الوعي الجماهيري وظهور مفهوم الدولة الحديثة وزيادة وظائفها ودخول دور التخطيط الاقتصادي من أجل الاستغلال الأمثل للموارد، وذلك لسد حاجات المواطنين المتنامية في أسرع وقت ممكن ، مما زاد حاجة إلى زيادة الأموال العامة وضرورة الحفاظ عليها، كما ساعد على تطور السلطات في الدولة ، وظهور أجهزة مستقلة تمارس الرقابة المالية من أجل تحقيق العدالة والديمقراطية والنمو والازدهار في إطار الدولة الواحدة، وترشيد الإنفاق مما زاد ضوابط أحكام الرقابة المالية ².

ففي المعسكر الاشتراكي قبل انهيار منظومته في بداية تسعينات القرن الماضي احتلت الرقابة المالية مكان الصدارة في وظائف الإدارة وتطبيق الرقابة بصورة عامة على نطاق واسع مما زاد في دور الرقابة العمالية في الإنتاج، وزاد دور المنظمات الشعبية في عملية الرقابة المالية. إلى جانب ذلك فقد أنشئت الطبقات الحزبية للرقابة، وتطورت إلى وحدات تنظيمية حزبية و حكومية في آن واحد لتأدية وظيفة الرقابة، وربطت أجهزة الرقابة بتلك التنظيمات على حساب الرقابة التشريعية.

المطلب الثاني: مفهوم الرقابة المالية

تعددت تعاريف الرقابة المالية باختلاف آراء الكتاب و الباحثين في مجال الإدارة، ومن بين هذه التعاريف ما يلي:

- الرقابة هي تدقيق وإشراف من قبل الأجهزة العليا، للإطلاع على كيفية سير العمل في الأجهزة الدنيا الخاضعة للرقابة، والتأكد من تحقيق النشاط المالي للدولة لغاياته وفق ما هو محدد في الموازنة التي أجازتها السلطة التشريعية، والتثبت من أن تنفيذ الموازنة العائد يتم دونما تبذير أو هدر المال العام، وضمان لحسن سير الإدارات الحكومية ماليا ³.
- عرفها الدكتور أحمد صقر عاشور بأنها: مجموعة العمليات والأسباب التي يقيم بمقتضاها التحقق من الأداء ويتم على نحو الذي حددته الأهداف و المعايير الموضوعية ⁴.

¹ محمد خير العكام، المالية العامة، منشورات الجامعة الافتراضية السورية، سنة 2018.

³ محمد خير العكام، المالية العامة، الجامعة الافتراضية برنامج الحقوق، دمشق 2010، ص 260.

⁴ أحمد صقر عاشور، الإدارة العامة، دار النهضة العربية، بيروت، سنة 1979، ص 377.

- عرفها الدكتور عوف محمود الكفراوي بأنها: عملية تقييم وفحص ومراجعة تقوم بها أجهزة مختصة، لتأكد من تحقيق المشروع للأهداف والسياسات والبرامج الموضوعية بكفاءة، مع إعطاء هذه الأجهزة سلطة التوجيه باتخاذ القرارات المناسبة التي تضمن سير العمل، وأن توفر لها المعايير التي تحدد درجة الانحراف على الأهداف والبرامج الموضوعية.¹

وبناء على ما سبق نستخلص أن الرقابة المالية بأنها: الرقابة على الموازنة العامة للتأكد من أنه قد تم تنفيذها وفق مضمون الإجازة التي منحها السلطة التشريعية للحكومة وبواسطة يتم التحقق من أن صرف النفقات العامة وجباية الإيرادات العامة قد أتى وفق الأهداف المحددة فيها، ويمكن أن يقوم بها كل من السلطة التشريعية ووزارة المالية وأجهزة مستقلة تنشأ للقيام بها .

المطلب الثالث: أهداف وأنواع الرقابة المالية

أولاً. الأهداف:

_ التحقق من أن جميع الإيرادات العامة في الدولة قد حصلت وأدخلت في ذمتها وفقاً للقوانين واللوائح والأنظمة السارية.

_ التحقق من أن النفقات العامة كافة قد تمت وفقاً لما هو مقرر له، ومن حسن استخدام الأموال العامة في الأغراض المخصصة لها .

_مراجعة القوانين والأنظمة واللوائح المالية ، والتأكد من مدى ملاءمتها للتطورات التي حدثت، وتحليلها واقتراح إجراء التعديلات التي تساعد على تحقيق أهداف الرقابة المالية.²

_الكشف عن أية أخطاء أو انحرافات أو مخالفات تحدث من أجهزة الحكومة، وتحليلها ودراسة أسبابها وتوجيهها إلى حلول لتصحيحها وتجنب تكرارها.

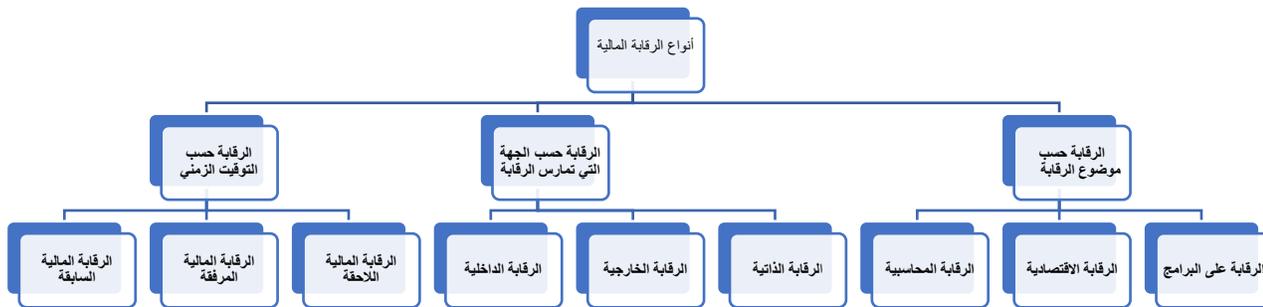
_ العمل على ترشيد الأنفاق العام، وتوجيه الأجهزة الحكومية إلى أفضل السبل ، لتحسين إجراءات الأعمال المالية وتطويرها ، بما يساعد الأجهزة الحكومية على القيام بدورها ، وتحسين المستوى برفع كفاءة أداء الأجهزة و تقديم الخدمات .

² محمود العموري، الرقابة على تنفيذ الموازنة، الموسوعة القانونية المتخصصة، المجلد السابع، هيأت الموسوعة العربية دمشق، سنة 2011.

- _ زيادة قدرة الأجهزة الحكومية وفعاليتها في تحقيق الأهداف العامة للدولة بأعلى درجة من الكفاءة والاقتصاد.
- _ التأكد من القيود والسجلات والبيانات والتقارير الممسوكة والمعدة بالطريقة الصحيحة.
- _ ضمان عدم خروج الحكومة عن الحدود التي رسمتها لها السلطة التشريعية حسب موافقتها واعتمادها لبنود الموازنة
- _ متابعة تنفيذ الخطط الموضوعية وتقييم الأداء في الوحدات، للتأكد من أن التنفيذ يسير وفقا للسياسات الموضوعية، ومعرفة نتائج الأعمال على مدى تحقيق الأهداف المرسومة، والكشف عما يقع من انحرافات، وما يكون في الأداء من قصور وأسباب ذلك لاتخاذ الإجراءات التصحيحية اللازمة
- _ التنبؤ بالأخطاء والانحرافات قبل وقوعها، وتحديد المسئول عنها.

ثانيا . أنواع الرقابة المالية :

الشكل 01 : أنواع الرقابة المالية



المصدر: من إعداد الطالبين، اعتمادا على مراجع متعددة.

أولاً: الرقابة المالية من حيث الوقت

يقوم هذا التقسيم على أساس توقيت حدوث عملية الرقابة فهي إما أن تكون رقابة مالية سابقة على التصرفات المالية وإما مرافقه وإما لاحقة لها. وسنتطرق إلى كل منها كالاتي:

أ: الرقابة المالية السابقة: يعد هذا النوع من الرقابة احد عناصر التوجيه في العمل الإداري إذا ما استعمل في الإطار السليم للوقاية من أخطاء التنفيذ لذلك أطلق عليه اسم الرقابة الوقائية، لأنها يعمل على تلافي وقوع الأخطاء والانحرافات ، ويستهدف هذا النوع من الرقابة التحقق من مشروعية التصرف المالي قبل تنفيذه،¹ إذ تتم عمليات المراجعة والرقابة قبل الصرف فلا يجوز لأي وحدة تنفيذية الارتباط بالالتزام ودفع أي مبلغ قبل الحصول على موافقة الجهة الرقابية على القرارات المتعلقة بالتصرف في الأموال العامة ومن الطبيعي أن تتم الرقابة المسبقة على جانب النفقات فقط، أما في جانب الإيرادات فهي تتم بالموافقة المسبقة على الإيرادات وتوزيعها على بنود المصروفات.

ب: الرقابة المالية المرافقة: إن هذه الرقابة تحري في مختلف عمليات المتابعة التي تقوم بها الجهات المختصة في الدولة على جميع أعمال السلطة التنفيذية المتعلقة بالإيرادات العامة والنفقات المدرجة في موازنة الدولة، وعادة ما يمارس الرقابة المرافقة (الأنية) اللجان البرلمانية المختصة المنبثقة من البرلمان بالإضافة إلى الجهات التي تتولى الرقابة الداخلية، ويتميز هذا النوع من الرقابة بالاستمرار والشمول، حيث يبدأ تنفيذ الأعمال ويساير ويتابع خطوات التنفيذ.²

ج: الرقابة المالية اللاحقة: وهي مراجعة وفحص الدفاتر الحسابية و مستندات التحصيل والصرف والحساب الختامي وكافة النشاطات الاقتصادية في الهيئات والمؤسسات العامة، بعد أن تكون كافة العمليات المالي الخاضعة للرقابة قد انتهت وذلك للوقوف على كافة المخالفات المالية التي وقعت.³

وتتخذ الرقابة اللاحقة بدورها عدة أشكال، فقد تقتصر على المراجعة الحسابية والمستندة لكافة العمليات المالية لكشف التلاعب بالأموال العامة وقد تمتد إلى مساءلة مرتكبي المخالفات المالية كما قد تمضي إلى بحث مدى كفاءة الوحدات التنفيذية في استخدام الأموال العامة. إذن فالرقابة المالية اللاحقة تكشف الأخطاء والمخالفات

¹ محمد حسنين الوادي وآخرون، المالية العامة من المنظور الإسلامي، دارالصفاء للنشر والتوزيع، ط2، عمان، 2014، ص216.

² نفس المرجع، ص216.

³ نفس المرجع، ص216.

المالية بعد انتهاء كافة التصرفات المالية وقد تتولى هذه الرقابة الوحدات الحكومية نفسها أو إدارة تابعة لوزارة المالية، أو هيئة مستقلة عن السلطة التنفيذية والرقابة اللاحقة تغطي جانب الإيرادات والنفقات العامة، بعكس الرقابة السابقة التي تقتصر على النفقات.

ثانياً: الرقابة المالية من حيث الموضوع

يمكن تقسيم الرقابة المالية من حيث موضوعها على أربعة أنواع بالشكل التالي :

أ: الرقابة المشروعية: تتم بموجب هذا النوع من الرقابة مطابقة التصرف في الآثار المالية للقانون بمفهومه التام الواسع وهذا يشمل المشروعية الشكلية التي تم بصفة العضو أو الهيئة التي تصدر عنها التصرفات المالية، والمشروعية الموضوعية التي تم بطبيعة التصرف ومضمونه¹. وذلك يمكن القول أنه إذا كانت الرقابة تهدف إلى تحقيق المطابقة بين تصرف أو موقف ما بين قاعدة موضوعية مسبقاً فيه (أي الرقابة تكون مهتمة بنواحي المشروعية).

ب: الرقابة المحاسبية: يعرف هذا النوع من الرقابة بالرقابة التقليدية التي تعني بمراجعة الدفاتر الحسابية ومستندات الصرف والتحصيل ويرى تطابق المبالغ المصروفة مع الاعتمادات المخصصة لكل بند من بنود الموازنة، وقد تطور هذا النوع من الرقابة من مجرد رقابة حسابية، على الحسابات الختامية إلى رقابة على جميع المعاملات المالية وتفصيلها، وذلك بغرض التأكد من صحة الإجراءات التي اتبعت ومن توفر المستندات المطلوبة واكتمالها ومن أن الصرف تم في حدود الاعتمادات المقررة، وفيما يتعلق بالموارد تعني بمراجعة صحة الأرقام الحسابية لما تم تحصيله والتأكد من توريده إلى الجهة المفترض توريدها إليه².

ج: الرقابة الاقتصادية: عرف هذا النوع من الرقابة بعد الحرب العالمية الثانية هدف إصلاح ما دمرته الحرب من خلال محاربة الكساد وتحقيق الازدهار الاقتصادي، يهدف هذا النوع من الرقابة إلى مراجعة نشاط السلطات العامة من حيث المشروعية والبرامج التي تقوم بتنفيذها للوقوف على ما تم تنفيذه من أعمال وتكلفه إنجازها وبيان مواطن الضعف في التنفيذ وما قد يصاحبه من إسراف وتبذير، بالإضافة إلى التأكد من كفاءة السلطات المشرفة على التنفيذ وحسن سير العمل في المواعيد المقررة ومدى تحقيق النتائج المرجوة والرقابة الاقتصادية تتضمن رقابة الكفاءة ورقابة الفعالية معا.

¹ محمد رسول العموري، القابة المالية العليا، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2005، ص33.

² نفس المرجع سبق ذكره، ص 33.

ثالثاً: الرقابة المالية من حيث الجهة التي تمارس الرقابة: وفقاً لهذا التقسيم يتم تحديد نوع الرقابة بالاستناد إلى الجهة التي تقوم بها ومنبع سلطاتها ، وقد اختلف الكتاب في تصنيف الرقابة من حيث الجهة التي تمارسها ففي الوقت الذي يعتمد فيه بعض الكتاب على تقسيم الرقابة بالاستناد إلى السلطات الرئيسية في الدولة وهي السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، والرقابة عندهم إما داخلية تمارس من قبل السلطة التنفيذية على أجهزتها وإما خارجية تمارس من قبل السلطة التشريعية بشكل مباشر أو غير مباشر، ثم تطور هذا الاتجاه مؤخراً نحو إضافة نوع ثالث من أنواع الرقابة الذاتية وهو الرقابة التي تمارسها الجهة الإدارية ذاتها على أعمالها في نطاق العملية الإدارية وتسلسلها ، وذهب البعض الآخر إلى إن الرقابة إما داخلية تمارس داخل الجهة الإدارية ذاتها وضمن نطاق التسلسل الإداري وإما خارجية تمارس على أعمال الجهة الإدارية.

رابعاً: الرقابة المالية من حيث سلطات الجهة التي تمارس الرقابة: تقسم الرقابة المالية من حيث سلطات الجهة التي تمارس الرقابة على ثلاثة أنواع من الرقابة هي الرقابة المالية الإدارية والرقابة المالية القضائية والرقابة المالية البرلمانية وسنتطرق إلى كل منها بالشكل الآتي:

أ: الرقابة المالية الإدارية: يقصد بهذا النوع من الرقابة تلك التي تأخذ طابعاً إدارياً أي أن تمارس بصفة إدارية، وتمارسها جهة ذات صفة إدارية سواء اعتمدت الرقابة فيها على معيار الرقابة الشكلية على المشروعية أم على معيار الرقابة الموضوعية على الملائمة وتقييم الأداء والفاعلية وتكون فيها نتائج الرقابة غير ملزمة وإنما تكون ذات صفة استشارية سواء قدمت إلى السلطات العليا في الدولة أم إلى الجهات موضوعة الرقابة ويتضمن تقرير الرقابة التنبيه إلى الأخطاء والكشف عن المخالفات وطلب اتخاذ الإجراءات بشأنها¹.

يتصف هذا النوع من الرقابة بأسلوبه التفصيلي من ناحية الرقابة والتدقيق المحاسبي والمالي وتقييم الأداء بالنسبة لحسابات الأعمال التي تمارسها الإدارة التي خضعت للرقابة وتمارس هذه الرقابة من قبل الأجهزة التي تتولى الرقابة المالية بمختلف مطلقاتها السابقة واللاحقة والمرافقة شأنها شأن أغلب أنواع الرقابة دون أن يكون لها اختصاص قضائي في إصدار الحكم على الحسابات وقد تمارس من قبل الأجهزة العليا للرقابة التي تتمتع بالصفة الإدارية والقضائية معاً.

¹ أحمد جمال الدين موسى، دروس في ميزانية الدولة، الإطار القانوني والمضمون الاقتصادي، مكتبة الجلاء، مصر، طبعة 08، سنة 2000.

ب: الرقابة المالية القضائية: هي نوع من أنواع الرقابة المالية التي يقوم بها جهاز متخصص يكتسب الطابع القضائي في كل ما يتضمنه هذا الطابع من صفات سواء من حيث الإجراءات أم الحكم أم الحسم، كما هو الحال في المحاكم العادية.

يعد هذا النوع من الرقابة من أهم نتائج التطور الذي طرأ على مفهوم الرقابة حيث أن السلطة التشريعية، ولأسباب تتعلق بعدم إلمام أعضائها بالأصول العلمي للرقابة المالية، ولافتقارهم للخبرة والوقت الكافيين للقيام بعملية الرقابة أولت هذه المهمة إلى أجهزة متخصصة وهذه الأجهزة تطورت إلى إن اكتسبت الطابع القضائي وعلى الشكل الذي تراها عليه اليوم في كثير من دول العالم كفرنسا وإيطاليا وبلجيكا ولبنان وغيرها. وتختلف جهة الرقابة المالية القضائية عن الرقابة القضائية على أعمال الإدارة والتي تمارسها المحاكم الإدارية التي تستهدف رقابة مشروعية القرارات الإدارية وحماية الأفراد من تعسف الإدارة التي تأخذ شكل رقابي الإلغاء والتعويض¹.

أما الرقابة المالية القضائية هي الرقابة التي تتولاها أجهزة إدارية ذات طابع قضائي وهي غالباً ما تكون تابعة للبرلمان وعادة ما تكون اختصاص أجهزة الرقابة المالية القضائية هو الحكم على الحسابات العامة والحكم بالغرامة على المخالفين في التصرفات المالية الخاصة بالأموال العامة ولذلك يطلق عليها اسم محكمة الحسابات. هي الرقابة التي تمارسها السلطة التشريعية على عمليات تحصيل وأنفاق الأموال العامة، حيث تكفل دساتير مختلف الدول ومنها العراق حق السلطة التشريعية في الرقابة على عمليات تنفيذ الموازنة قبل وأثناء وبعد انتهاء السنة المالية، وتعمل الرقابة البرلمانية على التأكد من إن تنفيذ الموازنة العامة يتم وقد تم وفقاً لما اقره البرلمان من إيرادات عامة ونفقات عامة.

وتعد الرقابة التي يمارسها البرلمان على عمل الجهاز الحكومي المظهر الأول والأهم من مظاهر الرقابة الخارجية ومرد ذلك يرجع إلى إن السلطة التشريعية بوصفها الممثل الشرعي لإرادة الشعب يجب أن تلعب الدور الرئيس في مراقبة تنفيذ الموازنة العامة التي وضعت لتحقيق الصالح العام للمجتمع.

¹ فوزي عطوي، المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت لبنان، سنة 2003، ص 418.

المبحث الثاني: مراحل وأساليب تنفيذ الرقابة المالية

المطلب الأول: مراحل عملية الرقابة المالية

أولاً: مرحلة إعداد

قبل القيام بعملية الرقابة يجب تحضير فريق العمل الذي سوف يقوم بعملية الرقابة، وتعد هذه المرحلة من المراحل الهامة لان اختيار أفراد العمل الأكفاء سوف ينعكس بصورة جيدة على باقي المراحل، لذلك على المراقب المالي أن يتمتع بعدد من الخصائص منها¹:

- 1_ قدرة المراقب المالي على توفير معلومات دقيقة عن أوجه نشاط المنشأ المالي.
- 2_ الإلمام بأوجه نشاط المنشأة الخاضعة للرقابة.
- 3_ قدرة المراقب المالي بالاتصال مع جميع إدارات المنشأة.
- 4_ اكتساب ثقة الآخرين الأمر الذي يؤدي إلى تسهيل مهمته في الرقابة وذلك من خلال تقديم المساعدة.
- 5_ القدرة على تحليل البيانات المتوفرة وتحويلها إلى معلومات ذات فائدة.
- 6_ أن يتسم بالموضوعية والمرونة وابتعد عن التحيز.

ثانياً : مرحلة جمع البيانات

في هذه المرحلة يقوم فريق عمل الرقابة بجمع البيانات المالية من مصادرها سواء كانت محفوظة في السجلات المحاسبية أو محفوظة على أجهزة الحواسيب، واستخراج هذه البيانات و جدولتها للقيام بالعملية التي ستليها.²

ثالثاً: مرحلة الفحص

في هذه المرحلة يقوم المراقب المالي بمقارنة البيانات التي حصل عليها مع ما هو مخطط وهنا يستعين المراقب المالي بأدوات الرقابة المالية وهي :

¹ لطفي فاروق زلامي، دور الرقابة المالية في تسيير وترشيد النفقات العمومية، مذكرة تخرج ماستر في العلوم الاقتصادية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، سنة 2015، ص42.

² سروان عدنان نبزرا الزهاوي، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي، منشورات الدائرة الإعلامية في مجلات النواب، بغداد، سنة 2010، ص80.

1_ الموازنة التخطيطية: تعتبر من أهم الأدوات المستخدمة في الرقابة وهي عبارة عن خطة شاملة لجميع عمليات المنشأة خلال مدة معينة، فهي تحتوي على معايير من اجل مقارنة الانجاز الفعلي وقياس الأداء¹.

2_ التحليل المالي : يعتبر التحليل المالي الخطوة الأساسية في الرقابة المالية لان هذه العملية تتضمن مقارنة الخطط الموضوعة و مستوى تنفيذها ، و المقارنة بين الفترات الزمنية المختلفة و بين المنشأة المتماثلة ، و تتم عملية المقارنة في التحليل المالي من خلال :

أ_ تحليل القوائم المالية: وذلك من خلال الميزانية العمومية (حساب الدخل).

ب_ التحليل عن طريق النسب المالية المختلفة: مثل نسب السيولة و الربحية و العائد على الاستثمار.

رابعا: التقارير المالية

بعد الانتهاء من العملية السابقة يأتي دور رئيس فريق عمل الرقابة لإعداد التقرير المالي للمدير ليصبح على علم بكل العمليات المالية أثناء تنفيذ الخطة المالية و عند الانتهاء منها² . و هذه التقارير يجب أن تكون مختصرة وذلك من خلال إما عرضها على شكل رسوم بيانات أو بأشكال أخرى تظهر مدى التغيرات المالية التي تحدث في المنشأة و تعرض أسباب المشاكل المالية.

المطلب الثاني: أساليب تنفيذ الرقابة المالية

أولاً_ الرقابة الشاملة: وفقا لهذا الأسلوب تتولى جهات الرقابة عامة و تفصيلية على جميع المعاملات المالية التي تمارسها الجهات الخاضعة للرقابة، و قد تطبق الرقابة الشاملة في مجال نوعي معين من مجالات الأعمال للجهة الخاضعة للرقابة، و رقابة إجمالية على باقي المجالات.

ثانياً_ الرقابة الانتقالية: وفقا لهذا الأسلوب، يتم اختيار عينة من بين المعاملات المالية المراد مراقبتها، و فحص تلك العينة كونه نموذجا قياسييا للأعمال المالية للجهة الخاضعة للرقابة ، و يتم اختيار العينة إما بشكل عشوائي أو بشكل إحصائي منظم تبعا لنوع المعاملات ، فيتم مراقبة تلك العينة المختارة بالكامل ، أو مراجعة الإجراءات المرتبطة في عينات مختلفة³.

¹ سروان عدنان نيزرا الزهاوي، مرجع سبق ذكره، ص92.

² سروان عدنان نيزرا الزهاوي، نفس المرجع ، ص93.

³ سروان عدنان، مرجع سبق ذكره، ص94.

ثالثاً_ الرقابة المستمرة: يتضح أسلوب الرقابة المستمرة في الرقابة الداخلية التي يمارسها محاسب الإدارة، حيث يتم فحص والمراقبة بشكل دائم ومستمر للمستندات والقيود الحسابية للجهة الخاضعة للرقابة طول العام.¹

رابعاً_ الرقابة الدورية: تتم هذه الرقابة على فترات دورية خلال السنة، كأن تقوم أجهزة الرقابة الخارجية بمراجعة دورية لبعض الوحدات الخاضعة للرقابة، أو في حالة إجراء الرقابة السنوية على الحسابات النهائية لكل عام وإصدار التقرير الرقابي السنوي.²

خامساً_ الرقابة المفاجئة: حيث تتولى جهة الرقابة إجراء رقابة مباغتة تستهدف موضوعاً أو موضوعات معينة نتيجة أخبار مسبقة عن مخالفة مالية، أو بناء على طلب من جهات مسئولة، وقد يتولى الجهاز المكلف بالرقابة هذه الطريقة بين فترة وأخرى لجعل الهيئات الخاضعة للرقابة في حالة شعور دائم بيقظة الجهاز الرقابي ومتابعة مهامه الرقابية، كما هو الحال في عمل الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش.³

المطلب الثالث: مستلزمات تنفيذ الرقابة المالية

لقد استمدت هذه المستلزمات من الشروط أو المقومات التي يجب إن يتصف بها نظام الرقابة المالية، والشروط التي يجب توفرها في من يمارس مهمة الرقابة والقواعد التي يجب أن يتبعها في عمله الرقابي، وقد اهتمت الجمعيات والهيئات العالمية الإقليمية والدولية المختصة بالرقابة المالية هذه المستلزمات ومن هذه الهيئات: المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية واتحاد المحاسبين الدولي ومع الأوربي للخبراء المحاسبين والاقتصاديين الماليين وجمعية المحاسبين والمراجعين بإنكلترا وجمعية المحاسبين في أمريكا والمنظمة الآسيوية للأجهزة العليا للرقابة والمنظمة الأفريقية للأجهزة العليا للرقابة، كل هذه المنظمات والهيئات الدولية والإقليمية وضعت القواعد العامة والمقومات الأساسية لنظام الرقابة المالية، فضلاً عن المقومات الأساسية التي يجب توفرها في أجهزة الرقابة المالية والقائمين بمهمة الرقابة بصورة عامة.

لذلك سنتطرق إلى هذه المقومات في فرعين مستقلين كالآتي:

¹ سيروان عدنان، مرجع سبق ذكره.

² نفس المرجع ص94

³ عوف محمود الكفراوي، مرجع سبق ذكره، ص78.

أولاً: المقومات الأساسية لنظام الرقابة المالية

هناك مقومات أساسية يجب توفرها في نظام الرقابة المالية أهمها:

أ: سهولة ووضوح النظام الرقابي

يجب أن يكون نظام الرقابة سهلاً وواضحاً للقائمين عليه فبساطة النظام الرقابي ووضوحه تعتبر من الشروط اللازمة لنجاحه وفاعليته، لأن أي تعقيد في النظام الرقابي يؤدي إلى إرباك في عملية الرقابة وحدوث أخطاء فيها وبالتالي عدم فاعليتها.

ب: مرونة وملائمة النظام الرقابي

يجب أن يلاءم نشاط الرقابة طبيعة عمل الجهة الموضوع لرقابة، فمثلاً يجب أن تختلف برامج المراجعة والفحص في إدارات الدولة عنها في شركات القطاع العام، فضلاً عن ذلك لا بد من أن يتصف نظام الرقابة بالمرونة لضمان فاعليته ونجاحه، وذلك من خلال التوجيه والإرشاد البناء.

ج: الاقتصاد في تكاليف العمل الرقابي

يتمثل الاقتصاد في تكاليف الرقابة بالاكتماء بالعدد المطلوب من الموظفين والذي لا يتعدى الحاجة الفعلية لأعمال الرقابة واختصاصات هذه الأجهزة

ثانياً: المقومات الأساسية لمن يتولى مهمة الرقابة المالية

هناك مقومات أساسية يجب توفرها في كل من يقوم بمهمة الرقابة المالية ومن أهم هذه المقومات نجد: الاستقلالية والحماية: لا بد إن يتوفر للقائمين بأعمال الرقابة الاستقلال الذي يبعدهم عن الضغوط والمؤثرات الخارجية، فضلاً عن الضمانات اللازمة لتحقيق الحماية الكافية لهم لضمان أداء عملهم الرقابي بإخلاص¹. الخبرة والكفاءة: يجب أن يتمتع القائمون بأعمال الرقابة المالية بالخبرة والكفاءة اللازمتين لأداء أعمالهم الرقابية بصورة صحيحة، وقد اهتمت قوانين بعض الدول وبعض الأعراف المعتادة في الرقابة المالية بتحديد معايير وشروط معينة لمن يتولى مهمة الرقابة المالية في مختلف فروعها ومجالاتها، ومن أهم هذه الشروط والمعايير .

¹ سيروان عدنان، مرجع سبق ذكره، ص 95.

- يتم اختيار الأعضاء من ذوي الخبرة الطويلة لشغل الوظائف العليا وبشروط خاصة من ضمنها سن معينة وقدر كاف من النزاهة وان يكونوا من كبار موظفي الحكومة وان تكون لهم إجراءات خاصة في التعيين.
- يتم اختيار الفنيين في المستويات الوظيفية الدنيا من الخريجين في الجامعات والمعاهد ومن المتخصصين في المحاسبة والاقتصاد والإدارة والقانون وذلك باختيار أفضل الكوادر من الخريجين.
- يتم تدريب الأعضاء الجدد مدة زمنية كافية في مجال تخصصاتهم قبل مباشرة أعمال الرقابة المالية.

العناية المهنية الحريصة

لا بد لمن يقوم بمهمة الرقابة ان يبذل العناية المهنية التي تنم عن الحرص القاطع في جميع مستويات الرقابة للوصول إلى مكامن الإسراف والانحرافات والخلل في تنفيذ العمليات المالية فالمراقب لا بد ان يسخر إمكانياته كافة ليحصل على أكبر قدر ممكن من الأدلة والبراهين، التي تدين مرتكبي المخالفات، وذلك من خلال الفحص والتمحيص والتدقيق لمستندي والاستفسارات.

ومن هنا نرى بأنه لا يجوز للمراقب المالي أن يتهم غيره بالفساد المالي واستباحه المال العام من دون وجود أدلة ومستندات دامغة وقرائن قوية تثبت إدانة المتهم هذا من جهة ومن جهة أخرى يجب أن يكون المراقب المالي على علم تام بالقوانين والأنظمة المالية والحسابات والمستندات واللوائح لكي يعرف مدى خروج المفسدين عن القانون ومدى سلامة التصرفات المالية.¹

¹ سيروان عدنان، مرجع سبق ذكره، ص 97.

المبحث الثالث: دور المراقب المالي في الرقابة على النفقات العمومية

في هذا المبحث سوف نوضح مختلف العمليات و المراحل على الرقابة السابقة على النفقات، وكذلك كيفية التعامل مع النفقات و مراقبتها من طرف المراقب المالي.

المطلب الأول : الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها

تعتبر الرقابة السابقة الملتزم بها من أحسن الوسائل و تتم قبل تنفيذ النفقات العمومية، وهي بذلك تمنع الوقوع في الأخطاء التي قد يترتب عليها أضرار خطيرة تمس أموال العمومية. تظهر أهمية هذه الرقابة إذا نفذت وفق القانون، تسمح بنجاح الخطة المالية المرخصة، وهذا يعني تنفيذها دون وقوع أخطاء، لذلك يطلق عليها البعض بالرقابة الوقائية.

أولاً: الرقابة السابقة الملتزم بها على المستوى المحلي

ففي المستوى المحلي هناك مراقب مالي في كل ولاية مكلف بالمراقبة المالية للالتزام بالنفقات، و المصالح غير ممرضة للدولة أو الهيئات العمومية الأخرى مثل المديريات، المؤسسات العمومية ذات طابع إداري. من هنا يتضح الحرص الشديد من على مثل هذه الرقابة التي لا تسمح بأي انحراف عن القوانين المعمول بها في مجال النفقات العمومية .

إن ممارسة هذا النوع من الرقابة على هذا المستوى من طرف المراقب المالي تكون حاجزا و اقي ضد أي خرق للقانون، و حافظا فعال لتنفيذ النفقات العمومية .¹

ثانيا: مجال تدخل الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها

¹ الجريدة الرسمية، المرسوم التنفيذي، رقم 374/09، العدد 67، الجزائر المؤرخ في 16/11/2009، ص 03.

ويتمثل مجال تدخل المراقب المالي في الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها على عديد من الميزانيات وهي:

- 1_ ميزانيات المؤسسات والإدارات التابعة للدولة: أي ميزانية كل وزارة حيث أنه لكل قطاع وزاري ميزانيته الخاصة به تحدد فيه النفقات وإيراداته وكذا نفس الأمر بالنسبة للهيئات والإدارات التابعة للدولة .
- 2_ الميزانية الملحققة: وهذا بعمل المراقب لإجراء رقابة قبلية على النفقات المتعلقة بالميزانية الملحققة والمعرفة وفق نص المادة 44 من 17/84 من قانون المالية المؤرخ في 1984/07/07، لكونها العمليات المالية والتي يضمن القانون عليها بالشخصية الاعتبارية والتي لها دور تقديم خدمات أو إنتاج خدمات مدفوعة الثمن .
- 3_ ميزانية الولاية: وهي عبارة عن جدول تقدير الإيرادات والنفقات الخاص بالولاية.
- 4_ النفقات الملتزم بها والحسابات الخاصة بالخرينة.
- 5_ ميزانيات المؤسسات العمومية ذات طابع الإداري: حيث تخضع هذه المؤسسات لرقابة المراقب المالي ومنه فإن النفقات الخاصة للميزانية تخضع لرقابة المراقب المالي الذي يراقب الأمر بالصرف الذي عليه أن يحصل على تأشيرته.
- 6_ ميزانيات البلديات.
- 7_ ميزانيات المؤسسات ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني .

لمطلب الثاني : مراحل تطبيق مراقبة المراقب المالي والمهام الأخرى المرتبطة به

بعد معاينة المراقب المالي للالتزامات المقدمة إليه يقيم بالتأشير عليه أو الرفض وذلك من خلال :

أولاً: مراحل تطبيق مراقبة المراقب المالي

1_ في حالة منح التأشير على الالتزام بالنفقات

المقصود بالتأشير المصادقة من طرف المراقب المالي بعد فحص النفقات المقدمة له من طرف الأمر بالصرف بحيث يتم إعداد النفقة من طرف الأمر بالصرف الملتزم بالنفقة بعدما يتأكد من مطابقتها للقوانين والتنظيمات

المعمول بها ونجد هناك العديد من القرارات الخاضعة لي هذه التأشيرة يحدد نوعها الوزير المكلف بالميزانية، كما تتضمن تأشيرة المراقب المالي من خلال الرقابة السابقة على العديد من النقاط وهي¹:

- الصفة القانوني للأمر بالصرف أي ضرورة التأكد من توفر الصفة القانونية للأمر بالصرف الملتزم بالنفقة بأنه كل شخص مؤهل قانونيا للقيام بتنفيذ عمليات الالتزام بالنفقة التصفية أو توجيه الأمر بالدفع.
- تطابق الالتزام بالنفقة مع القوانين والتعليمات والتنظيمات المعمول بها.²
- مراعاة توفر الاعتماد و المناصب المالية المرخص بها، والاعتماد المالي هو: الرخصة القانونية التي تسمح للأعوان المكلفون بالتنفيذ القيام بالعمليات الموكلة إليهم فعلى الأمر بالصرف عند التزامه النفقة أن يستند إلى ذلك الاعتماد المالي المفتوح في حدود الميزانية المخصصة لذلك الغرض.
- التخصيص القانوني للنفقة .

- التأكد من وجود التأشيرات و الترخيصات و الآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة قانونا لهذا الغرض إذا ما نص القانون على إلزامية و يتعلق هذا بخصوص نفقات الصفقات العمومية التي تلعب فيها لجان الصفقات العمومية دور بارز بمنح أو رفض التأشيرة.³

بعد توفر جميع الشروط المذكورة أعلاه التي تبقى تحت تصرف سلطة المراقب المالي في مدة لا تتجاوز أقصاه 10 أيام غير أنه قد يمدد هذه الآجال إلى 10 أيام في حالة استثنائية أخرى بالنسبة للملفات المعقدة. ويقوم المراقب المالي في الأخير بوضع التأشيرة عن طريق وضع ختم وترقيم وتاريخ التأشيرة في بطاقة الالتزام.

2_ في حالة الرفض المؤقت في التأشيرة

وهي معرضة المادة 11 من المرسوم التنفيذي 414/92 و يهدف إلى تصحيح الأخطاء الجارية ويتم في الحالات التالية:

_التزام مشوب بالمخالفات لتنظيم قابلة للتصحيح.

¹ بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، ص131.

² بن داود إبراهيم، مرجع سبق ذكره، ص132.

³ المادة 09 من المرسوم التنفيذي، رقم 414/92.

_عدم كفاية أو انعدام الوثائق المثبتة للالتزام بالنفقة و المطلوبة قانونا.

_نسيان أحد البيانات الهامة في الوثائق المرفقة للالتزام.

وهذا يعتبر تخلف أحد هذه البيانات سبيلا للرفض المؤقت لمنح التأشيرة من المراقب المالي وتعد هذه المخلفات غير جوهرية إذ تمثل إجراءات شكلية تدع الأمر بالصرف فرصة لتعديل الالتزام بالنفقة وتصحيح الخلل الوارد.

3_ في حالة الرفض النهائي للتأشيرة

يعتبر الوسيلة الأساسية في يد المراقب المالي لضمان مشروعية الالتزام الذي يوقعه الأمر بالصرف، وضمان تصحيح الأخطاء و أخذ ملاحظات و تحفظات الرفض المؤقت وهذا ما بينته المادة 12 من المرسوم التنفيذي 414/92 على النحو الآتي:

_ عدم شرعية الالتزامات و النفقات لمخالفتها للقوانين و التنظيمات المعمول بها.

_ عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية.

_ عدم احترام الأمر بالصرف لملاحظات و اقتراحات مراقب المدونة في وثيقة الرفض المؤقت.¹

وتعد هذه الحالات من الإجراءات الأساسية و الجوهرية التي لا يمكن الأمر بالصرف تصحيحها و بهذا لا يمكنه تصحيح الالتزام بالنفقة غير أنه يشترط أيضا على المراقب المالي أن يبرر رفضه النهائي لمنح التأشيرة حتى لا يكون متعسفا في اختصاصه الرقابي.

4_ في حالة قرار التغاضي :

ففي حالة الرفض النهائي للالتزام بالنفقات، يمكن للأمر بالصرف أن يتغاضى عن ذلك و تحت مسؤوليته بمقرر معلل يعلم به الوزير المكلف بالميزانية و يرسل هذا الملف الذي يكون موضوع التغاضي فورا إلى الوزير المعني أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني حسب الحالة.²

¹ بن داود إبراهيم ، مرجع سبق ذكره، ص134.

² المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92.

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

الحالات التي يمكن حصول التفاوضي فيها في حالة الرفض النهائي:²

- _ 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 وسجلات الثبوتية التي تتعلق بالالتزام بالنفقة.
- _ تخصص غير قانوني للالتزام بالنفقة.

إجراءات التفاوضي :

بعد إعداد مقرر التفاوضي من طرف الأمر بالصرف، يرسل الالتزام مرفقا بمقرر التفاوضي إلى المراقب المالي قصد وضع تأشيرة الأخذ بالحساب مع الإشارة إلى رقم التفاوضي وتاريخه.

يرسل المراقب المالي نسخة من ملف الالتزام الذي كان موضوع التفاوضي إلى الوزير المكلف بالميزانية قصد الإعلام نسخة من الملف إلى المؤسسات المتخصصة في الرقابة.

ثانيا: المهام الأخرى المرتبطة بممارسة المراقب المالي

فضلا عن الأعمال التي يقوم بها المراقب المالي في مجال الرقابة والتدقيق فإنه مكلف بموجب الأحكام المحاسبية العمومية والمرسوم التنفيذي 414/92، ببعض المهام الأخرى التي تساعد على القيام بصلاحياتهم الرقابية وفي ما يلي نذكر هذه المهام:

1_ مسك المحاسبة :

¹ المواد 20،21،22 من المرسوم التنفيذي 414/92.

² المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92.

في إطار ممارسة المراقب المالي لمهامه المرتبطة بالرقابة و التدقيق يقوم المراقب المالي طبقا للمواد 29/28/27 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92 بمسك محاسبة الالتزام بالنفقات و الهدم بمسك المحاسبة الالتزامات بالنفقات هو تحديد مبلغ الالتزام بالنفقات التي تمت بالاعتمادات المسجلة في ميزانية التسيير في كل وقت أو في تسجيل البرامج و مبلغ الأرصدة المسجلة.

مسك المحاسبة التزام بالنفقات في مجال نفقات التسيير:

- _ الاعتمادات المفتوحة أو المخصصة حسب الفصول و المواد .
- _ ارتباط الاعتمادات .
- _ تحويل الاعتمادات .
- _ التفويض بالاعتماد التي تمنح للأمرين بالصرف الثانويين.
- _ الالتزام بالنفقات التي تمت .
- _ الأرصدة المتوفرة.

مسك المحاسبة التزام بالنفقات في مجال نفقات التجهيز و الاستثمار:

- _ الترخيصات بالبرامج و عند الاقتضاء إعادة التقييمات المتتالية.
- _ التفويضات بترخيص البرامج .
- _ الأرصدة المتوفرة.

2_ الدور الاستثماري للمراقب المالي:

يقوم المراقب المالي بدور المستشار المالي للأمرين بالصرف، و ذلك تطبيقا لأحكام المادة 58 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية و يتمثل ذلك في جلب الأمرين بالصرف حول مقتضيات التشريع و التنظيم المعمول بهما في المجال المالي و لميزاني و تقديم النصائح له بشأن ما يمكن اعتباره انحرافا عن قواعد حسن التسيير.

3_ إعلام وزير المالية:

إضافة إلى المهام السابقة وتطبيقاً لأحكام المواد 26/25/23 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92 فان المراقب المالي يقوم بما يلي :

_ إرسال إلى الوزير المكلف بالميزانية حالات دورية معدة لإعلام المصالح المختصة بتطوير الالتزام بالنفقات وبتعداد المستخدمين.

_ إرسال إلى الوزير المكلف بالميزانية على سبيل العرض وإلى الأمرين بالصرف على سبيل الإعلام تقريراً يستعرض فيه شروط التنفيذ والصعوبات التي لاحظها في تسيير الأملاك العمومية وكذا كل الاقتراحات التي من شأنها أن تحسن شروط صرف الميزانية وكنتيجة لذلك تعد المصالح التابعة للوزير المكلف بالميزانية تقريراً ملخصاً عاماً يوزع على مجموع الإدارات المعنية ومؤسسات الرقابة.

4_ الرقابة الخاصة:

فضلاً عن مهام الرقابة السابقة للمراقب المالي، هناك رقابة خاصة يمارسها المراقب المالي تجمع بين الرقابة السابقة والرقابة اللاحقة، وذلك لتسهيل قواعد الإنفاق العمومي.

وهذا النوع من الرقابة يطبق على بعض النفقات، تحدد قائمة هذه النفقات عن طريق قرار وزاري مشترك ، الملتمزم بها من طرف المؤسسات العمومية ذات طابع علمي ثقافي والمهين والمؤسسات الصحية (القطاع الصحي) .
تمارس هذه الطريقة من الرقابة من خلال مرحلتين:

المرحلة الأولى : أخذ بالحساب بالنفقات على شكل التزام مؤقت في حدود الاعتمادات المفتوحة

المرحلة الثانية : بعد ذلك وفي كل سداسي أو ثلاثي حسب حالة السنة المالية المعينة يقوم المراقب المالي بمراقبة وثائق الثبوتية لعملية الإنفاق وبمنح التأشير القانونية لذلك .

خلاصة الفصل

تبرز أهمية الرقابة المالية على مالية المنشأة التي تسمح بديمومة حركة الاقتصاد الوطني بشكل جيد، وتمكين القائمين داخل الإقليم من خلق الثروة والعمل على تحقيق الرفاهية لمختلف رعاياها، وفي ظل المتغيرات العالمية الجديدة واتجاه العديد تعتبر الرقابة المالية ضرورة من الدول نحو خصخصة القطاع العام وتفويض المرفق العام لازمة لحماية المال العام، فضلا عن تنظيمها من أدق مشكلات التنظيم لما لها من اثر فعال على سلوك الأفراد والجماعات وما يعكسه ذلك من أثار على الاقتصاد القومي بوجه عام.

كما تمكن الرقابة المالية من الاطلاع على الخلل والتعرف على الأخطاء التي قد تحدث قبل وأثناء وبعد تنفيذ ميزانيات البلدية، مما يمكن من معالجة هذه الأخطاء والنقائص وكذلك محاربة جرائم الفساد التي تتسبب في إحداث اختلالات كبيرة وخطيرة في اقتصاديات الدولة، وتفعيل التسيير الحسن وترشيد النفقات العمومية من خلال مراجعة القوانين والتنظيمات وتطبيقها وهذا لضمان حماية الاقتصاد الوطني والمجتمع، إخضاع البلديات والمؤسسات العمومية إلى رقابة مشددة على التسيير وصرف المال العام.

الفصل الثاني

تمهيد

تطور مفهوم النفقة العمومية بالتوازي مع تطور دور الدولة من الحيادية إلى التدخل في الحياة الاقتصادية وبذلك تزايد الاهتمام بالنفقات العمومية ليس فقط من حيث شكلها ولكن أيضا من حيث أهدافها ومعايير تحديدها فأصبح أداة فعالة في التأثير على الهيكل الاقتصادي والاجتماعي وتحقيق التوازن المطلوب والجزائر كغيرها من الدول شهدت نفقاتها تزايد مستمر خاصة خلال السنوات الأخيرة بسبب السياسات المالية التوسعية فنلاحظ أن الدولة في كل سنة تضع ميزانية عامة تفوق التي قبلها وذلك من اجل تنفيذ برامجها ومشاريعها التنموية فاهتمت بجميع القطاعات ولتحقيق أهدافها بكفاءة لا بد من إخضاع النفقات العمومية للرقابة المالية وذلك لاكتشاف وتحليل الأخطاء والمخالفات سواء قبل التنفيذ أو أثناء التنفيذ أو بعده لضمان تطبيق القوانين والقواعد التنظيمية والتحقق من الشرعية المالية لصرف النفقات العمومية. وسوف يتم التطرق في هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث وهي:

- المبحث الأول: مفاهيم حول الميزانية العامة .
- المبحث الثاني: ماهية النفقات العمومية .
- المبحث الثالث: الهيئات المكلفة بالرقابة المالية على النفقات العمومية .

المبحث الأول : مفاهيم حول الميزانية العامة

المطلب الأول: مفهوم الميزانية العامة

وثيقة هامة مصادق عليها من طرف البرلمان تهدف إلى تقدير النفقات الضرورية، عادة ما تكون سنة¹ فالميزانية تتشكل من الإيرادات و النفقات النهائية للدولة المحددة سنويا بموجب قانون المالية و الموزعة وفق الأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها. و الموازنة العامة هي نظرة توقعية لنفقات إيرادات الدولة عن مدة مقبلة تخضع لرخصة من السلطة التشريعية و من هذا التعريف يتضح أن الميزانية تتضمن عنصرين أساسيين التوقع و الإقرار أي الترخيص .

ملاحظة: الاختلاف بين الموازنة و الميزانية : الموازنة تعد تقديرا في بداية السنة و تستخدم كأداة رقابة على العمل و بالتالي فهي تعتمد على التخطيط (تقديرية).

أما الميزانية فهي مرحلة بعدية لمعرفة ما تم تحقيقه خلال السنة (فعلية).

المطلب الثاني: المبادئ العامة التي تحكم تحضير الميزانية العامة

يتعين على السلطة التنفيذية، وهي بصدد تحضير الميزانية، أن تضع في اعتبارها عدد من المبادئ العامة التي تحكم الميزانية و التي صارت من البديهيات في علم المالية العامة، و تتمثل هذه المبادئ في الأمور الأربعة التالية:

الشكل رقم 02: مبادئ تحضير الميزانية العامة



المصدر: من إعداد الطالبين استنادا على المبادئ الميزانية.

¹ محمود عباس محرز، اقتصاديات المالية العامة، النفقات العامة، الميزانية العامة للدولة، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية بن عكنون، الجزائر، سنة 2003، ص 22/21.

1- مبدأ سنوية الميزانية:

يقصد بهذا المبدأ أن يحدث توقع وإجازة لنفقات وإرادات الدولة بصفة دورية، منتظمة كل عام ، ويعني هذا المبدأ أيضا أن الميزانية يجب أن تقرر باعتماد سنوية من السلطة التشريعية، ويرجع هذا المبدأ إلى اعتبارات سياسية ومالية معينة، أما الاعتبارات السياسية فتتمثل في أن مبدأ سنوية الميزانية يكفل دوام رقابة السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية التي تجد نفسها مضطرة إلى الرجوع إليهما والحصول على موافقتها بصفة دورية كل عام، إن المناقشة السنوية لميزانية الدولة تجعل السلطة التشريعية تقف على تفاصيل نشاط السلطة التنفيذية ورقابته ورسم حدوده، فكلما قصرت المدة التي يتعين بعدها على الحكومة الرجوع إلى السلطة التشريعية للحصول على موافقتها على نفقات إيرادات الدولة، كلما ازدادت دور السلطة ورقابته على أعمال السلطة التنفيذية بصفة دورية وعلى فترات متقاربة.¹

أما الاعتبارات المالية فتتمثل في أن فترة السنة هي الفترة التي تمارس في نطاقها أغلب الأنشطة الاقتصادية، كما أنها تضمن دقة التقدير إيرادات الدولة ونفقاتها، بصفة خاصة، على أساس اتجاهاتها في الماضي القريب (السنة المالية المنتهية)، وذلك لصعوبة تقدير هذه الإيرادات والنفقات في فترة أطول . وما قد يقترن بذلك من أخطاء، فتقدير النفقات عندما تكون مدة الميزانية أطول من سنة سيكون صعبا نظرا لاحتمال تغير الأسعار والأجور بصفة محسوسة خلال هذه الفترة الأزمنة لتنفيذ الموازنة، كما أن تقدير الإيرادات لن يكون بدوره أقل صعوبة نظرا لتغير العوامل الاقتصادية التي تؤثر على الدخل القومي، ومن ثم في حصيلة الضرائب والإيرادات بصورة عامة، فالتنبؤ بتطور هذه العوامل في المستقبل القريب الذي يتمثل في مدة سنة، سيكون في العادة سهلا وميسورا، وذلك بالاستعانة بدراسة هذا التطور واتجاهاته في الماضي القريب، غير أنه سيصبح أمرا شاقا وعسيرا متى وضعت الميزانية لتستمر لمدة أكثر من سنة، كما أن فترة السنة تضم فصول السنة الأربعة التي تتوزع عليها مظاهر النشاط الاقتصادي وما تقتضيه من نفقات وإرادات، فلو كانت الميزانية لمدة تقل عن سنة فإن ذلك سيؤدي إلى بعض الاختلال في موارد الدولة ونفقاتها.

و تختلف بداية السنة من دولة إلى أخرى فبعض الدول تجعل بداية السنة المالية للميزانية في أول يناير والبعض الآخر كمصدر يجعلها في أول يوليو على أن تنتهي في أواخر يوليو من السنة التالية، المهم أن تراعي كل دولة عند تحديد بداية السنة المالية لميزانيتها العامة، أن يأتي هذا التحديد متناسبا مع أحوالها الإدارية والتشريعية

¹ زواش زهير، محاضرات في المالية العامة، جامعة قسنطينة عبد الحميد مهري، قسم العلوم الاقتصادية، سنة 2018/2019، ص 84 الى

والاقتصادية من جهة. أولاً تطور الفترة بين تحضير الميزانية و بدء تنفيذها حتى لا تتغير الظروف و الأحوال تغيراً من شأنه عدم تحقق توقعات الميزانية من جهة أخرى.

و جدير بالذكر أن تطور الدولة وقيمتها بأنشطة اقتصادية كثيرة تتبع في بعض الأحوال الخروج من مبدأ سنوية الميزانية في صورة الاعتمادات التي تتعدى نطاقه سنة واحدة و تلك التي تعتبر تنفيذاً لخطة اقتصادية. ويلاحظ أن بعض الدول قد حاولت أن تخرج على مبدأ سنوية، وأن تحل محله ميزانية الدورات التي تهدف إلى تحقيق التوازن الاقتصادي خلال فترة على أساس تعاقب فترات الرواج و الكساد، ولكن لصعوبة تقدير النفقات والإيرادات في الأجل الطويل، لم تنجح هذه المحتويات ولا تزال الغالبية العظمى من الدولة تأخذ بمبدأ السنوية.

2- مبدأ وحدة الميزانية :

يقصد بمبدأ وحدة الميزانية أن تدرج جميع نفقات الدولة و جميع إيراداتها في وثيقة واحدة حتى يسهل معرفة مركزها المالي، و حتى تتمكن أجهزة الرقابة المختلفة من مراقبة تصرفات الدولة المالية و مطابقتها لأهداف محدد و اعتمادات واردة في الموازنة كما وافقت عليها السلطة التشريعية.

و يجب عدم الخلط بين الميزانية ذات وثائق معتمدة، و بين ميزانيات متعددة، فقد تكون الميزانية موحدة مع ذلك تقدم في وثائق متعددة وليست في وثيقة واحدة، كما هو الحال في إنجلترا، ولا يعتبر ذلك خروجاً عن قاعدة وحدة الميزانية للدولة.

أما الميزانيات المتعددة فيؤخذ بها بالنسبة لبض الوحدات الاقتصادية حتى تمكنها من أن تتمتع بالاستقلال المالي في مواجهة ميزانية العامة لأداء وظائفها بأكمل وجه، و مثال على ذلك الميزانيات المستقلة لبض وحدات القطاع العام، و تميل بعض الحكومات إلى الخروج عن مبدأ وحدة الميزانية لبناء ميزانية مستقلة تماماً عن ميزانية الدولة لبض أوجه النشاط الاقتصادي بهدف تفادي الرقابة التشريعية.

و يترتب على تطبيق مبدأ وحدة الميزانية نتيجة هامة تتمثل في قاعدة عدم تخصيص الإيرادات لمواجهة مصروف معين، بل تجمع كل الإيرادات دون تخصيص في قائمة واحدة تقابلها قائمة المصروفات التي تدرج بها كل النفقات ، بمعنى آخر ينبغي أن تخصص جميع موارد الدولة لتمويل جميع الأنشطة التي تقوم بها ، و الإخلال بهذه القاعدة ربما يؤدي إلى ظهور فائض أو عجز للعمليات المختلفة التي تنطوي على الميزانية ، مما يعني المساس بوحدها و ما يؤدي إليه ذلك من تبديد في الموارد أو تصور الميزانية عن تحقيق أهدافها.

ويستند مبدأ وحدة الميزانية إلى اعتبارين أساسيين: أولهما مالي والثاني سياسي، أما الاعتباري المالي فيتمثل في مبدأ وحدة الميزانية من شأنه تحقيق الوضوح والنظام في عرض ميزانية الدولة مما يؤدي إلى تسهيل مهمة الباحث والماليين ومعرفة ما إذا كانت الميزانية متوازنة من عدمه ، ومن جهة أخرى فإنه تساعد على عرض المركز المالي للدولة دون أي محاولة لإخفاء حقيقتها .

أما عرض الميزانية في شكل حسابات متعددة ، فمن شأنه أن يجعل من الصعب أخذ فكرة عامة شاملة عن حالة النفقات والإرادات العامة ، مما يشجع على سوء التصرف في الأموال العامة .

أما الاعتبار السياسي فيجسد في أن وحدة الميزانية تساعد السلطات التشريعية في مباشرة رقابتها على النفقات والإرادات العامة، وهذا ما لا يتيح عرض الميزانية في شكل حسابات متعددة.

لكي تتمكن السلطة التشريعية وهي بصدد ممارسة رقابتها ، من المفاضلة على أوجه الإنفاق الهام المختلفة يتعين أن تعرض عليها كافة هذه الأوجه في وقت واحد ، وإلا فإن الحكومة إذا ما عارضت ميزانية بصورة مجزأة في حسابات متعددة ، يكون بمقدورها الحصول بسهولة على موافقة السلطة التشريعية على أوجه الإنفاق الغير ضرورية ، ثم تعرض عليها بعد ذلك الأوجه الضرورية التي تضطر السلطة التشريعية إلى الموافقة عليها لضرورتها وقد لا تكون هناك إرادات كافية متبقية لمواجهتها ، مما قد يحمل هذه السلطة على فرض أعباء مالية جديدة لمواجهة هذه النفقات الضرورية.

3- مبدأ عمومية الموازنة

ينبغي وفق هذا المبدأ شمول الموازنة لكل النفقات والموارد العامة للدولة بحيث لا يقع أي منها خارج الموازنة، وعلى ذلك لا يجوز للمصالح التي تحصل إيرادات أن تخصص مصروفات الجباية من هذه الإيرادات وإنما تدرج بالموازنة الإيرادات كاملة والمصروفات كاملة حتى تتمكن السلطة التشريعية والتنفيذية من تحقيق رقابة فعالة على الإيرادات والمصروفات.

ويؤدي إتباع هذا المبدأ إلى التعرف على الموقف المالي للدولة كاملا، ويعد ذلك إفصاحا عن حجم الأموال التي تخصصها الدولة لتقديم خدماتها ويعد كذلك إفصاحا عن مدى توازن الموازنة العامة ومن ثم قوة المركز المالي للدولة. وقد نصت المادة 3 من القانون 53 لسنة 1973 على أن تشتمل الموازنة العامة للدولة على جميع الاستخدامات والموارد لأوجه نشاط الدولة التي يقوم بها كل الجهاز الإداري ووحدات الحكم المحلي والهيئات العامة وصناديق التمويل. وترد بعض الاستثناءات على مبدأ الشمول مثل أموال الهبات التي يشترط واهبها

إنفاقها في غرض محدد حيث تدرج هذه الأموال في حسابات خاصة خارج الموازنة.

4_ مبدأ عدم التخصيص

يقضى هذا المبدأ بعدم تخصيص إيرادات وحدة حكومية معينة لتغطية نفقات هذه الوحدة ، فمثلاً لا تخصص رسوم الدراسة التي يدفعها طلاب الجامعة لتغطية مرتبات العاملين بالجامعة أو أي نوع آخر من النفقات ، ويفيد ذلك في تجميع كل موارد الدولة وإعادة تخصيصها على نواحي الإنفاق المختلفة حسب أهميتها. ويتوافق هذا المبدأ مع طبيعة الموارد الحكومية حيث ترتبط هذه الموارد بسيادة الدولة ولا ترتبط بثمن أو تكلفة الخدمة المقدمة، ومن ثم فإن هذه الموارد قد لا تمثل إلا رسماً رمزياً يدفعه المستفيد من الخدمة وقد تحصلها الدولة من الممول مساهمة منه في النفقات العامة دون أن يحصل الممول على منفعة مباشرة مقابل الأموال التي دفعها مثل الضرائب. وعلى الرغم من ورود هذا المبدأ في المادة 95 من القانون 53 لسنة 1973 حيث نصت هذه المادة على أن يتم تقدير الإيرادات دون أن يستنزل منها أي نفقات ، كما نصت على أنه لا يجوز تخصيص موارد معينة لمواجهة استخدامات محددة إلا في الأحوال الضرورية والتي يصدرها قرار من رئيس الجمهورية؛ فإن هذه المادة قد سمحت بوجود استثناءات من مبدأ عدم التخصيص، على أن يصدر بالاستثناء قرار من رئيس الجمهورية. وتتعدد الاستثناءات من هذا المبدأ ومنها – على سبيل المثال – القرار الوزاري رقم 78 لسنة 1972 الصادر من وزير الصناعة والبتترول والثروة المعدنية والذي يقضى بزيادة أسعار بيع البنزين وتحصيل الزيادة لصالح وزارة الخزانة وتجنب في حساب خاص للصرف منه على إصلاح وصيانة الطرق.

5- مبدأ توازن الموازنة

يقضى هذا المبدأ بضرورة تساوي موارد الدولة العامة مع نفقاتها العامة . وعند زيادة الموارد عن النفقات يطلق على الزيادة فائض الموازنة أما عند زيادة النفقات عن الموارد يطلق على الفرق عجز الموازنة العامة . وينبغي أن يكون فائض أو عجز الموازنة العامة مخططاً بشكل لا يضر باقتصاد الدولة ذلك لأن الفائض رغم تعبيره عن سلامة المركز المالي للحكومة إلا أنه يؤدي إلى حجب جزء من الأموال المتاحة عن التداول مما قد يخلق حالة كساد في الاقتصاد وذلك العجز الذي يؤدي إلى خلق موجة من التضخم مما يلقي عبئاً على الفئات ذات الدخل الدنيا وقد يخلق ذلك اضطرابات اجتماعية . ويمكن إحداث توازن الموازنة العامة إما بضغط النفقات أو بزيادة الإيرادات أو بكليهما.

المبحث الثاني: ماهية النفقات العمومية

في هذا المبحث سنتطرق إلى مختلف النفقات العمومية وكذلك على طرق تنفيذ النفقات العمومية .

المطلب الأول: مفهوم النفقات العمومية

أولاً: تعريف النفقات العمومية

تتعدد المفاهيم المختلفة لسياسة الإنفاق العام ، وإن كانت جميعها تؤدي إلى نتيجة واحدة ، فيعرفها البعض على أنها مبلغ نقدي يدفع بواسطة الخزينة العامة لإشباع حاجات عامة . ويعرفها رأي آخربأنها مبالغ نقدية يدفعها شخص عام لإشباع حاجة عامة ، ونرى أن النفقة العامة هي مبلغ مالي نقدي يتم رصده في الموازنة العامة صادرا عن هيئة عامة من أجل تحقيق الأهداف القصوى للمجتمع .¹ كما يحدد تعريف النفقة العامة باعتبارها مبلغ نقدي يخرج من الذمة المالية من شخص معنوي عام بقصد إشباع حاجة عامة .²

المطلب الثاني: تنفيذ النفقات العمومية

أولاً : الأعدان المكلفون بتنفيذ النفقات العمومية

يعتبر الأمر بالصرف والمحاسب العمومي هما من يقوم بتنفيذ النفقات ، و حسب مبدأ الفصل الخاص بالمحاسبة العمومية فإن لكل منهما استقلالية في تنفيذ الصلاحيات الموكلة لكل منهما ، حيث أن الذين يوجهون أوامر التنفيذ ليسوا هم الذين ينفذونها وإنما يتكفل بذلك موظفون عموميون منفصلون عن أصحاب الأمر والقرار المالي.

1- الأمر بالصرف: يعرف بأنه كل شخص مؤهل سواء بالتعيين أو الانتخاب لتنفيذ عمليات الالتزام والتصفية والأمر بالصرف واعتماده لدى محاسب عمومي من إنجاز عمليات الإيرادات و النفقات. فالأمرون بالصرف مسؤولون على الإثباتات الكتابية التي يسلمونها، كما أنهم مسؤولون عن الأفعال الشرعية والأخطاء التي

¹ أحمد عبد السميع علام، المالية العامة مفاهيم والتحليل الاقتصادي والتطبيق، طبعة 01 ، الإسكندرية، مكتبة الوفاء القانونية ، سنة 2012، ص41.

² محمد سلمان سلامة، الإدارة المالية العامة، دار المعترف للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010، ص54.

يرتكبونها والتي لا يمكن أن تكتشفها المراقبة الحسابية للوثائق وذلك في حدود الأحكام القانونية المقررة في هذا المجال.¹

2- المحاسب العمومي: يعتبر محاسبا عموميا كل شخص يعين بصفة قانونية للقيام بالعمليات التالية:

- تحصيل الإيرادات و دفع النفقات.

- ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها و حفظها.

- تداول الأموال و السندات و القيم و الممتلكات و العائدات و الموارد.

- حركة حسابات الموجودات.

أي أن المحاسب العمومي هو الذي يشتغل في مؤسسة عمومية و يسمى محاسبا أو رئيس مصلحة المحاسبة ، و يتم تعيينه من طرف وزير المالية يخضع أساسا لسلطته إلا انه في بعض الأحيان يتم اعتماد بعض المحاسبين العموميين وفقا للتنظيم أي أن المحاسب العمومي تكون له صفة الموظف العمومي فهو موظف لدى الدولة إما ملحق بوزارات المالية أو لإدارة و هيئة عمومية أخرى و بمجرد تعيينه يصبح مرخصا قانونيا من طرف وزير المالية و هذا الترخيص يجيز له التصرف في الأموال العمومية من تحصيل الإيرادات او دفع النفقات.

ثانيا : مراحل تنفيذ النفقات العمومية

1- الالتزام : هو الفعل الذي يلاحظ من خلاله عن نشوء دين يقع على عاتق الدولة أي يجعل النفقات العمومية تنشأ قانونا أي هو عبارة عن الواقعة المادية أو القانونية التي ترتب التزاما على عاتق الإدارة (تعيين موظف ، إبرام صفقة) و نشوء دين في ذمة الإدارة العمومية.²

2- التصفية: هو التقدير الفعلي و الحقيقي للمبلغ الواجب أدائه بناء على المستندات التي تثبت وجود الدين و حلول أجله...الخ.³

أي أنها تحدد المبلغ المترتب دفعه و يتم خصمه من الاعتماد المقرر في الميزانية مع ضرورة التأكد على أن الإيداع يكون بعد انتهاء الأعمال وذلك حتى تتمكن الدولة بتحديد مبلغ الدين على النحو التالي.

¹ عزدين فؤاد، استخدام أدوات المحاسبة العمومية في الرقابة على تنفيذ النفقات، مذكرة ماجستير في جامعة خضر محمد، بسكرة، سنة 2011، ص21.

² المادة 19 من القانون المتعلق بالمحاسبة العمومية المؤرخ بتاريخ 1984/07/07، والصادر بنفس التاريخ، ص13.

³ محمد الصغير علي ، يسرى أبو علاء، المالية العامة دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، سنة 2003، ص110.

3- الأمر بالدفع : بعد معرفة مبلغ النفقة تحديدا يقوم الشخص المختص (وزير ، مدير...الخ) بإصدار الأمر إلى المحاسب العمومي بدفع ذلك المبلغ إلى شخص معين بموجب وثيقة مكتوبة تسمى : حوالة بالدفع أو الأمر بالصرف.¹

4- الدفع: يعد الدفع لإجراء الذي يتم بموجبه إبرام الدين العمومي ، أي أنه الدفع الفعلي للمبلغ المستحق لصاحبه عن طريق المحاسب بعد التأكد من المستندات.²

المطلب الثالث: تقسيم النفقات العمومية في الميزانية الجزائرية

1_ النفقات العامة في التشريع الجزائري تنقسم إلى قسمين:

تنقسم نفقات الدولة في الميزانية العامة، أي نفقات التسيير إلى أربعة أبواب وكل باب مكون من فقرات و مل فقرة تضم تسعة وتسعون فصل و عدد المواد التي يشملها كل فصل غير محددة ويمكن أن يقسم البند إلى نفقات الباب الأول و الثاني الممثلة في ميزانية الأعباء المشتركة المسيرة من طرف وزارة المالية ، و الباب الثالث والرابع نجدهما تقريبا في كل الميزانيات في مختلف الوزارات.³

الباب الأول: أعباء الدين العمومي و النفقات المحسومة من الإيرادات و هي أعباء ممنوحة لتغطية أعباء الدين المالي و المعاشات و كذلك مختلف الأعباء المحسومة من الإيرادات.⁴

الفقرة الأول: احتياط الدين.

الفقرة الثانية: الدين الداخلي، الدين العائم.

الفقرة الثالثة: الديون الخارجية.

الفقرة الرابعة: الضمانات.

الفقرة الخامسة: النفقات المحسومة من الإيرادات.

الباب الثاني: تخصصات السلطة العمومية وهي عبارة عن اعتمادات ضرورية و لازمة لتسيير مصالح الوزارات من ناحية المستخدمين والأجهزة و المعدات و العتاد و يتكون من الفقرات التالية:

¹ محمد الصغير بعلي، نفس المرجع السابق، ص110.

² المادة 22 المتعلق بالمحاسبة العمومية، مرجع سبق ذكره، ص13.

³ علي زغود ، مرجع سبق ذكره، ص32.

⁴ المادة 24 من قانون المالية المؤرخ بتاريخ 1984/07/07 ص06.

الفقرة الأولى: رواتب العمل.

الفقرة الثانية: المعاشات و المنح العائلية.

الفقرة الثالثة: المعاشات و الأعباء الاجتماعية.

الفقرة الرابعة: المستخدمون-المعدات-تسيير المصالح.

الفقرة الخامسة: المستخدمون و أعمال الصيانة.

الفقرة السادسة: المستخدمون و إعانات التسيير.

الفقرة السابعة: المستخدمون لنفقات مختلفة.

الباب الثالث: النفقات الخاصة بوسائل المصالح.

الباب الرابع: التدخلات العمومية ويتكون هذا الباب من الفقرات التالية:

الفقرة الأولى: تدخلات عمومية و إدارية.

الفقرة الثانية: الأنشطة الدولية .

الفقرة الثالثة: تشمل النشاط التربوي و الثقافي مثل تقديم المنح.

الفقرة الرابعة: النشاط الاقتصادي و التشجيعات و التدخلات .

الفقرة الخامسة: النشاط الاقتصادي إعانات لمؤسسات للمصلحة الوطنية.

الفقرة السادسة: الإعانات الاجتماعية.

الفقرة السابعة: النشاط الاجتماعي.

2_ نفقات التجهيز:¹

أي الموضوعية إذا كانت نفقات التسيير توزع حسب الوزارات فإن نفقات التجهيز توزع حسب القطاعات وفروع النشاط الاقتصادي مثل الزراعة، الصناعة، الأشغال، البناء والنقل والسياحة. قائمة ميزانية نفقات الاستثمار والتجهيز وتمثل الوثيقة الأساسية لميزانية لعمليات التجهيز.

¹ مدونة الميزانية والمحاسبة العمومية ، دار بلقيس للنشر، دار البيضاء ، الجزائر، ص29

لا يمكن لأية عملية أن تنجز إلا إذا كانت مسجلة و تجدر الإشارة إلى أنه تخلف الاعتمادات المفتوحة لتغطية نفقات التسيير عن تلك التخصيصات لسد نفقات التجهيز ، حيث تجمع الاعتمادات المفتوحة بالنسبة إلى الميزانية العامة ووفقا للمخطط السنوي لتغطية نفقات الاستثمار الواقعة على عاتق الدولة في ثلاثة أبواب هي:

الباب الأول: الاستثمارات الواقعة و المنفذة من قبل الدولة.

الباب الثاني: إعانات الاستثمار الممنوحة من قبل الدولة.

الباب الثالث: النفقات الأخرى لرأس المال.

نلاحظ أن تقسيم ميزانية النفقات تخضع لقاعدة معروفة هي قاعدة تخصيص الاعتمادات ، ومعناها أن اعتماد البرلمان للنفقات لا يجوز أن يكون إجماليا بل يجب أن يخصص مبلغ معين لكل وجه من أوجه الإنفاق العام أي لا يجوز أن يوافق البرلمان مثلا على تخصيص 30 مليون لنفقات وزارة السكن تاركا للحكومة أمر توزيع هذا المبلغ على أوجه إنفاق الوزارة المختلفة من مرتبات الموظفين و نفقات إدارة و صيانة مباني الوزارة والاستثمارات في مشروعات التي تقوم بها و غير ذلك، بل يتعين أن يوافق البرلمان على تخصيص مبلغ معين لكل وجه على أوجه إنفاق الإدارة ، و بمقتضى هذه القاعدة لا يجوز للحكومة أن تنقل مبلغا اعتماده البرلمان لنفقات الواردة في باب معين على وجوه في باب آخر إلا بعد الرجوع إلى البرلمان و الحصول على موافقة المخالفة ، يجوز للحكومة أن تنقل الاعتماد المخصص لبند من البنود الواردة في اعتماد باب ما من الإنفاق على بند آخر و وارد في نفس البند.

2- التقسيمات النظرية:

تنقسم النفقات من حيث دوريتها إلى:

- النفقات العادية: هي التي تجدد كل فترة زمنية .
- النفقات الغير عادية: هي تلك التي لا تتكرر كل سنة و بصفة منتظمة في الميزانية، بل تدعو الحاجة إليها في فترات متباعدة كالحروب و الاستثمارات الكبرى.

تقسيم النفقات من حيث طبيعتها:

النفقات الحقيقية: هي التي تقدمها الدولة مقابل الحصول على سلع وخدمات أو رؤوس الأموال الإنتاجية كنفقات تسيير المرافق العامة.

النفقات التحويلية: هي تلك النفقات التي يترتب عليها حصول الدولة على رؤوس أموال وخدمات ، وترتكز على تحويل جزء من الدخل القومي من الفئات الاجتماعية كبيرة الدخل إلى فئات اجتماعية صغيرة الدخل ، كبناء ملاجئ للعجزة .

تقسيم النفقات من حيث غرضها: تنقسم النفقات حسب الوظائف الأساسية إلى:

النفقات الإدارية: هي التي تتعلق بسير المرافق العامة.

النفقات الاجتماعية: هي مرتبطة بالوظائف الاجتماعية للدولة.

النفقات الاقتصادية: هي نفقات متعلقة بخدمات الدولة ذات طابع اقتصادي وتسمى أيضا نفقات استثمارية ، حيث تهدف الدولة من ورائها بزيادة الإنتاج القومي.¹

المبحث الثالث: الهيئات المكلفة بالرقابة المالية على النفقات العمومية

المطلب الأول: الرقابة المالية القبليّة على النفقات العمومية

هي صورة موافقة من أجهزة الرقابة المتعلقة بالتصرف في الأموال وبطبيعة الحال عمليات المراجعة، والرقابة هنا تتم على جانب النفقات فقط ، فلا يتصور أن تتم الرقابة المسبقة على تحصيل الإيرادات بل تعني الموافقة مسبقا على تقدير الإيرادات وتوزيعها على بنود المصروفات وقد تمتد إلى أكثر من ذلك فتشمل فحص المستندات و التأكد من سلامتها وهي رقابة مانعة بوقوع الأخطاء والمخالفات المالية في أكثر الأحيان ، بالإضافة إلى ما تقدم ذكره سابقا فإنه في الحالات التي تتم فيها عملية الرقابة في جهة خارجية مستقلة عن السلطات التنفيذية قد يؤدي إلى سلب الجهة التي تمارس الرقابة أكثر من اختصاصات السلطة التنفيذية وظهور نوع من المركزية الإدارية تقود إلى تعقيد الإجراءات وتزايد الخلافات بين الهيئات التي تتبعها هذه الوحدات و جهة الرقابة.²

ان النفقات العمومية قبل تنفيذها لابد أن تخضع لنوع خاص من الرقابة التي وضعت خصيصا لمراجعة كل التصرفات المالية للوقاية من الانحرافات و انتهاك قواعد صرف الأموال العامة ، وتعتبر هذه الرقابة حاسمة

¹ بن كيوحل حمزة، دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية، مذكرة ماستر في العلوم الاقتصادية جامعة محمد بوضياف مسيلة، سنة 2017، ص22.

² بن علي عائشة، مرجع سبق ذكره، ص44.

في تأدية الغرض الذي تصبو إليه و التي يتجلى في تطبيق الميزانية تطبيقا صحيحا من أجل ترشيد النفقات العمومية.¹

المطلب الثاني: الرقابة المالية المرفقة على النفقات العمومية

أولا: تعريف الرقابة المالية المرافقة على النفقات العمومية:

وفقا للتشريع الجزائري فإن مهمة الرقابة المرافقة على النفقات العمومية يقوم بها المحاسب العمومي حيث أنه قبل عملية صرف النفقات لفائدة الأطراف المستفيدة يقوم بالتأكد من جميع الإجراءات التي قام بها الأمر بالصرف و المراقب المالي.

ثانيا: تعريف المحاسب العمومي:

يعد محاسبا عموميا كل شخص معين بمقتضى قرار وزاري صادر عن الوزير المكلف بالمالية، وفقا للمادة 33 من القانون 21-90، فإنه يقوم بالعمليات التالية:²

- تحصيل الإيرادات و دفع النفقات.
- ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بحفظها.
- حركة حسابات الموجودات .

ثالثا: المجالات الرقابية للمحاسب المالي

إن مجالات الرقابة للمحاسب العمومي متعددة و هي رقابة موائية للرقابة التي يمارسها المراقب المالي على الأمر بالصرف ، و تتمثل وفق نص المادة 36 من القانون 21-90 فيما يلي:

- مدى مطابقة عملية الأمر بالدفع للقوانين ، تنظيمات الجاري بها العمل .
- التأكد من صفة الأمر بالصرف أو المفوض له، لذا كان من اللازم أن يرسل كل أمر بالصرف قرار تعيينه وعينة على إمضائه للمحاسب العمومي حتى يتسنى له مطابقتها مع الإمضاء الموجود على الأمر بالدفع هذا

¹ بن داود براهيم، مرجع سبق ذكره، ص138.

² المادة 33 قانون المحاسبة العمومية، مرجع سبق ذكره، ص14.

ما جاء في القرار الصادر عن وزير الاقتصاد المؤرخ في 06 يناير 1991 المبين لكيفية اعتماد الأمرين
بالصرف لدى المحاسبة العمومية.¹

- يراقب شرعية عملية تصفية النفقات والتي هي من المراحل الإدارية التي يختص بها الأمر بالصرف.

الطابع الإجباري بالدفع.

الالتزام بإعداد تسيير بعد قفل السنة المالية في 12/31 خلافا لحساب اعتمادات السلطة المسجلة في الميزانية
ومقدار مبلغ الصفقة ، ثم يرسله إلى وزير المالية أي السلطة الوصية وكذلك إلى مجلس المحاسبة في المجال
المحددة قانونا ، وهذا ما أكدت المادة 60 من الأمر 95-20 المتعلقة بمجلس المحاسبة حيث تنص على أنه يتعين
على كل محاسب عمومي أن يودع حسابه عن التسيير لدى كتابة ضبط المجلس وهذا في مجال أقصاه 30 جوان
من السنة الموالية للميزانية المقفلة في حين يتم تحديد الأجل إلى الفاتح من سبتمبر فيما يخص حسابات التسيير
العون المركزي للخزينة و العون الجامع في وزارة البريد و المواصلات.²

المطلب الثالث: الرقابة المالية البعدية على النفقات العمومية

1-تعريف الرقابة المالية البعدية على النفقات العمومية:

تمارس الرقابة اللاحقة بعد تنفيذ ميزانية الدولة من أجل كشف الأخطاء التي يتعذر ظهورها في حالة
مراجعتها بانفراد ، و تقوم بهذا النوع من الرقابة أجهزة مختصة لذلك وقد تأخذ مشروع جزائي بهذا المبدأ حيث
أنشأ المفتشية العامة المالية كجهاز رقابي دائم و مجلس المحاسبة كهيئة وطنية مستقلة للرقابة بعد التنفيذ ،
والمجالس الشعبية من خلال الرقابة على المستوى المركزي ولا مركزي.³

أولا : تعريف المفتشية العامة:

1- تعريف المفتشية: نشأت المفتشية العامة المالية في الجزائر سنة 1980 بموجب المرسوم رقم 80-53 الذي
ينص على أنه تحدث هيئة للمراقب توضع تحت السلطة المباشرة لوزير المالية تسمى بالمفتشية العامة المالية ،

¹المواد 33/32/31، من اجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمر بالصرف و المحاسبون العموميون و محتواها، المؤرخ في 1991/08/07، ص25.

²المادة 36 قانون المحاسبة العمومية، مرجع سبق ذكره، ص15.

³لطفي فاروق زلامي، مرجع سبق ذكره، ص54.

فهي تصنف ضمن الرقابة اللاحقة الغير إلزامية، أي أنها تتم بعد تنفيذ العمليات المالية المتعلقة بالنفقات والإرادات.¹

2- مهام رئيس المفتشية العامة المالية:

يخضع رئيس المفتشية العامة المالية إلى المهام التالية حسب المرسوم التنفيذي 273-08:

- يسهر على حسن تنفيذ عمليات الرقابة و التدقيق و التقييم و الخبرة بالهياكل المركزية و الجهوية التي تشكل المفتشية العامة للمالية.²

- يضمن إدارة و تسيير المستخدمين و الوسائل بالمفتشية العامة للمالية.

- يمارس السلطة على جميع المستخدمين الموضوعيين تحت سلطته.

ثانيا: مجلس المحاسبة

1- تعريف مجلس المحاسبة:

يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية ، و هذه الصفة يدقق في شروط استعمال الهيئات و الوسائل المادية و الأموال العامة التي تدخل في نطاق اختصاصه ، كما هو محدد في هذا الأمر و يقيم تسييرها و يتأكد من مطابقة عمليات هذه الهيئات المالية و المحاسبية للقوانين و التنظيمات المعمول بها .

كيفية الرقابة التي يمارسها مجالس المحاسبة:

على مالية البلدية و جزاءات تحرياته: إن التسيير الجيد لميزانيات و مالية البلدية يتطلب إخضاع كل أمناء خزائن البلديات بصفتهم المحاسبين العموميين لميزانية البلدية ، و رؤساء المجالس الشعبية البلدية بصفتهم الأمرين بالصرف الرئيسيين إلى رقابة مجلس المحاسبة و تحميلهم عند الاقتضاء المسؤولية في حالة ما إذا قاموا بارتكاب مخالفات و تجاوزات في مجال التسيير المالي و المحاسبي .

- لذا تبرز أهمية الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة على مالية البلدية، و في هذا المجال ستتناول نوعين أساسيين من التسيير المالي للبلدية:

¹ المادة 01، أحداث المفتشية العامة، رقم 10 الصادر بتاريخ 01/03/1980 ص 20.

² المادة 03، تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، رقم 50 مؤرخ بتاريخ 09/09/2008، ص 13.

1- مراجعة حسابات التسيير لأمناء خزائن البلديات : طبقا لأحكام المادة 60 من الأمر 20-95 المؤرخ في 17/07/1995 المتعلق بمجلس المحاسبة يتعين على كل محاسب عمومي أن يودع حسابه عن التسيير الذي كتابة ضبط مجلس المحاسبة الغرفة الإقليمية المختصة في الآجال المقررة في المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 56-96 المؤرخ في 22/01/1996 ، والمحددة في أجل أقصاه 30 جوان من السنة الموالية للميزانية المقفلة .

وفي هذا الإطار فان أمين خزينة البلدية يلزم عند نهاية كل سنة مالية بإعداد حساب التسيير للسنة المالية المقفلة والذي يجب أن يتضمن عرض شامل ومفصل لمختلف العمليات المالية (عمليات الميزانية وعمليات الخزينة) المنجزة من طرف أمين الخزينة على ميزانيات البلدية (الأولية والإضافية) مع إبراز النتائج السنوية في شكل أرصدة ختامية وتقديمه إلى الغرفة الإقليمية المختصة بمجلس المحاسبة في الآجال القانونية المشار إليها¹.

2- مراجعة الحسابات الإدارية لرؤساء المجالس الشعبية البلدية :

خولت أحكام المادة 210 من قانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 22/06/2011 مجلس المحاسبة بمراقبة وتدقيق الحسابات الإدارية للبلدية وتطهير حسابات التسيير الخاصة بها طبقا للتشريع المعمول به.

حيث يتشكل الحساب الإداري من جدول عام يحتوي فصول ومواد مرتبة حسب نفس ترتيب الميزانية بحيث يظهر من جهة تقديرات الميزانية ومن جهة ثانية العمليات التي تم انجازها بصفة فعلية وتحديد الباقي انجازه².

¹ بن يطورايح، الرقابة المالية و دورها في تسيير وتنفيذ نفقات ميزانية البلدية، مذكرة تخرج ماستر العلوم الاقتصادية، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، سنة 2017، ص 49.

² بن يطورايح، مرجع سبق ذكره، ص 50.

خلاصة الفصل

عرفت الميزانية العامة للدولة تطورا ملحوظا بين الفكر التقليدي و الفكر المعاصر، فانتقل مفهومها من كونها توازن كمي بين النفقات و الإيرادات العمومية لا دخل لها في الحياة الاقتصادية، إلى أداة تخطيط و إدارة مرتبطة كل الارتباط بالحياة الاقتصادية للبلاد.

إن النفقات العمومية هي جزء من الميزانية العامة للدولة تشكل عماد تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي يختلف مفهومها من بلد لآخر و من فترة زمنية لأخرى، هذا الاختلاف يمكن أن يكون من حيث خصائصها أو من حيث حجم النفقة.

تعتبر مرحلة الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية من أهم المراحل، لأنها تعتمد على التأكد من مدى احترام للقوانين المعمول بها ، فغياب الرقابة على تسيير الأموال العمومية يؤدي إلى التلاعب بها و تبديدها و عدم الاستخدام الأمثل لها و ترشيدها، لهذا للرقابة المالية أهمية بارزة في حماية الأموال العمومية .

الفصل الثالث

تمهيد:

بعد التطرق للدراسة النظرية التي درسنا فيها الفصلين السابقين ماهية الرقابة المالية والمالية العامة (النفقات وإيرادات الميزانية)، ورغم اتضاح الرؤية الميدانية إلا أنه تبقى بعض التفاصيل والنقاط الهامة التي لا يمكن تحليلها الا عن طريق الدراسة التطبيقية.

وعليه قمنا بإسقاط هذه الدراسة النظرية على أرض الواقع وتحليل مدى تطابقهما، وهو ما أدى بنا إلى القيام بتربص ميداني لدى بلدية عشعاشة ، حيث تلقينا الدعم من موظفي هذه الهيئات وأتيحت لنا الفرصة في التعمق أكثر في موضوعنا هذا ، وسنعرض في هذا الفصل دراسة تطبيقية ميدانية لموضوعنا وفق ثلاث مباحث:

- المبحث الأول: البلدية وهيكلها التنظيمي.
- المبحث الثاني: مراحل اعداد ميزانية بلدية عشعاشة.
- المبحث الثالث: دراسة تطبيقية لواقع التوازن المالي لميزانية بلدية عشعاشة

المبحث الأول: البلدية وهيكلها التنظيمي

المطلب الأول: تعريف البلدية وهيئاتها

أولاً: تعريف البلدية

طبقاً للمرسوم رقم 11/10 المؤرخ في 22/10/2011 المتعلق بالبلدية فقد تم تعريفها في كل من المادتين 02-

01 على أن :

المادة 01: البلدية هي الجماعات الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحديث بموجب قانون .

المادة 02: البلدية في القاعدة الإقليمية اللامركزية ومكان لممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية.¹

تعريف بلدية عشعاشة:

تعتبر من البلديات الفتية انبثقت عن التقسيم الإداري لسنة 1984 وهي بلدية تابعة لولاية مستغانم، ذات طابع رعوي فلاحي تبعد عن مقر الولاية بحوالي 80 كم عدد سكانها حسب المرسوم التنفيذي رقم 95/2008 المؤرخ في 15/03/2008 المتضمن الإحصاء العام للسكان بلغ 31360 نسمة.²

ويقدر مساحتها بـ 180 كم يحدها من الشمال بحرا الأبيض المتوسط ومن الجنوب بلدية نكمارية ومن الشرق بلدية أولاد بوغانم ومن الغرب بلدية خضرة وتعتبر عاصمة الدائرة عشعاشة.

ثانياً : هيئات البلدية : تنص المادة 13 من قانون البلدية على ما يلي:³

هيئتا البلدية هما رئيس المجلس الشعبي البلدي و المجلس الشعبي البلدي.

رئيس المجلس الشعبي البلدي طبقاً للمادة 13 من قانون البلدية " يدير البلدية ويشرف على تسيير شؤونها مجلس شعبي بلدي ورئيس المجلس الشعبي البلدي.

¹ المادتين 02/01 للمرسوم تنفيذي رقم 11/10 المتعلق بالبلدية المؤرخ في 22/10/2011.

² محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار النشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2004، ص 136.

يشرف على إدارة شؤون البلدية المختلفة مجلس منتخب وجهاز مداولة هو المجلس الشعبي البلدي ويتشكل المجلس من مجموعة منتخبين يتم اختيارهم من قبل سكان البلدية بموجب أسلوب الاقتراع العام السري المباشر وذلك لمدة خمسة سنوات ويختلف عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي بحسب التعداد السكاني للبلدية فيكون 13 عضو بالنسبة للبلديات التي عدد سكانها اقل من 10.000 نسمة طبقا للقانون العضوي 12/01 المؤرخ في 12/01/2012 المتعلق بنظام الانتخابات لاسيما المادة 79 منه.

المجلس الشعبي البلدي:

هو جهاز للمداولة يتكون من المجلس الشعبي والهيئة التنفيذية يتألف من عدد يتراوح حسب البلديات كما تنص المادة 80 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات من :

الجدول رقم 01 : يمثل تعداد الأعضاء المنتخبة في المجالس الشعبية البلدية

عدد الأعضاء	التعداد السكاني
13	اقل من 10.000 نسمة
15	بين 10.000 نسمة و 20.000 نسمة
19	بين 20.001 نسمة و 50.000 نسمة
23	بين 50.001 نسمة و 100,000 نسمة
33	بين 100.001 نسمة و 200.000 نسمة
43	200.001 نسمة و أكثر

المصدر: من إعداد الطالبين بالتطرق الى المادة 80 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات.

و ينتخب المجلس الشعبي البلدي لمدة خمسة 05 سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة، من قبل جميع سكان البلدية بالاقتراع العام المباشر والسري.

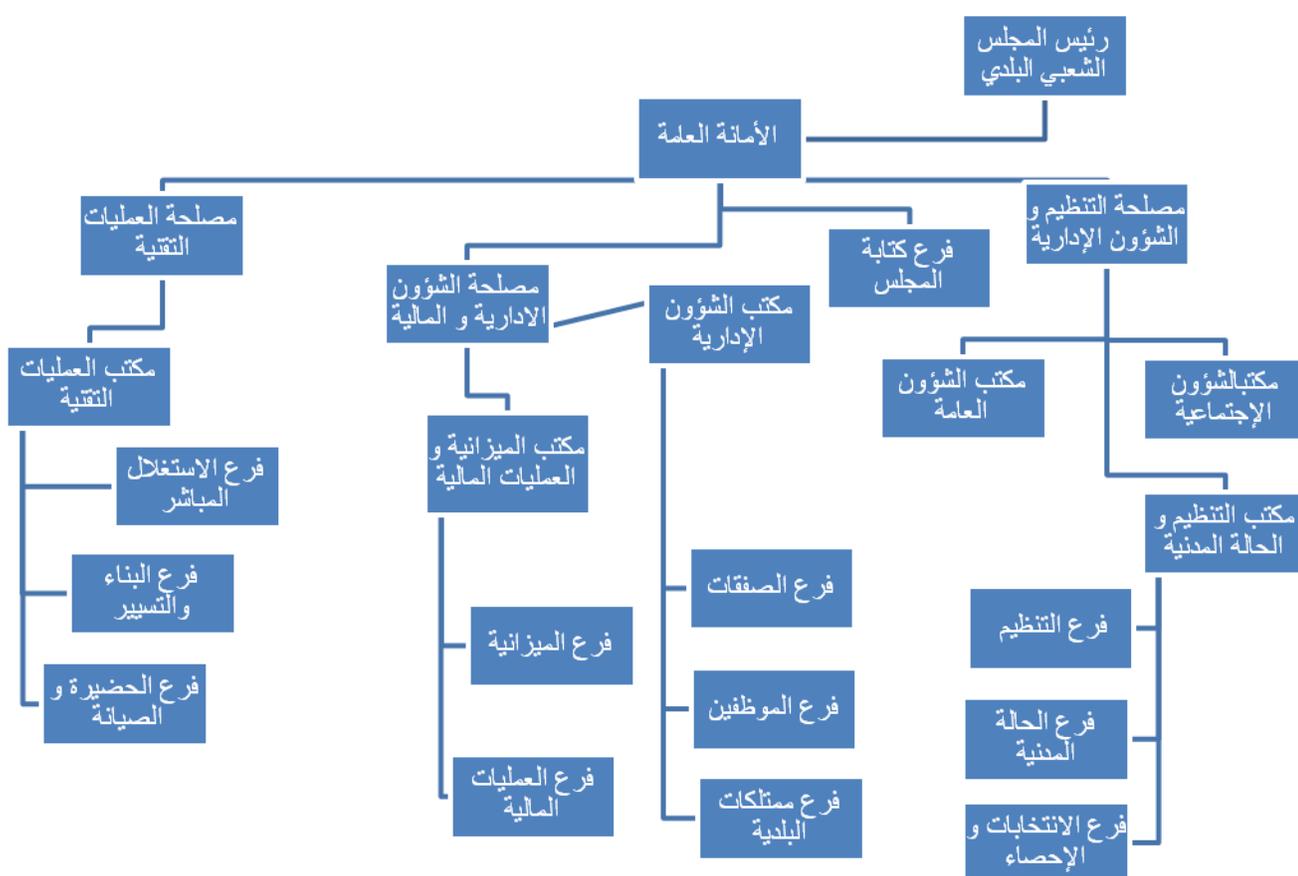
ومن أجل أن يحق للمواطن أن يكون مرشحا، يجب أن تتوفر فيه بعض الشروط، منها ما نصت عليه المادة 78 من قانون الانتخابات وهي أن تكون له أهلية الانتخاب ومنها ما نصت عليه المادة 72 من القانون العضوي

رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات، وهي تتمثل في وجود المواطن المرشح ضمن قائمة مقبولة صراحة من طرف حزب أو عدة أحزاب سياسية أو كمرشح حر.

المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي لبلدية عشعاشة

يتكون الهيكل التنظيمي لبلدية عشعاشة من رئيس المجلس الشعبي البلدي والأمانة العامة وثلاثة 03 مصالح و ستة 06 مكاتب وثلاثة عشر 13 فرع وفقا للمخطط الموضح أدناه .

الشكل رقم (03) : الهيكل التنظيمي لبلدية عشعاشة



المصدر: من إعداد الطالبين بناء على المعلومات و الوثائق المقدمة من طرف البلدية.

01- الأمانة العامة:

تحت إشراف الأمين العام حيث يتولى الأمين العام للبلدية وتحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 26/91 المؤرخ في 02/02/1991 لاسيما المادة 119 منه.

- جمع المسائل (الإدارة العامة).

- القيام بإعداد اجتماعات المجلس الشعبي البلدي.

- القيام بتبليغ محاضر المداولات والقرارات للسلطة الوصية (الرقابة).

- تحقيق إقامة المصالح الإدارية والتنمية، تنظيمها، التنسيق، ورقابها.

- ممارسة السلطة السليمة على موظفي البلدية

2- فرع كتابة المجلس: يقوم هذا الفرع بالمهام التالية:

- مسك سجلات المداولات والقرارات والسهر على تسجيل كل المداولات والقرارات والتأشيرات التابعة.

- إعداد وإرسال الاستدعاءات الموجهة للمجلس.

- متابعة لجان المجلس

- متابعة تنفيذ المداولات وقرارات البلدية.

- تنظيم استقبال المواطنين وتوجيههم وإعلامهم.

03- فرع المصالح المشتركة: يقوم هذا الفرع بمهام التالية :

- تنسيق و تنظيم الأعمال الإدارية.

- متابعة وتنظيم وحفظ الأرشيف.

- متابعة وإحصاء عرائض المواطنين.

- متابعة انجاز برنامج الإعلام الآلي للبلدية.

- تنظيم العلاقة بين البلدية والجمعيات ذات الطابع الاجتماعي.

- تحصيل إيرادات المياه الصالحة للشرب.

04- مصلحة الشؤون العامة:

يتولى رئيس هذه المصلحة تحت سلطة الأمين العام للبلدية أو المسيرين تنشيط الهياكل الموضوعة تحت سلطته، وتطبيق القرارات التي تدخل في نطاق اختصاصهم وتنفيذها ومتابعتها.

05- فرع التنظيم : يقوم بالمهام التالية

التصديق على الوثائق (حركة السيارات – بطاقة التعريف الوطنية - باستثناء البلديات مقر البلدية – شهادات السكن) ، ومتابعة ملفات إنشاء واستغلال المؤسسات المصنفة .

- إعداد وتسليم الوثائق الخاصة بالنشاطات الحرفية والفلاحية، ومتابعة الشؤون القانونية والنزاعات بالبلدية.

أ- فرع الحالة المدنية:

- مسك سجلات الحالة المدنية والمحافظة عليها .

- إعداد وتسليم الوثائق الخاصة بالحالة المدنية.

- تسجيل الملاحظات الهامشية.

- حفظ الأختام ووثائق الحالة المدنية.

- إعداد الإحصائيات الخاصة بالحالة المدنية (حركة السكان - الجداول العشرية) .

- السهر على تنفيذ العمليات المرتبطة بالخدمة الوطنية.

- ب- فرع الانتخابات والإحصاء: يتولى ما يلي:
- إعداد بطاقة الانتخاب وإحصاء الناخبين.
 - مسك وضبط البطاقة الانتخابية.
 - تسجيل وشعب الناخبين.
 - توزيع بطاقات الانتخاب.
 - التنسيق مع الحالة المدنية بالنسبة لحركة الناخبين.
 - العمل باستمرار على تطهير القائمة الانتخابية (تحضير العمليات الانتخابية ، الوسائل المادية والبشرية متابعة تعداد السكان وحركة المواطنين).
 - مكتب الشؤون العامة : يقوم هذا المكتب بتنشيط الأعمال وتوزيع الأشغال التي يقوم بإنجازها الأعوان الذين يشرفون عليهم والتنسيق بينهم .
 - تطبيق القرارات التي تدخل في نطاق اختصاصهم وتنفيذها ومتابعتها (السكن-المجاهدين) .
 - مكتب الشؤون الاجتماعية :
 - متابعة ملفات الشبكة الاجتماعية.
 - العمل والتنسيق مع الجهات المختصة في مجال الشغل .
 - إنشاء ومتابعة ورشات النشاطات ذات المنفعة العامة.
 - إحصاء المستفيدين من المنحة التضامنية الجزافية.
 - إعداد البطاقات المتعلقة بالمستفيدين من نظام الشبكة الاجتماعية.
 - إحصاء الفئات الاجتماعية المحتاجة .
 - إحصاء البطالين .

مصلحة الشؤون الإدارية والمالية: يتولى رئيس المصلحة تحت سلطة الأمين العام للبلدية أو المسيرين تنشيط الهياكل الموضوعة تحت سلطته.

مصلحة العمليات التقنية: يتولى رئيس المصلحة تحت سلطة الأمين العام للبلدية أو المسيرين تنشيط الهياكل الموضوعة تحت سلطته.

مكتب العمليات التقنية:

- تنشيط الأعمال وتوزيع الأشغال التي يقوم بإنجازها الأعوان الذين يشرفون عليهم والتنسيق بينهم .

- تطبيق القرارات التي تدخل في نطاق اختصاصهم وتنفيذها ومتابعتها.

ج- فرع البناء والتعمير.

- السهر على احترام قواعد التهيئة والتعمير على مستوى تراب البلدية.

- إعداد وتسليم الوثائق الخاصة بالتعمير والبناء والمتابعة التقنية للمشاريع.

- متابعة الاحتياطات العقارية للبلدية.

د- فرع الاستغلال المباشر.

- يقوم بالأعمال المتعلقة بإنشاء الوكالات وتسييرها .

- متابعة وضعية العمال والوسائل الموضوعة تحت تصرف الوكالات.

- ضمان تطبيق النصوص التنظيمية الخاصة بالوكالات.

فرع الحظيرة والصيانة:

- تنشيط ومتابعة فرق الصيانة والتطهير، النظافة والترميمات.

القسم الثاني: مصلحة الشؤون الإدارية والمالية:

يتولى رئيس المصلحة تحت سلطة الأمين العام للبلدية أو المسيرين تنشيط الهياكل الموضوعة تحت سلطته حيث تنقسم هذه المصلحة إلى مكاتبين:

مكتب الميزانية والعمليات المالية : يتم على مستوى هذا المكتب إعداد الميزانية الأولية والإضافية والحساب الإداري حيث نصت المادة 177 من القانون 11/10 المؤرخ في 22 سبتمبر 2011 المتعلق بالبلدية انه يتم إعداد الميزانية الأولية قبل بدء السنة المالية الجديدة و بالضبط في شهر أكتوبر ويتم تعديل النفقات والإيرادات خلال السنة المالية حسب نتائج السنة المالية السابقة إذا لم تتوفر اعتمادات جديدة ويتم تسويتها بالميزانية الإضافية التي تليها ، وبدوره ينقسم إلى فرعين : فرع الميزانية وفرع العمليات المالية.

مكتب الشؤون الإدارية: يتم على مستواه جميع الشؤون الإدارية حيث ينقسم إلى ثلاثة فروع : فرع الموظفين وفرع ممتلكات البلدية وفرع الصفقات العمومية.

المبحث الثاني : مراحل اعداد ميزانية البلدية

تمر ميزانية البلدية بمراحل عديدة متعاقبة زمنيا تغطي فترة زمنية تتجاوز السنة المالية وتأخذ خلالها أشكال عديدة " فتتغير من مجرد مشروع ميزانية أولية يعتمد على تقدير الإيرادات والنفقات في مرحلة الإعداد إلى ميزانية قابلة للتنفيذ بعد المصادقة عليها محليا من طرف المجلس الشعبي البلدي واعتمادها من طرف الجهات الوصية ، ثم لا تلبث أن تأخذ شكل ميزانية إضافية بعد السداسي الأول من السنة لتأخذ بعين الاعتبار كافة ترحيلات السنة المنتهية والتعديلات في الاعتمادات الضرورية وتمر أيضا بنفس مراحل الميزانية الأولية من تحضير واعتماد ومصادقة . وسنتناول في هذا المبحث مختلف مراحل ميزانية البلدية بدون تفرقة بين الميزانية الأولية والميزانية الإضافية نظرا لتشابه مراحلها مع الإشارة لأي اختلاف بينهما في حالة الضرورة.

المطلب الأول: مرحلة إعداد الميزانية

تعتبر ميزانية البلدية عند تحضيرها مشروع ميزانية لا غير نظرا لاعتمادها على مبدأ وضع تقديرات للنفقات المتوقع تحملها والإيرادات المتوقع تحصيلها من مختلف المصادر خلال السنة، ثم مقارنتها مع بعضها للحصول على توازن الاحتياجات المالية مع الموارد المالية للبلدية، ولا يصبح مشروع الميزانية مقبولا وقابلا للتنفيذ إلا بعد مصادقة المجلس البلدي عليه واعتماده من طرف الوصاية المعنية ممثلة بالوالي أو رئيس الدائرة .

أولا : السلطة المختصة بإعداد مشروع الميزانية

يتولى عملية إعداد مشروع ميزانية البلدية في الجزائر وفقا للمادة 180 من قانون البلدية الحالي، الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويتميز الأمين العام للبلدية، بصفته موظفا دائما في البلدية، بالإمام الكافي بشؤون البلدية بالإضافة إلى معرفته لمختلف البيانات المتعلقة بمختلف القطاعات لوضع خططها المستقبلية. وما يلاحظ هنا هو نزع صلاحية إعداد الميزانية من الهيئة التنفيذية التي ستكون مسؤولة عن تنفيذها كما كان عليه الحال في القانون البلدي السابق إلا أنها ستكون مسؤولة على ما جاء فيها من خلال المصادقة عليها فيما بعد ، خاصة رئيس البلدية الذي منحه المشرع الجزائري سلطات تسمح له بمراقبة النفقات قبل صرفها وأخذ كل التدابير الخاصة بإعداد وتنفيذ الميزانية وإبداء رأيه فيها حيث نصت المادة 82 من القانون البلدي الحالي على ما يلي : « يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مراقبة المجلس الشعبي البلدي باسم البلدية ، بجميع التصرفات الخاصة بالمحافظة على الأملاك والحقوق المكونة لممتلكات البلدية وإدارتها ولا سيما ما يتعلق بتسيير إيرادات البلدية والإذن بالاتفاق ومتابعة تطور مالية البلدية .

ولتحضير ميزانية البلدية ، يستعين رئيس البلدية بلجنة الإدارة و المالية البلدية لاستشارتها وإبداء رأيها في بعض البنود بالإضافة إلى المصالح المالية التابعة لإدارة البلدية باعتبارها الأقدر على تحديد الحاجات المختلفة بسبب اطلاعها على كافة الشؤون المالية للبلدية و الحاجات الحقيقية لكل المرافق العامة . كما يستعين رئيس البلدية في عملية التحضير هذه بالأمين العام للبلدية الذي يحكم دوام منصبه في البلدية و إلمامه بشؤون البلدية المختلفة، يعتبر عنصرا مفيدا في تقدير بنود الميزانية.

و يقوم رئيس البلدية باختيار المسلك أو المنهج الملائم في تقدير النفقات تبعا لهيكل البلدية و حجمها و تبعا للوثائق المرجعية المعتمدة، و بعد ذلك يبدأ الدور الحقيقي لرئيس البلدية و هو إيجاد التوازن بين الإيرادات و النفقات و يمكنه أن يراجع المصالح المختلفة للبلدية في اقتراحاتها لخفض طلباتها حتى يتم التوازن، و تعتبر الميزانية متوازنة متى تساوت إيراداتها بنفقاتها، و متى تم ذلك، يشرع رئيس البلدية في إعداد دفتر الملاحظات للميزانية ثم يقدمها للمجلس البلدي لمناقشتها و المصادقة عليها.

ثانيا: الأعمال التحضيرية لإعداد ميزانية البلدية

لضمان التحضير الجيد لميزانية البلدية، يحرص رئيس البلدية باعتباره الأمر بالصرف و المسئول الأول عن الشؤون المالية للبلدية، على توفر كافة الوثائق لإعداد الميزانية و المتضمنة فتح الاعتمادات و الحساب الإداري للسنة المنصرمة بالإضافة إلى الرخص الخاصة و جداول بقايا الإنجاز، و تعتبر هذه الوثائق أكثر من ضرورية لإعداد ميزانية البلدية.

و تكتسي هذه الخطوة أهمية كبيرة في إعداد ميزانية البلدية سواء كانت أولية أم إضافية حيث لابد من توفر كافة المعطيات اللازمة لتقدير النفقات و الإيرادات اللازمة و المزمع إدراجها في الميزانية للأطراف المعنية بتحضير الميزانية ، فعند تقدير النفقات يتم ترتيب تقديرات النفقات بالبند و بالمصلحة مع إمكانية الاختيار من بينها حسب القدرات المالية للبلدية ، و يتم تقدير نفقات التسيير بناء على تقييم النفقات الخاصة بالمصالح البلدية ، و التي يمكن الوصول إليها عن طريق المقارنة باعتماد السنة الماضية نظرا لكونها تحتوي على النفقات الضرورية أو الإجبارية ، كنفقات الموظفين و غيرها ، ثم استخراج الاقتطاع لفائدة قسم التجهيز و الاستثمار الذي يساهم في تغطية نفقات هذا القسم و يكون الرابطة الأساسية بين هذين القسمين المكونين للميزانية ، و الذي يتغير معدله حسب قرارات السلطة الوصية (وزارة الداخلية) حيث تتخذ نسبة الاقتطاع كل سنة عن طريق قرار و زاري مشترك بين وزارة الداخلية و وزارة المالية فيزيد أو ينقص هذا المعدل حسب سياسة الاتجاه نحو العمليات الأكثر

إنتاجا و مردودية . أما بالنسبة لنفقات التجهيز والاستثمار الأخرى، فيتم تقديرها بناء على البرامج المفتوحة واعتمادات الدفع الخاصة بها .

أما تقديرات الإيرادات ، فيعتبر ذلك أسهل بكثير من تقدير النفقات البلدية ، وبذلك نعتبر إيرادات ثابتة مثل مدا خيل إيجار العقارات التابعة للبلدية ، وكراء الأسواق والمساحة ... إلخ ، أما الإيرادات المتغيرة فتتمثل في الإيرادات التي تتغير من سنة لأخرى ولا يمكن التنبؤ بها بدرجة كبيرة من الدقة وهي تشكل القسم الأكبر من الإيرادات الممنوحة من طرف الدولة والتي تمثل ناتج الجباية والإعانات الممنوحة من طرف الدولة للبلديات . وبعد الإحاطة بتقديرات الإيرادات والنفقات للسنة المالية المعنية، يتم توزيع الاعتمادات المالية على أقسام الميزانية مع مراعاة الأولوية لقسم التسيير وبصفة خاصة لنفقات التسيير الإجبارية والتي لا يمكن المساس بها بأي حال من الأحوال. ويتم تثبيت الموارد المالية للبلدية في الأبواب المخصص لها حيث تجمع بابا بابا وحسابا لتحصير الميزان العام المقترح ، وبعد ذلك يقوم رئيس البلدية بتثبيت النفقات حسب أولويتها على أن يرتبط ذلك بعدم تجاوز قيمة الموارد التي يمكن تحصيلها حتى تكون الميزانية متوازنة .

وبصفة عامة يمكن القول أنه عند إعداد ميزانية البلدية يجب مراعاة ما يلي :

- 1- الخطوط العريضة للخطة الإنمائية للبلدية ، إذ يجب على مسيري البلدية التقييد بالمنهج الذي تسلكه الدولة من أجل تنمية شاملة مستدامة .
- 2- التعليمات والقرارات الصادرة عن الوصاية (وزارة الداخلية) والوزارات الأخرى (وزارة المالية) والمتعلقة بإدارة الشؤون المالية للبلدية .
- 3- وضعية الموارد التي في حوزة كل بلدية.
- 4- أن تكون تقديرات الميزانية سواء كانت متعلقة بالإيرادات أو النفقات صحيحة قدر الإمكان وبدون مبالغة فيها .
- 5- أن يكون توازن الميزانية حقيقيا وليس خياليا أي عدم تضخيم الإيرادات وتقليص النفقات.
- 6- يجب مناقشة التقديرات الأولية مع المعنيين بالأمر داخل البلدية حتى تقترب مع الواقعية وقبل تقديمها للتصويت في المجلس البلدي الذي أصبح يفضل التعددية الحزبية بشكل حجر عثرة في الكثير من الأحيان وفي الكثير من البلديات.

و يجب الإشارة هنا إلى أن هناك فرق جوهري بين إعداد الميزانية الأولية و الميزانية الإضافية و الذي يتمثل أساسا في أن الميزانية الإضافية باعتبارها ميزانية تصحيحية و ترحيلية كما سبقت الإشارة إليه ، تعتمد عند إعدادها على البيانات الفعلية المسجلة خلال السداسي الأول من السنة المالية و ما تم تسجيله من عجز أو فائض مالي ، و بذلك فهي تصحح الأوضاع المالية البارزة في الميزانية الأولية ، كما أن الميزانية الإضافية تأخذ بعين الاعتبار بواقى الإنجاز للسنة المنتهية و التي تظهر في الحساب الإداري ، و بالتالي تعتبر ترحيلية و هذا ما لا يتوفر في الميزانية الأولية . أما من ناحية الشكل ، فالميزانية الإضافية تختلف على الميزانية الأولية في وجود أعمدة إضافية مخصصة لتعديل الاقتراحات المسجلة بالميزانية الأولية و كذا جدول الاعتمادات النهائية.

المطلب الثاني : مرحلة التصويت و الاعتماد

أولا: مرحلة التصويت على الميزانية من طرف المجلس الشعبي البلدي

بعد انتهاء رئيس المجلس الشعبي البلدي من تحضير الميزانية بمساعدة الأمين العام للبلدية ، يستدعي المجلس وجوبا للاجتماع و مناقشة مشروع الميزانية للتصويت عليها ، فيقوم بعرض مشروع الميزانية على المجلس البلدي مبينا الأسباب الداعية للاقتراحات و مستشهدا بكافة الوثائق و البيانات المرتبطة بهذا المشروع ، حيث أن المجلس البلدي يتمتع قانونه بكافة الصلاحيات المتعلقة بالتصويت على مشروع الميزانية كليا أو تعديله أو رفضه . و قد نصت المادة 181 من القانون البلدي الحالي على أنه « يصوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية البلدية و تضبط وفقا للشروط المنصوص عليها في هذا القانون ، و يصوت لزوما على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها و يصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المالية التي تنفذ فيها . » أما المادة 182 من نفس القانون ، فقد نصت على أنه « يصوت على الاعتمادات بابا و مادة » .

و من خلال المادتين المذكورتين أعلاه ، يقوم أعضاء المجلس نظريا بمناقشة الاعتمادات المخصصة لبنود الميزانية و التصويت عليها بابا و مادة ، كما يمكنه تعديل الاقتراحات المسجلة بمشروع الميزانية حسب ما يراه مناسبا بشرط أن لا يكون مخالفا للقانون ، و بعد عملية التصويت ، يقوم المجلس بكتابة تقريره و مداولته التي تتضمن رأي أعضائه الحاضرين حول مشروع الميزانية من تعديلات و حذف و إضافات . و بعد عملية المداولة و المصادقة على مشروع الميزانية ، لا يمكن للسلطة التنفيذية تحويل الاعتمادات من باب الآخر إلا بموافقة المجلس البلدي نظرا لكون هذه العملية من اختصاصاته كما حددها القانون البلدي السابق الذكر في مادته 182 و التي نصت على ما يلي : يمكن للمجلس الشعبي البلدي إجراء تحويلات من باب إلى باب داخل نفس القسم عن طريق مداولة « كما أنه يمكن لرئيس البلدية إجراء التحويلات بعد المصادقة على الميزانية من مادة إلى مادة أخرى من

نفس الباب بموجب قرار. ويجب الإشارة هنا، أنه مهما كانت النصوص القانونية واضحة في كيفية التصويت على ميزانية البلدية، فالعرف الساري في معظم البلديات هو التصويت بالجملة على الميزانية وليس بالتفصيل وقد يرجع ذلك إلى الأغلبية التي يتمتع بها رئيس البلدية في المجلس البلدي أو للثقة المفرطة في الرئيس أو لعدم إمام أعضاء المجلس الشعبي البلدي بأمور الميزانية وهو الأمر المرجح .

ويجب الإشارة في الأخير إلى بعض الحالات الاستثنائية التي قد تواجهها عملية المصادقة على مشروع الميزانية من طرف المجلس الشعبي البلدي والمتمثلة أساسا في عدم التصويت على الميزانية بسبب خلافات حزبية أو سحب الثقة من الرئيس... الخ ، خاصة عند حلول السنة الجديدة المعنية بالتنفيذ ، فإنه يستمر في إنجاز أو تنفيذ الإيرادات والنفقات العادية المسجلة في السنة المالية الأخيرة حتى تتم المصادقة على الميزانية الجديدة ، إلا أنه لا يجوز الالتزام بالنفقات و صرفها إلا في حدود جزء من أثنى عشر في كل شهر من مبلغ اعتمادات السنة المالية السابقة وذلك ما نصت عليه المادة 185 من القانون البلدي الحالي . أما في حالة وجود خلافات بين المجلس الشعبي البلدي ورئيس المجلس فإن الإدارة الوصاية الممثلة بالوالي هي التي تفصل بينهما.

ثانيا: مرحلة المصادقة على الميزانية من طرف الوصاية:

بعد الانتهاء من إعداد الميزانية والتصويت عليها من طرف المجلس الشعبي البلدي، لا يعتبر مشروع الميزانية قابلا للتنفيذ إلا بعد اعتماده من طرف الجهة الوصية على البلدية، حيث ترسل الميزانية المصادق عليها في البلدية إلى الجهة الوصية (الوالي) مرفوقة بكافة الوثائق الضرورية مثل محضر المداولات ودفتر الملاحظات المتضمن توضيحات تخص النفقات ومصادر الإيرادات ومختلف الكشوفات المتعلقة بأجور الموظفين ومنح المسنين ... الخ.

وبعد دراستها والتأكد من توازنها واحترام القانون والتعليمات المرتبطة بها، يمكن ردها إلى البلدية مع تسجيل الملاحظات الضرورية وإعطاء الأوامر بتصحيحها قبل بدء التنفيذ. أما إذا ترتب عن دراسة مشروع الميزانية بعض الملاحظات السلبية التي تنعكس سلبا على تنفيذ الميزانية خاصة إذا كان هناك عجز في الميزانية الأولية ، فإن الوالي يرجعها خلال الخمسة عشر (15) يوما التي تلي استلامها إلى رئيس البلدية الذي يطرحها من جديد للمداولة على المجلس الشعبي البلدي وذلك في غضون عشرة (10) أيام ، وإذا ما صوت عليها مجددا بدون توازن يتولى الوالي ضبطها تلقائيا وذلك وفقا لما نصت عليه المادة 183 من القانون البلدي الحالي ، كما يمكن للوالي أن يسجل تلقائيا النفقات الإجبارية التي لم يصوت عليها المجلس البلدي في ميزانية البلدية طبقا

للتشريعات السارية المفعول ، أما إذا لم تصادق السلطة الوصية على الميزانية في أجل أقصاه 20 يوما فإنها تصبح نافذة بموجب القانون .

ويجب الإشارة أن الأمر يختلف فيما يتعلق بالمصادقة على الميزانية الإضافية، فإذا ما وجدت البلدية نفسها أمام عجز مالي لا مفر منه بسبب العجز البارز في الحساب الإداري المتعلق بالسنة الماضية أو بسبب بروز نفقات جديدة لم تكن متوقعة عند تنفيذ الميزانية الأولية، فإنه يمكن تسجيل العجز بالميزانية الإضافية و طلب منحة إعادة التوازن من الوصاية (وزارة الداخلية مرورا بالوالي) حيث يرفق هذا الطلب بالوثائق التالية:

- الميزانية الإضافية .
- الحساب الإداري للسنة المنتهية .
- حساب التسيير لأمين الخزينة .
- مداولة المجلس الشعبي البلدي.
- تقرير مفصل و مبرر لأصل العجز .
- جدول الموظفين بكافة أصنافهم.

بعد المصادقة عليها من طرف الوصاية و قبول مبررات العجز و تقديم منحة العجز تعاد الميزانية الإضافية إلى البلدية من أجل تنفيذها . أما في حالة عدم قبول هذه المبررات ، فإن الوصاية تحدد الإجراءات الواجب اتخاذها من أجل القضاء على ذلك العجز و الذي قد يكون ناتجا بسبب سوء التسيير أو عدم الإلمام ببعض الأمور المالية في ميزانية البلدية ، و قد نصت المادة 184 من القانون البلدي أنه عندما يبين تنفيذ الميزانية عجزا يتعين على المجلس الشعبي البلدي اتخاذ جميع التدابير اللازمة لامتصاص و تأمين التوازن الدقيق للميزانية الإضافية ، وإذا لم يتخذ المجلس الشعبي البلدي إجراءات الضبط الضرورية ، جاز للوالي اتخاذها و الإذن بامتصاص العجز في مدى سنتين ماليتين أو أكثر .

و على العموم، عند مراقبة الميزانية للمصادقة عليها، يتم التركيز على الأمور التالية:

1. احترام القوانين و التعليمات و المنشورات المتعلقة بالموضوع و على رأسها قانون البلدية و قانون المحاسبة العمومية و المنشور الوزاري السنوي المشترك بين وزارتي الداخلية و المالية و الذي يرسل سنويا إلى البلديات و الذي يوضح الخطوط العريضة لإعداد الميزانية و الواجب التقيد بها.

2. المراقبة المحاسبية التي تعني مراقبة عملية التقييد لكل الاعتمادات المسجلة سواء فيما يخص النفقات والإيرادات .

3. مراقبة التوازن المالي الذي يعني تساوي النفقات بالإيرادات.

ويمكن في الأخير، التعبير عن مرحلتي التحضير والمصادقة على الميزانية الأولية والميزانية الإضافية في الشكل التالي:

شكل رقم 4 : مرحلتي التحضير والمصادقة على الميزانية الأولية والإضافية



المصدر: من إعداد الطالبين بالاعتماد على الوثائق المجمعة من البلدية .

المطلب الثالث: التسلسل الزمني لميزانية البلدية

إن السنة المالية المعتمدة في تسيير ميزانية البلدية هي السنة الميلادية التي تبدأ في أول يناير وتنتهي في 31 ديسمبر من كل سنة ، إلا أن عملية التحضير والتنفيذ وعلق الارتباطات لا يمكن أن تتزامن مع الفترة المحددة لها ، لذلك أخذ المشرع الجزائري بتوسيع مراحل السنة المالية لتشمل فترة قبل بدنها هي الفترة التحضيرية وفترة أخرى بعد انتمائها هي الفترة التكميلية أو الإضافية ، وبناء على ذلك فإن التسلسل الزمني لميزانية البلدية يمكن توضيحه كما يلي :

1. الفترة التحضيرية ويتم فيها تحضير الميزانية الأولية خلال شهر أكتوبر ويجب المصادقة عليها قبل 31 أكتوبر من السنة التي تسبق تنفيذها.
2. أول يناير أو بالأحرى 2 يناير من السنة التنفيذية بداية تنفيذ الميزانية الأولية وتستمر إلى غاية التصويت على الميزانية الإضافية .
3. تحضير الميزانية الإضافية والتصويت عليها قبل 15 جوان من السنة المعنية .
4. توقيف الالتزامات والارتباطات المالية يوم 30 نوفمبر من سنة التنفيذ.
5. استمرار تنفيذ بنود الميزانية الإضافية إلى غاية 31 ديسمبر .
6. الفترة التكميلية وتبدأ من أول يناير للسنة اللاحقة لسنة التنفيذ إلى غاية 15 مارس بالنسبة للنفقات و 31 مارس بالنسبة للإيرادات.
7. ضبط حسابات السنة المالية وإعداد الحساب الإداري خلال شهر أبريل والمصادقة عليه في شهر مايو أي قبل المصادقة على الميزانية الإضافية في 15 جوان .
8. إرسال الحساب الإداري لمجلس المحاسبة قبل 15 يوليو من السنة الموالية لسنة التنفيذ

و سنوضح ذلك أكثر من خلال الجدول التالي:

جدول رقم 02 : التسلسل الزمني لميزانية البلدية للسنة « ن »

الفترة	السنة المالية	السنة المالية ن-1	السنة المالية ن+1
أكتوبر ن-1	تحضير الميزانية الأولية		
31 أكتوبر ن-1	التصويت على الميزانية الأولية		
2 يناير ن	بداية تنفيذ الميزانية الأولية		
15 جوان ن	التصويت على الميزانية الإضافية		
أكتوبر ن	تحضير الميزانية الأولية للسنة ن+1		
30 نوفمبر ن	توقيف الارتباطات المالية		
31 ديسمبر ن	توقيف تنفيذ الميزانية الإضافية		
1 يناير ن+1	بداية الفترة التكميلية لميزانية ن		
15 مارس ن+1	توقيف النفقات		
31 مارس ن+1	توقيف الإيرادات		
أبريل ن+1	ضبط الحساب الإداري		
مايو ن+1	التصويت على الحساب الإداري		
يوليو ن+1	إرسال الحساب الإداري لمجلس المحاسبة		

المصدر: من إعداد الطالبان بالاعتماد على الوثائق والمعلومات المجمعة من البلدية .

المبحث الثالث : دراسة تطبيقية لواقع التوازن المالي لميزانية بلدية عشعاشة

ان دراسة واقع و حقيقة التوازن المالي في موازنات الجماعات الاقليمية على مستوى الواقع والميدان يقودنا الى التحدث بلغة الأرقام والنسب للوقوف على هذا الواقع وتحليله وكون ان اخضاع كافة الجماعات الاقليمية المتوازنة ماليا أو حتى العاجزة منها على مستوى القطر الجزائري للدراسة يتطلب فريق عمل مع الكثير

من الوقت والجهد وانطلاقاً من فكرة الجماعات الإقليمية التي تواجه صعوبات مالية تشترك في نفس الأسباب الرئيسية التي ينتج عنها في الغالب توازن وهمي مبني على التمويل الخارجي وأحياناً كثيرة ينتهي بالعجز خاصة في السنوات الأخيرة حيث ارتفع عدد البلديات العاجزة وبالنظر لدراسة التحليلية التي قامت بها وزارة الداخلية في العام 2017 محاولة منها لفهم حقيقة وتداعيات العجز والإشارة الضمنية لحقيقة التوازن الوهمي عرضت ظروف العجز وخرجت بالاستنتاجات والتوصيات المتضمنة في المنشور الوزاري رقم 4026 المؤرخ في 28/12/2017 فإن إجراءات الفحص والتدقيق على ميزانيات البلديات من طرف بعض الوصايات تمت بشكل سطحي دون بذل العناية اللازمة والمطلوبة أثناء عملية الفحص والتدقيق على الميزانيات بينما المراقبة الجديدة كانت ستقلص حجم الميزانيات العاجزة وطالبت الوزارة الوصايات بجدية الفحص والتدقيق للميزانيات الإضافية العاجزة للبلديات بهدف حصر العجز الحقيقي وتشكيل ملف طلب الإعانة المتضمن كل التقارير المفصلة حول الأسباب الحقيقية للعجز ورافقها بمشروع الميزانية العاجزة ممضية من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي بهدف دراسة إمكانية منح إعانة مالية استثنائية لإعادة التوازن للميزانية مرفقة أيضاً بالحساب الإداري للسنة المقفلة مصادق عليه من طرف الوصاية وبطاقة تلخيصية متعلقة بالوضعية المالية للبلدية يتم التأشير عليها من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي وأمين الخزينة والوصاية بعد مراقبته للبيانات التي تحتويها . وأضاف المنشور أن دور الوصايات هو مراقبة كل ميزانية إضافية وتستند هذه الرقابة على الحساب الإداري كوثيقة محاسبية نهائية نتائجها ترحل للميزانية الإضافية للسنة المالية الجارية في شكل أرصدة دائنة أو مدينة ويتوجب هذا الترحيل القيام بتدقيق مسبق على الحساب الإداري ، وأضاف المنشور أن اعتمادات التجهيز لها طابع تخصيص خاص حسب العملية وحسب المادة حيث يتم تحويل أو إلغاء برنامج التجهيز بناء على مداولة المجلس الشعبي البلدي ، كما أن الإيرادات ذات طابع تخصيص خاص لا يجب أن تنفق في غير ما هو مخصص لها كما طالب وزارة الداخلية من خلال المنشور الوزاري رؤساء الدوائر أثناء فحصهم للميزانيات الإضافية العاجزة للبلديات بالتركيز على عدة نقاط أهمها التأكد من عدم تسجيل إيرادات وهمية ويجب على البلديات أن لا تسجل إلا الفرق بين مبلغ منحة إعادة التوزيع بالتساوي المسجل بالميزانية الأولية والمبلغ الممنوح نهائياً للبلدية والتأكد من عدم إغفال تسجيل أي إيراد في الميزانية الإضافية والتأكد كذلك من تسجيل المخصصات الممنوحة لفائدة البلديات والمتعلقة بالتكفل بالزيادات في أجور مستخدمي البلدية والتغذية المدرسية والنقل المدرسي وصيانة وحراسة المدارس الابتدائية وتحسين الخدمة العمومية المحلية ومنح إعادة التوزيع بالتساوي والإعانات والمنح الأخرى من الدولة أو من الجماعات العمومية الأخرى والسهر على صحة تقديرات الإيرادات والتي يجب أن تكون مبررة بالوثائق اللازمة على أن تكون تقديرات إيرادات الأملاك تساوي مجموع عقود إيجار ممتلكات البلدية المنتجة للمداخيل مع عدم فتح

أي اعتماد مالي مسبق قبل التأكد من وجود مصدر تمويل له وإلغاء تسجيل أي إعانة مهما كانت طبيعتها لفائدة الغير في الميزانية الإضافية العاجزة أما بخصوص النفقات فقد أمرت الداخلية بإلغاء كل التزام بنفقة خارج تقديرات الميزانية ولا يمكن بأي حال من الأحوال تجاوز الاعتمادات المدرجة بالميزانية ، مع إلغاء كل زيادة في مبلغ الاقتطاع من إيرادات الجباية المحلية لتمويل قسم التجهيز المدرجة بالميزانية الإضافية عندما تكون في حالة عجز. ولذلك وقع اختيارنا في هذه الدراسة على بلدية عشعاشة ولاية مستغانم لتكون كعينة نخضعها للدراسة مع عرض موازنة هذه البلدية بنوع من التحليل وتبيان تطورات كل من النفقات واليرادات وذلك بحكم أهمية هذه البلدية في ولاية مستغانم .

المطلب الأول : تسيير الموارد المالية لبلدية عشعاشة

ان تسيير الموارد المالية لبلدية عشعاشة يطرح أكثر من مشكل وذلك بالرجوع الى عدة مؤشرات ولعل اهمها عندما تلقي نظرة الى الوراثة ومنتفحص الوضعية وذلك من خلال نوعية الموارد وحجمها والهيكل العام وأكثر من ذلك توزيعها على النفقات ولكي توضح الصورة تتعرض للنقاط التالية :

الفرع الأول : تحليل قسم التسيير لميزانية بلدية عشعاشة

قصد معرفة واقع تسيير الموارد المالية الخاصة بفرع التسيير على مستوى بلدية عشعاشة سنقوم بتحليل كل من اليرادات والنفقات الخاصة بهذا القسم وذلك باستعراض أهم المصادر المالية التي تعتمد عليها هذه البلديات في تغطية نفقاتها مركزين على طرق توزيعها على مختلف الجوانب .

و تتحدد قدرة هذه البلديات على تغطية نفقاتها بإيراداتها المحددة في الميزانية والتي يشترط وجوبا تحقيق التوازن بينها اثناء تنفيذها وانطلاقا من الدور الذي تحصى به البلديات في المساهمة في تجسيد خطط التنمية على المستوى المحلي .

اولا: إيرادات قسم التسيير لميزانية بلدية عشعاشة

قبل القيام بتحليل قسم التسيير لبلدية عشعاشة سوف نقوم بدراسة تطور إيراداتها

الجدول (03) : تطور إيرادات قسم التسيير الميزانية لبلدية عشعاشة (المبالغ بالدينار الجزائري)

السنوات	ايرادات التسيير
2019	269.365.865.01
2020	248.207.315.42
2021	338.611.118.92

المصدر: الحساب الاداري لبلدية عشعاشة للسنوات المالية من 2019 الى 2021.

من خلال قراءتنا للجدول رقم 03 يتضح أن إيرادات التسيير البلدية عشعاشة عرفت تطور ملحوظ مع تدبب خلال السنوات الثلاث الأخيرة فبعدما كانت إيرادات التسيير في 2019 حوالي 269.365.865.01 دج فقد انخفضت الى 248.207.315.42 دج سنة 2020 لتعاود الارتفاع في سنة 2021 لتبلغ 338.611.118.92 دج. وتشكل الموارد الخارجية أهم مصدر تمويلي لميزانية بلدية عشعاشة حيث تتمثل هذه الموارد في مختلف المنح والإعانات الممنوحة من ميزانية الدولة و صندوق الضمان و التضامن للجماعات المحلية وميزانية الولاية و بعض المؤسسات العمومية الأخرى. ويمثل وزن هذه الموارد في مجموع موارد البلدية المؤشر الأكثر تحديدا لانعدام الاستقلالية المالية الحقيقية ما يؤثر على استقلالية اتخاذ القرارات ورسم الخطط و الاستراتيجيات وتحديد الأهداف ، فهي بمثابة عامل مهم في بنية ميزانية البلدية و في المقابل نجد أن الموارد الداخلية سواء الذاتية أو الجبائية مساهمتها ضئيلة جدا و يمكن أن نقول هامشية في اجمالي موارد البلدية وهذا ما سنوضحه تباعا في الجداول التالية من خلال تبيان تطور بنية هذه الموارد خلال السنوات الثلاث السالفة الذكر ومقدار مساهمتها في اجمالي موارد البلدية .

الجدول رقم (04) : تطور مساهمة الموارد الجبائية في ايرادات قسم التسيير (المبالغ بالدينار الجزائري)

السنوات						
2021		2020		2019		
338.611.118.92		248.207.315.42		269.365.865.01		التذكير بإيرادات التسيير (منول 01)
النسبة	المبلغ	النسبة	المبلغ	النسبة	المبلغ	الموارد الجبائية
0,02	61.656.00	0,05	126.645.40	0,03	75.014.00	الرسم العقاري
3.43	11.628.464.28	3,09	7.662.176.82	4,25	11.463.614.40	الرسم على النشاط المهني
0,23	766.257.70	0,25	608.804.16	0,23	639.831.90	الرسم على القيمة المضافة
3,44	11.658.452.87	3,47	8.601.781.88	4,32	11.654.319.28	الضريبة الجزافية الوحيدة
7,12	24.114.631,45	6,85	16.999.408.28	8,48	23.832.779.58	مجموع الايرادات الجبائية

المصدر: الحساب الاداري لبلدية عشعاشة للسنوات المالية من 2019 الى 2021.

من خلال تحليلنا للإحصائيات المبنية في الجدول رقم 04 يتضح لنا ان الايرادات الجبائية لبلدية عشعاشة على طول الدراسة تتميز بمساهمتها الضئيلة جدا في اجمالي موارد البلدية كما انها تشهد تذبذبا ملحوظا من سنة لأخر يرجع ذلك لقلّة الانشطة الاقتصادية التي تشكل اوعية ضريبية لأنها بلدية ذات طابع ريفي تفتقر للأنشطة الاقتصادية الاستراتيجية حيث تتوزع المساهمات المتاحة بنسب متفاوتة وعليه يمكن اعطاء الاستنتاجات التالية : حيث تحتل الضريبة الجزافية الوحيدة النسبة الأكبر حيث تتراوح ما بين 3.47% حتى 4.44% من اجمالي ايرادات التسيير خلال السنوات الثلاث وهذا راجع الى كون بلدية عشعاشة يغلب عليها النشاط التجاري والخدمات الخاضع في اغلبه لنظام الريح الجزافي ثم يحتل الرسم على النشاط المهني النسبة الثانية المساهمة في

تمويل ميزانية البلدية وهي متقاربة مع الضريبة الجزافية الوحيدة ، ويمكن ارجاع هذا الانخفاض في هذه الضريبة عموما الى زيادة التهرب والغش الضريبيين وقلّة وتراجع الانشطة اما بالنسبة لباقي الموارد الأخرى من الرسم العقاري و الرسم على القيمة المضافة تبقى نسبة مساهمتها في تمويل ميزانية البلدية ضعيفة جدا حيث تتراوح ما بين 0.02 % الى 0.23) % مما يؤكد ضعف هذه الموارد في تمويل ميزانية البلدية .

ثانيا : نفقات قسم التسيير في ميزانية بلدية عشعاشة

الجدول رقم (05) : نفقات قسم التسيير (المبلغ بالدينار الجزائري)

السنوات	نفقات التسيير	اعباء المستخدمين	النسبة	الاقتطاع للنفقات قسم التجهيز	النسبة	نفقات أخرى	النسبة
2019	214.532.004.61	65.880.958.00	30,71	21.686.275.19	10,11	126.964.771.42	59,18
2020	185.203.677.32	65.647.515.59	35,44	22.049.124.07	11,91	97.507.037.66	52,65
2021	238.575.871.83	98.060.925.37	41,10	22.086.978.43	9,25	118.427.968.03	49,64

المصدر: الحساب الاداري لبلدية عشعاشة للسنوات المالية من 2019 الى 2021.

بالنظر لموارد البلدية المشار اليها في الجدول رقم 05 يتضح أن بلدية عشعاشة نجحت لحد الآن في تحقيق التوازن المالي القائم على الموارد الخارجية عبر ممارسة سياسة تقشفية وتخفيض النفقات في ظل الموارد المتاحة وعلى العموم فمن خلال الجدول نلاحظ أعباء المستخدمين تسجل ارتفاع قياسي رغم التراجع المسجل في 2018 مقارنة بباقي نفقات اما بخصوص الاقتطاع ل نفقات قسم التجهيز فقد نص قانون البلدية 10-11 سيما المادة 198 منه على ضرورة اقتطاع جزء من ايرادات التسيير وتحويلها لقسم التجهيز والاستثمار ويقدر هذا الاقتطاع ب 10 % من ايرادات قسم التسيير طبقا للوزاري المشترك المؤرخ في 16 أفريل 2020 الجريدة الرسمية العدد 27 حتى تتمكن البلدية من تحقيق حد ادني من الاستثمار لفائدة ذمتها المالية ويحظى هذا الاقتطاع بأهمية كبيرة في ميزانية البلدية وانطلاقا من الجدول اعلام يتضح لنا ان الاقتطاع يشهد تراجعا خلال السنوات الثلاث فبعدها كان 10,11% ارتفع خلال سنة 2020 الى 11,91% كمعدل عام لينخفض في السنة المالية 2021 إلى 9,25% ويبرر هذا التراجع بزيادة نفقات التسيير على حساب نفقات التجهيز وتراجع حجم الموارد في ظل السياسة التقشفية

الممارسة من قبل الحكومة ما اثرت على الاتفاق العام عموما حيث اضطرت البلدية الى التقييد بالحد الأدنى للاقتطاع.

اما بخصوص باقي نفقات التسيير الأخرى والمكونة من مصاريف التسيير العام والمصاريف المرتبطة بالأملأك العقارية والمنقولة ومختلف الاعباء الاستثنائية الخ تتأرجح بين الزيادة والنقصان من سنة ولأخرى وهذا مرتبط بحجم نشاط البلدية فكلما زاد تدخل البلدية كلما زادت حاجتها للأموال والعكس صحيح.

الفرع الثاني : تحليل قسم التجهيز لميزانيات البلدية

تساهم البلدية في تحقيق التنمية المحلية من خلال انجاز مشاريع تنموية والقيام باستثمارات في حدود اقليمها الجغرافي وهذا باستعمال مواردها المحلية اضافة الى الموارد الخارجية وقصد تحليل بنية قسم التجهيز وتقييم تسيير الاعتمادات المالية المرصودة لهذا القسم نقوم بتحليل كل من ايرادات و نفقات هذا القسم خلال السنوات المالية الأربعة محل الدراسة وللإشارة فان المتغيرات التي تحظى باهتمامنا في هذا التحليل مرتبطة اساسا بالاقتطاع والاعانات الخارجية نظرا لأهميتها في ايرادات قسم التجهيز لميزانية بلدية عشعاشة.

اولا : ايرادات قسم التجهيز لميزانيات البلديات محل الدراسة

الجدول (06) : تطور ايرادات قسم التجهيز لبلدية عشعاشة (المبالغ بالدينار الجزائري)

السنوات	ايرادات التجهيز
2019	156.681.080.93
2020	135.121.729.45
2021	201.911.036.95

المصدر: الحساب الاداري لبلدية عشعاشة للسنوات المالية من 2019 الى 2021.

الجدول رقم 06 يوضح التراجع في ايرادات قسم التجهيز في ميزانية بلدية عشعاشة حيث كان في سنة 2019 مبلغ التجهيز 156.681.080.93 وانخفض في السنة التي تليها إلى 135.121.729.45 ويفسر هذا الانخفاض في ايرادات قسم التجهيز الى انخفاض بواقى الانجاز المراحل من السنوات المالية السابقة وانخفاض

قيمة الاقتطاع من ايرادات التسيير التمويل قسم التجهيز والتقييد بالحد الأدنى ونلاحظ ارتفاع ملحوظ في سنة 2021 ، ومن اهم الايرادات التي تحصل عليها البلدية في قسم التجهيز و الى جانب الاقتطاع نجد الاعانات الخارجية الممنوحة من قبل الدولة في اطار برامج المخططات البلدية للتنمية (PCD) و اعانات صندوق التضامن للجماعات المحلية و اعانات الولاية.

الجدول (07) : مساهمة التمويل الخارجي في اجمالي ايرادات قسم التجهيز العمومي (المبلغ بالدينار الجزائري)

اعانات الولاية		اعانات CGSCL		اعانات PCD		ايرادات التجهيز	البلديات
النسبة	المبلغ	النسبة	المبلغ	النسبة	المبلغ		السنوات
	20.070.000.00	16.72	26.200.000.00	13.26	20 784 450 87	156.681.080.93	2019
/	/	5.06	6.838.000.00	1.57	212 499 7 59	135.121.729.45	2020
4.4	9.000.000.00	13.12	26.492.255.87	44.51	89 868 086 37	201.911.036.95	2021

المصدر: الحساب الاداري لبلدية عشعاشة للسنوات المالية من 2019 الى 2021.

يتضح من خلال الجدول رقم 07 ان اعانات الدولة ممثلة في المخططات البلدية للتنمية تشكل مورد هاماً لتمويل قسم التجهيز في ميزانية البلدية حيث تحتل المرتبة الاولى لتبلغ نسبتها في 2019 13.29 % في موازنة 2016 ثم تراجعت في 2020 مسجلة انخفاض كبير حيث سجلت نسبة مساهمة 1.57 لتعاود ارتفاعها في موازنة 2021 بنسبة 44.51 % ، اما بخصوص اعانة صندوق التضامن للجماعات المحلية و اعانة الولاية سجلت في موازنة 2020 بنسب منخفضة جدا لا تتجاوز 6.63 % في مجملها وبذلك فهي مجرد اعانات رمزية مقارنة بباقي مصادر تمويل قسم التجهيز

ثانيا : نفقات قسم التجهيز العمومي

الجدول رقم (08) : مساهمة الاقتطاع و اعانات PCD في نفقات قسم التجهيز (المبلغ بالدينار الجزائري) .

اعانات PCD		الاقتطاع لنفقات الجهيز والاستثمار		نفقات التجهيز	السنوات
النسبة	المبلغ	النسبة	المبلغ		
39.54	20 784 450 87	41.18	21.686.275.19	52.568.473.14	2019
2.60	212 499 7 59	27.00	22.049.124.07	81.661.582.73	2020
54.82	89 868 086 37	13.47	22.086.978.43	163.918.814.48	2021

المصدر: الحساب الاداري لبلدية عشعاشة للسنوات المالية من 2019 الى 2021.

يتضح لنا من خلال الجدول 08 أن نسبة مساهمة الاقتطاع لنفقات التجهيز والاستثمار في تغطية ونفقات التجهيز كانت مرتفعة اذ سجلت أعلى قيمة لها ب 141.18 في موازنة 2019 وفي موازنة 2020 انخفضت الى 27% لتشهد انخفاض آخر في موازنة 2021 حيث بلغت نسبة 13.47% ويرجع سبب هذا الاختلال الي ترجع الموارد الجبائية وكذا منحة معادلة التوزيع بالتساوي التي تعبران متغيرتان أساسيتان في دالة الاقتطاع وزيادة نفقات التسيير مما الزم البلدية التقيد بالحد الأدنى للاقتطاع.

لكن بالمقابل نجد ان نسبة مساهمة اعانات الدولة في تمويل قسم التجهيز جيدة لحد ما حيث سجلت أعلى نسبة مساهمة لها في 2021 ب 54.82% و اقل نسبة مساهمة في موازنة 2020 حيث سجلت 2.60% وهذا دليل على ان بلدية عشعاشة تعتمد على الموارد الخارجية اكثر من اعتمادها على مواردها الذاتية (الاقتطاع) في تمويل برامجها التنموية بقسم التجهيز العمومي في ميزانيتها.

المطلب الثاني : ميزانية بلدية عشعاشة بين التوازن والعجز

في هذا سوف نستعرض الحساب الاداري لبلدية عشعاشة للسنة المالية 2021 واطهار الموازنة العامة وكذا حسابات قسم التسيير بنوع من التفصيل وحسابات قسم التجهيز بشكل مختصر وتبيان حجم وواقع التوازن المالي ومدى جودته.

الفرع الأول : تحليل الموازنة العامة للميزانية لبلدية عشعاشة

الجدول رقم (09) : الموازنة العامة وقسم التسيير في الحساب لبلدية عشعاشة لسنة المالية 2021 (المبلغ بالدينار الجزائري) .

النفقات	المبالغ	الايادات	المبالغ
نفقات التسيير	238.575.871.83	الايادات التسيير	338.611.118.92
نفقات التجهيز	163.918.814.48	الايادات التجهيز	201.911.036.95
المجموع	402.494.686.31	المجموع	540.522.155.87
فائض الايرادات	138.027.469.56	فائض النفقات	/
مجموع متساوي في النفقات و الايرادات	540.522.155.87	مجموع متساوي في النفقات و الايرادات	540.522.155.87

قسم التسيير

النفقات	المبالغ	الايادات	المبالغ
60 - سلع ولوازم	34.261.392.50	70 - منتوجات الاستعلام	840.000.00
61 - مصاريف المستخدمين	38.034.019.07	71 - ناتج الأملاك العمومية	18.148.318.48
62- ضرائب ورسوم	15.927.354.29	- تحصيلات و اعانات	112.452.931.61
63 - مصاريف على الأملاك العقارية و	98.060.925.37	تقليص الإعباء	360.717.03

المنقولة			
64- مساهمات و حصص	236.280.00	ممنوحات صندوق الإموال المشتركة	110.189.300.00
65 - منح وإعانات	00.00	75 - ضرائب غير مباشرة	4.356.524.45
66 - مصاريف التسيير العام	28.420.792.90	76 - ضرائب مباشرة	24.663.048.25
68 - الضمان للجماعات المحلية	00.00	79 - ناتج إستثنائي	3.467.347.00
69 - أعباء استثنائية	898.128.00	82 - ناتج السنوات المالية السابقة الايرادات	64.132.938.10
83 - الاقتطاع لنفقات التجهيز والاستثمار	22.086.978.43		
مجموع النفقات	238.575.871.83	مجموع الإيرادات	338.611.118.92
فائض الايرادات	100.035.247.09	فائض النفقات	

قسم التجهيز

النفقات	المبالغ	الايرادات	المبالغ
214 - اقتناء المنقولات و العناد الكبير	9.734.150.27		
280- أشغال جديدة	154.184.664.21	60-العجز أو الفائض المرحل	53.461.146.72
		10-التزويدات	148.445.328.63

4.569.60	23-الكوارث		
		37.992.222.47	فائض الإيرادات
201.911.036.95	مجموع الإيرادات	163.918.814.48	مجموع النفقات

المصدر: الحساب الاداري البلدية عشعاشة السنة المالية 2021.

بالنظر الى الارصدة الواردة في حسابات قسم التسيير لبلدية عشعاشة يتضح لنا ان هناك فائض تراكمي من السنوات المالية السابقة يقدر ب64.132.938.10 من موارد قسم التسيير في موازنة 2021 و هذا بالتأكد يعجل العجز المحتمل في هذه الموازنة لأننا لورفعنا هذا الفائض من موارد قسم التسيير اكد سوف تكون الموازنة قريبة من حالة التوازن الصفري وسوف تعجل من حالة العجز في ظل الظروف الحالية من تراجع حجم الموارد وتآكل الفائض وزيادة الحاجات وتوسع الانفاق وعليه يمكن القول ان هذا الفائض التراكمي عجل الوقوع في العجز ظرفيا و لحساب الفائض الموازني لسنة المالية 2021 نقوم بطرح انجازات الايرادات لقسمي التسيير والتجهيز من انجازات النفقات للقسمين السالفين الذكر.

خلاصة الفصل:

تعرفنا من خلال هذا الفصل على بلدية عشعاشة وكذا تحليل هيكلها التنظيمي الإداري الذي تسيروفقها، كما تطرقنا إلى مراحل تعداد ميزانية البلدية من تحضير مشروع الميزانية حتى قبوله من تصويت ومصادقة وفق ما نص عليه المشرع الجزائري، تمر عملية تنفيذ النفقة بثلاث مراحل وهي الالتزام بالنفقة، التصفية، الامر بالصرف، و التسلسل الزمني لها، وأنواع و محتوى نفقات وإرادات ميزانية البلدية.

و مما سبق استنتجنا ما يلي: تسيير الموارد المالية للبلدية التي تحتوي على نفقات وإرادات بلدية عشعاشة وبدورها تحتوي هذه الأخيرة على عدة وثائق مالية ألا وهي الميزانية الأولية والإضافية المقسمة بدورها إلى قسمين قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار، حيث قمنا بدراسة تطور إيرادات ونفقات كل قسم وتحليلهما. ثم أعدنا أرصدة حسابات قسم التسيير والتجهيز للبلدية حيث اتضح لنا وجود فائض تراكمي.

الختامة

الخاتمة:

من خلال دراستنا لهذا الموضوع حاولنا اعطاء حوصلة شاملة حول مساهمة الرقابة المالية في ترشيد نفقات الميزانية العمومية وذلك بعد تزايد اهميتها في نظام الدولة التي تمثل اداة لتدخل في جميع المجالات و الميادين غير انه لا بد ان نتعرض الى الميزانية العامة لمعرفة اساسياتها و النفقة العامة من خلال تطرقنا في موضوعنا وفهم كيفيات الاستخدام الرشيد للنفقات العمومية من قبل الهيئات المكلفة بتنفيذها حيث انه يتم الانفاق على مختلف القطاعات لتحقيق اهدافها وبالتزاماتها المتعدد.

ومنه فان الرقابة المالية على النفقات العمومية ليست هدفا في حد ذاتها لأن الهدف الفعلي هو القضاء على الآثار السلبية التي يتسبب فيها سوء التسيير و التنظيم و تبديد الأموال العمومية، مما يؤدي إلى عدم الاستخدام الرشيد للنفقات العمومية و بالتالي تعطل برامج الدولة و مؤسساتها و عدم تحقيقها لأهدافها، مما يؤثر على التوازنات الكبرى المالية، الاقتصادية، الاجتماعية و السياسية. لهذا لا بد من إخضاع كل مراحل تنفيذ النفقة العمومية إلى الرقابة لضمان الاستغلال الأمثل لهذه النفقات، و تحمل الرقابة معنى الإشراف و الفحص و المراجعة لكشف الأخطاء و المخالفات قبل حدوثها من أجل تفاديها أو بعد حدوثها لإقامة المساءلة القانونية على من ارتكبه. و هذا ما ألزم المشرع فرض رقابة مضاعفة سابقة يضمنها و يشرف عليها المراقب المالي الذي يكون له دور فعال في تحقيق و حسن سير النفقات.

نتائج اختبار الفرضيات:

من خلال هذا البحث تمكنا من تأكيد صحة أو خطأ الفرضيات كما يلي:

-الفرضية الاولى الرقابة المالية هي مراجعة الحسابات و فحص انتقادي منظم و موضوعي للتصرفات و العمليات المالية للتأكد من صحة أداءها و مدى الالتزام بالقوانين و التشريعات المعمول بها و هذا ما يثبت صحة الفرضية الاولى.

- الفرضية الثانية يوجد دور مهم لأجهزة الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية بحيث يشرف عليها المراقب المالي الذي له دور هام في ترشيد النفقات العمومية و لقد أثبتنا صحة هذه الفرضية.

- اما الفرضية الثالثة فهي كذلك صحيحة فالرقابة المالية السابقة هي التي تتحمل الجزء الكبير من عملية الرقابة ككل لأنها هي التي تكشف الأخطاء و الانحرافات الاولى و الاساسية و بالتالي تسهل عميلة الرقابة للأطراف الاخرين.

نتائج الدراسة

توصلنا من خلال الدراسة إلى النتائج التالية:

- إن الهدف الأساسي من الرقابة المالية هو أن يكون عمل السلطة التنفيذية وفق المسار الذي رخصته لها السلطة التشريعية وكذا ضمان الاستعمال السليم والعقلاني للاعتمادات الممنوحة.
- الرقابة المالية هي التي تتولى الفحص والمتابعة والمراجعة وجمع المعلومات. وتعد من اهم الوسائل والادوات التي تساعد على اكتشاف الأخطاء والانحرافات.
- المراقب المالي يمثل الرقابة السابقة ويتجلى دوره في الحد من تبذير المال العام وحمايته، ومكافحة أوجه الفساد.
- كل أجهزة الرقابة المالية مكملة لبعضها البعض وفي بعض الأحيان نجد تداخل في الإجراءات الرقابية الممارسة خاصة بالنسبة لأجهزة الرقابة السابقة والمتزامنة.
- الرقابة المالية السابقة للنفقات الملتزم بها تتحمل الجزء الأكبر من عملية الرقابة ككل وهي من اهم العوامل المساهمة في ترشيد الإنفاق العام والحد من ظاهرة تبديده.
- ترشيد النفقات العمومية و الرقابة عليها في زمان تعددت فيه وسائل الاختلاس ونهب المال العام ولذلك تعددت الاجهزة الرقابية التي هي المكلفة في مراقبته القبلية و البعدية.

التوصيات و الاقتراحات

- ضرورة مراجعة التشريعات التي تحكم عمل أجهزة الرقابة المالية على المؤسسات لإزالة التداخل بين عمل أجهزة الرقابة الأخرى.
- تدعيم وسائل الرقابة القبلية و البعدية و التسيير وتقييم العمل الإداري و التخفيف من الإجراءات الإدارية. وتكثيف الرقابة على الصفقات العمومية بالاعتماد على الاستشارات في كل العقود المبرمة وهذا للتمكن من المحافظة على المال العام من الضياع.
- إقامة دورات و ندوات تكوينية لفائدة موظفي الرقابة المالية لمواكبة كل التطورات و التحديثات الناتجة عن إصدار نصوص قانونية جديدة، و اختبار القائمين بعملية الرقابة وفق شروط الكفاءة و الامانة المهنية،
- ان يلتزم نظام الرقابة بالإرشاد و التوجيه و لا يقتصر دوره فقط باكتشاف الاخطاء بل معالجتها و تجنبها.

المراجع

قائمة المراجع:

أ. الكتب:

1. أحمد جمال الدين موسى، دروس في ميزانية الدولة، الإطار القانوني والمضمون الاقتصادي، مكتبة الجلاء، مصر، طبعة 08، سنة 2000.
2. أحمد صقر عاشور، الإدارة العامة، دار النهضة العربية، بيروت، سنة 1979.
3. أحمد عبد السميع علام، المالية العامة مفاهيم والتحليل الاقتصادي والتطبيق، طبعة 01، الإسكندرية، مكتبة الوفاء القانونية، سنة 2012.
4. بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة.
5. محمد رسول العموري، القابة المالية العليا، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2005 علي زغدود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية، بن عكنون، الجزائر، سنة 2006.
6. محمد خير العكام، المالية العامة، الجامعة الافتراضية برنامج الحقوق، دمشق 2010.
7. فوزي عطوي، المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت لبنان، سنة 2003.
8. محمد الصغير بعلي، يسرى أبو علاء، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2003.
9. محمد خير العكام، المالية العامة، منشورات الجامعة الافتراضية السورية، سنة 2018.
10. محمود العموري، الرقابة على تنفيذ الموازنة، الموسوعة القانونية المتخصصة، المجلد السابع، هيأت الموسوعة العربية دمشق، سنة 2011.
11. محمود عباس محزري، اقتصاديات المالية العامة، النفقات العامة، الميزانية العامة للدولة، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية بن عكنون، الجزائر، سنة 2003.
12. حسن محمد سمحان و اخرون، المالية العامة من المنظور الإسلامي، دارالصفاء للنشر والتوزيع، ط1، عمان، سنة 2010
13. محمد حسنين الوادي واخرون، المالية العامة من المنظور الإسلامي، دارالصفاء للنشر والتوزيع، ط2، عمان، 2014.

14. محمد سلمان سلامة، الإدارة المالية العامة، دارالمعتز للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010.

ب. قوانين و مراسيم

1. الأمر 20/95، المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 39 المؤرخ 17/07/1995، الصادر بتاريخ 23/07/1995.

2. تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، رقم 50 مؤرخ بتاريخ 09/09/2008.

3. القانون 17/84، المؤرخ في 07/07/1984، المتعلق بقانون المالية. الجريدة الرسمية، العدد 28، الصادر بتاريخ 10/07/1984.

4. قانون اجراءات المحاسبة التي يمسكها الامرون بالصرف والمحاسبون العموميون ومحتواها، المؤرخ في 07/08/1991.

5. القانون المتعلق بالمحاسبة العمومية المؤرخ بتاريخ 07/07/1984، والصادر بنفس التاريخ.

6. للمرسوم تنفيذي رقم 11/10 المتعلق بالبلدية المؤرخ في 22/10/2011.

7. المرسوم التنفيذي رقم 53/80 أحداث المفتشية العامة، الجريدة الرسمية، رقم 10 الصادر بتاريخ 01/03/1980

8. المرسوم التنفيذي، رقم 374/09، الجريدة الرسمية العدد 67، الجزائر المؤرخ في 16/11/2009.

9. المرسوم التنفيذي، رقم 414/92، المؤرخ بتاريخ 14/11/1992، المتعلق بالرقابة السابقة، لنفقات التي يلتزم بها ، الجريدة الرسمية، العدد 82 الصادر بتاريخ 15/11/1992.

ج. مدخلات علمية

1. سروان عدنان نيزرا الزهاوي، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي، منشورات الدائرة الإعلامية في مجلات النواب، بغداد، سنة 2010.

د. مطبوعات

1. زواش زهير، محاضرات في المالية العامة، جامعة قسنطينة عبد الحميد مهري، قسم العلوم الاقتصادية، سنة 2019/2018.
2. مدونة الميزانية والمحاسبة العمومية، دار بلقيس للنشر، دار البيضاء، الجزائر.

و. أطروحات ومذكرات

1. بن علي عائشة، مذكرة تخرج ماستر، دور الرقابة المالية في ترشيد نفقات الجمعيات المحلية، سنة 2019.
2. بن كيوحل حمزة، دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية، مذكرة ماستر في العلوم الاقتصادية جامعة محمد بوضياف مسيلة، سنة 2017.
3. بن يطورابح، الرقابة المالية ودورها في تسيير وتنفيذ نفقات ميزانية البلدية، مذكرة تخرج ماستر العلوم الاقتصادية، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، سنة 2017.
4. عزدين فؤاد، استخدام أدوات المحاسبة العمومية في الرقابة على تنفيذ النفقات، مذكرة ماجستير في جامعة خضر محمد، بسكرة، سنة 2011.
5. لطفي فاروق زلامي، دور الرقابة المالية في تسيير وترشيد النفقات العمومية، مذكرة تخرج ماستر في العلوم الاقتصادية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، سنة 2015.

الملخص:

تعالج هذه الدراسة موضوع الرقابة المالية ودورها في تسيير وتنفيذ نفقات ميزانية البلدية حيث أصبح جانب النفقات العمومية مشكلة تواجه الدولة في ظل التطورات القائمة وذلك بتزايد الاحتياجات العامة التي أدت إلى التأثير على الميزانية العامة، فلا بد للدولة الحد من هذه المشكلة بوضع أجهزة رقابية قائمة عليها من أجل إتباع مختلف مراحل التنفيذ. ويهدف معالجة الإشكالية تطرقنا في الجانب النظري إلى النفقات العمومية وطريقة تنفيذها والأعوان المكلفون بها وكذلك الرقابة المالية ومختلف الأجهزة الرقابية المالية القبلية والبعديّة التي وضعها المشرع الجزائري للمحافظة وحماية المال العام أما في الجانب التطبيقي فقد ركزنا على دراسة حالة قصد معرفة واقع ميزانية تسيير الموارد المالية الخاصة بفرع التسيير والتجهيز لسنة 2021 على مستوى بلدية عشعاشة ومنه سنقوم بتحليل كل من الإيرادات والنفقات الخاصة بهاذين القسمين وذلك باستعراض أهم المصادر المالية التي تعتمد عليها هذه البلدية في تغطية نفقاتها قبل القيام بتحليل قسم التسيير للبلدية عشعاشة سوف نقوم بدراسة تطور إيراداتها لسنوات (2019-2020-2021).

الكلمات المفتاحية: النفقات العمومية، الرقابة المالية، البلدية، نفقات الميزانية، التسيير، التجهيز.

Abstract :

This study addresses the issue of financial control and its role in managing and implementing municipal budget expenditures, where the public expenditure side has become a problem facing the state in light of the developments in light of the increasing general needs that have affected the general budget, the state must reduce this problem by establishing monitoring bodies based on it in order to follow the various stages of implementation. In order to address the problem, we discussed in theory public expenditures and the way they are implemented and the agents assigned to them, as well as financial control and various regulatory bodies Tribal and remote finances developed by the Algerian legislator for the province and the protection of public money, but on the practical side we focused on a case study in order to know the reality of the budget of managing the financial resources of the branch of management and processing for 2021 at the level of the municipality of Ashshasha and from which we will analyze each of the revenues The expenses of these two sections by reviewing the most important financial sources on which this municipality depends to cover its expenses before analysing the management department of the municipality of Ashshasha will study the development of its revenues for years (2019-2020-2021)