



جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

المرجع:

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم : القانون الخاص

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

تفعيل الرقابة على المالية العمومية

15-18

ميدان الحقوق و العلوم السياسية

:
: هاتي محمد
: زهدور كوثر

:
رئيسا زواتين خالد
زهدور

السنة الجامعية: 2022/2021

تاريخ المناقشة: 2022/07/03



إهداء

إلى أي العطوف...قدوتي، ومثلي الأعلى في الحياة،

فهو من علمني كيف أعيش بكرامة وشموخ.

إلى أمي الحنوننة...لا أجد كلمات يمكن أن تمنحها حقها،

فهي ملحمة الحب وفرحة العمر، ومثال التفاني والعطاء.

إلى زوجتي أسمى رموز الإخلاص والوفاء

ورفيقة الدرب

وإلى أولادي (يونس -إسراء- عبد الرحمن).

إلى جميع الأهل والأحبة.

إلى أفراد الدفعة كل واحد باسمه.

إلى جميع رفاق الدرب ومسار النجاح.

إلى كل زملائي من ارتبطت بيني وبينهم مودة...

إلى كل هؤلاء أهدي هذا العمل المتواضع وأرجو من الله

سبحانه وتعالى أن يتقبل منا ثمرة هذا الاجتهاد.

"اللهم أنفعنا بما علمتنا وانفع غيرنا بعملنا"

الشكر والتقدير

بسم الله الرحمن الرحيم والصلاة والسلام على

سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم وعلى آله وصحبه

:ومن اتبع هداه الى يوم الدين أما بعد

نشكر الله سبحانه وتعالى على توفيقه لي في إنهاء

هذا البحث المتواضع كما نتقدم بالشكر الجزيل للأستاذة الفاضلة

زهودر كوثر" التي تكرمت بقبول الإشراف على هذه المذكرة ولم تبخل"

.علي بإرشاداتها ونصائحها القيمة

ولاننسى أن نشكر كل الأساتذة بكلية الحقوق و العلوم السياسية

.خاصة وبجامعة مستغانم عامة

ولا يفوتنا أن نشكر كل من أعاننا على إنجاز هذا الموضوع

ولم يسعفنا الحظ في ذكر أسمائهم سواء من قريب أو بعيد.

مقدمة

لقد جاء القانون العضوي 18/15 المؤرخ في 02 سبتمبر 2018¹ والمتعلق بقوانين المالية كنتيجة حتمية للمسار الإصلاحى الذى انتهجته السلطات العمومية فى الجزائر فى مجال تسيير المالية العمومية من جهة، وكذا كحتمية قانونية تبرز فى ضرورة احترام نص المادة 141 من التعديل الدستورى لسنة 2016، والتي تم التأكيد عليها فى المادة 123 من دستور 2020، حيث تفرض اعتماد قانون عضوى لتنظيم القوانين المتعلقة بقوانين المالية هو ما كان يتعارض مع القانون 17/84 الذى يعد مجرد قانون لا يتماشى مع القيمة معيارية التي فرضتها المواد الدستورية السالفة الذكر.

إلى جانب ذلك فقد عرف القانون العضوي 18/15 مخاض عسير استمر لأكثر من 12 سنة حيث تم الشروع فى إعداده منذ سنة 2006 أين تم إيداعه على مستوى الأمانة العامة للحكومة حيث درس ضمن مجلس الوزراء، لكن تم سحبه فى آخر لحظة قبل إيداعه للمناقشة لدى غرفتي البرلمان، وذلك نتيجة وجود تردد لدى السلطات العمومية فى تبني الإصلاح الجديد للمالية العامة الذي تم الشروع فيه منذ سنة 2005.

إن الميزة البارزة فى القانون 18/15 هو تأجيل دخوله حيز التطبيق، حيث اعتمدت وزارة المالية على فكرة التطبيق التدريجي لأحكام هذا القانون نظرا للتغيرات الكبيرة التي ستطرأ على هيكلية الميزانية العامة للدولة، وهو الأمر الذي يتطلب وقتا للتأقلم مع أحكامه

¹ قانون العضوي رقم 18/15 مؤرخ في 20 ذي الحجة عام 1439 الموافق لـ 2 سبتمبر سنة 2018، المتعلق بقوانين المالية

الجديدة وعليه سيتم إدراج في كل سنة مالية كتلة عملياتية ووظيفية ليلبغ استيعاب آليات الميزانية بالبرنامج والتسيير القائم على النتائج مستواه الكلي في 2023

في حين أن قانون تسوية الميزانية فسيتم مراجعة السنة المرجعية الخاصة به لتنتقل من السنة التي تسبق عرض القانون بثلاث سنوات -3(س) إلى سنتي (-2س) بالنسبة لسنوات 2023 و 2024 و 2025 لتصل إلى سنة واحدة (-1س) وذلك ابتداء من 2026²

ولهذا إن تطور المالية العامة كان نتيجة للتطورات السياسية ' الاقتصادية' والاجتماعية التي لحقت بالمجتمع و ظهور الرقابة المالية متعلق بما لحق بالتنظيمات الإدارية في الدولة من تطورات أيضا.

يقصد بالرقابة المالية مجموعة العمليات اللازمة لمتابعة الخطط و السياسات الموضوعية بقصد التعرف على الانحرافات و معالجتها في الوقت المناسب إضافة إلى المحافظة على المال العام من الاختلاس أو الضياع أو سوء الاستعمال.

فالرقابة تعد من العناصر الأساسية للعملية الإدارية و التي تشمل التخطيط و التنظيم و التنسيق وقد تطورت أهمية الرقابة المالية مع تطور الدولة من الدولة الحارسة التي تهدف إلى المحافظة على الأمن الخارجي وحفظا لأمن الداخلي و الفصل في النزاعات بين الأفراد إلى ما يسمى بدولة الرفاهية التي تتدخل في مناحي الحياة الاقتصادية في جمع القطاعات،

² حاج جاب الله أمال، الإطار القانوني لقوانين المالية: دراسة تحليلية للقانون العضوي 15/18، مجلة الأستاذ الباحث

للدراستات القانونية والسياسية - المجلد - 06 نوفمبر 2020 المركز الجامعي مرسلني عبد الله تيبازة، ص118

ذلك أن تدخل الدولة في جميع شؤون المواطنين يتطلب توفير أجهزة إدارية كفؤة تنجز الأعمال و تؤدي الخدمات بكفاءة و فعالية مع خضوع هذه الأجهزة للرقابة و المحاسبة للتحقق من قيامها بعملها على أكمل وجه.

إن الرقابة المالية لا تختلف عن غيرها من صور الرقابة الأخرى للنشاط الإداري حيث تحتوي على عدة جوانب تتميز عن غيرها من صور متعددة للرقابة، فالرقابة العامة هي التي تهدف إلى حماية المالية العامة إيراديا و إنفاقا و رقابة المالية العامة لها أهمية بالغة لأي إساءة للمال العام أو إهمال يؤدي إلى نتائج سيئة فتطور الدولة أدى إلى زيادة نفقاتها و لما كانت ندرة الموارد المالية و الاقتصادية تعتبر من أهم المشاكل التي واجهن معظم البلدان الدول النامية فلا بد من القيام بعملية المراقبة باستخدام هذه الموارد و الإمكانيات حتى تتمكن من تخصيصها وتوزيعها توزيعا عادلا من أجل تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي.

و الجزائر كغيرها من الدول تولى أهمية كبيرة لهذه الرقابة التي تحتل فيها أهمية كبيرة تتجسد من خلال أجهزة الرقابة الداخلية و الخارجية فهي بذلك تهدف إلى³:

- حماية المالية العامة إيراديا وإنفاقا.
- التحقق من أن الإنفاق يتم وفقا لما هو مقرر له طبقا للخطط الموضوعة.
- أن المواد تم تحصيلها كما هو مقرر وأنها استخدمت أفضل استخدام.

³ رحموني علي، قاسم مراد، الآليات القانونية و المؤسساتية للرقابة المالية في الجزائر، مذكرة ضمن متطلبات شهادة الماستر تخصص دولة و مؤسسات، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الجلفة، الجزائر، 2018، ص5.

و لم تعرف الرقابة على المالية العامة في الجزائر أهمية كبيرة بالنظر إلى الوضعية المالية التي عاشتها البلاد في مرحلة معينة، إضافة إلى طبيعة التوجه الاقتصادي للدولة القائم آنذاك على أساس الاختيار الاشتراكي، ومع تطورات السياسية و الاقتصادية سنة 1980 تم الوقوف على العديد من الإختلالات التي أفرزتها السياسة السابقة و لهذا تم إعادة النظر في مهام وطبيعة الأجهزة المكلفة بالرقابة و مجال تدخلها، فأعطى لنظام الرقابة في الجزائر الاهتمام البالغ في تطبيق استراتيجيات نظام المالية العامة وبذلك تعددت الأجهزة و الهيئات و السلطات التي تمارس الرقابة على الأموال العمومية.

ومن دوافع اختيارنا لهذا الموضوع:

1- دوافع موضوعية:

- اعتبار الرقابة على المالية العامة من مواضيع الساعة في الجزائر نظرا لما تسجله من نقائص في أداء هذه الوظيفة.
- توجه الاقتصاد الوطني نحو اقتصاد منتج.

2- دوافع ذاتية :

- رغبة التعمق في المفاهيم المتعلقة بالرقابة على المال العام.
- الميول الشخصي لدراسة هذا الموضوع.
- نيتنا الصادقة للإسهام في حماية المال العام وذلك بإلقاء الضوء على أهم هيئات الرقابة في التشريع الجزائري.

- المنهج المتبع:

ولقد تم اختيار الموضوع البحث لما له من أهمية في حماية المالية العامة و بالتالي حماية الاقتصاد الوطني ، وبهذا تم اعتماد المنهج الوصفي و المنهج التحليلي .
اعتمدنا في هذه الدراسة المنهج الوصفي وذلك باستعمال أدوات الوصف و التحليل كما تم الاعتماد على التعاريف الضرورية لشرح أهم المفاهيم وذلك بشكل تحليلي يساعد على توضيح وتبسيط المعلومات.

ولمعالجة هذا الموضوع تم طرح الإشكالية التالية:

فيم تتمثل الرقابة على المالية العامة في الجزائر ؟

و ماهية تغيرات المستحدثة في القانون العضوي رقم:15/18 في مجال الرقابة المالية؟

وماهية الأجهزة الموكلة إليها مهمة الرقابة؟

و للإجابة على هذه الإشكالية تم اعتماد على الخطة التالية:

- مقدمة

الفصل الأول: الإطار العام للرقابة المالية وقسمناه إلى مبحثين

المبحث الأول: تعريف الرقابة المالية

المبحث الثاني: مفاهيم حول الرقابة المالية و أساليبها.

ثم في الفصل الثاني: أجهزة الرقابة المالية وقسمناه إلى مبحثين

المبحث الأول: الرقابة الداخلية

المبحث الثاني: الرقابة الخارجية

وارتأينا إن نقدم لمحة ولو مبسطة عن الميزانية العامة وهذا بتطرق إلى مراحل إعداد الميزانية العامة في المبحث الثالث : المراحل العملية لإعداد مشروع الميزانية العمومية وقسمناه إلى مطلبين المطلب الأول المرحلة التقنية لإعداد مشروع الميزانية العامة وفي المطلب الثاني المرحلة الإدارية لإعداد مشروع الميزانية العمومية.

والخاتمة تتضمن أهم النتائج التي توصلنا إليها جراء دراسة هذا الموضوع.

الفصل الأول
الإطار العام
للرقابة المالية

يعبر عن الرقابة المالية بمجموعة العمليات اللازمة لمتابعة أعمال كل الخطط و السياسات الموضوعة بقصد التعرف على الانحرافات و معالجتها في الوقت المناسب إضافة إلى المحافظة على المال العام .

المبحث الأول: تعريف الرقابة المالية

أبرز التعريفات التي و ضحت مفهوم الرقابة المالية هو ما تم ذكره في المؤتمر الأول للرقابة المالية المنعقد في العام 1977 م والذي أرفد اصطلاح تعريف الرقابة المالية بأنها : "منهج علمي شامل يتطلب التكامل والاندماج بين المفاهيم القانونية والاقتصادية والمحاسبية والإدارية، ويهدف إلى التأكد من المحافظة على الأموال العامة ورفع كفاءة استخدامها وتحقيق الفاعلية في النتائج المحققة على أن يقوم بهذه المهمة جهاز مستقل ينوب عن السلطة التشريعية غير خاضع للسلطة التنفيذية.

مصطلح الرقابة نجده مستعمل في الدراسات بصفة مكثفة دون أن يكون مفهومه واضح من قبل و الرقابة تستعمل في جميع المجالات سواء كانت سياسية، اقتصادية قضائية أو إدارية.

المطلب الأول: تعريفها لغة و اصطلاحا

الفرع الأول: تعريف الرقابة لغة

الرقابة في اللغة العربية لها معاني كثيرة منها:

الحراسة والرعاية: راقب الشيء وراقبه إي حرسه ورقب القوم هو الحارس.

الانتظار: رقيب فلانا إي انتظره و ترصد قدومه.¹

الإشراف: ارتقب أي اشرف و علا والمرقب و المراقبة هو الموضع الذي يرتفع عليه

الرقيب فنقول ارتقب المكان إذا علا واشرف.

الحفظ: فمن أسماء الله الحسنى الرقيب بمعنى الحافظ الذي لا يغيب عنه شيء.

الفرع الثاني: تعريفها اصطلاحا

هي القواعد والأحكام التي أرسنها الشريعة الإسلامية لأجل صيانة المال العام ودرء كل

تقصير أو تهاون في جمعه أو إنفاقه، أما في عن التشريع الجزائري فلا نجد فيه تعريفا

للرقابة المالية إلا في إشارات منه لأساليبها أو هيئاتها وعموما فقد تميز التشريع الجزائري

بثلاث اتجاهات:²

✓ **الاتجاه الأول:** يركز على الجانب الوظيفي و الأهداف مؤكدا أن الرقابة هي التأكد و

التحقق من أن التنفيذ يتم طبقا للخطة المعتمدة و التعليمات المسطرة.

¹ رحموني علي، قاسم مراد، الآليات القانونية والمؤسسية للرقابة المالية في الجزائر، مذكرة ضمن متطلبات شهادة الماستر تخصص دولة و مؤسسات، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الجلفة، الجزائر، ص06.

² قانون 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990.

✓ **الاتجاه الثاني:** يركز على الجانب الإجرائي وعلى الخطوات الواجب إتباعها في العملية الرقابية وهي :

- اهتمام الإدارة الحكومية بالتخطيط و التنظيم الفعال و طرق التمويل المناسبة.
- الاختيار الأمثل لإطارات التسيير لموظفي التنفيذ تدريبهم و الإشراف عليهم.

✓ **الاتجاه الثالث:** وهو اتجاه يهتم بالأجهزة و الهيئات القائمة بعملية الرقابة والتي تتولى الفحص و المتابعة و المراجعة و جمع المعلومات.

المطلب الثاني: الأدلة المشروعة للرقابة المالية

الفرع الأول: الأدلة من الكتاب

قوله تعالى: "وما كان لنبي أن يغفل و من يغفل يأت بما غل يوم القيامة ثم توفى كل نفس ما كسبت وهم لا يظلمون" ¹

أوضحت الآية الكريمة أن كل من يغفل شيئاً يوم القيامة يأتي بيه حاملاً على ظهره أو رقبتة معذباً بحمله

وقوله تعالى: "و لا تَوَثُّوا السَّفَهَاءَ أموالكم التي جعل الله لكم قِيَمًا" ²

¹ سورة آل عمران الآية 16.

² سورة النساء الآية 05.

فاخبر الله انه جعل قيام المرء وقوام الدولة بالمال فمن رزقه الله شيء عليه إلا يضيعه و أن لا يمنحه لمن يضيعه.

الفرع الثاني: من السنة النبوية

أما من أدلة مشروعية الرقابة من سنته صلى الله عليه وسلم ما رواه البخاري عن أبي حميد الساعدي قال: (استمع النبي صلى الله عليه وسلم رجلا من بني أسد يقال له ابن اللتبية على صدقة فلما قدم قال: هذا لكم وهذا لي 'فقال النبي صلى الله عليه وسلم عن المنبر فحمد الله واثنى عليه ثم قال: ما بال العامل نبعثه فيأت فيقول هذا لكم وهذا اهدي إلي فهلا جلس في بيت أبيه وأمه فينظر أيهدى إليه أم لا؟' و الذي نفس محمد بيده لا يأتي بشيء إلا جاء يوم القيامة يحمله على رقبتة، إن كان بعيرا له رغاء أو بقرة لها خوار أم شاة تعير ثم رفع يديه حتى رأينا إبطينه ثم قال ألا هلا بلغت؟ ثلاثا).¹

يفهم من هذا الحديث الجليل أن النبي صلى الله عليه وسلم قد مارس الرقابة على المال العام بقولهم فعله فكان يحاسب عماله عن كل ما يجلبونه وينفقونه من أموال. و كان في سيرة الخلفاء الراشدين مضرب المثل ومناط القدوة في وضع موارد الدولة وتحديد سبل إنفاقها. و عملا بسنته عليه الصلاة والسلام التزم الصحابة الكرام لحفظ المال العام و الرقابة عليه ومن ذلك ما روي عن عمر بن الخطاب إذا جاء رجل فقال: يا أمير المؤمنين لو وسعت على نفسك من نفقة من مال الله تعالى؟ فقال له عمر تدري ما مثلي ومثل هؤلاء كمثل قوم في

¹ أحمد بن حجر العسقلاني، فتح الباري في شرح صحيح البخاري، الجزء 13، دار السلام، الرياض، 1997، ص 203.

سفر فجمعوا منهم مالا وسلموه إلى واحد منهم ينفقه عليهم فهل يحل لذلك أن يستأثر عنهم من أموالهم؟

الفرع الثالث: الأدلة عن الرقابة المالية من التشريع الجزائري

فهي واردة في نصوص متعددة بدءا بالميثاق الوطني 1976 حيث نص على أنه "إذا كانت الثورة تضع ثقتها في الناس فهذا لا يمنعها من وضع أجهزة الرقابة من القاعدة إلى القمة مهمتها التحقق مما إذا ممارسة المسؤولية وتنفيذ القرارات يتلاءمان مع التوجيه العام للبلاد ويتطابقان مع المقاييس التي نص عليها القانون" ليؤكد بعد ذلك وجوب أن تمتد الرقابة إلى تطبيق القوانين وتوجيهات الدولة وتعليماتها تطبيقا حقيقيا وتسهر على احترام أحوال الانضباط و الشرعية وتحارب البيروقراطية وشتى أنواع التباطؤ الإداري.

أما عن تعديل الدستوري لسنة 1996 فقد نص في المادة 170 منه و الواردة في فصل الرقابة على مجلس المحاسبة كأعلى هيئة رقابية .

بالإضافة غالى النصوص القانونية الأخرى كقانون 01/80¹ المتضمن تأسيس مجلس محاسبة مكلف بالرقابة المالية, ثم الأمر 95-20 الذي أعاد تنظيم مجلس المحاسبة وتحديد صلاحياته ومهامه كجهاز أعلى للرقابة المالية المستقلة في الجزائر، خاصة بعد التعديل الذي مسه في سنة 2010 بموجب الأمر 10-03.

¹ قانون 01/80 المؤرخ في 12 جانفي 1980 المتضمن تأسيس مجلس المحاسبة مكلف بمراقبة المالية الدولة و الحزب و الجماعات المحلية, عدد 143.

وكذلك قانون 04/80 المتعلق بممارسة وصفة الرقابة من قبل المجلس الشعبي الوطني.

وكذلك النصوص القانونية الأخرى كقانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية.¹

المبحث الثاني: مفاهيم حول الرقابة المالية و أساليبها

مفهوم الرقابة المالية اللبنة الأولى من المدخل القاعدي الذي يؤسس لولوج غمار البحث و يمثل تحديد التنقيب في التفاصيل الهائلة التي تزخر بها النظرية العامة للرقابة المالية عموما

المطلب الأول: مفهوم الرقابة المالية

تحتاج جميع الأعمال للرقابة وذلك من أجل متابعة أداء العاملين في أي مؤسسة كانت, والتأكد من التزام بأداء المهام و التأكد من أعمال التي يتم إنجازها بشكل صحيح.

الفرع الأول: مفهوم الرقابة المالية

لقد تعددت التعريفات التي قيلت بشأن الرقابة بشكل عام، وتتنوعت بحسب الزاوية التي ينظر إليها كل منها ، فقد عرفها (فايول) بأنها: "التحقق مما إذا كان كل شيء يسير وفقا للخطة المرسومة و التعليمات الصادرة و القاعدة المقررة, موضوعها فهو تبيان نواحي الضعف أو الخطأ من أجل تقويمها و منع تكرارها"

¹ قانون 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990 متعلق بالمحاسبة العمومية, عدد 33.

كما عرفها الدكتور فؤاد العطار بأنها: "وظيفة تقوم بها السلطة المختصة لقصد التحقق بأن العمل يسير وفقا لأهداف المرسومة بكفاية وفي الوقت المحدد لها".

أما الرقابة المالية فتعني: "الرقابة التي تستهدف التأكد من حسن استعمال المال العام، بما يتفق مع الأهداف التنظيم الإداري".¹

إن الرقابة يقصد بها تلك الرقابة التي تمارس من طرف سلطة لها هذا الحق للتعرف على كيفية سير الأعمال داخل الوحدات، و التأكد من حسن استخدام الأموال العامة في الأغراض المخصصة لها، ومن أن الموارد تحصل طبقا لأحكام القوانين و اللوائح و المراكز المالية و للكشف عن ما قد يقع من مخالفات وانحرافات وبحث أسباب معدلات الأداء مستقبلا لتخصيص أمثل للموارد الاقتصادية.²

وهي تشمل العناصر التالية:

-الفحص: وهو التأكد من صحة وسلامة قياس العمليات التي تم تسجيلها و تحليلها وتبويبها إي فحص القياس الحسابي للعمليات المالية الخاصة بالنشاط المحدد للمشروع.

-التحقيق: ويقصد به بلورة نتائج الفحص و التحقيق و إثباتها في تقرير يقدم إلى من يهمله الأمر داخل المشروع و خارجه.

¹ - هطال رفيق، قاسم مراد، الرقابة على النفقات العمومية (المتشعبة العامة للمالية كنموذج)، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة البويرة، الجزائر، 2018، ص7.

² -حمدي سليمان، الرقابة الإدارية و المالية على الأجهزة العمومية، مكتبة دار الثقافة و النشر و التوزيع، الأردن، 1998، ص 14.

- التقرير : هو ختام عملية التدقيق التي تشمل الفحص و التحقيق و التقرير .

الفرع الثاني :أهداف الرقابة المالية.

يمكن إيجاز الأغراض العامة الرئيسية للرقابة المالية فيما يلي:

1-أهداف سياسية:وتتمثل في التأكد من احترام رغبة السلطة التشريعية وعدم تجاوز الأولويات و المخصصات التي رسدها لتنفيذ المشاريع و الخدمات العامة ، حيث إن رغبة السلطة التشريعية هي تعبير عن رغبة الشعبية التي تتولى السلطة التشريعية تمثيلها ,و بالتالي فان احترام رغبتها هو مظهر من مظاهر احترام الإرادة العامة للشعب.¹

2-أهداف قانونية:

وتتمثل في التأكد من مطابقة مختلف التصرفات المالية ومسايرتها للقوانين و الأنظمة و التعليمات و السياسات و التوجهات و الأصول المالية المتبعة ويتضمن ذلك مختلف القرارات و الأنشطة وحدود المخصصات و الصلاحيات المخولة للمسؤولين الماليين و الإداريين,وغير ذلك من الجوانب المالية سواء فيما يتعلق بالنفقات أم الإيرادات العامة .

أهداف اقتصادية:

¹-محمد خير العكام, الرقابة المالية ,الجامعة الافتراضية السورية,سوريا, 2018 ص14.

وتتمثل في كفاية استخدام الأموال العامة و التأكد من استثمارها في أفضل الأوجه التي تحقق النفع العام, وعدم الإسراف في صرفها على غير الأوجه المشروعة والتي تشجع المصلحة العامة المحددة, وكذلك المحافظة عليه من كل ضياع باي شكل من الأشكال .

3- أهداف اجتماعية :

تتمثل في منع الفساد الإداري و الاجتماعي ومحاربه بمختلف صوره و أنواعه 'مثل السرقة و الرشوة و الإهمال أو التقصير في أداء الواجبات وتحمل المسؤوليات تجاه المجتمع .

4- أهداف إدارية و تنظيمية:

تشمل الأهداف الإدارية و التنظيمية الجوانب التالية على سبيل المثال لا الحصر¹:

- تساعد الرقابة على تحسين عملية التخطيط و زيادة فعاليتها في مواجهة المستقبل بأهدافه وتوقعاته و مشكلاته , كما قد تكشف الرقابة عن بعض عيوب التخطيط.

- الرقابة تساعد على توجيه الأهداف المحددة للمنظمة وتنظيمها بفعالية وكفاية , كما تعمل الرقابة على تصحيح الانحرافات البسيطة ومن تفاقمها قبل إتمام العمل , وبالتالي تجنب

¹ - نفس المرجع, ص15.

أزمات محتملة عند اكتشاف المشكلات في الوقت المناسب واتخاذ الإجراءات التصحيحية قبل استفحال الأمور.

- تساعد الرقابة على اتخاذ القرارات المناسبة من خلال المعلومات الراجعة التي تقدمها لمتخذي القرار, وهي بتالي تعمل على تطوير قدراتهم المتعلقة باتخاذ القرار من خلال تحديد الانحرافات عن الخطط و المعايير و مواجهة المشكلات التي تتجم عن ذلك .

- تساعد الرقابة على تقويم الوضع العام للمؤسسة العامة أو الهيئة العامة و تحديد مركزها المالي و الاقتصادي و الإداري و التنافسي .

المطلب الثاني: أساليب وصور و قواعد الرقابة المالية.

الفرع الأول: أساليب الرقابة المالية

الأسلوب هو الطريقة التي تتبع في تطبيق الرقابة على المالية العامة وتوجد أساليب عامة للرقابة تمثل أدوات أساسية للعمل الرقابي, وهذه الأساليب لا تختلف في مضمونها سواء في الرقابة على وحدات الجهاز الإداري للدولة أو في وحدات القطاع العام.

أولاً: أسلوب الملاحظة و المشاهدة

يستخدم هذا الأسلوب الرقابي في اغلب الأحيان عن طريق مراقبة الوحدات و ملاحظتها أثناء القيام بالعمل, ويتم هذا عادة بواسطة الرؤساء و المشرفين في مستويات

الإدارة المختلفة بهدف تصحيح ما يقع من أخطاء فور وقوعها, و للوقوف على طريقة أداء الأعمال و مراجعة النتائج المحققة.

وهذه الرقابة الدائمة و المستمرة متاحة لنظم الرقابة الداخلية .وهي بطبيعتها غير متاحة لأجهزة الرقابية الخارجية المتخصصة و التي لا يتوفر لها عادة إمكانية الرقابة الفورية عند طريق الملاحظة و المشاهدة.¹

ثانيا :المراجعة و الفحص و التفتيش

المراجعة و الفحص هما أسلوب واحد يعني فحص الحسابات و الدفاتر و المستندات بحيث يستطيع المراجع الاقتناع بسلامة المركز المالي , وصحة حسابات النتيجة أو عدم سلامتها فهو أسلوب للوصول إلى درجة معينة من الثقة له إجراءات و قواعد معينة.

وتتم عملية المراجعة و الفحص بواسطة مدقق ,فرد أو جهاز لم يشترك في العمليات التنفيذية فيقوم بهذا مراقب الحسابات الخارجي و أجهزة الرقابة الخارجية المتخصصة وقد يباشر هذا العمل الرقابي بأساليب عديدة و متنوعة منها :²

1-المراجعة الاختيارية: تتم بأخذ عينة من مجموعة المستندات و العمليات المالية

للوحدة محل المراجعة وهذا لا يتم بصفة عشوائية بل عن طريق مقاييس معينة

ومحددة مسبقا.

¹ - حسن صغير,دروس في المالية و المحاسبة العمومية ,دار المحمدية, الجزائر,1999, ص163.

² - نفس المرجع ,ص164.

2-المرجعة المستمرة: عن طريق هذا الأسلوب يتم الفحص و المراجعة بصفة مستمرة للمستندات و القيود المحاسبية التي تثبت بدفاتر الوحدة طول العام.

3-المرجعة الدورية:وهذا النوع يتم على فترات دورية خلال السنة كما يتم في حالة جرد المخازن في فترات تحددها الإدارة أو المراقب الخارجي كما قد تقوم أجهزة الرقابة الخارجية بمرجعات دورية لبعض الوحدات الخاضعة لرقابتها.

4-المراجعة النهائية وهي المراجعة والفحص الذي يتم بعد انتهاء السنة المالية وإعداد القوائم المالية و الحسابات الختامية للوحدة للوقوف على حقيقة هذه القوائم و الحسابات الختامية وبيان مدى صحتها و مطابقتها للواقع.

5-المراجعة النهائية:و هذا الأسلوب يعني إجراء فحص منظم و متكامل بين أنواع الرقابة و الأموال العمومية في نظام واحد متناسق فيتضمن الرقابة المحاسبية و الاقتصادية.

ويستخدم أسلوب التفتيش حين لا يتمكن المراقب من مداومة الملاحظة و المتابعة و استمرارية المراجعة و الفحص و شمولها فيتبع أسلوب التفتيش المفاجئ على الوحدات للتأكد من سلامة تصرفاتها

ثالثا: الحوافز و الجزاءات

يعتبر أسلوب الحوافز أسلوب غير مباشر من أساليب الرقابة يساعدها على تحقيق أهدافها دون وجود رقيب أو مشرف ,فترقب الحوافز و الخوف من حفظها أو

انقطاعها كل هذا يدفع العامل ذاتيا دون مراقب إلى تحقيق ما تهدف آلية العملية الرقابية فيتجنب الوقوع في المخالفات و يحاول دائما رفع معدلات الأداء فان وجود نظام كفاء للثواب و العقاب يطبق تطبيقا سليما سيؤدي ولاشك إلى زيادة النتاج و المحافظة على المال العام و صيانتته.¹

الفرع الثاني: صور الرقابة المالية :

1- من حيث جهة الرقابة: نجد نوعين من الرقابة

أ- الرقابة الداخلية: ويقصد بها تلك الخطة التنظيمية ومختلف الإجراءات والتنظيمات والوسائل المستعملة داخل المؤسسة لتحقيق الكفاية (الإحصاءات، تقارير الأداء، برنامج جودة النوعية)².

ب- الرقابة الخارجية: تتمثل في العمليات الخارجية التي تقوم بها أجهزة متخصصة ومستقلة عن السلطة التنفيذية وهدفها هو مراجعة عمليات المالية والحسابات وحتى تتحقق من صحتها وشرعيتها ودقتها وحب رقابة بعدية واللاحقة (مراقبة مجلس المحاسبة).

2- من حيث التوقيت الزمني لإجراء الرقابة :

¹ هطال رفيق , قاسم مراد , المرجع السابق,ص12

²-قاسم إبراهيم الحسيني, المحاسبة و الميزانية العامة للدولة , مؤسسة الوراق, عمان ,الأردن,1999,ص103

- الرقابة السابقة: وهي المتمثلة في مرافقة الجهة المختصة قانونا على عملية الالتزام بالنفقة وذلك بالتحقق عن توافر الاعتمادات في الميزانية وصحة العملية من حيث الإسناد وكذا عن سلامة الوثائق المرفقة وهي تعتبر رقابة مانعة ووقائية من وقوع الأخطار.

ب - الرقابة أثناء التنفيذ : تقوم بهذه الرقابة الهيئات والإدارات حتى تتأكد من سلامة ما يجري بداخلها ومن التنفيذ للعمليات النفقات العامة من كونه يسير وفقا للقوانين والتنظيمات . والتوجيهات الجاري بها العمل وهذه الرقابة تمتاز بالشمول والاستمرار¹.

ج - الرقابة البعدية واللاحقة : تتم بعد عملية صرف النفقات وتتمثل في تدخل الجهات المختصة قانونا بالمراجعة والمراقبة للعمليات المالية استنادا للوثائق.

3- من حيث نوعية أو طبيعة الرقابة

- الرقابة الحسابية أو المستندية : يقصد بها العمليات والإجراءات الهادفة إلى مراجعة المستندات والدفاتر الحسابية المختلفة بعمليات تخص الصرف والتحصيل وذلك لأجل التأكد والتحقق من مدى صحة البيانات المالية الواردة في دفاتر الحساب إضافة إلى التأكد من احترام

¹ - هطال رفيق,قاسم مراد , المرجع السابق,ص14.

الإطار القانوني لاعتمادات المرخص بها وكذلك التأكد من أن كل العمليات قد خضعت لموافقة

الجهات المختصة كتأشيرة المراقب المالي مثال.

- الرقابة الاقتصادية ورقابة الكفاية: هي الرقابة الهادفة إلى مراجعة ما تم تحقيقه من نتائج تحقيقا فعليا ومقارنته بالأهداف المسطرة والمحددة في البرنامج النهائي والمخطط الاقتصادي وقد عرفها الدكتور طارق الساطي بأنها العملية التي تهتم بالتحقيق مما إذا كان التنفيذ الفعلي للخطة المالية الأساسية قد تم ضمن الأهداف الاقتصادية المؤطرة.

- الرقابة المشروعية: والمقصود بها أن تكون عملية الرقابة في حد ذاتها مشروعة أي أنها مطابقة للتشريع الجاري به العمل.

4- من حيث السلطة المخولة للرقابة: وتنقسم إلى نوعين

- الرقابة الإدارية : هي رقابة تكشف الانحرافات دون توقيع الجزاء وهذا ما يحد من فعاليتها وهي تنبني على مراجعة وفحص البيانات الحسابية والمالية لأجل التحقق من صحتها وسالمتها ومن احترام الإدارة للوائح والتعليمات التي تصدرها.¹

¹ قاسم إبراهيم الحسيني، مرجع سابق، ص103.

-الرقابة القضائية : و هي الرقابة الموكلة لهيئة قضائية تقوم بالتأكد من مدى
المصرفات المالية التي تقوم بها الإدارة حيث يقوم القضاء الجزائي بمراقبة الجرائم
الواقعة على الأموال كالاختلاس و السرقة و التهريب.

5- من حيث دور الحكومة في العمل الرقابي:

- الرقابة التنفيذية: هي الرقابة التي تقوم بها أجهزة تابعة للحكومة قصد التحقق من
الاستعمال الحسن للأموال العامة و إن كان يعاب عليها أنها مرتبطة دائماً بسياسة
الحكومة أهدافها التي قد لا تعطي الأولوية لصالح العام.

-الرقابة التشريعية: يسميها البعض بالرقابة الشعبية و هي التي يقوم بها البرلمان
بغرفتيه لماله من سلطة في الرقابة العاملة قبل أو أثناء أو بعد عمليات تنفيذ النفقات
العامة عن طريق الأسئلة و الاستجابات التي يوجهها أعضاء البرلمان للحكومة
وكذلك بيان السياسة العامة.

الفرع الثالث : قواعد الرقابة المالية :

إن الرقابة المالية لا تقوم بصفة عشوائية دون حنكة أو دراية فلا بد أن تكون للرقابة
بحد ذاتها في أنماطها و هيئاتها, أساليبها رقابة أخرى ومن بين هذه القواعد :

1- الحياد و الاستقلالية : حتى تتجسد الرقابة المالية و تؤدي أدوارها المحددة لابد من
توفر القدر اللازم من الحياد الذي يجب أن يتحراه القائمون بالرقابة لذلك تم وضع

شروط خاصة بالمراقب حددها الدستور و حددتها القوانين و اللوائح و من بين ما يجسد عنصر الاستقلال و النزاهة في آن واحد هو أن يكون القائم بالرقابة ملبياً بكل ما يحتاجه من متطلبات العيش حتى لا تسول له نفسه بما أوتي من سلطة النهب والاختلاس.

2- الكفاءة المهنية: يجب على القائمين بالرقابة: أن يكونوا من ذوي الكفاءة و من ذوي التخصص و المهارات اللازمة لتدقيق الحسابات و مراجعة العمليات المالية.

- لا بد من تحفيز القائمين بالرقابة مما ينبغي فيهم روح التأهيل والتفاني في العمل وكذا ترقيةهم بعد ما اثبتوا جدارتهم ونزاهتهم.

- لا بد أن تكون القيادة الإدارية القائمة سليمة وإلا فسدت كل المصانع التي تعمل تحت رقابتها.

- لا بد من استعمال الأساليب العلمية والتقنيات الحديثة.

3- نظام الرقابة: ما يجب لفعالية الرقابة أن يعتمد على النظام رقابي ميسور الفهم ومتطابق مع ما نعيشه لا أن نقوم باستيراد الأنظمة التي لا يفهمها القائم بالرقابة ولا الشخص القائم بها

وسائل الرقابة المالية:

كما أن للرقابة المالية قواعد فإن لها وسائل عديدة تعتمد عليها أهمها :

- القوانين والتعليمات و اللوائح: وهي من أول الأدوات ومن أهمها فالأ تقوم الرقابة الا بوجود نصوص صارمة تضبط قواعدها وكيفيتها وشروطها.

-المراجعة والتفتيش: وهذا كإجراء تطبيقي لما أتت به النصوص والتنظيمات وهذا بمراقبة

الحسابات بأسلوب مدقق وهذا ما يقوم به جهاز أو فرد موكل له أمر الرقابة الخارجية.

-الحوافز و الجزاءات: وهذا حتى نجزي المحسن عن إحسانه و المسيء عن إساءته فلا بد من مكافأة المراقب بأحسن الأداء و التفاني في القيام لخدماته في نفس الوقت يجب تسليط أقصى العقوبات على من تهاون وأهمل القيام بعمله.

أهداف الرقابة المالية على النفقات العامة:¹

- التأكد من أن للموارد المحصلة سوف يتم إنفاقها وفق النصوص القانونية والتنظيمية المعمول

بيها والمحددة سلفا.

- التأكد من أن النفقات قد وجهت إلى وجهتها الصحيحة دون إسراف. أو تقصير أو انحراف

¹ محمد خير العكام، مرجع سابق، ص 17.

والكشف عن كل ما يقع في هذا الصدد من تجاوزات.

- تجسيد البرامج والخطط الاقتصادية المسطرة بتنفيذ المشاريع الاقتصادية ذات النفع العام.
- تجذب حدوث التهرب من الالتزامات المالية والاعتداء على الأموال العامة.
- اكتشاف الاختلاسات والتلاعب في الحساب مع وجوب تطبيق كل الوسائل الكفيلة بالحيلولة دون حدوث مثل هذه الظواهر.¹

المبحث الثالث: المراحل العملية لإعداد مشروع الميزانية العمومية :

يتطلب إعداد الميزانية العمومية إتباع أسس ومعايير إجرائية دقيقة تمر عبر مراحل مختلفة، حيث تتولى كل هيئة أو مؤسسة عامة إعداد تقديراتها فيما تحتاج إليه من اعتمادات وترسلها إلى الوزارة المكلفة بتحضير الميزانية التي تقوم بمراجعتها، كما تتمثل هذه المرحلة كذلك في طرق تقدير النفقات العامة والإيرادات العامة، وهو ما سنتناوله من خلال كل من المرحلة الإدارية والمرحلة التقنية لتحضير الميزانية العمومية.

المطلب الأول: المرحلة الإدارية لإعداد مشروع الميزانية العمومية :

تتطلب عملية تحضير الميزانية العمومية وضع ترتيبات على مستوى الوزارات لسنة مالية قادمة، تكون في مدة زمنية معينة يحددها وزير المالية، ومن خلالها تقوم كل

¹ هطال رفيق، قاسم مراد، مرجع سابق، ص19

وزارة على حدا بتحديد الاعتمادات المتعلقة بقطاعها وترسلها إلى وزير المالية، وهذا ما نتناوله في مرحلة وضع الأبعاد والطموحات والموافقة على طلبات الاعتماد¹.

الفرع الأول:مرحلة وضع الطموحات والأبعاد:

تتم هذه المرحلة خلال الفترة الممتدة بين ش هري جانفي وفيفري، حيث تجري هذه المرحلة في وزارة المالية ويشارك في ها مكتب الوزير، المديرية العامة للميزانية بالإضافة إلى مديريةية التقديرات والتوقعات،و يؤخذ في وضع التقديرات بعين الاعتبار، كافة المعايير التالية :

- طلبات الاعتماد المقدمة من طرف مختلف الوزارات

- تطور مستوى أداء الاقتصاد على المدى المتوسط.

- نتائج تنفيذ الميزانية العمومية السابقة بناء على مستوى إقفال

- الحساب الختامي.

- الضرورات السياسية.

بناء على هذه المعطيات تحضر مديريةية الميزانية العامة مسودة الميزانية في أقل من سنة مالية وترسلها إلى وزير المالية، الذي يقوم بدوره بترتيب أولويات الميزانية وفق التعليمات الحكومية ويتأكد من موافقتها للأهداف المدرجة في البرنامج الاقتصادي .

¹د مالك عليان، إعداد الميزانية العمومية في ظل القانون العضوي 15/18 يتعلق قوانين المالية، مجلة صوت القانون، المجلد 07 ، العدد03، الجزائر، 2021،ص75.

الفرع الثاني : الموافقة على طلبات الاعتماد :

تتم هذه المرحلة أثناء شهر مارس حيث يشرع في دراسة مشروع قانون المالية وفيه تتم الموافقة على طلبات الاعتماد المقدمة من طرف مختلف الوزارات، وذلك بناء على جدية مبررات الإنفاق، بالإضافة إلى التوصية يرسل مجلس الحكومة رسائل الموافقة بشأن طلبات الاعتماد إلى الوزارات المعنية.

المطلب الثاني:المرحلة التقنية لإعداد مشروع الميزانية العامة :

اعتبارا أن الميزانية العمومية تتكون من قسمين، وهما النفقات العامة والإيرادات العامة تختلف الطرق والأساليب المتبعة لتقدير كل من ها، إذ السلطة التنفيذية في أن تكون تقديراتها مطابقة للواقع من دون حدوث أي اضطرابات في زيادة النفقات العامة أو نقص الإيرادات العامة كما هو متوقع، وهو ما يتطلب تحديد طرق تقدير النفقات العامة وتقدير الإيرادات العامة .

الفرع الأول:تقدير النفقات العامة :

تسعى الحكومة حين إعداد وتحضير الميزانية العمومية في أن تكون تقديراتها مطابقة للواقع بقدر الإمكان، حتى تتمكن من تنفيذ السياسة المالية للدولة من دون حدوث أي

اضطرابات متعلقة بزيادة النفقات العامة ونقص الإيرادات العامة كما هو متوقع، ولأجل ذلك لا بد من التمييز في تقدير النفقات العامة بين النفقات الثابتة والنفقات المتغيرة.¹

أولاً: النفقات العامة الثابتة :

تعرف بأنها مجموعة النفقات العامة التي يغلب على طابع الثبات والاستمرارية، وهي تخص في الغالب النفقات الدائمة والإجبارية، ويمكن تقديرها بكل سهولة على وجه التحديد حيث تتميز بالثبات وعدم التغير خلال السنة المالية، كل رواتب وأجور الموظفين ومعاشات التقاعد وأقساط الدين العام²، وتعتبر من النفقات ذات الصفة الإلزامية التي تتكرر كل عام.

ثانياً: النفقات العامة المتغيرة :

تتمثل في النفقات العامة التي لا يمكن تقديرها إلا على وجه التقريب لصعوبة تحديدها بدقة، خلافاً للنفقات الثابتة، لأن تكاليفها لم تستقر بعد بشكل دقيق، وهي تتعلق غالباً بالمشاريع الكبرى التي يتم إنجازها خلال عدة سنوات، وقد تتأثر بالتقلبات المالية في الأسواق الدولية والأزمات الاقتصادية التي لا يمكن التنبؤ أو التحكم فيها. تكون الاعتمادات المالية وفقاً للمادة 31 من القانون العضوي رقم 15/18 السالف الذكر³، إما اعتمادات

¹ د مالك عليان، المرجع السابق ص77

² المادة 29 من القانون العضوي 15/18.

³ المادة 31 من القانون العضوي 15/18.

تقييمية أو حصرية، كما أن هناك طريقة أخرى لتقدير النفقات العامة تعرف باعتمادات المشاريع التي يتطلب إنجازها مدة طويلة.

1- الاعتمادات التقييمية :

تسمى كذلك بالاعتمادات التقديرية، ويقصد بها النفقات التي يتم تحديدها على وجه التقريب، وتلك المخصصة للمرافق والمشروعات التي لم تستقر تكاليفها بعد، حيث تنصب موافقة البرلمان على هدف النفقة وليس على حجمها، وهذا يعني أن باستطاعة الحكومة تجاوز الاعتماد المقدر بشرط الحصول على موافقة البرلمان.

2- الاعتمادات الحصرية :

تعرف كذلك بالاعتمادات المحددة، وتتمثل في الاعتمادات التي يشكل الرقم الوارد بها الحد الأقصى لما تستطيع الحكومة إنفاقه من دون الرجوع إلى وتطبيق في تقدير نفقات التسيير الخاصة بالمرافق البرلمان، حيث اكتسب خبرة في تقدير نفقاتها المستقبلية مثل دفع الأجور، بحيث لا تتجاوز الاعتمادات المخصصة لتغطية هذه النفقات.

3- اعتمادات المشاريع التي تتطلب مدة طويلة لإنجازها :

تتعلق هذه الطريقة ببعض المشاريع التي تتطلب مدة طويلة لتجسيدها، ويستغرق تنفيذها عدة سنوات، إذ لا يمكن متابعتها وإنجازها إلا من خلال توزيعها على عدة

سنوات، إذ يستدعي الأمر إتباع أسلوبين اثنين وهما اعتمادات الالتزام واعتمادات البرامج وهذا على النحو التالي :

أ- اعتمادات الالتزام: يتم في هذه الاعتمادات إدراج المبلغ كله في ميزانية السنة الأولى ولكن في شكل اعتمادات تقديرية، وهو ما يسمح بتقدير النفقات في الوجهة القانونية والارتباط في الوجهة الفنية دون دفعها فعلا، ويسجل في ميزانية كل سنة من السنوات اللاحقة الجزء الذي ينتظر دفعه فعلا من النفقات.

- اعتمادات البرامج: يقتضي أسلوب اعتمادات البرامج في إعداد قانون خاص مستقل في الميزانية يسمى بقانون البرنامج الذي يتعين أن يوافق عليه البرلمان، وبموجب هذا القانون يتم وضع برنامج مالي على أن يتم تنفيذه على عدة سنوات بعد أن يوافق على الاعتمادات اللازمة له، ويقسم هذا القانون ذاته البرامج على عدة سنوات ويقرر لكل جزء من ها الاعتمادات الخاصة بها .

الفرع الثاني: تقدير الإيرادات العامة¹ :

يثير تقدير الإيرادات العامة صعوبات تقنية، ترتبط أساسا بالتوقع فيما يتعلق بالظروف والمتغيرات الاقتصادية التي قد تطرأ على الاقتصاد الوطني، من أجل تحديد مصادر الإيرادات العامة المختلفة للسنة المالية المقبلة وخاصة الضرائب

¹ د مالك عليان، مرجع سابق، ص 81.

أولاً: أساليب تقدير الإيرادات العامة:

هناك ثلاثة أساليب أساسية، وهي تتمثل في كل من أسلوب التقدير القياسي والأسلوب

الوسطي بالإضافة إلى أسلوب التقدير المباشر :

1- أسلوب التقدير القياسي: تتمثل هذه الطريقة في تقدير الإيرادات المقبلة على أساس آلي،

لا يترك للقائمين بتحضير الميزانية أي سلطة تقديرية في تقدير الإيرادات المتوقع الحصول

على ها .تستند هذه الطريقة أساسا على قاعدة السنة ما قبل الأخيرة، إذ يتم تقدير الإيرادات

على أساس الاسترشاد بنتائج آخر ميزانية نفذت أثناء تحضير مشروع الميزانية الجديدة .

2- طريقة التقدير الوسطي: وفقا لهذه الطريقة التي يتم بموجبها إضافة نسبة مئوية

على آخر ميزانية نفذت، تحدد على أساس الزيادة التي حدثت في الإيرادات العامة خلال

الخمس سنوات السابقة، وتتميز هذه الطريقة بأن تحديد حجم الإيرادات والنفقات يتم بصورة

تحفظية .إلا أنه يعاب على هذه الطريقة أن الحياة الاقتصادية لا تسير في اتجاه كما هو

ثابت، فغالبا ما تتأرجح بين الكساد والانتعاش من فترة إلى أخرى، انتشار التضخم وارتفاع

الأسعار وانخفاض القدرة الشرائية في الكثير من البلدان في العصر الحديث يجعل من

الصعب استخدام هذه الطريقة في تحديد حجم الإيرادات العامة .

2- أسلوب التقدير المباشر: تستند هذه الطريقة أساسا على التوقع أو التنبؤ باتجاهات كل

مصدر من مصادر الإيرادات العامة على حدة وتقدير الحصيلة المتوقعة بناء على هذه

الدراسة مباشرة. تطلب السلطة المختصة من كل مؤسسة في القطاع العام بتوقعات لها لحجم مبيعاتها وإيراداتها العامة للسنة المالية المقبلة، على أن يكون لكل وزارة أو هيئة حكومية تقدير ما تتوقع الحصول عليه من إيرادات في شكل رسوم أو ضرائب على نفس السنة المالية موضوع الميزانية الجديدة .

إذا كانت طريقة التقدير المباشر تمثل أفضل الطرق لتقدير الإيرادات، فإن اللجان المتخصصة يجب على ها الاسترشاد بعدة أمور لكي تصل إلى تقديرات قريبة جدا من الواقع، تتمثل في مبلغ الإيرادات الفعلية السابق تحصيلها ومستوى النشاط الاقتصادي المتوقع والتغيرات المنتظرة في التشريع الضريبي (باعتباره أهم مصادر الإيرادات العامة على الإطلاق)، مع مراعاة عدم المغالاة في التقدير حتى يكون أقرب ما يكون إلى الواقع .

تعتمد الدولة في تقديرها للإيرادات العامة على التقدير المباشر، الذي يسمح بتقدير الإيراد المحتمل لكل ضريبة انطلاقا من أحدث المعلومات الاقتصادية، وبالاعتماد على حصيلة الإيرادات للسنوات السابقة مع إدخال أثر التقلبات الاقتصادية المتوقعة.

وتواجه الجزائر صعوبة كبيرة في تقديرها للإيرادات العامة، إذ أن ها تعتمد بشكل كبير على الجباية البترولية، والتي تتأثر بالمتغيرات السياسية والاقتصادية الخارجية التي لا يمكن التنبؤ بها .

ثانيا: كيفية تقدير الإيرادات العامة :

تقدير الإيرادات العامة للسنة المقبلة من الناحية العملية يكون ابتداء من شهر أوت

من السنة الجارية، وذلك على النحو التالي:

- حساب نتائج التحصيل ابتداء من شهر جانفي إلى غاية شهر جويلية للسنة المعتبرة

(7 أشهر الأولى) التي تكون نتائجها معروفة .

- يتم تقدير نتائج التحصيل المتوقعة للأشهر الخمسة المتبقية من شهر أوت إلى شهر

ديسمبر من السنة المعتبرة.

- إضافة الفارق الحاصل بين نتائج تحصيل السبعة أشهر الأولى (جانفي، إلى جويلية)

للسنة المعتبرة، وتقديرات تحصيل نفس الفترة من السنة الماضية، أي سبعة أشهر الأولى

(جانفي إلى جويلية) من السنة الماضية .

لذلك فإن عملية تقدير الإيرادات العامة تتم بناء على نتائج 7 أشهر الأولى من السنة

الجارية، مصححة بواسطة الفارق بينها وبين تقديرات ونتائج الأشهر السبعة الأولى من

السنة الماضية، وتوقعات 5 أشهر المتبقية من السنة الجارية¹.

¹ د مالك عليان، مرجع سابق، ص82.

الفصل الثاني أجهزة الرقابة

من الناحية العملية أنواع الرقابة كثيرة و متنوعة و تختلف أشكالها و طرقها من دولة إلى أخرى وسوف نتناول نظرة مبسطة عن الأجهزة المكلفة بها في الجزائر.

المبحث الأول: الرقابة الداخلية

نجد أن التشريع الجزائري فيه أنواع متعددة من الرقابة منها الرقابة الداخلية و المقصود بالرقابة الداخلية هو مجموعة الإجراءات و الوسائل المستعملة داخل الهيئات الإدارية العمومية كالتحليلات و تقارير الأداء حتى يتم التأكد من دقة البيانات المحاسبية و مدى احترامها و هذه الرقابة هي بمثابة رقابة ذاتية من أخطاء في تصرفاتها و الهدف منها المحافظة على المصالح العامة، وهي الرقابة التي تتم عن طريق المراقب المالي و رقابة الحاسب العمومي و محافظ الحسابات.²⁹

المطلب الأول: المراقب المالي

نتناول في هذا المطلب تعريف المراقب المالي و ثم مجال اختصاصه ثم نتناول كذلك دور ومسؤولية المراقب المالي.

²⁹ - رحموني علي، الآليات القانونية و المؤسساتية للرقابة المالية في الجزائر، مذكرة ضمن متطلبات شهادة الماستر تخصص دولة و مؤسسات، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الجلفة، الجزائر، 2018، ص 19.

الفرع الأول: تعريف المراقب المالي

لقد عرف المشرع الجزائري المراقب المالي بأنه هو الشخص التابع لوزارة المالية ويتم تعيينه بمقتضى قرار وزاري يمضيه الوزير المكلف بالميزانية ويكون مقره الوزارة المعين بها أو على مستوى الولاية ويعمل بمساعدة مساعدين له يعينون بموجب قرار وزاري و رقابة المراقب المالي هي رقابة شرعية النفقة .

الفرع الثاني: مجالات اختصاص المراقب المالي

وفق نص المادة 2 من المرسوم التنفيذي 414/92 رقابة النفقات التي يلتزم بها

كالآتي :

1- ميزانية المؤسسات و الإدارات التابعة للدولة: إي ميزانية كل الوزراء حيث كل قطاع وزاري ميزانيته الخاصة به تحدد في نفقاته وكذا نفس الأمر بالنسبة للهيئات و الإدارات التابعة للدولة.³⁰

2- الميزانية الملحقة :وهنا يعمل المراقب المالي لإجراء الرقابة القبليّة على النفقات المتعلقة بالميزانية الملحقة و المعرفة وفق المادة44من القانون العضوي15/18 بكونها العمليات المالية لمصلح الدولة والتي يضيف القانون عليها الشخصية الاعتبارية والتي لها دور تقديم خدمات أو إنتاج خدمات مدفوعة الثمن .

³⁰ - المرسوم التنفيذي رقم: 414/92 المؤرخ في 14-11-1992، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها.

3- النفقات الملتزم بها و المتعلقة بالحسابات الخاصة بالخرينة::

وهي تشمل وفق المادة 48 من القانون العضوي 15/18 مايلي:³¹

- الحسابات التجارية
- حسابات التخصيص الخاص.
- حسابات التسيقات
- حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية.
- حسابات القروض.

4- نفقات ميزانية الولاية: وهي عبارة عن جدول تقدير الإيرادات و النفقات الخاصة بالولاية وهي الأخرى خاضعة للرقابة المراقب المالي.

5- نفقات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري :حيث تخضع هي الأخرى للرقابة المراقب المالي فإن النفقات الخاصة بالميزانيات السابقة ذكرها تخضع لرقابة المراقب المالي الذي يراقب الالتزام بالنفقة ويراقب الأمر بالصرف الذي عليه أن يحصل على تأشيرته.

³¹-قانون العضوي رقم:15/18 المؤرخ في 24-12-2018 المتعلق بقوانين المالية العدد53.

الفرع الثالث: سلطات المراقب المالي

أولاً : قرارات الالتزام بالنفقة الخاضعة لتأشيرة المراقب المالي

إن الوسيلة المخولة للمراقب المالي في ممارسة رقابته هي التأشيرة التي يمنحها بالصرف الملتزم بالنفقة بعد أن يتأكد من مطابقتها للقوانين و التنظيمات المعمول بها ونجد هنا العديد من القرارات الخاضعة للتأشيرة وهي:³²

1-القرارات المتعلقة بالحياة المهنية للموظفين

2-القرارات المتعلقة بتسديد مصاريف التكاليف الماحقة و النفقات التي تصرفها الهيئات الإدارية مباشرة و ثابتة بموجب فواتير نهائية .

3- كل التزام مدعم بسند أو فاتورة شكلية ما لم يتعدي المبلغ المحدد في قانون الصفقات 247/15

4-الجداول الاسمية التي تعد عند قفل السنة المالية و الجداول الأصلية الأولية والتي تعد في بداية السنة و الجداول المعدلة و التي تطرح أثناء قفل السنة.

5-القرارات المتضمنة لنفقات تسير أو تجهيز أو استثمار لقطاع من القطاعات.

ثانيا :العناصر الخاضعة لمراقب المالي

³² - المادة 05 و 06 و 07 من المرسوم 414/92 سالف الذكر.

حسب المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92 على العناصر الخاضعة للرقابة
المراقب المالي وهي :

1-الصفة القانونية للأمر بالصرف.

2-مراعاة توافر الاعتمادات المالية المرخص بها.

3-التخصيص القانوني للنفقة .

4-مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثائق المرفقة معه.

5-التأكد من وجود التأشيرات و الآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة
قانونا لهذا الغرض.

الفرع الرابع: مسؤولية المراقب المالي

أولاً : نظرا للدور الهام و الحساس للمراقب المالي فانه يقع عليه حسن سير
مجموعة المصالح الموضوعية تحت سلطته و مسؤوليته عن التأشيرات التي يسلمها
كما ينقل عبء هذه المسؤولية إلى المراقب المساعد في حدود الاختصاصات التي
يفوضها إليه المراقب المالي و المتعلقة بذات الاختصاص أي بالإعمال الموكولة إليه
و التأشيرات التي يسلمها بعنوان الرقابة المسبقة ,إلا أن هذه المسؤولية الواقعة على
المراقب تسقط في حالة الرفض النهائي للالتزام بالنفقات و أن استعمل الأمر بالصرف

حق التعاضي و سلطة التعاضي هي حق يتم تحت مسؤولية الأمر بالصرف و بموجب مقرر معدل يعلم به الوزير المكلف بالميزانية ويرسل الملف الذي يكون محل تعاضي في الفور إلى الوزير أو الوالي المعني حسب الحالة كما يقوم المر بالصرف بإرسال الالتزام بالنفقة مرفقا محل التعاضي إلى الوزير المكلف بالميزانية الذي يجب عليه إرسال نسخة من كملف إلى الهيئات الرقابية المتخصصة.³³

كما يقع على عاتق المراقبين الماليين سواء كانوا رئيسيين أم مساعدين الالتزام بالسرم المهني وكما توفر لهم الحماية القانونية من كل إشكال الضغوطات.

ثانيا: أن رقابة المراقب المالي تهدف إلى الحيلولة دون التجاوزات المالية بكل أنواعها و إلى مدى تطابق العمليات الواردة على النفقات مع القوانين و التنظيمات الساري العمل بها و لأجل هذا اعتبرت الرقابة رقابة وقائية تمكن من استكشاف قبل أو فور وقوعه و السعي مباشرة إلى تصحيحه تداركه كما تعمل هذه الرقابة على لفت انتباه بالأمر بالصرف فيحال خطئه عن حسن أو سوء النية أو في حالة تغير التخصيص القانوني للنفقات وهذه المراقبة تقتصر على الجانب الشكلي للنفقة دون أن تتعداه إلى الرقابة المالية التي تفحص العمليات منذ بدئها إلى حين انتهائها كما يعتبر حق التعاضي الممنوح للأمر بالصرف من بين الحدود التي تحد من فعالية الرقابة.

³³ - رحموني علي, المرجع السابق, ص24

المطلب الثاني : المحاسب العمومي

أن الرقابة الآتية و المستمرة و التي تساير كل مراحل النفاق هي التي تؤتي ثمار تلك النفقة الملتزم بها وهي التي تحول دون التجاوزات و الاختلاسات المالية .

الفرع الأول :تعريف المحاسب العمومي

هو كل شخص معين بقرار من وزير المالية حيث نصت المادة 33من قانون المحاسبة³⁴ العمومية 12/90 على أن يعد محاسب عمومي كل شخص يقوم بالعملية التالية:

- تحصيل الإيرادات و دفع النفقات كمرحلة محاسبية
- ضمان حراسة الأموال و السندات و الوثائق وكل ما كلف برقاوبته.
- حركة حسابات الموجودات.
- تعيينه:يتم تعيين المحاسب العمومي من قبل وزير المالية ويشمل هذا التعيين محاسبي الدولة الآتية بيانهم:³⁵

- العون المحاسبي المركزي للخزينة

³⁴- المادة 33 من قانون المحاسبة العمومية ,عدد35.

³⁵- المادة 03-06 من المرسوم التنفيذي 311/91 المؤرخ في 1991/09/07 المتعلق بالمحاسبين العموميين و

إعتماداتهم

- أمين الخزينة المركزي
 - أمين الخزينة الرئيسي
 - أمناء الخزينة في الولاية
 - العون المحاسبي الجامع للموازنات الملحقه
 - قابض الضرائب
 - قابض أملاك الدولة
 - قابض الجمارك
 - محافظي المرهون
- كما أن وزير المالية يعين ويعتمد الأعوان المحاسبين في الهيئات التالية:
- المجلس الشعبي البلدي
 - مجلس الدستوري
 - مجلس المحاسبة
 - المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري باستثناء محاسبة العاملين في المؤسسات التربية و التكوين

- كما يعين الوزير المكلف بالمالية محاسبي البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالقطاع.

الفرع الثاني: مجال اختصاص المحاسب العمومي

إن مجال اختصاص المحاسب العمومي متعددة و هي رقابة موالية للرقابة التي يمارسها المراقب المالي على الأمر بالصرف وتتمثل مجالات رقابته و فق نص المادة 33 و 45 من قانون 21/90 في ما يلي:³⁶

- يراعي المحاسب العمومي مطابقة عملية الأمر بالدفع للقوانين و التنظيمات الجاري العمل بها.
- التأكد من صفة الأمر بالصرف أو المفوض له .
- كما يعمل المحاسب العمومي على مراقبة توفر الاعتمادات أي أن العملية قد تمت وفق الترخيصات الممنوحة في إطار الميزانية.
- كما يراقب شرعية عمليات تصفية النفقات و التي هي من المراحل الإدارية التي يختص بها الأمر بالصرف ومن خلالها يتم التأكد من أداء الخدمة أي أن الإدارة لا تقوم بالدفع إلا بعدما يتم انجاز العمل المتفق عليه مع الدائن.

³⁶ - المادة 33-45 من قانون 21/90 عدد 35.

- كما يراقب كون أجل الديون المحددة قانونا لم تسقط.
- إلا تكون الديون محل المعارضة وإلا امتنع المحاسب العمومي عن دفع الا بعد حل المنازعات المعروضة.
- كما يراقب التأشيرات عملية المراقب المنصوص عليها في القوانين و الأنظمة المعمول بها كتأشيرة المراقب المالي و تأشيرة لجنة الصفقات.
- الصحة القانونية للمكسب الإجرائي ويقصد من هذا الأمر بالدفع والذي سيبرئ منه الإدارة ويتعلق حقا باسم الدائن الحقيقي.

الفرع الثالث: مسؤولية المحاسب العمومي

وفق نص المادة 37 من قانون المحاسبة العمومية يجب على المحاسب العمومي بعد أن يتأكد من كل الالتزامات و الإجراءات السابق أن يقوم بإجراء دفع النفقات ضمن الآجال المحددة قانونا وذلك كالآتي:

1- يقوم الآمرون بالصرف بإصدار الأوامر بالصرف بين اليوم الأول و اليوم العشرين من كل شهر و إرسالها إلى المحاسبين العموميين المكلفين بتحويلها إلى نفقات في ظرف عشرة من الشهر من تاريخ الاستلام ليقوم المحاسبون العموميون بإرسال الأمر بالدفع إلى الأمر بالصرف وعليه تأشيرة التسديد وذلك بان تم تحويل بالصرف

إلى نفقات إي القيام بدفعها.³⁷

2- إذا لم يكن هناك تطابق بين الأمر بالصرف و الأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها يقوم المحاسبون بإبلاغ الأمرين بالصرف كتابيا رفضهم القانوني للدفع في اجل أقصاه 20 يوم ابتداء من يوم تسليمهم للأمر بالدفع.

تتمثل مسؤولية المحاسب العمومي وهذا من خلال ما جاء به قانون المحاسبة العمومية وكذا المرسوم التنفيذي 312/91 فانه يقع على المحاسب العمومي مسؤولية تكاد تكون من نوع خاص لان الأخطاء التي تقع تحت إشرافه يكون ملزما بالتعويض عنها من ماله الخاص لان المهمة التي يتولاها صعبة للغاية تتعلق بتسيير أموال عمومية .

إلا أن الجهة التي يمكنها اقتحام وتحريك مسؤولية المحاسب العمومي تتمثل في وزير المكلف بالمالية ومجلس المحاسبة وفقا لنص المادة 46 من قانون المحاسبة والمادة 02 من المرسوم التنفيذي 312/91.³⁸

الأمر بالتسخير كحد لرقابة المحاسب العمومي : يعتبر العمل الرقابي الذي يجريه المحاسب العمومي بالغ الأهمية فهو عمل على التأكد من شرعية الأمر بالصرف ومدى

³⁷ -- المادة 02-05 من المرسوم التنفيذي رقم 46/93 المؤرخ في 06-02-1993 المحدد لأجل الدفع للنفقات و تحصل الأوامر للإيرادات عدد 09.

³⁸ - المرسوم التنفيذي رقم: 312/91 المؤرخ في 07-09-1991 يحدد شروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين و إجراءات مراجعة باقي الحسابات و كفيات اكتتاب تامين يغطي مسؤولية المحاسبين العموميين عدد 43.

مطابقتها للقوانين المعمول بها حيث خول للأمر بالصرف وما يعرف بالتسخير المكتوب وهذا ما أكدته المادة 47 من قانون المحاسبة.

وبالتالي إذا امتثل المحاسب العمومي لأمر التسخير هذا فستتبرأ ذمته من أي مسؤولية شخصية أو مالية , و الملاحظ انه حتى وإذا كان هناك أمر بالتسخير فتبقى للمحاسب العمومي سلطة رفض النفقة ورفض الامتثال للأمر بالصرف.

المطلب الثالث: محافظ الحسابات

الفرع الأول : تعريف محافظ الحسابات

لقد جاء المرسوم رقم 173/70 المؤرخ في 16 نوفمبر 1970 منظمًا واجبات ومهام مندوبي الحسابات للمؤسسات العمومية أو شبه عمومية إلى غاية 1980 تاريخ إنشاء المفتشية العامة للمالية و مجلس المحاسبة .لكن لم يتم التخلي عن دور البارز لمحافظ الحسابات حيث جاء قانون المالية لسنة 1985 الذي أصلح هذه المهنة في نص المادة 169 منه (يتم تعيين مندوبي الحسابات لدى المؤسسات التابعة للقطاع العام لدى الشركات التي تمتلك فيها الدولة أو هيئة عمومية حصة من أموالها.....).

إضافة إلى هذا ادخل المشرع عدة تعديلات على نظام محافظي الحسابات فكانت البداية بإصدار القانون رقم 08/91 المتعلق بتنظيم مهنة الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات و الذي اتبع بالمرسوم التنفيذي رقم 20/92 وقد عرف قانون 08/91 محافظ

الحسابات في المادة 27 بقوله (يعد محافظ الحسابات في مفهوم هذا القانون كل شخص يمارس بصفة عادية وتحت مسؤوليته مهنة الشهادة بصحة وانتظامية حسابات الشركات و الهيئات المعنية برقابة محافظ الحسابات.

الفرع الثاني: مجال اختصاص المحاسب العمومي

يعمل محافظ الحسابات على رقابة ما يلي:

- الشركات التجارية وهذا ما أبرزه المرسوم التشريعي رقم 08/93 المؤرخ في 1993
- المؤسسات العمومية الاقتصادية وهذا ما أقرته المادة 17 الفقرة 10 من القانون 04/88 المؤرخ في 15 جانفي 1988 المتضمن القانون التجاري.
- المؤسسات المالية وهذا ما بينته المادة 162 من قانون 10/90 المؤرخ في 14 افريل 1990 المتعلق بالنقد والقرض.³⁹

ويتمتع محفظ الحسابات في رقابة الهيئات السابقة بالصلاحيات الآتية:

- التأكد من صحة الإحصائيات و الحسابات الواردة في المحاسبة العامة في هذه المؤسسات
- مراقبة العمليات التي يمكن أن يكون لها تأثير مباشر أو غير مباشر على الهيئة

³⁹- رحموني علي , المرجع السابق ,ص33

الخاضعة لرقابتهم ويتمتع محافظو الحسابات بكل الإمكانيات و الوسائل لأجل البحث و التحري في عين المكان على الوثائق والدفاتر تعتبر الآراء التي يقدمها ملزمة من قبل الهيئات الخاضعة لرقابتهم.

المبحث الثاني: الرقابة الخارجية للرقابة المالية

الرقابة الخارجية هي التي تمارس خارج التنظيم من قبل الأجهزة الرقابية المختصة وتهدف إلى ضمان مراقبة النفقات ومدى توفر الاعتمادات ومراقبة حوالات الصرف بالإضافة إلى العمليات الإدارية .

المطلب الأول : مجلس المحاسبة

قد تتم الرقابة على تنفيذ الميزانية عن طريق هيئة مستقلة عن الهيئتين التنفيذية و التشريعية ويوضع لها نظام خاص كما هو الحال بالنسبة لمجلس المحاسبة.

الفرع الأول :النظام القانوني لمجلس المحاسبة

جاء التعديل الدستوري لسنة 1996 في المادة 170 التي تنص على انه (يؤسس مجلس المحاسبة المتعلق بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية و المرافق العمومية) وبهذا كان القانون 20/95 اخر النصوص المنظمة لمجلس المحاسبة.⁴⁰

⁴⁰ - الأمر رقم: 20/95 المؤرخ في 17-07-1995 المتعلق بمجلس المحاسبة عدد 39

أولاً: التشكيلة البشرية لمجلس المحاسبة⁴¹

مجلس المحاسبة هو الهيئة العليا للرقابة البعدية على الأموال العمومية وقد خول لها القانون كل الصلاحيات لقيام بمهامه في مجال التحريات و المعاينات التي تمكنه من التواصل إلى سير الحسن و الاستغلال الأمثل للموارد العامة .

ولهذا نجد أن التشكيلة البشرية لمجلس المحاسبة هي تشكيلة قضائية تضم:

- رئيس مجلس المحاسبة: يعين رئيس المحاسبة بواسطة مرسوم رئاسي ويتولى بهذه الصفة مهمة الإشراف على تسير وتنظيم المجلس ويعتبر رئيس مجلس المحاسبة بمثابة الرئيس الإداري إلا على للمجلس فهو يقوم بمهام التنشيط و توجيه مختلف المصالح الإدارية التقنية التي يتكون منها المجلس أما بصفته رئيس هيئة قضائية فهو يترأس الجلسات الرسمية للمجلس.⁴²

- نائب الرئيس: ويعمل على مساعدة الرئيس في مهمته خاصة ما تعلق بتنسيق أشغال المجلس ومتابعتها و تقييم فعاليتها.

- رؤساء الفرق: يتولون تخطيط أشغال القضاة داخل غرفهم .

- رؤساء الفروع: ويقومون بتنظيم الأشغال المسندة إلى فروعهم ويسهرون على حسن تأديتها

⁴¹ - الأمر رقم: 23/95 المؤرخ في 26-08-1995 يتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة, عدد48

⁴² - امجوج نوار ,مجلس المحاسبة و دوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية, بحث ماجستير كلية الحقوق , جامعة

قسنطينة, 2007,ص42

- المستشارون و المحاسبون : ويتولى أشغال التدقيق أ، التحقق أو الدراسة المسندة إليهم في أجال المقررة لها.

- الناظر العام: ويتولى دور النائب العام في النظارة العامة

- النظار المساعدون: وهم يقومون بمساعدة الناظر العام.

ثانيا: التشكيلة الهيكلية لمجلس المحاسبة: وتضم هذه الهيكلية التنظيمات التالية:

1- الغرف: هناك 08 غرف ذات الاختصاص وطني و 09 غرف ذات الاختصاص الإقليمي و 01 غرفة لانضباط في مجال ميزانية و المالية.

2- النظارة العامة : على رأسها ناظر عام يساعده من 03الى 06 نظار مساعدين كما للنظارة العامة مصالح إدارية تمكنها مكن أداء مهامها.

3- كتابة الضبط: وتعمل على تسلم وتسجيل الحسابات و المستندات الثبوتية و الأجوبة و الطعون المودعة لدى مجلس المحاسبة, وتبليغ القرارات وتقوم بمسك الأرشيف وتسليم النسخ ومستخرجات من قرارات مجلس المحاسبة.

4- الأقسام التقنية و المصالح الإدارية: ونجد بها قسم تقنيات التحليل و المراقبة وهو أهم قسم ونجد قسم الدراسات ومعالجة المعلومات بالإضافة إلى مديرية الإدارة و الوسائل.

وبشمل المجلس على أجهزة أخرى :

5- ديوان رئيس مجلس المحاسبة: يقوم على تنظيم العلاقات مع المؤسسات العمومية الوطنية و
يضمن متابعة العلاقات مع المؤسسات الأجنبية الدولية الجهوية للرقابة, كما يقوم مجلس
المحاسبة بكل أعمال البحث و الدراسة و الاستشارية.

6- مكتب المقررين العامين للجنة البرامج و التقارير: و يكلف هؤلاء المقررين العامين وعددهم
03 بإعمال التحضير المتعلقة ب: - مشروع التقرير السنوي- مشروع التقرير التقييمي
المشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية- المشروع التمهيدي لبرامج النشاط السنوي لمجلس
المحاسبة.

الفرع الثاني: اجتماعات مجلس المحاسبة و اختصاصاته

أولا : اجتماعاته

نصت المادة 47 من الامر 20/95⁴³ يعقد مجلس المحاسبة جلسته لدراسة مختلف القضايا
المطروحة عليه و الفصل فيها في شكل تشكيلات مختلفة وهذا حسب القضايا المطروحة
عليه :

1- كل الفرق مجتمعة :تشكيلة كل الفرق مجتمعة هي اعلي تشكيلة قضائية يرأسها رئيس مجلس

المحاسبة وهذا بحضور نائب الرئيس المجلس و رؤساء الفرق قاض من كل غرفة.

تجدد التشكيلة كل سنة ويعين أعضائها من بين رؤساء الفرق المستشارون المؤهلين

⁴³ - المادة 47 من الأمر 20 /95 المتعلق بمجلس المحاسبة.

للمشاركة في هذه التشكيلة و يتم اقتراحهم من طرف رؤساء الفرق أو رؤساء الفروع
المستشارين المعينين ضمن التشكيلة.

2-تشكيلة الغرف وفروعها : تتكون هذه التشكيلة من رئيس الغرفة و رئيس الفرع المعني
بالقضية المقرر كم تفصل هذه التشكيلة في النتائج النهائية للتدقيقات و التحقيقات التي
تخص المسائل التي تدخل في نطاق اختصاصها .وعقب انتهاء انشغالها وتضبط تقييماتها.

3-غرفة الانضباط في مجال التسيير الميزانية و المالية تتكون هذه التشكيلة من رئيس الغرفة
وستة مستشارين على الأقل يعينهم رئيس المجلس المحاسبة لمدة سنتين قابلة للتجديد ويتم
اختيارهم من بين القضاة الصنفين في الرتبة الأولى. تختص هذه الغرفة بالنظر في القضايا
التي تتعلق أساسا بالتصرفات المالية التي تشكل قواعد الانضباط والتسيير في مجال
الميزانية و المالية و المحددة في المادتين رقم 88و91 من الأمر 20/95.

وهي تختص في مجال البث النهائي التي تخطر بها عملا بأحكام الأمر.

4-لجنة البرامج والتقارير:وهي تضم حسب المادة 52من الأمر 20/59 رئيس مجلس المحاسبة
ونائبه و الناظر العام و رؤساء الفرق وكذا بحضور الأمين العام وتكلف هذه اللجنة و
المصادقة على :- التقرير النهائي الموجه إلى رئيس الجمهورية و الهيئة التشريعية - التقرير
التقيمي حول مشروع القانون ضبط الميزانية التمهيدي- مشروع البرامج السنوي لمجلس
المحاسبة و حوصلته العامة.

ثانياً: اختصاصات مجلس المحاسبة

- يختص مجلس المحاسبة برقابة مجموعة من المصالح و الهيئات وهي :
- مصالح الدولة و الجماعات المحلية و المؤسسات والمرافق العمومية .
 - المرافق العامة ذات طابع الصناعي و التجاري ,المؤسسات و الهيئات العمومية مهما كانت وضعيتها القانونية على أن تكون للدولة فيها قسط من رأس المال.
 - الهيئات التي تسير النظام الإجباري و التأمين والحماية الاجتماعية
 - مراقبة استعمال المساعدات المالية الممنوحة من الدولة أو الجماعات المحلية أو المرافق العمومية أو من أي هيئة أخرى خاضعة للمحاسبة العمومية.
 - مراقبة استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات التي تلجأ إلى التبرعات العمومية من اجل دعم قضايا الإنسان.

الفرع الثالث: نطاق الرقابة لمجلس المحاسبة⁴⁴

أولاً: الأطر الرقابة لمجلس المحاسبة

وفق المادة 55 من الأمر 20/95 لمجلس المحاسبة ثلاث طرق لممارسة عمله الرقابي وهي تتمثل في :

⁴⁴ - رحموني علي ,المرجع السابق ص44.

1- حق الاطلاع وسلطة التحري: يحق له الاطلاع على كل الوثائق والدفاتر كما له سلطة التحري بغية الاطلاع على أعمال الإدارات وله الحق كذلك الاستعانة بالخبير أو المتخصصين لأجل دعم مهامه كما له سلطة الاطلاع على النصوص المرسله إليه ذات طابع تنظيمي

2- رقابة نوعية التسيير: يعمل مجلس المحاسبة على مراقبة الهيئات و المصالح العمومية الخاضعة لرقابته وعلى تقييم استعمالها للموارد و الوسائل المادية و الأموال العمومية , كما يقيم فعالية النظام الرقابي لهذه الهيئات ويقوم المجلس من مدى توفر الشروط المطلوبة لمنح واستعمال الإعانات و المساعدات التي تمنحها الدولة أو إحدى الهيئات أو المصالح العمومية التابعة لها ويراقب المجلس الموارد التي جمعتها الهيئات من داخل التبرعات العمومية .

3- رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية المالية: إذا ما ارتكبت مخالفة أو خطأ لقواعد الانضباط في مجال الميزانية أو المالية و لحقت ضرر بالخزينة العمومية للدولة أو هيئة عمومية هنا للمجلس المحاسبة الاختصاص في تحميل المسير الخطأ المرتكب وهذا حسب المادة 89 من القانون 20/95.

ثانيا: نتائج عمل مجلس المحاسبة⁴⁵

⁴⁵ - رحموني علي , مرجع سابق, ص48.

يختص مجلس المحاسبة في مجال عمليات الرقابة التي يقوم بها بوضع مجموعة من التقارير تتمثل في ما يلي:

- مذكرة التقييم: المادة 73 من الامر 20/95

- الإجراء المستعجل.

- المذكرة مبدئية .

- التقرير المفصل.

- التقرير التقييمي حول مشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية.

- التقرير السنوي

وحتى يتسنى للمجلس المحاسبة أن يقوم بدوره الكامل فقد خص بشكل تنظيمي وبشري و إداري خص بنظام قانوني يجعل منه هيئة إدارية و قضائية في نفس الوقت فهو يراقب و يعاين بحرية تامة و دون أن يلتزم تجاهه بالسر المهني أو السلم الإداري كما له أن يوقع العقوبات التي يراها ملائمة جراء المخالفات و الأخطاء المرتكبة.⁴⁶

يعتبر القانون العضوي 15 - 18 قفزة نوعية في مجال عصنة المنظومة

المالية العمومية ومواصلة الإصلاحات السياسية والاقتصادية الرامية لترسيخ أسس

⁴⁶ - نفس المرجع، ص 49

الحكم الراشد , وكذا تكريس الأحكام الدستورية التي تدرج القانون المتعلق بقوانين المالية ضمن مجالات القانون العضوي ,

فإن في الجزائر فمجلس المحاسبة هو الجهاز الأعلى للرقابة المالية ويساهم بشكل كبير في تعزيز الشفافية المالية في البلاد، حيث يعد كل سنة تقرير يوجه

للبرلمان مع مشروع قانون تسوية الميزانية يضم خمسة فصول يخصص

الفصل الأخير للنتائج السنوية ويختم التقرير بمجموعة من التوصيات يتم نشره في الموقع الالكتروني لمجلس المحاسبة هذا تحت شعار من حق المواطنين معرفة جميع الأمور المتعلقة بإنفاق المال العام.

ولهذا على السلطة التشريعية العمل على تعزيز استقلالية مجلس المحاسبة وتوفير له جميع الضمانات القانونية، المادية والمالية، للحيلولة دون تدخل السلطة التنفيذية في أعماله، والاستفادة من تقارير مجلس المحاسبة في محاسبة السلطة التنفيذية ومساءلتها بناء على معطيات تقنية وذات مصداقية.

المطلب الثاني : رقابة مصالح وزارة المالية و الهيئات المنتخبة

الفرع الأول: : رقابة مصالح وزارة المالية

أولا: رقابة مفتشية العامة للمالية

1- مفهوم مفتشية العامة للمالية:

تعد المفتشية العامة هيئة رقابية على كل الهيئات و المؤسسات العمومية التابعة للدولة وهي خاضعة لسلطة وزير المالية وقد تم استحداثها لأول مرة بموجب مرسوم 53/80⁴⁷ ليأتي المرسوم التنفيذي 78/92 متضمنا اختصاصاتها.⁴⁸

التنظيم المركزي للمفتشية العامة للمالية بالإضافة إلى رئيس المفتشية نجد عددا من الموظفين العامين وكذا مجموعة من الهياكل و الوحدات المختصة في الرقابة .

تنظيم الهياكل الخارجية طبقا لنص المادة 02 من المرسوم 33/92 فان المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية تتمثل في مديريات جهوية تتولى تنفيذ البرنامج السنوي للمفتشية العامة في مجال الرقابة والتقييم لتأتي مجموعة قرارات وزارية تحدد مقرات هذه المديريات ب 10 مديريات جهوية وآخرها القرار المؤرخ في 02 جانفي 1999 وهذه المديريات هي الأغواط ، ورقلة ، تلمسان ، سطيف، تيزي وزو، عنابة ، قسنطينة ، مستغانم وهران، سيدي بلعباس.

1- اختصاصات المفتشية العامة و دورها:

لقد صادق المجلس الوزاري المجلس الوزاري المشترك في اجتماعه المنعقد بتاريخ 5 جانفي 2007 على خطة عمل تتضمن على إجراءات جديدة تهدف إلى تحسين أساليب مراقبة تسيير المالية العمومية حيث تقرر على المدى القصير تطبيق سلسلة الإجراءات لتفعيل الرقابة المالية ومن المقرر في ظل هذا التوجه توسيع صلاحيات المفتشية العامة للمالية

⁴⁷ - المرسوم التنفيذي رقم: 53/80 المؤرخ في 01-03-1980 متضمن إحداث المفتشية العامة للمالية، عدد 10

⁴⁸ - المرسوم التنفيذي رقم: 78/92 المؤرخ في 22-02-1992 يحدد اختصاصات المفتشية العامة، عدد 15

لتشمل مؤسسات المالية على خصوص وباقي المؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي.

2- تدخل المفتشية العامة للمالية في العمل الرقابي:

خلال الشهر الأول من كل سنة يقوم وزير المالية بتحديد برنامج عمل المفتشية العامة للمالية خلال السنة, أو بطلب من أعضاء الحكومة والمجلس الشعبي الوطني تبني رقابة المفتشية العامة على مبدأ المباغتة والمفاجأة أو بإشعار مسبق في أداءها لمهامها كما لها حق المبادرة بأي اقتراحات أو آراء تخص إجراءات أو تقنيات يتطلب استخدامها في مجال الفاعلية والناجعة.

والهدف من تدخل المفتشية العامة هو التحقيق والتدقيق في شروط تطبيق القوانين والتنظيمات المالية والمحاسبة.⁴⁹

ثانيا: رقابة مفتشية مصالح المحاسبة

1- تعريف مفتشية مصالح المحاسبة : مفتشية مصالح المحاسبة هي هيئة رقابة خارجية لدعم

عمليات الرقابة دون المساس بالدور الرقابي واختصاصات الهيئات والأجهزة الرقابية الأخرى ما قد تم تحديده قانونا. تم استحداث هذه الهيئة بموجب المرسوم التنفيذي 198/95 يتولى الإشراف على هذه الهيئة مفتش عام يخضع لسلطة الوزير العام للمحاسبة ويساعده في القيام

⁴⁹ - رحموني علي, المرجع السابق, ص51

بمهامه 05مفتشين يتم تعيينهم بموجب مراسيم تنفيذية.⁵⁰

2- صلاحيات المفتشية:

و لمفتشية مصالح المحاسبة صلاحيات واسعة تتعلق بإجراء أعمال الرقابة والتحقق والتفتيش لأجل التأكد من التسيير السليم لأموال العامة من طرف الدولة ومؤسساتها وتتمحور هذه الصلاحيات فيما يلي :

-التأكد من تسابق العمليات المالية والمحاسبة التي يقوم بها المحاسبون العموميون مع القوانين والتنظيمات المعمول بها.

-العمل على التسيير الأمثل لمصالح الخزينة والاستقلال الرشيد للأموال العامة والموارد البشرية

-مراقبة التدخلات المالية للخزينة والمتعلقة بمنح الإعانات والتمويلات للهيئات والمؤسسات العمومية

-السهر على تحضير وتطبيق برامج التحقيق والتفتيش التي يؤديها المحاسبون العموميون تبلغها إلى مجلس المحاسبة وهذا ما يبرز علاقة تكامل بين مفتشية مصالح الحسابات وعمل المحاسبة.

-التدقيق بين عمل مصالح التدقيق التفتيش التي تجريها المصالح الخارجية التابعة للخزينة

⁵⁰ - المرسوم التنفيذي 198/95 المؤرخ في 25-07-1998 يحدد اختصاصات مفتشية مصالح المحاسبة وتنظيمها

العمل على استغلال التقارير والمعلومات التي تخص سير المحاسبين العموميين من الأجهزة المختصة.⁵¹

الفرع الثاني: الرقابة الشعبية السياسية

أولاً: الرقابة البرلمانية

تحتل الرقابة البرلمانية مكانة هامة نظراً لما تتوفر عليها من آليات للرقابة السابقة و المعاصرة و اللاحقة فالرقابة السابقة أثناء التصويت على القانون المالية و المعاصرة عن طريق الاستجواب و الأسئلة و اللاحقة عن طريق قانون ضبط الميزانية وملتزم الرقابة وبيان السياسة العامة وهذا من خلال ما أقره الدستور 1996 في مواد 159 -160.⁵²

1- الرقابة السابقة: مهمة تحضير الميزانية من اختصاص وزير المالية بعد تحضيرها يصادق عليها رئيس الحكومة حيث نص القانون العضوي رقم 02/99 المتعلق بتنظيم الغرفتين العلاقة الوظيفية بينهما و الحكومة قد نصت المادة 44 « يصادق البرلمان على مشروع القانون المالية المدة أقصاها 47 يوماً ابتداءً من تاريخ إيداعه و يصادق مجلس الأمة على النص المصوت خلال اجل أقصاه 20 يوماً وفي حالة الخلاف بين الغرفتين يتاح للجنة المتساوية الأعضاء اجل 08 أيام للبحث في شأنه وفي حالة عدم المصادقة لأي سبب كان

⁵¹ - بن داود إبراهيم , رقابة نفقات الدولة بين أحكام التشريع الإسلامي ونصوص التشريع ,سلسلة الإصدارات القانونية 2008,ص228.

⁵² -قانون رقم:04/80 المؤرخ في 01-03-1980 يتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من قبل مجلس الشعبي الوطني.

خلال الأجل المحدد يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية الذي قدمته الحكومة بأمر له فوق القانون.

2- الرقابة الآنية: تتمثل في

* الاستجواب : نصت المادة 65 من القانون العضوي 02/99 على انه لا يمكن الأعضاء البرلمان استجواب الحكومة بخصوص مسألة تكون موضوع الساعة المادة 133 من دستور 1996 يمكن لأعضاء البرلمان استفسار عن مجالات الإنفاق العام.

* الأسئلة الشفوية الكتابية : يودع السؤال الشفوي من صاحبه إلى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة قبل 10 أيام من الجلسة المقررة لذلك ليقوم رئيس إحدى الغرفتين بإرسال السؤال لرئيس الحكومة وتخصص كل 15 يوم من الدورات العادية إما بالنسبة للسؤال الكتابي : يكون جواب عضو الحكومة عن السؤال خلال 30 يوما الموالية التبليغ السؤال الكتابي ويتم إيداع الجواب لدى المجلس الشعبي الوطني⁵³ أو مجلس الأمة⁵⁴.

* لجان التحقيق : إضافة إلى اللجان الدائمة يمكن لكلا الغرفتين أن تنشئ لجانا للتحقيق والمراقبة وفي أي وقت لأجل التحقيق خاصة الرقابة المالية على أوجه الإنفاق و أن تسلم التقرير الذي أعدته إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة ليبلغ إلى رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة.

⁵³ - النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني المؤرخ في 30-07-2000 عدد 46

26 - النظام الداخلي لمجلس الأمة المؤرخ في 26-10-1996 عدد 84.

3- الرقبة البرلمانية البعدية : تتمثل في:

4- * **قانون ضبط الميزانية:** بعد ما يتم إقفال السنة المالية وبعد تنفيذ الميزانية وتنفيذ

النفقات العامة والإرادات ووفق نص المادة 160 من التعديل الدستوري 1996⁵⁵ بعد

المصادقة على قانون المالية تعمل الحكومة والإدارات التابعة لها وباقي الهيئات الإدارية

على تنفيذ عملياتها المالية ثم تعرض على البرلمان ليصوت عليها.

* **التقارير السنوية:** يتلقى المجلس الشعبي الوطني العديد من التقارير منها ما يتعلق بتنفيذ

المخطط الوطني للتنمية ومنها ما يتعلق بتنفيذ الصفقات العمومية وتقارير و المفتشية العامة

للمالية وتقارير المجالس المنتخبة وتقارير مجلس المحاسبة.

* **بيان السياسة العامة:** وفق نص المادة 84 من الدستور⁵⁶ هو نتيجة أو حوصلة عمل

الحكومة يتم تقديمه إلى البرلمان وذلك حتى يتسنى مناقشة وتنتهي هذه المناقشة إما

بالتصويت بالثقة أو ملتمس الرقابة

- **ملتمس الرقابة:** طبقا لنص المادة 135 يمكن للمجلس الشعبي الوطني أثناء مناقشة

ليبيان السياسة العامة أن يصوت الملتمس الرقابة ينصب على مسؤولية الحكومة أن يوقع

ملتمس الرقابة من 1/7 عدد النواب على الأقل ويتم الموافقة بأغلبية 3 / 2 النواب ولا يتم

التصويت إلا بعد 10 أيام من تاريخ إيداع ملتمس الرقابة وفقا للمادة 61 من قانون

02/99 وهو وسيلة رقابية خطيرة.

⁵⁵ - قانون رقم 01/16 المؤرخ في 06-03-2016 المتضمن الدستور الجزائري

⁵⁶ قانون رقم 01/16 السالف الذكر

ثانيا: رقابة المجالس الشعبية المحلية

1- رقابة المجالس الشعبية الولائية: لتفعيل الدور الرقابي لهذه المجالس منحت لها سلطة إنشاء لجان دائمة خاصة في مجال الاقتصاد والمالية كما لها أن تستعين بخبراء ومتخصصين في أداء مهامها كما للمجلس إنشاء الجان تحقيق مختصة للرقابة. وبالنسبة للميزانية الولاية تجد أن المجلس الشعبي الولائي هو يتولى التصويت عنها ويتولى ضبطها على أساس التوازن ويتخذ كل التدابير اللازمة لمعالجة حالات العجز الطارئة وتخضع هذه الحسابات لرقابة المجلس المحاسبة المادة 611 من قانون الولاية.⁵⁷

2- رقابة المجالس الشعبية البلدية

تتجسد هذه الرقابة من خلال سلطة المجلس الشعبي البلدي في تكوين لجان تكتسي الطابع الدائم والمؤقت توكل لها مهمة خاصة ما تعلق بالمجال الاقتصادي والمالي ويختص المجلس الشعبي البلدي للتصويت على الميزانية البلدية للوقوف على أوجه الإنفاق المحددة قانونا وطبقا لنص المادة 172 من القانون البلدية⁵⁸ فإنه يمارس مهام قابض البلدية محاسب عمومي يتولى متابعة الإيرادات وكل النفقات التي يصدرها رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته أمر بالصرف ، وفي حالة ما تبين للمجلس وجود عجز عند تنفيذ الميزانية كان من الواجب عليها باتخاذ التدابير اللازمة لحيلولة دون العجز أو لتدارك الوضع وتأمين التوازن الدقيق للميزانية الإضافية.

⁵⁷ قانون رقم: 07-12 المؤرخ في 21-02-2012 المتعلق بالولاية

⁵⁸ - قانون رقم: 10-11 المؤرخ في 22-06-2011 المتعلق بالبلدية

خاتمة

بعد هذه الدراسة التي تم توضيح أهم الأساليب القانونية لحماية المال العام هذا ما أدى بالمسؤولين فيها إلى ضرورة وضع نظام للرقابة الداخلية فعال وكفيل بحماية مؤسساتها من شتى أعمال التلاعب والإهمال وبضمان سير عملياتها وسلامة العمليات المحاسبية والوثائق المالية من حالات الغش والأخطاء والتزوير.

إن الرقابة الداخلية هي مجموعة الإجراءات والتعليمات والقوانين الموضوعة من طرف الإدارة لضمان التحكم في وظائف المؤسسات بغية الوصول إلى التسيير الناجع للعمليات الإدارية التي تقوم بها هذه الأخيرة فنظام الرقابة الداخلية هو أداة للتسيير والوقاية .

يكن الهدف الرئيسي للرقابة الداخلية في ضمان صحة البيانات والمعلومات التي يعتمد عليها كأساس للحكم على مدى نجاعة المؤسسات في حماية ممتلكاتها .

وتعمل الرقابة الخارجية على مدى الالتزام بالسياسة واللوائح والقوانين الموضوعة والمراجعة المالية و العملياتية وكافة الإجراءات والعمليات التحقق من كفايتها ومدى انتظامها فهذه الرقابة تعمل على التقليل من حدوث الأخطاء لقد تبين من خلال التطورات التي عرفت الجزائر في مجال الرقابة المالية وجود رغبة حقيقية في تطوير الرقابة المالية خاصة الرقابة اللاحقة التي يختص بها مجلس المحاسبة فمجملة الاختصاصات الممنوحة له تبدو من الناحية النظرية كافية بأن يمارس مجلس المحاسبة دورا في حماية الأموال العمومية و المساهمة في تحسين تسييرها.

لكن في الواقع فان مجلس المحاسبة بالرغم من هذه الإصلاحات المتتالية إلا انه لم

يرقى بعد لبلوغ الشفافية التي يسعى إليها في سبيل ترشيد الإنفاق العمومي المجسد في المالية العامة، و يبقى هذا مجرد فكرة حاملة و الفعالية التي يسعى لتحقيقها ما هي إلا تصور ذهني تقابلها على أرض الواقع ممارسات تناقضها و تفرغها من محتواها هذا ما يدفعنا إلى التساؤل فيما إذا كان هذا النمط من الرقابة تبرر وجوده غايات حقيقية و فعلية أم أن الأمر لا يعدو أن يكون مجرد تقليد و محاكاة نموذج خارجي جاهز أراد المشرع تطبيقه في بيئة مختلفة عن تلك التي نشأ فيها لهذا تكون أول توصية:

- ضرورة مراجعة التشريعات التي تحكم الأجهزة الرقابية سواء كانت مالية بحتة أو إدارية لإزالة التعارض بين نصوص هذه التشريعات و إزالة التداخل بين هذه الأجهزة ما يؤدي إلى زيادة كفاءة و فعالية هذه الأجهزة.
- يجب ألا تقتصر تشريعات الأجهزة الرقابية على تحقيق المؤسسات لأهدافها واكتشاف المعوقات و المخالفات لكن يجب أن تعني هذه التشريعات بوسائل العلاج و سبل الإصلاح لذلك لابد من إعطاء صلاحيات كاملة لأجهزة الرقابة المالية و تمكينها من تصويب المخالفات و الأوضاع الخاطئة و تحويل موظفي هذه الأجهزة إلى القضاء.
- وضع القوانين والتشريعات الرقابية التي تلزم المؤسسات الحكومية الخضوع للرقابة المالية.
- عدم التدخل في أعمال أجهزة الرقابة من قبل السلطات العليا خاصة بعد انتهاء من مهامها.

• ضرورة وجود آلية التنسيق و التعاون بين الرقابة الداخلية و الخارجية فكلما زادت فعالية الرقابة الداخلية كلما سهل عمل الرقابة الخارجي.

• أن تولي السلطات العليا في الدولة تقارير أجهزة الرقابة المالية كل عناية وان تطالب هيئات التنفيذ بتلبية طلبات هاته الأجهزة و تنفيذ توصياتها.

وعليه فان في ما يخص إنجاز عملية دخول القانون العضوي 15/18 حيز التنفيذ بصفة سلسلة وفعالة، تتطلب تهيئة جملة من العوامل المساعدة والتي يمكن بلورة أهمها في النقاط التالية:

✓ ضرورة التنسيق والتعاون بين مختلف الإدارات العمومية بصفتها إدارات منقفة وكذا وزارة المالية بمختلف مديرياتها العامة.

✓ إعداد النصوص التطبيقية للقانون العضوي سواء ما تعلق بالمراسيم التنفيذية وكذا المذكرات التوجيهية خاصة في المجال المحاسبي وكذا الميزانية المتعددة السنوات.

✓ توفير أرضية للإعلام الآلي و التي تسمح بمتابعة عمليات إعداد و تنفيذ الميزانية العامة للدولة بشقيها الإيرادات والنفقات، سواء على مستوى هيكل وزارة المالية أو الوزارات المنقفة، مع تحقيق الانسجام و التوافق بين مختلف مكونات هذه الأرضية.

✓ تأهيل و تكوين كافة الموظفين و الإطارات المتدخلين في مجال إعداد وتنفيذ

الميزانية العامة للدولة سواء على مستوى وزارة المالية وكذا الوزارات المنفقة، من

أجل التحكم في التقنيات الجديدة المدرجة ضمن القانون العضوي 15/18.

قائمة المراجع

أولاً: الكتب

- 1- القرعان الكريم
- 2- أحمد بن حجر العسقلاني, فتح الباري في شرح صحيح البخاري, الجزء 13, دار السلام الرياض, 1997.
- 3- بن داود إبراهيم, رقابة نفقات الدولة بين أحكام التشريع الإسلامي ونصوص التشريع, سلسلة الإصدارات القانونية, 2008.
- 4- حمدي سليمان القبلات, الرقابة الإدارية و المالية على الأجهزة العمومية, مكتبة دار الثقافة و للنشر و التوزيع, الأردن, 1998.
- 5- حسن صغير , دروس في المالية و المحاسبة العمومية, دار المحمدية, الجزائر, 2005.
- 6- حسين مصطفى حسين, المالية العامة , ديوان المطبوعات الجامعية الجزائرية, 1995.
- 7- قاسم إبراهيم الحسيني, المحاسبة و الميزانية العامة للدولة, مؤسسة الوراق, عمان الأردن, 1999.
- 8 - محمد خير العكام, الرقابة المالية ,الجامعة الافتراضية السورية , سوريا, 2018.
- 9- مسعود شيهوب , المبادئ العامة للمنازعات الإدارية, الجزء الثاني , ديوان المطبوعات الجامعية الجزائرية, الجزائر, 2005.

ثانيا: الرسائل و المذكرات

- 1- - أمجوج نوار , مجلس المحاسبة و دوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية, بحث ماجستير كلية الحقوق جامعة قسنطينة, 2007.
- 2- - بساعد علي , المالية العامة, رسالة نهاية التخرج الدراسات العليا للمالية, المعهد الوطني للمالية, القليعة, 1992.
- 3- - رحموني علي , الآليات القانونية و المؤسساتية للرقابة المالية في الجزائر, مذكرة ضمن متطلبات شهادة الماستر تخصص دولة و مؤسسات, كلية الحقوق و العلوم السياسية, جامعة الجلفة, الجزائر, 2018.
- 4- - هطال رفيق, قاسم مراد, الرقابة على النفقات العمومية (المفتشية العامة للمالية كنموذج), كلية الحقوق و العلوم السياسية, جامعة البويرة, الجزائر, 2018.
- 5- - خلوفي خديجة , الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة , بحث ماجستير, كلية الحقوق بن عكنون, 2003.
- 6- - مالك عليان, إعداد الميزانية العمومية في ظل القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية, مجلة صوت القانون المجلد 7 العدد 3, جامعة الجزائر 3, تاريخ النشر 28-05-2021.

7- محمد خلاص , عملية تحضير الميزانية العامة في الجزائر, بحث ماجستير, كلية الحقوق
بن عكنون, 1996.

ثالثا: القوانين

- 1- دستور الجزائري المعدل باستفتاء يوم 01-11-2020 صادر في الجريدة الرسمية
العدد 82 بتاريخ 30 ديسمبر 2020 .
- 2- قانون 01/80 المؤرخ في 12-01-1980 المتضمن تأسيس مجلس المحاسبة المكلف
بمراقبة مالية الدولة و الحزب و الجماعات المحلية , عدد 143.
- 3- قانون 04/80 المؤرخ في 01-03-1980 يتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من قبل
مجلس الشعبي الوطني.
- 4- قانون 05/80 المؤرخ في 01-03-1980 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف
مجلس المحاسبة, عدد 10.
- 5- قانون عضوي 15/18 المؤرخ في 02-09-2018 المتعلق بقوانين المالية العدد 53.
- 6- قانون 21/90 المؤرخ في 15-08-1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية , عدد 35.
- 7- قانون 11/02 المؤرخ في 24-12-2002 المتضمن قانون المالية لسنة 2003.
- 8- قانون 10/11 المؤرخ في 22-06-2011 المتعلق بالبلدية.

9- قانون 07/12 المؤرخ في 21-02-2012 المتعلق بالولاية

رابعاً : النصوص التنظيمية

1- المرسوم رقم 53/80 المؤرخ في 01-03-1980 يتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية، عدد 10.

2- المرسوم التنفيذي رقم 414/92 الموعر في 14-11-1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها.

3- المرسوم التنفيذي رقم 311/91 المؤرخ في 07-09-1991 المتعلق بالمحاسبين العموميين واعتمادتهم.

4- المرسوم التنفيذي رقم 46/93 المؤرخ في 206-02-1993 المحدد لأجال الدفع للنفقات وتحصل الأوامر للإيرادات، عدد 09

5- الأمر رقم 20/95 المؤرخ 17-07-1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، عدد 39 .

6- الأمر رقم 23/95 المؤرخ في 26-08-1995 يتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة عدد 48.

7- المرسوم الرئاسي رقم 337/95 المؤرخ في 22-01-1995 يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة عدد 72.

8- المرسوم التنفيذي رقم 57/69 المؤرخ في 22-01-1996 يحدد الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة, عدد 06 .

9- النظام الداخلي لمجلس الأمة المؤرخ في 26-10-1996 عدد 84.

10- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني المؤرخ في 30-07-2000 عدد 46.

الفهرس

إهداء

شكر و عرفان.

أ-ح	المقدمة العامة
07	الفصل الأول: الإطار العام للرقابة المالية
08	المبحث الأول: تعريف الرقابة المالية
08	المطلب الأول: تعريفها لغة و اصطلاحا
08	الفرع الأول: تعريف الرقابة لغة
09	الفرع الثاني: تعريفها اصطلاحا
10	المطلب الثاني: الأدلة المشروعة للرقابة المالية
10	الفرع الأول : الأدلة من الكتاب
11	الفرع الثاني: الأدلة من السنة النبوية
12	الفرع الثالث: الأدلة عن الرقابة المالية من التشريع الجزائري
13	المبحث الثاني: مفاهيم حول الرقابة المالية و أساليبها
13	المطلب الأول: مفهوم الرقابة المالية
13	الفرع الأول: مفهوم الرقابة المالية

15	الفرع الثاني :أهداف الرقابة المالية.
17	المطلب الثاني:أساليب وصور و قواعد الرقابة المالية
17	الفرع الأول:أساليب الرقابة المالية
20	الفرع الثاني: صور الرقابة المالية
23	الفرع الثالث : قواعد الرقابة المالية
26	المبحث الثالث:المراحل العملية لإعداد مشروع الميزانية العمومية
26	المطلب الأول :المرحلة الإدارية لإعداد مشروع الميزانية العمومية
27	الفرع الأول:مرحلة وضع الطموحات والأبعاد
28	الفرع الثاني : الموافقة على طلبات الاعتماد
28	المطلب الثاني:المرحلة التقنية لإعداد مشروع الميزانية العامة
28	الفرع الأول:تقدير النفقات العامة.
31	الفرع الثاني: تقدير الإيرادات العامة
35	الفصل الثاني: أجهزة الرقابة المالية
36	المبحث الأول: الرقابة الداخلية

- 36المطلب الأول: المراقب المالي
- 37الفرع الأول:تعريف المراقب المالي
- 37الفرع الثاني:مجال اختصاص المراقب المالي
- 39الفرع الثالث: سلطات المراقب المالي
- 40الفرع الرابع: مسؤولية المراقب المالي
- 42المطلب الثاني : المحاسب العمومي
- 42الفرع الأول :تعريف المحاسب العمومي
- 44الفرع الثاني:مجال اختصاص المحاسب العمومي
- 45الفرع الثالث: مسؤولية المحاسب العمومي
- 47المطلب الثالث: محافظ الحسابات.
- 47الفرع الأول : تعريف محافظ الحسابات
- 48الفرع الثاني:مجال اختصاص المحاسب العمومي
- 49المبحث الثاني: الرقابة الخارجية للرقابة المالية.
- 49المطلب الأول : مجلس المحاسبة

49	الفرع الأول :النظام القانوني لمجلس المحاسبة
52	الفرع الثاني: اجتماعات مجلس المحاسبة و اختصاصاته
54	الفرع الثالث: نطاق الرقابة لمجلس المحاسبة
57	المطلب الثاني : رقابة مصالح وزارة المالية و الهيئات المنتخبة.....
57	الفرع الأول: : رقابة مصالح وزارة المالية
61	الفرع الثاني: الرقابة الشعبية السياسية
67	الخاتمة العامة.....
72	قائمة المصادر و المراجع
78	الفهرس
82	الملخص

ملخص مذكرة الماستر

أن صدور القانون العضوي 15/18 المؤرخ في 02 سبتمبر 2018 المتعلق بقوانين المالية والذي جاء ليحدد الإطار القانوني لقوانين المالية حيث جاء هذا القانون ليعوض القانون 17/84 المؤرخ في 07 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم، الذي لم يعد يستوعب التطورات العميقة التي عرفتها الإدارة العمومية، وتحديات عصره النظام المالي و الميزاني للدولة و سيدخل حيز التطبيق بمناسبة تحضير و تنفيذ قانون المالية لسنة 2023، وعلى ضوء المستجدات التي أتى بها القانون العضوي 15/18 دوره في تفعيل الرقابة البرلمانية لحماية الأموال العمومية، وضرورة تأهيل أدواتها وتحسين آلياتها بالتوازي مع الأنظمة الرقابية المالية الأخرى حيث أن تعزيز السلطة المالية للبرلمان تمكنه من المساهمة الفعلية بالتعاون مع مجلس المحاسبة في صناعة القرار المالي.

*الكلمات المفتاحية:

- 1/ القانون العضوي.
- 2/ قانون المالية .
- 3/ الرقابة المالية.
- 4/المجلس المحاسبة.
- 5/ النظام المالي .
- 6/ الإدارة العمومية.

Abstract of The master thesis

The issuance of the Organic Law 18/15 of September 02-09- 2018, related to the finance laws, which came to define the legal framework for the finance laws. Public administration, and the challenges of modernizing the state's financial and budgetary system, and it will come into effect on the occasion of the preparation and implementation of the Finance Law for the year 2023, and in light of the developments brought by Organic Law 15/18, its role in activating parliamentary oversight to protect public funds, and the need to rehabilitate its tools and update its mechanisms in parallel with Other financial control systems, as the strengthening of the financial authority of Parliament enables it to contribute effectively, in cooperation with the Accounting Council, in financial decision-making.

key words:

- 1/Organic Law. 2/ Finance Law. 3/ Financial control.
- 4/Accounting Board. 5/the financial system. 6/ Public administration.