



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
جامعة عبد الحميد ابن باديس  
كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير  
قسم علوم المالية والمحاسبة



تخصص : تدقيق ومراقبة تسيير

مذكرة تخرج مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي

عنوان المذكرة

الرقابة على ميزانية البلدية  
دراسة حالة بلدية صيادة لولاية مستغانم

تحت إشراف الأستاذ :  
د. ابراهيمي عمر

من إعداد الطالبين :  
بلخلفة فيصل  
بلكحل فاروق

لجنة المناقشة

الإسم واللقب	الرتبة	الجامعة	الصفة
بوروية امحمد حاج	أستاذ التعليم العالي	مستغانم	رئيسا
ابراهيمي عمر	أستاذ مساعد 'أ'	مستغانم	مشرفا
دحمان أحمد	أستاذ مساعد 'أ'	مستغانم	مناقشا

السنة الجامعية: 2022-2023

# شكره و عرفان

نحمد الله و نشكره

الذي أمدنا بالعزيمة و الإرادة لإتمام هذا العمل

نتقدم بالشكر الجزيل الى الوالدين الكريمين

كما نشكر الاستاذ "إبراهيمي عمر " على نصائحه وتوجيهاته

ونشكر موظفي بلدية صيادة الذي تعبوا معنا في دعمنا بالمعلومات علي حتى أنهينا هذا العمل

المتواضع.

والشكر موصول ايضا للأساتذة الكرام في كلية العلوم المالية والمحاسبة

لكم جميعا أقول.....شكرا

# إِهْدَاء

الحمد لله الذي أفتح بحمده الكلام ، والحمد لله الذي حمده أفضل ما جرت به الأقلام

اللهم صلي على محمد وعلى آله وصحبه، وسلم تسليما:

أهدي ثمرة هذا الجهد إلى:

اللذان ربياني صغيرا

اللذين قال فيهما الله عز وجل:

"وقل رب ارحمهما كما ربياني صغيرا"

إلى أبي وأمي

أطال الله في عمرهم

إلى كل إخوتي الأعزاء على قلبي

إلى كل الأستاذة والزملاء وإلى كل من وسعهم قلبي ولم تسعهم هذه الورقة

إلى كل طالب علم "لا تنسانا من صالح دعائك"

إلى كل هؤلاء أهدي هذا العمل المتواضع

# إِهْدَاء

إلى أنبع زهرة تفتحت لي في هذا الوجود، إلى أحن أم تحزن بحزني وتفرح لفرحي إلى من لم تتوانى لحظة واحدة للدعاء لي ، وإلى من تفرج همومي وتبعث فيا الراحة والسرور .... أمي العزيزة.  
إلى سندي في السراء والضراء، ومثلي الأعلى في هذه الحياة وإلى من منحني الحرية في الدراسة  
أبي العزيز.

الى من بهم اكبر وعليهم اعتمد إلى من بوجودهم اكتسب قوة ومحبة لا حدود لها

إلى إخوتي والأهل والأقارب

وكل الأساتذة وزملاء فرع العلوم المالية والمحاسبة

## فهرس المحتويات

الصفحة	الموضوع
-	تشكرات وعرفان
-	الإهداء
-	الإهداء
-	فهرس المحتويات
-	قائمة الأشكال
-	قائمة الجداول
أ.ب.ت.	المقدمة
01	الفصل الأول : مفاهيم أساسية حول الرقابة على ميزانية
01	تمهيد
02	المبحث الأول : الرقابة على الميزانية العامة
02	المطلب الأول تعريف الرقابة
03	المطلب الثاني: أهداف الرقابة
05	المطلب الثالث : أنواع الرقابة
08	المطلب الرابع : مبادئ الرقابة مالية
10	المبحث الثاني : مفهوم الميزانية العامة
10	المطلب الأول : تعريف الميزانية العامة
10	المطلب الثاني : خصائص الميزانية
11	المطلب الثالث : مبادئ وأهمية الميزانية
16	خلاصة الفصل الأول
17	الفصل الثاني : الرقابة الداخلية والخارجية على ميزانية الدولة
18	تمهيد
19	المبحث الأول : الرقابة الداخلية على ميزانية الدولة
19	أولا : رقابة المراقب والمحاسب المالي
19	المطلب الأول : رقابة المراقب المالي
22	المطلب الثاني : رقابة المحاسب العمومي
24	ثانيا : رقابة محافظ الحسابات والمفتشية العامة
25	المطلب الأول : رقابة محافظ الحسابات
25	المطلب الثاني : رقابة المفتشية العامة للمالية
30	المبحث الثاني : الرقابة الخارجية على ميزانية الدولة
31	أولا : رقابة مجلس المحاسبة
31	المطلب الأول : الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة وتنظيمه

35	المطلب الثاني : الدور الرقابي لمجلس المحاسبة
40	المطلب الثالث : طرق الطعن في قرارات مجلس المحاسبة وتقييم أدائه
41	ثانيا : الرقابة السياسية
41	المطلب الأول : رقابة السلطة التشريعية على ميزانية الدولة
44	المطلب الثاني : الرقابة على ميزانية المجالس المحلية
45	المطلب الثالث: تقييم الرقابة السياسية
50	خلاصة الفصل الثاني
51	الفصل الثالث: دراسة ميدانية لبلدية صيادة ولاية مستغانم
52	تمهيد
53	المبحث الأول : تقديم بلدية صيادة والهيكل التنظيمي لها
53	المطلب الأول: تقديم بلدية صيادة
54	المطلب الثاني: تحديد أهم الوظائف التي تشكل البلدية و إختصاصاتها
58	المبحث الثاني: ميزانية البلدية
58	المطلب الأول: ماهية ميزانية البلدية ومبادئها
62	المطلب الثاني: هيكل ميزانية البلدية
66	المبحث الثالث: الرقابة المالية في تنفيذ النفقات العمومية
66	المطلب الأول: إجراءات الرقابة المالية في بلدية صيادة
69	المطلب الثاني: الرقابة على تنفيذ الميزانية في بلدية صيادة
69	خلاصة الفصل الثالث
71	الخاتمة
74	قائمة المراجع والمصادر
78	ملخص المذكرة

### قائمة الأشكال

الصفحة	العنوان	رقم الشكل
57	الهيكل التنظيمي لبلدية صيادة	01-03

### قائمة الجداول

الصفحة	العنوان	رقم الجدول
63	الميزانية الأولية	01-03
64	الميزانية الإضافية	02-03
65	الحساب الإداري	03-03

# المقدمة



مقدمة :

تحظى الجماعات المحلية منذ الإستقلال بأهمية وألوية كبيرة من طرف السلطات العليا وذلك نتيجة لأوضاع الصعبة التي عرفتها البلاد غداة الإستقلال من تدهور في التسيير وما نتج عنها من إنعكاسات على التأطير والإدارة ، بالإضافة إلى نقص في الموارد المالية وزيادة نفقات البلديات ونقل الأعباء الملقاة على عاتقها وقد إختارت الدولة الجزائرية في إستراتيجيتها التنموية سياسة اللامركزية الإدارية ويتضح ذلك من خلال تخلي السلطة المركزية عن العديد من الإختصاصات الجماعات المحلية التي أصبحت وحدات مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي الذي يتجسد أساسا في صلاحيتها في إعداد الميزانية السنوية في شكل جدول أو كشف يبين التوقعات أو تقديرات خاصة الإيرادات والنفقات السنوية المراد تنفيذها ، ومن هنا تعكس الميزانية الصورة الحقيقية للنشاط الإقتصادي للجماعات المحلية.

فيما خصّ التشريع الجزائري موضوع الرقابة على الميزانية نجد أنّ التقنين الجزائري منذ 1962 قد عرف نقصاً ملحوظا في النصوص التشريعية المنظمة لأموال العمومية وسبل الرقابة عليها. الأمر الذي خلق العديد من التجاوزات والإشكالات المالية إلى غاية صدر القانون 84-17 المؤرخ في 1984 المتعلق بالقوانين المالية ، إنتقلت بموجبه الجزائر إلى مرحلة جديدة في مجال التشريع المالي ، لتتوالى نصوص أخرى في هذا المجال كقانون المحاسبة العمومية 21/90 والنصوص الخاصة بمجلس المحاسبة والنصوص المتعلقة بالمفتشية العامة للمالية .

ولقد عمل المشرع من وراء هذه الترسنة التشريعية المالية بالدرجة الأولى على تدعيم نجاعة وفعالية العمليات المالية ، في مقدمتها الميزانية العامة للدولة ، الأمر الذي تجسد من خلال العديد من الهيئات الرقابية على الأموال العمومية من أبرزها البرلمان كرقابة تشريعية والمحاسب العمومي والمراقب المالي والمفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة وبالتالي هذه الهياكل تشكل أنظمة الرقابة على الميزانية العامة للدولة.

وعليه سنحاول في بحثنا هذا توضيح الإشكالية التالية :

ما هو واقع الرقابة المالية على المؤسسات الإدارية في الجزائر ؟ وكيف يتم تفعيلها للحفاظ على المال العام ؟

الأسئلة الفرعية :

من خلال التساؤل الجوهري يمكننا صياغة التساؤلات الفرعية التالية :

- ما المقصود بالرقابة ؟ فيما تتمثل أهدافها ؟

- ماهي الهيئات المكلفة بالرقابة المالية على ميزانية البلدية ؟

-هل الهيئات الرقابية هي الحل الصحيح للحفاظ على المال العام من النهب والإختلاس ؟ أم أنها هي بحدّ ذاتها تحتاج للرقابة ؟

- ماهي آليات الرقابة المالية على ميزانية بلدية صيادة ؟ وما دورها في تطبيق مصداقية الرقابة ؟

ومن خلال هذه التساؤلات المطروحة فإنّ دراستنا تقوم على الفرضيات التالية :

- الرقابة المالية هي تلك التي تهدف إلى ضمان وسلامة التصرفات المالية عن طريق الكشف عن الانحرافات وتصحيحها.

- هناك هيئات قبلية وبعديّة تتكلف بالرقابة المالية ، تشريعية والمحاسب العمومي والمراقب المالي والمفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة.

- إن الهيئة القضائية لها مسؤولية كبيرة و دور فعال في عمليات الرقابة على تنفيذ الميزانية و اكتشاف الأخطاء و المخالفات و توقيع العقوبات على مرتكبيها.

- إن الرقابة على تنفيذ الميزانية في المؤسسات الإدارية تخضع لوسائل مختلفة من وسائل الرقابة من أجل ترشيد استعمال المال العام.

**أهداف البحث :**

نسعى من خلال هاته الدراسة بصفة اساسية الإجابة على التساؤلات المطروحة في الإشكالية بالإضافة إلى عدد من الأهداف المراد الوصول إليها و تتمثل في :

- إبراز أهمية دور الميزانية العامة في إنجاح سياسة الدولة المالية وتطوير المجتمع من خلال تبين أهم مبادئها وخصائصها وطرق تنفيذها الصحيحة والقانونية .

- الكشف عن آليات الرقابة ومراحل تنفيذ الميزانية ودورها في ترشيد الإنفاق العام وتنمية الموارد المالية بالمؤسسات العمومية وسرد أهم المعوقات.

- تقديم توصيات وحلول فيما يخص تفعيل الدور الرقابي على تنفيذ الميزانية داخل المؤسسة العمومية .

### أهمية البحث :

تعتبر الرقابة المالية الركيزة الأساسية لوظيفة الرقابة التي تعد أحد وظائف الإدارة الأساسية و هذا بسبب وجود العنصر المالي، والعواقب الوخيمة التي تترتب عن غياب الرقابة المالية الفعالة من نهب و اختلاس و سوء التسيير للأموال العمومية مما يؤثر سلبا على البنية الاقتصادية في البلاد و ظهور العجز المالي المتكرر و انتشار ظاهرة التقشف المعاشة حاليا، وعدم تلبية احتياجات المواطنين الأساسية، مما ينجم عنه ردة فعل سلبية قد تؤدي إلى فوضى عارمة في البلاد ، وخاصة أن المواطن يعتبر الحلقة الأخيرة المستفيد أو المتضرر من إدارة المال العام، لذا جاءت الرقابة المالية كصمام الأمان من أجل ضمان الاستمرارية و تحرس على أداء الموظفين لمهامهم و واجباتهم بصدق و أمانة.

### منهجية الدراسة :

و للإجابة على إشكالية البحث المطروحة قمنا بتقسيم موضوعنا إلى ثلاث فصول :

**الفصل الأول:** تناولنا فيه الرقابة القبليّة على ميزانية المؤسسات الإدارية، وينقسم بدوره إلى مبحثين :

المبحث الأول: الرقابة على الميزانية الذي يتمثل في التعريف وذكر الأنواع وفيما تتمثل المبادئ.

المبحث الثاني : مفهوم ميزانية العامة للدولة وماهي مبادئها وفيما تكمن أهميتها.

**الفصل الثاني :** فقد تناولنا فيه مبحثين الذي تمثّل في الرقابة الداخلية والخارجية على ميزانية الدولة.

**الفصل الثالث :** تمثل في الدراسة الميدانية لبلدية صيادة الذي إحتوى على مبحثين. المبحث الأول : تطرقنا إلى

تقديم بلدية صيادة أما المبحث الثاني تمثل في الرقابة المالية في تنفيذ النفقات العمومية

**الفصل الأول : مفاهيم أساسية حول  
الرقابة على الميزانية**

تمهيد :

تعتبر مرحلة الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية أهم مراحل دورة الميزانية العامة فهي تبيّن مدى سلامة ودرجة الدقة في تقدير إيرادات العامة التي تضمنتها موازنة الدولة، وتساعد في التأكد من تحصيل الإيرادات المقررة والتأكد من إنفاق الإعتمادات المرصودة، وذلك وفقا لخطة الدولة المرسومة، و المحددة في الميزانية العامة للدولة.

و لتوضيح فكرة الرقابة المالية قمنا بتقسيم فصلنا الى مبحثين:

المبحث الأول : الرقابة على الميزانية العامة.

المبحث الثاني : مفهوم ميزانية الدولة.

المبحث الأول: الرقابة على الميزانية العامة:

المطلب الأول: تعريف الرقابة المالية:

يختلف معنى الرقابة من حيث المقاييس و الأساليب المستعملة فيمكن أن تعطي الرقابة صفة المشاهدة، الفحص والمتابعة، التدقيق و المراجعة، التحقيق.

قبل التطرق الى الرقابة المالية و التفصيل فيها ينبغي أولاً وضع تعريف للرقابة.

أولاً- تعريف الرقابة لغة:

تعني المحافظة على الشيء و حراسته، وهذا المفهوم يعتمد على المحافظة على الأموال وترشيدها<sup>1</sup>

ثانياً - اصطلاحاً:

هناك عدة تعاريف للرقابة نذكر منها:

التعريف الأول:

- الرقابة هي متابعة الأعمال و التأكد من أنها تتم وفقاً لدلائل والعمل على تصحيح أي انحراف يقع في المستقبل.

التعريف الثاني:

- تتمثل في مجموعة من العمليات التي تتخذ شكل قرارات أو إجراءات يكون من شأنها تحقيق هدف أو مجموعة أهداف واضحة و محدّدة.<sup>2</sup>

التعريف الثالث :

- وظيفة تقوم بها السلطة المختصة لقصد التحقق بأن العمل يسير وفقاً للأهداف المرسومة بكفاءة وفي الوقت المحدد.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> علي كاظم حسين الرقابة المالية في الإسلام العدد2009، 22، مجلة العلوم الاقتصادية الجامعية بغداد العراق 2009، ص250.

<sup>2</sup> ديري زاهد محمد ، الرقابة الإدارية الطبعة 1، دار المسير والتوزيع والطباعة ، عمان الأردن 2011، ص35.

<sup>3</sup> أحميدي سليمان ، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع الأردن 1998، ص13.

وبالتالي فإن الرقابة على النفقات العمومية يقصد بها تلك الرقابة التي تمارس من طرف سلطة لها هذا الحق للتعرف على كيفية سير الأعمال داخل الوحدات، ولتأكد من حسن استخدام الأموال العامة في الأغراض المخصصة لها، ومن أن الموارد تحصل طبقاً لأحكام القوانين واللوائح والتعليمات، ولتحقيق من تنفيذ هذه الوحدات لأهدافها بكفاءة، ومن سلامة نتائج الأعمال و المراكز المالية و للكشف عن ما قد يحدث من مخالفات وانحرافات وبحث أسباب حدوثها، و اقتراح وسائل العلاج لتفادي تكرارها مستقبلاً حفاظاً على المال العام ولتحسين معدلات الأداء مستقبلاً لتخصيص امثل الموارد الاقتصادية وهي تشمل العناصر التالية:

- الفحص: هو التأكد من صحة وسلامة قياس العمليات التي تم تسجيلها وتحليلها وتبويبها ، أي فحص القياس الحسابي للعمليات الخاصة بنشاط المحدد للمشروع.

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

- التقرير: هو ختام عملية الرقابة التي تشمل الفحص و التحقيق و التقرير.<sup>1</sup>

### المطلب الثاني: أهداف الرقابة المالية:

تتلخص أهداف الرقابة المالية في:

#### أولاً: الأهداف التقليدية:

تدور هذه الأهداف حول الإنتظام وهي أقدم الأهداف التي سطرت لها الرقابة ويمكن ذكر أهمها:

1. التأكد من سلامة العمليات المحاسبية التي خصصت من اجلها الأموال العامة، والتحقق من صحة الدفاتر والسجلات و المستندات .

2. التأكد من عدم تجاوز الوحدات النقدية في الإنفاق حدود الإعتمادات المقررة مع ما يستلزم من

مراجعة المستندات المؤدية للصرف و التأكد من صحة توقيع الموكل ذلك الإعتماد .

3. إدارة الأموال العامة كمجموع من قبل الموظفين المسؤولين عنها، و بالتالي يتضمن جميع عمليات التنفيذ من جباية و صرف و تصفية.

<sup>1</sup> الزهاوي سيروان ، عدنان ميزر الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة في القانون العراقي ، الطبعة 1، منشورات الدائرة الإعلامية في مجلي النواب بغداد - العراق 2008، ص74.

4. عملية التفتيش المالي و التي يقوم بها جهاز إداري تابع لوزارة المالية، تعتبر هذه العملية أهم العمليات لاسيما على جميع المراحل التي تمر بها عمليات الإيرادات و المراحل التي تمر بها النفقات و عمليات الإقتراض.

ثانيا: الأهداف الحديثة:

إن النشاط الإداري للدولة تطور مع تطورها، ممّا أدى إلى كثرة الإنفاق و بدوره أدى إلى تطور أهداف الرقابة، ويمكن ذكرها فيما يلي:

1. التأكد من كفاية المعلومات و الأنظمة و الإجراءات المستخدمة.

2. مدى التزام الإدارة في تنفيذها للميزانية وفقا للسياسة المعتمدة .

3. بيان أثار التنفيذ على مستوى النشاط الاقتصادي و اتجاهاته.

4. الربط بين التنفيذ و ما يتخلله من إنفاق و النتائج المترتبة عن هذا التنفيذ .

لكن ما يستنتج من الأهداف التقليدية و الحديثة، يمكن حصر الأهداف العامة للرقابة فيما يلي:

- التحقق أن كل مبلغ قيد في الدفاتر المحاسبية قد تمّ الترخيص اللازم بصرفه بين السلطة الإدارية

المختصة في كل حالة وفقا لسلطات الإعتماد التي تخولها القوانين و اللوائح و التعليمات.

- التأكد من دقة العمليات المحاسبية و صحة المستندات المؤيدة للصرف.

- التدقيق في تحصيل الإيرادات على اختلاف أنواعها.

-التأكد من أن النفقات قيدت في الفصول و المواد المخصصة لها.

-تحقيق الإستقرار الداخلي و التأكد من مصداقيته خارجيا.

- اكتشاف الإختلاس و التزوير و الأخطاء الفنية، وهي عادة تتعلق بالقواعد الحسابية.



### المطلب الثالث: أنواع الرقابة المالية:

الرقابة المالية عملية دائمة ومستمرة تدور مع المال العام وجودا وعلما فتختلف أشكالها و تتعد أنواعها وفقا لمعايير مختلفة، ونستطيع أن نقسم الرقابة المالية إلى الأنواع التالية:

#### • من وجهة النظر المحاسبية والاقتصادية:

تتخذ الرقابة من وجهة النظر المحاسبية الاقتصادية ثلاثة أشكال أساسية: الرقابة المستندية و رقابة الأداء و الرقابة الشاملة.

#### أولا- الرقابة المستندية:

يقصد بها العمليات والإجراءات الهادفة إلى مراجعة المستندات و الدفاتر المحاسبية المتعلقة بعمليات تخص الصرف والتحصيل وذلك من أجل التأكد والتحقق من مدى البيانات المالية الواردة في الدفاتر المحاسبية العمومية إضافة إلى التأكد من احترام الإطار القانوني للاعتمادات المرخص بها وكذلك التأكد من كلّ الإلتزامات خضعت لموافقة الجهات المختصة كتأشيرة المراقب المالي.<sup>1</sup>

#### ثانيا - الرقابة الشاملة:

هي المراجعة الشاملة، ونقصد بها المراجعة والفحص الذي يتم بعد انتهاء السنة المالية وإعداد القوائم المالية و الحسابات الختامية للوحدة، للوقوف على حقيقة هذه القوائم المالية والحسابات الختامية وبيان مدى صحتها و مطابقتها للواقع ومدى تحقيق الوحدة لأهدافها، فهذا النوع يجمع بين الرقابة المستندية و الرقابة المحاسبية و اللائحة وتقويم الأداء.<sup>2</sup>

#### ثالثا - رقابة الأداء:

هي عبارة عن تلك العمليات التي تقيس الأداء الجاري و تقوده إلى أهداف معينة محدّدة سابقا، فهذه الرقابة تتطلب وجود أهداف محدّدة مسبقا لقياس الأداء الفعلي، وأسلوبا لمقارنة الأداء المحقق بالهدف المخطط لأنّه على أساس نتائج هذه المقارنة يوجه الأداء حيث يتفق مع الهدف أو المعيار المحدّد لهذا الأداء من قبل، ويطلق عليها أيضا الرقابة التقييمية. وهذا النوع من الرقابة لا يحقق الأهداف المرجوة منه دون رقابة مستندية تؤكد صحة وسلامة البيانات المستخدمة كأدوات للتحليل، فهذه الرقابة الاقتصادية بجانب اهتمامها بالأدوات المحاسبية كالموازنات و

<sup>1</sup>. سعيد سارة، الرقابة المالية على تنفيذ النفقات العمومية، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر الحقوق تخصص قانون العمل المعمق 2017-2018 ص60  
<sup>2</sup>. الكفراوي عرف محمود، الرقابة المالية في الإسلام، الطبعة 3، مركز الإسكندرية للكتاب، الإسكندرية 2006م، ص31.

التكاليف النمطية تهدف إلى مراجعة نشاط السلطات العامة بقصد متابعة ما تم تنفيذه من أعمال، وما قد يكون من إسراف و مدى تحقيق النتائج المستهدفة<sup>1</sup>.

### • من حيث التوقيت الزمني لإجراء الرقابة:

كما كانت الرقابة من العمليات الدائمة و المستمرة فإنه يمكن تقسيم عمليات الرقابة إلى ثلاثة أنواع وهي:

الرقابة السابقة، الرقابة أثناء التنفيذ و الرقابة اللاحقة.

### أولاً: الرقابة السابقة:

وهي المتمثلة في موافقة الجهة المختصة قانوناً على عملية الإلتزام بالنفقة و ذلك بالتحقيق من توفر الإعتمادات في الميزانية و صحة العملية من حيث الإسناد وكذلك من حيث سلامة الوثائق المرفقة و هي تعتبر رقابة مانعة ووقائية من وقوع الأخطاء و الاختلاسات و مثالها الرقابة التي يمارسها المراقب المالي قبل اجراء صرف النفقة<sup>2</sup>

### ثانياً: الرقابة أثناء التنفيذ:

تقوم بهذه الرقابة الهيئات و الإدارات حتى تأكد من سلامة ما يجري بداخلها ، من تنفيذ عمليات النفقات العامة من كونه يسير وفقاً للقوانين و التنظيمات و التوجيهات الجاري بها العمل وهي رقابة تمتاز بالشمول و الإستمرار و هي رقابة ذاتية تقوم بها الهيئة أو الإدارة ذاتها<sup>3</sup>.

### ثالثاً: الرقابة اللاحقة:

وهي تتم بعد عملية صرف النفقات و تتمثل في تدخل الجهات المختصة قانوناً بالمراجعة و المراقبة للعمليات المالية للوثائق المبينة عن ذلك .

### • من حيث الجهة التي تتولى الرقابة:

من خلال هذا المعيار هناك نوعين من الرقابة المالية هما رقابة داخلية و رقابة خارجية.

<sup>1</sup> الكفراوي عرف محمود ، مرجع سابق ذكره ص30

<sup>2</sup> .المرسوم التنفيذي 414/92 المؤرخ في 1992/11/14 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها ، الجريدة الرسمية لعدد 67.

<sup>3</sup> .سعيد سارة مرجع سابق ذكره ص35

### أولاً: الرقابة الداخلية:

تقوم بها وحدة ادارية تعمل داخل الجهة الخاضعة للرقابة حيث يفترض أن تقدم للسلطة العليا ملاحظات متعلقة بمدى مشروعية و سلامة إدارة الأموال ودقة الحسابات و اقتراحات بخصوص تطور نظام التسيير و تحسينه بالقضاء على العيوب التي تشوبه<sup>1</sup>.

### ثانياً: الرقابة الخارجية:

تقوم بها هيئة عليا يفترض أن تكون مستقلة تماما عن الجهات الخاضعة للرقابة، وعادة ما يحدد إطار عملها بواسطة القانون وهو عمل كل ما هو متعلق بالمال العام، حيث تشمل الرقابة الخارجية متابعة كيفية تنفيذ القوانين والتنظيمات.

- من حيث السلطة المخولة للرقابة:
- من حيث الجهة أو السلطة الممنوحة القائمة بأعمال الرقابة المالية يمكن تقسيم الرقابة إلى:

### -أولاً: الرقابة الإدارية

وهي تلك التي تقوم بها أجهزة الحكومة على نفسها وتتناول تنفيذ الميزانية وتسيير الأموال العمومية وهي رقابة هرمية سلمية لرؤساء على مرؤوسهم<sup>2</sup>.

يمكن للرقابة الإدارية أن تتخذ ثلاثة أوجه:

\* من جهة العاملين الاداريين والمحاسبين الموضوعيين.

\* المحاسبون عليهم مراجعة العمليات المخرجة من طرف الحواسيب قبل تسديد الفواتير .

\* اللجنة العامة للمحاسبين توافق على مجموع العمليات الحسابية.

### ثانياً: الرقابة السياسية:

يقصد بهذه الرقابة تلك التي يمارسها المجتمع عن طريق الاجهزة الشعبية سواء كانت ممثلة على مستوى المجتمع بأكمله أو على مستوى الوحدات الإقليمية أو الإنتاجية وتقوم بعملية الرقابة السياسية المجالس النيابية

<sup>1</sup> .ساطور خالد الرقابة المالية على النفقات العمومية ، دراسة حالة المفتشية العامة للمالية ، مذكرة تخرج المدرسة الوطنية للإدارة الجزائر 2006 ، ص9

<sup>2</sup> .عادل سليم بوصبح إلياس ، آليات الرقابة المالية وأثرها على النفقات العمومية ، دراسة مصلحة المراقبة المالية مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر

أكاديمي ، قسم العلوم المالية والمحاسبة ولاية المسيلة 2018-2019 ص15.

بتسمياتها المختلفة و تشكيلاتها المتباينة... و كذلك الفرد باعتباره منها او مستهلكا سواء كان ذلك عن طريق كونه عضوا في مجالس المنتجين أو المستهلكين او باعتباره يمارس حقا سياسيا في المجتمع.

### ثالثا: الرقابة القضائية:

تتولى هيئة قضائية فحص الحسابات، واكتشاف المخالفات المالية كالالاختلاس و السرقة والتهريب وغيرها فهي تتولى مراقبة تنفيذ الموازنة طبقا للقواعد المالية للدولة و الهدف من وراء هذه الرقابة الحفاظ على المال العام<sup>1</sup>.

### • من حيث دور الدولة في العمل الرقابي:

يمكن تقسيمها إلى: رقابة تنفيذية ورقابة تشريعية.

### أولا: الرقابة التنفيذية:

وهي التي تقوم بها أجهزة تابعة للحكومة قصد التحقق من الاستعمال الجيد للمال العام . من عيوب هذه الرقابة انها دائما ما تكون مرتبطة بسياسة الحكومة وأهدافها التي لا تعطي احيانا الأولوية إلى المصلحة العامة.

### ثانيا: الرقابة التشريعية:

والتي يسميها البعض الرقابة الشعبية و هي التي يقوم بها البرلمان بغرفتيه لما له من سلطة في الرقابة المالية قبل و بعد عمليات تنفيذ النفقات العمومية و ذلك بماله من اليات رقابية متعددة و التي منها الأسئلة الكتابية و الشفوية التي يوجهها أعضاء البرلمان للحكومة وكذا عن طريق الاستجواب وكذا تقديم الحكومة لبيانها عن السياسة العامة ، وللجنة الاقتصادية والمالية على مستوى المجلس الشعبي الوطني دورا هاما في ذلك نظراً لما تضمه من أعضاء لهم دراية بالجوانب المالية والاقتصادية .

### المطلب الرابع : مبادئ الرقابة المالية:

إن الرقابة المالية لا تقوم بصفة عشوائية دون حنكة أو دراية فلا بد أن تكون للرقابة المالية في حد ذاتها في أنماطها وبياناتها و أساليبها رقابة أخرى و هذا لا يتم إلى بقواعد صارمة تجعل من الرقابة ثابتة و متزنة و بالتالي لها فعاليتها على المال العام ومن بين هذه القواعد ما يلي:

✓ **الحياد والاستقلالية:** حتى تتمكن الرقابة المالية من تأدية أدوارها لا بد من توافر القدر اللازم

<sup>1</sup> .خليفة عيسى ، هيكل الموازنة العامة للدولة في الإقتصاد الإسلامي ، الطبعة 1 ، دارالنفائس للنشر والتوزيع الأردن 2011

من الحياد الذي يجب أن يتحراه القائمون في عدم انحياز المراقب أثناء تأدية عمل الرقابة كما يجب. وأن تكون هيئات الرقابة قائمة على أساس مستقل عن الهيئات والسلطات المركزية، ولا بد من توافر للقائمين بأعمال الرقابة الاستقلال الذي يبعدهم عن الضغوط و المؤثرات الخارجية والضمانات اللازمة لتحقيق الحماية الكافية لهم لضمان أداء عملهم الرقابي بنزاهة وإخلاص<sup>1</sup>.

✓ الكفاءة المهنية: إذ يجب على القائمين بالرقابة أن:

\* يكونون من ذوي الكفاءة ومن ذوي التخصص والمهارات اللازمة لتدقيق الحسابات ومراجعة العمليات المالية.

\* لا بد من تحفيز القائمين بالرقابة مما ينمي فيه روح التأهيل والتفاني في العمل وكذا ترفيتهم كلما اثبتوا جداتهم ونزاهتهم وكفاءتهم في أعمال الرقابة المالية .

\* لا بد ان تكون القيادة الإدارية القائمة سليمة وإلا فسدت كل المصالح التي تعمل تحت رقابتها .

\* لا بد من اعتماد الأساليب العلمية والتقنيات الحديثة مما يسهل عمل القائمين بالرقابة لأداء مهامهم وما هو مطلوب و مخطط له .

\* بذل العناية والحرص اللازمين لأن القائم بأمر الرقابة هو مسؤول على أموال الأمة بأكملها.

✓ البساطة والوضوح: ما يجب أيضا لفاعلية الرقابة هو أن يعتمد نظام رقابي ميسور ومتطابق مع ما نعيشه لا تقوم باستيراد انظمه لا يفهمها لا القائم بالرقابة ولا الشخص محل الرقابة.

✓ العناية المهنية الحريصة: لا بد لمن يقوم بمهمة الرقابة أن يبذل العناية المهنية التي تتم بالحرص القاطع في جميع مستويات الرقابة للوصول الى مكامن الإسراف والانحراف و الخلل في تنفيذ العمليات المالية<sup>2</sup>.

المبحث الثاني : مفهوم الميزانية العامة:

إن التعرف على الميزانية العامة يقتضي منا الوقوف على مفهومها و مبادئها وصولا إلى الأعوان الذين يقومون بتنفيذها، ومفهوم توازنها عند مختلف المذاهب الاقتصادية.

<sup>1</sup> إبراهيم بن داود ، الرقابة المالية على تنفيذ النفقات العمومية ، مرجع سابق ص26.

<sup>2</sup> سيروان عدنان ميزرا الزهاوي ، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي ، منشورات الدائرة الإعلامية في المجالات النواب ، بغداد العراق، 2008، ص95.

### المطلب الأول: تعريف الميزانية العامة:

يمكن تعريف الميزانية العامة على أنها تقدير تفصيلي لنفقات الدولة وإيراداتها عن فترة زمنية مقبلة عادة سنة، معتمدة من السلطة التشريعية المختصة. وتمثل تعبيرا ماليا عن الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي يسعى المجتمع إلى تحقيقها.<sup>1</sup>

والميزانية في معناها العام هي جرد النفقات المقرر تحقيقها خلال مدة معينة وهي تعني بالنسبة للدولة مجموع الحسابات التي ترسم لسنة ميلادية واحدة جميع الموارد وجميع الأعباء الدائمة، إذا فهمي التعبير المالي لبرنامج العمل المعتمد الذي تعتمده الحكومة تنفيذه في السنة القادمة لتحقيق أهداف المجتمع، وقد عرفها قانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية في المادة (6) بأنها تتشكل من الإيرادات والنفقات النهائية للدولة المحدد في الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها، والميزانية السنوية الموزعة في وثيقة سياسية، مالية وقانونية.<sup>2</sup>

ويعتبر الترخيص هو العنصر الذي يفرق بين الميزانية العامة أي ميزانية الدولة و الميزانية الخاصة أي ميزانية المؤسسة الخاصة، فبينما يلتقي الاثنان في أن كليهما يحضر بنظرة مستقبلية وتوقعية للمبالغ المنتظر إنفاقها والمنتظر تحصيلها خلال فترة زمنية مقبلة تتحدد في الغالب بسنة واحدة، فإنهما يختلفان من حيث أن للأولى نظرة توقعية عامة، بينما الثانية نظرة توقعية خاصة، هذا فضلا عن أن الميزانية العامة تتضمن عنصر الإقرار أي ترخيص السلطة، بينما لا تتطلب الميزانية الخاصة مثل هذه الرخصة.<sup>3</sup>

مما سبق فالميزانية العامة وثيقة مرخصة من السلطة التشريعية تتضمن إيرادات و نفقات الدولة المتوقع تحصيلها و تنفيذها خلال فترة زمنية، جرت العادة أن تكون محددة بسنة ميلادية واحدة.

### المطلب الثاني: خصائص الميزانية العامة :

تمتاز ميزانية الجماعات المحلية بمجموعة من الخصائص لطبيعة الإدارة المحلية وهي كما يلي:

✓ أولا: الميزانية عمل تقديري، فهي عملية تقدير النفقات و الإيرادات المتوقعة خالل سنة معينة، حيث تقوم الجماعات المحلية بتحديد المشاريع المراد تحقيقها، فهذا العمل التقديري يحدد النفقات المتوقعة بالتفاصيل.

✓ ثانيا: الميزانية عمل ترخيصي، ل يمكن التصرف في ميزانية الجماعات المحلية إلا بعد الموافقة عليها، ولا يمكن الخروج عن الجدول المخصص لها، فالميزانية هي عقد ترخيصي يسمح بسير المصالح المحلية.

<sup>1</sup> محمد خصالوة "المالية العامة" دار المناهج للنشر والتوزيع عمان الطبعة الأولى 2014 ص 151.

<sup>2</sup> بساعد علي المالية "العامة" مطبوعات المعهد الوطني للمالية القليعة الجزائر 1992، ص 1992.

<sup>3</sup> محرز محمد عباس إقتصاديات المالية العامة ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، ط 5 ، 2015 ص 319.

- ✓ ثالثاً: الميزانية عمل دوري، يعني أن هناك ميزانية واحدة لكل سنة مالية تعد بشكل دوري.
- ✓ رابعاً: الميزانية عمل ذو طابع إداري، فهي أمر بالإدارة و السير الحسن للصالح العام.<sup>1</sup>

المطلب الثالث: مبادئ وأهمية الميزانية:

### ✓ مبادئ الميزانية:

لقد وضع علماء المالية التقليديين عدد من القواعد لميزانية الدولة، لأجل تنظيم شؤونها و أكدوا على وجوب مراعاة تلك القواعد التي تهدف إلى تسهيل معرفة المركز المالي للدولة.

#### 1- مبدأ وحدة الميزانية العامة:

يقصد بوحدة الميزانية هي أن تدرج جميع نفقات الدولة وإيراداتها في وثيقة واحدة حتى يسهل معرفة مركزها المالي و توقع التقديرات خلال العام المقبل، و يتحقق هذا إذا إشتملت هذه الوثيقة على التوقعات المتعلقة بالنفقات والإيرادات جميعاً مضمونة معاً و مقدمة في وقت واحد إلى المجالس النيابية و هي السلطة المختصة بإعتماد الميزانية. فمبدأ السنوية يتيح لكل من يطلع على موازنة الدولة التعرف و بسرعة على أهداف الدولة المستقبلية وعلى بنود الإيرادات و النفقات في وقت واحد، وفي نهاية الأمر يظهر إن كانت الموازنة متوازنة أم بها عجز أم فائض و ماهو المركز المالي الحقيقي للدولة.<sup>2</sup>

#### 2. مبدأ الشمول:

يمكن القول أن مبدأ الشمول يستلزم إدراج الإيرادات والنفقات العامة جميعها مهما قل شأنها وبدون إجراء مقاصة بينهما ولهذا يطلق البعض على هذه القاعدة قاعدة عمومية الموازنة العامة. وقد جاءت قاعدة الشمول لتعالج أوضاعاً معينة في الواقع العملي حيث يستلزم تحقيق الإيرادات في الكثير من المصالح العامة مثل الضرائب والرسوم والإئتمان العام، وأن تتحمل هذه المصالح في سبيل تحقيق ذلك نفقات عامة يتطلبها عمل الجباية كنفقات جباية الضرائب من أجور ومرتبات و نفقات تشغيل المرافق العامة. يؤدي إتباع هذه القاعدة إلى توضيح كامل لجميع عناصر الإيرادات العامة والنفقات العامة مما ييسر مهمة الباحثين والمهتمين بالموازنة العامة و بصفة خاصة السلطة التشريعية التي يهتما بالدرجة الأولى الوقوف على طبيعة وحجم كل نفقة وكل إيراد.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> محرز محمد عباس نفس المرجع السابق ص320

<sup>2</sup> طارق الحاج، المالية العامة، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الأولى، 2009 ص166

<sup>3</sup> عبد المطلب عبد الحميد، إقتصاديات المالية العامة، الدار الجامعية الإسكندرية، 2005. 2004 ص90

### 3. مبدأ عدم التخصيص (مبدأ الشيوخ):

ينص هذا المبدأ أنه لا يمكن تخصيص أي إيراد لتغطية نفقة خاصة تستعمل موارد الدولة لتغطية نفقات الميزانية العامة للدولة بلا تمييز أي أنه لا يجوز أن تخصص بعض الإيرادات بعينها لتغطية نفقة عامة فمثلا لا يجوز أن تخصص ضريبة الدخل لبناء مدرسة حكومية فالذي يحصل أن تصب جميع الإيرادات العامة مهما كان نوعها في خزينة الدولة وأن ينفق من خزينة الدولة. يساعد هذا المبدأ على عدالة الإتفاق العام فلا تحصل منطقة أو جهة على إنفاق أكثر من أخرى لكن في بعض الحالات قد يكون إستثناء لهذا المبدأ خاصة وقت الحروب إذ تخصص جميع موارد الدولة للعمال الحربي أو في حالات الكوارث الطبيعية مثل الزلازل والبراكين إذ تخصص الأموال العامة لمعالجة آثارها لكن هذا الإستثناء لا يؤخذ به<sup>1</sup>.

### 4- مبدأ التوازن:

في الفكر المالي التقليدي يعني هذا المبدأ أن تتساوى الإيرادات العامة مع النفقات العامة وفي حالة ظهور فائض في الموازنة أي عندما يفوق مبلغ الإيرادات مبلغ النفقات فإن هذا يعني، حسب الفكر المالي التقليدي أن هناك تقصير في العمل أو إهمال به أو قد يكون هناك فرض وجباية ضرائب كثيرة أدت إلى زيادة الإيرادات العامة وهذا قد يثقل كاهل المواطن. وفي حالة حدوث عجز في الموازنة أي عندما تكون النفقات العامة أكبر من الإيرادات العامة فهذا يعني أن المسؤولين عن الموازنة لم يقدرُوا بنود الموازنة بشكل صحيح والسبب الذي جعل مبدأ التوازن ذو أهمية كونه مؤشر على حسن استخدام المال العام وكضمان الإستمرار والثقة في مالية الحكومة والمحافظة على الإستقرار المالي والإقتصادي والسياسي للدولة.

### 5- مبدأ السنوية:

يقصد بقاعدة سنوية الميزانية أن يتم توقع وإجازة نفقات وإيرادات الدولة بصفة دورية كل عام وتعني القاعدة أن الميزانية يجب أن تقرر بواسطة إعتداد سنوي من السلطة التشريعية وطالما لم يجدد هذا الإعتداد فإن الحكومة لا تستطيع إنفاق أي مبلغ من مبالغ الميزانية، وترجع المبررات الأساسية لسنوية الميزانية أساسا إلى إعتبرات سياسية إذ أنها تكفل دوام الرقابة السياسية من المجالس النيابية على أعمال السلطة التنفيذية، فضلا عن أن ذلك يتمشى مع مجموعة من الإعتبرات المالية بالنظر إلى أن المشاريع الخاصة تضع ميزانيتها كل عام، كما أن الضرائب المباشرة تحصل عن مدة العام أيضا، وهذا ما يجعل من الضروري تجميع نفقات الدولة على مدار السنة لمقابلتها بالإيرادات المتحصلة من مختلف المصادر خلال فتراتها المختلفة في ميزانية واحدة.

<sup>1</sup> الطارق الحاج المالية العامة، دارصفاء للنشر والتوزيع، عمان الطبعة الأولى، 2009، ص169



وتعني قاعدة سنوية الميزانية أيضا أن تلتزم الحكومة بإنفاق مبالغ النفقات المدرجة بالميزانية و تحصيل الإيرادات الواردة فيها في فترة تنفيذها، أي خلال السنة المالية<sup>1</sup>.

### ✓ أهمية الميزانية :

للميزانية العامة أهمية كبيرة في اقتصاديات كل الدول و تتجلى هذه الأهمية فيما يلي:

إن الموازنة العامة للدولة تأخذ أهمية سياسية خاصة في ظل الديمقراطيات النيابية، حيث يشترط لتنفيذ الموازنة أن يعتمد مشروعها من جانب البرلمان، و يعتبر هذا الاعتماد بمثابة موافقة من ممثلي الأمة على خطة عمل الحكومة و على سياستها المالية و الاقتصادية بصفة عامة، و التي لا تعدو الموازنة أن تكون مرآة دقيقة لها ، و قد أصبح اعتماد البرلمان للموازنة من المبادئ الدستورية الراسخة في كل الدول ذات الحكومات النيابية.

ومن جهة أخرى تزداد أهمية الموازنة العامة للدولة من الناحية الاقتصادية في الدول التي تسعى إلى توجيه اقتصادياتها من خلال تخطيط الاستثمار و الإنفاق، إذ تعد الموازنة حينئذ أداة أساسية من أدوات التخطيط الحكومي، ويتم ربطها بصورة واضحة بالخطة القومية للدولة، بحيث يتم تحديد حجم الاستثمارات العامة و توزيعها على مختلف أبواب و فصول الموازنة من واقع هذه الخطة، و من الملاحظ بصفة عامة منذ انتهاء الحرب العالمية الثانية. إن العلاقة بين الموازنة العامة و الخطة القومية، فالدول ذات الاقتصاد الموجه تعتبر الموازنة الأداة الرئيسية للتدخل في الحياة الاقتصادية و توجيهها نحو تحقيق أهداف التوازن الاقتصادي و التنمية، بينما تنظر إليها الدول التي تأخذ بمبدأ التخطيط الشامل للاقتصاد القومي باعتبارها جزءاً أو شريحة من الخطط متوسطة أو طويلة الأجل الموضوعة من قبل أجهزة التخطيط المركزية.

أما من الناحية السياسية، فإنه على الحكومة قبل ممارسة أعمالها السيادية و نشاطاتها المالية و الإجتماعية لابد من أن تحصل على موافقة السلطة التشريعية على قانون الميزانية، لأنه يعتبر إذناً وترخيصاً لان تباشر أعمالها ومنها تحصيل الضرائب من الأفراد، و تسيير مرافقها. و من ثم إنفاقها ، و دون هذا الإذن تقف الحكومة مشلولة عاجزة عن مواصلة أعمالها، و تبقى في حاجة ماسة وملحة لان تعطيها السلطة التشريعية هذا الإذن، مما يضع بين أيدي نواب الأمة ورقة رابحة يضغطون بها على وزراء الحكومة لتنفيذ ما يطلبه منهم نواب الأمة<sup>2</sup>.

أيضا للموازنة أهميتها من الناحية القانونية يكفي للتدليل على ذلك أن نذكر أن الموازنة لا تصبح قابلة للتنفيذ إلا بعد اعتمادها من السلطة التشريعية و صدور قانون يربطها، غير أنه من الضروري أن ننبه في هذا المجال أن الموازنة تعتبر بالرغم من ذلك عملاً إدارياً محضاً، و ليس قانوناً، فهي من حيث الموضوع لا تقرر قواعد عامة و

<sup>1</sup> أحمد عادل حشيش ، أساسيات المالية العامة ، دار الجامعية الجديدة للنشر ، الإسكندرية ، 2006 ، ص 283.

<sup>2</sup> د.عمران زويبر محاضرات في مقياس المالية العامة " جامعة محمد الشريف ميساعدي سوق أهراس 2016-2017 ص104

دائمة مثلما هو الحال في التشريعات، و هي من حيث الشكل لا تعد أيضا تشريعا، إذ أنها لا تعدو أن تكون مجرد وسيلة تستخدمها الحكومة لتنظيم إيراداتها و نفقاتها خلال مدة محددة، أما الجانب التشريعي للموازنة فيقتصر على قانون ربطها و هو يعتبر عملا تشريعيًا من حيث الشكل فقط، نظرا لصدوره عن السلطة التشريعية، أما من حيث الموضوع فهولا يعدو أن يكون عملا إداريا محضا لأنه لا يحتتوي على أية قاعدة عامة جديدة.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> مجدي محمود شهاب " الإقتصاد المالي دار الجامعة الجديدة للنشر ، دمشق الطبعة الاولى 1999 ص54.

### خلاصة :

مما سبق يمكننا القول أن الجماعات المحلية هي جزء من الدولة تتمثل في البلدية والولاية، ظهرت نتيجة لعدة أسباب من بينها توسع مهام الدولة وتمتاز بالإستقلالية الإدارية والمالية في تسيير شؤونها.

كما أن للجماعات المحلية ميزانية تعد أداة فعالة لتسيير مصالحها وعملية تحضيرها وتنفيذها في الإطار الذي حدده القانون، حيث تتم هذه العملية من طرف أعوان مؤهلين لضمان شرعيتها، فهي تحتاج لتغطية الوظائف المتعددة التي تتوالها في مختلف الميادين المنوطة بها إلى موارد ذاتية تضمن لها نجاح دورها من خلال المساهمة في تطوير الاقتصاد، وكلما زادت هذه الموارد وحسن استغلالها في الميزانية زادت فعالية الجماعات المحلية وأمكنها ذلك من تلبية حاجيات السكان المتزايدة، مما يؤدي إلى ممارسة اختصاصاتها على الوجه الأكمل.

**الفصل الثاني : الرقابة الداخلية  
والخارجية على ميزانية الدولة**

تمهيد :

تتجسد اللامركزية الإقليمية في التنظيم الإداري الجزائري في البلدية التي تعتبر اصغر تقسيم، و هي تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلالية المالية، و تعكس ميزانية البلدية سير مصالحها وبرامجها المسطرة لذلك متعها المشرع بهذه الاستقلالية المالية وذلك من خلال تحديد النفقات والإيرادات و من اجل المحافظة على المال العام في البلديات شرع لها آليات تكمن في أجهزة رقابية مالية و هيئات رقابية أخرى منها ما يقوم برقابة قبلية على النفقات العمومية أي قبل عملية صرف اعتمادات الميزانية و أخرى تقوم برقابة بعدية أي بعد عملية صرف اعتمادات الميزانية و التحقق من مدى تطبيق القوانين و التنظيمات.

ومن خلال هذا سنقوم بدراسة هذا الفصل من خلال مبحثين :

المبحث الأول : الرقابة الداخلية على ميزانية الدولة .

المبحث الثاني : الرقابة الخارجية على ميزانية الدولة .

### المبحث الأول: الرقابة الداخلية على ميزانية الدولة :

تقوم الرقابة الإدارية الداخلية أساساً على مراقبة الإدارة نفسها بنفسها، فتقوم بتصحيح الأخطاء والنقائص، والغاية من ذلك هو المحافظة على المصالح العامة، بأن تؤدي الهيئات أدوارها المكلفة بها وفق القوانين والتشريعات السارية المفعول.

### المطلب الأول: رقابة المراقب المالي:

#### أولاً: تعريف المراقب المالي:

المراقب المالي هو شخص يتم تعيينه بمقتضى قرار وزاري يمضيه الوزير المكلف بالميزانية، ويكون مقره الوزارة المعين بها على المستوى المركزي، أو على مستوى الولاية إذا تعلق الأمر باللامركزية، ويساعده في ذلك مساعدون يعينون بنفس الكيفية<sup>1</sup>.

#### ثانياً: النظام القانوني للمراقب المالي:

تنص المواد 58 - 59 - 40 من القانون 90 - 21 المتعلق بالمحاسبة العمومية على وظيفة المراقب المالي حيث أوكلت له الرقابة المسبقة لعملية النفقات دون الإيرادات.<sup>2</sup>

#### ثالثاً: مجال ممارسة رقابة المراقب المالي:

وفق ما جاء في نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي 374-09 فإن المراقب المالي يسلط رقابة على عدة هيئات تتمثل فيما يلي:

1. ميزانية المؤسسات والإدارات التابعة للدولة نعني بهذا ميزانية كل الوزارات وكذا ميزانية الهيئات والإدارات التابعة للدولة.

2. الميزانية الملحقه وفق ما جاء في نص المادة 44 من قانون 84 / 17<sup>3</sup> فإن الميزانيات الملحقه خاضعة للرقابة القبلية للمراقب المالي مثل الميزانية الملحقه للبريد والمواصلات التي استحدثت سنة 1963.

<sup>1</sup> . بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العمومية، دار الكتاب الحديث، الجزائر، سنة 1921، ص 129.

<sup>2</sup> .المادة 58(تستهدف ممارسة وظيفة مراقبة النفقات المستعملة مابلي :التحقق على صحة توظيف النفقات بالنظر إلى التشريع المعمول به التحقق مسبقاً من توفر الإعتمادات ، إثبات صحة النفقات بوضع تأشيرة على الوثيقة الخاصة بالنفقات وتعليل رفض التأشيرة عند الإقتضاء وذلك ضمن الأجل المحددة عن طريق التنظيم والتي تراعي طبيعة الوثيقة تقديم نصالح للأمر بالصرف في المجال المالي إعلام الوزير المكلف بالمالية شهرياً بصحة توظيف النفقات وبالوضعية العامة للإعتمادات المفتوحة والنفقات الموظفة) المادة 59 (علاوة على المهام المنصوص عليها في المادة 58 يمكن تحديد مجال التدخل مراقبة النفقات المستعملة عن طريق التنظيم المادة 60) يعين الأعوان المكلفون بممارسة وظيفة مراقبة النفقات المستعملة من قبل الوزير المكلف بالمالية.

<sup>3</sup> . المرسوم التنفيذي 374-09 المؤرخ في 28 ذي القعدة عام 1430 الموافق لـ 06 نوفمبر المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها الجريدة الرسمية عدد 82.

3. النفقات الملتزم بها والمتعلقة بالحسابات الخاصة بالخرينة : لقد نصت المادة 48. من القانون 84 / 17 على الحسابات التي تخضع لرقابة المراقب المالي والتي تشمل ما يلي:<sup>1</sup>

الحسابات التجارية.

حسابات التخصيص الخاص.

حسابات التسبيقات.

حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية.

حسابات الفروض.

4. نفقات ميزانية الولاية.

5. نفقات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والعلمي والثقافي والمهني وذات الطابع المماثل والملاحظ أنه بصدر المرسوم التنفيذي رقم 09 / 374 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 92 / 414 فقد أصبحت ميزانية البلديات هي كذلك مشمولة بهذه الرقابة، وهذا وفقا لما نصت عليه المادة الثانية منه ، على أن تم توسيع هذه الرقابة المسبقة على البلديات تدريجيا، وفقا لبرنامجا تحدد من طرف كل من وزير الداخلية والجماعات المحلية ووزير المالية.

ومن الملاحظ من خلال سرد الميزانيات والنفقات التي تخضع للرقابة المسبقة للمراقب المالي، نجد أنه لم تذكر ميزانية المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، و باستقراء النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني ، لا تجد ما يدل على وجود هذا النوع من الرقابة على ميزانيته، بخلاف مجلس الأمة . والذي تنص المادة 92 من نظامه الداخلي على خضوع ميزانيته الرقابة سابقة للمراقب المالي.<sup>2</sup>

كما يتدخل في مشاريع مبينة أدناه لكل من المؤسسات المذكورة أعلاه، والمتضمنة التزاما بالنفقات لتأشير المراقب المالي قبل التوقيع عليها.<sup>3</sup>

- مشاريع قرارات التعيين والترسيم والقرارات التي تخص الحياة المهنية ومستوى مرتبات وكذا النفقات التي تصرف عن طريق الوكالات والمثبتة بقاتورات نهائية، وكذا تفويض المستخدمين باستثناء الترقية في الدرجة.

<sup>1</sup> . المادة 48 من القانون 17/84، السالف الذكر

<sup>2</sup> . النظام الداخلي لمجلس الأمة، المؤرخ في 26 أكتوبر 1999، الجريدة الرسمية عدد 46.

<sup>3</sup> .د.بن داود إبراهيم مرجع سابق ص 131.

- مشاريع الجداول الاسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية.

- مشاريع الجداول الأصلية الأولية التي تعد عند فتح الاعتمادات وكذا الجداول الأصلية المعدلة خلال السنة المالية.<sup>1</sup>

كل التزام مدعم بسند الطلب أو الفاتورة الشكلية، والكشوف أو مشاريع العقود ما لم يتعدى المبلغ المحدد في قانون الصفقات العمومية، كل مشروع مقرر يتضمن مخصصات ميزانية المالية، كل التزام يتعلق بتسديد المصاريف والتكاليف الملحقه وتعديل الاعتماد.

رابعا: العناصر الخاضعة لرقابة المراقب المالي:

لقد بينت المادة 07 من المرسوم التنفيذي 09 / 374 أنه يتعين على المراقب المالي قبل التأشير على الالتزامات ومشاريع القرارات المحددة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 92 - 414 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09 - 374 المادة 07 منه ، وطبقا لأحكام المادة 58 من القانون رقم 90 - 21 المتعلق بالمحاسبة العمومية مراقبة العناصر التالية:

(1) - الصفة القانونية للأمر بالصرف التأكد من أن الشخص الملتزم بالنفقة يحمل صفة الأمر بالصرف، بمعنى أن يكون الشخص المؤهل قانونا للقيام بتنفيذ عمليات الالتزام بالنفقة والتصفية و الأمر بالدفع، وهذا وفقا للتعريف الوارد في نص المادة 23 من قانون المحاسبة العمومية<sup>2</sup> مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في مشروع الصفقة.

(2) - مطابقة مبلغ الإلتزام للعناصر المبينة في مشروع الصفقة.

(3) - تخصيص النفقة بمعنى أن تكون النفقة المراد صرفها قد وجهت الوجهة الصحيحة المخصصة لها، بمعنى أن يكون الاعتماد المفتوح يغطي نفقة معينة بذاتها دون سواها.

(4) - توفر ترخيص البرنامج أو الإعتمادات المالية.

(5) - التأكد من وجود التأشيرة الممنوحة من طرف لجنة الصفقات العمومية. و للإشارة فإن المراقب المالي إذا لاحظ وجود نقائص بعد التأشيرة على مشروع الصفقة، يقوم بتبليغ كل من الوزير المكلف بالميزانية ورئيس لجنة الصفقات العمومية المختصة والأمر بالصرف المعني عن طريق إشعار.

وبعد قيام المراقب المالي بالفحص والتدقيق في توفر وصحة العناصر السالفة الذكر، يقوم بالتأشير على السجل أو الوثيقة المثبتة للالتزام بالنفقة في ظرف عشرة أيام اعتبارا من تاريخ استلام مصالح المراقبة المالية لاستمارة

<sup>1</sup> المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 09/374 السالف الذكر

<sup>2</sup> أنظر المادة 23 من القانون رقم 17/84 السالف الذكر



الالتزام ، ويمكن تمديد هذا الأجل إلى عشرين يوما في حالة تعقد الملفات، أو يقوم برفض التأشيرة في الحالة العكسية منح التعديل في مدة لا تفوق العشرين يوما . وعموما فإن تاريخ اختتام الالتزام بنفقات يكون من نفس السنة.<sup>1</sup>

#### خامسا: تقدير رقابة المراقب المالي:

سبق و أن ذكرنا أن المراقب المالي مكلف برقابة النفقات دون الإيرادات، ورقابته في الغالب تقتصر على الجانب الشكلي للنفقة دون أن تتعداه إلى رقابة الملائمة التي تفحص العمليات المالية من بدايتها إلى انتهائها. فالمراقب المالي يمارس رقابة قبلية وقائية تعمل على مراقبة مدى تطابق العمليات الواردة على النفقات مع القوانين والتنظيمات الساري العمل بها، وأن عملية الانفاق جرت وفق ما هو مخصص لها.

وعليه فالملاحظ أن رقابة المراقب المالي ليست كافية بالقدر المطلوب لضمان حسن سير عملية الانفاق والحد من التجاوزات، لأنها رقابة غير مستمرة عبر مراحل الانفاق، على عكس مراقبة المحاسب العمومي.<sup>2</sup>

#### المطلب الثاني : رقابة المحاسب العمومي:

تتضح رقابة المحاسب العمومي في مجموعة من التحقيقات والفحوصات التي يقوم بها أثناء تنفيذه للنفقة ( دفع مبلغ الصفقة )، وذلك من أجل التأكد من شرعيتها، لهذا تعتبر هذه الرقابة مرافقة لتنفيذ النفقة العمومية، كما تعتبر مكملة لرقابة المراقب المالي.

#### أولا : التعريف بالمحاسب العمومي:

حسب ما نصت عليه المادة 33 من قانون المالية رقم 17/84: " يعد محاسبا عموميا في مفهوم هذه الأحكام كل شخص يعين قانونا للقيام بالعمليات التالية:

. تحصيل الإيرادات ودفع النفقات.

ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو المواد المكلف بها.

تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد.

. حركة حسابات الموجودات.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> .بن داود إبراهيم ، مرجع سابق ، ص133.

<sup>2</sup> . بن داود إبراهيم ، مرجع سابق ، ص138.

<sup>3</sup> .المادة 33 من القانون رقم 21/90.السالف الذكر .

ومن هنا يمكننا القول أن المحاسب العمومي شخص يعين من طرف الوزير المكلف بالمالية والذي يقوم فضلا عن العمليات المشار إليها أعلاه بعملية الرقابة على تنفيذ الميزانية.

**ثانيا: المجالات الرقابية للمحاسب العمومي:**

بعد تأشير المراقب المالي على النفقات تأتي رقابة المحاسب العمومي وهذا ما جاء في نص المادة 36 من قانون 21/90 فإن مجالات رقابة المحاسب العمومي تتمثل فيما يلي :

- 1- يراعي المحاسب العمومي مدى مطابقة عملية الأمر بالدفع للقوانين والتنظيمات الجاري بها العمل.
- 2- التأكد من صفة الأمر بالصرف أو المفوض له، لذا كان من اللازم أن يرسل كل أمر بالصرف قرار تعيينه و إمضائه للمحاسب العمومي حتى يتسنى له مطابقتها مع الإمضاء الموجود على الأمر بالدفع.
- 3- كما يراقب المحاسب العمومي شرعية عمليات تصفية النفقات والتي هي من المراحل الإدارية التي يختص بها الأمر بالصرف، وكذا التأكد من أداء الخدمة أي أن الإدارة لا تقوم بالدفع إلا بعد ما يتم انجاز العمل المتفق عليه مع الدائن القائم بالأعمال.
- 4- كما يعمل المحاسب العمومي على مراقبة توفر الاعتمادات، أي أن العملية قد تمت وفق الترخيصات الممنوحة في إطار الميزانية.
- 5- التأكد من تأشيرات عملية المراقبة المنصوص عليها في القوانين والأنظمة المعمول بها كتأشيرة المراقب المالي وتأشيرة لجنة الصفقات .

و إضافة إلى ما سبق يلتزم المحاسب العمومي بإعداد حساب التسيير بعد قفل السنة المالية في 31 ديسمبر، والذي يتضمن مقدار الاعتمادات المسجلة في الميزانية ومقدار المبالغ المنفقة، ثم يرسله إلى وزير المالية السلطة الوصية،<sup>1</sup> و نسخة أخرى إلى مجلس المحاسبة ترسل إلى أمانته في أجل أقصاه 30 جوان من السنة الموالية للميزانية المقفلة، في حين يتم تمديد الأجل إلى الفاتح من سبتمبر فيما يخص حسابات تسيير العون المركزي في الخزينة<sup>2</sup>.

**ثالثا: مسؤولية المحاسب العمومي:**

تقوم المسؤولية الشخصية و المالية للمحاسبين العموميين على جميع العمليات الموكولة إليهم ، من تاريخ تنصيبهم في القسم الذي يديرونه إلى غاية انتهاء مهامهم فيه، إما بالتقاعد أو انتقال إلى قسم آخر. وفي الحالة الأخيرة لا

<sup>1</sup> . بن داود إبراهيم ، مرجع سابق ، ص143.

<sup>2</sup> .المادة 02 و03 من المرسوم التنفيذي 56/96 المؤرخ في 22 جانفي 1996 المحدد إنتقاليا للأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة الجريدة

يمكن مساءلة المحاسب العمومي عن أي اختلالات كان سببها أسلافه إلا في العمليات التي يتكفل بها بعد التحقيق دون تحفظ أو اعتراض منه عند تسليم المصلحة.<sup>1</sup> وهذه المسؤولية لا يمكن تحريكها إلا من طرف وزير المالية أو مجلس المحاسبة ، غير أنه في بعض الحالات ورغم ثبوت مخالفة لعملية الصرف، إلا أن القانون ومحافظة منه على ضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام خول للأمر بالصرف وسيلة تمكنه من تمرير الأمر بالصرف رغم رفض المحاسب العمومي، وهذا في إطار ما يعرف بالتسخير المكتوب.

وهذا ما جاء في نص المادة 47 من قانون المحاسبة العمومية: "إذا رفض المحاسب العمومي القيام بالدفع، يمكن للأمر بالصرف أن يطلب منه كتابيا وتحت مسؤوليته أن يصرف النظر عن هذا الرفض"<sup>2</sup>.

ومن هذا يتضح أن امتثال المحاسب العمومي لأمر التسخير طبقا لما هو منصوص عليه في القانون يعفيه من أي مسؤولية، ومع هذا يبقى للمحاسب العمومي سلطة رفض أمر التسخير مع تبرير هذا الرفض.

ثانيا: رقابة محافظ الحسابات والمفتشية العامة:

المطلب الأول: رقابة محافظ الحسابات:

أولا: تعريف محافظ الحسابات:

جاء في نص المادة 27 من القانون 91/08 تعريف محافظ الحسابات بأنه: "يعد محافظ الحسابات في مفهوم هذا القانون كل شخص يمارس بصفة عادية باسمه الخاص وتحت مسؤوليته مهنة الشهادة بصحة وانتظام حسابات الشركات والهيئات المعنية برقابة محافظ الحسابات."<sup>3</sup>

ثانيا: مجالات تدخل محافظ الحسابات الرقابية:

يكلف محافظ الحسابات بممارسة الرقابة على حسابات الشركات والهيئات المكلف بها والتي سنتطرق إليها فيما يلي:

1. المؤسسات العمومية الاقتصادية.

2. الشركات التجارية.

3. للمؤسسات المالية.

<sup>1</sup> . المادة 41 من القانون 21/90 ، السالف الذكر.

<sup>2</sup> . المادة 47 من القانون 21/90 ، السالف الذكر.

<sup>3</sup> . المادة 27 من القانون 08/91 المؤرخ في 27 أبريل سنة 1991 المتلقة بوظيفة خبير محاسب ومحافظ حسابات.

ويتعين على محافظ الحسابات متابعة ومراقبة ما يلي:

\* التأكد من صحة الإحصاءات والحسابات الواردة في المحاسبة العامة لهذه المؤسسة.

\* متابعة عمليات تنفيذ الميزانيات والحسابات الخاصة بهذه المؤسسات.

\* مراقبة العمليات التي يمكن أن يكون لها تأثير مباشر أو غير مباشر على الهيئة الخاضعة لرقابتهم.

وفي هذا الإطار يمنح محافظ الحسابات كل الصلاحيات والوسائل للبحث والتحري على الوثائق والدفاتر و يلتزم تجاههم بالسر المهني، وهو كذلك يقدم آراء تكون ملزمة للهيئات الخاضعة لرقابته<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني: رقابة المفتشية العامة للمالية:

رقابة المفتشية العامة للمالية، وكما تسمى أيضا الرقابة اللاحقة على تنفيذ الميزانية تعمل هذه الأخيرة على مراقبة مدى تنفيذ الميزانية وفق ما هو مسطر لها ووفق القوانين والتنظيمات المعمول بها، مما يعني أن الملاحظات من جانب الهيئة المختصة ترى على أساس الواقع وليس التقدير، وهي بذلك تمارس رقابة صلاحية من خلال كشف مواقع الخلل وتقدر اقتراحات للإصلاح في المستقبل ولهذا عمدت الدولة الجزائرية إلى استحداث أجهزة تتكفل بالرقابة تتمثل في المفتشية العامة للمالية تم إنشائها بمقتضى المرسوم رقم 80/53 المؤرخ في 14 ربيع الثاني عام 1400 الموافق لـ 01 مارس 1980، كجهاز خاضع لسلطة وزير المالية يتولى الرقابة. أما المرسوم المؤرخ في 22 فيفري 1992 فقد حدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية، والذي ألغى بدوره بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08/272 المؤرخ في 06/09/2008 المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية حيث تم تحديد عمليات الرقابة في برنامج سنوي يعرض على وزير المالية خلال الشهرين الأولين من كل سنة<sup>2</sup>.

### الفرع الاول : الاختصاصات العامة للمفتشية العامة للمالية:

تمارس رقابة المفتشية العامة للمالية على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية وكذا الهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية ولتفعيل الدور الموكل للمفتشية العامة للمالية منحت عدة اختصاصات نصت عليها المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 08/272 وهي كما يلي:

تقييم اداءات أنظمة الميزانية.

التقييم المالي لنشاط شامل أو قطاعي أو لكيان اقتصادي.

<sup>1</sup> .د.بن داود إبراهيم مرجع سابق ص149.

<sup>2</sup> .المرسوم 53/80 المؤرخ في 01 مارس 1980 المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية الجريدة الرسمية عدد 10.

التدقيق أو انجاز الدراسات أو التحقيقات ذات الطابع الاقتصادي والمالي والمحاسبي. تقييم شروط تسير واستغلال المصالح العمومية من طرف المؤسسات الإمتيازية مهما كان نظامها.

كما يمكن أن تقوم المفتشية العامة للمالية بتقييم شروط تنفيذ السياسات العمومية والنتائج المترتبة عنها، وفي إطار ذلك تتولى مايلي:

القيام بالدراسات والتحليل المالية والاقتصادية من أجل تقدير فاعلية وفعالية الإدارة وتسير الموارد المالية والوسائل العمومية الأخرى.

إجراء دراسات مقارنة بين القطاعات أو تطوير بعض القطاعات.

تقييم تطبيق الأحكام التشريعية والتنظيمية والمتعلقة بالتنظيم الهيكلي من ناحية تنسيقها وتكييفها مع الأهداف المحددة.

تحديد مستوى الانجازات مقارنة مع الأهداف المحددة، والتعرف على نقائص وعوائقه وتحليل أسباب ذلك، اضافتنا إلى ذلك وبناء على قرار وزاري مشترك من وزير المالية ووزير العدل، تم تكليف موظفي المفتشية العامة للمالية بالرقابة على عمليات الصرف وحركة رؤوس الأموال، وذلك بمعاينة جرائم مخالفة التشريع والتنظيم الخاص بالصرف، وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج.

التدقيق في القروض الدولية التي يمنحها البنك الدولي للأعمال والتنمية، والبنك الإفريقي للتنمية، وذلك لضمان استعمال الإعتمادات للمخصصة وفق الشروط المحددة مسبقا.

**الفرع الثاني: إجراءات تدخل المفتشية العامة للمالية بعملها الرقابي:**

تقوم المفتشية العامة للمالية في العمل الرقابي بواسطة مفتشون مخلفون، يزودون ببطاقة وظيفية تثبت صفتهم وتبرر مراقبتهم وهم يتبعون إجراءات مضبوطة يجب عليهم احترامها وهي كما يلي:

**1. البرنامج السنوي لتدخل المفتشية العامة للمالية:**

سبق وأن أشرنا إلى انه يتم إعداد برنامج سنوي حسب الأهداف المحددة، وتبعا لطلبات أعضاء الحكومة أو الهيئات والمؤسسات المؤهلة، حيث يعرض على الوزير المكلف بالمالية خلال الشهرين الأوليين من السنة يحدد عمليات الرقابة للمفتشية العامة للمالية، غير أنه وطبقا لما نصت عليه المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 08-

272. بحيث يمكن للمفتشية العامة للمالية ان تقوم بالرقابة خارج البرنامج بطلب من السلطات او اعضاء الحكومة او للهيئات و المؤسسات المؤهلة.<sup>1</sup>

2. مهمة المفتشية:

تلي مرحلة إعداد البرنامج السنوي مرحلة توزيع المهام، حيث يتولى رؤساء الأقسام بالتنسيق مع المدراء الجهويين توزيع المهام على الفرق والبعثات المكلفة بالتفتيش التي تعمل على التحضير إلى العملية ثم تقوم بتنفيذها.

أ) التحضير للمهمة التفتيشية:

يقوم المكلفون بالتفتيش في هذه المرحلة بجمع للمعلومات عن الهيئة انطلاقا من النصوص التأسيسية، ومختلف التعديلات التي لحقت بها، ومختلف الوثائق الخاصة بها، وأي معلومات تكون عند هيئة رقابية أخرى، أو هيئة خارجية قد تساهم في تقديم معلومات حول نشاط الهيئة و المعاملات المالية و الوقوف على حالة الهيئة، تم الاتصال بالهيئة التي ستخضع للرقابة التي يمكن أن تكون فجائية.

ب) تنفيذ المهمة التفتيشية:

تنتقل الوحدات العملية للمفتشية العامة للمالية إلى عين المكان لمباشرة عملية الفحص و التدقيق، والمراجعة على الوثائق المتعلقة بالهيئة محل الرقابة و هذا من الناحيتين الشكلية و المضمون.

الناحية الشكلية : تتحقق الرقابة في هذا الجانب من خلال التأكد من وجود الوثائق المحاسبية، ومدى مطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها و في هذا الإطار نجد أن المشرع الجزائري قد ألزم مسؤولي المصالح و الهيئات المراقبية بتقديم كل الدفاتر و الوثائق، أو التبريرات أو المستندات المطلوبة، و هذا حسب ما جاء في نص المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272.<sup>2</sup>

ناحية المضمون: يتولى المفتشون مراقبة تسيير الصناديق ومراجعة الاموال والقيم و السندات و الموجودات من أي نوع و التي يحوزها المسيرون أو المحاسبون.

- وكذا التحصل على كل مستند أو وثيقة تبريرية ضرورية لفحوصهم، بما في ذلك التقارير التي تعدها أية هيئة رقابية و أية خبرة خارجية.

- تقديم أي طلب معلومات شفاهي أو كتابي.

<sup>1</sup> المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 08/272 السالف الذكر.

<sup>2</sup> أنظر المادة 17 من المرسوم التنفيذي 08/272 السالف الذكر

- القيام في الأماكن بأي بحث و إجراء أي تحقيق بغرض رقابة التصرفات أو العمليات المسجلة في الحسابات.

- الإطلاع على السجلات والمعطيات أيا كان شكلها.

-التيقن من صحة المستندات المقدمة، وصدق المعطيات و المعلومات الأخرى المبلغة.

- القيام في عين المكان بأي فحص بغيان التيقن من صحة وتمام التنفيذ المحاسبي و أعمال التسيير ذات التأثير المالي، وعند الاقتضاء معاينة حقيقة الخدمة المنجزة.

و بهذا يمكننا القول أن المفتشية العامة للمالية تملك حق مراجعة جميع العمليات التي أجراها المحاسبون العموميون و محاسبو الهيئات المشمولة برقابة المفتشية العامة للمالية، لكن لا يمكنها ممارسة ذلك على الحسابات التي تمت تصفيتهما نهائيا طبقا للأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها<sup>1</sup> و لا يمكن للأعوان و مسؤولي المصالح أو الهيئات الخاضعة لمراقبة المفتشية العامة للمالية أن يتهربوا من الالتزامات محتجين في ذلك على احترام السلم الإداري أو السر المهني، أو أن الوثائق والعمليات المطلوب الاطلاع عليها و مراقبتها تكتسي طابع السرية، غير أنه إذا تعلقت عمليات المراجعة بملفات محاطة بسر الدفاع الوطني، في هذه الحالة تقوم الوحدات العملية للمفتشية العامة للمالية بتحرياتها تبعا لرسالة مهمة مشتركة بين الوزير المكلف بالمالية و الوزير المكلف بالدفاع الوطني.

و في حالة ثبوت وجود نقائص أو تأخيرات هامة يطلب مسؤولوا الوحدات العملية للمفتشية العامة للمالية من المسيرين القيام بضبط هذه المحاسبة و إعادة ترتيبها، بمعنى إعطاء فرصة للمسيرين لدارك النقائص الموجودة في تسييرهم.

و في حالة عدم وجود هذه المحاسبة أصلا أو أنها تشمل اختلال يجعل فحصها مستحيلا ، يقوم المفتش بمحضر قصور يرسله إلى السلطة السلمية أو الوصية المختصة التي تقوم بدورها بالأمر بإعادة إعداد المحاسبة المقصودة أو تحيينها، كما يمكنها اللجوء إلى الخبرة عند الاقتضاء و إبلاغ المفتشية العامة للمالية بكل الإجراءات المتخذة في هذا الصدد.

أما في حالة وجود اختلالات جسيمة فهنا تعلم المفتشية العامة للمالية السلطة السلمية أو الوصية على الفور حتى تتخذ التدابير الضرورية التي من شأنها حماية مصالح الهيئة الرقابية.

<sup>1</sup> أنظر المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 272/08 السالف الذكر.

ج) تحرير التقرير:

بعد انتهاء عملية المراقبة يتم تحرير تقرير أساسي يدون فيه جميع ما تم معاينته، التقديرات حول التسيير المالي و المحاسبي للمؤسسة أو الهيئة المراقبة، كما يمكن أن يتضمن اقتراحات تهدف إلى تحسين عمل الهيئات وتنظيمها. يبلغ مسير الهيئة المراقبة وكذا الجهة الوصية بالتقرير الأساسي المحرر حيث يتوجب على مسيري المصالح والهيئات المرسله المهم التقارير ان يجيبوا عليها لزوما في اجل اقصاه شهرين من تاريخ المعاينات والملاحظات.

تقييم رقابه المفتشية العامة للمالية الفرع:

من خلال ما تم عرضه عن المفتشية العامة للمالية يتضح لنا جليا الدور الذي تلعبه في مجال المراقبة و التقييم، وكذا الدراسات والتحليل و رغم اتساع مجالاتها حيث شملت حتى القطاع الخاص كما سبق ورأينا إلا أن هناك الكثير من الحدود والعقبات التي تحد من فعالية عملها، وهذا ما سنتطرق إليه بالتفصيل فيما يلي:

أولا: عدم فعالية الأسس العضوية للمفتشية العامة للمالية:

إن سلطة القرار في المفتشية العامة للمالية تبقى لوزير المالية الذي يصدر القرارات و يبقى لرئيس المفتشية سوى تنفيذها و اقتراح ما يراه مناسبا من حلول، وهذا ما يفسر وضعها تحت السلطة المباشرة لوزير المالية و عدم تبعيتها لأي مديرية، الأمر الذي يحد من سلطات رئيس المفتشية و يجعله كرئيس مصلحة فقط، على الرغم من الهياكل الكبيرة التي يديرها.

و من جهة أخرى نجد أن الاختصاص الإقليمي الكبير لكل مديرية لا يتناسب مع عدد الولايات الحالي والمؤسسات والهيئات الخاضعة لرقابة المفتشية العامة للمالية التابعة لها الواقعة في دائرة اختصاصها، لهذا السبب و لإعادة التوازن يمكن إرسال فرق التفتيش لمهام خارج دائرة اختصاصها.

نظرا لاعتماد المفتشية العامة للمالية غالبا لتوظيف موظفيها تدخل و وساطة المدرسة الوطنية للإدارة، رغم تنوع طرق التوظيف المتاحة لها. الأمر الذي يجعل العدد الحالي مجمل موظفي المفتشية العامة للمالية لا يفي بالغرض في تحقيق أهدافها المسطرة في مجال التفتيش الميداني، و هذا مؤكد أنه يؤثر على نسبة تنفيذ البرنامج السنوي الذي لا يتم استكمال له لنقص الإمكانيات البشرية بالإضافة إلى الأجر الذي يتقاضاه محققو المفتشية والذي لا يتناسب مع صعوبة المهام الموكلة إليهم خصوصا المتعلقة بمراقبة ملايين من الأموال<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> زطيطو حورية، الاليات المتخصصة لحماية المال العام في التشريع الجزائري مذكرة مكملة لمتطلبات نيل شهادة ماستر في الحقوق تخصص قانون اداري . جامعة محمد خيضر بسكرة سنة 2013.3013 ص 116.ص118.



ثانيا: عدم فعالية الأسس العمالية للمفتشية العامة للمالية:

سبق و أن ذكرنا في الفقرة أعلاه أن المفتشية العامة للمالية تشكو من قلة المفتشين و أن مجالات رقابتها واسعة تشمل عدة هيئات الأمر الذي يؤثر سلبا على فعاليتها، حيث بعد أن الهيئة التي يتم تفتيشها و مراقبتها لا يتم معاودة الكرة إلا بعد مرور فترة من الزمن قد تصل إلى سبعة أو ثمانية سنوات وبالتالي فإن هذا لا يصب في صالح عمال رقابة المفتشية الإطلاق، يعكس لو كان مجال تدخلها محدود لكان من السهل عليها حضر المئات وتنظيم أعمالها بشكل يسمح بممارسة الرقابة بشكل دوري.

يلاحظ من خلال تنبع القوانين التي تنظم عمل المفتشية العامة للمالية عدم وجود أي تصرف قانوني يمكن من خلاله إجبار المسير أو الموظف على تقديم الإجابة من التقارير، الأمر الذي يعمل معظمها تبقى دون إجابة. وتسجل نقطة سلبية أخرى في هذا الجمال و التي تتعلق بنقص الصلاحيات للممنوحة للمفتشية العامة للمالية، مقارنة بمجال تدخلها الواسع و الذي يعد أساسا عمليا في عدم فعاليتها، ذلك أن الفتش عند ممارسته لعملية الرقابة الميدانية لا يكسب الوسائل القانونية الصارمة من أجل عمل دقيق يعطي أثره في الحين لأن المفتش مكلف بالمراقبة وكتابة تقرير في الأخير، غير انه لا يرقى إلى درجة القرار الذي يعطي أوامر و إنما تبقى ملاحظات و نتائج غير ملزمة للهيئة المعنية بالرقابة أو السلطة الوصية، أو السلمية بالأخذ بها و تطبيقها هذا من جهة و من جهة أخرى فإنه في حالة وجود اختلالات في المحاسبة لا يملك الفتش ولا يستطيع تنفيذ العقوبة لوحده، بل تبقى هذه الأخيرة من اختصاص السلطة فقط السلمية أو الوصية على الموظف المرتكب للمخالفة. و قد نص المشرع أيضا على عدم إمكانية المفتش التدخل في التسيير، فهذا الأمر يحد من صلاحياته وكذا يجمع من مراجعة الحسابات المحقق فيما من طرف مجلس المحاسبة، بمعنى أنه لا يوجد تنسيق بين المفتشية العامة للمالية، وباقي هيئات الرقابة الأخرى كمجلس المحاسبة مما يرتب عنه من الخلل.<sup>1</sup>

المبحث الثاني: الرقابة الخارجية على ميزانية الدولة :

بعد تقدير الميزانية والشروع في عملية التنفيذ على الدولة مراعاة مدى تنفيذ الميزانية فيما هو مسطر لها، ويتم التعرف على ذلك من خلال الرقابة، فهناك عدة طرق للرقابة منها الرقابة الداخلية على ميزانية الدولة وتعرفنا على أنواعها و وميكانيزماتها. والرقابة الخارجية التي نعرضها في رقابة مجلس المحاسبة وكذلك الرقابة السياسية.

<sup>1</sup> .نظيطو حورية المرجع السابق ص 120

أولاً: رقابة مجلس المحاسبة:

يتشكل مجلس المحاسبة من مجموعة غرف ذات إختصاص وطني وإقليمي، كما يحتوي على نظارة عامة تتولى مهام النيابة العامة وكتابة الضبط، إضافة إلى الأقسام التقنية ومصالح إدارية وغيرها من المصالح التي سوف نتطرق لها حسب الآتي<sup>1</sup>:

المطلب الأول: الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة وتنظيمه:

بالرجوع لدستور 1996 نجده تطرق لمجلس المحاسبة من خلال الباب الثالث المخصص للرقابة والمؤسسات الاستشارية، و من خلال المادة 170 التي جاء فيها > يؤسس مجلس محاسبة يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، بعد مجلس المحاسبة تقريراً سنوياً برفعه إلى رئيس الجمهورية .

يحدد القانون صلاحيات مجلس المحاسبة ويضبط تنظيمه و عمله و جزاء تحقيقاتها يصنف فقهاء القانون الإداري منهم بن داود براهيم مجلس المحاسبة ضمن الهيئات القضائية المتخصصة، وذلك استناداً للأساسين: الأول كون القرارات الصادرة عنه تكون محلاً للطعن أمام مجلس الدولة و الثاني أن مجلس المحاسبة يتمتع بصلاحيات قضائية.

أما بالنسبة للمشرع الجزائري فلم يحدد الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة، بحيث اكتفى بتصنيفه كهيئة عليا للرقابة المالية، و لم يتضمن أي إشارة تمكن من تكييفه كهيئة ذات طبيعة قضائية<sup>2</sup>.

• الهياكل الإدارية لمجلس المحاسبة:

1.غرف مجلس المحاسبة:

يشتمل مجلس المحاسبة على ثمانية غرف ذات اختصاص وطني، تتدخل في مجال المالية و السلطة العمومية والمؤسسات الوطنية، ومجال الصحة والشؤون الإجتماعية و الثقافية و مجال التعليم والتكوين والفلاحة و الري و مجال المنشآت القاعدية ، و النقل وكذلك التجارة والبنوك والتأمينات و الصناعات و المواصلات.

<sup>1</sup> أنظر المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 377/95 المؤرخ في 20 نوفمبر سنة 1995 المحدد لنظام لمجلس المحاسبة ، الجريدة الرسمية عدد 72

<sup>2</sup> المادة 170 من دستور 1996.

أما على المستوى المحلي فمجلس المحاسبة يضم تسعة غرف، تقع في عواصم كل من ولاية عنابة و قسنطينة و تيزي وزو البليدة و الجزائر، وهران و ، تلمسان ورقلة و بشار تكلف برفقة الحسابات و تسيير الجماعات الإقليمية والهيئات والمؤسسات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة.

و في بعض الأحيان وعند الضرورة يمكن لهاته الغرف أن تساعد الغرف ذات الاختصاص الوطني في تنفيذ عمليات الرقابة المسجلة في برنامج نشاطها السنوي، و ذلك بقرار من رئيس مجلس المحاسبة بعد أخذ رأي لجنة البرامج و التقارير<sup>1</sup>.

### 2. النظارة العامة:

يتأسس النظارة العامة لمجلس المحاسبة ناظر عام، يساعده في أداء مهامه مساعدين يكون عددهم من ثلاثة إلى ستة يمارسون مهامهم في مقر المجلس، في حين يبقى ناظر مساعد إلى ناظرين في كل غرفة ذات اختصاص إقليمي.

### 3. كتابة الضبط الرئيسي:

لمجلس المحاسبة كتابة ضبط رئيسي، يقوم بإعداد جدول أعمال جلسات مجلس المحاسبة المجتمعة في تشكيلة كل الغرف مجتمعة و يدون القرارات المتخذة، و يتولى مسك الجداول و السجلات و الملفات و يساعده كتاب ضبط تحت سلطة رئيس مجلس المحاسبة. يعد كذلك من المهام الموكلة إلى كتابة الضبط العمليات التالية:

تسليم و تسجيل الحسابات و المستندات الثبوتية و الأجوبة و الطعون و كل الوثائق الأخرى المودعة لدى المجلس أو المرسله إليه.

تبليغ التقارير و المقررات الأخرى التي يصدرها مجلس المحاسبة و تسليم نسخا أو مستخرجات من القرارات التي يصدرها مجلس المحاسبة بعد تصديقها.

مسك الأرشيف المتعلق بممارسة الصلاحيات القضائية و الإدارية للمجلس و حفظها.

### 4. الأقسام التقنية و المصالح الإدارية:

أشارت المادة 35 الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة إلى الأقسام التقنية و المصالح الإدارية و التي تتمثل في كل من قسم تقنيات التحليل و الرقابة، و قسم الدراسات و معالجة المعلومات وكذلك مديرية الإدارة و الوسائل تعمل على تقديم الدعم الضروري للقيام بمهام مجلس المحاسبة و تحسين أدائه، كما يمكنها أيضا المشاركة في

<sup>1</sup> أنظر المادة 31 من الأمر رقم 95/20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 معدّل و المتّمم بالمرقم رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010 المتعلّق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية عدد 39.

عمليات التدقيق و التحقيق التي يجريها المجلس، هذا بالنسبة للأقسام التقنية، أما المصالح الإدارية فهي مكلفة بتسيير مالية مجلس المحاسبة ومستخدميه ووسائله المادية.<sup>1</sup>

### 5. أجهزة أخرى:

\* ديوان رئيس مجلس المحاسبة الذي يسهر على تنظيم العلاقات مع المؤسسات العمومية الوطنية على المستوى الوطني، و مع المؤسسات الأجنبية الدولية على المستوى الدولي.

\* مكتب المقررين العاملين للجنة البرامج و التقارير الذي يكلف بتحضير المشاريع التالية:

\* مشروع التقرير السنوي.

\* مشروع التقرير التقييمي للمشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية.

\* المشروع التمهيدي لبرنامج النشاط السنوي لمجلس المحاسبة ومشروع التقرير التقييمي لتنفيذ البرنامج المصادق عليه.

### ثانيا: التشكيلة البشرية لمجلس المحاسبة:

تتكون التشكيلة البشرية لمجلس المحاسبة وفق نص المادة 38 من الأمر رقم 20-95 من:

رئيس مجلس المحاسبة: يتولى رئيس مجلس المحاسبة بمساعدة نائب بتنسيق أعمال المجلس ومتابعتها و تقديرها و يضبط عن طريق مذكرات منهجية و تعليمات عامة شروط و طرق إعداد إقتراحات برامج نشاط الرقابة والتقارير السنوية التي يعدها مجلس المحاسبة، وكذا التقرير التقييمي للمشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية.<sup>2</sup>

رؤساء الغرف: يسهر رؤساء الغرف على تنظيم وتوزيع المهام المسندة إلى فروعهم و ذلك بتحديد القضايا الواجب دراستها في الغرف، و في الفروع و يرأسون الجلسات و يديرون مداوات الغرف، وهذا من أجل ضمان حسن سير الأعمال وفق الأهداف المسطرة في إطار البرنامج الموافق عليه.

الناظر العام: يجسد الناظر العام في مجلس المحاسبة دور النائب العام في النظارة العامة حيث يعتبر من القضاة،

أما صلاحياته فقد حددها المشرع في نص المادة 43 من الأمر رقم 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة فيما يلي:<sup>3</sup>

- يسهر على تقديم الحسابات بانتظام و في حالة التأخر أو الرفض أو التعطيل يطلب تطبيق الغرامة في الحالات

<sup>1</sup> أنظر المادة 35 من المرسوم 20/95 السالف الذكر .

<sup>2</sup> أنظر المادة 03 من الأمر رقم 20/95 سالف الذكر.

<sup>3</sup> المادة 43 من الأمر رقم 20/95 سالف الذكر .

المنصوص عليها في هذا الأمر.

- يطلب تنفيذ الإجراءات القضائية بخصوص الانضباط في حال تسيير الميزانية والمالية.

- يحضر جلسات التشكيلات القضائية في مجلس المحاسبة التي يعرض عليها استنتاجاته المكتوبة، وعند الاقتضاء ملاحظاته الشفوية أو يكلف من يمثله في هذه الجلسات.

يتابع تنفيذ قرارات مجلس المحاسبة ويتأكد من مدى تنفيذ أوامره.

يتولى العلاقات بين مجلس المحاسبة والجهات القضائية ويتابع النتائج الخاصة بكل ملف كان موضوع إرسال لها.

#### رؤساء الفروع:

يقوم هؤلاء بتنظيم الأشغال المسندة إلى فروعهم ويسهرون على حسن إنجازها وفق ما هو مسطر، و من جهة أخرى يشرفون على مهام التحقيق في القضايا التي يكلفون بها. وفي هذا الصدد أضافت المادة 16 من المرسوم 95-377 المحدد للنظام الداخلي يتأكدون من حسن تحضير المقررين لمهام الرقابة ويسهرون على تنفيذها في الأجل فضلا عن ذلك فهم يتولون رئاسة الجلسات و يديرون مداولات الفروع.

مهام أخرى لرؤساء الفروع و المتمثلة في:<sup>1</sup>

يتأكدون من حسن تحضير المقررين لمهام الرقابة ويسهرون على تنفيذها في الأجل المحددة وفي ظل احترام برنامج التدقيق المقرر.

- يتأكدون من جودة أعمال قضاة فروعهم .

- يقدمون كل الإقتراحات الكفيلة بتحسين منهجيات التدقيق وزيادة أعمال الرقابة.

- يشاركون في إعداد الكشوف الدورية لتنفيذ برنامج نشاط الغرفة غير إعداد حصائل نشاط فروعهم المرفقة بتقارير تقييمية عن مدى جودة تنفيذ أعمال الرقابة.

. المستشارون والمحاسبون:

لقد أوكلت للمستشارون و المحاسبون أعمال التدقيق والتحقيق ومهام أخرى تتمثل فيما يلي:

<sup>1</sup> المادة 16 من المرسوم الرئاسي 377/95 السالف الذكر .

- يشاركون أعمال تشكيلة كل الغرف مجتمعة و أعمال لجنة غرف الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية وأعمال لجنة البرامج و التقارير.

- يساهمون في إعداد مشروع التقرير السنوي و المشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية، وكذا تحرير مشاريع المذكرات الاستعجالية.

- يشاركون في أعمال تشكيلة مجلس المحاسبة و أعمال غرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية المالية و أعمال لجنة البرامج و التقارير.

- يشارك المستشارون في إعداد اقتراحات برنامج نشاطات غرفهم السنوي<sup>1</sup>.

#### المطلب الثاني: الدور الرقابي لمجلس المحاسبة:

يلعب مجلس المحاسبة دور هام في مجال الرقابة ، إذ يعدّ الهيئة العليا للرقابة البعدية على الأموال العمومية .

#### مجالات إختصاص مجلس المحاسبة :

-مصالح الدولة و الجماعات المحلية و المؤسسات والمرافق و الهيئات العمومية باختلاف أنواعها، و التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية.

-المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري و المؤسسات والهيئات العمومية التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو ماليا، و التي تكون أموالها أومواردها أو رؤوس أموالها كلها ذات طبيعة عمومية .

- غير أن المشروع قد إستثنى من رقابة مجلس المحاسبة بنك الجزائر.

- تسيير الشركات والمؤسسات والهيئات مهما يكن وضعها القانوني، و التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الاقليمية

أو المؤسسات أو الشركات أو الهيئات العمومية الأخرى بصفة مشتركة أو فردية مساهمة بأغلبية في رأس المال، أو سلطة قرار مهيمنة.

- مراقبة الأسهم العمومية في المؤسسات أو الشركات أو الهيئات مهما كان وضعها القانوني، والتي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق أو الهيئات العمومية الأخرى جزئى من رأس مالها.

-الهيئات التي تقوم في إطار التشريع و التنظيم المعمول بهما، بتسيير النظم الاجبارية للتأمين و الحماية الإجتماعيين.

<sup>1</sup> أنظر المادة 18 من المرسوم الرئاسي 377/95 السالف الذكر

-نتائج استعمال المساعدات المالية الممنوحة من الدولة أو الجماعات الإقليمية، أو المرافق العمومية، أو كل هيئة أخرى خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة، لاسيما في شكل إعانات أو ضمانات أو رسوم شبه جبائية مهما يكن المستفيد منها وتقييمها.

الفرع الثاني: الأطر الرقابية لمجلس المحاسبة:

أولا: حق الإطلاع وسلطة التحري:

في هذا الإطار نصت المواد من 55 إلى 56 من الامر رقم 95-20 على مجموعة من السلطات التي منحت المجلس المحاسبة بغية تسهيل عملية الرقابة حيث يحق له أن يطلب الإطلاع على كل الوثائق التي من شأنها أن تسهل رقابة العمليات المالية و المحاسبية اللازمة لتقييم تسيير المصالح و الهيئات الخاضعة لرقابته، وكذا الاستماع إلى أي عامل في هذه الهيئات، أو طلب هذه الوثائق أو المعلومات أو التقارير الخاصة بالهيئة محل الرقابة من أجهزة الرقابة الخارجية المؤهلة لرقابة نفس الهيئات.<sup>1</sup>وله أيضا الحق في إجراء التحريات الضرورية من أجل الإطلاع على المسائل المنجزة، وذلك بالاتصال مع إدارات و مؤسسات القطاع العام مهما تكن الجهة التي تعاملت معها وفق ما تنص عليه القوانين المعمول بها.و من جهة أخرى يثبت لقضاة مجلس المحاسبة الحق في الدخول إلى كل المجالات التي تشملها أملاك جماعة عمومية، أو هيئة خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة عندما يتوفر المبرر لذلك. و في هذا الصدد يتعين إرسال إلى مجلس المحاسبة النصوص ذات الطابع التنظيمي الصادرة عن إدارات الدولة و المتعلقة بالتنظيم المالي و المحاسبي و بالاجراءات المطبقة على تسيير الوسائل و الأموال العمومية.

غير أنه إذا ما لاحظت أي سلطة أو هيئات الرقابة والتفتيش أثناء عملية رقابة الهيئات الخاضعة لرقابة المجلس أي مخالفة أو وقائع مخالفة للنصوص القانونية أو التنظيمية، ومن هنا تبرز تطبيق مجلس المحاسبة لصلاحياته القضائية، فإنه يقوم بإرسال تقرير أو ملخص منه أو عرض تدقيق إلى مجلس المحاسبة، الذي يدرس الأمر و إذا إرتأ أن هناك ضرورة تستدعي تحريك مسؤولية الأعوان المتابعين فيخضع ملف القضية إلى الإجراءات القضائية الخاصة به، و له في إطار إنجاز مهامه الاستعانة بأعوان القطاع العام المؤهلين لمساعدته في أعماله المادية و تحت مسؤوليته بعد موافقة سلطتهم السلمية، فضلا عن إمكانية الاستعانة أيضا باختصاصيين أو تعيين خبراء لإفادته أو مساعدته في أشغاله إذا كانت العمليات الواجب مراقبتها أو أعمال الواجب تقييمها تقتضي ذلك وهذا مع احترام السر المهني من طرف هؤلاء. و بالمقابل لا يمكن التذرع أمام مجلس المحاسبة بالسر المهني إلا إذا تعلق الأمر بوثائق أو معلومات يمكن أن يؤدي إفشاؤها إلى المساس بالدفاع، أو الاقتصاد الوطني، ففي هذه الحالة يتوجب على

<sup>1</sup> أنظر المادة 55، 56 من الأمر رقم 20/95 السالف الذكر

المجلس إتخاذ الإجراءات الضرورية من أجل ضمان سرية هذه الوثائق أو المعلومات ونتائج عملية الرقابة المتعلقة بها، ونفس الأمر بحده ينطبق على الاسرار التجارية و الصناعية للمؤسسات والهيئات الخاضعة للرقابة.

و في مجال رقابة المحاسبون العموميون فقد نصت المادة 60 من الأمر رقم 95-20 على ضرورة قيام كل محاسب عمومي بإيداع حسابه عن التسيير لدى كتابة ضبط المجلس لمراقبتها والتدقيق في الحسابات ، وعند الإقتضاء يمكن للمجلس<sup>1</sup> أن يطلب من المحاسبين العموميين إرسال المستندات الثبوتية لحسابات التسيير ، وأي تأخير في إيداع الحساب أو المستندات يعرض المحاسب إلى غرامة مالية تتراوح ما بين 5.000.00 و50.000.00.

و بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 96-56 نجد المادة 2 منه تنص على ثلاثون (30) يونيو للسنة الموالية للميزانية المقفلة كأجل غير أنه يمكن لمجلس المحاسبة أن يحدد أجل للمحاسب لتقديم حسابه كفرصة و كمساعدة منه<sup>2</sup> لكن إذا انقضى هذا الاجل دون ارسال الحساب أو المستندات فهنا يطبق المجلس إكراهها ماليا قدره 500.00 عن كل يوم تأخير لمدة لا تتجاوز ستين يوم (60) يوم بعدها يعين محاسب جديد بأمر من المجلس، يكلف باعداد و تقديم الحسابات في الأجل المحددة.

يكلف الأمور بالصرف التابعون للهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة بتقديم حساباتهم الإدارية إلى مجلس المحاسبة وتوقيع عليهم في حالة التأخير نفس الأحكام المطبقة على المحاسبون العموميون وكل عرقلة متكررة تحول دون تقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة تعتبر مشابهة لعرقلة سير العدالة و يتعرض المتسبب فيها للعقوبات المقررة قانونا.<sup>3</sup>

### ثانيا: رقابة نوعية التسيير:

يتولى مجلس المحاسبة مراقبة نوعية التسيير للهيئات والمرافق والمصالح العمومية التي أخضعها المشرع لرقابته و التي سبق التطرق إليها، و ذلك بتقييمه لشروط إستعمالها للوسائل المادية والأموال العمومية و تسييرها على مستوى الفعالية و النجاعة و وفق إجراءات و أنظمة تضمن نظامية عملية التسيير المالية و المحاسبية و حماية ممتلكاتها و مصالحها، وكذا التأكد من مطابقة النفقات التي صرفتها الهيئات الخاضعة للرقابة مع الأهداف التي تتوقعها الدولة.

وعلى ضوء عملية التحقيق والتدقيق التي يجريها المجلس، يقوم بتقديم كل التوصيات التي يراها ملائمة لتطوير وتدعيم آليات الوقاية ، والحماية للوصول إلى تسيير الأمثل للمال العام.

<sup>1</sup> .أنظر المادة 60 من الأمر رقم 20/95 السالف الذكر .

<sup>2</sup> .أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 76-56 السالف الذكر

<sup>3</sup> . أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 76-56 السالف الذكر



و من جهة أخرى فإن المجلس يشارك في تقييم فعالية الأعمال و التدابير التي قامت بها مؤسسات الدولة، أو الهيئات الخاضعة للدولة وبادرت بها السلطات العمومية على المستويين الاقتصادي والمالي بغية تحقيق أهداف المصلحة الوطنية.<sup>1</sup>

و بهذه الصفة يحرر المجلس تقارير حول المعطيات و الملاحظات و التقييمات و يرسلها إلى مسؤولي المصالح و الهيئات المعنية، و يمكن أن يرسلها أيضا عند الضرورة إلى سلطاتهم السلمية أو الوصية من أجل تسهيل و ضمان تقديم إجاباتهم وملاحظاتهم في الأجل المحددة من قبل المجلس، وبعده ذلك يضبط هذا الأخير تقييمه النهائي و يقدم كل التوصيات والاقتراحات التي من شأنها تحسين فعالية و مردودية تسيير المصالح، و الهيئات الخاضعة للرقابة و يرسلها إلى مسؤوليها والوزراء المعنيين، والذين يتوجب عليهم تبليغها أيضا لهيئات المداولة لتلك الجماعات و الهيئات في أجل أقصاه شهرين و إخطار مجلس المحاسبة بهذا التبليغ.<sup>2</sup>

و يسمى هذا النوع من الرقابة برقابة الأداء كونه يتمحور حول تقييم مدى فعالية و الاقتصاد في التسيير و تنفيذ الميزانية وفق القوانين والأنظمة الساري العمل بها.

### ثالثا: مراجعة حسابات المحاسبين العموميين:

يعين رئيس الغرفة المختصة في مجلس المحاسبة بموجب أمر مقرر يكلف بإجراء التدقيقات المراجعة حسابات التسيير و تطابقها للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها و الذي يحرر تقرير كتابي عند انتهائه من التدقيق مدونا فيه ملاحظاته و اقتراحاته. في هذه الأثناء يقوم رئيس الغرفة بإرسال التقرير بعد تكملة التدقيق فيه إلى الناظر العام ليقدم إستنتاجاته الكتابية، ثم يعرض الملف على تشكيلة المداولة للنظر والبحث فيه بقرار نهائي في حالة عدم وجود أية مخالفة في حق المحاسب، و بقرار مؤقت في الحالة العكسية وفي هذه الحالة يبلغ القرار للمعني، و يمنح له أجل شهر من تاريخ التبليغ لإرسال الرد المرفق بالوثائق الثبوتية لإبراء الذمة إلى مجلس المحاسبة. عند وصول الردود من المحاسب العمومي، يعين رئيس الغرفة بموجب أمر مقرر يكلف بتقديم الاقتراحات للفصل نهائيا في تسيير المحاسب العمومي و يعرض الملف على رئيس الغرفة الذي يقوم بدوره بإرساله إلى الناظر العام ليقدم استنتاجاته كتابيا و يعقب ذلك انعقاد جلسة المداولة التي تبث بأغلبية الأصوات بقرار نهائي يكتسي الصيغة التنفيذية، يتم تبليغه إلى الناظر العام و المحاسبين و الأعوان المعنيين و الوزير المكلف بالمالية لمتابعة تنفيذه.

و بهذا الصدد يتخذ مجلس المحاسبة عدة قرارات حسب ما ثبت من عملية التحقيق :

<sup>1</sup> أنظر المادة 72 من الأمر رقم 20-95 السالف الذكر

<sup>2</sup> أنظر المادة 73 من نفس الأمر

1. إذا لم يسجل على المحاسب العمومي أية مخالفة بصدد التسيير يصدر المجلس قرار نهائي أو بإبرائه.
2. في حالة تسجيل نقص مبلغ أو صرف نفقة غير قانونية أو غير مبررة أو إيراد غير محصل يضع مجلس المحاسبة المحاسب المعني بالرقابة في وضعية المدين، و يقرر مدى مسؤوليته المالية يبقى للمحاسبين الذين لم يتأخروا في تقديم حساباتهم في الأخير تقديم طلب إبراء من المجلس بعد مغادرة وظيفته نهائيا ويفصل في الطلب خلال سنتين من تاريخ استلامه<sup>1</sup>.

### رابعاً: رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية بإبرائه :

يباشر مجلس المحاسبة هذه الرقابة على الحسابات التي يقدمها له الأمرون بالصرف بصفة دورية، ففي حالة اكتشاف أثناء الرقابة أخطاء ومخالفات، يتم إخطار غرفة الانضباط في مجال الميزانية و المالية مباشرة التحقيقات، و هنا يقوم رئيس الغرفة المختصة قطاعياً بتبليغ رئيس مجلس المحاسبة بتقرير مفضل يقترح فيه إحالة الملف على غرفة الانضباط وبناء عليه يحيل رئيس المجلس الملف إلى الناظر العام لمتابعة أمام الغرفة المختصة، فإذا رأى هذا الأخير بعد دراسته للملف أنه لا مجال للمتابعة يحفظ الملف بموجب قرار محلل قابل للإلغاء. أما إذا ثبت أن هناك مخالفات، فعندها يحزر الناظر العام استنتاجاته و يرسل ملف القضية إلى رئيس غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية الذي يعين مقرراً لمباشرة تحقيق يكون حضوره مع تمكين الشخص المتابع من الاستعانة بمحامي.

كما يمكن للمقرر في سبيل إمام التحقيقات الاستماع إلى أي عون آخر يرى أنه قد يفيد في إيضاح الحقائق، و يحزر تقريراً في الأخير يدون فيه ملاحظاته و استنتاجاته، و يرسله إلى رئيس الغرفة ليبلغه للناظر العام.

### نتائج التحقيق:

إذا تبين من نتائج التحقيق أنه لا مجال للمتابعة يصدر الناظر العام قرار بحفظ الملف و يبلغ إلى كل من رئيس غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية، ومسؤول الإدارة أو الهيئة المعنية، و إلى العون محل المتابعة. أما في الحالة العكسية يحيل الناظر العام الملف إلى غرفة الانضباط في حال تسيير الميزانية و المالية مرفق باستنتاجاته المكتوبة و المعللة.

في هذه الأثناء يعين رئيس الغرفة قاضياً مقرراً من بين قضاة الغرفة يكلف بتقديم اقتراحات حول الملف، ثم يقوم بتحديد تاريخ الجلسة و يبلغ بذلك رئيس مجلس المحاسبة<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> أنظر المواد من 74 إلى 85 من الأمر رقم 20-95 السالف الذكر .

<sup>2</sup> أنظر المواد من 97 إلى 100 من الأمر رقم 20-95 السالف الذكر .

المطلب الثالث: طرق الطعن في قرارات مجلس المحاسبة وتقييم أدائه:

الفرع الأول: طرق الطعن في القرارات الصادرة عن مجلس المحاسبة:

لقد نص المشرع على إمكانية الطعن في قرارات مجلس المحاسبة إما عن طريق المراجعة أو الاستئناف أو الطعن بالنقض، وهذا ما سنتطرق له في النقاط التالية:

أولاً: المراجعة

بالرجوع لنص المادة 102 من الأمر 20-95<sup>1</sup> نجد أنه يمكن لكل من المتقاضي المعني، أو السلطة السلمية أو الوطنية التي يخضع لها، أو كان يخضع لها وقت وقوع العمليات التي صدر بشأنها القرار، أو الناظر العام مراجعة قرارات مجلس المحاسبة. كما يمكن للغرفة أو الفرع مصدر القرار مراجعته تلقائياً.

وتعود دواعي المراجعة إلى أسباب متعددة أهمها الخطأ، أو الإغفال، أو التزوير، أو الاستعمال المزدوج أو عند ظهور عناصر جديدة تبرر ذلك<sup>2</sup>.

ويوجه طلب المراجعة إلى رئيس مجلس المحاسبة في أجل أقصاه سنة واحدة من تاريخ تبليغ القرار موضوع الطعن مرفقاً بعرض الوقائع والوسائل التي استند إليها صاحب الطلب والمستندات والوثائق الثبوتية وبذلك يقوم رئيس الغرفة أو الفرع بتعيين قاضي يتولى دراسة ملف طلب المراجعة ويبلغه إلى الناظر العام الذي بدوره يقدم ملاحظاته المكتوبة ليتم تحديد تاريخ الجلسة من طرف رئيس الغرفة ويبلغ كل الأطراف المعنية.

ثانياً: الإستئناف:

يثبت حق الاستئناف في كل قرارات مجلس المحاسبة للشخص المعني، أو السلطة السلمية أو الناظر العام، وذلك خلال ميعاد شهر (01) من تاريخ تبليغ القرار المطعون فيه بعريضة تودع لدى أمانة ضبط المجلس.

وتحدد الجلسة من قبل رئيس مجلس المحاسبة، ويبلغ الشخص المستأنف، وبعده تقديم المقرر تقريره و الناظر العام ملاحظاته المكتوبة تعقد الجلسة بتشكيلة كل الغرف مجتمعة، باستثناء الغرفة مصدرة القرار المطعون فيه، ويتم الفصل بموجب قرار يصدر بأغلبية الأصوات<sup>3</sup>.

ثالثاً: الطعن بالنقض:

<sup>1</sup> أنظر المادة 102 من الأمر رقم 20/95 السالف الذكر

<sup>2</sup> د. بن داود إبراهيم ، مرجع ص164

<sup>3</sup> أنظر المادة 107، 108 من الأمر رقم 20-95 السالف الذكر

زيادة على ما سبق يمكن أيضا للشخص المعني، أو ممثله القانوني أو بطلب من الوزير المكلف بالمالية أو السلطات السلمية، أو الوصية أو الناظر العام الطعن بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة الصادرة عن تشكيلة كل الغرف مجتمعة أمام مجلس الدولة.

### الفرع الثاني: تقدير رقابة مجلس المحاسبة:

من خلال التعرف على الصلاحيات الممنوحة لمجلس المحاسبة، يتبين لنا أن الرقابة التي يقوم بها هي رقابة مالية تقييمية وتقويمية، تهدف أساسا إلى حماية الأموال العامة من خلال مراقبة مدى الالتزام بتطبيق القواعد المالية والمحاسبية، كما تهدف هذه الرقابة أيضا إلى تحقيق نتائج تتمحور في عنصريين هما:

- تشجيع الاستعمال الناجع والفعال للموارد والوسائل المادية والأموال العامة وكيفية إعادة تحويله أي إنفاقه.

- إجبارية تقديم الحسابات وتطوير النزاهة والشفافية في تسيير الأموال العمومية.

الهيئات الخاضعة لرقابته توقع جزاءات جراء أي مخالفة يسجلها في حق المسيرين أو أخطاء لذا يظهر لنا أن مجلس المحاسبة يملك من الامكانيات ما يؤهله إلى ضبط تسيير العمليات المالية، والمحافظة على الأموال العامة.

لكن الواقع يثبت عكس ذلك تماما، فرغم كل ما يملكه مجلس المحاسبة من الامكانيات المسخرة لأداء مهامه، فإنه يلاحظ أنه غير قادر على تقديم أي تقرير بخصوص الفضائح الكبرى التي شهدتها الجزائر و التي مست مختلف القطاعات الاقتصادية و لم يحرك ساكنا فأخر تقرير له كان منذ 1995<sup>1</sup>.

### ثانيا : الرقابة السياسية:

تتكفل بالرقابة البرلمانية أو كما يسميها البعض الرقابة السياسية في معظم الدول الديمقراطية البرلمانية باعتبار أنها هي التي تقوم باعتماد ميزانية الدولة، فإنه من الطبيعي أن يمنح لها حق الرقابة على تنفيذها للتأكد من مدا سير العمل وتنفيذ الميزانية.

### المطلب الأول: رقابة السلطة التشريعية على ميزانية الدولة تتولى السلطة التشريعية :

رقابة تنفيذ ميزانية الدولة مستخدمة في ذلك الوسائل التي حددها لها المشرع المتمثلة في الاستجواب، الأسئلة

<sup>1</sup> شويخي سامية أهمية الإستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه ، جامعة ابو بكر بلقايد ، تلمسان دفعة 2010/2011 ص97

الشفوية أو الكتابية. فمن حق اللجان المالية التابعة للبرلمان في طلب الإيضاحات و المعلومات.

و على هذا فإن الرقابة التشريعية على الميزانية العامة تنحصر في مرحلتين:

مرحلة معاصرة لتنفيذ الميزانية، و مرحلة لاحقة على تنفيذ الميزانية العامة

للدولة ويضاف على هذا مرحلة تسبق المرحلتين هي الرقابة السابقة على تنفيذ الميزانية.

أولاً: الرقابة السابقة " لتنفيذ الميزانية " :

نصت المادة 44 من القانون العضوي 99/02 المتعلق بتنظيم الغرفتين و العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة على: " يصادق البرلمان على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها 75 يوما من تاريخ إيداعه طبقاً لأحكام المادة 120 من الدستور و يصوت المجلس الشعبي الوطني على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها 47 يوماً من تاريخ إيداعه، و يصادق مجلس الأمة على النص المصوت عليه خلال حد أقصاه 20 يوماً، و في حالة الخلاف بين الغرفتين يتاح للجنة متساوية الأعضاء في أجل 08 أيام للبت في في حالة عدم المصادقة لأي كان خلال الأجل المحدد.

يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية الذي قدمته الحكومة بأمر له قوة القانون <sup>1</sup>.

تتولى لجنة المالية و الميزانية الموجودة على مستوى المجلس الشعبي الوطني دراسة مشاريع قوانين المالية و إعداد تقارير بشأنها، حيث يقوم مقرر هذه اللجنة بعد أن تعطى له الكلمة من طرف رئيس المجلس الشعبي الوطني بعرض تقريره الخاص بمشروع المالية، ثم تبدأ مناقشة القانون بالاستماع إلى كل من ممثل الحكومة ممثلاً في وزير المالية و مقرر اللجنة ثم إلى المتدخلون و يمكنهم وضع التعديلات التي يرونها ضرورية شريطة أن لا تؤدي إلى زيادة النفقات، إلا إذا كان ذلك مستنداً على تدابير من شأنها الزيادة في إيرادات الدولة أو توفير مبالغ مالية لتغطية زيادة النفقات المقترحة<sup>2</sup>.

تلي مرحلة المناقشة مباشرة مرحلة التصويت على قانون المالية، حيث يقوم رئيس المجلس الشعبي الوطني بإرسال النص بعد التصويت عليه إلى مجلس الأمة للتصويت عليه أيضاً بنفس الكيفية و بمقتضى المادة 69

من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني فإن التصويت يكون بالاقتراع السري أو العام برفع اليد أو بالاقتراع العام الاسمي. و في الأخير يرسل رئيس مجلس الأمة النص النهائي بعد مصادقة غرفته عليه إلى رئيس الجمهورية، و يشعر كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> المادة 44 من القانون العضوي الذي يحدّد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و العلاقة بينهما و بين الحكومة

<sup>2</sup> شويخي سامية المرجع السابق ص 77

<sup>3</sup> المادة 64 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني

ثانيا: الرقابة المعاصرة لتنفيذ الميزانية:

يمكن للمجلس الشعبي الوطني مراقبة النشاط والأداء الحكومي في مختلف المجالات و منها المجال المالي بواسطة الآليات التالية:

(1) الاستجواب:

من خلال استقراء نص المادة 133 من دستور الجزائر لسنة 1996 أنه يمكن للجان البرلمان بغرفتيه أن يستمع إلى أي عضو من أعضاء الحكومة أو استجواب الحكومة برمتها.

و يعد الاستجواب أخطر من السؤال كونه يتضمن معنى الاتهام لرئيس الوزراء أو الوزير المعنى و يقصد منه نقض تصرفات الحكومة وتجريح سياستها<sup>1</sup>.

(2) السؤال:

من بين الوسائل المسخرة للبرلمان في مجال الرقابة نجد أيضا ما يسمى بالاستجواب الذي نصت عليه المادة 134 من الدستور بحيث يمكن لأعضاء البرلمان توجيه أسئلة شفوية أو كتابية إلى أي عضو في الحكومة حول القضايا المتعلقة بتنفيذ الميزانية.

(3) مناقشة بيان السياسة العامة:

طبقا لنص المادة 84 من الدستور، تلتزم الحكومة بتقديم بيان عن السياسة العامة لكل سنة لمراقبته و مناقشة عمل و أداء الحكومة للوقوف على مدى تنفيذ برنامج الحكومة وفق ما تم إنجازها<sup>2</sup>.

(4) لجنة التحقيق:

يمكن لكل غرفة من البرلمان أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة، حيث يتم تحديد كيفية تشكيلها و وسائل و اجراءات أداء مهمتها في التحقيق و الحماية المبسطة على أعضائها، والجزاء المترتبة على نتائج التحقيق بواسطة القانون و النظام الداخلي لغرفتي البرلمان<sup>3</sup>.

ثالثا: الرقابة اللاحقة:

بعد تنفيذ الميزانية، يتم إعداد الحساب الختامي عن السنة المالية المنتهية يعرض على المجلس الشعبي الوطني لمناقشته والتأكد من تطبيقها على نحو إجازتها لها، و اعتماده ثم إصداره إما في شكل قانون أو في شكل قرار من

<sup>1</sup> د. حمدي سليمان القبيلات ، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الأردن سنة 2010 ص32 أنظر المادة 133 من دستور 1996.

<sup>2</sup> المادة 84 من دستور 1996

<sup>3</sup> د.محمد الصغير بعلي ، مرجع سابق ص116.

رئيس الدولة ، و يوضح اعتماد الحساب الختامي اعتماد المبالغ التي أنفقت و التي حصلت بالفعل الإيرادات و اعتماده أيضا ما قد يتحقق من فائض الإيرادات عن النفقات للاحتياطي العام أو تغطية مقدار العجز الناتج عن التجاوز في النفقات للإيرادات عن طريق السحب من هذا الاحتياطي و اعتماده، و بعد كل هذا إذا تبين للمجلس الشعبي الوطني سير عملية التنفيذ بشكل سليم يقوم باعتماد الحساب. أما في الحالة العكسية فله أن يحرك المسؤولية السياسية ضد الوزراء المخالفين عن طريق سحب الثقة، وقد يتعدى الأمر إلى سحب من الحكومة كلها.<sup>1</sup>

### المطلب الثاني : الرقابة على ميزانية المجلس المحلية:

تسهر المجالس الشعبية المحلية المتمثلة في الولاية و البلدية على رقابة تنفيذ الميزانية في إطار القوانين والانظمة المتعلقة بالجماعات المحلية من طرف الأمرين بالصرف، أما فيما يخص رقابة المجالس الشعبية فإنها تتمثل أساسا في مناقشة الحسابات المقدمة لها من طرف الأمرين بالصرف و التحقق من مدى توافق العمليات المتخذة في إطار الميزانية و نتائجها بعد اختتام السنة المالية.

نظم المشرع الجزائري الرقابة على ميزانية البلدية، حيث أوكل للوالي حق المصادقة الصريحة وهذا ما يظهر لنا من خلال نص المادة 57 من القانون 11/10 . بقولها: " لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي بالمداولات المتضمنة ما يلي: الميزانيات والحسابات <sup>2</sup>.

بعد إعداد مشروع ميزانية البلدية من قبل الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، يتم عرضها على المجلس للمصادقة عليها قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق تنفيذها، هذا بالنسبة للميزانية الأولية .

أما الميزانية الإضافية فيصوت عليها قبل 15 يونيو من السنة المالية التي تنفذ فيها.

أما بخصوص ميزانية الولاية، يقوم المجلس الشعبي الولائي بعملية التصويت على ميزانية الولاية بالتوازن وجوبا، وذلك وفقا لما جاء في نص المادة 161 من قانون الولاية و يتم المصادقة عليها من قبل الوزير المكلف بالداخلية، وذلك بموجب المادة 55 والتي جاء فيها: " لا تنفذ إلا بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية عليها، في أجل أقصاه شهران (2) ،مداولات المجلس الشعبي الولائي المتضمنة ما يأتي:

<sup>1</sup> .د.محمد محرز عباس ، مرجع سابق ص376.

<sup>2</sup> .المادة 57 من القانون رقم 10/11 مؤرخ في يوم في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011 المتعلق بالبلدية جريدة رسمية عدد 37 لسنة 2011.

المادة 166 من القانون 12/07 تطرقت إلى الرقابة اللاحقة التي يتولاها المجلس الشعبي الولائي، حيث وبعد قيام الوالي بإعداد الحساب الإداري عند غلق السنة المالية في 31 مارس بعرضه على المجلس ليصادق عليه، وبهذا يكون قد راقب تنفيذ الميزانية على النحو الذي تم إنجازها.<sup>1</sup>

### المطلب الثالث: تقييم الرقابة السياسية:

يلاحظ على الرقابة السياسية أنها قد شملت كل مراحل الميزانية، بدءاً بمرحلة المناقشة والاعتماد مروراً إلى مرحلة تنفيذ الميزانية، ليختم رقابته في الأخير بعد الانتهاء من تنفيذ الميزانية من خلال الحساب الختامي فهي بذلك رقابة مستمرة غير أن تحقيق الفعالية يبقى متوقف على مدى فعالية أعضاء البرلمان في ممارسة سلطاتهم النيابية وصلاحياتهم الرقابية على أعمال الحكومة.

من جهة أخرى يعاب عليها أن أعضاء السلطة التشريعية لا يكون لديهم الوقت الكافي والخبرة لدراسة الحساب الختامي ومناقشته بالتفصيل، خصوصاً وأنه قد يصل إلى آلاف الصفحات والأرقام، الأمر الذي يزيد الوضع تعقيداً، هذا إلى جانب الأعباء والمهام السياسية التي تثقل كاهله.<sup>2</sup>

كما أن الوسائل المسخرة للبرلمان للقيام بصلاحياته الرقابية لا تؤدي الدور المرغوب فيه، ذلك لانعدام الجزاء القانوني المترتب عنه، مما يجعل معظم الأسئلة تبقى دون ردود. أما بالنسبة لحق أعضاء البرلمان في تشكيل لجان التحقيق، فهو يفتقر لضمانات نجاحه، فقد تنشأ قيود على هذه اللجان من حيث إنشائها، أو مدى إلزامية أعمالها وهذه أحد المعوقات التي تكبح الرقابة البرلمانية.

<sup>1</sup> أنظر المادة 166 من القانون 07/12 السالف الذكر

<sup>2</sup> شويخي سامية مرجع سابق ص 83



خلاصة الفصل الثاني :

تطرقنا في هذا الفصل إلى استعراض دور الأجهزة الرقابية الداخلية والخارجية على تنفيذ ميزانية الدولة، و تطرقنا إلى تعريف هذه الأجهزة، ودورها في مجال الرقابة القبليّة والبعديّة، حيث تمكّنا من خلال هذه الدراسة أن نلاحظ وبوضوح الدور الفعال لكل من المراقب المالي والمحاسب العمومي في الحرص على تسيير أموال الدولة والجماعات المحليّة، من حيث تطبيق الرقابة القبليّة، ( الرقابة الداخليّة ) كما إن المجالس المحليّة والسلطة الوصية، يظهر دورها من خلال الحفاظ على توازن الميزانية من أجل تحقيق الأهداف المسطرة.

أما من جهة الرقابة البعديّة ( الرقابة الخارجيّة ) على أموال الدولة بصفة عامّة وأموال الجماعات المحليّة بصفة خاصّة، تبقى هذه الرقابة من أهم المراحل الرقابية على التنفيذ السليم للمالية المحليّة، حيث تعتبر المفتشية العامّة للمالية من بين الأجهزة الرقابية التي تتميز بالأهميّة البالغة، حيث لا يمكن الإستغناء عن الدور الذي تقوم به في مجال المراقبة، كما يعتبر مجلس المحاسبة أيضا هيئة رقابية إدارية ومحاسبية وقضائية في نفس الوقت، إذ هي هيئة دستورية تقوم برقابة إصلاحية، تهدف إلى تحقيق التسيير المالي والمحاسبي الأمثل، وضمان المحافظة على أموال الدولة والجماعات المحليّة، لكن ما يحد من فعالية هذه الهيئة، عدم استقرارها، كما أن التقارير السنوية التي يصدرها لا تنشر في الجريدة الرسمية، مما يحد في دورها الرقابي.

الفصل الثالث : دراسة ميدانية  
لبلدية صيادة ولاية مستغانم

تمهيد :

تعتبر البلدية النواة الرئيسية للتنمية المحلية باعتبارها قريبة من المواطن وقد وضعت أساسا بهدف تسيير شؤون الأشخاص القاطنين بها ، وتحسين وضعياتهم الإجتماعية و الإقتصادية و السياسية ، و الثقافية وكذا ترقية المحيط الذي يعيشون فيه ، فالسكان الذين يعيشون يعانون يوميا من مشاكل شتى كالسكن ، العمل ، نقص المرافق الصحية.. إلخ، وقد حولت الدولة سلطات إلى البلديات، إتباع نظام اللامركزية من أجل تخفيض حدة هذه المشاكل و التقليل منها .

إن علاقة الفرد بالبلدية بدأت تتطور باستمرار ، والظاهرة الإجتماعية يتحدد بمقتضاها مدى نمو وتطور ورفي الدولة ، إذا تعمل البلدية على تقريب الإدارة من المواطنين و إعطاء الصبغة الحقيقية في مختلف مجالاتها.

وعليه سنتطرق في هذا الفصل الى الجانب التطبيقي الذي تم الوقوف عليه الهيئة الإقليمية المحلية بصيادة ، باعتبارها مؤسسة عمومية ذات طابع اداري تكتسي طبيعة خاصة من خلال تقديم خدمات على مدار 24/24سا.

حيث سنبرز اهم تنفيذات الميزانية العامة و آليات الرقابة عليها داخل هذا البلدية مبرزين كيفي تكون عمليات تنفيذ الميزانية ومهام الرقابة عليها داخليا وخارجيا وكيف نقيم اليات الرقابة على تنفيذ الميزانية بالنسبة للجماعات المحلية وهي البلدية.

بناءا على ما سبق سيتم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين كالتالي :

المبحث الأول : تقديم بلدية صيادة والهيكل التنظيم لها.

المبحث الثاني : ميزانية البلدية.

المبحث الثالث : الرقابة المالية في تنفيذ النفقات العمومية.

المبحث الأول : تقديم بلدية صيادة والهيكل التنظيم لها:

المطلب الأول : تقديم بلدية صيادة:

1- تعريف البلدية :

هي هيئة إدارية مستقلة تابعة للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية مؤسسة بموجب قانون وتتمتع بالإستقلالية المالية .

عرف المشرع البلدية بموجب المادة الأولى من القانون رقم 90-08 المؤرخ في 17 أفريل 1990 المتعلق بقانون البلدية للبلدية مكانة مهمة في التنظيم الإداري للدولة الحديثة حيث تتمتع بخصائص عديدة منها .

البلدية مجموعة إقليمية يوجد بين مواطنيها مصالح مشتركة مبنية على حقائق تاريخية و إقتصادية:

البلدية مقاطعة إدارية للدولة مكلفة بضمان السير الحسن للمصالح العمومية .

1- نبذة تاريخية عن بلدية صيادة :

- تقديم البلدية و أهم مميزاتهما :

تعتبر بلدية صيادة كمؤسسة إدارية ينظمها قانون 10/11 مؤرخ في 22/06/2011 برزت خلال التقسيم الإداري لسنة 1984 بعدما كانت تابعة إداريا لولاية مستغانم، و كانت تسمى خلال الفترة الإستعمارية نسبة إلى (صاحب محرقة أولاد رياح ) PELISSIES المارشال الفرنسي .

و ألقى عليها إسم صيادة نسبة إلى الغابة المجاورة التي كان يقصدها الصيادون حسب الرويات و الاساطير .

من أهم المعارك خلال الإستعمار الفرنسي التي عرفتها المنطقة معركة الحشم سنة 1960 ودوار الهناينية سنة 1961.

2- مساحتها : تبلغ مساحتها 45 كلم مربع يحدها :

شمالا : بلدية مستغانم.

غربا : بلدية حاسي ماماش .

شرقا : بلدية خير الدين .

جنوبا : بلدية ماسرة.

يبلغ عدد سكانها 51116 نسمة حسب الإحصاء العام للسكن والإسكان لسنة 2020 ، تتكون البلدية من أربع (04) تجمعات سكانية ثانوية وهي :

صيادة مركز -حي الوثام - الدبدابة - سيدي عثمان.

وخمسة دواوير منها : الهناينية ، سيدي فلاق ، كريشيش بن عطية ، و الحشم .

المطلب الثاني : تحديد أهم الوظائف التي تشكل البلدية وإختصاصاتها :

من أهم الوظائف التي تشكل البلدية حسب الهيكل التنظيمي للبلدية يوجد حوالي ثماني وظائف حسب معلوماتنا.

وفي هذا الإطار سنحاول تحديدها وفق التنظيم المعمول به داخل بلدية صيادة نجد في أول مقام الأمانة العامة ، و سبعة مصالح كل مصلحة تضم مكاتب و فروع هم :

• أولا : مصلحة تسيير الموارد البشرية مقسم إلى ثلاثة فروع :

الفرع الأول : مكتب التكوين والرسكلة .

الفرع الثاني : مكتب أجور المستخدمين وهذا الفرع خاص بتحضير أجور العمال والتقاعد والضمان الإجتماعي.

الفرع الثالث : فرع متابعة ملفات العمال والبطاقية .

• ثانيا : مصلحة المحاسبة والمالية ينقسم إلى مكاتبين :

• مكتب المحاسبة والميزانية : ويتفرع إلى ثلاثة فروع :

الفرع الأول : فرع تحضير الميزانية.

الفرع الثاني : فرع التسيير والتحصيلات.

الفرع الثالث : فرع التجهيز و التموين.

• مكتب أملاك البلدية : ويتفرع إلى ثلاثة فروع :

الفرع الأول : فرع الأملاك المنقولة و الغير المنقولة.

الفرع الثاني : فرع الحضيرة.

الفرع الثالث : فرع المخزن.

- ثالثا : مصلحة الشؤون الاجتماعية والثقافية التربوية والرياضية ويتفرع إلى ثلاثة مكاتب:

الفرع الأول : مكتب مختلف صيغ التشغيل.

الفرع الثاني : مكتب النشاطات الثقافية و الرياضية التربوية الإجتماعية.

الفرع الثالث : مكتب المدارس والمطاعم المدرسية.

- رابعا : مصلحة التنظيم والشؤون العامة وتتفرع إلى أربعة مكاتب :

الفرع الأول : مكتب الأرشيف.

الفرع الثاني : مكتب الشؤون القانونية والمنازعات و نزع الملكية.

الفرع الثالث : مكتب الوثائق البيومترية وينقسم إلى قسمين.

القسم الأول : فرع بطاقة التعريف البيومترية وجواز السفر.

القسم الثاني : فرع الرخص السياقية و البطاقة الرمادية.

- مكتب الإنتخابات والجمعيات ويتفرع إلى فرع واحد وهو فرع الإحصاء العام للسكان.

الفرع الثالث : مكتب الإعلام الآلي

- خامسا : مصلحة الحالة المدنية تتفرع إلى فرعين

الفرع الأول : مكتب الحالة المدنية وينقسم إلى:

- التسجيل العقود الزواج ، ميلاد ، وفاة.

- تسليم وثائق الحالة المدنية.

- فرع التصديق على الوثائق.

الفرع الثاني : مكتب الخدمة الوطنية و الحج.

- سادسا : مصلحة التقنية وتتفرع إلى ثلاثة فروع.

الفرع الأول : مكتب الأشغال والصيانة.

الفرع الثاني : مكتب البناء والتهيئة العمرانية و السكن وينقسم إلى قسمين :

الفرع الأول : فرع السكن.

الفرع الثاني : فرع محاربة البناء الفوضوي.

الفرع الثالث : مكتب الصفقات العمومية و التجهيزات.

• سابعا : مصلحة حفظ الصحة و النظافة العمومية ويتفرع إلى فرعين :

الفرع الأول : مكتب الوقاية وينقسم إلى ثلاثة أقسام هما:

- القسم الأول : فرع التحاليل الخيرية.

- القسم الثاني : فرع الأنشطة الجوارية و الحملات التوعوية .

- القسم الثالث : فرع الوقاية من الأمراض المتنقلة و مكافحتها.

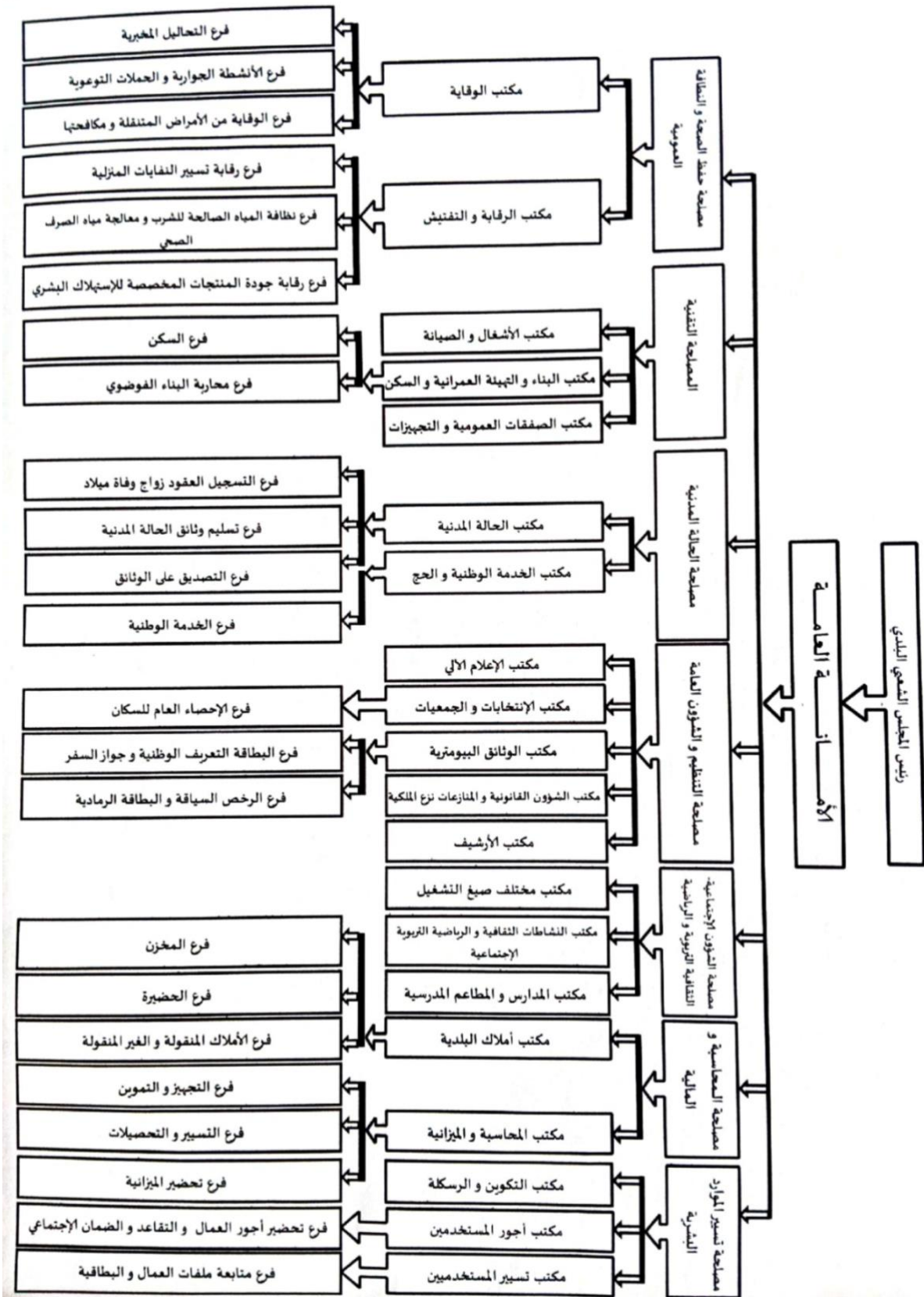
الفرع الثاني : مكتب الرقابة والتفتيش وينقسم إلى ثلاثة فروع :

الفرع الأول : فرع رقابة تسيير النفايات المنزلية.

الفرع الثاني : فرع نظافة المياه الصالحة للشرب ومعالجة مياه الصرف الصحي.

الفرع الثالث : فرع رقابة جودة المنتجات المخصصة للإستهلاك البشري.

الشكل رقم 01 يمثل الهيكل التنظيمي لبلدية صيادة :





المبحث الثاني : ميزانية البلدية:

المطلب الأول : ميزانية البلدية ومبادئها:

1- مفهوم ميزانية البلدية :<sup>1</sup>

ميزانية البلدية هي جدول تقديرات الإيرادات و النفقات السنوية للبلدية، و هي عقد ترخيص و إدارة يسمح بسير المصالح البلدية و تنفيذ برنامجها للتجهيز و الإستثمار. يحدد شكل ميزانية البلدية و مضمونها عن طريق التنظيم، و هذا حسب المادة 176 من القانون رقم 10 - 11 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، المتعلق بالبلدية.

2- إعداد ميزانية البلدية:

يتم إعداد الميزانية الأولية قبل بدء السنة المالية ويتم تعديل النفقات والإيرادات خلال السنة المالية حسب نتائج السنة المالية السابقة عن طريق ميزانية إضافية. يسمى فتح الاعتمادات المصادق عليها على انفراد في حالة الضرورة " اعتمادات مفتوحة مسبقا " إذا جاءت قبل الميزانية الإضافية أو " ترخيصا خاصا " إذا جاءت بعدها، و هذا حسب المادة 177 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية.

يشترط فتح الاعتمادات المسبقة للميزانية الإضافية والتراخيص الخاصة بتوفر إيرادات جديدة، و هذا حسب المادة 178 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية.

أقسام ميزانية البلدية: تحتوي ميزانية البلدية على قسمين:

- قسم التسيير.

- قسم التجهيز والاستثمار.

وينقسم كل قسم إلى إيرادات و نفقات متوازنة و جوبا.

يقتطع من إيرادات التسيير مبلغ يخصص لتغطية نفقات التجهيز والاستثمار.

تحدد شروط و كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم و هذا حسب المادة 179 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية.

<sup>1</sup> من الوثائق الداخلية للبلدية

3- محتوى الميزانية :

تفاديا لتعدد النماذج الخاصة بالوثائق الميزانية البلدية التي تصعب من مهمة المراقبة وتحديد الإحصائيات فإنه تقرر توحيد هذه الأنماط تدريجيا بحيث بدأت العملية على مستوى البلديات مقر الولاية كخطوة أولى تم على مستوى البلديات مقر الدوائر.

وعليه فإن النموذجين المعتمدين حليا يشتملان على التركيبة المشتركة التالية :

تقسم الميزانية البلدية إلى قسمين :

1- قسم التسيير.

2- قسم التجهيز والإستثمار.

وينقسم كل قسم إلى إيرادات ونفقات تتوازن وجوبا كما يقتطع من المداخيل مبلغ يخصص لتغطية نفقات التجهيز والتسيير.

✓ تضم نفقات التسيير:

- نفقات الأجور والتكاليف الإجتماعية .

- المساهمة المقررة قانونا .

- نفقات الصيانة للعقارات والمنقولات.

- نفقات صيانة الطرق.

- نفقات تسيير المصالح الإدارية.

- فوائد الديون .

- الإقتطاع لنفقات التسيير. ( المادة 51 من القانون 08/90).

✓ نفقات التجهيز والإستثمار:

- الأعباء الخاصة بإستهلاك الديون.

- نفقات التجهيز.

- نفقات المساهمة برأسمال على سبيل الإستثمار ( المادة 160 والقانون 08/90).

✓ إيرادات قسم التسيير:

- محاصيل الموارد الجبائية وفق القوانين المعمول بها.

- المساهمات والمبالغ التي تساهم بها الدولة والجماعات والمؤسسات العمومية .

-رسوم وحقوق وأجور الخدمات التي أنجزت بترخيص من القوانين المعمول بها.

- محاصيل ومداخيل الأملاك البلدية.

✓ إيرادات قسم التجهيز:

- الإقتطاع من إيرادات التسيير .

- محصول الإمتيازات المتعلقة بالمصالح البلدية.

- محصول المساهمات برأسمال.

- محصول القروض المأذون بها وتخصيصات الدولة والولاية للصندوق المشترك للجماعات المحلية.

- الهبات والوصايا .

- مبيعات العقارات.

- جميع الإيرادات المواقفة والعرضية ( المادة 163 من القانون 08/90).

نتناول فيما يلي التفصيل النموذجي الميزانية المطبق على البلديات مقر الدوائر :

- الميزانية معدة وفق قواعد مخطط المحاسبة العامة .

- يتضمن فرع التسيير المصاريف والإيرادات الدائمة.

يتضمن فرع التجهيز والاستثمار :

- مصاريف وإيرادات التجهيز العمومي والجماعي.

- مصاريف وإيرادات التجهيز لكل حساب.

وكذا الحركات المالية بين البلدية والوحدات الاقتصادية.

- إن أبواب المصالح الخاصة بقسم التسيير وقسم التجهيز تتفرع إلى أبواب فرعية وكذا تنقسم النفقات والإيرادات إلى مواد ويشتمل إطار الميزانية على مايلي:

1- جدول النفقات والإيرادات في كل ما يتعلق بالمصلحة أو البرنامج.

2- ميزان الخدمات والبرامج والعمليات الخارجية عن البرامج.

3 - ميزان عام للحسابات.

- يتمثل جدول النفقات والإيرادات الخاصة لكل باب على مايلي:

- من الجهة اليميني: صفحة حسابية تدرج فيها أنواع النفقات والإيرادات الخاصة بالباب.

- من الجهة اليسرى: صفحة تفصيلية للباب الفرعي المحتوي على النفقات والإيرادات المقيدة في الصفحة الحسابية.

2 - يشتمل الميزان العام على :

- تقييد في العمود الأول المزدوج إقتراحات الهيئة التنفيذية وكذا المصادق عليها من طرف المجلس وهذا بالنسبة للإيرادات أو النفقات.

- تقييد في العمود الثاني المزدوج الحسابات الخاصة بالنفقات و الإيرادات المصادق عليها من قبل الوصاية.

4- التصويت على الميزانية وضبطها:

يتولى الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، إعداد مشروع الميزانية، يقدم رئيس المجلس الشعبي البلدي مشروع الميزانية أمام المجلس للمصادقة عليه.

يصوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية البلدية وتضبط وفقا للشروط المنصوص عليها في هذا القانون.

يصوت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها، و الميزانية الإضافية قبل 15 يونيو من السنة المالية التي تنفذ فيها.

يمكن المجلس الشعبي البلدي إجراء تحويلات من باب إلى باب داخل نفس القسم عن طريق مداولة، كما يمكنه أيضا إجراء تحويلات من مادة إلى مادة داخل نفس الباب بموجب قرار، ويخطر بذلك المجلس الشعبي البلدي بمجرد انعقاد دورة جديدة.<sup>1</sup>

لا يمكن المصادقة على الميزانية إذا لم تكن متوازنة أو إذا لم تنص على النفقات الإجبارية .

في حالة ما إذا صوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية غير متوازنة، فإن الوالي يرجعها مرفقة بملاحظاته خلال الخمسة عشر (15) يوما التي تلي استلامها، إلى الرئيس الذي يخضعها لمداولة ثانية للمجلس الشعبي البلدي خلال عشرة (10) أيام.

**المطلب الثاني : هيكل ميزانية البلدية :**

القانون رقم 10 - 11 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، المتعلق بالبلدية، تتكون البلدية على ثلاث وثائق :

- الميزانية الأولية .

- والميزانية الإضافية كتعديل لنفقات وإيرادات الميزانية الأولية حسب نتائج السنة المالية السابقة.

- الحساب الإداري ( يضم الإيرادات والنفقات الحقيقية المسجلة خلال سنة .)

- الإعتمادات المفتوحة مسبقا OCA وكذا الرخص الخاصة AC في الحالات الضرورية وتبعاً لمجيئها أو بعد الميزانية الإضافية .

<sup>1</sup> من الوثائق الداخلية للبلدية









المبحث الثالث : الرقابة المالية في تنفيذ النفقات العمومية :

المطلب الأول : إجراءات الرقابة المالية في بلدية صيادة :

يعتبر التنفيذ الإجرائي الذي يعكس الخطة المحددة في الميزانية أي تنفيذ النفقات والإيرادات وفقا لما تنص عليه هذه الأخيرة .

(1) - يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي الأمر بالصرف وبهذه الصفة: لا يمكنه أن يأمر بتنفيذ النفقات دون أمر بالدفع مسبقا وهذا بمقتضى الأحكام القانونية المرخص بها خاصة في قوانين المالية.

- وهم مسؤولون مدنيا وجزائيا على صيانة وإستعمال الممتلكات المكتسبة من الأموال العمومية.

(2) تنفيذ الميزانية بالنسبة للسنة المالية ويمتد إلى غاية 15 مارس بالنسبة للسنة التالية وذلك فيما يخص تسديد وصرف النفقات وإلى غاية 31 مارس من السنة التالية وذلك فيما يخص عمليات التسديد وتحصيل الإيرادات ودفع النفقات.

- إذا ما رفض المحاسب العمومي القيام بالدفع، فإنه يمكن للأمر بالصرف من أن يطلب كتابيا وتحت مسؤولية أن يصرف النظر عن هذا الرفض، وفي حالة إستجابات المحاسب العمومي للتسخير فإنه يتحمل المحاسب العمومي المسؤولية والشخصية والمالية بشرط أن يرسل تقرير إلى الوصاية.

وفي كل الأحوال يرفض أمر التسخير إذا تعلق الأمر ب:

- عدم توفر الإعتمادات المالية ماعدا بالنسبة للدولة.

- عدم توفر أموال الخزينة .

إنعدام إثبات أداء الخدمة.

- طابع النفقة الغير الإيوائي.

- إنعدام تأشيرة مراقبة النفقات الموظفة أو تأشيرة لجنة الصفقات.<sup>1</sup>

تتم عملية التنفيذ من حيث الإيرادات والنفقات عبر الإجراءات التالية:

1 . الوثائق الداخلية للبلدية

أ- الإثبات (CONSTATATION) : وبعد الإجراء الذي بموجبه يتم تكريس حق الدائن ويثبت ذلك عن طريق سندات الإيرادات (TTIRES DE RECETTES).

ب- التصفية (LIQUIDATION): وهو الإجراء الذي بموجبه يتم التحديد الدقيق والصحيح للديون الواقعة على عاتق المدين ولصالح الجماعة المحلية ويعتبر كذلك أمر بتحصيل الدين.  
أما عملية التحصيل فيقوم بها المحاسب العمومي إبراء لدين المدين.

ج- الإلتزام GAGEMENT : بعد الإجراء الذي بموجبه يتم إثبات نشوء الدين سواء عن طريق سند الشببية إتفاقية أو معاهدة إلخ.....

- التصفية : وتسمح هذه المرحلة بالتحديد الدقيق لمبلغ النفقة على أساس الوثائق المحاسبية فاتورات ، كشوف التقديرية ... إلخ).

د. الأمر بالصرف :MANDATEMEND: وهو الإجراء الذي بموجبه تحرر الحوالات ويأمر بصرف النفقة.  
تم عملية الدفع PAIMENT التي يقوم بها للدين الواقع على عاتق الجماعة المحلية ويقوم بها المحاسب العمومي.

مر اقة تنفيذ النفقات: تهدف عملية المراقبة إلى مايلي:

السهر على صحة توظيف النفقات بالنظر إلى التشريع والتنظيمات المعمول بها.

- التحقق المسبق من توفر الإعتمادات.

- وإثبات صحة النفقة بوضع التأشيرات اللازمة على الوثائق الخاصة.

- ويتولى هذه المهمة عن طريق المجالس المنتخبة والهيئات المخول لها ذلك صراحة وفق النصوص التنظيمية المعمول بها.<sup>1</sup>

1. المرجع نفسه

### المطلب الثاني : الرقابة على تنفيذ الميزانية في بلدية صيادة

#### أولا : رقابة المراقب المالي :

يعتبر المراقب المالي أهم رقابة قبلية نظمها التشريع الجزائري لمراقبة خروج الأموال من الخزينة العمومية من خلال الموافقة المبدئية لإنشاء الدين العمومي والوقاية من ارتكاب أي تلاعب مالي او تبذير بالمؤسسات الصحية عموما ذات الميزانية الضخمة وأوجه الإنفاق المختلفة والمعقدة وقبل سرد عمليات المراقبة المالية لهاته الجهة وجب التعريف بمركز وصفة المراقب المالي .

#### ثانيا: رقابة المحاسب العمومي رقابة امين الخزينة:

تكون من خلال تنفيذ الميزانية من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي (الأمر بالصرف) لضمان صحة و قانونية لمختلف العمليات سواء في التحصيل او الانفاق.

#### ثالثا: رقابة مجلس الشعبي البلدي:

تكتسي هذه الرقابة إهتمام بالغ من طرف اعضاء المجلس الشعبي البلدي (المنتخبين) في حالة وجود اي غموض في عملية التنفيذ يطالبون رئيس المجلس الشعبي البلدي بتقديم تفسيرات و تبريرات عن نشاطاته المالية.

#### رابعا: رقابة الوصاية:

تكون من طرف السلطة الوصاية باعتبارها الجهة التي صادقت على الميزانية و تكون هذه الرقابة على رئيس المجلس الشعبي البلدي (الأمر بالصرف) من اجل ضمان تنفيذ قانوني للميزانية و مطابقة للعمليات و البرامج المحددة و الأهداف المسطرة.

ويتمثل الاشخاص الموكله لهم لممارسة هذه الرقابة على ميزانية البلدية:

- الوالي.

- المجلس الشعبي الولائي.

- رئيس الدائرة.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> . من الوثائق الداخلية للبلدية.

خامسا: رقابة مجلس المحاسبة:

مجلس المحاسبة الممثل بالغرفة الإقليمية يكرس كل سنة جزء من تقديره العمومي لتسيير البلديات و يحزر هذا التقدير خصوصا على اساس ملاحظات الغرفة الجهوية للحسابات و انطلاقا من الحساب الاداري البلدية على الملاحظات المتعلقة بالتسيير الذي ترتي ادراجه في هذا التقرير وتدعو البلدية الى تقديم اجوبتها عن ذلك تبعا للملاحظات التي يقوم بها مجلس المحاسبة حتى يتحقق من براءة او ادانة الدس وول المختص في التسيير المالي و المحاسبي خلال السنة المالية المنصرمة في اطار الرقابة اللاحقة.

خلاصة الفصل الثالث :

تلعب ميزانية بلدية صيادة دور المحاسب العمومي على مستوى الولاية، ولها أهمية كبيرة في تنفيذ دفع النفقات العامة وتحصيل الإيرادات العامة، ولكن بع القيام بالإجراءات الرقابية على هذه العمليات. وللقيام بوظائفها فإن الخزينة تحوي العددي من المكاتب لكل مكتب مهمة معينة، تتبلور في مجملها حول التأكد من صحة البيانات المرفقة لحوالة الدفع أو سن التحصيل ثم تسجيلها محاسبيا.

الخاتمة

### الخاتمة :

يظهر لنا جليا من خلال عرض أجهزة الرقابة وتعددتها، على تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية أنها أحد أهم الآليات الكفيلة بمكافحة الإختلالات المالية وإدراكها في الوقت المناسب، وذلك من خلال أجهزة الرقابة المختلفة للمساهمة في ترشيد تحصيل الإيرادات والنفقات من طرف الهيئات الوصية عليها، ومستندة في ذلك على مجموعة من القوانين التشريعية والتنظيمية، إلى أنه بالرغم من أن ما لهذه الرقابة من أهمية بالغة فهي لا تخلوا من بعض النقائص التي لمسناها من خلال دراسة موضوعنا، الأمر الذي مكننا من اختبار الفرضية التي نصت على إعداد الميزانية المحلية يستوجب عدة مراحل، ونجاعة الرقابة على تنفيذها ناتجة عن تعدد أشكالها ، والتي سمحت لنا بتبيان أهم النتائج التي يمكن حصرها فيما يلي:

أولا : نتائج الدراسة: سمحت لنا الدراسة الميدانية الجمع بين الجانب النظري والتطبيقي، وما خلصت إليه من تعدد أجهزة الرقابة ومدى نجاعتها في تنفيذ الميزانية المحلية ومن خلال هذا يمكننا طرح جملة من التوصيات المتمثلة في:

\* الميزانية العامة وثيقة تقديرية سياسية وتشريعية.

\* خزانة الولاية تلعب دور المحاسب العمومي على مستوى إقليم الولاية، فهي لا تقوم بدفع النفقات أو تحصيل الإيرادات إلا بعد مراقبة البيانات المرسله في حوالة الدفع وسند التحصيل المرسلين من طرف الأمر بالصرف.

\* ضرورة تفعيل أجهزة الرقابة لتحسين وسائلها وآلياتها، للتقليل من آجال تحصيل الإيرادات وصرف النفقات من أجل فعالية هذه الرقابة لضمان الحفاظ على توازن الميزانية.

\* تزويد الأجهزة الرقابية بالإمكانات والوسائل الضرورية، من أجل ضمان السير الجيد والفعال لمراقبة مختلف مراحل تنفيذ الميزانية.

\* إعادة تأهيل أعوان الرقابة من خلال دورات تكوينية مستمرة وتربصات متخصصة للاستفادة من تجارب الدول الأخرى.

\* توسيع صلاحيات أعوان الرقابة واعطائهم ضمانات من أجل القيام بمهامهم على أكمل وجه.

\* ضرورة وجود آلية التنسيق بين مختلف أجهزة الرقابة، فكلما كانت فعالة ساهم ذلك في كسب الوقت والجهد في الحفاظ على توازن الميزانية.

\* عصنة مختلف أجهزة الرقابة وتطورها مع الوقت الراهن.

ثانيا : الإقتراحات و التوصيات :

من خلال النتائج المتوصل إليها يمكننا اقتراح ما يلي:

- على الدولة تشجيع الخواص أكثر من أجل تحفيزهم على الاستثمار باعتبار الولاية منطقة فلاحية من أجل تحصيل أكبر للضرائب.

- الرقابة الصارمة على المقاولين الذين يحصلون على الصفقات العمومية.

- تطوير الأداء الخدماتي لأعوان الضرائب من خلال تعميق المعارف نظريا وتطبيقيا، بهدف التحكم تقنيا في ضبط وتحديد أسس الضريبة وكذا زيادة التحصيل الضريبي.

ثالث : : آفاق البحث:

لقد تناول هذا البحث موضوع دور خزينة البلدية في تحقيق توازن الميزانية العامة، حيث حاولت الدراسة إظهار العلاقة بين الميزانية العامة والخبزينة العمومية وتبيان وظائف هذه الأخيرة، لكن من خلال نتائج الدراسة تبين أنه هناك جوانب مازالت بحاجة إلى بحث ودراسة أعمق وذلك بسبب تشعب عناصر الموضوع مثل تأثير الأزمات الاقتصادية على توازن الميزانية العامة ودور الخزينة العمومية في تفادي هذه الأزمات والتحكم فيها والتي يمكن أن تكون مواضيع لبحوث مستقبلية.

## المصادر والمراجع



### المصادر والمراجع :

#### ا.الكتب :

- 1.أحميدي سليمان ، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع الأردن 1998.
2. أحمد عادل حشيش ، أساسيات المالية العامة ، دار الجامعية الجديدة للنشر ، الإسكندرية ، 2006.
3. بساعد علي المالية "العامة" مطبوعات المعهد الوطني للمالية القليعة الجزائر 1992 .
4. بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العمومية، دار الكتاب الحديث، الجزائر، سنة 1921 .
5. ديري زاهد محمد ، الرقابة الإدارية الطبعة 1، دار المسير والتوزيع والطباعة ، عمان الأردن 2011.
6. الزهاوي سيروان ، عدنان ميزرا الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة في القانون العراقي ، الطبعة 1، منشورات الدائرة الإعلامية في مجلس النواب بغداد - العراق 2008.
7. الكفراوي عرف محمود، الرقابة المالية في الإسلام، الطبعة 3 ،مركز الإسكندرية للكتاب، الإسكندرية 2006م.
8. خليفي عيسى ، هيكل الموازنة العامة للدولة في الإقتصاد الإسلامي ، الطبعة 1 ، دارالنفائس للنشر والتوزيع الأردن 2011.
9. سيروان عدنان ميزرا الزهاوي ، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي ، منشورات الدائرة الإعلامية في المجالات النواب ، بغداد العراق ، 2008.
10. محمد خصاولة "المالية العامة" دار المناهج للنشر والتوزيع عمان الطبعة الأولى 2014 .
11. محرز محمد عباس إقتصاديات المالية العامة ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، ط 5 ، 2015.
12. طارق الحاج ، المالية العامة ، دار صفاء للنشر والتوزيع ، عمان ، الطبعة الأولى ، 2009.
13. عبد المطلب عبد الحميد ، إقتصاديات المالية العامة ، الدار الجامعية الإسكندرية ، 2004.2005 .
14. الطارق الحاج المالية العامة ,دارصفاء للنشر والتوزيع ، عمان الطبعة الأولى ، 2009.
15. دغمان زوبير محاضرات في مقياس المالية العامة " جامعة محمد الشريف مساعدي سوق أهراس 2016-2017 .
16. مجدي محمود شهاب " الإقتصاد المالي دار الجامعة الجديدة للنشر ، دمشق الطبعة الاولى 1999.
- 17.د. حمدي سليمان القبيلات ، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الأردن سنة 2010 ص32 أنظر المادة 133 من دستور 1996.

### ب. المذكرات والأطروحات :

18. شويخي سامية أهمية الإستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام ، مذكرة لنيل شهادة ماجيستر في إطار مدرسة الدكتوراه ، جامعة ابو بكر بلقايد ، تلمسان دفعة 2010/2011 .
19. زطيطو حورية، الآليات المتخصصة لحماية المال العام في التشريع الجزائري مذكرة مكتملة لمتطلبات نيل شهادة ماستر في الحقوق تخصص قانون اداري . جامعة محمد خيضر بسكرة سنة 2013.2014 .
20. سعيد سارة ، الرقابة المالية على تنفيذ النفقات العمومية ، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر الحقوق تخصص قانون العمل المعمق 2017-2018 .
21. عادل سليم بوصيح إلياس ، آليات الرقابة المالية وأثرها على النفقات العمومية ، دراسة مصلحة المراقبة المالية مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر أكاديمي ، قسم العلوم المالية والمحاسبة ولاية المسيلة 2018-2019 .
22. ساطور خالد الرقابة المالية على النفقات العمومية ، دراسة حالة المفتشية العامة للمالية ، مذكرة تخرج المدرسة الوطنية للإدارة الجزائر 2006 .

### المجلات والملتقيات :

23. علي كاظم حسين الرقابة المالية في الإسلام العدد 2009، 22، مجلة العلوم الإقتصادية الجامعية بغداد العراق 2009، ص 250.

### ت. المواد والقوانين :

24. المادة 02 و03 من المرسوم التنفيذي 56/96 المؤرخ في 22 جانفي 1996 المحدد إنتقاليا للأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة الجريدة الرسمية عدد 06.
25. أنظر المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 377/95 المؤرخ في 20 نوفمبر سنة 1995 المحدد لنظام لمجلس المحاسبة ، الجريدة الرسمية عدد 72.
26. المادة (5)، (6)، (7) من المرسوم التنفيذي رقم: 92-26 ، مؤرخ في: 13 يناير 1992 ، يتعلق بالحسابات الجارية البريدية الخاصة بالمحاسبين العموميين الوكلاء الإداريين.
27. المادة 16-17-18 من المرسوم التنفيذي 272/08 السالف الذكر.
28. المادة (23) من المرسوم التنفيذي رقم: 93-46 ، المؤرخ في: 06 فبراير 1993 ، و الذي يحدد آجال دفع النفقات و تحصيل الأوامر بالإيرادات و البيانات التنفيذية و إجراءات قبول القيم المنعدمة.
29. المادة 27 من القانون 08/91 المؤرخ في 27 أفريل سنة 1991 المتعلقة بوظيفة خبير محاسب ومحافظ حسابات.

30. أنظر المادة 31 من الأمر رقم 20/95 المؤرخ في 17 جويلية 1995 معدّل والمتمّم بالمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010 المتعلّق بمجلس المحاسبة ، الجريدة الرسمية عدد 39.
31. المادة 33 من القانون رقم 21/90.السالف الذكر.
32. المادة 35 من المرسوم 20/95 السالف الذكر.
33. المادة 44 من القانون العضوي الذي يحدّد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما والعلاقة بينهما وبين الحكومة .
34. المادة (47) و المادة(49) من الأمر رقم: 04-10 ، المؤرخ في: 26 أوت 2010 ، المتعلق بالنقد و القرض.
35. المادة (48) من القانون رقم: 84- 17 ، المؤرخ في: 07/07/1984 ، ج ر عدد: 28 ، الصادرة في 10 يوليو 1984 ، المتعلق بقوانين المالية.
36. أنظر المادة 55 ، 56 من الأمر رقم 20/95 السالف الذكر.
37. المادة 57 من القانون رقم 10/11 مؤرخ في يوم في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011 المتعلق بالبلدية جريدة رسمية عدد 37 لسنة 2011.
38. المادة 58. تستهدف ممارسة وظيفة مراقبة النفقات المستعملة مايلى : التحقق على صحة توظيف النفقات بالنظر إلى التشريع المعمول به التحقق مسبقاً من من توفر الإعتمادات ، إثبات صحة النفقات بوضع تأشيرة على الوثيقة الخاصة بالنفقات وتعليل رفض التأشيرة عند الإقتضاء وذلك ضمن الأجال المحدّدة عن طريق التنظيم والتّي تراعي طبيعة الوثيقة تقديم نصالح للأمر بالصرف في المجال المالي إعلام الوزير المكلف بالمالية شهرياً بصحة توظيف النفقات وبالوضعية العامة للإعتمادات المفتوحة والنفقات الموظفة).
39. المادة 59 . علاوة على المهام المنصوص عليها في المادة 58 يمكن تحديد مجال التدخّل مراقبة النفقات المستعملة عن طريق التنظيم.
40. المادة 60. يعيّن الأعوان المكلفون بممارسة وظيفة مراقبة النفقات المستعملة من قبل الوزير المكلف بالمالية.
41. المادة 64 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني .
42. أنظر المادة -72- 73 من الأمر رقم 20-95 السالف الذكر.
43. أنظر المواد من 74 إلى 85 من الأمر رقم 20-95 السالف الذكر.
44. أنظر المواد من 97 إلى 100 من الأمر رقم 20-95 السالف الذكر.

45. المادة 102 من الأمر رقم 20/95 السالف الذكر .

46. المادة 107 ، 108 من الأمر رقم 20-95 السالف الذكر .

47. المادة 166 من القانون 07/12 السالف الذكر .

48. المرسوم التنفيذي 374-09 المؤرخ في 28 ذي القعدة عام 1430 الموافق لـ 06 نوفمبر المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها الجريدة الرسمية عدد 82.

50. المرسوم 53/80 المؤرخ في 01 مارس 1980 المتضمّن إحداث المفتشية العامة المالية الجريدة الرسمية عدد 10.

51. المرسوم التنفيذي 414/92 المؤرخ في 14/11/1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها ، الجريدة الرسمية لعدد 67.

### ملخص المذكرة :

وتعد مرحلة الرقابة المالية من أهم المراحل لتنفيذ النفقات العامة، ولها عدة أهداف سياسية و مالية وإدارية وتنظيمية وقانونية، كما يمكن أن تتم في عين المكان أو بواسطة وثائق ثبوتية، أما زمن الرقابة فيمكن أن يكون قبل وقوع العمل المالي وتسمى رقابة قبلية، أو موافقة للعمل المالي وتسمى رقابة آنية، أو بعد الإنتهاء من صرف النفقات وتحصيل الإيرادات وتسمى رقابة بعدية .

فالهدف من الرقابة المالية ليس فقط الحفاظ على المال العام وتسليط العقوبات على المخالفات والأخطاء التي يرتكبها الموظفون القائمون على تنفيذ النفقات العمومية، بل أيضا تهدف إلى تقديم لينصيح لتفادي الأخطاء مستقبل، لكن بالرغم من وجود أجهزة الرقابة المالية إلى أن مظاهر الإختلاس والتبذير الأموال العمومية مستمرة وهذا راجع لضعف فعالية الرقابة في بلادنا.

الكلمات المفتاحية : الرقابة المالية - ميزانية البلدية - صرف النفقات وتحصيل الإيرادات- الأموال العمومية ..

### Note summary:

The stage of financial control is one of the most important stages for the implementation of public expenditures, and it has several political, financial and administrative objectives.

Regulatory and legal, it can also be done on the spot or with supporting documents. As for the time of control, it can be ، Before the occurrence of the financial action, which is called prior control, or approval of the financial action, which is called immediate control, or after the completion of the disbursement.

Expenses and revenue collection is called post-control.

The goal of financial oversight is not only to preserve public money and to impose penalties for violations and errors that occur ، It is not only committed by the staff in charge of the implementation of overheads, but also designed to provide advice to avoid errors.

A future, but despite the presence of financial oversight agencies, the manifestations of embezzlement and waste of public funds continue This is due to the weak effectiveness of censorship in our country.

### Keywords:

financial control - municipal budget - disbursement of expenditures and revenue collection - public funds.