



جامعة عبد الحميد بن باديس - مستغانم
كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير
قسم العلوم المالية و المحاسبة

مذكرة تخرج مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي

الشعبة : العلوم المالية و المحاسبة التخصص : تدقيق و مراقبة التسيير

دور الرقابة المالية في ترشيد نفقات الجماعات الإقليمية دراسة حالة مستغانم

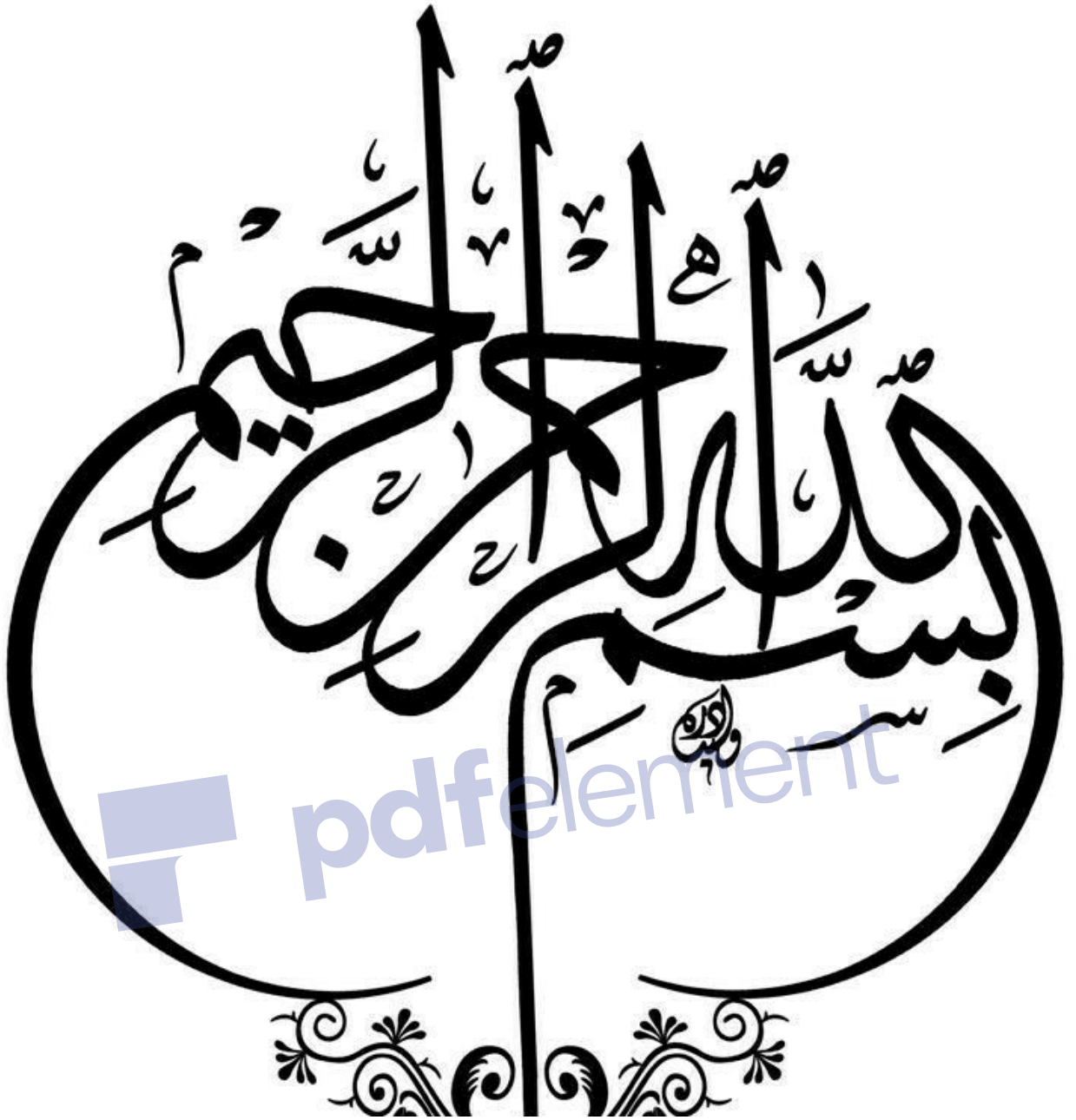
تحت إشراف الدكتور:
بن زيدان حاج

مقدمة من طرف الطالبة:
بن علي عائشة

أعضاء لجنة المناقشة

الصفة	الاسم و اللقب	الرتبة	عن الجامعة
رئيسا	شهيدا عبد الله	أستاذ مساعدة أ	جامعة مستغانم
مقررا	بن زيدان حاج	أستاذ محاضرة أ	جامعة مستغانم
مناقشا	بوظراف جيلالي	أستاذ محاضرة أ	جامعة مستغانم

السنة الجامعية: 2018/2019



إهداء

اللهم لا سهلا إلا ما جعلته سهلا، وأنت تجعل الصعب سهلا
اللهم اشرح لي صدري ويسر لي أمري وأحمل عقدة من لساني يفقه قولي

- الحمد الذي قدرنا على إتمام هذا العمل المتواضع .

أهدي ثمرة عملي إلى:

والدي العزيزين أطال الله عمرهما

إلى زوجي الكريم حفظه الله لي و
إلى أخي و أخواتي

إلى جميع الأهل والأصدقاء

شكر

بسم الله الرحمن الرحيم.

نحمد الله ونشكره على توفيقه وكرمه ونصلي ونسلم على اشرف
الأنبياء والمرسلين محمد صلى الله عليه وسلم وعلى آله وصحبه أجمعين
أما بعد

أتقدم بالشكر الجزيل وخالص العرفان:

- إلى الأستاذ المشرف الدكتور "بن زيدان حاج" صاحب الفضل بعد الله ،
على ما قدمه لي من نصائح وتوجيهات قيمة خلال كل مرحلة من مراحل
انجاز هذا العمل، فله مني كل التقدير والاحترام
- إلى كافة أساتذة كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير
بجامعة مستغانم على مجهوداتهم التي قدموها لنا طيلة مشوارنا الدراسي
- إلى الأسرة العملية والمهنية بمصالح الرقابة المالية وكل العاملين في
بلدية مستغانم، فجزأهم الله عني كل خير.

كما نتقدم بالشكر لكل من ساعدني من قريب أو بعيد على إتمام هذا

العمل

الفهرس

	الإهداء
	الشكر
	الفهرس
	قائمة الجداول و الأشكال
01	مقدمة
الفصل الأول: ماهية الميزانية العامة و النفقات العمومية	
05	تمهيد
المبحث الأول: عموميات حول الميزانية العامة	
06	المطلب الأول: نشأة الميزانية العامة للدولة و تعريفها
08	المطلب الثاني: مبادئ الميزانية العامة للدولة و أهميتها
12	المطلب الثالث: ميزانية البلدية بين المفهوم و التطبيق
المبحث الثاني: ميزانية العمومية	
15	المطلب الأول: إعداد الميزانية العمومية
18	المطلب الثاني: اعتماد الميزانية العمومية
19	المطلب الثالث: تنفيذ الميزانية العمومية
المبحث الثالث: النفقات العمومية	
22	المطلب الأول: تعريف النفقات العمومية
24	المطلب الثاني: تنفيذ النفقات العمومية
26	المطلب الثالث: تقسيمات النفقات العمومية
29	خلاصة الفصل
الفصل الثاني: الرقابة المالية على النفقات العمومية	
30	تمهيد
المبحث الأول: عموميات على الرقابة المالية	
31	المطلب الأول: تطور الرقابة المالية
33	المطلب الثاني: تعريف الرقابة المالية
34	المطلب الثالث: أنواع و أهداف الرقابة المالية
المبحث الثاني : مراحل و أساليب تنفيذ الرقابة المالية	
38	المطلب الأول: مراحل عملية الرقابة المالية
40	المطلب الثاني: أساليب تنفيذ الرقابة المالية
42	المطلب الثالث: مستلزمات تنفيذ الرقابة المالية

المبحث الثالث: الهيئات المكلفة بالرقابة المالية على النفقات العمومية	
44	المطلب الأول: الرقابة المالية القبلية على نفقات العمومية
48	المطلب الثاني: الرقابة المالية المرافقة على نفقات العمومية
51	المطلب الثالث: الرقابة المالية البعدية على نفقات العمومية
54	خلاصة الفصل
الفصل الثالث: دراسة حالة لدى البلدية و المراقبة المالية لولاية مستغانم	
55	تمهيد
المبحث الأول: بلدية مستغانم	
56	المطلب الأول: نشأة بلدية مستغانم
57	المطلب الثاني: تعريف البلدية وموقعها
58	المطلب الثالث: الهيكل التنظيمي للبلدية
المبحث الثاني: إعداد الميزانية لدى بلدية مستغانم	
61	المطلب الأول : كيفية إعداد ميزانية البلدية والتصويت عليها
63	المطلب الثاني: المصادقة على الميزانية البلدية
64	المطلب الثالث: مكونات ميزانية البلدية
المبحث الثالث: مراقبة الميزانية لدى المراقب المالي	
65	المطلب الأول: تعريف و نشأة المراقبة المالية ما بين البلديات لولاية مستغانم
70	المطلب الثاني: مراحل تطبيق مراقبة المراقب المالي على النفقات العمومية
74	المطلب الثالث: الرقابة الممارسة على ميزانية الجماعات الإقليمية من طرف المراقب المالي و دورها في ترشيد النفقات
76	خلاصة الفصل
77	الخاتمة
قائمة المراجع	
الملاحق	

قائمة الأشكال والجداول و الرسوم البيانية

الصفحة	عناوين الجداول و الأشكال	الرقم
الجداول		
18	مراحل اعتماد الميزانية	01
36	الرقابة المالية حسب موضوع الرقابة	02
37	أهداف الرقابة المالية	03
72	نتائج رقابة المراقب المالي على نفقات بلدية مستغانم	04
الأشكال		
11	أهمية الميزانية العامة	01
17	تقنيات تقدير النفقات والإيرادات	02
26	تقسيمات النفقات العمومية	03
34	انواع الرقابة المالية	04
59	الهيكل التنظيمي لبلدية مستغانم	05
60	الهيكل التنظيمي لمديرية المالية والشؤون الاقتصادية لبلدية مستغانم	06
66	الهيكل التنظيمي للمراقبة المالية لولاية مستغانم	07
الرسوم البيانية		
73	نتائج رقابة المراقب المالي على نفقات بلدية مستغانم	01

مقدمة عامة

لقد تطورت نظرية النفقات العامة وازدادت أهمية دراستها في المدة الأخيرة ، مع تطور دور الدولة وتوسع سلطتها وزيادة تدخلها في الحياة الاقتصادية، وترجع أهمية النفقات العامة الى كونها الأداة التي تستخدمها الدولة من خلال سياستها الاقتصادية ، فهي تعكس كافة جوانب الأنشطة العامة ، وهذا ما أدى إلى تطور الفكر الاقتصادي والمالي ، إذ أصبحت النفقات العامة تحتل مكانا هاما في الدراسات المالية، من خلال استخداماتها من طرف الدولة في تحديد الأهداف الاقتصادية والاجتماعية .

حيث تعتبر النفقات العمومية وسيلة أساسية لتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، وانتقالها من دور الحراسة إلى التدخل في مختلف الجوانب الاقتصادية والمالي وتحقيق التوازن المطلوب بين الأفراد. وبما أن الجماعات الإقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، الأمر الذي أسند إليها مهام التنمية الإقليمية، ولا يتم تحقيق الأهداف المرجوة إلا عن طريق الاستقلالية المالية في توفير وحسن استخدام موارد التمويل ، فالمالية الإقليمية تعتبر جزء لا يتجزأ من المالية العمومية ، فهي مؤشرا حقيقيا لمتطورات التي تعرفها المجتمعات الحديثة .

تعتبر مالية الجماعات الإقليمية التي هي جزء من المالية العمومية المرآة العاكسة لتطور المجتمع وتقدمه، كما أنها تحتل موقعا متميزا ضمن الدراسات القانونية والاقتصادية، لكونها شديدة الالتصاق بالواقع الاجتماعي والتنموي، فهي الأداة الفعالة في تحريك السياسة العامة للدولة ونقصد مالية البلدية بشقيها الإيرادات والنفقات وفي ظل الراهن الذي تعيشه البلاد من أزمات اقتصادية ، أصبحت الدولة تركز اهتمامها على جانب النفقات، وترشيدها والحرص على عدم تبديدها والمحافظة عليها .

ومن هذا المنطلق تبرز أهمية الرقابة المالية على مالية الجماعات الإقليمية التي تسمح بديمومة حركة الاقتصاد الوطني بشكل جيد، وتمكين القائمين داخل الإقليم من خلق الثروة والعمل على تحقيق الرفاهية لمختلف رعاياها، وفي ظل المتغيرات العالمية الجديدة واتجاه العديد من الدول نحو خصخصة القطاع العام وتفويض المرفق العام.

تعتبر الرقابة المالية ضرورة لازمة لحماية المال العام، فضلا عن تنظيمها من أدق مشكلات التنظيم لما لها من اثر فعال على سلوك الأفراد والجماعات وما يعكسه ذلك من أثار على الاقتصاد القومي بوجه عام. كما تمكن الرقابة المالية من الاطلاع على الخلل والتعرف على الأخطاء التي قد تحدث قبل وأثناء وبعد تنفيذ ميزانيات البلدية، مما يمكن من معالجة هذه الأخطاء والنقائص وكذلك محاربة جرائم الفساد التي تتسبب في إحداث اختلالات كبيرة وخطيرة في اقتصاديات الدولة، وتفعيل التسيير الحسن وترشيد النفقات العمومية من خلال مراجعة القوانين والتنظيمات وتطبيقها وهذا لضمان حماية الاقتصاد الوطني والمجتمع ، إخضاع البلديات والمؤسسات العمومية التي تخضع للمحاسبة العمومية إلى رقابة مشددة على التسيير وصرف المال العام.

الإشكالية :

في ظل ما سبق ذكره تتبلور معالم الإشكالية الرئيسية لهذا البحث و التي يمكن صياغتها على النحو التالي: كيف تساهم الرقابة المالية القبلية في تسيير وترشيد نفقات الجماعات الإقليمية؟

تقودنا هذه الإشكالية إلى طرح الأسئلة التالية:

- ما المقصود بالميزانية العمومية في ظل تقسيماتها المعروفة؟
- ما هو دور المراقب المالي ؟
- ما هو دور الأجهزة الرقابية المكلفة على تسيير وترشيد النفقات العمومية لدى مصالح ولاية مستغانم ؟

فرضيات الدراسة :

تتطلب الأسئلة التي تم طرحها وضع مجموعة من الفرضيات تتمثل في:

- الميزانية العمومية هي الوثيقة التي تقدر للسنة المالية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار، ومنها نفقات التجهيز العمومي والنفقات برأسمال وترخص به.
- الرقابة المالية هيئة مستقلة تقوم بفحص العمليات المالية ومدى مطابقتها للقوانين و التنظيمات المعمول بها، و يتجلى دور المراقب المالي الحد من هدر وتبديد المال العام و حمايته، ومكافحة أوجه الفساد والسهو على مراقبة تسيير النفقات العمومية.
- دور الأجهزة الرقابية هي الحد من هدر وتبديد المال العام و حمايته، و وقوفها سدا منيعا في وجه الفساد ومكافحته و حسن تسيير النفقات العمومية ، كما هو الحال لدى بلدية مستغانم.

أسباب اختيار الدراسة:

ان اختيارنا لهذا الموضوع ليس من قبيل الصدفة ودائما يعود لأسباب وهي :

- الميل الشخصي لمعرفة كيفية ممارسة الرقابة على المال العام و الرغبة في الاطلاع أكثر على إجراءات تنفيذ النفقات العمومية و كيفية الرقابة عليها خاصة .
- إدراكنا من مدى أهمية الرقابة المالية والدور الذي تلعبه الأجهزة الرقابية المختلفة من اجل تحسين صورة الإدارة المحلية عموما والبلديات على وجه الخصوص.
- أهمية الحفاظ على المال العام وضبط النفقات، وخاصة في ظل الأزمات الاقتصادية الحالية من خلال أجهزة الرقابة المالية في ترشيده.

أهمية الدراسة :

- تنبع أهمية الموضوع من كونه يلقي الضوء على دور الرقابة المالية كأحدى أنواع الرقابة الممارسة على صرف النفقات العمومية وتزداد أهمية الموضوع من خلال محاولة توضيح الإجراءات العملية لممارسة الرقابة المالية.
- الرقابة المالية من أهم المواضيع التي تمس الكيان التنظيمي للدولة، ذلك لأنها ضرورة لازمة لحماية أموال الدولة، وتعالى الأصوات المنادية بضرورة تفعيل الرقابة لمكافحة الفساد المالي.
- أهمية الرقابة في اكتشاف الأخطاء والحد من التلاعبات والاختلاس.
- تحليل كيفية تنفيذ النفقة العمومية والإجراءات المتبعة في تنفيذه.

أهداف الدراسة :

- تهدف هذه الدراسة إلى توضيح كيفية مراقبة ميزانية العامة من اجل تفادي الانحرافات والأخطاء الجسيمة التي قد تؤدي إلى تعريض ميزانية البلدية إلى متاهات وعواقب جد وخيمة، ومحاولة تنبيه المسؤولين بالجهاز الإداري إلى أهمية الرقابة على مالية العامة، و إعطاء صلاحيات أوسع للأجهزة والهيئات الرقابية لتحسين فعالية وأداء الإدارة.
- إبراز الدور الذي يلعبه المراقب المالي في ترشيد صرف النفقات العمومية، والحرص على تطبيق القوانين والتشريعات المعمول بها.
- التعرف بالمراقب المالي كونه مستشار للأمرين بالصرف ويوفر الحماية لهم كونه يمثل الرقابة السابقة.

المنهج المتبع:

استخدمنا في دراستنا المنهج الوصفي و المنهج التحليلي، فالمنهج الوصفي يساعد على فهم النصوص والقوانين التشريعية المنظمة للرقابة المالية على النفقات العمومية، واستنباط الأسس والقواعد التي من خلالها يتم ترشيد النفقات العمومية، والمنهج التحليلي المستعمل في الجانب التطبيقي من خلال تحليلنا لعناصر الدراسة.

حدود الدراسة :

حدود مكانية: في الجانب دراستنا التطبيقية فقد تطرقنا إلى دراسة ميدانية لدى بلدية مستغانم، بالإضافة إلى مصلحة المراقبة المالية لولاية مستغانم.

حدود زمنية: لقد حصرنا دراستنا في سنة 2019.

صعوبات الدراسة:

من بين الصعوبات التي واجهتنا أثناء دراستنا ما يلي :

- قلة المراجع التي تتناول الرقابة المالية.
- عدم توفر موقع إنترنت خاص بمصلحة الرقابة المالية.

الدراسات السابقة :

هناك مجموعة من الدراسات التي اعتمدت عليها، والتي لها علاقة بالموضوع وتتقاطع معه في بعض النقاط، وأهم هذه الدراسات:

الدراسة الأولى: دراسة للباحث عبد القادر موفق و هي أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير تخصص تسيير المؤسسات من جامعة الحاج لخضر باتنة سنة 2015 تحت عنوان الرقابة المالية على البلدية في الجزائر (دراسة تحليلية نقدية)، حيث تناول واقع الرقابة المالية على البلديات في الجزائر والأجهزة التي تقوم بذلك، بالإضافة إلى المعوقات التي تحول دون فعاليتها.

الدراسة الثانية: دراسة للباحث لطفي فاروق زلاسي و هي مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي تخصص تسيير اقتصاد عمومي و تسيير المؤسسات من جامعة الشهيد حمة لخضر بالوادي سنة 2014/2015 تحت عنوان دور الرقابة المالية في تسيير و ترشيد النفقات العمومية – دراسة حالة مصلحة المراقبة المالية لولاية الوادي، حيث تطرق إلى مفاهيم حول الميزانية العامة و النفقات العمومية و الهيئات المكلفة بالرقابة المالية بالإضافة إلى دراسة حالة مصلحة المراقبة المالية لولاية الوادي.

تقسيمات الدراسة:

لقد قسمنا البحث إلى ثلاثة فصول فصلين للجانب النظري وفصل للجانب التطبيقي، بحيث يحتوي كل فصل على ثلاث مباحث كل مبحث يحتوي ثلاث مطالب على النحو التالي :

الفصل الأول ماهية ميزانية العامة و نفقات العمومية ، تطرقنا في المبحث الأول إلى عموميات حول الميزانية العامة، والمبحث الثاني الميزانية العمومية، والمبحث الثالث نفقات ميزانية العمومية، أما الفصل الثاني الرقابة المالية على نفقات العمومية، تطرقنا في المبحث الأول إلى عموميات على الرقابة المالية، والمبحث الثاني مراحل و أساليب تنفيذ الرقابة المالية ، و المبحث الثالث الهيئات المكلفة بالرقابة على النفقات العمومية ، وفي الفصل التطبيقي دراسة حالة بلدية مستغانم ، و دراسة حالة المراقبة المالية أي دراسة الحالة لما سبق ذكره وتجسيده في الواقع وإسقاط رقابة المراقب المالي على نفقات بلدية .

الفصل الأول : ماهية الميزانية العامة و النفقات العمومية

تمهيد :

تطرقنا في هذا الفصل إلى عموميات حول الميزانية العامة، التي تحتوي على كل من النفقات العمومية والإيرادات، ولا بد قبل التطرق إلى النفقات العمومية يجب إلقاء نظرة على الميزانية العامة.

بحيث تعتبر الميزانية العامة خطة مالية سنوية تُرسم من خلال التعبير عنها بأسلوب كمي للإيرادات والنفقات، وهي عبارة عن وثيقة التي تقدر السنة المالية، وتكون هذه الخطة قابلة للتنفيذ من قبل الأجهزة التنفيذية، وتهدف الميزانية العامة لتحقيق الأهداف المرجوة من الخطة الاقتصادية للدولة، ومع زيادة الحاجات العامة للمجتمع بدأ الاتجاه والاهتمام أكثر في جانب النفقات العمومية باعتبارها الأداة التي تستخدمها الدولة في تحقيق الدور والمهام التي تقوم به في مختلف المجالات وتعكس كافة البرامج الحكومية.

قسمنا هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث بحيث :

المبحث الأول: عموميات حول الميزانية العامة.

المبحث الثاني إعداد واعتماد وتنفيذ الميزانية العمومية.

المبحث الثالث: النفقات العمومية.

المبحث الأول : عموميات حول الميزانية العامة

في هذا المبحث سنتطرق إلى نشأة الميزانية العامة، وتعريفها و القواعد الأساسية لها و المبادئ التي تتكون منها، و عن أهميتها .

المطلب الأول : نشأة الميزانية العامة للدولة و تعريفها

أولاً: نشأة الميزانية العامة للدولة

ترجع نشأة الميزانية في النظام الحديث إلى القرن السابع عشر عندما قامت في إنجلترا ثورة سنة 1688م، ثم انتشر نظام الميزانية في العالم ومن بينها فرنسا حيث اجتمعت الجمعية الوطنية الفرنسية في سنة 1789م، وقررت عدم قانونية كل ضريبة لا تفرضها السلطة التشريعية، وقد كان الهدف من إقرار نظام الميزانية يرمي إلى فرض رقابة السلطة التشريعية على الحكومة حيث قرر البرلمان ضرورة موافقة النواب على ما يفرض من ضرائب ثم امتدت إلى ضرورة رقابة كيفية إنفاق المال العام، وهكذا أخذت الميزانية شكلها النهائي وأصبح من الضروري موافقة المجالس النيابية على الميزانية من أبرز ما تميزت به الديمقراطيات التقليدية منذ القرن التاسع عشر وكانت الميزانية في الدول الإسلامية عبارة عن ما يتجمع عند رسول الله (صلى الله عليه وسلم) من الصدقات والزكاة ينفقها على المصلحة العامة، أما الغنائم فتوضع في بيت المال يوزع على المسلمين بعد إخراج خمسها للنبي وأهله، وفي عهد الخلفاء الراشدين توسعت موارد الخزينة وانتظمت نفقاتها في كتاب الخراج وخزينة الصدقات.¹

ثانياً : تعريف الميزانية العامة للدولة

لقد عرف الفقه المالي الميزانية العامة للدولة، بأنها البيان الذي يتضمن تقديراً أو إجازة لنفقات الدولة وإيراداتها العامة.²

كما تعتبر الميزانية العامة للدولة وثيقة هامة مصادق عليها من طرف البرلمان، تهدف إلى تقدير النفقات الضرورية لإشباع الحاجات العامة، والإيرادات الأزمة لتغطية هذه النفقات عن فترة مقبلة عادة ما تكون سنة.³

¹ علي زغدود (2010)، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، ط 4، ص 69

² خالد احمد المشهداني، نبيل إبراهيم الطائي (2014)، مدخل إلى المالية العامة، عمان، دار الأيام للنشر والتوزيع، ط 1، ص 143

³ محرز محمد عباس (2008)، اقتصاديات المالية العامة، الساحة المركزية، بن عكنون، الجزائر، ديوان المطبوعات الجزائرية، ط 3، ص 317

أما المشرع الجزائري فقد عرف الميزانية العامة حسب قانون 17-84 متعلق بقوانين المالية بأنها: تتشكل من الإيرادات و النفقات النهائية للدولة، المحددة سنويا بموجب قانون المالية و الموزعة وفق الأحكام التشريعية، و التنظيمية المعمول بها.¹

كما عرفها حسب القانون 21-90 متعلق بالمحاسبة العمومية بأنها: الوثيقة التي تقدر للسنة المالية مجموع الإيرادات و النفقات الخاصة بالتسيير و الاستثمار، و منها نفقات التجهيز العمومي و نفقات برأس مال ترخص بها.²

ثالثا : القواعد الأساسية للميزانية

يمكننا أن نستنتج مما تقدم أن الميزانية تخضع بصفة عامة إلى قواعد أساسية أربع هي:

(1) قاعدة السنوية: وتقضي بان توضع الميزانية لفترة زمنية قدرها السنة ، وان تكون موافقة السلطات التشريعية عليها أيضا سنوية.

(2) قاعدة الوحدة: وتقضي بان تدرج كافة الإيرادات و النفقات للدولة في وثيقة واحدة ، يتسنى معها لمن يريد الاطلاع معرفة وتقدير المركز المالي للدولة.

(3) قاعدة العمومية: وتقضي بان تدرج في الميزانية كافة إيرادات و نفقات الدولة ، دون إجراء أية مقاصة بينهما.

(4) قاعدة عدم التخصيص: وتقضي هذه القاعدة بان لا تخصص إيرادات معينة لأنواع معينة من النفقات ، و بذلك فهي تترك المجال مفتوحا أمام الدولة ، لتوظيف و استغلال مواردها بين أوجه الإنفاق المختلفة على أفضل نحو ممكن و ما يحقق أقصى الغايات و الأهداف.³

¹ المادة 6. قانون المالية (1984). المؤرخ بتاريخ 07 جويلية 1984 ، ج رقم 28 ، الصادرة بتاريخ 7 جويلية 1984 ،

<https://www.joradp.dz/HAR/Index.htm> ، تاريخ الاطلاع 15 جانفي 2018 ، ص 4

² المادة 3. قانون المحاسبة العمومية. المؤرخ بتاريخ 15 اوت 1990 ، ج رقم 35 ، الصادرة بتاريخ 15 اوت 1990 ،

<https://www.joradp.dz/HAR/Index.htm> ، تاريخ الاطلاع 15 جانفي 2018 ، ص 12

³ فتحي احمد ذياب عواد (2013)، اقتصاديات المالية العامة ، عمان، دارالرضوان للنشر و توزيع، ط1، ص 276

المطلب الثاني : مبادئ الميزانية العمومية

أولا : مبدأ وحدة الميزانية :

يقوم مبدأ وحدة الموازنة على فكرة مفادها أن نفقات وموارد جميع المصالح التابعة لنفس الجماعة العمومية ، أي الدولة تجمع وتفيد في وثيقة واحدة، ويقصد عندئذ من هذا المبدأ أن تدرج كافة نفقات الدولة وإيرادات في ميزانية واحدة ، التي تنظم في جدولين الأول يتضمن كافة الإيرادات مهما كان مصدرها والثاني كافة النفقات مهما كانت الجهة التي تقوم بها.¹

ولا شك أن هذا المبدأ يؤدي إلى تحقيق المزايا الآتية :

_ إن مبدأ الوحدة يؤدي إلى سهولة تحديد نسبة الإيرادات والنفقات العامة إلى الدخل القومي ، لوجود أرقامها في بيان واحد للميزانية وذلك على خلاف ما لو تعددت بيانات الميزانيات ، إذ يبدو هذا التحديد أكثر صعوبة نظرا لتداخل حسابات هذه الميزانيات بعضها في البعض الآخر.

_ إنه يتميز بالوضوح إذ يساعد على إظهار المركز المالي الحقيقي للدولة.

_ إنه يساعد السلطة التشريعية إن تفرض رقابتها على تخصيص النفقات العامة ، حسب وجوه الإنفاق الأكثر ضرورة و تفصيلا ، لأن تعدد الميزانيات قد يؤدي إلى تقديم النفقات غير الضرورية على النفقات الضرورية ، أمام السلطة التشريعية مما يؤدي بهذه السلطة لأن تفرض النفقات الأخيرة رغم أهميتها بسبب مصادقتها على النفقات غير الضرورية التي قدم أولا في ميزانية منفصلة عن النفقات الضرورية .

_ يكشف عن إساءة استعمال النفقات العامة، و عن التبذير في أفاقها مما يمكن إخفاؤها في الميزانيات المتعددة.

_ يساعد على إيجاد نظام محاسبي موحد لحسابات الحكومة و مؤسساتها و هيئاتها العامة ، لأن جميع نتائج تنفيذ نفقاتها وإيراداتها العامة ستظهر في حساب ختامي واحد ، الأمر الذي يتطلب وحدة في أساليب محاسبتها ، و في تنظيم هذه المحاسبة فضلا عن وحدة بياناتها و سجلاتها الأمر الذي يؤدي بهذا المبدأ إلى الحيلولة دون تعدد نظم المحاسبية ، و دون ظهور مساوئ هذا العدد .

_ يؤدي إلى تدعيم تطبيق أسلوب التخطيط ، لأنه يساعد على إيجاد ميزانية واحدة تعتبر الوجه المالي الأساسي للخطة الاقتصادية ، والإدارة الرئيسة من أدوات تنفيذ هذه الخطة بالشكل الذي تعتبر فيه الميزانية ، و الحالة هذه بمثابة الرابط المركزي بين الخطط.²

¹ بلس شواش بشر (2013). المالية العامة (المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري) ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 80

² خالد احمد المشهداني، نبيل إبراهيم الطائي، مرجع سبق ذكره ص 145

هناك استثناءات واردة على مبدأ وحدة الميزانية من بينها :

الميزانية الملحقمة: إذ تجيز المادة 44 من القانون 17-84 المتعلق بقوانين المالية اللجوء للميزانيات الملحقمة ، لكن بنفس القواعد المقررة لإقرار الميزانية الموافقة للبرلمان .

الميزانيات غير العادية (الاستثنائية): لمواجهة نفقات مرتبطة بظروف استثنائية والميزانية الاستثنائية غالبا .

الميزانية المستقلة: إذ أن الكثير من الدول تضع ميزانيات مستقلة للأشخاص المعنوية المتمتعة بالاستقلال الإداري، سواء كانت تجارية أم إدارية أم إقليمية ، إذ أن الاستقلال الإداري لتلك الأشخاص لا فائدة منه إذ لم يتوج باستقلال مالي ، بإعداد ميزانياتها وتحديد نفقاتها دون إشراف من قبل وزير المالية، وإن المصادقة على التقديرات المتعلقة بنفقاتها ومدخلها لا يتم من قبل البرلمان ، بل من قبل الأجهزة المحددة في القانون المنظم لهذه الهيئات تتحمل العجز في الميزانية دون أن يؤثر ذلك على ميزانية الدولة .

حسابات الخزينة : تتمثل وظيفة الخزينة في جمع إيرادات وصرف النفقات المسجلة ، في قانون المالية والتنسيق بين هاتين العمليتين غير أن التنسيق ليس أمرا سهلا ، ذلك أن الخزينة قد تحصل على مبالغ نقدية لا يمكن اعتبارها إيرادات ، وتقوم بصرف نفقات تعود إليها لاحقا كإقراض الموظفين أموال لانجاز سكنات ، أو شراء سيارات على أن يتم إرجاعها على دفعات، أو أن تقوم الدولة بشراء سلعة لتقوم ببيعها بسعر أعلى وهذه العمليات لا يمكن اعتبارها إيرادات ولا نفقات.¹

ثانيا: مبدأ سنوية الموازنة:

يعني هذا المبدأ أن يتم التوقع و الترخيص لنفقات و إيرادات الدولة بصفة دورية منتظمة كل عام، ويعني أيضا أن الميزانية يجب أن تقرر باعتماد سنوي من السلطة التشريعية، ويرجع هذا المبدأ إلى اعتبارات سياسية و مالية معينة، فالاعتبارات السياسية فتتمثل في أن مبدأ الميزانية يتضمن دوام الرقابة السلطة التشريعية على الأنشطة السلطة التنفيذية ، التي تجد نفسها مضطرة على الرجوع إليها و الحصول على موافقتها بصفة دورية كل عام، أما الاعتبارات المالية فتتمثل في أن فترة السنة هي الفترة التي تمارس خلالها اغلب الأنشطة الاقتصادية ، كما أنها تضمن دقة تقدير إيرادات الدولة و نفقاتها بصفة خاصة على أساس اتجاهاتها في الماضي القريب (سنة مالية منتهية) ، و ذلك لصعوبة تقدير هذه الإيرادات و النفقات في فترة أطول ، و ما قد يقترن بذلك من أخطاء فتقدير النفقات عندما تكون مدة الميزانية أطول من سنة يكون صعبا نظرا لاحتمال تغير الأسعار والأجور بشكل محسوس خلال هذه الفترة اللازمة لتنفيذ الميزانية ، كما ان تقدير الإيرادات لن يكون ، بدوره، اقل صعوبة نظرا لاحتمال تغير العوامل الاقتصادية التي تؤثر في الدخل الوطني، و من ثم في حصيلة الضرائب و الإيرادات العامة بصورة عامة . فالتقدير مرتبط بتطور هذه العوامل في المستقبل القريب ، الذي يتمثل في مدة سنة.²

¹ دنيدي يعي (2014)، المالية العمومية، دار الخلدونية، ط2، ص74.

² محرز محمد عباس ، مرجع سبق ذكره ، ص324.

ثالثا: مبدأ توازن الموازنة :

أقرت النظرية التقليدية التوازن السنوي بين النفقات العامة والإيرادات العامة بشكل مطلق، و اعتبرت أن أحسن الإدارة المالية يتطلب التوازن بين جانبي الموازنة، من جهة، وإلى الرغبة في تفادي مخاطر العجز في الموازنة و ما قد يترتب على تغطيته من أثر تضخمي، أو فائض لا تستطيع الدولة التصرف به من جهة أخرى كان مبدأ التوازن في الجزائر مرتبطا بالمخطط السنوي أو المتعدد السنوات للتنمية الاقتصادية والاجتماعية (المادة 1 من قانون 7 جويلية 1984) وذلك نظرا للتوجه الاقتصادي الاشتراكي الذي انتهجته الدول فقانون المالية إذا يحدد طبيعة الموارد والأعباء المالية للدولة و مبلغها وتخصيصها في إطار التوازنات العامة المسطرة في هذه المخططات ، إلا انه مع منعرج الاقتصادي في سنة 1988 أصبح توازن ميزانية الدولة يأخذ بعين الاعتبار مبدأ اقتصاد السوق و مبدأ نفقات رأس المال و يعتبر هذا المبدأ عنصر من عناصر الهامة للسياسة الاقتصادية و المالية في الجزائر ، فميزانيات الدولة تقتصر فقط على ذكر الطرق و الوسائل التي تضمن هذا التوازن لكن توازن الميزانية المحض يدل على العلاقة الموجودة بين رصيد الموارد النهائية (خارج الاقتراض) و النفقات النهائية (النفقات التسيير) و نفقات تجهيز للميزانية العامة للدولة¹.

تقضي هذه القاعدة بأهمية إيجاد التوازن الرقمي بين مصروفات الميزانية وإيراداتها، بمعنى أنت يكون جانب المصروفات مساويا لجانب الإيرادات هذا المبدأ قد تم التخلي عنه في الميزانية العامة للدولة حيث أن تطبيق عجز الميزانية يسمح بتأخير المخطط السنوي للتنمية من جهة وإجراء عمليات تقويم للمؤسسات من جهة أخرى²

رابعا : مبدأ التخصيص الميزانية:

عندما يوافق على مشروع قانون المالية ، يمكن للوزير أن يستعمل اعتمادات الميزانية فقانون 7 جويلية 1984 وضع قاعدة تتبع في هذا المجال و تتمثل في قاعدة التخصيص بالفصول و هذا ما ورد في نص 20 فقرة 02 التي تنص على أن "تخصص الاعتمادات و توزع حسب الحالات على الفصول أو القطاعات التي تضمن النفقات حسب طبيعتها أو غرض استعمالها " هذه القاعدة تعين أن الاعتمادات مخصصة عضويا وزارة ، بصورة وظيفية يعني أن كل اعتماد يوافق موضوعا محدد و هذا هو معنى التخصيص ، و بفضل الذي يجمع النفقات حسب طبيعتها و غرض استعمالها³.

¹ دنيدي يحي ، مرجع سبق ذكره، ص 75

² ملتقى شعبة القانون، كلية الحسن الاول / <https://www.facebook.com/395653423868301/posts/564178993682409/>

³ دنيدي يحي ، مرجع سبق ذكره، ص 76

أهميتها: تتمثل أهمية الميزانية العامة في العديد من النواحي خاصة السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

الشكل 01: أهمية الميزانية العامة

- تعكس الميزانية في دول كثيرة الحياة الاقتصادية والاجتماعية في مجتمعات هذه الدول، فهي إدارة تساعد في أداة وتوجيه الاقتصاد القومي، حيث لم تعد الميزانية أرقاما وكميات كما كانت في المفهوم التقليدي، بل لها آثار في كل من حجم الإنتاج القومي وفي مستوى النشاط الاقتصادي، بكافة فروع وقطاعاته، فالميزانية العامة تؤثر وتتأثر بهذه القطاعات الاقتصادية، فغالبا ما تستخدم الدولة الميزانية العامة ومحتوياتها "النفقات والإيرادات"، لإشباع الحاجات العامة التي يهدف الاقتصاد إلى تحقيقها.
- فالعلاقة وثيقة بين النشاط المالي للدولة "الميزانية" والأوضاع الاقتصادية بكل ظواهرها

من الناحية الاقتصادية :

- يشكل إعداد الميزانية واعتمادها مجال حساسا من الناحية السياسية، حيث تعتبر وسيلة ضغط يستعملها البرلمان للتأثير على عمل الحكومة سواء من حيث تعديلها أو حيث رفضها حيث تضطر الحكومة لإتباع نهج سياسي معني، تحقيقا لبعض الأهداف السياسية والاجتماعية

من الناحية السياسية :

- إن أهمية الميزانية الاجتماعية تتعلق بمفاهيم العدالة الاجتماعية وتقليل الفوارق بين الطبقات والرخاء الاجتماعي، حيث تعكس الأهداف التي تضعها وتنفذها الحكومة في مجال الرخاء الاجتماعي، مدى إهتمامها في الارتقاء بالخدمات التعليمية.
- وتقديم التعليم المجاني في مختلف مراحلها وتطور الخدمات الصحية ومد شبكات الماء وإيصال الكهرباء.... وغيرها من الخدمات.

من الناحية الاجتماعية :

من إعداد الطالبة بالاعتماد على : لطفي فاروق زلامي(2014-2015)، دور الرقابة المالية في تسيير وترشيد النفقات العمومية ،مذكرة تخرج ماستر في العلوم الاقتصادية، جامعة الشهيد حمة لخضر الوادي ،قسم اقتصاد عمومي وتسيير المؤسسات ، ص 12

المطلب الثالث : ميزانية البلدية بين المفهوم وتطبيق

أولا : تعريف ميزانية البلدية

لقد ورد تعريف ميزانية البلدية في المادة 176 الفقرة الأولى من قانون البلدية لسنة 2011 بأنها: " ميزانية البلدية هي جدول تقديرات الإيرادات و النفقات السنوية للبلدية، و هي عقد ترخيص و إدارة يسمح بسير مصالح البلدية وتنفيذ برنامجها للتجهيز و الاستثمار، يحدد شكل ميزانية البلدية ومضمونها عن طريق التنظيم".¹

و يعتبر هذا التعريف أكثر دقة من التعريف الوارد في قانون البلدية لسنة 1990 لاسيما المادة 149 منه بنصها: " ميزانية البلدية هي جدول التقديرات الخاص بإيراداتها و نفقاتها السنوية، و تشكل أمر بالإذن يمكن من سير المصالح العامة".²

من خلال النصين نخلص إلى تعريف الميزانية لسنة 2011 أكد على أن الميزانية هي أداة تنفيذ برامج التجهيز و الاستثمار للبلدية و من ثم الطابع التنموي لمهامها، أما تعريف قانون 1990 حيث نظر إلى ميزانية البلدية بأنها هي المرآة الحقيقية العاكسة بوضوح لسياسة البلدية المالية و مشروعاتها خلال سنة مقبلة و هو ما يميزها عن الحساب الإداري الذي يعبر عن إيرادات و نفقات البلدية خلال سنة مضت، و أن الميزانية تشكل أمرا بالإذن و الإدارة بعد التصويت عليها من المجلس و المصادقة عليها من السلطة الوصية.³

ثانيا : مكونات مختلف وثائق ميزانية البلدية

تتكون ميزانية البلدية من عدة وثائق مالية، كما أنه لكل وثيقة إجراءات خاصة لإعدادها و فترات محددة قانونا لصدورها، و هي كالآتي :

أولا: الميزانية الأولية

هي الوثيقة الأصلية التي يمكن أن تكفي لوحدها، تقدر فيها جميع النفقات و الإيرادات المتعلقة بالدورة التي وضعت من أجلها و هي تحتوي على وثائق متعددة:

الميزانية الأصلية ذاتها،

جدول تلخيصي يسمح التحقق من التوازن بين أقسام الميزانية.⁴

¹ المادة 176 ـ قانون البلدية (2011) ، رقم 10-11 ، المؤرخ بتاريخ 22 جوان 2011 ، ج.ر، رقم 37، الصادرة بتاريخ 03 يوليو 2011، ص 24 .

² المادة 149 ، قانون البلدية (1990)، رقم 08-90، المؤرخ بتاريخ 07 ابريل 1990 ، ج.ر، رقم 15، الصادرة بتاريخ 11 ابريل 1990، ص 14 .

³ عادل بوعمران (2010)، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى، الجزائر، ص 15.

⁴ بلس شاوش بشير (2007)، المالية العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 162 .

أي أنها الوثيقة الأساسية لكل النفقات والإيرادات السنوية المحققة وأطلقت عليها هذه التسمية لأنها الوثيقة الأولى التي يقدمها رئيس البلدية للمجلس الشعبي البلدي للتصويت عليها مسبقا بصفة دقيقة قبل بدء السنة المالية. وهو ما نصت عليه المادة 18 من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتضمن قانون البلدية بقوها: "يصوت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق تنفيذها". قبل تقدير النفقات والإيرادات، يطلع رئيس المجلس الشعبي البلدي على سلسلة من الوثائق: الميزانية الأولية للسنة المالية السابقة، وضعية أجور الموظفين، وضعية الإعانات الممنوحة، وضعية القسط السنوي للاقتراضات العقود والصفقات التي نجمت عنها الإيرادات والنفقات، وفي مجال التطبيق يقارن بين نفقات وإيرادات قسسي التسيير والتجهيز والاستثمار ويحدد الموارد الإضافية التي سوف تمول الفرق بين المداخيل والمصاريف¹.

ثانيا : الميزانية الإضافية

تعتبر الميزانية الإضافية تصحيحا وتتميمًا للميزانية الأولية سواء بالزيادة أو بالنقصان، ، فهي تسمح بتعديل النفقات والإيرادات خلال السنة المالية تبعا للنتائج السنة المالية السابقة . وزيادة على الميزانية الإضافية يرخص للمجلس الشعبي البلدي في حالة الضرورة أو بصفة استثنائية، التصويت على إنفراد على اعتمادات تسمى :

الاعتمادات المفتوحة مسبقا: وهي اعتمادات تفتح قبل التصويت على الميزانية الإضافية
الترخيصات الخاصة: وهي الاعتمادات التي تقرر وتفتح بعد التصويت على الميزانية الإضافية.²

ثالثا : الإعتمادات المفتوحة مسبقا

هي إعتمادات يصادق عليها على إنفراد في حالة الضرورة، وتظهر قبل إعداد الميزانية الإضافية كوسيلة لتغطية بعض النفقات الإستعجالية، أي أنها تلك الإعتمادات التي لم تدخل في الميزانية الأولية ولم تظهر ضرورتها إلا بعد إعداد الميزانية الأولية، ويتم اعتمادها بمداولات في انتظار تسويتها في الميزانية الإضافية. ويتم التصويت على هذه الإعتمادات قبل التصويت على الميزانية الإضافية و ذلك بشرط توفر إيرادات جديدة.³

¹ كسار محمد (2017-2018) ، تقنيات إعداد الميزانية التقديرية في الجماعات المحلية ، مذكرة ماستر في الاقتصاد وتسيير المؤسسة ، جامعة عبد الحميد بن باديس ، مستغانم ، قسم علوم الاقتصاد، ص 17 .

² يلس شواش بشير، مرجع سبق ذكره ، ص 163 .

³ نصيرة دبدابي (2009)، الحكم الراشد وإشكالية عجز ميزانية البلدية، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد التنمية ، جامعة أوبوكر بلقايد، تلمسان ، ص 35 .

رابعاً: الترخيصات الخاصة

هي كذلك إتمادات يصادق عليها على إنفراد في حالة الضرورة وتكون بعد التصويت على الميزانية الإضافية، ويتم اعتمادها في انتظار تسويتها في الحساب الإداري إذن فهي لها نفس دور الإتمادات المفتوحة مسبقاً لكن تختلف معها في وقت فتحها، ويصوت عليها أيضاً خارج الميزانيتين الأولى والإضافية وذلك بعد التصويت على الميزانية الإضافية مع ضرورة توفر أيضاً إيرادات حقيقية.¹

ثالثاً: الحساب الإداري

هو عبارة عن حوصلة للميزانيتين السابقتين (الميزانية الأولى والميزانية الإضافية) فهو يعتبر الميزانية الحقيقية للجماعة المحلية، يشبه قانون ضبط الميزانية لموازنة الدولة، ويقدم لنا كل المصاريف التي صرفت والإيرادات التي حصلت فعلاً أثناء السنة المالية، وكل البواق التي سجلت على مستوى كل من قسم التسيير و قسم التجهيز و الاستثمار، ويبين لنا الوضعية المالية للجماعة المحلية، بالإضافة إلى أنه يساعد على دراسة تقدم إنجاز المشاريع التي تقوم بانجازها الولاية أو البلدية، و يلعب الحساب الإداري دوراً كبيراً عند إعداد الميزانية الإضافية، حيث يبين لنا ثالث نقاط أساسية نعتد عليها وهي

- بواقى الإنجاز و التحصيل لفرع التسيير و يرحل إلى الميزانية الإضافية (سواء الفائض أو العجز).
- يستخرج لنا الرصيد الإجمالي لفرع التجهيز و الاستثمار.
- يستخرج لنا الفائض أو العجز إن وجد.

ويتم إعداده قبل 31 مارس من السنة المعنية بالنسبة للسنة الماضية، وهو يعبر عن وثيقة إجبارية تسهل عمليات الرقابة المختلفة على الميزانية خاصة وأن الوثائق الأخرى الميزانية الأولى و الميزانية الإضافية (ما هي إلا وثائق تنبؤية في حين أن الحساب الإداري يعبر عن النتيجة الحقيقية المنجزة من طرف لجماعة المحلية.²

¹ نصيرة دبدابي ، مرجع سبق ذكره ، ص 36

² كسار محمد ، مرجع سبق ذكره ، ص 18

المبحث الثاني: إعداد و اعتماد و تنفيذ الميزانية العمومية

في هذا المبحث سنتكلم على كيفية إعداد الميزانية بمختلف إجراءات تحضير الميزانية وكذلك اعتماد الميزانية العمومية وتنفيذها .

المطلب الأول: إعداد الميزانية

تقوم في إعداد الميزانية مراحل وهي كالآتي :

أولا : إجراءات تحضير وإعداد الميزانية العمومية

تستلزم دراسة إجراءات تحضير وإعداد الميزانية العمومية أن نتطرق إلى السلطة المختصة بتحضير الميزانية والإجراءات التقنية المتبعة بصدد تحضير الميزانية، وأخير الأساليب المتبعة لتقدير النفقات والإيرادات الواردة في الميزانية.

1 - السلطة المختصة بتحضير الميزانية العمومية :

تلعب السلطة التنفيذية الدور الأساسي في هذه المرحلة ، ويرجع ذلك إلى عدة اعتبارات الاعتبار الأول، تعبير الميزانية عن البرنامج والخطط الحكومية في مجالات المختلفة والاعتبار الثاني، أن السلطة التنفيذية تتولى إدارة وحدات القطاع العام، ومن ثم فهي وحدها التي تعلم ما تطلبه هذه الإدارة من النفقات والاعتبار الثالث أن هذه السلطة تعد أكثر السلطات معرفة بالقدرة المالية للاقتصاد الوطني، وذلك بفضل الأجهزة الإحصائية المختلفة التي تشرف عليها والتي توفر لها البيانات والتقديرات الضرورية في هذا الصدد وأخيرا الاعتبار الرابع، أما السلطة التنفيذية تعتبر في وضع أفضل من السلطة التشريعية فيما يتعلق بتحديد الحاجات العامة والأولويات الاجتماعية لعدم خضوعها للاعتبارات المحلية التي تؤثر على الأعضاء المجالس الممثلة للشعب.

فالسطة التنفيذية تتولى مهام تحضير الميزانية ، بينما تتركز مهام السلطة التشريعية في مرحلة تالية تخص اعتماد الميزانية العمومية. فالسلطة التنفيذية هي أقدر من السلطة التشريعية على تقدير أوجه الإنفاق التي يحتاجها من مرفق الدولة بفروعه المختلفة، وكذلك أيضا بشأن تقدير أوجه الإيرادات المختلفة والمبالغ التي تحصل من كل مصدر من مصادر الإيرادات العامة. كما أن السلطة التنفيذية التي يعول عليها في تنفيذ الميزانية العمومية،

و من ثم فإنه يتم تكليفها بإعداد و تحضير الميزانية على النحو ملائم للظروف الاقتصادية التي تمر بها كل الدولة، ويكون من المؤكد أنها ستقوم بهذه المهمة بكل دقة وعناية، وأخيرا فإن الميزانية تعبر عن النشاط المالي للدولة خلال فترة مقبلة، ولذا يجب أن يطبع الانسجام والتوافق بين أجزاء وبنود وتقسيمات الميزانية المختلفة¹.

¹ محرزى محمد عباس، مرجع سبق ذكره، ص 350

ولا يمكن أن يتحقق ذلك لو ترك الأمر للسلطة التشريعية، فأعضاء البرلمان يحاولون غالبا بكافة السبل الممكنة كسب رضا ناخبهم عن طريق إعداد ميزانية ترضى منتخبهم لا تراعى فيها التقنية من جهة، ولا توازن الإيرادات مع النفقات من جهة أخرى، مما يؤدي في الأخير إلى إخراج ميزانية غير متناسقة ولا تعبر عن الواقع الفعلي لخطط وبرامج الحكومة المستقبلية، بالرغم من ذلك فإنه من المتوقع أن تطالب السلطة التشريعية السلطة التنفيذية بمراعاة بعض الاعتبارات في عملية إعداد وتحضي الميزانية، كأن تلزمها باحترام الخطة الاقتصادية العامة للدولة التي سبق له الاقتراح عليها بالموافقة، وهي في هذا الصدد يتوقف دورها عند حد التوجهات العامة دون الدخول في تفاصيل الإعداد والتحضير للميزانية.¹

2-الإجراءات الفنية المتبعة بصدد تحضير الميزانية العمومية :

باعتبار وزير المالية ممثلا للسلطة التنفيذية يقوم بمطالبة كافة الوزارات بوضع تقديراتهم حول الإيرادات ، و النفقات للسنة المالية المقبلة، ليتسنى له الوقت إعداد مشروع الميزانية كل مؤسسة ، أو مصلحة تتولى إعداد تقديراتها بشأن ما تحتاج إليه من نفقات ، أو ما تحصل عليه من إيرادات خلال السنة المالية، وترسلها إلى الوزارة التابعة لها، حيث تتم مراجعتها وتعديلها ومن ثم إدراجها ضمن مشروع الميزانية ،الذي يتم عرضه على مجلس الوزراء الذي يعرضه على السلطة التشريعية في الموعد المنصوص.

لقد بدأت الدول وخاصة المتقدمة الاتجاه إلى الأساليب الحديثة لإعداد و تحضير الميزانية العامة، فهي تعبر عن النفقات والإيرادات بصورة حقيقية، ثم توضح الاتجاه الاقتصادي والسياسي والاجتماعي لكل دولة، و قد أصبحت الدول تشمل التقسيمين (الإداري و الوظيفي) بعد إعداد ميزانيتها العامة. التقسيم الإداري :

أسلوب تقليدي لإعداد و تحضير الميزانية، فهي تبوب النفقات و الإيرادات وفقا للوحدات الحكومية، وهذا التقسيم يمكن السلطة التشريعية من مراقبة و اعتماد الميزانية بسهولة، وما يعاب عليه انه غير كاف لدراسة تطور توزيع الموارد العامة

التقسيم الوظيفي :

أسلوب حديث يسمح بتصنيف النفقات العامة و في مجموعات متجانسة، و المعيار المتبع هو نوع الوظيفة أو الخدمة التي ينفق المال العام من اجلها فمثلا النفقات المخصصة للصحة المدرسية تدرج ضمن بند الصحة بالرغم من أنها تابعة لوزارة التربية و التعليم ، ما يعاب على هذا التقسيم انه يهتم بجانب النفقات، و يهمل الإيرادات لكن له أهمية كبيرة في إعداد و تحضير الميزانية.²

¹ محرز محمد عباس، مرجع سبق ذكره، ص 351.

² منتدى العلوم الاقتصادية ، بحث حول إعداد الميزانية ، <https://www.ouarsenis.com/vb/showthread.php?t=27449> تاريخ الاطلاع 22-02-

2019 ، ص 8 .

3- تقنيات تقدير النفقات والإيرادات: يمكن تقدير النفقات والإيرادات في الميزانية بعدة طرق

الشكل 02 : تقنيات تقدير النفقات والإيرادات



المطلب الثاني: اعتماد الميزانية العمومية:

السلطة المختصة باعتماد الميزانية :

وهي السلطة التشريعية و الاعتماد شرط أساسي لا غنى عنه لوضع الميزانية موضع التنفيذ و ذلك طبقا للقاعدة المشهورة " أسبقية الاعتماد على التنفيذ".

حتى السلطة التشريعية في اعتماد الميزانية يتم في الموافقة على الضرائب و مراقبة موارد الدولة عامة، لكن بالإضافة إلى ذلك و جب اعتراف السلطة التشريعية بحق آخر و هو الموافقة على النفقات، و يمر اعتماد الميزانية داخل المجلس التشريعي بثلاث مراحل¹ هي موضحة في الجدول التالي :

الجدول 01: مراحل اعتماد الميزانية

<p>يعرض مشروع الميزانية العامة لمناقشة في البرلمان، تنصب على كميات الميزانية العامة و ارتباطها بالأهداف القومية كما يراها أعضاء المجلس الشعبي الوطني تقوم اللجنة المالية بالمجلس الشعبي الوطني بدراسة و مناقشة المشروع القانون مع ممثل الحكومة (وزير المالية) ، و تنتهي أعمالها بوضع تقرير تمهيدي من ملاحظاتها و اقتراحاتها، مع مراعاة أحكام المادة 121: من الدستور</p> <p>يتم عرض التقدير التمهيدي على المجلس الشعبي الوطني لمناقشته في جلسة عامة، تكون مناسبة لجميع النواب لطرح القضايا و المشاكل المتعلقة بالسياسة المالية و مدى الالتزام بتنفيذ قانون المالية الساري المفعول من طرف مختلف القطاعات و الوزارات</p>	<p>أولا : المناقشة</p>
<p>تطلع بها لجنة متخصصة و هي لجنة الشؤون الاقتصادية و المالية، تستعين بما تراه من خبراء استثماريين، تناقش مشروع الميزانية من كل جوانبها و ترفع بعد ذلك تقريرا إلى المجلس. شريطة التقييد بأحكام المادة 121 من الدستور التي تنص على مايلي "لا يقبل اقتراح أي قانون، مضمونة أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل مبالغ المقترح إنفاقها"</p>	<p>ثانيا : التعديل</p>
<p>يناقش المجلس تقارير اللجنة و يقوم بالتصويت وفقا للدستور و القوانين المعمول بها تتوقف كفاءة السلطة التشريعية في فحصها لمشروع الميزانية على اعتبارات عدة منها:</p> <p>توفر قدر وافي من الإحاطة بمختلف جوانب الميزانية و توفر المعلومات المالية و الاقتصادية و مكونات ميزانية الدولة سياسيا و اقتصاديا و النقابية، فكلما كانت ناضجة توفرت للسلطة التشريعية قوة سياسية و كلما كانت غير ناضجة، كان تأثير السلطة التنفيذية أقوى، و للمجلس التشريعي حق إجراء التعديلات على مشروع الميزانية حيث لا يحق له إجراء تعديلات جزئية بل يفترض أن يكون البناء متكامل و يشمل الميادين السياسية، الاقتصادية و الاجتماعية.</p> <p>لا يحق لنواب الشعب إجراء تعديلات على مشروع الميزانية العامة لأنها لا تهدف لتحقيق الصالح العام بل قد تخل بالبناء المتكامل</p> <p>ينحصر حق البرلمان في الموافقة على مشروع الميزانية أو رفضه، و في حالة رفضه تقدم الحكومة استقالتها أي تسحب الثقة منها. إلا إذا تم إجراء انتخابات نيابية جديدة</p>	<p>ثالثا : التصويت :</p>

من إعداد الطالبة بالاعتماد على : لطفى فاروق زلاسي ، مرجع سبق ذكره ، ص 17

¹ لطفى فاروق زلاسي ، مرجع سبق ذكره ، ص 17

المطلب الثالث : تنفيذ الميزانية العمومية

بعد المصادقة على ميزانية الدولة من طرف السلطة التشريعية يقوم رئيس الجمهورية بإصدار القانون المتعلق بالميزانية ونشره في الجريدة الرسمية، من أجل قيام الجهات والهيئات الإدارية المختصة بتنفيذها في الميدان، أي الانتقال من مجال التقدير والتوقع للسنة المقبلة إلى مجال الواقع الملموس في وقت حاضر، سواء من حيث : تحصيل الإيرادات وجبايتها، أو صرف النفقات المعتمدة .

أولا :تحصيل الإيرادات :

يخول القانون المتعلق بالميزانية للجهات الإدارية المختصة تحصيل الإيرادات، كأن يتولى وزارة العدل حيازة الرسوم الجمركية من مصالح إدارة الجمارك، أو حيازة الضرائب عبر مختلف مستوياتها ويخضع تحصيل الإيرادات إلى مجموعة من المبادئ والقواعد الرئيسية فيما يلي :

-يحكم تحصيل الإيرادات قاعدة مالية أساسية هي : عدم تخصيص الإيرادات ومعناها أن تختلط كل الإيرادات التي تحصلها الخزنة العامة لحساب الدولة في مجموعة واحدة بحيث تمول كافة النفقات العامة دون تمييز.

على أنه يمكن أن يرد على هذه القاعدة بعض الاستثناءات متعلقة بتخصيص موارد بعض القروض العامة أو الضرائب لأغراض أو فئات معينة.¹
في هذا السياق جاءت المادة 8 من القانون رقم 17-84 لتنص على ما يلي :

لا يمكن تخصيص أي إيراد لتغطية نفقة خاصة " تستعمل موارد الدولة لتغطية نفقات الميزانية العامة للدولة بلا تمييز، غير أنه ينص قانون المالية صراحة تخصيص الموارد بعض النفقات، وتكتسي هذه العمليات حسب الحالات الأشكال التالية :

-الميزانيات الملحقة

- الحسابات الخاصة للخزينة

أو الإجراءات الحسابية الخاصة ضمن الميزانية العامة التي تسرى على الأموال المخصصة للمساهمات استعداد الإعتمادات.²

تسقط ديون الدولة، كقاعدة عامة بقوات أربعة سنوات دون اقتضاءها، وبهذا الصدد فإن المادة 16 من قانون 84-17 تنص على ما يلي :

¹ بن كرش توفيق، دور الرقابة المالية في تسيير وترشيد النفقات العمومية، (2018)، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، ص 21.
² المادة 8 من قانون المالية (1984)، مرجع سبق ذكره، ص 4.

" تسقط بالتقادم وتسدد نهائيا لفائدة المؤسسات العمومية المعنية, كل الديون المستحقة للغير من طرف الدولة أو الولاية أو البلدية أو عمومية مستفيدة من إعانات ميزانية التسيير, عندما لم تدفع هذه الديون قانونا في أجل أربع سنوات من اليوم الأول للسنة المالية , التي أصبحت فيها مستحقة وذلك ما لم تنص أحكام مالية صراحة على خلاف ذلك " وهي القاعدة التي نصت عليها قوانين الإدارة المحلية.

يجب مراعاة مواعيد التحصيل وإجراءاته المنصوص عليها في القوانين وإلا تعرض القائمون بذلك للعقوبات المناسبة. تلتزم الجهات الإدارية المختصة بتحصيل الإيرادات على اختلافها حيث لا تتمتع بحرية أو أية سلطة تقديرية في التقاعس عن ذلك , خلافا لصرف النفقات العامة المعتمدة.¹

بهذا الصدد جاءت الفقرة الثانية من المادة 79 من القانون 84-17 لتنص على مايلي :

" يمنع منعاً باتاً تحصيل الضرائب المباشرة أو غير المباشرة غير المرخص بها بموجب القوانين والأوامر والمراسيم والقرارات والتنظيمات المعمول بها كان نوعها أو تسميتها, وإلا تعرض المستخدمون الذين قد يعدون السجلات والتعريفات والذين يواصلون تحصيل الضرائب للملاحقات, المقررة ضد المختلسين وذلك دون الإخلال بدعوى الاسترجاع التي تقام ثلاث سنوات ضد جميع المحصلين أو القابضين أو الأشخاص الذين يكونون قد حصلوا هذه الضرائب ويتعرض لنفس العقوبات المنصوص عليها تجاه المتمتعين بالسلطة العمومية والذين يمنحون بأي شكل من الأشكال ولأي سبب من الأسباب وبدون ترخيص قانوني, إعفاءات من الحقوق أو الضرائب أو الرسوم العمومية".

كما تطبق هذه الأحكام على المستخدمين ذوي السلطة في المؤسسات منتوجات أو خدمات للمؤسسات الموضوعة تحت مسؤولياتهم.²

ثانياً: صرف النفقات

إذا كانت مبالغ الإيرادات تبقى مبالغ محتملة و متوقعة فإن قانون الميزانية ينص على الحد الأقصى للمبالغ المصرح بإنفاقها لكل غرض, حيث لا يجوز للإدارة تجاوز الاعتمادات المقررة تطبيقاً للمادة 75 من القانون 17-84 التي نصت على مايلي : " لا يجوز صرف أية نفقة بما يتجاوز مبلغ الإعتمادات المفتوحة ضمن الشروط المحددة في هذا القانون , ما لم تنص أحكام تشريعية على خلاف ذلك "

-تحكم صرف النفقات العامة قاعدة تخصيص الإعتمادات التي تعني أن توزيع النفقات على مختلف الوزارات, وبالنسبة لمختلف الأبواب في صورة اعتمادات معينة ومحددة لكل منها, عمالاً لمبدأ التخصيص, السالف الذكر.³

¹ المادة 16 من قانون المالية (1984), مرجع سبق ذكره , ص 5.

² المادة 79 من قانون المالية (1984), مرجع سبق ذكره , ص 13.

³ المادة 75 من قانون المالية (1984), مرجع سبق ذكره , ص 13.

كما يقصد بهذه القاعدة أيضا عدم رصد مبلغ إجمالي للنفقات تتصرف فيه الإدارة كما تشاء، مما يترتب عنه عدم تحويل اعتماد من باب أو مجال إلى آخر على أن القانون 17-84 المتعلق بقوانين المالية يتضمن المرونة تتعلق بنقل الاعتمادات وتحويلها¹

يمر صرف النفقة العامة بعدة مراحل أشار إليها في القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة والمؤرخ في 15 أوت 1990 في مواده من 19 إلى 22، وتتمثل فيما يلي :

لارتباط بالنفقة (أو عقدها): وهي عبارة عن الواقعة المادية أو القانونية التي التزم على عائق الإدارة العامة (تعيين الموظف، إبراء صفقة مع مقاول) أي ميلاد ووجود دين في ذمة الإدارة العامة.

تصفية أو تحديد النفقة: وهو التقدير الفعلي والحقيقي للمبلغ (التقويم النقدي) الواجب أدائه بناء على المستندات التي تثبت وجود الدين وحلول أجله.

الأمر بالصرف: بعد معرفة مبلغ النفقة تحديدا، يقوم الشخص المختص (الوزير أو المدير..) بإصدار الأمر إلى المحاسب بدفع ذلك المبلغ إلى شخص معين بموجب وثيقة مكتوبة تسمى الأمر بالصرف .

يتميز بين الأمر بالصرف الرئيسي والثانوي

فالأمرون بالصرف الرئيسيون: هم أساسا مسؤولوا الهيئات الوطنية، الوزراء، الولاة، رؤساء المجالس الشعبية البلدية، ومدراء المؤسسات العامة ذات الصيغة الإدارية، وكل مسؤول عن هيئة أو مرافق أخرى تتمتع بميزانية ملحقة

أما الأمرون بالصرف الثانويين: فهم رؤساء المصالح الإدارية الأخرى، حينما يخولهم التشريع ذلك .
الصرف: يقصد بهذا الإجراء الدفع الفعلي للمبلغ المستحق عن طريق المحاسب، بعد التأكد من المستندات والمحاسبون هم موظفون موجودون بالإدارات العامة إلا أنهم لا يخضعون للسلطة الرئاسية للأميرين بالصرف بها حتى يمكنهم مراقبة عمليات النفقة، من حيث مطابقتها للقانون.²

¹ المادة 75 من قانون المالية (1984)، مرجع سبق ذكره، ص 13.

² المواد من 19 إلى 21 من قانون المتعلق بالمحاسبة العمومية (1990). مرجع سبق ذكره، ص 13-14.

المبحث الثالث : ماهية النفقات العمومية

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

المطلب الأول : تعريف النفقات العمومية وأركانها

أولا : تعريف النفقات العمومية

تتعد المفاهيم المختلفة لسياسة الإنفاق العام، وإن كانت جميعها تؤدي إلى نتيجة واحدة . فيعرفها البعض على أنها مبلغ نقدي يدفع بواسطة خزانة عامة لإشباع حاجات عامة، وهذا الرأي وعلى الرغم من أنه يدلنا على أنه يحقق إشباع عام، إلا أن إنفاق المجتمع ليس في مضمونه فقط يرمي إلى تحقيق عملية الإشباع، فهناك الأهداف السياسية و الأهداف الاجتماعية، كما أنه لم يذكر صراحة إنها صادرة عن جهة عامة و هي الطبيعة القانونية لسياسة الإنفاق، وإن كان يقصد من عبارة يدفع بواسطة خزانة عامة صدورها من هيئة عامة .

و يعرفها رأي آخر، بأنها مبالغ نقدية يدفعها شخص عام لإشباع حاجة عامة. وهذا الرأي لم يذكر أن هذه النفقة لابد أن تتضمن رصدها مسبقا في الموازنة العامة للدولة، إلا أنه ذكر أنها نفقة صادرة من شخص عام، وبالتالي ذكر الطبيعة القانونية للنفقة. إلا أن هذا الرأي كما سبقه حدد النفقة على أنها من أجل إشباع حاجة عامة. ونرى أن النفقة العامة، هي مبلغ مالي نقدي يتم رصده في الموازنة العامة، صادرا عن هيئة عامة من أجل تحقيق الأهداف القصوى للمجتمع، هذا الرأي بلا شك يحقق كل جوانب و عناصر النفقة العامة، فهو يتضمن جوانب و عناصر متعددة¹

كما يحدد تعريف النفقة العامة باعتبارها "مبلغا نقديا يخرج من خزانة الدولة بقصد إشباع حاجة عامة"². ويمكن القول أن "النفقة هي مبلغ نقدي يخرج من الذمة المالية لشخص معنوي عام، يقصد إشباع حاجة عامة"

ثانيا: أركان النفقات العمومية

ويتضح من خلال هذا التعريف أن أركان النفقة أو عناصرها ثلاثة هي :

- استعمال مبلغ نقدي .
- صدور النفقة من شخص معنوي عام .
- تحقيق مصلحة عامة أو نفع عام .³

¹ أحمد عبد السميع علام ، (2012)، المالية العامة المفاهيم و التحليل الاقتصادي و التطبيق، ط1، الإسكندرية، مكتبة الوفاء القانونية ص 41 .

² نوار عبد الرحمان الهبي، منجد عبد اللطيف الخشالي، (2000)، ، الحديث في اقتصاديات المالية العامة، ط 1، عمان، دار الايام للنشر و التوزيع، ص143 .

³ سوزي عدلي ناشد، (2006)، المالية العامة، ط 1، منشورات الجلي الحقوقية، ص 28.

و سنشرح هذه الأركان بشكل مختصر:

- استعمال مبلغ نقدي: أي أن الدولة عندما تقوم بالإنفاق، سواء من أجل شراء سلع وخدمات، أو من أجل تقديم إعانات للأفراد أو لبعض المشاريع الاقتصادية، فجميع صور الإنفاق هذه يجب أن تتم في شكل نقدي حتى نقول إنها نفقة عامة، يستبعد من النفقات جميع الإعانات التي تقدمها الدولة في شكل عيني.

- صدور النفقة من شخص معنوي عام: لكي تكون النفقة عامة يجب أن تصدر من شخص معنوي عام، الذي ينظم قواعد القانون العام وعلاقته بغيره، ويتمتع بالشخصية القانونية المستقلة .

- تحقيق مصلحة عامة أو نفع عام: إن هذا الركن هو نتيجة لفكرة أن المصالح العمومية لم تنشأ لتحقيق المصالح الشخصية، وإنما لبلوغ غاية أسمى، و من جهة أخرى أن المال المنفق قد تم تحصيله وتحمل عبئه جميع الافراد فلا بد أن ينتفع به الجميع، فكما يكون العبيء عام يجب أن يكون النفع عام.¹



¹ سوزي عدلي ناشد، مرجع سبق ذكره، ص 28.

المطلب الثاني : تنفيذ النفقات العمومية

أولا : الأعوان المكلفون بتنفيذ النفقات العمومية

يعتبر الأمر بالصرف و المحاسب العمومي هما من يقوم بتنفيذ النفقات، و حسب مبدأ الفصل الخاص بالمحاسبة العمومية فان لكل منهما استقلالية في تنفيذ الصلاحيات الموكلة لكل منهما، حيث أن الذين يوجهون أوامر التنفيذ ليسوا هم الذين ينجزونها و إنما يتكفل بذلك موظفون عموميين منفصلون عن أصحاب الأمر و القرار المالي .

أولاً: الأمر بالصرف: يعرف الأمر بالصرف بأنه كل شخص يؤهل سواء بالتعيين أو بالانتخاب لتنفيذ عمليات الالتزام و التصفية و الأمر بالصرف، و اعتماده لدى محاسب عمومي من أجل إنجاز عمليات الإيرادات و النفقات.¹

فالأمرون بالصرف مسؤولون على الإثباتات الكتابية التي يسلمونها كما أنهم مسؤولون على الأفعال اللاشريعة و الأخطاء التي يرتكبونها و التي لا يمكن أن تكتشفها المراقبة الحسابية للوثائق وذلك في حدود الأحكام القانونية المقررة في هذا المجال.²

ثانياً : المحاسب العمومي: يعتبر محاسباً عمومياً كل شخص يعين بصفة قانونية للقيام بالعمليات التالية:

-تحصيل الإيرادات و دفع النفقات.

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

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

- حركة حسابات الموجودات.³

أي أن المحاسب العمومي هو الذي يشتغل في مؤسسة عمومية و يسمى محاسباً أو رئيس مصلحة المحاسبة، و يتم تعيينه من طرف وزير المالية و تخضع أساساً لسلطته إلا أنه في بعض الأحيان يتم اعتماد بعض المحاسبين العموميين وفقاً للتنظيم أي أن المحاسب العمومي .

تكون له صفة الموظف العمومي فهو موظف لدى الدولة إما ملحق بوزارة مالية أو لدى هيئة عمومية أخرى و بمجرد تعيينه يصبح مرخصاً قانونياً من طرف وزير المالية و هذا الترخيص يجيز له التصرف في الأموال العمومية من تحصيل الإيرادات أو دفع النفقات.⁴

¹ بساعد علي، (2002)، المالية العمومية، مطبوعة بالمعهد الوطني للمالية، القليعة، ص 92.

² المادة 31 من القانون المتعلق بالمحاسبة العمومية (1990)، مرجع سبق ذكره ص 14.

³ المادة 33 من القانون المتعلق بالمحاسبة العمومية (1990)، مرجع سبق ذكره ص 14.

⁴ عز الدين فؤاد (2011)، استخدام أدوات المحاسبة العمومية في الرقابة على تنفيذ النفقات، مذكرة ماجستير في جامعة محمد خيضر بسكرة، ص 21.

ثانيا : مراحل تنفيذ النفقات العمومية

أولاً:الالتزام

الالتزام هو الفعل الذي يلاحظ من خلاله عن نشوء دين يقع على عاتق الدولة أي يجعل النفقة العمومية تنشأ قانوناً أي هو عبارة عن الواقعة المادية أو القانونية التي ترتب التزاماً على عاتق الإدارة (تعيين موظف، إبرام صفقة) ونشوء دين في ذمة الإدارة العمومية.¹

ثانياً:التصفية

هو التقدير الفعلي و الحقيقي للمبلغ (التقويم النقدي) الواجب أدائه بناء على المستندات التي تثبت وجود الدين و حلول اجله...الخ.
أي إنها تحديد المبلغ المترتب دفعه ويتم خصمه من الاعتماد المقرر في الميزانية مع ضرورة التأكيد على أن الدفع يكون بعد انتهاء الأعمال، وذلك حتى تتمكن الدولة من تحديد مبلغ الدين على نحو فعلي.²

ثالثاً:الأمر بالدفع

بعد معرفة مبلغ النفقة تحديداً، يقوم الشخص المختص (الوزير، المدير.....) بإصدار أمر إلى المحاسب العمومي بدفع ذلك المبلغ إلى شخص معين، بموجب وثيقة مكتوبة تسمى: الأمر بالصرف أو حوالة بالدفع.³

رابعاً: الدفع

يعد الدفع الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي ، أي أنه الدفع الفعلي للمبلغ المستحق لصاحبه عن طريق المحاسب بعد التأكد من المستندات.⁴

¹ المادة 19 من قانون المتعلق بالمحاسبة العمومية (1990)، مرجع سبق ذكره ص 13

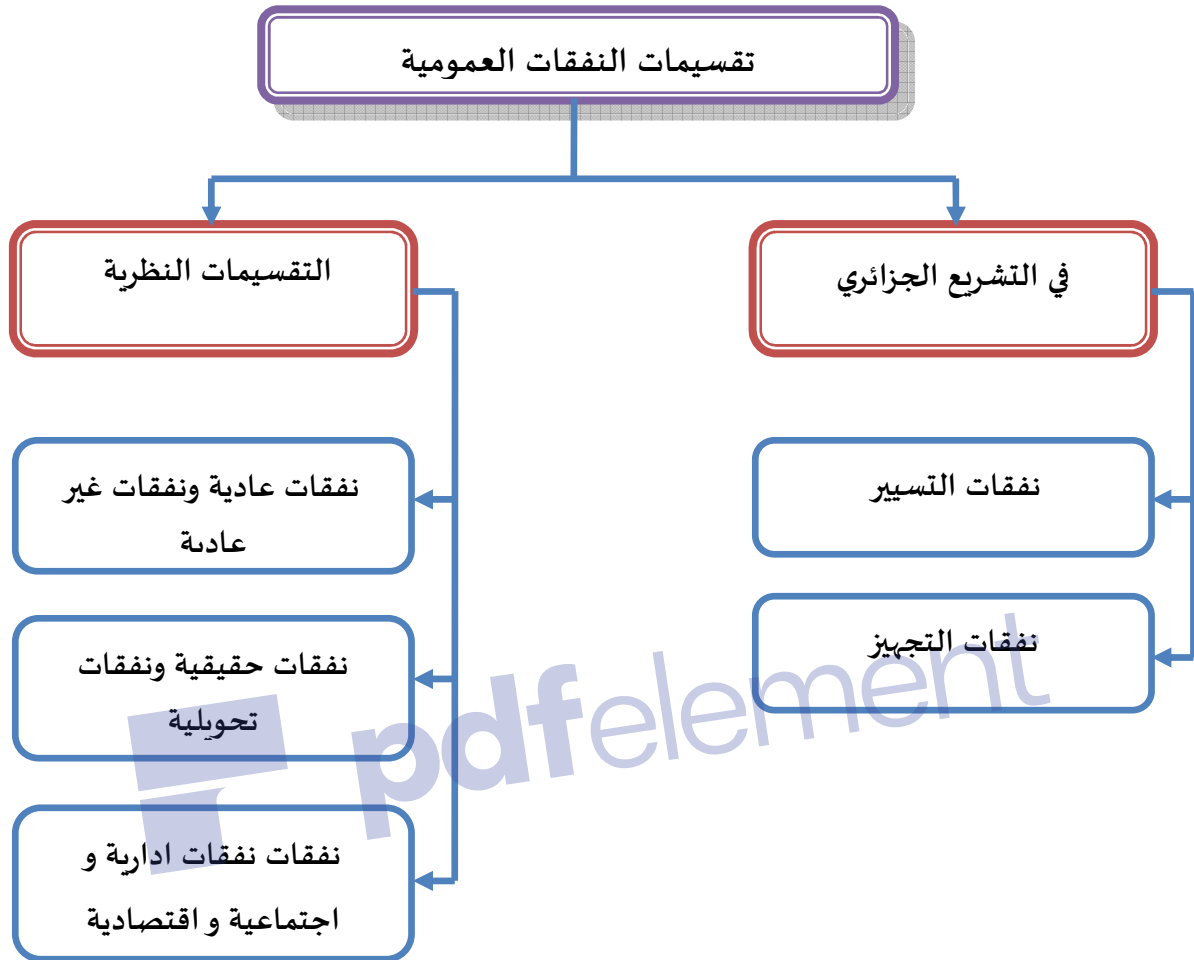
² محمد الصغير بعلي، يسرى أبو العلا (2003)، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، ص 110.

³ نفس المرجع، ص 110 .

⁴ المادة 22 من القانون المتعلق بالمحاسبة العمومية (1990)، مرجع سبق ذكره ص 13 .

المطب الثالث: تقسيمات النفقات العمومية

الشكل 03: يبين تقسيمات النفقات العمومية



من إعداد الطالبة بالاعتماد على عدة مراجع

أولاً: تقسيمات النفقات العامة في التشريع الجزائري

تنقسم إلى نوعين :

نفقات التسيير:

تنقسم نفقات الدولة في الميزانية العامة، أي نفقات التسيير إلى أربعة أبواب تتكون من سبع فقرات وكل فقرة يمكن أن تضم تسعة وتسعين فصلاً ، وعدد المواد التي يشملها الفصل غير محددة ويمكن أن يقسم إلى فروع نفقات الباب الأول والثاني في الميزانية الأعباء المشتركة المسيرة من طرف وزارة المالية، والباب الثالث والرابع نجدهما في كل الميزانيات في مختلف الوزارات.¹

وتظهر نفقات التسيير في ميزانية الدولة في الجدول (ب) الملحق بقانون المالية لكل سنة ويحتوي الجدول على قسمين، الأول متعلق بالنفقات الموزعة حسب الدوائر الوزارية، و القسم الثاني يخص النفقات الغير موزعة أعباء مشتركة

وتندرج تحت هاذين القسمين أربعة أبواب هي :

- أعباء الدين العمومي و النفقات المحسومة من الإيرادات
 - تخصيصات السلطات العمومية
 - النفقات الخاصة بوسائل المصالح
 - التدخلات العمومية
- ويتفرغ كل باب بالتدرج إلى أجزاء، فصول، مواد وفقرات²

نفقات التجهيز (الاستثمار):

إذا كانت نفقات التسيير توزع حسب الوزارات فان نفقات التجهيز أو الاستثمار توزع حسب القطاعات وفروع النشاط الاقتصادي، مثل الزراعة والصناعة و الهيدروكربور، الأشغال والبناء و النقل والسياحة و استنادا للقانون 84-17 فانه تجمع الاعتمادات المفتوحة بالنسبة إلى الميزانية العامة ووفقا للمخطط الإنمائي السنوي، لتغطية نفقات الاستثمار الواقعة على عاتق الدولة في ثلاث أبواب هي :

- الاستثمارات المنفذة من قبل الدولة .
- إعانات الاستثمار الممنوحة من قبل الدولة .
- النفقات الأخرى بالرأسمال .³

¹ علي زغدود ، مرجع سبق ذكره ، ص 32

² المادة 24 من القانون المالية (1984) ، مرجع سبق ذكره ، ص 6.

³ المادة 35 من القانون المالية (1984) ، مرجع سبق ذكره ، ص 7.

ثانيا : تقسيمات نظرية

تقسيم النفقات من حيث دوريتها: تنقسم إلى :

- النفقات العادية: هي التي تجدد كل فترة زمنية أي كل سنة كمرتبات العاملين و المهام اللازمة لسير المرافق العامة .

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

تقسيم النفقات من حيث طبيعتها: يتكون هذا التقسيم إلى نوعين

- النفقات الحقيقية: هي التي تقدمها الدولة مقابل حصولها على سلع وخدمات أو رؤوس أموال إنتاجية، و من أمثلة ذلك النفقات الاستثمارية أو الرأسمالية، نفقات تسير المرافق العامة .

- النفقات التحويلية: هي تلك النفقات التي لا يترتب عليها حصول الدولة على رؤوس أموال وخدمات، بل ترتكز على تحويل جزء من الدخل القومي من الفئات الاجتماعية كبيرة الدخل إلى بعض الفئات الاجتماعية صغيرة الدخل كمشروع بناء دار خيرية أو ملجأ للعجزة .

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

- النفقات الإدارية: هي التي تتعلق بسير المرافق العامة مثل الدفاع، الأمن، العدالة .

- النفقات الاجتماعية: هي المرتبطة بالوظائف الاجتماعية للدولة كالصحة و التعليم .

- النفقات الاقتصادية: وهي نفقات متعلقة بخدمات الدولة ذات الطابع الاقتصادي كالنقل و المواصلات

وتسمى أيضا نفقات استثمارية حيث تهدف الدولة من ورائها لزيادة الإنتاج القومي¹.

¹ بن كيوجل حمزة (2016-2017)، دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية ، مذكرة ماستر في العلوم الاقتصادية ، تخصص نقود و مالية ، جامعة محمد بوضياف ، مسيلة ، ص 22.

خلاصة الفصل :

من خلال تعرضنا لدراسة الفصل الأول ل تبين لنا أن الغرض من الميزانية هو الفرض رقابة السلطة التشريعية على الحكومة ، ولا تقوم الميزانية إلا على عدة المبادئ ، كما تعرفنا على أن الدولة و الهيئات التابعة لها تعتمد على النفقات العامة من أجل إشباع الحاجات العامة ، و بكل شكل من الأشكال الإنفاق يجب أن يأخذ الصفة النقدية حتى يمكن القول أننا بصدد نفقة عامة ، و يتم وفق قواعد تحكمه للحد من الزيادة المستمرة باختلاف أسبابها ، و أهم نتيجة لضبط الإنفاق العام هو تسهيل النظام المالي للدولة ، و إعطائه فعالية أكثر و ذلك بإقرار مبدأ الرقابة المالية بصورها المتعددة على النفقات العامة ، ضمانا لحسن استخدامها طبقا للمصلحة العامة دائما ، و هي نفسها الميزة التي تميز المالية العامة عن المالية الخاصة، ولمعرفة الأجهزة التي تحمي النفقة العمومية سنتطرق إلى ماهية الرقابة بصفة عامة والأجهزة الرقابية من خلال الفصل الموالي .



تمهيد :

قد أصبحت الرقابة المالية من أهم مقومات الدولة فهي ضرورة ملحة لحماية الأموال العمومية، كما أن تنظيمها من أدق التنظيمات لما لها من أثر فعال على سلوك الأفراد والجماعات، وما يعكس ذلك من آثار على الاقتصاد الوطني بوجه عام ، فالحاجة إلى جهاز رقابي أمر ضروري للمحافظة على الاستعمال الحسن للمال العام وجب أن يحاط بسياسات من الرقابة يلزم الحكومة تنفيذ الميزانية ، كما أن النفقة تعود بالنفع العام للمواطنين ، لهذا وجب الحفاظ على المال العمومي بشتى الطرق والوسائل ولذا وجب على المشروع مراقبتها رقابة صارمة.

سنتطرق في هذا الفصل إلى:

المبحث الأول: عموميات الرقابة المالية.

المبحث الثاني: مراحل وأساليب تنفيذ الرقابة المالية.

المبحث الثالث: الهيئات المكلفة بالرقابة المالية على النفقات العمومية.



المبحث الأول: عموميات على الرقابة المالية

في هذا المبحث سنتطرق إلى التطور التاريخي و الوظيفي للرقابة المالية و إلى مفهومها و كذلك إلى أنواعها وأهدافها .

المطلب الأول: تطور الرقابة المالية

أولا: التطور التاريخي للرقابة المالية في الجزائر

لم تكن الرقابة وليدة اليوم إنما مرت بأزمة و عصور متعاقبة إلى سنة 1975 من خلال القانون الفرنسي المتعلق بالتجارة، الذي كان يسير في ذلك الوقت رقابة الحسابات للمؤسسات التجارية ، إلى غاية صدور الأمر رقم 56-75 المؤرخ في 1975/09/24 المنضم للتجارة بالجزائر .

ففي سنة 1975 تم إدخال ضمن قانون المالية آنذاك رقابة و حراسة الحسابات للمؤسسات .

و بالتاريخ 1971/03/18 صدر عن وزارة المالية التعليمية العامة رقم 03 المحددة لكيفيات تطبيق الرقابة .

و في سنة 1980 صدر القانون 01-88 المؤرخ في 1988-01-12 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية ، و لاسيما المادة 40 منه التي سمحت باعتبار وظيفة محافظ الحسابات هيئة مستقلة .

و بإنشاء المفتشية العامة للمالية بموجب المرسوم 53-80 المؤرخ في 1980/03/01 ، أصبحت هذه الأخيرة مكلفة بالرقابة على التسيير المالي للمحاسبين العموميين ، و كذا مكلفة بمراقبة تسيير الهيئات و المؤسسات العمومية .

إن رقابة التسيير و التدقيق الداخلي التي تمارسها المفتشية العامة للمالية أصبحت عمليا ابتداء من 1990 ، و لكن بقي الإبهام و الغموض في مجال الاختصاصات.

لقد أعطى المشرع الجزائري للرقابة سلطة دستورية ، و هذا ما نصت عليه المادة 162 من الدستور 1996، التي تنص على انه "المؤسسات الدستورية و أجهزة الرقابة المكلفة في التحقيق في تطابق العمل التشريعي و التنفيذي مع الدستور في ظروف استخدام وسائل مالية و الأموال العمومية و تسييرها و يمكن أن تتعدد أوجه الرقابة فهناك الرقابة على دستورية القوانين ، الرقابة على شرعية القرارات الإدارية ، و الرقابة على المالية العمومية الخ"¹

¹ بداوي عبد اللطيف ،(2016-2017)،الرقابة على الأموال العمومية كادات لتحسين التسيير الحكومي، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، جامعة زيان عاشور الجلفة، 1048/123456789/xmlui/handle/8080/dspace.univ-djelfa.dz:8080، تاريخ الاطلاع 2019-03-07، ص 13.

ثانيا :التطور الوظيفي للرقابة المالية

تطور مفهوم الرقابة المالية بتطور المبادئ التي تحكم النشاط المالي للمنظمات ، حيث بدأت بمفهومها المالي التقليدي على الرقابة المحاسبية القائمة على المراجعة المستندية والتحقق من سلامة تطبيق القوانين المالية.

إن الرقابة المالية وفق المنهج الحديث لم تعد قاصرة على الإجراءات التي تتبع لمراجع الحسابات والتصرفات المالية, بل تجاوزت هذا المفهوم إلى تقييم أعمال الأجهزة الخاضعة للرقابة, وقياس مدى كفاءتها وقدرتها على تحقيق الأهداف الموضوعية وفق الزمن المحدد لها.

إذا يمكننا القول بأن عملية الرقابة المالية انتقلت من قسم في ديون المحاسبة إلى جهاز مستقل في الرقابة المالية.¹



¹ عبد الرؤوف جابر(1997). دور رقابة ديون المحاسبة , دراسة قانونية , مكتبة الثقافة، عمان ، ص11.

المطلب الثاني : تعريف الرقابة المالية

تعرف الرقابة المالية بأنها تلك الأنشطة التي تركز على تحديد المتحقق ومقارنتها بالمخطط في سبيل حصر الانحرافات والوقوف على أسباب ومن ثم معالجتها¹.

كما عرفها هنري فايول بأنها :

"التأكد مما إذا كان كل شيء يحدث طبقا للخطة الموضوعة والتعليمات الصادرة والمبادئ المحددة، وأن غرضه هو الإشارة إلى نقاط القوة والضعف والأخطاء بقصد معالجتها ومنع تكرار حدوثها"².

وتعرف كذلك بأنها " لإشراف و الفحص و المراجعة من جانب سلطة أعلى للتعرف على كيفية سير العمل داخل الوحدة و التأكد من حسن استخدام الأموال العامة في الأغراض المخصصة لها و من أن الموارد تحصل طبقا للقوانين و اللوائح و التعليمات المعمول بها و للتأكد من مدى تحقيق المنظمة لأهدافها بكفاية بغرض المحافظة على الأموال العامة و التأكد من سلامة القوائم المالية و تحسين معدلات الأداء و الكشف عن المخالفات و الانحرافات و بحيث الأسباب التي أدت إلى حدوثها و اقتراح وسائل علاجها لتفادي تكرارها مستقبلا"³.

أما حمدي قبيلات فيرى بأن الرقابة المالية هي :

الرقابة التي تستهدف التأكد من حسن استعمال المال العام مما يتفق مع أهداف التنظيم و تحقيق الغايات المالية و المحاسبة عن طريق الالتزام بالبيانات و الإجراءات المالية و المحاسبية و المحافظة على موارد و ممتلكات و أصول تلك المنظمة و التحقق من إلتزام الإدارة بالتشريعات المعمول بها في تحصيل الإيرادات العامة و صرف النفقات العامة و التأكد من أن النفقات تتم في الأوجه المحددة قانونيا و كما يخدم المصلحة العامة⁴.

أما عبد الحلیم كراجه و آخرون فقد عرفوا الرقابة المالية بأنها :

عملية تتبع و دراسة الأعمال المالية الخاصة و الحالية للتأكد من أن حركة الأموال تسير طبقا للخطة الموضوعة، و يشمل ذلك وضع معايير و مقاييس رقابية محددة لمقارنة الإنجاز الفعلي مع المعايير و تحديد الانحرافات المتوقعة و معرفة أسبابها بقصد وضع العلاج اللازم لها و في الوقت المناسب⁵.

¹ زاهد عبد الرحيم عاطف (2009)، الرقابة على الأعمال الإدارية، دار الرائد للنشر والتوزيع، ط 1، الأردن، ص 77.

² علي عباس (2008)، الرقابة الإدارية في منظمات الأعمال، إثناء للنشر والتوزيع، الشارقة، عمان، ص 24.

³ عوف محمود الكفراوي (2002)، الرقابة المالية النظرية و التطبيق، مطبعة الإنتصار، ط 2، الإسكندرية، مصر، ص 21.

⁴ حمدي سليمان قبيلات (1998)، الرقابة المالية و الإدارية على الأجهزة الحكومية، مكتبة دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، ص 15.

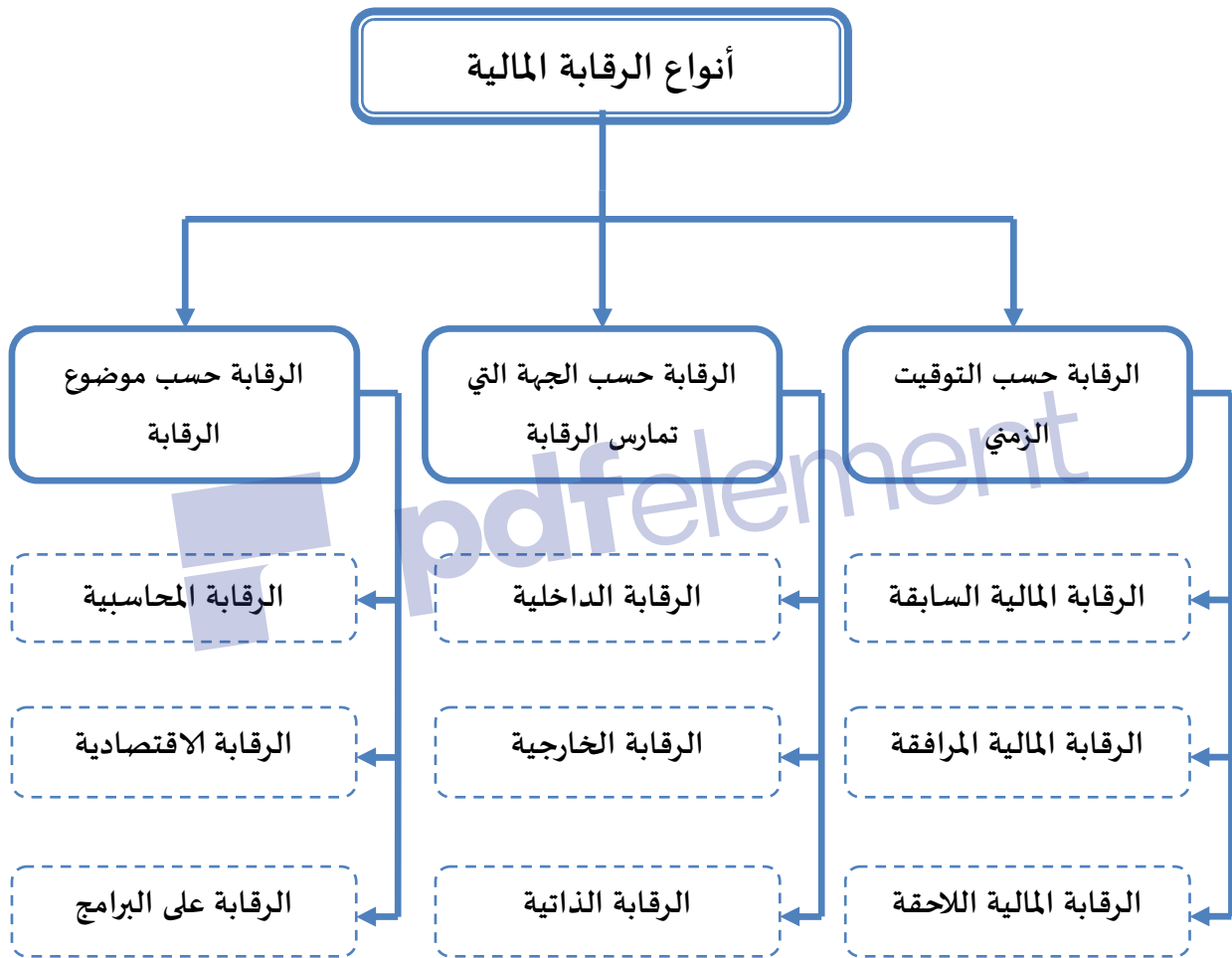
⁵ عبد الحلیم كراجه و آخرون (2000)، الإدارة و التحليل المالي، دار الصفاء للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، ص 25.

المطلب الثالث : أنواع وأهداف الرقابة المالية

أولاً: أنواع الرقابة المالية

للرقابة المالية أنواع، وهذا ما سيوضحه الشكل الموالي:

الشكل 04 : أنواع الرقابة المالية



المصدر: من إعداد الطالبة، اعتماداً على مراجع متعددة

1) الرقابة حسب التوقيت الزمني

1- الرقابة المالية السابقة: يمكن تقسيم الرقابة إلى:

أ- الرقابة المالية السابقة:

يعد هذا النوع من الرقابة أحد عناصر التوجيه في العمل الإداري إذا ما استعمل في إطار السليم للوقاية من أخطاء التنفيذ لذلك أطلق عليه اسم الرقابة الوقائية، أي يعمل على عدم الوقوع بالأخطاء والانحرافات ويستهدف هذا النوع من الرقابة التحقق من مشروعية التصرف المالي قبل تنفيذه، تتم عمليات المراجعة والرقابة قبل الصرف، فلا يجوز لأي وحدة تنفيذية الارتباط بالتزام ودفع أي مبلغ قبل الحصول على موافقة الجهة الرقابية على القرارات المتعلقة بالتصرف في الأموال العامة، ومن لطبيعي أن تتم الرقابة المسبقة على النفقات فقط، أما في جانب الإيرادات، تتم الموافقة المسبقة على الإيرادات وتوزيعها على بنود المصروفات فضلا عن الفحص المستندات والتأكد من صحتها وتتخذ الرقابة السابقة على الصرف أشكالا متعددة فقد يصح للبنك المركزي لأن يضع المبالغ التي وافقت عليها السلطة التشريعية تحت تصرف الأمرين بالصرف وقد تتضمن الحصول تقديما على إقرار من الجهة المختصة سلامة كل عملية على حده من الجهة القانونية والتثبت من صحتها من جميع الوجود مثلا وجود اعتماد لهذا النوع من النفقة أو إن إجراءات الارتباط بالإلتزام قد تمت وفقا للقوانين واللوائح وإن مستندات الصرف مطابقة للنظم المالية المعمول¹.

ب الرقابة المالية المرافقة:

تتمثل هذه الرقابة في مختلف عمليات المتابعة التي تجرهما الأجهزة الرقابية المختصة على ما تقوم به إدارات المنشأة من نشاط مالي يتعلق بالنفقات التي تقوم بها والإيرادات التي تحصل عليها إن هذا النوع من الرقابة يمتاز بالاستمرار والشمول حيث يبدأ مع تنفيذ الأعمال ويتابع خطوات التنفيذ. إن أهم ما يميزه هو اكتشاف الأخطاء لحظة وقوعها فيساعد على اتخاذ ما يلزم من إجراءات تصحيحه².

ج- الرقابة المالية اللاحقة:

وهي عملية مراجعة وفحص الدفاتر المحاسبية ومستندات التحصيل والصرف والحساب الختامي وكافة النشاطات الاقتصادية التي قامت بها المنشأة وذلك بعد أن تكون كافة العمليات المالية الخاضعة للرقابة قد انتهت وذلك للتعرف على هذا النوع من الرقابة (الرقابة الكاشفة)³.

¹ محمود حسنين الوادي وآخرون (2014)، المالية العامة من منظور إسلامي، دار صفاء للنشر والتوزيع، ط 2، عمان، ص 216

² نفس المرجع، ص 216

³ نفس المرجع، ص 216

(2) حسب الجهة الممارسة للرقابة:

ا- الرقابة الداخلية:

يقصد بها تلك الخطة التنظيمية ومختلف الاجراءات والتنظيمات والوسائل المستعملة داخل المؤسسة لتحقيق الكفاية ، ومثل ذلك الإحصاءات تقارير الأداء برنامج الجودة والنوعية .

ب - الرقابة الخارجية:

تتمثل في العمليات الخارجية التي تقوم بها أجهزة متخصصة ومستقلة عن السلطة التنفيذية وهدفها هو مراجعة العمليات المالية والحسابات وحتى تتحقق من صحتها وشرعيتها ودقتها وهي رقابة بعدية ولاحقة لعمليات التنفيذ كالرقابة التي يقوم بها مجلس المحاسبة¹.

ج - الرقابة الذاتية:

تمارس هذه الرقابة داخل الجهة المنفذة للأعمال باعتبارها المسؤولة عن تنفيذ ذلك بغرض التأكد من أن العمل يسير وفق ما هو مطلوب والكشف عن أسباب الفشل وذلك باعتبارها الجهة المسؤولة عن عملها².

(3) حسب موضوع الرقابة :

يبين الجدول الموالي أنواع الرقابة التي يمكن أن تحدث في هذا العنصر:

الجدول 02 : الرقابة المالية حسب موضوع الرقابة

الرقابة على البرامج	الرقابة الاقتصادية	الرقابة المحاسبية
يهتم هذا النوع من الرقابة بمدى تحقيق الخطط و البرامج للأهداف المحددة .	يهدف هذا النوع من الرقابة إلى مراجعة نشاط السلطات العامة من حيث مشروعيتها و البرامج التي تقوم بتنفيذها للوقوف على ما تم تنفيذه من أعمال و تكلفة إنجازها ، و بيان مواطن الضعف في التنفيذ و ما قد يصاحبه من إسراف و تبذير بالإضافة إلى التأكد من كفاءة السلطات المشرفة على التنفيذ و حسن سير العمل في المواعيد المقررة و مدى تحقيق النتائج المرجوة ، و الرقابة الاقتصادية تتضمن رقابة الكفاءة و رقابة الفعالية معا.	إن هذا النوع من الرقابة يقوم على مراجعة جميع السجلات المحاسبية و الميزانية الختامية كما يقوم بمراجعة جميع العمليات المالية و تفاصيلها للتأكد من صحة هذه الإجراءات التي اتبعت و توفر المستندات و اكتمالها و إن الصرف تم وفق الخطة المقررة.

المصدر: من إعداد الطالبة، اعتماداً على سيروان عدنان ميزرا الزهاوي ، مرجع سبق ذكره ، ص 81

¹ بن داود ابراهيم(2010) ، الرقابة المالية على النفقات العامة ، دار الكتاب الحديث ، القاهرة ، ص 18.

² سيروان عدنان ميزرا الزهاوي (2008)، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي، منشورات الدائرة الاعلامية في المجالات النواب بغداد ، ص 80.

ثانيا : أهداف الرقابة المالية :

إن الهدف من الرقابة المالية هو الحفاظ على المال العام وحمايته من سوء الاستخدام ، سواء كان ذلك متعلقا بتحصيل الأموال ، أو طرق إنفاقها فهي من ناحية تفرض الأنظمة والقوانين الملائمة التي تضمن تحقيق السلامة والصحة المالية، ومن ناحية أخرى تفرض الإجراءات العقابية في حال وقوع تجاوزات ومخالفات، فهي تهدف إلى تحقيق الغايات التي وضعت من أجله.¹

كما يمكن تلخيصها فيما يلي :

الجدول 03 : أهداف الرقابة المالية

الأهداف السياسية	_تتمثل في التأكد من احترام رغبة البرلمان وعدم تجاوز الأولويات والمخصصات التي يصدرها لتنفيذ المشاريع والخدمات العامة، حيث أن رغبة البرلمان هي تعبير عن الرغبة الشعبية التي يتولى البرلمان تمثيلها .
الأهداف الاقتصادية	_تتمثل في كيفية استخدام الموالم العامة والتأكد من استثمارها في أفضل الأوجه التي تحقق النفع العام وعدم الإسراف في صرفها و إنفاقها على الوجوه الغير المشروعة والتي تتبع تحقق على مصلحة عامة ومحددة.
الأهداف القانونية	_تتمثل في التأكد من مطابقة ومسيرة مختلف التصرفات المالية للقوانين والأنظمة والتعليمات وتوجهات المالية. _وترتكز الرقابة القانونية على مبدأ المسؤولية والمحاسبة حرصا على سلامة التصرفات المالية ومعاقبة المسؤولين على أية انحرافات أو مخالفات من شأنها الإخلال بحسن سير الأداء المالي عموما.
الأهداف المالية	_تتمثل في العمل على المحافظة على الأموال العامة من التلاعب والسرقة والإهمال والتقصير في تحصيلها وغير ذلك من أوجه سوء الاستعمال بالإضافة إلى التأكد من استثمارها في أفضل الاستخدامات التي تحقق النفع العام وعدم الإسراف في صرفها و إنفاقها و منع صرفها على المجالات التي تشبع مصالح خاصة فقط.
الأهداف الإدارية والتنظيمية	_من الناحية الإدارية تهدف الرقابة إلى محاربة البيروقراطية والتباطؤ الإداري، و التأكد من أن أنظمة العمل تؤدي إلى أكبر نفع ممكن بأقل النفقات الممكنة و تصحيح القرارات الإدارية مما يؤدي إلى حسن سير العمل في كافة مراحل التخطيط والتنفيذ والمتابعة.
الأهداف الاجتماعية	_تتمثل في منع ومحاربة الفساد الإداري والاجتماعي بمختلف صوره وأنواعه مثل الرشوة والسرقة ، وترتكز على الجوانب السلوكية، وهي أقوى أنواع الرقابة و يصعب قياسها و ضبطها.

من إعداد الطالبة بالاعتماد على محمود حسين الوادي وآخرون ، مرجع سبق ذكره ، ص194 .

¹ برحماني حفيظ (2015) ، المالية العامة في التشريع الجزائري، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ص 920.

المبحث الثاني: مراحل وأساليب تنفيذ الرقابة المالية

سنتطرق في هذا المبحث لمختلف المراحل الرقابية من إعداد وكذلك جمع وفحص البيانات ، و التقارير المالية ، سنتعرف على مختلف الأساليب منها الرقابة الشاملة وكذلك الانتقالية والدورية وكذلك إلى مستلزمات تنفيذ الرقابة المالية .

المطلب الأول: مراحل عملية الرقابة المالية

أولاً : مرحلة الأعداد

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

- 1) قدرة المراقب المالي على توفير معلومات دقيقة عن أوجه نشاط المنشأة المالي.
 - 2) الإلمام بأوجه نشاط المنشأة الخاضعة للرقابة.
 - 3) قدرة المراقب المالي الاتصال مع جميع إدارات المنشأة.
 - 4) اكتساب ثقة الآخرين الأمر الذي يؤدي إلى تسهيل مهمته في الرقابة وذلك من خلال تقديم المساعدة.
 - 5) القدرة على تحليل البيانات المتوفرة وتحويلها إلى معلومات ذات فائدة.
 - 6) أن يتسم بالموضوعية والمرونة وابتعد عن التحيز.
- بعد الانتهاء من عملية الأعداد نأتي للمرحلة التالية وهي¹:

ثانياً : مرحلة جمع البيانات

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

ثالثاً : مرحلة الفحص

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

1 – الموازنة التخطيطية:

تعتبر من أهم الأدوات المستخدمة في الرقابة وهي عبارة عن خطة شاملة لجميع عمليات المنشأة خلال مدة معينة فهي تحوي على معايير من أجل مقارنة الانجاز الفعلي وقياس الأداء.³

¹ لطفي فاروق زلاسي ، مرجع سبق ذكره ص 42

² سيروان عدنان مبزرا الزهاوي مرجع سبق ذكره ، ص 92.

³ نفس المرجع ، ص 92.

2- التحليل المالي:

يعتبر التحليل المالي الخطوة الأساسية في الرقابة المالية لأن هذه العملية تتضمن مقارنة الخطط الموضوعية و مستوى تنفيذها، و المقارنة بين الفترات الزمنية المختلفة و بين المنشآت المتماثلة، و تتم عملية المقارنة في التحليل المالي من خلال:

- أ - تحليل القوائم المالية: وذلك من خلال الميزانية العمومية حساب الدخل
- ب- التحليل عن طريق النسب المالية المختلفة: مثل نسب السيولة و الربحية و العائد على الاستثمار

رابعاً : التقارير المالية

بعد الانتهاء من العمليات السابقة يأتي دور رئيس فريق عمل الرقابة لإعداد التقرير المالي للمدير ليصبح على علم بكل العمليات المالية أثناء تنفيذ الخطة المالية و عند الانتهاء منها. وهذه التقارير يجب أن تكون مختصرة و ذلك من خلال أما عرضها على شكل رسوم بيانية أو بأشكال أخرى تظهر مدى التغيرات المالية التي تحدث في المنشأة و تعرض أسباب المشاكل المالية.¹



¹ سيروان عدنان مزرا الزهاوي مرجع سبق ذكره ، ص 93

المطلب الثاني : أساليب تنفيذ الرقابة المالية :

لقد ذهبت قوانين أغلب الدول بتحديد أساليب معينة لتنفيذ الرقابة المالية كالآتي :

أولاً : الرقابة الشاملة :

وفقاً لهذا الأسلوب تتولى جهات الرقابة إجراء رقابة عامة وتفصيلية على جمع المعاملات المالية تمارسها الجهات الخاضعة للرقابة أو ان تكون هذه الرقابة شاملة إلا إجمالية أو قد يتم تحقيق الرقابة الشاملة على القطاع معين وفي مجال نوعي معين من المجالات الأعمال المالية للوحدة الإدارية ، أو الرقابة على باقي المجالات.

ثانياً : الرقابة الانتقائية :

في هذا الأسلوب يتم اختيار عينة من بين المعاملات المالية المراد مراقبتها وفحص تلك العينة كنموذج قياسي الأعمال المالية للجهة الخاضعة للرقابة .

ويمكن استخدام أسلوب الرقابة الانتقالية بطرق متعددة :

1- العينة العشوائية :

حيث يتم اختيار عينة أو عينات معينة من المعاملات المالية بطبقة عشوائية وإخضاعها للرقابة دون الحاجة إلى إخضاع جميع المعاملات المالية في الوحدة الإدارية ، و يتبع مثل هذا الأسلوب في المؤسسات والإدارات والشركات التي فيها أعمال مالية ضخمة أو متعددة.

2- العينة الإحصائية :

أما في هذه الطريقة يتم تقسيم المعاملات المالية التي تقوم الجهة الخاضعة للرقابة على طبقات متشابهة ومتجانسة من ناحية الحجم والنوع تم اختيار عينة من كل طبقة على حده .

3- العينة العنقودية:

بالنسبة لهذا الأسلوب يتم اختيار عينة معينة ، ويمتد هذا الاختيار إلى مختلف مفردات موضوع المعاملة المالية التي تم اختيارها بحي تمثل العينة مجموعة من المعاملات المالية لموضوعات مترابطة أو ذات صلة بموضوع العينة المختارة وجدير اذكر إن لكل أسلوب من أساليب تنفيذ الرقابة المالية عيوباً معينة فأسلوب الرقابة الشاملة من الصعب تطبيقه في الدول الحديثة بسبب كثرة المعاملات المالية أو الرقابة الانتقالية فيعاب عليه عدم دقة والموضوعية في النتائج لأنها تتم بشكل انتقائي عشوائي غير معبر عن الأرقام الحقيقية.¹

ثالثاً: الرقابة المفاجئة

تتولى جهة الرقابة إجراء رقابة مباغطة تستهدف موضوعات معينة نتيجة أخبار مسبقة عن مخالفة مالية ، أو بناء على طلب من جهات مسؤولة ، وقد يتولى جهاز الرقابة هذه الطريقة بين فترات وأخرى لجعل الهيئات الخاضعة للرقابة في حالة شعور دائم بيقظة الجهاز الرقابي ومتابعة مهامه الرقابية.²

¹ سيروان عدنان مبزرا الزهاوي مرجع سبق ذكره ، ص 94

² عوف محمد الكفراوي ، مرجع سابق ص 78،

رابعاً : الرقابة المستمرة :

يتضح أسلوب الرقابة المستمرة في الرقابة الداخلية التي يمارسها محاسب الإدارة ، حيث يتم الفحص و المراقبة بشكل دائم ومستمر للمستندات و القيود الحسابية للجهة الخاضعة للرقابة طوال العام¹.

خامساً : الرقابة الدورية

وتتم الرقابة على فترات دورية خلال السنة ، كأن تقوم أجهزة الرقابة الخارجية بمراجعات دورية لبعض الوحدات الخاضعة للرقابة ، أو في حالة جرد المخازن و العهد في فترات تحددها الإدارة، أو جهة الرقابة أو في حالة إجراء الرقابة السنوية على الحسابات النهائية لكل عام وإصدار التقرير الرقابي السنوي².



¹ سيروان عدنان مبرز الزهاوي مرجع سبق ذكره ، ص 94 .

² عوف محمد الكفراوي ، مرجع سابق ص ، 78 .

المطلب الثالث : مستلزمات تنفيذ الرقابة المالية

لقد استمدت هذه المستلزمات من الشروط أو المقومات التي يجب أن يتصف بها نظام الرقابة المالية، والشروط التي يجب توفرها في من يمارس مهمة الرقابة والقواعد التي يجب أن يتبعها في عمله الرقابي، وقد اهتمت الجمعيات والهيئات العالمية الإقليمية والدولية المختصة بالرقابة المالية هذه المستلزمات ومن هذه الهيئات المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية واتحاد المحاسبين الدوليين و المجمع الأوروبي للخبراء المحاسبين و الاقتصاديين و الماليين وجمعية المحاسبين والمراجعين بإنكلترا وجمعية المحاسبين في أمريكا والمنظمة الآسيوية للأجهزة العليا للرقابة والمنظمة الإفريقية لأجهزة العليا للرقابة، كل هذه المنظمات والهيئات الدولية والإقليمية وضعت القواعد العامة والمقومات الأساسية لنظام الرقابة المالية، فضلا عن المقومات الأساسية التي يجب توفرها في أجهزة الرقابة المالية والقائمين بمهمة الرقابة بصورة عام.

لذلك سنتطرق إلى هذه المقومات التالية كالآتي :

أولاً: المقومات الأساسية لنظام الرقابة المالية

هناك مقومات أساسية يجب توفرها في نظام الرقابة المالية أهمها:

- _ سهولة ووضوح النظام الرقابي يجب أن يكون نظام الرقابة سهلا وواضحا للقائمين عليه فبساطة النظام الرقابي ووضوحه تعتبر من الشروط اللازمة لنجاحه وفاعليته، لأن أي تعقيد في النظام الرقابي يؤدي إلى إرباك في عملية الرقابة وحدوث أخطاء فيها وبالتالي عدم فاعليته.
- _ مرونة وملائمة النظام الرقابي يجب أن يلائم نشاط الرقابة طبيعة عمل الجهة موضوع الرقابة، فمثلا يجب أن تختلف برامج المراجعة والفحص في إدارات الدولة عنها في شركات القطاع العام، فضلا عن ذلك لا بد من أن يتصف نظام الرقابة بالمرونة لضمان فاعليته ونجاحه، وذلك من خلال التوجيه والإرشاد البناء .
- _ الاقتصاد في تكاليف العمل الرقابي يتمثل الاقتصاد في تكاليف الرقابة بالاكتماء بالعدد المطلوب من الموظفين والذي لا يتعدى الحاجة الفعلية لأعمال الرقابة واختصاصات هذه الأجهزة.

ثانياً: المقومات الأساسية لمن يتولى مهمة الرقابة المالية

هناك مقومات أساسية يجب توفرها في كل من يقوم بمهمة الرقابة المالية ومن أهم هذه المقومات :

- _ الاستقلالية والحماية لابد أن يتوفر للقائمين بأعمال الرقابة الاستقلال الذي يبعدهم عن الضغوط و المؤثرات الخارجية، فضلا عن الضمانات اللازمة لتحقيق الحماية الكافية لهم لضمان أداء عملهم الرقابي بترها وإخلاص.¹

¹ سيروان عدنان مزرا الزهاوي مرجع سبق ذكره ، ص 95

_ الخبرة والكفاءة يجب أن يتمتع القائمون بأعمال الرقابة المالية الخبرة والكفاءة اللازمتين لأداء أعمالهم الرقابية بصورة صحيحة، وقد اهتمت قوانين بعض الدول وبعض الأعراف المعتادة في الرقابة المالية بتحديد معايير وشروط معينة لمن يتولى مهمة الرقابة المالية في مختلف فروعها ومجالاتها ومن أهم هذه الشروط والمعايير:

ا _ يتم اختيار الأعضاء الفنيين من ذوي الخبرة الطويلة لشغل الوظائف العليا وبشروط خاصة من ضمنها سن معينة وقدر كاف من التراثة وان يكونوا من كبار موظفي الحكومة وان تكون لهم إجراءات خاصة في التعيين.

ب _ يتم اختيار الفنيين في المستويات الوظيفية الدنيا من الخريجين في الجامعات و المعاهد ومن المتخصصين في المحاسبة و الاقتصاد و الإدارة والقانون وذلك باختيار أفضل الكوادر من الخريجين .

ج _ يتم تدريب الأعضاء الجدد مدة زمنية كافية في مجال تخصصاتهم قبل مباشرة أعمال الرقابة المالية.

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

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

¹سيروان عدنان مزرا الزهاوي مرجع سبق ذكره ، ص 97

المبحث الثالث : الهيئات المكلفة بالرقابة المالية على النفقات العمومية.

في هذا المبحث سنتطرق إلى الرقابة المالية القبلية على النفقات العمومية وإلى الرقابة المالية المرافقة على النفقات العمومية والرقابة المالية البعدية على النفقات العمومية والهيئات المكلفة بها .

المطلب الأول : الرقابة المالية القبلية على النفقات العمومية

أولاً: تعريف الرقابة المالية القبلية:

هي صورة موافقة من أجهزة الرقابة على القرارات المتعلقة بالتصرف في الأموال وبطبيعة الحال العمليات المراجعة و الرقابة هنا تتم على جانب النفقات، فقط فلا يتصور أن تتم الرقابة المسبقة على تحصيل الإيرادات ولكن تعني الموافقة مسبقاً على تقدير الإيرادات وتوزيعها على بنود المصروفات ، وقد تمتد إلى أكثر من ذلك فتشمل فحص المستندات والتأكد من سلامتها وهي رقابة مانعة لوقوع الأخطاء ، والمخالفات المالية في أكثر الأحيان، بالإضافة إلى ما تقدم ذكره فإنه في الحالات التي تتم فيها عمليات الرقابة عن طريق جهة خارجية مستقلة عن السلطة التنفيذية قد يؤدي إلى سلب الجهة التي تمارس الرقابة الكثير من الاختصاصات السلطة التنفيذية وظهور نوع من المركزية الإدارية تقود إلى تعقيد الإجراءات وتزايد الخلافات بين الهيئات التي تتبعها هذه الوحدات وجهة الرقابة.¹

ثانياً: المراقب المالي

1- تعريف المراقب المالي:

يعتبر المراقب المالي أحد أهم أعوان الرقابة السابقة لنفقات الجماعات الإقليمية ، يعينه الوزير المكلف بالمالية مع المراقبين الماليين المساعدين طبقاً للأحكام والقوانين الأساسية الخاصة التي تحكمهم²

تتمثل مهمة المراقب المالي بوجه عام في الحرص على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالنفقات العامة ، وعليه تنصب مهامه على النفقات الملتمزم بها دون الإيرادات من مجال تطبيق هذه الرقابة.³

¹ بن كرش توفيق ، مرجع سبق ذكره ، ص 52

² المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92 ، المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 ، المتعلق بالرقابة السابقة لنفقات التي يلتزم بها ، ج ، ر ، رقم 82 ،

الصادرة بتاريخ 15 نوفمبر 1992 ، <https://www.joradp.dz/HAR/Index.htm> ، تاريخ الاطلاع 2019-04/18 ، ص 11

³ المادتين 11 ، 10 ، من المرسوم التنفيذي رقم 381-11 ، المؤرخ 21 نوفمبر سنة 2011 ، المتعلق بمصالح الرقابة المالية ، ج ، ر ، رقم 64 ،

<https://www.joradp.dz/HAR/Index.htm> ، تاريخ الاطلاع 2019-04-19 ص 19

2- مهام المراقب المالي

تمثل المهمة الرئيسية للمراقب المالي في مراقبة مشروعية عمليات تنفيذ النفقات العمومية و مطابقتها للأنظمة و القوانين المعمول بها إضافة إلى الإشراف على متابعة الوضعية المالية للمؤسسات المكلفة بمراقبتها . و تطبيقا للمادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14/11/1992 و المتعلق بإجراءات الالتزام يتحقق المراقب المالي من :

- _ صفة الأمر بالصرف .
- _ مشروعية النفقة العمومية و مطابقتها بالقوانين و الأنظمة المعمول بها .
- _ توفر الإعتمادات أو المناصب المالية .
- _ التخصيص القانوني للنفقة .
- _ مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة .
- وجود التأشيرات أو الآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة لهذا الغرض عندما تكون مثل هذه التأشيرة قد نص عليها التنظيم الجاري به العمل .
- بعد إبقاء هذه الشروط في أجل أقصاه عشرة أيام يمدد إلى عشرة أيام أخرى في الحالات استثنائية بالنسبة للملفات المعقدة و التي تتطلب فحصا و تدقيقا معمقين يقوم المراقب المالي بوضوح التأشيرة عن طريقي وضع ختم و ترقيم و تاريخ التأشيرة و وفقا لترتيب تسلسلي خلال السنة المالية .
- إضافة على المهام المرتبطة بإثبات مشروعية النفقات العمومية عن طريق قبول أو رفض وضع تأشيرة الدفع على الوثائق الخاصة بطالع المراقب المالي بمهام إدارية أخرى حيث يغير هذا الأخير مستشار ماليا الأمر بالصرف .

3-صلاحية المراقب المالي:

الصلاحية الأساسية للمراقبين الماليين هي الرقابة القبلية على الالتزام بالنفقات العمومية الخاضعة ، و تتمثل هذه الرقابة في فحص بطاقة الالتزام و سندات الإثبات المرفقة بها ، و المقدمة لهم من طرف الأمرين بالصرف حيث يتم التحقق من صفة الأمر بالصرف أو مفوضه القانوني عند الإقتضاء و مطابقة النفقة للقوانين و الأنظمة السارية المفعول و توفر الإعتمادات أو المناصب المالية و الصحة القانونية لحسم النفقة و الصحة المادية لمبلغ الالتزام و وجود التأشيرات أو الآراء الاستشارية المسبقة لمختلف السلطات و الهيئات المختصة إذا كانت مفروضة قانونيا .¹

¹ المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 مرجع سبق ذكره ، ص 20

جزء هذه التدقيقات يتلخص في منح تأشيرة المراقبة المالية و ذلك بوضعها على بطاقة الالتزام و سندات الإثبات عند الإقتضاء إذا كان الالتزام مستوفيا للشروط المذكورة أعلاه أو رفض تلك التأشيرة إذا كان الالتزام معيبا و هذا الرفض قد يكون مؤقت أو نهائي:

أ- حالة الرفض المؤقت: في حالة مخالفة قابلة للتصحيح أو انعدام سندات الإثبات الضرورية أو عدم كفايتها أو إغفال بيانات جوهرية على بطاقة الالتزام أو الوثائق الملحقة بها فإن الرفض يكون مؤقت إذ يمكن للأمر بالصرف في هذه الحالة أن يتدارك النقائص المسجلة على اقتراح الالتزام بعد تلقيه الإشعار بالرفض المؤقت من طرف المراقب المالي فيحصل بذلك على التأشيرة. فإنه قد يأجل منح التأشيرة إلى حين تصحيح الأخطاء و استكمال البيانات و الوثائق اللازمة¹ للملف و ذلك بمنح رفض مؤقت .

ب- حالة الرفض النهائي . :يكون ذلك بسبب عدم مطابقة اقتراح الالتزام للقوانين و الأنظمة السارية المفعول أو عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية أو عدم احترام الأمر بالصرف لملاحظات المراقب المالي الواردة في الإشعار بالرفض المؤقت و يتلقى إشعار بالرفض النهائي، و مع ذلك تبقى للأمر بالصرف إمكانية استعمال الإجراء الاستثنائي المتمثل في مطالبة المراقب المالي بصرف النظر عن الرفض النهائي للتأشيرة بقرار معلل و تحت مسؤوليته و إجراء صرف النظر لم يقرر لصالح الأمرين بالصرف لتمكينهم من التملص من المراقبة المالية القبلي، و إنما هو بمثابة صمام أمان يسمح لهم بمواجهة حالات الرفض التعسفي أو غير المؤسس للتأشيرات من قبل المراقبين الماليين .المراقبون الماليون مكلفون ببعض المهام الأخرى التي تهدف إلى مساعدتهم على القيام بصلاحياتهم الرقابية مثل مسك محاسبة الالتزامات التي تسمح لهم بتحديد مبالغ الالتزامات المحسومة من اعتمادات الميزانية، كما يقوم المراقبون بدور المستشارين الماليين للأمرين بالصرف و يتمثل ذلك في جلب انتباه هؤلاء حول مقتضيات التشريع و التنظيم المعمول بهما في المجال المالي و تقديم النصائح لهم بشأن ما يمكن أن يعتبروه انحرافا عن قواعد حسن التسيير.²

ج - التغاضي: ففي حالة الرفض النهائي للالتزام بالنفقات يمكن للأمر بالصرف أن يتغاضى عن ذلك و تحت مسؤوليته بمقرر معلل به الوزير المكلف بالميزانية ، و يرسل هذا الملف الذي يكون موضوع التغاضي فورا إلى الوزير المعني أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي المعني حسب الحالة و يرسل الالتزام مرفقا بمقرر التغاضي إلى المراقب المالي قصد وضع تأشيرة الأخذ بالحسبان مع الإشارة إلى رقم التغاضي و تاريخه و يرسل المراقب المالي بدوره نسخة من ملف الالتزام موضوع التغاضي إلى الوزير المكلف بالميزانية قصد الإعلام و يقوم الوزير بدوره و في جميع الحالات بإرسال نسخة إلى المؤسسات المختصة في الرقابة.³

¹المادة 11 من المرسوم التنفيذي 414-92 مرجع سبق ذكره ، ص 21.

²المادة 12 من المرسوم التنفيذي 414-92 مرجع سبق ذكره ، ص 21.

³المادة 18 من المرسوم التنفيذي 414-92 مرجع سبق ذكره ، ص 22.

لا يجوز حصول التغاضي في حالة الرفض النهائي وفق ما يلي :

- صفة الأمر بالصرف.
- عدم توفر الإعتمادات أو انعدامها.
- انعدام التأشيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.
- انعدام الوثائق الثبوتية التي تتعلق بالالتزام.
- التخصيص غير القانوني للالتزام بهدف إخفاء إما تجاوزا للإعتمادات و إما تعديلا لها أو تجاوزا لمساعدات مالية في الميزانية¹

4 - مسؤولية المراقب المالي:

نظرا للدور البارز للمراقب المالي من جهة ، و الدقيق و الحساس من جهة أخرى فإنه يقع عليه حسن سير مجموع المصالح الموضوعة تحت سلطته و مسؤوليته عن التأشيرات التي يسميها ، كما ينقل عبئ هذه المسؤولية إلى المراقب المالي المساعد في حدود الاختصاصات التي يفوضها إليه المراقب المالي المتعلقة بذات الاختصاص أي بالأعمال الموكلة إليه و التأشيرات التي يسلمها بعنوان الرقابة المسبقة .

إلا أن هذه المسؤولية الواقعة على المراقب المالي تسقط في حالة الرفض النهائي للالتزام بالنفقات و إن استعمل الأمر بالصرف حق التغاضي .

كما يقع على عاتق المراقبين الماليين سواء أكانوا رئيسيين أو مساعدين الالتزام بالسري المهني لدى دراسة الملفات و القرارات التي يطلعون عليها ، كما توفر لهم الحماية القانونية من كل أشكال الضغوط التي قد تقع عليهم في ممارسة مهامهم خاصة عند توقيعهم على التأشيرات أو بعد رفضهم توقيعها ، و كذا كل التدخل قد يعيق أداء المهام الموكلة لهم² .

¹ المادة 18 من المرسوم التنفيذي 414-92 مرجع سبق ذكره ، ص 22

² بن داود ابراهيم ، مرجع سبق ذكره ، ص 138

المطلب الثاني : الرقابة المالية المرافقة على النفقات العمومية

أولاً: تعريف الرقابة المالية المرافقة للنفقات العمومية:

وفقاً للتشريع الجزائري فإن مهمة الرقابة المرافقة أو المتزامنة على النفقات العمومية يقوم بها المحاسب العمومي، حيث أنه قبل عملية صرف النفقات لفائدة الأطراف المستفيدة يقوم بالتأكد من جميع الإجراءات التي قام بها الأمر بالصرف و المراقب المالي¹.

ثانياً : المحاسب العمومي

1- تعريف المحاسب العمومي :

يعد محاسباً عمومياً كل شخص معين بمقتضى قرار وزاري صادر عن الوزير المكلف بالمالية، وفقاً للمادة 33 من قانون 21-90 ، فإنه يقوم بالعمليات التالية :

_ تحصيل الإيرادات ودفع النفقات .

_ ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بحفظها .

_ تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد .

_ حركة حسابات الموجودات.²

2- تصنيفات المحاسب العمومي:

تنص المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 على أنه: "يكون المحاسبون العموميون إما رئيسيين أو ثانويين و يتصرفون بصفة مخصص أو مفوض"³

أ- المحاسب العمومي الرئيسي :

هو الشخص المكلف بمراقبة وتنفيذ جميع العمليات المالية التي تجرى في الجهة الإدارية التي يتواجد على مستواها، ويتصرف بصفته محاسباً مختصاً ، بحيث يقيد بصفة نهائية في كتابته الحسابية كل العمليات المأمور بدفعها من صندوقه التي يحاسب عنها أمام مجلس المحاسبة ، وحسب ما ورد في المادة 10 من أحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-313 ، فالمحاسبون العموميون هم المكلفون بتنفيذ العمليات المالية التي تجرى في إطار المادة 26 من قانون رقم 21-90 .⁴

¹ بن كرش توفيق ، مرجع سبق ذكره ، ص 21

² المادة 33 ، قانون المحاسبة العمومية (1990) ، المؤرخ بتاريخ 24 محرم 1411 ، ج، ر، رقم 35، الصادرة بتاريخ 15 اوت 1990

<https://www.joradp.dz/HAR/Index.htm> تاريخ الاطلاع 20-04-2019 ص 14

³ المادة 09 ، إجراءات المحاسبة التي يمسكها الامرون بالصرف و المحاسبون العموميون و كفاءتها و محتواها (1991)، المؤرخ في 28 صفر 1411 ،

ج، ر، رقم 43، الصادرة بتاريخ 07 سبتمبر 1991 ، <https://www.joradp.dz/HAR/Index.htm> تاريخ الاطلاع 20-04-2019 ، ص 23

⁴ المادة 10 ، المرجع السابق ، ص 23

يتصف بصفة المحاسب العمومي الرئيسي التابع للدولة كل من

- عون المحاسب المركزي.
- أمين الخزينة المركزية.
- أمين الخزينة في الولاية .
- العون المحاسب بالنسبة لميزانيات ملحقة.

ب- المحاسب العمومي الثانوي :

هو ذلك الشخص الذي يتولى القيام برقابة وتنفيذ العمليات المالية في وحدة من وحدات الجهة الإدارية التي يشرف عليها كليا محاسبا رئيسيا، ويتصرف بصفته محاسبا عموميا مساعدا عند قيامه بتلك العمليات المالية لحساب المحاسب العمومي الرئيسي.

يتصف بصفة المحاسب العمومي الثانوي كل من:

- أمين الخزينة في البلدية .
- أمناء خزائن القطاعات الصحية والمراكز الاستشفائية الجامعية .
- قابضو الضرائب .
- قابضو أملاك الدولة.
- قابضو الجمارك .
- محافظو الرهون.

فالمحاسب العمومي كيفما كانت طريقة تأهيله والصنف الذي ينتمي إليه فهو يلتزم بالتزامات خاصة ، ويتحمل مسؤولية المهام الملقاة على عاتقه.¹

3- المجالات الرقابية للمحاسب العمومي :

إن مجالات رقابة المحاسب العمومي متعدد وهي رقابة موالية للرقابة التي يمارسها المراقب المالي على الأمر بالصرف وتمثل مجالات رقابة المحاسب العمومي وفق نص المادة 36 من القانون 21/90 في ما يلي:

- مدى مطابقة عملية الأمر بالدفع للقوانين ، تنظيمات الجاري بها العمل .
- التأكد من صفة الأمر بالصرف أو المفوض له، لذا كان من الأزم أن يرسل كل أمر بالصرف قرار تعيينه و عينة على إمضائه للمحاسب العمومي حتى يتسنى له مطابقتها مع الإمضاء الموجود على الأمر بالدفع ، وهذا ما جاء في القرار الصادر عن وزير الاقتصاد المؤرخ في 06 جانفي 1991 المبين لكيفية اعتماد الأمر بالصرف لدى المحاسبين العموميين.²

¹ المواد 31، 32، 33، من اجراءات المحاسبة التي يمسكها الامرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفيةها ومحتواها ، مرجع سبق ذكره ، ص

² المادة 36، قانون المحاسبة العمومية ، مرجع سبق ذكره ، ص 15

- يراقب شرعية عمليات تصفية النفقات، و التي هي من المراحل الإدارية التي يختص بها الأمر بالصرف.
- الطابع الإجرائي للدفع : أي يبرئ الأمر بالدفع الهيئة الإدارية من المدير القائم عليها نحو الدائن المستحق لمبلغ النفقة
- الالتزام بإعداد التسيير بعد قفل السنة المالية في 31 ديسمبر خلافا للحساب الاعتمادات المسجلة في الميزانية ومقدار مبالغ الصفقة ثم يرسله إلى وزير المالية أي سلطة الوصاية و كذلك إلى مجلس المحاسبة في الآجال المحددة قانونا ، و هذا ما أكدته المادة 60 من الأمر 20-95 المتعلقة بمجلس المحاسبة حيث " تنص على انه يتعين على كل محاسب عمومي أن يودع حسابه عن التسيير لدى كتابة ضبط مجلس و هذا في اجل أقصاه 30 جوان من السنة الموالية للميزانية المقفلة في حين يتم تحديد الأجل إلى فاتح من سبتمبر فيما يخص حسابات تسيير العون المركزي للخزينة و العون الجامع في وزارة البريد و المواصلات"¹



¹ المادة 60 من أمر رقم 95-20 ، مؤرخ في 17 يوليو سنة 1995 ، المتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر.رقم 39 ، المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 ، المؤرخ في 26 غشت 2010 ، المتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر.رقم 50 <https://www.joradp.dz/HAR/Index.htm> ، تاريخ الاطلاع 2019-04-22

المطلب الثالث : الرقابة المالية البعدية على النفقات العمومية

تعريف الرقابة المالية البعدية:

تمارس الرقابة الاحقة بعد تنفيذ ميزانية الدولة، من اجل كشف الأخطاء التي يتعذر ظهورها في حالة مراجعتها بانفراد، وتقوم بهذا النوع من الرقابة أجهزة مختصة بذلك، وقد اخذ المشرع الجزائري بهذا المبدأ حيث انشأ المفتشية العامة للمالية، كجهاز رقابي دائم ومجلس المحاسبة كهيئة وطنية مستقلة للرقابة بعد التنفيذ، والمجالس الشعبية من خلال الرقابة على المستوى المركزي و الا مركزي.¹

أولا : المفتشية العامة للمالية

1- التعريف بالمفتشية:

أنشأت المفتشية العامة للمالية في الجزائر سنة 1980 بموجب المرسوم رقم 80-53 الذي ينص على أنه "تحدث هيئة للمراقبة توضع تحت السلطة المباشرة لوزير المالية تسمى بالمفتشية العامة للمالية" فهي تصنف ضمن الرقابة اللاحقة الغير إلزامية، أي أنها تتم بعد تنفيذ العمليات المالية المتعلقة بالنفقات والإيرادات.²

2- مهام رئيس المفتشية العامة للمالية:

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

- يسهر على حسن تنفيذ عمليات الرقابة والتدقيق والتقييم والخبرة المنوطة بالهيكل المركزية و الجهوية التي تشكل المفتشية العامة للمالية.
- يضمن إدارة وتسيير المستخدمين والوسائل بالمفتشية العامة للمالية .
- يمارس السلطة على جميع المستخدمين الموضوعين تحت سلطته.³

¹ لطفي فاروق زلاسي ، مرجع سبق ذكره ، ص54

² المادة 01 ، احداث المفتشية العامة (1980)، المؤرخ بتاريخ 14 ربيع ثاني 1400 ، ج ، ر ، رقم 10 ، الصادرة بتاريخ 01 مارس 1980 ،

³ <https://www.joradp.dz/HAR/Index.htm> ، تاريخ الاطلاع 2019-04-22 ، ص 20

³ المادة 03 ، تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية (2008) ، المؤرخ بتاريخ 6 رمضان 1429 ، ج،ر، رقم 50، الصادرة بتاريخ 9 سبتمبر

2008 ، <https://www.joradp.dz/HAR/Index.htm> ، تاريخ الاطلاع 2019-04-22 ، ص 13

ثانيا : مجلس المحاسبة

1- تعريف مجلس المحاسبة :

"يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، و بهذه الصفة يدقق في شروط استعمال الهيئات الموارد والوسائل المادية والأموال العامة التي تدخل في نطاق اختصاصه، كما هو محدد في هذا الأمر، ويقوم بتسييرها ويتأكد من مطابقة عمليات هذه الهيئات المالية والمحاسبية للقوانين والتنظيمات المعمول بها"¹

2- كيفيات الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة على مالية البلدية وجزاءات تحرياته :

إن التسيير الجيد لميزانيات ومالية البلدية يتطلب إخضاع كل أمناء خزائن البلديات بصفتهن المحاسبين العموميين لميزانية البلدية، ورؤساء المجالس الشعبية البلدية بصفتهن الأمرين بالصرف الرئيسين إلى رقابة مجلس المحاسبة وتحميلهم عند الاقتضاء المسؤولية في حالة ما إذا قاموا بارتكاب مخالفات وتجاوزات في مجال التسيير المالي والمحاسبي .

لذا تبرز أهمية الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة على مالية البلدية، وفي هذا المجال سنتناول نوعين أساسيين من التسيير المالي للبلدية :

1- مراجعة حسابات التسيير لأمناء خزائن البلديات :

طبقا لأحكام المادة 60 من الامر 95-20 المؤرخ في 17/07/1995 المتعلق بمجلس المحاسبة يتعين على كل محاسب عمومي أن يودع حسابه عن التسيير لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة (الغرفة الإقليمية المختصة) في الأجل المقررة في المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 96-56 المؤرخ في 22/01/1996، والمحددة في أجل أقصاه 30 جوان من السنة الموالية للميزانية المقفلة .

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

2

¹ المادة 2 من الامر 20/95 ، المتعلق بمجلس المحاسبة (1995) ، المؤرخ في 17 جويلية 1995 ، ج.ر.رقم 39 ، الصادرة بتاريخ 23 جويلية 1995 ،

² <https://www.joradp.dz/HAR/Index.htm> ، تاريخ الاطلاع 2019-05-02 ، ص 03

² بن يطو رابح (2016-2017) ، الرقابة المالية و دورها في تسيير و تنفيذ نفقات ميزانية البلدية ، مذكرة تخرج ماستر في العلوم الاقتصادية ، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة ، قسم العلوم المالية و المحاسبة ، ص 49

2- مراجعة الحسابات الإدارية لرؤساء المجالس الشعبية البلدية

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

حيث يتشكل الحساب الإداري من جدول عام يحتوي فصول ومواد مرتبة حسب نفس ترتيب الميزانية بحيث يظهر من جهة تقديرات الميزانية ومن جهة ثانية العمليات التي تم انجازها بصفة فعلية وتحديد الباقي انجازه.¹



¹ بن بطو رابح ، مرجع سبق ذكره ص 50

خلاصة الفصل :

لقد استعرضنا في هذا الفصل بعض المفاهيم المتعلقة بالرقابة و التي أردنا من خلالها إعطاء نظرة شاملة قدر الإمكان لموضوع الرقابة المالية ، فهي الأسلوب المثالي للحفاظ وترشيد النفقات العمومية ، بالرغم مما تلاقيه من سوء فهم و تقدير، فما هي إلا وظيفة إدارية مكملة أو متممة لوظيفة التخطيط و وظائف الإدارة الأخرى ، و أنه من الضروري ممارستها منذ اللحظة الأولى للتنفيذ و تستمر أثناءه و تمتد إلى ما بعد انتهائه، و ليست وظيفة منعزلة تأتي في آخر النشاط الإداري ، إن الممارسة المالية للهيئات الحكومية، سواء كانت بلديات أو غيرها، تتطلب بالضرورة الرقابة على استعمال المال العمومي مما يعود على المجتمع ككل بالفائدة، لأن هدر المال العام جريمة في حق جميع المواطنين .

ولمعرفة التطبيق الحقيقي لهذه الهيئات الرقابية سوف نتطرق في الفصل الثالث إلى دراسة حالة حول واحدة من بين الهيئات الرقابية .



تمهيد :

نعمل في هذا الفصل على التساؤل المطروح في الإشكالية ، من خلال إبراز دور المراقب المالي في عملية ترشيد تنفيذ النفقات ميزانية الجماعات الإقليمية (البلدية) ، من خلال دراسة كيفية إعداد الميزانية ، و التصويت عليها و مكوناتها هذا من جهة و من جهة أخرى كيفية الرقابة عليها من خلال المراقب المالي لهذا تطرقت إلى دراسة حالة في البلدية لدراسة الميزانية و كذلك دراسة حالة المراقبة الميزانية لدى المراقب المالي .

حيث قمنا بتقسيم هذا الفصل إلى ثلاث مباحث :

المبحث الأول: بلدية مستغانم .

المبحث الثاني: إعداد الميزانية لدى بلدية مستغانم .

المبحث الثالث: مراقبة ميزانية البلدية لدى المراقب المالي .



المبحث الأول: بلدية مستغانم

سنتطرق في هذا المبحث إلى نشأة بلدية مستغانم ، و تعريفها و موقعها بالإضافة إلى الهيكل التنظيمي لها

المطلب الأول: نشأة بلدية مستغانم

لقد كانت البلدية في العهد الاستعماري من سنة 1830 إلى سنة 1992 أداة في يد الفرنسيين لتحقيق طموحات الإدارة الاستعمارية، بحيث فرضت هيمنتها وسيطرتها ونفوذها وخدمة العنصر الأوروبي عامة، والفرنسي خاصة بعيدة كل البعد عن تحقيق طموحات الجزائريين، وعند الاستقلال عام 1962 وجدت البلدية نفسها أمام الأزمة التي هزت باقي المؤسسات على اختلاف أنواعها، مما أدى إلى انخفاض كبير في الموارد المالية مقارنة مع حجم النفقات المفروضة على البلديات، بحيث تم إنشاء قانون البلدية خاصة دستور 1963 و ميثاق الجزائر، وميثاق طرابلس كان لهما أثر بالغ في مكانة البلدية، في المستوى الرسمي والاعتراف بدورها الطلائعي و دون أن ننسى دستور 1976 ودستور 1996.



المطلب الثاني : تعريف البلدية وموقعه

تعتبر البلدية وحدة وهيئة إدارية، وهي المؤسسة العمومية الأم تنتمي للقطاع الخدماتي، وهي إقليمية محلية وهي الجهاز أو الخلية التنظيمية الأساسية والقاعدية سياسيا ، إداريا واجتماعيا وثقافيا ، وتقع بلدية مستغانم في الشمال الغربي الجزائري، وتبعد عن العاصمة ب 380 كلم، يحدها شمالا البحر الأبيض المتوسط، جنوبا بلدية عين بودينار، خيرالدين، حاسي ماماش وشرقا بلدية عين عبد المالك رمضان، غربا بلدية مزهران، وهي تربع على مساحة قدرها 28 كلم، وتبلغ كثافتها السكانية وفقا لإحصائيات 2019 حوالي ، و للبلدية ملحقات تابعة لها وجدت لتخفيف الضغط على مقر بلدية مستغانم وخاصة التخفيف على مصلحة الحالة المدنية، وتعتبر أيضا بلدية مركزية ومن أكبر بلديات في ولاية مستغانم .



المطلب الثالث : الهيكل التنظيمي للبلدية

لا يمكن في أي حال من الأحوال إيجاد هيكل تنظيمي موحد لكل البلديات، وهذا راجع لسبب رئيسي هو أن التنظيم الداخلي للبلدية تخذ بموجب مداولة يصادق عليها المجلس الشعبي البلدي ، وحيث يستطيع هذا الأخير خلق أجهزة خاصة به لاسيما بالنسبة للبلديات الكبيرة ، كما هو عليه الحال لبلدية مستغانم باعتبارها بلدية مركز المدينة ، حيث تعد هذه الأخيرة من أكبر البلديات على مستوى ولاية مستغانم ، لاسيما من ناحية الكثافة السكانية، فالبلديات تستطيع تنظيم نفسها حسب حاجياتها وإمكانياتها، وما يهمنا هنا إعطاء لمحة عن الهيكل التنظيمي لبلدية مستغانم، وإذا اطلعنا عن التنظيم الداخلي لهذه البلدية نجد أنها تتفرع إلى عدة مصالح إدارية ومصالح تقنية وفترة تربيص كانت في مصلحة الميزانية والمحاسبة:

التعريف بمصلحة الميزانية والمحاسبة في البلدية :

مصلحة الميزانية والمحاسبة أو بما يسمى مكتب الميزانية و العمليات المالية، ومكتب الصفقات العمومية و التي تقوم بمهام و سجلات منها:

- مهام رئيس المكتب محددة بالمادة 123 من المرسوم رقم 91/26 المؤرخ في 02/02/1991 .
- إعداد الميزانية و متابعة الإيرادات و النفقات الخاصة بالبلدية و الملحقات التابعة لها: التأشيرة المالية لسند الطلب للتأكد من القروض المالية.

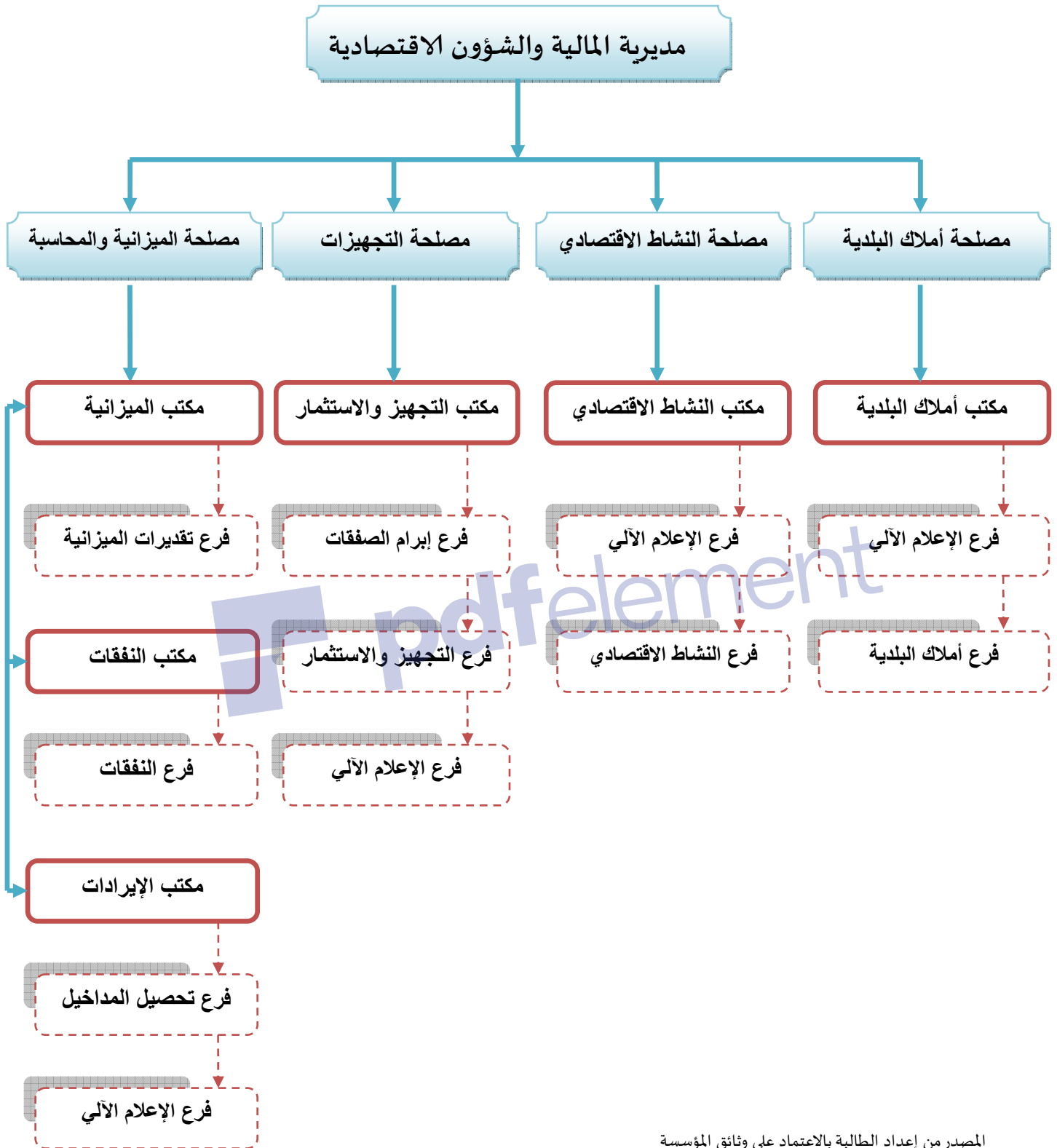
تتوفر مصلحة المحاسبة في البلدية على دفتين :

- سجل التجهيز حيث يفتح في كل برنامج ورقة يوضع فيه مبلغ الاعتماد المفتوح ثم مبلغ الارتباط و في الصفحة المقابلة المبالغ المدفوعة.
- دفتر التسيير حيث يفتح لكل بند في الميزانية و تسجل فيه كل المصروفات في إطار هذا البند.

الشكل 05: الهيكل التنظيمي لبلدية مستغانم



الشكل 06 : الهيكل التنظيمي لمديرية المالية والشؤون الاقتصادية لبلدية مستغانم



المصدر من إعداد الطالبة بالاعتماد على وثائق المؤسسة

المبحث الثاني : إعداد الميزانية لدى بلدية مستغانم

سنتطرق في هذا المبحث إلى كيفية إعداد والتصويت ، والمصادقة على ميزانية البلدية و مكوناتها .

المطلب الأول : كيفية إعداد ميزانية البلدية و التصويت عليها :

أولا : إعداد الميزانية البلدية

يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي وبمساعدة من أعضاء اللجنة المالية للبلدية، بإعداد ميزانية البلدية، ويتولى تنفيذها، ثم يقدمها إلى المجلس الشعبي لمناقشتها و المصادقة عليها من طرف سلطة الوصاية . إن عملية تحضير ميزانية البلدية هي عمل هام جدا ، يتوقف على سير كافة المجموعات خلال فترة زمنية محددة، وتلعب فيه الناحية السياسية الدور الأساسي، نظرا لكون هذا التحضير يعبر عن سياسة السلطات المحلية ، وبرنامج النشاط الذي يقوم به خلال السنة .وارتباط هذه السياسة بالخطة التنموية للبلاد المسطرة من طرف الحكومة و بناءا على ذلك، فإن إعداد الميزانية هو أولا و قبل كل شيء تقدير للحصول على توازن احتياجات و موارد الجماعات المحلية .

وعند تحضير الميزانية لابد أن نراعي الأمور التالية:

- الخطوط العريضة للخطة الإنمائية .
- التعليمات و المقررات الصادرة عن وزارة الداخلية، و الحكومة المتعلقة بالسياسة العامة و المحلية .
- وضعية الموارد في حوزة كل مجموعة، إذا إقتضى الأمر أن يخضع هذا التحضير إلى شروط أساسية لضمان الفعالية و نذكر أهمها:
- يجب دراسة و مناقشة التقديرات الأولية، قبل تقديمها إلى السلطة الوصية لمراقبتها و المصادقة عليها.
- أن يكون توازن الميزانية حقيقيا وليس خياليا.
- احترام أجال إعداد الميزانية.
- إستعمال البطاقة الحسابية، و المتضمنة تقديرات الإيرادات الجبائية.

ثانيا : التصويت على الميزانية البلدية:

بعد إعداد الميزانية تقدم إلى المجلس الشعبي البلدي للدراسة والتصويت مرفوقة بتقرير تقديم الميزانية الذي يحتوي على جدولين هما:

جدول النفقات و يتضمن الإعتمادات المفتوحة لمواجهة هذه النفقات.

جدول الإيرادات و يتضمن الإيرادات المخصصة و مصادر تغطيتها.

كما يرفق بهذه الميزانية دفتر الملاحظات الذي يتضمن ملخص حسب ترتيب مواد الميزانية ، و تفصيل توجيه

اعتماد وطبيعة وأسباب الاقتراحات المسجلة بهذه الميزانية ، ويدرس المجلس هذه الميزانية دراسة معمقة مع مراعاة الجوانب الاقتصادية والاجتماعية وغيرها ، ثم يصوت عليها بابا بباب ومادة بمادة بالنسبة للنفقات والإيرادات وعلى أساس التوازن بينهما ، وبعد ذلك يقوم بالمدولة على الميزانية (ملحق رقم 01)، وبالتالي لا يجوز للسلطة التنفيذية تحويل الإعتمادات إلا بموافقة المجلس الشعبي البلدي إلا في حدود "يجوز لرئيس المجلس الشعبي البلدي إجراء تحويلات من مادة داخل نفس الباب غير انه لا يجوز تحويل إعتمادات مقيدة بتخصيصات .



المطلب الثاني: المصادقة على الميزانية البلدية:

إن المرحلة الثالثة التي تجتازها الميزانية هي مرحلة المصادقة عليها من طرف السلطة الوصية ، فبالنسبة للبلديات التي يقل عدد سكانها عن 50.000 نسمة فإنها ترسل للدائرة للمصادقة عليها ، أما إذا كان عدد سكان البلدية يتجاوز أو يساوي 50.000 نسمة فإن المصادقة عليها تكون من طرف الولاية.

"إن السلطة التي تضبط ميزانية البلدية يمكنها أن ترفض أو تعدل النفقات والمدخل المقيدة فيها"، وعلى العموم يؤخذ بعين الاعتبار عند مراقبة أي ميزانية الأموال الخاصة ، والنفقات القانونية والإجارية التي سبق التطرق إليها ، واحترام القوانين والتعليمات المسطرة في هذا المجال ، مراقبة التوازن المالي ، إحترام القواعد الأساسية في تقييد الإعتمادات طبقا للتعليمات الوزارية الخاصة بالعمليات المالية للبلديات.

بعد المراقبة النهائية لها واستخراج الملاحظات الضرورية والمسجلة فيها يمكن إرجاعها إذا كانت هذه الملاحظات تنعكس سلبا على تنفيذ الميزانية وخاصة إذا ما كان هناك عجز، لإعادة التوازن وتصحيح كل الأخطاء المسجلة أو قبولها والمصادقة عليها إذا لم تكن هناك ملاحظات. (الملحق رقم 02)

عناصر ميزانية البلدية تصنيفها وتقديرها.

تمارس البلديات اختصاصات ممنوحة لها من طرف السلطة المركزية ، ويعتبر اختصاصها من حيث مداه معيار للدلالة على مدى إشباعها لحاجات سكانها ولقد كان الاختصاص الذي تمارسه البلديات في الماضي محصورا في الشؤون الرئيسية ، أما اليوم وبعد تغير الظروف الاجتماعية والاقتصادية ليشمل قطاعات أخرى ومن أجل السير الحسن لهذه القطاعات لا بد أن يكون لها موارد مالية كافية .

المطلب الثالث : مكونات ميزانية البلدية

- تتكون الميزانية البلدية من ميزانية أولية و ميزانية إضافية و الحساب الإداري .

الميزانية الأولية يتم تحضيرها في ضوء و على أساس الحساب الإداري للسنة السابقة، بوضع توقعات و تقديرات ، ما سيتم صرفه من نفقات و تحصيل نفقات خلال السنة المقبلة ، و تتم مناقشتها و إعدادها في البلدية مثلا من المجلس الشعبي البلدي و الكاتب العام ، و مصلحة التجهيز و التعمير ، و مصلحة المستخدمين ، و كل المصالح عموما و يصادق عليها المجلس بابا ، و مادة مادة ، ثم تودع في الولاية للمصادقة عليها و إعطائها الصفة الرسمية للتنفيذ ، و يكون إعدادها في شهر أكتوبر قبل بداية سنة تنفيذ الميزانية ، و بداية شهر جانفي يبدأ التنفيذ ، و في شهر ماي يتم إجراء بعض التعديلات كالزيادة مثلا في الاعتمادات لبعض المشاريع من أجل إغلاقها ، أو الإنقاص في بعض الإيرادات التي كان توقعها كبير. (ملحق رقم 03

و 04)

هكذا يتم إعداد الميزانية الإضافية، بهدف استمرارية تنفيذ الميزانية و بعد الانتهاء من السنة الجارية ندخل في فترة التكميلية إلى غاية 31 مارس من السنة التي تلي السنة المالية المعينة ، ليتم إعداد الحساب الإداري حيث يتم ترصيد كل الحسابات الميزانية حسابا حسابا للشقين نفقات و إيرادات ، و عليه يتم صياغة الحساب الإداري للسنة المالية المعينة ، و التي تكون ضوءا في إعداد الميزانية الأولية للسنة المقبلة .

يمكن إبراز تقديرات السنة المالية 2018 كالتالي :

تقديرات الميزانية الإضافية : 1283486022.91

الترخيصات الخاصة : 99439113.33

مجموع التقديرات : 1382952136.24

الانجازات : 1626351972.96

من خلال عرض هذه النتائج نجد أن انجازات الإيرادات مقارنة بتقديراتها قد بلغت زيادة قدرها 2433998360.7 و هذه الزيادة سببها المصاريف الحقيقية التي صرفت خلال السنة المالية أي لم يكن توقع في محله.

المبحث الثالث: مراقبة ميزانية البلدية لدى المراقب المالي

تحضى الرقابة المالية بسلطة مالية معتبرة ، تشكلت على مر العصور عبر مرحلة صراع طويل مشكلة الإنفاق العام منذ القرن التاسع عشر ، حتى أصبحت تلك السلطة من أهم مصادر قوتها في مواجهتها ، وتمثل السلطة المالية للرقابة في توجيه ومراقبة نفقات الدولة، واتخاذ الوسائل الضرورية للتسيير الحسن للميزانية سواء عن الرقابة الداخلية أو الخارجية ، لتأسس لنفسها ما يعرف بالرقابة المالية على الميزانية العامة للدولة ، و سنتطرق في هذا المبحث إلى تعريف ونشأة المراقبة المالية ما بين البلديات لولاية مستغانم، و إلى هيكلها التنظيمي ، و مراحل تطبيق مراقبة المراقب المالي على النفقات العمومية بالإضافة إلى الرقابة الممارسة على ميزانية الجماعات الإقليمية من طرف المراقب المالي ، و دورها في ترشيد النفقات .

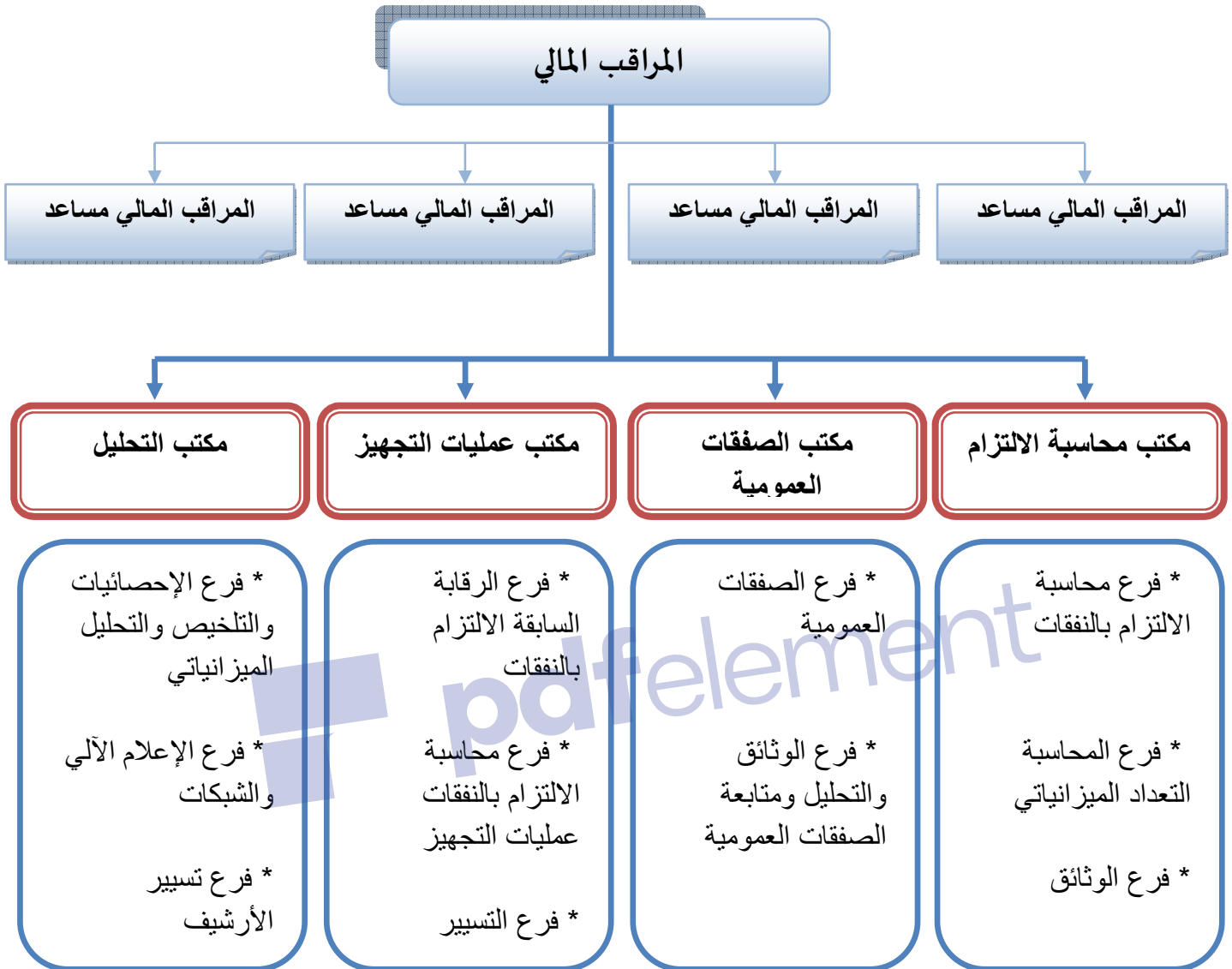
المطلب الأول: تعريف و نشأة المراقبة المالية ما بين البلديات لولاية مستغانم

أولا: تعريف و نشأة المراقبة المالية ما بين البلديات لولاية مستغانم

يمكن تعريف المراقبة المالية ما بين البلديات على أنها هيئة إدارية ومالية للرقابة المسبقة، تعمل تحت وصاية وزارة المالية ، جسدت بولاية مستغانم منذ سنة 1976 ، تعتبر من الأجهزة الرقابية التي تعطي تقارير المتعلقة بالتصرف في الأموال، ومن البديهي فإن تقوم بعملية المراجعة والرقابة في هذه المصلحة على النفقات بحيث لا يمكن أن تتم المراقبة على تحصيل الإيرادات، ولكنها تعني هنا الموافقة مقدما على تقدير الإيرادات وتوزيعها على بنود المصروفات، تقوم على منع وقوع الأخطاء والمخالفات المالية في أكثر الأحيان. حيث تقوم بمساعد على الدقة في تطبيق وتنفيذ القوانين واللوائح والتعليمات المالية، وكذلك للمصلحة أثار سريع قبل وقوع الحدث المالي، ويعتبر هذا من أهم مميزات الرقابة الناجحة وتسهم على تخفيف المسؤولية الملقاة على رجال الإدارة القائمون بالتنفيذ، وذلك لتحققهم من مشروعية وسلامة التصرف قبل البدء فيه ، كالأمر بالصرف والمحاسب العمومي .

تعتبر ولاية مستغانم من أوائل الولايات الجزائرية التي تبنت مصالح عمليات الرقابة المالية ، لهذا أنشأت المديرية الفرعية للمراقبة المالية في ولاية مستغانم طبقا للمرسوم الصادر بتاريخ 1974/07/02 والمتعلق بإعادة تقسيم الولايات والدوائر، وفي سنة 1976 تم إنشاء المراقبة المالية لولاية مستغانم .

الشكل 07: الهيكل التنظيمي للمراقبة المالية لولاية مستغانم



المصدر من إعداد الطالبة

المراقب المالي و مساعده:

من خلال الهيكل التنظيمي للمراقبة المالية، نرى أنها تتكون من مراقب مالي على هرم السلطة وتحتة أربع مراقبون ماليون مساعدون ، كل منهم مسؤول عن مهام معينة والتي سنبينها كالآتي:

المراقب المالي :

تسند للمراقب المالي عدة مهام باعتبارها المسؤول عن سير المصالح الموضوعة تحت سلطته، ومن هذه

المهام:

- النفقات الخاصة بالحسابات الخاصة بالميزانية.
- تنظيم مصلحة المراقبة المالية وإدارتها وتنشيطها.
- تنفيذ الأحكام القانونية والتنظيمية فيما يتعلق بمراقبة النفقات الملتزم بها.
- القيام بمهام أخرى مترتبة عن عمليات الميزانية.
- تمثيل الوزير المكلف بالمالية لدى لجان الصفقات العمومية ، ولدى المجالس الإدارية ، و مجالس توجيه، المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ، والمؤسسات أخرى.
- إعداد تقارير سنوية عن النشاطات، وعروض الأحوال الدورية الوافية التي توجهها لوزير المكلف بالمالية.
- تنفيذ كل مهام الفحص والرقابة المتعلقة بجوانب تطبيق التشريع ، والتنظيم المتعلق بالمالية العمومية.
- إعداد تقييم سنوي و دوري حول نشاط المراقبة المالية .
- تقديم نصائح للأمرين بالصرف على المستوى المالي ، قصد ضمان نجاعة النفقات العمومية وفعاليتها.
- المساهمة في الأعمال التحضيرية للميزانية المعهودة إليه ، و ضمان متابعتها و تقييمها و كذا اقتراح كل تدبير ضروري يسمح بتسيير ناجح و فعال للنفقات العامة.
- الالتزام بالسرمهني لدى دراسة الملفات و القرارات التي يطلع عليها .
- إمضاء مذكرات الرفض النهائي و المؤقت.

المراقب المالي المساعد

تضم المراقبة المالية ما بين البلديات لولاية مستغانم أربع مراقبين ماليين مساعدين ، معينين قانونيا وإداريا بمقررات من السلطة التي بها صلاحية التعيين المديرية العامة للميزانية ، حيث قبل سنة 2012 كانت تضم مراقبين ماليين مساعدين ثم تحصلت على ترقية إلى أربعة بعد صدور القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2012/06/11 السالف ذكره.

وفي العموم المراقب المالي المساعد مسؤول في حدود الاختصاصات التي يفوضها إليه المراقب المالي عن الأعمال التي يقوم بها ، وعن التأشيرات التي يسلمها، ومن مهامه:

- الالتزام بالسرمهني لدى دراسة الملفات و القرارات التي يطلعون عليها.
- التكفل تحت سلطة المراقب المالي فحوص و مراقبة عمليات الالتزامات بالنفقات .

- مساعدة المراقب المالي في اجتماعات لجان الصفقات العمومية، باعتبارهما عضوان بالاسم في لجنة الصفقات العمومية.
- إعداد تقرير للمراقب المالي عن نشاطاته وظروف ممارسة الصلاحيات المسندة إليه.
- إنابة المراقب المالي في حالة غيابه أو حصول مانع له.

ثالثا: مهام رؤساء المكاتب والفروع

1- مكتب محاسبة الالتزامات و التحليل و التلخيص

- ويضم هذا المكتب، ثلاثة فروع لدراسة ومراقبة نفقات التسيير، فرع محاسبة التزامات نفقات التسيير و التعداد الميزانيات، فرع الإحصائيات والتحليل والتلخيص الميزانيات، و فرع الإعلام الآلي والشبكات و تسيير الأرشيف ، يتولاه موظفين من أسلاك إدارية مشتركة وتقنية تابعة للميزانية تستند لهم المهام التالية :
- الإشراف على قرارات التعيين و الترسيم و القرارات التي تخص الحياة المهنية ومستوى مرتبات المستخدمين من خلال التأشير عليها.
- الجداول الاسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية .
- الكشوفات الأولية في بداية السنة المالية، والمكشوفات التكميلية المعدلة خلال السنة .
- مراقبة و محاسبة الالتزامات الخاصة بالتسيير لكل المؤسسات والإدارات التابعة للدولة، و الميزانيات الملحقة، والحسابات الخاصة بالخزينة.
- تحصيل و تجميع المعطيات الإحصائية المتعلقة بتقدير ميزانية الدولة و المؤسسات ذات الطابع الإداري و تنفيذها عند نهاية كل سنة مالية.
- كتابة تقرير مفصل في آخر السنة المالية يتضمن تعداد إحصاءات لمعظم التأشيرات ، ثم إرساله إلى المديرية الجهوية للميزانية ولاية وهران .

2-مكتب الصفقات العمومية

- يهتم هذا المكتب بدراسة ومراقبة مشاريع الصفقات العمومية ، و الرقابة على تنفيذها وهو يضم فرعين هما:
- فرع الصفقات العمومية وفرع التوثيق و التلخيص ومتابعة الصفقات العمومية، ومهمتها:
- فحص مشاريع دفاتر الشروط للمناقصات العادية أو بالتراضي المودعة للمراقب المالي وتمثيله كمقرر ضمن أعضاء لجنة الصفقات، وكذا فحص مشاريع الصفقات العمومية.
- كتابة التقارير التقديرية والتحليلية المتعلقة بمشاريع العقود المفحصة .
- التنسيق مع مكتب عمليات التجهيز في فحص دفاتر الشروط للصفقات العمومية ، مثل كشفها إلى اللجان المتخصصة .

- كتابة تقارير المؤسسة طبقا للمرسوم التنفيذي 92-414 المؤرخ في 14/11/1992 المعدل والمتمم .
- تكوين المستندات للنصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بالصفقات العمومية .
- تخيص وتحليل الوضعيات الدورية (شهرية ، ثلاثية ، سداسية ، سنوية) للصفقات وإعلامها لمكتب محاسبة الالتزامات من خلال المعطيات المقدمة .

3 - مكتب عمليات التجهيز

- يهتم هذا المكتب بدراسة ومراقبة ميزانية التجهيز ومشاريع العمليات عليها ، وهو يضم ثلاثة فروع :
- فرع الرقابة المسبقة للنفقات الملتزم بها ، فرع محاسبة التزامات النفقات الخاصة بعمليات التجهيز ، فرع التوثيق والإحصائيات للنفقات الخاصة بعمليات التجهيز ، تكمن مهمته في :
- التكفل برخص البرامج الأصلية، المعدلة أو المكملة.
 - الرقابة المسبقة على مشاريع التزامات نفقات التجهيز ومسك محاسبتها .
 - مسك سجلات التأشير والرفض .



المطلب الثاني: مراحل تطبيق مراقبة المراقب المالي على النفقات العمومية

أولاً: في حالة منح التأشيرة على الالتزام بالنفقات

المقصود بالتأشيرة المصادقة من طرف المراقب المالي بعد فحص النفقة المقدمة له من طرف الأمر بالصرف بحيث يتم إعداد النفقة من طرف الأمر بالصرف الملزم بالنفقة بعدما يتأكد من مطابقتها للقوانين و التنظيمات المعمول بها و نجد هنا العديد من القرارات الخاضعة لهذه التأشيرة يحدد نوعها الوزير المكلف بالميزانية كما تتضمن تأشيرة المراقب المالي من خلال المراقبة المسبقة على المشاريع.

- الصفة القانونية للأمر بالصرف: أي ضرورة التأكد من توفر الصفة القانونية للأمر بالصرف الملزم بالنفقة لأنه كل شخص مؤهل قانوناً للقيام بتنفيذ عمليات الالتزام بالنفقة أو التصفية أو توجيه أمر بالدفع.

- تطابق الالتزام بالنفقة مع القوانين و التعليمات و التنظيمات المعمول بها.

- مراعات توفر الاعتمادات و المناصب المالية المرخص بها ، والاعتماد المالي هو الرخصة القانونية التي تسمح للأعوان المكلفون بالتنفيذ القيام بالعمليات الموكلة إليهم ، فعلى الأمر بالصرف عند التزامه بالنفقة أن يستند إلى ذلك الاعتماد المالي المفتوح ، في حدود الميزانية المخصصة لذات الغرض.

- التخصيص القانوني للنفقة.

- مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة معه.

- التأكد من وجود التأشيرات و الترخيصات و الآراء المسبقة ، التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة قانوناً لهذا الغرض إذا ما نص القانون على إلزاميتها و يتعلق هذا بالخصوص بنفقات الصفقات العمومية التي تلعب فيها لجان الصفقات العمومية دوراً بارزاً بمنح أو رفض التأشيرة.

بعد توفيق جميع هذه الشروط المذكورة أعلاه و التي تبقى تحت تصرف سلطة المراقب المالي في مدة لا تتجاوز أقصاه 10 أيام غير أنه قد يمدد هذه الآجال إلى 10 أيام أخرى في حالات استثنائية بالنسبة للملفات المعقدة، و يقوم المراقب المالي في الأخير بوضع التأشيرة عن طريق وضع ختم و ترقيم و تاريخ التأشيرة في بطاقة الالتزام.

(الملحق رقم 05-06)

ثانيا: في حالة الرفض المؤقت للتأشيرة

هي ما عرضته المادة 11 من المرسوم التنفيذي 414/92 و يهدف إلى تصحيح الأخطاء الجارية وهو يتم في الحالات التالية:

- اقتراح التزام مشوب بمخالفات للتنظيم قابلة للتصحيح.
 - عدم كفاية أو انعدام الوثائق المثبتة للالتزام بالنفقة و المطلوبة قانونا.
 - نسيان أحد البيانات الهامة في الوثائق المرفقة بالالتزام.
- و هذا يعتبر تخلف أحد هذه البيانات سبيلا للرفض المؤقت لمنح التأشيرة من المراقب المالي، و تعد هذه المخالفات غير جوهرية إذ تمثل إجراءات شكلية تدع للأمر بالصرف فرصة لتعديل الالتزام بالنفقة و تصحيح الخلل الوارد (ملحق رقم 07)

ثالثا: في حالة الرفض النهائي للتأشيرة

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

- عدم شرعية الالتزامات بالنفقة لمخالفتها للقوانين و التنظيمات المعمول بها.
 - عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية.
 - عدم احترام الأمر بالصرف لملاحظات و اقتراحات المراقب المدونة في وثيقة الرفض المؤقت.
- و تعد هذه الحالات من الإجراءات الأساسية و الجوهرية التي لا يمكن للأمر بالصرف تصحيحها و بهذا لا يمكنه تصحيح الالتزام بالنفقة غير أنه يشترط أيضا على المراقب المالي أن يبرر رفضه النهائي لمنح التأشيرة حتى لا يكون متعسفا في اختصاصه الرقابي.

رابعا: في حالة قرار التغاضي

ففي حالة الرفض النهائي للالتزام بالنفقات، يمكن للأمر بالصرف أن يتغاضى عن ذلك و تحت مسؤوليته بمقرر معلل يعلم به الوزير المكلف بالميزانية، ويرسل هذا الملف الذي يكون موضوع التغاضي فورا إلى الوزير المعني أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني حسب الحالة. ويرسل الأمر بالصرف للالتزام مرفقا بمقرر التغاضي إلى المراقب المالي قصد وضع تأشيرة الأخذ بالحسبان مع الإشارة إلى رقم التغاضي وتاريخه، و يرسل المراقب المالي بدوره نسخة من ملف الالتزام موضوع التغاضي إلى الوزير المكلف بالميزانية قصد الإعلام و يقوم الوزير بدوره و في جميع الحالات بإرسال نسخة إلى المؤسسات المختصة في الرقابة

1- حالات التي يمكن حصول التغاضي فيها في حالة الرفض النهائي

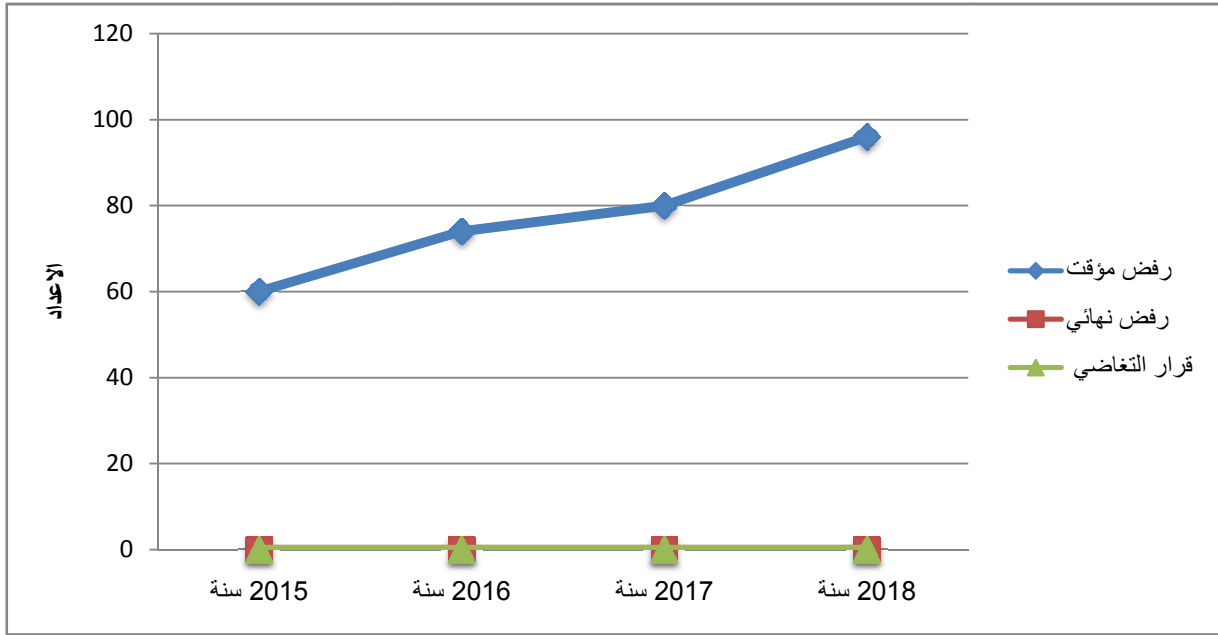
لا يجوز حصول التغاضي في حالة الرفض النهائي وفق ما يلي:

- عدم توفر صفة الأمر بالصيغة القانونية.
- عدم توفر الاعتمادات أو انعدامها أصلا.
- انعدام التأشيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.
- انعدام الوثائق و السجلات الثبوتية التي تتعلق بالالتزام بالنفقة.
- التخصيص غير القانوني للالتزام بالنفقة.
- 1- إجراءات التفاوض:
- بعد إعداد مقرر التفاوض من طرف الأمر بالصرف
- يرسل الالتزام مرفقا بمقرر التفاوض إلى المراقب المالي قصد وضع تأشيرة الأخذ بالحساب مع الإشارة إلى رقم التفاوض و تاريخه.
- يرسل المراقب المالي نسخة من ملف الالتزام، الذي كان موضوع التفاوض إلى الوزير المكلف بالميزانية (المديرية العامة للميزانية) قصد الإعلام.
- يرسل الوزير المكلف بالميزانية (المديرية العامة للميزانية) في جميع الحالات نسخة من الملف إلى المؤسسات المتخصصة في الرقابة.
- ولإعطاء فكرة عن نتائج رقابة المراقب المالي على نفقات بلدية مستغانم قمنا بدراسة قرارات الرفض الناتجة عن عملية الرقابة من سنة 2015 إلى غاية سنة 2018 على النحو التالي:

جدول 04 : نتائج رقابة المراقب المالي على نفقات بلدية مستغانم

السنة	الرفض المؤقت	الرفض النهائي	قرار التفاوض
2015	60	00	00
2016	74	00	00
2017	80	00	00
2018	96	00	00

رسم بياني 01: نتائج رقابة المراقب المالي على نفقات بلدية مستغانم



توضح البيانات المدونة في الجدول أعلاه و الموضحة في الرسم البياني عدد حالات الرفض التي أصدرها المراقب المالي ضد قرارات الالتزام المحررة من طرف الأمر بالصرف، حيث نلاحظ أن جميع حالات الرفض هي رفض مؤقت و ليست رفض نهائي و هذا ما يدل على احترام الأمر بالصرف لقرارات المراقب المالي الرقابية و الالتزام بتصحيحها، بالنسبة لحالات الرفض المؤقت في سنة 2015 قدرت 60 و هي في تزايد مستمر حتى سنة 2018 و ذلك بسبب النشاطات التي تشهدها البلدية خلال هذه السنوات و ما نتج عنها من كثرة مشاريع الالتزامات و عمليات صرف النفقات، و فيما يخص استعمال حق التفاوضي فإننا نلاحظ أن الأمر بالصرف لم يستعمله إطلاقاً و ذلك لسببين السبب الأول هو عدم وجود رفض نهائي، أما السبب الثاني فهو راجع بالأساس إلى أسلوب الاستشارة و المناقشة والاستفسار المتبع بين الأمر بالصرف و المراقب المالي في تصحيح الأخطاء و الانحرافات، حيث أن الأمر بالصرف دائم الاتصال بالمراقب المالي و يستفسره عن أية معلومة يحتاجها.

و فيما يخص أسباب الرفض المؤقت التي أصدرها المراقب المالي فنلخصها فيما يلي :

عدم تطابق وثائق الإثبات المرفقة مع المذكورة في تفاصيل الالتزام.

- أخطاء في الفواتير و تاريخها أو فواتير بدون تاريخ.

- سندات الطلب خاصة بسنة أخرى غير السنة الحالية.

- عدم توافق بين ختم المورد و موضوع الاستشارة.

المطلب الثالث : الرقابة الممارسة على ميزانية الجماعات الإقليمية من طرف المراقب المالي و دورها في ترشيد النفقات

إن ميزانية الجماعات الإقليمية قبل تنفيذها لا بد أن تخضع إلى نوع خاص من الرقابة تطلق عليها تسمية الرقابة السابقة، و التي يقو بها المراقب المالي ، التي تهدف إلى اكتشاف و تحليل المشاكل الممكن حدوثها و تفاديها و لمعالجتها قبل حدوثها ، و الموافقة السابقة لأجهزة الرقابة على القرارات المتعلقة بصرف الأموال ، بالرغم من أنها تؤدي إلى كثرة الإجراءات الأزيمة للقيام بعملية النفقات مما يترتب عليه بطء سير المرافق العامة، إلا أنها تعتبر الحاسمة في تأدية الغرض التي تهدف إلى تحقيقه ، و المتمثل في تطبيق الميزانية تطبيقا سليما تراعي فيه كافة قواعد الإنفاق المقررة ، كما يكون هدفها ضمان تطبيق القوانين و القواعد التنظيمية و التحقق من الشرعية المالية للالتزامات بالنفقات العمومية و بتالي ترشيدها .

كما أن عملية المراقبة تتم قبل الصرف ، و لا يجوز لأي وحدة تنفيذية الارتباط بالتزام أو دفع أي مبلغ قبل الحصول على موافقة المراقب المالي ، و منح تأشيرة القبول عليها ، حيث أن عملية الرقابة تتم على جانب النفقات فقط ، و بالتالي فهي تمارس قبل تنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية ، كما يمكن الإشارة إلى هذا النوع من الرقابة ، القائم على أساس التوقيت الزمني الذي تمارس فيه عملية الرقابة من قبل الأجهزة المختصة ، و التي بدورها تحول إلى الوقوع في الخطأ أو بالأحرى تفادي من الوقوع فيه ، و قد أطلق عليها اسم الرقابة الوقائية أو المانعة .

خلال فترة تربي و التي صادفت افتتاح سنة 2019، تمت مراقبة الميزانية الأولية و ذلك أولا بمراقبة مصادقة الوالي عليها و مداولة المجلس الشعبي البلدي ، ثم مراقبة الأبواب و الأبواب الفرعية للميزانية و كذلك إلى المواد هل هي موافقة للقرار الوزاري مثل ما هو موجود في المرسوم بالإضافة إلى حساب حوصلة النفقات و الإيرادات أي نفقات التسيير + نفقات التجهيز = الإيرادات و الإيرادات متساوية مع النفقات ، ثم مراقبة تفاصيل العمليات و ذلك بمقارنة مبالغ الموجودة في بطاقات التكفل مع مبالغ الموجودة في الميزانية و كذلك مراقبة الأبواب و المواد

تمارس هذه الرقابة السابقة للنفقات من طرف المراقب المالي بمساعدة مراقبين ماليين مساعدين ، حيث يقوم الوزير المكلف بالميزانية بتعيينهم ، و من أهم الصلاحيات الموكلة للمراقب المالي إضافة له الى اختصاصات التي يسند لها القانون الأساسي ما يلي :

مسك تسجيلات تدوين التأشير و الرفض .

مسك محاسبة الالتزامات حسب الشروط المحددة .

كما يقوم المراقب المالي استنادا إلى المهام التي يقوم بها بإرسال إلى الوزير المكلف بالميزانية حالات دورية معدة لإعلام المصالح المختصة بتطور الالتزام بالنفقات ، و تعداد المستخدمين ، و يقوم في نهاية كل سنة مالية بإرسال إلى الوزير المكلف على سبيل العرض و إلى الأمرين بالصرف على سبيل الإعلام تقريرا ، يستعرض فيه الشروط التي قام عليها التنفيذ إضافة إلى الصعوبات التي تلقاها أثناء أداء مهامه، إن و جدة في مجال تطبيق التنظيم و مخالفات التي لاحظها في تسيير الأملاك العمومية ، و جميع الاقتراحات التي من شأنها تحسين شروط صرف الميزانية ، كما تعد مصالح مختصة التابعة للوزير المكلف بالميزانية تقريرا ملخصا عما يوزع على مجموع الإيرادات المعينة و مؤسسات الرقابة.

يعتبر المراقب المالي مسؤول عن سير مجموع المصالح الموضوعة تحت سلطته ، و عن التأشيرات التي يسلمها ، إما بالنسبة للمراقب المالي المساعد فهو مسؤول في حدود اختصاصها المفوضة له من طرف المراقب المالي على الأعمال التي يقوم بها و عن التأشيرات التي يسلمها بعنوان الرقابة السابقة .

هكذا نستنتج أن الرقابات الممارسة من طرف المراقب المالي الذي يتم تعيينه كما قلنا سابقا من طرف الوزير المكلف بالمالية ، بحيث أن هدفها هو منع ارتكاب المخالفات المالية التي يقع فيها معدو الميزانية ، كما يعتبر المراقب المالي الحارس والمرشد على تنفيذ الميزانية مع إعلام المصالح المالية بالأخطاء التي يرتكبها الأمر بالصرف مع تقرير العقوبات .

خلاصة الفصل:

بعد دراستنا التطبيقية لميزانية بلدية مستغانم وبالتنسيق مع الرقابة المالية لبلدية مستغانم ، والتي من خلالها توصلنا إلى إبراز دور المراقب المالي الذي يقوم به في المساهمة في تسيير وترشيد نفقات ميزانية بلدية ، فالمراقب المالي يقوم بالرقابة القبليّة على الالتزام بالنفقات العمومية، يقوم بفحص بطاقة الالتزام والوثائق الثبوتية للعملية وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها، ثم منح التأشيرة، حيث تبقى هذه التأشيرة ضرورة ملحة لصرف النفقة، لا يستطيع المحاسب العمومي صرف النفقة بدون تأشير المراقب المالي إلا في حالة التسخير، فهو بهذه الطريقة يقوم بالحفاظ على النفقات وترشيدها .



خاتمة عامة

إن الرقابة المالية هي صورة من صور الرقابة على النشاط الإداري، والتي تمس الجانب المحاسبي والمالي على وجه الخصوص، فهي عملية أساسية وحساسة داخل الإدارة في جميع المجالات والنواحي. وبالتالي فهي تساهم في تحسين أداة الإدارة وتقدمها وتطورها، حيث تمكنا من التعرف على كيفية سير العمل داخل التنظيم والتأكد من استخدام الأموال العامة في الأغراض المخصصة لها. إذن فإنها تكفل سير الأعمال والتصرفات المالية بصورة منظمة ومستمرة، ومن خلال تقييم الأداء وتقويم الانحراف وتصحيح الأخطاء ومعالجة أوجه النقص والإهمال التي تمس المال العام، واستنادا لما سبق فإن الرقابة المالية لها أهمية كبيرة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية للدول، ويبرر ذلك من الدور البارز الذي تلعبه في المحافظة على الأموال العامة وحمايتها وتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي والذي بدوره يؤدي إلى الاستقرار المالي للدولة.

فمن خلال دراستنا حاولنا الإجابة على إشكالية البحث وإعطاء حوصلة شاملة حول مساهمة الرقابة المالية في تسيير وترشيد النفقات الجماعات الاقليمية، وذلك للأهمية التي تكتسبها في الدولة فهي عبارة عن أداة تدخل الدولة في جميع الميادين، ولفهم كيفية استخدام الرشيد للنفقات العمومية من قبل الهيئات المكلفة بالتنفيذ بغية تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. لتحقيق هذه الأهداف توجب إخضاع كل مراحل تنفيذ النفقات للرقابة وذلك من اجل الاستغلال الأمثل، وفي هذا الإطار استهدف بحثنا واقع الرقابة المالية على البلديات من خلال التركيز على دور أجهزة الرقابة المالية على البلديات تطرقنا الى جهة من الأجهزة الرقابية وهي الرقابة السابقة للنفقات ويشرف عليها المراقب المالي الذي يكون له دور فعال في تحقيق وحسن سري النفقات، والتعرف على القوانين والتشريعات المنظمة لعملها ، وتحديد الصلاحيات المخولة لها بموجب التشريعات بالإضافة إلى دراسة مدى توفر المقومات الرقابية للبلدية ومعرفة ما إذا كان لأجهزة الرقابة دورا في تطوير وتدعيم الأنظمة الرقابية التي من خلالها يمكن الحفاظ على المال العام.

الإجابة على الفرضيات:

- الفرضية الأولى صحيحة. فالميزانية العمومية هي الوثيقة الأصلية التي يتم فيها تقدير مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار بحث مجموع نفقات التسيير بالإضافة الى نفقات التجهيز يكون مساوي إلى مجموع الإيرادات .

- أما الفرضية الثانية كذلك صحيحة فالرقابة المالية تقوم بفحص العمليات المالية ومدى مطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها ، بالإضافة إلى تفادي الأخطاء وكشفها حتى بعد تنفيذ النفقات ، أما دور المراقب المالي لا يتجلى فقط في الحد من هدر وتبديد المال العام وحمايته، ومكافحة أوجه الفساد، بل كذلك في منع ارتكاب المخالفات المالية التي يقع فيها معدوا الميزانية اذ يعتبر الحارس والمرشد على تنفيذها وهذا ما رأيت في الناحية العملية

- أما الفرضية الثالثة فهي كذلك صحيحة ، فدور الأجهزة الرقابية التي تمارس من طرف المراقبة المالية، و مجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية، وهي كلها أجهزة حكومية تخول لها الدولة القيام بمهام الرقابة ، وذلك الحد من هدر وتبديد المال العام و حمايته، كما وضحنا الرقابة المالية السابقة لبلدية مستغانم .

النتائج:

وفي ما يلي نستعرض أهم النتائج والتوصيات التي تم التوصل إليها من خلال الدراسة النظرية والتطبيقية

أولاً: النتائج المتوصل إليها

توصلنا من خلال الدراسة إلى النتائج التالية:

- تعتبر النفقات العمومية أداة ووسيلة لتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية .
- الرقابة المالية هي ضمان لسلامة العمليات المالية وكشف الانحرافات والتأكد من مطابقة هذه العمليات المالية للأنظمة والقوانين السارية المفعول.
- استقلالية الرقابة المالية في عملها .
- يسهر المراقب المالي على ملائمة ومشروعية النفقة وهي المهام المسندة إليه حسب التنظيم المعمول به.
- المراقب المالي يمثل الرقابة السابقة ويتجلى دوره في الحد من تبديد المال العام و حمايته، ومكافحة أوجه الفساد.
- الأهمية البالغة التي تكتسبها تأشيرة المراقب المالي في عملية صرف النفقات .
- انخفاض نسبة أعباء السنوات المالية السابقة من المقاييس التي تبرز الدور الذي يلعبه المراقب المالي في القضاء على الديون مما يساهم في التسيير الحسن لنفقات ميزانية البلدية.
- للمراقب المالي دور كبير في عملية ترشيد النفقات من خلال دراسة الإجراءات التي يقوم للالتزام بالنفقة العمومية

الاقتراحات:

يمكن تقديم بعض الاقتراحات التي يمكن أن تكون مفيدة في مجال تطوير وتفعيل الرقابة المالية

- تكييف الرقابة الحالية مع التوجهات الجديدة للإدارة تطلب من هذه الأخيرة أن تحضر الأرضية وتبني القواعد الجديدة للتسيير المرتكزة على المسؤولية الكبيرة للمسيرين العموميين، أين يتوجب إعطاء حرية أكبر واللامركزية في اتخاذ القرارات والتخفيف من الإجراءات ومهمة التنفيذ.

-تفعيل دور الأجهزة الرقابية من أجل إحداث الشفافية والإفصاح والمساءلة .

- تدعيم وسائل الرقابة القبلية و البعدية و التسيير وتقييم العمل الإداري والتخفيف من الإجراءات الإدارية.

- إقامة دورات وندوات تكوينية لفائدة موظفي الرقابة المالية لمواكبة كل التطورات والتحديثات الناتجة عن إصدار نصوص قانونية جديدة.

أفاق الدراسة

وفي الأخير نأمل أننا قد وفقنا في بحثنا وأن تكون هناك دراسات مدعمة مستقبلا في هذا المجال ،فهذه الدراسة تناولت الرقابة المالية على النفقات الجماعات الاقليمية مع دراسة حالة النفقات ميزانية البلدية والمراقبة المالية ، حيث تطرقنا إلى جانب الرقابة السابقة لميزانية الجماعات الاقليمية ، لكن في تقديرنا وبناءا على النتائج المتوصل إليها، فإنه سيكون من الجيد أن تخصص أبحاث، سواء مذكرات أو أطروحات، متعلقة بالرقابة المالية البعدية خاصة من خلال دراسة حالة الأجهزة الرقابية بصفة منفصلة.



قائمة المراجع

الكتب :

- 1- أحمد عبد السميع علام ، ، المالية العامة المفاهيم و التحليل الاقتصادي و التطبيق، الطبعة الاولى، ، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2012.
- 2- برحماني حفيظ ، المالية العامة في التشريع الجزائري، بدون طبعة ، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2015.
- 3- بن داود ابراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة ، بدون طبعة ، دار الكتاب الحديث ، القاهرة ، 2010.
- 4- حمدي سليمان قبيلات ، الرقابة المالية و الادارية على الاجهزة الحكومية، بدون طبعة ، مكتبة دار الثقافة للنشر و التوزيع ، عمان ، الاردن ، 1998 .
- 5- خالد احمد المشهداني، نبيل إبراهيم الطائي ، مدخل الى المالية العامة ، طبعة الاولى ، دار الايام للنشر و التوزيع ، ، عمان ، 2014 .
- 6- دينديني يحي ، المالية العمومية، الطبعة الثانية ، دار الخلدونية، 2014.
- 7- زاهد عبد الرحيم عاطف ، الرقابة على الأعمال الإدارية، الطبعة الاولى دار الرائد للنشر و التوزيع، الاردن ، 2009.
- 8- سوزي عدلي ناشد، المالية العامة، الطبعة الاولى ، منشورات الجلي الحقوقية، 2006.
- 9- عادل بوعمران، البلدية في التشريع الجزائري، بدون طبعة ، دار الهدى، الجزائر، 2010.
- 10- عبد الحليم كراجه و اخرون ، الادارة و التحليل المالي ، بدون طبعة ، دار الصفاء للنشر و التوزيع ، عمان ، الاردن ، 2000.
- 11- عبد الرؤوف جابر دور رقابة ديون المحاسبة ، بدون طبعة دراسة قانونية ، مكتبة الثقافة، عمان ، 1997.
- 12- علي زغود، المالية العامة ، الطبعة الرابعة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2010 .
- 13- علي عباس ، الرقابة الإدارية في منظمات الأعمال، بدون طبعة ، إثراء للنشر و التوزيع، الشارقة ، عمان ، 2008 .
- 14- عوف محمود الكفراوي ، الرقابة المالية النظرية و التطبيق، الطبعة الثانية ، مطبعة الإنتصار، الإسكندرية، مصر، 2002 .
- 15- فتحي احمد ذياب عواد ، اقتصاديات المالية العامة ، طبعة الاولى ، دار الرضوان للنشر و توزيع، عمان ، 2013.

- 16- محرزى محمد عباس ، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة 3، الساحة المركزية، ديوان المطبوعات الجزائرية، بن عكنون، 2008.
- 17- محمد الصغير بعلي، يسرى أبو العلا ، المالية العامة ، بدون طبعة ، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2003.
- 18- محمود حسنين الوادي وآخرون ، المالية العامة من منظور إسلامي ، الطبعة الثانية ، دار صفاء للنشر والتوزيع ، ، عمان ، 2014.
- 19- نوار عبد الرحمان الهيبي، منجد عبد اللطيف الخشالي ، الحديث في اقتصاديات المالية العامة، الطبعة الاولى، دارالايام للنشر والتوزيع، عمان، 2000.
- 20- يلس شاوش بشير، المالية العامة (المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري) ، بدون طبعة ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، 2013 .
- 21- يلس شاوش بشير، المالية العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري، ، بدون طبعة ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007 .

اطروحات و مذكرات :

- 22- بن كرش توفيق، دور الرقابة المالية في تسيير وترشيد النفقات العمومية ، جامعة عبد الحميد بن باديس ، 2017-2018.
- 23- بن كيوجل حمزة ، دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية ، مذكرة ماستر في العلوم الاقتصادية، جامعة محمد بوضياف ، 2016-2017.
- 24- بن يطورابح، الرقابة المالية و دورها في تسيير و تنفيذ نفقات ميزانية البلدية ، مذكرة تخرج ماستر في العلوم الاقتصادية ، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة ، 2016-2017 .
- 25- داوي عبد اللطيف ، الرقابة على الأموال العمومية كادات لتحسين التسيير الحكومي، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، جامعة زيان عاشور الجلفة، 2016-2017.
- 26- عز الدين فؤاد ، استخدام أدوات المحاسبة العمومية في الرقابة على تنفيذ النفقات مذكرة ماجستير ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2011
- 27- كسار محمد، تقنيات اعداد الميزانية التقديرية في الجماعات المحلية ، مذكرة ماستر في الاقتصاد و تسيير المؤسسة ، جامعة عبد الحميد بن باديس ، 2017-2018.
- 28- لطفي فاروق زلاسي، دور الرقابة المالية في تسيير وترشيد النفقات العمومية ، مذكرة تخرج ماستر في العلوم الاقتصادية، جامعة الشهيد حمة لخضر الوادي ، 2014-2015.
- 29- نصيرة دبدابي، الحكم الراشد و إشكالية عجز ميزانية البلدية، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية ، جامعة أبوبكر بلقايد ، 2009.

المدخلات العلمية :

30- سيروان عدنان مبزرا الزهاوي ، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي ، منشورات الدائرة الاعلامية في المجالات النواب بغداد ، 2008.

المطبوعات :

31- بساعد علي ، المالية العمومية ، مطبوعة بالمعهد الوطني للمالية ، القليعة ، 2002.

القوانين والمراسيم

32- الامر 20-95 ، المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية ، العدد 39 ، الصادرة بتاريخ 23 جويلية 1995.

33- قانون رقم ، 07-84 ، المؤرخ بتاريخ 07 جويلية 1984 ، المتعلق بقانون المالية ، الجريدة الرسمية ، العدد 28 ، الصادرة بتاريخ 10 جويلية 1984 .

34- قانون رقم 10-11 ، المؤرخ بتاريخ 22 جوان 2011 ، المتعلق بقانون البلدية ، الجريدة الرسمية ، العدد 37 ، الصادرة بتاريخ 03 اوت 2011.

35- قانون رقم 08-90 ، المؤرخ بتاريخ 07 افريل 1990 ، المتعلق بقانون البلدية ، الجريدة الرسمية ، العدد 15 ، الصادرة بتاريخ 11 افريل 1990.

36- قانون رقم 21-90 ، المؤرخ بتاريخ 15 اوت 1990 ، المتعلق بقانون المحاسبة العمومية ، الجريدة الرسمية ، العدد 35 ، الصادرة بتاريخ 15 اوت 1990.

37- المرسوم التنفيذي رقم 11-381 ، المؤرخ بتاريخ 21 نوفمبر 2011 ، المتعلق بمصالح الرقابة المالية، الجريدة الرسمية ، العدد 64 ، الصادرة بتاريخ 21 نوفمبر 2011 .

38- المرسوم التنفيذي رقم 80-53 ، المؤرخ بتاريخ 4 مارس 1980 المتعلق احداث المفتشية العامة ، الجريدة الرسمية ، العدد 10 ، الصادرة بتاريخ 4 مارس 1980 .

39- المرسوم التنفيذي رقم 92-414 ، المؤرخ بتاريخ 14 نوفمبر 1992 ، المتعلق بالرقابة السابقة لنفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية ، العدد 82 ، الصادرة بتاريخ 15 نوفمبر 1992.

مواقع الانترنت :

40- الجريدة الرسمية <https://www.joradp.dz/HAR/Index.htm>

41- ملتقى شعبة القانون، كلية الحسن الاول

<https://www.facebook.com/395653423868301/posts/564178993682409/>

42- منتدى العلوم الاقتصادية ، بحث حول اعداد المميزانية

<https://www.ouarsenis.com/vb/showthread.php?t=27449>

الملاحق



ملحق رقم 01

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية مستغانم
دائرة مستغانم
بلدية مستغانم
الأمانة العامة

نسخة رقم: 107... من سجل مداوات المجلس الشعبي البلدي لبلدية مستغانم

دورة عادية

جلسة أولى بتاريخ 2018/12/03 من الساعة 09:30
جلسة ثانية بتاريخ 2018/12/04 من الساعة 09:00

اجتمع المجلس الشعبي البلدي تحت رئاسة السيد/ بلخوجة عبد القادر

الحاضرون: سايبي محمد، حجار محمد، بوضع عبد القادر، بن فغول يوسف، بن عيشوية حراق، ولد عايد مشري، بلحميدش فاطمة، يخلف بن معات بن ذهبية، بن كريتي مير بلقاسم، عمور مامي، مناد بن ذهبية، بلعالية جمعة، بخرخان سمير، بوخاتم يوسف، بن عطية محمد، بلقرع مصابيح، رازم بن فراش حاج بوزيان، داني فايزة، بن حلو منصف محمد الأمين، بوعدلي عائشة، بن عروم فاطمة، عبد الرحيم عبد الحكيم، شريف وهبة، محمد طيفور محمد طيفور عبد القادر، بن براهيم محمد الأمين، بن براهيم خيرة، بوعمجي خديجة.

العاليون بحدوث: الجلسة الأولى فوضيل مصطفى (وكالة لحجار محمد)، عبد الحميد اسماعين (وكالة بلقرع مصابيح)

الجلسة الثانية حجار محمد (وكالة لعمور مامي) بن كريتي مير بلقاسم (وكالة لواء لقرقاش حاج بوزيان) بن براهيم محمد الأمين (وكالة لولد عايد مشوع فوضيل مصطفى (وكالة لحجار محمد غالب بوكالة) بن عطية محمد (وكالة لبوضع عبد القادر) بن براهيم خيرة (وكالة لسمير بخرخان) بوعمجي خديجة (بوخاتم يوسف)

عن الوالي
مدير الإدارة المحلية
كريد مسلمان

ولاية مستغانم
دائرة مستغانم
بلدية مستغانم
الأمانة العامة

مصادق عليه من طرف
والي الولاية تحت رقم
17
يوم 03 ماي 2019

وبعد التذ
نسخة

ملحق رقم 02

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية مستغانم
دائرة مستغانم
بلدية مستغانم
الأمانة العامة

نسخة رقم: 107.... من سجل مداوات
المجلس الشعبي البلدي لبلدية مستغانم

دورة عادية

جلسة أولى بتاريخ 2018/12/03 من الساعة (09:30)
جلسة ثانية بتاريخ 2018/12/04 من الساعة (09:00)

اجتمع المجلس الشعبي البلدي تحت رئاسة السيد/ بلخوجة عبد القادر

الحاضرون: سبهي محمد، جبار محمد، بوضيع عبد القادر، بن فغول يوسف، بن عيشوبة حراق، ولد عابد مشري، بلحميدش فاطمة، يخلف يخلف مغان بن ذهبية، بن كرتلي منير بلقاسم، عمور مامي، مناد بن ذهبية، بلعالية جمعية، بخرصان سمير، بوخاتم يوسف، بن عطية محمد، بلقرع مصابيح، رازم شهرزاد قراقش حاج بوزيان، داني فايزة، بن حلو منصف محمد الأمين، بوعدلي عائشة، بن عروم فاطمة، عبد الرحيم عبد الحكيم، شريف وهيبة، محمد طيفور حاج محمد طيفور عبد القادر، بن براهيم محمد الأمين، بن براهيم خيرة، بوعممي خديجة.

الغائبون بعدد: الجلسة الأولى فوضيل مصطفى (وكالة لجبار محمد)، عبد الحميد اسماعين (وكالة بلقرع مصابيح)

الجلسة الثانية جبار محمد (وكالة لعمور مامي) بن كرتلي منير بلقاسم (وكالة اثناء الجلسة لقراقش حاج بوزيان) بن براهيم محمد الأمين (وكالة لولد عابد مشري) فوضيل مصطفى (وكالة لجبار محمد غائب بوكالة) بن عطية محمد (وكالة لبوضيع عبد القادر) بن براهيم خيرة (وكالة لسمير بخرصان) بوعممي خديجة (وكالة لبوختام يوسف)

الغائبون بدون عذر: لا شيء.....

كاتب الجلسة: شاشو أحمد

المصوتون بنعم: 32..... صوت

المصوتون بلا: لا شيء.....

الممتنعون: قراقش حاج بوزيان.....

الموضوع: ف/ي المصادقة على الميزانية الأولية لسنة 2019.

أطلع الرئيس السادة أعضاء المجلس الشعبي البلدي لبلدية مستغانم، بمشروع الميزانية الأولية لسنة 2019، والذي تم إعداده وفقا لأحكام القانون البلدي رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 لاسيما المواد 181 و 182 منه،

وبعد المناقشة المستفيضة لمشروع الميزانية الأولية لسنة 2019 بابا بابا ومادة بمادة وفيما يلي نتائجها:

أولا: قسم التسيير:

* الإيرادات الحقيقية: 1.155.793.806.81 دج

* النفقات الحقيقية: 1.155.793.806.81 دج

* فائض الإيرادات: لا شيء

ثانيا: قسم التجهيز والاستثمار العمومي:

* الإيرادات الحقيقية: 95.246.172.39 دج

* النفقات الحقيقية: 95.246.172.39 دج

* فائض الإيرادات: لا شيء

* مجموع الإيرادات: 1.251.039.979.20 دج

* مجموع النفقات: 1.251.039.979.20 دج

* فائض الإيرادات: لا شيء

وبعد التداول في الموضوع، صادق أعضاء المجلس الشعبي البلدي بالإجماع مع امتناع السيد/ قراقش حاج بوزيان على نتائج الميزانية الأولية لسنة 2019 يرجى من السلطة الوصية المصادقة على هذه المداولة.

نسخة مطابقة للأصل

رئيس المجلس الشعبي البلدي

مستغانم في 2018/12/03

رئيس المجلس الشعبي البلدي

ملحق رقم 03

المصادقة		الإقترحات		الموازنة العامة للميزانية	الحساب
الإيرادات	النفقات	الإيرادات	النفقات		
-	-	1 502 531 948,85	1 502 531 948,85	قسم التسيير	
-	-		242 886 670,00	..... سلع ولوازم	60
-	-		315 070 813,81	..... أشغال وخدمات خارجية	61
-	-		40 185 423,07	..... مصاريف التسيير العام	62
-	-		556 613 281,59	..... مصاريف المستخدمين	63
-	-		2 509 000,00	..... ضرائب ورسوم	64
-	-		-	..... مصاريف مالية	65
-	-		90 356 212,91	..... منح وإعانات	66
-	-		67 457 981,66	..... مساهمات وحصص وأداءات لفائدة الغير	67
-	-		-	..... تزويد حساب الإهلاك والمؤنات	68
-	-		63 632 541,71	..... اعباء استثنائية	69
		131 300,00		..... مننوحات الإستغلال	70
		78 451 700,03		..... نقيج الأملاك العمومية	71
		196 147 726,13		..... تصحيحات وإعانات ومساهمات	72
		-		..... تقليلص الأعباء	73
		-		..... ممنوحات صندوق الأموال المشتركة	74
		122 627 428,30		..... ضرائب غير مباشرة	75
		1 105 160 794,40		..... ضرائب مباشرة	76
				..... نقيج مالي	77
		13 000,00		..... نقيج استثنائي	79
				..... نقيج و اعباء السنوات السابقة	82
			123 820 024,11	..... الإقتطاع لنفقات التجهيز والإستثمار	83
-	-	123 820 024,11	123 820 024,11	قسم التجهيز والإستثمار	
-	-	123 820 024,11		..... العجز او الفائض المرحل	060
-	-			..... تزويدات	10
-	-			..... إعانات مسندة من طرف البلدية	13
-	-			..... مساهمات الغير في أشغال التجهيز	14
-	-			..... إقترضات	16
-	-			..... مداخيل القطاع الاقتصادي	17
-	-			..... كوارث	23
-	-		13 320 024,11	..... أملاك عقارية ومنقولة	24
-	-			..... سلفيات البلدية لأكثر من سنة	25
-	-			..... سندات وقيم	26
-	-			..... تزويدات للوحدات الاقتصادية البلدية	27
-	-		110 500 000,00	..... أشغال جديدة وتصليحات كبرى	28
-	-	1 626 351 972,96	1 626 351 972,96	..... مجموع النفقات والإيرادات	
-	-	123 820 024,11	123 820 024,11	..... مايخصر الحساب 83من النفقات والمادة 100من الإيرادات	
-	-			..... المادة 730 من النفقات والإيرادات	
-	-	1 502 531 948,85	1 502 531 948,85	..... المجموع الحقيقي (الفعلي) للنفقات والإيرادات (المجموع أ)	
-	-			..... الحساب 85 - الفائض الإجمالي	
-	-	1 502 531 948,85	1 502 531 948,85	..... مجموع متماو في النفقات والإيرادات (المجموع ب)	
				..... قدمت هذه الميزانية من طرفنا، نحن أعضاء المجلس الشعبي البلدي، في دورة عادية	
				..... مستفتم ، في	
				..... الرئيس ،	
				..... حدد مبلغ هذه الميزانية بـ	
				..... المبين في العمود المخصص لهذا الغرض	
				..... مستفتم في	
				..... الوالي،	

تابع للملحق رقم 03

2019

4

موازنة المصالح والبرامج والعمليات الخارجة عن البرامج

المصداقة		الإقتراحات		مصالح التسيير	الأبواب
الإيرادات	النفقات	الإيرادات	النفقات		
-	-	32 159 356,13	1 152 485 033,78	- المصالح غير المباشرة 90	
		1 300,00	186 802 565,82	المصالح المالية	900
		28 600,00	461 152 804,83	أجور وأعباء المستخدمين الدائمين	901
		1 303 900,00	63 904 528,83	وسائل ومصالح الإدارة العامة	902
		23 022 956,13	99 205 600,00	مجموعة العقارات والمنقولات (غير منتجة للمداخل)	903
		7 801 300,00	222 989 534,30	الطرق	904
		1 300,00	118 430 000,00	الشبكات	905
		-	-	تشغيل التجهيز المنجز بالاستغلال المباشر	906
-	-	165 873 370,00	254 251 900,11	- المصالح الإدارية 91	
		-	6 760 000,00	المصالح الإدارية العمومية	910
		-	-	الأمن والحماية المدنية	911
		-	5 850 000,00	المساهمة في أعباء التعليم	912
		165 872 070,00	165 976 070,00	المصالح الاجتماعية المدرسية	913
		1 300,00	75 665 830,11	الشباب والرياضة والثقافة	914
-	-	5 928 000,00	71 188 000,00	- المصالح الاجتماعية 92	
		5 928 000,00	67 028 000,00	المساعدة الاجتماعية المباشرة	920
			4 160 000,00	النظافة العمومية الاجتماعية	921
				المصالح والمؤسسات الاجتماعية	922
-	-	70 783 000,03	386 650,51	- المصالح الاقتصادية 93	
				المشاركة في التنمية الاقتصادية	930
		70 783 000,03	386 650,51	الأملاك الخاصة بالبلدية (المنتجة للمداخل)	931
-	-	1 227 788 222,70	24 220 364,45	- مصالحي الجباية 94	
		1 227 788 222,70	24 220 364,45	نقح الجباية	940
				معنوحات مصلحة الأموال المشتركة	941
		1 502 531 948,85	1 502 531 948,85	مجموع قسم التسيير	
				- الفئات 850	
				مجموع متمم في النفقات والإيرادات	

ملحق رقم 04

2019

5

المصداقة		التحديدات		قسم التجهيز والإستثمار	الأبواب
الإيرادات	النفقات	الإيرادات	النفقات		
-	-	123 820 024,11	123 820 024,11	95 - برامج البلدية	
		8 770 024,11	8 770 024,11	البنيات والتجهيزات الإدارية.....	950
		12 350 000,00	12 350 000,00	الطرق.....	951
		20 800 000,00	20 800 000,00	الشبكات المختلفة.....	952
		26 000 000,00	26 000 000,00	التجهيزات المدرسية والرياضية والثقافية.....	953
		-	-	التجهيزات الصحية والاجتماعية.....	954
		-	-	التوزيع - النقل - المواصلات.....	955
		55 900 000,00	55 900 000,00	التعمير والإسكان.....	956
		-	-	التجهيز الصناعي والحرفي والسياحي.....	957
		-	-	المصالح الصناعية والتجارية.....	958
-	-	-	-	96 - برامج لحساب الغير	
				برامج للمؤسسات العمومية البلدية.....	960
				برامج للوحدات الاقتصادية البلدية.....	961
				برامج لأطراف أخرى.....	969
				97 - العمليات الخارجة عن البرامج	
				العمليات العقارية والمنقولة (الخارجة عن البرامج).....	970
				حركة المديونية والدائنية.....	971
				عمليات أخرى خارجة عن البرامج.....	979
		123 820 024,11	123 820 024,11	مجموع قسم التجهيز والإستثمار	
				065-الفاصل	
		123 820 024,11	123 820 024,11	مجموع متمساو في النفقات والإيرادات	
الحوصلة					
		1 502 531 948,85	1 502 531 948,85	قسم التسيير	
		123 820 024,11	123 820 024,11	قسم التجهيز والإستثمار	
-	-	1 626 351 972,96	1 626 351 972,96	المجموع	
				- الفاصل 85	
-	-	1 626 351 972,96	1 626 351 972,96	مجموع متمساو في النفقات والإيرادات	

ملحق رقم 05

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية مستغانم

دائرة مستغانم

بلدية مستغانم

ميزانية البلدية

تأشير المراقب المالي		السنة: 2013
	التاريخ	رقم البطاقة: 22
	الرقم	

النفقات / _____ /			الموضوع		
اقتصاد / _____ X /					
الرصيد الجديد	مبلغ العملية	الرصيد السابق	المادة	الباب الفرعي	الباب
2 710 001,20	499 648,50	2 210 352,70	605	9030	903

الباب : مجموعة العقارات والمنقولات الغير المنتجة للمداخيل

الباب الفرعي : مصاريف صيانة وتسيير بنايات البلدية

المادة : لوازم لصيانة البنايات والمنقولات والعتاد

مستغانم في

رئيس المجلس الشعبي البلدي

ملحق رقم 06

تفاصيل الإلتزامات

المبلغ	تفاصيل الإلتزامات
499 648,50	الغاء بطاقة الإلتزام رقم 19 بتاريخ 22/08/2013 المرفوقة ب: سند طلبية رقم 282 بتاريخ 22/08/2013 الخاصة بالمؤسسة الجزائرية للحصى
499 648,50	المجموع بالأرقام:

اربعمان و تسعة و تسعون ألف و ستمائة و ثمانية و اربعون دينار
و خمسون سنتيم

المجموع بالحروف :

ملحق رقم 07

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة المالية
المديرية العامة للميزانية
المديرية الجهوية للميزانية - وهران
المراقبة المالية ماين البلديات - مستقدم

الأمر بالصرف :

تبلغ مذكرة رفض: 2019/

موقت نهائي

الموضوع: نفقات التسير المستخدمين التجهيز الحساب
السنة المالية 2019

بطاقة الإلزام: بتاريخ: المبلغ:

الإسناد الميزاني: الباب: المادة:

المرجع: المرسوم التنفيذي رقم 92/414 بتاريخ 14/11/1992 المعدل و المتمم، المتعلق بالرقابة المسبقة للنفقات التي يلتزم بها لا سيما المواد 11.12.13:

يشرفني أن أبلغكم مذكرة الرفض المرفقة المرفقة أعلاه، المعلقة بـ:

و هذا طبقا للتصوص المنكورة أعلاه:

المراقب المالي

ملخص الدراسة :

تعالج الدراسة موضوع دور الرقابة المالية في تسيير وترشيد نفقات الجماعات الإقليمية حيث أصبح جانب النفقات العمومية مشكلة تواجهها الدولة في ظل التطورات القائمة وذلك لزيادة الاحتياجات العامة التي أدت إلى تأثير مباشر على الميزانية العامة ، فلا بد على الدولة الحد من هذه المشكلة بوضع أجهزة رقابية قائمة عليها من أجل إتباع مختلف مراحل التنفيذ .

يهدف معالجة الإشكالية تطرقنا إلى الجانب النظري على النفقات العمومية وكذلك الرقابة المالية ومختلف الأجهزة الرقابية التي وضعها المشرع الجزائري للمحافظة و حماية الأموال العامة ولكي نسقط الجانب النظري إلى الواقع فقد اتجهنا إلى دراسة ميزانية البلدية و إلى جهة من الجهاز الرقابي وهو المراقب المالي الذي تكون رقابته قبلية لأنه يقوم بمراقبة النفقة قبل مشروعيتها في التنفيذ و بالسهر على عدم وجود تلاعب في الجانب المالي وكذلك له الرخص بإعطاء تأشيرة لبدء مرحلة تنفيذ النفقات، و من هنا نتحقق الغاية من المراقبة المالية قبلية و منتهى ذلك هو الابتعاد عن ارتكاب المخالفات و تحقيق أكبر قدر ممكن من النفع العام .

الكلمات المفتاحية : الميزانية العامة للدولة ، النفقات العمومية ، الرقابة المالية ، المراقب المالي ، الجماعات الإقليمية ، المصادقة ، التأشيرة

Abstract:

The study deals with the role of financial supervision in the management and rationalization of the expenses of regional groups where the public expenditure side is a problem faced by the state in the light of the existing developments and this is in addition to the general needs that have a direct impact on the general budget, the state must limit this problem by establishing regulatory bodies List it in order to follow the various stages of implementation.

In order to address the problem, we addressed the theoretical aspect of public expenditure, as well as the financial control and the various regulatory bodies established by the Algerian legislator for the province and the protection of public funds. In order to reduce the theoretical aspect to reality, we went to study the budget of the municipality and to one of the supervisory body, Which is controlled tribal because it monitors the maintenance before its legitimacy in the implementation and to ensure that there is no manipulation in the financial side as well as the licenses to give a visa to start the process of implementation of expenditures, and hence the purpose of tribal financial control and the end is to stay away from Commit offenses and achieve the greatest possible public benefit.

Key words: State Budget, Public Expenditure, Financial Control, Controller, Regional Groups, Certification, Visa

الفصل الأول

الميزانية العامة و
النفقات العمومية



الفصل الثاني

الرقابة المالية على

النفقات العمومية



pdfelement

الفصل الثالث

دراسة حالة لدى :



pdfelement

1- بلدية مستغانم

2- مصلحة المراقبة المالية لولاية مستغانم