

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة عمار ثليجي - الأغواط-



كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير
قسم العلوم المالية و المحاسبة
تخصص : محاسبة و جباية معمقة
مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في علوم المالية والمحاسبية

دور المحاسبة العمومية في تنفيذ الرقابة على
ميزانية البلدية

دراسة حالة بلدية أفلو - الأغواط -

من إعداد الطالبة :
- جهاد قيسي

أستاذ المشرف :
- د. قرادي عبد القادر

لجنة المناقشة:

رئيسا	أستاذ محاضر - أ -	د. أحمد بوجلal
مقررا	أستاذ محاضر - أ -	د. قرادي عبد القادر
ممتحنا	أستاذ محاضرة - أ -	د. عبيرات لخضر

السنة الجامعية : 2021-2022

محضر رقم 11/م.ج.م/ 2022 بتاريخ 2022/06/21

كلمة الشكر

بعد حمد الله تبارك حق حمده ، الذي وفقني لإتمام
عملي على هذا النحو أتقدم شكري إلى أستاذي
المشرف عبد القادر قرادي

كما أتقدم بالشكر الجزيل إلى كل عمال وموظفي بلدية
أفلو والمركز المالي لا فلو وعلى رأسهم السيدة السعيدة
بن مواز والسيد طاهربوعلاوي .

على المعلومات القيمة وحسن المعاملة التي تلقيتها من
طرفهم طيلة فترة التربص.

كما لا ننسى الأساتذة الذين ساهموا في تعليمنا طيلة
مشوارنا الدراسي

كما أقدم شكري م تقديري كل من قدم لي يد المساعدة
من قريب أو من بعيد في إنجاز هذا العمل.

كما لا أنسى كل من شجعتني بالكلمة الطيبة والابتسامة
وبالدعاء إلى كل هؤلاء أقول شكري

جهاد

اهداء

ربي لك الحمد كما ينبغي لجلال وجهك وعظيم سلطانك لك الحمد حتى ترضى ولك الحمد إذا رضيت ، ولك الحمد بعد الرضا لله انك ولي في الدنيا والآخرة وتوفني مسلما والحقني بالصالحين
اهدي ثمرة جهدي هذا الى الذي خلقتني فسواني فاحسن صورتني الى من يطعمني ويسقيني وإذا مرضت فهو يشفيني الى الذي اطمع ان يغفر لي خطيائي يوم الدين الى الذي علم الانسان ما لم يعلم الى خالقي ومولاي العظيم علمني اجد في علمني القبول والرضا فيرفع مقامي عنده
الى منارة الأمة تخبو وهاديها الى الصراط المستقيم سيدنا الرسول الله صلى الله عليه وسلم وآله أجمعين.
الى زهرة الدين والدنيا الى المرأة التي تفقه على باب الجنة لتفتحه للمطيعين بدعواتها الطاهرة الى اول كلمة نطقها لساني واول دفء في حياتي نمر فؤادي الى التي سهرت الليالي وربت الى من علمتني ان احيا بفلسفة الفراشة ... أمي الغالية والحبيبة أطل الله في عمرها.
الى اليد الطاهرة التي عبادت لي طريق الحياة الى من جعل فرحتي لا تفارق الحياة بسمه قلبية الى منبع الحب والتضحية اليك يا من انور دربي الى أبي اطل الله عمره .
اهدي عملي هذا إلى اخوتي وأخواتي حفظهم الله وأدامهم سدا وفخرا للعائلة.
الى كل زملاء الدراسة من الابتدائي الى الثانوي و إلى جميع زملائي و زميلاتي من قسم المحاسبة ومالية .
الى شاطئ الأمان واسمى معاني الحنان رفيقائي في الدرب الجامعي زهرة بلخادم ،
الى طفولة الغد المشرق زينب شاشي ، شهناز زرقوم، بشري ، عوالي ، نصيرة ، حنان
الى كل من علمني حرفا وكان لي موجهة ومعينا في حياتي الدراسية و الشخصية والى كل من وسعهم قلبي ولم تسعهم ورقتي .

جهد

الملخص:

يتمحور موضوع دراستنا حول دور المحاسبة العمومية في تنفيذ الرقابة على ميزانية البلدية ،مع القيام بدراسة ميدانية بأحد البلديات ألا وهي بلدية افلو التابعة لولاية الأغواط ، وأهم ما توصلنا إليه من خلال تناولنا للموضوع هو أن الرقابة على مالية البلدية هي الوسيلة المثلى والعملية لتفعيل دور هذه الأخيرة في تنفيذ الميزانية البلدية .

وتتم هذه الرقابة من خلال مجموعة من الأجهزة المتنوعة والمتكاملة فيما بينها بغرض منع كل أشكال التلاعب بالمال العام وحمايته من الفساد ولإثراء الموضوع تطرقنا إلى معوقات تحول دون تفعيل الرقابة .

الكلمات المفتاحية :

الرقابة ، ميزانية الجماعات المحلية ، محاسبة العمومية ، المراقب المالي ، بلدية أفلو -الأغواط-

Summary:

The subject of our study revolves around the role of public accounting in the implementation of control over the municipal budget, with a field study conducted in one of the municipalities, namely the municipality of Aflou, in the state of Laghouat. in implementing the municipal budget. This oversight is carried out through a group of various and integrated agencies in order to prevent all forms of manipulation of public money and protect it from corruption.

key words :

Control, local authorities budget, balance sheet accounting, financial controller, Aflou municipality - Laghouat -

فهرس المحتويات :

الصفحة	المحتوى
	شكر و العرفان
	اهداء
	ملخص
	فهرس المحتويات
	قائمة الجداول
	قائمة الأشكال
أ-ر	مقدمة
	الفصل الأول : عموميات حول المحاسبة العمومية و الرقابة على تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية
06	تمهيد
07	المبحث الأول: مدخل للمحاسبة العمومية
07	المطلب الاول : نشأة وتعريف المحاسبة العمومية
08	المطلب الثاني: مجال المحاسبة العمومية وأهدافها
10	المطلب الثالث: أعوان المحاسبة العمومية
23	المطلب الرابع: مبدأ الفصل بين الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين
25	المبحث الثاني : الرقابة على تنفيذ الميزانية البلدية
26	المطلب الأول: ماهية الرقابة المالية
34	المطلب الثاني: اسس وخطوات الرقابة ومبادئها
37	المطلب الثالث: الرقابة على تنفيذ النفقات
49	المطلب الرابع : الرقابة السابقة على تنفيذ الإيرادات
50	المبحث الثالث: الميزانية الجماعات المحلية (البلدية)
51	المطلب الأول: مفهوم الميزانية ومبادئها
54	المطلب الثاني: مراحل الميزانية البلدية
59	المطلب الثالث: تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية (البلدية)
62	المطلب الرابع: هيكل ميزانية البلدية
67	خلاصة الفصل
	الفصل الثاني :دراسة حالة في بلدية أفلو

68	تمهيد
69	المبحث الأول : عموميات حول بلدية آفلو
69	المطلب الأول : تعريف بلدية آفلو
69	المطلب الثاني : مهام ومصالح البلدية
74	المطلب الثالث : تقديم مصلحة المالية والتنشيط الاقتصادي لبلدية آفلو
77	المبحث الثاني : تقديم مصلحة المراقبة المالية لبلدية آفلو
77	المطلب الأول: تعريف ونشأة المراقبة المالية لبلدية آفلو
78	المطلب الثاني: مهام المراقبة المالية لبلدية آفلو
80	المطلب الثالث: الرقابة المالية على النفقات الملتزم بها
81	المطلب الرابع: الرقابة المالية على نفقات ميزانية التجهيز
85	المبحث الثالث: تقييم الرقابة المالية على النفقات العمومية لسنة 2021
85	المطلب الأول: الحجم الكلي للعمليات الملتزم بها للسنة المالية 2021
87	المطلب الثاني: تقييم دور المراقب المالي في لجان الصفقات العمومية.
92	المطلب الثالث : معوقات تتعلق بالبلدية
94	المطلب الرابع: معوقات تتعلق بأجهزة الرقابة ومدى مشاركة المجتمع المدني وضعف القضاء
96	الخلاصة الفصل
98	خاتمة
	قائمة المراجع
	قائمة الملاحق

قائمة الجداول :

الرقم	العنوان	الصفحة
2-1	جدول احصائي يبين حجم العمليات المراقبة للسنة المالية 2021.	85
2-2	جدول احصائي يوضح مقارنة بين حجم العمليات المراقبة من السنة المالية 2020 و. 2021	87
2-3	جدول احصائي يبين مشاركة المراقب المالي في أعمال لجنة الصفقات العمومية لبلدية أفلو البلديات أخرى.	89
2-4	جدول احصائي يبين مشاركة المراقب المالي في أعمال لجنة الصفقات العمومية للمركز الجامعي بأفلو	89
2-5	جدول احصائي يبين مشاركة المراقب المالي في أعمال لجنة الصفقات العمومية للمؤسسة العمومية الاستشفائية بأفلو	90
2-6	جدول احصائي يبين مشاركة المراقب المالي في أعمال لجنة الصفقات العمومية للمؤسسة الاستشفائية للأم والطفل بأفلو	90
2-7	جدول احصائي يبين مشاركة المراقب المالي في أعمال لجنة الصفقات العمومية للمؤسسة العمومية للصحة الجوارية بأفلو	91
2-8	جدول احصائي يبين مشاركة المراقب المالي في أعمال لجنة الصفقات العمومية لبلدية المؤسسة العمومية للصحة الجوارية ببريدة	91
2-9	جدول احصائي يبين مشاركة المراقب المالي في أعمال لجنة الصفقات العمومية للمؤسسة العمومية للصحة الجوارية بقلعة سيدي سعد	92

قائمة الأشكال :

رقم	عنوان الشكل	الصفحة
(01)	يوضح أنواع الأمرين بالصرف	11
(1-1)	مخطط أنواع الرقابة المالية	30
(2-1)	الهيكل التنظيمي لبلدية أفلو	73
(2-2)	الهيكل التنظيمي لمصلحة الإدارة والمالية	76



المقدمة :

تحظى الجماعات المحلية منذ الاستقلال بأهمية وأولوية كبيرة من طرف السلطات العليا وذلك نتيجة للأوضاع الصعبة التي عرفت البلاد غداة الاستقلال من تدهور في التسيير وما نتج عنها من انعكاسات على التأطير والإدارة ، بالإضافة إلى نقص في الموارد المالية وزيادة نفقات البلديات ونقل الأعباء الملقاة على عاتقها في هذا السياق، فإن التطور الذي شهده نشاط الدولة في تنوعه وازدياد حجمه، صاحبه في المقابل تطور في المحاسبة العمومية حيث أصبحت المحاسبة العمومية تعني وبشكل كبير بتقديم البيانات المالية الكاملة ، ضمن تقارير مناسبة وبتوقيت محدد إلى مختلف الجهات المسؤولة ، وبالتالي أصبحت أداة مهمة في فرض الرقابة على الأموال انفاقا وتحصيلا جمع مختلف المختصون في الاقتصاد والمالية العامة والادارة على أن نظام اداري أو مالي لا تتوفر فيه رقابة فعالة ومنظمة على المال العام يعتبر نظاما ناقصا يفتقر إلى المقومات المتكاملة ، وذلك ما أخذت به مختلف المجتمعات منذ القدم سواء كانت إسلامية أو غيرها ، لهذا أو جدت الحكومات أنواعا مختلفة في الرقابة وشكلت أجهزة مختلفة بغرض حماية المال العام من مختلف أشكال النهب والتبذير

تحتل الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية الجماعات المحلية أهمية بالغة في التشريع المالي الحديث، باعتبارها وسيلة عملية فعالة تضمن حسن التنفيذ ميزانية الجماعات المحلية ولتحقيق الأهداف المرجوة وعدم التلاعب بإيرادات ونفقات الجماعات المحلية ، لا بد من وجود رقابة على الأعوان المحاسبة العمومية وتحديد صلاحياتهم ومسؤولياتهم عند تنفيذ المعاملات المالية لوحدات القطاع العام لضمان مشروعية تنفيذ الميزانية و بمطابقتها للأنظمة و القوانين المعمول بها وهدفها الأساسي تجنب حدوث اختلاسات و تلاعبات في أموال الدولة ، وترجع أهميتها في كونها تضمن استقامة الموظفين في أدائهم لمهامهم وواجباتهم

1- إشكالية البحث:

بناء على ما سبق، يمكننا طرح الإشكالية على النحو التالي:

ما هو دور المحاسبة العمومية في تنفيذ الرقابة على الميزانية البلدية ؟

وللإجابة عم الإشكالية الرئيسية وضع الأسئلة الفرعية التالية :

- ماهي المحاسبة العمومية ومجال تطبيقها ؟
- ماهي الرقابة المالية والمكلفون بها ؟
- ماهي طرق تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية (البلدية) ؟

2- فرضيات البحث :

إن محاولة الإجابة على الإشكالية السابقة تقودنا إلى صياغة الفرضيات التالية:

1- المحاسبة العمومية هي مجموعة من القوانين والأحكام التي تقوم بتحديد المسؤوليات وتوزيع المهام وتساهم المحاسبة العمومية في تنفيذ الرقابة على المال العام من خلال الإجراءات القانونية المتبعة في تنفيذ الميزانية.

2- الرقابة المالية تهتم بمراقبة العمليات المالية للهيئات العمومية لضمان السير الحسن لها ، و حماية الأموال العمومية

3-أسباب اختيار الموضوع :

- من بين أهم الدوافع التي دفعت بنا للقيام بهذا البحث :
- الاهتمام الشخصي بالموضوع نظرا لارتباطه بتخصص المحاسبة.
- التحسيس بأهمية الموضوع فهو من جهة يتطرق إلى المحاسبة العمومية ومن جهة أخرى إلى الرقابة المالية وميزانية البلدية.
- الرغبة في الاطلاع الميداني على مختلف الإجراءات المتبعة في بلدية أفلو.
- الرغبة لدراسة هذا الموضوع لارتباطه مباشرة بمجالات العمل المستقبلية.

4- أهمية البحث :

تتبع أهمية الدراسة لموضوع المحاسبة العمومية وعلاقتها بالميزانية البلدية وخاصة في مرحلة التنفيذ إلى مدى التحكم في إدارة الأموال العمومية والعمل على الاستخدام الأمثل لها. التعرف على الجماعات المحلية وميزانياتها ومختلف الآليات الرقابية المعتمدة في تتبع تنفيذ العمليات الخاصة بالميزانية ،ونتيجة الفساد الحالي التي تشهده أغلب الهيئات العمومية يتطلب تفعيل الدور الرقابي للأجهزة المختصة .

5- أهداف البحث:

تهدف الدراسة إلى معالجة مجموعة من النقاط منها ما يلي :

- إبراز دور وأهمية ومجال المحاسبة العمومية.
- الوقوف على مختلف الطرق والأجهزة التي تسخرها الدولة للرقابة على المال العام.
- محاولة معرفة كيفية إعداد ميزانية البلدية وتنفيذها والرقابة عليها من خلال دراسة ميدانيه للبلدية.

6- منهجية البحث:

من أجل الإجابة على إشكالية الدراسة واختيار الفرضيات المتبناة سيتم الاعتماد على المنهج الوصفي للدراسة من خلال التعاريف المقدمة لكل من المحاسبة العمومية والرقابة المالية والميزانية البلدية في الجانب النظري وأما في الجانب التطبيقي فسيتم استخدام منهج دراسة حالة ، متمثل في تربص ميداني في بلدية أفلو.

7- الدراسات السابقة:

ويمكن التمييز من اهم الدراسات :

دراسة عبد القادر موفق ، "الرقابة المالية على البلدية في الجزائر " ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير ، جامعة لحاج لخضر باتنة، كلية العلوم الاقتصادية ،سنة 2014_2015.

دراسة بلمتلوك عادل ، "الرقابة على تنفيذ الميزانية الجماعات المحلية وأثرها في ترشيد النفقات "، دراسة حالة جيجل ، كلية العلوم الاقتصادية قسم العلوم التجارية ، بسكرة ، 2018/2019.

8- صعوبات البحث:

- قلة المراجع في الموضوع وخاصة بمكتبة الكلية منها ما يتعلق بالمحاسبة العمومية ، مما أدى بي إلى الاعتماد على بعض المذكرات التخرج .
- صعوبات لدى موظفين البلدية لسرية المعلومات المهنية مما أدى لعرقلة العمل في الجانب التطبيقي .

9- هيكل الدراسة:

تطرقنا في هذه الدراسة إضافة إلى المقدمة و الخاتمة إلى فصلين رئيسين:

الفصل الأول : خصصنا المبحث الأول منه إلى تعريف المحاسبة العمومية ومجال تطبيقها و أعوان المحاسبة العمومية ومسؤولياتهم والتزاماتهم و المبحث الثاني تناولنا من خلاله الرقابة على تنفيذ الميزانية ، أما المبحث الثالث حول الميزانية البلدية ومحددات دور حياة الميزانية .

الفصل الثاني : وهو دراسة ميدانية في بلدية أفلو وتم تقسيم إلى ثلاث مباحث ، قمت بالتطرق في المبحث الأول إلى تقديم مكان التربص ، والمبحث الثاني تقديم مصلحة المراقبة المالية والرقابة

المالية على النفقات الملتنزم بها المبحث الثالث تقييم الرقابة المالية على النفقات العمومية لسنة 2021 ومعوقاتهما .

الفصل الأول: عموميات حول
المحاسبة العمومية و الرقابة على
تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية

تمهيد :

تطور مفهوم المحاسبة العمومية تبعا لتطور نشاط الدولة في تنوعه وازدياد حجمه ، فعندما كان نشاط الدولة يقتصر على أداء الوظائف السيادية مثل الأمن ، الدفاع ، والعدالة كانت المحاسبة العمومية تقتصر على تسجيل الإنفاق وتحصيل الإيرادات ، إلى مواكبة الاتجاهات والتطورات الأخرى مما اوجب على المحاسبة العمومية أن تتطور لتواكب هذه النقلة الجديدة في وظائف الدولة ، وما ترتب عليه من ازدياد كبير في حجم النفقات وتنوع مجالاتها ، والإيرادات وتنوع مصادرها حيث أصبحت تعني بشكل كبير في تقديم البيانات المالية الكاملة والصحيحة ضمن تقارير مناسبة وفي أوقات محددة إلى مختلف الجهات المسؤولة .

ومن أجل المحافظة على المال العام في البلديات شرع لها آليات تكمن في أجهزة رقابية مالية وهيئات رقابية أخرى منها ما يقوم برقابة قبلية على النفقة العمومية أي قبل عملية صرف اعتمادات الميزانية وأخرى تقوم برقابة بعدية أي عملية صرف اعتمادات الميزانية والتحقق من مدى تطبيق القوانين والتنظيمات .

الجماعات المحلية هي وحدات جغرافية مقسمة إلى ولايات وبلديات تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ، حيث أوكل لها المشرع مهمة تمثيل الدولة على المستوى المحلي وتطبيق مختلف مخططاتها التنموية بغرض الاستجابة وتلبية مختلف احتياجات مواطنيها ، ولتحقيق هذا الغرض فقد زود المشرع الجماعات المحلية بميزانية تتكون من إيرادات ونفقات لأداء مهامها على أحسن وجه ، وفي هذا الفصل سأحاول التعرف أكثر على الميزانية .

حيث أن تحديد المفاهيم يعتبر الخطوة الأولى و المفتاحية التي من خلالها تتضح الرؤية البحثية وبذلك سيعالج هذا الفصل الإطار العام للدراسة ، حيث تم التطرق إلى ثلاث مباحث على النحو التالي :

المبحث الأول: ماهية المحاسبة العمومية.

المبحث الثاني: الرقابة على تنفيذ الميزانية.

المبحث الثالث: ميزانية الجماعات المحلية (البلدية) .

المبحث الأول: مدخل للمحاسبة العمومية

يتناول هذا المبحث عرض المفاهيم الأساسية للمحاسبة العمومية عن طريق بيان ماهية المحاسبة العمومية ومجالاتها ، إضافة الى تحديد اهدافها وقواعدها ، وفي الاخير أعوان المكلفون بالمحاسبة العمومية .

المطلب الاول : نشأة وتعريف المحاسبة العمومية

أولاً: نشأة المحاسبة العمومية

إن تشكيل المبادئ الأولى لنظام المحاسبة العمومية كانت ابتداء من القرن الثالث عشر ميلادي ، أي منذ حصول التفرقة في فرنسا بين الخزينة الملكية والصندوق الخاص بالملك ، وبداية تنظيم إدارة مالية على أساس مبدأ الفصل بين الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين ، ثم تجمع النقود العامة بإنشاء الصندوق الموحد مروراً بإعداد الحسابات السنوية للمحاسبين العموميين والترخيص المسبق للنفقات ، الرقابة المالية ، وقد امتد هذا التطور لعدة قرون ولم تبرز المعالم الحالية لنظام المحاسبة إلا أثناء القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين ، حيث تم تكريس أهم القواعد القانونية والتقنية.¹

ثانياً : تعريف المحاسبة العمومية

للمحاسبة العمومية عدة تعاريف وهذا حسب الزاوية المنظور منها إلى المفهوم وعلى هذا الأساس نجد ثلاثة وجهات نظر رئيسية :

1- التعريف القانوني : " هي مجموعة القواعد المطبقة على تسيير النقود العامة " ² ، هذا التعريف مستوحى من المرسوم الفرنسي الصادر في 31 ماي 1862 ، والذي ظل قائماً لمدة قرن من الزمن حتى صدور مرسوم في 29 ديسمبر 1962 وهو أهم نص تنظيمي للمحاسبة العمومية في فرنسا ، هذا التعريف أصبح بعيد عن الواقع بفضل التطور الحاصل في مجال المحاسبة العمومية .

2- التعريف التقني : " هي مجموعة القواعد الخاصة بعرض الحسابات العمومية " ³ ، إن هذا التعريف يحصر مفهوم المحاسبة العمومية في تقنية عرض حسابات الهيئات العمومية ، ولكن بالإضافة إلى ذلك فهي تشمل جميع العمليات المالية للأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين والتزاماتهم ومسؤولياتهم .

¹ محمد مسعي ، المحاسبة للعمومية ، دار الهدى ، عين مليلة ، الجزائر ، 2003 ، ص 3

² نفس المرجع ، ص 6

³ نفس المرجع ، ص 7

3- التعريف الإداري: "هي قواعد عرض الحسابات العمومية وتنظيم وظيفة المحاسبين العموميين «، ويبقى هذا التعريف بالتعريف الإداري لاحتوائه على عبارة تنظيم وظيفة المحاسبين العموميين، ويبقى هذا التعريف محدود لأنه يستثني الأمرين بالصرف و الجوانب الأخرى التي تدخل في مجال تطبيق المحاسبة العمومية.

4- يقصد بالمحاسبة العمومية كل القواعد والأحكام القانونية التي تبين وتحكم كيفية تنفيذ و مراقبة الميزانيات و الحسابات و العمليات الخاصة بالدولة والمجلس الدستوري والمجلس الشعبي الوطني ومجلس المحاسبة و الميزانيات الملحقه والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

كما تبين أيضا التزامات الأمرين بالصرف ،المحاسبين العموميين ومسؤولياتهم ،ويقصد بتنفيذ الميزانية كل تنفيذ النفقات وتحصيل الإيرادات .

كما تبين المحاسبة العمومية كيفية مسك الحسابات سواء بالنسبة للأمرين بالصرف أو المحاسبين العموميين.¹

المطلب الثاني: مجال المحاسبة العمومية وأهدافها

المحاسبة العمومية هي أحد فروع المحاسبة ولها مجال تطبيق، كما أن لها أهداف تسعى لتحقيقها

أولا : مجال تطبيق المحاسبة العمومية

يمكن حصر مجال المحاسبة العمومية في جانبين ، الجانب العضوي ويتعلق بالهيئات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية والجانب المادي ويخص العمليات التي تطبق عليها هذه القواعد أي العمليات المالية والمحاسبية.

1-الجانب العضوي : تطبق المحاسبة العمومية في الهيئات العمومية والمذكورة ضمن

محتوى المادة الأولى من قانون المحاسبة العمومية رقم 90-21 وهي : " الدولة ،المجلس الدستوري ، مجلس المحاسبة ، الجماعات الإقليمية (الجماعات المحلية أي البلديات والولايات) المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري (المستشفيات ، الجامعات ، المعاهد...)² مضافا إليها مجلس الأمة بعد إنشائه بموجب الدستور الصادر في سنة 1996.

¹-قانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية في "المؤرخ 24 محرم 1411 الموافق لي 15 أوت 1990 ،المادة (1)و(2).

²-المادة الأولى من القانون رقم 90-21 ،مرجع سبق ذكره.

إن هذه الهيئات العمومية تختلف عن المؤسسات الاقتصادية الأخرى (ذات الطابع التجاري أو الصناعي والتي تطبق المحاسبة الخاصة)، هو كونها أشخاص اعتبارية خاضعة للقانون العام، ومن هنا فإن تسيير إدارتها تكون وفق قواعد القانون الإداري.

كما أن هذه الهيئات العمومية الخاضعة لمجال المحاسبة العمومية، تتميز عن غيرها من المؤسسات الاقتصادية بأنه يتم تعيين أو اعتماد محاسبين عموميين لها من قبل وزارة المالية.

2- الجانب المادي :

التمثل في العمليات المالية والمحاسبية وهي العمليات الناتجة عن تنفيذ ميزانية الهيئات العمومية من طرف الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين ، فهي تتعلق بصفة عامة بما يلي :

-تنفيذ الإيرادات والنفقات وتسيير الممتلكات و إنجاز عمليات الخزينة مسك المحاسبة.¹

ثانيا: أهداف المحاسبة العمومية

تكمن الغاية من تطبيق المحاسبة العمومية في تحقيق الأهداف التالية :

-حماية الأموال العمومية من جميع أشكال التلاعب أو بما يمس سلامة استخدامها (غش، اختلاس، تبديد...الخ).

وهو الهدف الرئيسي لنظام المحاسبة العمومية منذ ظهوره، ووجوده مرتبط باستجابته للحرص على حماية الأموال العمومية بالمفهوم الواسع من خلال وحدة الصندوق وتبرير العمليات المتصلة به من قبض ودفع للأموال وتسجيل تغيرات الرصيد والرقابة عليها.

- تسيير الهيئات العمومية، فمن بين اهتمامات المحاسبة العمومية تسيير الهيئات وتحسين أدائها وذلك يتجلى من خلال سعيها إلى اكتساب واستعمال أساليب وتقنيات جديدة لم تكن مستعملة من قبل تسمح بتسيير أحسن لمصالح الهيئات العمومية ومعرفة:

- معرفة المركز المالي للهيئات العمومية .
- دمج العمليات المالية ونتائجها في المحاسبة الوطنية.
- حساب تكاليف وأسعار و مردود الخدمات المقدمة.
- تحقيق الرقابة في الإنفاق ،أي صرف الأموال العمومية بطريقة تسمح بتحقيق الأهداف المرجوة من النفقة بأقل تكلفة ممكنة .

¹-المادة 32 من نفس المرجع.

-توفير معلومات المساءلة¹ ويقصد بالمساءلة الالتزام بتقديم تفسيرات وتبريرات عن أعمال الوحدة العمومية إلى السلطة التشريعية أو أي جهة أو جهاز تنفيذي أو قضائي له الحق أو المبرر في طلب ذلك، ويمكن حصر أهداف المساءلة في الآتي:

✓ **المساءلة المالية :** وتهدف المحاسبة العمومية إلى توفير المعلومات اللازمة للتأكد من الالتزام بالتشريعات والضوابط المالية الأخرى ، وكذلك مدى انتظام السجلات المالية وسلامة التقرير و صدقها في التعبير عن أداء الجهاز العمومي و أن الإنفاق قد تم في حدود الاعتمادات أو المخصصات المقررة

✓ **المساءلة الإدارية:** وتهدف المحاسبة العمومية إلى توفير المعلومات اللازمة للتأكد من أن الموارد المخصصة للوحدة قد استخدمت بكفاءة ودون إسراف، وأن الوحدة العمومية تراعي الاقتصادية في عملها.

✓ **المساءلة عن الأداء :** وتهدف المحاسبة العمومية إلى توفير المعلومات اللازمة لتقويم الأنشطة الخاصة بالوحدة ،للتأكد من إنجاز الأهداف والبرامج المنوطة بها وتحقيق النتائج المرجوة منها .

أ-**توفير المعلومات اللازمة لأغراض الرقابة :** تهدف المحاسبة العمومية إلى الرقابة على الموارد الاقتصادية المتاحة للوحدة الحكومية والمحافظة عليها ،وذلك باستخدام أدوات المحاسبة العمومية المختلفة التي تمكنها من ذلك ، وعن طريق الجهات المخولة بهذه الوظيفة ، والتي يقصد بها التأكد من الالتزام بالبرامج والخطط والسياسات الموحدة .

ب-توفير المعلومات اللازمة لاتخاذ القرارات: حيث تعد هذه المعلومات في شكل تقارير دورية أو خاصة، وتقيد في:

- المقارنة بين التكاليف والإيرادات للعام الحالي بالأعوام السابقة.
- تقييم البرامج والأنشطة ، و المفاضلة بين البدائل .
- تقدير حجم الموارد اللازمة لتحقيق أهداف موحدة.
- اقتراح أساليب من شأنها زيادة فاعلية الأداء وترشيده.

المطلب الثالث: أعوان المحاسبة العمومية

حسب ما جاء في قانون 90 -المؤرخ في 21 أوت 1990 والمتعلق بالمحاسبة العمومية فإن الأعوان المكلفون في تنفيذ العمليات المالية هم الأمرين بالصرف والمحاسبون العموميين ، وعلى الرغم من الدور الفعال الذي يلعبه المراقب المالي في الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية ،إلا أن قانون 21/90

¹ - زاهرة سواد ،محاسبة المنشآت العامة والخاصة ، دار الراجعية للنشر والتوزيع الأردن .عمان 2013

لم يمنحه صفة عون مكلف بالتنفيذ بل ادمجه في الباب الخاص بالرقابة ، وتدخل هؤلاء الأعوان في عمليات تنفيذ النفقات العمومية يكون على مختلف المراحل بشكل منظم ومحددا قانونيا وهذا من أجل إعطاء أكثر شفافية في تسيير الأموال ¹ .

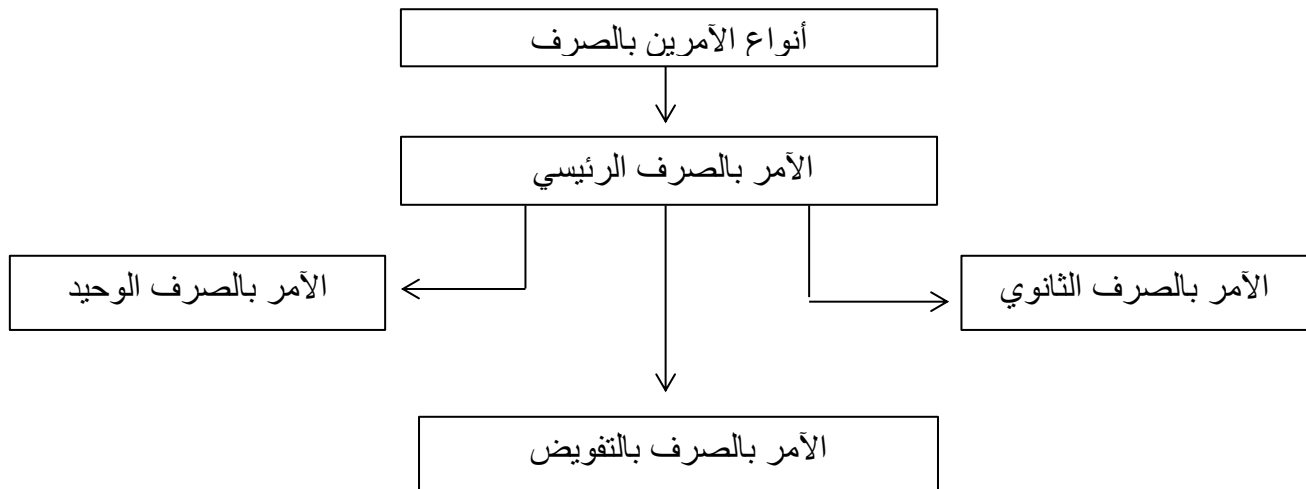
أولا : الأمرين بالصرف

1-تعريف الأمرين بالصرف:

الأمر بالصرف هو كل شخص يؤهل سواء كان بالتعيين أو الانتخاب لتنفيذ الالتزام والتصفية والأمر بالصرف ، واعتماده لدى المحاسب العمومي من أجل إنجاز عمليات الإيرادات والنفقات ² .
كما يعتبر الأمر بالصرف كل شخص له صفة باسم الدولة أو مجموعة محلية أو هيئة عمومية، في إبرام بصرف وتثبيت وتصفية ديون أو الأمر بتغطية دين أو تسديده.

2:أنواع الأمرين بالصرف:

الشكل رقم (01) : يوضح أنواع الأمرين بالصرف



المصدر: من إعداد الطالبة

هناك عدة تقسيمات للأمرين بالصرف:

1-الأمر بالصرف الرئيسي : الأمرين بالصرف الرئيسيون أو الابتدائيون ،هم الذين تخصص لهم مباشرة الاعتمادات المرخص بها في الميزانية وهم :

¹-أحمد وقاد، عمليات الميزانية و عمليات الخزينة، المدرسة الوطنية للإدارة مديرية التدريبات الميدانية، الجزائر، 2006/2005.

²-علي بساعد، المالية العمومية، المعهد الوطني للمالية، الجزائر، 1992، ص12.

الفصل الأول : عموميات حول المحاسبة العمومية و الرقابة على تنفيذ ميزانية البلدية

- المسؤولون المكلفون بالتسيير المالي للمجلس الدستوري والمجلس الشعبي الوطني ومجلس المحاسبة ، وعلى إثر إحداث الغرفة الثانية للبرلمان تم إضافة مسؤولي التسيير بالنسبة لمجلس الأمة ، مجلس الدولة مع صدور دستور 1996؛

- الوزراء ؛
- الولاة عندما يتصرفون لحساب الدولة ؛
- رؤساء المجالس الشعبية البلدية الذين يتصرفون لحساب البلديات ؛
- المسؤولون المعينون قانونا على مصالح الدولة المستفيدة من ميزانية ملحقة ؛
- المسؤولون المعينون قانونا على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ؛

المعينون أو المنتخبون لوظائف لها بين الصلاحيات تنفيذ عمليات التزام التصفية و الأمر بالصرف في إطار إنجاز الإيرادات والنفقات.¹

2- الأمر بالصرف الثانوي : هو الذي تفوض له هذه الاعتمادات من قبل الأمر بالصرف الرئيسي مثل (رئيس مصلحة غير ممرضة لوزارة، رئيس بعثة دبلوماسية ، أو قنصلية في الخارج أو عميد كلية)² ، ويتواجد الأمر بالصرف الثانوي على مستوى الدولة والإدارات المحلية ، ومن حيث المبدأ فإن كل أمر بالصرف رئيسي يجوز أن يكون له أمر بالصرف ثانوي .

كما يعرف الأمر بالصرف الثانوي حسب بالدرجة المسؤولية ، ومفادها أنه الشخص المسؤول على تنفيذ العمليات المالية بالنسبة لميزانية التسيير ، بصفته رئيس مصلحة إدارية غير ممرضة³ .

3- الأمر بالصرف الوحيد : هناك عمليات ذات طابع وطني، ولكن بحكم طابعها الجغرافي يستحسن تسجيلها باسم شخص محلي كفاء لتسييرها، و عادة ما يكون الوالي هو الذي يعتبر في هذه الحالة الأمر بالصرف الوحيد.

بالنسبة لعمليات التجهيز اللامركزية والمسجلة باسم الوالي في نطاق عمليات التجهيز القطاعات اللامركزية وهو الأمر بالصرف الوحيد لأنه يمثل جميع السلطات المركزية و القطاعات الوزارية.

4- الأمر بالصرف التفويض : يمكن للأمرين بالصرف تفويض التوقيع للموظفين المرسمين العاملين تحت سلطتهم المباشرة ، وذلك في حدود الصلاحيات المخولة لهم تحت مسؤولياتهم⁴ .

ومن شروط الخاصة بتفويض الصلاحيات:

- أن يكون أمر بالصرف؛

¹-المادة (26) من القانون رقم 90/21، مرجع سبق ذكره.

²محمد مسعي ، مرجع سبق ذكره ، ص 29.

³-المادة (73) من قانون المالية التكميلي رقم 92-04 لسنة 1992.

⁴-المادة (29) من القانون 90-21 مرجع سبق ذكره

- أن يكون التفويض في حدود اختصاص الأمر بالصرف؛
 - أن يكون التفويض الإمضاء لصالح موظف مرسوم، وهذا التفويض شخصي يزول بمجرد انتهاء مهام أحد طرفيه؛
 - أن يكون الموظف موضوعا تحت السلطة الإدارية المباشرة للأمر بالصرف، الأمر بالصرف المفوض لصالحه ينفذ العمليات المالية ، ولكن تبقى المسؤولية تابعة للأمر بالصرف الأصلي ، ويستطيع الأمرين بالصرف الرئيسيون تفويض سلطاتهم أو استخلاف هم في حالة غيابهم أو حصول أي مانع ، وذلك بموجب عقد تعيين يحرر قانونا ويبلغ للمحاسب العمومي المعني .
- وتنتهي مهام الامر بالصرف بالتفويض بنهاية وظيفة الأمر بالصرف الأصلي أو الموظف .

(3) الالتزامات:

الأمرين بالصرف ونظرا لوظائفهم التي يمارسونها كمسؤولين عن إدارة وتسيير الهيئات المعنية أو المنتخبين على رأسها ، فإن الأمرين بالصرف يخضعون للالتزامات خاصة عندما يمارسون صلاحياتهم المالية ويضطلعون بمسؤولياتهم مترتبة عن ذلك .

الأمرين بالصرف ملزمون قبل بداية ممارسة مهامهم باعتماد أنفسهم لدى المحاسبين المخصصين¹، ويمثل هذا الاعتماد في تقديم ما يثبت تعيينهم أو انتخابهم ، وكذا نموذج توقيعهم إلى المحاسبين.

كما أنهم ملزمون بمسك محاسبة خاصة بتسييرهم المالي (المحاسبة الإدارية)، وتقديم حسابات نتائج هذا التسيير (الحسابات الإدارية المالية)، إلى هيئات المداولة والهيئة الوصية، وإلى مجلس المحاسبة².

للأمرين بالصرف هام تتمثل فيما يلي:

- إعداد وتحضير الميزانية التقديرية؛
- تنفيذ الميزانية المقررة نهائيا، تنفيذ محتواها واحترام بنودها؛
- استغلال إمكانية المتاحة والعمل على صيانتها والمحافظة عليها؛
- المحافظة على كل الوثائق المحاسبية المتعلقة بالعمليات المالية؛
- الأمر بالصرف مطالب بإعداد وتقديم الوضعية المالية والحساب الإداري مع نهاية كل سنة المالية.

¹-المادة (24) من القانون 90-21 مرجع سبق ذكره

²-محمد مسعي ، مرجع سبق ذكره ، ص 35.

ولا يحق للآمرين بالصرف بصفتهم موظفين عموميين أن تكون لهم أي فائدة أو مصلحة شخصية في الأعمال أو المشاريع التي يديرونها ، أو يراقبونها أو أن يحصلوا أو يحتفظوا بأي مساهمة في المقاولات أو الشركات التي تبرم معها الهيئات العمومية التي يمثلونها صفقات أو اتفاقيات .

(4) مسؤوليات:

فيما يخص المسؤوليات الأمرين بالصرف ، فهي تختلف باختلاف وظائفهم من جهة والأخطاء أو المخلفات المالية التي يمكن أن يرتكبونها من جهة أخرى .

فمسؤولية الأمرين بالصرف قد تكون سياسية ، أو تأديبية ، أو مدنية ، أو جزائية ، أو انضباطية.

1. المسؤولية السياسية :

تشمل هذه المسؤولية خصوصا أعضاء الحكومة (الوزراء)، والمنتخبين الذين لهم صفة أمر بالصرف (لاسيما رؤساء المجلس الشعبية البلدية) .

وهي تستند إلى فكرة أن الميزانية هي عبارة عن الترجمة المالية لسياسة معينة، ومن هنا فإن المكلفين بتنفيذ هذه الميزانية يكونون محل مساءلة من طرف هيئة التي أقرت الاعتمادات المالية ، ورخصت لهم استعمالها في إطار أهداف تلك السياسة ، فبالنسبة لأعضاء الحكومة ، يحق للبرلمان (دستوريا) مساءلة أي وزير عن الانحرافات في استعمال الاعتمادات المقررة لدائرته الوزارية .

أما فيما يتعلق بالمنتخبين ، يمكن إقحام مسؤولياتهم السياسية عن المخالفات المالية من طرف هيئات المداولة ، ويتمثل ذلك أساسا في سحب الثقة منهم.

لكن يجب ملاحظة أن هذه المسؤولية ليست لها أي فاعلية في الواقع ، وهذا بسبب صعوبة تطبيقها ، خاصة بالنسبة لأعضاء الحكومة الذين باستطاعتهم اللجوء إلى المقتضيات السياسية لتبرير أعمالهم .

2. المسؤولية التأديبية¹:

يمكن اعتبار المسؤولية التأديبية التي يتعرض لها الأمرين بالصرف الآخرين مقابلة للمسؤولية السياسية الخاصة بأعضاء الحكومة والمسؤولين المنتخبين ، فالمدبر الذي يرتكب مخالفات في تنفيذ الميزانية ، يكون مبدئيا محل مساءلة من قبل المسؤول السلمي الأعلى له ، الذي يمكن أن يسلط عليه عقوبة أو أكثر من العقوبات حسب القانون (مثل الإنذار، التوبيخ، التنزيل في الرتبة أو العزل... إلخ).

¹ محمد مسعي ، مرجع سبق ذكره ، ص 37 .

غير أن التطبيق الفعلي لهذه المسؤولية يبقى محدوداً جداً ، فالمخالفات المالية التي يمكن أن يرتكبها الأمر بالصرف غالباً ما تتم في إطار ممارسة صلاحياته الإدارية ، مما يجعل من الصعب إثبات الخطأ الشخصي لهذا الأخير .

3.المسؤولية المدنية:

هذه المسؤولية أساسها الخطأ الشخصي الذي قد يرتكبه الأمر بالصرف عند تنفيذ العمليات المالية الموكلة إليه ، والضرر الذي يمكن أن يلحق الهيئة العمومية من جراء ذلك ، فتطبق العقوبات الناتجة عن إقحام المسؤولية المدنية للأمر بالصرف ، يعني إجباره على تعويض ذلك الضرر من ماله الخاص .

كما أن الأمور بالصرف مسؤولون عن الإثباتات الكتابية التي يسلمونها وكذلك عن الأفعال اللاشرعية والأخطاء التي يرتكبونها ، والتي لا يمكن أن تكشفها المراقبة الحسابية للوثائق، وذلك في حدود الأحكام القانونية المقررة¹.

والأمرون بالصرف مسؤولون مدنياً و جزائياً على صيانة واستعمال الممتلكات المكتسبة من الأموال العمومية².

4. المسؤولية الجزائية :

تطبق على الأمرين بالصرف هذا النوع من المسؤولية في حالة ارتكابه لجرائم مالية ينص عليها القانون الجنائي صراحة مثل : الرشوة ، الاختلاس ، السرقة ، الغش ، ابتزاز الأموال العمومية.

5. المسؤولية عن عدم مراعاة الانضباط الميزاني والمالي:

فمسؤولو وأعوان الهيئات العمومية الذين تقحم مسؤولياتهم بسبب الأخطاء والمخالفات لقواعد الانضباط الميزاني والمالي ، أو الخرق لحكم من الأحكام التشريعية أو التنظيمية ، أو تجاهل التزاماتهم لكسب امتياز مالي أو عيني غير مبرر لصالحهم أو لغيرهم على حساب الدولة أو هيئة عمومية ، حيث يتعرضون لعقوبة الغرامة ، التي قد تصل مبلغها الأقصى إلى مبلغ الذي يتقاضاه المسؤول أو العون المعني كمرتب سنوي إجمالي عند ارتكاب الخطأ أو المخالفة حسب الحالات³.

ويكون الأمر بالصرف مسؤولاً شخصياً ومالياً طبقاً للتشريع والتنظيم الجاري بهما العمل⁴.

¹-المادة (31) من القانون 90-21 مرجع سبق ذكره.

²-المادة (32) من نفس المرجع.

³-المادة (88) من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 1995/07/17 والمتعلق بمجلس المحاسبة.

⁴-المادة (06) من المرسوم التنفيذي رقم 97-268 المؤرخ في 1997/07/21 الضابط لصلاحيات الأمرين بالصرف ومسؤولياتهم.

ثانيا: المحاسب العمومي

1) المحاسب العمومي :

يعتبر محاسباً عمومياً كل شخص يعين بصفة قانونية للقيام بتحصيل الإيرادات ودفع النفقات، وضمان حراسة الأموال، السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها و حفظها، وكذلك تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد، مع القيام بمسك الحسابات لحركة الموجودات¹.

والمحاسب العمومي هو الموظف أو العون العمومي المرخص له قانوناً التصرف في الأموال العمومية أو الأموال الخاصة المنظمة².

يتضح من هذا التعريف ثلاثة عناصر أساسية لمفهوم المحاسب العمومي :

- صفة الموظف أو العون العمومي، حيث أن كل المحاسبين العموميين هم موظفون لدى الدولة (وزارة المالية)، أو لدى هيئات عمومية أخرى؛
- الترخيص القانوني: الذي يمثل في تعيين المحاسبين العموميين أو اعتمادهم من طرف وزير المالية.
- التصرف في الأموال العمومية : الذي يشمل أساسا تحصيل الإيرادات ،دفع النفقات، حركة الأموال والقيم العمومية وحفظها .

ويتمثل دور المحاسبين العموميين أساساً في تنفيذ الميزانيات ومختلف العمليات المالية ويمكن تلخيص هذا فيما يلي:³

- دفع النفقات؛
- تنفيذ عمليات الخزينة؛
- حفظ الأموال والقيم المملوكة للهيئات العمومية أو المودعة لديها؛
- مسك المحاسبة التي تبين العمليات المنفذة من قبلهم؛
- المحافظة على سندات الإثبات والوثائق المحاسبة؛

ومن خصائص المحاسب العمومي أن يكون موظفا منصبا ، وهذا التوظيف غالباً ما يصدر عن وزير المالية ، أي أن هناك تبعية المحاسب العمومي لوزير المالية من الناحية الوظيفية .

¹-علي بساعد، مرجع سبق، ص 93

²-jaque magnet ، les comptables publics، l.g.d.j. paris 1995، p11

³-المادة 36 من قانون 21-90، مرجع سبق ذكره.

الفصل الأول : عموميات حول المحاسبة العمومية و الرقابة على تنفيذ ميزانية البلدية

القانون يفسح المجال لتزكية بعض المحاسبين العموميين الذين لا ينتمون إلى وزارة المالية ، حيث يكمن أن يكون المحاسب العمومي يشتغل في مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، و يسمى عون محاسب أو رئيس مصلحة المحاسبة¹

والمحاسب العمومي يراقب مشروعية التحصيل او الدفع ، لهذا يتعين على المحاسب قبل دفع أي نفقة أن يتحقق مما يلي:²

- مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها؛
- صفة الأمر بالصرف أو المفوض له؛
- شرعية العمليات تصفية النفقات؛
- توفر الاعتمادات؛
- أن الديون لم تسقط آجالها أو أنها محل معارضة؛
- الطابع الإجرائي للدفع
- تأشيرة العمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين والأنظمة المعمول بها؛
- الصحة القانونية للمكسب الإبرائي.

كما يجب على المحاسب العمومي متابعة الحسابات و المحافظة على الوثائق

المبررة للنفقات والإيرادات ، وكذلك الوثائق المحاسبية ، فبالنسبة للإيرادات يتكفل بجميع السندات الخاصة بالتحصيل ، فهو غير مطالب بالتحصيل الحقيقي، ولكن ببذل مجهود في ذلك، وعليه أن يتأكد من صحة القرارات الملغية لبعض الإيرادات.

2- أنواع المحاسبون العموميون.

وينقسم المحاسبون العموميون على عدة أنواع :

1- المحاسبون العموميون الرئيسيون :³

وهم المحاسبون الذين لهم مهمة تركيز الحسابات على مستوى التقسيم الإقليمي، فمثلا "أمين خزينة الولاية" ، هو محاسب رئيسي لأنه يجمع ويركز حسابات المحاسبين الثانويين على مستوى ولايته.

1-العون المحاسبي المركزي للخزينة: ويتولى مهمتين أساسيتين:

¹-علي زغدود، المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، ص 135.

²- المادة 36 من القانون رقم 21/90، مرجع سبق ذكره.

³-المادة 31 من المرسوم التنفيذي 91-313، المؤرخ في 07 سبتمبر 1991، المتضمن إجراءات المحاسبة التي يمسكها المر بالصرف والمحاسبون العموميون .

- تركيز كل الحسابات التي يتكفل بها المحاسبون الرئيسيون الآخرون أي (48 أمين خزينة وأمين خزينة المركزي وأمين الخزينة الرئيسي).
- متابعة الحساب المفتوح باسم الخزينة العمومية على مستوى البنك المركزي.

2- أمين الخزينة المركزي : هو المسؤول على تنفيذ الميزانية على المستوى البنك المركزي ، خاصة ميزانية الوزارات، فله مهمة إنجاز عمليات الدفع الخاصة بنفقات التسيير وكذا ميزانيات التجهيز.

يصعب في بعض الحالات على أمين الخزينة المركزي أن يتابع عمليات خاصة بمؤسسات وطنية بعيدة عن العاصمة، ولهذا يمنح تفويضاً لأمين الخزينة الولائي.

3- أمين الخزينة الرئيسي: يتكفل بعمليات الخزينة، ولا يهتم بتنفيذ عمليات الميزانية، وإذا كان في الواقع يتكفل بها بصفة مباشرة عند تغطية المديونية.

كما يتكفل بمعاشات المجاهدين، لأنها تعتبر شبه ديون على عاتق الدول

4- أمين الخزينة الولائي: يتكفل بمهام تركيز العمليات التي يجريها المحاسبون الثانويين على مستوى ولايته، ويتولى تنفيذ نفقات الدوائر الوزارية على المستوى المحلي، أي تلك التي يأمر بصرفها الآمرون بالصرف الثانويين (المدرء التنفيذيون للمديريات الجهوية) .

كما ينوب عن أمين الخزينة الرئيسي فيما يتعلق بتوزيع الأموال الخاصة بال خزينة وتوزيع المعاشات ، ومن المهام الأساسية لأمين الخزينة الولائي ،وتتمثل في دفع نفقات ميزانية الولاية وتحصيل إيراداتها.

2-المحاسبون العموميون الثانويون :¹

يختلف المحاسب الثانوي عن الرئيسي في كون هذا الأخير له جميع الصلاحيات في جميع المجالات ، أما المحاسب الثانوي فغالبا ما يكون اختصاصه في تنفيذ نوع محدد من المجالات ، فمثلا تنفيذ الأحكام الجبائية يتكفل بها قابض الضرائب.

1-قابض الضرائب :ومهمته الرئيسية تتمثل في جمع الضرائب ، مع أنه في السابق كان يتكفل بتنفيذ ميزانيات البلديات، أما الآن فقد أناط المشرع هذه المهمة للمحاسب البلدي (أمين الخزينة البلدي) .

2- قابض أملاك الدولة؛

3- قابض الجمارك؛

4- محافظ الرهون ؛

¹-المادة 32 من المرسوم التنفيذي 91-313، مرجع سبق ذكره.

5- أمين الخزينة البلدي: يتولى تنفيذ ميزانية البلدية؛

6- أمين خزينة المؤسسات الصحية: تنفيذ ميزانيات المؤسسات الصحية.

3- مسؤوليات المحاسبين العموميين .

1- التزامات المحاسب العمومي :

قبل القيام بتحصيل الإيرادات ودفع النفقات يقوم المحاسبين العموميين بعدة مراقبات شرعية لتنفيذ العمليات المالية العمومية الموكلة لهم:

بالنسبة للإيرادات:

المحاسب العمومي قبل التكلفة بسندات الإيرادات التي يصدرها الأمر بالصرف ، أن يتحقق من ان هذا الأمر مرخص له بموجب القانون بتحصيل الإيرادات ، فضلا عن ذلك يجب عليه على الصعيد المالي مراقبة صحة إلغاء سندات الإيرادات وذلك عناصر الخصم الذي يتوفر عليها¹

بالنسبة للنفقات :

يجب على المحاسب العمومي قبل قبوله دفع أي نفقة أن يتأكد ويتحقق مما يلي :²

- مطابقة العملية للقوانين والأنظمة المعمول بها
- شرعية عمليات تصفية النفقات
- توفر الاعتمادات
- الطابع الإبرائي للدفع
- تأشير عملية المراقبة التي تنص عليها القوانين المعمول بها
- الحصة القانونية للمكسب الإبرائي
- أن الديون لم تسقط آجالها إن أنها محل معارضة

2- مسؤولية المحاسب العمومي :

إن مسؤولية المحاسب العمومي كبيرة و ثقيلة، لذلك يمنحه القانون امتيازات وظيفية وشخصية مقابلة .

فقبل التعيين في منصب المحاسب العمومي يجري تحقيق حول السيرة الذاتية.

- يجب أن تكون له اقدمية في شغل المحاسبة؛
- يجب أن يغطي احتياجاته المادية ولو جزئيا -سكن وظيفي-؛

¹-المادة 35 من القانون 21/90، مرجع سبق ذكره.

²-المادة 36 من القانون 21/90، نفس المرجع .

- ضمان المسار المهني والترقية؛
 - تسمية المحاسب العمومي تكون عن طريق وزير المالية، وهذا ما يجعله بعيدا عن تدخلات الإدارة الخارجية، فهو خاضع مباشرة لسلطة وزير المالية؛
 - المحاسب العمومي محمي من قبل القانون من جميع التعديات التي يتعرض لها من الغير، ويمكن له الحصول على تعويضات من وزير المالية بالنسبة للأضرار التي تعرض لها من طرف الآخرين.
- وإذا قامت مسؤولية المحاسب العمومي المالية فإن بإمكانه الاستفادة من الإعفاء من المسؤولية المالية، حيث يعني من هذه المسؤولية في حالة إثباته أن الخطأ كان ناجم عن القوة القاهرة، وفي جميع الحالات لا يمكن أن تقحم المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسب إلا من طرف الوزير المكلف بالمالية أو مجلس المحاسبة، ويمكن للوزير المكلف بالمالية أن يقوم بإبراء مجاني جزئي أو كامل من دفع باقي الحساب المطلوب من المحاسبين العموميين ، كلما تم إثبات حسن نيتهم ¹.
- كما أن المحاسبون العموميون مبدئيا مسؤولين عن عمل العوان التابعين لهم (أي الذين هم تحت سلطتهم ومراقبتهم)، في المصالح التي يديرونها، ويمكن أن يكون المسؤولية تضامنية بين المحاسبين العموميين والأشخاص الموضوعيين تحت أوامرهم ².
- وتبقى السلطات المخول لها قانونا إقحام المسؤولية المالية الشخصية للمحاسبين العموميين، تتمثل في الوزير المكلف بالمالية و مجلس المحاسبة لا غير .
- ويحمي قانون المحاسبة العمومية كل المحاسبين العموميين من تهديد بعقوبة إذا أثبتوا أن الأوامر التي رفضوا الامتثال لها كان من شأنها أن تحرك مسؤولياتهم الشخصية والمالية.

ثالثا : المراقب المالي

1-تعريف المراقب المالي :

المراقب المالي موظف تابع لوزارة المالية (المديرية العامة للميزانية)، فعلى المستوى المركزي ، يتعين المراقب المالي لكل دائرة وزارية، حيث يشمل اختصاصه أيضا المؤسسات العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري التابعة للوزارة المعنية، كما يوجد مراقب مالي لكل من المجلس الدستوري ومجلس المحاسبة باعتبارها مؤسستين مستقلتين.

¹-المادة 46 من القانون 90-21، مرجع سابق.

²-المادة 40 من نفس القانون.

وعلى المستوى المحلي، فهناك مراقب مالي في كل ولاية مكلف بالمراقبة القبلية للالتزام بنفقات هذه الأخيرة، والمصالح غير الممركزة للدولة و الهيئات العمومية الأخرى. والمؤسسات العمومية المحلية ذات الطابع الإداري (مستشفيات، جامعات، مراكز التكوين... إلخ).

2-التزامات ومسؤوليات المراقب المالي:

1-التزامات المراقب المالي:

إن مهمة المراقب المالي هي مراقبة النفقات الملتزم بها ، وذلك بالفحص والتدقيق في ملفات الالتزامات الخاصة بالنفقات إلى جانب التزامات أخرى وهي كالآتي:

-مسك تعداد المستخدمين ومتابعته حسب كل باب من أبواب الميزانية؛

-مسك سجلات تدوين التأشيرات والرفض؛

- مسك سجلات مالية وهي متعلقة بالمبالغ المعتمدة ، ويقوم المراقب المالي بتسجيل رقم وتاريخ منح التأشيرة وطبيعة النفقة؛

- مسك محاسبة الالتزام مع متابعة الوضعية المالية للمؤسسات محل الرقابة؛¹

-يرسل المراقب المالي في نهاية كل سنة مالية إلى الوزير المكلف بالميزانية على سبيل العرض، وإلى الأمرين بالصرف على سبيل الإعلام تقريراً يستعرض من خلاله شروط التنفيذ، والصعوبات التي لقيها إن وجدت ، والمخالفات التي لاحظتها في تسيير الأملاك العمومية، وكذا الاقتراحات التي من شأنها تحسين شروط صرف الميزانية؛²

- يقوم المراقب المالي بإرسال نسخة من الملفات التغاضي إلى وزير المكلف بالميزانية قصد الإعلام؛³

-يرسل المراقب المالي بمناسبة المهام التي يقوم بها إلى الوزير المكلف بالميزانية حالات دورية معدة لإعلام المصالح المختصة بتطوير الالتزام بالنفقة وبتعداد المستخدمين؛⁴

-المشاركة في تقدير الميزانيات الخاصة بالمؤسسات تحت رقبته؛

-المشاركة في تقسيم الاعتمادات المالية الخاصة بالمؤسسات الموضوعية تحت رقبته؛

¹-المادة (23) من الرسوم التنفيذي 92-414،مرجع سبق ذكره.

²-المادة (25) من نفس المرجع.

³-المادة (21) من نفس المرجع.

⁴-المادة (24) من نفس المرجع.

-المشاركة في لجنة الصفقات العمومية ؛

-تمثيل الوزارة المكلفة بالمالية في مجلس إدارة المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري؛

-تقديم المعلومات والإرشادات والنصائح المساعدة في مجال التسيير المالي.

2-مسؤوليات المراقب المالي :

تتمثل مسؤوليات المراقب المالي والمراقب المالي المساعد فيما يلي :

-المراقب المالي مسؤول عن سير مجموع المصالح الموضوعة تحت سلطته وعن التأشيرات التي يسلمها؛¹

- المراقب المالي مسؤول في حدود الاختصاصات التي يفوضها إليه المراقب المالي عن الأعمال التي يقوم بها و التأشيرات التي يسلمها بعنوان الرقابة المسبقة؛²

- يلزم المراقبون الماليون والمراقبون الماليون المساعدون بالسهر المهني لدى دراسة الملفات والقرارات التي يطلعون عليها³، كما توفر لهم الحماية أثناء ممارسة مهامهم من كل ضغط أو تدخل من شأنهما أن يضر بأداء مهمتهم.

-**المسؤولية الإدارية :** لا تطبق على المراقب المالي المسؤولية المالية والشخصية ،لأنه لا يعتبر عوناً محاسبياً ، لكنه يكون مسؤولاً إدارياً أمام وزير المالية (المديرية العامة للميزانية) ، والمراقب المالي أقرب أكثر من المحاسب العمومي بالنسبة لاحترام الأوامر السلمية.

- **المسؤولية المحاسبية :** المراقب المالي مطالب بضبط حسابات الالتزام ، وتقديم التقارير الدورية لوزير المالية (المديرية العامة للميزانية) لكي يتمكن من متابعة تنفيذ الميزانية .

- **المسؤولية الجزائية :** تتمثل في الخصوص في التأخير غير الشرعي في إعطاء التأشيرة ، هذا التأخير الذي يعرض المراقب المالي إلى متابعة من مجلس المحاسبة ، لأنه قد يتسبب في ديون على عاتق الدولة ويؤدي إلى خسارة في الخزينة ، ولا يتمكن الأمر بالصرف أن يغطي بعض هذه الديون ، وقد يذهب الدائن مباشرة إلي القضاء لاستيفاء دينه دون علم الأمر بالصرف ، وذلك بسبب المشاكل للإدارة كانت في غنى عنها .

¹-المادة (31) من نفس المرجع.

²-المادة (32) من المرسوم التنفيذي رقم 92-414، مرجع سبق ذكره..

³-المادة (34) من نفس المرجع.

إضافة إلى مسؤولياتهم العامة عن سير مصالحهم ، فإن المراقبين الماليين (ومعاونينهم عند الاقتضاء) ، يتحملون مسؤولية خاصة ، ليس فقط عن التأشيرات التي يمنحونها بل حتى عن الرفض التعسفي أو غير المؤسس للتأشيرات ، وذلك تطبيقاً لأحكام الأمر بالصرف رقم 20/95 المؤرخ في 17 جويلية 1999. والمتعلق بمجلس المحاسبة ، حيث يعتبر مخالفات لقواعد الانضباط في مجال التسيير الميزانية المالية " الرفض غير المؤسس للتأشيرات أو العراقيل الصريحة من طرف هيئات الرقابة القبلية أو التأشيرات الممنوحة خارج الشروط القانونية " ، ويعاقب المجلس مرتكبيها بغرامات مالية ¹.

غير أن اعتبار المراقبين الماليين مسؤولين شخصياً عن منح التأشيرات أو رفضها ، لا يمكن أن يؤدي إلى تملصهم من احترام وتطبيق أوامر وتوجيهات مسؤولياتهم السلميين، وتبعاً لذلك، يمكنهم التذرع أمام مجلس المحاسبة بالأوامر الكتابية الصادرة إليهم من هؤلاء المسؤولين من أجل إعفائهم من مسؤولية المخالفات المعايين ارتكابها من قبلهم بسبب تطبيق هذه الأوامر، حيث تحل مسؤولية رؤسائهم السلميين محلها ².

المطلب الرابع: مبدأ الفصل بين الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين

يشكل هذا المبدأ قوام نظام المحاسبة العمومية وأساسه ، ومفاده أن الذين يوجهون أوامر التنفيذ ، ليسوا هم الذين ينفذونها ، وإنما يتكفون بذلك موظفون عموميون منفصلون عن أصحاب الأمر والقرار المالي ³ ، وهذا يعني أن تنفيذ العمليات المالية للهيئات العمومية يتم على مرحلتين متميزتين من طرف متميزتين من طرف فئتين مختلفتين ومنفصلتين من الأعوان .

-المرحلة الإدارية التي يقوم فيها الأمرين بالصرف بالالتزام بالنفقات وتصفياتها والأمر بدفعها من جهة ، وبإثبات الإيرادات وتصفياتها والأمر بتحصيلها من جهة أخرى .

-المرحلة المحاسبية التي يضطلع اثنائها المحاسبون العموميون بدفع النفقات وتحصيل الإيرادات ⁴.

كما أن القانون المحاسبة العمومية ينص على: "تنافي وظيفة الأمر بالصرف مع وظيفة المحاسب العمومي " ⁵ ، "ولا يجوز لأزواج الأمرين بالصرف بأي حال من الأحوال أن يكونوا محاسبين معينين لديهم" ⁶.

¹-المادة (88) من الأمر 20-95، مرجع سبق ذكره.

²-المادة (93)، الأمر 20-95، مرجع سبق ذكره.

³-علي بساعد، مرجع سبق ذكره، ص 90.

⁴-محمد مسعي ، مرجع سبق ذكره ، ص 21.

⁵-المادة (55) من القانون رقم 21-90، مرجع سبق ذكره.

⁶-المادة (56) من نفس المرجع.

ويهدف هذا المبدأ خاصة إلى فرض رقابة صارمة وفعالة على تنفيذ العمليات المالية للميزانية ، كما أنه يجسد فكرة الفصل بين السلطات أي كل سلطات الأمرين بالصرف و سلطات المحاسبين العموميين ، كذلك يمكن للوزير المكلف بالمالية من مراقبة الأرصدة العمومية في إطار وحدة الصندوق ، وبالتالي إشرافه ورقابته على الأعوان المكلفين بتحريك هذه الأرصدة.

كما يقوم الأمرين بالصرف بمسك حسابات إدارية تخص الالتزام والأمر بالصرف في حين يترتب على المحاسبين العموميين مسك حسابات التسيير (دخول وخروج الأرصدة) ، فتسهل المراقبة من خلال مقارنة النوعيين من الحسابات واستخلاص مكمون الخلل ، ومن شأن مبدأ الفصل فضلا عن تسهيل المراقبة منع التزوير .

حيث يشكل كل من الأمر بالصرف والمحاسب العمومي مراقبا للآخر فتقل فرص التواطؤ والاختلاس عن ما يمكن حدوثه ولو كلف عون واحد بالمهام كلها.

لكن تطبيق هذا المبدأ في أغلب الأحيان يؤدي إلي بطء في تنفيذ العمليات المالية للهيئات العمومية ، مما قد يعود بالضرر وتعطيل المصالح في بعض الأحيان ، وبالتالي فإننا نجد هناك استثناءات على هذا المبدأ من شأنها التخفيف من حدة هذه العيوب وهذه الاستثناءات هي :

1- الاستثناءات في مجال النفقات : ¹

إن الاستثناءات على مبدأ الفصل بين الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين في مجال النفقات محدودة جدا ومحصورة في حالات الدفع بدون أمر بالصرف المسبق ، ويتعلق في الثلاث حالات التالية :

-الدفع بواسطة وكالات التسبيقات ؛

- أصل رأس المال وفوائده المستحقة على القروض الدولة ، وكذا الخسائر الصرف المتعلقة بأصل رأس المال؛

-النفقات ذات الطابع النهائي المنفذة في إطار عمليات التجهيز العمومي الممول من مساعدات خارجية.

لكن في الواقع ان الخروج عن القاعدة في هذه الحالات ، أي دفع النفقات من قبل المحاسب قبل الأمر بصرفها من طرف الأمر بالصرف يعتبر نسبيا ، حيث أنه فيما بعد من الضروري إصدار أوامر بالصرف أو الحوالات دفع للتسوية من طرف الأمر بالصرف ، وذلك طبعا بعد أن يتحقق من شرعية النفقات المدفوعة سلفا.

كما توجد هناك حالات مطلقة للدفع بدون أمر بالصرف ، ويتعلق الأمر هنا بثلاث حالات هي ؛

¹-المادة (153) من المرسوم التشريعي رقم 93-01 المؤرخ في 19/01/1993 المتعلق بقانون المالية لسنة 1993.

- معاشات المجاهدين، معاشات التقاعد المسددة من ميزانية الدولة؛
- رواتب أعضاء القيادة السياسية والحكومة؛
- المصاريف والأموال الخصوصية .

وهذا النوع من النفقات يتم دفعة مباشرة من طرف المحاسبين المكلفين بذلك دون تدخل سابق أو لاحق من طرف الأمرين الصرف.

2- الاستثناءات في مجال الإيرادات :¹

إن الهدف الرئيسي في تطبيق مبدأ الفصل بين الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين هو ضمان الرقابة من طرف المحاسبين على العمليات المالية التي يجريها الأمرين بالصرف ، لكن في مجال الإيرادات يصعب الفصل في كثير من الأحيان بين المرحلة الإدارية .

(الإثبات والتصفية والأمر بالتحصيل من قبل الأمرين بالصرف) ، والمرحلة المحاسبية (تحصيل الإيرادات من قبل المحاسبين) في عمليات تنفيذها ، وهو ما يؤدي إلى استبعاد هذا الفصل لأسباب عملية (مثل السرعة والتبسيط في إجراءات الإيرادات) ، وبناء عليه فإن تطبيق المبدأ يكون مشروط بمدى ملائمة بطبيعة الإيرادات و تنظيم الهيئة المعنية بتحصيلها ، وهناك حالتان أكثر شيوعا فيما يخص الاستثناءات في مجال الإيرادات على مبدأ الفصل بين الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين.

1. الجباية نقدا: وهي القاعدة في مجال الإيرادات المثبتة حسب التصريحات المدينين بها أنفسهم، مثل الضرائب غير المباشرة والحقوق الحكومية، وحقوق التسجيل... الخ
فالإيرادات من هذا النوع يمكن تحصيلها مباشرة من طرف المحاسبين، أي دون تدخل الأمرين بالصرف.

2. وكالات الإيرادات: وكيل الإيرادات الذي يتم تعيينه من قبل الأمر بالصرف واعتماده من قبل المحاسب العمومي المختص، يقوم هذا الوكيل بقبض حصيلة الإيرادات مباشرة (الإيرادات التي تحصل عليها الهيئة العمومية المعنية) ، ويقوم دوريا وفي خلال الأسبوع بنقلها إلى الصندوق المحاسب المختص.

المبحث الثاني : الرقابة على تنفيذ الميزانية البلدية

الرقابة المالية عملية دائمة ومستمرة تدور مع المال العام وجودا وعدما، وتختلف أشكالها و تتعدد أنواعها وتباين صورها وفقا لمعايير ومختلفة ، فإنه يمكن تحديد أنواع عديدة للرقابة المالية من الناحية النظرية ، وتختلف فيما بينها حسب الزاوية التي بنظر إليها ومنه

¹ -محمد مسعي ، مرجع سبق ذكره ، ص25

المطلب الأول: ماهية الرقابة المالية

تمثل النفقات العامة الوسيلة التي تستخدمها الدولة في تحقيق الدور الذي تقوم فيه في الميادين المختلفة أي النفقات العمومية ترسم حدود نشاط الدولة الاقتصادي والاجتماعي لذلك فهي تتسع عندما يزداد دور الدولة في النشاط الاقتصادي وتضيق عندما ينحصر الدور ، لذا أصبحت عملية ترشيد الإنفاق العام ضرورة حتمية من أجل تحقيق التوازن الاقتصادي ، ولتحقيق ذلك لابد من وجود جهاز رقابي ذو مؤهلات كبيرة يكلف بعملية الرقابة ، هذا الأخير يهدف إلى التعرف على موقع الخطأ وإصلاحه دون ترك الأخطاء تتعدد وتنتشر فيصعب إصلاحها ن كما تسمح بمحاربة أي انحراف و أي سلوك يمس المصلحة العامة .

أولاً: مفهوم الرقابة المالية

يختلف معنى الرقابة من حيث المقاييس والأساليب المستعملة فالرقابة على القضاء تختلف على الرقابة على الأموال العمومية وغيرها من الرقابات الخرى ، وبصفة عامة يمكن أن تعطي الرقابة صفة المشاهدة ، الفحص ، المتابعة ، التدقيق ، و المراجعة ، والتحقيق .

1- المفهوم الاقتصادي: هي ضمان احترام الخطة الموضوعية ومعدلات الأداء المنصوص عليها لتحقيق الأهداف المرجوة ، واتخاذ الإجراءات اللازمة لرفع معدلات الأداء وتصحيح ما وقع من الانحرافات.

2- ويعتبر هنري فايول Henry Fayol من أوائل الإدارة التقليدية الذين تناولوا موضوع الرقابة حيث عرفها بأنها¹: " تتمثل في التحقق مما إذا كان كل شيء يحد وفقاً للخطة الموضوعية و للتعليمات الصادرة و للمبادئ التي تم إعدادها ، ومن أهدافها توضيح نقاط الضعف و الأخطاء من أجل تصحيحها بغرض منع تكرارها وتشمل عملية الرقابة كل الأشخاص والتصرفات والأشياء"

3- المشرع الجزائري: فقد خصص للرقابة حيزاً كبيراً في صلب موضوعاته :
• خصص الميثاق الوطني في بابه الثاني أربع صفحات كاملة لموضوع الرقابة كشف من خلالها عن المخالفات المترتبة عن التلاعب بالأموال العمومية،

وعقوباتها و يرى أن الغاية من الرقابة ليست مطاردة النقائص و لكن كيفية القضاء عليها.²

• والدستور قد أفرض لوضع الرقابة فصلاً كاملاً أشار فيه إلى أن: " المراقبة تستهدف ضمان تسيير أحسن لأجهزة الدولة في نطاق احترام الميثاق الوطني و الدستور وقوانين البلاد ".¹

¹ عبد القادر موفق ، "الرقابة المالية على البلدية في الجزائر "، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير ، جامعة لحاج لخضر باتنة، كلية العلوم الاقتصادية، سنة 2014_2015 ، ص32.
² من الميثاق الوطني.

فالرقابة المالية: هي تلك التي تهدف إلى ضمان سلامة التصرفات المالية لكشف عن الانحرافات والتأكد من مدى مطابقة العمليات المالية للقوانين والتعليمات الموضوعة كمقياس للعمل.²

كما أن التأكد هدفه هو تبيان مواطن الضعف و الأخطاء الأساسية بغرض تصحيحها ووضع النظم الكافية بعدم تكرار حدوثها إذن هي: " وسيلة تضمن تسيير منتظما وواضحا، وتسعى لتقادي النقائص و التقصير ".³

وبذلك نصل إلى تعريف الرقابة المالية بأنها : عملية شاملة الجوانب القانونية والمالية وتهدف إلى المحافظة على الأموال العامة من سوء التصرف وضمان حسن استخدامها بحيث تحقق أعلى درجة من الفعالية في النتائج من إنفاق المال العام أو تحصيله بما يخدم المصلحة العامة عن طريق التأكد من أن العمليات المالية المتعلقة بالإيرادات والنفقات تتم وفقا للقوانين والقواعد المحددة سلفا وذلك قبل و أثناء وبعد تنفيذها والعمل على كشف الانحرافات في وقتها وعلاج أسبابها بسرعة على أن يقوم بهذا العمل جهاز مستقل عن الجهات التنفيذية .

و بناء على ما سبق فالرقابة على الأموال العمومية تعني التفتيش، و الملاحظات والمتابعة، والتحقيق من الاستعمال الحسن للإمكانات البشرية والمادية وكذلك الوثائق والحسابات واحترام القوانين والمراسيم والتعليمات الموضوعة كمقياس لعمل المسيرين ومعاقبة المخالفين

كما يمكن أن يتضح أن الرقابة على الأموال العمومية تشمل ما يلي⁴

- **الفحص:** وهو التأكد من صحة وسلامة العمليات التي تم تنفيذها ، وما يتبع ذلك من اللجوء إلى الإثباتات و الأدلة المختلفة كوسيلة لتأكد من سلامة القياس الكمي والنقدي للعمليات المالية .
- **التحقيق:** يقصد به إمكانية الحكم على الحسابات الختامية كتعبير سليم على نتيجة العمليات المالية و الأرصدة و المركز في نهاية مدة معينة.
- **التقرير :** وهو بلورة نتائج الفحص والتحقيق بصفة شاملة لتسليمها للجهات المختصة تعتبر مراقبة النفقات الملتزم بها كذلك من أهم أساليب الرقابة على الأموال في المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ، وللتعرف على مراقبة النفقات الملتزم بها فلا بد التعرف أولا على المصالح و الجهات الداخلية والخارجية التي تلعب الأدوار الرئيسية في هذه المراقبة ، و للقيام بمراقبة النفقات أيضا لا بد من إتباع مخطط سير الوثائق المحاسبية أثناء تنفيذ النفقة العمومية

¹المادة 170 من دستور 1996

²حسين الصغير دروس في المالية والمحاسبة، العمومية، دار المحمدية، مصر، 2000، ص 165

³مراد محرز، الرقابة على المال العام، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 2002-2003. ص 74.

⁴الصحح محمد عبد الفتاح ، مبادئ وأسس المراجعة ، مؤسسة شباب الجامعة الإسكندرية، 1914، ص 5

و ذلك للتأكد من جميع المراحل والإجراءات قد تم احترامها ويبقى من الواجب التأكد من التحقق الفعلي للخدمة.

ثانيا : أهداف الرقابة على الأموال العمومية

تطورت أهداف الرقابة المالية تبعا لتطور دور الدولة والجماعات المحلية من توفير الأمن و الحراسة إلى التركيز على التنمية الوطنية وتوفير الخدمات للمواطنين ، فلم تعد الرقابة المالية تقتصر على التأكد من أن النشاط الممارس يتفق مع احكام القوانين والأنظمة والتعليمات بل تجاوز ذلك للتأكد من أن النشاط يمارس بأفضل طريقة وبأقل تكلفة ممكنة حتى يمكن الاحتفاظة على المال العام وحمايته من النهب والتبذير ، وبذلك يمكن أن نبلور أهم الأهداف الرقابة المالية فيما يلي :

1. الهدف المالي للرقابة:

هو التأكد من حسن إدارة الأموال العمومية والتصرف فيها والسير الفعال للوسائل المرخص بها ، و لتحقيق هذا الهدف وضع المشرع مجموعة من القوانين والقواعد التنظيمية من جهة لضمان الاحترام اللازم للميزانية ، ومن جهة أخرى البحث عن المواقع الخلل التي تؤدي إلى المساس بالمال العام (التبذير ، التلاعب ، الغش ، الاختلاسات) التي قد يقوم بها وتحرياتها أعوان الميزانية أثناء تأديتهم لمهامهم ، و تركز جميع الهيئات الرقابية في تحقيقها وتحرياتها على ثلاث نقاط لتحقيق هدفها :

أ. **شرعية وصحة العمليات:** وذلك بمدى مطابقتها للعمليات المنجزة أي مقارنة عملية صرف النفقات وتحصيل الإيرادات العمومية مع القوانين التشريعية والقواعد التنظيمية وكذلك إجبار المكلفين على احترامها.

ب. **دقة العمليات المالية والمحاسبية :** حيث الجهاز الرقابي يكف عن الأخطاء العديدة التي ترتكب خلال تنفيذ العمليات المالية وذلك بمقارنة مدى تطبيقها مع الوثائق المثبتة ، مثال يجب أن تحتوي الفواتير على أرقام جرد المواد ، ينص التشريع على تدوينها في سجلات الجرد للمنقولات و هذا حتى يتسنى للمراقب التحقق والتأكد من صحة العمل المنجز والمادة المقتناة.

ج-**النزاهة والسلامة :**وهي سلامة كل العمليات المالية والحسابية بكونها خالية من كل ضروب التزوير والتدليس¹

¹ ادريسي مایسة ، "دور آليات الرقابة في حماية المال العام ،مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم القانونية ،تخصص إدارة ومالية البويرة 2017/2018، ص 10

2. الهدف الإداري للرقابة :

من الناحية الإدارية تهدف الرقابة إلى محاربة البيروقراطية والتباطؤ الإداري ومختلف أشكال السلوك التي تؤدي إلى إهانة المواطن والمساس بمصالحه ، كما أن الهدف من الرقابة ، كذلك هو التحقق في الظروف التي يتم فيها استخدام الوسائل البشرية والمادية من طرف الأجهزة الإدارية والاقتصادية للدولة و بذلك يقوم الجهاز الرقابي بضمان السير الحسن والسليم للمصالح الإدارية لأداء مهامها على أحسن وجه ، وبالتالي محاربة النقص والتقصير وسوء التنظيم وغياب الصرامة في العمل على المستوى الإدارات والمؤسسات العمومية ن كما أن الرقابة تقوم بتقديم الاقتراحات والمعلومات اللازمة لإعادة التنظيم الجيد حتى تكون مردودية أداء العمل على أكمل وجه¹.

3. الهدف الاقتصادي للرقابة :

تشكل البرامج الاقتصادية والاجتماعية بعد المصادقة عليها من قبل البرلمان إطارا للبرامج الاستثمارية ، والتي من خلالها تحاول تكثيف مجهوداتها بغية التطور الاقتصادي والاجتماعي للبلاد ، وتحتوي هذه البرامج نوعية التجهيز والمبالغ المخصصة للتنفيذ والفترة الزمنية وأجهزة الرقابة بإمكانها مراقبة وضمان مدى مطابقة التنبؤات المالية مع الأهداف المرجوة والمسطرة في البرامج الإنمائية ، وعادة ما ترجع صلاحيات المراقبة والتحقق في هذا الميدان ، الى البرلمان والهيئات التابعة للوزرات المكلفة بالمالية بالإضافة الى السلطات الوصية².

4. الهدف السياسي للرقابة :

إن الهدف الساسي من الرقابة على الأموال العمومية سواء من طرف الهيئات التابعة للسلطة التنفيذية أولئك الخارجية عن إدارتها والممارسة من طرف الهيئات دستورية قائمة بذاتها يتمثل في جانبين :

- رقابة داخلية: وهنا تحاول الحكومة أن تعطي صورة حسنة عن تنفيذها الميزانية، وذلك بمحاولة تجنب وقوعها في الأخطاء حتى تكون حصيلتها السنوية المقدمة مطابقة للتقديرات عملا بمبدأ المراقبة الذاتية.
- رقابة الخارجية: وهي تلك التي تقوم بها أجهزة غير تابعة للحكومة كالبرلمان ومجلس المحاسبة، والهدف منها تقويم سياسة الحكومة لتحقيق نمو اقتصادي واجتماعي.

ثالثا : أنواع الرقابة المالية

من خلال التعاريف السابقة للموضوع الرقابة ، يمكن ملاحظة واستنتاج أن عملية الرقابة تمارس قبل عملية حدوثها وتمتد إلى ما بعد حدوثها ونظرا لاختلاف وتعدد الإجراءات من مرحلة إلى أخرى يمكن

¹ ادريسي مايسة ، نفس المرجع ، ص 10

² نفس المرجع ، ص 11

أن نلخص أن الرقابة المالية من حيث حدوثها و تكرارها وفيما يلي نتطرق لكل منها بشيء من التفصيل :

الشكل رقم (1-1) : مخطط أنواع الرقابة المالية



1- من حيث الأجهزة (الهيئة) القائمة عليها:

أ- الرقابة داخلية: وهي مراقبة التي تمارس من داخل التنظيم نفسه مثل الرقابة التي يمارسها المحاسب العمومي على الأمر بالصرف، وتعتبر رقابة ذاتية تمارسها الهيئة القائمة بالتنفيذ والمشرفة عليه كالرقابة الممارسة من طرف لجنة فتح الأظرف، لتقويم العروض على الصفقات العمومية.¹

ب- الرقابة خارجية: فهي تلك التي يعهد بها إلى الهيئات مستقلة وغير خاضعة للسلطة التنفيذية، وهي في هذا قريبة الشبه بمهمة مراقبي الحسابات بالنسبة لشركات المساهمة، وتنقسم بدورها إلى رقابة قضائية ورقابة تشريعية.²

2- من حيث طبيعتها:³

وهي إما مادية او محاسبية ،مستندية ، اقتصادية أو إدارية .

1. الرقابة المادية: وهي تخص القيم الملموسة من ممتلكات المؤسسة للتأكد من وجودها الفعلي مقارنة مع ما هو موجود في الدفاتر والسجلات المحاسبية (الجرد الفعلي) مثل:

- التأكد من أن المبالغ المسجلة في الدفاتر موجودة فعلا في الخزنة الحديدية.

- التأكد من أن اللوازم والتجهيزات المسجلة موجودة فعلا في المؤسسة.

- التأكد من وجود الممتلكات العقارية المسجلة، وأنها مستخدمة فعلا لصالح المؤسسة.

2. الرقابة المحاسبية : هي الرقابة التي من مهامها التأكد من صحة الإجراءات المحاسبية المعتمدة بها فيها السجلات ، و الكشوفات ، و الموازين ، والتقارير المحاسبية وصحة التصرفات المحاسبية القائمة .

بالإضافة إلى التأكد من أن التسجيل المحاسبي قد تم بشكل سليم شرعي وقانوني بناءا عللا الوثائق الإثباتية اللازمة وهو شامل لجميع العمليات التي قامت بها المؤسسة وبجدية و دقة إلى جانب هذا يلزم أن يكون التسجيل المحاسبي فوري أي في حينه.

3. الرقابة مستندية : ويقصد التدقيق الذي من شأنه التحقق من وجود المستندات الكافية والصحيحة التي ينبغي أن تكون معززة للعمليات المالية .

¹ المرسوم الرئاسي 205/02، المؤرخ في 14 يوليو 2002، المتعلق بالتنظيم الصفقات العمومية
² بلمتلوك عادل ، "الرقابة على تنفيذ الميزانية الجماعات المحلية وأثرها في ترشيد النفقات"، دراسة حالة جيجل ، كلية العلوم الاقتصادية قسم العلوم التجارية ، بسكرة ، 2018/2019 ص39
³ بن حود إلياس ، "دور المحاسبة العمومية في ترشيد نفقات الهيئات العامة، دراسة حالة بالأغواط، مذكرة ماستر في العلوم التجارية ، جامعة الأغواط 2014/2013 ص 64، ص 65.

4. الرقابة الاقتصادية : وهي الرقابة التي يكون من شأنها متابعة البرامج ، والأنشطة التي تم تخصيص الاعتمادات اللازمة لها بالموازنة.

3-من حيث الحدود: ويمكن تقسيمها إلى شاملة و جزئية :

1- الرقابة الشاملة : وتشمل هذه الرقابة جميع الدفاتر و الوثائق المحاسبية للمؤسسة ، أي إتباع العمليات المالية خطوة بخطوة بدءا بنشأة النفقة حتى تنفيذها الفعلي وتسجيلها أي التأكد من شرعية ، وقانونية ، الإجراءات المحاسبية و الوثائق الاثباتية .

2- الرقابة الجزئية: وتختص عادة بعمليات مشكوك فيها أو على العمليات ذات القيمة المالية الكبيرة، وتمارس هذه الرقابة على جزء من الموضوع الرقابة باعتباره نموذج.

4-من حيث تكرارها:

يمكن تصنيف هذا المعيار الرقابة إلى:

1- الرقابة الدائمة: وتكون الرقابة في هذه الحالة مرتبطة ارتباطا تاما بعمليات المؤسسة أي تكون رقابة متصلة بكل عمليات التنفيذ وهي تتمثل في رقابة المراقب المالي من خارج المؤسسة، ورقابة المحاسب العمومي من داخل المؤسسة.

2- الرقابة المؤقتة : ونقصد بها تلك الرقابة المحددة سواها تشمل عمليات محددة أو غير محددة الوقت والمدة ، أو المكان وفي الغالب تقوم بها المفتشية العامة للمالية .

5-من حيث زمن الحدوث:¹

وهو المعيار المعمول به بكثرة نظرا لفعالية الرقابة من خلاله ويمكن أن نميز بين ثلاث أنواع:

1-الرقابة سابقة: وتعني بمراقبة مكونات النشاط وعناصره وبرامجه قبل بدء عملية التنفيذ، ويمارس هذا النوع من الرقابة في النشاطات الحسابية والخطرة والمكلفة وهي رقابة وقائية.

2-الرقابة مستمرة: يتميز هذا النوع من الرقابة بالاستمرار داخل الوحدة الاقتصادية ، ويصلح تطبيقه في الوحدات الاقتصادية الكبيرة التي يصعب تدقيقها عن طريق التدقيق النهائي خلال فترة محدودة ، حيث يبدأ هذا النوع من التدقيق مع بداية العملية ، ويستمر بانتهائها ليتحول إلى رقابة نهائية عند مراجعة وفحص الميزانية العمومية والحسابات الختامية .

ويمتاز هذا النوع من الرقابة بالميزات الآتية :

¹ يلمتلك عادل ، مرجع سبق ذكره ، ص 40

- اكتشاف الأخطاء والانحرافات في وقت مبكر يسمح بمعالجتها؛
- الوقوف على نقاط القوة والضعف في الوقت المناسب لوجود وقت كاف لدى المدقق يمكنه من التعرف على الوحدة بشكل أفضل و من التدقيق بشكل أوفى.

3-الرقابة لاحقة :¹

وهي عملية المراجعة وفحص الدفاتر المحاسبية ومستندات التحصيل والصرف و الحساب الختامي، وكافة النشاطات الاقتصادية التي قامت بها المنشأة، وذلك بعد أن تكون كافة العمليات المالية الخاضعة للرقابة قد انتهت وذلك للتعرف على المخالفات المالية والانحرافات التي وقعت.

6- من حيث موضوع الرقابة:

1-الرقابة على المصروفات: وتهدف إلى ترشيد والعمل على ضبطه بما يحقق الكفاءة في

العمليات، ولتحقيق ذلك تركز الرقابة على المصروفات على الأمور التالية:

-التحقق من وجود مبرر و ضرورة فعلية للصرف فلا يكفي أن يكون هناك اعتماد بالموازنة.

- الالتزام بكافة القوانين والتعليمات المالية والإدارية.

-مراجعة مستندات الصرف.

-مراجعة حسابية للدفاتر والسجلات والتوجيه المحاسبي للمصروفات.

-التأكد من وجود اعتمادا بالموازنة للعمل المزمع مباشرته.

-التأكد من كفاية الاعتماد المدرج بالميزانية .

2-الرقابة على الإيرادات: وتهدف إلى تحقيق الكفاءة والفعالية في تحصيل إيرادات الدولة والمحافظة

على مواردها الاقتصادية وعدم هدرها وكذلك مراجعة القوانين، واللوائح والتعليمات، التأكد من كفايتها لتحقيق الأهداف السابقة، ولتحقيق ذلك تركز الرقابة على الإيرادات على الأمور التالية:

-التأكد من تحصيل كافة الإيرادات والمستحقات الدولة وفقا للقوانين وحصر المبالغ التي لم تتم تحصيلها والتأكد من بذل كل مجهودات لتحصيلها و المتابعة المستمرة لتحصيلها.

-التأكد من عدم حدوث تنازل و إعفاء من سداد إيرادات ومستحقات الدولة دون نص قانون أو بدون تصديق السلطة المختصة بذلك.

¹ بلمتلوك عادل ، مرجع سبق ذكره ، ص 41

- التحقق من اتخاذ التدابير الكافية لرفع كفاءة التحصيل الإيرادات والمستحقات.

- المراجعة المستندية لعمليات تحصيل الإيرادات .

المطلب الثاني: اسس وخطوات الرقابة ومبادئها

وكذلك نظام الرقابة على الأموال العمومية يرتكز على عدة مبادئ ، سنتطرق فيما يلي الى مبادئ .

أولا : اسس التي تقوم عليها الرقابة

يجب أن تقوم الرقابة في أي منظمة على مجموعة من الأسس أهمها:

- أن تتناسب الرقابة مع طبيعة النشاط، وظروف و مقتضيات العمل الإداري: مثلا أساليب الرقابة التي تستخدمها الإدارة المركزية يختلف عن أساليب الرقابة المستخدمة في الإدارة المركزية.

- يجب أن تمارس الرقابة في الوقت المناسب : بحيث تساهم في اكتشاف انحرافات أو الأخطاء في الوقت المناسب ، حتى يمكن علاج الموقف قبل استفحاله مما يؤدي إلى تكاليف إضافية .

- **الموضوعية:** وهي تعني أن تكون المعايير المحددة للرقابة موضوعية بحيث لا يتدخل العامل الذاتي في الرقابة، كأن تكون المعايير كمية يمكن قياسها.

- **المرونة:** يجب أن:

- يتميز النظام الرقابي بالمرونة وقابلية التعديل وفق الظروف المتغيرة للعمل .

- أن يتصف النظام الرقابي بالوضوح والبساطة.

- أن يكون النظام الرقابي قليل التكاليف، أي لا يشكل عبئا اقتصاديا.

أن يقدم النظام الرقابي الإجراءات الواجب اتخاذها لتصحيح الأوضاع ومعالجة الأخطاء ، وهذا يعني أن النظام الرقابي يجب أن لا يقتصر عن اكتشاف الأخطاء و الانحرافات عن الخطط الموضوعية ، بل من الواجب أن يكون النظام الرقابي مثمرا بحيث يبين الإجراءات التصحيحية

ثانيا : خطوات الرقابة

تتطوي عملية الرقابة على الخطوات التالية¹

- 1- **تحديد المعايير الرقابية:** وتشير المعايير على المقاييس الموضوعية التي تستخدم لقياس النتائج الفعلية في المنظمة، وذلك بوضع معدلات معينة للأداء، وتحتوي هذه المعايير على وحدات عمل محددة لقياس كمية العمل ن مستواه والزمن اللازم للأداء.
 - 2- **قياس الأداء:** بعد تحرير المعايير الرقابية، يجب قياس الأداء الفعلي ثم مقارنته بتلك المعايير والمعدلات السابق وضعها، وهذه المطابقة تمكننا من معرفة أو اكتشاف مدى الانحراف.
 - 3- **تصحيح الأخطاء أو الانحرافات التي تم اكتشافها:** وهي الخطوة التي تأتي في أعقاب اكتشاف الأخطاء ، أو الانحرافات ودراساتها وتحليلها لمعرفة أسباب و العوامل التي أدت إليها ثم تصحيح هذه الانحرافات وبالتالي تتحقق الغاية من الرقابة.
- وقد يتمثل هذا التصحيح في إعادة توزيع المهام، أو توضيح الواجبات أو عن طريق الاختيار الأفضل للمرؤوسين أو تنظيم برامج تدريبية للعاملين ، أو عن طريق توجيه العاملين وشرح العمل لهم
- ثالثا : مبادئ الرقابة على الأموال العمومية:**

- إن نظام الرقابة على الأموال العمومية يرتكز على عدة مبادئ تمثل أساسا وركيزة لهذا النظام ، هذه المبادئ هي الشرعية و النظامية والفعالية و المردودية .
- 1- **مبدأ الشرعية والنظامية:** تنفيذ النفقات والإيرادات المرسومة في الميزانية يجب أن تكون باحترام القواعد القانونية، والمالية التي تحكم ذلك.
 - أ- **مبدأ الشرعية :** عملية التحصيل الإيرادات وصرف النفقات لا يمكن أن يتم إلا بعد موافقة قانونية مسبقة ولا يمكن تنفيذها إلا من طرف شخص مؤهل قانونا .
 - **تحصيل الإيرادات وتنفيذ النفقات:** يجب أن يكون مجازة قانونا، فكل تنفيذ لنفقة أو تحصيل لإيراد يجب أن تتوفر على إيجازه قانونية حيث تمثل شرط أساسي لازم و يأخذ ثلاث جوانب هي:
 - الجانب السياسي :** إذ يجب موافقة البرلمان على الميزانية ، و بالتالي توفر رخصة صرف النفقات المرصودة وتحصيل الإيرادات .
 - الجانب المالي :** يجب أن لا يتعدى الإنفاق سقفا محددا مسبقا وهذا للحفاظ على التوازن المالي .

¹ المادة 25 من القانون 17/84.

الجانب الإداري : يجب تهيئة الشروط اللازمة لمنع كل تبذير أو إسراف أو سوء استعمال من طرف أعوان الإدارة المكلفين بتنفيذ الميزانية ، و لتجنب أن نفقد هذه الإجازة معاينتها بسبب عدم احترامها الجوانب ، فإن تنفيذ الميزانية أخضع لعدة إجراءات صارمة تخص طرق التنفيذ ومدته والأعوان المكلفين.

ب- عملية تنفيذ الميزانية تكون من طرف اشخاص مؤهلين قانونا : فتنفيذ الميزانية لا يجب أن يكون مجازا قانونيا فقط بل يجب أن يكلف بها أشخاص مؤهلين مكلفين بتنفيذ العمليات المالية ، هما الأمر بالصرف والمحاسب العمومي ¹.

2-مبدأ نظامية العمل المالي:

أ- نظامية عملية التسيير: يجب التحقق من مدى مطابقة التصرف المالي مع إجازة الميزانية والقوانين والتنظيمات، وموافقة العمليات المالية مع إجازة الميزانية، إذن احترام هذه الإجازة يعني احترام مبدأ السنوية والقانون بحيث ينص على أن الاعتمادات الضرورية لنفقات التسيير يجب أن تبرر سنويا و بالمجاميع ولا يعطي أي حق لاستعمالها في السنة المقبلة ولا يطبق هذا المبدأ بصفة مطلقة فهناك استثناءات كما هو الحال بالنسبة لنفقات التجهيز التي تتعدى عدة سنوات.

ب- موافقة عملية الإنفاق للتشريعات واللوائح: عملية الإنفاق يجب أن تكون موافقة للقوانين واللوائح عند التنفيذ، ومثال ذلك التعويضات الأساسية والتكميلية للموظفين...

ج- انتظام وصحة القيود المحاسبية: تنفيذ العمليات تتطلب من الأعوان المكلفين مسك دفاتر محاسبية، وهي تعتبر عملية قانونية. فالأمر بالصرف الذي ينفذ المرحلة الإدارية لا بد أن يمسك محاسبة للالتزامات وأخرى للحالات المرصدة ، بينما المحاسب العمومي لابد له أن يمسك محاسبة خاصة بدخول وخروج الأموال ويجب أن تكون القيود المحاسبية مقدمة بكل صدق و أمانة وتنظيم محكم.

3-مبدأ فعالية المردودية : ² يقودنا هذا المبدأ إلى التحقق من فعالية التسيير ثم المردودية العمل الإداري وبالتالي المرفق العام .

أ-فعالية التسيير: إن مفهوم الفعالية في المرفق العام ينصب على البحث عن أثر برنامج أو سياسة معينة على المجتمع، وذلك بمعرفة مدى تحقيقها للأهداف المرجوة.

¹بن حود إلياس ، مرجع سابق ، ص 68

²بن حود إلياس ، مرجع سابق ، ص 69

كما ان الإدارة التي تعمل على تحقيق أهداف معينة لا يجب ان تكتفي بالنتائج المحققة لكن أن تبحث هل النتائج مناسبة بالمقارنة مع الوسائل المستعملة وبالتالي مفهوم الفعالية في التسيير العمومي يتطلب تحديد مفهوم التحكم في الإدارة العمومية.

والكفاية تعني تحديد هل الإدارة سيرت واستعملت الوسائل المادية والبشرية بطريقة اقتصادية لتحقيق الأهداف ؟ وبالتالي فالكفاية هي مرادفة للإنتاجية التي تسمح بقياس المردودية النهائية ثم أن البحث على التوازن بين الأهداف المسطرة و النتائج المتحصل عليها صعبة للغاية خاصة عندما تكون درجة العامة صعبة التقييم ، وأنه من الصعب معرفة ما إذا كانت النتائج المتوخاة قد تحصلنا عليها فعلا ¹.

ب- المردودية العمل الإداري : لضمان تقديم الخدمات العامة تقوم الدولة بتسخير وسائل هامة خاصة اعتمادات مالية ضخمة ، وهذه الخدمات قد تكلف غالبا في حالة سوء التسيير للأموال العمومية يستلزم قياس التكاليف والمردودية والمقارنة بينهما في المرافق العمومية ، والإدارات العمومية ، والمؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري .

المطلب الثالث: الرقابة على تنفيذ النفقات

تعتبر الرقابة المالية على تنفيذ عمليات النفقات من الأشكال المختلفة للرقابة ، وتطبق فيها الرقابة السابقة و الملازمة و اللاحقة حيث اعتبرت الرقابة السابقة من احسن الطرق (الوسائل الرقابية ، نظرا لممارستها في بداية تنفيذ النفقات أي قبل البدء في صرف وتسديد المبالغ المستحقة ، وبالتالي هذه الرقابة تضمن لنا سلامة العمليات المالية و الكشف عن الأخطاء قبل وقوعها لذا سميت بالرقابة الوقائية.

والرقابة الملازمة للتنفيذ والرقابة اللاحقة له، يقومان على أساس واحد ألا وهو التوقيت الزمني أي أخذ المدة المقررة لتنفيذ النفقات بعين الاعتبار .

أولا : الرقابة السابقة والملازمة للنفقات

إن المغزى الرئيسي لهذه الرقابة على ميزانية البلدية هو ترشيد النفقة العمومية قبل صرفها ، وأن يؤدي كل جهاز رقابي أو هيئة الدور المكلف به ، وفق القوانين والمراسيم ، وأن يتم صرف الاعتمادات المخصصة وفق ما حددته التشريعات المعمول بها .

¹ المادة (06) مرجع سابق، ص 38

1. رقابة المجلس الشعبي البلدي والسلطة الوصائية :

1. رقابة المجلس الشعبي البلدي :

باعتبار البلدية هيئة اللامركزية تسير من قبل هيئة تداولية حيث لا تتجزأ المهام إلا بعد التداول في موضوعاتها زمنها الميزانية ، تمارس الرقابة أثناء التداول والتصويت .

2. الرقابة الوصائية على ميزانية البلدية :

تلعب السلطة الوصائية ، دورا هاما في الرقابة على ميزانية البلدية ، نظرا للأهمية التي تتميز بها هذه الأخيرة ، قصد المحافظة على توازن الميزانية ، كذلك من أجل التأكد من تنفيذ البرامج المتعددة وعدم خروج الهيئات التنفيذية على الأهداف المسجلة، وهي موكلة للوالي الذي له صلاحية ممارسة العديد من صور الرقابة على أعمال البلدية في شكل تصديق وإلغاء وحلول كما هو محدد في قانون البلدية ¹.

2. المراقب المالي:

1-تعريف المراقب المالي:

هو عون من الأعوان المكلفين بالرقابة القبلية على تنفيذ النفقات العمومية، ويتم تعيينه بقرار من الوزير المكلف بالمالية من بين موظفي المديرية العامة للميزانية² ويعمل المراقب المالي بمساعدة مساعدين له يتم تعيينهم بدورهم بقرار وزاري ³ .

المراقب المالي هو شخص مؤهل معين من طرف الوزير المكلف بالمالية ، يمارس الرقابة المسبقة للنفقات ⁴ .

2-مجال تدخل الرقابة المالية: (المراقب المالي)

أما عن مجال تطبيق الرقابة القبلية على الميزانية البلدية فالأساس القانوني هو ما جاءت به المادة 02 من المرسوم التنفيذي 374-09، " تطبق الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها ،على الميزانيات المؤسسات والإدارات التابعة للدولة ، والميزانيات الملحقة ، وعلى الحسابات الخاصة للخزينة ، وميزانيات الولايات ،وميزانيات البلديات ..."⁵ .

¹ الجريدة الرسمية ، لسنة 2011 العدد 37 الصادر في 03 جويلية 2011.

² "مينة نويوة"، الرقابة على ميزانية البلدية - بالتركيز على الرقابة المالية- دراسة حالة الوادي، مذكرة ماستر ، علوم المالية والمحاسبة 2018/2017 ص 13

³ مينة نويوة ، نفس المرجع ص 13

⁴ المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92 متعلق بالرقابة السابقة للنفقات ،جريدة رسمية العدد 82 بتاريخ 19 جمادى الأولى 1413هـ، 1992/11/14.

⁵ المادة 02 من المرسوم التنفيذي 374-09 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي 414-92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 والمتعلق بالرقابة ص 67.

لقد نص كل من المرسومين التنفيذي 92-414، 09-374 على المشاريع القرارات المتضمنة التزاما بالنفقات لتأشيرة المراقب المالي كما يلي:

- مشاريع قرارات التعيين والترسيم والقرارات التي تخص الحياة المهنية ومستوى المرتبات المستخدمين باستثناء الترقية في الدرجة ، مشاريع الجداول الاسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية ، مشاريع الجداول الأصلية الأولية التي تعد عند فتح الاعتمادات وكذا الجداول الأصلية المعدلة خلال السنة المالية .
- مشاريع الصفقات العمومية و الملاحق¹ .
- كل التزام مدعم بسندات الطلب و الفاتورة الشكلىة و الكشف أو المشاريع العقود، عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد من قبل التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية. كل مشروع مقرر يتضمن تخصيصات ميزانية وكذا تفويض وتعديل الاعتمادات المالية ، كل التزام يتعلق بتسديد المصاريف و التكاليف الملحق وكذا النفقات التي تصرف عن طريق الوكالات والمثبتة بفاتورات نهائية² وتخضع أيضا لتأشيرة المراقب المالي ، الالتزامات بنفقات التسيير والتجهيزات أو الاستثمار³

3- وظائف المراقب المالي: وتتمثل فيما يلي :

- مسك تعداد المستخدمين ومتابعتهم حسب كل باب من أبواب الموازنة.
- مسك سجلات تدوين التأشيريات والرفض.
- الفحص المسبق للالتزامات ومسك محاسبة الالتزامات بالنفقات.⁴
- ضمان الاستعمال الشرعي للأموال العامة .
- السهر على صحة توظيف النفقات بالنظر إلى التشريع المعمول به .
- التحقق مسبقا من توفر الاعتمادات .
- إثبات صحة النفقات بوضع تأشيرة على الوثائق الخاصة بالنفقات أو تعديل رفض التأشيرة عند الاقتضاء .
- تقديم نصائح للأمر بالصرف في مجال التسيير المالي.
- تقديم تقرير شهري إلى وزير المالية، يبين في حالة توظيف النفقات من حيث الصحة أو العكس.

¹المادة 05 من المرسوم التنفيذي 09-374.

²المادة 06 من المرسوم السابق

³المادة 06 من المرسوم التنفيذي 92-414

⁴المادة 58 من القانون 21/90

-متابعة نوعية التوظيف المعلن عنها فالنقل من فقرة إلى فقرة يتم بقرار من الأمر بالصرف ومن مادة إلى مادة يتم بقرار من وزير ، ومن فصل إلى فصل يتم بمرسوم تنفيذي .

4- تأشيرة المراقب المالي : تتمحور دراسة هذا الجزء حول نتائج رقابة المراقب المالي ، ووفقا لما جاء في نص المادة 8 من المرسوم التنفيذي 92-414 السابق الذكر على الأمر بالصرف إعداد استمارة الالتزام الملائمة والمرفقة بجميع الوثائق الثبوتية،¹ وتعتبر هذه التأشيرة كأداة في يد المراقب المالي يستعملها لإتمام مهمته التي يسهر على تنفيذها وحي الرقابة القبلية على النفقة الملتمزم بها ،حيث تأخذ هذه الأخيرة تأشيرة المراقب المالي ولكن بعد فحص العناصر التالية ك

صفة الأمر بالصرف² ، مطابقتها التامة للقوانين والتنظيمات المعمول بها ، توفر الاعتمادات أو المناصب المالية ، التخصيص القانوني للنفقة ، وكذلك مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبنية في الوثيقة المرفقة ، وجود التأشيريات أو الآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة لهذا الغرض ، عندما تكون مثل هذه التأشيرة قد نص عليها التنظيم الجاري به العمل³ .

وبعد انقضاء المدة القانونية حسب ما جاء في نص المادة 09 من المرسوم التنفيذي 09-374" يجب أن تدرس وتفحص كلفات الالتزام التي يقدمها الأمر بالصرف ، والخاضعة للرقابة السابقة في اجل اقصاه 10 أيام⁴ " و تمدد إلى 20 يوم في حالة إجراء دراسة معمقة وهذا من تاريخ استلام مصالح الرقابة للالتزام⁵ ، حيث تنتهي رقابة النفقات الملتمزم بها بتأشيرة توضع على بطاقة الالتزام ، وعند الاقتضاء على الوثائق الثبوتية ن أما بطاقة الالتزام غير القانونية فهي تكون موضوع رفض مؤقت أو نهائي حسب كل حالة⁶ .

أ) في حالة رفض مؤقت: هذه الحالة نصت عليها المادة 11 من المرسوم السابق وفق ما يلي⁷

إذا اكتشف المراقب المالي أثناء عملية الفحص والتدقيق على ملف النفقة أن فيه عيب معين أو نقصان و يكون الرفض المؤقت

اقتراح التزام مشوب بمخلفات للتنظيم قابلة للتصحيح؛

- انعدام أو النقصان الوثائق الثبوتية؛

- نسيات بيان هام في الوثائق المرفقة

¹المادة 08 من المرسوم نفسه

²الجريدة الرسمية ، المادة 23 من القانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية ، العدد 35

³المادة 09 من المرسوم التنفيذي 92-414

⁴المادة 09 من المرسوم التنفيذي 92-414

⁵المادة 09 من المرسوم نفسه.

⁶المادة 10 من المرسوم التنفيذي 92-414

⁷نفسه المادة 11 من المرسوم

هنا تؤول منح التأشير حين تصحيح الأخطاء واستكمال البيانات والوثائق اللازمة وذلك بمنح رفض مؤقت .

(ب) في حالة الرفض النهائي: يعلل الرفض النهائي بما يلي¹

- عدم مطابقة اقتراح الالتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بها؛
- عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت؛
- عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية .

حيث يجب أن يطلع الأمر بالصرف على وثيقة الرفض المؤقت أو النهائي التي تحتوي على كل الملاحظات التي عوينت وكذا مراجع النصوص المتعلقة بالملف المدروس والتي أدى عدم احترامها إلى رفض التأشير ، ويجب على المراقب المالي في حالة الرفض النهائي ، أن يرسل نسخة من الملف مرفقا بتقرير مفصل ، إلى وزير المكلف بالميزانية . ويمكن للأمر بالصرف في حالة الرفض النهائي للالتزام بالنفقات أن يتغاضى عن ذلك تحت مسؤولية بمقرر معلل ، يعلم به الوزير المكلف بالميزانية . ولا يمكن حصول التغاضي عند وقوع الأسباب التالية:

صفة الأمر بالصرف ، عدم توفر الاعتمادات أو انعدامها ، انعدام التأشير أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به ، انعدام الوثائق الثبوتية التي تتعلق بالالتزام والتخصيص الغير القانوني ، بهدف إخفاء إما تجاوزا الاعتمادات وإما تعديلا لها أو تجاوزا لمساعدات مالية في الميزانية² .

■ وبعد حصول التغاضي من طرف الأمر بالصرف يرسل الالتزام مرفقا بمقرر التغاضي الى المراقب المالي قصد وضع التأشير . وعلى المراقب المالي إرسال نسخة من ملف الالتزام الذي كان موضوع التغاضي ، مرفقا بتقرير مفصل إلى الوزير المكلف بالميزانية³ . أما بخصوص تاريخ اختتام للالتزامات بالنفقات فقد حدد بيوم 20 ديسمبر من السنة التي يتم فيها غير انه يمكن في حالة الضرورة المبررة قانونا تمديد هذا التاريخ بمقرر من الوزير المكلف بالميزانية⁴ ، للنفقات التالية :

- التجهير والاستثمار.
- النفقات التي تصرف بواسطة الإدارة المباشرة.
- القرارات التي تتعلق بتسيير الحياة المهنية للموظفين .

¹المادة 08 من المرسوم التنفيذي 374-09

²المادة 19 من المرسوم التنفيذي 414-92

³المادة 13 من المرسوم التنفيذي 374-09

⁴المادة 10 من المرسوم نفسه

▪ جداول أجور المستخدمين المؤقتين والدائمين¹ .

3. رقابة المحاسب العمومي على النفقات :

إن المهام المسندة للمحاسب العمومي يمكن حصرها في:

➤ الرقابة على الإيرادات والنفقات.

➤ مسك المحاسبة.

وبعد أن تطرقنا في المبحث الأول من المطلب الرابع إلى المحاسب العمومي من جميع النواحي نهتم الآن بدوره في الرقابة ، فبالنسبة إلى النفقات تقع رقابة المحاسب العمومي على العناصر المنصوص عليها في القانون 21/90 .

يعتبر المحاسب العمومي ثاني مراقب لتنفيذ النفقات العمومية بعد المراقب المالي، فمهمته هي تنفيذ المرحلة الأخيرة النفقة والمتمثلة في الدفع ، وعليه فإن كل نفقة لا تستوفي تأشيرة

المحاسب العمومي لا يمكن تسديدها ، وبالتالي فهذه التأشيرة ضرورية لإتمام المرحلة الأخيرة من مراحل تنفيذ النفقة العمومية المتمثلة في التأشيرة على ملف الالتزام (قبول الدفع) و عليه قبل أن تمنح التأشيرة الخاصة به أن يراقب و يتأكد من :

- يتعين على المحاسب العمومي قبل التكفل بسندات الإيرادات التي يصدرها الأمر بالصرف أن يتحقق من أن هذا الأخير مرخص له بموجب القوانين والأنظمة بتحصيل الإيرادات ، فضلا عليه ، يجب عليه على الصعيد المادي ، مراقبة صحة إلغاءات السندات ، الإيرادات والتسويات وكذا عناصر الخصم التي يتوفر عليها²

- مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها ، صفة الأمر بالصرف ، أن الديون لم تسقط آجالها أو أنها محل معارضة ، الطابع الإبرائي للدفع³ ، أي أن يبرئ الأمر بالدفع الهيئة الإدارية من الدين القائم عليها نحو الدائن المستحق لمبلغ النفقة⁴ ، تأشيرات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين والأنظمة المعمول بها ، كتأشيرة المراقب المالي أو تأشيرة لجنة الصفقات ن شرعية العمليات تصفية النفقات ، توفر الاعتمادات⁵ ، الصحة القانونية للمكسب الإبرائي ، ويقصد من هذا الأمر بالدفع والذي سيبرئ ذمة الإدارة يتعلق حقا باسم الدائن الحقيقي ، لذا وجب التأكد من الأمر الموجه إليه يكتسي الطابع الشرعي وأن المبلغ المستحق مسجل في الفصل والبند الذي بشأنه تجري عملية

¹ المرسوم رقم 46/93 الصادر في 1993/02/06، المتعلق بتحديد آجال تسديد النفقات

² المادة 35 من القانون 21-90، مرجع سابق

³ المادة 36 من القانون السابق

⁴ يمينية نويوة ، مرجع سابق ص 18

⁵ المادة 36 من القانون السابق .

الدفع¹ ، وإثبات اداء الخدمة المر بالصرف عليه تقديم الوثائق المتعلقة بالخدمة المؤداة من الغير لصالح الإدارة (تحد شكل تسليم توريدات أو أشكال متعددة) .

كما يجب على المحاسب العمومي عدم الامتنال للتسخير المقدم من طرف الأمر بالصرف إذا كان معللا بما نصت عليه المادة 48 من قانون 21-90 بالمحاسبة العمومية²

ثانيا : الرقابة اللاحقة لعملية التنفيذ

هذا النوع من الرقابة يمس كل من الأمر بالصرف والمحاسب العمومي على حد سواء³ ، كما أنها تهدف الرقابة على الميزانية تقسيمها الإيرادات و النفقات .⁴

ويقصد بالرقابة اللاحقة الرقابة التي تلي عملية التنفيذ أي أنها تبدأ بعد انتهاء السنة المالية وتهدف إلى التأكد من صحة العملية وكشف الأخطاء والمخالفات المرتكبة أثناء التنفيذ مع تحديد المسؤول المتسبب فيها

وتتخذ الرقابة اللاحقة على التنفيذ أشكالا متعددة :

- المراجعة الحسابية للمستندات التي تخص جميع العمليات المالية لكشف المخالفات المالية التي ارتكبت.
- بحث مدى كفاءة الوحدة الإدارية في استخدام الأموال العامة .

كما أنها تمتاز بحالات أخرى حيث تمكن من:

- مراجعة جميع إجراءات العملية الواحدة ودراستها بدقة .
- اكتشاف الأخطاء والانحرافات.
- إتمام الدراسات المتعلقة بالعمليات المالية.
- القيام بالمراجعة دون تداخل في الاختصاصات.

إن هذا النوع من الرقابة لا يمنع من حدوث المخالفة بل يقلل من وقوعها بينما الرقابة السابقة تمنع من حدوث المخالفة.

لكن ما يعاب عليها أنها لا تتمكن من اكتشاف المخالفات المالية ، أو الغش ، أو الاختلاس إلا بعد أن تكون الأموال العامة قد أنفقت فعلا ، فهي و إن كانت تقلل من المخالفات المالية لا تمنع من ارتكابها و بالتالي تقتصر على التنبيه إليها بعد وقوعها .¹

¹ يمينية نويوة ، مرجع سابق ص 18

² المادة 48 من قانون 21-90، مرجع سبق ذكره

³ المادة 47-48 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية

⁴ المادة 28 المرسوم التنفيذي 414/92

ويقوم بهذه الرقابة كل من :

- مجلس المحاسبة.
- المفتشية العامة للمالية .

1-مجلس المحاسبة:

1. تعريفه : يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية .

وبهذه الصفة يدقق في شروط استعمال الهيئات الموارد والوسائل المادية والأموال العامة التي تدخل في نطاق اختصاصه، كما هو محدد في هذا الأمر ، و يقيم تسييرها ، ويتأكد من مطابقة عمليات هذه الهيئات المالية والمحاسبة للقوانين والتنظيمات المعمول بها ،² وتهدف الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة من خلال النتائج التي يتوصل إليها إلى تشجيع الاستعمال الفعال والصارم للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية ، وترقية إجبارية تقديم الحسابات وتطوير شفافية تسيير المالية العمومية³.

2. اختصاصات مجلس المحاسبة:

يمكن تلخيص اختصاصات مجلس في النقاط التالية :

❖ الاختصاصات الاستثمارية:

- يعتبر المجلس مستشارا لرئيس الجمهورية حيث يحيل إليه أي موضوع مالي لإبداء الرأي فيه.
- يعد المجلس مذكرات حول مشروعات القوانين المالية المقدمة للمجلس الشعبي الوطني.
- يقدم المجلس تقريرا سنويا إلى رئيس الجمهورية يتضمن نتائج أعماله و يضم تقريرا عاما و مجموعة من الملاحظات عن سير الأحوال المالية في الهيئات المعنية برقابتها وكذلك القضايا ذات الاهتمام العام.⁴

❖ الاختصاصات الادارية :

هي دور المجلس في الرقابة المالية حيث يختص برقابة مالية الدولة والحزب و المنظمات المنتخبة من الهيئات المحلية، وكذلك أي هيئة أخرى معينة من طرف الدولة. ويختص المجلس برقابة حسابات الهيئات المشار إليهم من حيث مبالغ الصرف وشرعيتها وصفة الصرف.⁵

¹المادة 28 المرسوم التنفيذي 414/92

²الجريدة الرسمية رقم 39، المادة 02 الأمر 20/95، المؤرخ في 1995/07/17، المتعلق بمجلس المحاسبة.

³المادة 02 من القانون السابق

⁴بن حود إلياس ، مرجع سبق ذكره ص 87

⁵بن حود إلياس ، كمرجع سبق ذكره ص 88

❖ الاختصاصات القانونية: وهي وظيفة مجلس المحاسبة في إقامة العدالة فيها يختص بالجرائم التي ترتكب ضد المال العام ، وذلك بعد قيامه بالتحقيقات اللازمة وكفاية جميع الضمانات للمحقق معهم .

- وللمجلس في حالة ما إذا ألحقت أضرارا بالخزينة أن يعاقب على:
 - خرق الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات و النفقات.
 - استعمال الاعتمادات و المساعدات المالية التي تمنحها الدولة و الجماعات الإقليمية
 - والمؤسسات العمومية أو الممنوحة بضمان منها في غير الأهداف التي منحت من أجلها صراحة .
 - الالتزام بالنفقات دون توفر الصفة أو السلطة وخرقا للقواعد المطبقة في مجال الرقابة السابقة.
 - صرف نفقة بصفة غير قانونية من أجل إخفاء إما تجاوزا في الاعتماد أو في تغيير التخصيص الأصل للالتزامات أو القروض المصرفية المسموحة .
 - التسيير الخفي للقيم أو الوسائل أو الأملاك العامة.
 - كل تهاون يترتب عنه عدم دفع حاصل الإيرادات الجبائية أو شبه الجبائية التي كانت موضوع اقتطاع من المصدر في الآجال .
 - عدم احترام الأحكام القانونية ، أو التنظيمية المتعلقة بمسك الحسابات والسجلات الخاصة بالجرد ، الاحتفاظ بالوثائق والمستندات الثبوتية .
 - أعمال التسيير التي تتم باختراق قواعد إبرام وتنفيذ العقود التي ينص عليها قانون الصفقات العمومية .
 - تقديم وثائق مزيفة أو خطيرة إلى المجلس أو إخفاء مستندات عنه.¹
3. طبيعة مراقبة مجلس المحاسبة:

تتم عملية الفحص والمعاينة اللاحقة التي يقوم بها أعضاء مجلس المحاسبة طبقا للقواعد والتنظيمات المطبقة في مجال المالية العامة تماشيا مع القوانين الخاصة بالميزانية والمحاسبة العمومية.²

حيث تتميز بكونها لا تقوم إلا بعد اتخاذ القرارات (تنفيذ العمليات المالية) فهي لا تعيق أعمال الإدارة ، كما أنها لا تتسم بالشمولية فهي تراقب نتائج تنفيذ الميزانيات في مجموعها مما يسمح بكشف الأخطاء التي لا تظهر حتى لو تحت المراقبة أثناء تنفيذ العمليات المالية كما يكمن أن تمتد المراقبة لتشمل 10 سنوات سابقة.

وتجري هذه الرقابة بمقر المجلس أو الغرفة الجهوية التابعة له وذلك بناء على الملفات المودعة بالإضافة إلى ذلك فالرقابة تسمح للمجلس في نهاية تحرياته التأكد من نظامية كتابات الأمر بالصرف

¹المادة 65 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية .

²المادة 90 من القانون 20/95 المتعلق بالمجلس المحاسبة

ودقتها ، وبذلك تعطي له المخالصة وكذا بالنسبة للمحاسب إذا أثبت صحة حساباته يقدم له الإبراء¹.

إلى جانب كل هذا يتأكد مجلس المحاسبة من احترام قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية.

4. نتائج رقابة مجلس المحاسبة:²

يمارس مجلس المحاسبة اختصاصات إدارية و أخرى قضائية ، في مجال ممارسته لاختصاصاته الإدارية يصدر توصيات و يقدم اقتراحات بغرض تحسين مردود المصالح و الهيئات الخاضعة لرقابته . يطلع السلطات السلمية المعنية بالنقائض و التجاوزات التي سجلها أثناء الرقابة عبر مختلف الوسائل القانونية التي خولها له المشرع ، و هذا بغرض اتخاذ التدابير اللازمة لتصحيح الوضع ، و يقترب مجلس المحاسبة كثيرا في هذا المجال من الرقابة الإدارية التي تمارسها المفتشة العامة للمالية ، لكن رقابة المجلس و حتى في جانبها الإداري تكتسي أهمية أفضل لأن تقارير مجلس المحاسبة توجه إلى سلطتين هامتين في الدولة (رئيس الجمهورية ، الهيئة التشريعية) و هي بطبيعتها تقارير عمومية أي قابلة للنشر في الجريدة الرسمية .

في مجال ممارسته لاختصاصاته القضائية ، يملك مجلس المحاسبة صلاحية توقيع الجزاءات بنفسه ، و التي تتمثل أساسا في توقيع الغرامات المالية ، و هذا ما يميزه عن أجهزة الرقابة الإدارية ، و يجعله يقترب في طبيعته من الهيئات القضائية .

لكن و إن كان مجلس المحاسبة يتمتع بسلطة فرض الغرامات المالية ، فإن ذلك لا يجعل منه قاضيا جنائيا ، فمجلس المحاسبة هو قاضي حسابات ، تتمثل وظيفته الأساسية في مراجعة صحة التسجيلات الحسابية التي تتضمنها الوثائق المحاسبة المقدمة له ن وفي حالة ثبوت اخطاء فهو يصدر عقوبات ضد مرتكبيها ، بإقرار مسؤوليتهم المالية الشخصية في حدود الأخطاء المرتكبة ، و إذا رأى أن تلك الأخطاء ذات صبغة جنائية و تقتضي متابعة قضائية ، فهو يرسل الملف إلى الجهات القضائية المختصة للفصل فيه .

و إذا كان مجلس المحاسبة يتمتع بسلطة الرقابة على الهيئات الإدارية العمومية فإن ذلك لا يجعل منه أيضا قاضيا إداريا ن ذلك أن قاضي الحسابات لا يملك أي صلاحية لإلغاء القرارات التي تصدرها الهيئات الخاضعة لرقابته ، ولا يملك كذلك أي صلاحية لتقدير المسؤولية القانونية لتلك الهيئات عما تصدره من قرارات لممارسة نشاطها المالي ، إنما يملك سلطة تقدير مدى مطابقتها لقواعد التشريع المعمول به .

¹المادة 90 من الأمر 20/95.

²أمجوج نوار " مجلس المحاسبة : نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية " مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، جامعة قسنطينة، كلية الحقوق 2006-2007 .

❖ نتائج الرقابة الإدارية: يختص مجلس المحاسبة لإصدار مجموعة من التقارير التي تعكس جهود الرقابة التي يمارسها المجلس على الأموال العمومية تمثل هذه التقارير الأدوات الرقابية للمجلس¹ وتتمثل فيما يلي:

- مذكرة التقييم ، والإجراء المستعجل ، والمذكرة المبدئية
- التقرير التقييمي حول المشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية و التقرير السنوي :

❖ نتائج الرقابة القضائية:

- النتائج المترتبة عن التأخير في تقديم الحسابات
- لنتائج المترتبة على مراجعة الحسابات مجلس المحاسبة.

يترتب على مراجعة الحسابات نتيجتين مهمتين ، تتمثل النتيجة الأولى في إبراء ذمة المحاسب العمومي إذا لم تسجل ضده أية أخطاء مخالفات تقتم مسؤوليته المالية و الشخصية ، و النتيجة الثانية تتمثل في وضع المحاسب العمومي في حالة مدين و ذلك في حالة تسجيل أخطاء و مخالفات في تسييره المالي .

2-المفتشية العامة للمالية :

1. تعريفها: تعد المفتشة العامة للمالية هيئة رقابية على كل المؤسسة العمومية التابعة للدولة، وهي خاضعة لسلطة وزير المالية، وقد تم استحداثها لأول مرة بموجب المرسوم الرئاسي 53-80². ليأتي المرسوم التنفيذي 92-78 متضمنا اختصاصاتها³ ، وكذلك المرسوم التنفيذي رقم 08-272 في المادتين 02 و 03 المتضمن صلاحيات المفتشية العامة للمالية الذي نجد أن الجماعات المحلية (الولاية و البلدية) تدخل ضمن مجال تدخل المفتشية العامة للمالية⁴ ، تعمل المفتشية العامة للمالية على رقابة مجالات التسيير المحاسبي و المالي لمصالح الدولة و الجماعات الإقليمية و الهيئات و الأجهزة و المؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية⁵.

2. مهام المفتشية العامة للمالية:

يقوم وزير المالية بتحديد عمل المفتشية العامة للمالية خلال السنة وذلك في الشهر الأول ، مع الأخذ بعين الاعتبار طلبات المراقبة التي يتقدم بها اعضاء الحكومة ومجلس المحاسبة الشعبي الوطني .

¹برابح خديجة ط دور مجلس المحاسبة في الرقابة على الأموال العمومية "مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق جامعة بومرداس كلية الحقوق 2015_2016 ص 41.

²الجريدة الرسمية : المرسوم رقم : 53-80 المؤرخ في 01 مارس 1980 يتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية ، عدد 10

³الجريدة الرسمية : التنفيذي 92-78 المؤرخ في 22 فيفري 1992 يحدد اختصاصات المفتشية للمالية ، عدد 06

⁴الجريدة الرسمية : المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 06 مارس 2008 يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية ، العدد 50

⁵محمد مسعي "مرجع سابق" ص 143.

وتتجلى مهام المفتشية العامة للمالية في المراقبة و التحقيق ، و الملاحظ ان رقابة المفتشية العامة للمالية تبني على مبدأ المباغته و المفاجئة أو بإشعار مسبق في أدائها لمهامها ، وتقوم بإنجاز الأشغال التحضيرية المرتبطة بتدخلاتها مستغلة كل المعطيات الاقتصادية و المالية و التقنية لممارسة عملها الرقابي :للمفتشية حق المبادرة بأي اقتراحات أو آراء تخص إجراءات أو تقنيات يتطلب استخدامها في مجال الفعالية و النجاعة .

كما يمكن تكليفها كذلك بإنجاز أية دراسة ، أو خبرة ذات الصبغة المالية او الاقتصادية او التقنية و من جهة اخرى فإن المفتشية العامة للمالية تقوم دوريا برقابة واسعة وتفتيش لمصالح الإدارات و الهيئات الخاضعة لسلطة الوزير المكلف بالمالية او الموضوعة تحت وصايته و كذا فحص نشاط و تقويم فعالية المصالح الرقابية .¹

ويحدد وزير المالية كل سنة برنامج عمل لهذه المفتشية و تتمثل رقابة هذه في نوعين :

- تفتيش كل الحسابات الآمرين بالصرف و المحاسبين العموميين و ذلك بالانتقال إلى عين المكان بدون إعلام هؤلاء
 - وقد تتمثل هذه الرقابة في زيادات عادية بحيث يعلم المفتش العام أو المؤسسة العامة التي يريد مراقبتها و يحدد التاريخ الذي ستتم فيه الزيادة .
- وإذا تبين للمفتشية العامة أن التسيير المالي لمرفق أو مؤسسة معينة غير مطابق للقوانين فإنها تأمر بدفع غرامة مالية أو تحرير تقرير عن هذه المخالفة و تحلية إلى الجهة القضائية المعنية لتفصل فيه .

3. كيفية رقابة المفتشية العامة للمالية :

يتمركز عمل المفتشية العامة للمالية حول تنفيذ برنامجها الرقابي المحدد من طرف الوزير المكلف بالمالية و الذي يتم تسطيره وفقا لأهداف معينة و حسب طلبات المراقبة التي يعبر عنها أعضاء الحكومة أو الهيئات و المؤسسات المخولة بذلك .

وتجري مراقبة المفتشية بناء على الوثائق (رقابة محاسبية) أو في عين المكان (مؤقتة) بصورة فجائية أو بعد إخطار مسبق .

أما فيما يتعلق بالمحاسبين العموميين المفتشية لها الحق في فحص كل العمليات التي يقومون بها ماعدا تلك المتعلقة بحساباتهم المصرح بمراجعتها (تصنيفها) نهائيا طبقا للأحكام القانونية المعمول بها .²

¹ محمد مسعي "مرجع سابق " نفس صفحة

² محمد مسعي ، " مرجع سابق " ، ص 144.

4. نتائج رقابة المفتشية العامة للمالية :

بمجرد إنهاء أعمالها تحرر المفتشية تقريراً فيه الملاحظات و المعايينات اليي توصلت إليها حول التسيير المالي و المحاسبي للمؤسسة ، ويتضمن هذا التقرير و اقتراحات و التدابير التي من شأنها أن تحسن التنظيم و التسيير ، ويمكن أن يتضمن التقرير أيضاً كل اقتراح بتحسين الأحكام التشريعية و التنظيمية التي تحكمها¹ ، وكذلك يجب أن يتضمن جميع الملاحظات الموضوعية حول التصرفات الإدارية المخالفة للقانون دون غيرها .

وبعد عملية التجميع يقوم بفحص جميع الحالات حالة بحالة ومدى درجة عدم مشروعيتها مع الالتزام بدرجة الحياد ، كما يجب أن تكون الملاحظات دقيقة و موضوعية و مختصرة وكذلك تتميز مرحلة إعداد التقرير بالحرية التي يتمتع لها المفتش أثناء إعدادة للنقيرير الأساسي يبلغ إلى المسير المؤسسة أو الهيئة المعنية بالتقرير على إثر ذلك تقوم المؤسسة المعنية بدراسته و بمشاركة الأعوان و المصالح محل الرقابة من أجل الرد و الدفاع عن موقفهم في تسيير .

5. المفتشية العامة للولاية :

عملاً بأحكام المرسوم رقم 94-216 المؤرخ في 23-07-1994 ، المتعلق بالمفتشية العامة في الولاية وفي مادته الثانية " تقوم هذه الأخيرة تحت سلطة الوالي بمهمة عامة ودائمة لتقويم نشاط الأجهزة و الهياكل و المؤسسات غير الممركزة واللامركزية الموضوعة تحت سلطة وزارة الداخلية والجماعات المحلية مهمتها إدارية بحتة حيث تكتفي بتقديم تقاريرها إلى الوالي وتقوم :

- تدارك النقائص واقتراح التصحيحات اللازمة والإجراءات التي من شأنها أن تضاعف نتائج النشاط البلدي وتحسين نوعية الخدمات المقدمة لصالح المواطنين .
- السهر على الاحترام الدائم للتشريع والتنظيم المعمول بهما والمطبقين على مهام وأعمال البلدية.
- القيام بكل تحقيق تبرره وضعية خاصة لها علاقة بأنشطة البلدية.²

المطلب الرابع : الرقابة السابقة على تنفيذ الإيرادات

الرقابة السابقة على تنفيذ عمليات الإيرادات يقوم بها المحاسب العمومي قبل إجراءاته لعملية التحصيل إذ يتعين عليه قبل التكفل بسندات الإيرادات التي يصدرها الأمر بالصرف أن يتحقق من أن الأخير مرخص له بموجب القوانين والأنظمة بتحصيل الإيرادات (أي لا بد أن يصدر عن سلطة مؤهلة الشيء الذي يتطلب إرسال اعتماد الأمرين بالصرف عند تعيينهم للمحاسبين العموميين) .

¹ المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، مرجع سابق

² الجريدة الرسمية لسنة 1994 العدد 48 ، الصادر في 27-07-1994.

وفضلا عن ذلك على المحاسب العمومي على الصعيد المادي ،مراقبة صحة إلغاءات سندات الإيرادات و التسويات وكذا عناصر الخصم التي يتوفر عليها

أولاً: رقابة شرعية سندات الإرجاع : على المحاسب العمومي أن يتأكد بأن الإيراد يعتمد على أحكام تشريعية أو تنظيمية (مثل : قرار العدالة أو مخالفة تشكل السبب القانوني للخاضع) ، حيث تنص المادة 79 من القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية المؤرخ في 07 جويلية 1984 على : يمنع منعاً باتاً تحصيل جميع الضرائب المباشرة أو غير المباشرة غير المرخص بها بموجب القوانين و الأوامر والمراسيم والقرارات والتنظيمات المعمول بها مهما كان نوعها وتسميتها¹

ثانياً : صحة شرعية سندات التخفيض أو الإلغاء لأوامر الإيرادات : مع استثناء الحقوق والرسوم الجبائية وشبه الجبائية المعدة وفقاً لتشريع المعمول به حيث لا يمكن إلغاؤها أو تخفيضها .

- لا يمكن للمحاسب العمومي إعادة تحصيل سند مكلف به إلا إذا قرر الإلغاء أو التخفيض مأخوذ في شكلياته المطلوبة من طرف السلطات المؤهلة (الأمر بالصرف المؤهل)
- كما يجب عليه التمييز بين الإلغاء الذي يعتمد على عناصر الحقوق، والتخفيض الذي يعتمد على السلطة التقديرية للأمر بالصرف.
- بعد إيفاء المحاسب العمومي لكل هذه الالتزامات عليه أن يقوم بتحصيل الإيرادات ضمن الآجال المحددة عن طريق التنظيم.
- أما إذا كانت أوامر تحصيل الإيرادات غير الشرعية (أو غير مرخصة) فيمنع تحصيلها مهما كان نوعها أو تسميتها (المادة 79 من القانون 17/84) و إلا اعتبر منفذوها مختلسين وتطبق حينها أحكام القانون الجنائي المتعلقة بجريمة الاختلاس (قيام المسؤولية الجبائية)².

المبحث الثالث: الميزانية الجماعات المحلية (البلدية)

نظراً لحساسية التصرف في المال العام و ابتداء من تحديد المصدر و مجالات الإنفاق و الكيفية التي يتم بها ، و إحاطة كل ذلك بإجراءات صارمة ورقابة شديدة ، يتم وضع إطار قانوني صارم ، تحقق بين التشريعات في كل الدول و النظريات الفقهية المختلفة بعرف بالميزانية يتبع من قبل الهيئات وطنية ومحلية ، سنحاول التعرف عليها ضمن المطالب التالية :

¹ محمد مسعي ، نفس المرجع ، ص 146

² المادة 79 من القانون 17/84، المتعلق بالقانون المالية.

المطلب الأول: مفهوم الميزانية ومبادئها

قبل التطرق المباشر لمفهوم الميزانية ن ينبغي الإشارة على أنه وردت في استعمالها عدة مصطلحات ن منها الميزانية و الموازنة ، حيث أن " كلمة الموازنة تعني التوازن بين الإيرادات والنفقات بينما الميزانية في النطاق النشاط الخاص تحتمل الربح و الخسارة فتشيل كفة وترجح كفة ، وذلك ليس من الأهداف الأساسية التي تسعى عليها الدول في رسم حدود موازنتها .

أولا : مفهوم الميزانية

سوف نتطرق في هذا المطلب إلى أهم المفاهيم و المبادئ التي تقوم عليها الميزانية

1. تعريف الميزانية

تعريف 1: كما تعرف الميزانية البلدية على أنها " وثيقة معتمدة تتضمن تقدير للموارد المالية والنفقات المتوقعة للهيئات المحلية (البلدية) عن فترة زمنية مقبلة تقدر عادة بسنة " ¹

كما يعرفها فرنسوا لابي أن "ميزانية البلدية ، معرفة بنصوص وهي التي من خلالها يتوقع ويرخص للإيرادات والنفقات " ²

تعريف 2: وتعرف وفقا لقانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 جوان سنة 2011 يتعلق بالبلدية ، ميزانية البلدية ، هي جدول التقديرات الخاصة بإيراداتها و نفقاتها السنوية ، وهي عقد ترخيص ، و إدارة يسمح سير المصالح المحلية و تنفيذ برنامجها الخاص بالتجهيز والاستثمار

يحدد شكل و موضوع الميزانية البلدية عن طريق التنظيم ³.

تعريف 3: ميزانية الولاية عبارة عن جدول تقديرات للإيرادات و النفقات السنوية الخاصة بالولاية، كما هي قرار بالترخيص و الإدارة يسمح بحسن سير مصالح الولاية و تنفيذ برنامجها الخاص بالتجهيز و الاستشعار.

يمكن استنتاج من التعريفين السابقين: " لميزانية البلدية و الولاية " أن ميزانية الجماعات المحلية عبارة عن جدول تقدير النفقات و الإيرادات النهائية للجماعات المحلية لفترة زمنية محددة بسنة واحدة . ⁴

¹ عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي (والتنمية المحلية)، الإسكندرية-مصر – دار الجامعة للنشر والتوزيع، سنة 2001، ص 266
² François Labie: finances locales ، Ed. Dalloz ، année 1955 page 216.

³ المادة 149 من القانون رقم 08/90، مرجع سابق ذكره، ص 500.
⁴ المادة 135 من القانون الولاية رقم 09/90 ، المؤرخ في 07 أفريل 1990 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ن العدد 15 ، 1990 ، ص 515.

تعريف 4:

لقد ورد تعريف ميزانية البلدية في المادة 176 من قانون البلدية لسنة 2011: « ميزانية البلدية هي جدول تقديرات الإيرادات و النفقات السنوية للبلدية وهي عقد ترخيص و إدارة يسمح بسير المصالح البلدية وتنفيذ برنامجها للتجهيز و الاستثمار¹ »

جاء هذا التعريف أكثر دقة من التعريف الوارد في قانون البلدية لسنة 1990، بحيث أنه أكد على أن الميزانية هي أداة تنفيذ برامج التجهيز و الاستثمار للبلدية ومن ثم على الطابع التنموي لمهامها .

نستنتج من هذه التعاريف الخصائص التالية لميزانية البلدية وأنها²:

1. **الميزانية عمل علني:** هذا يعني أن كل من يساهم في دفع الضريبة له الحق في الاطلاع على

مدى استعمال المداخل الجبائية من قبل البلدية قصد تحقيق المنفعة العامة لكن لا يمكن للمواطن المشاركة في النقاش عند التصويت الميزانية .

2. **الميزانية هي عمل تقديري:** بحيث يتم تقدير النفقات المتوقعة بالتفصيل وذلك على التقديرات الإيرادات المتوقعة.

3. **الميزانية هي عمل مرحض :** بحيث تسجل في الميزانية رخص الإيرادات والنفقات المقترحة وهذه قاعدة إلزامية لكل الجماعات المحلية ، وبمجرد التصويت على الميزانية البلدية ، والمصادقة عليها ، يصبح بإمكان رئيس المجلس الشعبي البلدي ، صرف النفقات وتحصيل الإيرادات .

4. **الميزانية هي عمل دوري:** بحيث أن هناك ميزانية واحدة لكل سنة مالية تعد بشكل دوري.

5. **الميزانية عمل ذو طابع إداري يسمح بالتسيير الحسن لمصالح البلدية:** يسمح بالسير الحسن لمصالح البلدية و بذلك يمكن من تقدير وضعية البلدية الإدارية و المالية والاقتصادية والاجتماعية وكذا الثقافية.

ثانيا : مبادئ ميزانية البلدية

من أجل إعداد ميزانية بصفة قانونية وصحيحة ع يجب الاستناد إلى مبادئ الأساسية التي تقوم عليها الميزانية.

إن هذه المبادئ التي هي بعدد خمسة إذن ، تنتج نفس القواعد كتلك التي يجري بها العمل بالنسبة للأموال العمومية للدولة³

¹ المادة 176 من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية ، العدد 37.

² محاضرة موجهة لطلبة السنة الثانية ماستر تخصص إدارة الموارد البشرية ، بوزيان حورية، سنة 2020/2021،

³ الشريف الرحمان ، أموال البلديات الجزائرية ، دار القصة للنشر ، ص 21

الفصل الأول : عموميات حول المحاسبة العمومية و الرقابة على تنفيذ ميزانية البلدية

1- مبدأ السنوية: تعتبر الميزانية عملاً توقعياً لمدة سنة، وذلك بموجب مبدأ سنوية الضريبة، لأن هذه الأخيرة تقطع لمدة 12 شهراً.

طبعاً ، لا تلائم السنوية إلا قليلاً إنجاز الاستثمارات التي تتجاوز ، بحكم حجمها ومدة إنجازها ، القدرة المالية السنوية للبلدية .

لذلك يلجأ المنتخبون مبدئياً إلى القيام بإسقاط مالي في إطار برمجة متعددة السنوات للأهداف المراد تحقيقها.

في بعض المدن و التجمعات السكانية الهامة، وبغرض تجاوز الإطار السنوي للميزانية، والموضوع بصورة صارمة، فإن المسيرين يقومون بوضع ميزانية حسب الهدف أو ما يسمى بالميزانية -البرنامج.

2- مبدأ القبلية :

ينبغي للإطار المالي أن يوضع في بداية التسيير الجديد، الأمر الذي يستلزم إعداد الميزانية قبل انتهاء السنة المالية الجارية، إذن في وقت لا تكون فيه الموارد معروفة بدقة.

وتأتي هذه القبلية لتعزيز الطابع الاعتباري للتوقعات المالية، ذلك أن الإيرادات قليلاً ما تكون قابلة للضبط في شموليتها عند بداية السنة المالية.

3- مبدأ وحدة الميزانية :

مبدئياً، ينبغي أن تدرج كل الإيرادات وكل النفقات في وثيقة وحيدة هي الميزانية، هذا المبدأ يضمن صراحة المعلومات المالية الموجهة لمجلس المداولة.

غير أنه يوجد، في مجال التطبيق، عدة وثائق خاصة بالميزانية:

-الميزانية الأولية، كوثيقة أم.

- فتح اعتماد مالي مسبق .

-الميزانية الإضافية.

-الترخيص الخاص.

-الحسابات (الإدارية بالنسبة للأمر بالصرف؛ والمتعلقة بالتسيير بالنسبة للقابض)

ترتبط هذه الوثائق بعضها البعض لتشكّل، هكذا إذن وبصورة موحدة، الميزانية الوحيدة للبلدية .

4- مبدأ الشمولية :

ينبغي أن تقدم كل العمليات الخاصة بالإيرادات و النفقات وفقا لإطار ووثيقة عرض تسمى بقائمة الميزانية، وينجم عن ذلك مانعان اثنان:

- منع القيام بتعويضات بين الإيرادات والنفقات قصد تخصيص الحسابات الشاملة وحدها
- عدم تخصيص الإيرادات لتغطية النفقات فمبدأ وحدة الصندوق المالي هو الذي يسمح بتغطية أي نفقة بالرصيد المتوفر.

مع ذلك ، هناك مع بعض الاستثناءات ، وهي مقصورة على بعض النفقات المحددة مثل المنح المخصصة للمكفوفين ، والمساعدات المقدمة لكبار السن ، وحقوق الحفلات ، والهبات والوصايا المحملة بتخصيصات خاصة ، والتي لا يستطيع الأمر بالصرف تغيير وجهتها.

5- مبدأ التوازن الميزاني :

وهي أهم قواعد التسيير البلدي ، إنها تهدف إلى المحافظة وبصورة حذرة ، على التسيير المستقبلي للبلدية وعلى الا يكون المستقبل المالي للجماعة المحلية رهنا (للمشاكل و العراقيل).

لهذا الغرض، لا بد من التمييز بين ثلاثة التزامات:

-ينبغي تحقيق التوازن سواء بالنسبة لفرع التسيير المسمى سابقا الفرع العادي أو بالنسبة لفرع التجهيز والاستثمار المسمى سابقا الفرع الاستثنائي.

- ينبغي أن يكون تقديم الميزانية موجها بحس الانشغال بالواقع وبروح الصرامة، وذلك بإبعاد كل نقص أو زيادة وكل تقدير مبالغ فيه أو بحس للإيرادات والنفقات أثناء تقييم التوقعات الخاصة بالميزانية.

المطلب الثاني: مراحل الميزانية البلدية

باعتبار البلدية مرفقا عام فإن الرئيس الإداري أي رئيس الشعبي البلدي هو من يتولى تحضير مشروع البلدية ، حيث تقوم المصالح البلدية تحت إشرافه خاصة الأمين العام بإعداد المشروع وفق ما نصت عليه المادة 180 من قانون 10-11¹.

فهي إذن عملية تمهيدية تحضيرية قبل حلول الأجل اللازم ، حيث توضع بناءا على تقديرات مصلحة الإدارة الجبائية وناتج باقي الإيرادات الذاتية للسنة السابقة .

¹ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية لسنة 2011 العدد 37 ، الصادر بتاريخ 03 جويلية 2011.

أولاً : تحضير ميزانية البلدية

يتم تحضير ميزانية البلدية من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي بالتعاون مع الأمين العام ورؤساء المصالح البلدية، حيث يتم تحضير جميع المعطيات المتعلقة بالإيرادات و النفقات وتبويبها حسب البنود وفق المخطط الخماسي.

ويستعين رئيس المجلس الشعبي البلدي بمجموعة من الوثائق قبل وضع الميزانية الأولية والتي تتمثل في الميزانية للسنة الفارطة ، وضعية مصاريف المستخدمين ، الإعانات إلى غيرها من الوثائق التي تخدم الميزانية الأولية للسنة المالية المقبلة .

أما الميزانية الإضافية فتحضر على أساس نتائج الحساب الإداري الذي يسطر جميع العمليات المنجزة خلال السنة المالية السابقة ، فهي تؤكد الربط بين سنة مالية وأخرى و تدخل التغيرات على الميزانية الأولية¹

1. الميزانية الابتدائية (الأولية)

تعتبر الميزانية الأولية الوثيقة الأساسية التي تقدر كل النفقات السنوية ، فهي عبارة عن كشف تفصيلي لكافة العمليات المالية المقررة خلال السنة ، تحضر خلال شهر أكتوبر من السنة التي تسبق تنفيذها ويشترط أن تكون متوازنة ، أي إيراداتها تساوي نفقاتها .

2. الميزانية الإضافية

تتدخل هذه الميزانية قبل 15 جوان من السنة المالية التي تنفذ فيها² وتعرف الميزانية الإضافية بأنها ميزانية تعديلية وليس ذلك تناقض لمبدأ السنوية وإنما هو عملية مكملة مع تصحيح الاختلالات

حيث تشمل الميزانية الإضافية ما يلي :

- ما جاء في وثيقة الميزانية الأولية من نفقات وإيرادات.
- اعتمادات جديدة ظهرت ما بين تحضير الميزانية الأولية والإضافية.
- تسجيل التغيرات التي جرت على النفقات الإيرادات.
- الارتباط بالنسبة للسنة المالية السابقة .

3. الحساب الإداري

¹بوزيان حورية ، مرجع سبق ذكره .

²بوزيان حورية ، مرجع سبق ذكره .

يمثل الحساب الإداري نتيجة السنة المالية، حيث يقيم لنا كل ما صرف وما تم تحصيله فعلا خلال السنة إذا فهو بمثابة تغيير حقيقي للعمليات المالية والبرامج المسجلة في الميزانية.

يجمع الحساب الإداري كل تسجيلات السنة المالية وبينهما في جدول مفصل يقسم إلى قسمين، الأول للتسيير والثاني للتجهيز والاستثمار، وبين الحساب الإداري ما يلي:

- الاعتمادات المقترحة والمرخص بها .
- التحديدات ، أي العمليات التي تم الالتزام بها (نفقات وإيرادات)
- الانجازات والتي تشمل أوامر الصرف والحوالات التي يتم إصدارها وقبولها من طرف المحاسب العمومي
- باقي الإنجاز ، والذي يمثل الفرق بين التحديدات والانجازات

يتم إعداد الحساب الإداري للسنة المنقضية قبل إعداد الميزانية الإضافية ، حيث يبدأ تحضيره عند إقفال السنة المالية ، أي في 31 من كل سنة ، وهذا طبقا للمادة 188 من قانون 11-10¹

ولإعداد الميزانية عموما سواء كانت ميزانية أولية أو ميزانية إضافية فإنه يراعي القواعد التالية :

- تبرير التقديرات المقترحة في الميزانية ، حيث يتم حسابها على أساس العناصر القاعدية الضرورية لتقييم النفقات والإيرادات .
- ترتيب التقديرات النفقات بالمادة مع تصنيفها بين الإلزامية والضرورية والاختيارية .
- أن تكون التقديرات الإيرادات مبنية على أساس معطيات حقيقية (مثال عقود الإيجار) أو تقديرية محددة (مثال تقييم إداري)
- ضرورة عدم التكفل بنفقات المصالح الخارجية على عاتق ميزانية البلدية ، والتي تمول من ميزانية الدولة ، وهذا طبقا للمنشور الوزاري رقم 1437 المؤرخ في 25 سبتمبر 2011، الصادر عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية والذي يهدف إلى التذكير بالمبادئ والقواعد العامة لإعداد الميزانية الأولية .
- كما نص المنشور الوزاري رقم 1437 أيضا على تجنب كل نفقات التباهي أو اقتناء الأغراض ذات الطابع الفخري².
- منح الإعانات لمختلف الجمعيات في إطار الأحكام التشريعية والتنظيمية وحسب التعليم رقم 1047 المؤرخة في 05 أكتوبر 2015 تتعلق بشروط وكيفيات تمويل وإعداد الميزانيات

¹ 2011 العدد 37، الصادر في 03 جويلية 2011 الجريدة الرسمية لسنة

² منشور وزاري رقم 1437 المؤرخ في 25 سبتمبر 2011، الصادر عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية يهدف إلى التذكير بالمبادئ والقواعد العامة لإعداد الميزانية الأولية لسنة 2012.

المحلية لسنة 2016، البلديات التي ليس لها موارد مالية كافية لتغطية النفقات الضرورية ، غير ملزمة بمنح إعانات مالية لفائدة الجمعيات الناشطة بمختلف القطاعات ما عدا المساهمات التي تدفعها لصندوق الولاية المتعلق بترقية الشباب وتطوير الممارسات الرياضية غير الهواة¹

- ينبغي أن يحتوي دفتر الملاحظات على المعلومات التالية :

- رقم المادة .
- عنوان المادة .
- الاعتماد المحقق في الحساب الإداري الأخير .
- الاعتماد المفتوح في الميزانية الإضافية الأخيرة .
- الاعتماد المفتوح بالميزانية المقبلة قيد التحضير .
- ملخص الملاحظات المسجلة في البطاقة التقنية مع ذكر أسباب الزيادة أو النقصان للاعتمادات المقترحة بالنسبة لكل مادة .

ثانيا :التصويت على ميزانية البلدية

يصوت عليها بابا بابا ومادة مادة² ، وهي عملية تتم مناقشة مستفيضة بندا بندا لمشروع الميزانية تبين الموافقة على ما ورد فيها من نفقات وإيرادات .

1. الجهة المختصة للتصويت

طبعا للمادة 181 من قانون 10-11 ، فإن المجلس الشعبي البلدي هو الهيئة المخولة قانونا للتصويت على الميزانية وهو إجراء إلزامي . يتم قبل 31 أكتوبر من السنة التي تسبق سنة تطبيقها بالنسبة للميزانية الأولية ، وقبل 15 جوان من السنة التي تطبق فيها بالنسبة للميزانية الإضافية³ .

2. مرفقات البلدية عند التصويت

عند تقديم مشروع ميزانية البلدية للتصويت عليها ، تكون مرفوقة بتقرير يضمن ، جدول النفقات المحتوى للاعتمادات المفتوحة لمواجهة النفقات ، كما يكون مرفوق بجدول الإيرادات المتضمن الإيرادات المخصصة ، كما ترفق ميزانية البلدية عند تقديمها للتصويت ، على دفتر الملاحظات والذي يشمل كل الملاحظات ، والتوضيحات التي تبين أهمية للاعتمادات المالية ، حسب كل مادة ، مع

¹تعليمية رقم 1047 المؤرخة في 05 أكتوبر 2015 ، الصادر عن وزارة الداخلية و الجماعات المحلية ، تتعلق بشروط وكيفية تمويل وإعداد الميزانيات المحلية الصادر 2016.

²المادة 182 من قانون البلدية 10-11

³الجريدة الرسمية لسنة 2011 العدد 37 ، الصادر في 03 جويلية 2011.

الأخذ بعين الاعتبار الترتيب مع تفصيل وتوجيه كل اعتماد وطبيعة وأسباب الاقتراحات المسجلة في هذه الميزانية حيث قبل التصويت يقوم المجلس الشعب البلدي ، بدراسة معمقة لهذه الميزانية ¹.

يجب الإشارة إلى أن المشرع قد أعطى أهمية كبيرة للتصويت على ميزانية متوازنة ، حيث نصت المادة 183 من قانون 10-11 في هذا الشأن على أن إذا لم يصوت على ميزانية متوازنة ولم تنص على النفقات الإجبارية وفي حالة مخالفة هذه القاعدة تؤخذ التالية :

✓ يرجعها الوالي مرفقة بملاحظاته خلال 15 يوم التي تلي استلامها ، إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي .

✓ تخضع الميزانية لمداولة ثانية للمجلس الشعبي وذلك خلال 10 أيام .

✓ إذا صوت على الميزانية مجددا بدون توازن أو لم تنص على النفقات الإجبارية يتم إعدار المجلس من طرف الوالي .

✓ وإذا لم يتم التصويت على الميزانية ضمن الشروط المطلوبة خلال 8 أيام التي تلي تاريخ الإعدار تضبط تلقائيا من طرف الوالي ²

ثالثا : المصادقة على ميزانية البلدية

نظرا لكون البلدية هيئة إدارية لا مركزية إقليمية فإن من مبادئ التنظيم الإداري اللامركزي ، أن ما يتخذ من قرارات من طرف هذه الهيئة لا يمكن تنفيذه إلا بعد المصادقة جهة الوصايا الإدارية وهو الإجراء الذي يطبق على الميزانية باعتبارها أهم وأخطر قرار من حيث الأهمية ، فيقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإرسال المشروع المصوت عليه إلى الجهة الوصائية للمصادقة عليها طبق لأحكام المادتين 56 و 57 من قانون البلدية 10-11 ³

يتولى مهمة المصادقة حسب القانون الوالي ، ونظرا لكثرة الأعباء فقد أجاز التنظيم تفويض هذه المهمة إلى الجهات الإدارية بالولاية من رؤساء الدوائر ومديري التنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية في إطار التفويض .

كما أورد القانون إجراء احتياطي إذا تأخرت عملية التحضير أو التصويت أو المصادقة لأي سبب من الأسباب فإنه يستمر العمل بالإيرادات والنفقات العادية المدرجة في السنة المالية الأخيرة إلى غاية المصادقة على الميزانية الجديدة ، إلا أنه لا يجوز الالتزام بالنفقات وصرفها إلا في حدود جزء من

¹ سيد علي خماري ، ميزانية البلدية ودورها في التنمية ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون ، 2015-2016 ص 22

² الجريدة الرسمية، مرجع سبق ذكره ، لسنة 2011

³ المادة 56 - 57 من قانون البلدية 10-11

انتي عشر (1/12) من مبلغ الاعتمادات السنة المالية السابقة بالنسبة لنفقات التسيير وهذا طبقا للمادة 185 من قانون 10-11.¹

وفي حدود (4/1) ربع بالنسبة لنفقات التجهيز والاستثمار وهذا طبقا للمادة 69 من قانون 17-84 مؤرخ في 7 جويلية 1984، يتعلق بقانون المالية لسنة 1984²

وإذا تعذر بسبب خلل في المجلس فإن المهمة تؤول إلى الوالي في إطار الحلول حيث يقوم الوالي بعد انقضاء الفترة القانونية بالمصادقة على الميزانية :

- باستدعاء المجلس في دورة غير عادية للمصادقة عليها .
- وفي حالة توصل هذه الدورة إلى المصادقة على ميزانية يضبطها الوالي نهائيا طبقا للمادة 186 من قانون 10-11³

المطلب الثالث: تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية (البلدية)

بعد التصويت على الميزانية البلدية من طرف المجلس الشعبي البلدي والمصادقة عليها ، من قبل السلطة الوصائية ، تبدأ عملية تنفيذ الميزانية والتمثلة في تحصيل الإيرادات وصرف النفقات ، التي تتم خلال السنة المالية ، إلا أنه يجب الإشارة هذه المرحلة تعتبر من أدق المراحل التي تمر بها الميزانية وأهمها ، حيث يتدخل أكثر من طرف في عملية التنفيذ وهم :

أولا :المتدخلون في تنفيذ الميزانية البلدية

يوجد ثلاثة أطراف أساسية وهي كالتالي :

1. الأمر بالصرف

يعد أمر بالصرف كل شخص يؤهل لتنفيذ عمليات الميزانية المتعلقة بإجراءات الإثبات والتصفية وإصدار سند الأمر بالتحصيل من جانب الإيرادات ، والقيام بإجراءات الالتزام والتصفية والأمر بالصرف أو تحرير الحوالات فيما يتعلق بالنفقات .

حدده المادة 23 من قانون 21-91 المتعلق بالمحاسبة العمومية بأنه " كل شخص يؤهل لإثبات دين (حقه) لهيئة عمومية وتصفيته والأمر بدفعه "⁴

¹المادة 185 من قانون نفسه

²الجريدة الرسمية لسنة 1984 العدد 28 الصادر في 10 يوليو 1984.

³المادة 186 من قانون البلدية 10-11.

⁴الجريدة الرسمية لسنة 1984 العدد 28 الصادر في 10 يوليو 1984.

بالنسبة للبلدية فإن رئيس المجلس الشعبي هو أمرا بالصرف وذلك طبقا لأحكام المادة 81 من قانون البلدية 10-11¹، ووفقا للمادة 26 من قانون 90-21².

أن الأمر بالصرف باعتباره المشرف على المرحلة الإدارية لصرف النفقات العمومية يكون مسؤولا ، مسؤولية إدارية ومدنية و جزائية عن أعماله وهذا ما أكدته كل من المواد 30 و31 و32 من قانون المحاسبة العمومية على أن الأمر بالصرف يتحمل تبعه أعماه شخصا من الناحية الإدارية والمدنية والجزائية ، فهو ملزما قانونا بأن يصرف النفقات وفق القانون ، كما هو ملزم بحفظ ممتلكات وأموال البلدية من عقارات ومنقولات³

2. المراقب المالي

يتولى هيئة المراقبة المالية التي تتبع وزارة المالية ، التي تشرف وتمارس الرقابة المسبقة على النفقات العمومية ، يعين المراقب المالي من طرف وزير المالية والذي تتمثل مهامه في منح التأشير لإنجاز النفقات وذلك بعد توفر الشروط الضرورية ، حيث أنه لم يكن موجودا على مستوى البلدية . وسعيا لإحكام الرقابة على صرف المال العام تم توسيع صلاحيات وزارة المالية إلى مستوى البلديات حيث يشترط التأشير قبل صرف النفقات

فالمراقب المالي مسؤولا عن الأعمال التي يقوم بها والتأشيرات التي يسلمها ، كما أنه يكتفي برقابة المشروعية دون الرقابة الملائمة وذلك طبقا للمواد 22 و 23 و 32 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009⁴

3. المحاسب العمومي

هو كل شخص معين بصفة قانونية للقيام بعمليات تحصيل الإيرادات ، ودفع النفقات ، يتبع هو الآخر لوزارة المالية يمثل الرقابة القبلية ، كان يجمع بين وظيفتين :

- تحصيل الضرائب المختلفة.
- ومحاسب البلدية أو بين البلديات ، إلا أنه وفي إطار إعادة هيكلة الإدارة الجبائية جرى الفصل بين مهمة تحصيل الضرائب التي تتولها مصالح هذه الإدارة وبين مهمة محاسب البلدية أو بين البلديات التي ألحقت مديرتي المحاسبة والخزينة العمومية⁵.

¹المادة 81 من قانون البلدية 10-11

²المادة 26 من القانون نفسه

³المادة 30 و31 و32 من قانون المحاسبة العمومية .

⁴الجريدة الرسمية لسنة 1992 العدد 67 الصادر في 19 سبتمبر 1992

⁵سيد علي خماري ، مرجع سبق ذكره ، ص26.

وبصدور المرسوم التنفيذي رقم 03-04 المؤرخ في 19 جانفي 2003 ، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 31-129 ، المؤرخ في 11 ماي 1991 والمتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للخرينة وصلاحياتها وعملها ، أصبح يعرف " بأمين الخزينة البلدية " ¹.

كما يعين المحاسب العمومي من قبل الوزير المكلف بالمالية وهذا ما نصت عليه المادة 34 من قانون 90-21 " يتم تعيين المحاسبين العموميين من قبل الوزير المكلف بالمالية ويخضعون أساسا تحت سلطته " ².

المحاسب العمومي تبعا لمهامه المالية مسؤولا مثله مثل الأمر بالصرف ، عن أعماله فهو يتحمل المسؤولية الشخصية في المجال المالي على العمليات التي تكون في الجانب الذي يديره من تاريخ تنصيبه إلى تاريخ انتهاء مهامه ، ولا تكون مساءلته الشخصية إلا من فيل الوزير المكلف بالمالية أو مجلس المحاسبة، أوجب المشرع على المحاسب العمومي في المادة 54 من قانون 90-21. على ان يقوم باكتتاب تأمين شخصي قبل تسليمه وظيفة المحاسب العمومي وهذا ضمانا لمسؤوليته المالية ³

ثانيا: صرف النفقات

1. صرف النفقات

بعد تحضير الميزانية والتصويت عليها والمصادقة ، تدخل حيز التنفيذ وتتملا عبر عدة مراحل يشارك فيها المتدخلون المذكورون في الفرع الأول كل حسب اختصاصه يمكن إجمالها فيما يلي:

1- المرحلة الإدارية :

أ. 1 الالتزام بالنفقة :

هو سند قانوني تلتزم بموجبه البلدية بدفع النفقات مقابل خدمات تستفيد بها .

غير أن هذه المرحلة الأولى من عمليات النفقات يشترط فيها :

شرط الاختصاص: هو اختصاص حصري للأمر بالصرف

تطابق الالتزام مع الاعتماد في الميزانية: أن يكون مبلغ النفقة أقل أو يساوي مبلغ الاعتمادات المخصصة في البند ، غير أنه هناك مجموعة من القيود وهي :

- وجوب اعتماد مالي : يقصد به الترخيص القانوني لتنفيذ النفقات وهو شرط لازم.

¹ الجريدة الرسمية لسنة 2003 العدد 04 الصادر في 22 جانفي 2003

² الجريدة الرسمية لسنة 1990 العدد 35 ، الصادر في 15 أوت 1990

³ الجريدة الرسمية لسنة 1990 العدد 35، الصادر في 15 أوت 1990

- التنفيذ بمقدار الاعتماد المالي المرخص به.
- التقيد بوجهة الإنفاق المحددة .

أ.2 تصفية النفقة :

نصت المادة 20 من قانون 21-90 على " تسمح التصفية بالتحقيق على أساس الوثائق الحسابية وتحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية ¹

أ.3 الأمر بالصرف النفقة :

نصت عليه المادة 21 من قانون المحاسبة العمومية 21-90 " يعد الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات الإجراء الذي بموجبه دفع النفقات العمومية ².

2-المرحلة المحاسبية :

العمليات السابقة ، هي عبارة عن عمليات إدارية أما العملية المحاسبية تشمل الدفع ، وهي من صلاحيات المراقب المالي والمحاسب العمومي ، حيث المراقب المالي ، يؤشر عليها ويتأكد من وجود الاعتمادات والمحاسب العمومي الذي هو أمين خزانة البلدية يقوم بدفع النفقة ، إما نقدا من الصندوق أو عن طريق الحساب ، بعد تأكده من الشروط لصحة النفقة.

المطلب الرابع: هيكلية ميزانية البلدية

نصت المادة 179 من القانون رقم 10-11 على أن الميزانية البلدية محتواه في قسمين، ألا وهما قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار ، حيث كل قسم يقسم إلى إيرادات ونفقات متوازنة وجوبا. ³

كما نصت المادة 5 من المرسوم التنفيذي 12-315 مؤرخ في 21 أوت 2012، يحدد شكل الميزانية البلدية ومضمونها على " ترتيب النفقات والإيرادات داخل المصالح بالنسبة إلى قسم التسيير وكذا البرامج والعمليات التي تندرج خارج البرامج بالنسبة إلى قسم التجهيز والاستثمار ، حسب الأصناف المحاسبية تبعا للعدد العشري وحسب الحسابات والمواد وفروعها ⁴

¹ الجريدة الرسمية لسنة 1990 العدد 35 الصادر في 15 أوت 1990

² نفس القانون .

³ المادة 179 من قانون البلدية 10-11

⁴ الجريدة الرسمية لسنة 2012 العدد 49 الصادر في 09 سبتمبر 2012

أولا : إيرادات ميزانية البلدية

الإيرادات هي مجموع الأموال التي تحصلها البلدية ، من مختلف المصادر ، لتغطية النفقات ، خلال زمنية وذلك للوصول إلى تحقيق أهدافها ، ولقد حدد المشرع الجزائري الإيرادات البلدية في المادة 170 من قانون البلدية 10-11 كما يلي :

تتكون المواد الميزانية والمالية بصفة خاصة مما يأتي :

- حصيلة الجباية
- مداخيل ممتلكاتها
- مداخيل أملاك البلدية
- الإعانات و المخصصات
- ناتج الهبات والوصايا
- القروض ناتج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤديها البلدية
- ناتج حق الامتياز للفضاءات العمومية ، بما فيها الفضاءات الاشهارية
- ناتج المحصل مقابل مختلف الخدمات ¹

إن أهم فارق بين المادة 170 والمادة 195 من قانون 10-11 ، كون المادة 170 تتعلق بالإيرادات بصفة عامة دون تفصيل بينما المادة 195 تتعلق بتنظيم الميزانية أي التفصيل . حيث نصت المادة 195 من قانون 10-11 على أن " تتكون إيرادات قسم التسيير مما يأتي :

- ناتج المواد الجبائية المرخص بتحصيلها لفائدة البلديات بموجب التشريع و التنظيم المعمول بهما .
- المساهمات وناتج التسيير الممنوح من الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية والمؤسسات العمومية .
- رسوم وحقوق و مقابل الخدمات المرخص بها بموجب القوانين والتنظيمات .
- ناتج مداخيل الأملاك البلدية ...²

عند التحضير المالي للميزانية يشرع أولا التوقع للإيرادات والتي في أغلبها تكون حسب نتائج الحساب الإداري الأخير بناتج السنة الماضية الفعلية.

أما بالنسبة لحصائل الضرائب فهي التقديرات ، تكون وفق البطاقة الحسابية التي تعدها إدارة الضرائب و تبلغها إلى البلديات سنويا.

¹ المادة 170 من قانون البلدية 10-11

² المادة 195 من قانون البلدية 10-11

الفصل الأول : عموميات حول المحاسبة العمومية و الرقابة على تنفيذ ميزانية البلدية

أما الإيرادات الخاصة فهي حيادية ، حيث تدرج ضمن الإيرادات وتدرج ضمن جانب النفقات في نفس الوقت ، لأنها مخصصة دون تأثيرها على فائض الإيرادات أو فائض النفقات .

فمن أهم مصادر الإيرادات التي توفر أكبر حصيلة من الموارد المالية اللازمة لتمويل نفقات التشغيل هي الإيرادات الجبائية .

يمكن تصنيف إيرادات ميزانية البلدية ، إلى موارد مالية جبائية وموارد مالية غير جبائية .

1- الموارد المالية الجبائية : يمكن إيجازها باختصار

1. الضرائب والرسوم المحصلة كلية لفائدة البلدية: وتتمثل فيمايلي

الرسم العقاري ، رسم التطهير الرسم على الصفائح الاشهارية ، الرسم على الإقامة ، الرسم على رخص العقارات

2. الضرائب والرسوم المحصلة لفائدة الجماعات المحلية وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية

الرسم على النشاط المهني (tap) ، الدفع الجزافي

3. الضرائب المحصلة لفائدة الدولة والجماعات المحلية

الضريبة الجزافية الوحيدة (ifu) ، الضريبة على الدخل الإجمالي irg ، الرسم على القيمة المضافة (tva) ، الضرائب على الأملاك

2. الموارد المالية غير الجبائية :

1. إيرادات أملاك البلدية : إن البلدية موارد مالية (أملاك عامة ، أملاك خاصة و أملاك الاستغلال) إلى جانب ما تحصل عليها من الضرائب والرسوم وهي التي تحصلها ، من إيرادات الأملاك و المشروعات التي تديرها البلدية .

2. القروض : للبلدية الحق في الحصول على قروض ، وهذا معمول به في معظم الدول ، وذلك عند وقوع عجز في موازنة البلدية لكن شريطة موافقة الحكومة المركزية .

3. الإعانات المالية : تتحصل البلدية على إعانات من الدولة لتغطية النفقات :

- إعانات من الدولة (ميزانية الدولة)
- إعانات من ميزانية الولاية
- صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية .

- الهبات والوصايا المقبولة .
- كل الإيرادات المؤقتة أو الظرفية .

ثانيا : نفقات ميزانية البلدية

وتتعلق بمجموع الاعتمادات المالية التي تتفقها البلدية خلال المدة الزمنية المحددة ، وهي مقسمة كما يلي:

1. نفقات قسم التسيير

تعرف على أنها النفقات الضرورية و اللازمة، لسير مرافق البلدية، فهي موجهة لسير الجهاز الإداري. و بالتالي هي نفقات لا يمكن الاستغناء عنها ولا يستمر مرفق البلدية إلا بوجودها، وهي من النفقات ذات طابع إجباري، والتي تكون ملزمة بتنفيذها، بموجب القوانين والتنظيمات.

يحتوي قسم التسيير على النفقات التالية كما هي محددة بموجب المادة 1/198 من قانون

البلدية 10-11.

- أجور وأعباء مستخدمي البلدية.
- التعويضات والأعباء المرتبطة بالمهام الانتخابية .
- المساهمات المقررة على الأملاك و مداخل البلدية بموجب القوانين.
- نفقات صيانة الأملاك المنقولة والعقارية.
- نفقات صيانة طرق البلدية.
- مساهمة البلدية والأقساط المترتبة عليها.
- الاقتطاع من قسم التسيير لفائدة قسم التجهيز والاستثمار.
- فوائد القروض.
- أعباء التسيير المرتبطة باستغلال تجهيزات جديدة.
- مصاريف تسيير المصالح البلدية.
- الأعباء السابقة¹.

2. نفقات قسم التجهيز والاستثمار

وهي نفقات تتعلق بالتجهيزات وأشغال المنشآت الأساسية الكبرى ، الاقتصادية والإدارية والاجتماعية .

¹ المادة 1/198 من قانون البلدية 10-11

وهي نفقات تزيد من رأسمال البلدية ، والتي تتعلق أساسا بالأعباء الخاصة باستهلاك الدين ونفقات التجهيز العمومي ونفقات المساهمة برأس المال على سبيل الاستثمار .

(المادة 198 و 20 من قانون 10-11).¹

وحسب ميزانية البلدية يتم تقسيم نفقات التجهيز والاستثمار إلى :

- **برامج البلدية :** وهي النفقات التي تسعى من خلالها البلدية لتنفيذ مخططاتها التنموية ، والتي تتعلق أساسا بالبيانات والتجهيزات ، الطرق ، الصحة ، التعمير ، السكن ... إلخ.
- **برامج لحساب الغير :** وهي النفقات التي تساهم بها البلديات في إنشاء مؤسسات عمومية تابعة لها ، و تقديم مساعدات للوحدات الاقتصادية المحلية ، أو تمويل مشروعات مشتركة .

¹ المادة 198 و 20 من قانون البلدية 10-11

خلاصة الفصل :

إن المحاسبة العمومية كل القواعد والأحكام القانونية التي تبين وتحكم كيفية تنفيذ و مراقبة الميزانيات و الحسابات و العمليات الخاصة بالدولة والمجلس الدستوري والمجلس الشعبي الوطني ومجلس المحاسبة و الميزانيات الملحقة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

كما يتم تنفيذ عمليات الميزانية كل من الأمرين بالصرف و المحاسبين العموميين ، و هذا في إطار مبدأ الفصل بينهما

أما الرقابة من حيث مفهومها الاقتصادي هي ضمان احترام الخطة الموضوعية ومعدلات الأداء المنصوص عليها لتحقيق الأهداف المرجوة ، أما الرقابة المالية هي عملية شاملة الجوانب القانونية والاقتصادية وتهدف إلى المحافظة على الأموال العامة من سوء التصرف و ضمان حسن استخدامها حيث أن المغزى الرئيسي لهذه الرقابة على الميزانية البلدية هو ترشيد النفقة العمومية قبل صرفها حيث نجد الرقابة السابقة والمتمثلة في رقابة المراقب أما الطرف الثاني فهو المحاسب العمومي الذي ينبع عدة أساليب في رقابته وتطبيق المحاسبة العمومية ، أما اللاحقة فتتمثل في رقابة مجلس المحاسبة ورقابة المفتشية العامة للمالية والتي تعتبر جهاز إداري يمارس رقابته على الأموال العمومية .

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



الفصل الثاني :دراسة حالة في بلدية أفلو

تمهيد

تعتبر البلدية جماعة محلية وخليّة أساسية تتكفل بمهام الخدمة العمومية، سياسيا، إداريا، اجتماعيا، إذ تعتبر الهيئة الأقرب لتلبية الاحتياجات الأساسية للمواطنين المقيمين في إقليمها، لذلك فهي بحاجة لموارد مالية من أجل تغطية النفقات الواقعة على عاتقها.

ومن أجل المحافظة على المال وحمايته من كل أشكال الفساد كان لزاما على المشرع الجزائري أن يتدخل من خلال سن قوانين صارمة لمكافحة الفساد ، وكذلك إبعاد آليات قانونية تكمن الأجهزة الرقابية من ممارسة مهامها على أكمل وجه مما يضمن الرقابة الجيدة .

من خلال ما تم طرحه في الفصل الأول للجانب النظري لأهم المفاهيم المتعلقة بالميزانية والرقابة المالية، وكذا الدور الذي تلعبه الرقابة المالية في مراقبة ميزانية البلدية، وللإجابة على الإشكالية المطروحة وبعض الأسئلة الفرعية، سننتقل في هذا الفصل لدراسة تطبيقية لمختلف العمليات التي يقوم بها المراقب المالي لمختلف الإدارات العمومية. وفق ثلاثة مباحث:

المبحث الأول: تقديم بلدية أفلو.

المبحث الثاني: تقديم مصلحة المراقبة المالية والرقابة المالية على النفقات الملتمزم بها.

المبحث الثالث: تقييم الرقابة المالية على النفقات العمومية لسنة 2021 ومعوقاتها .

المبحث الأول : عموميات حول بلدية آفلو

تعتبر البلدية النواة الأساسية لأي عمل تنموي للمجتمع المحلي ، بسبب قربها من المواطن في تلبية حاجياتهم واعمالهم ، وهذا ما أدى إلى إنشاء البلديات من أجل التنظيم شؤون المجتمعات.

المطلب الأول : تعريف بلدية آفلو

أولا : تعريف البلدية

إن بلدية آفلو تابعة لولاية الأغواط انبثقت عن التقسيم الإداري للبلاد لسنة 1974، وقبل هذا التاريخ كانت من ضمن بلديات ولاية تيارت وتحتوي مساحتها بلدية آفلو حاليا مساحة قدرها أربعمئة وخمسة كيلومتر مربع ، وعدد سكانها حاليا مائة واثنان الف نسمة .

ثانيا: تعريف البلدية جغرافيا

تقع بلدية آفلو في ولاية الأغواط يحدها

شمالا : بلديتي سيدي بوزيد و قلته سيدي سعد.

جنوبا :بلدية الغيشة.

شرقا : بلدية وادي مرة.

غربا : بلدية سبفاق.

وتتميز بلدية آفلو بمناخ صيفا معتدل وشتاء ممطر وبارد .

المطلب الثاني : مهام ومصالح البلدية

أولا : مهام البلدية

1. المجلس الشعبي البلدي : ينبثق المجلس الشعبي البلدي بناع على انتخابات تندعي فيها الهيئة الناخبة بالاقتراح السري المباشر يحدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي بناء على عدد سكان البلدية ويتألف مجلس البلدية آفلو من 33 عضو من بينهم الرئيس 06 نواب

ينتخب رئيس المجلس الشعبي البلدي من بين الأغلبية المطلقة الفائزة.

الهيئة التنفيذية : تتكون من الرئيس و 06 نواب

النائب الأول : مكلف بالمهام الشؤون الاجتماعية

النائب الثاني : مكلف بالإدارة و المالية

النائب الثالث : مكلف بالفلاحة

2. الأمانة العامة :

-يسهر ويشرف على السير الحسن لمصالح إدارة البلدية

- يقوم بتحرير محاضر جلسات و مداولات المجلس الشعبي الوطني

- يقوم بتنفيذ قرارات و مداولات المجلس الشعبي الوطني

- يمارس السلطة السليمة على الموظفين مع رئيس المجلس الشعبي البلدي

- يسهر على إعداد الميزانية الأولية والإضافية وضبط الحساب الإداري وعرضهم على المجلس الشعبي للمصادقة عليه وعرضه على السلطة الوصية للموافقة

3. اللجان :

1-لجنة الشؤون الاجتماعية : أحدثت بموجب مداولة المجلس الشعبي تعيين عدد أعضائها و

رؤسائها بموجب محضر تقوم اللجنة بإعداد نظامها الداخلي يحدد سير اجتماعاتها وعددها ،

تقوم اللجنة بدراسة ملفات وطلبات المواطنين المتعلقة بالشبكة الاجتماعية ، دراسة ملفات

المعوزين ، قفة رمضان ...

2-لجنة الإدارة والمالية : النظر في أوضاع الموظفين والتسيير المالي لهم من أجور وإعداد

الميزانية والمشاركة السنوية في إعداد مخطط الموارد البشرية واقتراح بعض التعديلات على

الهيكل التنظيمي لإدارة البلدية .

3-لجنة النظافة والصحة : تقوم اللجنة بمعاينات ميدانية حيث تقوم من خلالها بمراقبة المحلات

التجاري والسوق الأسبوعي والمقاهي والحمامات ... الخ

كما تقوم بحجز السلع غير الصالحة و إتلافها بعد تحرير محضر في هذا

4-لجنة البناء و التعمير: من مهامها الإشراف على إنجاز مخطط شغل الأراضي بتقديم

اقتراحات لازمة إلى حين المصادقة عليها من طرف السلطة الوصية كما تقوم بتوصيات ورفع

انشغالات للمجلس الشعبي البلدي ورئيسها لا سيما ما يتعلق بمجال التعمير والبناء مصلحة

تشرف.

5- **لجنة الفلاحة :** احدثت بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي وتم تعيين عدد اعضائها ورؤيسها بموجب محضر تقوم اللجنة على إثره بإعداد نظامها الداخلي الذي يحدد سير اجتماعاتها والمهام تقوم بدراسة ملفت الفلاحين .

ثانيا : مصالح البلدية

1- **مصلحة المالية والموظفين :** يشرف عليها موظف معين بموجب قرار من طرف المجلس الشعبي البلدي ومن مهامه مسك ملفات الموظفين ومتابعتها دوريا دفع أجور و مستحقات المواطنين ، تسوية ملفات المتقاعدين ، إعداد مخطط تسيير الموارد البشرية

2- **مصلحة العمليات الاقتصادية :** تشرف على متابعة ميزانية البلدية ، مداخيل ، مصاريف نفقات ومكتب الصفقات لمتابعة دراسة وانجاز المشاريع التي تمنحها البلدية ، ويشرف على المصلحة موظف عمومي يعين من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي ، تحتوي المصلحة على ثلاث مكاتب :

- **مكتب الميزانية :** إن الإدارة تستعين على ممارسة وظائفها وأداء الواجبات المنوطة بها بالعنصر البشري و إنها لا تستطيع بواسطة هذا العنصر وحدة تحقيق بل لا بد لها من الجانب المالي من نفقات و مداخيل كافية لتغطية تلك المصاريف و تسجيلها في وثيقة تسمى الميزانية والتي حدد شكلها ومضمونها المرسوم رقم 144/67 والمعدل بالقانون رقم 08/90
- **مكتب المحاسبة :** من اختصاصات ومهام المكتب هي :

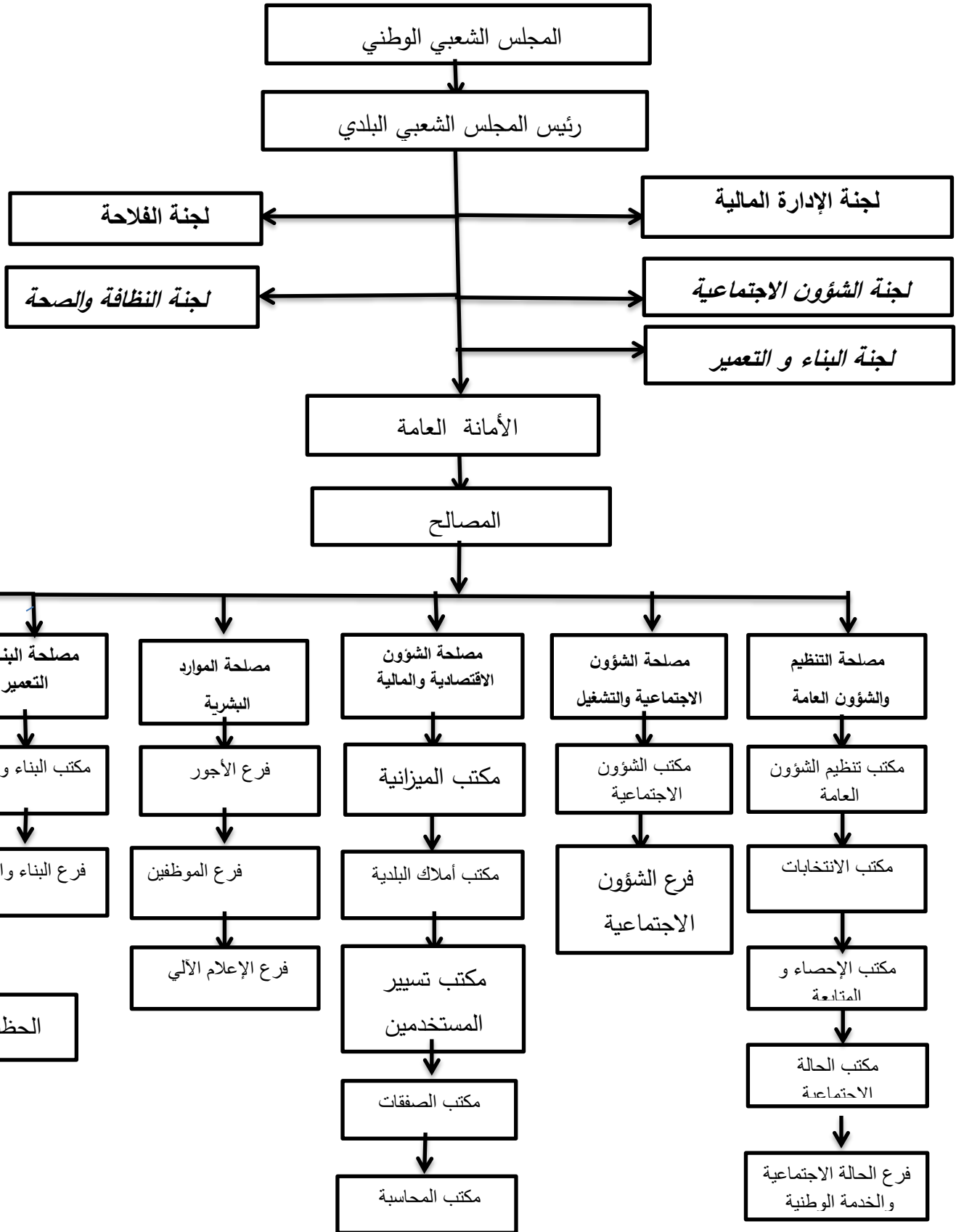
- تسديد مختلف الفواتير والأعباء المالية التي على عاتق البلدية
- التنفيذ والجرد للمبالغ المصروفة
- مراقبة طلبات التسديد في حالة التلخيص
- تحرير حوالة مالية في الملحق رقم 01 أو رقم 02 ترسل إلى أمين الخزينة
- قباضة الضرائب للتأشيرة ، أما بالنسبة لحوالة التجهيز فلديها إجراءات قانونية كل فاتورة لها سندات منها الكمي والكيفي

- **مكتب الصفقات :** يقوم رئيس المكتب بعدما يقوم رئيس المجلس بإبرام العقود عن طريق ما يعرف بالمزايدة والمناقصة عن طريق العقود بالتراضي بأشهارات الإعلانات المتعلقة بذلك والمحددة للشروط الواجب توفرها في المعنيين منها السجل التجاري ، شهادة التأهيل و التصنيف المهني ، شهادة أداء المستحقات .

3- **مصلحة التنظيم والشؤون العامة:** يشرف على المصلحة رئيس يعين بموجب قرار من طرف رئيس المجلس وللمصلحة ثلاث مكاتب لإدارة:

- مكتب الانتخابات: يقوم بضبط قوائم الهيئة الناخبة.
 - مكتب الشؤون العامة : يقوم بإصدار بطاقات التعريف الوطنية ، تحرير تصريحات بيع السيارات والاستثمارات و إبرام عقود الخاصة بسيارات الاجرة ... الخ .
 - مكتب الحالة المدنية: يقوم بتسجيل المواليد، تسجيل الوفيات... الخ
- 4- مصلحة البناء والتعمير: يشرف على المصلحة موظف عمومي يعين بموجب قرار من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي حيث أن المصلحة تحتوي على مكتبين:
- مكتب أملاك الدولة : يقوم هذا المكتب بعدة مهام إدارية منها تحرير العقود الإدارية ، تسليم أوامر الدفع الخاصة بأملاك البلدية
 - مكتب البناء و التعمير: يقوم باستلام ملفات طلب رخص الهدم و البناء تلقي عقود الشهرة من طرف الموثقين من أجل البث في الرفض و القبول
- 5-مصلحة الشؤون الاجتماعية و الثقافية: يشرف عليها رئيس مصلحة معين بموجب قرار من طرف رئيس المجلس وبها مكتب واحد هو
- مكتب الشؤون الاجتماعية : يقوم باستلام ملفات المواطنين المعوزين ذوي العاهات ملفات التشغيل للشباب ، المنحة الجرافية ...
- 6- مصلحة الحالة المدنية : تقوم هذه المصلحة بخدمة جميع المواطنين وذلك من خلال اصدار شهادات الميلاد ، الوفاة ، الزواج ، شهادات عائلية ، ثبوت الشخصية وغيرها من الوثائق المتعلقة بالحالة المدنية ، كما تقوم المصلحة بتسجيل المواليد والوفيات وإبرام عقود الزواج . وفيما يلي الهيكل التنظيمي لبلدية أفلو الذي يبين مختلف العلاقات الإدارية بين المصالح وفروعها:

الشكل رقم (2.1) : الهيكل التنظيمي لبلدية أفلو



المصدر : بلدية أفلو

المطلب الثالث : تقديم مصلحة المالية والتنشيط الاقتصادي لبلدية أفلو

تعتبر مصلحة المالية العمود الفقري لكل مؤسسة ، وتضم هذه المصلحة عدة مكاتب وأهمها :

أولا :مكتب الميزانيات

ويتولى هذا المكتب المهام التالية :

- إعداد الميزانية الأولية والإضافية والحساب الإداري؛
- جمع مختلف الموارد والمالية المتعلقة بالإعانات بمختلف أنواعها في الأوقات المحددة قانونا ؛
- التأكد من الاعتمادات المفتوحة لكل عملية على حدى ؛
- إعداد حوالات الدفع ومتابعة عملية التنفيذ ؛
- جمع كل الوثائق المالية المتعلقة بالإعانات بمختلف أنواعها قصد تقدير الإيرادات والنفقات المتعلقة بكل ميزانية على حدى ؛
- الالتزام بالميزانية الأولية و الإضافية أي إعداد بطاقات الالتزام وإرسالها للمراقب المالي للتأشير عليها :

ثانيا :مكتب تسيير المستخدمين

يعتبر هذا المكتب من أهم المكاتب على مستوى الإدارة والبلدية حيث يمس مباشرة الحياة المهنية والاجتماعية لموظفي وعمال البلدية ، ويعتبر بمثابة وحدة القيادة في يد المسير للتحكم الجيد والفعال في تسيير شؤون المستخدمين و تحريك طاقتهم لبذل جهد في العمل قصد تحقيق الأهداف المسطرة بكفاءة ونجاح ولذا نجد أهم مهام هذا المكتب

- ضبط قائمة المستخدمين الإداريين والتقنيين وتوزيعهم حسب احتياجات مصالح البلدية؛
- متابعة التغيرات التي تطرأ على المستخدمين كم يوم الدخول (التعيين) والخروج (التقاعد) مرورا بالترسيم والترقية ؛
- متابعة الإجراءات التأديبية (العقوبات ... الخ) ؛
- العمل على إعداد رزنامة المتعلقة بالعلاوات والمنح ؛
- إعداد الملفات الإدارية للموظفين وحفظها بطريقة يسهل الرجوع إليها ؛
- إعلام المستخدمين بالنصوص القانونية والتنظيمية التي تحكم مسارهم المهني ؛
- الإشراف على المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية حسب الإجراءات المنصوص عليها في التنظيم .

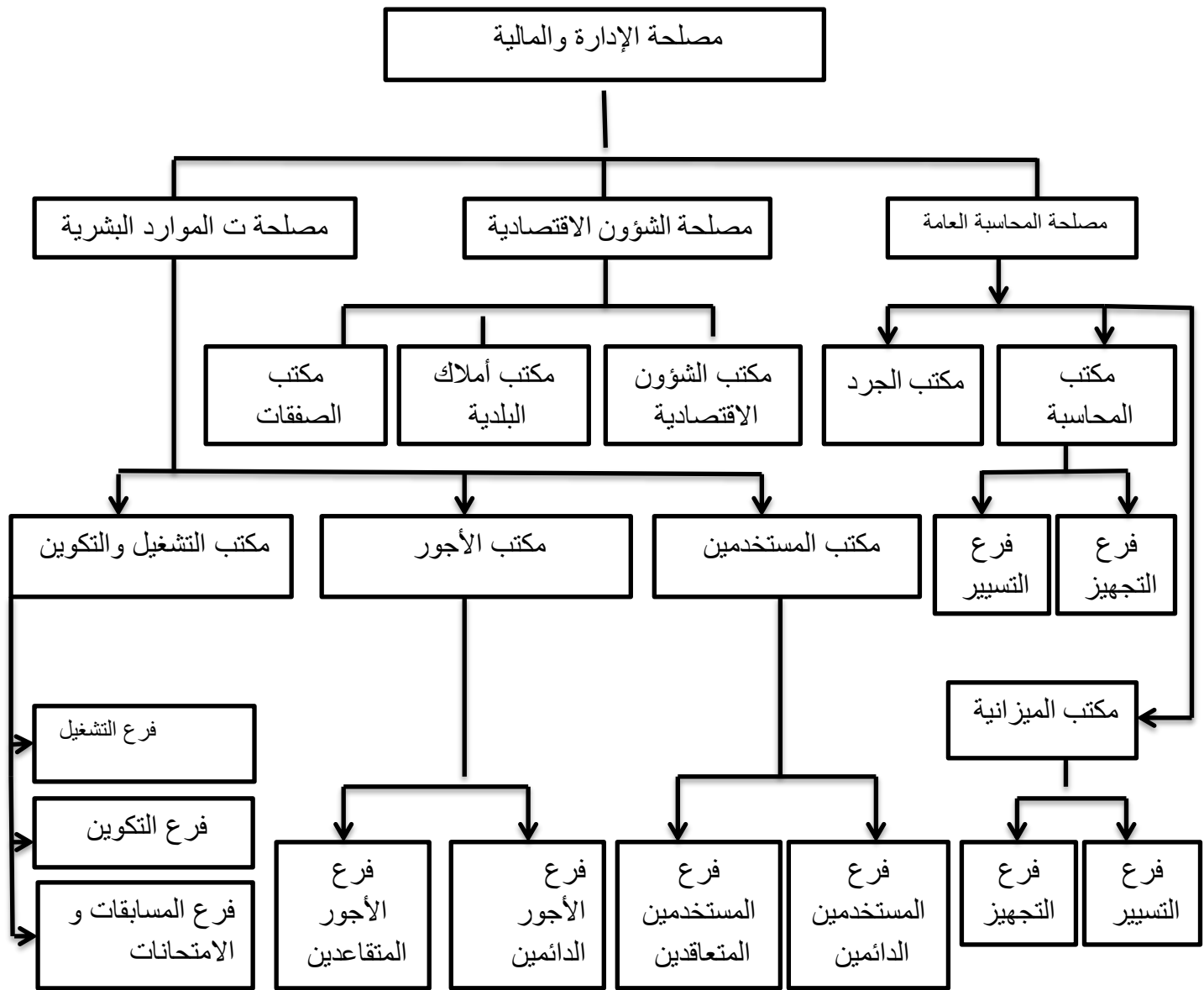
ثالثا : مكتب أملاك البلدي

يتولى هذا المكتب المهام التالية :

- إحصاء وجرد ممتلكات بأنواعها العقارية والمنقولة المنتجة للمداخل وغير المنتجة لها؛
- إحالة القضايا إلى المحكمة المختصة في حالة عدم تسديد مستحقات الإيجار وهذا بالعمل مع مكتب المنازعات ؛
- إحصاء الممتلكات المنتجة للمداخل منها (أكشاك البلدية ، المحلات التجارية والسكنات الوظيفية)
- تجميع الموارد المالية للبلدية والبحث عن موارد جديدة ؛
- إعداد عمالية الجرد للعتاد بإعطائه رقما تسلسليا في السجل الخاص بعملية الجرد ؛
- متابعة تحصيل حقوق الإيجار؛
- تحضير دفاتر الشروط و إجراء المزايدات المختلفة للمرافق العامة (سوق الخضار والفواكه، المذابح، المحلات التجارية... الخ)

وفيما يلي الهيكل التنظيمي للإدارة المالية :

الشكل رقم (2.2) : الهيكل التنظيمي لمصلحة الإدارة والمالية



المصدر بلدية أفلو

المبحث الثاني : تقديم مصلحة المراقبة المالية لبلدية أفلو.

سنتطرق في هذا المبحث إلى التعريف بمصلحة المراقبة المالية، وكذا الهيكل التنظيمي ومختلف المكاتب الموجودة على مستوى المصلحة، مع إبراز أهم المهام التي تقوم بها هذه المكاتب.

المطلب الأول: تعريف ونشأة المراقبة المالية لبلدية أفلو.

يمكن أن تعرف المراقبة المالية لبلدية أفلو على أنها هيئة إدارية ومالية للرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها، تعمل تحت وصاية وزارة المالية، وهي تابعة للمديرية الجهوية للميزانية بالجزائر العاصمة، تجسدت ببلدية أفلو سنة 2012.

وتعتبر مصلحة المراقبة المالية من الأجهزة الرقابية التي تعطي التقارير المتعلقة بالتصرفات المالية، حيث تقوم على منع وقوع الأخطاء والمخالفات المالية، من خلال تطبيق وتنفيذ القوانين والتنظيمات واللوائح والمناشير المعمول بها، وهذا ما يعتبر من أهم مميزات الرقابة الناجحة، كما تساهم كذلك في تخفيف حدة المسؤولية الملقاة على عاتق المسيرين الإداريين القائمين على تنفيذ ميزانية الدولة.

تتوزع مكاتب المراقبة لبلدية كما يلي:

- مكتب المراقب المالي.
 - مكتب أمانة المراقب المالي.
 - مكتبين خاصين بالمراقبين الماليين المساعدين.
 - مكتب الصفقات العمومية وعمليات التجهيز.
 - مكتب محاسبة الالتزامات والتحليل والتلخيص الميزانياتي.
 - مكتبين لرؤساء المكاتب.
 - مكتبين لرؤساء الفروع.
 - خلية الإعلام الآلي.
 - مكاتب الأعوان المكلفين بعملية رقابة النفقات العمومية.
 - مكتب حفظ الأرشفة.
 - مكتب استقبال وسحب الملفات.
- وتتضمن مصلحة المراقبة المالية لبلدية أفلو 18 موظف يقومون بمهامهم بناء على مقرر صادر عن المراقب المالي.

المطلب الثاني: مهام المراقبة المالية لبلدية أفلو:

تقوم المراقبة المالية بمهامها من خلال استنادا على المهام الفرعية التالية:

1/ مهام المراقب المالية لبلدية أفلو:

يقوم بتسيير مصلحة الرقابة المالية لبلدية أفلو مراقب مالي تحت سلطة المدير الجهوي للميزانية بالجزائر، يقوم بعدة مهام أبرزها حسب المادة رقم 8 من المرسوم التنفيذي 11/381:

- السهر على صحة توظيف النفقات بالنظر إلى التشريع المعمول به.
- التحقق مسبقا من وجود اعتمادات كافية لتغطية الالتزامات.
- إثبات صحة النفقات بوضع تأشيرة توضع على الوثائق الخاصة بالنفقات.
- تقديم نصائح للأمر بالصرف في المجال المالي.
- إعلام الوزير المكلف بالمالية شهريا بصحة توظيف النفقات وبالوضعية العامة للاعتمادات المفتوحة والنفقات الموظفة.

2/ مهام المراقب المالي المساعد:

تضم المراقبة المالية لبلدية أفلو مراقبين ماليين مساعدين، وهم مسؤولين في حدود الاختصاصات التي يفوضها إليهم المراقب المالي عن الأعمال التي يقومون بها، وعن التأشيرات التي يسلمونها، ومن مهامهم حسب المادة رقم 10 من المرسوم التنفيذي 11/381:

- الحرص على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالنفقات العمومية.
- مساعدة المراقب المالي في ممارسة المهام المنصوص عليها في المادة رقم 10 من المرسوم التنفيذي رقم 11/381 في حدود المهام المسندة لهم.
- إعداد تقرير للمراقب المالي عن نشاطاتهم وظروف ممارسة الصلاحيات المسندة لهم.
- إنابة المراقب المالي في حالة غيابه أو حصول مانع له.

3/ مهام مكتب محاسبة الالتزامات والتحليل والتخليص:

يضم هذا المكتب ثلاثة فروع حيث تسند إليهم المهام التالية حسب المادة رقم 05 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 09/07/2012 المحدد لعدد المراقبين الماليين والمراقبين الماليين المساعدين وكذا تنظيم مكاتب وفروع مصالح الرقابة المالية:

- مسك محاسبة الالتزامات بالنفقات باستثناء عمليات التجهيز العمومي.
- مسك محاسبة التعداد الميزانياتي.
- مسك سجلات تدوين التأشيرات والرفض.

- تشكيل رصيد وثائقي متعلق بالمالية العمومية والوظيفة العمومية.
- إعداد الوضعيات الإحصائية الدورية المتعلقة بالالتزامات بالنفقات والتعداد الميزانياتي.
- تشكيل قواعد بيانات إحصائيات.
- تحليل وتلخيص الوضعيات الإحصائية التي تقدمها المصلحة.
- جمع التقارير التي تعدها المكاتب الأخرى.
- المساهمة في تنفيذ المخطط التوجيهي للإعلام الآلي للمديرية العامة للميزانية على مستوى المصلحة.

- حفظ وتسيير أرشيف المصلحة.

4/ مهام مكتب الصفقات العمومية وعمليات التجهيز:

يضم هذا المكتب ثلاثة فروع حيث يهتم بدراسة ومراقبة ميزانية التجهيز ومشاريع الصفقات العمومية، والرقابة على تنفيذ النفقات العامة الملتزم بها، ومهمته حسب المادة رقم 05 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 09/07/2012، الذي سبق ذكره هي:

- دراسة مشاريع دفاتر شروط المناقصات أو التراضي التي يكون فيها المراقب المالي مقررا أو عضوا في لجنة الصفقات.
- دراسة مشاريع الصفقات العمومية والملاحق التي يكون فيها المراقب المالي عضوا في لجنة الصفقات.
- إعداد التقارير التقديمية والتحليلية المتعلقة بمشاريع العقود التي تمت دراستها.
- التكفل برخص البرامج والتعديلات التي طرأت عليها.
- الرقابة السابقة لمشاريع الالتزام بالنفقات التي يتكفل بها المكتب.
- مسك محاسبة الالتزامات بالنفقات التي يتكفل بها المكتب.
- إعداد مذكرات الرفض.
- مسك سجلات تدوين التأشير والرفض.
- دراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات العمومية والملاحق التي تدخل ضمن اختصاص لجان الصفقات.
- تحضير الاشعارات المبينة للنقائص الملاحظة في الصفقات العمومية والملاحق المؤشر عليها من طرف لجان الصفقات العمومية المؤهلة.
- متابعة الملفات التي تكون موضوع رفض و/أو تغاضي.
- إعداد تحاليل دورية متعلقة بالصفقات العمومية.
- تشكيل رصيد وثائقي متعلق بالصفقات العمومية والنفقات العمومية.

- إعداد الوضعيات الإحصائية الدورية المتعلقة بالالتزامات بالنفقات التي يتكفل بها المكتب.

المطلب الثالث: الرقابة المالية على النفقات الملتمزم بها

تعتبر عملية الرقابة المالية آخر مرحلة من مراحل تنفيذ الميزانية العامة للدولة، ونظرا لتعدد المؤسسات العمومية التي تخضع ميزانياتها للرقابة المالية، أخذنا مؤسسة من مجموع هذه المؤسسات كمثال تطبيقي نبين من خلال عملياتها مراحل عملية الرقابة المالية المطبقة عليها، وهي بلدية أفلو.

شروط تسليم التأشيرة.

يقصد بتأشيرة المراقب المالي الإمضاء على الوثائق المحاسبية المقدمة والمقترحة لعملية الرقابة، وهذا الإمضاء هو الإقرار الصريح بشرعية النفقات محل الرقابة، وقبل تسليم المراقب المالي لتأشيرته وجب فحص العناصر الآتية:

صفة الأمر بالصرف: مثلما هو محدد في القانون رقم 90/21 المؤرخ في 15 غشت سنة 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية لاسيما المادة 23 منه التي تنص على أنه يعد أمراً بالصرف كل شخص يؤهل لتنفيذ عمليات الإثبات، التصفية، الالتزام، والأمر بالدفع.

توفر الاعتمادات أو المناصب المالية: حيث يجب التأكد من وجود اعتمادات مالية كافية لتغطية النفقة المقترحة للتأشيرة، وذلك من خلال مقارنة مبلغ الاعتمادات المالية المخصصة مع مبلغ الالتزام بالنفقة محل الرقابة، وفي حالة ملف خاص بالمسار المهني لموظف يجب توفر المنصب المالي.

صحة التخصيص القانوني للنفقة: تتوزع ميزانية أي مؤسسة عمومية حسب عناوين، وهذه العناوين بدورها تنقسم إلى أبواب ومواد، وهنا تتم مراقبة مدى تطابق طبيعة النفقة المقترحة للتأشيرة مع الباب والمادة المخصص فيها الاعتماد المالي.

المطابقة التامة للنفقة المقترحة للتأشيرة للقوانين والتنظيمات المعمول بهما.

مطابقة مبلغ الالتزام بالنفقة للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة بهذا الالتزام: حيث تتمثل الوثائق المرفقة في مختلف الفواتير الشكلية أو النهائية وكذا سندات الطلب ومختلف عقود الصفقات العمومية.

وجود التأشيرات أو الآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة لهذا الغرض: عندما تكون مثل هذه التأشيرة قد نص عليها التنظيم الجاري به العمل، حيث هذا الشرط يخص الالتزامات المتعلقة بالصفقات العمومية التي يتطلب تنفيذها التأشيرة المسبقة للجنة الصفقات العمومية.

المطلب الرابع: الرقابة المالية على نفقات ميزانية التجهيز.

تسجل نفقات التجهيز العمومي في الميزانية العامة للدولة على شكل رخص برامج (مقررات برامج)، و تنفذ باعتمادات الدفع، إذ تمثل رخص البرامج الحد الأدنى للنفقات التي يؤذن للأمرين بالصرف باستعمالها في تنفيذ الاستثمارات المخططة، وتبقى صالحة دون أي تحديد لمدتها حتى يتم إلغاؤها، أما اعتمادات الدفع فتتمثل بالتخصيصات السنوية التي يمكن للأمر بالصرف بصرفها أو تحويلها أو دفعها لتغطية الالتزامات المبرمة في إطار رخص البرامج المطبقة، حيث يبلغ لرئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته الأمر بالصرف الوحيد مقرر البرنامج من طرف السيد الوالي يحدد رخصة البرنامج حسب كل قطاع فرعي، يكون طبقا لبرنامج التجهيز السنوي الذي اعتمدته الحكومة، و يبرز هذا المقرر في ملحق المحتوى المادي للبرنامج المعتمد، وتغطي رخصة البرنامج المبلغ هذه البرنامج الجديد للسنة، و ضبط تكاليف البرامج الجاري انجازها.

بمجرد تبليغ مقررات البرامج المذكورة أعلاه يشرع الوالي بصفته الأمر بالصرف الوحيد في حدود هذه المقررات تسجيل العمليات بموجب مقرر يتم اتخاذه وفقا للتنظيمات المعمول بها، و يبلغ إلى المصالح المعنية بالتنفيذ، إذ أن عملية تسجيل البرامج تتم على مستوى مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية، ويحتوي مقرر التسجيل على رقمين: رقم ثابت ورقم تحليلي، يمكن توضيح الاجراءات العملية للرقابة على نفقات التجهيز كما يلي:

- الرقابة على دفاتر الشروط:

قبل الشروع في أي إجراء لإبرام صفقة عمومية لابد من تحديد مبلغ حاجات المصالح استنادا إلى تقدير صادق وعقلاني، ويجب إعداد الحاجات من حيث طبيعتها، ومداهها بدقة استنادا إلى مواصفات تقنية مفصلة تعد على أساس مقاييس يتعين بلوغها أو متطلبات وظيفية، ويجب ألا تكون هذه المواصفات التقنية موجهة نحو منتج أو متعامل اقتصادي محدد. (حسب المادة 27 من المرسوم الرئاسي رقم 15/247 المؤرخ في 16/09/2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام).

حيث تقوم المؤسسة المعنية بالخدمة بإعداد مشروع دفتر الشروط يتضمن الشروط التي تبرم وتنفذ وفقها الصفقات العمومية، فإذا كان المبلغ التقديري للحاجات أقل أو يساوي 12.000.000.00 دج بالنسبة للأشغال أو اللوازم، و 6000.000.00 دج بالنسبة للدراسات أو الخدمات لا تقتضي وجوبا إبرام صفقة عمومية، (حسب المادة 13 من المرسوم الرئاسي 15/247 المذكور سابقا).

أي لا يعرض هذا المشروع على اللجنة البلدية للصفقات العمومية المشكلة من:

- رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله رئيسا.
 - ممثل المصلحة المتعاقدة.
 - ممثلين عن المجلس الشعبي الولائي.
 - ممثلين عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة).
 - ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة.
- أما إذا كان المبلغ التقديري يفوق المبالغ المذكورة أعلاه فيعرض على لجنة الصفقات العمومية لأخذ التأشيرة المسبقة قبل تقديمه إلى تأشيرة المراقب المالي.

- الرقابة على الصفقات العمومية:

أول خطوة في هذه العملية يجب ألا يكون المتعامل الاقتصادي ضمن العناصر المذكورة في نص المادة 75 من المرسوم الرئاسي رقم 15/247 المذكور سابقا، والتي تنص على أنه يقصى بشكل نهائي أو مؤقت من المشاركة في الصفقات العمومية المتعاملون الاقتصاديون:

الذين هم في حالة الإفلاس أو التصفية، أو التوقف عن النشاط، أو التسوية القضائية أو الصلح.

الذين هم محل إجراء عملية الإفلاس أو التصفية، أو التوقف عن النشاط، أو التسوية القضائية أو الصلح.

- الذين كانوا محل حكم قضائي حاز الشيء المقضي فيه بسبب مخالفة تمس بنزاهتهم المهنية.
- الذين لا يستوفون واجباتهم الجبائية وشبه الجبائية.
- الذين لا يستوفون الإيداع القانوني لحسابات شركاتهم.
- الذين قاموا بتصريح كاذب.
- الذين كانوا محل قرارات الفسخ تحت مسؤوليتهم، من أصحاب المشاريع، بعد استنفاد إجراءات الطعن المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما.
- المسجلون في قائمة المتعاملين الاقتصاديين ممنوعين من تقديم عروض للصفقات العمومية.
- المسجلون في البطاقة الوطنية لمرتكبي الغش وأصحاب المخالفات الخطيرة للتشريع والتنظيم في مجال الجباية والجمارك والتجارة.
- الذين كانوا محل إدانة بسبب مخالفة خطيرة لتشريع العمل والضمان الاجتماعي.
- الأجانب المستفيدون من صفقة، وأخلوا بالتزامهم المحدد في المادة 84 من المرسوم 15/247 المتعلق بالصفقات العمومية.

في حالة مشاريع الصفقات التي تفوق مبالغها 12000.000.00 دج ل للأشغال واللوازم، و6000.000.00 دج للخدمات والدراسات تعرض على لجنة الصفقات العمومية المختصة لتحظى

بالتأشيرة المسبقة عن طريق مقرر تأشيرة لترسل بعد ذلك إلى المراقبة المالية لأخذ تأشيرة المراقب المالي، حيث يتم فحص ومراقبة ما يلي:

- رخصة البرنامج.
 - مقرر تأشيرة لجنة الصفقات العمومية.
 - تقرير تقديمي مفصل يبرر فيه كيفية اختيار المتعامل الاقتصادي الذي رست عليه الصفقة.
 - توفر الاعتمادات المالية.
 - صفة الأمر بالصرف المخول بالإمضاء.
 - تطابق المبلغ الإجمالي للصفقة مع مبلغ العملية في بطاقة الالتزام.
 - توفر نسختين من مشروع الصفقة.
- حيث تستغرق عملية الرقابة والفحص هذه مدة أقصاها عشرة (10) أيام، لتصبح بعد ذلك هذه النفقة جاهزة لتمنح تأشيرة المراقب المالي بمثابة تصريح لانطلاق الأشغال موضوع الصفقة.
- بصفة عامة تنتهي عملية الرقابة المالية للنفقات بتأشيرة توضع على بطاقة الالتزام (ملحق 01)، وعند الاقتضاء على الوثائق الثبوتية، وتكون الالتزامات غير القانونية أو غير المطابقة للتنظيم موضوع رفض مؤقت أو نهائي حسب الحالة (ملحق 02).

حالة الرفض المؤقت: يبلغ الرفض المؤقت في الحالات التالية:

- اقتراح التزام مشوب بمخالفات للتنظيم قابلة للتصحيح.
 - انعدام أو نقصان الوثائق الثبوتية المطلوبة.
 - نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة.
- ولتوضيح حالة الرفض المؤقت أكثر نقوم بعرض الوقائع التالية، حيث بعد فحص و مراقبة ملف خاص بصفقة انجاز و تجهيز ثانوية مع سكنات وظيفية من طرف المراقب المالي لفت انتباهه أن المتعامل المتعاقد الذي منحت له صفقة الإنجاز لا يتمتع بالشخصية الطبيعية، كون أنه عبارة عن مجمع لمؤسسات متضامنة فيما بينها، و من المعروف أن المؤسسة لها الشخصية المعنوية، و هذا ما قاد المراقب المالي إلى فحص و مراقبة رقم الحساب البنكي الخاص بالتسوية المالية ليتبين أنه ليس باسم شخص طبيعي، و هذا يعتبر خرق للقوانين الجديدة التي استحدثتها الدولة وفق ما تقتضيه الحياة الاقتصادية الحديثة في مجال الرقابة للحفاظ على الأموال العمومية من كل أشكال الاختلاسات.

وعلى إثر هذه الملاحظات تم تحرير مذكرة رفض مؤقت طبقا للنص القانوني رقم: 1138 المؤرخ في: 26/12/2018 الصادر عن وزارة المالية، و القاضي باستحالة فتح حساب بنكي مشترك باسم مجمع

متضامن مكون من مجموعة من المؤسسات، ليتأكد هذا المنع القانوني في سنة 2019 بموجب
الارسال رقم: 184 المؤرخ في: 17/03/2019

حالة الرفض النهائي: يعلل الرفض النهائي بما يلي(1)

- عدم مطابقة اقتراح الالتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بها.
 - عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية.
 - عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت.
- كما يمكن كذلك منح تأشيرة المراقب المالي رغم وجود رفض نهائي، هذه الحالة يطلق عليها اسم
التغاضي

التغاضي: هو حالة من الحالات التي يمكن فيها للأمر بالصرف أن يرسل مرة أخرى الالتزام بالنفقات
الذي كان محل رفض نهائي إلى المراقب المالي قصد الحصول على التأشيرة مرفوق بمقرر معلل
يشير إلى مسؤوليته في ملف الالتزام موضوع التغاضي، حيث يقوم المراقب المالي بدوره بإرسال ملف
الالتزام إلى الوزير المكلف بالميزانية قصد الاعلام، ويقوم الوزير بدوره أيضا وفي جميع الحالات
بإرسال نسخة إلى المؤسسات المختصة في الرقابة.

لا يمكن حصول التغاضي في حالات رفض نهائي يعلن عنه بالنظر لما يأتي:

- صفة الأمر بالصرف.
 - عدم توفر الاعتمادات أو إنعدامها.
 - إنعدام التأشيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.
 - إنعدام الوثائق الثبوتية التي تتعلق بالالتزام.
 - التخصيص غير القانوني للالتزام بهدف إخفاء إما تجاوزاً للاعتمادات، وإما تعديلاً لها أو
تجاوزاً لمساعدات مالية في الميزانية.
- وذلك حسب المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 92/414، المتضمن الرقابة السابقة للنفقات الملتمزم
بها.

المبحث الثالث: تقييم الرقابة المالية على النفقات العمومية لسنة 2021.

يتجلى دور الرقابة التي يمارسها المراقب المالي في التحقق من مدى مطابقة النفقات التي تقتضي مطابقتها للنصوص التنظيمية، مع حجم العمليات المعروضة عليه للالتزام، لهذا ارتأينا تقسيم هذا المبحث إلى أربع مطالب يتضمنان الحجم الكلي للعمليات الملتزم بها في سنة 2021، وتقييم دور المراقب المالي في لجان الصفقات العمومية.

المطلب الأول: الحجم الكلي للعمليات الملتزم بها للسنة المالية 2021.

تشرف المراقبة المالية لبلدية أفلو على مراقبة 30 ميزانية موزعة حسب كل قطاع وزاري كما يلي:

1- ميزانيات الجماعات المحلية الإقليمية (البلدية): 11 ميزانية (ملحق 03).

2- ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري: 19 ميزانيات

كما تشرف على مراقبة كل الالتزامات بالنفقات الخاصة بميزانيات التجهيز والمخططات البلدية للتنمية، وفيما يلي سنعرض حصيلة لمختلف عمليات الرقابة التي كانت في السنة المالية 2021:

الجدول رقم (1-2): جدول احصائي يبين حجم العمليات المراقبة للسنة المالية 2021.

طبيعة العملية	عدد بطاقات الالتزام	عدد التأشيريات	عدد الرفوض النهائية	عدد مقررات التغاضي	عدد الرفوض المؤقتة
نفقات التسيير لميزانية البلديات	4421	3987	0	0	434
نفقات التجهيز لميزانية البلديات	704	664	0	0	40
تسيير المستخدمين في البلديات	285	247	0	0	38

الإعانات في البلديات	27	26	0	0	01
المخططات البلدية للتنمية	499	428	0	0	71
تسيير المستخدمين في المؤسسات	1239	1124	0	0	115
نفقات المستخدمين في المؤسسات	7464	7317	0	0	147
نفقات اخوى للتسيير في المؤسسات	2381	2183	0	0	198
المجموع	17020	15976	0	0	1044

المصدر: التقرير السنوي للنشاطات لسنة 2021.

من خلال الجدول يلاحظ أن عدد الالتزامات الواردة إلى مصلحة المراقبة المالية للسنة المالية 2021 بلغ 17020 التزام منها 15976 تأشيرة ممنوحة، و1044 مذكرة رفض مؤقت.

وللتقييم الجيد للرقابة المالية للنفقات الملتزم بها سنقوم بمقارنة حجم العمليات المراقبة للسنة المالية 2021 بالسنة المالية 2020 كما يلي:

الجدول رقم (2-2): جدول احصائي يوضح مقارنة بين حجم العمليات المراقبة من السنة المالية 2020 و2021.

طبيعة العمليات	2020	2021
عدد بطاقات الالتزام	15869	17020
عدد التأشيريات	15258	15976
عدد الرفوض النهائية	0	0
عدد مقررات التغاضي	0	0
عدد الرفوض المؤقتة	611	1044

المصدر: التقرير السنوي للنشاطات لسنة 2021.

من خلال الجدول رقم 2 يتبين أن عدد بطاقات الالتزام المسلمة والمقترحة لتأشيرة المراقب المالي زاد بشكل ملحوظ مقارنة بالسنة السابقة، جواء عملية التكفل بإدماج الموظفين ومستحقاتهم المالية والرفع التدريجي للتقشف، حيث أن عدد الملفات المستلمة لسنة 2021 كان 17020 مقارنة بـ 15258 ملف مستلم للتأشيرة لسنة 2020 بفارق زيادة قدره 1151، بينما عدد التأشيريات لسنة 2021 كان 15976 مقارنة بـ 15258 لسنة 2020 بفارق زيادة قدره 718، وعدد الرفوض المؤقتة لسنة 2021 كان 1044 رفض مؤقت مقارنة بـ 611 رفض مؤقت لسنة 2020، بفارق 433.

المطلب الثاني: تقييم دور المراقب المالي في لجان الصفقات العمومية.

للمراقب المالي دور كبير في مختلف لجان الصفقات العمومية، ويظهر هذا الدور من خلال العضوية الدائمة له، حيث تتشكل على مستوى البلديات الخاضعة للمراقبة المالية لبلدية أفلو 17 لجنة صفقات عمومية وهي كالآتي:

- بلدية أفلو.
- بلدية بريدة.
- بلدية قلعة سيدي سعد.
- بلدية الغيشة.
- بلدية وادي مرة.

- بلدية تاويالة.
 - بلدية سبقاق.
 - بلدية الحاج المشري.
 - بلدية عين سيدي علي.
 - بلدية البيضاء.
 - بلدية سيدي بوزيد.
 - المركز الجامعي بأفلو.
 - المؤسسة العمومية الاستشفائية بأفلو.
 - المؤسسة الاستشفائية للأم والطفل بأفلو.
 - المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بأفلو.
 - المؤسسة العمومية للصحة الجوارية ببريدة.
 - المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بقلعة سيدي سعد.
- لقد كان للمراقب المالي لبلدية أفلو مشاركة فعالة في أعمال لجان الصفقات العمومية في خلال السنة المالية 2021، حيث شارك في 110 جلسة بمعدل جلسة الى جلستين في الأسبوع، تم فيها دراسة وفحص 130 ملف، وهي مقسمة حسب الجداول التالية:

الجدول رقم (2-3): جدول احصائي يبين مشاركة المراقب المالي في أعمال لجنة الصفقات العمومية لبلدية أفلو والبلديات الأخرى.

البيان	أفلو	بريدة	قلطة سيدي سعد	واد مرة	تاويالة	سبقاق	البيضاء	سيدي بوزيد	عين سيدي علي	الغيشة	الحاج المشري
عدد الجلسات	18	5	4	9	6	2	13	8	10	11	14
صفقة العمومية	10	5	3	4	4	2	5	3	3	6	5
دفتر الشروط	8	3	2	3	4	1	5	4	3	6	5
ملحق للصفقة	3	0	0	2	1	0	2	1	2	1	2
طعون	2	0	0	3	0	0	1	0	1	0	2

المصدر: التقرير السنوي للنشاطات لسنة 2021.

الجدول رقم (2-4): جدول احصائي يبين مشاركة المراقب المالي في أعمال لجنة الصفقات العمومية للمركز الجامعي بأفلو.

عدد الجلسات	0
صفقة عمومية	0
دفتر شروط	0
ملحق للصفقة	0
طعون	0

المصدر: التقرير السنوي للنشاطات لسنة 2021.

الجدول رقم (5-2): جدول احصائي يبين مشاركة المراقب المالي في أعمال لجنة الصفقات العمومية للمؤسسة العمومية الاستشفائية بأفلو.

عدد الجلسات	2
صفقة عمومية	1
دفتر شروط	1
ملحق للصفقة	0
طعون	0

المصدر: التقرير السنوي للنشاطات لسنة 2021.

الجدول رقم (6-2): جدول احصائي يبين مشاركة المراقب المالي في أعمال لجنة الصفقات العمومية للمؤسسة الاستشفائية للأم والطفل بأفلو.

عدد الجلسات	2
صفقة عمومية	1
دفتر شروط	1
ملحق للصفقة	0
طعون	0

المصدر: التقرير السنوي للنشاطات لسنة 2021.

الجدول رقم (7-2) : جدول احصائي يبين مشاركة المراقب المالي في أعمال لجنة الصفقات العمومية للمؤسسة العمومية للصحة الجوارية بأفلو.

عدد الجلسات	2
صفقة عمومية	1
دفتر شروط	1
ملحق للصفقة	0
طعون	0

المصدر: التقرير السنوي للنشاطات لسنة 2021.

الجدول رقم (8-2): جدول احصائي يبين مشاركة المراقب المالي في أعمال لجنة الصفقات العمومية للمؤسسة العمومية للصحة الجوارية ببريدة.

عدد الجلسات	02
صفقة عمومية	01
دفتر شروط	01
ملحق للصفقة	0
طعون	0

المصدر: التقرير السنوي للنشاطات لسنة 2021.

الجدول رقم (9-2): جدول احصائي يبين مشاركة المراقب المالي في أعمال لجنة الصفقات العمومية للمؤسسة العمومية للصحة الجوارية بقلعة سيدي سعد.

عدد الجلسات	02
صفقة عمومية	01
دفتر شروط	01
ملحق للصفقة	0
طعون	0

المصدر: التقرير السنوي للنشاطات لسنة 2021.

من الجداول السابقة تتجلى مساهمة المراقب المالي في عملية ترشيد النفقات العمومية في ظل الأعمال غير النزهة التي يقوم بها بعض المتعاملين الاقتصاديين بالتواطؤ مع بعض الأمرين بالصرف، حيث نلاحظ أن عدد الصفقات المقدر بـ: 55 صفقة مقارنة بدفاتر الشروط المدروسة 49 دفتر شروط، مما يعني أن عدد مشاريع الصفقات التي تم رفضها يقدر بـ: 6 صفقة، وذلك لعدم احترام الإجراءات المنصوص عليها في القوانين المعمول بها، وكذلك لعدم قبول المتعاملين الاقتصاديين المقصيين من المشاركة في الصفقات العمومية بنص المادة 75 من قانون الصفقات العمومية، فلولا عملية الرقابة لما تم اكتشاف هذه المخالفات، ولما صرفت أموال الدولة وحولت إلى جهات غير معروفة، لذلك تسعى الدولة دائما إلى تكريس مبدأ الشفافية والمساواة في إبرام الصفقات العمومية، وضمان المنافسة الشريفة والمشروعة بهدف الحد من تبذير وهدر الأموال العمومية.

المطلب الثالث : معوقات تتعلق بالبلدية

تعاني البلديات في الجزائر من مجموعة من القيود التنظيمية ، التشريعية ، المالية والبشرية وكذلك ضغوطات حالت عن أداء التزاماتها ، ومن هذا المنطلق أصبحت تمثل صورة متدهورة عن الإدارة الجزائرية ، ومن هذا المنطلق يمكن أن يحدد مجموعة من المعوقات والنقائص وفق الآتي :

أولاً: معوقات تتعلق بالنظام المالي والمحاسبي

أهم ما نلاحظ في الجانب المالي أن عمليات التبويب للعمليات المالية للبلدية لها دورا هاما لسير هذه العمليات وسلاستها ، ومن المعلوم أن مبدأ ميزانية البلدية هو تصنيف البنود وتقديم النفقات ، وهذا الأمر مزال على حالة منذ الاستقلال ولم يطرأ أي تغيير أو تحسين .

كذلك غياب دراسة التكلفة والتقدير الجيد للاعتمادات الذي يؤدي إلى عدم كفاية هذه الأخيرة على مستوى البلديات ، الذي يعكس الحركة المتكررة بكثرة الاعتمادات بناء على التحويل بين الأبواب الفرعية والمواد.

وفق الواقع نجد أن البلديات لا تستسلم الاعتمادات المخصصة لها في الموعد المحدد 01 جانفي إلا في بداية شهر مارس تقريبا ، الذي يؤدي بوتيرة بطيئة لمصالح البلدية ولا يتم دفع النفقات إلا الإلجبارية منها كأجور المستخدمين وتتم على الكشف من الخزينة العمومية .

أما من الجانب المحاسبي ، نعرف أن النظام المحاسبي في الجزائر يتمثل أساسا في تسجيل عمليات القبض والإنفاق وتجميع النتائج لضبط الوضعية المحاسبية لا غير ، حيث لا يتوفر هذا الأسلوب على كافة البيانات التي تسمح بالإدارة المالية الفعالة من جهة وبالرقابة المالية الضرورية من جهة أخرى، ومن أهم النقائص التي يعاني منها نظام المحاسبة العمومية في الجزائر عي الترسانة من القوانين ، المراسيم ، قرارات أو تعليمات تمثل الإطار القانوني للمحاسبة العمومية وفي نفس الوقت تأصيلا نظريا وإطارا تقنيا ، هذا ما أدى إل قصورها على تحقيق أهدافها وعرقلة تطورها ، نظرا لافتقار نصوصها إلى المرونة المطلوبة التي تفتح باب النقاش وإثراء الساحة بالمفاهيم والمبادئ النظرية .

ثانيا: معوقات تتعلق بالموارد البشري

ترتبط الموارد البشرية في البلدية بالتنظيم ، وحسن استغلاله هذا المورد يؤدي بنا إلى التنظيم الجيد الذي يعود بالفائدة على البلدية وعلى مختلف الأطراف المحيط بها بشكل عام وعلى أجهزة الرقابة بشكل خاص ، غير أن واقع المورد البشري يتحلى بنقائص أهمها نقص نسبة اطارات التي تتولى المهام الإدارية والتقنية ، عمليات التوظيف التي تتم على مستوى البلديات بشكل غير عقلاني ، ومن أهم النقائص ضعف كفاءة مجالس البلديات في إعداد البرامج وتنفيذها لأسباب أهمها محدودية التأهيل الدراسي والعلمي وضعف التدريب الإداري و التكويني أو عدم انتظامه ، نجد كذلك السيطرة الولاء الحزبي والمصلحي على الصالح العام .

ثالثا : معوقات تتعلق بالجانب التنظيمي والقانوني

نلاحظ أن الهيكل التنظيمي للبلدية يخلو من الرقابة الداخلية التي تكتسي أهمية كبيرة في سير مصالحها ويمكن أن نعبر عنها باللبنة الأولى التي تعتمد عليها أجهزة الرقابة المالية ، كما يجب أن يتمتع هذا النوع من الرقابة بالاستقلالية عن رئيس المجلس الشعبي البلدي .

أما الجانب القانوني نجد أن البلديات تخضع إلى أحكام قانون المحاسبة العمومية 90-21 ويعتبر هذا القانون غير كامل حيث لا يضم كل أحكام المتعلقة بالمحاسبة العمومية في الوقت الراهن ونجد ظهور بعدة نصوص عديدة كان من المفروض أن تضمها مواده ونذكر منها كفاءات تسديد النفقات والمراقبة القبلية لها .

المطلب الرابع: . معوقات تتعلق بأجهزة الرقابة ومدى مشاركة المجتمع المدني وضعف القضاء

لأجهزة الرقابة عدة معوقات ونذكر منها :

أولا: معوقات تتعلق بأجهزة الرقابة المالية

تقتضي الرقابة التي تمارس من طرف أجهزة الرقابة المالية الاستقلال الكافي الذي يمكنها من القيام بمهامها الرقابية على أكمل وجه ، ونقصد بهذا الاستقلال الوظيفي للأجهزة الرقابية والمتمثل في توفر سلطات صلاحيات مناسبة في مواجهة الجهات الخاصة لرقابتها وقيامها بمهامها دون أدنى تأثر أو تأثير من قبل الجهة أخرى مهما كانت مكانتها .

ونظرا لأهمية هذا المبدأ فقد أكدت معظم التوصيات التي صدرت من المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية ، و المجموعة العربية للأجهزة الرقابية المالية و المحاسبية على ضرورة استقلال أجهزة الرقابة المالية ، ومن أهم مظاهر هذا الاستقلال يتمثل في :

➤ أن تعطي للأجهزة العليا للرقابة الحرية الكاملة في وضع لوائحها وأنظمتها الداخلية ودون تدخل أي جهة .

➤ أن يتوفر للأجهزة العليا للرقابة حرية إعداد تقرير نفقاتها في ميزانية الدولة واستعمال تلك التقديرات دون تدخل أو رقابة من جهة إدارية .

و نجد أن الدستور منح مجلس المحاسبة الاستقلال وفق القوانين ولكن هذه النصوص يمكن أن تعدل أو تلغى في أي وقت.

وأما فيما يتعلق بالمفتشية العامة للمالية فهي جزء من وزارة المالية ولا تتمتع بالاستقلال الوظيفي و أن مهمتها الأساسية استشارية ورقابتها على البلديات غير إلزامية ، وتعد المفتشية العامة للمالية تقريرا سنويا يرفع إلى الوزير المكلف بالمالية يتضمن حصيلة نشاطاتها وملخص ملاحظاتها والاقتراحات ذات الطالع العام التي تهدف خاصة إلى تكييف أو التعديل التشريع والتنظيم المطبقين في مجال تدخلها .

وأما فيما يتعلق بمعالجة نتائج رقابتها ، فان ذلك يعود إلى سلطة الوزير المكلف بالمالية الذي يقرر ما يجب أن يتخذ من إجراءات أو تدابير بشأن تقارير المفتشية .

ونفس الكلام يمكن أن يقال على كل من المراقب المالي والمحاسب العمومي.

نلاحظ كذلك الجانب التكنولوجي الذي لا يحظى بالاهتمام على مستوى اجهزة الرقابة المالية رغم ما آل إليه هذا الجانب من تطور في الوقت الراهن .

ثانيا :مدى مشاركة المجتمع المدني وضعف القضاء

1. مدى مشاركة المجتمع المدني .

بالنظر إلى نص المادة 22 من قانون البلدية 10-11 حيث يلصق مشروع جدول أعمال الاجتماعات عند مدخل قاعة المداولات وفي الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور ، ما هذا إلا دليل على أن الديمقراطية المنتهجة ومدى مشاركة المجتمع المدني من أجل تدعيم دور البلدية في توفير احتياجات سكانها ، غير أن ما نجده على أرض الواقع مخالف تماما حيث أن المجتمع المدني بعيد كل البعد عما يجري في بلدياته والقرارات المتخذة والبرامج المسطرة تتخذ بعيد عنه وبدون علم أو مشاركة منه ، ولذلك فإن رقابة المجتمع المدني كما يجري في البلديات ، غائبة أو مغيبة عن قصد وليس لها أي دور يذكر ، فبالنظر إلى مشاركة المواطن والمجتمع المدني في ممارسة دوره الرقابي هي عملية مفرغة من محتواها.

2. ضعف القضاء

إن القيام برقابة مالية فعالة على المال العام ، يتطلب اتخاذ إجراءات صارمة ضد كل من يعيث به ، والواقع في الجزائر نجد أن مجلس المحاسبة يتوفر على حق إحالة المحتالين والمفسدين في البلديات إلى العدالة ، إلا أن إحالة قضايا الفساد المالي على العدالة والتي معروفة بطول إجراءاتها ونقص فعاليتها .

الخلاصة الفصل :

إن الجماعات المحلية هي تلك الوحدات الإقليمية المتمثلة في الولاية والبلدية، وتم التركيز في هذا البحث على النواة الأساسية التي تتشكل منها الدولة، وهي البلدية باعتبارها أقرب هيئة من المواطن لتلبية حاجياتهم. من خلال الدراسة الميدانية تبين أن بلدية أفلو عبارة عن هيكل وظيفي عام وظائفه ترتبط مباشرة بمهامه المتمثلة أساسا في خدمة المواطن،

من خلال ما تطرقنا إليه في دراستنا التطبيقية بأخذ عينة عن عمليات ميزانية بلدية أفلو، وكيفية الرقابة عليها، واسقاطها على كافة الميزانيات التي تخضع لرقابة المراقب المالي، تبين أن للرقابة المالية أهمية كبيرة في تسيير الأموال العمومية للدولة، والحفاظ عليها بما يحقق أهداف الاقتصاد الوطني، لذلك أولى المشرع الجزائري اهتماما بالغاً في تكييف القوانين المتضمنة تنظيم أجهزة الرقابة المالية وعملها.

وبالرغم مما ذكر إلا أنه تخلل كل جهاز رقابي معوقات وصعوبات تحول دون الرقابة المنشودة على ميزانية البلدية ، ويرجع هذا إلى عدة مسببات أهمها عدم التزام البلديات وأجهزتها التنفيذية بوضع أهداف محددة وواضحة لأنشطتها ، وكذلك البطء الشديد في إعداد نظام محاسبي يواكب التطور النفقات العمومية هذا من جانب ، ومن جانب آخر التبعية لكل جهاز رقابي مالي لسلطة أعلى تتحكم في قراراته بدرجة أولى.

وباعتبار أن مجالها مجال حساس واستراتيجي يتطلب المتابعة الدائمة، وجب استعمال أحدث التقنيات التي تسمح بكشف عدم التطابق مع التشريعات والتنظيمات المعمول بهما حتى يتسنى التصدي لها ومعالجتها، وهذا لضمان الاستعمال الجيد والسليم للأموال العمومية وفق ما يخدم أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية.



خاتمة

خاتمة :

من خلال دراستنا لموضوع دور المحاسبة العمومية في الرقابة على ميزانية البلدية توصلت الى ان المحاسبة العمومية فرع من فروع المحاسبة، و ان النفقات العمومية لها لأهمية بارزة تتمثل في اشباع حاجات الافراد ،ويمكن تقسيم هذا النفقات حسب المشرع الجزائري الى نفقات السير ،ونفقات التجهيز و الاستثمار .

وتعتبر من مراحل التي من خلالها يتم بقيام بعمليات الميزانية البلدية في خلال تحصيل الإيرادات وتنفيذ النفقات اما الميزانية البلدية هي المرآة العاكسة للواقع الاقتصادي والمالي للجماعات المحلية اذا تنعكس من خلال من انيتها مدى كفاءتها و فعاليتها في التنفيذ من جهة و حسن تسير الاموال من جهة أخرى ،وتعتبر قوانين المحاسبة العمومية و لاسيما القانون 90-21 الاطار المرجعي الذي حدد مجال العمل و اجراءات التسيير الفعالية لتحقيق الاهداف المسطرة و المرجوة .

و توصلت من خلال هذه الدراسة التي قمت بها الى مجموعة من النتائج سوء في الجانب النظري أو الجانب التطبيقي.

- ✓ تتوخى المحاسبة العمومية ، كنظام تسير ، و تحقيق وعدة اهداف يمكن حصر أهمها في حماية الاموال العمومية ، ضمان احترام تراخيص الميزانية ، وحسن تسيير الهيئات العمومية .
- ✓ حدد قانون المحاسبة الاعوان المخول لهم اعداد و تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية .
- ✓ ينصب الدور الحاسم للمحاسبة العمومية على تنفيذ عمليات الميزانية و الرقابة عليها في اطار قواعد و تقنيات محاسبة معمول بها وكذا هيئات رقابة تهتم بهذا الامر و مجلس المحاسبة احد هذه الهيئات .
- ✓ تعتبر النفقات العمومية وسيلة لإشباع حاجات العامة للأفراد.
- ✓ الرقابة المالية تكون منصبة على سلامة تنفيذ العمليات المالية وتساعد في كشف الانحرافات و المخالفات و كذا الاختلاسات الممكنة للأموال العمومية .
- ✓ الرقابة المالية إما قبل او أثناء أو بعد التنفيذ .

خاتمة

✓ ممارسة وظيفة المحاسب العمومي تكون من طرف أشخاص تلقوا تكوينا متخصصا و معينون بصفة قانونية لشغل ذلك المنصب من طرف الوزير المكلف بالمالية و يخضعون لحمايته وسلطته .

✓ خول القانون للأمر بالصرف إمكانية تسخير المحاسب العمومي من أجل صرف النفقة إذا اعتبرها هذا الأخير غير شرعية ؛

✓ يحق للمراقب المالي رفض منح التأشيرة على ملف الالتزام بالنفقة العمومية إذا كانت غير شرعية ؛

✓ المفتشية العامة للمالية جهاز إداري تابع لوزارة المالية ، مكلف بالرقابة البعدية على مالية الجماعات المحلية ؛

✓ مجلس المحاسبة مؤسسة تتمتع باختصاص إداري و قضائي .

✓ ميزانية الجماعات المحلية عبارة عن وثيقة تقدير النفقات و الإيرادات السنوية النهائية للجماعات المحلية بشكل الذي يسمح بإدارة مصالحها ومباشرة مهامها على اكمل وجه.

أما الجانب التطبيقي :

-تخضع البلدية لرقابة الوصاية أو تختلف السلطة الوصية حسب عدد السكان .

-يعاب على الرقابة المجالس الشعبية البلدية ضعف الجانب التكويني لأعضاء المجالس وانعدام الكفاءة العلمية في الجانب القانوني للبلديات من جهة و أجهزة الرقابة من جهة أخرى استخدام التقنيات الحديثة.

-انعدام الثقافة المعلوماتية ، الأمر الذي أدى إلى انعدام استخدام التكنولوجيا الحديثة في العمل الرقابي و هدر الوقت .

-لا تنفذ أي نفقة دون التأشيرة المسبقة على بطلقة التزاماتها من طرف المحاسب المالي .

-للمراقب المالي دور أساسي لا يكمن الاستغناء عنه في عملية التنفيذ النفقات .

كما توصلت من خلال نتائج الدراسة إلى الفرضيات التالية:

خاتمة

الفرضية الأولى : المحاسبة العمومية عبارة عن مجموعة من القواعد القانونية والتقنية التي تهتم بضبط إجراءات تنفيذ وتسجيل عمليات تحصيل الإيرادات وتسديد النفقات العمومية المرخصة في الميزانية العامة للدولة.

الفرضية الثانية : تعتبر الرقابة الوسيلة المثلى التي تهدف إلى ضمان وسلامة التصرفات المالية عن طريق الكشف عن الانحرافات وتصحيحها وقد تم إثباتها في إعداد ميزانية الجماعات المحلية.

توصيات الدراسة:

وعلى ضوء النتائج يمكن تقديم التوصيات التالية :

تطوير المحاسبة العمومية حتي تضمن الرقابة الدائمة على الأموال الدولة من أجل الثغرات التي تحول دون وصول الأموال إلى مستحقيها من خلال التركيز بجانب الرقابة .

يجب أن تكون هناك إطارات مؤهلة تقم بعملية الرقابة بعيدة التحايل والاختلاس .

عدم التساهل في فرض العقوبات على المراقبين الذين يتجاوزون القانون .

تعديل قانوني مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية بما يضمن تفعيل دورهما في ممارسة الرقابة المالية وفق ما يلي :

اتباع مجلس المحاسبة لمجلس الأمة أو المجلس الشعبي الوطني والمصادقة على تعيين رئيسه من قبلهم من أجل استقلالية أكبر وشفافيته أكبر في نشر تقاريره السنوية

وضع شروط تضمن ترشح المتخصصين في الجانب القانوني من انتخابات المجالس البلدية .

أن تشمل رقابة المال العام في البلديات بالإضافة لرقابة المشروعية رقابة الأداء المالي التي تركز على الاقتصاد والكفاءة و الفعالية .

اعتماد إجراءات قانونية لموظفين من قطاع المالية تتوفر فيهم الخبرة المهنية اللازمة و بالأخص على مستوى الرقابة المالية من أجل دعم الرقابة القضائية الإدارية .

نظرا لأهمية الأموال العمومية ، فإنه يجب ان تكون عمليات التصرف في هذه الموال وخاصة (تنفيذ الميزانية الجماعات المحلية) ، يجب ان تكون في أيدي امينة مشبعة بالضمير المهني و الأخلاقي و

خاتمة

الروح الوطنية من جهة ، ويجب أن يتميز الاشخاص القائمون باستخدامها على قدر عال من كفاءة و النزاهة من جهة أخرى .

أفاق البحث :

لذلك يمكننا اعطاء بعض العناوين التي تصلح ان تكون بحوث مستقبلية مثلا :

- (1)- أفاق المحاسبة العمومية على ضوء معايير المحاسبة الدولة في القطاع العام و مدى تدعيمها للرقابة القبلية و البعدية في الجزائر .
- (2)- الرقابة المالية على ميزانية الجماعات المحلية في محاربة الفساد المالي.
- (3)- دور الأمر بالصرف في تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية .



قائمة المراجع

أولا :الكتب باللغة العربية

I. الكتب

1. أحمد وقاد، عمليات الميزانية و عمليات الخزينة، المدرسة الوطنية للإدارة – مديرية التدريبات الميدانية، الجزائر، 2006/2005.
2. الشريف الرحماني ، أموال البلديات الجزائرية ،دار القصبة للنشر .
3. الصحن محمد عبد الفتاح ، " مبادئ وأسس المراجعة " ، مؤسسة شباب الجامعة الاسكندرية ، 1974.
4. حسين الصغير، دروس في المالية والمحاسبة العمومية، دار المحمدية، مصر 2000.
5. عبد المطالب عبد الحميد، التمويل المحلي (والتتمة المحلية)، الإسكندرية، مصر ،دار الجامعة للنشر والتوزيع، 2001.
6. علي بساعد، المالية العمومية، المعهد الوطني للمالية، 1992.
7. علي زغود ، المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، 2006.
8. محمد مسعي ، المحاسبة العمومية ،دار الهدى ، عين مليلة ، الجزائر ، 2003.
9. زاهرة سواد، محاسبة المنشآت العامة والخاصة، دار الراية للنشر والتوزيع الأردن. عمان 2013.

II. الرسائل و المذكرات :

10. أمجوج نوار " مجلس المحاسبة : نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية " مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ،جامعة قسنطينة، كلية الحقوق 2006-2007
11. ادريسي مايسة ،"دور آليات الرقابة في حماية المال العام ،مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم القانونية ،تخصص إدارة ومالية البويرة ،2018/2017،
- 12 . برباج خديجة ط دور مجلس المحاسبة في الرقابة على الأموال العمومية "مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق جامعة بومرداس كلية الحقوق 2015_2016

13. بلمتلوك عادل ، "الرقابة على تنفيذ الميزانية الجماعات المحلية وأثرها في ترشيد النفقات"، دراسة حالة جيجل ، كلية العلوم الاقتصادية قسم العلوم التجارية ، بسكرة ، 2019/2018
 14. بن حود إلياس ، "دور المحاسبة العمومية في ترشيد نفقات الهيئات العامة، دراسة حالة بالأغواط، مذكرة ماستر في العلوم التجارية ، جامعة الأغواط 2014/2013
 15. سيد علي خماري ، ميزانية البلدية ودورها في التنمية ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون ، 2015-2016
 16. عبد القادر موفق ، "الرقابة المالية على البلدية في الجزائر"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير ، جامعة لحاج لخضر باتنة، كلية العلوم الاقتصادية ، سنة 2014_2015.
 17. مراد محرزي، الرقابة على المال العام، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 2002-2003.
 18. يمينه نويوة، "الرقابة على ميزانية البلدية - بالتركيز على الرقابة المالية- دراسة حالة الوادي، مذكرة ماستر ، علوم المالية والمحاسبة 2018/2017
- أ. المدخلات :
19. بوزيان حورية ، محاضرة موجهة لطلبة السنة الثانية ماستر ، تخصص إدارة موارد البشرية 2021/2020.
- II. الجريدة الرسمية :
20. الجريدة الرسمية رقم "39" المادة 2/3 من الأمر 20/95 ، المؤرخ في 1995/07/17 المتعلق بمجلس المحاسبة ، الأمر 20./95
 21. الجريدة الرسمية ، مرسوم رئاسي رقم 08-338 يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المؤمن في 24 يوليو سنة 2002 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية ، المادة 19.
 22. الجريدة الرسمية ، لسنة 2011 العدد 37 الصادر في 03 جويلية 2011.

23. الجريدة الرسمية لسنة 1984 العدد 28 الصادر في 10 يوليو 1984، المادة 69 من قانون 84، 17 المؤرخ في 07 حويلية 1984 يتعلق بقانون المالية.
24. الجريدة الرسمية : المرسوم رقم :80-53 المؤرخ في 01 مارس 1980 يتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية ، عدد 10
25. الجريدة الرسمية : التنفيذي 92-78 المؤرخ في 22 فيفري 1992 يحدد اختصاصات المفتشية للمالية ، عدد 06
26. الجريدة الرسمية : المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 06 مارس 2008 يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية ، العدد 50

III. المواد :

27. المادتان (1) و (2) من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية والمؤرخ في 15 أوت 1990
28. المادة (32) من القانون 90-21
29. المادة (73) من قانون التكميلي رقم 92-04 لسنة 1992.
30. المادة (26) من القانون 90-21.
31. المادة (29) من القانون 90-21.
32. المادة (24) من القانون 90-21.
33. المادة (31) من القانون 90-21.
34. المادة (32) من القانون 90-21.
35. المادة (88) من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 /07/ 1995 والمتعلق بمجلس المحاسبة .
36. المادة (06) من المرسوم التنفيذي رقم 97-268 المؤرخ في 21 /07/ 1997 الضابط لصلاحيات الأمرين بالصرف ومسؤولياتهم.
37. المادة (36) من قانون 90-21.

38. المادة (35) من قانون 21-90
39. المادة (31) من المرسوم التنفيذي 313-91، المؤرخ في 07 سبتمبر 1991، المتضمن إجراءات المحاسبة التي يمسكها المر بالصرف والمحاسبون العموميون.
40. المادة (32) من المرسوم التنفيذي 313-91
41. المادة (46) من قانون 21-90
42. المادة (40) من قانون 21-90
43. المادة (23) من المرسوم التنفيذي 414/92
44. المادة (25) من المرسوم التنفيذي 414/92
45. المادة (21) من المرسوم التنفيذي 414./92
46. المادة (24) من المرسوم التنفيذي 414/92
47. المادة (31) من المرسوم التنفيذي 414./92
48. المادة (32) من المرسوم التنفيذي 414./92
49. المادة (34) من المرسوم التنفيذي 414./92
50. المادة (93) من الأمر رقم 95-20 .
51. المادة (55) من الأمر رقم 95-20
52. المادة (56) من الأمر رقم 95-20
53. المادة (153) من المرسوم التنفيذي رقم 93-01 المؤرخ في 19/01/1993 المتعلق بقانون المالية لسنة 1993
54. المادة (170) من الدستور. 1996.
55. المادة (25) من قانون 17./84
56. المادة (06) من قانون 21./90

57. المادة (06) من مرسوم التنفيذي 414-92.
58. المادة (04) من المرسوم التنفيذي رقم 414/92 متعلق بالرقابة السابقة للنفقات، جريدة رسمية العدد 82 بتاريخ 19 جمادى الأولى 1413هـ، 1992/11/14.
59. المادة (02) من المرسوم التنفيذي 374-09 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي 414-92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 والمتعلق بالرقابة.
60. المادة (05) من المرسوم التنفيذي رقم 90-334 المؤرخ في 1990/10/27 المتضمن القانون الأساسي للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة المالية.
61. المادة (58) من القانون 21./90.
62. المادة (09) من المرسوم التنفيذي 414./92.
63. المادة (10) من نفس المرسوم.
64. المادة (11) من نفس المرسوم.
65. المادة (08) من القانون 374./09.
66. المادة (19) من القانون 414./92.
67. المادة (13) من القانون 374./09.
68. المادة (10) من المرسوم نفسه.
69. المادة (48) من قانون 21.-90.
70. المادة (28) من المرسوم التنفيذي 414/91.
71. المادة (48) من القانون 21/90 وتطبيقا لها صدر المرسوم التنفيذي رقم 314 /91 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 الذي يحدد إجراءات تسخير لمحاسبين من طرف الأمرين بالصرف.
72. المادة (90) من الأمر 20/95.
73. المادة (65) من القانون 21./90.

74. المادة (86) من الامر 20-95
75. المادة (79) من القانون 17/84، المتعلق بالقانون المالية.
76. المادة (21) من المرسوم التنفيذي رقم 08- 272.
77. المادة (149) من قانون 08./90
78. المادة (135) من القانون الولاية رقم 90-09 المؤرخ في 70 أفريل 1990.
- 79 . المادة (176) من القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية العدد 37.
80. المادة (180) من قانون 10/11
81. المادة (188) من قانون 10./11
82. المادة (182) من قانون البلدية 10./11
83. المادة (56) من نفس القانون.
84. المادة (57) من قانون البلدية 10./11
85. المادة (185) من قانون البلدية 10./11
86. المادة (186) من قانون البلدية 10./11
87. المادة (81) من نفس القانون.
88. المادة(23) من قانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية .
89. المادة 30،31،32 من قانون المحاسبة العمومية.
- 90.المادة 22. 23. 32 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 .
91. المرسوم التنفيذي رقم 03-04 المؤرخ في 19 جانفي 2033 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 31-129 المؤرخ في 11 ماي 1991 ومتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للخزينة

92. المادة (54) من قانون 21./90
93. المادة (20) من 21./90
- 94.المادة (21) من قانون 21./90
95. المادة (179) من القانون 10./11
96. المادة (170) من القانون 10./11
- 97.المادة (195) من القانون رقم 10./11
98. المادة (05) المرسوم التنفيذي رقم 315/12 المؤرخ في 21 أوت .2012
99. المادة (1/198) من قانون البلدية 10./11.
- 100.المرسوم رقم 46/93 الصادر في 1993/02/06، المتعلق بتحديد آجال تسديد النفقات
- ا. المراسيم :
- 102.منشور وزاري رقم 1437 المؤرخ في 25 سبتمبر 2011، الصادر عن وزارة الداخلية و الجماعات المحلية يهدف إلى التذكير بالمبادئ وأنواع العامة لإعداد الميزانية الأولية لسنة .2012
103. تعليمة رقم 1047 المؤرخة في 05 أكتوبر 2015 الصادر عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية تتعلق بشروط و كفاءات تمويل وإعداد الميزانيات المحلية الصادر .2016
- ثانيا : الكتب باللغة فرنسية :
- 104- François Labie: finances locales ،Ed. Dalloz ، année 1955 .

قائمة الملاحق

بطاقة الالتزام

تاريخ الصير

رقم البطاقة	
رقم	سنة الصير

رقم العملية				
رقم	تاريخ	رقم	تاريخ	رقم

تعيين العملية :

موضوع الالتزام

العنوان	المبلغ	ملاحظات
تعيين		
المراسات		
البناءات		
المقابل الموصية		
الأت والمجهيزات الإنتاج		
الأت النقل		
التكوين		
التقديم خدمات خارجية		
توات		
غير ذلك		
تصنيفات جارية		
المجموع		

خلاصة :

الرصيد القديم	الالتزام المقترح	الرصيد الجديد	الملاحظات

التاريخ :

تأثير المراتب المالي
الرقم :
التاريخ :

ملحق رقم : (01)

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

MINISTRE DES FINANCES

DIRECTION GENERALE
DU BUDGET

DIRECTION DE LA REGLEMENTATION BUDGETAIRE
ET DU CONTROLE PREALABLE DE LA DEFENSE

CONTROLE FINANCIER AUPRES :

وزارة المالية

المديرية العامة
للميزانية

مديرية التنظيم المالي و الرقابة
المسبقة للتفقات الملتزم بها

L'ORDONNATEUR :

NOTIFICATION DE REJET / ☐ PROVISOIRE
☐ DEFINITIF

OBJET : Dépenses de ☐ fonctionnement, ☐ personnel, ☐ équipement / exercice budgétaire.....
Fiche d'engagement n° du Montant
Nature de l'opération:
Numéro de l'opération :
|||||

REFER : Décret exécutif n° 92/414 du 14/11/1992, modifié et complété, relatif au contrôle préalable des dépenses engagées notamment, ses articles 11, 12 et 13.

J'ai l'honneur de vous adresser ma notification de rejet au dossier,
porté en objet, ci-joint, motivée par :

Et ce, conformément aux textes rappelés ci-après :

Le Contrôleur Financier

ميزانية البلدية

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
ولاية الأغواط
دائرة افلو
بلدية افلو

2	0	2	2	السنة
بطاقة رقم				
			0	1

2381
الأمر بالتصرف



النفقات (1) اقتصاد (2)		موضوع : (أ)		
الرصيد الجديد 70000.00	قيمة العمية 70000.00	الرصيد القديم 0.00	المادة 649	الباب 902 الباب الفرعي 9029

أخذ بالحساب للاعتماد المالي المسجل بالميزانية الأولية لسنة 2022
من الباب 902 الباب الفرعي 9029 المادة 649

ضرائب ورسوم أخرى

(أ) الخط: رقم: 01/2022

تفاصيل التّسديد

[illegible]

#NOM?

المجموع بالأحرف :

ملحق رقم : (03)

