



جامعة العقيد أحمد دراية * أدرار *
كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير
قسم العلوم التجارية



مذكرة تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي
تخصص: تدقيق ومراقبة التسيير

تحت عنوان

مجلس المحاسبة

ودوره في ترشيد النفقات العمومية

– دراسة حالة الإدارة المحلية لولاية أدرار (2014 – 2016) –

من إعداد الطالبين:

➤ بن دوبة منصور

➤ معزوزي محمد الأمين

اللجنة

رئيسا	أستاذ التعليم العالي	قالون الجيلالي
مناقشا	أستاذ محاضر – أ –	مهداوي زينب
مشرفا	أستاذ محاضر – أ –	بن زيدي عبد اللطيف

نوقشت يوم 2019/06/15

الموسم الجامعي
2019/2018

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



الشكر

وقولا رضيا لا يني الدهر باقيا

إله و لا رب يكون مدانيا

إلى الله أهدي مدحي وثنائي

إلى الملك الأعلى الذي ليس فوقه

" بسم الله الرحمن الرحيم "

قال الله تعالى: ﴿وَلَقَدْ آتَيْنَا لُقْمَانَ الْحِكْمَةَ أَنْ اشْكُرْ لِلَّهِ وَمَنْ يَشْكُرْ فَإِنَّمَا يَشْكُرُ لِنَفْسِهِ

وَمَنْ كَفَرَ فَإِنَّ اللَّهَ غَنِيٌّ حَمِيدٌ﴾ سورة لقمان الآية (12)

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات، الحمد لله على منه وكرمه وتوفيقه

الحمد لله الذي هدانا لهذا وما كنا لنهتدي لولا أن هدانا الله

"وما بكم من نعمة فمن الله"

نتقدم بالشكر الجزيل إلى:

- الأستاذ المشرف: بن زيدي عبد اللطيف.

- الأستاذ الدكتور بلعارية محمد.

- السيد المؤطر: غنتوي سالم.

كما نتقدم بجزيل الشكر إلى كافة أساتذة كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير بجامعة أدرار

على مجهوداتهم التي قدموها لنا طيلة مشوارنا الدراسي

كما نشكر كل من ساعد من قريب أو بعيد على إتمام هذا العمل



الإهداء

أهدي ثمرة عملي
إلى رمز الحياة والحنان

إلى التي تستحق التقدير والعرفان

إلى اعز ما لدي وسر وجودي أُمي الحنونة

إلى من صبر وكافح من اجل أن يعيش

أبناءؤه حياة نبيلة وكريمة أبي العطوف

إلى كل أعمامي وعماتي

وأخوالي وخالاتي

إلى كل إخوتي خاصة الكتكوتتين "إسراء" و "بشرى"

إلى كل من ساعدني في إتمام هذا العمل

إلى أخي وصديقي وزميلي منصور

إلى كل أصدقائي دون استثناء

وإلى جميع طلبة التدقيق ومراقبة التسيير

محمد الأمين



الإهداء

أهدي ثمرة عملي
إلى رمز الحياة والحنان

إلى التي تستحق التقدير والعرفان
إلى اعز ما لدي وسر وجودي أُمي الحنونة
إلى من صبر وكافح من اجل أن يعيش
أبناءؤه حياة نبيلة وكريمة أبي العطوف

إلى كل أعمامي وعماتي

وأخوالي وخالاتي

إلى كل إخوتي خاصة "أحلام" و "هناء"

إلى كل من ساعدني في إتمام هذا العمل

إلى أخي وصديقي وزميلي محمد الأمين

إلى مجموعة الهدى الفنية

إلى كل أصدقائي دون استثناء

وإلى جميع طلبة التدقيق ومراقبة التسيير

منصور



الفهرس

الصفحة	العنوان
	كلمة شكر
	الإهداء
أ - ب - ج	مقدمة
الفصل الأول: الإطار النظري للرقابة المالية وترشيد النفقات العمومية	
4	تمهيد
5	المبحث الأول: عموميات حول الرقابة المالية
5	المطلب الأول: ماهية الرقابة المالية
5	الفرع الأول: تعريف الرقابة المالية
6	الفرع الثاني: أهداف الرقابة المالية
7	الفرع الثالث: أنواع الرقابة المالية
9	المطلب الثاني: ماهية ترشيد النفقات العمومية
9	الفرع الأول: مفهوم النفقة العمومية
10	الفرع الثاني: تقسيم النفقات العامة
12	الفرع الثالث: مفهوم ترشيد النفقات العامة
15	المطلب الثالث: رقابة السلطة القضائية في التشريع الجزائري
20	المبحث الثاني: مراجعة الأبحاث والدراسات السابقة
20	المطلب الأول: دراسات لها علاقة بالدراسة الحالية
20	الفرع الأول: الدراسة باللغة العربية
23	الفرع الثاني: الدراسة باللغة الأجنبية
23	المطلب الثاني: الإختلاف بين الدراسة الحالية والدراسات السابقة
24	خلاصة الفصل

الفصل الثاني: الدراسة الميدانية	
25	تمهيد
26	المبحث الأول: عموميات حول الجماعات المحلية (الولاية)
26	المطلب الأول: تعريف الولاية، تطورها التاريخي وهيئاتها
26	الفرع الأول: تعريف الولاية
27	الفرع الثاني: التطور التاريخي للولاية
28	الفرع الثالث: هيئات الولاية
30	المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي لولاية أدرار
31	المبحث الثاني: رقابة مجلس المحاسبة (الغرفة الإقليمية بشار) للإدارة المحلية لولاية أدرار
31	المطلب الأول: رقابة الهيكل التنظيمي لمصالح ولاية أدرار
39	المطلب الثاني: رقابة اعداد وتنفيذ الميزانية لولاية أدرار
62	خلاصة الفصل
63	خاتمة
67	قائمة المراجع المصادر
69	الجداول والأشكال
الملخص باللغة العربية والانجليزية	

مقدمة

لقد صاحب تقدم المجتمعات وكبر حجمها تطور الحكومات وأدوارها المنوطة بها في معالجة المشكلات الاجتماعية والإقتصادية والمالية التي تواجه مجتمعاتها، وكانت الأسباب التي دعمت تطور الحكومات الحديثة متعددة فقد تغيرت وظائف الدولة فيها من دولة حارسة وظيفتها الدفاع والأمن وحفظ النظام وجباية الضرائب إلى دول متدخلة ثم إلى دول رخاء ورفاهية وخدمات.

وواجهت المسؤولين في هذه الدول مسؤوليات جمة لتلبية حاجات المواطن المتزايدة والإيفاء بالوعود التي قطعتها القيادات الحكومية على نفسها بتحقيق معدلات عالية من النمو

الإقتصادي وتوفير قسط كبير من العدالة والرفاه الإجتماعي، ولما كانت ندرة الموارد الإقتصادية والمالية تعتبر من أهم المشكلات التي واجهت ولا تزال تواجه الدول النامية والمتقدمة على حد سواء كان لابد من التعامل مع تلك المشكلات عن طريق إحكام الرقابة على إستخدام هذه الموارد والإمكانات حتى يتسنى الحصول عليها من مصادرها المختلفة وتخصيصها وتوزيعها توزيعاً يحقق التوازن الإقتصادي والإجتماعي المطلوب.

ولما كان للرقابة على أموال الدولة الدور البارز والأساسي في هذا التوازن الإقتصادي والإجتماعي باتت الدول باختلاف أنظمتها تحرص كل الحرص على إيجاد آليات وكيفيات متعددة لإعمال هذه الرقابة المالية على أتم أوجهها، وأصبحت هذه الرقابة المالية من أهم مقومات الدولة، فهي ضرورة ملحة لحماية المال العام كما أن تنظيمها من أدق التنظيمات لما لها من أثر فعال على سلوك الأفراد والجماعات وما يعكسه ذلك من آثار على الإقتصاد الوطني بوجه عام.

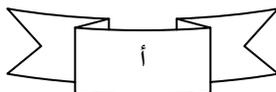
كما تعود أهمية دراسة النفقات العمومية نظراً لزيادة تدخل الدولة وتوسع سلطتها في الحياة الإقتصادية، وترجع أهمية هاته النفقات إلى كونها الأداة التي تستخدمها الدولة من خلال سياستها الإقتصادية في تحقيق أهدافها التي تسعى إليها، فهي تعكس كافة جوانب الأنشطة العامة وكيفية تمويلها.

ونظراً للأهمية البالغة للنفقات العمومية وما تمثله من مبالغ ضخمة باتت من الضروري وجود أجهزة وانظمة فعالة وناجعة للرقابة المالية عليها، تضمن الحماية وكذا التحصيل والصرف القانوني لتلك المبالغ، كما تحول دون العبث بها وتحويلها لغير وجهتها الحقيقية.

الإشكالية:

من خلال ماسبق وبغية الإلمام والإحاطة أكثر بمختلف الجوانب التي تمس الموضوع وذلك من خلال الإجابة على الإشكال التالي:

كيف يساهم رقابة مجلس المحاسبة في ترشيد النفقات العمومية ؟



من خلال هذا التساؤل الجوهرى يمكننا صياغة التساؤلات الفرعية التالية:

- ✓ مامفهوم الرقابة المالية؟
- ✓ ماذا يقصد برقابة مجلس المحاسبة؟ وماهى صلاحيته؟
- ✓ هل يحقق مجلس المحاسبة هدفه فى ترشيد الإنفاق العام؟

الفرضيات:

للإجابة على الإشكالية والتساؤلات الفرعية ثم الإنطلاق من الفرضيات التالية:

1. تعتبر الآثار السلبية التى يتسبب فيها سوء التسيير والتنظيم وتبديد الأموال العمومية سببا لوجود الرقابة المالية.
2. يستحسن وجود رقابة مالية وذلك لإكتشاف وتحليل الأخطاء والمخالفات سواء قبل أو أثناء أو بعد التنفيذ، للمحافظة على المال العام من عمليات الإختلاس أو الإهدار أو سوء الإستعمال.
3. رقابة مجلس المحاسبة يساهم بشكل كبير فى ترشيد النفقات العمومية وذلك بفحص وتقويم فعالية مصالحي الرقابة التابعة لها.

أهمية الموضوع:

تتبع أهمية الموضوع من كونه يلقي الضوء على دور رقابة مجلس المحاسبة كإحدى أنواع الرقابة على صرف النفقات العمومية، وتزداد أهمية الموضوع من خلال الوقوف على مدى مساهمة رقابة مجلس المحاسبة ومدى تأثيره على التنمية الإقتصادية فى الجزائر وذلك بمساعدة الدولة على إنتهاج سياسة إنفاق تتسم بالعقلانية للحفاظ على موارد الدولة واستغلالها لأغراض تنموية.

أهداف البحث:

- إبراز الدور الذى تلعبه رقابة مجلس المحاسبة فى ترشيد النفقات العمومية.
- الوقوف على مدى مساهمة مجلس المحاسبة فى مكافحة اهدار الأموال العامة.
- الحاجة للتعرف على بعض النفقات العمومية وتجسيد الرقابة عليها.

أسباب اختيار الموضوع:

- الرغبة فى الإطلاع أكثر على اجراءات الرقابة على النفقات العمومية.
- هناك ارتفاع غير طبيعى فى الانفاق العمومي دون التماس تنمية حقيقية على أرض الواقع.
- الحاجة للتعرف على أحد الأجهزة الرقابية المتمثل فى مجلس المحاسبة.

➤ حاجة هذا الموضوع إلى المزيد من البحث والتفصيل.

حدود الدراسة:

- الحدود المكانية: تمت الدراسة على مستوى الإدارة المحلية لولاية أدرار.
- الحدود الزمانية: تمت الدراسة خلال سنة 2018-2019.

المنهج المتبع:

يهدف الإجابة على الإشكالية البحث فإنه تم الاعتماد على المنهج الوصفي استنادا على المراجع والقوانين للتعرف على أهم المفاهيم المتعلقة بمتغيرات الدراسة، النفقات العمومية ورقابة مجلس المحاسبة واستخلاص العلاقة بينهما، بالإضافة إلى منهج دراسة الحالة من خلال الزيارات الميدانية.

الصعوبات:

نظرا للسرية التامة التي تحضى بها تقارير مجلس المحاسبة وللوعود الذي قطعناه للإدارة المحلية لولاية أدرار لم نتمكن من إدراج التقارير كملحق.

هيكل الدراسة:

على ضوء ماسبق قمنا بتقسيم هذه الدراسة إلى فصلين رئيسيين وفق طريقة IMRAD كل فصل قسم إلى مبحثين، المبحث الأول بعنوان: الإطار النظري للرقابة المالية وترشيد النفقات العمومية والذي تضمن ثلاث مطالب، المطلب الأول كان بعنوان ماهية الرقابة المالية، المطلب الثاني ماهية ترشيد النفقات العمومية والمطلب الثالث رقابة السلطة القضائية في التشريع الجزائري.

أما المبحث الثاني تضمن مطلبين أولهم عرض الدراسات السابقة باللغة العربية والأجنبية أما المطلب الثاني فكان لإستخراج أوجه الإختلاف بينها وبين الدراسة الحالية ثم خاتمة الفصل الأول.

أما الفصل الثاني تضمن مبحثين المبحث الأول: عموميات حول الجماعات المحلية (الولاية) قسم إلى مطلبين، المطلب الأول: تعريف الولاية، تطورها التاريخي وهيئاتها، المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي لولاية أدرار، أما المبحث الثاني: رقابة مجلس المحاسبة (الغرفة الإقليمية بشار) للإدارة المحلية لولاية أدرار فقسم كذلك لمطلبين، المطلب الأول: رقابة الهيكل التنظيمي لمصالح ولاية أدرار، المطلب الثاني: رقابة اعداد وتنفيذ الميزانية لولاية أدرار ثم خاتمة الفصل.

الفصل الأول

الإطار النظري للرقابة المالية
وترشيد النفقات العمومية

تمهيد:

لا شك أن توسع سلطة الدولة وتعاضم دورها وزيادة تدخلها في الحياة الاقتصادية يؤدي إلى زيادة الاهتمام بدراسة النفقات العامة وترجع أهمية هذه النفقات إلى كونها أداة تستخدمها الدولة من خلال سياستها الاقتصادية في تحقيق أهدافها التي تسعى إليها، ونظرا لأهمية النفقات العامة وما تمثله من مبالغ ضخمة بات من الضروري وجود أجهزة وأنظمة فعالة وناجعة للرقابة المالية تضمن الحماية وكذا التحصيل والصرف القانوني لتلك المبالغ، كما تحول ضمن العتب بها وتحويلها لغير وجهتها الحقيقية.

ولمعرفة الإطار المفاهيمي للرقابة المالية على ترشيد النفقات جاء هذا الفصل مقسما إلى ما يلي:

المبحث الأول: الإطار النظري للرقابة المالية وترشيد النفقات العمومية.

المطلب الأول: ماهية الرقابة المالية.

المطلب الثاني: ماهية ترشيد النفقات العمومية.

المطلب الثالث: رقابة السلطة القضائية في التشريع الجزائري.

المبحث الثاني: مراجعة الأبحاث السابقة.

المطلب الأول: عرض الدراسات السابقة.

▪ عرض الدراسات باللغة العربية.

▪ عرض الدراسات باللغة الأجنبية.

المطلب الثاني: نقد الدراسات السابقة.

خاتمة الفصل.

المبحث الأول: ماهية الرقابة المالية

في هذا المحور سنتطرق إلى الجوانب النظرية للرقابة المالية، من تعريف الرقابة المالية والنفقات العامة بالإضافة إلى ترشيد النفقات وهيئات الرقابة المالية في التشريع الجزائري.

المطلب الأول: مفهوم الرقابة المالية .

الفرع الأول: تعريف الرقابة المالية

وسنتناول هنا التعريف اللغوي والاصطلاحي للرقابة المالية على النحو التالي¹:

تعريف الرقابة لغة: نجد في مدلولات اللغة العربية أن الرقابة وردت بمعان كثيرة منها:

- الحراسة والرعاية: رقيب الشيء وراقبه أي حرسه، ورقيب القوم هو حارسهم والرقيب هو الحارس الحافظ.
- الإشراف: ارتقب أي اشرف وعلا المرقب والمرقبة هو الموضع الذي يرتفع عليه الرقيب، فنقول ارتقب المكان إذا علا وأشرف.
- الانتظار: رقب فلانا تعني انتظره وترصد قدومه والترقيب هو الانتظار وفي القرآن الكريم نجد قوله تعالى:

﴿ولم تر قب قولي﴾ سورة طه الآية 94، معناه لم تنتظر قولي والرقيب هو المنتظر

- الحفظ: فمن أسماء الله تعالى "الرقيب" بمعنى الحافظ الذي لا يغيب عنه شيء ومنها قوله تعالى:

﴿إن الله كان عليكم رقيبا﴾ سورة النساء الآية 01، أي حفيظا لأعمالكم مطالعا عليها.

تعريف الرقابة اصطلاحا: يمكن القول أن الرقابة المالية في الشريعة الإسلامية هي القواعد والأحكام التي أرسنها الشريعة الإسلامية لأجل صيانة المال العام ودرء كل تقصير أو تهاون في جمعه أو إنفاقه². أما عن التشريع الجزائري فلا نجد فيه تعريفا للرقابة المالية إلا في إشارات منه لأساليبها وهيئاتها وعموما فقد تميز التشريع الجزائري كغيره من التشريعات بثلاث اتجاهات في تعريف الرقابة المالية³:

الاتجاه الأول: يركز على الجانب الوظيفي كما يركز على الأهداف مؤكدا أن الرقابة هي التأكد والتحقق من أن التنفيذ يتم طبق للخطة المعتمدة والتعليمات المسطرة والمبادئ المقررة .

الاتجاه الثاني: وهو يركز على الجانب الإجرائي وعلى الخطوات الواجب إتباعها للقيام بعملية الرقابة وهنا تتطلب الرقابة على النفقات العامة.

الاتجاه الثالث: وهو اتجاه يهتم بالأجهزة والهيئات القائمة بعملية الرقابة والتي تتولى الفحص والمتابعة والمراجعة وجمع المعلومات، فهي بهذا تعني الأجهزة الموكلة لها أمر الرقابة المالية وبهذا نجد أن الرقابة المالية تدور حول محوري الوسيلة والهدف على محل ثابت هو المال العام.

¹ - بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب، القاهرة، 2010، ص ص 12، 13.

² - القرطبي، الجامع لأحكام القرآن، ج5، ط3، دار المصرية، القاهرة، 1967، ص07.

³ - جمال الدين محمد بن منظور، لسان العرب، ج2، دار صادر للطباعة والنشر، بيروت، 1955، ص ص 424، 425.

الفرع الثاني: أهداف الرقابة المالية

تكمن أهداف الرقابة المالية في الآتي¹:

1. أهداف إدارية وتنظيمية: من الناحية الإدارية تهدف الرقابة إلى محاربة البيروقراطية والتباطؤ الإداري. و التأكد من أن أنظمة العمل تؤدي إلى أكبر نفع ممكن بأقل النفقات الممكنة و تصحيح القرارات الإدارية مما يؤدي إلى حسن سير العمل في كافة مراحل التخطيط والتنفيذ و المتابعة.
2. أهداف مالية: تتمثل في العمل على المحافظة على الأموال العامة من التلاعب والسرقة، والإهمال والتقصير في تحصيلها وغير ذلك من أوجه سوء الاستعمال بالإضافة إلى التأكد من استثمارها في أفضل الاستخدامات التي تحقق النفع العام و عدم الإسراف في صرفها وإنفاقها ومنع صرفها على المجالات التي تشبع مصالح خاصة فقط.
3. أهداف اقتصادية: إن البرامج التنموية، الاقتصادية والاجتماعية بعد المصادقة عليها من قبل البرلمان تشكل إطار للبرامج الاستثمارية، والتي من خلالها تحاول تكثيف مجهوداتها بغية التطور وتحتوي هذه البرامج الإنمائية نوعية التجهيز والمبالغ المخصصة للتنفيذ والفترة الزمنية. وأجهزة الرقابة بإمكانها مراقبة وضمان مدى مطابقة التنبؤات المالية مع الأهداف المرجوة والمسطرة في البرامج. وعادة ما ترجع صلاحيات المراقبة والتحقيق في هذا الميدان إلى البرلمان والهيئات التابعة للوزارات المكلفة بالمالية بالإضافة إلى السلطات الوصية.
4. أهداف قانونية: تتمثل في التأكد من مطابقة ومسايرة مختلف التصرفات المالية من إيرادات ونفقات للقوانين والأنظمة والتعليمات والتوجيهات والأصول المالية المتبعة.
5. أهداف اجتماعية: تتمثل في منع ومحاربة الفساد الإداري والاجتماعي بمختلف صورته.

¹ - بن كبحول حمزة، دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر أكاديمي في العلوم الاقتصادية، قسم علوم اقتصادية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2016/2017، ص 12.

الفرع الثالث: أنواع الرقابة المالية

أولاً: من حيث جهة الرقابة

ونجد هنا نوعين من الرقابة:

1. الرقابة الداخلية: يقصد بها تلك الخطة التنظيمية ومختلف الإجراءات والتنظيمات والوسائل المستعملة داخل المؤسسة لتحقيق الكفاية ومثال ذلك الإحصاءات، تقارير الأداء، برنامج الجودة والنوعية¹.

2. الرقابة الخارجية: تتمثل في العمليات الخارجية التي تقوم بها أجهزة متخصصة و مستقلة عن السلطة التنفيذية وهدفها هو مراجعة العمليات المالية والحسابات وحتى تتحقق من صحتها وشرعيتها ودقتها كالرقابة التي يقوم بها مجلس المحاسبة².

ثانياً: من حيث التوقيت الزمني لإجراء الرقابة

تتجلى أنواع الرقابة من حيث الزمن في³:

1. الرقابة السابقة: وهي متمثلة في موافقة الجهة المختصة قانوناً على عملية الالتزام بالنفقة وذلك بالتحقق من توفر الإعتمادات في الميزانية وصحة العملية من حيث الإسناد و سلامة الوثائق المرفقة وهي تعتبر رقابة مانعة ووقائية من وقوع أخطاء واختلاسات ومثالها الرقابة التي يمارسها المراقب المالي قبل إجراء صرف النفقة.

2. الرقابة أثناء التنفيذ: وتقوم بهذه الرقابة الهيئات والإدارات حتى تتأكد من سلامة ما يجري بداخلها ومن التنفيذ لعمليات النفقات العامة من كونه يسير وفقاً للقوانين والتنظيمات الجاري بها العمل وهي رقابة تمتاز بالشمول والاستمرار وهي رقابة ذاتية تقوم بها الهيئة أو الإدارة ذاتها.

3. الرقابة البعدية أو اللاحقة: وهي تتم بعد عملية صرف النفقات وتتمثل في تدخل الجهات المختصة قانوناً بالمراجعة والمراقبة للعمليات المالية استناداً للوثائق المثبتة عن ذلك.

¹ - زقوان سامية، عملية الرقابة الخارجية على أعمال المؤسسات العمومية في الجزائر، بحث ماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، 2003، ص ص 31، 32.

² - زقوان سامية، عملية الرقابة الخارجية على أعمال المؤسسات العمومية في الجزائر، نفس المرجع السابق، ص 54.

³ - عوف الكفراوي، الرقابة المالية النظرية والتطبيق، ط2، مطبعة الأنصار، الإسكندرية، 1988، ص ص 17، 18.

ثالثا : من حيث السلطة المخولة للرقابة:

يعد هذا التصنيف من بين أهم التصنيفات والذي تنقسم وفقه الرقابة إلى¹:

1. الرقابة الإدارية: وهي رقابة تكشف الانحرافات دون توقيع الجزاء وهذا ما يحد من فعاليتها وهي تنبني على مراجعة وفحص البيانات المحاسبية والمالية لأجل التحقيق من صحتها وسلامتها ومن احترام الإدارة للتعليمات واللوائح التي تصدرها الجهات المؤهلة بذلك قانونا ومثالها رقابة المفتشية العامة للمالية.

2. الرقابة القضائية: وهي الرقابة الموكلة لهيئة قضائية تقوم بالتأكد من مدى شرعية التصرفات المالية التي تقوم بها الإدارة التي لها أن تسلط العقوبة على المخالفين والرقابة القضائية هنا توكل للقضاء الجزائي، حيث يقوم بمراقبة الجرائم الواقعة على الأموال كالاختلاس والسرقة والتهريب وغيرها وتقرير العقوبة المناسبة لذلك، كما يوكل الأمر لهيئات خاصة كمجلس المحاسبة الذي له طبيعة قضائية إضافة إلى الطبيعة الإدارية.

3. الرقابة التشريعية: ينصرف مفهوم الرقابة التشريعية أساسا إلى ممارسة البرلمان لسلطاته الرقابية العامة على الحكومة والتي من بينها حقه في الاطلاع على كل ما يتعلق بالوضع المالي العامة في الدولة، وهو ما يمكنه من التدخل عن طريق التشريع لفرض ما يراه ضروريا من تدابير رقابية على تسيير الأموال العمومية وبعبارة أخرى فإن البرلمان كونه مسؤولا مباشرة أمام المواطنين ملزم بأن يضمن لهم حسن استعمال الأموال التي يدفعونها للخزينة العمومية كمكافئين بالضرائب وتدخل في هذا الإطار من باب أولى مراقبته لتنفيذ ميزانية الدولة من طرف الحكومة².

¹ - عوف الكفراوي، الرقابة المالية النظرية والتطبيق، نفس المرجع السابق، ص19.

² - محمد مسعي، المحاسبة العمومية، مرجع سبق ذكره، ص157.

المطلب الثاني: ماهية ترشيد النفقات العمومية

الفرع الأول: مفهوم النفقات العمومية

النفقة العامة هي صرف إحدى الهيئات والإدارات العامة مبلغا معيناً بغرض سد إحدى الحاجات العامة، وعليه فهي تقتضي توافر العناصر التالية¹:

أولاً: عرفنا أن الدولة، وغيرها من الأشخاص العامة، تقوم بالإففاق من أجل إشباع الحاجات العامة، فهي تتفق ثانياً لشراء ما يلزمها من الأموال الإنتاجية للقيام بالمشروعات الاستثمارية التي تتولاها وهي تتفق أخيراً لمنح المساعدات والإعانات المختلفة من اقتصادية، اجتماعية، ثقافية وغيرها.

كل الصور السابقة من الإففاق العام يجب أن تتخذ الشكل النقدي حتى يمكن القول بوجود نفقة عامة، ويترتب على ذلك، أن الوسائل غير النقدية، التي تتبعها الدولة للحصول على ما تحتاجه من سلع وخدمات، أو لمنح مساعدات لا تعتبر من قبيل النفقات العامة، ومثال ذلك المزايا العينية كالسكن المجاني، المزايا النقدية كالإعفاء من الضرائب والمزايا الشرفية كمنح الألقاب والأوسمة، التي تقدمها الدولة لبعض القائمين بخدمات عامة أو لغيرهم من الأفراد.

ثانياً: صدور النفقة عن شخص معنوي عام: لكي تعد النفقة عامة يجب أن تتم بمعرفة إحدى مؤسسات الدولة، أي الأشخاص الإدارية وعلى رأسها الدولة والمؤسسات المنبثقة عنها كالهيئات العامة الوطنية والإدارة المحلية (الولايات والبلديات) والأشخاص المعنوية العامة الأخرى.

ثالثاً: لكي تكون النفقة عامة يجب أن يقصد بها تحقيق منفعة عامة.

هذا المبدأ مبرر بأمرين:

أولهما: أن النفقة العامة يجب أن تشبع حاجة عامة.

وثانيهما: أن النفقة العامة إذا حققت منفعة عامة فإن ذلك يؤدي إلى تحقيق مبدأ المساواة بين المواطنين في تحمل الأعباء العامة.

فإذا هدفت النفقة العامة تحقيق نفع خاص لبعض الأفراد دون غيرهم أو لبعض الفئات دون غيرها فإن هذا يعني تخفيف ثقل الأعباء العامة عليهم على حساب بقية الأفراد أو بقية الفئات الأخرى.

¹ - بعلي محمد الصغير وآخرون، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عناية، 2003، ص23.

الفرع الثاني: تقسيم النفقات العامة

تصنف النفقات العامة إلى تقسيمات مختلفة، وسنركز على التقسيمات العلمية وتقسيمات النفقات العمومية وفقا للتشريع الجزائري.

أولا: التقسيمات العلمية¹:

تقسم النفقات العامة إلى تقسيمات علمية لأنواع عديدة، كتكرارها الدوري، حسب طبيعتها، ومن حيث الغرض.

1- التكرار الدوري: تقسم النفقات العمومية من حيث تكرارها الدوري ومدى انتظامها إلى نوعين:

✓ نفقات عادية: تلك النفقات التي يتكرر صرفها دوريا كل فترة زمنية معينة (شهريا مثلا)، كمرتبات الموظفين.

✓ نفقات غير عادية: هي تلك النفقات التي لا تتكرر بصورة دورية، مثل: نفقات مساعدة منكوبي إحدى الكوارث كزلزال أو فيضان أو غيرها من الأحداث الطارئة، وفائدة هذا التقسيم هو تمكن الحكومة من تقدير نفقاتها تقديرا اقرب إلى الصحة، وتدبير ما يلزم لسدادها من الإيرادات العادية وأهمها الضرائب.

2- حسب طبيعتها:

✓ النفقات الحقيقية: هي التي تقدمها الدولة مقابل حصولها على سلع وخدمات أو رؤوس أموال. ومن أمثلة ذلك النفقات الاستثمارية أو الرأسمالية، نفقات تسيير المرافق العامة، أموال إنتاجية.

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

3- من حيث غرضها²:

تنقسم النفقات حسب الوظائف الأساسية إلى:

✓ النفقات الإدارية: وهي النفقات المتعلقة بسير المرافق العامة، واللازمة لقيام، حيث تشتمل هذه النفقات على: نفقات العسكرية والأمن والعدالة بالإضافة للتمثيل السياسي.

✓ النفقات الاجتماعية: وهي المتعلقة بالأغراض الاجتماعية للدولة والتي تتمثل في الحاجات العامة والتي تؤدي إلى التنمية الاجتماعية للأفراد، وذلك عن طريق تحقيق قدر من الثقافة والتعليم والصحة للأفراد.

¹ - بعلي محمد الصغير وآخرون، المالية العامة، مرجع سبق ذكره، ص ص 28، 29.

² - بن كيجول حمزة، دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية، مرجع سبق ذكره، ص 04.

وأهم بنود هذه النفقات على الإطلاق هي تلك المتعلقة بمرافق التعليم، الصحة، والثقافة العامة، وأهمها على الإطلاق هي تلك النفقة المتعلقة بمرفق التعليم، وذلك في كل مكان من البلاد المتقدمة والبلاد النامية.

✓ النفقات الاقتصادية: وهي النفقات التي تتعلق بقيام الدولة بخدمات تحقيقا لأهداف اقتصادية كالاستثمارات التي تهدف إلى تزويد الاقتصاد القومي بخدمات أساسية كالنقل والمواصلات والري والصرف، كما يدخل في أداء هذه الوظيفة بناء المساكن ومختلف أنواع الإعانات.

ثانيا: تقسيمات النفقات العمومية وفقا للتشريع الجزائري¹: تنقسم إلى نوعين :

أ- نفقات التسيير: لأموال المخصصة لتغطية الأعباء المالية الضرورية لتسيير المصالح العمومية التي تسجل اعتمادا دائما في الميزانية العامة للدولة، وهي نفقات تتكرر بصفة دورية وتظهر نفقات التسيير في ميزانية الدولة في الجدول (ب). في ميزانية الدولة الملحق بقانون المالية من كل سنة ويحتوي الجدول على قسمين، الأول متعلق بنفقات الموزعة حسب الدوائر، والقسم الثاني يخص نفقات الغير موزعة (أعباء مشتركة).

و تندرج تحت هاذين القسمين أربعة أبواب هي²:

- أعباء الدين العمومي و النفقات المحسومة من الإيرادات.
- تخصيصات السلطات العمومية.
- النفقات الخاصة بوسائل المصالح.
- التدخلات العمومية.

ويتفرع كل باب تدريجيا إلى أجزاء، فصول، مواد و فقرات.

ب- نفقات التجهيز (الاستثمار): إذا كانت نفقات التسيير توزع حسب الوزارات فان نفقات أو الاستثمار توزع حسب القطاعات و فروع النشاط الاقتصادي، مثل الزراعة والصناعة الهيدروكربونية، الأشغال والبناء، النقل والسياحة واستنادا للقانون 84-17 فإنه: تجمع الإعتمادات المفتوحة بالنسبة إلى الميزانية العامة ووفقا للمخطط الإنمائي السنوي، لتغطية نفقات الاستثمار الواقعة على عاتق الدولة إلى أبواب هي:

- الاستثمارات المنفذة من قبل الدولة.
- إعانات الاستثمار الممنوحة من قبل الدولة.

¹- بن كيجول حمزة، دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية، مرجع سبق ذكره، ص 05.

²- بن كيجول حمزة، دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية، نفس المرجع السابق، ص 05. القانون (84-17)

الفرع الثالث: مفهوم ترشيد النفقات العامة

أولاً: تعريف ترشيد النفقات العمومية

الترشيد لغة: هو من الفعل رشد، أي اهتدى واستقام، أما إذا قيل فلان رشيد أي أنه صائب وحكيم وقراره رشيد¹.

الترشيد اصطلاحاً: يقصد به التصرف بعقلانية وحكمة وعلى أساس رشيد، وطبقاً لما يملئ به العقل، يتضمن الترشيد إحكام الرقابة والوصول بالتبذير والإسراف إلى حد الأدنى².

- ويقصد بترشيد النفقات العامة هو ذلك التصرف العقلاني في الأموال وإنفاقه بحكمة وعلى أساس رشيد.

- كما يعني أيضاً صرف الأموال بطريقة تسمح بتحقيق أهداف هذا الصرف بأقل كلفة ممكنة، وهو يعتبر أساس أي تسيير فعال بصفة عامة³.

- حسب تعريف محمد أبو دوح ترشيد الإنفاق العام هو الالتزام (الفعالية) في تخصيص الموارد والكفاءة في استخدامها بما يعظم رفاهية المجتمع.

- حسب تعريف منصور ميلاد يونس هو أن تحقق النفقات العامة تبذيرها في غير أغراض المنفعة العامة، وبذلك تتحقق فعالية وكفاءة الإنفاق للوصول إلى ترشيد الإنفاق العام.

ومن كل هذه التعاريف نستنتج أن ترشيد الإنفاق العام هو رفع كفاءة الإنفاق إلى أعلى درجة من أجل تحقيق نفع للمجتمع، وبالتالي تحقيق التوازن بين نفقات العامة في الدولة والتقليل من الإسراف والتبذير.

ومن التعاريف السابقة يمكن القول أن أهمية ترشيد الإنفاق العام ازدادت أهميته مع زيادة تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية حيث أن عملية اختيار النفقة الرشيدة يكون بمجموعة من الخصائص:

1- **حسن التصرف في الأموال العامة تجنباً للإسراف والتبذير:** يجب على الدولة إتباع إستراتيجية مدروسة أثناء صرف الأموال من أجل استخدامها بما يفيد المجتمع أي التأكد من أن النفقة قد صرفت في الوجه المخصصة لها دون أي إسراف⁴.

¹ - محمد شاكر عصفور، أصول موازنة العامة، لبنان، دار المسيرة للنشر والتوزيع، 2008، ص 339.

² - ابرادشة فريد، الحكم الراشد في الجزائر في ظل الحزب الواحد والتعددية الحزبية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014، ص ص 24، 23.

³ - محمد مسعي، المحاسبة العمومية، ط2 المنقحة، دارالهدى للطباعة والنشر، عين مليلة، الجزائر، 2003، ص 16.

⁴ - حميد عبد المجيد وآخرون، مبادئ الاقتصاد العام، الدار الجامعية، مصر، 2009، ص، ص 312، 313.

2- أن يكون المال عام: يهدف ترشيد الإنفاق العام إلى تحقيق المنفعة العامة وإشباع الحاجات العامة، وهذا النفع العام مرتبط بتحقيق المنفعة الخاصة للأفراد لأن كل أفراد المجتمع يستفيدون من هذه المنفعة بصفة خاصة عن طريق تحقيق شروط الرفاهية من خلق الثروة والتعليم، فمضمون ترشيد الأنفاق العام قد اتسع ليشمل الإنفاق المخصص لمصالح الأفراد الخاصة إلى جانب الأغراض الاقتصادية والاجتماعية.

3- تحقيق التوازن: يعني أثناء اختيار النفقة الرشيدة وتقديم حلول أفضل يجب التوازن ما بين النفقات والإيرادات، أي أن يكون هناك تعادل بين جانب الإيرادات والنفقات لتجنب التأثير سلبا على الاقتصاد القومي وتحقيق أهداف الدولة السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية والعمل على اتساع الحاجات العامة للمجتمع¹.

تحقيق التوازن بين الإيرادات والنفقات يجنب الحكومة الخطأ، حيث أنه تستطيع الزيادة في المال لكن ليس بوضعية تؤدي إلى الإخلال بالمال العام، أي أن يكون هناك حجم أمثل للنفقات العامة لتحقيق التوازن في ميزانية الدولة، وكل هذا يقلل من احتمال الإسراف ودخول ميزانية الدولة في العجز المالي إلى جانب المحافظة على الموارد المالية.

ثانيا: أهداف ترشيد الإنفاق العام:

الأهداف السياسية: تلعب الأهداف السياسية دور كبير في ترشيد الإنفاق العام مما يحقق الاستقرار السياسي للدولة وتتمثل هذه الأهداف في²:

- انتشار مبادئ الحرية وتقرير مسؤولية الإدارة على مستوى الدولة.
- تحقيق حرية التعبير، حرية الانتخاب وحرية الرأي للمواطن.
- تحقيق الاستقرار السياسي ومنع انتشار الاستبداد والحروب سواء داخليا أو خارجيا.
- تعدد الأحزاب السياسية مما يسمح بانتشار الديمقراطية السياسية.

الأهداف المالية: تتمثل أهداف الدولة في ترشيد الإنفاق العام من الناحية المالية في³:

- تحقيق التوازن المالي في مجمل القطاعات الخاصة بالدولة.
- تحقيق التوازن في ميزانية الدولة، منها قسم التسيير والتجهيز والاستثمار.
- البحث عن موارد مالية جديدة تسعى من خلالها جلب الاستثمارات الخارجية.
- تحقيق التوازن بين الإيرادات ونفقات الدولة لتجنب الدخول في عجز الميزانية.
- تحقيق وجود فائض في إيرادات الدولة من أجل التوسع في الإنفاق.

¹ - جمال لعمارة، تطور فكرة ومفهوم الموازنة العامة للدولة، مجلة العلوم الإنسانية، العدد الأول، 2001، ص 12.

² - سالم محمد شوابكة، المالية العامة والتشريعات الضريبية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2015، ص 38.

³ - سالم محمد شوابكة، المالية العامة والتشريعات الضريبية، نفس المرجع السابق، ص 39.

- وضع فوائد للقروض وتسديد قيمتها مستقبلا.

الأهداف الاقتصادية: تسعى الدولة من خلال ترشيد الإنفاق العام إلى تحقيق أهداف تتمثل في¹:

- رفع الكفاءة الاقتصادية عند استخدام الموارد والإمكانيات المتاحة على نحو يزيد من كمية ونوع المخرجات بنفس مستوى المدخلات أو على نحو يقلل من المدخلات بنفس المخرجات.
- المساعدة على تعزيز القدرة الوطنية في الاكتفاء الذاتي النسبي.
- رفع عجلة التطور والتنمية الاقتصادية في مختلف المجالات الاقتصادية، بما يؤدي إلى زيادة معدلات النمو.

- محاربة الفساد بشتى أنواعه وأشكاله من أجل الحفاظ على المال العام.

- تصحيح عجز الموازنة العامة للدولة خلال فترة التكتف الاقتصادية.

- حسن استخدام الموارد الاقتصادية والعقلانية في توجيه الموارد.

الأهداف الاجتماعية: يمثل المجتمع هدف رئيسي في سياسة ترشيد الإنفاق العام، لذلك عملت الدولة على تحقيق أهداف اجتماعية والتمثلة في²:

- تحقيق الانسجام بين المعتقدات الدينية والقيم الاجتماعية.
- القضاء على مشكل البطالة والامية والفقير.
- محاربة الآفات الاجتماعية التي تعد من أكبر المشاكل التي تعاني منها الدول كالمخدرات...
- تعزيز المساواة بين أفراد المجتمع.

الأهداف الدولية: تتمثل أهداف الدولة في ترشيد الإنفاق العام على المستوى الدولي في³:

- تحقيق التمثيل الدبلوماسي الذي يعزز العلاقات الدولية ويسمح بتعزيز العلاقات التجارية فيما بين الدول.
- جلب الاستثمارات الخارجية.
- تحقيق التعاون والتضامن الدولي.
- تقديم الإعانات والمساعدات للدول الأخرى.
- الحد من التدخلات الخارجية.
- المشاركة في المنافسة الاقتصادية بين الدول.

¹ - علي زغود، المالية العامة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص26.

² - علي زغود، المالية العامة، نفس المرجع السابق، ص28.

³ - علي زغود، المالية العامة، نفس المرجع السابق، ص29.

المطلب الثالث: رقابة السلطة القضائية في التشريع الجزائري

يوجد ضمن البناء المؤسساتي لمعظم الدول المعاصرة جهاز أعلى للرقابة، ويغض النظر عن اختلاف تسميته وتنظيمه وصلاحيته من بلد لآخر، فإن ما يميز هذا الجهاز عن غيره من هيئات الرقابة في الدولة وتمتعه بالاستقلال الضروري وتزويده بالسلطات والصلاحيات الواسعة للقيام برقابة بعدية فعالة على تسيير الأموال العمومية، وفي الجزائر يتمثل هذا الجهاز في مجلس المحاسبة .Cour des comptes

أولاً: نشأة مجلس المحاسبة وتنظيمه¹:

أنشأ مجلس المحاسبة فعليا سنة 1980 بموجب المرسوم رقم 80-53 المؤرخ في أول مارس 1980، والمتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف المجلس وذلك بعد تأسيسه القانوني بمقتضى المادة 180 من دستور 1976 وقد تم وضعه في ظل هذا القانون تحت السلطة العليا لرئيس الجمهورية، وزود باختصاصات قضائية وإدارية وأعطيت له صلاحيات واسعة لمراقبة واستعمال وتسيير الأموال العمومية قبل الدولة والجماعات الإقليمية ومختلف الهيئات والمرافق والمؤسسات العمومية مهما كانت طبيعة نشاطها. كما كرس دستور 1998 تأسيسه بموجب المادة 160 منه.

أما القانون رقم 90-32 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990 والمتعلق بتنظيم وسير مجلس المحاسبة واللاغي للقانون رقم 80-05، فقد حصر مهامه في مراقبة مالية الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية وكل هيئة خاضعة لقواعد القانون الإداري والمحاسبة العمومية، أي أنه لم يكن مختصا لمراقبة المؤسسات العمومية الاقتصادية أو ذات الطابع الصناعي والتجاري أو أي هيئة غير خاضعة لنظام المحاسبة العمومية، كما جرده هذا القانون من اختصاصاته القضائية.

ويصدر الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 الذي يحدد حاليا صلاحياته وتنظيمه وسيره، أصبح مجلس المحاسبة يتمتع من جديد باختصاصات قضائية وإدارية واسعة، تخوله الحكم على حسابات المحاسبين العموميين ومراقبة الانضباط الميزاني والمالي والمعاينة على المخالفات المتعلقة بذلك من جهة ومراقبة أداء الهيئات الخاضعة لرقابته أي تقويم تسييرها من حيث الفعالية والكفاءة والاقتصاد وتقديم توصيات ملائمة لتحسين هذا التسيير من جهة أخرى.

¹ - محمد المسعي، المحاسبة العمومية، مرجع سبق ذكره، ص ص145، 146.

ثانياً: الهيكل التنظيمي لمجلس المحاسبة

1. تشكيلة المجلس ومستخدميه¹: تمارس المهام الرقابية لمجلس المحاسبة من طرف قضاة يشكلون

سلكا يحتوي على ثلاث رتب:

• رتبة خارج السلم وتضم أربع مجموعات:

- المجموعة الأولى: رئيس مجلس المحاسبة.
- المجموعة الثانية: نائب الرئيس والناظر العام.
- المجموعة الثالثة: رئيس غرفة.
- المجموعة الرابعة: رئيس فرع وناظر.

• رتبة المستشارين وتضم مجموعتين:

- المجموعة الأولى: مستشار أول.
- المجموعة الثانية: مستشار.

• رتبة المحتسبين وتضم ثلاث مجموعات:

- المجموعة الأولى: محتسب رئيسي.
- المجموعة الثانية: محتسب من الدرجة الأولى.
- المجموعة الثالثة: محتسب من الدرجة الثانية.

إضافة إلى القضاة، أعضاء مجلس المحاسبة، هناك سلك المدققين الماليين المُحدّث بالمرسوم التنفيذي رقم 01-420 المؤرخ في 20 ديسمبر 2001 المكلفين بمساعدة القضاة في القيام بعملهم ولاسيما في مجال تدقيق الحسابات. كما يمكن أن يشارك في الأعمال الرقابية غير القضائية موظفون منتدبون لدى المجلس من مختلف الإدارات والمؤسسات العمومية وذلك حسب احتياجاته لكفاءات تقنية معينة. أما بقية مستخدمي المجلس، فهم موظفون من مختلف الأسلاك والأصناف ويتولون مهام تقديم الدعم التقني الضروري للمراقبين والمهام المنوطة بكتابة الضبط وتسيير مالية المجلس ومستخدميه ووسائله المادية.

2. تنظيم المجلس²: يدير مجلس المحاسبة رئيس بمساعدة نائب رئيس.

وهو يتشكل كهيئة قضائية من ثماني غرف ذات اختصاص وطني، وتسع غرف ذات اختصاص إقليمي، إضافة إلى غرفة الانضباط الميزاني والمالي وتنقسم هذه الغرف إلى فروع. تمارس الغرف وفروعها الصلاحيات الرقابية للمجلس، ذات الطابع القضائي أو الإداري، تحت إشراف رؤساء الغرف ورؤساء الفروع.

¹ - القانون رقم 90-32 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990 المتعلق بتنظيم وسيير مجلس المحاسبة.

² - القانون رقم 90-32، نفس المرجع السابق.

تقوم بمهام النيابة العامة للمجلس نظارة عامة Censurat général تسند إلى ناظر عام Censeur général بمساعدة نظار .

وللمجلس كتابة ضبط تسند مهامها إلى كاتب ضبط رئيسي بمساعدة كتاب ضبط.

أما مختلف الأقسام التقنية والمصالح الإدارية للمجلس فهي إضافة إلى إدارة مسؤوليها المباشرين موضوعة تحت إشراف الأمين العام لمجلس المحاسبة، وهذا الأخير هو الأمر بالصرف لميزانية المجلس.

3. اختصاصات المجلس: طبقا للمواد من 07 إلى 12 من الأمر رقم 95-20 تشمل اختصاصات مجلس المحاسبة ما يلي:

- مراقبة حسابات وتسيير مصالح الدولة، والجماعات الإقليمية، والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية باختلاف أنواعها والتي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية.
- مراقبة تسيير المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، والمؤسسات والهيئات العمومية التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو ماليا، والتي تكون أموالها أو مواردها أو رؤوس أموالها كلها ذات طبيعة عمومية.
- مراقبة تسيير الأسهم العمومية في المؤسسات أو الشركات أو الهيئات، مهما يكن وضعها القانوني والتي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق أو الهيئات العمومية الأخرى جزءاً من رأسمالها.
- مراقبة تسيير الهيئات التي تقوم في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما بتسيير النظم الإلزامية للتأمين والحماية الاجتماعيين.
- مراقبة نتائج استعمال المساعدات المالية الممنوحة من الدول أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية أو كل هيئة أخرى خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة لاسيما في شكل إعانات أو ضمانات أو رسوم شبه جبائية مهما يكن المستفيد منها وتقييمها.
- مراقبة استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات مهما تكن وضعيتها القانونية والتي تلجأ للتبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الإنسانية والاجتماعية والعلمية والتربوية والثقافية على الخصوص وذلك بمناسبة حملات التضامن الوطني.

4. **صلاحيات المجلس:** تقسم عادة صلاحيات مجلس المحاسبة إلى¹:

أ. **الصلاحيات القضائية Attributions Juridictionnelles**

وتتجلى أساسا في:

- **مراجعة الحسابات Apurement des Comptes:** المحاسبين العموميين يتحملون مسؤولية خاصة عن مراقبة العمليات المالية الموكلة إليهم وتنفيذها والتمثلة في المسؤولية المالية الشخصية. واعتبارا للتعاطف المهمة المترتبة عن قيام هذه المسؤولية وإقامتها (مطالبة المحاسب المعني بتعويض الضرر عن أي مخالفة في تنفيذ العمليات المالية أو أي نقص في الأموال والقيم من ماله الخاص عند الاقتضاء)، كما أنه لا يمكن إسناد تلك المهمة إلى الجهات القضائية لأن الأمر يتعلق قبل كل شيء بتدقيق حسابات المحاسبين العموميين والحكم على مدى صحتها وشرعية العمليات المالية المتعلقة بها بالرجوع إلى قواعد المحاسبة العمومية، وهو ما يتطلب كفاءة وتقنيات لا يتوفران مبدئيا لدى قضاة تلك الجهات، وعليه كان لا بد من إسناد مهمة الحكم على حسابات المحاسبين العموميين والجزاء على مسؤوليتهم إلى هيئة قضائية متخصصة ألا وهي مجلس المحاسبة.

ويتمثل الإجراء الأولي المتبع لإجراء الحسابات في إلزام المحاسبين العموميين المعنيين (المتقاضين) بتقديم حسابات تسييرهم إلى المجلس نهاية كل سنة مالية التي تلخص مجمل العمليات المنفذة من قبلهم مباشرة أو من قبل المحاسبين والوكلاء التابعين لهم، يلي ذلك تدقيق تلك الحسابات حيث يتم تحقق أولا من أنها تتضمن كل العمليات المنفذة خلال السنة المالية المعنية (التقييد المحاسبي الصحيح لهذه العمليات وأرصدها). ثم يتم فحص تلك العمليات بالرجوع إلى سندات الإثبات ومختلف الوثائق المتعلقة بها، وذلك للتأكد من شرعيتها وصحتها المالية من الناحيتين القانونية والميزانية.

- **رقابة الانضباط الميزاني والمالي Contrôle de la discipline budgétaire et financière**

financière: عند مراقبته لتسيير مصالح الدولة، الجماعات الإقليمية، المؤسسات والمرافق والهيئات العمومية التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية، أو شروط استعمال الإعتمادات أو المساعدات المالية التي تمنحها الدولة، والجماعات الإقليمية أو أي هيئة عمومية أخرى فإن المجلس يتأكد من احترام قواعد الانضباط الميزاني والمالي.

فإذا عاين مخالفات لهذه القواعد بمفهوم المادة 88 من الأمر رقم 95-20 (الأخطاء أو المخالفات التي تكون خرقا صريحا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسري على استعمال وتسيير الأموال العمومية أو الوسائل المادية وتلحق ضررا بالخزينة العمومية أو بهيئة عمومية أخرى، حسب نص هذه المادة)، فإنه يقوم بتحميل المسؤولية عن تلك المخالفات للمسؤولين أو الأعوان المعنيين².

¹ - محمد المسعي، المحاسبة العمومية، مرجع سبق ذكره، ص ص150، 151.

² - محمد المسعي، المحاسبة العمومية، مرجع سبق ذكره، ص ص154، 155.

ب. الصلاحيات الإدارية **Attributions Administratives**: تتمثل الصلاحيات الإدارية لمجلس المحاسبة أساساً في¹:

- مراقبة نوعية التسيير **Contrôle de la qualité de la gestion** لمختلف الهيئات والمرافق والمؤسسات العمومية الخاضعة لرقابته، وذلك من خلال تقييم شروط استعمالها للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها على مستوى الفعالية والكفاءة والاقتصاد بالرجوع إلى المهام والأهداف والوسائل المستعملة.

وتشمل رقابة نوعية التسيير أيضاً، تقييم قواعد تنظيم وعمل الهيئات الخاضعة لرقابة المجلس والتأكد من وجود آليات وإجراءات رقابية داخلية موثوقة (المادة 69 من الأمر رقم 95-20). يسمى هذا النوع من الرقابة بـرقابة الأداء، أي تقييم مدى الفعالية والكفاءة والاقتصاد في تسيير هيئة أو مؤسسة أو مرفق عمومي ما، أو أحد جوانب هذا التسيير وفق مؤشرات ومعايير محددة. ويراقب المجلس في هذا الإطار أيضاً شروط منح الإعانات والمساعدات المالية من طرف الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق والهيئات الخاضعة لرقابته والتأكد من مدى مطابقتها استعمالها مع الغايات التي منحت من أجلها (المادة 70 من الأمر رقم 95-20).

كما يراقب ضمن نفس الإطار استعمال نفس الموارد التي تجمعها الهيئات التي تلجأ إلى التبرعات العمومية قصد التأكد من مطابقتها صرف تلك الموارد مع الأهداف المرجوة من هذه التبرعات (المادة 71 من نفس الأمر).

ومن جهة أخرى يشارك مجلس المحاسبة تطبيقاً لأحكام المادة 72 من الأمر رقم 95-20، في " تقييم فعالية الأعمال والمخططات والبرامج والتدابير التي قامت بها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، مؤسسات الدولة أو الهيئات العمومية الخاضعة لرقابته والتي بادرت بها السلطات العمومية على المستوى الاقتصادي والمالي بغية تحقيق أهداف المصلحة الوطنية ".

أما النتائج النهائية لهذه الرقابة فتتمثل في التوصيات والاقتراحات التي يقدمها المجلس إلى مسؤولي ومسيري الهيئات والمصالح المراقبة قصد تدارك النقائص المسجلة على تسييرها والعمل على تحسين فعالية ومردودية هذا التسيير.

¹ - محمد المسعي، المحاسبة العمومية، مرجع سبق ذكره، ص 156، 157.

المبحث الثاني: مراجعة الأبحاث والدراسات السابقة

سيتم التطرق في هذا المبحث إلى سلسلة من الدراسات السابقة التي تتداخل مع موضوع بحثنا حيث تم الاستناد إلى معيارين أساسيين في عرضها هما الموثوقية والدرجة العلمية.

المطلب الأول: دراسات لها علاقة بالدراسة الحالية

الفرع الأول: الدراسات باللغة العربية

أولاً: شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر، دراسة حالة الجزائر (2000-2010)

أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، تخصص نقود ومالية، جامعة الجزائر 3، الموسم الجامعي 2011/2012، بحيث: حاول الباحث من خلال هذه الدراسة الإجابة على إشكالية مفادها: " إلى أي مدى يساهم الالتزام بمبادئ الحكم الراشد في إدارة وتوجيه الإنفاق العام بصورة صحيحة بما يحقق رشادته، وكيف يمكن أن يساعد كذلك في التخفيف من حدة الفقر؟ ". بحيث هدفت هذه الدراسة إلى:

- ❖ إبراز أهمية الالتزام بمبادئ الحكم الراشد لتحقيق التنمية المستدامة ومحاربة الفساد.
 - ❖ إبراز الدور الذي تلعبه الإدارة الجيدة للمالية العامة للدولة في الحفاظ على مواردها المالية وترشيد الإنفاق العام.
 - ❖ معرفة متطلبات الحكم الراشد لجعل برامج التنمية الاقتصادية تعمل على تحفيز النمو الاقتصادي وتحد من الفقر في الجزائر.
 - ❖ معرفة النقائص التي رافقت تنفيذ برامج التنمية ومحاربة الفقر لمحاولة استدراكها مستقبلا.
- أما أهم النتائج التي توصل إليها الباحث فتمثلت فيما يلي:
- لا غنى للصالح العام، عن الحكم الراشد لكي يحقق المجتمع والاقتصاد أقصى رفاه ممكن في ضوء الموارد المحدودة المتاحة.
 - الحكم الراشد ليس هدفا في حد ذاته، إنما هو وسيلة لتحقيق تنمية البشر ورفاه البشرية.
 - لتحقيق التنمية المستدامة يجب أن يسود الحكم الراشد جميع المستويات الوطنية والمحلية والإدارية.
 - تعدد فاعلية الرقابة على الإنفاق العام، ونقص الشفافية في تسيير الأموال العامة من بين الأسباب التي ساهمت في تنامي ظاهرة الهدر والإسراف في النفقات.

ثانياً: كردودي صبرينة، ترشيد الإنفاق العام ودوره في علاج عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي.

أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود وتمويل، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014/2013، حاولت الباحثة خلال هذه الدراسة معالجة الإشكال التالي:
" إلى أي مدى يمكن أن يساهم ترشيد الإنفاق العام في علاج عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي؟".

وسعت هذه الدراسة إلى بلوغ عدة أهداف منها:

- ❖ مقارنة مصادر إيرادات الدولة فالإقتصاد الإسلامي ونفقاتها مع مصادر إيرادات الدولة ونفقاتها في الاقتصاد الوضعي.
- ❖ تقديم علاج متكامل لمشكلة العجز المالي الحكومي.
- ❖ تحديد مفهوم علمي وعملي لترشيد الإنفاق العام يحقق المزيد من مساهمة الحكومة لتحقيق أهداف المجتمع.

وقد توصلت الباحثة إلى جملة من النتائج وهي:

- يقصد بترشيد الإنفاق الحصول على أعلى إنتاجية عامة ممكنة بأقل عدد ممكن من الإنفاق العام، ولا يتأتى ذلك إلا إذا استطاعت السلطات المالية التقليل بقدر الإمكان من تبديد الموارد العامة والاسراف في استخدامها في صورة نفقات عامة، وهذا الإسراف يمكن تحديد نطاقه لو زاد الإنفاق العام ووصل إلى مستوى أعلى مما يجب أن يكون عليه بالنسبة لموارد الدولة، ولا يقصد بالإنفاق العام ضغطه.
- يمكن القول أن عملية سياسة الترشيح في الإنفاق العام ضرورية، لعدة عوامل منها تأكيد على المسؤولية العامة للدولة فيما يتعلق باستخدام الأموال العامة بأفضل السبل الكفيلة بإشباع الحاجات العامة، وفقاً لمبدأ الأولويات المرتبطة بالاقتصاد والمجتمع، محاربة الإسراف والتبذير وكافة مظاهر وأشكال سوء استعمال السلطة للمال العام.

ثالثاً: بوشنطر سليمة، المحاسبة العمومية ودورها في حماية أملاك الدولة دراسة حالة (إقامة جامعية) مذكرة تخرج ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم التجارية، فرع محاسبة وتدقيق، جامعة الجزائر3، 2011/2010، حيث قام الباحث بمعالجة التساؤل التالي: " ما هي الإجراءات والآليات المعتمدة لحماية الأموال العمومية في إطار المحاسبة العمومية وما مدى فعاليتها؟".

بحيث يهدف هذا البحث إلى:

دراسة الإجراءات المحاسبية والآليات المعتمدة على أداء المؤسسات العمومية الإدارية وكيف يمكنها حماية الأموال العمومية من الاختلاسات والأخطاء وتحديد مدى فعاليتها في الجانب النظري والتطبيقي .

ومن بين أهم النتائج المتوصل إليها نذكر ما يلي:

- يعتمد نظام المحاسبة العمومية على مبدأ تضافر الجهود أي أن هناك عدة أشخاص وأعاون يساهمون في إعداد وتنفيذ الميزانية مما يعطي لها أكثر مصداقية، فكلما كان تداولها وانتقالها بين أكثر من عام كلما كان هناك شفافية ووضوح.
- يعتمد نظام المحاسبة العمومية على مبدأ تعدد الجهات الوصية، أي أن الأعاون المكلفين بالتنفيذ يكونون تحت سلطات مختلفة.
- الاعتماد على مبدأ الفصل بين مهام الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، أي أن هذا المبدأ له دور هام في المحاسبة العمومية.

رابعاً: بن كحول حمزة، دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية، دراسة حالة المؤسسة العمومية الإستشفائية، بوسعادة.

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود ومالية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2017/2016، حيث حاول الباحث معالجة التساؤل التالي: " ما مدى نجاعة أدوات الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية؟ ".
بحيث هدفت هذه الدراسة إلى:

- ❖ إبراز الدور الذي تلعبه الرقابة المالية في ترشيد صرف النفقات العمومية.
 - ❖ الوقوف على مختلف الطرق والأجهزة التي تسخرها الدولة للرقابة على الأموال العمومية.
 - ❖ التعرف على النفقات في المؤسسات العمومية الإستشفائية وتطبيق الرقابة عليها.
- أما أهم النتائج المتوصل إليها فتكمّن في:
- عدم الاستقرار في القوانين المتعلقة بالرقابة المالية أدى إلى عدم تحقيق أهدافها بكفاءة عالية.
 - المراقب المالي هو الذي يتحمل الجزء الأكبر من الرقابة المالية باعتباره يمارس رقابة سابقة.
 - كل أجهزة الرقابة المالية مكملة لبعضها البعض، وفي بعض الأحيان نجد تداخل في الإجراءات الرقابية.
 - يعتبر الأمر بالصرف المؤسسة العمومية الإستشفائية أن الرقابة المالية تعرقل تسيير المؤسسة، باعتبار أن الرقابة تزيد من مدة تنفيذ النفقات وهذا ما لا يتلاءم مع نشاط المؤسسة التي تقدم خدمات صحية، فالخدمة الصحية تتأثر بالتسيير المالي للمؤسسة.
 - يقصد بترشيد الإنفاق الحصول على أعلى إنتاجية عامة ممكنة بأقل عدد ممكن من الإنفاق العام، ولا يتأتى ذلك إلا إذا استطاعت السلطات المالية التقليل بقدر الإمكان من تبديد الموارد العامة والإسراف في استخدامها في صورة نفقات عامة، وهذا الإسراف يمكن تحديد نطاقه لو زاد الإنفاق العام ووصل إلى مستوى أعلى مما يجب أن يكون عليه بالنسبة لموارد الدولة، ولا يقصد بالإنفاق العام ضغطه.

الفرع الثاني: الدراسات باللغة الأجنبية

The public budget cycle and the importance of control stage in the public expenditure rationalization، (دور الموازنة العامة ومدى أهمية مرحلة الرقابة في ترشيد الإنفاق العام)، حنيش أحمد، مقال علمي من مجلة الاقتصاد والتنمية البشرية، جامعة الجزائر3، حيث حاول الباحث الاجابة على التساؤل التالي: " ما هو دور الموازنة العامة في ترشيد الانفاق العام؟ " .

ومن أهم النتائج المتوصل إليها:

- تلعب السلطة التنفيذية دورا رئيسيا في اعداد الموازنة العامة.
- الميزانية العامة تمثل البرنامج الحكومي في عدة مجالات.
- تتولى السلطة التنفيذية مسؤولية وحدات القطاع العام وكل ما تطلبه الإدارة من النفقات.
- تعتبر السلطة التنفيذية الأكثر معرفة للقدرة المالية للإقتصاد الوطني بفضل الهيئات الإحصائية التي تشرف عليها.
- السلطة التنفيذية مسؤولة أيضا عن تحقيق الأهداف الإقتصادية والإجتماعية.
- تلتزم الحكومة في بعض الأحيان بالحد من النفقات اللازمة بسبب نقص الموارد، كل وزير يختار المهم في أولويات احتياجات كل وزارة والمشاريع المختلفة.

المطلب الثاني: أوجه الاختلاف والتشابه بين الدراسة الحالية والدراسات السابقة

- ركزت أغلب الدراسات حول الرقابة المالية ودورها في ترشيد النفقات وما نسبة التوافق بين الترشيح والرقابة، ومن خلال للدراسات السابقة تبين لنا ما يلي:
- تختلف دراستنا عن الدراسات المشار إليها في الجانب العملي، حيث تم إدخال الجهاز الرقابي البعدي والمتمثل في مجلس المحاسبة.
 - تتلاقى جميع هذه الدراسات في مدى التوافق بين الرقابة والترشيح.
 - تم التركيز على الرقابة البعدية بشكل كبير بخلاف الدراسات السابقة.

خلاصة الفصل:

من خلال تعرضنا في الفصل الأول وهو إطار نظري حول رقابة مجلس المحاسبة ودوره في ترشيد النفقات العمومية ظهر لنا أن النفقات العمومية هي مبلغ نقدي يخرج من ذمة مالية لشخص معنوي عام قصد إشباع الحاجة العامة، ولها قواعد تضبطها وتقسيمات ولها أسباب تؤدي إلى زيادتها باستمرار مما يتطلب اعتماد مبدأ الترشيح في النفقات العمومية.

وتمثل الرقابة المالية على النفقات العمومية الأسلوب المثالي للحفاظ على المال العام وترشيد النفقات، هذا لأن النفقة إذا أنفقت دون رقابة تصبح محل اختلاسات وبالتالي ضياع الأموال العمومية ولضمان تحقيق رشادة وعقلانية في الإنفاق العمومي قامت الدولة الجزائرية بإنشاء نظام رقابي يتكون من مجموعة من الهيئات والأجهزة، فجعلت المراقب المالي يهتم بالرقابة القبلية على عملية تنفيذ النفقات والمحاسب العمومي يهتم بالرقابة أثناء تنفيذ هذه النفقات، أما بعد عملية تنفيذ وصرف النفقات فجعلت مجلس المحاسبة كأهم جهاز للرقابة المالية البعدية على المراقب المالي والمحاسب العمومي والأمر بالصرف.

الفصل الثاني

" الدراسة الميدانية "

تمهيد:

تعتبر الولاية جزءاً من الجماعات المحلية التي لا تتجزأ عن الدولة أي أنها تابعة لها بالرغم من كونها صورة من صور اللامركزية الإدارية إذ تعتبر أسلوب من أساليب التنظيم الإداري والذي يعني توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطات المركزية في الدولة والهيئات الإدارية المنتخبة التي تمارس مهامها تحت رقابة هذه السلطات على المستوى المحلي.

فالولاية تعتبر أهم إدارة لتحقيق التنمية المحلية ويتضح هذا جلياً من خلال الصلاحيات الواسعة التي أوكلت لها عبر الإصلاحات المستمرة في كافة المجالات وقد مست هذه الإصلاحات الجماعات المحلية بصفة عامة وبالأخص الولاية كهيئة لا مركزية أسندت لها مهمة إدارة المرافق المحلية للنهوض بالتنمية المحلية.

وسوف نتطرق في هذا الفصل إلى المبحثين التاليين:

المبحث الأول: عموميات حول الجماعات المحلية (الولاية).

المطلب الأول: تعريف الولاية، تطورها التاريخي وهيئاتها.

المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي لولاية أدرار.

المبحث الثاني: رقابة مجلس المحاسبة (الغرفة الإقليمية بشار) للإدارة المحلية لولاية أدرار.

المطلب الأول: رقابة الهيكل التنظيمي لمصالح ولاية أدرار.

المطلب الثاني: رقابة اعداد وتنفيذ الميزانية لولاية أدرار.

خاتمة الفصل.

المبحث الأول: عموميات حول الجماعات المحلية (الولاية).

المطلب الأول: تعريف الولاية، تطورها التاريخي وهيئاتها.

الفرع الأول: تعريف الولاية

تعد الولاية وحدة إدارية من وحدات الدولة و في نفس الوقت شخصا من أشخاص القانون تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة حيث عرفها قانون الولاية القديم لسنة 1969:

" الولاية هي جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية و استقلال مالي ولها اختصاصات سياسية واقتصادية و اجتماعية و ثقافية"¹. وتتأشأ الولاية طبقا للقانون بالنظم لأهميتها و يجدر بالتنكير أن للولاية أساسا دستوريا "إذ أن مختلف الوثائق الدستورية ورد فيها ذكر الولاية باعتبارها جماعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية فقد اهتم دستور 1976 بهذه الوحدة الإدارية حينما نص في المادة 36 منه على "اعتبار الولاية هيئة او مجموعة إقليمية بجانب البلدية"². ونص دستور 1996 على إن "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية و الولاية"³. وخصصها القانون 90-09 المؤرخ في 07 أبريل 1990 المتعلق بالولاية بتعريف خاص " الولاية هي جماعات عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي و تشكل مقاطعة إدارية للدولة"⁴. أما بالنسبة للقانون الجديد 12-07 لسنة 2012 فقد عرفها على أنها "الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاركية بين الجماعات الإقليمية للدولة. وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وجماعية البيئة وكذا حماية وترقية الإطار المعيشي للمواطنين وتتدخل في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون"⁵.

« أما بالنسبة لولاية أدرار فتم تأسيسها كمدينة فعلية في سنة 1906 لتشهد بعد ذلك نمواً تجارياً وسكانياً وثقافياً منذ حينها وقد كانت ولاية أدرار إبان الحقبة الاستعمارية وحتى بعد الاستقلال جزءاً من ولاية الساوره ممثلة بدائرتين هما أدرار وتيميمون.

¹ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المادة 1 من الأمر 38 / 69 / المؤرخ في 23 ماي 1969، المتضمن ميثاق الولاية، المعدل، الجريدة الرسمية، العدد 44، لنفس السنة.

² - دستور 1976، الجريدة الرسمية العدد 94، لسنة 1976.

³ - دستور 1996، المادة 15، الجريدة الرسمية العدد 76 لسنة 1996 الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المادة 1 من قانون 90-09 المؤرخ في أبريل 1990، المتعلق بالولاية.

⁴ - الجريدة الرسمية، العدد 5، لسنة 1990.

⁵ - المادة 1 من القانون لرقم 12-07-07 المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق ل 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية.

وفي سنة 1974 بعد التوسيع الإداري لقائمة الولايات من 17 إلى 31 ولاية تم اعتماد ولاية أدرار كولاية جديدة لتحافظ على مساحتها الإدارية ككل في سنة 1983 مكونة من 11 دائرة وهي: أدرار، أوقروت، شروين، تيميمون، أولف، زاوية كنتة، رقان، تينركوك، فنوغيل، تسابيت، برج باجي المختار، و 28 بلدية وهي: أدرار، أولاد أحمد تيمي، أولاد براهيم، بودة، السبع، تمنطيط، تيميمون، أوقروت، شروين، لدول، قصر قدور، لمطارفة، أولاد عيسى، أولاد سعيد، تسابيت، رقان، زاوية كنتة، سالي، فنوغيل، تامست، أولف، تيط، تيمقطن، تينركوك، طلمين، أقبلي، برج باجي المختار و تيميواوين. ومقسمة إلى أربع مناطق هي: توات، تيدكالت، قورارة وتنزروفت وتتميز كل منطقة بطابعها وموروثها الثقافي والحضاري الخاص بها. كما يبلغ عدد سكان الولاية حسب إحصائيات الديوان الوطني للإحصاء لسنة 2016 بـ: 478954.00 نسمة بكثافة سكانية تقدر ب: 1.09/كـم². منذ اعتمادها كولاية فتتت الدولة في إنشاء وتأسيس البنى التحتية للولاية كبناء المدارس والمستشفيات وجميع المرافق العمومية التي من شأنها توفير العيش الكريم للمواطن»¹.

الفرع الثاني: التطور التاريخي للولاية

يمكن أن نميز بين مرحلتين أساسيتين كان قد مر بهما التنظيم الولائي بالجزائر هما:

أولاً: مرحلة الاستعمار

تثبت الدراسات التاريخية إصرار سلطات الاحتلال الفرنسي على هدم بنايات ومؤسسات الدولة والمجتمع الجزائري إذ تم تقسيم البلاد منذ عام 1845 وبصفة تعسفية إلى ثلاثة أقاليم ثم أحدثت تقسيمات أخرى في الأقاليم الثلاث لإخضاع السكان الأنظمة الإدارية المدنية والعسكرية الاستعمارية حسب تمركز كثافة الجيش والمعمرين².

ثانياً: مرحلة الاستقلال

بعد الاستقلال باشرت السلطة العامة للدولة الجزائرية في اتخاذ جملة من الإجراءات الإدارية والتنظيمية لإعادة ترتيب وتنظيم الهيكل التنظيمي للولاية، ففي مرحلة ابتدائية تم إحداث لجان جهوية للتدخل الاقتصادي والاجتماعي " C.D.I.E.S "، تضم ممثلين من المصالح الإدارية وممثلين عن السكان يعينهم المحافظ) الذي يتولى رئاسة اللجنة، ويحتفظ أعضاء اللجنة بالرأي الاستشاري فقط حول ما يقدمه المحافظ من مشاريع وقرارات.

¹ - متاح على الموقع، http://www.wilaya-adrar.dz/?page_id=10، يوم 2019/04/24، على الساعة 23:00.

² - ميثاق الولاية، المؤرخ في 26 مارس 1969، ج ر ج، العدد 44 سنة 1969.

نشير أن مقصد السلطة العامة من هذا الإجراء التنظيمي هو خلق نوع من التزاوج بين التمثيل الإداري ممثلاً في شخص المحافظ الذي يحوز قانوناً وفعلاً سلطات واختصاصات واسعة لمواجهة الوضعية العامة في البلاد، والتمثيل الشعبي من خلال مشاركتهم في اللجان السابقة الذكر.

بعد الانتخابات البلدية الأولى التي عرفتها الجزائر سنة 1967، تم استبدال اللجنة المذكورة بمجلس جهوي ذو طبيعة اقتصادية واجتماعية¹ " A.D.E.S "، حيث ضمت تشكيلته جميع رؤساء المجالس الشعبية البلدية، بالإضافة إلى ممثل عن الحزب، النقابة والجيش، إذ بذلك بدأ برسم مؤشر البعد التتموي المحلي من خلال التنوع العضوي في هذا المجلس. رغم هذا التمثيل النوعي إلا أن هذا المجلس لم يتعد الدور الاستشاري فقط رغم ما يتمتع به رئيس هذا المجلس من سلطات عامة بصفته ممثل الدولة على مستوى هيئة الولاية.

الفرع الثالث: هيئات الولاية

تبعا لما تتضمنه القوانين القديمة والجديدة للولاية أن الولاية تقوم على هيئتين أساسيتين.

أولها المجلس الشعبي الولائي باعتباره هيئة أساسية وحتمية في تشكيل جهاز تسيير الولاية وثانيها الولي باعتباره الهيئة الأولى في الولاية ويقوم بمساعدة هذا الأخير أجهزة سنتولى فيها ما يلي تفصيل القواعد المتعلقة بكلا الهيئتين :

1- المجلس الشعبي الولائي:

يعتبر المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية كما انه يمثل "قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية" وهو "جهاز مداولة على مستوى الولاية" ويعتبر الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية والصورة الحقيقية التي بموجبها يمارس سكان الإقليم حقهم في التسيير والسهر على شؤون ورعاية مصالحهم. من خلال تنفيذ المشاريع في مختلف القطاعات على مستوى الولاية².

● **تشكيله:** ينتخب المجلس الشعبي الولائي من قوائم المترشحين الذين يقدمهم كل حزب وتوضع في كل دائرة انتخابية قائمة وحيدة للمترشحين ويكون عددهم ضعف المقاعد المقرر شغلها. وذلك ليتمكن الناخبين من التمييز والتفضيل باختيار أحسن العناصر الإدارة شؤون الولاية، ولا يمكن للناخبين ان يصوتوا إلا على المترشحين المذكورين في هذه القائمة³.

¹ محمد صغير بعلي، كتاب قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم والنشر، عنابة، 2004، ص ص 112، 113.

² شويح بن عثمان، "دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة تلمسان، سنة (2010 - 2011)، ص 80.

³ اصالح فؤاد، مبادئ القانون الاداري الجزائري، بيروت لبنان، دار الكتاب اللبناني، ط1، 1983، ص 238.

ويتراوح عدد أعضاء المجلس الشعبي الولائي بين 35 إلى 53 عضو حيث حسب عدد سكان الولاية على أن تكون كل دائرة انتخابية ممثلة بعضو على الأقل وتكون موزعة على ما يلي¹:

- 35 عضو في الولايات التي يقل عدد سكانها 250000 نسمة.
- 39 عضو في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 250001 و 650000 نسمة.
- 43 عضو في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 650001 و 950000 نسمة.
- 47 عضو في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 950001 و 1150000 نسمة.
- 51 عضو في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 1150001 و 1250000 نسمة.
- 55 عضو في الولايات التي يتراوح او التي يفوق عدد سكانها 1250000 نسمة.

وفي ظل الأحداث التي عاشتها الجزائر والأصوات المنادية إلى الانفتاح والإبداع وفتح المجال أمام كل شرائح المجتمع في صنع القرار خاصة السكان المحليين وتسيير شؤون مؤسساتهم، لجا المشرع الجزائري من خلال التأكيد على إلزامية تحقيق نسبة تتراوح من 30 إلى 35 بالمئة من المترشحين للنساء حسب عدد المقاعد حيث أكد الدستور على ذلك من خلال نص المادة بقوله: "تعمل الدولة على ترقية الحقوق السياسية للمرأة بتوسيع حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة يحدد قانون عضوي كليات تطبيق هذه المادة"².

2- الوالي (الهيئة التنفيذية):

يعتبر الوالي الموظف السامي الوحيد على المستوى المحلي، الذي نص الدستور على تعيينه بموجب مرسوم رئاسي دون التقييد بشرط الاستشارة القبلية كما هو الشأن بالنسبة لباقي المناصب العليا في الإدارة المحلية و بالرغم من تعدد النصوص القانونية و التنظيمية إلا أنها لم تصل إلى تعريف محدد لمنصب الوالي، لكن هذا لا يعني خلوها تماما من الإشارة إليه فقد جاء في المادة 92 من القانون 90-09 المتعلق بالولاية بأن الوالي "هو ممثل الدولة و مندوب الحكومة على مستوى الولاية " كما عرفته المادة 04 من المرسوم التنفيذي 90-230 الذي يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب و الوظائف العليا في الإدارة المحلية بان الوالي هو ممثل الدولة و مندوب الحكومة في الولاية ، كذلك عرف بأنه جهاز لعدم التركيز و بأنه الوساطة الحتمية بين الإدارة المحلية و السلطة المركزية و انه رجل القرار بالولاية ، وعميد الوساطة بين المؤسسات و الأطراف³.

¹ - المادة 82 من القانون العضوي 12-01 المتعلق بالانتخابات.

² - قاسميه عبد الكريم، الولاية بين المركزية واللامركزية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، جامعة سعيدة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم حقوق تخصص، قانون إدارة الجماعات المحلية، 2014 - 2015، ص 09.

³ - علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، الجزائر، دار الطباعة للنشر والتوزيع، 2006، ص ص 19، 20.

المبحث الثاني: رقابة مجلس المحاسبة (الغرفة الإقليمية بشار) للإدارة المحلية لولاية أدرار المطلب الأول: رقابة الهيكل التنظيمي لمصالح ولاية أدرار

تمت عملية المراقبة على مرحلتين الأولى من 23 أبريل 2017 إلى غاية 11 ماي 2017 والثانية من 25 فبراير 2018 إلى 15 مارس 2018.

شملت عملية الرقابة المحاور المتعلقة بالإطار التنظيمي لمصالح الولاية، إعداد وتنفيذ الميزانية.

أولاً: الإطار التنظيمي:

إن أحكام المادة 128 من القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتضمن قانون الولاية نصت على أن تكيف إدارة الولاية يتم حسب أهمية وحجم المهام المنوطة بها وكذا طبيعة كل ولاية وخصوصيتها . إن تنظيم أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها وعملها تم تحديده بموجب المرسوم التنفيذي رقم 90-285 المؤرخ في 29 سبتمبر سنة 1990 ، القرار الوزاري المشترك رقم 29 المؤرخ في 29 يناير 1991 المتعلق بتنظيم مديرية الإدارة المحلية ومديرية التنظيم والشؤون العامة ، القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 03 ماي 1992 المتعلق بتنظيم مصالح الكتابة العامة والقرار الوزاري المشترك رقم 8525 المؤرخ في 15 ديسمبر سنة 2016 المتعلق بتحديد تنظيم المقاطعات الإدارية الجديدة في المصالح والمكاتب .
وعلى هذا الأساس سجل المجلس تنظيم مصالح ولاية أدرار حسب النمط التالي:

أ) مديرية الإدارة المحلية التي تتمركز بها جميع إيرادات ونفقات الولاية وتشمل مصلحتين:

- مصلحة الإدارة والوسائل تتكون من مكتبين خاصة بالميزانيات، مكتب الموظفين والاملاك.
- مصلحة التنشيط المحلي مكونة من ثلاثة مكاتب تتعلق بميزانيات البلديات، مستخدمى البلديات ومكتب الصفقات و البرامج.

ب) مديرية التنظيم والشؤون العامة التي تتضمن ثلاثة مصالح:

- مصلحة الشؤون القانونية والمنازعات تتكون من ثلاثة مكاتب:
 - مكتب المداولات و العقود الإدارية للولاية.
 - مكتب المداولات و العقود الإدارية للبلديات.
 - مكتب نزع الملكية والمنازعات.

- مصلحة الشؤون العامة وحركة المواطنين وتشمل ثلاثة مكاتب:
 - مكتب الانتخابات و تسيير المنتخبين.
 - مكتب الجمعيات و تنقلات المواطنين.
 - مكتب الحالة المدنية والخدمة الوطنية.
- مصلحة التنظيم و حركة الأجانب وتتكون ثلاثة مكاتب:
 - مكتب التنظيم.
 - مكتب حركة الأجانب.
 - مكتب حركة السيارات.

(ج) الكتابة العامة: المكونة من مصلحتين:

- مصلحة التلخيص تتكون من ثلاثة (03) مكاتب:
 - مكتب الصفقات.
 - مكتب التلخيص.
 - مكتب التنظيم.
- مصلحة الوثائق والارشيف تتكون من مكنتين (02):
 - مكتب الوثائق و بنك معلومات.
 - مكتب الإرشيف.

(د) مكاتب و تجهيز الولاية بالإعلام الآلي :

إن ولاية أدرار تتوفر على جميع الوسائل والمعدات التي تسمح لها بتسيير فعال لجميع المصالح خصوصا توفر أجهزة الإعلام الآلي بجميع المصالح والمكاتب حيث أحصى المجلس 141 جهاز للإعلام الآلي بكل لواحقه موزعة على مصالح ومكاتب ديوان السيد الوالي ، مديرية الإدارة المحلية، مديرية التنظيم و الشؤون العامة والأمانة العامة ، مقر المجلس الشعبي الولائي، مقر الأرشيف غير أنه ونظرا لعمليات التجهيز في هذا الإطار التي استفادت منه الولاية خلال سنتي 2014 و 2015 بمبلغ إجمالي قدر بـ 18.069.038,78 دج.

سجل المجلس غياب مخطط توجيهي (chema Directeur) لربط مصالح الولاية بشبكة الإعلام الآلي على مستوى مصالح الولاية ذلك ما يتجلى من خلال من استغلال هذه الأجهزة كالات الكتابة وحفظ المعلومات فقط وغير مستغلة في الربط بين المصالح بموجب شبكات لتمكين المدراء والمسؤولين على هذه المكاتب للاطلاع على وضعية هذه المصالح على سبيل المثال مصلحة المالية غير مرتبطة بمصلحة أملاك الولاية العقارية منها والمنقولة ولا بمصلحة الصفقات العمومية وغيرها من المصالح.

جدول رقم(01) خاص بإقتناء أجهزة الإعلام الآلي لسنة 2014 و2015

رقم العملية	الإيرادات	النفقات
11/14	2.295.898,23	2.244.282,30
11/14	7.500.000,00	7.456.316,40
20/15	7.499.999,00	7.069.140,00
42/14	1.300.000,00	1.299.300,00
المجموع	18.595.897,23	18.069.038,7

من إعداد الطلبة إعتماًداً على وثائق المؤسسة

ثانياً: تسيير الموارد البشرية:

إن تعداد موظفي الولاية إلى غاية 31 ديسمبر سنة 2016 بلغ 979 عون من بينهم 174 متعاقد مقيدون على عاتق ميزانية المصالح المركزية التابعة للدولة و165 عون مقيدون على عاتق ميزانية الولاية بالإضافة إلى 12 منتخب منتدب بمصالح الولاية .

كما استفادت الولاية في إطار برنامج الإدماج المهني بإبرام 75 عقد عمل وهذا الى غاية انهاء مهمة الرقابة موزعة كالتالي :

- 04 عقود لحاملي الشهادات.
- 26 عقد العمال الورشات.
- 45 عقد للعاملات النظافة.

إن فئة الإطارات نسبة 35 %، من مجموع العمال الدائمين بما فيهم الوظائف العليا وتمثل فئة التحكم نسبة 15 % من مجموع العمال الدائمين. أما فئة التنفيذ 43 % . سجل المجلس وجود 302 مناصب شاغرة لمختلف الأسلاك والفئات، كما هو موضح في الجدول الآتي:

جدول رقم(02) خاص بتسيير الموارد البشرية إلى غاية 2016/12/31

الفئات	عدد المناصب المشغولة	عدد المناصب الشاغرة	نسبة المناصب الشاغرة	الملاحظة
الوظائف العليا	18	05	%27	
المناصب العليا	45	43	%95	34 منصب شاغر يخص المكلفين بالأمن لدى الدائرة والبلدية
الإطارات	224	25	%11	
أعوان التحكم	103	19	%18	
أعوان التنفيذ	257	35	%13	
مجموع المستخدمين الدائمين	645	133	%20	ميزانية الدولة
المتعاقدين	174	26	%14	
المجموع الجزئي	819	159	%19	
مساعد محاسب	01	00	/	
العمال المهنيين	70	130	%13	ميزانية الولاية
المتعاقدين	82	17	%20	
المنتخبين	12	00	/	
المجموع الجزئي	165	147	%8	
المجموع الكلي	984	302	%30	

من إعداد الطلبة إعتماًداً على وثائق المؤسسة

إن المجلس سجل ارتفاع في تعداد المستخدمين بنسبة 1 % بزيادة ضئيلة تقدر ب 08 موظفين في سنة 2015 مقارنة بسنة 2014 حيث كان عدد الموظفين 844 موظف وأصبح 852 وهذا راجع إلى الإحالة على التقاعد وضعف التوظيف نتيجة ترشيد الدولة النفقات العمومية إلا أنه وعلى خلاف السنوات السابقة تم تسجيل ارتفاع معتبر خلال سنة 2016 التعداد الموظفين بنسبة 13 % مقارنة بسنة 2015 نتيجة تدعيم المقاطعين الإداريتين تيميمون وبرج باجي المختار بالموارد البشرية وذلك من خلال توظيف 158 موظف من مختلف الرتب لشغل المناصب الجديدة بهاتين المقاطعتين.

إنه من بين 23 منصب خاص بالوظائف العليا تم استغلال 18 منصب فقط وبقيت 05 مناصب شاغرة منها منصبيين الرؤساء الدوائر (تيميمون وبرج باجي المختار) نتيجة إنشاء المقاطعات الإدارية الجديدة ليقوم بتسيير هاتين الدائرتين مدير منتدب للتنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية التابعة لكل مقاطعة من المقاطعتين السالفتين الذكر، ومنصبيين يتعلقان برئيس الديوان للوالي المنتدب ومنصب يخص مندوب الأمن لدى الوالي ، كما تم تسجيل عدم شغل 34 منصب عالي لمندوبيين والمساعدين المكلفين بالأمن لدى الدائرة، المحدث بموجب المرسوم التنفيذي رقم 93 - 314 المؤرخ في 19 ديسمبر سنة 1993 المتعلق بإحداث مناصب مندوبيين و مكلفين بمهمة و مساعدين للأمن والمحدد لمهامهم وقانونهم الأساسي والتعليم رقم 1217/ 1994 المؤرخة في 09 ماي سنة 1994 المتضمن فتح مناصب مالية لمندوبيين ومساعدين المكلفين بالأمن لدى الدائرة في البادية.

إن هذه المناصب شاغرة منذ إحداثها في سنة 1994 وهي تترحل من سنة إلى أخرى ضمن المخطط السنوي للموارد البشرية الخاص بالسنوات المعنية بالرقابة.

إن اعتماد هيكل تنظيمي يتماشى وتصنيف الولاية وقدراتها المالية والبشرية المتوفرة أمر يدخل ضمن صلاحياتها تطبيقا الأحكام المادة 03، من المرسوم التنفيذي رقم 11-334، المؤرخ في 20 سبتمبر 2011، المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي الجماعات الإقليمية، المعمول به.

إلا أنه بالرغم من استحداث هذا العدد من المناصب النوعية، فإلى غاية 28 ديسمبر سنة 2016 تاريخ المصادقة على جدول تعداد الموظفين حسب المحضر رقم 98 ، المصادقة على قائمة تعداد الموظفين الدائمين والمتعاقدين لسنة 2016 علم يتعد عدد المناصب المشغولة (37)، منها منصبيين (02) للمفتشين الولائيين وسبعة (07) مناصب للأمناء العامون لدي الدوائر و(05) مناصب تخص الملحقون بالديوان و(07) رؤساء المصالح و(16) منصب لرؤساء المكاتب، ليبقي عدد المناصب الشاغرة محدد ب (11) منصب يتوزع على (04) مناصب للأمناء العامون الدوائر و(03) مناصب تخص الملحقون بالديوان و(05) مناصب لرؤساء المكاتب مع العلم وطبقا لأحكام التعليم رقم 140 المؤرخة في 05 يناير 2015 الصادرة عن الوزير الأول نصت على أن المناصب المالية المحررة الناتجة عن حالة الوفاة، التسريح، الاستقالة، العزل، وضعية الخدمة الوطنية والإحالة على التقاعد يمكن استغلالها للتوظيف أو الترقية.

أ- تشغيل عمال مهنيين في مهام سياقة السيارات:

خلال الاطلاع على ملفات مستخدمي الولاية اتضح وجود عمال مهنيين معينون لسياقة السيارات وذلك بموجب مقررات تعيين المشار إليها بالجدول الموالي . مما يتنافى وأحكام الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15/07/2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لاسيما المادة 128 التي تنص ما يلي: " القيام بالخدمة هي وضعية الموظف الذي يمارس فعليا في المؤسسة أو الإدارة العمومية التي تنتمي إليها، المهام المطابقة لرتبته أو مهام منصب الشغل من المناصب المنصوص عليها في المادتين 10 و 15 من هذا الأمر.

جدول رقم(03) خاص بتشغيل عمال مهنيين في مهام سياقة السيارات

الرتبة	مقر التعيين		رقم
	التاريخ	رقم	
عون وقاية المستوى الأول	2017/12/31	1622	1
عامل مهني المستوى الأول	2017/12/31	1623	2
حارس	2017/12/31	1625	3
حارس	2017/12/31	1626	4
عامل مهني الصنف الأول	2017/12/31	1627	5
عامل مهني من الصنف الثاني	2017/12/31	1628	6
عامل مهني من الصنف الثاني	2017/12/31	1629	7
عامل مهني الصنف الأول	2017/12/31	1630	8
عامل مهني الصنف الأول	2017/12/31	1631	9

من إعداد الطلبة إعتقاداً على وثائق المؤسسة

إن عدم شغل هذه المناصب العليا أدى الى غياب الرقابة الداخلية لعدم التنسيق بين المصالح والمكاتب نتيجة من أجل السير الحسن لإدارة الولاية و توزيع المسؤوليات.

هذه الوضعية ترجع بالأساس إلى اعتماد الولاية هيكل إداريا يفوق بكثير حجم واحتياجات الولاية، بالنظر إلى عدد المستخدمين الذين تتوفر فيهم الشروط و المؤهلات للالتحاق بهذه المناصب.

وبالرغم من عدم توفر الولاية العدد الكافي من الاطارات لشغل المناصب النوعية فإنها لم تعمل على توظيف او ترقية هذه الفئة من العمال حيث يتضح من خلال الاطلاع على برنامج التوظيف المعد من طرف مصالح الولاية أنها اكتفت في السنة 2014 بتوظيف 08 إطارات في سلك متصرف إقليمي و 04 مهندسين، في السنة 2015 بتوظيف إطار برتبة متصرف مستشار إقليمي، أما سنة 2016 لقد قامت مصالح ولاية ادرار بعملية توظيف 158 لمختلف المناصب لفائدة المقاطعتين الاداريتين تيميمون و برج باجي المختار

من بينهم 17 متصرف و 09 ملحقين رئيسيين و 06 مهندسين، على عكس الفئة المكلفة بالتنفيذ الخاصة بالرتب التقنية التي استفادت من توظيف خلال سنة 2014 ب 17 منصب و في سنة 2015 ب 08 مناصب، اما سنة 2016 ب 126 منصب يجدر الإشارة أنه لازالت تلك هي نظرة المسؤولين المستقبلية كما يظهر من خلال مخطط تسيير المستخدمين، الذي يشير إلى توظيف 02 إطارات فقط في السنة 2017، على عكس الفئات الأخرى . إن الاطلاع على مخطط تسيير الموارد البشرية المعد من طرف مصالح الأمر بالصرف للسنوات 2014 و 2015، يبين أنه لا يولي الاهتمام على يعمل ترقية مستخدمي الولاية طبقا للأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية سنة 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المادة 107 منه، فمن بينهم تتوفر لديه كل الشروط المنصوص عليه في احكام - المرسوم التنفيذي رقم 11-334، المؤرخ في 20 سبتمبر 2011، المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي الجماعات الإقليمية، المعمول به لا سيما المادة 09، حيث اتضح في هذا المجال أن هناك بعض الاعوان تم تخرجهم من معاهد متخصصة بتكوين الاداري و/أو توظيفهم بمصالح الولاية منذ سنة 1982 ولا زالوا يتراوحون في مناصبهم الأصلية التي تم تعيينهم فيها لأول مرة ، كما هو مبين في الوضعية الاسمية المقدمة لمجلس المحاسبة، حيث أن ترقية مستخدمي الولاية حسب المناصب المالية المتوفرة يعتبر تحفيزا للعامل من جهة وتحسين نوعية التسيير عن طريق توفر اطارات ذات خبرة و مهارة . يجدر بالتنكير، بان التعلية رقم 1356 المؤرة في 01 اوت سنة 2015، الصادرة عن الوزير الأول، والتعلية الوزارية المشتركة رقم 01 المؤرخة في 23 ديسمبر سنة 2015 المحددة لكيفيات تجسيد التدابير العملية الرامية إلى تعزيز التوازنات الداخلية للبلاد، غير انه و قصد ضمان السير الحسن للمسار المهني للموظفين المتواجدين في حالة نشاط، فبإمكان ادارة الولاية تجسيد عمليات الترقية على سبيل الاختيار عن طريق التسجيل على قائمة التأهيل و/او الترقية على اساس الشهادات المقيدة في المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية للسنة المعتبرة، وذلك في حدود المناصب المالية الشاغرة، من جهة اخرى، فان ترقية الموظفين المنتمين للرتب الآيلة لزوال، تبقى خاضعة لأحكام التعلية الوزارية المشتركة رقم 02 المؤرة في 25 اوت سنة 2014 المتعلقة بكيفيات ترقية الموظفين للرتب الآيلة للزوال.

ب- نقص في عملية تنظيم دورات تكوينية وتحسين المستوى لفائدة موظفي الولاية:

إن التكوين المستمر لجميع موظفي الولاية وفي جميع المهام التي تقوم بها الولاية ضروري لحسن سير مصالحها بالكيفية المطلوب ووفقا للقوانين والأنظمة. إن مراقبة مخطط تسيير هذه الولاية للسنوات المالية المعنية بالرقابة أظهر غياب الدورات التكوينية المستمرة المستخدمي الولاية باستثناء إطار واحد برتبة ملحق بديوان الوالي تم انتدابه لدى دولة الصين من اجل تكوين طويل المدى في مجال الإدارة العمومية لمدة 11 شهر و 15 يوم بموجب قرار رقم 94 مؤرخ في 05 سبتمبر سنة 2016، كما استفاد أيضا من فترة التكوين الخاصة بالترقية في الرتبة 04 موظفين برتبة ملحق و 33 عون ادارة ومكتب أي ما نسبته 4 % من مجموع العمال الدائمين والمتعاقدن المأخوذین على عاتق ميزانية الولاية البالغ عددهم 819 موظف. إن تنظيم هذه الدورات التكوينية و تحسين المستوى من شأنه ضمان تحكم أكثر في تسيير شؤون الولاية و خدمة المواطن.. ولقد كان لغياب هذه الإجراءات تأثير على طريقة تسيير بعض الملفات، لاسيما تلك المتعلقة بالطلبات العمومية و تسيير الأملاك البلدية و تسيير المرافق العمومية، كما سيتم توضيحه في هذا التقرير.

بالرغم من أن النصوص التنظيمية المعمول بها في هذا المجال أو تلك التي تحدد المسار المهني للموظف، أكدت على وجوب تنظيم دورات تكوين و تحسين المستوى لفائدة المستخدمين، منها: الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المادتين 38 و 104 منه. المرسوم التنفيذي رقم 11-334، المؤرخ في 20 سبتمبر 2011، المتضمن القانون الأساسي الخاص لموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، المادة 14 منه. المرسوم التنفيذي رقم 04-17، المؤرخ في 22 جانفي 2004، المادة 03 منه، المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 9692، المؤرخ في 03 مارس 1996، المتعلق بتكوين الموظفين و تحسين مستواهم و تجديد معلوماتهم، إن المادة 104، من الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المذكور أعلاه، أعتبرت أن للموظف حق في التكوين، و الإدارة ملزمة بتنظيم دورات التكوين و تحسين المستوى بصفة دائمة، قصد ضمان تحسين تأهيل الموظف وترقيته المهنية، وتأهيله لمهام جديدة.

أما المرسوم التنفيذي رقم 96-92، المؤرخ في 03 مارس 1996، المتعلق بتكوين الموظفين و تحسين مستواهم و تجديد معلوماتهم، أكد على وجوب إعداد مخطط قطاعي سنوي أو متعدد السنوات في التكوين و تحسين المستوى و تجديد المعلومات، وذلك باتخاذ قرار من طرف الهيئة التي لها صلاحية التعيين، لم يستفيد سوى 38 موظف من مجموع مستخدمي الولاية البالغ عددهم 972 موظف خلال فترة الرقابة 2014 إلى 2016 من التكوين أو تحسين المستوى.

إن تنظيم هذه الدورات التكوينية وتحسين المستوى ضروري لضمان تحكم أكثر في تسيير مصالح الولاية وخدمة المواطن إن عدم تطبيق الإجراءات السالفة الذكر كان لها أثر سلبي بالنسبة لتسيير بعض الملفات لاسيما تلك المتعلقة بالطلبات العمومية، تسيير أملاك الولاية وكذا المرافق العمومية كما سيتم توضيحه في هذا التقرير.

ج- بالنسبة لتنظيم المسابقات والامتحانات للتوظيف:

قامت مصالح ولاية ادرار بتنظيم مسابقات وامتحانات وفحوص مهنية خلال السنوات المعنية بالرقابة 2014 إلى 2016 وتم توظيف 151 عون واتضح من خلال التدقيق في هذه العمليات غياب تقارير الرقابة وتقييم الاجراءات المتعلقة بتنظيم المسابقات والامتحانات وفحوص مهنية وإجرائها الخاصة بالسنتين 2014 و2015 المعدة من طرف المصالح التابعة للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية لإجراء تحقيق من خلال فحص الوثائق واوعين المكان، للتأكد من مطابقة الاجراءات المتعلقة بعملية التوظيف والترقية التنظيم المعمول به. إن هذه التقارير التي تؤكد شفافية الامتحانات وثبتت فعاليتها إن غياب التقارير المعدة من طرف مفتشية الوظيف العمومي التي تقيم الاجراءات المتعلقة بتنظيم المسابقات والامتحانات وفحوص مهنية وإجرائها الخاصة بالسنتين 2014 و2015، يعد خرقا الأحكام المادتين 32 و33 من المرسوم التنفيذي رقم 12-194، المؤرخ في 25 ابريل سنة 2012، المتعلق بتحديد كفاءات تنظيم المسابقات والامتحانات وفحوص مهنية في المؤسسات و الادارات العمومية و إجرائها، علما انه في سنة 2016 تم اعداد هذه التقارير بالنسبة لوکالة الإيرادات والنفقات سجل المجلس عدم وجود هذه الوكالة على مستوى ولاية أدرار.

المطلب الثاني: رقابة إعداد وتنفيذ ميزانية الإدارة المحلية لولاية أدرار¹:

تتكون ميزانية الإدارة المحلية لسنة 2014 من مبلغ قدره 2.202.066.003.97 دج كتقديرات، وفي سنة 2015 مبلغ قدره 3.419.946.317.33 دج في سنة 2016 مبلغ قدره 5.215.765.929.06 دج. من خلال دراسة هذه المعطيات سجل المجلس أن ميزانية الإدارة المحلية شهدت ارتفاع مستمر في التقديرات حيث بلغ الفرق في سنة 2015 مقارنة بسنة 2014 مبلغ قدره 1.217.880.313.36 دج ما يمثل ارتفاع بنسبة 55 % وسنة 2015 مقارنة بسنة 2016 مبلغا قدره 1.795.819.611.73 دج ما يمثل هو كذلك ارتفاعا بنسبة 52%.

1- من ناحية إعداد الميزانية:

من خلال التحريات التي قام بها مجلس المحاسبة اتضح أنه يتم اعداد مشروع الميزانية الأولية والإضافية والحساب الإداري للسنوات المعنية بالرقابة من طرف موظف برتبة ملحق ادري رئيسي معين بمكتب الميزانيات تابع لمصلحة الوسائل بمديرية الإدارة المحلية.

يتم دراسة ومناقشة المشروع من طرف اللجنة الخاصة بالشؤون المالية والاقتصاد للمجلس الشعبي الولائي وتعد تقريرا لهذا الغرض من أجل أخذ كل التدابير اللازمة لترشيد النفقات العمومية وضرورة تصفية وانهاء العمليات المسجلة في السنوات المالية السابقة ودعم العمليات التي شرع في تنفيذها ، بعد ذلك يتم تقديم المشروع للتصويت والمصادقة عليه من طرف المجلس الشعبي الولائي كما تقتضي احكام القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 المتعلق بالولاية وعملا بأحكام بالمواد 157 الى 174 المتعلقة بالميزانية و التصويت عليها و ضبطها.

تجدر الإشارة إلى أن الميزانية الأولية والإضافية لسنوات المالية 2014، 2015 و 2016 موضوع عملية الرقابة وحسب المداولات المقدمة لقضاة المجلس، أنه تم التصويت عليها من طرف المجلس الشعبي الولائي في الآجال القانوني، طبقا لأحكام بالمواد 160 إلى 74 من القانون المذكور اعلاه.

لقد اتضح من خلال إعداد الميزانية من طرف مصالح الولاية عدم اعتمادها على قائمة الأملاك المتيدة بمداولات المجلس الشعبي الولائي لا سيما تلك المتعلقة بالإيرادات المتعلقة بالأملاك المنتجة للمداخل في تحضير الميزانية الأولية.

من خلال التدقيق في الحسابات الادارية للسنوات المعنية بالرقابة اتضح أن شكل الموازنة العامة لقسمي التسيير والتجهيز غير مطابقة للشكل المعمول به في إعداد هذه الحسابات، حيث أنها لا تتضمن البيانات الخاصة بالتحديدات والانجازات وباقي الانجاز لكل من إيرادات ونفقات قسمي التسيير والتجهيز والاستثمار.

¹ - من إعداد الطلبة بناءً على وثائق المؤسسة.

○ وضعية ميزانيات الإدارة المحلية¹:

من خلال الاطلاع على الوضعية المالية للإدارة المحلية تبين للمجلس ضعف المداخيل الذاتية، الأمر الذي جعلها تركز أساساً على الإعانات الخارجية، سواء في تمويل نفقات قسم التسيير وتلك المتعلقة بقسم التجهيز.

بالرغم من اعتماد الإدارة المحلية على الموارد الخارجية، إلا أن ذلك لم يمنع مصالح الإدارة المحلية من الرفع من نسبة الاقتطاع لنفقات التجهيز بمبالغ جد معتبرة، وذلك لتسجيل مشاريع جديدة أو تدعيم بعض المشاريع المسجلة في إطار ميزانيتها أو تلك الممولة في إطار الصندوق المشترك للجماعات المحلية كما سيتم التطرق له في هذا التقرير. وهذا الارتفاع في مبلغ الاقتطاع لم يكن نتيجة ارتفاع إيرادات الإدارة المحلية التي تدخل في طريقة حساب الاقتطاع، بل جاء نتيجة رفع النسبة من الحد الأدنى المحدد ب 10 % إلى نسبة 40 % رغم العجز التي تشهده ميزانيات الولاية المتعاقبة.

إن الاطلاع على الحسابات الإدارية للإدارة المحلية الخاصة بالسنوات المالية 2014 إلى 2016، سمح بملاحظة عدم استقرار الميزانية بإيرادات قسم التجهيز شهدت ارتفاع مستمر بينما إيرادات قسم التسيير لم تستقر فأحياناً ترتفع كما هو الحال بين سنة 2014 على 2015 لتتخفف في السنة الموالية 2016 وبالنسبة للنفقات بالقسمين لم تستقر، كما هو مبين في الجدول التالي:

جدول رقم(04) خاص بالوضعية المالية للإدارة المحلية

القسم	انجازات 2014	انجازات 2015	نسبة التطور 2015-2014	انجازات 2016	نسبة التطور 2016-2015	
الإيرادات	التسيير	1.626.250.213,23	1.690.716.563,83	4%	1.566.236.060,15	-8%
	التجهيز	661.966.936,03	1.764.121.629,52	166.50%	3.753.681.866,46	112.78%
	المجموع	2.288.217.149,26	3.454.838.193,35	51%	5.319.917.926,61	54%
النفقات	التسيير	1.383.131.921,14	1.441.830.918,01	4.24%	1.196.652.307,54	-20.48%
	التجهيز	279.606.177,58	1.349.299.389,46	382.6%	208.875.336,97	-546%
	المجموع	1.662.738.098,72	2.791.130.307,47	67.86%	1.405.527.64,51	-98.58%
الفائض السنوي	625.479.050,54	663.707.885,88	-246.95%	3.914.390.282,1	2071.35%	

من إعداد الطلبة اعتماداً على وثائق المؤسسة

سجل المجلس أن مصالح مديرية الإدارة المحلية تتوفر على الإجراءات الخاصة بمتابعة تنفيذ الطلبات العمومية من خلال مسك بطاقات الزبائن وطاقات الالتزام بالنفقات. إن الطلبات في بعض الحالات لا تركز على دراسة مسبقة لاحتياجات الولاية.

¹ - من إعداد الطلبة بناءً على وثائق المؤسسة.

إن إيرادات قسمي التسيير والتجهيز العمومي والاستثمار عرفت تطور من خلال تسجيل ارتفاع معتبر خلال السنوات المالية الثلاث المعنيين بالمراقبة، بالمقارنة مع السنة التي سبقتها، فيما يخص قسم التجهيز العمومي. تجدر الإشارة هنا أن الزيادة المستمرة في إيرادات الإدارة المحلية على حساب النفقات، ساهم في تحقيق فائض في الإيرادات خلال السنوات المالية موضوع الرقابة، كان أهمها ذلك المسجل في سنة 2016 والذي بلغ 3.914.390.282,10 دج ، بعدما كان 663.707.885,88 دج سنة 2015 وفي سنة 2014 كان يقدر بـ 625.479.050,54 دج، ويرجع هذا إلى تدعيم الولاية بإعانات خارجية لتمويل قسمي الميزانية وتمويل مشاريع تنموية في إطار مخططات التنمية. والارتفاع الطفيف للإيرادات الجبائية و شبه الجبائية. الجدول الآتي يبين مساهمة الموارد الخارجية في تمويل قسمي التسيير والتجهيز العمومي، كما يوضح نسبة الاقتطاع النفقات التجهيز، التي حددت فيها نسبة الاقتطاع بمعدلات خلال سنة 2014 بـ 31% في سنة 2015 بـ 49% وفي سنة 2016 بـ 38%.

جدول رقم (05) خاص في البحث عن الموارد المالية لتمويل قسمي التسيير والتجهيز العمومي

قسم التسيير			
الحساب	2014	2015	2016
موارد خارجية	73	728.778.272,92	641.870.058,96
	74	312.047.073,00	114.286.000,00
	76	لاشيئ	509.221.896,92
	77	501.543.852,57	لاشيئ
	المجموع	1.542.369.198,49	1.429.397.095,08
	71	13.215.599,45	13.900.887,60
موارد ذاتية	72	1.195.878,10	لاشيئ
	82	69.469.537,19	251.295.280,11
	المجموع	83.881.014,74	261.318.638,75
قسم التجهيز العمومي والاستثمار			
مجموع إيرادات قسم التجهيز والاستثمار	661.966.936,03	1.764.121.629,52	3.753.681.866,46
مبلغ الاقتطاع (المادة 100)	216.632.306,29	332.886.164,12	194.345.080,00
نسبة الاقتطاع بالمقارنة مع مجموع إيرادات قسم التجهيز	0,32	0,18	5,20

من إعداد الطلبة إعتماداً على وثائق المؤسسة

2- فيما يخص تنفيذ ميزانية قسم التسيير¹:

من خلال ما سبق ذكره سجل المجلس أن التحديدات المسجلة بميزانية الولاية في سنة 2014 إلى 2016 المبينة في الجدولين ادناه اتضح أنها غير صحيحة ولا تعكس وضعية التحديدات الحقيقية للإيرادات لاسيما في مجال تحديد إيجار الأملاك العقارية وعلى سبيل المثال فالولاية تمتلك 04 عقود إيجار من بينها عقد إيجار رقم 125 بتاريخ 02/4/2013 بمبلغ سنوي قدره 180.0000.00 دج.

بينما التحديدات المسجلة بميزانية سنة 2014 و 2015 بالبواب 931 المادة 714 مبلغ قدره على التوالي 13.215.599.45 دج و 13.900.887.60 دج بفارق 4.784.401.00 دج، في سنة 2014 و 4.099.112.40 دج، في سنة 2015.

جدول رقم(06) خاص بتنفيذ ميزانية قسم التسيير

التعيين	السنة المالية 2014	السنة المالية 2015	السنة المالية 2016
	المبلغ (دج)	المبلغ (دج)	المبلغ (دج)
مجموع إيرادات قسم التسيير	1.626.250.213,23	1.690.716.563,83	1.566.236.060,15
توزيع الإيرادات حسب الطبيعة			
الإيرادات الذاتية	83.881.014,74	261.318.683,75	269.386.408,40
المادة 71	13.215.599,45	13.900.887,60	18.091.128,29
المادة 72	1.195.878,10	/	/
المادة 82	69.469.537,19	247.417.751,15	251.295.280,11
إيرادات الجباية	501.543.852,57	509.221.896,92	654.979.592,8
المادة 76	/	509.221.896,92	54.979.592,79
المادة 77	501.543.852,57	/	/
الإعانات	1.040.825.345,92	920.175.198,16	756.156.058,96
المادة 73	728.778.272,92	655.633.099,16	641.870.058,96
المادة 74	312.047.073,00	264.542.099,00	114.286.000,00

من إعداد الطلبة إعتماًداً على وثائق المؤسسة

الإيرادات الذاتية معظمها عبارة عن فائض مرحل من السنوات المالية السابقة الناتج عن ضعف معدل انجاز ميزانية قسم التسيير خلال السنوات 2014، 2015 و 2016 المعنية بالرقابة.

¹ - من إعداد الطلبة بناءً على وثائق المؤسسة.

أ- من ناحية الإيرادات:

من خلال الاطلاع على الوضعية المالية للإدارة المحلية تبين للمجلس ضعف المداخل الذاتية في ميزانيتها، ذلك ما جعلها تركز أساسا على الدولة والموارد الجبائية، في تمويل نفقات قسم التسيير، إلا أن ذلك لم يمنع الولاية من رفع نسبة الاقتطاع لنفقات التجهيز بمبالغ جد معتبرة، وذلك لتسجيل مشاريع جديدة أو تدعيم بعض المشاريع المسجلة في إطار ميزانيتها أو تلك الممولة في إطار الصندوق المشترك للجماعات المحلية كما سيتم التطرق له في هذا التقرير.

ب- من ناحية النفقات:

إن تطور نسبة الإيرادات في ميزانية الولاية بقسم التسيير خلال سنتي 2014 و 2015 أنعكاس على مستوى تطور نفقات هذا القسم، حيث كانت تقدر بـ 1.383.131.921.14 دج في سنة 2014 لتصبح في سنة 2015 تقدر بـ 1.441.830.918.01 دج أي بنسبة 4% إلا أنها تراجعت في سنة 2016 بنسبة 20% مقارنة بالسنة التي سبقتها التي بلغت النفقات مبلغا قدره 1.196.652.307.54 دج.

إن الارتفاع التي عرفته نفقات قسم التسيير كان نتيجة عدم التحكم أحيانا في ترشيد استعمال النفقات العمومية المنصوص عليه في التعليمات الصادرة عن مختلف الإدارات الوصية، لا سيما التعليمات الصادرة عن رئيس الجمهورية المؤرخة في 04 يونيو 2006 المتعلقة بعقلنة النفقات العمومية الصادرة عن رئيس الجمهورية التعليمية رقم 237 المؤرخة في 03 جويلية 2005 الصادرة عن رئاسة الحكومة المتعلقة بالمراسيم الاحتفالية التعليمية الصادرة عن رئيس الحكومة رقم 03، المؤرخة في 13/07/2008، المتضمنة الصرامة في إنفاق أموال الدولة وأخيرا التعليمية 2143 المؤرخة في 13 سبتمبر 2015 الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية المتعلقة بترشيد النفقات، حيث سجل المجلس عدة ملاحظات منها تحمل ميزانية الإدارة المحلية النفقات لا تدخل ضمن صلاحياتها، ونفقات أخرى تم دفعها نتيجة جهل القوانين والأنظمة المعمول بها.

إن الاطلاع على نفقات السنوات المالية الخاصة بقسم التسيير التي تميزت بزيادة مستمرة، ناتجة عن زيادة نفقات بعض حسابات الميزانية، لا سيما الأعباء الاستثنائية و مصاريف المستخدمين التي أصبحت تمثل نسبة تفوق 32 %، من مجموع نفقات قسم التسيير، علما أن الأعباء الاستثنائية فاقت نسبة 21,11 %، سنة 2014 مقارنة بسنة 2015، حيث كان المبلغ يقدر بـ 396.641.267.37 دج، وأصبح يقدر بـ 502.732.054.98 دج.

وبالرغم من الوضعية المالية الصعبة للميزانية واعتمادها كليا على الإعانات الخارجية ومداخل الجباية إلا أن مصالح الولاية لم تقم بالمجهود الكافي للبحث وخلق إيرادات بديلة التي تضمن تكفل أحسن بالخدمات العمومية المحلية الموجهة لفائدة المواطن.

جدول رقم (07) خاص بنفقات قسم التسيير

السنة	التقديرات	الانجازات	باقي الانجاز	ملاحظة
2014	1393671809,44	1383131921,14	10539888,3	333893,05
2015	1442328594,01	1441830918,01	497676,00	/
2016	1204590394,73	1196652307,54	7938087,19	/

من إعداد الطلبة إتماداً على وثائق المؤسسة

تمثل نفقات قسم التسيير النسبة الأكبر من مجموع نفقات الولاية حيث بلغت سنة 2016 ما يقدر بنسبة 85.14 % مجموع النفقات انخفضت بمعدل 51.65 % في سنة 2015 فقد بلغت نسبة نفقات قسم التسيير 83.18 % من مجموع النفقات لسنة 2014.

وتنوعت هذه النفقات حسب طبيعتها في نفقات اجبارية، ضرورية واختيارية كما هو موضح بالجدول التالي:

جدول رقم (08) خاص بتنوع نفقات قسم التسيير حسب طبيعتها

التعيين	السنة المالية 2014	السنة المالية 2015	السنة المالية 2016
	المبلغ (دج)	المبلغ (دج)	المبلغ (دج)
مجموع نفقات قسم التسيير	1383131921,14	1441830918,01	1196652307,54
توزيع النفقات حسب الطبيعة			
النفقات الاجبارية	662683272,36	332886164,12	708070833,03
المادة 83	216632306,29	332886164,12	216802958,09
المادة 69	396641267,37	502732054,98	434611403,67
المادة 64	49409698,70	46551312,62	56656471,27
النفقات الضرورية	496117484,03	305654781,25	289372861,75
المادة 61	380726520,04	200825241,01	192252251,81
المادة 62	203500,00	4700,00	272000,00
المادة 63	54956583,93	47673178,19	47355751,26
المادة 66	60230880,06	57151662,05	49355751,26
النفقات الاختيارية	211313672,54	243466920,32	198971612,76
المادة 60	83520159,43	85361956,23	75123078,67
المادة 65	127793513,11	158104964,09	123848534,09

من إعداد الطلبة إتماداً على وثائق المؤسسة

قدرت النفقات الإجمالية للعمليات المنجزة من طرف الولاية بالقسم الفرعي للتسيير خلال السنوات موضوع الرقابة 4.021.615.146.69 دج، ومنه نلاحظ أن النفقات الاجبارية تمثل الجزء الأكبر لنفقات التسيير والتي قدرت 2.252.923.637.11 دج اي بمعدل 56.02% من مجموع النفقات المنجزة خلال ثلاثة سنوات ثم تليها النفقات الضرورية بمبلغ 1.091.145.127.03 دج اي بمعدل 27.13% واما الاقل نفقة هي الاختيارية وتمثل الجزء الاصغر لنفقات التسيير حيث بلغت 653.752.205.62 دج بنسبة 16.25% مع تسجيل ارتفاع كبير في النفقات الاجبارية بلغ 882.169.531.72 دج بنسبة 61.16% من مجموع النفقات المنجزة سنة 2015، اما سنة 2016 فقد عرفت انخفاض في نفقات قسم التسيير.

☒ النقص والمخالفات المسجلة بالنسبة لتنفيذ نفقات التسيير:

- عدم احترام القيد المحاسبي للمادة 699 " أعباء استثنائية " : لقد خصصت الولاية مبالغ هامة لهاته المادة خلال السنوات المعنية بالمراقبة ويبين الجدول التالي كل الاعتمادات التي رصدت لها:

جدول رقم(09) خاص بإعتمادات عدم احترام القيد المحاسبي للمادة "699" (أعباء استثنائية)

البيان	2014 (دج)	2015 (دج)	2016 (دج)	المجموع (دج)
تقديرات	3223925,12	5430000,0	5810000,00	14463925,12
انجازات	2477606,98	5554379,17	554379,17	11510515,39

من إعداد الطلبة إعتقاداً على وثائق المؤسسة

إلا أنه من خلال رقابة نفقات المادتين (826 و 699) تبين فيما يخص الأعباء الاستثنائية (المادة 699)، أن الأمر بالصرف لم يتقيد بمحتوى التعليمات الوزارية المشتركة «2»، المتعلقة بالعمليات المالية للولايات والتي تنص في صفحتها 21 على أن هذه المادة تخص نفقات التسيير ذات الطابع الاستثنائي و التي لا وجود لأية مادة أخرى يمكن إدراج فيها.

كما أن التعليمات الوزارية رقم 19 المؤرخة في 30 مارس 1994، المتضمنة الكيفيات الجديدة لمنح الإعانات الاستثنائية للتوازن، قد ألحت في فقرتها الخامسة على أن لا تصبح المادة 699، وسيلة لتصحيح أعمال التسيير السيئ الناتج عن تراكم ديون غير مسددة و غير قانونية، مع التركيز على التكفل في هذا الإطار إلا بمتأخرات أجور العمال السنوات المالية السابقة أو في حالات استثنائية ببعض الفواتير التي تم نسيان الأمر بصرفها خلال السنة المالية المعنية بها، كما تم التذكير به في مضمون الفقرة الثامنة من التعليمات الوزارية الصادرة عن وزير الداخلية، المؤرخة في 20 أكتوبر 1993، تحت رقم 1011.

وعلى عكس ما جاء في التنظيم المذكور أعلاه، تم إدراج نسبة كبيرة من الاعتمادات لمواجهة النفقات الإجبارية، كقواتير تسديد استهلاك الطاقة الكهربائية و الهاتف و المياه الصالحة للشرب، مصاريف النقل الجوي والبري ومصاريف التامين وتكاليف النشر والاشهار، ولم يتم استعمال هذه المادة في تسديد متأخرات الأجور، حيث بلغ مجموع المادة 699 من الباب 902، 903، 904، 910، 911 و 912 المنجزة لتسديد هذه النفقات مبلغ 11.510.515.39 دج، خلال السنوات الثلاث 2014، 2015 و 2016.

للتذكير أن النفقات المدرجة بهذه المادة هي تلك النفقات التي لم تتمكن الولاية من تسديدها في أوانها بسبب غياب أو نقص الاعتمادات اللازمة لمواجهة هذه الأخيرة، و التي أصبحت تشكل عبئا على عائق ميزانية الإدارة المحلية مما أدى إلى البحث عن موارد خارجية، أمام ضعف مداخيل الميزانية، وبالفعل فقد استفادت الإدارة المحلية من إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية ومنح معادلة التوزيع، من أجل التكفل بمخلفات الأجور الملقاة على عاتقها خلال السنوات 2010 و 2011 و 2012 بمبلغ 196.887.243.00 دج.

نتيجة ارتفاعها في اطار تطبيق الشبكة الاستدلالية الجديدة للأجور المنصوص عليها في المرسومين الرئاسيين رقم 304-07 و 307-07 المؤرخين في 29/09/2007 والتي كانت موضوع مقررات منح الإعانة المعدة لهذا الشأن.

أما عن النفقات المدرجة في المادة المتعلقة بأعباء السنوات المالية السابقة (المادة 826) وبالرجوع إلى أحكام المادة 15 من المرسوم رقم 154-70، المؤرخ في 22/10/1970، المحدد لنفقات وإيرادات الولايات، والتعليمية الوزارية المشتركة «W2» رقم 6531 مؤرخة في 11 نوفمبر سنة 1984، المتعلقة بالعمليات المالية للإدارة المحلية، لا سيما الفقرة 110، بعنوان الباقي للإنجاز، الصفحة 75، أن الباقي للإنجاز هو كل النفقات التي تم الالتزام بها خلال السنة المالية المعنية، والتأكد من أداء الخدمة الفعلية، دون مقدرة الأمر بصرفها في الآجال المحددة في المادة 172 من القانون رقم 07-12، المؤرخ في 21 فبراير سنة 2012، المتعلق بالولاية و كذا التعليمية الوزارية المشتركة «W2»، الفقرة 11، بعنوان " مراحل تنفيذ الميزانية "، الصفحة 01 واللذان حددتا تاريخ 15 مارس من السنة الموالية، كآخر أجل للقيام بعمليات التصفية والأمر بصرف النفقات و ذلك لأسباب استثنائية، كغياب الحصول على الفاتورة أو أخطاء وردت في تحريرها... الخ.

وأوضحت التعليمية المذكورة أعلاه أن باقي الانجاز المتعلق بالأموال الخاصة « Fonds spéciaux » لا يتم قيده في المادة 826 و إنما إلحاقها بالمواد المتعلقة بها، كما هو الشأن للإعانات الجمعيات المدرجة في ملحق 37 لسنة 2016.

إلا أن الاطلاع على النفقات المقيدة في هذه المادة يبين لمهمة الرقابة أن اعتمادات المادة 826 أصبحت مكملة المادة 699، المذكورة أعلاه نظرا لاحتوائها على نفقات غير تلك المنصوص عليها في التنظيم المذكور أعلاه، حيث استعملت الاعتمادات في تسوية نفقات لم يتم الأمر بصرفها نظرا لغياب الاعتمادات المالية في السنوات المالية السابقة و في بعض الأحيان التكفل بنفقات تم الالتزام بها خلال السنة المالية المعنية.

إن الالتزام بالنفقات في غياب الإعتمادات أو تجاوزا لها، يخالف أحكام المرسوم 91-313 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991، يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمر بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفيةها ومحتواها ، لاسيما المادة 50 الفقرة الثالثة منه.

☒ أمر تسديد نفقات خارجة عن مهام ميزانية الولاية¹:

تعويض لجنة الصفقات دون احترام التنظيم الساري المفعول:

عند فحص تعويضات أعضاء اللجنة الولائية للصفقات العمومية، تبين أن الأمر بالصرف يدفع جميع التعويضات المترتبة لهؤلاء الموظفين من ميزانية الإدارة المحلية بمبلغ إجمالي قدره ب 1.537.640.00 دج خلال السنوات المعنية بالمراقبة. رغم أن مجمل الصفقات المقدمة لهذه اللجنة تخص مشاريع قطاعية يكون فيها الوالي أمرا بالصرف ثانوي.

إن مصالح الولاية لم تتقيد بنص المادتين 2 و 3 من المرسوم التنفيذي رقم 92-238 المؤرخ في 06/06/1992، المحدد لكيفيات تطبيق أحكام المادة 140 من المرسوم التنفيذي رقم 91-434 المؤرخ في 09/11/1991، المتضمن الصفقات العمومية المعدل والمتم بالمرسوم التنفيذي رقم 98-02 المؤرخ في 04/01/1998.

المادة 2: يترتب على التعويضات المنصوص عليها في المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 92-238، تسجيل النفقات المطابقة في ميزانية الوزارة أو الجماعة المعنية، أي:

- الميزانية غير الممركزة لفائدة الولاية، وميزانية الولاية حسب طبيعة تمويل الصفقة بالنسبة إلى أعضاء لجان الصفقات الولائية ومؤسساتها العمومية المحلية ذات الطابع الإداري...
- الوالي الذي أسست لديه لجنة الصفقات الولائية والأمر بالصرف الثانوي حسب طبيعة تمويل كل صفقة:

¹ - من إعداد الطلبة بناءً على وثائق المؤسسة.

جدول رقم(10) خاص بالتعويضات المقدمة للجنة الصفقات تعويضا لجلسات تخص مشاريع قطاعية:

الصفقات المسجلة بميزانية الولاية	المبلغ المدفوع/دج	الحوالة		السنة المالية
		رقم	تاريخ	
03	612080,00	395	2015/05/17	2015
	72520,00	1758	2016/02/01	
	19440,00	1759	2016/02/01	
	25920,00	1760	2016/02/01	
	36240,00	1761	2016/02/01	
05	97800,00	364	2016/05/16	2016
	1800,00	365	2016/05/16	
	39960,00	366	2016/05/16	
	90600,00	367	2016/05/16	
	79360,00	892	2016/10/19	
	72760,00	893	2016/10/19	
	48240,00	894	2016/10/19	
	67440,00	1338	2017/01/05	
	33840,00	1339	2017/01/05	
	56640,00	1340	2017/01/05	
	71760,00	1464	2017/02/07	
	36000,00	1465	2017/02/07	
	75240,00	1466	2017/02/07	

من إعداد الطلبة إعتماذاً على وثائق المؤسسة

وعليه فالأمر بالصرف مطالب بتقديم التبريرات والتفسيرات عن تحميله لميزانية الإدارة المحلية نفقات تعود لميزانية مصالح قطاعية.

☒ تسديد فواتير متعلقة باستهلاك الطاقة الكهربائية للقاعة الشرفية لمطار أدرار¹:

إن التدقيق في حوالات الدفع الخاصة الباب 903 المادتين 699 و634، أن رئيس مصلحة الوسائل أمر بدفع نفقة بمبلغ 153.510.38 دج متمثلة في تسديد فواتير متعلقة باستهلاك الطاقة الكهربائية للقاعة الشرفية المتواجدة بالمطار التابعة للمؤسسة الوطنية للملاحة الجوية، حيث يتم حساب ما تم استهلاكه بالقاعة الشرفية وفوترته من طرف المؤسسة المذكورة إلى مصالح الولاية قصد التسديد لحساب مؤسسة الملاحة الجوية، وقد وصل المبلغ المسدد خلال السنة المالية 2015 إلى 153.510.38 دج، مفصلة كما يلي:

جدول رقم(11) خاص بتسديد فواتير إستهلاك الكهرباء للقاعة الشرفية بمطار أدرار

المبلغ / دج	تاريخ ورقم الفاتورة		تاريخ ورقم الحوالة	
	التاريخ	الرقم	التاريخ	الرقم
7559087	2014/02/11	0742	2015/02/12	1775
	2014/03/12	1530		
	2014/04/13	2355		
	2014/05/11	2654		
	2014/06/15	4020		
	2014/07/13	4932		
	2014/11/17	8356		
	2014/01/15	9391		
7791951	2013/09/10	5577	2015/02/12	1779
	2013/11/17	6661		
	2013/11/17	7147		
	2013/12/15	8545		
15351038	المجموع			

من إعداد الطلبة إعتماًداً على وثائق المؤسسة

إن إعداد فواتير استهلاك الكهرباء من اختصاص الشركة الوطنية للكهرباء والغاز بعد تقديم طلب الاشتراك من طرف المؤسسة المعنية وبالتالي فإن إعداد فواتير الكهرباء والغاز ليس من صلاحيات المؤسسة الوطنية للملاحة الجوية.

وعليه فإن الأمر بدفع هذه النفقات يعد مخالفة صريحة للمادة 08 من القانون 90/21 المؤرخ في 17/07/1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، المعدل والمتمم.

¹ - من إعداد الطلبة بناءً على وثائق المؤسسة.

☒ امر صرف نفقة تخص مجلس قضاء أدرار¹:

سجل المجلس أن رئيس مصلحة الوسائل بصفته أمرا بالصرف بالتفويض لميزانية الولاية أمر صرف نفقة تخص مجلس قضاء ادرار وذلك بموجب حوالة الدفع رقم 493 المؤرخة في 09 جوان سنة 2014 بمبلغ 98.280.00 دج المقطعة من اعتمادات الباب 903 المادة 605، ومن خلال التدقيق في هذه العملية تبين أن رئيس مصلحة الوسائل المشار إليه أعلاه قام بالالتزام بالنفقة المذكورة أعلاه عن طريق فاتورة شكلية رقم 008 المؤرخة في 13 يناير سنة 2014 المؤشرة من طرف المراقب المالي تحت رقم 2159 باسم ولاية ادرار، غير أن وبعد التدقيق تبين أنه ومن خلال الفاتورة النهائية رقم 008 المؤرخة في 13 يناير سنة 2014 تبين أن الأشغال والخدمات تمت لفائدة مجلس قضاء ادرار.

إن عدم مطابقة الفاتورة الشكلية الملتزم بها والفاتورة الأصلية يخالف أحكام القانون 90-21 المؤرخ في 15 اوت سنة 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، المعدل والمتمم، لاسيما المادة 8 منه، وكذا المرسوم 313-91 المؤرخ في 07/09/1991، يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفيةها ومحتواها.

☒ اطعام وإيواء وفود مختلفة بغير وجه حق:

أن مدير الإدارة المحلية قام بأمر دفع نفقات تتعلق بإطعام وإيواء وفود مختلفة تم التكفل بهم في فندق قصر ماسين بتيميمون (ولاية أدرار) بموجب الحوالة رقم 1832 المؤرخة في 15 مارس سنة 2015 بمبلغ 56.068.00 دج مقطعة من المادة 826 الباب 910 مرفقة بفاتورة رقم 75 مؤرخة في 22 يناير سنة 2013 في غياب تحديد هوية المستفيدين من تلك الخدمات .

إن هذا التصرف يخالف أحكام القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت سنة 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، المعدل والمتمم ، لاسيما المادة 8 منه وكذا التعليمات الصادرة من رئاسة الحكومة ووزارة الداخلية لاسيما التعليم رقم 237 ك ز/ رح بتاريخ 03 جوان سنة 2005 الصادرة من رئاسة الحكومة، التي تتضمن عقلنة تسيير النفقات العمومية من قبل الجماعات المحلية بمناسبة زيارات العمل والندوات واللقاءات والاعياد المحلية ولاحتفالات وكذا التعليم رقم 1162 بتاريخ 24 جوان سنة 1984، الصادرة عن وزارة الداخلية التي تتضمن ارسال الفواتير المتعلقة بالزيارات الوزارية إلى الوزارة المعنية التعويض، في كل الحالات فان جميع الفواتير التي تدخل في هذا الإطار يجب أن تتضمن غرض المهمة التي سددت من اجلها.

¹ - من إعداد الطلبة بناءً على وثائق المؤسسة.

☒ تسليم ماشية حية لفائدة هيئة تتمتع بميزانية مستقلة عن ميزانية الولاية¹:

بموجب وصل بيان الاستلام قام مدير الإدارة المحلية بمنح خمسة عشر (15) خروف مشتراه بفاتورة رقم 11 مؤرخة في 07 ديسمبر سنة 2014 ، بمبلغ 324.000.00 دج مسدد بموجب حوالة الدفع رقم 1461 مؤرخة في 10 ديسمبر سنة 2014 ، لفائدة مصالح أمن ولاية ادرار .

إن هذا التصرف يخالف أحكام المادة 8 من القانون 90-21، المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، والتي نصت على عدم التكفل بنفقات الإدارات التي تتمتع باستقلالية الميزانية.

☒ الأمر بصرف حقوق الطابع بدون وجه حق:

من خلال التدقيق بحوالات الدفع الخاصة بالبواب 9031/635 تبين للمجلس أن السيد رئيس مصلحة الوسائل أمر بصرف فواتير تأمين عتاد الإدارة المحلية تتضمن حقوق الطابع المتدرج والطابع الحجمي بمبلغ إجمالي 560.00 دج بدون وجه حق منها على سبيل المثال الحوالة رقم 1651 المؤرخة 19/01/2016، الحوالة رقم 1647 المؤرخة في 19/01/2016، إن هذا الإجراء يخالف أحكام المادة 13-147 " تعفي الدولة والجماعات الإقليمية من دفع حقوق الطابع المتدرجة المشار إليها في المادة 147 -8 " والمادة 205 من نفس القانون " تعفي من رسم الطابع الحجمي، المذكرات والفواتير وحسابات الديون التي يجب أن تدفع ثمنها الخزينة العمومية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري" من قانون الطابع.

☒ الأمر بصرف نسبة زائدة عن المستحق للقيمة المضافة:

من خلال التدقيق بحوالات الدفع الخاصة بالبواب 9034 / 631 تبين للمجلس أن رئيس مصلحة الوسائل أمر بصرف نسبة زائدة عن المستحق للرسم على القيمة المضافة بمبلغ 12.816.66 دج متعلقة بإنجاز وإيصال الشبكة الكهربائية لمحول إقامة الضيوف البرج باجي المختار بدفع نسبة 17% بدلا من 07% بموجب حوالة الدفع رقم 1387 المؤرخة في 10/01/2017 بمبلغ 959.955.01 دج مرفقة للفاتورة رقم 431 المؤرخة في 29/11/2016، إن هذا الإجراء يخالف نص المادة 23 الفقرة 02 من قانون الرسم على رقم الأعمال.

¹ - من إعداد الطلبة بناءً على وثائق المؤسسة.

✗ الأمر بصرف الرسم على السكن لأملاك غير منتجة للمداخيل¹:

بعد الاطلاع على حوالات الدفع الخاصة بالبواب 699 / 9034 تبين للمجلس أن السيد رئيس مصلحة الوسائل أمر بصرف فواتير استهلاك الطاقة الكهربائية تتضمن الرسم على السكن لأملاك غير منتجة للمداخيل نذكر منها على سبيل المثال مساكن إقامة الولاية. إن هذا التصرف يعتبر مخالف لأحكام المادة 67 من القانون رقم 02-11 المؤرخ في 24/12/2002، المتعلق بقانون المالية لسنة 2003.

✗ إمضاء أوامر بمهمة في غياب صفة الأمر بالصرف²:

بالنسبة لمديرية الأشغال العمومية: لقد قامت مصالح ولاية ادرار بتخصيص اعتماد مالي مقدر بـ 10.400.000.00 دج يخص مصاريف تعويضية عن المهام لفائدة عمال صيانة الطرق الولائية وعليه تم امر صرف مبلغ قدره 9.507.400.00 دج مفصلة كالآتي:

جدول رقم (12) خاص بالمصاريف التعويضية لفائدة عمال صيانة الطرق الولائية

البيان	2014 (دج)	2015 (دج)	2016 (دج)	المجموع (دج)
تقديرات	3200000,00	3200000,00	4000000,00	10400000,00
انجازات	3169150,00	3199750,00	3138500,00	9507400,00

من إعداد الطلبة اعتماداً على وثائق المؤسسة

للتذكير فإن مدير الأشغال العمومية لولاية ادرار تم تكليفه وبتفويض من طرف السيد والي الولاية لتسيير البابين بعد التدقيق بحوالات الدفع الخاصة بالبواب 661/904 مصاريف المهمة تبين أن رؤساء فروع بمديرية الأشغال العمومية السادة "بلقاسم عميروش بدائرة أوقروت ، طقان احمد بدائرة أولف ومحمد بوخشبة مكلف بالوسائل قاموا بإمضاء أوامر بمهمة العمال الذين تحت تصرف المديرية في ظل غياب صفة الأمر بالصرف او تفويض بالإمضاء.

حيث أن رؤساء الفروع لا يعتبرون أمرين بالصرف رئيسين المفوضون لميزانية الولاية، وبالتالي فإن دفع مصاريف المهمة على أساس أوامر بالمهمة ممضية من طرف هؤلاء تعتبر مخالفة لأحكام القانونية المتعلقة بالمحاسبة العمومية، السالفة الذكر.

¹ - من إعداد الطلبة بناءً على وثائق المؤسسة.

² - من إعداد الطلبة بناءً على وثائق المؤسسة.

☒ بالنسبة لنواب رئيس المجلس الشعبي الولائي¹:

بعد التدقيق في حوالات الدفع الخاصة بالباب 9020/667 تبين أن نواب رئيس المجلس الشعبي الولائي السادة زنان بوجمعة ومحمد حدو قاموا بإمضاء أوامر بمهمة لفائدة أعضاء المجلس الشعبي الولائي في ظل غياب صفة الأمر بالصرف أو تفويض بالإمضاء. حيث أن إمضاء الأمر بالمهمة يعتبر الالتزام القانوني للنفقة و أن هذا الالتزام لا يقوم به إلا الأمر بالصرف حسب قواعد المحاسبة العمومية . إن هذا التصرف يخالف الأحكام المادة 23 من القانون 90-21 المؤرخ في 15/08/1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية المعدل والمتمم.

حيث أن الأمر بصرف نفقات تم الالتزام بها من طرف نواب رئيس المجلس الشعبي الولائي لولاية أدرار ورؤساء الفروع التابعين لمديرية الأشغال العمومية مخالف لأحكام المادة 23 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15/08/1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية المعدل والمتمم والتي تنص:

" يعد أمرا بالصرف في مفهوم هذا القانون كل شخص يؤهل لتنفيذ العمليات المشار إليها في المواد 16، 17، 19، 20 و 21 من القانون السالف الذكر.

يخول التعيين أو الانتخاب لوظيفة لها من بين الصلاحيات تحقيق العمليات المشار إليها في الفقرة أعلاه، صفة الأمر بالصرف قانونا و تزول هذه الصفة مع انتهاء هذه الوظيفة.

كما أن دفع النفقات المذكورة سالفا يخالف أحكام المادتين 26 و 29 من القانون رقم 90-21 السالف الذكر.

3- تسيير الاعتمادات المدرجة بنفقات التغذية:

قامت ولاية أدرار بصرف نفقات تخص التغذية بمبلغ إجمالي 78.418.795.84 دج خلال السنوات المالية 2014 ، 2015 و 2016. ما يمكن ملاحظته من خلال الجدول أدناه هو تطور نفقات التغذية حيث سجل ارتفاع 13% خلال السنة المالية 2015 بمبلغ 31.531.227.62 دج، مقارنة مع سنة 2014 أين بلغت هذه المصاريف 27.720.010.92 دج وهذا نتيجة ارتفاع في نفقات المادة 601 الباب 910 بمعدل 24% أي مبلغ 24.806.470.87 دج خلال سنة 2014 ومبلغ 30.802.617.42 دج خلال سنة 2015 وتجدر الإشارة أن مجموع المساعدات الاجتماعية المباشرة البالغة 3.690.102.30 دج تمثل 5% من مجموع نفقات التغذية خلال السنوات المعنية بالرقابة أي بمبلغ 74.728.693.54 دج بنسبة 95 % يمثل المصالح الإدارية للولاية.

¹- من إعداد الطلبة بناءً على وثائق المؤسسة.

جدول رقم (13) خاص بنفقات التغذية

نسبة الزيادة %		المجموع	المبلغ (دج)			القييد
2016	2015		سنة 2016	سنة 2015	سنة 2014	
-61	24+	74728693,54	19119605,25	3080261742	24806470,87	601/910
-1419	-300	3690102,3	47952,05	72861020	2913540,05	601/920
-65	13+	78418795,84	19167557,30	3153122762	27720010,92	المجموع

من إعداد الطلبة إتماداً على وثائق المؤسسة

من خلال معطيات الجدول المبين أعلاه يتضح انخفاض جد معتبر لنفقات التغذية لفائدة المصالح الإدارية في سنة 2016. في هذا الإطار قامت مصالح الولاية بإعداد برنامج يخص إقتناء المواد الغذائية خلال السنوات المعنية بالرقابة يركز على ثلاثة حصص مفصلة كالتالي:

- حصة رقم 1: اقتناء المواد الغذائية.
- حصة رقم 2: اقتناء اللحوم ومشتقاته.
- حصة رقم 3: اقتناء الخضر و الفواكه.

■ بالنسبة لاقتناء اللحوم ومشتقاته¹:

في إطار برنامج المساعدة الاجتماعية المباشرة قامت مديرية الادارة المحلية لولاية ادرار باقتناء 1062 كلف من لحم الخروف بمبلغ إجمالي قدره 1.274.400.00 دج كما يبينه الجدول الموالي مع المورد بمبلغ لفائدة مختلف الفئات الاجتماعية بموجب سندات الطلبية قبل إبرام الاتفاقية الغير مرقمة المؤرخة في 06 ماي سنة 2014 بمبلغ 2.655.000.00 دج.

¹ - من إعداد الطلبة بناءً على وثائق المؤسسة.

جدول رقم(14) خاص بشراء اللحوم ومشتقاته

سندات طلبية					
رقم	تاريخ	كمية	سعر الوحدوي	المبلغ	المستفيد
29	2014/01/27	35	120000	42000,00	مختلف الفئات الاجتماعية
31	2014/01/27	35	120000	42000,00	
73	2014/02/19	705	120000	846000,00	
83	2014/02/26	97	120000	116400,00	
139	2014/03/26	78	120000	93600,00	
153	2014/03/31	76	120000	91200,00	
155	2014/03/31	36	120000	43200,00	

من إعداد الطلبة إعتماًداً على وثائق المؤسسة

4- إيرادات قسم التسيير¹:

إضافة لما تم التطرق إليه في الجزء المتعلق بالوضعية المالية لميزانية الولاية سجل المجلس بعض النقائص تخص الإجراءات المتبعة بالنسبة لسحب دفاتر الشروط.

حيث أنه وخلال الاطلاع على عملية سحب دفاتر الشروط الخاصة بالمناقصات والاستشارات، تبين ما يلي: ان التدقيق في السجلات المتعلقة بسحب دفاتر الشروط الخاصة بالمناقصات والاستشارات بين أن مصالح مديرية الأشغال للولاية التي كلفت بتسيير البابين 904 و 951 المتعلقة بتسيير طرقات وشبكات الولاية. بالتفويض من الوالي تقوم بمنح دفاتر الشروط الخاصة بالمتعاملين المشاركين في المناقصات والاستشارات الخاصة بالمشاريع الممولة من ميزانية الإدارة المحلية مقابل تسعيرة غير مرخصة من طرف مصالح الولاية بمبلغ 2.000.00 دج و 3.000.00 دج لكل دفتر شروط.

ومن خلال معاينة إيرادات قسم التسيير تبين عدم إدراج الإيرادات الناتجة عن سحب دفاتر الشروط المعدة من طرف هذه المديرية بميزانية الإدارة المحلية.

¹ - من إعداد الطلبة بناءً على وثائق المؤسسة.

الجدول الموالي يبين المبالغ التي تم تحصيلها خلال سنتي 2014 و 2015:

جدول رقم(15) خاص بإيرادات قسم التسيير

السنة المالية	تعيين المشروع	المؤسسة	المبلغ
2014	تكملة الطريق الولائي رقم 13 على مسافة 2,4 كلم	التوهامي	2000,00
		محمد	2000,00
		علي	2000,00
		ITPS	2000,00
		SARL CMTF	2000,00
		LECT	2000,00
		ARTS	2000,00
		ITPO	2000,00
2015 إلى غاية أفريل 2015	تعبيد الطريق الولائي على مسافة 3,6 كلم	شركة توات للأشغال	3000,00
		شركة جنوب تيمي	3000,00
		شركة اورير	3000,00
		سيد اعمر محمد	3000,00
		شركة مزوزي لأشغال	3000,00
المجموع			40000,00

من إعداد الطلبة إعتماًداً على وثائق المؤسسة

كما أنه ومن خلال الاطلاع على عملية سحب دفاتر الشروط الخاصة بالمناقصات والاستشارات المنظمة من طرف مصلحة التنشيط المحلي للولاية تبين أن هذه الأخيرة تقوم بمنح دفاتر الشروط الخاصة بالمتعاملين المشاركين في المناقصات أو الاستشارات الخاصة بالمشاريع الممولة من ميزانية الولاية مقابل رزمتين من الأوراق (27x21) لكل دفتر شروط ، وتجدر ست الإشارة أن هذه الكميات لا تدخل للمخزن الولاية.

كما أن هذا الإجراء المتمثل في عدم اعداد ترخيص قانوني لتحديد تسعيرة سحب دفاتر الشروط لم يسمح للولاية من استغلال الإيرادات الناجمة عن تلك العملية كما هو موضح من خلال الجدول الآتي:

جدول رقم(16) خاص بسحب دفاتر الشروط الخاصة بالمناقصات والإستشارات

السنة	عدد دفاتر الشروط المسحوبة	مقابل السحب للدفتر الواحد	عدد الرزم المستلمة خلال السنة
2014	175	رزميتين (RAM)	350
2015	170	رزميتين (RAM)	340
2016	236	رزميتين (RAM)	470
المجموع			1160

من إعداد الطلبة إعتماًداً على وثائق المؤسسة

5- فيما يخص ميزانية قسم التجهيز¹:

إن ارتفاع مبالغ الإيرادات كان له انعكاس حقيقي على مستوى النفقات، لا سيما في قسم التجهيز العمومي والاستثمار، حيث أن نفقات هذا القسم عرفت تطورا ملحوظا خلال كل السنوات موضوع الرقابة بالرغم من تسجيل انخفاض في نفقات قسم التجهيز المتعلقة للسنة المالية 2015 مقارنة بسنة 2014.

عرفت نفقات قسم التجهيز ارتفاعا ملحوظا، فبعدما كانت نفقات سنة 2014 قد حددت بـ 279.606.177.58 دج، ارتفعت إلى 1.349.299.389.46 دج بنسبة 382% انخفضت مجددا في سنة 2016 مقارنة بسنة 2015 بمعدل 546% حيث أصبحت 208.875.336.97 دج.

إن هذا التطور راجع إلى ارتفاع في نفقات قسم التسيير وارتفاع الإيرادات وليس إلى ترشيد استعمال النفقات العمومية المنصوص عليه في التعليمات الصادرة عن مختلف الإدارات الوصية، لا سيما المنشور الصادر عن رئيس الحكومة رقم 03، المؤرخ في 20 فيفري 1997، المتعلق بالإشراف على نفقات التجهيز العمومي، والتعليمة الصادرة عن رئيس الحكومة رقم 03، المؤرخة في 13/07/2008، المتضمنة الصرامة في إنفاق أموال الدولة.

¹ - من إعداد الطلبة بناءً على وثائق المؤسسة.

ويتأكد ذلك من خلال الاطلاع على نفقات السنوات المعنية بالرقابة التي سجلت ارتفاعا معتبرا حيث قدرت النفقات بـ 58 279.606.177.58 دج في سنة 2014، و 1.349.299.389.46 دج في سنة 2015، التناقص إلى 208.875.366.97 دج في سنة 2016.

أما فيما يخص قسم التسيير فقد تميز بزيادة مستمرة، ناتجة عن الارتفاع المسجل في نفقات بعض حسابات الميزانية، لا سيما الأعباء الاستثنائية و مصاريف المستخدمين التي أصبحت تمثل نسبة أكثر من 32 %، من مجموع نفقات قسم التسيير، علما أن الأعباء الاستثنائية فاقت نسبة الزيادة 21.11 %، بين سنة 2014 و 2015، بعدما كان المبلغ يقدر بـ 396.641.267.37 دج، أصبح يقدر بـ 502.732.054.98 دج.

وكخلاصة يمكن القول أن ميزانية الإدارة المحلية تعتمد على المداخل الجبائية و شبه الجبائية، التي تمول بنسبة كبيرة جدا قسم التسيير، حيث وصلت إلى أكثر من 46 %، خلال السنوات 2014، 2015 و 2016، من مجموع إيرادات التسيير وبالرغم من هذه الوضعية لم تسمح للولاية أن تتمتع بوضعية مالية مريحة تمكنها من التكفل بالنفقات الإجبارية الملتمزم بها خلال كل سنة مالية، مما جعل اللجوء إلى طلب إعانات لمواجهة الديون اختيارا مفر منه.

وبالرغم من الوضعية غير المريحة لميزانية الإدارة المحلية، إلا أن مسؤولي الولاية لم يعطوا الأهمية الكافية للبحث و را خلق إيرادات بديلة أكثر استقلالية عن التبعية المشار إليها أعلاه، والتي تضمن تكفل أحسن بالخدمات العمومية المحلية الموجهة لفائدة المواطن.

قدرت النفقات الإجمالية للعمليات المنجزة من طرف الولاية، بقسم التجهيز العمومي والاستثمار، خلال السنوات موضوع الرقابة 1.837.780.904.01 دج، كما بلغت الإيرادات المحققة بمبلغ إجمالي 6.179.770.432.01 دج، في هذا الشأن تم تسجيل العمليات التالية:

جدول رقم(17) خاص بالنفقات الإجمالية المنجزة بقسم التجهيز العمومي

السنة المالية	مبلغ الإيرادات (دج)	مبلغ النفقات (دج)	عدد العمليات الممولة من ميزانية الولاية	عدد العمليات الممولة من الصندوق	العدد الإجمالي
2014	661966936,03	279606177,58	28	01	29
2015	1764121629,52	1349299389,46	40	13	53
2016	3753681866,46	208875336,97	28	04	32
المجموع	6179770432,01	1837780904,01	96	18	114

من إعداد الطلبة إعتما داً على وثائق المؤسسة

يجدر بالذكر أن مصالح ولاية أدرار تكفلت بتسيير 18 عملية قطاعية ممولة من ميزانية الدولة بمبلغ إجمالي 1919.200.000.00 دج مقسم كالتالي 411.800.000.00 دج تخص 03 عمليات مبرمجة في إطار برنامج (PCSC)، 823.000.000.00 دج يخص 07 عمليات مبرمجة في إطار برنامج (PCCE) و 684.400.000.00 دج متعلقة بـ 08 عمليات في إطار برنامج (PACE) هذه العمليات تتعلق بدراسة وانجاز و تجهيز الدوائر مع الاقامات الرسمية لها ل: اولف رقان تيميمون فنوغيل وبرج باجي المختار والمقاطعتين الادارية (تيميمون وبرج باجي المختار).

تنوعت مصادر تمويل ميزانية التجهيز من الاقتطاع الإيرادات التجهيز، الصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، والفائض المرحل لبرمجت قطاعات مختلفة في مجال التنمية مع تخصيص الحصة الكبرى من هذه الاعتمادات التهيئة وتجهيز المساكن المخصصة و تجزئة الأرضية والتي قدرت مبالغ الاعتمادات المرصودة بالمادة الفرعية المخصصة لها بـ: 2.073.568.577.19 دج، تليها العمليات الأخرى خارجة عن البرامج المتعلقة بإعانات التجهيز للجماعات المحلية وتزويد الوحدات الاقتصادية، بمبلغ 1.095.270.808.09 دج، ثم الشبكات المختلفة بمبلغ 1.051.712.592.04 دج، ثم البنايات والتجهيزات الادارية، بمبلغ 943.748.485.70 دج وايضا برامج البلديات ووحداتها الاقتصادية بمبلغ 701.257.152.02 دج والطرق الولائية بمبلغ 201.086.378.93 دج وأخيرا تجهيزات صحية واجتماعية بمبلغ 67.668.559.46 دج وتجهيزات المدرسية والرياضية والثقافية بمبلغ 42.457.877.98 دج، كما هي مفصلة في الجداول التالية:

السنة المالية 2014

البيان	950	951	952	953	954	956	962	979
نفقات	146840583	25625384	/	2785608	177500	37944739	64972254	/
ايرادات	369821164	26086378	16700000	3000000	2522279	83684175	156152937	4000000

السنة المالية 2015

البيان	950	951	952	953	954	956	962	979
نفقات	56727634	488433	13034034	/	14591135	7520070	48036846	68477180
ايرادات	369821164	26086378	16700000	3000000	28246280	1837761828	454664367	68477180

السنة المالية 2016

البيان	950	951	952	953	954	956	962	979
نفقات	156161747	84999010	6136362	/	2259135	47847147	23414434	1007193628
ايرادات	369821164	85000000	1970000	/	36900000	152122573	90439846	2 122793628

من إعداد الطلبة إعتماًداً على وثائق المؤسسة

كما استفادت الولاية من غلاف مالي بمبلغ 4.212.118.334.00 دج في اطار برامج الصندوق المشترك للجماعات المحلية تخص السنوات المعنية للرقابة مفصلة كالآتي:

- السنة المالية 2014 : 36.000.000.00 دج.

- السنة المالية 2015 : 1.249.000.000.00 دج.

- السنة المالية 2016 : 3.127.118.334.00 دج.

منها مبلغ 1.049.000.000.00 دج خلال سنة 2015، من اجل تدعيم المقاطعتين الاداريتين تيميمون وبرج باجي مختار التي تم احداثهما بموجب المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المؤرخ في 27 ماي سنة 2015.

- ملاحظات ونقائص في تنفيذ ميزانية قسم التجهيز¹:

إنشاء اللجان الولاية للرقابة الداخلية والخارجية للصفقات العمومية وعملها:

سجل المجلس أن اللجان الولاية الثلاث والمكلفة بفتح الأظرفة، تقييمها ولجنة الصفقات، وقبل دخول المرسوم التنفيذي رقم 15-247 المؤرخ في 16/9/2015 يتضمن الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، لا تقوم بممارسة مهامها كما تم تحديدها في التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية، لاسيما المواد من 121 إلى 125 و 130 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236، المؤرخ في 07 أكتوبر 2010 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية المعدل والمتمم.

لاحظت مهمة المراقبة النقائص المسجلة في هذه النقطة:

- قيام لجنة فتح الأظرفة، في كل العمليات التي كانت تعرض عليها، بتسليم كل الوثائق إلى المهندس المصلحة التقنية للولاية من أجل قيامه بتحليل العروض، عوض تسليمها إلى اللجنة الولائية المكلفة بتقييم العروض والمنشأة بموجب المقررين الولائيين رقم 185، بتاريخ 21 أكتوبر سنة 2012 ورقم 155 بتاريخ 16 جوان سنة 2016، المعدل و المتمم.

- إن تحويل العروض إلى المهندسين التقنيين يجعل القرار المتخذ من طرف المهندس أو لجنة تقييم العروض لا يتسم بالمصادقية اللازمة، علما أن المادة الثالثة من المرسوم الرئاسي رقم 10-236، المؤرخ في 07 أكتوبر 2010، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، المذكور أعلاه، تؤكد على وجوب ضمان الشفافية في الوصول المتساوي إلى الطلبات العمومية.

¹ - من إعداد الطلبة بناءً على وثائق المؤسسة.

خلاصة الفصل:

بعد الدراسة الميدانية للإدارة المحلية لولاية أدرار تم التوصل إلى طبيعة النفقات التي تعتبر كنفقات تسيير الولاية، كما استنتجنا مدى تطور هذه النفقات خاصة خلال السنوات الأخيرة.

فنقات الإدارة المحلية كجزء من النفقات العمومية تخضع للرقابة المالية سواء الرقابة القبلية أو المتزامنة أو اللاحقة، أما فيما يخص الرقابة البعدية المتمثلة في مجلس المحاسبة فقد وجد العديد من الخروقات والإختلاسات من طرف المسؤولين على تنفيذ وترشيد النفقات العمومية.

خاتمة

تعتبر رقابة مجلس المحاسبة على النفقات العمومية ليست هي المطلوبة لذاتها وإنما الهدف الأساسي هو القضاء والحد من العمليات السلبية التي تؤثر في سوء التسيير والتنظيم وهدر الأموال العمومية، مما يؤدي إلى عدم الإستخدام الأمثل للنفقات العمومية وبالتالي الدولة لاتحقق أهدافها وتتعرض برامجها ومؤسساتها، كان لابد على الدولة من فرض رقابة صارمة لمنع كافة أشكال التجاوزات التي تمس المال العام وإخضاع كامل مراحل تنفيذ النفقات العمومية إلى الرقابي لضمان الاستغلال الأمثل لهذه النفقات ومن خلال ماتطرقنا في موضوعنا لفهم كيفية الإستخدام الرشيد في النفقات العمومية من قبل مجلس المحاسبة في الإطار القانوني المعمول به لكشف الثغرات والأخطاء ومعالجتها.

وفي الأخير تعدد الرقابة البعدية على النفقات العمومية التي يشرف عليها مجلس المحاسبة الذي يكون له دور مهم في تحقيق السير الحسن للنفقات العمومية.

1- إختبار الفرضيات:

- تعتبر الآثار السلبية التي يتسبب فيها سوء التسيير والتنظيم وتبديد الأموال العمومية سببا لوجود الرقابة المالية.
- يستحسن وجود رقابة مالية وذلك لإكتشاف وتحليل الأخطاء والمخالفات سواء قبل أو أثناء أو بعد التنفيذ، للمحافظة على المال العام من عمليات الإختلاس أو الإهدار أو سوء الإستعمال.
- رقابة مجلس المحاسبة يساهم بشكل كبير في ترشيد النفقات العمومية وذلك بفحص وتقويم فعالية مصالح الرقابة التابعة لها.

2- النتائج المتوصل لها:

- مجلس المحاسبة هو الجهاو الأعلى للرقابة المالية وله صلاحيات واسعة للقيام برقابة بعدية فعالة على تسيير الأموال العمومية.
- يعتبر الإنفاق العمومي أحد الحلول للخروج من مشكلة الركود والشح حيث يساهم مجلس المحاسبة من الحد من التبذير والإسراف في إستخدام النفقات العمومية.
- عملية تنفيذ النفقات العمومية تمر بأربع مراحل متتالية هي: الإلتزام والتصفية والأمر بالصرف ثم الدفع وبالتالي مراحل الثلاث الأولى مجتمعة تسمى بالمرحلة الإدارية هي من صلاحيات اللأميرين بالصرف أما الرابعة التي تسمى بالمرحلة المحاسبية فهي من إختصاص المحاسبين العموميين.
- النتائج النهائية لرقابة مجلس المحاسبة فتمثل في التوصيات والإقتراحات التي يقدمها المجلس إلى مسؤولي ومسيري الهيئات والمصالح المراقبة قصد تدارك النقائص المسجلة على تسييرها.

➤ بعض النقائص والملاحظات الذي سجلها مجلس المحاسبة على مديرية الإدارة المحلية لولاية أدرار:

- إن التنظيم الهيكلي للإدارة المحلية لولاية أدرار، لا يتماشى وحجم المهام الملقاة على عاتق هذه الأخيرة، نظرا الشساعة الرقعة الجغرافية وتباعد مقر الدوائر التابعة لها والتي تصل أحيانا إلى 700 كلم، حيث أن مصلحة الإدارة والوسائل التي تتضمن مكتب واحد للموظفين والأملاك والذي يقوم آن واحد بتسيير المسار المهني للموظفين التابعين المصالح الولاية والدوائر وكذا تسيير أملاك الولاية المنقولة والعقارية في مجال الإيرادات والنفقات وكذا صيانة هذه الأملاك. أما مكتب الميزانيات الذي يتكفل بإعداد ميزانية الولاية والحساب الإداري الذي يتم من طرف عون واحد فقط برتبة ملحق رئيسي يصعب من إعداد هاتين الوثيقتين بصفة تتماشى والتنظيم المعمول به.
- إن مراجعة الحسابات في الجزائر من طرف مجلس المحاسبة منذ إنشائه لا يزال يتميز بنوع من الارتجالية والعشوائية، فبدلا من تكريس مبدأ المساءلة عن تسيير المحاسبين العموميين وذلك بالحكم سنويا أو دوريا على الأقل على حساباتهم، يلاحظ في الواقع أنه من بين آلاف الحسابات التي تودع لدى المجلس عند نهاية كل سنة مالية، لا يقوم هذا الأخير إلا بمراجعة نسبة ضئيلة جداً منها.
- أما فيما يخص التنظيم الهيكلي لمديرية التنظيم والشؤون العامة سجل المجلس أن مكتب الجمعيات وتنقلات المواطنين شاغر رغم أن الولاية تتوفر على عدد هام من الموظفين.
- إن السلطات العمومية وسعيها منها لتقريب الإدارة من المواطنين في مجال تنقلات المواطنين وحركة السيارات أصدرت مجموعة من البرقيات منها البرقية رقم 1141 بتاريخ 20 سبتمبر سنة 2015، البرقية رقم 1253 بتاريخ 17 أكتوبر سنة 2015، والبرقية رقم 1255 / 2015، الصادرة عن وزارة الداخلية و الجماعات المحلية، المتعلقة تسليم ملفات جوازات السفر لمصالح البلديات والبرقية رقم 1507 بتاريخ 26 نوفمبر سنة 2015 والبرقية رقم 685- بتاريخ 03 جويلية سنة 2016 تتعلق تسليم ملفات بطاقات الرمادية و رخص السياقة و بطاقات التعريف الوطنية لمصالح البلديات إلا أن الإطارات والأعوان الذين كانوا مكلفين بالعمليات السابقة على مستوى مصالح الولاية أو الدوائر لم يتم إعادة تعيينهم على مستوى المصالح الأخرى بالرغم من نقص المستخدمين المسجل بالمكاتب التابعة للمديريتين. خاصة منها مكتب الموظفين والأملاك لاسيما على مستوى الحظيرة ومخازن الولاية، مكتب الميزانيات.. مكتب الجمعيات وتنقلات المواطنين ومكاتب التنشيط المحلي.
- إن العدد الإجمالي للموظفين المحالين على التقاعد خلال فترة الرقابة 2014 إلى 2016 فبلغ 66 موظف موزعين كالتالي: 15 موظف في سنة 2014-23 موظف في سنة 2015 و 28 موظف في سنة 2016. إن من بين مجموع الموظفين المحالين على التقاعد تم إحصاء 15 موظفين ينتمون إلى المناصب العليا. إن هذه الوضعية أثرت سلبا على التسيير الفعال لمصالح الولاية.

إن المجلس سجل وضع 118 عامل تابعين لمصالح الولاية تحت تصرف مدير الأشغال العمومية بصفته مسير للبايين 904 و 951 من ميزانية الولاية المكلف بإمضاء جميع الحوالات المتعلقة بهذين البابين.

- الرقابة الخارجية: لقد عرفت ولاية ادرار عدة عمليات رقابية خارجية على غرار رقابة الوصاية التي كانت موضوع عدة زيارات من طرف المفتشية العامة لوزارة الداخلية ، والزيارات الخاصة ، لكن في غياب سجل وتقارير التفتيش لم يتمكن مجلس المحاسبة من الاطلاع على الملاحظات المدونة والتي تعتبر جد هامة لتدارك النقائص المسجلة والمساهمة في التسيير الحسن والعقلاني للموارد البشرية والمادية والمالية و معرفة مدى تحسين نوعية وأداء الولاية والتي تعتبر جد ضرورية التطور الاقتصادي والاجتماعي للولاية.

لقد سبق لمجلس المحاسبة، الغرفة الإقليمية لبشار، أن راقبت نوعية التسيير وشرعيته للسنوات المالية لسنوات المالية السابقة وتم تسجيل عدة ملاحظات بموجب مذكرات تقييمية مبلغة لمصالح الولاية.

إلا أن أغلب المخالفات والملاحظات المسجلة في التقارير السابقة لا زالت ترتكب مع وجود في المقابل تحسن نوعي طرأ على تسيير شؤون الولاية، خاصة فيما يتعلق بالأجور وفي ظل غياب مخطط فعال لتسيير الموارد البشرية وتحديد المسؤوليات والصلاحيات.

- إن مصالح الولاية لم تبدل المجهود الكافي في البحث عن موارد ذاتية جديدة لتثمين ممتلكاتها واستغلالها استغلالا عقلانيا، كما هو منصوص عليه في مختلف التعليمات الصادرة من الهيئات الوصية، لاسيما التعليمات الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية رقم 455، المؤرخة في 15 سبتمبر 1999 المتعلقة بتحسين موارد الجماعات المحلية، والإجراءات التي من شأنها وضع حد للأعباء المتزايدة لهذه الجماعات.

- ومن خلال التدقيق في ملف عملية التمويل تم تسجيل الملاحظات التالية: عدم توسيع الاستشارة سجلت مهمة الرقابة في هذا المجال غياب الوثائق الثبوتية التي تؤكد توسيع الاستشارة إلى البلديات والغرفة التجارية المتواجدة على مستوى الولاية، حيث لوحظ انعدام تام لأي إشعار بالاستلام صادر عن هذه الهيئات وهو الإجراء الذي يتأفي و محتوى المرسوم الرئاسي رقم 10-236، المؤرخ في 07 أكتوبر سنة 2010، المعدل والمتمم، المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية، المعمول به خلال تلك المرحلة، لاسيما المادة الثالثة التي أكدت أنه من أجل ضمان فعالية ونجاعة الطلبات العمومية والاستعمال الأمثل للأموال العمومية.

- كما يجب أن تحترم مبادئ حرية الوصول إلى الطلبات العمومية، وضمان المساواة التعامل مع المتعهدين والشفافية في الإجراءات. كما أن المجلس سجل استحواذ شخصين على جل الطلبات العمومية للحصص السالفة الذكر.

3- التوصيات والإقتراحات:

انطلاقاً من النتائج المتوصل إليها ومن أجل تفعيل دور رقابة مجلس المحاسبة على النفقات العمومية وترشيدها نوصي بما يلي:

- تفعيل دور الأجهزة الرقابية على النفقات العمومية.
- إقامة ندوات علمية ودورات تكوينية لمناقشة ترشيد الإنفاق العمومي.

4- آفاق البحث:

تطرقنا في هذا البحث إلى دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية وقد أخذنا مجلس المحاسبة كأحد الأجهزة الرقابية البعيدة لأنها تقوم برقابة لاحقة على النفقات ولمواصلة الدراسة على الأجهزة الأخرى كالمفتشية العامة للمالية ورقابة المجالس الشعبية المحلية.

ومن بين المواضيع التي نقترحها كآفاق للبحث مستقبلاً كما يلي:

- دور رقابة المجلس الشعبي البلدي في ترشيد النفقات العمومية.
- المجلس الشعبي الولائي ودوره في تنفيذ الميزانية.

قائمة

المراجع

1 - باللغة العربية

الكتب:

- ☒ بعلي محمد الصغير وآخرون، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابه، 2003.
- ☒ بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب، القاهرة، 2010.
- ☒ جمال الدين محمد بن منظور، لسان العرب، ج2، دار صادر للطباعة والنشر، بيروت، 1955.
- ☒ حميد عبد المجيد وآخرون، مبادئ الاقتصاد العام، الدار الجامعية، مصر، 2009.
- ☒ سالم محمد شوابكة، المالية العامة والتشريعات الضريبية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2015.
- ☒ علي زغدود، المالية العامة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.
- ☒ عوف الكفراوي، الرقابة المالية النظرية والتطبيق، ط2، مطبعة الأنصار، الإسكندرية، 1988.
- ☒ القرطبي، الجامع لأحكام القرآن، ج5، ط3، دار المصرية، القاهرة، 1967.
- ☒ محمد شاكر عصفور، أصول موازنة العامة، لبنان، دار المسيرة للنشر والتوزيع، 2008.
- ☒ محمد مسعي، المحاسبة العمومية، ط2 المنقحة، دارالهدى للطباعة والنشر، عين مليلة، الجزائر، 2003.

الأطروحات والرسائل:

- ☒ ابرادشة فريد، الحكم الراشد في الجزائر في ظل الحزب الواحد والتعددية الحزبية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية.
- ☒ بن كيجول حمزة، دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر أكاديمي في العلوم الاقتصادية، قسم علوم اقتصادية، جامعة محمد بوضياف المسيلة.
- ☒ زقوان سامية، عملية الرقابة الخارجية على أعمال المؤسسات العمومية في الجزائر، بحث ماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، 2003.

المراسيم والقوانين والجرائد الرسمية والمجلات والمواقع الإلكترونية:

- ☒ القانون رقم 84-17 من الجريدة الرسمية، العدد 28، ص 07.
- ☒ القانون رقم 90-32 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990 المتعلق بتنظيم وسير مجلس المحاسبة.
- ☒ المرسوم رقم 80-53 المؤرخ في أول مارس 1980.
- ☒ جمال لعمارة، تطور فكرة ومفهوم الموازنة العامة للدولة، مجلة العلوم الإنسانية، العدد الأول، 2001.
- ☒ http://www.wilaya-adrar.dz/?page_id=10

المقابلات الشخصية:

- ☒ باحماوي، رئيس المجلس الشعبي الولائي، يوم 2019/03/24، على الساعة 10:00.
- ☒ سالم غنتيوي، رئيس مصلحة ميزانية البلديات، يوم 2019/03/25، على الساعة 09:00.
- ☒ بلبالي رمضان، رئيس مصلحة الشؤون العامة والتنقلات الوطنية، يوم 2019/03/26، على الساعة 11:00.
- ☒ اليماني عيسى، رئيس مصلحة التنظيم وتنقلات الأجانب، 2019/03/27، على الساعة 11:30.
- ☒ طاهري مصطفى، رئيس مكتب نزع الملكية والمنازعات، 2019/03/28، على الساعة 09:30.

2- باللغة الأجنبية:

- ☒ The public budget cycle and the importance of control stage in the public expenditure rationalization (دور الموازنة العامة ومدى أهمية مرحلة الرقابة في ترشيد الإنفاق العام)، حنيش أحمد، مقال علمي من مجلة الاقتصاد والتنمية البشرية، جامعة الجزائر 3.

قائمة
الجداول
والأشكال

الصفحة	الجدول	الرقم
33	إقتناء أجهزة الإعلام الألي لسنة 2014 و 2015	1
34	تسيير الموارد البشرية إلى غاية 2016/12/31	2
36	تشغيل عمال مهنيين في مهام سياقة السيارات	3
41	الوضعية المالية للولاية 2016-2014	4
42	البحث عن الموارد المالية لتمويل قسمي التسيير والتجهيز العمومي	5
43	تنفيذ ميزانية قسم التسيير	6
44	نفقات قسم التسيير	7
45	تنوع نفقات قسم التسيير حسب طبيعتها	8
46	عدم احترام القيد المحاسبي للمادة "699" (أعباء استثنائية)	9
49	التعويضات المقدمة للجنة الصفقات تعويضا لجلسات تخص مشاريع قطاعية	10
50	تسديد فواتير إستهلاك الكهرباء للقاعة الشرفية بمطار أدرار	11
53	المصاريف التعويضية لفائدة عمال صيانة الطرق الولائية	12
54	نفقات التغذية	13
55	شراء اللحوم ومشتقاته	14
56	إيرادات قسم التسيير	15
57	سحب دفاتر الشروط الخاصة بالمناقصات والإستشارات	16
58	النفقات الاجمالية المنجزة بقسم التجهيز العمومي	17
59	مصادر تمويل ميزانية التجهيز للسنوات 2016-2015-2014	18

الصفحة	الأشكال	الرقم
30	الهيكل التنظيمي لولاية أدرار	1