جامعة أحمد دراية أدرار

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

الرقابة المالية على الجماعات المحلية في ظل التشريع الجزائري

مذكرة لنيل شهادة ماستر تخصص قانون إداري

من إعداد الطالبين

- ✓ بن عمر سالم
- ✓ مرزوق بوبكر

تحت إشراف الأستاذة:

د/ بـلبالـي يـمينـة

لجنـــــة الـمناقشـــــة

د/ كامل سمية	أستاذة محاضرة ب	جامعة أحمد دراية– أدرار	رئيســـــاً
د/ بلبالي يمينة	أستاذة محاضرة ب	جامعة أحمد دراية– أدرار	مشرفا مقرراً
أد / مُحَمَّد علي	أستاذالتعليم العالي	جامعة أحمد دراية– أدرار	عضوا مناقشا

السنة الجامعية : 2021–2022

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
People's Democratic Republic of Algeria

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة أحمد دراية- أدرار
المكتبة المركزية
مصلحة البحث الببليوغرافي

Ministry of Higher Education and Scientific Research
University Ahmed Draia of Adrar
The central library

شهادة الترخيص بالإيداع

انا الأستاذ(ة) : د/ بلباي بهدة

المشرف مذكرة الماستر الموسومة بـــ : الرقابة المالية على الجماعات المحلية في ظل التشريع الجزائري

من إنجاز الطالب(ة): بن عمر سالم

و الطالب(ة): مرزوق بوبكر

كلية : الحقوق والعلوم السياسية

القسم : الحقوق

التخصص: القانون الإداري

تاريخ تقييم / مناقشة: 30 - 05 - 2022

أشهد ان الطلبة قد قاموا بالتعديلات والتصحيحات المطلوبة من طرف لجنة التقييم / المناقشة، وان المطابقة بين النسخة الورقية والإلكترونية استوفت جميع شروطها.
وبإمكانهم إيداع النسخ الورقية (02) والاليكترونية (PDF).

- امضاء المشرف:

أدرار في : 2022/06/08

مساعد رئيس القسم:

مساعد رئيس قسم الحقوق مكلف بما بعد التدرج والبحث العلمي لدى كلية الحقوق والعلوم السياسية
الدكتور / حاج سودي محمد

ملاحظة :لاتقبل أي شهادة بدون التوقيع والمصادقة.

CamScanner الممسوحة ضوئيا بـ

شكر وعرفان

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات، وبفضله تتنزل الخيرات والبركات، وبتوفيقه تتحقق المقاصد والغايات والصلاة والسلام على أشرف المخلوقات سيدنا مُحَمَّد عليه من الله أزكي الصلوات.

أولا نشكر الله عز وجل الذي وفقنا وأعاننا على إتمام هذا العمل المتواضع وإخراجه إلى حيز الوجود.

اعترافا بالفضل وتقديرا للجميل، نتقدم بأسمى عبارات الشكر وارفع مقامات العرفان إلى الأستاذة الدكتورة: "**بلبالـــي يمينـــة**" التي لم تدخر أي جهد في الإشراف والمتابعة لهذا العمل، ولما أسدته من توجيهات قيمة وملاحظات بناءة لإتمام هذا العمل.

كما لا ننسى أن نتقدم بجزيل الشكر إلى أساتذتي الكرام وعلى رأسهم أستاذتي الكريمة الدكتورة" **كامل سمية**" ، وأستاذي الكريم الأستاذ الدكتور "**علي مُحَمَّد**" و إلى كافة طاقم كلية الحقوق والعلوم السياسية، من أساتذة وإداريين وطلبة الذين كانوا عونا لناولم يبخلوا علينا في تقديم مقترحاتهم العلمية طيلة مشاورنا الدراسي.

وفي الأخير نتقدم بجزيل الشكر إلى من قدم لنا يد المساعدة، سواء من قريب أو من بعيد من اجل إعداد هذه المذكرة ولو بكلمة طيبة.

إهـــداء

إلى الوالدين الكريمين

أهدي ثمرة جهدي:

إلى روح أبي، القلب الذي رعاني ومن فيضه وحنانه سقاني، علمني أن الحياة ليست أحلاما ترجى بل حقيقة تبنى، إلى قدوتي وسندي في الحياة أبي الغالي رحمه الله.

إلى أطيب وأرق قلب في الوجود التي بذكرها ينقلب الحزن إلى فرح وبسمة، من تتسابق الكلمات لتخرج معبرة عن مكنون ذاتها إلى من كان دعائها سر نجاحي أمي الغالية أسال الله أن يحفظها.

إلى الذين تقاسمت معهم شتى ظروف الحياة بحلوها ومرها إخواتي كلا بإسمه.

الى التي بذلت الغالي والنفيس في سبيل دعمي لإتمام هذا العمل الزوجة الفاضلة.

إلى صديقي الذي تقاسم معي هذا الجهد.

إلى صديقي طيلة المشوار الجامعي: نواري شادلي.

إلى كل من أحب .....من قريب أو من بعيد .....إلى كل من أحبني.

إلى كل من نساه قلمي ولم ينساه قلبي .....أهدي هذا العمل المتواضع.

بن عمر سالم

إهـــــداء

الحمد لله الذي قدرنا على إتمام هذا العمل المتواضع

أهدي ثمرة عملي هذا إلى:

روح والدي الكريم الذي كان له الفضل علي وفي وجودي تغمده الله برحمته الواسعة واسكنه فسيح جنانه.

إلى والدتي الكريمة وطريقي في الحياة التي أعطتني كل شيء ولم تأخذ شيئا أسأل الله أن يحفظها ويمد في عمرها.

إلى إخوتي وأخواتي الكرام، إلى زوجتي الفاضلة، إلى الذي تقاسم معي هذا الجهد أهدي هذا العمل.

بـوبـكر مـرزوق

مقدمة

مقدمة:

تماشيا بما نصت عليه القوانين من جهة ولتمكين الجماعات المحلية من أداء الدور المنوط بها من جهة أخرى، منح المشرع الجزائري لها شخصية قانونية ومالية مستقلة عن مالية الدولة، إلا أن استقلالية الجماعات المحلية وخاصة ما تعلق منها بالشق المالي تبقى نسبية ومحدودة.

ويمكن للنفقات المتزايدة في أي ميزانية أن تصبح عرضة للتلاعب والتبذير والإسراف الناتج عن سوء تسييرها أثناء إنفاقها ، وبالتالي يصبح اقتصاد الدولة بصفة عامة والولاية والبلدية في خطر أكيد يؤدي إلى عجزها ، وبالتالي عدم تمكنها من تحقيق الهدف الرئيسي لوجودها وهو التنمية وتحقيق احتياجات للمواطن، مما ألزم أصحاب القرار المشرع على وضع أجهزة متنوعة متخصصة في الرقابة المالية التي تهدف بشكل عام إلى حماية الأموال العامة بالدرجة الأولى وتحقيق الفعالية و الشفافية في تسييرها باحترام الإجراءات القانونية المعمول بها ، وقد دعمها المشرع الجزائري بوضع قوانين وتنظيمات وأجهزة لحمايتها وترشيد إنفاقها في إطار سياسة إدارية تنفيذية محكمة ، خاصة وان الجزائر تنحوا منهاجا للإصلاح هياكلها وترشيد سياساتها المختلفة.

أهمية الدراسة:

تكمن أهمية موضوع الرقابة المالية على الجماعات المحلية في كونها تعتبر النواة التي يمكن الاعتماد عليها في المحافظة على المال العام وترشيد استعماله من خلال تسلط الضوء على الأجهزة القائمة بعملية الرقابة المالية.

كما تسعى الرقابة المالية إلى تفادي الوقوع في عمليات الإسراف والتبذير حيث يكون الغرض الرئيسي للرقابة هو توجيه النفقات العامة خاصة منها على المستوى المحلي إلى الأوجه والمجالات المستحقة.

أهداف الدراسة:

- الإحاطة بالمفاهيم التي تخص الرقابة المالية

- التعرف على مختلف الهيئات والأجهزة التي تقوم بدور الرقابة المالية على الجماعات المحلية

- تبيان مختلف صور الرقابة المالية على الجماعات المحلية

- معرفة مراحل تنفيذ الرقابة المالية على الجماعات المحلية

أسباب اختيار الموضوع:

1. أسباب ذاتية:

- رغبة شخصية للبحث في مختلف التطورات التي تمر بها أجهزة الرقابة المالية في ظل التشريع الجزائري

- الإلمام بالجوانب المتعلقة بعملية الرقابة المالية والأجهزة والهيئات التي تقوم بالرقابة.

2. أسباب موضوعية:

- اعتبار الرقابة المالية على الجماعات المحلية من مواضيع الساعة الهامة بالنسبة للجزائر نظرا لما تسجله من نقائص في أداء هذه الوظيفة، الأمر الذي انجر عنه في الآونة الأخيرة ظهور قضايا فساد واختلاس وكذا توجيه المال العام لغير وجهته

- الدور الهام الذي تلعبه مختلف أجهزة الرقابة المالية من خلال توجيه السياسة العامة للحكومة في إطار مدها بالتقارير العامة السنوية التي تكشف عن الحالة الاقتصادية والمالية، وطرق تسيير أغلب المؤسسات الوطنية في الميدان.

- توجه الاقتصاد الوطني نحو اقتصاد منتج.

إشكالية الدراسة:

مـن خـلال مـا سـبق ذكـره فإننـا سـنقوم بمعالجـة موضـوع الدراسـة مـن خـلال الإشكالية الآتية:

مـا هـو الإطـار المفـاهيمي والنظـري للرقابـة علـى ماليـة الجماعـات المحليـة؟ وفيمـا تتمثـل الهيئـات والأجهـزة المكلفـة بالرقابـة الماليـة علـى الجماعـات المحليـة في ظل التشريع الجزائري؟

منهج البحث العلمي المتبع:

اعتمـدنا في هـذه الدراسـة علـى المـنهج الوصـفي، وكـذا المـنهج التحليلـي، وذلـك باسـتعمال أدوات الوصـف والتحليـل الـتي تناسـب أهـداف البحـث، ففـي الجانـب الوصـفي تم الاعتمـاد علـى التعـاريف الضـرورية لشـرح أهـم المفـاهيم ومختلـف الأجهـزة المكلفـة بالرقابـة الماليـة وذلـك بشـكل تحليلـي يسـاعد علـى توضـيح وتبسـيط محـددات البحـث حـتى لا تكـون دراسـتنا وصـفية أو سـرد للنصـوص القانونية.

الدراسات السابقة:

لقـد أعطـى موضـوع الرقابـة في الجزائـر القـدر الكـافي مـن الدراسـات وهـذا مـا يتجلـى في اهتمـام الكثـير مـن البـاحثين بتنـاول هـذا الموضـوع بشـكل عـام قصـد وضـع أنظمـة قانونيـة تفعـل طبيعـة هـذه الرقابـة وتسـاهم في السـهر علـى حسـن تطبيق هذه الرقابة من طرف الجماعات المحلية ومن بين الباحثين:

– نـور الـدين سـعيدي، مسـاهمة الرقابـة الماليـة في ضـبط نفقـات الجماعـات المحلية (دراسة حالة بلديات ولاية باتنة)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه.

– بوحـوش منـال ، بـولغيتي مـريم ، الرقابـة الماليـة علـى النفقـات العموميـة (دراسة حالة مصلحة المراقبة المالية لبلدية تقرت) ، مذكرة شهادة ماستر .

– مـزيتي فـاتح، الرقابـة علـى ميزانيـة البلديـة، مـذكرة ماجسـتير في قـانون الإدارة العامة.

صعوبات الدراسة:

تتعلـق صـعوبة الدراسـة لهـذا الموضـوع مـن خـلال عـدم إمكانيـة الاطـلاع والحصـول علـى بعـض الوثائـق والتقـارير مـن بعـض مؤسسـات الرقابـة نظـرا لتواجـدها علـى المسـتوى المركـزي أو العاصـمة مـن جهـة، مثـل المفتشـية العامـة للماليـة ومجلـس المحاسبة أو نظرا للسرية المهنية والوظيفية من قبل المسؤولين من جهة أخرى.

وللإجابـة علـى الإشـكالية الـتي تم طرحهـا في هـذا البحـث تم تقسـيم الدراسـة إلى فصلين:

الفصـــل الأول: تم التطـرق فيـه إلى الإطـار المفـاهيمي والنظـري للرقابـة علـى ماليـة الجماعـات المحليـة حيـث تم تقسـيمه علـى مبحثـين تنـاول المبحـث الأول ماهيـة الرقابـة الماليـة علـى الجماعـات المحليـة، بينمـا عـالج المبحـث الثـاني صـور الرقابـة المالية ومراحل وأساليب تنفيذها.

أمـا **الفصـل الثـاني:** فقـد تطـرق إلى الهيئـات والأجهـزة المكلفـة بالرقابـة الماليـة علـى الجماعـات المحليـة، أيـن تم تقسـيمه إلى مبحثـين فالمبحـث الأول تنـاول هيئـات الرقابـة الماليـة علـى الجماعـات المحليـة، أمـا المبحـث الثـاني فقـد تطـرق إلى أجهـزة الرقابة المالية على الجماعات المحلية.

الفصل الأول :

الإطار المفاهيمي للرقابة المالية على الجماعات المحلية

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للرقابة المالية على الجماعات المحلية

تمهيد:

يختلف مفهوم الرقابة باختلاف مجالات الدراسة وما يهمنا منها هو الجانب المالي، فالرقابة هنا باعتبارها وظيفة إدارية تكتسي أهمية خاصة، حيث تهدف إلى ملاحظة وقياس الأداء، ومعرفة مدى تحقق الأهداف المسطرة مسبقاً ، وقد عرفت الرقابة المالية تطوراً كبيراً في مجال العلوم الإدارية والمالية، من الرقابة على المال العام بشكل يسمح بعدم تجاوز القوانين والتنظيمات المتعلقة بصرف المال العام، وأصبحت من أهم الدعائم الأساسية للإدارة العامة خاصة في المجال المالي والمحاسبي، وذلك منذ نشأة الدولة وملكيتها للمال العام نظراً لأهمية هذا الأخير وحتمية مراقبته آملة في حمايته من مختلف أشكال النهب والتبذير.

المبحث الأول: ماهية الرقابة المالية

يكتسي موضوع الرقابة بشكل عام أهميه كبيرة، والرقابة المالية بشكل خاص فهذه الأخيرة تحتل الصدارة في العمل الإداري بمجمله، وتُعد أهم عناصر العمل الإداري حيث يجب تنظيمها بإحكام حتى تصبح أداة فعالة في تطوير وتوجيه عمل كافة الإدارات، ويتجسد هذا التنظيم من خلال:

إعطاء السند القانوني الذي يحكم عملية الرقاب وتسييرها مع متطلبات الإدارة الحديثة، ومن أجل الوصول إلى ما نصبو إليه ، نقسم مبحثنا هذا إلى مطلبين ، المطلب الأول نتطرق فيه إلى مفهوم الرقابة المالية والمطلب الثاني نستعرض فيه أهداف وأهمية الرقابة المالية[1].

المطلب الأول: مفهوم الرقابة المالية

[1] نور الدين سعيدي،مساهمة الرقابة المالية في ضبط نفقات الجماعات المحلية في الجزائر-دراسة حالة بلديات ولاية باتنة-،أطروحة دكتوراه علوم التسيير،كلية العلوم الإقتصادية التجارية وعلوم التسيير،قسم:علوم التسيير،تخصص:علوم مالية،جامعة محمد خيضر بسكرة،السنة الجامعية2020-2021،ص61

إن الرقابة المالية لا تختلف عن غيرها من الصور الأخرى للرقابة على النشاط الإداري، حيث تحتوي على عدة جوانب تتميز بها عن غيرها من الصور المتعددة للرقابة، والرقابة المالية العامة لها أهمية بالغة، فأي إساءة للمال العام أو إهمال له يؤدي إلى نتائج سيئة[1].

ونظرا لأهمية الرقابة المالية فالحفاظ على المال العام نحاول في هذا المطلب الإلمام بمختلف جوانبها ، من خلال التطرق إلى تعريف الرقابة المالية في الفرع الأول و نشأة وتطور الرقابة المالية فرع ثاني ، لنختم هذا المطلب بخصائص الرقابة المالية فالفرع الثالث.

الفرع الأول: تعريف الرقابة المالية

من المعلوم بأن كل مجالات الحياة تحتاج إلى عملية الرقابة ، فلا يوجد مجال لا يحتاج إلى الرقابة مهما كان توجهه ، وبما أن المال هو عصب الحياة ، فإن المجال المالي من المجالات الحيوية التي تحتاج إلى رقابة فعالة وصارمة ،ذلك أن كل مجالات الحياة تقوم على المال ، وبذلك فقد اختلف مفهوم الرقابة المالية بحسب اختلاف آراء وتصورات المتخصصين في مجال المالية العامة[2]، ولمحاولة تحديد مفهوم الرقابة المالية نتطرق إلى تعريف الرقابة بصفة عامة ثم الرقابة المالية بصفة خاصة.

أولاً: تعريف الرقابة:

للوقوف على تعريف الرقابة سنتعرض إليه من الجانب اللغوي ثم من الجانب الاصطلاحي :

1) لغة:

نجد في مدلولات اللغة العربية أن الرقابة وردت بمعنى كثيرة:

[1]سعيد سارة ، الرقابة المالية على النفقات العمومية ، مذكرة ماستر في الحقوق ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قانون عام معمق ، جامعة عبد الحميد ابن باديس مستغانم ، السنة الجامعية ، 2018/2017 ، ص19

[2]نور الدين سعيدي ، مرجع سابق ، ض66

الحراسة والرعاية: راقب الشيء، وراقبه أي حرسه، ورقيب القوم هو حارسهم والرقيب هو الحارس الحافظ

الإشراف: أرتقب أي أشرف وعلا والمراقب والمراقبة هو الموضوع الذي يرتفع عليه الرقيب، فنقول أرتقب المكان إذا علا وأشرف

الانتظار: الرقيب هو المنتظر[1]

2) اصطلاحا:

اختلفت وتعددت التعاريف حول مفهوم الرقابة بصفة عامة إذ نجد إن الرقابة إحدى جوانب العلمية الإدارية وتعني " قياس الأداء الحالي ومقارنته بالمعايير المتوقعة للأداء والسابق تحديدها، ومن واقع هذه المقارنة يصبح من الممكن تحديد ما إذا كان الأمر يحتاج إلى اتخاذ إجراءات تصحيحيه لإعادة مستوى الأداء إلى المستوى المخطط والمعبر عنه بالمعيار السابق تحديدها " ولذلك فإن وظيفة الرقابة تمارس بطريقة دائمة ومستمرة واتصالها أكبر عادة يكون بوظيفة التخطيط.[2]

وقد عرفه" هيري فايول "الرقابه بأنها:(التأكد مما إذا كان كل شيء يحدث تبقى للخطط تعليمات الصادرة والمبادئ المحددة وأن الغرض منها هو الإشارة إلى نقاط الضعف والأخطاء بقصد معالجتها ومنع تكرار حدوثها وهي تنطبق على كل شيء)، أمّا" بيتر داركر"عرف الرقابة أنها:(التحقق من أن التنفيذ يتم طبقاً للخطة المقررة التعليمات الصادرة والمبادئ المعتمدة فهي عملية إكتشاف عن ما إذا كانت الأعمال تسيير حسب الخطط الموضوعة وذلك لغرض الكشف عن ما يوجد من نقاط الضعف والأخطاء وعلاجها وتفادي تكرارها)[3]

---

[1] مزيتي فاتح،الرقابة على ميزانية البلدية،مذكرة ماجستير في القانون العام،كلية الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق، قانون الإدارة العامة،جامعة أم البواقي،السنة الجامعية2013-2014،ص79.

[2] نور الدين سعيدي ، مرجع سابق ، ص62-63.

[3] بوحوش منال،بولغيتي مريم،الرقابة المالية على النفقات العمومية(دراسة حالة مصلحة المراقبة المالية لبلدية تقرت)،مذكرة ماستر،كلية الحقوق والعلوم السياسية،قسم:الحقوق،تخصص:قانون عام إقتصادي،جامعة قاصدي مرباح ورقلة،السنة الجامعية2020-2021،ص22-23.

والرقابة من منظور الشريعة الإسلامية" هي القواعد المستنبطة من الشريعة الإسلامية والتي تستخدم لمحاسبة المرء في عمله سواء تعلق الأمر بدينه أو دنياه"[1]

ثانيا: تعريف الرقابة المالية

عرّف مصطلح الرقابة المالية اختلاف كبيراً وذلك بحسب اختلاف آراء وتصورات المتخصصين في مجال المالية العامة، وكذلك بحسب النظام الإيديولوجي المتبع في كل دولة، ففي الدولة الاشتراكية تقتضي فرض رقابة مالية واسعة ودقيقة تشمل جميع فروع الاقتصاد والمشروعات، وذلك بسبب اتساع نطاق الملكية العامة أما في ظل الأنظمة الرأسمالية فالرقابة المالية تتخذ صور أخف، لأن أساس عملية الرقابة هو ملكية الشعب للأموال العامة.

ومن بين أهم التعريفات التي وجهت للرقابة المالية نجد:

عرّف" حمدي قبيلات" الرقابة المالية بأنها: الرقابة التي تستهدف التأكد من حسن استعمال المال العام، بما يتفق مع أهداف التنظيم وتحقيق الغايات المالية والمحاسبية، عن طريق الالتزام بالبيانات والإجراءات المالية والمحاسبية ، والمحافظة على موارد الممتلكات وأصول تلك المنظمة والتحقق من التزام الإدارة بالتشريعات المعمول بها في تحصيل الإيرادات العامة، وصرف النفقات العامة والتأكد من أن النفقات تتم في الأوجه المحددة قانوناً، كما تخدم المصلحة العامة[2].

وعرفت الرقابة المالية أيضاً على أنها: منهج علمي شامل ومتكامل يتطلب الاندماج بين المفاهيم القانونية، الاقتصادية، المحاسبية، الإدارية، ويهدف إلى التأكد والحرص على الأموال العامة ورفع كفاءة استخدامها وتحقيق الفعالية في النتائج المحققة، على أن يقوم بهذه المهمة جهاز مستقل وغير خاضع للسلطة التنفيذية[3].

---

[1] مزيتي فاتح،مرجع سابق،ص.79

[2] بوحوش منال،بولغيتي مريم،مرجع سابق،ص24

[3] نور الدين سعيدي،مرجع سابق،ص68

وتعرف الرقابة المالية على أنها : مجموعة الإجراءات والعمليات اللازمة ، للتحقق من إجراءات صرف الأموال وحمايتها من السرقة والاختلاس، والتأكد أن الأعمال تسير وفقاً للقوانين المعمول بها، وأن العمليات تم تنفيذها وفقاً للأهداف الموضوعة[1].

أما في التشريع الجزائري المتعلق بالمحاسبة العمومية فلا نجد فيه تعريف للرقابة المالية بالإشارة منه لأساليبها وهيئاتها[2].

وقد تميز التشريع الجزائري كغيره من التشريعات بثلاث اتجاهات في تعريف الرقابة المالية:

أ) **الاتجاه الأول**: يركز على الجانب الوظيفي كما يركز على الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها مؤكداً أن الرقابة هي التأكد والتحقق من أن التنفيذ يتم طبقاً للخطة المعتمدة والتعليمات المسطرة والمبادئ المقررة.

ب) **الاتجاه الثاني**: وهو يركز على الجانب الإجرائي وعلى الخطوات الواجب إتباعها للقيام بعملية الرقابة.

ت) **الاتجاه الثالث**: وهو اتجاه يهتم بالأجهزة والهيئات القائمة بعملية الرقابة والتي تتولى الفحص والمراجعة وجمع المعلومات فهي تعني الأجهزة الموكلة لها أمر الرقابة[3].

الفرع الثاني: نشأة وتطور الرقابة المالية

نشأة الرقابة المالية ترتبط بنشأة الدولة وملكيتها للمال العام وإدارته نيابة عن الشعب .[1]

---

[1] قويدر عياش،يوسف لزرق،دور المراقب المالي في الرقابة على نفقات الجماعات المحلية(حالة بلديةبوسعادة ولاية المسيلة الجزائر)،مجلة التنمية والإقتصاد التطبيقي،جامعة المسيلة،العدد 04.

[2] قانون90-21المؤرخ في 15غشت1990،المتعلق بالمحاسبة العمومية،جر،العدد35،الصادرة في 24محرم1411،المعدل والمتمم.

[3] مزيتي فاتح،مرجع سابق،ص79-80

وتطورت مع تطور المجتمعات وتطور الإدارة المدنية في مختلف أنظمة الحكم، وعلى ذلك الأساس أخذت في العصور القديمة شكلا يختلف عن ما هو في العصور الوسطى والعصر الحديث[2].

أولاً: التطور التاريخي للرقابة المالية

لم تكن الرقابة وليدة اليوم وإنما مرت بأزمان وعصور متعاقبة حتى وصلت إلى يومنا الحاضر، حيث رافقت الرقابة نشوء الحضارات الإنسانية،وتطورت بتطورها وملامحها وأشكالها وتنظيماتها،التي نجدها اليوم إلا خلاصة ما توصلت إليه جهود وأفكار من سبقنا في هذا المجال[3].

وظهرت فكرة المحاسبة في جنوب العراق، الذي كان يقطنه السوماريون قبل ثلاثة آلاف عام قبل الميلاد، حيث وجدت وظيفة الكاتب الذي يكتب الرسائل والوثائق القانونية وعقود البيع والشراء والاقتراض، إضافة إلى كونه يعمل محاسباً لتدوين الغنائم ولا شك أن فكرة وجود محاسبة تعني رقابة بحد ذاتها.

ومن أقدم الشرائع التي نظمت شؤون المال العام هو، تشريع حمورابي حيث نصت في المادة السادسة منه، على السرقة وعقوبتها المتمثلة في إعدام من نمسك بيده الأشياء المسروقة كما كانت هناك تشريعات أخرى كقنين أورنمو، بلالاما، لبت عشتار، وأشنوا[4].

في مصر الفرعونية ظهرت فكرة الرقابة الإدارية التي تتولاها الإدارة قبل حوالي 1000 عام قبل الميلاد، فكان هناك تشريع حمورابي" الذي ضمن في مادته الأولى

---

[1]توابمية حياة ، زنداوي إبتسام ، الرقابة على ميزانية الولاية ، مذكرة ماستر في القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم العلوم القانونية والإدارية ، قانون عام ، جامعة08ماي1945قالمة ،السنة الجامعية2018/2017 ، ص29

[2]نور الدين سعيدي ، مرجع سابق ، ص68-69

[3] لطفي فاروق زلاسي،دور الرقابة المالية في تسيير وترشيد النفقات العمومية(دراسة حالة مصلحة المراقبة المالية لولاية الوادي)،مذكرة ماستر،كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير،قسم:العلوم الإقتصادية،جامعة الشهيد حمه لخضرالوادي،2014-2015،ص35

[4] مزيتي فاتح،مرجع سابق،ص77

إجراءات لمنع اغتصاب السفن، التي تستعمل في تسليم الضرائب والقرابين للآلهة، كما تضمن إجراءات ضد الرشوة في تحصيل الضريبة العامة ، أما في العصر الروماني في مصر فقد ظهرت وظيفة مراقب الحساب الخاص(يراد بذلك المسائل المالية الغير عادية ومثل ذلك الغرامات التي تحصلها الحكومة والأراضي والأموال التي ليس لها صاحب يصدر أحكام بمصادرتها)، حيث كانت هذه الوظيفة من أخطر الوظائف في ذلك العصر[1].

أما عن الحضارة الغربية فقد ظهرت أول منظمة مهنية في ميدان المحاسبة في فينيسيا بإيطاليا عام 1581 ميلادي ، حيث تأسست كليه Roxonati، وكانت تتطلب ست سنوات تمرينيه إلى جانب النجاح في الامتحان الخاص، حتى يصبح الشخص خبير محاسبة للرقابة المالية، وقد أصبحت عضوية هذه الكلية في عام 1669ميلادي، شرط من شروط مزاوله مهنه المحاسبة، كما قد أنشأت هيئة عليا في فرنسا وبالضبط في عهد نابليون من سنه 1803 م إلى غير سنه 1807م، تسمى مجلس المحاسبة أو مجلس الحسابات وتتولى مراقبه الموازنة، وهو منظم على غرار المحاكم القضائية، يتألف من قضاة غير قابلين للعزل من قبل الحكومة، ومهنته البحث في صحة الحسابات دون مسؤولية المحتسب، وله صلاحيات مالية وإدارية إلى جانب الصلاحيات القضائية، وأنشأ أيضا مجلس تأديبي للمخالفات المالية في فرنسا سنه 1948م، يتشكل من أعضاء نصفهم من ديوان المحاسبة والنصف الآخر من مجلس الشورى للدولة، ويرأسهم الرئيس الأول لديوان المحاسبة، ويعاقب المجلس التأديبي بغرامات تصل حدها الأقصى إلى ما يساوي الراتب السنوي غير الصافي للموظف المخالف[2].

ثانيا: التطور الوظيفي للرقابة المالية

[1] لطفي فاروق زلاسي،مرجع سابق،ص36

[2] نور الدين سعيدي،مرجع سابق،ص70

كانت الرقابة في بدايات نشأتها مجرد رقابه شكلية على الإنفاق العام، تهدف إلى التأكد من صحة الإنفاق والالتزام بالمشروعية القانونية لعمليات الصرف، ثم ما لبثت أن شملت عمليات تحصيل الإيرادات العامة ، وكانت المرحلة العملية لتنفيذ الموازنة تبدو من خلال صرف النفقة وتصفيتها، لذلك كانت الرقابة مقتصرة على هذه العمليات المحاسبية لتنفيذ الموازنة، وقد تأثر أسلوب الرقابة على تنفيذ الموازنة الذي ساد في القرن التاسع عشر بالنظام السياسي في ذلك الحين، فلم يكن من السهل قبول حكم ذلك الحقبة من التاريخ وبالمقابل أضطر أولئك الحكام ، إلى القبول برقابة على أعمالهم تبدأ بعد الانتهاء من تنفيذ قراراتهم، فلابد من تنفيذ القرار الإداري أولا ثم تأتي مرحلة مراقبه عملية التنفيذ، ويبقى المسؤول الإداري حراً في جميع تصرفاته تاركاً للرقابة بعد ذلك أن تقوم بعض نواحي هذه القرارات[1].

فلم يكن موضوع تقويم أداء الإدارة المالية لأنسب الشروط وأفضلها هدفاً للرقابة،وكانت توصف الرقابة في ذلك الحين بأنها رقابة لاحقة على مشروعية تنفيذ الموازنة، يقوم بها جهاز اختصاصي مستقل على السلطات الإدارية.ومن ثم ظهرت في نهاية القرن التاسع عشر ضرورة توسيع نطاق الرقابة المالية لتشمل الموظف الإداري والتنفيذي معاً، واستتبع ذلك التخلي عن فكرة الرقابة اللاحقة، لتصبح الرقابة ممكنه أثناء عملية التنفيذ فتبقى الرقابة اللاحقة رقابة قضائية، وتكون الرقابة المسبقة في تقويم حسن الأداء الإدارة، وتمارس الرقابة المسبقة قبل تنفيذ القرار الإداري من قبل أجهزة لها صلة وثيقة بالإدارة ولا تقتصر على المشروعية، وإنما تتعدى ذلك إلى الكفاية وحسن الأداء[2].

ثالثا: نشأة الرقابة المالية في الجزائر

[1] نور الدين سعيدي ، مرجع سابق ، ص70

[2] محمد خير العكام، الرقابة المالية ، الإجازة في الحقوق،من منشورات الجامعة الإفتراضية السورية،الجمهورية العربية السورية،2018، د ط ، ص04-05

في الجزائر هناك عدة هيئات للرقابة المالية الإدارية، فقد نص المشرع الجزائري كما في غيره من الدول، على تشكيل مجلس المحاسبة، دستور 1976 وذلك في إطار استكمال تشكيل مؤسسات الدولة في تلك الفترة، وأنشئ ذلك المجلس سنة 1980 وخضع قانونه الأساسي لعدة تعديلات كان آخرها سنة 1995، حيث أصبحت مهمته تشمل مراقبة جميع الأموال العمومية مهما كان مصدرها ومهما كان المستفيد منها[1].

الفرع الثالث:خصائص الرقابة المالية

للرقابة المالية عدة خصائص نذكر منها ما يلي:

- استقلالية المراقب عن الهيئات أو الوحدة التي يقوم بمراقبتها وهو شرط أساسي لضمان جدوى الرقابة المالية؛
- زيادة عملية الرقابة وهو شرطها هام آخر لفعالية النظام، فعملية رقابة واحدة قد لا تكفي لذا من ضروري وضع رقابة متعددة على نفس الوحدة والهيئة محل الرقابة؛
- ضرورة وجود تناغم وتكامل بين أجهزه الرقابة المالية[2]
- إن الرقابة وظيفة من وظائف الإدارة تهدف إلى تحقيق ترشيد وإتمام التنفيذ وفقاً لما هو مقرر من حيث الهدف والإنجاز وهي بذلك ليست هدف في حد ذاتها ولكنها وسيلة لضمان تحقيق الأهداف؛
- إن ممارسة عملية الرقابة ترتبط بالتوقيت الزمني لإحداثها،
- إن ممارسة عملية الرقابة ترتبط بالجهة التي تقوم تحقيقها،
- إن الرقابة كوسيلة لها أساليبها وإجراءاتها.[1]

[1] توايمية حياة ، زنداوي إبتسام ،مرجع سابق ، ص31

[2] بلقاضي إيمان ، دور الرقابة المالية في تسيير النفقات العامة(دراسة حالة كلية العلوم والعلوم التطبيقية جامعة أم البواقي)، مذكرة ماستر، قسم:علوم التسيير،تخصص:إدارة مالية،جامعة أم البواقي،الجزائر،2020-2021،ص19

المطلب الثاني: أهداف وأهمية الرقابة المالية

تتنوع أهداف الرقابة المالية إلى عدة أهداف لتشمل عدة مجالات منها الاقتصادية ، الإدارية ، السياسية ، القانونية ، الاجتماعية ، بالإضافة إلى الأهداف المالية ، وسنتعرض إليهم كالأتي :

الفرع الأول: أهداف الرقابة المالية

إن الهدف من الرقابة المالية هو الحفاظ على الأموال العامة من سوء الاستخدام سواء من خلال فرض القوانين والتعليمات التي تضمن الاستخدام الأمثل لهذه الأموال أو من خلال فرض العقوبات في حالة وقوع التجاوزات والمخالفات المتعمدة إضافة إلى العديد من الأهداف نذكر منها ما يلي[2]:

1. الأهداف الإقتصاديه:

يمكن أن تشمل التحقق من سلامة الإنفاق العام وفقاً للخطط المرسومة، وكذا التحقق من مدى الاستغلال الأمثل للموارد المتاحة ومدى كفاية وفعالية إنفاقها بما تحقق المصلحة العامة ، بعيداً عن أوجه العبث والتبذير للمال العام ،أي استخدام تلك الأموال استخداما سليماً مثمراً وفي الأوجه التي خصصت لها، وتوفير التناسق في الإنفاق مع الاتجاهات السياسية للدولة بما يتفق مع أهداف خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، ما يعمل في النهاية على بلوغ وتحقيق أهداف وخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية[3] .

2. الأهداف الإدارية للرقابة المالية:

[1] بوحوش منال،بولغيتي مريم،مرجع سابق،ص24

[2] قويدرعياش،يوسف لزرق،مرجع سابق،ص122

[3] بن زيدي عبد اللطيف،قالون جيلالي،دور الرقابة المالية الإدارية فيترشيد النفقات العمومية في الجزائر،مجلة البشائرالإقتصادية،العدد:01،المجلد:الخامس،24ماي2019

يكمن الهدف الإداري للرقابة المالية في التأكد من أن أنظمة العمل تؤدي إلى أكبر نفع ممكن بأقل النفقات الممكنة، وتصحيح القرارات الإدارية بالشكل الذي يضمن سير العمل في كافة مراحل التخطيط والتنفيذ والمتابعة.[1]

3. الأهداف السياسية للرقابة المالية:

هو التحقق من التطبيق وما وافقت عليه السلطة التشريعية فيما يتعلق بالميزانية وهو ما يعني استخدام الإعتمادات في الأوجه التي خصصت لها وجباية الإرادات حسب والأنظمة واللوائح[2].

4. الأهداف القانونية:

تتمثل في التأكد من مطابقة ومسايرة مختلف التصرفات المالية، للقوانين والأنظمة والتعليمات وتوجهات المالية.

وترتكز الرقابة القانونية على مبدأ المسؤولية والمحاسبة، حرصاً على سلامة التصرفات المالية ومعاقبة المسؤولين على أية انحرافات أو مخالفات، من شأنها الإخلال بحسن سير الأداء المالي عموماً.

5. الأهداف الاجتماعية للرقابة المالية:

تتمثل في منع ومحاربة الفساد الإداري والاجتماعي بمختلف صوره وأنواعه، مثل الرشوة والسرقة، وترتكز على الجوانب السلوكية وهي أقوى أنواع الرقابة، ويصعب قياسها وضبطها.[3]

---

[1] نور الدين سعيدي،مرجع سابق،ص113

[2] هطال رفيق،قاسم مراد،الرقابة على النفقات العمومية(المفتشية العامة للمالية كنموذج)،مذكرة ماستر،كلية الحقوق والعلوم السياسية،قسم الحقوق، تخصص إدارة مالية ،جامعة آكلي محند أولحاج البويرة، السنة الجامعية22فيفري2018،ص09-10.

[3] الحمدو عز الإسلام،بلبالي عبد الله،دور الرقابة المالية في ترشيد نفقات التجهيز(دراسة ميدانية للرقابة المالية لولاية أدرار)،مذكرة ماستر،كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير،قسم العلوم التجارية،جامعة أحمد دراية،2017-2018،ص08

6. الأهداف المالية للرقابة المالية:

وتتمثل هاته الأهداف فيما يلي:

أ. التحقق من صحة الحسابات وسلامة التصرفات والإجراءات وكشف الانحراف والأخطاء المالية والاختلاسات؛

ب. مراقبة الأداء وفقاً للأهداف الموضوعة وبالتالي مراقبة الترشيد في الإنفاق[1] .

الفرع الثاني: أهمية الرقابة المالية:

تعد الرقابة المالية من العناصر الأساسية للعملية الإدارية، والتي تشمل: التخطيط،التنظيم، القيادة، التنسيق،وبالإضافة إلى الرقابة بأنواعها المختلفة..... وقد تطورت أهمية الرقابة المالية مع تطور دور الدولة من(الدولة الحارسة)، التي تهدف إلى المحافظة على الأمن الخارجي وحفظ الأمن الداخلي والفصل في المنازعات بين الأفراد، إلى ما يسمى بـ (الدولة الرفاهية) التي تتدخل في مختلف مناحي الحياة الاقتصادية في كافة القطاعات والميادين، ذلك أن تدخل الدولة في جميع شؤون المواطنين يتطلب توفير أجهزة إدارية كفوءة، تنجز الأعمال وتؤدي الخدمات الموكلة بكفاءة وفاعلية، مع خضوع هذه الأجهزة للرقابة والمحاسبة للتحقق من قيامها بعملها على أكمل وجه، ونظراً لأتساع نطاق الأجهزة الإدارية، وتعدد مجالاتها وزيادة عدد العاملين فيها، كل ذلك أدى إلى ضرورة الاهتمام بالرقابة على أداء الأجهزة الإدارية، بهدف التحقق من إنجاز العمل الإداري بكفاءة وفي أسرع وقت ممكن وبأيسر الطرق.

وتبرز أهمية الرقابة المالية في هذا المجال في أنها:

- تقدم المساعدة إلى الدولة ممثلة في أجهزتها الحكومية المكلفة بالرقابة في شأن التعريف على كيفية سير الأعمال داخل الوحدات الحكومية؛
- التأكد من أن الموارد تحصل طبقاً للقوانين واللوائح والتعليمات المخططة؛

[1] هطال رفيق،قاسم مراد،مرجع سابق،ص10.

– التأكد من مدى تحقيق الوحدات لأهدافها بكفاءة وفاعلية بغرض المحافظة على الأموال العامة، والتأكد من سلامة تحديد نتائج الأعمال والمراكز المالية وتحسين معدلات الأداء، والكشف عن المخالفات والانحرافات وبحث مسبباتها وتدعيم الموجب منها، واقتراح الوسائل العلاجية للانحرافات السالبة لتفادي تكرارها مستقبلاً في تلك الوحدات الخدماتية أو الاقتصادية [1].

– تعتبر الرقابة المالية من أهم المرتكزات والأهداف التي تنطلق منها الميزانيات العامة ، خاصة ميزانية البنوك لما تتصف به من عدم إمكانية التغيير في البنوك لغير الأوجه المحددة في الميزانية التي يقررها البرلمان؛

– الرقابة المالية هي من أهم الوسائل التي تلزم جميع الموظفين باختلاف درجاتهم ومواقعهم على احترام وتطبيق القوانين والتنظيمات المعمول بها.[2]

الفرع الثالث: قواعد الرقابة المالية

إن الرقابة المالية لا تقوم بصفة عشوائية، فلابد أن تكون للرقابة بحد ذاتها قواعد صارمة تجعل الرقابة ثابتة ومتزنة،وبالتالي لها فعاليتها على المال العام، ومن بين القواعد ما يلي:

1. الحياد والاستقلالية:

حتى تتجسد الرقابة المالية وتؤدي أدوارها المحددة سلفاً، لابد من توفر القدر اللازم من الحياد الذي يجب أن يتحره القائمون في عدم انحياز المراقبة أثناء تأدية عمل الرقابة، كما يجب أن تكون هيئة الرقابة قائمة على أساس مستقل عن الهيئات والسلطات المركزية.

2. الكفاءة المهنية:

[1] بن زيدي عبد اللطيف،قالون جيلالي،مرجع سابق،ص466.

[2] بلقاضي إيمان،مرجع سابق،ص.20

يجب أن تتوفر بالجهاز الرقابي خبرات على مستوى عالٍ من الكفاءات، قادرة على التحليل الموضوعي والقدرة على الاستنتاج الجيد كما يضمن جودة أداء عمل الرقابة، إذ يجب على القائمون بالرقابة:

– أن يكون من ذوي الكفاءة ومن ذوي التخصص والمهارات اللازمة لتدقيق الحسابات ومراقبة العمليات المالية؛

– لابد من تحفيز القائمون بالرقابة مما ينمي فيهم روح التأهل والتفاني في العمل وكذا تزكيتهم إذا أثبتوا جدارتهم ونزاهتهم؛

– لابد أن تكون القيادة الإدارية القائمة سليمة وإلا فسدت كل المصالح التي تعمل تحت رقبتها؛

– استخدام الكمبيوتر والأنظمة والأساليب العلمية والتقنيات الحديثة ما أمكن؛

3. البساطة والوضوح:

ما يجب أيضا لفاعلية الرقابة هو أن تعتمد على نظام رقابي ميسور الفهم ومتطابق مع ما نعيشه، لا أن تقوم باستيراد أنظمة لا يفهمها لا القائم بالرقابة ولا الشخص محل الرقابة.[1]

المبحث الثاني: صور الرقابة المالية ومراحل وأساليب تنفيذها

من الناحية العملية صور الرقابة كثيرة ومتنوعة وتختلف أشكالها وطرقها من دولة إلى أخرى سنقدم نظرة عامة عن أهم صور الرقابة من حيث زمن تأديتها[2]،وموضوعها والجهة التي تمارس الرقابة،بالإضافة إلى السلطة التي تمارس الرقابة كل هذا ضمن المطلب الأول، كما تطرقنا إلى مراحل تنفيذ الرقابة المالية وأساليبها ضمن المطلب الثاني.

[1] مزيتي فاتح،مرجع سابق،ص82

[2] هطال رفيق ، قاسم مراد ،مرجع سابق ، ص13

المطلب الأول: صور الرقابة المالية

تتصف الرقابة المالية بالدورية والديمومة، حيث أنها ترافق كل مراحل تحصيل وإنفاق المال العام، وفقا للقنوات التي يمر بها هذا الأخير، حيث تتصف بأنها عملية ديناميكية، وتتنوع أشكالها وتختلف وفقا للمعايير الممارسة المهنية، وبالرغم من اختلاف هذه المعايير إلا أنها تستمر وتدور حول المال العام تحصيلاً وإنفاقاً، وبالتالي فالرقابة المالية تقسم وفقاً لعدة اعتبارات كالتالي[1]:

الفرع الأول: الرقابة المالية من حيث الزمن

ويصنف إلى ثلاثة صور هي:

أولاً: الرقابة السابقة

تفترض الرقابة السابقة أو القبلية كما يسميها البعض تمتع جهة الرقابة بسلطة الموافقة المسبقة عن أعمال إدارة ، وهي تحمل معنى الوصاية من خلال فرض حدود وقيود معينة بغرض ترشيد الإنفاق العام ، والميزة الأساسية لهذه الرقابة هو تجنب الأخطاء قبل وقوعها، لذلك تعرف بالرقابة المانعة ، يكون هذا النوع من الرقابة في صورة الموافقة السابقة من طرف أجهزة الرقابة على القرارات المتعلقة بالتصرف في الأموال في جانب النفقات فقط،حيث لا يتصور أن تتم تحصيل الإيرادات ولكنها تعني الموافقة مقدماً على تقدير الإيرادات وتوزيعها على بنود المصروفات، فقد تتمدد إلى أكثر من ذلك فتشمل الفحص المستندات والتأكد من سلامتها[2].

ثانياً: الرقابة أثناء التنفيذ

هذا النوع من الرقابة تقوم بها الأجهزة والإدارات بالوحدات المختلفة للتأكد من سلامة ما يجري عليه العمل داخلها، ومن أن التنفيذ يسير وفقاً للخطط والسياسات

[1] نور الدين سعيدي،مرجع سابق،ص77

[2] إدريسي مايسة، دور آليات الرقابة في حماية المال العام في الجزائر،مذكرة ماستر،كلية الحقوق والعلوم السياسية،قسم الحقوق،جامعة آكلي محند أولحاج البويرة،2017-2018،ص13.

الموضوعية، وهذا ما يطلق عليه الرقابة الذاتية[1]، وهذه الرقابة تمتاز بالشمول والاستمرار[2].

ثالثاً: الرقابة اللاحقة

الرقابة اللاحقة هي فحص مراجعة العمليات المالية التي تمت فعلاً للكشف عما وقع من مخالفات مالية، ويتسم هذا النوع من الرقابة بالشمول حيث أنه يشمل فحص جميع الحسابات وهي تساعد على كشف الكثير من الأخطاء التي قد يتعذر كشفها أو لا تظهر على حقيقتها إذ روجعت منفردة، يقوم بالرقابة اللاحقة أو البعدية هيئات قد تكون تابعة للسلطة التنفيذية أو مستقلة عنها، وهدف هذه النوع من الرقابة والتحقق من التنفيذ وكشف الأخطاء والتجاوزات التي تحصل[3].

الفرع الثاني: الرقابة المالية من حيث الموضوع

وتنقسم الرقابة المالية وفقاً لموضوعها إلى الأنواع التالية:

1. الرقابة المشروعية:

يتم بموجب هذا النوع من الرقابة مطابقة التصرف ذي الآثار المالية للقانون بمفهومه العام والواسع، أي القاعدة القانونية أياً كان مصدرها نصاً دستورياً أم قانونياً، صادراً عن السلطات التشريعية أم نصوصاً لائحية أما قرار إداري، صادراً عن موظف يرأس الموظف المسؤول عن التصرفات المالية ، وهذا يشمل المشروعية التشكيلية التي تهتم بصفة العضو أو الهيئة التي تصدر عنها التصرفات المالية و المشروعية الموضوعية، التي تهتم بطبيعة التصرف ومضمونه[4] .

2. الرقابة الحسابية:

[1] هطال رفيق،قاسم مراد،مرجع سابق،ص14.

[2] بن يحي أبوبكر الصديق،الأسس اللازمة لتفعيل الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية،مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية،جامعة زيان عاشور الجلفة،العدد:02،الجزء:الثاني،المجلد العاشر،دت،ص288.

[3] إدريسي مايسة،مرجع سابق،ص14

[4] محمد خي العكام،مرجع سابق،ص30

يقصد بها العمليات والإجراءات الهادفة إلى مراجعة المستندات والدفاتر الحسابية المختلفة بعمليات تخص الصرف والتحصيل، وذلك لأجل التأكد والتحقق من مدى صحة البيانات المالية الواردة في دفاتر الحساب، إضافة إلى التأكد من احترام الإطار القانوني للإعتمادات المرخص بها وكذلك التأكد من أن كل العمليات قد خضعت لموافقة الجهات المختصة كتأشيرة المراقب المالي مثلاً.

3. الرقابة الاقتصادية:

هي الرقابة الهادفة إلى مراجعة ما تم تحقيقه من نتائج تحقيقاً فعلياً ومقارنته بالأهداف المسطرة والمحددة في البرنامج النهائي والمخطط الاقتصادي[1] ،وتهدف هذه الرقابة إلى مراجعة نشاط الجهات العامة من حيث المشروعات والبرامج التي تقوم بتنفيذها، للوقوف على ما تم تنفيذه من أعمال وتكلفة إنجازها وبيان مواطن الضعف في التنفيذ، وما قد يصاحبه من إسراف وتبذير إضافة إلى التأكد من كفاءات السلطات مشرفة على التنفيذ[2].

الفرع الثالث: الرقابة المالية من حيث الجهة التي تمارس الرقابة

تنقسم بدورها إلى قسمين:

أولاً : رقابة مالية داخلية

يمارس هذا النوع من الرقابة داخل الوحدة الإدارية، أي داخل الإطار التنظيمي للوحدة الإدارية التي تقوم بتنفيذ الممارسات المالية ويتم ذلك يكون بواسطة شخص أو جهاز رقابي، تكون مهمته القيام بمراقبة التصرفات المالية والمحاسبية وعادة ما يتم الأخذ بفلسفة الرقابة الآلية والسابقة في هذه الحالة[3].

ثانيا: رقابة مالية خارجية

[1] بن يحي أبوبكر الصديق،مرجع سابق،ص288

[2] محمد خير العكام،مرجع سابق،ص30.

[3] بوحوش منال،بولغيتي مريم،مرجع سابق،ص26.

يمكن تعريف الرقابة الخارجية بأنها نشاط تقييم المستقل عن السلطة التنفيذية يهدف إلى التأكد من صحة العمليات المالية والبيانات المحاسبية،ومشروعيتها والتحقق من كفاءة وفعاليات أداء الأجهزة الحكومية في إنجاز أهدافها وبرامجها ومشاريعها،وتسمى بالرقابة الخارجية لأنه يفترض أن تقوم بها هيئات مستقلة عن الجهات الخاضعة للرقابة، وعادة ما يحدد القانون إطار عملها ويؤسس عليها في نص دستوري ، ويقوم بذلك عن طريق التدقيق في فحص العمليات المالية وتحليل البيانات المحاسبية بغرض كشف الأخطاء والعمل على تصحيحها[1].

وهي الرقابة التي تتم من قبل جهات خارجية تقع خارج الهيكل التنظيمي للوحدة الاقتصادية بحيث تتمتع بصلاحيات الرقابة من الجهات العليا في الدولة[2] .

الفرع الرابع: الرقابة المالية من حيث السلطات التي تمارس الرقابة

تتنوع السلطات المكلفة بعملية الرقابة المالية، منها السلطة الإدارية والسياسية وكذا السلطة القضائية، سنتطرق إليهم ضمن هذا الفرع كالآتي:

1. الرقابة الإدارية:

هي رقابة تكشف الانحرافات دون توقيع الجزاء وهذا ما يحد من فعاليتها، وهي تبنى على مراجعة وفحص البيانات الحسابية والمالية لأجل التحقق من صحتها وسلامتها، ومن احترام الإدارة للوائح والتعليمات التي تصدرها،[3] وأهم ما يميز هذه الرقابة أنها غير ملزمه للسلطة القضائية ، وهي نوع من أنواع الرقابة الإدارية المختصة بالتصرفات المالية للجهات العامة الإدارية للتعرف على مدى قانونيتها وكفاءتها من الناحية الاقتصادية[4] .

---

[1] عز الدين بشرى،دور الرقابة المالية في تسيير وترشيد النفقات العمومية(دراسة حالة مصلحة المراقبة المالية لبلدية سوقر ولاية باتنة)،مذكرة ماستر،كلية الحقوق والعلوم السياسية،قسم :العلوم السياسية،جامعة عبد الحميد بن باديس،مستغانم،2018-2019،ص09-10

[2] علي كاظم حسين،الرقابة المالية في الإسلام،مجلة كلية بغداد للعلوم الإقتصادية الجامعة،العدد:22،ص252

[3] بن يحي أبوبكر الصديق،مرجع سابق،ص289

[4] محمد خير العكام،مرجع سابق،ص35

2. الرقابة السياسية:

تكمن الغاية من الرقابة على تنفيذ الميزانية بصورة عامة، في التأكد من احترام الإجازة التي أعطاها البرلمان للحكومة في تحصيل الإيرادات وصرف النفقات، وتحقق هذه الرقابة عن طريق التزام الحكومة بتقديم حساب ختامي في نهاية السنة المالية للبرلمان، تبين فيه ما تم جبايته فعلاً في الإيرادات وما تم صرفه فعلاً من النفقات ومدى مطابقة كل هذه الموارد في الميزانية ، كما يمكن لكل عضو من البرلمان أو مجموعة أعضاء من إجراء تحقيق في إحدى أو مجموعة من القضايا التي ترى فيها ضرورة لذلك[1] .

3. الرقابة المالية القضائية:

تقوم بها أجهزة مستقلة(مجلس المحاسبة في الجزائر)، الهدف من وراء ذلك الحفاظ على المال العام عادة ما تتبع هذه الأجهزة لرئيس الجمهورية حتى تتمتع باستقلالا تجاه وزارات مختلفة، وتقوم بتقديم تقرير سنوي لرئيس الجمهورية تبين من خلاله الأعمال التي قام بها وما كشفت عنه الرقابة المالية ومحاسبية من مخالفات، وتوصيات الجهاز الرقابي لتفادي أخطاء مستقبلية[2].

المطلب الثاني: مراحل عملية الرقابة المالية وأساليب تنفيذها

تمر عملية تنفيذ الرقابة المالية بعدة مراحل، وجملة من الأساليب وهذا لضمان نجاعتها ونجاحها في تحقيق الهدف المنشود منها، حيث سنتعرض إلى مراحل تنفيذ الرقابة المالية (فرع أول)، وأساليب تنفيذ الرقابة المالية (فرع ثاني):

الفرع الأول: مراحل عملية الرقابة المالية

إن القيام بعملية الرقابة المالية يمر بأربع مراحل أساسية هي:

---

[1] إدريسي مايسة،مرجع سابق،ص15

[2] مشعلي مريم،عثامنية نسرين،دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية في الإدارات العمومية(دراسة حالة مركز التكوين المهني والتمهين أومدور عبد الحق قالمة1)،مذكرة ماستر،كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير،قسم علوم التسيير ، جامعة 08 ماي 1945 قالمة،2016-2017،ص41

أولاً: مرحلة الإعداد:

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

- قدرة المراقب المالي على توفير معلومات دقيقة عن أوجه نشاط المنشأة المالية؛
- الإلمام بأوجه نشاط المنشأة الخاضعة للرقابة؛
- قدرة المراقب المالي على الاتصال مع جميع إدارات المنشأة؛
- اكتساب ثقة الآخرين الأمر الذي يؤدي إلى تسهيل مهمته في الرقابة وذلك من خلال تقديم المساعدة؛
- القدرة على تحليل البيانات المتوفرة وتحويلها إلى معلومات ذات فائدة؛
- أن يتسم بالموضوعية والمرونة ويبتعد عن التحيز.

بعد الانتهاء من عملية الإعداد نأتي للمرحلة الثانية وهي:

ثانيا: مرحلة جمع البيانات

في هذه المرحلة يقوم فريق عمل الرقابة بجمع البيانات المالية من مصادرها، سواء كانت محفوظة في السجلات المحاسبية أو المحفوظة على أجهزة الحواسيب ، واستخراج هذه البيانات وجدولتها للقيام بالعملية التي ستليها[1].

ثالثا: المراجعة والفحص

[1] بن كرش توفيق،دور الرقابة المالية في تسيير وترشيد النفقات العمومية(دراسة حالة المراقب المالي مستغانم)مذكرة ماستر،كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير،تخصص مالية وتجارة دولية،جامعة عبد الحميد بن باديس ،مستغانم،2017-2018،ص46.

المراجعة والفحص هما أسلوب واحد يعني مجموعة الإجراءات التي يتخذها المراجع سواء كان فرداً أو جهازاً، لم يشترك في العمليات التنفيذية بهدف فحص الحسابات والدفاتر والمستندات، وذلك للحكم على مدى سلامة التنفيذ وفقاً للقواعد والتعليمات[1] .

رابعا: التقارير المالية

بعد الانتهاء من العملية السابقة يأتي دور رئيس فريق عمل الرقابة لإعداد التقرير المالي للمدير، ليصبح على علم بكل العمليات المالية أثناء تنفيذ الخطة المالية وعند الانتهاء منه، وهذه التقارير يجب أن تكون مختصرة وذلك من خلال إما عرضها على شكل رسوم بيانية، أو بأشكال أخر تظهر مدى التغيرات المالية التي تحدث في المنشأة وتعرض أسباب المشاكل المالية[2].

الفرع الثاني: أساليب تنفيذ الرقابة المالية

على الرغم من أهمية الرقابة في تحقيق أهدافها إلا أنه يجب أن لا تتجاوز حدوداً معينة كي لا تعرقل النشاط الإداري والمالي للدولة، وتشل حركة الأجهزة الحكومية المختلفة وتصبح خطراً على النشاط المالي والإداري والاقتصادي للدولة، عبر تعدد الأجهزة التي تمارسها وتقوم جهات الرقابة المالية بتنفيذ مهامها بطرق مختلفة، وغالباً ما تحدد الأنظمة الرقابية نوعاً أو أنواعاً من هذه الأساليب لإتباعها من قبل الجهة المسؤولة عن القيام بالرقابة، وتتم بإحدى الأساليب التالية:

1. الرقابة الشاملة:

وفقاً لهذا الأسلوب تتولى جهات الرقابة إجراء رقابة عامة وتفصيلية على جميع المعاملات المالية التي تمارسها الجهات الخاضعة للرقابة، وقد تطبق الرقابة الشاملة في

[1] بن كحول حمزة،دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية(دراسة حالة المؤسسة العمومية الإستشفائية ببوسعادة)،مذكرة ماستر،كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلو التسيير،قسم العلوم الاقتصادية ، جامعة محمد بوضياف ، المسيلة ، 2016-2017،ص13.

[2] بن كرش توفيق، مرجع سابق،ص.48

مجال نوعي معين من مجالات الأعمال المالية للجهة الخاضعة للرقابة، ورقابة إجمالية على باقي المجالات[1] .

2. الرقابة الانتقائية:

وفقاً لهذا الأسلوب يتم اختيار عينة من بين المعاملات المالية المراد مراقبتها، وفحص تلك العينة كونه نموذجاً قياسياً للأعمال المالية للجهة الخاضعة للرقابة، ويتم اختيار العينة إما بشكل عشوائي أو بشكل إحصائي منظم تبعاً لنوع المعاملات، فيتم مراقبة تلك العينة المختارة بالكامل أو مراجعة الإجراءات المرتبطة في عينات مختلفة[2].

3. الرقابة المستمرة:

يتضح أسلوب الرقابة المستمرة فالرقابة الداخلية التي يمارسها محاسب الإدارة،حيث يتم الفحص والمراقبة بشكل دائم ومستمر، للمستندات والقيود الحسابية للجهة الخاضعة للرقابة طوال العام[3].

4. الرقابة الدورية:

وتتم الرقابة على فترات دورية خلال السنة، كأن تقوم أجهزة الرقابة الخارجية بمراجعات دورية لبعض الوحدات الخاضعة للرقابة ، أو في حالة جرد المخازن والعهد في فترات تحددها الإدارة ، أو جهة الرقابة أو في حالة إجراء الرقابة السنوية على الحسابات النهائية لكل عام وإصدار التقرير الرقابي السنوي[4] .

---

[1] نور الدين سعيدي،مرجع سابق،ص101.

[2] محمد خير العكام، مرجع سابق، ص19.

[3] محمد خير العكام،مرجع سابق،ص19.

[4] بن كرش توفيق،مرجع سابق،ص50.

الفصل الثاني :

هيئات الرقابة المالية على الجماعات المحلية

الفصل الثان: هيئات الرقـابـــة الماليــة على الجماعات المحليــة

تمهيد:

الجزائــر كغيرهــا مــن الــدول اعتمــدت سياســية اللامركزيــة كأســلوب للتنظــيم الإداري الــذي يحقــق القــدرة الفعالــة في إدارة شــؤون الدولــة علــى النطــاق المحلــي ونظــراً للاتجـاه اللامركـزي الـذي انتهجتـه الجزائـر فقـد اختـارت نموذجـا بسـيطا للجماعـات المحليـة يتكـون مـن البلديـة والولايـة في شـكل سـلطة محليـة واعتبارهـا جـزء أساسـي مـن عمليـة السعي إلى تحسين وضمان دور فعال في ميدان تسيير الشؤون المحلية[1].

كما أن المشرع الجزائري قد اخضع الجماعات المحلية إلى رقابة صارمة مستوحاة من النموذج الفرنسي التقليدي للرقابة، وفي هذا الفصل نقوم بالبحث في الجانب النظري لمدى تأثير رقابة الأجهزة المختلفة في مجال النفقات العامة للجماعات المحلية[2].

حيـث تناولنـا هيئـات الرقابـة الماليـة علـى الجماعـات المحليـة (مبحـث أول)، وتطرقنـا الى الأجهزة المكلفة بالرقابة على مالية الجماعات المحلية (مبحث ثاني).

المبحث الأول: هيئات الرقابة المالية على الجماعات المحلية

تقوم الإدارة المحلية على أساس الاعتراف بوجود مصالح إقليمية يترك الإشراف عليها من أشخاص يتم اختيارهم عن طريق الانتخاب من طرف إدارة المجتمع ، بحيث يقومون بحماية مصالح الجماعات الإقليمية نيابة عنهم، أي تقوم بالتعبير عن إرادة الشعب الذي يقوم باختيار من يمثله ، وبالتالي فاللامركزية التي تتمثل في المجالس المحلية

---

[1] جقيدل يحي ، بوجلال احمد ، الرقابة المالية على تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية ، مجلة دراسـات التنمية الاقتصـادية ، المجلد4 ، العدد 08 سنة 2021 ، ص 128.

[2] نور الدين سعيدي ، مساهمة الرقابة المالية في ضبط نفقات الجماعات المحلية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في علوم التسيير تخصص : علوم مالية ،كلية العلوم الاقتصادية التجارية وعلوم التسيير ، جامعة بسكرة ، السنة الجامعية 2020-2021 ، ص 122

المنتخبة والمتمثلة في البلدية والولاية، والتي تعتبر تجسيدا للديمقراطية تسمح للمواطنين في تسيير شؤونهم العمومية بأنفسهم ، كما وأنها تعتبر نمطا من أنماط الإدارة ، و بالتالي فالمجالس المحلية المنتخبة يعترف لها بالشخصية الاعتبارية من أجل إصدار وتنفيذ القرارات التي تتخذها في مختلف الجوانب من أجل تحقيق المصلحة العامة وبالتالي إشباع حاجات المواطنين ومحاولة تحقيق الاكتفاء الذاتي المحلي وتحقيق التنمية المحلية[1] .

حيث تطرقنا للمجالس المحلية المنتخبة (مطلب أول)، من خلال الإطلاع المناقشة، والتصويت على الميزانية وفق ما يخوله قانوني الولاية والبلدية ومختلف التنظيمات الساري بها العمل، كما درسنا دور السلطة الوصية في مجال الرقابة على الجماعات المحلية (مطلب ثاني).

المطلب الأول: المجالس المحلية المنتخبة

أن ممارسة الرقابة سواء من طرف المجالس الشعبية المحلية أو السلطة الوصية يكون في حدود القانون في كونها رقابة شرعية، إذ تقوم بالإطلاع الدائم والمستمر على مختلف الأعمال والتصرفات المتخذة على المستويين أي المستوى البلدي وعلى المستوى الولائي.

حيث تناولنا بالدراسة المجالس الشعبية البلدية (فرع أول) بالإضافة الى المجالس الشعبية الولائية (فرع ثاني).

[1] نور الدين سعيدي، مساهمة الرقابة المالية في ضبط نفقات الجماعات المحلية في الجزائر، مرجع سابق ، ص123.

الفرع الأول : المجالس الشعبية البلدية

تعتبر المالية البلدية التي هي جزء من المالية العمومية، المرآة العاكسة لتطور المجتمع وتقدمه، كما أنها تحتل موقعا متميزا ضمن الدراسات القانونية والاقتصادية، لكونها شديدة الالتصاق بالواقع الاجتماعي والتنموي[1].

وهذا ما يؤكد الدور الهام الذي من المفروض أن تكتسيه رقابة المجالس الشعبية البلدية، وينقسم المجلس الشعبي البلدي إلى فئتين أساسيتين هما:

- الهيئة التنفيذية الممثلة برئيس البلدية ونوابه، وهي تقوم بتحضير، أي تخطيط، ميزانية البلدية بمساعدة الأمين العام للبلدية وإعداد الحساب الإداري في نهاية السنة المالية للمصادقة عليهما وتنفيذ الميزانية، ويتميزون بانتدابهم بشكل دائم في البلديات وهذا طبقا لما جاء في نص المادة 15 من قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية[2].
- أما الفئة الثانية فتتضمن بقية أعضاء المجلس البلدي الذين لا ينتمون للهيئة التنفيذية، ويمارسون العمل الرقابي عن طريق مناقشة بنود الميزانية والحسابات الواردة بالحساب الإداري للمصادقة عليها، إلا أنهم يعتبرون طرف مؤقت بسبب حضورهم جلسات المجلس البلدي فقط و مواصلة أعمالهم الاعتيادية

---

[1] محمد الصغير طيباوي، المسعود طيباوي، الرقابة المالية على الجماعات المحلية في الجزائر ، مذكرة ماستر حقوق تخصص إدارة ومالية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة زيان عاشور بالجلفة ، 2016 ، ص 08.

[2] المادة 15 من قانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية ، ج ، ر، عدد 37 ، 03 يوليو سنة 2011.

خـارج البلديـة ، المـواد 15، 37 ، 38 ،39 مـن قـانون رقـم 11-10 المتعلـق بالبلدية[1].

إن الغرض من هذا النوع من الرقابة هو التأكد من مطابقة التنفيذ الميزانياتي للتوجيهات المحددة من طرف الهيئة المنتخبة، وتتم هذه العملية عن طريق المناقشة و التصويت على الميزانية بمختلف أشكالها و على الحساب الإداري[2].

أولا : الرقابة على ميزانية البلدية

عند الانتهاء من إعداد الميزانية من طرف الأمين العام للبلدية و تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، تعرض هذه الأخيرة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي ليس فقط من أجل القبول أو الرفض، بل متناول هذا الأخير ويدرس كل المحتويات الخاصة بالميزانية بشكل دقيق ومفصل ، و في إطار الرقابة على ميزانية البلدية، يحق لأعضاء المجلس الشعبي البلدي طلب كل المبررات والتفسيرات اللازمة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار تنفيذ ميزانية البلدية[3].

ويكتسي التصويت على الميزانية بالإيجار من طرف أعضاء المجلس الشعبي البلدي أهمية بالغة وله انعكاسات مباشرة على المسؤولية السياسية للآمر بالصرف في البلدية، فحتى متمكن من الشروع في تنفيذ الميزانية، فان رئيس البلدية يحتاج إلى موافقة أعضاء المجلس عليها، فبدون حصوله على موافقة المجلس سوف لن يتمكن من

[1] المواد 15، 37 ، 38 ، 39 من قانون رقم 11-10 يتعلق بالبلدية ، مرجع سابق.

2 نور الدين سعيدي، مساهمة الرقابة المالية في ضبط نفقات الجماعات المحلية في الجزائر ، دراسة حالة بلديات ولاية باتنة ، أطروحة شهادة دكتوراه علوم في علوم التسيير تخصص علوم مالية ، كلية العلوم الاقتصادية التجارية وعلوم التسيير ، 2021 ، ص123.

3 نور الدين سعيدي ، مساهمة الرقابة المالية في ضبط نفقات الجماعات المحلية في الجزائر ، مرجع سابق ، ص124.

الرئيس من انجاز المشاريع المبرمجة في الميزانية على مستوى الواقع الملموس، فالميزانية هي الآلية المالية لتحقيق الاختبارات السياسية على ارض الواقع، كما أن رئيس البلدية ملزم بان يضمن لكل الهيئات المعنية الوصائية أو الرقابية، موافقة المجلس الشعبي البلدي قبل بداية السنة المالية ويحدد شكل ميزانية البلدية ومضمونها عن طريق التنظيم حسب ما جاء في المادة 176 من قانون 11-10[1] وعليه ، فإن المجلس الشعبي البلدي يمارس الرقابة المالية على الميزانية وفق ما يلي[2]:

- يتم التصويت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة التي تسبق سنة التنفيذ[3] ، وهذا ما اشارت اليه المادة 181 فقرة 2 من قانون 11-10 ما يعني ذلك ممارسة المجلس الشعبي البلدي لرقابة سابقة للتنفيذ من خلال مناقشته لبنود الميزانية والاعتمادات المخصصة لها أي أنها رقابة تخطيطية.

- كما يتم التصويت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من سنة التنفيذ، حيث أشارت المادة 181 فقرة 3 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية[4] ، يكون رئيس البلدية في هذه الحالة ملزم أثناء عرض الميزانية الإضافية بتقديم كافة المعلومات والتوضيحات اللازمة للمجلس البلدي في حالة تنفيذ الميزانية الأولية المقرر تكميلها أو تعديلها وذلك لتدارك الأخطاء السابقة ومواطن الضعف ومعرفة أماكن الخلل.

---

[1] المادة 176 من قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية .

[2] صبرين بوعزة ، برابح محمد ، الرقابة المالية السابقة ودورها في ترشيد النفقات المحلية ، دراسة حالة المراقبة المالية لولاية المدية ، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية ، المجلد 4 العدد 02 ، سنة 2021 ، ص 469.

[3] المادة 181 فقرة 2 من قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية ، مرجع سابق.

[4] المادة 181 فقرة 3 من قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية ،مرجع سابق .

- يمارس المجلس الشعبي البلدي أيضا، الرقابة المالية المتزامنة للتنفيذ عن طريق متابعته لتنفيذ العمليات المالية في البلدية من طرف الآمر بالصرف كما يمكنه إنشاء لجان تحقيق في قضايا معينة ومطالبة الآمر بالصرف بتقديم تقارير دورية أو ظرفية عن تنفيذ الميزانية...الخ، بالإضافة إلى أن هناك بعض العمليات المالية التي لا يمكن للآمر بالصرف تنفيذها إلا بعد مصادقة المجلس الشعبي البلدي المعني عليها مثل ابرام عقود اقتناء الأملاك والمعاملات والصفقات والايجارات وقبول الهبات و الوصايا حيث جاء في نص المادة 82 من قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية ما يلي : " يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت رقابة المجلس الشعبي البلدي باسم البلدية ، بجميع التصرفات الخاصة بالمحافظة على الأملاك والحقوق المكونة للممتلكات البلدية وإدارتها ، ويجب عليه على وجه الخصوص ، القيام بما يأتي :

  - التقاضي باسم البلدية ولحسابها ،
  - إدارة مداخيل البلدية والأمر بصرف النفقات ومتابعة تطور المالية البلدية؛
  - ابرام عقود اقتناء الأملاك والمعاملات والصفقات والايجارات وقبول الهبات والوصايا[1]؛
  - القيام بمناقصات أشغال البلدية ومراقبة حسن تنفيذها؛
  - اتخاذ كل القرارات الموقفة للتقادم والاسقاط؛
  - ممارسة كل الحقوق على الأملاك العقارية والمنقولة التي تملكها البلدية بما في ذلك حق الشفعة؛

[1] المادة 166 من قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية ، مرجع سابق.

- اتخاذ التدابير المتعلقة بشبكة الطرق البلدية؛
- السهر على المحافظة على الأرشيف؛
- اتخاذ المبادرات لتطوير مداخيل البلدية" [1].

ثانيا : الرقابة على الحساب الإداري

يعتبر الحساب الإداري بمثابة حوصلة للميزانيتين الأولية والإضافية، فهو بذلك يعتبر الميزانية الحقيقية للجماعات المحلية، بحيث يشبه قانون ضبط الميزانية بالنسبة لموازنة الدولة، ويقدم لنا كل النفقات التي صرفت و الإيرادات التي حصلت فعلا أثناء السنة المالية و كل البواقي التي سجلت على مستوى كل من قسمي التسيير و التجهيز و الاستثمار، ويبين بذلك الوضعية المالية الحقيقية للجماعة المحلية.[2]

لقد نص قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، صراحة على أحقية ممارسة المجلس الشعبي البلدي للدراسة والمسائلة والتصويت على الحساب الإداري[3] ، وتعد المسائلة من مبادئ الحكامة الجيدة ، وتعني إخضاع أعمال وسلوك المسؤول الأول في البلدية عن التسيير إلى المسائلة والتقييم ، ويتطلب ذلك استعداد هذا الأخير لتقديم كل التوضيحات اللازمة وقبول الانتقادات والشعور بالمسؤولية ، فتسيير شؤون البلدية هو الأولى بالخضوع للمسائلة ، وذلك بالرجوع لنص المادة 62 لا سيما الفقرة 2 من قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية[4].

---

[1] المادة 82 من قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية ، مرجع سابق.

[2] نور الدين سعيدي ، مساهمة الرقابة المالية في ضبط نفقات الجماعات المحلية في الجزائر ، مرجع سابق ، ص125.

[3] المادة 188 من قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية ، مرجع سابق.

[4] المادة 62 فقرة 2 من قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية ، مرجع سابق.

إذا كان التصويت على الحساب الإداري يعتبر من الوسائل التقليدية البعدية التي يتوفر عليها المجلس البلدي لمراقبة الجهاز التنفيذي و مسائلة الآمر بالصرف للبلدية عن تنفيذ الميزانية من خلال التصويت أو رفض الحساب الإداري المقدم، فإن التصويت بالموافقة على الحساب الإداري المقدم يعني من الناحية النظرية على الأقل التنفيذ الجيد للميزانية وهو الأمر الذي سيجعل الآمر بالصرف في وضع جيد ومريح في مواجهة أي انتقادات أو متابعات، في حين أن رفض الحساب الإداري هو بمثابة إدانة واستنكار لسياسة التسيير المالي التي اشرف عليها رئيس البلدية والتسيير غير السليم للشؤون المالية المختلفة ، ومن جهة أخرى تبقى هذه الرقابة ضعيفة بحيث لا متوفر أعضاء المجلس الشعبي البلدي على المعلومات والمستوى الكافي لتفعيل هذه الرقابة[1].

ثالثاً: تقييم الاختصاصات الرقابية للمجلس الشعبي البلدي

من خلال النظر إلى الاختصاصات الرقابية للمجلس الشعبي البلدي، نلاحظ أن لهذا الأخير نظريا دورا هاما وحيويا في عملية الرقابة على المال العام للبلدية، إلا أن الملاحظ لواقع ممارسة المجالس الشعبية البلدية لهذا الدور يجده بعيدا عما هو منتظر منها بسبب العديد من المعوقات والتي تجعل من دور هذا الأخير يكاد يتلاشى أو ينعدم، مما يضعف من العمل الرقابي للمجالس المحلية، ويعود ذلك إلى مجموعة من الأسباب القانونية والتنظيمية والفنية المتعلقة بالعنصر البشري[2].

الفرع الثاني: المجالس الشعبية الولائية

[1] موفق عبد القادر ، الرقابة المالية على مالية البلدية في الجزائر ، أطروحة دكتوراه ، قسم علوم التسيير ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، جامعة باتنة ، الجزائر ، 2015 ، ص166.

[2] موفق عبد القادر ، الرقابة المالية على مالية البلدية في الجزائر ، مرجع سابق ، ص167.

تقوم الولاية بوظائف متعددة و مختلفة في نطاق اختصاصها الإقليمي عن طريق أجهزتها، ولقد نصت المادة 76 من قانون الولاية على " يعالج المجلس الشعبي الولائي الشؤون التي يتدخل ضمن صلاحياته عن طريق المداولة، ويتداول حلول المواضيع التابعة لاختصاصاته المخول إياها بموجب القوانين و التنظيمات وكذا كل القضايا التي تهم الولاية"[1].... فالظاهر أن المشرع متأثر بنظام إطلاق الاختصاص للمجلس الشعبي الولائي قصد تمكينه من التدخل في كافة شؤون الولاية ، ومع ذلك نجد انه قد رسم الخطوط الأساسية لصلاحيات المجلس الشعبي الولائي في الميادين المختلفة (في المجال الاقتصادي والفلاحي و المالي، في المجال الاجتماعي، في المجال الثقافي و السياحي ، في مجال التهيئة و العمران و التجهيز والهياكل الأساسية)[2].

أولا : رقابة المجلس الشعبي الولائي على ميزانية الولاية

وفقا للقانون 12-07 المتعلق بالولاية فانه يحق للمجلس الشعبي الولائي مراقبة التنفيذ الجاري لميزانية الولاية من قبل الوالي في إطار القانون و التنظيم و مطالبة هذا الأخير كونه الآمر بالصرف على مستوى الولاية بتقديم كافة التوضيحات و التقارير اللازمة عن تنفيذ ميزانية الولاية، كما انه لا يمكن تنفيذ الميزانية إلا بعد المصادقة عليها من طرف أعضاء المجلس الشعبي الولائي و تفحصها بأًبا بابا وفصلا فصلا[3].

ثانيا: رقابة المجلس الشعبي الولائي على الحساب الإداري

[1] المادة 76 من قانون رقم 12-07 المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير سنة 2012 ، يتعلق بالولاية ، ج ، ر ، عدد 12 مؤرخة في 29 فبراير 2012.

[2] المادة 77 من قانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية ، مرجع سابق.

[3] المواد 160 ، 161، 162، من قانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية ، مرجع سابق.

تظهر رقابة المجلس الشعبي الولائي أيضا من خلال مناقشة و إعداد الحساب الإداري المقدم من طرف الوالي، الذي يعده بعد غلق السنة المالية للتحقق من وملاحظة ما إذا كانت النتائج المعروضة مطابقة مع ترخيصات الميزانية، و من ثم المصادقة على هذه الحسابات بعد ذلك، و بالتالي تقدير التسيير المالي للولاية[1].

وقد نصت المادة 166 من قانون الولاية صراحة على انه :"عند غلق السنة المالية المعنية بتاريخ31 مارس، يعد الوالي الحساب الإداري للولاية ويعرضه على المجلس الشعبي الولائي للمصادقة عليه ، وتتم المصادقة على الحساب الإداري و إعداد حساب التسيير و كذا التقارير الدورية للحسابات طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها"[2].

المطلب الثاني: السلطة الوصية في مجال الرقابة المالية

إن استقلال الهيئات المحلية هو استقلال أصيل مستمد من القانون ، و له مفهوم واسع يحمل عدة معان ، يتحدد مضمونه بمجال استعماله ، ويستعمل عادة للتعبير عن سيادة الدولة في اتخاذ قراراتها السياسية و الاقتصادية ، أما مضمونه بالنسبة للجماعات المحلية فيقاس انطلاقا من علاقات هذه الأخيرة بالسلطة الوصية ، وهي علاقة ثنائية قانونية إدارية و اقتصادية و اجتماعية في إطار وحدة الدولة، فهي بذلك استقلالية نسبية أو متخصصة بحسب الأهداف المسطرة لها، فالاستقلالية حق بالنسبة للجماعات المحلية في اتخاذ القرارات والقيام بالمبادرة المحلية للنهوض باختصاصاتها المحددة في القوانين و التنظيمات تحت إشراف و توجيه السلطة الوصية التي تشكل نوعا من الرقابة الإدارية أو ما يصطلح عليه اسم الوصاية الإدارية التي

[1] المادة 164 فقرة 2 من قانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية ، مرجع سابق.

[2] المادة 166 من قانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية ، مرجع سابق.

تعتبر عنصرا من عناصر تكوين اللامركزية ذاتها، فلا يمكننا أن نتصور قيام اللامركزية بدون وصاية و لا وصاية بدون لامركزية[1].

الفرع الأول : مضمون الوصاية الإدارية

إن استقلال الجماعات المحلية ليس منحة من السلطة المركزية، وإنما هو استقلال أصيل مصدره القانون ، و بالتمعن في القانون نجد أن هذا الاستقلال ليس استقلالا مطلقا، بل استقلال نسبي، حيث أن الإدارة المحلية تمارس سلطتها تحت إشراف السلطة المركزية، وهذا ما يطلق عليه اسم" الوصاية الإدارية" , تمارسها السلطة المركزية على الهيئات اللامركزية، أو كما يصطلح عليها بوصاية الموافقة والرفض[2].

أو كما عرفت على أنها " مجموعة من السلطات يمنحها المشرع لسلطة إدارية عليا بهدف منع الهيئات اللامركزية من الانحراف و التحقق من مدى مشروعية أعمالها والحيلولة دون تعارض قراراتها مع المصلحة العامة"[3] ,كما تعني الوصاية الإدارية خضوع الهيئات اللامركزية الإقليمية(المجالس المحلية) لرقابة الأجهزة المركزية، خولها المشرع سلطات معينة تمارسها على تشكيل هذه الهيئات أو أعمالها، فالرقابة قد

[1] عميور ابتسام ، نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم ، مذكرة ماجستير في القانون العام ، فرع الإدارة العامة و القانون وتسيير الإقليم ،كلية الحقوق ، جامعة قسنطينة1 ، الجزائر ، 2012-2013 ص 26.

[2] عميور ابتسام ، نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم ، مرجع سابق، ص59

[3] هاني علي الطهراوي ، قانون الإدارة المحلية ، الحكم المحلي في الأردن وبريطانيا ، ط1 ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الأردن ، 2004 ، ص 124.

تمارسها السلطة المركزية أو من يمثلها على الهيئات عند ممارستها لاختصاصاتها، وذلك للتأكد من أن تصرفات وأعمال هذه الهيئات تتفق مع القوانين التي تحكمها[1].

الفرع الثاني: أهمية الوصاية الإدارية

ظهرت أهمية الوصاية الإدارية مع تطور دور الدولة من الدولة الحارسة التي تستهدف المحافظة على الأمن الخارجي، و حفظ الأمن الداخلي و الفصل في المنازعات بين الأفراد إلى ما يسمى بدولة الرفاهية التي تتدخل في مختلف النواحي الاقتصادية في كافة القطاعات و الميادين، ذلك أن تدخل الدولة في مختلف شؤون المواطنين متطلب توفير أجهزة إدارية تنجز الأعمال الإدارية و تؤدي الخدمات بكفاءة و فعالية مع خضوع هذه الأجهزة للوصاية و المحاسبة من اجل التحقق من مدى أدائها لأعمالها على أكمل وجه.

إن مبدأ استقلال الهيئات المحلية نسبي في تطبيقه الفعلي، حيث تكون هذه الهيئات مرتبطة بالسلطة المركزية التي تباشر عليها الوصاية من اجل الحفاظ على المصلحة العامة وتحقيق أحسن أداء وفعالية للمصالح المحلية، التي تقوم بإدارتها الهيئات المحلية[2].

ونظرا لاتساع نطاق الإدارة العامة و تعدد مجالاتها، و كثرة التنظيمات الإدارية و زيادة عدد العاملين فيها، كل ذلك أدى إلى ضرورة الاهتمام بالوصاية ، على أداء الأجهزة الإدارية بهدف التحقق من انجاز العمل الإداري بكفاءة و في أسرع وقت ممكن و بأيسر الطرق ، و تبرز أهمية الوصاية في هذا المجال في أنها تقدم المساعدة

[1] نور الدين سعيدي ، مساهمة الرقابة المالية في ضبط نفقات الجماعات المحلية في الجزائر، مرجع سابق ، ص132.

[2] عمر صدوق، دروس في الهيئات المحلية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998 ، ص24

للإدارة العليا في الوزارات للتأكد من أن الأهداف المحددة قد تم انجازها وفق السياسات المرسومة وتزويدها بالمعلومات والبيانات عما يجري في الواقع[1].

وبذلك يمكننا القول بان موضوع الرقابة الوصائية يحتل مكانا استراتيجيا هاما بين كل العناصر الخاصة بالعملية الإدارية، مما يجعلها تتأثر بها و تؤثر فيها، حيث لا يمكن للرقابة أن تتم بمعزل عن الوظائف الإدارية الأخرى ،كما لا يمكن التحقق من أن الوظائف الأخرى قد تمت في الواقع كما هو مخطط له دون أن تكون هنا رقابة فاعلة يمكن من خلالها التأكد من مدى تحقيق الأهداف الموضوعة.

الفرع الثالث : أهداف الوصاية الإدارية

تتنوع أهداف الوصاية الإدارية بين أهداف عامة ترتبط بالدولة و أهداف خاصة ترتبط بكل جهاز إداري ، و قد تطورت هذه الأهداف بتطور دور الدولة، حيث لم تعد تقتصر على التأكد من أن النشاط الحكومي متفق مع أحكام القوانين والأنظمة والتعليمات وفي حدودها بل تجاوز ذلك للتأكد من أن النشاط الإداري يمارس أفضل طريقة و بأقل تكلفة ممكنة[2].

وتتمتع الهيئات المحلية بالاستقلال المالي، حيث هذا الاستقلال وعلى غرار الاستقلال الإداري ليس مطلقا و إنما يخضع هو كذلك للرقابة، ومن الأهداف التي تسعى الوصاية الإدارية إلى تحقيقها من الجانب المالي ما يلي:

---

[1] عميور ابتسام ، نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم ، مرجع سبق ذكره، ص72

[2] حمدي سليمان سحيمات القبيلات، الرقابة الإدارية و المالية على الأجهزة الحكومية، دراسة تحليلية وتطبيقية،مكتبة دار الثقافة للنشروالتوزيع، الأردن، 1998 ، ص22

- التأكد من سلامة العمليات المحاسبية التي خصصت من اجلها الأموال العامة و التحقق من صحة الدفاتر والمستندات، وكذا عدم تجاوز حدود الإعتمادات المقررة للهيئة المحلية ، فلابد أن يتم إنفاق الموارد المالية على المشاريع ذات النفع المحلي والحد من تبذير المال العام[1].
- عدم التلاعب بإيرادات الجماعات المحلية، فالرقابة لابد أن تواكب جميع مراحل الميزانية كي تكون أكثر فاعلية، كون هدف الرقابة أساسا هو التحقق من استخدام الإعتمادات المقررة في الأغراض التي تخصص من اجلها[2]

المبحث الثاني: أجهزة الرقابة المالية على الجماعات المحلية

تعددت وتنوعت أجهزة وزارة المالية التي تراقب مالية الجماعات المحلية وفقا للمهام المحددة لها في مختلف التشريعات والقوانين المتعلقة بالجماعات المحلية من جانب والقوانين المنشئة لها من جانب أخر.

ونظرا لدور الدولة في المحافظة على الأمن والسلم الاجتماعي وتحقيق التنمية المحلية من خلال الجماعات المحلية ، والقضاء على كافة أشكال الفساد المالي والإداري في مختلف المؤسسات العمومية والجماعات المحلية لجأت الدولة الى التدخل عن طريق وزارة المالية كونها صاحبة الاختصاص في هذا النوع من الرقابة ، حيث أنها قد استحدثت أجهزة إدارية تكلف بهمة الرقابة على التسيير المالي والمحاسبي للمؤسسات العمومية الإدارية والاقتصادية وكذا الجماعات المحلية منها أجهزة رقابية تابعة لوزارة المالية (مطلب أول) ، وجهاز مستقل عن وزارة المالية (مطلب ثاني) باعتبار دوره القضائي إضافة الى الدور الإداري.

---

[1] نور الدين سعيدي ، مساهمة الرقابة المالية في ضبط نفقات الجماعات المحلية في الجزائر، مرجع سابق 135

[2] حمدي سليمان سحيمات القبيلات ، الرقابة الإدارية والمالية على الاجهزة الحكومية ، مرجع سابق، ص24

المطلب الأول: الأجهزة الرقابية التابعة لوزارة المالية

كما تتنوع رقابة أجهزة وزارة المالية من رقابة إلزامية ودائمة (رقابة المحاسب العمومي ، المراقب المالي) إلى رقابة غير إلزامية وغير دائمة كرقابة (المفتشية العامة للمالية) ، وفي هذا المبحث سنتناول دور كل جهاز من هذه الأجهزة من خلال فروع ثلاثة ، المحاسب العمومي ، المراقب المالي ، المفتشية العامة للمالية كما يلي:

الفرع الأول: المحاسب العمومي

يباشر المحاسب العمومي مهام عديدة و حساسة في مجال تنفيذ الميزانية، لأن هذا الأخير يختص دون غيره بمسؤولية حيازة وتداول المال العام، و من اجل الإحاطة بمختلف هذه الجوانب سنقوم بدراسة العناصر التالية:

أولا : تعريف المحاسب العمومي

يعرف المشرع الجزائري المحاسب العمومي من خلال تحديد المهام الموكلة له وذلك وفق نص المادة 33 من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، حيث يعد محاسبا عموميا كل شخص يعين قانونا للقيام بالعمليات الموالية[1]

- تحصيل الإيرادات و دفع النفقات.
- ضمان حراسة وحفظ الأموال والسندات والقيم و الموارد المكلف بها وحفظها.
- تداول الأموال و السندات والقيم و الممتلكات و الموارد العمومية.

[1] شلال زهير، آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة، أطروحة دكتوراه ، تخصص تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية التجارية و علوم التسيير، جامعة بومرداس، الجزائر، 2014 ، ص109 .

كما أن المحاسب العمومي من ناحية النفقات، هو عبارة عن موظف أو عون مؤهل بانتظام ، حصريا لضمان والأخذ على العاتق سندات النفقات ودفع الذمم أو الأقساط على الدولة[1].

ومن خلال تحليل هذه المهام يمكن ملاحظة أن المحاسب يختص بتنفيذ المراحل المحاسبية للعمليات المالية لوحدات القطاع العام لأنه العون المكلف قانونا بقبض وصرف المال العام، ولهذا السبب فإن طريقة تعيين واعتماد المحاسب العمومي تتطلب إجراءات خاصة محددة قانونا وتشترط توفر مؤهلات تتلاءم مع طبيعة المهام الموكلة له.

وفي هذا الإطار يتولى وزير المالية مهمة تعيين و اعتماد المحاسبيين العموميين حسب الشروط القانونية الخاصة بكل صنف من أصناف المحاسبين، وذلك وفق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-311 المؤرخ في 1991/09/07 والمتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم، إضافة إلى ذلك يجب على المحاسب العمومي أن يقوم بتأدية القسم المهني قبل توليه ممارسة المهام الموكلة إليه ومن أجل تنصيبه الرسمي على رأس مصلحة محاسبية يجب عليه أن يقدم الوثائق التالية

- نسخة من قرار التعيين؛
- محضر تأدية القسم؛
- نسخة من عقد التأمين لتغطية مسؤولية المحاسب العمومي[2].

---

[1] المادة 33 من قانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 اوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية المعدل والمتمم ، ج ، ر ، عدد 35 ، الجزائر ، سنة 1990 .

[2] المرسوم التنفيذي رقم 91-311 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم ، ج،ر، عدد 52 المؤرخة في سبتمبر 2011.

ثانيا : أصناف المحاسب العمومي

تنص المادة 09 من القانون التنفيذي رقم 91-313 على انه "يكون المحاسبون العموميون إما رئيسيين أو ثانويين و متصرفون بصفة مخصص أو مفوض" .

1- المحاسب العمومي الرئيسي

وهو المحاسب الذي يكون مكلفا بإجراء القيد النهائي في سجلات المحاسبة للعمليات المالية للدولة، حيث يقوم بإعداد حساب التسيير الذي يخضع لمراقبة مجلس المحاسبة ، وفقا لنص المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 1991/09/07 السابق ذكره يتصف بصفة المحاسبين الرئيسيين التابعين للدولة كل من:

- العون المحاسب المركزي للخزينة؛
- أمين الخزينة المركزي.
- أمين الخزينة الرئيسي.
- أمناء الخزينة في الولاية.
- الأعوان المحاسبون للميزانيات الملحقة[1].

2- المحاسب العمومي الثانوي

وهو كل محاسب يتولى تجميع محاسبته محاسب رئيسي، حيث يقوم بتنفيذ العمليات الخاصة بالإيرادات والنفقات لفائدة المحاسب الرئيسي، الذي يقوم بدوره

[1] المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 ، يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفيتها ومحتواها ، ج ، ر ، عدد 43 مؤرخة في 17 سبتمبر 1991.

شهريا بتدقيق ودمج القيود المحاسبية التي قام بها المحاسب الثانوي الواقع في إقليم سلطته المحاسبية، وعليه يمتلك صفة محاسب عمومي ثانوي للدولة كل من[1] :

- قابضو الضرائب.
- قابضو الجمارك.
- أمناء خزائن خزينة ما بين البلديات.
- قابضو أملاك الدولة.
- محافظو الرهون.
- أمناء خزائن المراكز الاستشفائية الجامعية
- أمناء خزائن القطاع الصحي[2].

ثالثا : مهام و مسؤوليات المحاسب العمومي

يعتبر المحاسب العمومي عونا من أعوان الرقابة على تنفيذ العمليات المالية للدولة، ذلك أن هذا الأخير مكلف بتطبيق رقابة أثناء عملية التنفيذ للنفقات و الإيرادات أي أثناء تنفيذ الميزانية، فهو بذلك مطالب بالتحقق من مشروعية سندات الأمر بالتحصيل و سندات الأمر بالصرف و مطابقتها للقوانين والأنظمة المعمول بها قبل تنفيذها[3].

[1] شلال زهير، آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة ، مرجع سابق ، ص109 .

[2] نور الدين سعيدي ، مساهمة الرقابة المالية في ضبط نفقات الجماعات المحلية في الجزائر ، مرجع سابق ، ص140.

[3] شلال زهير، آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة ، مرجع سابق ، ص110.

ويقوم المحاسب العمومي في المرحلة الأخيرة من تنفيذ الميزانية، بتنفيذ مرحلة تحصيل الإيرادات وتسديد النفقات المخصصة في الميزانية، و يعتبر بذلك العون المكلف قانونا بحيازة و حراسة وتداول الأموال و القيم العمومية، إضافة إلى المهام المرتبطة بإجراء القيود المحاسبية ومسك السجلات المحاسبية القانونية للعمليات التي يقوم بتنفيذها، و إعداد حساب التسيير سنويا و إيداعه لدى مجلس المحاسبة قبل 30 جوان من كل سنة، كما يقوم بالمحافظة على وثائق إثبات العمليات المالية والمستندات والسجلات المحاسبية لجميع العمليات التي يقوم بها[1].

1- مهام المحاسب العمومي:

قبل القيام بعملية تنفيذ النفقات أو تحصيل الإيرادات يقوم المحاسب العموم بعدة مراقبات شرعية لتنفيذ العمليات المالية المكلف بها و المتمثلة في:

1 – 1 – بالنسبة للإيرادات: تنص المادة 35 من القانون 90-21 على أنه " يتعين على المحاسب العمومي قبل التكفل بسندات الإيرادات التي يصدرها الآمر بالصرف أن يتحقق من أن هذا الأخير مرخص له بموجب القوانين و الأنظمة بتحصيل الإيرادات"[2].

و فضلا عن ذلك، يجب على الصعيد المادي، مراقبة صحة إلغاءات سندات الإيرادات والتسويات و كذا عناصر الخصم التي متوفر عليها[3].

---

[1] نور الدين سعيدي ، مساهمة الرقابة المالية في ضبط نفقات الجماعات المحلية في الجزائر ، مرجع سابق ص 141.

[2] المادة 35 من قانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية المعدل والمتمم ، مرجع سابق .

[3] المادة 35 من القانون 21-90 المتعلق بالمحاسبة العمومية ، ج ر ج ج ، عدد 35 المؤرخ في 15 أوت 1990 الجزائر، ص 1135

1 – 2 – بالنسبة للنفقات : يجب على المحاسب العمومي قبل قبوله لأية نفقة أن يتحقق مما ملي[1] :

- مطابقة العملية مع القوانين و الأنظمة المعمول بها.
- صفة الآمر بالصرف أو المفوض له.
- شرعية عمليات تصفية النفقات.
- توفر الإعتمادات.
- أن الديون لم تسقط أجالها أو أنها محل معارضة.
- الطابع الإبرائي للدفع.
- تأشيرات عملية المراقبة التي نصت عليها القوانين و الأنظمة المعمول بها.
- الصحة القانونية للمكسب الإبرائي

يجب على المحاسب العمومي بعد إيفائه الالتزامات الواردة من المادتين35و36 السابقتين، أن يقوم بدفع النفقات أو بتحصيل الإيرادات ضمن الآجال المحددة عن طرق التنظيم[2].

2– مسؤوليات المحاسب العمومي

يتميز المحاسب العمومي بمسؤولية ذات طابع خاص تتوافق مع طبيعة المهام المكلف بها، رغم أن المشرع قدم له الحماية الكاملة أثناء ممارسة مهامه إلا انه يعتبر صمام الأمان الأخير قبل صرف المال العام، لهذا السبب توصف مسؤولية المحاسب

[1] المادة 36 من القانون 21-90 المتعلق بالمحاسبة العمومية ، مرجع سابق ، ص 1135

[2] المادة 37 من القانون 21-90 المتعلق بالمحاسبة العمومية المعدل والمتمم ، مرجع سابق ، ص 1135

العمومي بأنها مسؤولية شخصية و مالية ، والذي ينتج عنها ضرورة تعويض الضرر الذي لحق بالخزينة العمومية من ماله الخاص في حالة التأكد من ارتكابه لمخالفات صريحة للقوانين و التنظيمات المعمول بها للعمليات التي قام بتنفيذها، حيث " يتعين على المحاسب العمومي أن يغطي بأمواله الخاصة أي عجز مالي في الصندوق و كل نقص حسابي مستحق يتحمله"[1].

وعلى هذا الأساس، فإن هذه الأخيرة تعتبر مسؤولية موضوعية يتم إقرارها بناء على وقائع أو أحداث ملموسة يتم إثباتها بوثائق محاسبية مرتبطة بالمهام المكلف بها، تنتج عن عجز في الصندوق أو التقصير في تحصيل الإيرادات أو دفع نفقة من دون وجه حق ألحقت ضررا بالخزينة العمومية ، أو مخالفات يتم إثباتها عن طريق مراقبة تدقيق حساب التسيير من طرف مجلس المحاسبة بصفته هيئة رقابة لاحقة، لأن المحاسب العمومي يعتبر مسؤول شخصيا و ماليا عن مسك المحاسبة و المحافظة على وثائق إثبات العمليات و السجلات المحاسبية[2].

إضافة إلى ذلك، يمكن أن تكون المسؤولية تضامنية بين المحاسبين العموميين والموظفين الموضوعين تحت أوامرهم، ومن اجل تغطية المخاطر المرتبطة بطبيعة مهام و مسؤولية المحاسب العمومي، فإنه مطالب قانونا بتقديم عقد التأمين عن مخاطر مهنة المحاسب العمومي عند تنصيبه وذلك طبقا لأحكام المادة 54 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية ، والتي تنص على أنه " يتعين على المحاسب العمومي قبل مباشرة وظيفته ، أن يكتتب تأمينا على مسؤوليته المالية "[3].

الفرع الثاني : المراقب المالـــي

---

[1] شلال زهير، آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة ، مرجع سابق ، ص 112.

[2] نور الدين سعيدي ، مساهمة الرقابة المالية في ضبط نفقات الجماعات المحلية في الجزائر ، مرجع سابق143.

[3] المادة 37 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية المعدل والمتمم ، مرجع سابق ، ص 1135

يعتبر المراقب المالي عون من أعوان المحاسبة العمومية التي تنحصر صلاحياته في مجال الرقابة القبلية لتنفيذ النفقات العمومية، ويمارس المراقب المالي الرقابة السابقة للنفقات العمومية الملتزم بها من طرف الآمر بالصرف عند البدء في تنفيذ الميزانية والقيام بمختلف التصرفات المالية و أثناء مرحلة الالتزام تحديدا، و تهدف رقابة المراقب المالي إلى احترام شرعية النفقات الملتزم بها، وهي بذلك تستبعد كل الإيرادات من مجال تطبيق هذا النوع من الرقابة خلافا للرقابة الممارسة من طرف المحاسب العمومي، و لتوضيح دور المراقب المالي سوف نتطرق إلى النقاط التالية :

- تعريف المراقب المالي
- مجال تطبيق رقابة المراقب المالي
- مهام المراقب المالي
- صلاحيات المراقب المالي
- مسؤولية المراقب المالي

أولا : تعريف المراقب المالـــي

المراقب المالي هو عون يتم تعيينه من طرف وزير المالية من بين موظفي المديرية العامة للميزانية التابعة لوزارة المالية ، من أجل مراقبة إجراءات الالتزام بالدفع للنفقات العمومية المرخصة في الميزانية العامة للدولة ، حيث يقوم بالتحقق من مشروعية العمليات التي يقوم بها الآمر بالصرف قبل الالتزام بالنفقة بصفة نهائية[1].

[1] شلال زهير، آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة ، مرجع سابق ، ص112

المراقب المالي هو الذي يراقب عملية نشوء دين أو نفقة على عاتق البلدية قبل ميلادها، وهو الذي يعمل دور الرقابة الوقائية و التأكيدية[1].

ويعرف المراقب المالي على انه موظف ينتمي إلى وزارة المالية مهمته التأشير على مشروع الالتزام الذي يحرره الآمر بالصرف ، وله صلاحية رفض بعض العمليات المخالفة للقوانين، كما يمكن للمراقب المالي أن يعطي إرشادات و نصائح للآمر بالصرف فهو بمثابة مستشاره المالي[2].

ويمارس المراقب المالي صلاحياته عن طريق التأشير على بطاقة الالتزام التي يقوم بإعدادها الآمر بالصرف عند بداية إجراءات صدور النفقة و نشوؤها ، والذي ينتج عنها عبئ مستقبلي على عاتق الدولة أو الجماعة المحلية أو أي هيئة عمومية أخرى ، و بالتالي تهدف هذه الرقابة إلى ضمان حقوق الغير تجاه الهيئة العمومية عن طريق التأكد من مشروعية العمليات قبل عقد النفقة والتحقق من توفر الإعتمادات المالية المخصصة لذلك وفق أبواب الميزانية[3] ، كما تسمح هذه الرقابة أيضا بتفادي تراكم الديون على عاتق الإدارة نتيجة سوء تسيير الآمرين بالصرف عن طريق تقييد صلاحياتهم المالية وإخضاعها للرقابة القبلية وبالتالي فلا توجد علاقة تربط المراقب المالي بالآمر بالصرف أو المحاسب العمومي، حيث لا يخضع أحد منهم لسلطة الأخر رغم أنهم يمارسون مهاما متكاملة في مجال تنفيذ النفقات[4].

---

[1] نور الدين سعيدي ، مساهمة الرقابة المالية في ضبط نفقات الجماعات المحلية في الجزائر ، مرجع سابق149

[2] المرسوم التنفيذي رقم 92 -414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها المعدل والمتمم ، ج ، ر ،ج عدد 82 ، سنة 1992.

[3] المرسوم التنفيذي رقم 92 – 414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها معدل بالمرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 .

[4] نور الدين سعيدي ، مساهمة الرقابة المالية في ضبط نفقات الجماعات المحلية في الجزائر ، مرجع سابق ص151.

ثانيا : مجال تطبيق رقابة المراقب المالي

اقتصرت الرقابة المالية المسبقة في بداية تطبيقها ، على ميزانية الدولة والمؤسسات العمومية والولايات دون البلديات، حيث استبعدت من مجال تطبيق هذه الرقابة ، وهذا بموجب المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 1992/11/14 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها . إلا أنه وبصدور المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 2009/11/16 المعدل والمتم للمرسوم التنفيذي رقم 92-414 السالف الذكر، فقد أصبحت ميزانية البلديات هي كذلك مشمولة بهذه الرقابة ، وهذا وفقا لما نصت عليه المادة الثانية من المرسوم رقم 09-374 على أنه يتم وفقا لنفس المادة تنفيذ إجراء توسيع الرقابة المسبقة على البلديات تدريجيا وفقا لرزنامة تحدد من طرف كل من وزير المالية ووزير الداخلية والجماعات المحلية[1].

وتطبيقا لذلك ، صدر القرار الوزاري المشترك ، مؤرخ في 2010/05/09 يحدد رزنامة تنفيذ الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها والمطبقة على ميزانيات البلديات ، حيث حددت المادة الثانية منه خضوع ميزانيات البلديات للرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها بصفة تدريجية وفقا للرزنامة التالية [2]:

- ابتداء من السنة المالية 2011 بالنسبة للبلديات مقر الدوائر، و كذا البلديات مقر المقاطعات الإدارية الخاضعة لسلطة ولاة منتدبين
- ابتداء من السنة المالية 2012 بالنسبة لكافة البلديات.

[1] المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 92-414 ، مرجع سابق.

[2] القرار الوزاري المشترك مؤرخ في 09 ماي 2010 يحدد رزنامة تنفيذ الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها والمطبقة على ميزانيات البلديات.

ولقد لجأت كل من وزارة الداخلية و الجماعات المحلية، ووزارة المالية إلى التنصيب الجزئي وعلى عدة مراحل للمراقبين الماليين لعدة أسباب ، أهمها عدم توفر المناصب المالية لتعيينهم ، وعدم توفر العدد الكافي من المراقبين الماليين إذ يتطلب الأمر تعيين 1541 مراقبا ماليا عبر كامل بلديات الوطن ، وبعد أن كانت ميزانية البلديات تستثنى من رقابة النفقات التي ملتزم بها، أصبحت بموجب المرسوم رقم 09-374 السابق الذكر تخضع لهذه الرقابة ، كما هو الشأن بالنسبة لميزانية البلديات التي يتجاوز تقدير سقف معين يتم تحديده عن طريق التنظيم ، إضافة إلى البلديات التي تتواجد بمقر الولاية[1].

ثالثا : مهام المراقب المالي

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

1. صفة الآمر بالصرف.
2. مشروعية النفقة العمومية و مطابقتها بالقوانين و الأنظمة المعمول بها .
3. توفر الإعتمادات أو المناصب المالية.

[1] المرسوم التنفيذي رقم 09-347 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها ، مرجع سابق.

4. التخصيص القانوني للنفقة .

5. مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة .

وجود التأشيرات أو الآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة لهذا الغرض عندما تكون مثل هذه التأشيرة قد نص عليها التنظيم الجاري به العمل . بعد إبقاء هذه الشروط في أجل أقصاه عشرة أيام يمدد إلى عشرة أيام أخرى في الحالات استثنائية بالنسبة للملفات المعقدة و التي تتطلب فحصا و تدقيقا معمقين يقوم المراقب المالي يوضح التأشيرة عن طريقي وضع ختم و ترقيم و تاريخ التأشيرة وفقا لترتيب تسلسلي خلال السنة المالية[1].

إضافة على المهام المرتبطة بإثبات مشروعية النفقات العمومية عن طريق قبول أو رفض وضع تأشيرة الدفع على الوثائق الخاصة يطلع المراقب المالي بمهام إدارية أخرى حيث يغير هذا الأخير مستشار ماليا الآمر بالصرف[2].

رابعا : صلاحية المراقب المالي

الصلاحية الأساسية للمراقبين الماليين هي الرقابة القبلية على الالتزام بالنفقات العمومية الخاضعة و تتمثل هذه الرقابة في فحص بطاقة الالتزام وسندات الإثبات المرفقة بها و المقدمة لهم من طرف الآمرين بالصرف حيث يتم التحقق من صفة الآمر بالصرف أو مفوضه القانوني عند الاقتضاء ومطابقة النفقة للقوانين والأنظمة السارية المفعول وتوفر الإعتمادات أو المناصب المالية و الصحة القانونية لحسم النفقة و

[1] المادة 09 من المرسوم التنفيذي 09-347 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 ، مرجع سابق.

[2] نور الدين سعيدي ، مساهمة الرقابة المالية في ضبط نفقات الجماعات المحلية في الجزائر ، مرجع سابق 151.

الصحة المادية لمبلغ الالتزام و وجود التأشيرات أو الآراء الاستشارية المسبقة لمختلف السلطات و الهيئات المختصة إذا كانت مفروضة قانونيا[1].

وجزاء هذه التدقيقات يتلخص في منح تأشيرة المراقبة المالية و ذلك بوضعها على بطاقة الالتزام و سندات الإثبات عند الاقتضاء إذا كان الالتزام مستوفيا للشروط المذكورة أعلاه أو رفض تلك التأشيرة إذا كان الالتزام معيبا و هذا الرفض قد يكون مؤقت أو نهائي[2]:

أ. **حالة الرفض المؤقت** :

في حالة مخالفة قابلة للتصحيح أو انعدام سندات الإثبات الضرورية أو عدم كفايتها أو إغفال بيانات جوهرية على بطاقة الالتزام أو الوثائق الملحقة بها فإن الرفض يكون مؤقت إذ يمكن للآمر بالصرف في هذه الحالة أن يتدارك النقائص المسجلة على اقتراح الالتزام بعد تلقيه الإشعار بالرفض المؤقت من طرف المراقب المالي فيحصل بذلك على التأشيرة[3].

فإنه قد يؤجل منح التأشيرة إلى حين تصحيح الأخطاء و استكمال البيانات و الوثائق اللازمة للملف و ذلك بمنح رفض مؤقت[4].

ب. حالة الرفض النهائي:

[1] المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها المعدل والمتمم ، مرجع سابق.

[2] المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 09-347 مؤرخ في 16نوفمبر 2009 يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 92-414، مرجع سابق

[3] المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها المعدل والمتمم.

[4] المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها المعدل والمتمم.

يكـون ذلـك بسـبب عـدم مطابقـة اقـتراح الالتـزام للقـوانين و الأنظمـة السـارية المفعـول أو عـدم تـوفر الإعتمـادات أو المناصـب الماليـة أو عـدم احـترام الآمـر بالصـرف لملاحظـات المراقـب المـالي الـواردة في الإشـعار بالـرفض المؤقـت و يتلقـى إشـعار بالـرفض النهائي[1].

ومـع ذلـك تبقـى للآمـر بالصـرف إمكانيـة اسـتعمال الإجـراء الاسـتثنائي المتمثـل في مطالبـة المراقـب المـالي بصـرف النظـر عـن الـرفض النهـائي للتأشـيرة بقـرار معلـل وتحـت مسـؤوليته و إجـراء صـرف النظـر لم يقـرر لصـالح الآمـرين بالصـرف لتمكيـنهم مـن الـتملص مـن المراقبـة الماليـة القبليـة، و إنمـا هـو بمثابـة صـمام أمـان يسـمح لهـم بمواجهـة حـالات الرفض التعسفي أو غير المؤسس للتأشيرات من قبل المراقبين الماليين[2].

المراقبـون المـاليون مكلفـون بـبعض المهـام الأخـرى الـتي تهـدف إلى مسـاعدتهم علـى القيـام بصـلاحياتهم الرقابيـة مثـل مسـك محاسـبة الالتزامـات الـتي تسـمح لهـم بتحديـد مبـالغ الالتزامـات المحسـومة مـن اعتمـادات الميزانيـة، كمـا يقـوم المراقبـون بـدور المستشـارين المـاليين للآمـرين بالصـرف و يتمثـل ذلـك في جلـب انتبـاه هـؤلاء حـول مقتضـيات التشـريع و التنظـيم المعمـول بهمـا في المجـال المـالي و تقـديم النصـائح لهـم بشـأن مـا يمكـن أن يعتـبروه انحرافا عن قواعد حسن التسيير[3].

ج. التغاضـــي:

ففـي حالـة الـرفض النهـائي للالتـزام بالنفقـات يمكـن للآمـر بالصـرف أن يتغاضـى عـن ذلـك وتحـت مسـؤوليته بمقـرر معلـل بـه الـوزير المكلـف بالميزانيـة و يرسـل هـذا الملـف

[1] المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها المعدل والمتمم.

[2] المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها المعدل والمتمم.

[3] المادة 15 من المرسـوم التنفيذي رقم 09-347 مؤرخ في 16نوفمبر 2009 يعدل ويتمم المرسـوم التنفيذي رقم 92-414، مرجع سابق

الـذي يكـون موضـوع التغاضـي فـورا إلى الـوزير المعـني أو الـوالي أو رئـيس المجلـس الشـعبي المعـني حسـب الحالـة ويرسـل الالتـزام مرفقـا بمقـرر التغاضـي إلى المراقـب المـالي قصـد وضـع تأشـيرة الأخـذ بالحسـبان مـع الإشـارة إلى رقـم التغاضـي وتاريخـه و يرسـل المراقـب المـالي بـدوره نسـخة مـن ملـف الالتـزام موضـوع التغاضـي إلى الـوزير المكلـف بالميزانيـة قصـد الإعـلام ويقـوم الـوزير بـدوره و في جميـع الحـالات بإرسـال نسـخة إلى المؤسسـات المختصـة في الرقابة.[1]

لا يجوز حصول التغاضي في حالة الرفض النهائي وفق ما يلي[2] :

1. صفة الآمر بالصرف .
2. عدم توفر الإعتمادات أو انعدامها .
1. انعدام التأشيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به .
2. انعدام الوثائق الثبوتية التي تتعلق بالالتزام .
3. التخصـيص غـير القـانوني للإلتـزام بهـدف إخفـاء إمـا تجـاوز الإعتمـادات و إمـا تعديلا لها أو تجاوز لمساعدات مالية في الميزانية[3].

خامسا: مسؤولية المراقب المالـــي

يعتـبر المراقـب المـالي مسـؤول شخصـيا أمـام هيئـات المراقبـة و وزارة الماليـة علـى جميـع المخالفـات الصـريحة للقـوانين والأنظمـة المعمـول بهـا في مجـال صـرف النفقـات العموميـة إذ

[1] المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها المعدل والمتمم.

[2] المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها المعدل والمتمم.

[3] المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها المعدل والمتمم.

يعتبر هذا الأخير مسؤول عن التأشيرات غير القانونية أمام الغرفة التأديبية للميزانية و المالية التابعة لمجلس المحاسبة المؤهلة قانونا لتحقيق ومراقبة نشاط المراقب المالي[1].

وفي حالة التحقيق من وجود مطالعة صريحة لقواعد الميزانية المالية تخصص لغرفة التأديبية بفرض عقوبات حالية على المراقب المالي المعني بالأمر رقم 07 من المادة 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة فرض عقوبات مالية وإدارية على المراقب المالي الذي منح[2].

إضافة إلى ذلك يملك وزير المالية صلاحيات تأشيرات غير قانونية وذلك عن طريق تحقيق ومراقبة التقرير السنوي الذي يعده المراقب المالي[3] .

الفرع الثالث: المفتشية العامة للمالية

من أجل الحرس على المال العام ومراقبته ، وضمان عدم ضياعه في أوجه غير مستحقة ، لجأت الحكومة الجزائرية إلى تدعيم أجهزتها الرقابية بجهاز ملحق مباشرة بمصالح وزير المالية وهو المفتشية العامة للمالية، وتصنف رقابة هذا الجهاز على أنها رقابة غير إلزامية كرقابة المراقب المالي والمحاسب العمومي المذكورين آنفا، وبالتالي فهي ليس رقابة تأشيرية وإنما هي رقابة تحققية أو تحقيقية[4].

أولا : نشأة المفتشية العامة للمالية

---

[1] المواد 31 ، 32 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها المعدل والمتمم.

[2] الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 ، المتعلق بمجلس المحاسبة ، ج ، ر، ج ،ج ، عدد 39 ، المؤرخة في 17 يوليو 1995 المعدل والمتمم .

[3] المادة 88 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة ، ج،ر،ج،ج ، عدد 39 مؤرخة في 17 يوليو 1995 المعدل والمتمم.

[4] المرسوم التنفيذي رقم 92-33 المؤرخ في 20 يناير 1992 المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية ويضبط اختصاصاتها

أنشأت المفتشية العامة للمالية (IGF) في الفاتح من شهر مارس سنة 1980 بموجب المرسوم 80-53 ، على أنها هيئة دائمة للمراجعة الإدارية للأموال العامة، و ضعت تحت السلطة المباشرة لوزير المالية ، على أن تقوم هذه الأخيرة بما ملي: 4

- على انه لا توجد علاقة أو رابطة بين المفتشية العامة للمالية كهيئة رقابية و الإدارة الخاضعة لرقابة هذه الأخيرة.
- على أن المفتشية العامة للمالية تتدخل بعد تحقق العمليات الخاصة بالإدارة العامة، على عكس الرقابة المسبقة التي تكون قبل تنفيذ العمليات المالية[1].
- وقد تم تعديل العديد من مواد المرسوم المذكور سابقا ، من أجل مواكبة التغيرات السياسية والاقتصادية التي عاشتها البلاد، حيث صدر في 20 جانفي 1992 المرسوم التنفيذي رقم 92-32 المتضمن تنظيم الهياكل المركزية المفتشية العامة للمالية . كما صدر أيضا و بنفس التاريخ السابق ذكره مرسوم تنفيذي آخر رقم 92-33 يحدد تنظيم وصلاحيات المصالح الخارجية المفتشية ، وبعد شهر من ذلك أيضا ، وبتاريخ 22 فيفري 1992 صدر مرسوم تنفيذي آخر رقم 92-78 يلغي أحكام المرسوم الأول رقم 80-53 المنشئ المفتشية العامة للمالية باستثناء مادته الأولى المتعلقة بإنشاء المفتشية ووضعها تحت السلطة المباشرة لوزير المالية ، وبذلك يتمتع أعضاؤها بنوع من الاستقلالية في أداء عملهم حيث لا يخضعون للتسلسل الإداري المطبق على بقية موظفي وزارة المالية ، وتمارس المفتشية العامة للمالية مهام المراجعة والتحقيق بواسطة مفتشين للمالية يشتغلون في شكل وحدات متنقلة تسير من

[1] المرسوم التنفيذي رقم 80-53 المؤرخ في 01 مارس 1980 يتضمن إحداث مفتشية عامة .ملغى

قبل رؤساء فرق ، ويتبع هؤلاء المفتشون إما الهياكل المركزية المفتشية ، أو لمصالحها الخارجية المتمثلة في المديريات الجهوية[1]

واعتبارا من سنة 2008 تم تعزيز صلاحيات المفتشية العامة للمالية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 ، الذي يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية التي لم تعد تقتصر على الرقابة في مفهومها التقليدي ، حيث تمتد لتشمل عملية التحذير و الاستشارة و هذا في اطر الحفاظ على المال العام، مع الحفاظ على الاهتمام بالأداء الأمثل لاستغلال المال العام[2].

كما تم صدور المرسوم التنفيذي رقم 08-273 في نفس التاريخ السابق والمتضمن تنظيم الهياكل المركزية المفتشية ، والذي حل محل المرسوم التنفيذي رقم 92-32 المؤرخ في 20 جانفي 1992 ، والمرسوم التنفيذي رقم 08-274 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 المتعلق بتنظيم المتفشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية وصلاحياتها ، والذي حل محل المرسوم التنفيذي رقم 92-33 المؤرخ في 20 جانفي 1992[3].

ثانيا : المهام الرقابية للمفتشية العامة للمالية

كلف المشرع الجزائري المفتشية العامة للمالية بالرقابة اللاحقة على تنفيذ مالية الجماعات المحلية ، ضمن أطر وآليات متعددة سواء تعلق الأمر بالرقابة في إطار

[1] موفق عبد القادر موفق عبد القادر، الرقابة المالية على مالية البلدية في الجزائر، مرجع سابق ص 158.

[2] المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 ، الذي يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية ، مرجع سابق.

[3] المرسوم التنفيذي رقم 08-273 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 والمتضمن الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية ، مرجع سابق

البرنامج السنوي أو خارجه ، إضافة إلى مهام أخرى تستمد شرعيتها من القوانين المتعلق بمكافحة الفساد[1].

أ. آليات رقابة المفتشية العامة للمالية على الإدارة المحلية ضمن إطار البرنامج السنوي

تقوم المفتشية العامة للمالية بمهامها في هذا الإطار وفق برنامج مسطر من رئيسها الإداري – وزير المالية – خلال الشهرين الأولين من كل سنة بعدة صلاحيات هي:

1. صلاحية التفتيش (التقييم والتدقيق)[2]:

يمكن حصر تدخلات المفتشية العامة للمالية في إطار صلاحية التفتيش فيما يلي:

- تقييم أنظمة الميزانية، والأنشطة المالية والاقتصادية،
- تقييم الأنشطة المالية والاقتصادية،
- التدقيق أو الدارسات أو التحقيقات أو الخبرات ذات الطابع الاقتصادي والمالي والمحاسبي،
- تقييم شروط تسيير واستغلال المصالح العمومية من طرف المؤسسات الامتيازية،
- تقييم شروط تنفيذ السياسات العمومية ونتائجها.

[1] محمد لخضر دلاج ، عصام نجاح ، فعالية الرقابة المالية على الجماعات المحلية في التشريع الجزائري ، مجلة العلوم الإنسانية لجامعة ام البواقي ، العدد 2 ، جوان 2020.

[2] نور الدين سعيدي ، مساهمة الرقابة المالية في ضبط نفقات الجماعات المحلية في الجزائر ، مرجع سابق ، ص165.

يمارس المفتشون مهام الرقابة داخل المؤسسة محل الرقابة ؛ البلدية أو الولاية ، ونجاح تلك المهام مرهون باحترام مجموعة من المبادئ تتعلق أساسا باحترام مبدأ الفجائية و المباغتة، مبدأ حق الاستعلام ومبدأ قاعدة الاتهام[1].

2. صلاحية إعداد التقارير:

تنتهي عملية الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية، بإعداد المفتشية العامة للمالية للتقرير الأساسي، وفقا لما ورد في نص المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 ، حيث تسجل فيه أهم الملاحظات والمعاينات والتقديرات حول التسيير المالي والمحاسبي التي قاموا بجمعها أثناء القيام بمهامهم داخل مقرات البلديات والولايات[2].

كذلك تلتزم المفتشية العامة للمالية بإعداد تقرير سنوي يتعلق بنشاطها وكل المعاينات التي قامت بها والاقتراحات المقدمة التي من شأنها تحسين طريقة العمل، ثم يرسل التقرير إلى وزير المالية خلال الثلاثي الأول من السنة الموالية للسنة التي أعد لخصوصها، كما تقدم الفرق التفتيشية التوصيات التي تراها ضرورية هذا ما جاء في نص المادة 26 من المرسوم السابق.

ثانيا: آليات رقابة المفتشية العامة للمالية على الإدارة المحلية خارج إطار البرنامج السنوي

إلى جانب السلطات المخولة للمفتشية العامة للمالية في إطار البرنامج السنوي ، يمكن لها خارج هذا البرنامج القيام بصلاحية الخبرة القضائية التي تطلبها مختلف الهيئات القضائية ، وتأخذ طابعا استعجاليا. في التنفيذ ؛ حيث يوقف العمل

[1] موفق عبد القادر ، الرقابة المالية على مالية البلدية في الجزائر ، مرجع سابق ، ص188.

[2] المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 مؤرخ في 06 سبتمبر 2008 يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية ، مرجع سابق.

بالصلاحيات المخولة لها في إطار البرنامج السنوي ولا يتم العودة لها إلا بعد الانتهاء من المهمات الاستعجالية[1].

ثالثا: نتائج المراقبة الممارسة على ميزانية الجماعات الإقليمية من طرف المفتشية العامة للمالية.

رغم كل السلطات التي تتمتع بها المفتشية العامة للمالية والتي تسمح لها بالتدخل في كل العمليات المرتبطة بتدبير الأموال العمومية، وتنظيم أوجه الإنفاق العام في سائر الإدارات والمرافق العمومية ، إلا أن جملة من العراقيل أفضت إلى حصر دورها على المستوى العملي في مجرد أداة للتحري ترتبط بحملات زمنية مؤقتة ، تقارير متناثرة، مما جعلها تفتقد المقومات الحقيقية للجهاز الرقابي الفعال كما هو متعارف عليه ، وأبرز تلك العراقيل هي[2]:

- إن المجال الواسع لتدخل المفتشية العامة للمالية هو ضرب في الصميم لقاعدة السرية كأسلوب تعتمده لمباغتة المفسدين.
- غياب سلطة الردع.

كل هذه العراقيل يجعل من رقابة المفتشية العامة للمالية رقابة وصفية تحليلية لواقع تسيير الأموال العمومية، لا تتعدى تلك التقارير والمحاضر التي تحيلها إلى غيرها من الأجهزة الرقابية[3].

المطلب الثاني: الجهاز الرقابي المستقل عن وزارة المالية

---

[1] موفق عبد القادر ، الرقابة المالية على مالية البلدية في الجزائر ، مرجع سابق ، ص189.

[2] موفق عبد القادر ، الرقابة المالية على مالية البلدية في الجزائر ، مرجع سابق ، ص189.

[3] نور الدين سعيدي ، مساهمة الرقابة المالية في ضبط نفقات الجماعات المحلية في الجزائر ، مرجع سابق ، ص170

قبل الاستقلال كان نظام الرقابة المالية المطبق في الجزائر النظام الفرنسي، أين كانت جميع لكيانات تخضع لرقابة مجلس المحاسبة الفرنسي، وبعد الاستقلال تم إنشاء مجلس المحاسبة ليتولى المهام الرقابية في مجال الرقابة المالية العمومية[1].

الفرع الأول : مجلس المحاسبة

يعتبر مجلس المحاسبة مؤسسة دستورية ، تم تأسيسه بموجب القانون رقم 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980[2] ، تطبيقا لنص المادة 190 من الدستور 1976 [3] وكذا دستور 1996 حيث جاء في المادة 170 منه ما يلي:"يؤسس مجلس محاسبة يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية" [4].

أولا: تنظيم مجلس المحاسبة

ينظم مجلس المحاسبة في ثماني (8) غرف ذات اختصاص وطني وتسع (9) غرف ذات اختصاص إقليمي ، ويعقد مداولاته للفصل في القضايا المطروحة عليه في شكل تشكيلات مختلفة[5].

يتولى مجلس المحاسبة الصلاحيات الإدارية ، والقضائية والاستشارية المنصوص عليها بالقوانين المتعلقة بمجلس المحاسبة[6].

---

[1] نور الدين سعيدي ، مساهمة الرقابة المالية في ضبط نفقات الجماعات المحلية في الجزائر ، مرجع سابق ، ص170.

[2] القانون رقم 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980 ، مرجع سابق

[3] المادة 190 من الأمر 97-76 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 المتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية .

[4] المادة 170 من دستور 1996 ، ج ، ر،ج ،ج عدد 76 المؤرخ في 08 ديسمبر 1996 المعدل والمتمم.

[5] المادة 10 من المرسوم الرئاسي 95-377 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة .

[6] الأمر 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة ، مرجع سابق

ولقد حدد القانون رقم 80-05 الصلاحيات المنوطة بمجلس المحاسبة وطرق تنظيمه وتسييره والجزاءات المترتبة عن تحرياته[1].

الفرع الثاني : مجلس المحاسبة كهيئة إدارية

في هذا الإطار يمارس مجلس المحاسبة الصلاحيات الإدارية التالية[2]:

- مراقبة مالية الدولة والحزب والمؤسسات المنتخبة والمجموعات المحلية والمؤسسات الإشتراكية بجميع أنواعها.
- كما يمكنه أن يجري مراقبة على المؤسسات بجميع أنواعها، التي تستفيد من المساعدة المالية للدولة أو لمجموعة محلية أو هيئة عمومية في شكل مساهمة في رأس المال، أو منح أو قروض أو تسبيقات أو ضمانات.
- يقيم مجلس المحاسبة فعالية التسيير المراقب بالرجوع إلى المعايير والثوابت المقررة ضمن أهداف المخطط.
- يبلغ مجلس المحاسبة نتائج تحرياته وتحقيقاته إلى المسيرين المراقبين و إلى السلطات المعنية.
- ترسل التقارير المعدة بشأنها إلى المجلس الشعبي الوطني مع مشاريع القوانين أو مع البيانات المرتبطة بها[3].

الفرع الثالث : مجلس المحاسبة كهيئة قضائية

المراقبة التي يمارسها مجلس المحاسبة على مالية البلدية وإجراءات تحرياته، يتضمن التسيير الجيد لميزانيات ومالية البلديات، ويتطلب إخضاع كل أمناء خزائن البلديات

[1] القانون رقم 80-05 مؤرخ في 01 مارس يتعلق بممارسة وظيفة مجلس المحاسبة ، مرجع سابق

[2] المواد 28 ، 29 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة ، مرجع سابق

[3] نور الدين سعيدي ، مساهمة الرقابة المالية في ضبط نفقات الجماعات المحلية في الجزائر ، مرجع سابق ، ص176

بصفتهم المحاسبين العموميين الرئيسين لميزانية البلدية، ورؤساء المجالس الشعبية البلدية، بصفتهم الآمرين بالصرف الرئيسين لميزانيات البلدية إلى رقابة مجلس المحاسبة، وتحميلهم عند الاقتضاء المسؤولية في حالة ما إذا ما قاموا بارتكاب مخالفات والتجاوزات في مجال التسيير المالي والمحاسبي[1].

ويعاقب على المخالفات التي يرتكبها الهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة بغرامة يصدرها مجلس المحاسبة، لا يمكن أن يتعدى مبلغ الغرامة المحكوم بها حدود المرتب السنوي الإجمالي الذي يتقاضاه العون المعني عند ارتكاب المخالفة[2].

ففي مجال الانضباط في تسيير الميزانية والمالية لا يمكن إصدار الغرامات المطبقة على المخالفات المرتكبة إذا تمت معاينة الخطأ بعد مضي عشر سنوات من تاريخ ارتكاب الخطأ . كما يعاقب مجلس المحاسبة بغرامة مالية يصدرها في حق كل مسؤول أو عون أو ممثل الإدارة في هيئة عمومية خاضعة لرقابته الذي خرق حكما من الأحكام التشريعية أو التنظيمية أو تجاهل التزاماته لكسب امتياز مالي أو عيني غير مبرر لصالحه أو لغيره على حساب الدولة أو هيئة عمومية[3].

كما أنه لا تتعارض المتابعات والغرامات التي يصدرها مجلس المحاسبة مع تطبيق العقوبات الجزائية والتعويضات المدنية عند الاقتضاء[4].

---

[1] الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 ، الذي يحدد صلاحيات مجلس المحاسبة وطرق تنظيمه وسيره والجزاءات المترتبة عن تحرياته ، مرجع سابق .

[2] نور الدين سعيدي ، مساهمة الرقابة المالية في ضبط نفقات الجماعات المحلية في الجزائر ، مرجع سابق ، ص174

[3] المادة 29 من الأمر 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995، الذي يحدد صلاحيات مجلس المحاسبة وطرق تنظيمه وسيرة والجزاءات المترتبة عن تحرياته. مرجع سابق.

[4] المادة 04 من القانون العضوي 04-11 المؤرخ في 06 سبتمبر 2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء، مرجع سابق.

خاتمة

خـاتـمـــة

إن الرقابة المالية تهدف أساسا إلا حماية المال العام من التبديد وسوء الاستغلال، ونظرا للأهمية الكبيرة التي تمثلها هاته الأخيرة على الجماعات المحلية، ولتقريب هاته الأهمية من القارئ تعرضنا لمختلف مفاهيم الرقابة المالية، صورها، هيئاتها، وأجهزتها في الحفاظ وترشيد المال العام من الإسراف والتبذير وهذا راجع لتزايد أهميتها في نظام الدولة والتي تمثل أداة فعالة لتدخلها في جميع الميادين والمجالات.

ولتحقيق أهداف الرقابة على مالية الجماعات المحلية لازم إخضاع كل مراحل تنفيذ النفقات إلى مختلف الرقابات السابقة والمتزامنة والبعدية مما تحمل معنى الإشراف والفحص والمراجعة وهذا لاستغلالها الأمثل في الإطار القانوني وطبقا للنصوص والتشريعات المعمول بها، حيث يقدم مختلف الأجهزة والهيئات الرقابية التي أتى بها المشرع الجزائري لكشف الأخطاء والثغرات قبل حدوثها وهذا من أجل تفادي وقوعها.

ومن أهم **النتائج** التي توصلنا إليها من خلال دراستنا لهذا الموضوع نذكر ما يلي:

1) الرقابة المالية تهدف إلى حماية المال العام من التبديد وسوء الاستغلال.

2) الرقابة المالية السابقة هي رقابة وقائية بحيث أنها تكون قبل عملية صرف النفقة العمومية.

3) تتمتع السلطة الوصية ممثلة في الوالي بسلطة الرقابة على ميزانية البلدية من خلال المصادقة الصريحة على الميزانية، وإما بسلطة الحلول التي يمارسها الوالي في حال عدم التصويت على الميزانية من طرف المجلس الشعبي البلدي.

4) يتمركـز دور المفتشـية العامـة للماليـة حـول تنفيـذ برنامجهـا الرقـابي المعـد مـن طـرف الـوزير المكلـف بالماليـة والـتي تخضـع لـه ميزانيـة الجماعـات المحليـة (الولايـة، البلديـة) اعتمادا على عنصر المفاجئة وبعد إشعار مسبق لها في مقر البلدية.

5) يعتـبر مجلـس المحاسـبة الهيئـة العليـا للرقابـة البعديـة علـى أمـوال الجماعـات المحليـة وله أن يصدر أحكاماً قضائية أو غرامات في ممارسته للرقابة عليها.

أما **التوصيات** ففي ضوء النتائج المتوصل إليها فهي كالتالي:

1) ضـرورة اسـتدراك الفـراغ التشـريعي لأن بعـض النفقـات العموميـة لا يكـون لهـا نـص قـانوني ينظمهـا وتكـون محـل اجتهـاد مـن طـرف السـلطة الوصـية (المديريـة العامـة للميزانية).

2) وجـوب تخفيـف البيروقراطيـة ذلـك انـه توجـد بعـض النصـوص القانونيـة الـتي تنظم بعض النفقات تكون الإجراءات فيها معقدة وطويلة.

3) الاعتمـاد علـى التكـوين المتكـرر لكـل مـن المـوظفين التـابعين للبلـديات، والموظفين التابعين للأجهزة الرقابية المختلفة.

4) إجـراء لقـاءات وتنظـيم دورات تجمـع كـل مـن مـوظفي مصـالح البلـديات وموظفي كل من مصالح الرقابة المالية والمحاسبة العمومية.

5) ضـرورة تحيـين القـوانين المتعلقـة بالرقابـة الماليـة والماليـة العموميـة، بحـث مـن غـير المعقـول أن تتماشـى قـوانين صـادرة في 1984 و 1990 ، والمتعلقـة بالماليـة العامـة والمحاسـبة العموميـة علـى التـوالي، مـع التطـورات والمتغـيرات الـتي تشـهدها الجماعـات المحليـة سنة 2022.

6) ضـرورة الإسـراع في عمليـة اسـتخدام التكنولوجيـات الحديثـة في جميـع العمليات الرقابية والمالية والمحاسبية.

أولا) النصوص القانونية:

أ) الدستور:

1. دستور الجزائري 1996 الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996 معدل بـــالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 ابريل 2002، الجريدة الرسمية رقم 25 المؤرخة في 14 ابريل 2002، والقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008،الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر ،2008 والقانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016، الجريدة الرسمية رقم 14 المؤرخة في 7 مارس 2016.

ب) القوانين:

1) القانون رقم 80-05 مؤرخ في 1980/03/01 يتعلق بممارسة وظيفة مجلس المحاسبة.

2) القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، المؤرخ في 15 أوت 1990، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 35، 1990.

3) الأمر 95-20 الصادر بتاريخ 17 جويلية 1995،المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية الجزائرية ، العدد 39، الصادرة في 17 يوليو 1995، المعدل والمتمم.

4) لقانون رقم 11-10 مؤرخ في 20رجب 1432الموافق ل 22 يوليو2011، المتعلق بقانون البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادرة في 23 يوليو 2011.

5) القانون رقم 12-07 مؤرخ في 28 ربيع الأول 1433 الموافق ل 21 فبراير 2012،يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 12، الصادرة في 29 فبراير 2012.

ج) المراسيم:

1. مرسوم تنفيذي رقم 80-53 المؤرخ في 01 مارس 1980 يتضمن إحداث مفتشية عامة.
2. المرسوم التنفيذي رقم 311/91 المؤرخ في 07 سبتمبر1991،والمتعلق بتعيين المحاسبين العموميين و اعتماداتهم، الجريدة الرسمية الجزائرية ، العدد 52 المؤرخة 21 سبتمبر 2011.
3. المرسوم التنفيذي رقم 313/91 المؤرخ في 1991/09/07،يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفيتها ومحتواها، الجريدة الرسمية، العدد 43،صادر بتاريخ 1991/09/17.
4. مرسوم تنفيذي رقم 92-32 الصادر بتاريخ 20 جانفي 1992 ، والمتعلق بتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية ، الجريدة الرسمية ، العدد 06 ، الصادرة بتاريخ 21جانفي 1992
5. مرسوم تنفيذي رقم 92-33 المؤرخ في 20 يناير 1992 المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية ويضبط اختصاصاتها.
6. مرسوم تنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها.
7. مرسوم تنفيذي رقم 09-374 مؤرخ في 16 نوفمبر سنة 2009، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14نوفمبر 1992 والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية، العدد67 المؤرخة في 19 نوفمبر 2009.

8. مرسوم تنفيذي رقم 92-78 المؤرخ في 22 فبراير 1992، الجريدة الرسمية رقم 92/15 و الذي يؤهل المفتشية العامة للمالية للتقييم الإقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية.

9. مرسوم تنفيذي رقم 08-272 مؤرخ في 06 رمضان 1429 الموافق 06 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية،الجريدة الرسمية، العدد 50 المؤرخة في 07 سبتمبر 2008.

10. مرسوم تنفيذي رقم 08-273 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 والمتضمن الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية.

ثانياً) الكتب:

1. حمدي سليمان سحيمات القبيلات، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، دراسة تحليلية وتطبيقية، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن ،1998

2. مُحَمَّد خير العكام، الرقابة المالية، الإجازة في الحقوق،من منشورات الجامعة الافتراضية السورية،الجمهورية العربية السورية،2018.

3. عمر صدوق، دروس في الهيئات المحلية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998.

4. هاني علي الطهراوي، قانون الإدارة المحلية، الحكم المحلي في الأردن وبريطانيا، طبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2004.

المقالات العلمية:

1. بن زيدي عبد اللطيف،قالون جيلالي،دور الرقابة المالية الإدارية فيترشيد النفقات العمومية في الجزائر،مجلة البشائرالإقتصادية،العدد01،المجلدالخامس،24ماي2019

2. بن يحي أبوبكرالصديق،الأسس اللازمة لتفعيل الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية،مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية،جامعة زيان عاشور الجلفة،العدد02،الجز:الثاني،المجلد العاشر ، بدون تاريخ.

3. جقيدل يحي ، بوجلال احمد، الرقابة المالية على تنفـيذ ميزانية الجماعات المحلية ، مجلة دراسات التنمية الاقتصادية ، المجلد4 ، العدد 08 سنة 2021

4. مُحَمَّد لخضر دلاج ، عصام نجاح ، فعالية الرقابة المالية على الجماعات المحلية في التشريع الجزائري ، مجلة العلوم الإنسانية لجامعة ام البواقي ، العدد 2 ، جوان 2020.

5. علي كاظم حسين،الرقابة المالية في الإسلام،مجلة كلية بغداد للعلوم الإقتصادية الجامعة،العدد:22

6. قويدر عياش،يوسف لزرق،دور المراقب المالي في الرقابة على نفقات الجماعات المحلية (حالة بلدية بوسعادة ولاية المسيلة الجزائر) ، مجلة التنمية و الاقتصاد التطبيقي،جامعة المسيلة،العدد:04

ثالثاً) الأطروحات والمذكرات:

1. إدريسي مايسة،دورآليات الرقابة في حماية المال العام في الجزائر،مذكرةماستر،كلية الحقوق والعلوم السياسية،قسمالحقوق،جامعة آكلي محند أولحاج البويرة، 2017-2018.

2. الحمدو عز الإسلام، بلبالي عبد الله،دورالرقابة المالية في ترشيد نفقات التجهيز(دراسة ميدانية للرقابة المالية لولاية أدرار)،مذكرة ماستر،كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير،قسم العلوم التجارية،جامعة أحمد دراية،2017-2018.

3. بوحوش منال، بولغيتي مريم ، الرقابة المالية على النفقات العمومية(دراسة حالة مصلحة المراقبة المالية لبلدية تقرت)، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسمالحقوق،

تخصص قانون عام إقتصادي، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، السنة الجامعية 2020-2021.

4. بلقاضي إيمان،دور الرقابة المالية في تسيير النفقات العامة(دراسة حالة كلية العلوم والعلوم التطبيقية جامعة أم البواقي)،مذكرة ماستر،قسم علوم التسيير ، تخصص إدارة مالية ، جامعة أم البواقي ، الجزائر،2020-2021.
5. بن كرش توفيق،دور الرقابة المالية في تسيير وترشيد النفقات العمومية(دراسة حالة المراقب المالي مستغانم)مذكرة ماستر،كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير،تخصصمالية وتجارة دولية،جامعة عبد الحميد بن باديس ،مستغانم، 2017-2018.
6. بن كحول حمزة،دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية(دراسة حالة المؤسسة العمومية الإستشفائية ببوسعادة)،مذكرة ماستر،كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلو التسيير،قسملعلومالإقتصادية،جامعة مُحَّد بوضياف،المسيلة،2016-2017
7. هطال رفيق،قاسم مراد،الرقابة على النفقات العمومية(المفتشية العامة للمالية كنموذج)،مذكرة ماستر،كلية الحقوق والعلوم السياسية،قسم :الحقوق،جامعة آكلي محند أولحاج البويرة،22فيفري2018 .
8. لطفي فاروق زلاسي، دور الرقابة المالية في تسيير وترشيد النفقات العمومية(دراسة حالة مصلحة المراقبة المالية لولاية الوادي)،مذكرة ماستر،كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير،قسم:العلومالإقتصادية،جامعة الشهيد حمه لخضرالوادي، 2014-2015.
9. موفق عبد القادر، الرقابة المالية على مالية البلدية في الجزائر، أطروحة دكتوراه،قسم علوم التسيير، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة باتنة، الجزائر،2015.

10. مزيتي فاتح،الرقابة على ميزانية البلدية،مذكرة ماجستير في القانون العام،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،قسم:الحقوق،تخصص:قانون الإدارة العامة،جامعة أم البواقي،السنة الجامعية2013-2014

11. مُحَّد الصغير طيباوي ، المسعود طيباوي ، الرقابة المالية على الجماعات المحلية في الجزائر ، مذكرة ماستر حقوق تخصص إدارة ومالية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة زيان عاشور بالجلفة ، 2016

12. مشعلي مريم، عثامنية نسرين،دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية في الإدارات العمومية(دراسة حالة مركز التكوين المهني والتمهين أومدورعبد الحق قالمة 1)،مذكرة ماستر،كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلو التسيير،قسم:علوم التسيير،جامعة08ماي1945قالمة،2016-2017

13. نور الدين سعيدي،مساهمة الرقابة المالية في ضبط نفقات الجماعات المحلية في الجزائر-دراسة حالة بلديات ولاية باتنة-،أطروحة دكتوراه علوم التسيير،كلية العلوم الإقتصادية التجارية وعلوم التسيير،قسم:علوم التسيير،تخصص:علوم مالية،جامعة مُحَّد خيضر بسكرة،السنة الجامعية2020-2021

14. عز الدين بشرى،دور الرقابة المالية في تسيير وترشيد النفقات العمومية(دراسة حالة مصلحة المراقبة المالية لبلدية سوقر ولاية باتنة)،مذكرة ماستر،كلية الحقوق والعلوم السياسية،قسم :العلوم السياسية،جامعة عبد الحميد بن باديس،مستغانم، 2018-2019

15. عميور إبتسام ، نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم ،مذكرة ماجستير في القانون العام ، فرع الإدارة العامة والقانون وتسيير الأقاليم ،كلية الحقوق ، جامعة قسنطينة1 ،الجزائر ،2013/2012

16. صبرين بوعزة ، برابح مُحَمَّد ، الرقابة المالية السابقة ودورها في ترشيد النفقات المحلية ، دراسة حالة المراقبة المالية لولاية المدية ، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية ، المجلد 4 العدد 02 ، سنة 2021

17. شلال زهير ، آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة ، أطروحة دكتوراه ،تخصص تسيير المنظمات ، كلية العلوم الاقتصادية التجارية وعلوم التسيير ، جامعة بومرداس ، الجزائر ، 2014 .

18. توايمية حياة ، زنداوي إبتسام، الرقابة المالية على ميزانية الولاية ، مذكرة ماستر ، قسم العلوم القانونية والإدارية، تخصص قانون عام (منازعات إدارية)، جامعة 08 ماي، قالمة ،2017-2018.

المواقع الالكترونية:

1. https ://www.asjp.cerist.dz

2. https://www.jordp.dz

فهـــــــــــرس المحتويات

العنـــــــــــــوان	الصفحة
الإهداء	/
التشكرات	/
المختصرات	/
مقدمة	أ
الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للرقابة المالية على الجماعات المحلية	
تمهيد	**08**
المبحث الأول: ماهية الرقابة المالية	**08**
المطلب الأول: مفهوم الرقابة المالية	**09**
الفرع الأول: تعريف الرقابة المالية	11
الفرع الثاني: نشأة وتطور الرقابة المالية	12
الفرع الثالث: خصائص الرقابة المالية	16
المطلب الثاني: أهداف وأهمية الرقابة المالية	**16**
الفرع الأول: أهداف الرقابة المالية	17
الفرع الثاني: أهمية الرقابة المالية	19
الفرع الثالث: قواعد الرقابة المالية	20
المبحث الثاني: صور الرقابة المالية ومراحل وأساليب تنفيذها	**21**
المطلب الأول: صور الرقابة المالية	**21**
الفرع الأول: الرقابة المالية من حيث الزمن	22
الفرع الثاني: الرقابة المالية من حيث الموضوع	24-23
الفرع الثالث: الرقابة المالية من حيث الجهة التي تمارس الرقابة	25-24
الفرع الرابع: الرقابة المالية من حيث السلطة التي تمارس الرقابة	26-25
المطلب الثاني: مراحل عملية الرقابة المالية وأساليب تنفيذها	**26**
الفرع الأول: مراحل عملية الرقابة المالية	28-27
الفرع الثاني: أساليب تنفيذ الرقابة المالية	29-28

فهـــــــــــرس المحتويات

الفصل الثاني: هيئات الرقابة المالية على الجماعات المحلية	
المبحث الأول: هيئات الرقابة المالية على الجماعات المحلية	**31**
المطلب الأول: رقابة المجالس المحلية المنتخبة	**33-32**
الفرع الأول: رقابة المجلس الشعبي البلدي	38-33
الفرع الثاني: رقابة المجلس الشعبي الولائي	40-38
المطلب الثاني : السلطة الوصية في مجال الرقابة المالية	**41-40**
الفرع الأول : مضمون الوصاية الإدارية في مجال الرقابة المالية	42-41
الفرع الثاني : أهمية الوصاية الإدارية في مجال الرقابة المالية	43-42
الفرع الثالث : أهداف الوصاية الإدارية في مجال الرقابة المالية	44-43
المبحث الثاني : أجهزة الرقابة المالية على الجماعات المحلية	**45-44**
المطلب الأول : الأجهزة الرقابية التابعة لوزارة المالية	**45**
الفرع الأول : المحاسب العمومي	52-45
الفرع الثاني : المراقب المالي	60-52
الفرع الثالث :المفتيشية العامة للمالية	65-60
المطلب الثاني : الجهاز الرقابي المستقل عن وزارة المالية	65
الفرع الأول : مجلس المحاسبة	67-66
الفرع الثاني : مجلس المحاسبة كهيئة إدارية	67
الفرع الثالث : مجلس المحاسبة كهيئة قضائية	68-67
خاتمة	**70-69**
الملاحق	/
قائمة المصادر والمراجع	**77-71**

قائمة المختصرات

الكلمة	المختصر
دون طبعة	د ط
دون تاريخ	د ت
الصفحة	ص

الملاحق

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

العملية: تجديد وتوسيع شبكة المياه الصالحة للشرب عبر قصور البلدية

المشروع: الحصة رقم 03 تجديد وتوسيع شبكة المياه الصالحة للشرب بقصر بن دراعو

المتعامل المتعاقد: شركة الشيخ الغزواني

التقرير التبريري

يشرفني أن أضع بين أيديكم هذا التقرير التبريري الخاص بملحق المشروع المذكور أعلاه للمتعامل المتعاقد: **الشيخ الغزواني** والذي يهدف إلى تبرير تغيير مبلغ الأصلي للاتفاقية.

عند الانطلاق في الاشغال وأشغال ربط الشبكة الجديد بالشبكة الموجودة لم نتمكن من إجراء هذه العملية نظرا لإهتراء الصمام الموجود بها وسوء حالته الامر الذي دفعنا إلى استحداث بند جديد في الاتفاقية لاستبدال هذا الصمام من أجل التحكم في غلق وفتح المياه وإجراء عملية الربط، كما أنه عند انجاز الشبكة الرئيسية ذات قطر 90مم اكتشفنا أن مسارها يمر بأرض ذات ملكية خاصة الامر الذي دفعنا لتوقيفها وزيادة طول قناة ذات قطر 63مم من أجل تزويد سكنات حديثة الانجاز بالماء الصالح للشرب. مما ينجم عليه تغيير في الكشف الكمي والتقديري. حيث تم تخفيض قيم بعض البنود وزيادة في بعض البنود وإدراج بند جديد وذلك لإنجاز المشروع على الوجه الاحسن وكان التغيير كالاتي:

- **الاشغال المخفضة:**

- تم تخفيض كمية البنود رقم 201، 202، 205، بعد استكمال الاشغال

- **الاشغال المضافة تبعا للاتفاقية:**

- تم زيادة البنود رقم 101، 102، 103، 105، 201، 206 لعدم استيفاء الكمية الموجودة في الاتفاقية

- **الاشغال المضافة خارج للصفقة:**

- تم استحداث بند HM1 لعدم وجود صمام قطر 200مم

والتفاصيل موضحة كما يلي:

- المبلغ الأصلي للإتفاقية بكل الرسوم: 1 079 130.52 دج
- مبلغ الاشغال المخفضة بكل الرسوم: 215 275.00 دج
- مبلغ الاشغال المضافة بكل الرسوم: 214 845.54 دج
- المبلغ الجديد للإتفاقية بكل الرسوم: 1 078 701.06 دج

أدرار في: 05 جانفي 2021

رئيس القسم الفرعي للموارد المائية

رئيس المجلس الشعبي البلدي
سعيدي محمد

رئيس قسم فرعي للموارد المائية
موساوي العايش

الجمهوريـــة الجزائريـــة الديمقراطيـــة الشعبيـــة

ولايـــة ادرار

دائـــرة ادرار

بلديـــة بودة

مكتب الصفقات

موضوع الإستشارة

الى السيد / المراقب المالي لبلدية ادرار

تـقـريـر تـقـديـمي

تـكـمـلـة انـجـاز وتـجـهـيـز مـقـر الـبـلـديـة

لقد تم تسجيل العملية المعنوية بـ: **تكملة انجاز وتجهيز مقر البلدية** ضمن ميزانية البلدية للتجهيز لسنة 2022 والتي تقدر بـ : 1.300.000.00 دج وعلى هذا الأساس تم إعداد دفتر الشروط المحدد للضوابط والشروط المتعلقة بمنح المشروع وبإنجاز العملية وعليه تم الإعلان عن الاستشارة بموجب الإعلان رقم: 2022/13 بتاريخ: 2022/03/28 حيث تمت استشارة كل الأشخاص الطبيعية والمعنوية التي بإمكانها الاستجابة لطلب المصلحة المتعاقدة، حيث تم فتح العروض التقنية والمالية في جلسة رقم:2022/09 بتاريخ:2022/04/04 أين سجلت اللجنة استلام ثلاثة (03) عروض.

المصلحة المتعاقدة: بلدية بودة

بتاريخ:.....

اعد هذا التقرير التقديمي و فقا لأحكام لاسيما المادة 19 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في: 02 ذي الحجة عام 1436 الموافق لـ 16 سبتمبر سنة 2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام يرفق الالتزام بالنفقة ,حيث يهدف هذا التقرير الى تبرير الاستشارة المؤداة من جهة , تطبيقا لاحكام لاسيما المواد 13 الى 22 من المرسوم الرئاسي المذكور , و من جهة اخرى اختيار المتعامل المقبول.

عرض شامل :

- **طبيـــعة الطلب :** أشغال **(X)** لوازم ( ) خدمات ( )
- **موضوع الطلب :** تكملة انجاز وتجهيز مقر البلدية
- آجـــال التنفيذ :(45 يوم) خمسة واربعون يوم
- **المبلغ الإجمالي للطلب** (بدون رسوم) **بالأرقام : 1.088.970.00 دج**
- بالاحرف : مليون وثمانية وثمانون الف وتسعمائة وسبعون دينار جزائري
- **المبلغ الإجمالي للطلب** (باحتساب كل رسوم) **: 1.295.874.30 دج**
- **بالحروف** : مليون ومئتان وخمسة وتسعون الف وثمانمئة وأربعة وسبعون دينار جزائري وثلاثون سنتيم

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية ادرار
دائرة ادرار
بلدية بودة
مكتب الصفقات

780
20 AVR 2022

برنامج مخططات البلدية للتنمية (م ت ب)

بطاقة الالتزام

رقم العملية						
NE	5	794	2	262-172	21	01
	التمويل	الفصل	المادة	المعيار	التمييز	الرقم التراتبي

رقم البطاقة	
2022	01
تسيير	رقم

بيان العملية: تهيئة واعادة الاعتبار لقاعة علاج بقصر لعمارة

موضوع التعهد مقرر اعادة التقييم رقم 2022/010 بتاريخ 27 فيفري 2022

الرقم	العناوين	المبالغ دج	ملاحظات
01	الدراسات- المتابعة - المراقبة		
02	الاشغال	645,000.00	
03	التجهيز		
04	الخدمات		
05	المتنوع		
	المجمـــــــــــــوع:	645,000.00	

المخلص

الرصيد السابق	التعهد المقترح دج	الرصيد الجديد دج	ملاحظات
862.20	645,000.00	645,862.20	

تاشيرة المراقب المالي

2481 أفريل 2022

بودة في :
رئيس المجلس الشعبي البلدي

رئيس المجلس الشعبي البلدي
سعيدي محمد

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ميزانيـــة البلديـــــة

بلديـة بـودة

مصلحـة الماليـــة

السنة المالية :	2022
رقـــم :	02

بناشيرة التراتيب المالي	
رقم التناشيرة	83
التاريخ	24 أبريل 2022

ورقة الإرتباط

النفقـات(1) X

الموضـــوع التوفيـر(2)

الباب	المادة	الرصيـد السابـق	مبلغ العمليـة	الرصيـد الحالـي
23	230	1,300,000.00	1,295,874.30	4,125.70

ملاحظـات :

التـــزام: الاتفاقية رقم 05 /2022 - مقاولة اشغال البناء والري نواري عمر

البـــاب: اشغـال جديدة وتصليحات كبري

المـــادة : اشغال جديدة .

العنـــوان : تكملة انجاز وتجهيز مقر البلدية .

رقم العملية : 02/ 2022

بخار جزائري وثلاثون سنتيم

بودة في:

رئيس المجلس الشعبي البلدي

سعيـدي محمـد

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة المالـــــية
المديريـــة العامة للميزانيـة
مديرية التنظيم الميزاني والرقابة
المسبقـة للنفقـات الملتزم بـــها
الرقـابة الماليـة لدى بلديـة أدرار

الرقم : 76 / 2022

الى السيد الآمر بالصرف: رئيس المجلس الشعبي البلدية يـودة

تبليغ بالرفض : مؤقت : ☒

نهائي ☐

الموضوع : * نفقات: التسيير ☐ مستخدمين ☒ تجهيز ☐ السنة المالية: 2022

* بطاقة إلتزام رقم: 6.5.4.3.2 بتاريخ: 2022/04/21 المبلغ: ملغات

* طبيعة العملية : مشروع قرارات عقود عمل غير محددة المدة بالتوقيت الكامل

* رقم العملية:

* الإسناد الميزاني: الفرع: / الفصل: / المادة: /

المراجع: * المرسوم التنفيذي رقم: 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالرقابة المسبقة للنفقات الملتزم بها، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم: 09-374 المؤرخ في16 نوفمبر2009 .

أبعث لكم هذا التبليغ بالرفض المؤقت للملف المشار إليه في الموضوع أعلاه المعلل بما يلي:

* تحول سلطة تعيين الموظفين والأعوان العموميين وتسييرهم إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص مستخدمي البلدية.

وذلك طبقاً للنصوص القانونية التالية:

المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات ذات الطابع الإداري

حرر بأدرار في: 24 أفريل 2022

المراقب المالـــي

الملخص:

إن الهدف من هذه الدراسة هو تسليط الضوء على الرقابة المالية على الجماعات المحلية في ظل التشريع الجزائري من خلال آلية الرقابة المسبقة للنفقات الملتزم بها ، وكذا الرقابة المتزامنة بعدها تأتي الرقابة اللاحقة ، وإبراز دور مختلف الهيئات والأجهزة المخول لها بموجب القوانين والتشريعات القيام بعملية الرقابة على مالية الجماعات المحلية (البلدية ، الولاية) متمثلة في رقابة المراقب المالي ، ورقابة المحاسب العمومي ورقابة المفتشية العامة للمالية كجهاز تابع لوزارة المالية ورقابة مجلس المحاسبة كجهاز مستقل عن وزارة المالية ، إذ تحتوي على عدة جوانب تتميز بها عن غيرها من صور الرقابة في مواجهتها لأي إساءة للمال العام أو اهمال له باعتبارها احدى المقومات الأساسية التي على أساسها تتوقف مقدرة الجماعات المحلية كهيئات لامركزية مستقلة في المساهمة في تحقيق التنمية الشاملة .

الكلمات المفتاحية: الرقابة المالية ، الرقابة المسبقة للنفقات الملتزم بها ، الرقابة المتزامنة ، الرقابة اللاحقة ، المراقب المالي ، المحاسب العمومي ، المفتشية العامة للمالية ، مجلس المحاسبة .

Abstract:

The objective of this study is to highlight the financial control of local communities under Algerian legislation through the mechanism of prior control of expenditures committed, as well as the simultaneous oversight thereafter followed, and to highlight the role of the various bodies and bodies authorized by laws and legislation to oversee local communities' finances. (Municipal, wilaya) under the Controller's control, Audit of public accountants and oversight of the General Finance Inspectorate as an organ of the Ministry of Finance and oversight of the Accounting Board as an independent organ of the Ministry of Finance human rights ", which contains several aspects that are distinct from other forms of censorship in the face of any abuse or neglect of public funds as one of the fundamental elements on which the ability of local communities as independent decentralized bodies to contribute to inclusive development depends.

Keywords: financial control, prior control of committed expenditures, simultaneous control, subsequent control, controller, public accountant, General Inspectorate of Finance, Accounting Board.