

جامعة محمد خيضر بسكرة  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم الحقوق



الرقابة المالية على ميزانية

مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص قانون إداري

إشراف الدكتور:

عبد العالي حاحة

إعداد الطالبة:

الطاوس العايدي

الموسم الجامعي: 2016م-2017م

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



# شكر وعرفان

أشكر بحداية الله سبحانه وتعالى الذي وفقني لانجاز هذا العمل  
كما أتقدم بجزيل الشكر إلى أستاذي الدكتور :

"حاجة عبد العالبي"

وأيضاً الشكر الجزيل إلى لجنة المناقشة

دون أن أنسى شكر كل من ساعدني من قريب أو بعيد

على انجاز هذا العمل

# الإهداء

بصدق الوفاء والإخلاص أهدي عملي المتواضع:

إلى التي احترقت لتضيء على غيرها

"والدتي حفظها الله" وإلى "والدي أظل الله في عمره"

إلى زوجي الغالي الذي تحمل معي عناء هذا العمل

إلى ابني الحبيب "خالد"

إلى قديوتي وسندي في الحياة أخي "رشيد"

إلى باقي إخوتي وأخواتي الأعمام

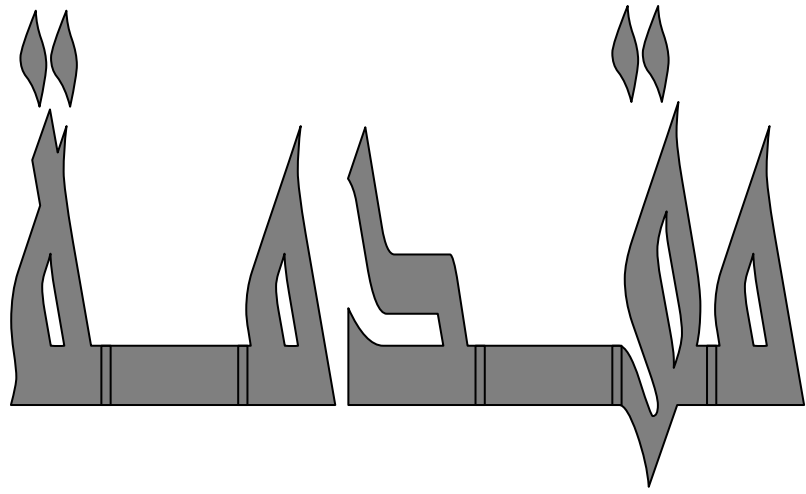
إلى عائلتي الثانية أهل زوجي الكرام

إلى صديقتي في العمل

إلى صديقة الدراسة "سعيدة"

إلى كل هؤلاء أهدي هذا العمل

العايدي الطاوس



## مقدمة

إن التنظيم الجزائري يتميز بتبنيه للامركزية الإدارية، والتي تقوم على التقسيم الإقليمي للدولة في شكل وحدات إدارية تعرف بالجماعات الإقليمية، وهذا من أجل تخفيف العبء عن الحكومة المركزية نظرا لتعدد الوظائف الملقاة على عاتقها ومدى ضخامتها، وعدم قدرة هذه الأخيرة لوحدها على تلبية جميع احتياجات المواطنين، لذا عمدت بالتدرج على التخلي عن بعض المهام لصالح هذه الجماعات المحلية (الولاية والبلدية) ومنحها الشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري حيث تتجسد هذه الاستقلالية المالية والإدارية للجماعة المحلية في تجهيزها بميزانية مستقلة خاصة وبممارسة امتيازات السلطة العامة.

ومن هذا المنطلق كان لزاما على الدولة أن تعتمد على الولاية باعتبارها إحدى الجماعات الإقليمية والدائرة الإدارية الغير ممرضة للدولة وتخصيص ميزانية لها تفيد فيها النفقات التي تلتزم بها والموارد الضرورية لتغطيتها، من أجل تسيير مصالحها وتنفيذ برامجها الخاصة بالتجهيز والاستثمار وإشباع الحاجات المحلية، وكذلك من أجل توفير الخدمات للمواطنين على أحسن وجه.

ولضمان الاستخدام الأمثل لهذه الأموال خاصة في ظل ندرة الموارد والعجز المالي الذي تعاني منه معظم الولايات، برزت الرقابة المالية التي تعتبر وسيلة من وسائل الدفاع عن المال العام، لذا كان من الضروري فرض رقابة على كل مرحلة من مراحل الميزانية من أجل تجنب ضياع الأموال العامة وعدم تعرضها للتجاوزات والمخالفات.

### ✓ إشكالية الدراسة:

انطلاقا مما سبق فإن الإشكالية التي يحتويها هذا البحث تتمحور حول:

إلى أي مدى ساهمت الرقابة المالية لميزانية الولاية في المحافظة على الأموال العامة؟

وتتفرع هذه الإشكالية إلى الأسئلة الفرعية الآتية:

- ما مفهوم ميزانية الولاية ومن هم الأعوان المكلفون بتنفيذها ؟

- ما معنى الرقابة المالية ؟

- فيما تتمثل النظم الرقابية التي تخضع لها ميزانية الولاية ؟

## ✓ أهمية الموضوع:

إن أهمية دراسة موضوع الرقابة على ميزانية الولاية تظهر على المستوى العلمي (النظري) والعملي.

**فعلى المستوى العلمي:** فتكمن في أن هذا الموضوع متخصص وغير شامل يتناول الرقابة المالية على إحدى الهيئات المحلية والمتمثلة في الولاية، كما أن هذا الأخير أيضا يكتسي أهمية علمية كونه يثري البحث الجامعي في ميدان الرقابة المالية خاصة في ظل نقص الدراسات التي تناولت موضوع الرقابة على ميزانية الولاية.

**أما على المستوى العملي:** فتكمن في معرفة مدى نجاعة الأجهزة المكلفة بالرقابة على ميزانية الولاية في الحفاظ على الأموال العامة خاصة بعد انتشار ظاهرة الفساد المالي الذي أدى إلى تبديد الأموال العامة.

وأیضا تسليط الضوء على الجوانب المختلفة لميزانية الولاية من خلال التعرف على كيفية إعدادها والأشخاص المكلفون بتنفيذها، قصد تدارك النقص، وضمان السير الحسن والسليم للإيرادات والنفقات.

## ✓ أسباب اختيار الموضوع:

إن من أسباب اختيار هذا الموضوع أسباب ذاتية وأخرى موضوعية:

**الأسباب الذاتية:** وتتمثل في ملائمة البحث مع مجال عملي كوني موظفة بمصلحة الرقابة المالية، لذا ارتأيت أن أتناول هذا الموضوع بالدراسة لأنه يجسد عملي من ناحية وله علاقة بمجال تكويني الجامعي القانوني من ناحية أخرى.

**الأسباب الموضوعية:** وتتمثل في معرفة تنظيم أجهزة الرقابة المالية من الناحية النظرية والعمل الذي تقوم به من الناحية العملية، وذلك من أجل الوقوف على النقائص التي تكتنف عمل هذه الأجهزة المكلفة بالرقابة من أجل المحافظة على الأموال العامة من الاختلاس والتبذير.

## ✓ منهج الدراسة:

استدعت طبيعة هذه الدراسة من أجل الإجابة على الإشكالية المطروحة الاعتماد على المنهج الوصفي والتحليلي، فالمنهج الوصفي يعتمد عليه في إطار التعرف على



المفاهيم العامة والمتعلقة بميزانية الولاية، أما المنهج التحليلي فيتيح لنا النظر للموضوع من جميع جوانبه وتحليل كافة عناصره.

#### ✓ الدراسات السابقة:

نشير إلى أننا بمناسبة انجاز هذا البحث لم نقف على دراسات علمية متخصصة ومباشرة تتعلق بالرقابة على ميزانية الولاية إلا انه بالرغم من ذلك وصل بين أيدينا عدة دراسات وأبحاث، التي تبدو مشابهة لموضوعنا إلا أنها تختلف عنه في عدة جوانب نذكر منها ما يلي:

-الدراسة الأولى بعنوان: **الرقابة المالية على البلدية في الجزائر** وهي أطروحة دكتوراه في علوم التسيير للباحث عبد القادر موفق، جامعة باتنة، 2015. إذ بينت هذه الدراسة واقع الرقابة المالية على البلدية بالتطرق لدور أجهزة الرقابة المالية المعنية لذلك، بالإضافة إلى المعوقات التي تحول دون فعاليتها، وهذا ما يتشابه إلى حد كبير مع دراستنا لان الاختلاف يكمن في أن الباحث تناول الرقابة على البلدية، بينما دراستنا تناولت الرقابة على ميزانية الولاية.

-الدراسة الثانية بعنوان: **الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر** وهي مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر للطلاب فهمي بوذراع، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2011.

لقد جاءت الدراسة في فصلين، حيث تناول الأول ماهية الميزانية والرقابة المالية، وخصص الثاني لآليات الرقابة الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية. كما تضمنت عدة نتائج مهمة نذكر منها: أن النمو السريع لنفقات الجماعات المحلية والنمو البطيء لإيراداتها أو ما يسمى عدم التوازن بين الإيرادات والنفقات يعود إلى عدم وجود الرقابة الصارمة سواء في إعداد الميزانية أو تنفيذها. وتتفق هذه الدراسة التي قام بها هذا الباحث إلى حد بعيد مع دراستنا الحالية في عدة جوانب، خاصة منها ما تعلق بالمبادئ التي تقوم عليها الميزانية ومفهوم الرقابة المالية.

وتختلف دراستنا الحالية مع هذا الباحث من حيث تركيزنا في بحثنا على كل الأجهزة المكلفة بالرقابة المالية، بينما نجد أن الباحث أهمل الإشارة إلى بعض أجهزة الرقابة التي لها دور كبير في الحفاظ على المال العام.

✓ صعوبات الدراسة:

واجهت الدراسة صعوبات وعراقيل من أهمها:

-قلّة المراجع المتخصصة، كون معظم المراجع تتناول عمل أجهزة الرقابة المالية بصفة عامة.

✓ محتويات الدراسة:

على ضوء ما سبق ولدراسة هذا الموضوع قسمت الدراسة خطة البحث إلى قسمين حيث تناولت في الفصل الأول الإطار العام للرقابة على ميزانية الولاية والذي يندرج تحته مبحثان، المبحث الأول تناول ماهية ميزانية الولاية، والمبحث الثاني يتطرق إلى الأحكام المتعلقة بالرقابة المالية.

أما الفصل الثاني فقد خصص للحديث عن آليات الرقابة على ميزانية الولاية حيث تم تقسيمه هو الآخر إلى مبحثين إذ يتناول الأول الأجهزة المتخصصة في الرقابة المالية على ميزانية الولاية، وتطرق الثاني للأجهزة غير متخصصة بالرقابة المالية على ميزانية الولاية، وخاتمة تضمنت نتائج الدراسة وبعض المقترحات .

الفصل الأول:

الإطار العام للرقابة

المالية على ميزانية البلدية.

## الفصل الأول:

### الإطار العام للرقابة المالية على ميزانية الولاية.

تعرف اللامركزية على أنها طريقة من طرق التنظيم الإداري داخل الدولة، تتضمن توزيع السلطات الإدارية بين السلطة المركزية وبين الهيئات المحلية المنتخبة. وفي إطار تجسيد اللامركزية والاستقلال المالي لهذه الهيئات المحلية المنتخبة خص المشرع الولاية بميزانية ترصد فيها جميع نفقاتها ومواردها من أجل إحداث تنمية اقتصادية واجتماعية شاملة وعادلة داخل إقليمها، ولتحقيق الأهداف وعدم التلاعب بالمال العام وجب وجود رقابة فعالة لضمان سلامة وحسن تنفيذ الخطة المالية، وهذه الرقابة تعمل أيضا على التأكد من استخدام الإعتمادات المقررة في الأغراض التي خصصت لها. وعليه سوف نتناول في هذا الفصل مبحثين:

المبحث الأول: ماهية ميزانية الولاية.

المبحث الثاني: الأحكام المتعلقة بالرقابة المالية.

## المبحث الأول:

## ماهية ميزانية الولاية

باعتبار الولاية هي إحدى الهيئات العمومية التابعة للدولة التي منحها المشرع بالاستقلال المالي من خلال ميزانية تعكس إيراداتها ونفقاتها، بحيث تستغل مختلف الموارد في تغطية نفقات تسيير مصالحها والمحافظة على أملاكها، وتقديم الخدمات للمواطن ومن خلال هذا سوف نتطرق في هذا المبحث إلى:

مفهوم ميزانية الولاية كمطلب أول وأشكالها كمطلب ثاني ودورة ميزانية الولاية كمطلب ثالث.

## المطلب الأول: مفهوم ميزانية الولاية.

سوف نتناول في هذا المطلب تعريف ميزانية الولاية باعتبارها المرآة العاكسة لنشاط الولاية وسياستها المنهجية كما سنتناول أيضا مبادئ ميزانية الولاية.

## الفرع الأول: تعريف ميزانية الولاية

قبل أن نتطرق إلى تعريف ميزانية الولاية لا بد أولاً أن نعرف الميزانية العامة التي هي عبارة عن "مجموعة من التقديرات المعتمدة لنفقات الدولة وإيراداتها عن سنة مالية قادمة وبهدف وضع خطة مالية واقتصادية وطبقاً للسياسة العامة للدولة ووفقاً لمجموعة من القوانين واللوائح المالية"<sup>(1)</sup>.

أو أنها "خطة تتضمن تقدير لنفقات الدولة وإيراداتها من خلال فترة قادمة غالباً ما تكون سنة واحدة ويتم هذا التقدير في ضوء الأهداف التي تسعى إليها"<sup>(2)</sup>.

أما ميزانية الولاية فتعرف بأنها وثيقة مالية تظهر في جانبها التقديرات الخاصة بمصروفات ومداخل الولاية بمعنى أنها بيان تفصيلي لمجموعة ما تنفقه الولاية وتحصله من مبالغ لفترة زمنية عادة ما تكون سنة<sup>(3)</sup>.

(1) محمد جمال علي هلال، المحاسبة الحكومية، دار صفاء للنشر والتوزيع، الأردن، 2002، ص 80.

(2) محمد جمال ذريبات، المالية العامة والتشريع المالي، دار العلمية الدولية ودار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2003، ص 266.

كما تعرفها أيضا نص المادة 157 من قانون الولاية لسنة 2012 بأنها "هي جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية بالولاية، وكما هي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير مصالح الولاية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار"<sup>(1)</sup>.

ومما سبق نستنتج أن ميزانية الولاية تتضمن الخصائص التالية:<sup>(2)</sup>

- 1 - هي عمل تقديري: هذا العمل التقديري يحدد نفقات المتوقعة بالتفصيل، وكذلك الإيرادات التي يمكن تحصيلها لتغطية هذه النفقات خلال سنة مالية كاملة
- 2 - هي عمل مرخص: أي أنه بمجرد المصادقة على ميزانية الولاية يتم صرف النفقات وتحصيل الإيرادات هذا ما يمكنها من تسيير مصالحها وممتلكاتها دون تجاوز التقديرات الموجودة في جدول الميزانية.

3 - هي عمل ذو طابع إداري: فهي تسمح بالسير الحسن لمصالحها.

4 - هي عمل دوري: هناك ميزانية واحدة لكل سنة.

#### الفرع الثاني: مبادئ ميزانية الولاية

يراعى عند إعداد الميزانية عدة مبادئ من الناحية الشكلية وهي:

#### أولاً: مبدأ وحدة الميزانية.

حيث يقوم هذا المبدأ على فكرة مفادها أن نفقات وموارد جميع المصالح التابعة لنفس الجماعة العمومية تجمع وتفيد في وثيقة واحدة، ويقصد عندئذ من هذا المبدأ أن تدرج كافة نفقات الدولة وإيراداتها في ميزانية واحدة التي تنظم في جدولين الأول يتضمن كافة الإيرادات مهما كان مصدرها والثاني كافة النفقات مهما كانت الجهة التي تقوم بها<sup>(3)</sup>.

<sup>(3)</sup> عباس عبد الحفيظ، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية، دراسة حالة نفقات ولاية تلمسان وبلدية منصور، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2012/2011، ص 14.

<sup>(1)</sup> المادة 157 من قانون رقم 07-12 المؤرخ في 21/2/2012 المتعلق بالولاية الجريدة الرسمية العدد 12، لسنة 2012.

<sup>(2)</sup> عباس عبد الحفيظ، مرجع سابق، ص 16.

<sup>(3)</sup> بشير يلس شاوش، المالية العامة، المبادئ العامة و تطبيقاتها في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 80.

وفي الجزائر فإن لهيئات الإدارة المحلية (البلدية والولاية) ميزانياتها نظرا لتمتعها بالشخصية المعنوية<sup>(4)</sup> التي تجمع فيها كل النفقات والإيرادات وتظهر في بيان واحد.  
ثانيا: مبدأ التخصيص.

على عكس الميزانية العامة للدولة ففي ميزانية الجماعات المحلية (الولاية، البلدية) هناك إيرادات خاصة من أجل نفقات خاصة فعلى سبيل المثال هناك اق نداء من موارد التسيير لتغطية نفقات قسم التجهيز والاستثمار أو لإيرادات المقيدة بتخصيصات معينة (مكوفين، عجرة، بناء مدارس..)<sup>(1)</sup>.

أما في الميزانية العامة فإننا نجد مبدأ عدم التخصيص والذي نعني به أنه لا يمكن تخصيص أي إيراد لتغطية نفقة خاصة، تستعمل موارد الدولة لتغطية نفقات الميزانية العامة للدولة بلا تمييز، أي لا يخصص إيراد معين من الإيرادات العامة للإنفاق منه على وجه معين من أوجه النفقات فلا يجوز مثلا تحصيل الرسوم الإضافية على الأوراق القضائية لإنشاء دور المحاكم وإصلاحها وتأسيسها.

وإنما ينبغي وفقا لهذه القاعدة أن يتم تحصيل جميع الإيرادات، أيا كان نوعها وأي كانت الوحدة التي تقوم بتحصيلها، لحساب الخزانة العامة دون تخصيص حتى تتاح الفرصة لاستخدام إجمالي الإيرادات العامة وتوزيعها على كافة أوجه الإنفاق دون التقيد بتوزيع محدد.<sup>(2)</sup>

ثالثا: مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي.

حسب المادة 55 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية "تتنافى وظيفة الأمر بالصرف مع وظيفة المحاسب العمومي"<sup>(3)</sup>.

وبالتالي فإن الجزائر تأخذ على غرار معظم الدول الأخرى بمبدأ فصل الأجهزة تماشيا مع التمييز في الوظائف، وهكذا تدخل مهام الالتزام بالنفقة وتصفياتها والأمر

(4) محمد الصغير بعلي، ويسرى أبو العلا، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2003، ص94.

(1) عباس عبد الحفيظ، مرجع سابق، ص17.

(2) محمد عباس محرز، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الرابعة، سنة 2010، ص

342.

(3) المادة 55 من قانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت يتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 35، لسنة

1990.

بصرفها في اختصاص موظفين إداريين، أما مهمة دفع النفقة يتكفل بها المحاسب العمومي،<sup>(4)</sup> أي إن الأمر بالصرف يعد الحساب الإداري، والمحاسب العمومي حساب التسيير، وهذا هو الشائع في العلاقة بين الوالي وأمين خزينة الولاية.<sup>(5)</sup>

رابعا: مبدأ توازن الميزانية.

يعني هذا المبدأ أنه يستوجب أن يكون مجموع الإيرادات يساوي مجموع النفقات حيث تنص المادة 161 من قانون الولاية "يصوت المجلس الشعبي الولائي على مشروع ميزانية الولاية بالتوازن وجوبا".

كما أن هذا التوازن يمس كذلك قسми الميزانية وهذا ما جاء في نص المادة 158 من نفس القانون "تتضمن ميزانية الولاية على قسمين متوازيين في الإيرادات والنفقات وهما:

- قسم التسيير.
- قسم التجهيز.

ينقسم كل قسم إلى إيرادات ونفقات متوازنة وجوبا".<sup>(1)</sup>

وهذا ما ذهب إليه أصلا المادة 139 من التعديل الدستوري لسنة 2016 حيث نصت على ما يلي:

"لا يقبل اقتراح أي قانون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية، أو زيادة النفقات العمومية، إلا إذا كان مرفوقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها".<sup>(2)</sup>

(4) بشير يلس شاوش، مرجع سابق، ص 215.

(5) عباس عبد الحفيظ، مرجع سابق، ص 17.

(1) المادة 158 و161 من قانون الولاية رقم 12-07.

(2) المادة 139 من المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 7 ديسمبر 1997، المتضمن دستور الجزائر، الجريدة الرسمية عدد 76 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 02-03، المؤرخ في 10 أفريل 2002، والمعدل والمتمم بموجب القانون رقم 08-19، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، المتضمن التعديل الدستوري الجريدة الرسمية عدد 63، والمعدل والمتمم بموجب القانون رقم 16-1، المؤرخ في 6 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري الجديد، الجريدة الرسمية، عدد 14، لسنة 2016.



### خامسا: مبدأ سنوية الميزانية.

تبدأ من 1 جانفي وتنتهي في 31 ديسمبر يتخللها تعديلات بواسطة فتح ترخيصات أو إعتمادات خاصة أو قرارات معدلة.<sup>(3)</sup>

أي أن هذا المبدأ يعني استقلال كل دورة محاسبة على الأخرى والمتمثلة في سنة حيث أن إيرادات الجماعة المحلية ونفقاتها تتحدد كل سنة وذلك لأن فترة سنة معقولة لتتنبؤ بحصيلة الإيرادات وحاجاتها إلى النفقات وإذا زادت الفترة المحاسبة عن سنة فإن ذلك يؤدي إلى إضعاف الرقابة على الأموال العمومية.<sup>(1)</sup>

كما تنص المادة 157 من قانون الولاية "ميزانية الولاية هي جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية بالولاية، وكما هي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير مصالح الولاية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار".<sup>(2)</sup>

ومبدأ سنوية الميزانية ليس مطلقا، حيث ترد عليه ترد عليه بعض الإستثناءات مثل نظام الميزانية الإثني عشر في حالة عدم التمكن من المصادقة على الميزانية قبل بداية السن المالية، إذ ترخص للإدارة العامة بفتح إعتمادات شهرية مؤقتة على حساب الميزانية المقبلة.

كما يعتبر استثناء من مبدأ السنوية الميزانيات المخصصة للبرامج والمخططات الاقتصادية والاجتماعية التي يستغرق تنفيذها في الميدان عدة سنوات".<sup>(3)</sup>

### المطلب الثاني: أشكال ميزانية الولاية.

تتشكل ميزانية الجماعات المحلية من وثيقتين على الخصوص وهي الميزانية الأولية والميزانية الإضافية،<sup>(4)</sup> وبالإضافة إلى الحساب الإداري الذي يأتي بعد انتهاء السنة المالية.

<sup>(3)</sup> كريمة ربحي وزهية بركان، وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية (مراقبة ميزانية الجماعات المحلية) الملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة سعد دحلب البليلة، بدون ذكر التاريخ، ص5.

<sup>(1)</sup> عباس عبد الحفيظ، مرجع سابق، ص 16، 17.

<sup>(2)</sup> المادة 157 من قانون الولاية 07-12

<sup>(3)</sup> محمد الصغير بعلي، ويسري أبو العلا، مرجع سابق، ص 92.

الفرع الأول: الميزانية الأولية.

تعتبر الوثيقة الأساسية لكل النفقات والإيرادات السنوية المحققة<sup>(5)</sup> وأطلقت عليها هذه التسمية لأنها الوثيقة الأولى التي يتم إعدادها خلال السنة المالية فهي عبارة عن كشف وبيان تفصيلي لكافة العمليات المالية المقررة لها خلال السنة المالية ويتم إعدادها قبل بدء السنة المالية السابقة،<sup>(6)</sup> كما جاء في المادة 164 من قانون الولاية 07-12 "يعد مشروع ميزانية أولية قبل بدء السنة المالية وتتم موازنة النفقات والإيرادات خلال السنة المالية بناء على نتائج السنة المالية السابقة بواسطة ميزانية إضافية. تأخذ الإعتمادات المصوت عليها بصفة منفردة في حالة الضرورة وبصفة استثنائية اسم الإعتمادات المفتوحة مسبقا قبل التصويت على الميزانية الإضافية واسم الترخيصات الخاصة بعد التصويت على هذه الميزانية. وتكون الإعتمادات محددة بشرط توافر موارد جديدة"<sup>(1)</sup>.

كما نجد أن الميزانية الأولية تحتوي على عدة وثائق متعددة:

- الميزانية الأصلية ذاتها.
  - جدول تلخيص يسمح التحقق من التوازن بين أقسام الميزانية.
  - جدول إحصائية ملحقة.
- وتجدر الإشارة إلى أن الصفحة الأولى من الميزانية تعطي ملخصا عاما عن الوضعية الاقتصادية والسياسية والمالية.<sup>(2)</sup>
- بالإضافة أنه يجب أن يصوت على مشروع الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي سبقت سنة تنفيذها.<sup>(3)</sup>

(4) بشير يلس شاوش، مرجع سابق، ص162

(5) كريمة ربحي و زهية بركان، مرجع سابق، ص6.

(6) عباس عبد الحفيظ، مرجع سابق، ص18

(1) المادة 164 من قانون الولاية 07-12

(2) بشير يلس شاوش، مرجع سابق، ص162.

(3) محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2013، ص298.

### الفرع الثاني: الميزانية الإضافية.

هي وثيقة مالية تأتي لتعديل الميزانية الأولية، سواء بالنقصان أو الزيادة فتسمح

بتعديل النفقات والإيرادات خلال السنة المالية تبعا لنتائج السنة المالية السابقة.

الميزانية الإضافية هي الميزانية الأولية مضافا إليها ترحيل بواقي الحساب الإداري

والتغييرات في الإيرادات والنفقات التي يراها المجلس ضرورية للسنة المعنية، وبالتالي

تعتبر الميزانية الإضافية ترحيلية لأنها تتضمن :

- كل ترحيلات النفقات والإيرادات المتبقية للسنة المنصرمة.

- ترحيل كل الأرصدة سواء كانت دائنة أو مدينة (بواقي الحساب الإداري للسنة

الماضية المنتهية).

- تعتبر معدلة لأنه يمكن زيادة أو تخفيف النفقات المسجلة والمصادق عليها في

الميزانية الأولية المتعلقة بالنسبة للسنة المعنية وللميزانية الإضافية ثلاث مهام وهي:

- الارتباط بالنسبة للسنة المالية السابقة التي تترك للسنة المالية الجارية عمليات لم

تتم بعد أو فائض من الموارد أو عجز في المالية.

- ضبط الميزانية الأولية للسنة الجارية.

- برمجة العتاد.(1)

ونستنتج من هذا أن دور الميزانية الإضافية تتمثل في إعادة النظر في الميزانية

الأولية قصد تكميلها وتعديلها بإجراء معادلة النفقات والإيرادات خلال السنة المالية تبعا

لنتائج تنفيذ الميزانية السابقة، تعتبر إذن الميزانية الإضافية تصحيحا وتتميمًا

للميزانية الأولية(2).

ويتم التصويت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق

سنة تنفيذها(3) من المجلس الشعبي الولائي الذي يرخص له أيضا في حالة الضرورة

وبصفة إستثنائية التصويت على أفراد على إعتمادات تسمى:

- إعتمادات المفتوحة مسبقا، وهي إعتمادات تفتح قبل التصويت على الميزانية الإضافية.

(1) عباس عبد الحفيظ، مرجع سابق، ص 19.

(2) بشير يلس شاوش، مرجع سابق، ص 163.

(3) محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 298.

- الترخيصات الخاصة وهي الإعتمادات تفتح بعد التصويت على الميزانية الإضافية. (4)  
الفرع الثالث: الحساب الإداري.

بعد انتهاء السنة المالية يكون من الضروري إعداد حصيلة العمليات التي أنجزت بالفعل في هذه السنة المالية، فالحساب الإداري هو حوصلة مالية للسنة الماضية متأخرة بسنة، ويعد في 31 مارس من السنة المعنية بالنسبة للسنة الماضية (5) وهذا ما نصت عليه المادة 166 من قانون الولاية " عند غلق السنة المالية المعينة بتاريخ 31 مارس، يعد الوالي الحساب الإداري للولاية ويعرضه على المجلس الشعبي الولائي للمصادقة عليه. تتم المصادقة على الحساب الإداري وإعداد حساب التسيير وكذا التقارب للحسابات طبقاً للقوانين والتنظيمات المعمول بها ". (6)

كما يعتبر الحساب الإداري الميزانية الحقيقية باعتباره يقدم لنا كل المصاريف التي صرفت والإيرادات التي حصلت فعلاً أثناء السنة المالية، وكل البواقى التي سجلت على مستوى كل من قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار، ويبين لنا الوضعية المالية للجماعة المحلية.

بالإضافة فإنه يساعد على دراسة تقدم إنجاز المشاريع التي تقوم بإنجازها الولاية، ويلعب الحساب الإداري دوراً كبيراً عند إعداد الميزانية الإضافية، حيث يبين لنا ثلاث نقاط أساسية نعتمد عليها هي: (1)

- بواقى الإنجاز والتحصيل لفرع التسيير ويرحل إلى الميزانية الإضافية (سواء الفائض أو العجز).

- يستخرج لنا الرصيد الإجمالي لفرع التجهيز والاستثمار.

- يستخرج لنا الفائض أو العجز إن وجد.

(4) بشير يلس شاوش، مرجع سابق، ص 163.

(5) كريمة ربحي وزهية بركان، مرجع سابق، ص 6.

(6) المادة 166 من قانون الولاية، رقم 12-07.

(1) عباس عبد الحفيظ، مرجع سابق، ص 18.

### المطلب الثالث: دورة ميزانية الولاية.

تمر ميزانية الولاية قبل تنفيذها بعدة مراحل وهذا ما سنتطرق إليه في هذا المطلب بالإضافة إلى معرفة الأشخاص المكلفون بتنفيذها.

#### الفرع الأول: إعداد ميزانية الولاية

إن إعداد الميزانية تمر بعدة مراحل و المتمثلة في التحضير والمصادقة والتنفيذ وهذا ما سيتم تفصيله كآتي:

#### أولاً: تحضير الميزانية

حيث تنص المادة 160 من قانون الولاية 7/12 على أن يتولى إعداد مشروع ميزانية الولاية وعرضه على المجلس الشعبي الولائي الذي يصوت ويصادق عليه وفق الشروط المنصوص عليها في القانون<sup>(2)</sup> وهذا بمساعدة الأمين العام للولاية والمصالح المختصة وفقاً لتعليمات وزير الداخلية والوزير المكلف بالمالية ولتمكينها من تحضير ميزانيتها، يبلغ مدير الضرائب للولاية كل سنة الولايات والبلديات والصندوق المشترك للجماعات المحلية مبلغ التحصيلات المنتظرة فيما يخص الضرائب والرسوم التي تقوم مصالحه بتحصيلها لفائدة هذه الجماعات، ويتم ضبط التقديرات الواجب القيام بها في ميزانية السنة على أساس آخر النتائج المعروفة للتحصيل.

وعندما يتم وضع مشروع الميزانية يعرض على اللجنة المختصة بالمالية التابعة للمجلس الشعبي المختص لتبدي رأيها فيه قبل أن يعرض على المجلس الشعبي نفسه لمناقشته والتصويت عليه في جلسة علنية.<sup>(1)</sup>

#### ثانياً: التصويت على الميزانية

حيث يتولى المجلس الشعبي الولائي التصويت على مشروع ميزانية بالتوازن وجوباً وعند ظهور عجز تنفيذها عليه اتخاذ كل التدابير لإزالة العجز وتحقيق التوازن الدقيق للميزانية الإضافية الخاصة للسنة الموالية، وفي حالة عدم تمكن المجلس من موازنتها يطلب إعانة مالية من الوزارة لإعادة التوازن وعند تخلف المجلس الشعبي الولائي عن إتخاذ التدابير لإستدراك العجز يتولى وزير الداخلية و الجماعات المحلية مع

(2) المادة 160 من قانون الولاية رقم 12-07.

(1) بشير يلس شاولس ، مرجع سابق، ص 164.

وزير المالية أخذ هذه التدابير وتحديدها وإعطاء الإذن بإزالة العجز في مدى سنتين أو أكثر.<sup>(2)</sup>

كما أننا نجد أن مواعيد التصويت على الميزانية يختلف بحسب إذ ما كانت ميزانية أولية أو إضافية وهذا ما نصت عليه المادة 165 من قانون الولاية:

- بالنسبة للميزانية الأولية يجب التصويت عليها إلزاميا قبل 31 أكتوبر من السنة التي تسبق تطبيقها.

- بالنسبة للميزانية الإضافية يصوت عليها قبل 15 يونيو من السنة المالية التي تطبق عليها.

كذلك نجد أن في ميزانية الولاية يتم توزيع النفقات والإيرادات في شكل فصول وفصول فرعية وبنود، فإن التصويت عليها يتم بابا بابا، غير أنه يجوز للوالي أن ينقل الإعتمادات من بند إلى بند آخر داخل فصل واحد، وفي حالة الاستعجال يمكن له نقل الإعتمادات من فصل إلى فصل بالاتفاق مع مكتب المجلس الشعبي الولائي.<sup>(3)</sup>

### ثالثا: المصادقة على الميزانية

إذا كان المبدأ أن تنفذ مداوالات المجالس الشعبية المحلية بحكم القانون بعد 21 يوم من

تاريخ إيداعها لدى السلطة الوصية، فإن المداوالات المتعلقة بالميزانيات والحسابات لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من السلطة الوصية.

وهكذا لا تكون الميزانية قابلة للتنفيذ إلا بعد المصادقة التي تهدف إلى تمتع السلطة الوصية بصلاحيه مراقبة مضمون هذه الميزانية.<sup>(1)</sup>

### الفرع الثاني: تنفيذ ميزانية الولاية.

ويمكن التطرق إلى تنفيذ ميزانية الولاية من خلال ما يلي:

(2) المواد 161 و168 و169، من قانون الولاية 07-12.

(3) بشر يلس شاوش، مرجع سابق، ص 166.

(1) نفس المرجع، ص 167.

### أولاً: الأعوان المكلفون بتنفيذ ميزانية الولاية

ويتمثل الأعوان المكلفون بتنفيذ الميزانية بالأمر بالصرف والمحاسب العمومي وهذا ما سيتم تفصله كالآتي:

**1- الأمر بالصرف:** حسب المادة 23 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العامة يعد أمر بالصرف في مفهوم القانون كل شخص يؤهل لتنفيذ عمليات الميزانية المتعلقة بإجراءات الإثبات والتصفية وإصدار سندات الأمر بالتحصيل من جانب الإيرادات والقيام بإجراءات الالتزام والتصفية والأمر بالصرف أو تحرير الحوالات فيما يتعلق بالنفقات.<sup>(2)</sup> كما يعرف الأمر بالصرف بأنه الشخص الذي يعمل باسم الدولة والمجموعات المحلية أو المؤسسات العمومية ويقوم بعملية التعاقد وبتصفية دين الغير أو قيمته أو بتحصيل الإيرادات العامة ويأمر بصرف النفقات، وفي هذا الإطار يتحقق من حقوق الهيئات العمومية.<sup>(3)</sup>

ويعتبر الوالي هو الأمر بالصرف بالنسبة للولاية، فهو ممثل الدولة ومندوب الحكومة على مستوى الولاية، يتم تعيينه من طرف رئيس الجمهورية، يقوم بتنفيذ ميزانية الولاية وهو صاحب القرار فيها، فهو الأمر بالصرف الرئيسي بالنسبة لميزانية الولاية. حيث يقوم بتسيير موارد الولاية والإذن بإنفاقها كما له أن يفوض إمضائه لأحد أعوان المصالح التابعة له، والوالي مكلف بتحقيق العمليات الثلاث الخاصة بتنفيذ الميزانية، والتي تدخل في المرحلة الإدارية وهي من حيث النفقات "الالتزام بالنفقات التصفية والأمر بالدفع" ومن جهة الإيرادات "إثبات الإيرادات، التصفية، والأمر بتحصيلها"، كما ترجع مهمة إعداد الحساب الإداري عند غلق السنة المالية المعينة في تاريخ 31 مارس إلى الوالي أيضاً.<sup>(1)</sup>

**2- المحاسب العمومي:** يعتبر محاسباً عمومياً كل شخص يعين بصفة قانونية للقيام بتحصيل الإيرادات ودفع النفقات العمومية وضمان حراسة السندات والأموال والقيم أو الأشياء والموارد المكلف بها وحفظها وكذلك تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات

<sup>(2)</sup> المادة 23 من قانون 90-21.

<sup>(3)</sup> علي زعدود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2006، ص 131.

<sup>(1)</sup> عباس عبد الحفيظ، مرجع سابق، ص 21.

والعائدات والمواد مع القيام بمسك محاسبة لحركة الموجودات، ويعين أو يعتمد المحاسب العمومي من طرف الوزير المكلف بالمالية ويمارس عليه سلطته.<sup>(2)</sup>

ويعد أمين خزينة الولاية كمحاسب عمومي بالنسبة للولاية بصفته رئيس على تحصيل الموارد وصرفها ويقوم بالعمليات التالية:<sup>(3)</sup>

- تركيز العمليات المحاسبة التي يجريها المحاسبون الثانويين و التابعون له.
  - تنفيذ الإيرادات والنفقات لميزانية الدولة على مستوى المحلي.
  - يتكفل بتوزيع المعاشات على مستوى ولايته.
  - تنفيذ ميزانية الولاية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التي يسيرها.
  - تداول الأموال والقيم والسندات وحراستها ويقوم بحركة حسابات أرصدة الخزينة والمحافظة على الأوراق الثبوتية الخاصة بالعمليات المالية التي يجريها.
- ثانيا: مراحل تنفيذ ميزانية الولاية.

سنتناول هنا تنفيذ نفقات الولاية ثم تنفيذ إيرادات الولاية.

### 1- تنفيذ نفقات الولاية:

إن مجرد فتح الاعتماد في الميزانية لا يعني تنفيذ النفقة، وذلك أن عملية التنفيذ ترتبط بقواعد وأصول تهدف إلى احترام القوانين المعمول بها عند تخصيص وصرف النفقات<sup>(4)</sup>، وبالتالي فإن المصادقة على الميزانية لا يستوجب إبقاء جميع وكافة مبالغ الإعتمادات، ولكنه يعني الترخيص لها بأن تتفق في حدود هذه المبالغ على الأوجه المعتمدة من أجلها دون أن تتعداه بأي حال من الأحوال، ويتم تنفيذ النفقات عبر مرحلتين:

- المرحلة الإدارية.
- المرحلة المحاسبية<sup>(1)</sup>.

### 1-1 / المرحلة الإدارية:

تشمل هذه المرحلة عمليات هي: الالتزام، التصفية، والأمر بالدفع.

(2) المادة 33 و 34 من القانون 90-21.

(3) عباس عبد الحفيظ، مرجع سابق، ص. 23، 24.

(4) جمال لعمارة، أساسيات الموازنة العامة للدولة، دار الفجر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص 149.

(1) عباس عبد الحفيظ، مرجع سابق، ص 25.



- أ - **الالتزام بالنفقة:** الالتزام هو الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين على الولاية، وهذا ما نصت عليه المادة 19 من قانون 19-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية " يعد الالتزام بالإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين".
- ب - **التصفية:** حسب المادة 20 من قانون رقم 21-90 " تسمح التصفية بالتحقيق على أساس الوثائق الحسابية، وتحديد المبلغ الصحيح للنفقة العمومية"<sup>(2)</sup>. وتهدف عملية التصفية المستحقة الدفع لصالح الدائن على أساس الوثائق والمستندات التي من شأنها إثبات الدين والتأكد من أنه لم يسبق الدفع من قبل ومرحلة التصفية تنقسم إلى مرحلتين أساسيتين هما :
- **مرحلة التصفية ذاتها:** ويتم فيها تقدير القيمة الصحيحة للدين الملتمزم به.
  - **مرحلة إثبات الخدمة المقدمة:** فيها تتحقق الإدارة ميدانيا من الاستلام الفعلي للسلع والخدمات موضوع الدفع.<sup>(3)</sup>
- ج - **مرحلة الأمر بالصرف:** ويطلق عليه كذلك الإذن بالدفع فيقوم الأمر بالصرف بإعداد الحوالة وترسل إلى أمين الخزينة لدفع مبلغ الدين المحدد في الحوالة.
- وهذا ما نصت عليه المادة 21 من قانون 21-90 بقولها "يعد الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية"<sup>(4)</sup>.
- فالأمر بالصرف بتعبير أدق هو بمثابة طلب دفع المبلغ المحدد من الأمر بالصرف إلى المحاسب العمومي لدفع مبلغ الدين المحدد مقداره وماهيته صراحة إلى صاحب الحق.<sup>(5)</sup>
- 1-2 / المرحلة المحاسبية:**
- تتخذ هذه المرحلة من طرف أمين خزينة الولاية بصفته محاسب عمومي بالنسبة للولاية والتي تمر بمرحلة وحيدة هي:

(2) المادة 19 و20 من قانون رقم 21-90.

(3) زهير شلال، أفاق إصلاح المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة بومرداس، الجزائر، 2013/2014 ص 130، 131.

(4) المادة 21 من قانون 21-90.

(5) حسن عواضة، المالية العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1978، ص 347.

**دفع النفقة:** فهذه العملية بموجبها يتم إبراء ديون الجماعة المحلية وهي مرحلة محاسبية في تنفيذ النفقات العامة، غير أن مهمة المحاسب العمومي لا تقتصر على تنفيذ أوامر بالصرف بل تتعداه بممارسة نوع من الرقابة المفروضة في حدود صلاحياته. (1)

وفي هذا الإطار أيضا نجد أن المادة 22 من القانون 19-21 نصت على: "يعد الدفع الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي". (2)

## 2- تنفيذ الإيرادات الولاية:

إن إيرادات الولاية مختلفة ومتنوعة، ولتسجيلها بالميزانية على الأمر بالصرف إصدار سندات الإيرادات إلى المحاسب العمومي تحمل معلومات المتعلقة بتطبيق الإيراد، مراجعة الدين، تاريخ الاستحقاق، مدة السند، رقم المادة، الميزانية التي يعود إليها الإيراد، ثم تأتي مرحلة التصفية أو تحديد مبلغه وإعداد سند التحصيل. (3)

وبالتالي فإن تنفيذ إيرادات الولاية يمر هو الآخر بمرحلتين:

- المرحلة الإدارية.

- المرحلة المحاسبية.

### 2-1/ المرحلة الإدارية:

تشمل هذه المرحلة الإثبات والتصفية.

أ- الإثبات: حسب نص المادة 16 من قانون 19-21 "يعد الإثبات الإجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي". (4)

وبالتالي فإن الإثبات هو المرحلة التي يثبت فيها حق الولاية.

ب- التصفية: وهي تحديد مبلغ الدين المستحق للجماعة المحلية والقابل للتحصيل، وفي الواقع إثبات وتصفية إيرادات الجماعة المحلية هما عمليتان متكاملتان، وغالبا يتم إجرائهما في وقت واحد الأمر الذي يجعل بالإمكان جمعهما تحت عبارة تحديد الإيرادات.

(1) عباس عبد الحفيظ، مرجع سابق، ص 29.

(2) المادة 22 من القانون رقم 19-21.

(3) سعاد طيبي، الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية، رسالة ماجستير في القانون، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2001/2002، ص 23.

(4) المادة 16 من قانون رقم 19-90.

## 2-2/ المرحلة المحاسبية:

وتمر بمرحلة وحيدة هي:

**التحصيل:** وهو الإجراء الذي بموجبه يتم إبراء ذمة الدين العمومي، فيقوم المحاسب العمومي بمراقبة شرعية عملية تحصيل المبلغ المحدد في السند، إلا أن هناك بعض الإيرادات التي يمكن للمحاسب تحصيلها دون إرسال السند ويتعلق الأمر بالإيرادات التي تدفع نقدا مثل الهبات، وتعد عملية التحصيل عملية محاسبية يقوم بها المحاسب العمومي فبعد وصول سند التحصيل إلى مكتبه يتحقق من أن هذا السند مرخص له بموجب القانون والأنظمة للتحصيل ثم يقوم بتسجيل هذا السند.<sup>(1)</sup>

(1) عباس عبد الحفيظ، مرجع سابق، ص.ص 31 و32

## المبحث الثاني:

## الأحكام المتعلقة بالرقابة المالية

تعتبر الرقابة المالية الوسيلة الأساسية والشرط الضروري لتحسين وحماية مالية الدولة عن طريق ضبط النفقات العمومية وترشيد استعمالها، خاصة في ظل تعدد النشاطات وتنوعها وكبر حجم المؤسسات وضخامة الوسائل البشرية المادية والمالية المستعملة، ومنح المشرع للإدارة العامة سلطات واسعة وانزلها مكانة سامية حتى تستطيع ضمان حسن سير المرافق العامة، وعليه سيتم التطرق في هذا المبحث إلى مفهوم الرقابة المالية في المطلب الأول، وكذا أهدافها في المطلب الثاني أما في المطلب الثالث سيتم التعرف على أنواع الرقابة المالية.

## المطلب الأول: مفهوم الرقابة المالية.

إن الرقابة المالية تحتوي على عدة جوانب عن غيرها من الصور المتعددة للرقابة، فالإدارة العامة هي التي تهدف إلى حماية المالية العامة إيرادا وإنفاقا والرقابة المالية العامة لها أهمية بالغة، فأى إساءة للمال العام أو إهماله يؤدي إلى نتائج سيئة، (1) كما أن لهذه الرقابة مبادئ تقوم عليها ومن خلال هذا سوف سنتطرق إلى:

الفرع الأول: تعريف الرقابة المالية.

تعرف الرقابة المالية وفق الشريعة الإسلامية بأنها " تعني مجموعة القواعد والأنظمة والإجراءات والتعليمات المستمدة من الشريعة الإسلامية والتي تتبعها الدولة في سبيل المحافظة على المال العام و صيانتة وتنميته. (2)

وتعني أيضا وجوب إتباع جميع ما أقرته الشريعة الإسلامية في الكتاب والسنة من قواعد وأنظمة وتعاليم وأحكام سواء في مجال جمع المال من موارده التي أقر بها الشارع الحكيم أو في مجال إنفاقه في مصارفه المقررة مع استمرار عمليات المتابعة لتجنب وقوع

(1) كريمة ربحي وزهية بركان، مرجع سابق، ص 8.

(2) حسين محمد سمحان، ومحمود حسين الوادي وآخرون، المالية العامة (من منظور إسلامي)، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة 2، 2014، ص 206.

الأخطاء والوصول إلى أفضل الطرق في إدارة المال العمومي مع الأخذ بعين الاعتبار مصلحة الأمة واستقرارها بوجه عام.<sup>(1)</sup>

ومثل ذلك ما جاء في الكتاب قوله تعالى: [وَمَا كَانَ لِنَبِيٍّ أَنْ يَغُلَّ وَمَنْ يَغْلُلْ يَأْتِ بِمَا غَلَّ يَوْمَ الْقِيَامَةِ ثُمَّ تُوَفَّى كُلُّ نَفْسٍ مَّا كَسَبَتْ وَهُمْ لَا يُظْلَمُونَ].<sup>(2)</sup>

فقد أوضحت الآية إن كل من يغل شيء يأتي به حاملا له على ظهره أو رقبته معذبا بحمله مرعوبا به فيعذبه الله بما أخذ في نار جهنم أما عقابه في الدنيا فهو التعزير أو استيراد المال والعزل فالآية وإن نزلت في خيانة الغنائم فإن حكمها يتعدى إلى كل من يأخذ ما ليس له فيه حق من أموال المسلمين العامة.<sup>(3)</sup>

أما في السنة نجد ما رواه التجاري عن أبي حميد الساعدي: قال: "استعمل النبي صلى الله عليه وسلم رجلا من بني أسد يقال له ابن اللثبية على صدقة فلما قدم قال هذا لكم وهذا أهدي إلي، فقام النبي صلى الله عليه وسلم على المنبر فحمد الله وأثنى عليه ثم قال " ما بال العامل نبعثه فيأتي فيقول هذا لك وهذا أهدي إلي فهلا جلس في بيت أبيه وأمه فينتظر أيهدي له أم لا؟ والذي نفس محمد بيده لا يأتي بشيء إلا جاء يوم القيامة يحمله على رقبته أن كان بعيرا له رغاء أو بقرة لها خوار أو شاه تعير ثم رفع يديه حتى رأينا إبطيه ثم قال ألا هل بلغت؟ ثلاث.<sup>(4)</sup>

نفهم من هذا الحديث الجليل أن النبي قد مارس الرقابة على المال بقوله وفعله فكان يحاسب عماله على كل ما يجلبونه وما ينفقونه من أموال.<sup>(5)</sup>

(1) عبد القادر موفق، الرقابة المالية من منظور الاقتصاد الإسلامي والاقتصاديات المعاصرة، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الخامس، جوان 2009، ص84.

(2) الآية 161 سورة آل عمران.

(3) الإمام القرطبي، الجامع لأحكام القرآن، الجزء الخامس، دار الكتب المصرية، القاهرة، الطبعة 3، 1967، ص254.

(4) إبراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2010، ص16.

(5) حسن يوسف راتب ريان، المالية العامة في الفقه الإسلامي، دار النقاش للنشر والتوزيع، الأردن، الطبعة 2، 1999، ص22.

أما تعريف الرقابة المالية في التشريع الجزائري فلا نجد فيه تعريفا لها إلا في إشارات منه لأساليبها وهيئاتها، وعموما فقد تميز التشريع الجزائري كغيره من التشريعات بثلاث اتجاهات في تعريف الرقابة المالية:<sup>(6)</sup>

- **الاتجاه الأول:** يركز على الجانب الوظيفي كما يركز على الأهداف مؤكداً أن الرقابة هي التأكد والتحقق من أن التنفيذ يتم طبقاً للخطة المعتمدة والتعليمات المسطرة والمبادئ المقررة.
- **الاتجاه الثاني:** وهو يركز على الجانب الإجرائي وعلى الخطوات الواجب إتباعها للقيام بعملية الرقابة.
- **الاتجاه الثالث:** وهو اتجاه يهتم بالأجهزة والهيئات القائمة بعملية الرقابة والتي تتولى الفحص والمتابعة والمراجعة وجمع المعلومات، فهي تعني الأجهزة الموكلة لها أمر الرقابة المالية.

ومن هذه الاتجاهات الثلاث يمكننا أن نخلص إلى أن الرقابة هي الإشراف والفحص والمراجعة من جانب سلطة أعلى لها هذا الحق للتعرف على كيفية سير العمل داخل الوحدة وللتأكد من حسن سير استخدام الأموال العامة في الأغراض المخصصة لها، ومن أن الموارد تحصل طبقاً للقوانين واللوائح والتعليمات المعمول بها، وللتأكد من مدى تحقيق المشرع لأهدافه بكفاية بغرض المحافظة على الأموال العامة والتأكد من مدى سلامة تحديد نتائج الأعمال والمراكز المالية وتحسين معدلات الأداء وللكشف عن المخالفات والانحرافات وبحث الأسباب التي أدت إلى حدوثها واقتراح وسائل علاجها لتفادي تكرارها مستقبلاً<sup>(1)</sup>.

<sup>(6)</sup> إبراهيم بن داود، البعد الرقابي للأموال من المنظور الأخلاقي الإسلامي، الملتقى الدولي الأول: الاقتصاد الإسلامي

الواقع رهانات المستقبل المركز الجامعي، غرداية، الجزائر، يومي 23 و24 فيفري 2011، ص3.

<sup>(1)</sup> عوف محمود الكفراوي، الرقابة المالية في الإسلام، مكتبة ومطبعة الإشعاع الفنية، الإسكندرية، الطبعة الثانية،

1997، ص24.

بينها عرف مختص المالية الرقابة المالية بأنها عبارة عن "منهج علمي شامل يتطلب التكامل بين المفاهيم القانونية والاقتصادية والمحاسبية والإدارية بغية التأكد من المحافظة على الأموال العامة ورفع كفاءة استخدامها".<sup>(2)</sup>

وقد حدد المؤتمر العربي الأول للمنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة المنعقد بالسعودية عام 1977 مفهوم الرقابة المالية على أنها منهج شامل يتطلب التكامل والاندماج بين المفاهيم القانونية والاقتصادية والمحاسبية والإدارية ويهدف إلى التأكد من المحافظة على الأموال العمومية ورفع كفاءة استخدامها وتحقيق الفعالية في النتائج المحققة على أن يقوم بهذه المهمة جهاز مستقل غير خاضع للسلطة التنفيذية".<sup>(1)</sup> وتعرف على أنها "مجموعة العمليات اللازمة لمتابعة أعمال تنفيذ الخطط والسياسات الموضوعة بقصد التعرف على أية انحرافات ومعالجتها في الوقت المناسب إضافة إلى المحافظة على المال العام من عمليات الاختلاس أو الضياع أو سوء الاستعمال".<sup>(2)</sup>

**الفرع الثاني: أهمية الرقابة المالية.**

يمكن إبراز أهمية الرقابة المالية على الأموال العمومية والدور الهام الذي تؤديه في تحقيق أهداف الإدارة العليا بما تقدمه من معلومات وخدمات من خلال النقاط التالية:

1- تعتبر الرقابة المالية أحد أركان الإدارة المالية والتي تقوم على عملية متابعة تنفيذ الخطط المالية وقياس وتحليل وتقييم الوقائع والنتائج الفعلية بالمقارنة مع الخطط وما تتضمنه من أهداف وسياسات وإجراءات كما تعتبر صمام أمان للإدارة العليا حيث تكفل وتضمن استمرارية العمل بصورة جديّة حسب الخطة المرسومة كما تضمن استقرار ونزاهة الجهاز التنفيذي والتأكد من أداء مهامهم وواجباتهم بكل أمانة واستقامة في استخدام المال العمومي من أجل تحقيق المصلحة العامة.

<sup>(2)</sup> عبد القادر موفق، مرجع سابق، ص 84.

<sup>(1)</sup> ماجدة محمد سليم أبو هذاف، تقويم وتطوير الأداء الرقابي لديوان الرقابة المالية والإدارية (دراسة تطبيقية على المؤسسات الحكومية في قطاع غزة) رسالة ماجستير، كلية التجارة، الجامعة الإسلامية غزة، فلسطين، 2006/2005، ص 37.

<sup>(2)</sup> أكرم إبراهيم حماد، الرقابة المالية في القطاع الحكومي، دار جبهة للنشر والتوزيع، الأردن، 2006، ص 19.

2- قد سنت التشريعات والأنظمة التي تبيّن مصادر الأموال واستخدامها دون انحرافات ووضعت العقوبات ضد كل من يبعث ويتهاون بكل ما يتعلق بالمال العمومي سواء أثناء جمعه أو إنفاقه، كما تم إنشاء الأجهزة المختلفة لمراقبة هذا التسيير المالي وإعداد التقارير حول ذلك وتعتبر الرقابة المالية أداة أساسية في تحقيق ذلك.

3- تطور دور الرقابة المالية من مجرد التحقيق من أن النشاط الحكومي يمارس في حدود القانون إلى التأكد من أن هذا النشاط يمارس بسرعة وكفاءة وفعالية، وفي حدود القانون أيضا، لذلك لم يعد مفهوم الرقابة يقتصر على المفهوم التقليدي والذي ينحصر فقط بالبحث عن الأخطاء، بل تجاوز ذلك إلى البحث عن سبيل رفع كفاءة الجهاز الإداري وتحفيزه عن

طريق إبراز الجوانب الإيجابية في عمله.<sup>(1)</sup>

4- تعمل الرقابة على التأكد من أن تنفيذ الموازنة العامة يسير وفقا للإجازة التي منحها البرلمان للسلطة التنفيذية وأجهزتها بغية المحافظة على الأموال العامة وكفاءة وفعالية استعمالها بما يحقق المصلحة العامة وحماية هذه الأموال من كل تبذير أو سوء استعمال

في مجال الإنفاق أو الإيرادات العامة.

5- تعتبر الرقابة المالية من أهم المرتكزات والأهداف التي تنطلق منها الموازنات العامة خصوصا موازنة البنود التي تتصف بعدم المرونة وعدم إمكانية التغيير في البنود والمخصصات المالية لغير الأوجه المحددة في الموازنة التي يقر بها البرلمان للقيام بدورها على أكمل وجه.

6- الرقابة تضمن استقامة ونزاهة الموظفين والعاملين والتأكد من أدائهم لمهامهم وواجباتهم بكل أمانة واستقامة.

7- الرقابة المالية من أهم الوسائل التي تلزم جميع الموظفين والعاملين باختلاف مواقعهم الإدارية على احترام وتطبيق القوانين والأنظمة والتعليمات كاملة حسب القانون والدستور.

(1) عبد القادر موفق، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر، دراسة تحليلية ونقدية، أطروحة دكتوراه في علوم التسيير، جامعة باتنة، 2014/2015، ص45.



8- الرقابة المالية إحدى الأدوات الهامة لاكتشاف أصحاب القدرات المميزة والمتفوقين في مهامهم وذلك من خلال الرقابة ومتابعة التقارير التي تقدم للإدارة العليا، وهذا من أجل تعزيز الأداء و تحفيز المبدعين ومكافأتهم وتنمية وتطوير الأداء.(2)

9- تعمل الرقابة على التأكد من أن النتائج الفعلية تتماشى و تتسجم مع النتائج المرغوبة والمخطط لها، كما أن فعاليتها تكمن في التحديد الدقيق للنتائج المرغوبة وتوجيه مختلف الجهود و الإمكانيات نحو إنجازها.

10- تتعدى عملية الرقابة مجرد الكشف عن الانحرافات والمشكلات العلمية لتشمل جوانب تتعلق بتقييم الآثار والنتائج وتطوير الأداء الفردي والتنظيمي بشكل يكفل حسن سير الأعمال بكفاءة وفعالية.

11- تتضمن الرقابة المالية مجموعة من السياسات المحاسبية والتدقيقية في مجالي الأداء والعلاقات المالية من خلال نظام متكامل للمعلومات المالية والسلوكية التي من شأنها

المحافظة على الأداء وتطويره.(1)

**الفرع الثالث: مبادئ الرقابة المالية.**

إن نظام الرقابة المالية يرتكز على عدة مبادئ تمثل ركيزة لهذا النظام وهي مبدأ الشرعية والنظامية، ومبدأ الفعالية والمردودية.  
**أولاً: مبدأ الشرعية والنظامية.**

إن تنفيذ النفقات والإيرادات المرسومة في الميزانية يجب أن يكون باحترام القواعد القانونية والمالية التي تحكم ذلك.

**1- مبدأ الشرعية:** عملية تحصيل الإيرادات وصرف النفقات لا يمكن أن يتم إلا بعد موافقة قانونية مسبقة ولا يمكن تنفيذها إلا من طرف شخص مؤهل قانوناً.

(2) حسين محمد سمحان، ومحمود حسين الوادي وآخرون، مرجع سابق، ص 197 و198.

(1) محمود حسين الوادي، زكريا أحمد عزام، مبادئ المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع للطباعة، الطبعة الأولى، 2007، عمان، ص.ص 192 و193.

أ- عملية تحصيل الإيرادات وتنفيذ النفقات : يجب أن تكون مجازة قانونا فكل تنفيذ لنفقة أو تحصيل للإيراد يجب أن تتوفر على إجازة قانونية، حيث تمثل شرط أساسي لازم ويأخذ ثلاث جوانب وهي:

1-1/ الجانب السياسي: إذ يجب موافقة البرلمان على الميزانية وبالتالي توفر رخصة صرف النفقات المرصودة وتحصيل الإيرادات.

1-2/ الجانب المالي: يجب أن لا يتعدى الإنفاق سقفا محددًا مسبقًا للحفاظ على التوازن المالي.

1-3/ الجانب الإداري: يجب تهيئة الشروط اللازمة لمنع كل تبذير أو إسراف أو سوء استعمال من طرف أعوان الإدارة المكلفين بتنفيذ الميزانية.

ب/ عملية تنفيذ الميزانية تكون من طرف أشخاص مؤهلين قانونا: فتنفيذ الميزانية لا يجب أن يكون مجازا قانونا فقط، بل يجب أن يكلف بها أشخاص مؤهلين مكلفين بتنفيذ العمليات المالية هما الأمر بالصرف والمحاسب العمومي<sup>(1)</sup>.

2- مبدأ نظامية العمل المالي: ويتضمن ما يلي:

أ- نظام عملية التسيير: يجب التحقق من مدى مطابقة التصرف المالي مع الإجازة للميزانية والقوانين والتنظيمات، وموافقة العمليات المالية لإجازة الميزانية. إذن احترام هذه الإجازة يعني احترام مبدأ السنوية والقانون.

حيث ينص على أن الإعتمادات الضرورية لنفقات التسيير يجب أن تبرز سنويا، وبالمجاميع ولا يعطي أي حق لاستعمالها في السنة المقبلة، ولا يطبق هذا المبدأ بصفة مطلقة فهناك استثناءات كما هو الحال بالنسبة لنفقات التجهيز التي تتعدى عدة سنوات.

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

ج- انتظام وصحة القيود المحاسبية: تنفيذ العمليات المالية تتطلب من الأعوان المكلفين مسك دفاتر محاسبية، وهي تعتبر عملية قانونية فالأمر بالصرف الذي ينفذ المرحلة

(1) أحمد بوجلال، مدى فعالية المحاسبة العمومية في تنفيذ الميزانية العامة للدولة، دراسة حالة المراقبة المالية لولاية الأغواط، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الأغواط، 2010/2009، ص 154.

الإدارية لا بد أن يمكّن دفاتر محاسبة الالتزامات وآخر للحوالات المرصدة، بينما المحاسب العمومي لا بد له أن يمكّن محاسبة خاصة بدخول وخروج الأموال ويجب أن تكون القيود المحاسبية مقدمة بكل صدق و أمانة و تنظيم محكم.<sup>(2)</sup>

### ثانيا: مبدأ الفعالية والمردودية:

يقودنا هذا المبدأ إلى التحقق من فعالية التسيير ثم مردودية العمل الإداري وبالتالي المرفق العام.

- 1- **فعالية التسيير:** إن مفهوم الفعالية في المرفق العام ينصب على البحث عن أثر برنامج أو سياسة معينة على المجتمع، وذلك بمعرفة مدى تحقيقها للأهداف المرجوة. كما أن الإدارة التي تعمل على تحقيق أهداف معينة لا يجب أن تكتفي بالنتائج المحققة ولكن أن تبحث هل النتائج مناسبة بالمقارنة مع الوسائل المستعملة وهل الإدارة سيرت واستعملت الوسائل المادية والبشرية بطريقة اقتصادية لتحقيق الأهداف.
- 2- **مردودية العمل الإداري:** لضمان تقديم الخدمات العامة التي تقوم الدولة بتسيير وسائل هامة خاصة إعمادات مالية ضخمة، وهذه الخدمات قد تكلف غالبا في حالة سوء التسيير للأموال العمومية.<sup>(1)</sup>

### المطلب الثاني: أهداف الرقابة المالية.

وللرقابة المالية عدة أهداف متنوعة وهذا ما سوف نتطرق إليه كآآتي:

#### الفرع الأول: أهداف اقتصادية.

والمتمثلة في :

- 1- إن البرامج الإنمائية الاقتصادية والاجتماعية بعد المصادقة عليها من قبل البرلمان تشكل إطار للبرامج الاستثمارية، والتي من خلالها تحاول تكثيف مجهوداتها بغية التطور الاقتصادي والاجتماعي للبلاد وتحتوي هذه البرامج الإنمائية نوعية التجهيز والمبالغ المخصصة للتنفيذ والفترة الزمنية لذلك وبالتالي يقوم الآمرون بالصرف بالتنفيذ حسب

<sup>(2)</sup> نفس المرجع، ص155.

<sup>(1)</sup> مراد محرز، الرقابة على المال العام، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2003/2002، ص89.

الإعتمادات المحددة كل سنة الواردة في قانون المالية، حيث يتضمن مبلغ كل رخصة برنامج التجهيز والإعتمادات المالية أي دفعة كل سنة.

وهذا التجهيز يتضمن تسهيل مهمة أجهزة الرقابة التي بإمكانها مراقبة ضمان مدى تطبيق التنبؤات المالية مع الأهداف المسطرة والمرجوة في البرامج الإنمائية وعادة ما ترجع صلاحية المراقبة والتحقيق في هذا الميدان إلى البرلمان أو الهيئات التابعة للوزارات المكلفة بالمالية بالإضافة إلى السلطات الوصية.<sup>(2)</sup>

2- مراعاة كفاية استخدام الأموال العامة والتأكد من استثمارها في أفضل الأوجه التي تحقق النفع العام وعدم الإسراف في صرفها وإنفاقها ومنع صرفها على غير الأوجه المشروعة والتي تشيع مصلحة عامة محددة.

3- المحافظة على الأموال العامة من التلاعب والسرقة والإهمال أو التقصير في تحصيلها وغير ذلك من أوجه سوء الاستعمال أو عدم حمايتها والمحافظة عليها من كل ضياع بأي شكل من الأشكال.<sup>(3)</sup>

#### الفرع الثاني: أهداف سياسية

تتمثل في التأكد من احترام رغبة البرلمان وعدم تجاوز الأولويات والمخصصات التي يصدرها لتنفيذ المشاريع والخدمات العامة، حيث أن رغبة البرلمان هي تعبير عن الرغبة الشعبية التي يتولى البرلمان تمثيلها وبالتالي فإن احترام رغبة البرلمان هو مظهر من مظاهر احترام الإرادة العامة للشعب.<sup>(1)</sup>

وبالتالي فإن الهدف السياسي للرقابة يتمثل في جانبين:

**الجانب الأول: رقابة داخلية:** وهنا تحاول الحكومة أن تعطي صورة حسنة عن تنفيذها للميزانية، وذلك بمحاولة تجنب وقوعها في الأخطاء حتى تكون حصيلتها السنوية المقدمة مطابقة للتقديرات وبالتالي ثقة الشعب عملا بمبدأ المراقبة الذاتية.

**الجانب الثاني: رقابة خارجية:** وهي التي تقوم بها أجهزة غير تابعة للحكومة كالبرلمان ومجلس المحاسبة والهدف منها تقويم سياسة الحكومة لتحقيق نمو اقتصادي واجتماعي كما

(2) أحمد بوجلال، مرجع سابق، ص 152.

(3) محمود حسين الوادي، وزكريا أحمد عزام، مرجع سابق، ص 194.

(1) المرجع نفسه.

يصبو لها الشعب وإعطاء صورة ومصداقية للشعب والبلاد وعند الاقتراض على التوالي. (2)

### الفرع الثالث: أهداف إدارية وتنظيمية.

تهدف الرقابة على الصعيد الإداري إلى تحسين سير المصالح العمومية وذلك بمحاربة البيروقراطية والتماطل الإداري ومختلف أشكال السلوك التي تؤدي إلى إهانة المواطن والمساس بمصالحه، كما أن الهدف من الرقابة كذلك هو التحقيق في الظروف التي يتم فيها استخدام الوسائل البشرية والمادية من طرف الأجهزة الإدارية والاقتصادية للدولة، ولا يكفي باكتشاف الأخطاء والمظاهر غير الشرعية بل تتعدى إلى تقديم الاقتراحات لأجل تحسين المصالح. (3)

كما تحتوي الرقابة أيضا على مجموعة كبيرة من الأمور التي من شأنها المحافظة على الأموال العامة واستعمالاتها المشروعة بكفاءة ومرونة وفعالية تؤدي إلى إحداث النتائج المتوقعة والمرغوبة.

وتشمل الأهداف الإدارية والتنظيمية الجوانب التالية:

- أ- تساعد الرقابة على تحسين عملية التخطيط وزيادة فعاليتها في مواجهة المستقبل بأهدافه وتوقعاته ومشكلاته كما تكشف الرقابة عن بعض عيوب التخطيط.
- ب- الرقابة تساعد على توجيه وتنظيم الجهود لإنجاز الأغراض والأهداف المحددة للمنظمة بفعالية وكفاية.
- ج- تساعد الرقابة على اتخاذ القرارات المناسبة من خلال المعلومات الراجعة التي تقدمها لمتخذي القرار، من خلال تحديد الانحرافات عن الخطط والمعايير ومواجهة المشكلات التي تنجم عن ذلك.
- د- تساعد الرقابة على تقييم الوضع العام للمؤسسة وتحديد مركزها المالي والاقتصادي والإداري، كما تساعد الرقابة على تقييم أداء العاملين لأغراض الحوافز والتدريب والاختيار.

(2) أحمد بوجلال، مرجع سابق، ص 152 و153.

(3) نفس المرجع، ص 152.

كل هذه الأمور التي تكتشف من خلال الرقابة العامة والمالية التي تهتم بشكل حيوي وكبير في جهود التطوير الفردي والمؤسسي للأداء الإداري والمالي.<sup>(1)</sup>

**الفرع الرابع: أهداف قانونية.**

تتمثل في التأكد من مطابقة ومسايرة مختلف التصرفات المالية للقوانين والأنظمة والتعليمات والسياسات والتوجيهات والأصول المالية المتبعة. ويتضمن ذلك مختلف القرارات والأنشطة وحدود الاختصاصات والصلاحيات المخولة للمسؤولين الماليين والإداريين وغير ذلك من الجوانب المالية سواء فيما يتعلق بالنفقات أو الإيرادات العامة.

وترتكز الرقابة القانونية على مبدأ المسؤولية والمحاسبة حرصاً على سلامة التصرفات المالية ومعاقبة المسؤولين عن أية انحرافات أو مخالفات من شأنها الإخلال بحسن سير الأداء المالي عموماً.<sup>(2)</sup>

**الفرع الخامس: أهداف اجتماعية.**

تتمثل في منع ومحاربة الفساد الإداري والمالي ومختلف صورته وأنواعه مثل الرشوة والسرققة والإهمال أو التقصير في أداء الواجبات وتحمل الواجبات تجاه هذه الأهداف الرقابية تركز على الجوانب السلوكية للأداء وهي أقوى أنواع الرقابة ويصعب قياسها وضبطها من خلال الأدوات والأساليب الرقابية الخارجية، وبالتالي فإن الجوانب السلوكية تتحقق من خلال الحافز الداخلي أو الذاتي للعاملين وهو أمر يمكن تعزيزه من خلال نظام الحوافز والاتصال المباشر بين المسؤول وموظفيه.<sup>(1)</sup>

**الفرع السادس: أهداف مالية.**

هو التأكد من حسن إدارة الأموال العمومية والتصريف فيها والسير الفعال للوسائل المرخص بها، ولتحقيق هذا الهدف وضع المشرع مجموعة من القوانين والقواعد التنظيمية من جهة لضمان الاحترام اللازم للميزانية، ومن جهة أخرى البحث عن مواقع الخلل التي تؤدي إلى المساس بالمال العام (التبذير، التلاعب، الغش، الاختلاسات) التي قد

(1) محمود حسين الوادي، زكريا أحمد عزام، مرجع سابق، ص 196.

(2) حسين محمد سمحان، محمود حسين الوادي، وآخرون، مرجع سابق، ص 198.

(1) نفس المرجع، ص 199، 200.

يقوم بها أعوان تنفيذ الميزانية أثناء تأديتهم لمهامهم، وتركز جميع الهيئات الرقابية في تحقيقها وتحرياتها على ثلاث نقاط لتحقيق هدفها:

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

ب- **دقة العمليات المالية والمحاسبية:** حيث الجهاز الرقابي يكف عن الأخطاء العديدة التي ترتكب من خلال تنفيذ العمليات المالية وذلك لمقارنة مدى تطبيقها على الوثائق المثبتة.

ج- **النزاهة والسلامة:** لكل العمليات المالية والمحاسبية لكونها خالية من كل ضروب التزوير والتدليس وهذا من خلال الوثائق المثبتة، لكن هذه النقطة تتطلب معرفة واسعة بالوسط القانوني والاقتصادي، و يمكن إيجاز هذه الرقابة من الجانب المالي كونه يصبو إلى التسيير الحسن والفعال للإ اعتمادات المالية واستعمالها عقلانيا من قبل المؤسسات والمصالح العمومية إضافة إلى تحديد الأخطاء والتجاوزات واتخاذ الإجراءات اللازمة لمواجهتها.<sup>(2)</sup>

### المطلب الثالث: أنواع الرقابة المالية.

يمكن تقسيم الرقابة المالية إلى عدة أنواع تختلف باختلاف وجهات النظر أهمها الرقابة من حيث الزمن ومن حيث السلطة ومن حيث نوعيه أو طبيعة الرقابة ومن حيث طريقة معالجتها للأخطاء.

#### الفرع الأول: من حيث الزمن الذي تمارس فيه الرقابة

ويمكن تقسيمها إلى عدة أقسام وتتمثل في :

(2) أحمد بوجلال، مرجع سابق، ص 151.

أولاً: الرقابة القبلية (المسبقة).

هذه الرقابة تكون سابقة لعملية التنفيذ، حيث تمنع وقوع الأخطاء والتجاوزات وتؤكد مطابقة التصرف المالي مع القوانين والأنظمة المعمول بها وبالتالي فهي رقابة وقائية.<sup>(1)</sup>

ولهذا النوع من الرقابة الكثير من المزايا أهمها:<sup>(2)</sup>

- تدفع الموظفين إلى تحري الدقة في التطبيق وتنفيذ القوانين واللوائح والتعليمات المالية.
- تعمل على التنبؤ بالمخاطر والتحذير منها قبل وقوعها كما تقلل من فرص ارتكاب الأخطاء وتحول دون حدوثها.
- تعمل على تدارك ضعف أو عدم خبرة الإدارة في بعض الجهات المشمولة بالرقابة قبل حدوث الآثار الضارة، وهذه الميزة تبدو ذات أثر وفاعلية في الدول النامية خاصة عندما ينخفض مستوى الكفاءة والخبرة في حياتها العملية بصفة عامة ويزيد حجم المشروعات على الإمكانيات المتاحة وهو مناخ من شأنه أن يزيد من فرص الانحرافات والخطأ.
- تعد دافعا للأجهزة المشمولة بالرقابة على الأداء واجباتها بالدقة والعناية والحرص المطلوبين وتحول دون عبث المتصرفين بالموارد المالية وإنفاقها في غير ما خصص لها.

مع ذلك لا يخلو أسلوب الرقابة من العيوب فغالبا ما يصعب وفقا لهذا النظام مراجعة العملية المالية في مجموعها خاصة بالنسبة للارتباطات المالية الكبيرة والمشروعات الإنمائية وإنما تتم مراجعتها كأجزاء متفرقة كلما بدأ بتنفيذ جزء منها وبالتالي قد لا تتاح الفرصة لجميع أجزاء العملية الواحدة، ودراستها للكشف عما قد يكون هناك من غش أو تلاعب كما أن الرقابة قبل الصرف لا بد أن تتجزأ في وقت قصير وإلا

(1) عبد الوحيد صرارمة، الرقابة على الأموال العمومية كأداة لتحسين التسيير الحكومي، المؤتمر العلمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، جامعة ورقلة، الجزائر يومي 8 و9 مارس 2005، ص ص 137 و138.

(2) أكرم إبراهيم حماد، مرجع سابق، ص 29.



أدت إلى بطء في الإجراءات وتعطيل لسير العمل مما قد يكلف الدولة والشعب أضعاف ما قد ينجم عن الرقابة السابقة من مزايا. (1)

### ثانياً: الرقابة على التنفيذ (الآتية).

هي الرقابة التي تتزامن مع تنفيذ الإيرادات والنفقات، وقد يكون الجهاز المكلف بها جزءاً من الأعوان المكلفين بتنفيذ العمليات المالية. (2) ويمتاز هذا النوع من الرقابة بالميزات التالية: (3)

- اكتشاف الأخطاء والانحرافات في وقت مبكر يسمح بمعالجتها.
- الوقوف على نقاط الضعف والقوة في الوقت المناسب لوجود وقت كافي لدى المدقق يمكنه من التعرف على الوحدة بشكل أفضل ومن التدقيق بشكل أوفر.
- إنجاز أعمال المراجعة والفحص النهائية في وقت أقل بسبب انتظام العمل بمكتب المدقق.

### ثالثاً: الرقابة اللاحقة (البعديّة).

هي رقابة تأتي بعد تنفيذ عمليات الميزانية، وتتم من طرف هيئات قد تكون تابعة للسلطة التنفيذية أو مستقلة عنها. (4)

وللرقابة المالية اللاحقة ميزة هامة أنها تمكن من دراسة النشاط كله بعد الانتهاء من البرنامج ولهذا فهي رقابة أكثر شمولاً من الرقابة السابقة كما أنها من ناحية أخرى لا تسبب عرقلة الأعمال الحكومية لأنها تتم بعد انتهاء النشاط أما عيبها فإنها تتم بعد أن يحدث خرق القوانين وبعد أن تكون الانحرافات قد تمت وقد يصعب استيراد الأموال العمومية التي ضاعت نتيجة هذه الانحرافات. (5)

(1) مصطفى الفار، الإدارة المالية العامة، دار أسامة للنشر والتوزيع، الأردن، 2008، ص 91.

(2) عبد الوحيد صرارمة، مرجع سابق، ص 137.

(3) أكرم إبراهيم حماد، مرجع سابق، ص 30.

(4) عبد الوحيد صرارمة، مرجع سابق، ص 137.

(5) المرسي السيد حجازي، مبادئ الاقتصاد العام، الدار الجامعية، مصر، 2009، ص 96.

الفرع الثاني: من حيث السلطة التي تمارس الرقابة المالية.

تقسم الرقابة المالية حسب هذا المعيار إلى:

أولاً: رقابة إدارية.

هي تلك التي تقوم بها أجهزة الحكومة على نفسها وهي تتناول كيفية تنفيذ الميزانية وتسيير الأموال العمومية، ويتولى القيام بهذه الرقابة موظفون حكوميون و هي رقابة هرمية سلمية لرؤساء على مرؤوسيهم أو تقوم بها أجهزة مختصة بذلك، أو قسم مالي تابع لوزارة المالية وتتناول هذه الرقابة عمليات التحصيل والصرف التي يأمر بها الوزراء أو من ينوبهم وذلك للتحقق من مطابقة أوامر الصرف للقواعد المالية المقررة في الميزانية.<sup>(1)</sup>

وتهدف الرقابة الإدارية إلى:<sup>(2)</sup>

- التأكد من كل الأعمال التي يتم إجرائها تتم حسب ما هو مسموح به من قبل الإدارة.
  - التأكد من إثبات وتسجيل كافة المعلومات المالية في السجلات بشكل منظم وصحيح وحسب السياسات المحاسبية.
  - التحقق من أن السجلات تشمل كافة أصول و ممتلكات المؤسسة.
  - التحقق من استخدام أصول وممتلكات المنشأ يتم المصرح والمسموح به من قبل الإدارة.
  - التحقق من التوثيق المنتظم حسب الفترات الزمنية و مقارنة الأصول الموجودة مع ما هو مثبت في السجلات واتخاذ الإجراءات اللازمة في حال وجود اختلاف.
  - التأكد من سلامة وكفاية النظام المحاسبي لحجم وطبيعة عمل المؤسسة.
- ثانياً: رقابة سياسية.

بصورة عامة فالغاية من الرقابة على تنفيذ الميزانية هي التأكد من احترام الرخصة التي أعطاها البرلمان للحكومة في تحصيل الإيرادات وصرف النفقات، وتتحقق هذه الرقابة عن طريق التزام الحكومة بتقديم حساب ختامي في نهاية السنة المالية للبرلمان

(1) عبد الوحيد صرارمة، مرجع سابق، ص138

(2) محمد شرف جهاد محمد، أثر الرقابة على استمرار التمويل للمؤسسات الأهلية- دراسة ميدانية- المؤسسات الأهلية في قطاع غزة، رسالة ماجستير في المحاسبة والتمويل، الجامعة الإسلامية، فلسطين، 2005، ص24.

تبين فيه ما تم جبايته فعلا من الإيرادات وما تم صرفه فعلا من النفقات ومدى مطابقة كل هذا لما ورد في الميزانية.

كما يمكن لعضو البرلمان أو مجموعة أعضاء من إجراء تحقيق في إحدى أو مجموعة من القضايا التي ترى فيها ضرورة لذلك.

### ثالثا: الرقابة القضائية.

تقوم بها أجهزة مستقلة، حيث تعتمد بعض الدول بإنشاء أجهزة مستقلة وتنيط بها مهمة الرقابة على تنفيذ الميزانية ومراقبة كل التصرفات المالية، وتهدف من وراء ذلك إلى الحفاظ على المال العمومي، وعادة ما تتبع هذه الأجهزة رئيس الجمهورية حتى تتمتع بالاستقلال تجاه الوزارات المختلفة وتقوم بتقديم تقرير سنوي لرئيس الدولة تبين فيه كل ما قامت به من أعمال وما كشفت عنه الرقابة المالية من مخالفات وتوصيات للجهاز لتلافي أي أخطاء مستقبليا وهذه الرقابة يقوم بها مجلس المحاسبة.<sup>(1)</sup>

### الفرع الثالث: من حيث نوعية أو طبيعة الرقابة.

وتنقسم إلى:

#### أولا: الرقابة الحسابية أو المستندية.

ويقصد بها العمليات والإجراءات الهادفة إلى مراجعة المستندات والدفاتر المحاسبية المتعلقة بعمليات تخص الصرف والتحصيل وذلك لأجل التأكد والتحقق من مدى صحة البيانات المالية الواردة في الدفاتر المحاسبية والسجلات ومطابقتها مع قواعد المحاسبة العمومية.<sup>(2)</sup>

#### ثانيا: الرقابة الاقتصادية ورقابة الكفاية.

وهي الرقابة الهادفة إلى مراجعة ما تم تحقيقه من نتائج تحقيقا فعليا ومقارنته بالأهداف المسطرة والمحددة في البرامج الإنمائية والخطط الاقتصادية وقد عرفها الدكتور طارق الساطي في كتابه بأنها "العمليات التي تهتم بالتحقيق مما إذا كان التنفيذ الفعلي للخطة المالية الأساسية قد تم ضمن الأهداف الاقتصادية والمؤطرة".

(1) عبد الوحيد صرارمة، مرجع سابق، ص138.

(2) عوف محمود الكفراوي، الرقابة المالية النظرية والتطبيق، مطبعة الأنصار، الإسكندرية، 1998، ص44.

ثالثا: الرقابة الشرعية.

والمقصود بها أن تكون عملية الرقابة في حد ذاتها مشروعة أي أنها مطابقة للتشريع الجاري العمل به.<sup>(3)</sup>

الفرع الرابع: من حيث طريقة معالجتها للأخطاء.

حيث تصنف إلى:

أولا: رقابة وقائية.

وهي رقابة التي تقي العون المنفذ من الوقوع في الأخطاء، وبالتالي تحميه من كل التصرفات المخالفة للقوانين والقواعد التنظيمية المعمول بها، والتي ينجز عنها عقوبات وهو الأحسن من الرقابة لأنه يضمن التسيير الحسن للأموال العمومية والحفاظ عليها.

ثانيا: الرقابة الكاشفة أو العقابية.

وهي الرقابة التي تكون بعد تنفيذ الإيرادات والنفقات فتقيم نوعية التسيير وتكشف الأخطاء وبالتالي يتم تسليط العقوبات على مرتكبيها وهي ضرورية حتى لا تتكرر مثل هذه الأعمال وهذا النوع من الرقابة لا يعيق عملية التنفيذ إذ تتم عملية التفتيش بعد الانتهاء من تنفيذ الإيرادات والنفقات.<sup>(1)</sup>

<sup>(3)</sup> إبراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة، مرجع سابق، ص 19.

<sup>(1)</sup> عبد الوحيد صرارمة، مرجع سابق، ص 138.

الفصل الثاني:

آليات الرقابة المالية

على ميزانية الولاية

## الفصل الثاني:

## آليات الرقابة المالية على ميزانية الولاية

إن الرقابة تضمن التسيير الحسن للأموال العمومية واستغلالها بعقلانية وبدون تلاعب من أجل المصلحة العامة في إطار احترام القوانين المعمول بها خاصة مع تعدد النشاطات وضخامة الوسائل البشرية، الأمر الذي استدعى وجود جهاز رقابي ذو مؤهلات كبيرة يكف بعملية الرقابة على ميزانية الولاية للتأكد من صرف هاته المبالغ وفق الخطة المرسومة وضمن الاستخدام الأمثل لها، وهذا الأخير يهدف إلى التعرف موقع الخطأ وإصلاحه.

مع العلم أن هذه الأجهزة الرقابية قد تكون متخصصة بالرقابة المالية وقد تكون غير متخصصة بالرقابة المالية إلا أنها مكتملة لبعضها البعض للحفاظ على المال العام من التبذير والتبديد والاختلاس وعلى هذا الأساس سوف نتطرق في هذا الفصل إلى المباحث التالية:

المبحث الأول: الأجهزة المتخصصة بالرقابة المالية على ميزانية الولاية.

المبحث الثاني: الأجهزة غير المتخصصة بالرقابة المالية على ميزانية الولاية.

### المبحث الأول:

#### الأجهزة المتخصصة بالرقابة المالية على ميزانية الولاية.

يخضع تنفيذ ميزانية الولاية إلى رقابة هيئات متخصصة بالرقابة المالية قصد التحقق من التزام الهيئات المحلية بأحكام وقواعد القانون المتعلقة بالميزانية حفاظ على الأموال العامة وحسن استعمالها ولهذا سنتناول في هذا المبحث كيفية ممارسة الرقابة على ميزانية الولاية من قبل هذه الأجهزة المتخصصة من خلال المطالب التالية:

#### المطلب الأول: المراقب المالي.

يمارس المراقبين الماليين رقابة سابقة على النفقات الملتزم بها بمساعدة مراقبين مساعدين، وتبدو أهمية هذا النوع من الرقابة في كونها إذا نفذت بنجاح تمنع ارتكاب المخالفات المالية ولذلك يطلق عليها اسم الرقابة الوقائية.

#### الفرع الأول: تعيين المراقب المالي.

يتم تعيين المراقب المالي من قبل وزير المالية وهذا ما جاء في نص المادة 4 فقرة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة المعدل والمتمم بقولها "يعين الوزير المكلف بالميزانية المراقبين الماليين والمراقبين المالي المساعدين"<sup>(1)</sup>، باعتباره المشرف على إعداد الميزانية، كما نجد المادة 60 من قانون 90-21 المتضمن قانون المحاسبة العمومية التي تنص على أنه "يعين المكلفون بممارسة وظيفة مراقبة النفقات المستعملة من قبل الوزير المكلف بالمالية"<sup>(2)</sup>.

وإذا كان للوزير المكلف بالمالية سلطة تقديرية في التعيين فإن هذه السلطة ليست على إطلاقها بل مقيدة بمجموعة من الشروط الموضوعية والتي يجب توافرها في الشخص المرشح لتولي مهام الرقابة السابقة على اعتبار الخبرة والكفاءة المهنية والتخصص والمهارة عناصر أساسية وضرورية للمشرفين على رقابة تنفيذ النفقات

(1) المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي

يلتزم بها. الجريدة الرسمية، عدد 82، لسنة 1992، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 الجريدة الرسمية العدد 67، 2009.

(2) المادة 60 من قانون 90-21.

العمومية حيث يقتصر التوظيف في منصب المراقب المالي على الموظفين الذي سبق لهم العمل بإدارة الميزانية

دون سواها كشرط أساسي للمترشحين لتولي منصب المراقب المالي.<sup>(1)</sup>

وعلى التفصيل تورد المادة 11 من المرسوم 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر

2011 شروط تعيين المراقب المالي بقولها: "يعين المراقب المالي بقرار من الوزير المكلف من بين:

(1) رؤساء المفتشين المحللين للميزانية.

- المتصرفين المستشارين الذين يثبتون خمس (5) سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.

(2) المفتشين المحللين المركزيين للميزانية الذين يثبتون خمس (5) سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.

- المتصرفين الرئيسيين الذين يثبتون:

- خمس (5) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة بإدارة الميزانية.

- ثماني (8) سنوات من الأقدمية بإدارة الميزانية.

- المفتشين المحللين الرئيسيين للميزانية الذين يثبتون سبع (7) من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.

(3) المفتشين المحللين للميزانية والمتصرفين الذين يثبتون عشر (10) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة بإدارة الميزانية".<sup>(2)</sup>

والملاحظ أن النقطة الإيجابية بالنسبة لتعيين المراقب المالي هو اشتراط حصول

المترشح للتعيين في المنصب على الأقل على شهادة الليسانس في التعليم العالي أو ما يعادلها وهي نقلة نوعية نحو رفع مستوى التأطير بالنسبة لمنصب يحتاج لتكوين أكاديمي عالي بالإضافة إلى ثقافة وخبرة واسعتين.

(1) يزيد محمد أمين، المراقب المالي في النظام القانوني الجزائري واقع و أفاق، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق بن عكنون جامعة الجزائر يوسف بن خدة، 2012/2013 ، ص ص 20،21.

(2) المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011 المتعلق بمصالح المراقبة المالية الجريدة الرسمية ، عدد 64 لسنة 2011.



وطريقة التعيين هذه تمنح المراقب المالي استقلالية بالنسبة للهيئات والوزارات الأخرى الخاضعة للرقابة، أساسا في مواجهة الأمرين بالصرف هذه الاستقلالية ضرورية لتجسيد الرقابة المالية بحيث لا يتعرض المراقب المالي إلى ضغوط الجهات التي يراقبها.<sup>(3)</sup>

### الفرع الثاني: مجال اختصاص ومهام المراقب المالي.

يوجد جهاز المراقب المالي مركزيا على مستوى كل وزارة ومحليا على مستوى كل ولاية، وذلك أن رقابته تنصب على المرحلة الأولى من مراحل تنفيذ النفقة العمومية، وتطبق على ميزانيات المؤسسات والإدارات التابعة للدولة، والميزانيات الملحقة، الحسابات الخاصة بالخزينة ميزانية الولايات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.<sup>(1)</sup>

وبالرجوع إلى المادة 5 من المرسوم التنفيذي 92-414 التي نصت على أن "تخضع القرارات المتضمنة التزاما بالنفقات والمبينة فيما يلي، مسبقا قبل التوقيع عليها، لتأشيرة المراقب المالي.

- 1- قرارات التعيين والتثبيت والقرارات التي تخص الحياة المهنية للموظفين ودفع مرتباتهم باستثناء الترقية في الدرجة.
- 2- الجداول الاسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية.
- 3- الجداول الأصلية الأولية التي تعد في بداية السنة والجداول الأصلية المعدلة التي تطرأ أثناء السنة المالية.

وتضيف المادتان 6 و7:

تخضع لتأشيرة المراقب المالي أيضا

- 1- الالتزامات بنفقات التسيير والتجهيز والاستثمار.

<sup>(3)</sup> يزيد محمد أمين، مرجع سابق، ص ص 23، 24.

<sup>(1)</sup> جمال لعمارة، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، الطبعة الأولى، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة 2004، ص 220.

- 2- كل التزام مدعم بسند طلب أو الفاتورة الشكلية عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد لإبرام الصفقات العمومية.
- 3- كل مقرر وزاري يتضمن إعانة أو تفويض بالاعتماد أو تكفلا بالإلحاق أو تحويل اعتمادات.
- 4- كل التزام يتعلق بتسديد مصاريف التكاليف الملحقة والنفقات التي تصرف من الإدارة المباشرة والمثبتة بفاتورات نهائية.<sup>(2)</sup>
- كما يتكفل المراقب المالي فضلا عن الاختصاصات المخولة إليه بالمهام التالية:
- يقوم بمسك تعداد المستخدمين ومتابعته حسب كل باب من أبواب الميزانية.
  - يمسك سجلات تدوين التأشيريات والرفض.
  - يمسك محاسبة الالتزامات حسب الشروط المحددة في المواد أعلاه وعليه فإن المراقب المالي خلال مراقبته لميزانية التسيير يقوم بالتأشير على ما يلي:
  - مراقبة ملفات المستخدمين: التعيين، التثبيت، الإحالة على الاستداع، التسريح، العزل الخدمة الوطنية، الاستقالة، العطل المرضية طويلة الأمد...إلخ.
  - مصاريف المستخدمين: وتشمل كل ما يتعلق بالراتب الشهري للموظف من الأجر القاعدي التعويضات، العلاوات.
  - مراقبة نفقات تسيير المصالح: اقتناء أدوات، تكاليف بمهمة.
  - ضبط محاسبة المناصب المالية: حسب المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 وضبط محاسبة نفقات التسيير حسب المادة 28 من المرسوم نفسه.
  - مراقبة الجداول و القوائم الأصلية.
- أما بالنسبة لنفقات التجهيز فإن تدخل المراقب المالي حسب نص المادة 29 من المرسوم التنفيذي 92-414 يكون في:
- الترخيصات بالبرامج عند الاقتضاء، إعادة التقييمات المتتالية .
  - التفويض بتراخيص البرامج.
  - الأرصدة المتوفرة.<sup>(1)</sup>

(2) المواد 5، 6، 7 من المرسوم التنفيذي 92-414 .

(1) عباس عبد الحفيظ، مرجع سابق، ص 34، 35 .

### الفرع الثالث: أثر رقابة المراقب المالي على ميزانية الولاية

إن عملية الرقابة الممارسة من طرف المراقب المالي يمكن أن يترتب عنها إحدى الحالتين:

- إما أن تكون الملفات صحيحة مطابقة للقوانين تنتهي بقبول التأشيرة.
- إما أن تكون الالتزامات مشوهة بأخطاء أو مخالفة للقانون والتنظيم المعمول به فتكون محل الرفض.

#### 1- حالة منح التأشيرة على الالتزام بالنفقة:

إن تأشيرة المراقب المالي مبدئياً دليل على صحة الالتزام بالنفقة والتي تصبح فيما بعد قابل للتنفيذ أو التحويل إلى المحاسب العمومي لصفها.<sup>(1)</sup>

وإن شروط منح التأشيرة على الالتزام بالنفقة: حسب المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 414-92 "يجب أن تحصل الالتزامات والقرارات المنصوص عليها في المواد 5 و6 و7 أعلاه على تأشيرة المراقب المالي بعد فحص العناصر الآتية، وذلك طبقاً لأحكام المادة 58 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 عشر سنة 1990 والمذكور أعلاه:

- صفة الأمر بالصرف مثلما هو محدد في القانون لاسيما المادة 23.
- مطابقتها التامة للقوانين والتنظيمات المعمول بها.
- توفر الإعتمادات أو المناصب المالية.
- التخصيص القانوني للنفقة.
- مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة.
- وجود التأشيريات أو الآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة لهذا الغرض: عندما ما تكون مثل هذه التأشيرة قد نص عليها التنظيم الجاري به العمل.<sup>(2)</sup>

#### 2- حالة رفض التأشيرة على الالفتزام بالنفقة:

يمكن للمراقب المالي بعد فحص ملف الالتزام أن يمتنع عن وضع التأشيرة ويرفض الالتزام بالنفقة وذلك عندما لا تتوفر الشروط المذكورة سالفاً ويكون مصير

(1) نفس المرجع، ص ص 35، 36.

(2) المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 414-92.

الالتزام إما الرفض المؤقت أو الرفض النهائي حسب نص المادة 10 من المرسوم السابق.

## 2-1/ حسب المادة 11 يكون الرفض المؤقت في الحالات التالية:

- اقتراح التزام منسوب بمخالفات للتنظيم قابلة للتصحيح.
- نسيان بيان مهم في الوثائق المرفقة.

## 2-2/ حسب المادة 12 يعزل الرفض النهائي بما يلي:

- عدم مطابقة اقتراح الالتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بها.
- عدم توفر الإعتمادات والمناصب المالية.
- عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت وتنص المادة 13 أنه يجب أن يطلع الأمر بالصرف في الحالات المنصوص عليها في المادتين 11 و12 على كل أسباب الرفض وفي حالة الرفض النهائي يكون الأمر بالصرف أمام حالتين:

- إما أن يتنازل عن الالتزام بالنفقة.

- إما أن يؤكد رأيه ويلجأ إلى وسيلة قانونية وهي عملية التفاوض<sup>(1)</sup>.

وعملية التفاوض هي حق يتم تحت مسؤولية الأمر بالصرف وبموجب مقرر معل يعلم به الوزير المكلف بالميزانية، ويرسل الملف الذي يكون محل تفاضي على الفور إلى الوزير أو الوالي، كما يقوم الأمر بالصرف بإرسال الالتزام بالنفقة مرفق بمقرر التفاوض إلى المراقب المالي قصد وضع تأشيرته على الإشارة إلى رقم التفاوض وتاريخه ليقوم المراقب المالي بعدها بإرسال نسخة من ملف الالتزام بالنفقة محل التفاوض إلى الوزير المكلف بالميزانية والذي عليه إرسال نسخة منه إلى الهيئات الرقابية المتخصصة<sup>(2)</sup>. كما يجب على المراقب المالي أن يشرع في دراسة وفحص ملفات الالتزام المعروضة للرقابة في أجل عشرة أيام غير أنه يمكن أن تمتد هذه المدة إلى عشرين يوماً عندما تتطلب الملفات دراسة معمقة<sup>(3)</sup>.

(1) عباس عبد الحفيظ، مرجع سابق، ص37، 38.

(2) إبراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة، مرجع سابق، ص136.

(3) المادة 14 من المرسوم التنفيذي 92-414.

### الفرع الرابع: مسؤولية المراقب المالي.

يملك المراقب المالي سلطة واسعة في مواجهة الأمرين بالصرف القائمين بتسيير المرافق العمومية، فإذا أشر على نفقة رغم عدم صحتها يكون عرض الأموال العمومية للضياع، وإذا تشدد في الرقابة ورفض التأشير عليها دون سبب يكون عرقل نشاط المرافق العمومية، وفي كلتا الحالتين يكون مخطئاً لذلك أقام التشريع المتعلق بمجلس المحاسبة مسؤوليته الشخصية في الحالتين، اعتبر الرفض غير المؤسس للتأشيريات أو العراقيل الصريحة من طرف هيئات الرقابة القبلية أو التأشيريات الممنوحة خارج الشروط القانونية مخالقات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، يعاقب مجلس المحاسبة على هذه المخالفة بغرامة قد يصل مبلغها الدخل السنوي الإجمالي الذي يتقاضاه العون المعنى عند ارتكابه المخالفة.

لكن مسؤولية المراقب المالي تسقط في حالة التغاضي لتحل محلها مسؤولية الأمر بالصرف الذي استخدم هذا الإجراء.<sup>(1)</sup>

### المطلب الثاني: رقابة المحاسب العمومي لميزانية الولاية.

أمين خزينة الولاية هو المحاسب الرئيسي لميزانية الولاية، إذ يعتبر الشخص الذي يقوم باستعمال وثيقة الأمر بالصرف التي ترسل من قبل الوالي أو مفوضيه، كما أن رقبته تعتبر تكملة للرقابة التي يمارسها المراقب المالي على المستوى المحلي.<sup>(2)</sup>

### الفرع الأول: مجالات رقابة المحاسب العمومي

إن مجالات رقابة المحاسب العمومي متعددة، تتمثل وفق نص المادة 36 من قانون المحاسبة العمومية 90-21 فيما يلي:

- 1 - يراعي المحاسب العمومي مدى مطابقة عملية الأمر بالدفع للقوانين والتنظيمات الجاري بها العمل.
- 2- التأكد من صفة الأمر بالصرف أو المفوض له، لذا كان من اللازم أن يرسل كل أمر بالصرف قرار تعيينه وعينه من إمضاءه للمحاسب العمومي حتى يتضمن له مطابقتها

<sup>(1)</sup> بشير يلس شاوش، مرجع سابق، ص 287.

<sup>(2)</sup> سعاد طيبي، مرجع سابق، ص 59.

على الإمضاء الموجود على الأمر بالدفع وهذا ما جاء في القرار الصادر عن وزير الاقتصاد المؤرخ في 6 جانفي 1991 المبين لكيفية اعتماد الأمرين بالصرف لدى المحاسبين العموميين.

3- كما يراقب المحاسب العمومي شرعية عمليات تصفية النفقات والتي هي من المراحل الإدارية التي يختص بها الأمر بالصرف، ومن خلالها يتم التأكد من أداء الخدمة أي أن الإدارة لا تقوم بالدفع إلا بعدما يتم إنجاز العمل المتفق عليه مع الدائن القائم بالأعمال .

4- كما يعمل المحاسب العمومي على مراقبة توفر الإعتمادات، أي أن العملية قد تمت وفق الترخيصات الممنوحة في إطار الميزانية.

5- كما يراقب كون أجل الديون المحددة قانونا لم تسقط.

6- ألا تكون الديون محل معارضة وإلا امتنع المحاسب العمومي من الدفع إلا بعد حل النزاعات المعروضة.

7- الطابع الإبرائي للدفع: أي أن يبرئ الأمر بالدفع الهيئة الإدارية من الدين القائم عليها نحو الدائن المستحق لمبلغ النفقة.

8- كما يراقب تأشيرات عملية المراقبة المنصوص عليها في القوانين والأنظمة المعمول بها كتأشيرة المراقب المالي وتأشيرة لجنة الصفقات.

9- الصحة القانونية للمكسب الإبرائي: ويقصد من هذا أن الأمر بالدفع والذي سيبرئ ذمة الإدارة يتعلق حقا باسم الدائن الحقيقي.

لذا وجب التأكد من العناصر السابقة حتى يتسنى للمحاسب العمومي قبل مباشرة إجراءات الدفع أن يتأكد من أن الأمر بالدفع الموجه إليه يكتسي الطابع الشرعي وأن المبلغ المستحق مسجل في الفصل و البند الذي بشأنه تجرى عملية الدفع<sup>(1)</sup>.

ويستخلص من هذا أن رقابة المحاسب العمومي تهدف إلى تحقيق ما يلي:<sup>(2)</sup>

- المحافظة على الأموال العامة.
- تخفيض التكاليف والأعباء العامة للدولة.
- تجنب مسؤولية الدفع أو التحصيل غير القانوني.

(1) رضا الشالي، تنفيذ العقوبات العامة، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق بن عكنون، 2002 ، ص39.

(2) جمال لعامرة، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، مرجع سابق، ص222.

الفرع الثاني: آجال الدفع وطرق تسوية النفقات العمومية من قبل المحاسب العمومي.  
وفق ما نصت عليه المادة 37 من قانون المحاسبة العمومية 90-721 يجب على المحاسب العمومي بعد إيفائه بالالتزامات الواردة من المادتين 35 و36 أعلاه أن يقوم بدفع النفقات أو بتحصيل الإيرادات ضمن الآجال المحددة عن طريق التنظيم".<sup>(3)</sup>  
ويكون ذلك كالتالي:

- 1- يقوم الأمرون بالصرف بإصدار الأوامر بالصرف بين اليوم الأول واليوم العشرين من كل شهر وإرسالها إلى المحاسبين العموميين المكلفين بتحويلها إلى نفقات في ظرف 10 أيام
- من تاريخ الاستلام ليقوم المحاسبون العموميون بإرسال الأمر بالدفع إلى الأمر بالصرف وعليه تأشيرة التسديد وذلك بعد أن تم تحويل الأمر بالصرف إلى نفقات أي القيام بدفعها.
- 2- إذا لم يكن هناك تطابق بين الأمر بالصرف والأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها يقوم المحاسبون بإبلاغ الأمرين بالصرف كتابيا رفضهم القانوني للدفع في أجل أقصاه 20 يوما ابتداء من يوم تسلمهم للأمر بالدفع.
- أما عن طريق تسوية النفقات العمومية من قبل المحاسب العمومي فهي تتم بإحدى الطرق الآتية:

- 1- الدفع نقدا: وهنا يتم الدفع على مستوى صندوق الهيئة الإدارية المعنية .
- 2- الدفع بالتحويل لحساب بريدي أو بنكي أو حساب الخزينة: وهذا هو المعهود ليقوم المحاسب العمومي بإيداع مبلغ في حساب الدائن باسمه.
- 3- المقاصة: وهذا عندما تكون الهيئة العمومية دائنا ومدينا لأشخاص معينين، فيعمد المحاسب العمومي بتحصيل مال الهيئة من حقوق وتسديد ما عليها من ديون للدائن المستحق للنفقة.<sup>(1)</sup>

الفرع الثالث: مسؤولية المحاسب العمومي.

ما يثير مسؤولية المحاسب العمومي هو كل إخلال بالالتزامات التي تقع على عاتقه والتي ذكرت سلفا إلا أن الجهة التي يمكنها إقحام وتحريك مسؤولية المحاسب العمومي

<sup>(3)</sup> المادة 37 من القانون 90-21 .

<sup>(1)</sup> بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، مرجع سابق، ص144.

تتمثل في طرفين وهما الوزير المكلف بالمالية ومجلس المحاسبة وفق ما نصت عليه المادة 46 من قانون المحاسبة العمومية.<sup>(2)</sup>

ويمكن للمحاسب العمومي الذي حركت تجاهه المسؤولية إلى إعفاء جزء من مسؤوليته طبقا لنص المادة 68 من قانون 90-32 والتي تنص على ما يلي: "مع مراعاة السلطة التنفيذية المخولة للوزير المكلف بالمالية في مجال النظر في النقص المحاسبي يبت مجلس المحاسبة في معاناة أي نقص بعد إجراء التحقيق، وفي هذا الصدد قرر وضع المحاسب العمومي المتهم في وضعية المدين ويقدر الظروف الخاصة التي حدث فيها النقص لإقرار الإعفاء الجزئي ويمكن للمحاسب المعني أن يستفيد من حالة القوة القاهرة لدى الجهات القضائية التي تفصل في الموضوع"<sup>(1)</sup>.

يرسل هذا الطلب المتضمن طلب الإعفاء الجزئي من المسؤولية إلى المجلس المحاسبة ويمكن للمحاسب العمومي الذي لم يتقدم بطلبه حتى يستفيد من الإعفاء الجزئي أو تقدم بطلبه لكن تم رفضه كليا أو جزئيا له أن يطلب من الوزير المكلف بالمالية ما يسمى بالإبراء الرجائي بعد استشارة لجنة المنازعات فإن منح له هذا الإجراء أزيح عنه تحمل المبالغ موضوع الإبراء.

وهناك إجراء وقائي يتعين على كل محاسب عمومي قبل الالتحاق بوظيفته أن يقوم به وهو اكتساب تأمين يخصه شخصيا ويضمن المخاطر المتعلقة بمسؤوليته والتي ترتبط بالمهام المنوطة به أما عن كيفية هذا التأمين فهو يتم بعقد فردي يكتبه المحاسب العمومي لدى هيئة التأمين و إما بانضمامه إلى جمعية تعاضديه لمجموعة محاسبين عموميين<sup>(2)</sup>. كما أنه من واجب المحاسب العمومي ألا يقبل صرف نفقة يكون الأمر بصرفها معيبا أو ناقصا أو غير مطابق للقوانين و اللوائح الجاري العمل بها ويكون هذا الرفض عن طريق السكوت وقد يكون مكتوبا وبإمكان الأمر بالصرف تصحيحه أو تكملة الأمر بالصرف المرفوض من طرف المحاسب العمومي وهذا ما نصت عليه المادة 47 من

(2) المادة 46 من قانون رقم 90-21 مرجع سابق.

(1) المادة 68 من قانون رقم 90-32 المؤرخ في 4 ديسمبر 1990 المتعلق بتنظيم مجلس المحاسبة وسيره، الجريدة الرسمية عدد 43، لسنة 1990.

(2) إبراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة، مرجع سابق، ص 146.



قانون المحاسبة العمومية" إذا رفض المحاسب العمومي القيام بالدفع يمكن للأمر بالصرف أن يطلب منه كتابيا وتحت مسؤوليته أن يصرف النظر من هذا الرفض".<sup>(3)</sup>

فإذا امتثل المحاسب العمومي للتسخير تبرأ منه من المسؤولية الشخصية والمالية غير أن المحاسب العمومي يرفض الامتثال للتسخير إذا كان الرفض معللا بما يأتي:

- عدم توفر الإعتمادات المالية ماعدا بالنسبة للدولة.
  - عدم توفر أموال الخزينة.
  - انعدام إثبات أداء الخدمة.
  - طابع النفقة غير الإبرائي.
  - انعدام تأشيرة مراقبة النفقات الموظفة أو تأشيرة لجنة الصفقات المؤهلة.<sup>(1)</sup>
- وعلى أساس ما سبق تقوم المسؤولية الشخصية والمالية، للمحاسبين العموميين على جميع العمليات الموكلة إليهم وتطبق على جميع عمليات القسم الذي يديرونه من تاريخ تنصيبهم فيه إلى غاية انتهاء مهامهم ولا يمكن إقحام هذه المسؤولية بسبب تسيير أسلافه.<sup>(2)</sup>

### المطلب الثالث: المفتشية العامة للمالية.

تعتبر المفتشية العامة للمالية جهاز رقابي دائم، تابعة مباشرة لسلطة وزير المالية، تم إنشائها بموجب المرسوم رقم 58-53 المؤرخ في 01 مارس 1980، وحاليا تخضع لأحكام المرسوم التنفيذي 08-272 المؤرخ في 06-09-2008 المحدد لصلاحياتها .

#### الفرع الأول: تنظيم المفتشية العامة للمالية.

تعمل المفتشية العامة للمالية تحت سلطة الوزير المكلف بالمالية ويديرها رئيس، وهي تتشكل من هياكل مركزية للرقابة والتفويض تمارس مهامها على نشاط الإدارات والمصالح المركزية ولهذه الهياكل امتداد على المستوى المحلي تتمثل في المفتشيات الجهوية تتكفل بمراقبة المصالح المحلية.

<sup>(3)</sup> المادة 47 من قانون 90-21.

<sup>(1)</sup> جمال لعامرة ، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر ، مرجع سابق، ص 222.

<sup>(2)</sup> شيخ عبد الصديق، رقابة الأجهزة والهيئات المالية على الصفقات العمومية، ملتنى حول دور قانون الصفقات

العمومية في حماية المال العام، جامعة المدية، يوم 23 ماي 2013، ص.6.

فيما يلي سيتم دراسة تنظيم المفتشية العامة للمالية على المستوى المركزي والجهوي.<sup>(3)</sup>

### أولاً- الهياكل المركزية للمفتشية:

تتشكل الهياكل المركزية للمفتشية المالية من :

- 1- هياكل عملية للرقابة والتدقيق والتقييم : يديرها مراقبون عامون للمالية وعددهم أربع يمارس كل واحد منهم الرقابة على عدد من قطاعات النشاط.
- 2- وحدات علمية: يديرها مدير وبعثات وعددهم 20 يعملون تحت إشراف المراقبين العامين للمالية التابعين لهم
- 3- فرقة الرقابة: يديرها مكفون بالتفتيش وعددهم 30 يمارسون تحت إدارة مديرية البعثات.
- 4- هياكل الدراسات والتفتيش والإدارة والتسيير: وهي تتمثل في ثلاث مديريات تضم رؤساء ومديريات فرعية.

### ثانياً- الهياكل الجهوية للمفتشية العامة للمالية:

تهيكّل تحت سيطرة رئيس المفتشية العامة المصالح الخارجية للمفتشية في شكل مفتشيات جهوية تقع مقراتها في عشر ولايات، يدير كل مفتشية جهوية مدير جهوي، تتولى هذه المفتشيات على المستوى الجهوي تنفيذ البرنامج السنوي للرقابة والتدقيق والتقييم والخبرة المنوط بالمفتشية العامة، كما تتكفل خارج البرنامج بطلبات الرقابة المقدمة من السلطات المؤهلة.

### الفرع الثاني: صلاحيات المفتشية العامة للمالية.

تتعدى رقابة المفتشية العامة للمالية دورها الكلاسيكي المتمثل في مراجعة وفحص العمليات المالية للمصالح الخاضعة لرقابتها إلى المشاركة في تطبيق السياسة العامة للحكومة خاصة الاقتصادية،<sup>(1)</sup> ومن هذا المنطلق يمكننا توضيح هذه الصلاحيات كما يلي:

<sup>(3)</sup> بشير يلس شاوش، مرجع سابق، ص298 و299.

<sup>(1)</sup> نصيرة عباس، آليات الرقابة الإدارية على تنفيذ العمومية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بومرداس الجزائر، 2011/2012، ص92.

**1- الرقابة والتفتيش على التسيير المالي والمحاسبي:** تعتبر مراقبة التسيير المهمة الأصلية للمفتشية العامة للمالية وهي تهدف إلى التأكد من مدى احترام المعايير والمقاييس القانونية لضمان مشروعية ودقة الحسابات المالية ولكي تقوم بهذه المهمة خولها القانون التدخل عن طريق مفتشيها قصد القيام بمراجعة جميع العمليات للمصالح الخاضعة لرقابتها حيث تنصب رقابة المفتشية العامة للمالية على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات المحلية والهيئات العمومية ذات الطابع الإداري كما تمارس رقابتها أيضا على المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، هيئات الضمان الاجتماعي التابعة للنظام العام والإجباري وكذا كل الهيئات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي التي تستفيد من مساعدة الدولة أو الهيئات العمومية كل مؤسسة عمومية أخرى مهما كان نظامها القانوني وتمارس أيضا على كل شخص معنوي آخر يستفيد من المساعدة المالية من الدولة أو جماعة محلية أو هيئة عمومية. (1)

**2- التقويم الاقتصادي والمالي:** تقوم المفتشية العامة للمالية بالتقويم الاقتصادي والمالي وتشمل هذه المهمة مجالات متعددة وهي: (2)

- تقييم أداء أنظمة الميزانية
- التقويم الاقتصادي والمالي لنشاط شامل، قطاعي أو فلاحي أو لكيان اقتصادي.
- التدقيق أو الدراسات أو التحقيقات أو الخبرات ذات الطابع الاقتصادي والمالي والمحاسبي.

- تقييم شروط تسيير واستغلال المصالح العمومية من طرف المؤسسات الإمتيازية مهما كان نظامها.

وبالتالي فإن مهمة التقويم والتدقيق تتم بناء على طلب السلطات الممثلة في الدولة والمؤهلة لذلك على اختلاف الرقابة التي تكون فجائية أو موضوع تبليغ مسبق فالتقويم ينصب على نوعية التسيير المالي والمحاسبي وتقوم بهذه المهمة أقسام الرقابة

(1) المادة 02 و03 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 6 سبتمبر 2008 يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية، العدد 50، لسنة 2008.

(2) المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272.

والتقويم كل واحد في مجال اختصاصها، أما التدقيق فالهدف الأساسي منه إيجاد الحلول اللازمة والممكنة لإخراج المؤسسة من الصعوبات المالية وإعطائها دفع جديد لتحسين قدراتها المالية.

**3- الدراسات والخبرة:** يمكن أن تتدخل المفتشية العامة في موضوع الدراسات والخبرة وذلك بناء على طلب السلطات أو الهيئات المعنية المؤهلة قانونا حيث تقوم بالاشتراك مع الأجهزة المخولة التابعة للمؤسسات المعنية وبمساعدة خبراء وتقنيون من الإدارات العمومية الأخرى بهذه العملية ذات الطابع الاقتصادي أو المالي أو المحاسبي وتتمثل مهمة الدراسات والخبرة في هذا الخصوص في القيام بدراسات وتحاليل اقتصادية ومالية أو محاسبية وإجراء مقارنات بين كيفية وأنواع التسيير في هذا المجال على الصعيد الداخلي للجهة المعنية وعلى الصعيد الخارجي للجهات الأخرى المماثلة واستنباط الحلول الممكنة لإخراج الجهة أو المؤسسة المعنية من الصعوبات التي تتخبط فيها.<sup>(1)</sup>

**الفرع الثالث: أشكال الرقابة الممارسة على ميزانية الولاية من طرف المفتشية العامة للمالية.**

تمارس المراقبة بواسطة مفتشين عامين يطلق عليهم كلمة " المفتشين " حيث يكونون محلفين فقبل مباشرتهم لمهامهم يجب عليهم أداء اليمين.

كما يزودون ببطاقة وظيفية تثبت صفتهم وتبرر مراقبتهم وتتمثل هذه المراقبة في مهام المراجعة أو التحقيق تتناول فيما يلي:

- شروط تطبيق التشريع المالي والمحاسبي والأحكام القانونية أو التنظيمية التي لها أثر مالي مباشر.
- تسيير المصالح و الهيئات ووضعيتها المالية.
- صحة المحاسبات وصدقها و انتظامها.
- مطابقة الإنجازات للوثائق التقديرية.
- شروط استعمال الإعتمادات ووسائل المصالح و الهياكل و تسييرها.

(1) محمد الصالح فنيش، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام جامعة الجزائر 2011، 2012/1، ص 210.

- سير الرقابة الداخلية في المصالح و الهيئات التي تعنيها هذه التدخلات. (2)
- تدخلات المفتش غير مطلقة وإنما تخضع لمجال محدد يشمل خاصة جانب  
المشروعة ودقة الحسابات وهي تشمل خاصة .
- مراقبة تسيير الصناديق ومراجعة الأموال والقيم والسندات والمواد على اختلاف  
أنواعها التي يحوز بها المسيرين أو المحاسبون.
- طلب تقديم كل وثيقة أو ورقة ثبوتية تكون لازمة لمراجعتها.
- القيام بأي بحث أو تحقيق في عين المكان بغية مراقبة الأعمال أو المعطيات  
المبينة في المحاسبة.
- القيام بأن تدقيق في عين المكان للتأكد من أن أعمال التسيير ذات الأثر المالي قد  
تمت محاسبتها على أسس صحيحة وكاملة وإثبات حقيقة الخدمة المنتهية عند الاقتضاء  
وبهذه الصفة يمارس المفتشون حق مراجعة جميع العمليات التي قام بها المحاسبون  
العموميون.
- وتتم عملية التفتيش والمراقبة التي تجريها المفتشية العامة للمالية لميزانية الولاية  
بالانتقال إلى مقر الولاية المبرمجة للقيام بعملية الرقابة وذلك في ثلاث حالات:
- 1- بناء على الوثائق وفي عين المكان.
- 2- تجرى المراجعات والتحقيقات بصورة فجائية.
- 3- بعد الإخطار وتبليغ مسبق عند المهام المتعلقة بالدراسات أو الخبرات المحتملة  
بالمقابل يجب على مسؤولي الجماعة المحلية والهيئات التابعة لها، أن يقوموا لتوفير  
ظروف العمل اللازمة لأداء المفتشين مهامهم. (1)
- الفرع الرابع: الآثار المترتبة على مهام المفتشية العامة للمالية الرقابية.
- وفق للمادة 7 من المرسوم 272 / 08 عند معاينة ثغرات أو تأخيرات هامة  
في محاسبة الهيئة المراقبة يطلب مسؤولوا الوحدات العلمية للمفتشية العامة للمالية من  
المسيرين المعنيين القيام دون تأخير بأعمال تحيين هذه المحاسبة أو إعادة ترتيبها.

(2) عباس عبد الحفيظ، مرجع سابق، ص ص45 و46.

(1) نفس المرجع، ص ص46 و47.

وفي حالة عدم وجود هذه المحاسبة أو كونها تعرف تأخرا أو اختلالا يجعل فحصها العادي مستحيلا، يحرر المسؤولون المذكورون في الفقرة أعلاه محضر قصور يرسل إلى السلطة السلمية أو الوصية المختصة، وفي هذه الحالة الأخيرة على السلطة السلمية أو الوصية أن تأمر بإعادة المحاسبة المقصودة أو تحيينها واللجوء إلى خبرة عند الاقتضاء. ويجب إعلام المفتشية العامة للمالية بالتدابير والإجراءات المتخذة في هذا الصدد.

ونفس الأحكام والآثار تسري في حالة عدم مسك المستندات المحاسبية والمالية والإدارية المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول به، والذي من شأنه أن يجعل الرقابة والفحوص المنصوص عليها مستحيلا. (2)

#### المطلب الرابع: دور مجلس المحاسبة في الرقابة على ميزانية الولاية.

تعود النشأة الأولى لمجلس المحاسبة إلى سنة 1980 بموجب القانون رقم 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980 والمتعلق بممارسة وظيفة المراقب من طرف مجلس المحاسبة، وبموجب الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 والذي يحدد حاليا صلاحياته وتنظيمه وسيره حيث أصبح المجلس يتمتع باختصاصات قضائية وإدارية واسعة.

#### الفرع الأول: تنظيم مجلس المحاسبة.

يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة النقدية لأموال الدولة والجماعات المحلية الإقليمية والمرافق العمومية<sup>(1)</sup> وتتوزع مهامه على هياكل رئيسية تركز فيها هذه الصلاحيات إضافة إلى هياكل إدارية مساعدة.

#### أولا- الهياكل الرئيسية لمجلس المحاسبة.

تتكون الهياكل الرئيسية لمجلس المحاسبة من: (2)

(2) عبد العالي حاحة ، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه ، قسم الحقوق جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012/2013، ص 539.

(1) المادة 02 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 يتعلق بمجلس المحاسبة وسيره، الجريدة الرسمية العدد 39، لسنة 1995، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت، الجريدة الرسمية، العدد 50، لسنة 2010.

**1- رئاسة المجلس:** تتألف رئاسة مجلس المحاسبة من الرئيس وديوان الرئيس ونائبه ومكتب المقررين، يأتي الرئيس على قمة المجلس وهو المسؤول الأول فيه والمتحدث باسمه والمشرف على جميع الصلاحيات المنوطة به، يعين بموجب مرسوم رئاسي من طرف رئيس الجمهورية ويساعده نائب رئيس يعين بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح منه، ولرئيس المجلس كذلك أن يفوض إمضاءه إلى مسؤولي هياكل مجلس المحاسبة وأجهزته بقرار عدا ما يتعلق منها بالصلاحيات القضائية.

**2- غرف مجلس المحاسبة:** هي الهياكل الأساسية التي يمارس من خلالها اختصاصاته الإدارية والقضائية قصد إنجاز عملياته الرقابية فهو ينجز هذه العمليات في شكل غرف مجتمعة وغرف ذات اختصاص وطني عددها ثمانى غرف، وغرفة متميزة عي غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية وغرف ذات اختصاص إقليمي تتولى الرقابة على الحسابات وتسيير الجماعات الإقليمية والهيئات والمؤسسات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة التابعة لها فضلا من إمكانية تكليف هذه الغرف بمساعدة الغرف ذات الاختصاص الوطني.

**3- كتابة ضبط مجلس المحاسبة:** يشتمل مجلس المحاسبة على كتابة ضبط يتولى رئاستها كاتب ضبط رئيسي يكلف باستلام وتسجيل قضايا المجلس من جهة و تحضير جلسات مجلس المحاسبة المجتمع في تشكيلة كل الغرف مجتمعة من جهة أخرى.

**4- النظارة العامة:** لمجلس المحاسبة نظارة عامة تتولى دور النيابة العامة فيه يشرف عليها ناظر عام ويساعده ناظر، وتتمثل مهمتها في متابعة الصلاحيات القضائية لمجلس المحاسبة والسهر على التطبيق السليم للقوانين والتنظيمات المعمول بها داخل المؤسسة.<sup>(1)</sup>

**ثانيا- تنظيم الهياكل الإدارية المساعدة:**

توجد على مستوى مجلس المحاسبة هياكل إدارية عديدة تسعى إلى مساعدته لأداء مهامه وهي مشكلة من:<sup>(2)</sup>

<sup>(2)</sup> محمد الصالح فنيش، مرجع سابق، ص 408.

<sup>(1)</sup> سامية شويخي، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، رسالة ماجستير كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية والتسيير، جامعة تلمسان الجزائر، 2010/2011، ص 87.

<sup>(2)</sup> عفاف دواعر، المركز القانوني لهيئات الرقابة العليا في مجال المالية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2012/2013، ص 33.

**1- الأمانة العامة لمجلس المحاسبة:** ويسير الأمانة العامة للمجلس، الأمين العام الذي يتولى تحت سلطة رئيس مجلس المحاسبة تنشيط أعمال أقسام المجلس التقنية ومصالحه الإدارية ومتابعتها والتنسيق بينهما إضافة إلى صلاحياته المالية بتوليد التسيير المالي لمجلس المحاسبة باعتباره الأمر بالصرف الرئيسي.

**2- الأقسام التقنية:** وتنقسم الأقسام التقنية إلى قسمين قسم تقنيات التحليل والرقابة وقسم الدراسات ومعالجة المعلومات من أجل تقديم الدعم الضروري لقيام المجلس بمهامه وتحسين أدائه.

**3- المصالح الإدارية:** وتمارس المصالح الإدارية مهام المساعدة تحت إشراف الأمين العام وتشمل هذه المصالح عدة مديريات، حيث تسهر هذه المصالح على التسيير المالي لمجلس المحاسبة وكذا تسيير المستخدمين ووسائله المادية

#### الفرع الثاني: مجال اختصاص مجلس المحاسبة وصلاحياته.

يساهم مجلس المحاسبة في مجال اختصاصه ومن خلال ممارسة صلاحياته في تعزيز الوقاية ومكافحة جميع أشكال الغش التي تؤدي إلى الاستعمال غير القانوني للأموال العمومية.

#### أولاً: مجال اختصاص مجلس المحاسبة.

تخضع لرقابة مجلس المحاسبة المصالح والعمليات التالية:

- مصالح الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية ( المرافق الإدارية).
- المؤسسات التي تمارس نشاطا تجاريا أو صناعيا أو ماليا والتي تكون أموالها أو مواردها أو رؤوس أموالها كلها ذات طبيعة عمومية ( المرافق الاقتصادية).
- تسيير الأسهم العمومية في المؤسسات والشركات أو الهيئات مهما يكن وضعها القانوني التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق الأخرى جزء من رأسمالها).



- استعمال المساعدات المالية الممنوحة من الدولة والمرافق الأخرى الخاضعة

لرقابة مجلس المحاسبة لاسيما في شكل إعانات أو ضمانات أو رسوم شبه جبائية مهما يكن المستفيد منها.

- استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات مهما تكن وضعيتها القانونية التي تلجأ إلى

التبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الإنسانية - الاجتماعية، العلمية، التربوية والثقافية على الخصوص و ذلك بمناسبة حملات للتضامن الوطني غير أنه لا يخضع لرقابة مجلس المحاسبة بنك الجزائر. (1)

**ثانيا: صلاحيات مجلس المحاسبة.**

باعتبار مجلس المحاسبة هيئة رقابية قضائية وإدارية في آن واحد، فهو يمارس

صلاحيات قضائية و أخرى إدارية يمكن حصرها في:

**1- الصلاحيات القضائية:** يمارس مجلس المحاسبة الصلاحيات القضائية من خلال التأكد

من احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية السارية في مجال تقديم الحسابات، مراجعة حسابات المحاسبين العموميين ومراقبة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية. (1)

**أ- تقديم الحسابات:** ألزم المشرع جميع الهيئات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية

بتقديم حساباتها إلى مجلس المحاسبة مع نهاية كل سنة مالية، ويقع هذا الإلزام على طائفة

أولى من أعوان الدولة حددتها الفقرة الأولى من المادة 60 من الأمر 95-20 السالف

ذكره، وهم المحاسبون العموميون كما يقع هذا الإلزام كذلك على طائفة ثانية من الأعوان

وهم الذين يكتسبون صفة الأمرين بالصرف وهذا بموجب المادة رقم 63 من نفس الأمر

السالف ذكره. (2)

**ب- مراجعة حسابات المحاسبين العموميين:** يدقق مجلس المحاسبة في مجال مراجعة

حسابات المحاسبين العموميين في صحة العمليات المادية الموصوفة فيها ومدى مطابقتها

مع الأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها. (3)

(1) يلس شاوس بشير، مرجع سابق، ص308.

(1) نفس المرجع، ص311.

(2) نوار أم جوج، مجلس المحاسبة نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق،

جامعة قسنطينة، 2007/2006، ص100.

(3) المادة 75 من الأمر 95-20 المعدل والمتمم.

ج- رقابة الانضباط في مجال الميزانية والمالية: تعني أن المجلس يتأكد من مدى احترام قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، ويحمل المسؤولية لكل مسؤول أو عون في المؤسسات أو الهيئات العمومية أو الأشخاص المعنوية الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة يرتكب مخالفة أو عدة مخالفات لقواعد الانضباط في مجال الميزانية والمالية التي تشكل خرقا صريحا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسري على استعمال وتسيير الأموال العمومية أو الوسائل المادية، وتلحق ضرر بالخزينة العمومية أو بهيئة عمومية.<sup>(4)</sup>

2- **الصلاحيات الإدارية:** تتمثل صلاحيات مجلس المحاسبة الإدارية أساسا في مراقبة نوعية التسيير لمختلف المرافق والهيئات والمؤسسات الخاضعة لرقابته ويقصد بها تلك الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة من أجل مراقبة مدى شرعية نشاطها المالي والعمل على تحسين مستوى أدائها ومردوديتها، وهذا عن طريق تقييم شروط استعمالها للموارد والوسائل العمومية الموضوعة تحت صرفها، من حيث الفعالة والنجاعة والاقتصاد.

**الفرع الثالث: نتائج رقابة مجلس المحاسبة.**

تتنوع النتائج التي يصدرها مجلس المحاسبة بتنوع الصلاحيات المسندة إليه فنجد أنه يصدر نتائج قضائية ونتائج إدارية:

**أولا: النتائج القضائية.**

إن مجلس المحاسبة يصدر في مجال تقييم حسابات المحاسبين العموميين والأميرين بالصرف غرامات ضد المحاسبين الأميرين بالصرف المعنيين في حالة تأخير إيداع الحسابات والمستندات الثبوتية، ويطبق إكراهات مالية على المحاسبين والأميرين بالصرف المعنيين إذا انقضت الآجال المحددة لإيداع حساباتهم لدى مجلس المحاسبة.<sup>(1)</sup>

أما في مجال مراجعة حسابات المحاسبين العموميين فإن عقب إنتهاء عمليات تدقيق ومراجعة حسابات المحاسبين العموميين يحرر المقرر تقريرا يدون فيه النتائج المتوصل إليها واقتراحاته ويعرضه على رئيس الفرع المعني، ويمكن لهذا الأخير إن رأى

<sup>(4)</sup> عبد العزيز غزة، اختصاص مجلس المحاسبة في ممارسة رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية في الجزائر، مجلة التواصل في العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة عنابة، الجزائر، عدد 23، ديسمبر 2012، ص 159.

<sup>(1)</sup> المادة 61 و63 من الأمر 95-20 المعدل والمتمم.

ضروريا أن يأمر بإجراء تدقيق إضافي لتحسين نوعية التقرير، يبلغ رئيس الفرع تقرير الرقابة إلى رئيس الغرفة وهذا الأخير يحيله بدوره بواسطة أمر تبليغ مرفقا بكافة العناصر التي يتضمنها الملف إلى الناظر العام لتمكينه من تقديم استنتاجاته الكتابية وملاحظاته.

يعرض الملف خلال هذه المرحلة على تشكيلة المداولة للنظر والبت فيه، فإذا لم يتم تسجيل أية مخالفة أو خطأ على مسؤولية المحاسب المعني تصدر هذه التشكيلة قرارا نهائيا بإبراء ذمته.

أما في حالة وجود أخطاء أو مخالفات في حساباته فهي تصدر قرارا مؤقت يتضمن على أوامر توجه إلى المحاسب المعني لتقديم التبريرات الناقصة أو إكمال تلك التي تراها التشكيلة غير كافية أو تقديم أية توضيحات أخرى لتبرئة ذمته، ويبلغ هذا القرار إلى المحاسب المعني للإجابة عليه في أجل لا يقل عن شهر كامل يحسب من تاريخ التبليغ.<sup>(2)</sup> بينما في مجال الانضباط في تسيير الميزانية والمالية يعاقب الأعوان الذين ثبت ارتكابهم لأخطاء ومخالفات تشكل خرقا لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية بغرامات مالية ولا يمكن للغرامة المالية التي يوقعها مجلس المحاسبة أن تتعدى المرتب السنوي الإجمالي الذي يتقاضاه العون المعني عند تاريخ ارتكابه للمخالفة يضاعف مبلغ الغرامة في الحالات التي يثبت فيها أن الأخطاء المرتكبة تهدف إلى كسب امتياز مالي أو عيني غير مبرر لصالحه أو لغيره على حساب الدولة أو هيئة عمومية.<sup>(1)</sup>

**ثانيا: النتائج الإدارية.**

تتمثل النتائج الإدارية التي تصدر من طرف مجلس المحاسبة في:

- 1- **مذكرة التقييم:** عقب مراقبة نوعية التسيير يضبط مجلس المحاسبة تقييمه النهائي ويصدر كل التوصيات والاقتراحات بغرض تحسين فعالية ومردود تسيير المصالح والهيئات المعنية ويرسلها إلى مسؤوليها و الوزراء وإلى السلطات الإدارية المعنية.
- 2- **رسالة رئيس الغرفة:** تطلع مسؤولي المصالح والهيئات التي خضعت للرقابة بملاحظات مجلس المحاسبة المتعلقة بالوضعيات أو بالوقائع أو بالحالات أو المخالفات التي

(2) عفان دواعر، مرجع سابق، ص22.

(1) المادة 89 و 91 من الأمر 95-20 المعدل والمتمم.

تلحق ضررا بالخزينة العمومية أو بأموال الهيئات والمؤسسات العمومية الخاضعة لرقابته بغرض اتخاذ التدابير التي يتطلبها التسيير السليم للأموال العمومية.

**3- التقرير المفصل:** تسجل فيه الوقائع التي يمكن وضعها وصفا جزائيا والتي يلاحظها المجلس أثناء ممارسة رقابته يبلغ الناظر العام هذا التقرير إلى وكيل الجمهورية المختص إقليميا.

**4- التقرير السنوي:** يعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا يرسله إلى رئيس الجمهورية يبين التقرير السنوي المعاينات والملاحظات والتقييمات الناجمة من أشغال تحريات مجلس المحاسبة مرفقة بالتوصيات التي يرى أنه يجب تقديمها وكذلك ردود المسؤولين والممثلين القانونيين والسلطات الوصية المعنية المرتبطة بذلك، بنشر هذا التقرير كليا أو جزئيا في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، يرسل مجلس المحاسبة نسخة منه إلى الهيئة التشريعية.<sup>(2)</sup>

(2) سامية شويخي، مرجع سابق، ص 25.

## المبحث الثاني:

### الأجهزة غير المتخصصة بالرقابة على ميزانية الولاية.

إن الرقابة ميدان واسع عرف تطورات كبيرة ومتواصلة من خلال إحداث هيئات متخصصة بمراقبة الأموال العمومية إلا أن هذا لا يعني عدم وجود أجهزة أخرى غير متخصصة بالرقابة المالية، وتعمل نفس عمل هذه الأجهزة المتخصصة، وبالشكل الذي يسمح بعدم تجاوز القوانين والتنظيمات المتعلقة بصرف المال العام وميزانية الولاية، وهذا ما سنتناوله من خلال المطالب التالية:

#### المطلب الأول: لجان الصفقات العمومية

تختص لجنة الصفقات بتقديم مساعدتها في مجال تحضير الصفقات العمومية وإتمام ترائيبها ودراسة دفاتر الشروط الصفقات والملاحق ومعالجة الطعون التي يقدمها المتعهدون<sup>(1)</sup> وتأخذ لجان الصفقات عدة أنواع منها اللجنة الجهوية للصفقات، اللجنة الولائية للصفقات، اللجنة البلدية للصفقات، واللجنة القطاعية للصفقات العمومية، وبما أن دراستنا تهتم بمالية الولاية سوف نركز أكثر على اللجنة الولائية للصفقات.

**الفرع الأول: اللجنة الولائية للصفقات.**

تختص اللجنة الولائية للصفقات بدراسة مشاريع:

- دفاتر الشروط والصفقات والملاحق التي تبرمها الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة والمصالح الخارجية للإدارات المركزية.
  - دفاتر الشروط والصفقات التي تبرمها البلدية والمؤسسات العمومية المحلية التي يساوي مبلغها أو يفوق مائتي مليون دينار ( 2000.000.000 ) بالنسبة لصفقات الأشغال أو اللوازم، وخمسين مليون دينار ( 50.000.000 ) بالنسبة لصفقات الخدمات وعشرين مليون دينار ( 20.000.000 ) بالنسبة لصفقات الدراسات.
  - الملاحق التي تبرمها البلدية والمؤسسات العمومية المحلية.
- وتتشكل اللجنة من:

(1) المادة 169 من المرسوم الرئاسي رقم 15-274 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام، الجريدة الرسمية العدد 50، 2015.

- الوالي أو ممثله رئيسا.
- ممثل المصلحة المتعاقدة.
- ثلاثة (3) ممثلين من المجلس الشعبي الولائي.
- ممثلين اثنين (2) عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة).

- مدير المصلحة التقنية المعنية بالخدمة بالولاية حسب موضوع الصفقة ( بناء، أشغال عمومية، ري) عند الاقتضاء.
- مدير التجارة بالولاية.(1)

#### الفرع الثاني: قواعد عمل اللجنة الولائية للصفقات.

تجتمع هذه اللجان بمبادرة من رئيسها ولا يكون اجتماعها قانونيا إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائها وبمشاركة الأعضاء شخصا أو مستخفيهم. إذا لم يبلغ النصاب القانوني تجتمع اللجنة مجددا في غضون الثمانية أيام الموالية، وعندئذ تصح مداولاتها كيفما كان عدد الأعضاء الحاضرين. تتخذ دائما القرارات بأغلبية الأعضاء الحاضرين، وفي حالة تعادل الأصوات يرجع صوت الرئيس.

يعين الرئيس أحد أعضاء اللجنة ليقدم لها تقريرا تحليليا حول ملف الصفقة المعروضة عليها(2)، كما يجب على كل شخص يشارك في اجتماعات اللجنة بأي صفة كانت أن يلتزم بالسري المهني. وللجنة أيضا أن تستعين على سبيل الاستشارة بأي شخص ذي خبرة من شأنه أن يساعدها في أشغالها.(3)

#### الفرع الثالث: نتائج رقابة لجنة الصفقات العمومية

تعتبر اللجنة مركز اتخاذ القرار فيما يخص الرقابة الخارجية القبلية على الصفقات في حدود اختصاصها وتمنح بهذه الصفة أو ترفض التأشير.

(1) المادة 173 من المرسوم رقم 15-274 .

(2) بشير يلس شاوش، مرجع سابق، ص 295.

(3) عبد العالي حاحة، مرجع سابق، ص 526.

### أولاً- منح التأشيرة.

إن قبول التأشيرة يعد ترخيصاً لتنفيذ الصفقة وفي هذه الحالة تفرض التأشيرة على المصلحة المتعاقدة والمراقب المالي والمحاسب المكلف إلا في حالة مطابقة ذلك للأحكام التشريعية ويمكن أن تكون التأشيرة مرفقة بتحفظات موقفة أو غير موقفة تكون التحفظات موقفة عندما تتعلق بجوهر الصفقة (أي بقواعد موضوعية على الخصوص) وتكون غير موقفة عندما تتصل بشكل الصفقة.

تنفذ الصفقة بمجرد موافقة السلطة المختصة عليها وبعد رفع التحفظات المرافقة

للتأشيرة.

يجب تنفيذ الصفقة الحاملة لتأشيرة اللجنة خلال الثلاث أشهر على الأقصى المواليه لتاريخ تسليم التأشيرة وفي حالة انقضاء هذه المهلة دون تنفيذ، وجب على المصلحة المتعاقدة تقديم الصفقة من جديد إلى اللجنة المختصة من أجل دراستها.<sup>(1)</sup>

### ثانياً- رفض منح التأشيرة.

إن كل مخالف للتشريع أو التنظيم المعمول به تعينه اللجنة يشكل سبباً لرفض

التأشيرة ويجب أن يكون هذا الرفض معللاً.

في حالة رفض لجنة صفقات المصلحة المتعاقدة منح التأشيرة يمكن للوالي في حدود صلاحياته وبناء على تقرير من المصلحة المتعاقدة أن يتجاوز ذلك بمقرر معلل ويعلم وزير الداخلية والجماعات المحلية بذلك مع إرسال نسخة من مقرر التجاوز المعد حسب الشروط المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما إلى مجلس المحاسبة وإلى الوزير المكلف بالمالية وإلى لجنة الصفقات المعنية.

أن مقرر التجاوز يجب أن يتم في أجل (90) يوماً ابتداء من تاريخ تبليغ رفض

التأشيرة ومهما يكن من أمر فلا يمكن اتخاذ مقرر التجاوز في حالة رفض التأشيرة لأسباب عدم مطابقة الأحكام التشريعية بينما يمكن اتخاذ مقرر التجاوز في حالة رفض التأشيرة لأسباب عدم مطابقة التأشيرة الأحكام التنظيمية.<sup>(2)</sup>

(1) بشير يلس شاوش، مرجع سابق، ص 295، 296.

(2) المواد 200 و 201 و 202 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 مرجع سابق.

### المطلب الثاني: المجلس الشعبي الولائي.

تخضع أيضا ميزانية الولاية إلى رقابة تمارس من قبل المجلس الشعبي الولائي باعتباره أحد الأجهزة المنتخبة والذي يمثل مظهر من مظاهر الرقابة الشعبية ومكان لمشاركة المواطنين لتسيير الشؤون العمومية. لذا سنتطرق في هذا المطلب لتشكيلة المجلس الشعبي الولائي ونظام سيره ورقابته على ميزانية الولاية.

#### الفرع الأول: تشكيلة المجلس الشعبي الولائي.

يتشكل المجلس من مجموعة من المنتخبين يتم اختيارهم وتزكيتهم من قبل سكان الولاية لمدة خمس سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة بالاقتراع العام السري وتعتبر مدة النيابة في المجلس مقبولة منطقيا، فليست بالمدة القصيرة التي تؤدي إلى عدم استقرار المؤسسات وإرهاق جهة الإدارة من حيث تنظيم الانتخابات مما يؤدي إلى إرهاق المنتخبين وبعث الملل في نفوسهم، هذا فضلا من الجانب المادي الذي يكبد الدولة نفقات أخرى جديدة.

كما أن هذه المدة ليست بالطويلة بالشكل الذي ينجم عنه حرمان بعض الأطراف والشرائح من تسيير وإدارة الشؤون المحلية، فهي مدة مناسبة تضمن التداول على السلطة.<sup>(1)</sup>

وطبقا للمادة 82 من قانون الانتخابات فإن عدد مقاعد المجلس الشعبي الولائي يختلف بحسب عدد السكان.

- 35 عضوا في الولايات التي يقل عدد سكانها عن 250000 نسمة.
- 39 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 250000 و 650000 نسمة.
- 43 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 650001 و 950000 نسمة.
- 47 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 950001 و 1150000 نسمة.

(1) ابتسام عميور، نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق جامعة قسنطينة، 2012/2013، ص 19.



51 - عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 1150001 و1250000 نسمة

55 - عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها 1250000 نسمة.(2)

الفرع الثاني: نظام سير المجلس الشعبي الولائي.

في تسيير شؤونه يقوم المجلس الشعبي الولائي بعقد دورات ومداولات إلى جانب تشكيل لجان متخصصة.

أولا- الدورات:

يعقد المجلس الشعبي الولائي دورات عادية وأخرى إستثنائية حيث يعقد أربع (04) دورات عادية في السنة مدة كل دورة لا تقل عن 15 يوما و قد حدد المشرع الأشهر التالية: مارس، جوان، سبتمبر، ديسمبر لعقد الدورات العادية وخلاف ذلك تعد باطلة، أما الدورات الإستثنائية يكون عقدها حسب الحاجة إلى ذلك سواء بطلب من رئيس المجلس الشعبي الولائي أو ثلث (3/1) أعضاء المجلس الشعبي الولائي.(1)

ثانيا- المداولات:

يجري المجلس المحلي أشغاله باللغة العربية، وتحرر المحاضر بنفس اللغة ويتداول المجلس الشؤون التي تدخل في مجال اختصاصاته وتتخذ القرارات بالأغلبية البسيطة لأعضائه الحاضرين أو الممثلين عند التصويت وفي حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس.

تسجل هذه المداولات في سجل خاص يؤشر عليه رئيس المحكمة المختصة إقليميا ويوقعه جميع المنتخبين الحاضرين و يودع ملخص عن المداولات إلى الوالي في أجل ثمانية (08) أيام مقابل وصل استلام.

ثالثا- اللجان:

خول قانون الولاية للمجلس الشعبي الولائي بموجب المادة 33 منه، تشكيل لجان متخصصة لدراسة المسائل التي تهم الولاية سواء كانت مؤقتة أو دائمة مع مراعاة في

(2) بسمة عولي، تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، العدد4، بدون ذكر السنة، ص 267.

(1) يلس شاوش بشير، مرجع سابق، ص56.

تشكيله اللجنة التناسب مع المكونات السياسية للمجلس كما يمكن للجنة أن تستعين بأي شخص من شأنه تقديم معلومات مفيدة.<sup>(2)</sup>

### الفرع الثالث: رقابة المجلس الشعبي الولائي على ميزانية الولاية.

وفقا لقانون الولاية يحق للمجلس الشعبي الولائي مراقبة التنفيذ الجاري لميزانية الولاية من قبل الوالي في إطار القانون والتنظيم ومطالبته كونه أمر بالصرف بتقديم تقارير دورية أو ظرفية عن تنفيذ الميزانية.<sup>(1)</sup>

كما تعتبر عملية تصويت المجلس الشعبي الولائي على ميزانية الولاية في حد ذاتها رقابة تمارس على الميزانية قبل تنفيذها وهذا بعد أن يتم إعدادها من طرف الوالي فحسب نص المادتين 161 و 162 من قانون الولاية والتي تنص على التوالي أن المجلس الشعبي الولائي يصوت على مشروع الميزانية بالتوازن ويكون التصويت بابا بابا.

وجاء أيضا في نص المادة 168 من نفس القانون على أنه "عندما لا يصوت على مشروع الميزانية بسبب اختلال داخل المجلس الشعبي الولائي فإن الوالي يقوم استثناء باستدعاء المجلس الشعبي الولائي في دورة غير عادية للمصادقة عليه"<sup>(2)</sup>.  
إن المصادقة على الحساب الإداري من قبل المجلس الشعبي الولائي المقدم له من قبل الوالي عند نهاية السنة المالية والتحقق ما إذا كانت النتائج المعروضة في الحساب الإداري ومطابقتها لترخيصات الميزانية<sup>(3)</sup> تعتبر بمثابة رقابة من قبله.

### المطلب الثالث: السلطة الوصية.

هذا النوع من الرقابة هو الذي يمارس من طرف موظفين مختصين نظرا لأهميته البالغة التي تلعبها الرقابة أثناء تنفيذ وتطبيق الميزانية، وباعتبار أن الوصاية الإدارية هي مجموع السلطات المحددة التي يقرها القانون لسلطة عليا على أشخاص أعضاء الهيئات اللامركزية وأعمالهم قصد حماية المصلحة العام ومن هذا المنطلق سنحاول في هذا

(2) محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 110

(1) عباس عبد الحفيظ، مرجع سابق، ص 52، 53.

(2) المواد 161، 162، 168 من قانون الولاية 07/12.

(3) عباس عبد الحفيظ، مرجع سابق، ص 53.

المطلب التعرف على ماهية الوصاية الإدارية واهدافها والجهة التي أسندت لها مهمة الوصاية على ميزانية الولاية .

**الفرع الأول: ماهية الوصاية الإدارية.**

تعد الوصاية الإدارية ركنا من أركان اللامركزية، تمارسها الدولة على الجماعات المحلية بغرض تحقيق جملة من المقاصد.

ولدراسة ماهية الوصاية الإدارية لا بد من التطرق إلى تحديد المقصود بهذه الأخيرة والأهمية المرجو تحقيقها من إيرادها وتنظيمها في النصوص القانونية المتعلقة بالجماعات المحلية.<sup>(1)</sup>

**أولا: تعريف الوصاية الإدارية.**

لقد تعددت التعريفات الخاصة بالرقابة الوصائية منها تعريف شارل ديسباش "الرقابة التي تمارسها الدولة على الوحدات الإقليمية بقصد المحافظة على وحدة و ترابط الدولة وبقصد تجنب الآثار الخطيرة التي تنشأ عن سوء الإدارة من جانب الوحدات اللامركزية مع ضمان تطبيق القانون بالنسبة لإقليم الدولة بأكمله على ألا تتم هذه الوصاية في حالات محددة قانونا حماية لاستقلال الوحدات المشمولة بالوصاية الإدارية"<sup>(2)</sup>. كما عرفت الوصاية الإدارية بأنها "مجموعة من السلطات يمنحها المشرع لسطة إدارية عليا بهدف منع الهيئات اللامركزية من الانحراف والتحقق من مدى مشروعية أعمالها والحيلولة دون تعارض قراراتها مع المصلحة العامة.

ومن هنا يتضح أن نظام الوصاية الإدارية أداة قانونية بموجبها تضمن وحدة الدولة وذلك بإقامة علاقة قانونية دائمة ومستمرة بين الأجهزة المستقلة والسلطة المركزية.

**ثانيا: أهمية الوصاية الإدارية.**

تجلت أهمية الوصاية الإدارية 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 بدولة الرفاهية التي تتدخل في مختلف نواحي الحياة الاقتصادية في

(1) ابتسام عميور، مرجع سابق، ص61.

CHARL Desbache. Institution Administratif, 2ème édition, Dalloz, paris, 1972.p73.

(2)

كافة القطاعات والميادين، ذلك أن تدخل الدولة في جميع شؤون المواطنين يتطلب توفير أجهزة إدارية تنجز الأعمال وتؤدي الخدمة بكفاءة وفعالية مع خضوع هذه الأجهزة للوصاية والمحاسبة للتحقق من أدائها على أكمل وجه.

ونظرا لانتساع نطاق الإدارة العامة وتعدد مجالاتها وكثرة التنظيمات الإدارية وزيادة عدد العاملين فيها، كل ذلك أدى إلى ضرورة الاهتمام بالوصاية على أداء الأجهزة الإدارية بهدف التحقق من إنجاز العمل الإداري بكفاءة وبأسرع وقت ممكن و بأيسر الطرق، وتبرز أهمية الوصاية في هذا المجال أنها تقدم المساعدة للإدارة العليا في الوزارات للتأكد من أن الأهداف المحددة قد تم إنجازها وفق السياسات المرسومة وتزويدها بالمعلومات والبيانات عما يجري في الواقع<sup>(1)</sup>.

### الفرع الثاني: أهداف الوصاية الإدارية.

تكمن فيما يلي :

**1- أهداف إدارية:** تتمثل في: ضمان حسن سير الإدارة والمرافق العامة التابعة للأشخاص اللامركزية وزيادة قدرتها الإنتاجية.

**2- أهداف سياسية:** تكمن في صيانة وحدة الدولة وضمان وحدة الاتجاه الإداري العام في كافة أنحاءها وحماية مصلحة الدولة.

كما أنها تعمل على جعل الأشخاص الخاضعين لها يحترمون الشرعية واحترام الشرعية والالتزام به لا بد أن تجري تصرفات هؤلاء الأشخاص في ظل القواعد القانونية وضمن حدودها.<sup>(2)</sup>

**3- الأهداف المالية:** بحسب القانون تتمتع الهيئات المالية بالاستقلال المالي وهذا

الاستقلال على غرار الاستقلال الإداري ليس مطلقا وإنما يخضع كذلك للرقابة، من الأهداف التي تسعى الوصاية الإدارية تحقيقها من الجانب المالي ما يلي:

- التأكد من سلامة العمليات المحاسبية التي خصصت من أجلها الأموال العامة والتحقق من صحة الدفاتر والمستندات، وكذا عدم تجاوز حدود الإعتمادات المقررة للهيئة

(1) ابتسام عميور، مرجع سابق، ص ص 61،71،72.

(2) عباس عبد الحفيظ، مرجع سابق، ص55.

المحلية، فلا بد أن يتم إنفاق الموارد المالية على المشاريع ذات النفع المحلي و الحد من تبذير المال العام.

- عدم التلاعب بإيرادات الجماعات المحلية فالرقابة لا بد أن تواكب جميع مراحل الميزانية كي تكون أكثر فاعلية، كون هدف الرقابة أساسا هو التحقق من استخدام الإعتمادات

المقررة في الأغراض التي تخصص من أجلها.<sup>(6)</sup>

الفرع الثالث: الجهة التي أسندت إليها مهمة الوصاية على مالية الولاية.

يعتبر الوزير المكلف بالداخلية جهة وصايا بالنسبة للولاية وهذا ما نصت عليه المادة 55 من قانون الولاية بقولها: " لا تنفذ إلا بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية عليها في أجل أقصاه شهران(2) مداوات المجلس الشعبي الولائي المتضمن ما يأتي :

- الميزانية والحسابات.

- التنازل عن العقار واقتناؤه أو تبادله.

- إنفاقيات التوأمة.

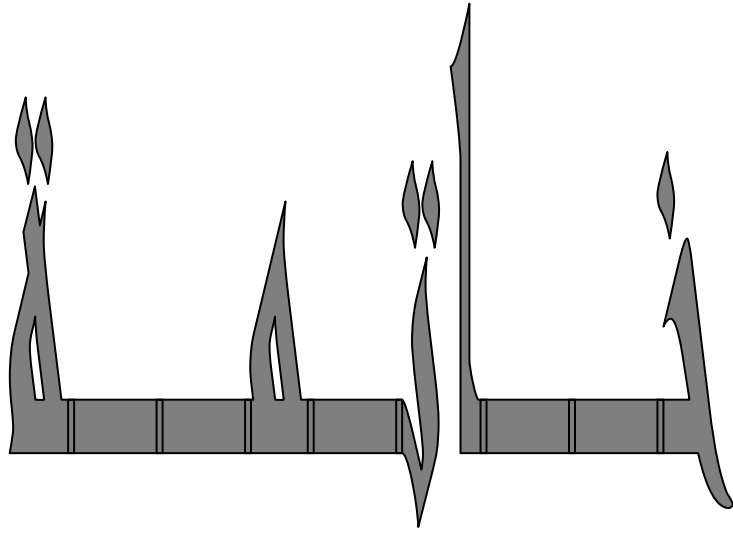
- الهبات والوصايا الأجنبية.<sup>(2)</sup>

وأیضا عندما لا يصوت على مشروع الميزانية بسبب اختلال داخل المجلس الشعبي الولائي فإن الوالي يقوم استثناء باستدعاء المجلس الشعبي الولائي في دورة غير عادية للمصادقة عليه وفي حالة عدم توصل هذه الدورة إلى المصادقة على مشروع الميزانية يبلغ الوالي الوزير المكلف بالداخلية الذي يتخذ التدابير اللازمة لضبطها وامتصاص العجز إن وجد.<sup>(3)</sup>

(6) ابتسام عميور، مرجع سابق، ص ص 74، 75.

(2) المادة 55 من قانون الولاية 12-07.

(3) عبد الحليم بن مشري، نظام الرقابة الإداري على الجماعات المحلية في الجزائر (مجلة الاجتهاد القضائي)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد السادس، جانفي 2014، ص 210.



حاولت الدراسة معالجة إشكالية مهمة متمثلة في مدى مساهمة الرقابة المالية لميزانية الولاية في المحافظة على الأموال العامة.

وتم التوصل إلى أن الإجابة على هذه الإشكالية يقتضي دراسة وتفصيل كل ماله علاقة بميزانية الولاية، والتعمق في جزئياتها ومراحل إعدادها والأشخاص المكلفون بتنفيذها وكذلك استعراض الآليات المخولة بالرقابة عليها، على أن يتم هذا في الإطار الذي حدده القانون، وتحت رقابة مالية والمتمثلة في مجموعة الإجراءات التي توضع للتأكد من أن تنفيذ الميزانية تم وفقا للقوانين والنظم المعمول بها، بغية تحقيق حسن استعمال وإدارة الأموال العمومية وعدم التلاعب بها، وضمان استمرارية العمل بصورة جيدة حسب الخطة المرسومة.

ويرجع ذلك للأهمية الكبيرة لمالية الولاية، خصوصا بالنظر للدور الفعال الذي تلعبه في التنمية المحلية، وفي الحياة الاقتصادية وآثارها الاجتماعية باعتبارها خط الدفاع الأول لحماية المال العام.

ولضمان مشروعيتها هذه الأخيرة ومصداقيتها وعدم حيادها عن هدفها، خصها المشرع برقابة من قبل عدة أجهزة منها أجهزة متخصصة بالرقابة المالية والمتمثلة في: المراقب المالي، المحاسب العمومي، مجلس المحاسبة، المفتشية العامة للمالية، وأجهزة غير متخصصة بالرقابة المالية والمتمثلة في: المجلس الشعبي الولائي، لجان الصفقات العمومية والسلطة الوصية.

وعلى الرغم من تعدد هذه الهيئات الرقابية وتوزيعها على كافة مراحل تنفيذ الميزانية نجد أن هدفها واحد، وهو التأكد من أن تنفيذ مالية الولاية تم وفقا للقوانين واللوائح والتعليمات وغير مخالف لها، بما يخدم المصلحة العامة.

✓ نتائج الدراسة:

من أهم النتائج المتوصل إليها ما يلي:

- تخصيص المشرع للولاية بميزانية ترصد جميع إيراداتها ونفقاتها، بهدف إحداث تنمية اقتصادية واجتماعية شاملة وعادلة، الأمر الذي يجسد اللامركزية والاستقلال المالي لهذه الهيئة المحلية.
- إعداد ميزانية الولاية وتنفيذها يتم من قبل الأشخاص المخولين من طرف القانون، وفقا للإجراءات المنصوص عليها، وتحت رقابة الأجهزة الرقابية وذلك بهدف ضمان شرعيتها.
- وجود الكثير من العراقيل التي تحول دون قيام الهيئات المختصة بالرقابة المالية بعملها منها عدم تمتعها بالقدر الكافي من الاستقلالية، ونقص الإمكانيات المادية والبشرية التي تتوفر عليها بالمقارنة مع الكم الهائل من المهام الملقاة على عاتقها.
- يعتبر الدور الذي تؤديه الأجهزة الرقابية فعال في الحفاظ على المال العام من التبذير والاختلاس، على الرغم من وجود بعض النقائص لذلك فهي تحتاج لمزيد من الصلاحيات لتفعيل دورها الرقابي على أكمل وجه لأداء المهام المنوطة بها، فمثلا:
  - بالرغم من كون المفتشية العامة للمالية هيئة رقابية إلا أنها مجردة من أية آلية للتأثير أو الضغط، فنتائج رقابتها لا تتعدى إصدار التقارير التي تتضمن اقتراحات وتوجيهات غير ملزمة للهيئات الخاضعة للرقابة.
  - بالرغم من تدعيم مجلس المحاسبة باليات ووسائل رقابية، إلا انه لم يرقى إلى المستوى المنتظر منه كهيئة رقابية قوية، إذ تعتبر أقصى عقوبة بإمكانه تطبيقها إصدار غرامات مالية لا تتجاوز الأجر السنوي الذي يتقاضاه العون المرتكب للمخالفة.
  - كما يقوم الوالي في كثير من الأحيان بتجاوز الهيئات المكلفة بالرقابة عن طريق إصداره لأوامر التغاضي وأوامر التسخير.
- هذا كله أدى إلى التقليل من فاعلية أجهزة الرقابة المالية على ميزانية الولاية والمحافظة على المال العام.



✓ الاقتراحات والتوصيات:

انطلاقاً من النتائج المتوصل إليها يمكن تقديم الاقتراحات التالية:

- البحث عن سبل التعاون والتنسيق بين مختلف الهيئات الرقابية من أجل المحافظة على المال العام من التبذير والضياع.
- منح موظفي أجهزة الرقابة المالية حصانات تكفل لهم الحرية التامة في ممارسة أعمالهم، إضافة إلى تحسين الرواتب والامتيازات المالية الأخرى لضمان استقلاليتهم ونزاهتهم في أداء أعمالهم.
- يجب تجهيز هيئات الرقابة المالية بأساليب وتكنولوجيات حديثة تضمن اكتشاف الأخطاء والانحرافات والعمل على تصحيحها بسرعة وفاعلية.
- تنشيط عمل أجهزة الرقابة من خلال إعطائها كافة الصلاحيات للقيام بدورها الرقابي.
- تدعيم الأجهزة المعنية بالرقابة بعناصر بشرية على قدر عالي من الكفاءة والنزاهة والضمير المهني والأخلاقي، وكذا بالوسائل المادية المناسبة بما يضمن حسن سير وعمل هذه الأجهزة وفعاليتها.
- ينبغي على المشرع الجزائري إعادة النظر في القوانين والتنظيمات التي تعنى بالشأن الرقابي وتحيينها بغية جعلها مواكبة للمستجدات التي تطرأ على المنظومة الرقابية، وكذا توفير كافة الشروط الضرورية لإنجاح المهمة الرقابية.
- منح الهيئات الرقابية صلاحيات أوسع تكون أكثر صرامة وردعية للقضاء على ظاهرة تبذير واختلاس الأموال العمومية.

المصادر والمراجع

## قائمة المصادر والمراجع

أولاً : المصادر

I - القرآن الكريم .

II - القوانين:

أ- التشريع الأساسي :

- المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 7 ديسمبر 1997، المتضمن دستور الجزائر، الجريدة الرسمية عدد 76 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 02-03، المؤرخ في 10 أفريل عدد 25، 2002، والمعدل والمتمم بموجب القانون رقم 08-19، المؤرخ في 6 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري الجديد، الجريدة الرسمية، عدد 14، لسنة 2016.

ب - القوانين العضوية :

- القانون العضوي 16-10، المؤرخ في 25 غشت 2016، المتعلق بنظام الانتخابات ، الجريدة الرسمية عدد 50، لسنة 2016.

ج- القوانين العادية:

1 - القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21/02/2012 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12 لسنة 2012.

2 - القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15/09/1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية ، الجريدة الرسمية، العدد 35 لسنة 1990.

3 - القانون رقم 90-32 المؤرخ في 04/12/1990، المتعلق بتنظيم مجلس المحاسبة وسيره، الجريدة الرسمية، العدد 43، لسنة 1990.

د- الأوامر:

- الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17/07/1995، المتعلق بمجلس المحاسبة وسيره ، الجريدة الرسمية، العدد 39، لسنة 1995، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26/08/2010، الجريدة الرسمية العدد 50، 2010.

هـ- المراسيم:

- 1 - المرسوم الرئاسي رقم 15-274 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام، الجريدة الرسمية العدد 50، 2015.
  - 2 - المرسوم التنفيذي رقم 92-414، المؤرخ في 14/11/1992، المتعلق بالرقابة التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية، العدد 82، لسنة 1992، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16/11/2009، الجريدة الرسمية، العدد، 67 لسنة 2009.
  - 3 - المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011، المتعلق بمصالح المراقبة المالية، الجريدة الرسمية، عدد 64 لسنة 2011 .
  - 4 - المرسوم التنفيذي رقم 08-272، المؤرخ في 06/09/2008، المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية، العدد 50، لسنة 2008.
- ثانيا: المراجع باللغة العربية.
- I - الكتب:
- 1 - إبراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2010.
  - 2 - أكرم إبراهيم حماد، الرقابة المالية في القطاع الحكومي، دار جبهة للنشر والتوزيع، الأردن 2006.
  - 3 - المرسي السيد حجازي ، مبادئ الاقتصاد العام، الدار الجامعية، مصر، 2009.
  - 4 - الإمام القرطبي، الجامع لأحكام القرآن، الجزء الخامس، دار الكتب المصرية، القاهرة، الطبعة 3، سنة 1967.
  - 5 - بشير يلس شاوش، المالية العامة "المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
  - 6 - جمال لعامرة، أساسيات الموازنة العامة للدولة، دار الفجر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.
  - 7 - جمال لعامرة، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر ، الطبعة الأولى، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2004.
  - 8 - حسن عواضة، المالية العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1978.

- 9 -حسن يوسف راتب ريان، **المالية العامة في الفقه الإسلامي** ، دار النقاش للنشر والتوزيع، الأردن الطبعة الثانية، 1999.
- 10 حسين محمد سمحان ومحمود حسين الوادي وآخرون، **المالية العامة "من منظور إسلامي"**، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الثانية، 2014.
- 11 علي زغدود، **المالية العامة**، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر، الطبعة الثانية، 2006.
- 12 عوف محمود الكفراوي، **الرقابة المالية في الإسلام** ، مكتبة ومطبعة الإشعاع الفنية، الإسكندرية، الطبعة الثانية، 1997.
- 13 عوف محمود الكفراوي، **الرقابة المالية النظرية والتطبيق** ، مطبعة الأنصار، الإسكندرية، 1998.
- 14 محمد جمال على هلال، **المحاسبة الحكومية**، دار صفاء للنشر والتوزيع، الأردن، 2002، ص80.
- 15 محمد جمال ذنبيات، **المالية العامة والتشريع المالي**، دار العلمية الدولية ودار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2003.
- 16 محمد الصغير بعلي، **الإدارة المحلية الجزائرية**، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2013.
- 17 محمد الصغير بعلي ويسري أبو العلا، **المالية العامة**، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2013.
- 18 محمد عباس محرز، **اقتصاديات المالية العامة**، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الرابعة سنة 2010.
- 19 محمد حسين الوادي وزكرياء أحمد عزام، **مبادئ المالية العامة**، دار المسيرة للنشر والتوزيع الطبعة الأولى، عمان، 2017 .
- II -مصطفى الفار، **الإدارة المالية العامة**، دار أسامة للنشر والتوزيع، الأردن، 2008.

III الرسائل العلمية:

أ- أطروحات الدكتوراه:

- 1- زهير شلال، آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية غير منشورة، جامعة بومرداس الجزائر، 2013-2014.
- 2- عبد العالي حاحة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه تخصص قانون عام، قسم الحقوق جامعة محمد خيضر بسكرة، السنة الجامعية 2012-2013.
- 3- عبد القادر موفق، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر "دراسة تحليلية ونقدية"، أطروحة دكتوراه علوم غير منشورة في علوم التسيير، جامعة باتنة، الجزائر، 2014-2015.
- 4- محمد الصالح فنينش، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه دولة غير منشورة في القانون العام، جامعة الجزائر 01، 2011-2012.
- 5- يزيد محمد أمين، المراقب المالي في النظام القانوني الجزائري "واقع وآفاق"، رسالة دكتوراه كلية الحقوق، بن عكنون جامعة الجزائر، 2012-2013.

ب - رسائل الماجستير:

- 1- ابتسام عميور، نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق جامعة قسنطينة، السنة الجامعية 2012-2013.
- 2- أحمد بوجلال، مدى فعالية المحاسبة العمومية في تنفيذ الميزانية العامة للدولة، دراسة حالة المراقبة المالية لولاية الأغواط، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، تخصص نقود ومالية، جامعة الأغواط، 2009-2010.
- 3- رضا الشالي، تنفيذ النفقات العامة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، بن عكنون، 2002.

- 4- سامية شويخي، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام ، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية والتسيير، جامعة تلمسان، الجزائر 2010-2011.
- 5- سعاد طيبي، الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية، رسالة ماجستير في القانون، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة بن عكنون الجزائر، 2002.
- 6- عباس عبد الحفيظ، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية، دراسة حالة نفقات ولاية تلمسان وبلدية منصور، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد البليدة، 2011-2012.
- 7- عفاف دواغر، المركز القانوني لهيئات الرقابة العليا في مجال المالية ، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2012-2013.
- 8- ماجد محمد سليم أبو هذاف، تقويم وتطوير الأداء الرقابي لديوان الرقابة المالية والإدارية "دراسة تطبيقية على المؤسسات الحكومية في قطاع غزة"، رسالة ماجستير ، كلية التجارة، الجامعة الإسلامية غزة فلسطين، 2006.
- 9- مراد محرز، الرقابة على المال العام، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2002-2003.
- 10- نصيرة عباس، آليات الرقابة الإدارية على تنفيذ النفقات العمومية ، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بومرداس الجزائر، 2011-2012.
- 11- نوار أمحوج، مجلس المحاسبة نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية ، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 2006-2007.
- IV -الملتقيات والمؤتمرات:**
- 1- إبراهيم بن داود، البعد الرقابي للأموال من المنظور الأخلاقي الإسلامي ، الملتقى الدولي الأول "الاقتصاد الإسلامي الواقع.. رهانات المستقبل" المركز الجامعي غرداية، يوم 23 و24 فيفري 2011.
- 2- شيخ عبد الصديق، رقابة الأجهزة والهيئات المالية على الصفقات العمومية ، ملتقى حول دور قانون الصفقات العمومية في حماية المال العام، جامعة المدية، يوم 20/05/2013.

3- كريمة ربحي وزهية بركان، وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية "مراقبة ميزانية الجماعات المحلية"، الملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة سعد دحلب البلدية، بدون ذكر التاريخ.

#### V المقالات العلمية:

- 1- بسمة عولي، تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة باجي مختار، عنابة الجزائر، العدد4، بدون ذكر السنة.
- 2- عبد القادر موفق، الرقابة المالية من منظور الاقتصاد الإسلامي والاقتصاديات المعاصرة، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الخامس، جوان 2009.
- 3- عبد العزيز عزة، اختصاص مجلس المحاسبة في ممارسة رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية في الجزائر، مجلة التواصل في العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة عنابة، الجزائر، عدد 23، ديسمبر 2012.
- 4- عبد الحليم بن مشري، نظام الرقابة الإداري على الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد السادس، جانفي 2014.

ثالثا: المراجع باللغة الأجنبية.

1- CHARL Desbache, Institution Administratif, 2éme édition, Dalloz, paris, 1972.





فهرس المحتويات

الصفحة	محتويات البحث
	الإهداء
	شكر وعرفان
أ- ب- ج- د	مقدمة
06	الفصل الأول: الإطار العام للرقابة المالية على ميزانية الولاية.
07	المبحث الأول: ماهية ميزانية الولاية
07	المطلب الأول: مفهوم ميزانية الولاية.
07	الفرع الأول: تعريف ميزانية الولاية.
08	الفرع الثاني: مبادئ ميزانية الولاية.
11	المطلب الثاني: أشكال ميزانية الولاية.
11	الفرع الأول: الميزانية الأولية.
12	الفرع الثاني: الميزانية الإضافية.
13	الفرع الثالث: الحساب الإداري.
14	المطلب الثالث: دورة ميزانية الولاية.
14	الفرع الأول: إعداد ميزانية الولاية.
16	الفرع الثاني: تنفيذ ميزانية الولاية.
21	المبحث الثاني: الأحكام المتعلقة بالرقابة المالية
21	المطلب الأول: مفهوم الرقابة المالية.
21	الفرع الأول: تعريف الرقابة المالية.
24	الفرع الثاني: أهمية الرقابة المالية.
26	الفرع الثالث: مبادئ الرقابة المالية.
28	المطلب الثاني: أهداف الرقابة المالية.
28	الفرع الأول: أهداف اقتصادية.
29	الفرع الثاني: أهداف سياسية.
29	الفرع الثالث: أهداف إدارية وتنظيمية.

30	الفرع الرابع: أهداف قانونية.
30	الفرع الخامس: أهداف اجتماعية.
31	الفرع السادس: أهداف مالية.
31	المطلب الثالث: أنواع الرقابة المالية.
32	الفرع الأول: من حيث الزمن الذي تمارس فيه الرقابة
33	الفرع الثاني: من حيث السلطة التي تمارس الرقابة المالية.
35	الفرع الثالث: من حيث نوعية أو طبيعة الرقابة.
35	الفرع الرابع: من حيث طريقة معالجتها للأخطاء.
38	الفصل الثاني: آليات الرقابة الم-الية على ميزانية الولاية.
39	المبحث الأول: الأجهزة المتخصصة بالرقابة المالية على ميزانية الولاية.
39	المطلب الأول: المراقب المالي.
39	الفرع الأول: تعيين المراقب المالي.
41	الفرع الثاني: مجال اختصاص ومهام المراقب المالي.
42	الفرع الثالث: أثر رقابة المراقب المالي على ميزانية الولاية.
44	الفرع الرابع: مسؤولية المراقب المالي.
45	المطلب الثاني: رقابة المحاسب العمومي لميزانية الولاية.
45	الفرع الأول: مجالات رقابة المحاسب العمومي.
46	الفرع الثاني: آجال الدفع وطرق تسوية النفقات العمومية من قبل المحاسب العمومي.
47	الفرع الثالث: مسؤولية المحاسب العمومي.
49	المطلب الثالث: المفتشية العامة للمالية.
49	الفرع الأول: تنظيم المفتشية العامة للمالية.
50	الفرع الثاني: صلاحيات المفتشية العامة للمالية
52	الفرع الثالث: أشكال الرقابة الممارسة على ميزانية الولاية من طرف المفتشية العامة للمالية.
53	الفرع الرابع: الآثار المترتبة على مهام المفتشية العامة للمالية الرقابية.

54	المطلب الرابع: دور مجلس المحاسبة في الرقابة على ميزانية الولاية.
54	الفرع الأول: تنظيم مجلس المحاسبة.
56	الفرع الثاني: مجال اختصاص مجلس المحاسبة وصلاحياته.
58	الفرع الثالث: نتائج رقابة مجلس المحاسبة.
60	المبحث الثاني: الأجهزة غير المتخصصة بالرقابة على ميزانية الولاية.
60	المطلب الأول: لجان الصفقات العمومية
60	الفرع الأول: اللجنة الولائية للصفقات.
61	الفرع الثاني: قواعد عمل اللجنة الولائية للصفقات.
61	الفرع الثالث: نتائج رقابة لجنة الصفقات العمومية.
63	المطلب الثاني: المجلس الشعبي الولائي.
63	الفرع الأول: تشكيلة المجلس الشعبي الولائي.
64	الفرع الثاني: نظام سير المجلس الشعبي الولائي.
65	الفرع الثالث: رقابة المجلس الشعبي الولائي على ميزانية الولاية.
65	المطلب الثالث: السلطة الوصية.
66	الفرع الأول: ماهية الوصاية الإدارية.
67	الفرع الثاني: أهداف الوصاية الإدارية.
68	الفرع الثالث: الجهة التي أسندت إليها مهمة الوصاية على مالية الولاية.
70	الخاتمة
74	قائمة المصادر والمراجع
81	فهرس المحتويات

L'étude a port sur le contrôle du budget de la wilaya, qui est l' un des thèmes développés, dont l'accent était mis sur le cadre général pour le contrôle des organes de la wilaya et du matériel coûteux, que ce soit une surveillance spécialisée ou des dispositif spécialisés, parce que les deux rôle actif dans le maintien des fonds publics extravagance et détournement de fonds et toutes les manipulations qui entravent le développement, et que ces dispositifs doivent encore plus de pouvoirs pour faire son rôle de surveillance au maximum

تناولت الدراسة الرقابة المالية على ميزانية الولاية وهي واحدة من المواضيع المستحدثة حيث من خلالها تم التركيز على الإطار العام للرقابة على ميزانية الولاية والأجهزة المكلفة بها، سواء كانت هذه الأجهزة متخصصة بالرقابة المالية أو غير متخصصة، لأن لكليهما دور فعال في المحافظة على الأموال العامة من التبذير والاختلاس ومن كل التلاعبات التي تعيق التنمية. ومع ذلك لا تزال هذه الأجهزة تحتاج لمزيد من الصلاحيات للقيام بدورها الرقابي على أكمل وجه.