



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي



جامعة محمد خيضر - بسكرة-

كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير  
قسم: العلوم التجارية

## الموضوع

الرقابة على تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية وأثرها في ترشيد النفقات  
دراسة حالة بلدية الشقفة - جيجل -

مذكرة مقدمة كجزء من متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم المالية والمحاسبية

تخصص: محاسبة

الأستاذ المشرف:

قطاف عقبة

إعداد الطالب:

بلمتوك عادل

...../2019	رقم التسجيل:
.....	تاريخ الإيداع

السنة الجامعية: 2019/2018





الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي



جامعة محمد خيضر - بسكرة-

كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير  
قسم: العلوم التجارية

## الموضوع

الرقابة على تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية وأثرها في ترشيد النفقات  
دراسة حالة بلدية الشقفة - جيجل -

مذكرة مقدمة كجزء من متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم المالية والمحاسبية

تخصص: محاسبة

الأستاذ المشرف:

قطاف عقبة

إعداد الطالب:

بلمتوك عادل

رقم التسجيل:	...../2019
تاريخ الإيداع	.....

السنة الجامعية: 2019/2018

سورة الاحقاف

## شكر وتقدير

### بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

"رَبِّ أَوْزَعْنِي أَنْ أَشْكُرَ بِعَمَلِكَ الْبَرَّيَّ وَأَعْمَمْتَهُ عَلَيَّ وَعَلَى وَالِدَيَّ وَأَنْ أَعْمَلَ عَالِيًا تَرْضَاهُ  
وَأَذِلَّنِي بِرَحْمَتِكَ فِي عِبَادِكَ الْكَالِحِينَ"

سورة النمل الآية 9

قبل كل شيء نشكر الله عز وجل الذي رزقني من العلم ما لم أكن أعلم، وأعطاني من القوة  
أحتاجه لإتمام هذا العمل القيم.

ومن الرسول الأكرم عليه أفضل الصلوات والتسليم أنه قال: "من لم يشكر الناس لم يشكر الله"  
وعرفانا مني بالجميل أتجاه من ساهم من قريب أو من بعيد في انجاز دراستي هذه أتقدم  
بالشكر الجزيل إلى:

الأستاذ "قطانة محبة" الذي أشرف على هذه المذكرة

الأستاذ "خديري داود" الذي لم يبخل علي بنصائحه وتوجيهاته القيمة

"أعضاء لجنة المناقشة" على التوجيهات والنصائح التي سوف يقدمونها لي، وإلى جميع

الأساتذة الذين أمدوني بالمساعدة والتأطير طيلة مشواري الدراسي.

والشكر موصول أيضا لرئيس مصلحة المالية والتنشيط الاقتصادي لبلدية الشقفة وكل القائمين

عليها على استقبالي لإنجاز هذا العمل المتواضع

جزاهم الله خيرا وجعلها في ميزان حسناتهم.

## إهداء

الحمد لله الذي أفتح بحمده الكلام  
والحمد لله الذي حمده أفضل ما جرى به الأقاليم،  
اللهم طي علي محمد وعلي آله وصحبه، وسلم تسليمًا:  
أهدي ثمرة هذا الجهد إلي:  
الذين ربباني صغيرًا  
الذين قال فيهما الله عز وجل:  
"وقل رب ارحمهما كما ربياني صغيرًا"  
إلى أبي وأمي  
أطال الله في عمرهم  
إلى كل إخوتي الأعمى علي قلبي وأبنائهم  
إلى كل الأصدقاء والزملاء وإلى كل من وسعهم قلبي ولم تسعهم هذه الورقة  
إلى كل طالب علم "لا تنسانا من صالح دعائك"  
إلى كل هؤلاء أهدي هذا العمل المتواضع

## الملخص

يتمحور موضوع دراستنا حول الرقابة على تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية وأثرها في ترشيد النفقات العامة، مع القيام بدراسة ميدانية بأحد البلديات الجزائرية ألا وهي بلدية الشقفة التابعة لولاية جيجل. وأهم ما خلصنا إليه من خلال تناولنا للموضوع هو أن الرقابة على مالية البلدية هي الوسيلة المثلى والعملية لتفعيل دور هذه الأخيرة في ترشيد نفقاتها، وتتم هذه الرقابة من خلال مجموعة من الأجهزة المتنوعة والمتكاملة فيما بينها بغرض منع كل أشكال التلاعب بالمال العام وحمايته من الفساد، وكذا ترشيد نفقات البلدية الذي يقصد به توجيه مواردها المتاحة نحو النفقات الإلزامية والمفيدة بأقل تكلفة دون المساس بنوعية خدمات المرفق العمومي.

### الكلمات المفتاحية:

الرقابة، ميزانية الجماعات المحلية، النفقات العامة، الترشيح، بلدية الشقفة-جيجل.

### Résumé :

L'objet de notre étude porte sur le contrôle de l'exécution du budget des collectivités locales et son impact sur la rationalisation des dépenses. Nous avons réalisé une étude pratiquée dans l'une des communes algériennes qui est la commune de Chekfa affilié de Jijel. Le résultat le plus important que nous avons obtenu c'est que contrôle du budget de la commune est un moyen idéal et efficace pour activer le rôle de cette dernière dans la rationalisation de ses dépenses. Ce contrôle s'effectue à travers un ensemble de dispositifs divers et complets afin d'empêcher toute forme de détournement de fonds publics et de corruption ainsi que de rationaliser les dépenses de la commune c'est à dire, destiner ses ressources disponibles aux dépenses obligatoires tout en réduisant les frais au minimum sans affecter la qualité du service public.

### Mots-clés Contrôle :

Budget des collectivités locales, dépenses publiques, rationalisation, Commune de Chekfa- Jijel.

# فهرس المحتويات



الصفحة	العنوان
I	شكر وتقدير
II	الإهداء
III	ملخص الدراسة
V	فهرس المحتويات
VIII	قائمة الأشكال
X	قائمة المختصرات
أ - ج	مقدمة
<b>الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لميزانية الجماعات المحلية</b>	
02	تمهيد
03	المبحث الأول: عموميات حول الجماعات المحلية
03	المطلب الأول: مفهوم الجماعات المحلية
04	المطلب الثاني: الولاية
07	المطلب الثالث: البلدية
13	المبحث الثاني: ماهية ميزانية الجماعات المحلية
13	المطلب الأول: تعريف ميزانية الجماعات المحلية
16	المطلب الثاني: وثائق ميزانية الجماعات المحلية
17	المطلب الثالث: إعداد وتنفيذ ميزانية الجماعات المحلية
27	خلاصة
<b>الفصل الثاني: الرقابة المالية ودورها في ترشيد النفقات العامة للجماعات المحلية</b>	
29	تمهيد
30	المبحث الأول: ماهية النفقات العامة
30	المطلب الأول: تعريف النفقات العامة
31	المطلب الثاني: أنواع النفقات العامة
34	المطلب الثالث: أسباب زيادة النفقات العامة
38	المبحث الثاني: ماهية الرقابة المالية
38	المطلب الأول: مفهوم الرقابة المالية
39	المطلب الثاني: أنواع الرقابة المالية
42	المطلب الثالث: أهداف الرقابة المالية
44	المبحث الثالث: مساهمة الرقابة المالية في ترشيد النفقات العامة للجماعات المحلية
44	المطلب الأول: مفهوم ترشيد النفقات العامة

44	المطلب الثاني: متطلبات ترشيد النفقات العامة
45	المطلب الثالث: آليات الرقابة المالية لترشيد النفقات العامة للجماعات المحلية
57	خلاصة
<b>الفصل الثالث: مساهمة الرقابة على تنفيذ ميزانية بلدية الشقفة في ترشيد النفقات</b>	
59	تمهيد
60	المبحث الأول: تقديم بلدية الشقفة جيجل
60	المطلب الأول: تعريف بلدية الشقفة - جيجل
61	المطلب الثاني: مهام وأهداف بلدية الشقفة - جيجل
62	المطلب الثالث: الهيكل التنظيمي لبلدية الشقفة - جيجل
65	المطلب الرابع: تقديم مصلحة المالية والتنشيط الاقتصادي لبلدية الشقفة - جيجل
68	المبحث الثاني: لمحة حول ميزانية الشقفة
68	المطلب الأول: وثائق ميزانية بلدية الشقفة - جيجل
69	المطلب الثاني: إيرادات ونفقات بلدية الشقفة - جيجل
70	المطلب الثالث: مراحل إعداد ميزانية بلدية الشقفة - جيجل
73	المطلب الرابع: الأعوان المكلفون بتنفيذ ميزانية بلدية الشقفة - جيجل
74	المبحث الثالث: آليات الرقابة على تنفيذ ميزانية بلدية الشقفة - جيجل ودورها في ترشيد نفقاتها
74	المطلب الأول: أنواع الرقابة الممارسة على ميزانية بلدية الشقفة - جيجل
76	المطلب الثاني: الرقابة على نفقات التجهيز والاستثمار
84	المطلب الثالث: الرقابة على نفقات التسيير
86	المطلب الرابع: أثر الرقابة في ترشيد نفقات ميزانية بلدية الشقفة - جيجل
88	خلاصة
90	الخاتمة
95	قائمة المراجع
	الملاحق

# قائمة الأشكال

الصفحة	العنوان	الرقم
65	الهيكل التنظيمي لبلدية الشقفة - جيجل.	01

# قائمة المختصرات

الرمز	اللغة العربية	اللغة الأجنبية
BP	الميزانية الأولية.	Bilan première.
BS	الميزانية الإضافية.	Bilan supplémentaire.
CA	الحساب الإداري.	Compte administrative.
PCD	المخططات البلدية للتنمية.	Plans communaux de développement.

مفتی محمد رفیع

**مقدمة:**

تحظى الجماعات المحلية منذ الاستقلال بأهمية وأولوية كبيرة من طرف السلطات العليا وذلك نتيجة للأوضاع الصعبة التي عرفت البلاد غداة الاستقلال من تدهور في التسيير وما نتج عنها من انعكاسات على التأطير والإدارة، بالإضافة إلى نقص في الموارد المالية وزيادة نفقات البلديات بسبب زيادة ونقل الأعباء الملقاة على عاتقها، وقد اختارت الدولة الجزائرية في استراتيجيتها التنموية سياسة اللامركزية الإدارية ويتضح ذلك من خلال تخلي السلطة المركزية عن العديد من الاختصاصات للجماعات المحلية التي أصبحت وحدات مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي الذي يتجسد أساسا في صلاحياتها في إعداد الميزانية السنوية في شكل جدول أو كشف يبين توقعات أو تقديرات خاصة الإيرادات والنفقات السنوية المراد تنفيذها، ومن ثم تعكس الميزانية الصورة الحقيقية للنشاط الاقتصادي للجماعات المحلية.

تحتل الرقابة المالية على تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية أهمية بالغة في التشريع المالي الحديث، باعتبارها وسيلة عملية فعالة تضمن حسن تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية وترشيد نفقاتها.

ولتحقيق الأهداف المرجوة وعدم التلاعب بإيرادات ونفقات الجماعات المحلية، لابد من وجود رقابة تواكب جميع مراحل تنفيذ الميزانية وهدفها الأساس تجنب حدوث اختلاسات وتلاعبات في أموال الدولة، وترجع أهميتها في كونها تضمن استقامة ونزاهة الموظفين في أدائهم لمهامهم وواجباتهم.

**1- إشكالية الدراسة:**

يمكن صياغة إشكالية هذه الدراسة في التساؤل الرئيسي التالي:

كيف تساهم الرقابة على تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية في ترشيد نفقاتها؟

وتندرج تحت هذه الإشكالية جملة من التساؤلات الفرعية التي يمكن صياغتها فيما يلي:

- ما هو مفهوم الجماعات المحلية؟

- ما المقصود بميزانية الجماعات المحلية؟ ومن هم المكلفون بإعدادها وتنفيذها؟

- ما المقصود بالنفقات العمومية؟ وما هي أسباب تزايدها؟

- ما هو مفهوم الرقابة المالية؟ وفيم تتمثل أهدافها؟



- ما هي آليات الرقابة المالية على ميزانية بلدية الشقفة؟ وما دورها في ترشيد نفقاتها؟

## 2- فرضيات الدراسة:

اعتبارا للتساؤل الرئيسي والتساؤلات الفرعية يمكن تخمين الفرضيات التالية:

- الرقابة المالية هي تلك التي تهدف إلى ضمان وسلامة التصرفات المالية عن طريق الكشف عن الانحرافات وتصحيحها؛

- النفقات العمومية هي تلك المبالغ التي تنفقها الدول من أجل إشباع حاجات الأفراد المختلفة والمتنوعة، ويمكن إرجاع أسباب التزايد إلى أسباب حقيقية وأسباب ظاهرية؛

- تعتبر الرقابة على مالية البلدية الوسيلة المثلى لتفعيل دور هذه الأخيرة في ترشيد نفقاتها؛

- إن ترشيد نفقات البلدية المراد تحقيقه يرمي إلى توجيه الموارد المتاحة نحو النفقات الأكثر أهمية بأقل تكلفة.

## 3- أسباب اختيار الموضوع:

تتمثل أسباب اختيار موضوع الدراسة في:

- الوضع الاقتصادي الراهن والنتائج عن انهيار أسعار النفط الخام، حتم على الدولة الجزائرية التوجه نحو ترشيد النفقات العامة؛

- التحسيس بأهمية الموضوع فهو من جهة يتطرق إلى الرقابة المالية، ومن جهة أخرى إلى ترشيد النفقات العامة؛

- الرغبة في الاطلاع الميداني على مختلف الإجراءات المتبعة في تنفيذ ميزانية بلدية الشقفة؛

- الاهتمام الشخصي بالموضوع نظرا لارتباطه بتخصص المحاسبة.

## 4- أهمية الدراسة:

يهتم هذا الموضوع بدراسة ما يلي:

- التعرف على الجماعات المحلية وميزانيتها ومختلف الآليات الرقابية المعتمدة في تتبع تنفيذ العمليات الخاصة بالميزانية؛

- نتيجة الفساد المالي الذي تشهده أغلب الهيئات العمومية يتطلب تفعيل الدور الرقابي للأجهزة المختصة.

#### 5- أهداف الدراسة:

تهدف الدراسة إلى معالجة مجموعة من النقاط منها ما يلي:

- محاولة الإلمام ببعض المصطلحات التي تتعلق بالجماعات المحلية وميزانيتها؛
- محاولة معرفة كيفية إعداد ميزانية الجماعات المحلية وتنفيذها والرقابة عليها من خلال دراسة ميدانية لبلدية الشقفة.

#### 6- منهج الدراسة:

من أجل الإجابة على إشكالية الدراسة واختبار الفرضيات المتبناة سيتم الاعتماد على:  
المنهج الوصفي التحليلي من خلال عرض مختلف أجهزة الرقابة الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية، واستنتاج أثر الرقابة على ترشيد نفقات الجماعات المحلية هذا في الجانب النظري، أما في الجانب التطبيقي فسيتم استخدام منهج دراسة حالة، متمثل في تربص ميداني في بلدية الشقفة وإجراء مقابلات مع بعض الموظفين.

#### 7- أدوات الدراسة:

من أجل تحقيق أهداف هذه الدراسة اعتمدنا على مصادر متنوعة للحصول على البيانات اللازمة:  
-الملاحظة: وذلك من خلال الزيارة الميدانية لمكان التربص (بلدية الشقفة، ولاية جيجل) وتتبع إجراءات ممارسة الرقابة على النفقات من خلال الوثائق الداخلية للبلدية.

-المقابلات: من خلال القيام بمجموعة من اللقاءات التي أجريتها مع موظفي البلدية.

-الكتب، القوانين والمراسيم، مذكرات التخرج السابقة، التي تهتم ببعض جوانب الموضوع.

#### 8- الدراسات السابقة:

- عباس عبد الحفيظ "تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية" دراسة حالة، نفقات ولاية تلمسان وبلدية منصورة، رسالة ماجستير في علوم اقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، (2011-2012).

هدفت هذه الدراسة إلى:

- التعرف على المشاكل التي تعاني منها الجماعات المحلية والتي تقف معرقله لتحقيق فعالية الإنفاق.
- التعرف على المتطلبات اللازمة لتطبيق أسلوب موازنة البرامج والأداء في الجماعات المحلية في الجزائر.

من أهم النتائج المتوصل إليها:

- النفقات العامة المحلية هي أداة مهمة في يد الجماعات المحلية تستخدمها للقيام بوظائفها على أحسن حال وتحقيق أهدافها بما يتماشى مع سياستها العامة المنتهجة.
- تعتبر ميزانية الجماعات المحلية أداة فعالة لتسيير مصالح الجماعة المحلية، وعملية تحضيرها وتنفيذها تتم في إطار الذي حدده القانون وتتم هذه العمليات تحت أعين هيئات رقابية مختلفة لضمان شرعيتها ومصداقيتها.
- لطفي فاروق زلاسي "دور الرقابة المالية في تسيير وترشيد النفقات العمومية"، دراسة حالة، مصلحة المراقبة المالية لولاية الوادي، مذكرة ماستر أكاديمي في العلوم الاقتصادية، تخصص: اقتصاد عمومي وتسيير المؤسسات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، (2014-2015).

هدفت هذه الدراسة إلى:

- إبراز الدور الذي يلعبه المراقب المالي في ترشيد صرف النفقات العمومية والحرص على عدم مخالفة القوانين والتشريعات المعمول بها من طرف الأمر بالصرف في إطار صرف النفقات العمومية، بالإضافة إلى التأكد من توجيه صرف هذه النفقة نحو تحقيق الأهداف المسطرة ونشر المنفعة العامة.

من أهم النتائج المتوصل إليها:

- تسيير وترشيد النفقات العمومية والرقابة عليها في زمان تعددت فيه وسائل الاختلاس والنهب المال العام ولذلك تعددت الأجهزة الرقابية التي هي المكلفة في مراقبته.
- الرقابة المالية تعمل على تفادي الأخطاء وتجنب الوقوع فيها، هنا يأتي دور المراقب المالي في التدقيق والفحص الشامل على جانب النفقات.

## 9- هيكل الدراسة:

تم تقسيم موضوع الدراسة إلى ثلاثة فصول رئيسية:

**الفصل الأول:** هو عبارة عن الإطار المفاهيمي لميزانية الجماعات المحلية، يتضمن هذا الفصل مبحثين رئيسيين، حيث حاولت في المبحث الأول إعطاء عموميات حول الجماعات المحلية، في حين تعرضت في المبحث الثاني إلى ماهية ميزانية الجماعات المحلية.

**الفصل الثاني:** يتمحور هذا الفصل حول الرقابة المالية ودورها في ترشيد النفقات العامة، حيث تم تقسيم هذا الفصل إلى ثلاث مباحث رئيسية، وتعرضت في المبحث الأول إلى ماهية النفقات العامة، أما المبحث الثاني فقد قدمت فيه عرضا مفصلا عن الرقابة المالية، أما المبحث الثالث فتضمن مساهمة الرقابة المالية في ترشيد النفقات العامة للجماعات المحلية.

**الفصل الثالث:** وهو دراسة ميدانية على ميزانية بلدية الشقفة، وتم تقسيم هذا الفصل إلى ثلاث مباحث، قمت بالتطرق في المبحث الأول إلى تقديم مكان التريص، والمبحث الثاني إعطاء لمحة عن ميزانية بلدية الشقفة، أما في المبحث الثالث والأخير تمت معالجة آليات الرقابة على تنفيذ ميزانية بلدية الشقفة.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي لميزاتية الجماعات المحلية

**تمهيد:**

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

المبحث الأول: عموميات حول الجماعات المحلية.

المبحث الثاني: ماهية ميزانية الجماعات المحلية.

## المبحث الأول: عموميات حول الجماعات المحلية

إن الجماعات المحلية جزء لا يتجزأ من الدولة وأسلوب من أساليب التنظيم الإداري، وكما تعرف أيضا باسم الجماعات الإقليمية للدولة، وقد نص عليها الدستور الجزائري في المادة 15، إذ أشار إلى أن الجماعات المحلية هي البلدية والولاية والتي تتمتع كل منهما بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

### المطلب الأول: مفهوم الجماعات المحلية

سيتم التطرق من خلال مفهوم الجماعات المحلية إلى تعريفها وإبراز الخصائص المميزة لها.

#### أولاً: تعريف الجماعات المحلية

تعرف الجماعات المحلية على أنها وحدات جغرافية مقسمة من إقليم الدولة، وهي عبارة عن هيئات مستقلة في الولايات والمدن والقرى والتي تتولى شؤون هذه الوحدات بالطرق المناسبة لها، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي<sup>(1)</sup>.

كما تعرف أيضا على أنها: "أسلوب من أساليب التنظيم الإداري، يراد به توزيع الوظيفة الإدارية بين الأجهزة المركزية والمحلية بما من شأنه تمكين هذه الأخيرة من إدارة مرافقها في النطاق المرسوم قانونا"<sup>(2)</sup>.

#### ثانياً: خصائص الجماعات المحلية

تتميز الجماعات المحلية بمجموعة من الخصائص أهمها الاستقلال الإداري والمالي.

#### 1- الاستقلالية الإدارية:

ينتج الاستقلال الإداري للجماعات المحلية من خلال الاعتراف بالشخصية المعنوية، وهو ما أكدته لنا المادة الأولى من القانون 08/90 المؤرخ في 04/04/1990م المتعلق بقانون البلدية. فالاستقلال الإداري هو الذي يجعل من الأجهزة الإدارية المحلية تتمتع بكل السلطات اللازمة لممارسة نشاطها، بحيث يتم توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية المستقلة، وذلك وفقا لنظام رقابي يعتمد من طرف السلطات المركزية للدولة.

(1) عبد الرزاق إبراهيم الشخلي: الإدارة المحلية - دراسة مقارنة -، دار المسيرة للنشر والتوزيع، الأردن، 2001، ص20.

(2) خالد ممدوح: البلديات والمحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2009، ص269.

وتتمتع هذه الاستقلالية بعدة مزايا نذكر منها: (1)

- تخفيف العبء عن الإدارة المركزية نظرا لكثرة وتعدد وظائفها؛
- تجنب التباطؤ وتحقيق الإسراع في إصدار القرارات المتعلقة بالمصالح المحلية؛
- تفهم أكثر وتكفل أحسن برغبات وحاجات المواطنين من الإدارة المركزية؛
- تحقيق مبدأ الديمقراطية عن طريق المشاركة المباشرة للمواطن في تسيير شؤونه العمومية والمحلية.

## 2- الاستقلالية المالية للجماعات المحلية:

إن تمتع الجماعات المحلية بالشخصية والاستقلال الإداري يوجب الاعتراف لها بخاصية الاستقلال المالي أو الذمة المالية المستقلة، وهذا يعني توفير موارد مالية خاصة للجماعات المحلية تمكنها من أداء الاختصاصات الموكلة إليها، وإشباع حاجات المواطنين في نطاق عملها، وتمتعها بحق التملك للأموال الخاصة (2).

### المطلب الثاني: الولاية

تعتبر الولاية الوحدة الأساسية للإدارة اللامركزية، حيث تقوم على مقومات اللامركزية الإدارية وسأنتقل إلى تعريف الولاية وخصائصها ومختلف الهيئات المشكلة لها.

### أولا: تعريف الولاية

الولاية جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتشكل مقاطعة إدارية للدولة، وتنشأ بموجب القانون، وللولاية إقليم واسم ومقر، كما لها هيئات (3).

وتعرف أيضا: "الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة، وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة" (4).

(1) عبد القادر لمير: الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد وإدارة أعمال، جامعة وهران، 2014، ص44.

(2) لخضر مرغاد: الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 07، فيفري 2005، ص03.

(3) أبو منصف: مدخل للتنظيم الإداري والمالية العامة، دار المحمدية العامة، الجزائر، 2002، ص48.

(4) المادة رقم 02 من قانون الولاية رقم 12-07، المؤرخ في 21 فبراير 2012، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 12، 2012.



**ثانيا: خصائص الولاية**

- تتمتع الولاية بمجموعة من الخصائص أهمها:<sup>(1)</sup>
- للولاية شخصية معنوية (اعتبارية).
- تتمتع بالاستقلالية المالية، بمعنى لها ذمة مالية تتحمل المسؤوليات (الالتزامات) وتكتسب الحقوق.
- مقاطعة لامركزية، وتحت إشراف السلطة المركزية.
- همزة وصل بين الجماهير والسلطة العليا.

**ثالثا: هيئات الولاية**

للولاية هيئتان رسميتان هما: المجلس الشعبي الولائي والوالي.

**1- المجلس الشعبي الولائي:****1-1- تعريف المجلس الشعبي الولائي:**

إن المجلس الشعبي الولائي هو جهاز مداولة على مستوى الولاية، ويعتبر الأسلوب الأول الأمثل للقيادة الجماعية والصور الحقيقية التي بموجبها يمارس سكان الإقليم حقهم في تسييره والسهر على شؤونه ورعاية مصالحه.<sup>(2)</sup>

**1-2- صلاحيات المجلس الشعبي الولائي:**

تتمثل صلاحيات المجلس الشعبي الولائي فيما يلي:<sup>(3)</sup>

- **الفلاحة والري:** وذلك من خلال توسيع وترقية الرقابة من الآفات الطبيعية، التسخير وحماية البيئة والغابات، وتطهير المياه.
- **الهيكل الأساسية الاقتصادية:** وذلك عن طري تهيئة طرق الولاية وصيانتها وتصنيفها، ترقية هيكل استقبال الأنشطة، الإنارة الريفية وفك العزلة.

(1) أبو منصف، مرجع سبق ذكره، ص42.

(2) عمار بوضياف: الوجيز في القانون الإداري، ط02، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص232.

(3) أبو منصف: مدخل للتنظيم الإداري والمالية العامة، المرجع السابق، ص45.

- **النشاط الاجتماعي والثقافي:** حيث يقوم المجلس بعدة أعمال في هذا المجال والمتمثلة أساسا في انجاز الهياكل العمومية، والقيام بأعمال الوقاية الصحية، ومساعدة الفئة الاجتماعية المحتاجة إلى رعاية (المعوقين، المسنين)، بالإضافة إلى إنشاء المؤسسات الثقافية والرياضية وبعث وتنمية التراث الثقافي والسياحي بالولاية.
- **السكن:** إذ يساهم المجلس ويشجع إنشاء المؤسسات البناء والتعاونيات العقارية من خلال النظر إلى الاختصاصات وصلاحيات المجلس الشعبي الولائي.
- **التجهيزات التربوية والتكوينية:** حيث تتولى الولاية انجاز وصيانة مؤسسات التعليم الثانوي والتقني والتكوين المهني.

## 2-الوالي:

### 2-1-تعريف الوالي:

طبقا للمادة 78 من الدستور الجزائري، يعين الوالي بمرسوم رئاسي ينتخب في مجلس الوزراء بناء على تقرير من وزير الداخلية، ويعتبر الوالي ممثلا للدولة ومندوبا للحكومة على مستوى إقليم الولاية.<sup>(1)</sup>

### 2-2-صلاحيات الوالي:

بصفته هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي:<sup>(2)</sup>

- تنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي؛
- تمثيل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية؛
- ممارسة السلطة الرئاسية على موظفي الولاية؛
- يمثل الولاية أمام القضاء؛
- إعداد جدول أعمال المجلس الولائي؛
- الإعلام ويخص أعضاء المجلس الشعبي الولائي بوضعية نشاطات الولاية.

(1) عمار بوضياف: الوجيز في القانون الإداري، دار ربحانة، الجزائر، 2003، ص129.

(2) أبو منصف، المرجع السابق، ص46.

**بصفته ممثل الدولة:**

- التمثيل بمعنى يمثل مندوب الحكومة على تراب الولاية، فهو يمثل الوزراء ويلتزم بتنفيذ أوامره؛
- مكلف بالتنسيق والتنشيط والمراقبة لأعمال المديرات التنفيذية؛
- تنفيذ القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية؛
- الوالي مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العامة؛
- توضع تحت تصرفه مصالح الأمن؛
- ممارسة الضبط القضائي في حالة وقوع جناية أو جنحة ضد أمن الدولة؛
- التفويض بالتوقيع.

**المطلب الثالث: البلدية**

سأنطرق في هذا المطلب إلى تعريف البلدية وخصائصها ومختلف الهيئات المشكلة لها.

**أولاً: تعريف البلدية:**

- حسب المادة الأولى من قانون البلدية الجزائري رقم 08/90 المؤرخ في 07 أبريل 1990، فإن البلدية جماعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية وذمة مالية مستقلة، وتحدث بموجب قانون.
- أما المادة الثانية فتتص على أن للبلدية إقليم واسم ومقر<sup>(1)</sup>.

**ثانياً: خصائص البلدية**

- تتميز البلدية بجملة من الخصائص وهي كما يلي:<sup>(2)</sup>
- جماعة إقليمية أي توجد لها اختصاصات داخل رقعة جغرافية معينة؛
  - وحدة أساسية أي قاعدة بمعنى هي أصغر جزء في التقسيم الإقليمي؛
  - تتمتع بالشخصية المعنوية أي لها وجود قانوني مستقل عن كل من الولاية والدولة؛

(1) المادتين 1، 2 من قانون البلدية رقم 08/90، المؤرخ في 07 أبريل 1990، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 15، 1990، ص 488.

(2) محمد الصغير بعلی: القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004، ص 40.

- تحدث بموجب قانون أي لا يمكن أن تلغى إلا بموجب قانون.

### ثالثا: هيئات البلدية

تتمثل هيئات البلدية في: المجلس الشعبي البلدي ورئيس المجلس الشعبي البلدي.

#### 1- المجلس الشعبي البلدي:

يتم إنشاء هذا المجلس عن طريق الانتخاب العام المباشر والسري، ولإجراء العملية الانتخابية يتطلب توافر جملة من الشروط على الناخب والمنتخب، وعلى العملية الانتخابية ذاتها.<sup>(1)</sup>

**الناخب:** شخص طبيعي بلغ سن 18 سنة يوم الاقتراع، يتمتع بالحقوق المدنية والسياسية والجنسية الجزائرية، ويقوم بإقليم البلدية، ومسجل بالقائمة الانتخابية المعدة خصيصا لذلك.

**المرشح:** يشترط في الترشح لمنصب (العضوية) في المجلس الشعبي البلدي جملة من العناصر:

- الجنسية الجزائرية؛
- بلوغ سن 25 سنة يوم الاقتراع؛
- التمتع بالحقوق المدنية والسياسية؛
- الإقامة بإقليم البلدية؛
- الانتماء لحزب سياسي أو حر، غير أنه في حالة الترشح ضمن الأحرار يشترط إحضار عدد محدد من التوقيعات يحددها قانون الانتخابات؛
- الترشح في قائمة واحدة في البلدية الواحدة، ولا يحق له الترشح في بلديات أخرى؛
- أن لا يكون من أسلاك القضاة والولاة والجيش الوطني الشعبي و...

**العملية الانتخابية:** يحدد يوم الاقتراع وساعة الافتتاح والإغلاق، كما تحدد القوائم الانتخابية بمكاتب التصويت، الاقتراع مباشر وسري وعام، والسرية لضمان أمن الناخب وحرية اختيار المرشح وتجنب الضغوطات والإكراه،

(1) أبو منصف: مدخل للتنظيم الإداري والمالية العامة، مرجع سبق ذكره، ص 49، 50.

باستعمال مخادع وأظرفة وصناديق شفافة ورقابة من العامة، ثم تقوم الهيئة المخولة بعملية الفرز لمعرفة الفائزين، ثم تعلن النتائج وينصب أعضاء المجلس الشعبي البلدي.

### 1-1- اختصاصات المجلس الشعبي البلدي:

يتولى المجلس الشعبي البلدي إدارة الشؤون العامة من خلال مداولاته في مختلف الميادين المتعلقة بحياة المواطنين في إقليم البلدية، ويساهم بصفة خاصة إلى جانب الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأمن وكذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين وتحسينه، وقد قنن المشرع الجزائري هذه الصلاحيات ويمكن إجمالها في النقاط التالية:

#### -الاختصاصات المالية:

وتشمل إقرار الميزانية التي يعدها المجلس التنفيذي البلدي (الهيئة التنفيذية)، ثم تعرض على المجلس الشعبي البلدي للتصديق وإقرارها بعد المداولة، كما يقوم بتصويت على قبول الهبات والتبرعات ويقضي بإعادة الحقوق لأصحابها ويقر الصفقات الخاصة بالبلدية<sup>(1)</sup>.

#### -الاختصاصات الإدارية أو التنظيمية:

وتشمل الإجراءات المتعلقة بعمليات إعداد مخطط التهيئة العمرانية والمصادقة عليه بموجب الآراء التي يبديها بشأن المشاريع القطاعية مثل تخطيط البلدية، فتح شوارع فيها، وتحديد عرضها وتعبيدها وإنشاء أرصفتها وصيانتها وتنظيفها وإنارتها وتسميتها، كما يقوم بمباشرة إدارة أملاك البلدية وإبرام عقود خاصة بالصفقات والمناقصات المتعددة للبلدية، ويعد مخطط الحماية المدنية، واتخاذ كافة التدابير الوقائية اللازمة لمواجهة الكوارث والأخطار والعمل على نجدة الأشخاص والمحافظ على أموالهم وممتلكاتهم، كما يمكن للمجلس الشعبي البلدي إنشاء مؤسسات عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي لتسيير المصالح وبصايق الوالي على إنشاء هذه المؤسسات<sup>(2)</sup>.

(1) هاجر شلحيون: دور الجباية المحلية في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد نقدي وبنكي، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2017، ص24.

(2) كحيل شعيب: إعادة ترمين أملاك البلدية المنتجة للمداخيل ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم الاقتصادية، تخصص عقود ومالية دولية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2016، ص30.

**- اختصاصات في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والصناعية والفلاحية:**

وذلك من خلال وضع البرامج الخاصة بالتجهيز والتخطيط المحلي في حدود الإمكانيات المتاحة وفقا للسياسة العامة للمخطط الوطني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

أما في مجال التنمية الصناعية فيحق له بأن يحدث في دائرة البلدية مؤسسة أو أكثر للتوسع الصناعي، أما في مجال التنمية الفلاحية أن يشارك في جميع الأعمال الفلاحية المتعلقة بالبلدية.

**- اختصاصات في مجال السياحة والإسكان والنقل:**

إذ يجب عليه أن يسهر على تطبيق القوانين والأنظمة الرامية إلى تقدم السياحة والمحافظة على معالمها، أما في مجال الإسكان فإنه يضع المخطط العمراني البلدي يخضع للمصادقة من طرف الوزير، كما يعمل على تشجيع بناء العقارات والوحدات السكنية.

وفي مجال النقل والتكوين يعمل على الاستغلال المباشر لكل مرفق للنقل أو المشاركة في كل مشروع بلدي للنقل العام.

**- اختصاصات في المجال الثقافي والصحي والاجتماعي:**

كأن يحدث في دار البلدية كل مشروع وهيئة يكون من شأنها العمل على تنمية روح العمل والثقافة أو الرياضة، كما يعمل في إنجاز برامج بناء المدارس، ويساهم في تحقيق أفضل الشروط الصحية لسكان البلدية كالمحافظة على البيئة والنظافة العمومية<sup>(1)</sup>.

**2- رئيس المجلس الشعبي البلدي:**

سيتم التعرف إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي وأهم اختصاصاته.

**2-1- تعريف رئيس المجلس الشعبي البلدي:**

ويدعى بشيخ البلدية، ويتم تعيينه من طرف الفائزين من القائمة ذات الأغلبية لمدة 05 سنوات، وتتم عملية التنصيب بعد 08 أيام من إعلان نتائج الاقتراع<sup>(2)</sup>.

(1) حسين فريجة: شرح القانون الإداري (دراسة مقارنة)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص 196.

(2) أبو منصف: مدخل للتنظيم الإداري والمالية العامة، مرجع سبق ذكره، ص 51.

**2-2- اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي:**

وتتجسد اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يلي:<sup>(1)</sup>

**-تمثيل البلدية:**

لما كانت البلدية تتمتع بالشخصية المعنوية، تحتاج إلى من يعبر عن إرادتها، فقد أسند القانون مهمة تمثيلها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي، حيث يتكفل بممارسة الصلاحيات الأساسية، ويتكفل بممارسة الصلاحيات الأساسية التالية:

**-التمثيل:** يمثل الرئيس البلدية في كل أعمال الحياة المدنية والإدارية وكل التظاهرات الرسمية، كما يمثل أمام الجهات القضائية، وفي حالة تعارض مصلحة رئيس مع مصلحة البلدية يقوم المجلس بتعيين أحد الأعضاء لتمثيل البلدية في التقاضي والتقاعد.

**-رئاسة المجلس:** يتولى الرئيس إدارة اجتماعية وأشغال المجلس الشعبي البلدي من حيث التحضير للدعوات والدعوة لانعقاد ورئاسة الجلسات.

**-إدارة أموال البلدية والمحافظة على حقوقها:** حيث يتكفل الرئيس تحت مراقبة المجلس خاصة بما يلي:

- تسيير إيرادات البلدية والإذن بالإنفاق.
- القيام بكل الأعمال القانونية المتعلقة بالأموال البلدية من حيث اكتسابها واستعمالها واستغلالها.
- إبرام الصفقات ومراقبة تنفيذها.
- توظيف مستخدمي البلدية والإشراف على تسييرهم وممارسة السلطة الرئاسية عليهم.
- إعداد واقتراح ميزانية البلدية على المجلس ثم القيام بمتابعة تنفيذها.
- السهر على وضعية المصالح والمرافق والمؤسسات البلدية بمتابعتها ومراقبتها.

**تمثيل الدولة:**

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصلاحيات واسعة واردة في قانون البلدية، والعديد من النصوص القانونية الأخرى، نذكر منها خاصة:

(1) محمد الصغير بعلي: الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص ص92، 95.

-**الحالة المدنية:** بناء على المادة 86 من قانون البلدية، للرئيس صفة ضابط الحالة المدنية التي تخوله القيام بنفسه أو بالتفويض لأحد نوابه أو لموظف بالبلدية استلام تصريحات الولادات والزواج أو الوفيات، وكذا تسجيل جميع الوثائق والأحكام القضائية في سجلات الحالة المدنية.

-**الشرطة الإدارية:** باعتباره سلطة من سلطات الشرطة أو الضبط الإداري، يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي المحافظة على النظام العام والمتمثل أساسا في الحفاظ على الأمن العام والسكينة العامة، وفي ممارسته لصلاحيات في إطار الضبط الإداري يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت سلطة الوالي.



## المبحث الثاني: ماهية ميزانية الجماعات المحلية

تعتبر ميزانية الجماعات المحلية معيارا ومؤشرا فعالا، إذ من خلالها يظهر عمل هذه الهيئات ومدى قدرتها على التسيير، فهي وثيقة تبين مجموع النفقات المراد إنفاقها ومجموع الإيرادات المراد تحصيلها، وهذا في إطار قوانين المحاسبة العمومية التي تلعب دورا فعالا في ضبط أساليب التسيير الكفيلة وتوضيح مختلف الخطوات والإجراءات اللازمة من أجل إعداد وثائق ميزانية الجماعات المحلية وطرق تنفيذها.

### المطلب الأول: تعريف ميزانية الجماعات المحلية

سأحاول التطرق في هذا المطلب إلى أهم المفاهيم والمبادئ التي تقوم عليها ميزانية الجماعات المحلية.

#### أولا: تعريف ميزانية الجماعات المحلية

سأتطرق إلى تعريف كل من ميزانية الولاية وميزانية البلدية.

#### 1- تعريف ميزانية البلدية:

ميزانية البلدية هي جدول التقديرات الخاصة بإيراداتها ونفقاتها السنوية، وتشكل كذلك أمرا بالإذن والإدارة يمكن من حسن سير المصالح العمومية.

يحدد شكل وموضوع الميزانية البلدية عن طريق التنظيم<sup>(1)</sup>.

#### 2- تعريف ميزانية الولاية:

ميزانية الولاية عبارة عن جدول تقديرات للإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالولاية، كما هي قرار بالترخيص والإدارة يسمح بحسن سير مصالح الولاية وتنفيذ برنامجها الخاص بالتجهيز والاستثمار.

يمكن استنتاج من التعريفين السابقين: "ميزانية البلدية والولاية" أن ميزانية الجماعات المحلية عبارة عن جدول تقدير النفقات والإيرادات النهائية للجماعات المحلية لفترة زمنية محددة بسنة واحدة.<sup>(2)</sup>

#### ثانيا: خصائص ميزانية الجماعات المحلية

تمتاز الميزانية بجملة من الخصائص أهمها:<sup>(3)</sup>

(1) المادة 149 من القانون رقم 08/90، مرجع سبق ذكره، ص 500.

(2) المادة 135 من قانون الولاية رقم 09/90، المؤرخ في 07 أبريل 1990، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 15، 1990، ص 515.

(3) صالح الرويلي: اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1992، ص 22، 23.

**1-الميزانية هي عمل علني:** هذا يعني أن كل مساهم في دفع الضريبة له الحق في الاطلاع على مدى استعمال المداخيل الجبائية من قبل الجماعات المحلية قصد تحقيق المنفعة هذا من جهة، ومن جهة أخرى لا يمكن للمواطن المشاركة في النقاش عند التصويت على الميزانية.

**2-الميزانية هي عمل تقديري:** تقوم الجماعات المحلية بتحديد المشاريع المراد تحقيقها، هذا العمل التقديري يحدد النفقات المتوقعة بالتفصيل، وكذلك الإيرادات التي يمكن تحصيلها لتغطية هذه النفقات خلال سنة مالية كاملة، بالاعتماد على نتائج السنة المالية السابقة نظرا لأن نتائج السنة المالية غير معرفة.

**3-الميزانية هي عمل مرخص:** تسجل في الميزانية رخص الإيرادات والنفقات المقترحة، وهذه القاعدة إلزامية لكل الجماعات المحلية، لأن هذه الأخيرة لا تستطيع الإنفاق إلا في حالات استثنائية.

**4-الميزانية هي عمل إلزامي:** إن إعداد الميزانية يتم بناء على قوانين وتنظيمات معمول بها، بمعنى أن هناك ميزانية واحدة لكل سنة مالية، تعد بشكل دوري.

**5-الميزانية هي عمل ذو طابع إداري:** الميزانية هي وثيقة تتضمن الإيرادات والنفقات، وهي عمل ذو طابع إداري، يسمح بالتسيير الحسن لمصالح البلدية، حيث أن الميزانية تقدم معلومات حول نشاطات الجماعات المحلية في الميدان الإداري والمالي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي، فبدون هذه المعلومات لا تستطيع الجماعات المحلية التمكن من الوصول إلى تحديد وضعيتها الحقيقية.

وبالتالي لا بد أن تتجسد هذه المفاهيم خلال إعداد الميزانية حتى تتمكن الجماعات المحلية من القيام بمفاهيمها الإدارية، وبالتالي إحداث التنمية المحلية.

### ثالثا: مبادئ ميزانية الجماعات المحلية

تتمثل مبادئ الجماعات المحلية فيما يلي:<sup>(1)</sup>

#### 1-مبدأ السنوية:

تعتبر الميزانية عملا توقعيا لمدة سنة، وذلك لأنها تتبع مبدأ سنوية الضريبة، لأن هذه الأخيرة تقتطع لمدة 12 شهرا، إذن توضع ميزانية الجماعات المحلية لسنة واحدة، أي أن الإيرادات والنفقات تقدر فقط لمدة سنة، وهي السنة المدنية، إلا أن عملية التنفيذ تمتد إلى ما فوق السنة المدنية (عمليات التصفية والأمر بصرف النفقات تمتد

(1) عبد القادر لمير: الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، مرجع سبق ذكره، ص152.

إلى 15 مارس من السنة اللاحقة)، أما عمليات تصفية وتغطية الصفقات ودفع النفقات فتنفيذها يمتد إلى 31 مارس، وهذا ما يميز مبدأ سنوية الميزانية المحلية، وهناك استثمارات تتجاوز السنة بحكم حجمها ومدة إنجازها، ولذلك يلجأ المنتخبون مبدئياً إلى القيام بإسقاط نظام مالي في إطار برمجة متعددة الأهداف المراد تحقيقها.

## 2- مبدأ الوحدة:

ينبغي أن تتدرج كل الإيرادات وكل النفقات في وثيقة واحدة هي الميزانية، هذا المبدأ يضمن صراحة المعلومات الموجهة لمجلس الدولة، ما يسهل على أجهزة الرقابة المتابعة وإعداد التقارير بالنسبة للمتغيرات داخل الميزانية ومعرفة المركز المالي للجماعة.

## 3- مبدأ الشمولية:

يقوم هذا المبدأ على إظهار الإيرادات والنفقات في الميزانية، دون أي مقاصة بينهما، فتظهر الميزانية المحلية للمجالس المنتخبة كافة الإيرادات والنفقات المحلية، حيث تقوم المجالس المحلية بالمصادقة على الميزانية السنوية الإضافية، في إطار المعلومات المالية المدعومة بكامل الالتزامات المالية، ومفاد هذا المبدأ تسهيل عملية المركز المالي للميزانية من جهة، وتسهيل عملية الرقابة من جهة أخرى.

## 4- مبدأ التوازن:

فحسب المادة 183 من قانون البلدية 10-11، لا يمكن التصويت على الميزانية إذا لم تكن متوازنة أو إذا لم تنص على النفقات الإلزامية، أما المادة 161 من قانون الولاية فأشارت إلى ضرورة أن يصوت المجلس الشعبي الولائي بالتوازن وجوبا.

وبالتالي يجب على الجماعات المحلية أن تتبنى ميزانية متوازنة، والتي تعني أن جملة النفقات المسجلة تقديراً يمكن تغطيتها بمجموع مختلف الإيرادات التي ستحصل عليها الجماعات المحلية<sup>(1)</sup>.

## 5- مبدأ التخصيص:

على عكس ميزانية الدولة ففي ميزانية الجماعات المحلية هناك إيرادات خاصة من أجل نفقات خاصة، فعلى سبيل المثال هناك اقتطاع من موارد التسيير لتغطية نفقات قسم التجهيز والاستثمار أو الإيرادات المقيدة بتخصيصها معينة (مكفوفين، عجرة، بناء مدارس...).

(1) عبد الكريم مسعودي: تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2013، ص 79.

## 6- مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي:

حسب المادة 55 من قانون المحاسبة العمومية، تتنافى وظيفة الأمر بالصرف مع ووظيفة المحاسب العمومي، ولذا يعد الأمر بالصرف الحساب الإداري والمحاسب العمومي حساب التسيير من جهة، ومن جهة أخرى، رئيس المجلس الشعبي البلدي وأمين خزينة البلدية.<sup>(1)</sup>

### المطلب الثاني: وثائق ميزانية الجماعات المحلية

تتمثل وثائق ميزانية الجماعات المحلية فيما يلي:<sup>(2)</sup>

#### 1- الميزانية الأولية:

أطلقت عليها هذه التسمية لأنها الوثيقة الأولى التي يتم إعدادها خلال السنة المالية للجماعات المحلية، فهي عبارة عن كشف وبيان تفصيلي لكافة العمليات المالية المقررة لها خلال السنة، ويتم إعدادها قبل بدء السنة المالية السابقة، كما جاء في المادة 18 من قانون البلدية ويتم عرضها على شكل تقديرات (النفقات التي تصرف والإيرادات التي ستحصل)، التي تعتمزم الجماعات المحلية على تنفيذها، وهذا ما نصت عليه المادة 152 من قانون البلدية والمادة 143 من قانون الولاية.

#### 2- 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، والميزانية الإضافية هي الميزانية الأولية مضافا إليها ترحيل بواقى الحساب الإداري والتغييرات في الإيرادات والنفقات التي يراها المجلس ضرورية للسنة المعنية، وللميزانية الإضافية ثلاث مهام وهي:

- الارتباط بالنسبة للسنة المالية السابقة التي تترك للسنة المالية الجارية عمليات لم تتم بعد أو فائضا من الموارد أو عجزا في المالية؛
- ضبط الميزانية الأولية؛
- برمجة العتاد.

<sup>(1)</sup> عبد الحفيظ عباس: تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012، ص15.

<sup>(2)</sup> عمر عتموت: قاموس المصطلحات القانونية في تسيير شؤون الجماعات المحلية، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص195.

**3- الحساب الإداري:**

هو عبارة عن حوصلة للميزانيتين السابقتين (الميزانية الأولية والميزانية الإضافية)، فهو يعتبر الميزانية الحقيقية للجماعات المحلية، يشبه قانون ضبط الميزانية لموازنة الدولة، ويتقدم لنا كل المصاريف التي صرفت والإيرادات التي حصلت فعلا أثناء السنة المالية، وكل البواقي 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 أو البلدية.

**المطلب الثالث: إعداد وتنفيذ ميزانية الجماعات المحلية**

تقوم الجماعات المحلية بإعداد ميزانيتها ومن ثم تنفيذها بعد المصادقة عليها.

**أولاً: إعداد ميزانية الجماعات المحلية**

تمر عملية إعداد ميزانية الجماعات المحلية بثلاث مراحل وهي: (1)

**1- تحضير الميزانية المحلية:**

يقوم كل من المجلس الشعبي البلدي والوالي بتحضير الميزانية الخاصة بالبلدية والولاية، وهذا بمساعدة أمنائها العاميين والمصالح المختصة، وفقا لتعليمات وزير الداخلية والوزير المكلف بالميزانية، بحيث يبلغ مدير الضرائب للولاية كل سنة الولايات والبلديات والصندوق المشترك للجماعات المحلية مبلغ التحصيلات المنتظرة فيما يخص الضرائب والرسوم التي تحصل لفائدة الجماعات، ويتم ضبط التقديرات الواجب القيام بها في ميزانية السنة على أساس آخر النتائج المعروفة للتحصيل.

ويعرض مشروع الميزانية بعد وضعه على اللجنة المختصة بالمالية التابعة للمجلس الشعبي المختص.

**2- التصويت على الميزانية المحلية:**

يصوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية البلدية ويصوت المجلس الولائي على ميزانية الولاية ضمن شروط ومواعيد قانونية.

(1) هاجر شلحيون: دور الجباية المحلية في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة ماستر في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد نقدي وبنكي، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، الجزائر، 2017، ص ص48، 49.

يجب التصويت على الميزانية المحلية بصفة إلزامية على أساس التوازن، وفي حالة إذا صوت المجلس الشعبي على الميزانية وهي غير متوازنة، تقوم السلطة الوصية المكلفة بالمصادقة عليها بإرجاعها خلال 15 يوما من استلامها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي الذي يطرحها على المجلس للمداولة فيها من جديد خلال 10 أيام، وإذا صوت عليها مجددا بدون توازن تتولى السلطة الوصية ضبطها.

تتشكل الميزانية المحلية من ميزانية أولية وإضافية، ولقد حددت تواريخ التصويت على هذه الوثائق المالية، بالنسبة للميزانية الأولية يجب التصويت عليها إلزاميا قبل 31 أكتوبر من السنة التي تسبق سنة تطبيقها، أما الميزانية الإضافية يصوت عليها قبل 15 جوان من السنة المالية التي تطبق عليها.

ويجرى التصويت على اعتمادات الميزانية البلدية بابا بابا، ومادة مادة، أما ميزانية الولاية التصويت عليها يتم فصلا فصلا.

### 3-المصادقة على الميزانية:

لا تكون الميزانية المحلية قابلة للتنفيذ إلا بعد المصادقة التي تهدف إلى تمتع السلطة الوصية بصلاحيات مراقبة مضمون هذه الميزانية.

تطرح المصادقة مشكلتين، الأولى تتعلق بتحديد السلطة الوصية الممارسة للمصادقة والثانية تتعلق بمضمون المصادقة.

بالنسبة للبلدية فالوالي هو الذي يمارس الوصية على الميزانية، وبإمكانه تفويض هذه الصلاحية لرئيس الدائرة، بحيث تكون المصادقة من قبل الوالي بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها عن 150 ألف ساكن، أما البلديات التي يقل عدد سكانها عن 50 ألف ساكن، فـرئيس الدائرة هو المسؤول عن المصادقة، والبلديات التي يقدر عدد سكانها بـ 30 ألف ساكن فأكثر لا يتم المصادقة على ميزانيتها إلا بعد عرضها على اللجنة الوزارية المشتركة مكونة عن ممثلين عن وزارتي المالية والداخلية.

بالنسبة لميزانية الولاية، يصادق عليها وزير الداخلية بعد أخذ رأي الوزير المكلف بالمالية.

### ثانيا: تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية

سننظر إلى أعوان تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية ومختلف العمليات المتعلقة بتنفيذها.

**1-أعوان تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية:**

يتمثل أعوان تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية في الأمر بالصرف والمحاسب العمومي:

**1-1-الأمرون بالصرف:**

حسب المادة 23 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العامة، يعد أمر بالصرف في مفهوم القانون كل شخص يؤهل لتنفيذ عمليات الميزانية المتعلقة بإجراءات الإثبات والتصفية وإصدار سند لأمر بالتحصيل من جانب الإيرادات والقيام بإجراءات الالتزام والتصفية والأمر بالصرف أو تحرير الحوالات فيما يتعلق بالنفقات.

كما يعرف الأمر بالصرف بأنه الشخص الذي يعمل باسم الدولة والمجموعات المحلية أو المؤسسات العمومية، ويقوم بعملية التعاقد وتتصفية دين الغير أو قيمته أو بتحصيل الإيرادات العامة ويأمر بصرف النفقات، وفي هذا الإطار يتحقق من حقوق الهيئات العمومية<sup>(1)</sup>.

**1-1-1-أصناف الأمرين بالصرف:**

يصنف الأمرين بالصرف إلى:

**-الأمرين بالصرف الأساسيين:**

الأمرين بالصرف الرئيسيين هم الأشخاص الذين يتواجدون في المناصب التالية، وهذا ما نصت عليه المادة 26 من القانون 21-90:<sup>(2)</sup>

- المسؤولون المكلفون بالتسيير المالي للمجلس الدستوري والمجلس الشعبي الوطني ومجلس المحاسبة.
- الوزراء.
- الولاية عندما يتصرفون لحساب الولاية.
- رؤساء المجالس الشعبية البلدية الذين يتصرفون لحساب البلديات.
- المسؤولون المعنيون قانونا على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.
- المسؤولون المعنيون قانونا على مصالح الدولة المستفيدة من ميزانية ملحقة.

(1) عبد الحفيظ عباس، مرجع سبق ذكره، ص 21.

(2) المادة 26 من القانون 21/90، مرجع سبق ذكره، ص 1134.

**-الأميرين بالصرف الثانويين:**

حسب نص المادة 27 من القانون 21/90: "الأمرون بالصرف الثانويين مسؤولون بصفتهم رؤساء المصالح غير الممركزة على الوظائف المحددة في المادة 23".<sup>(1)</sup>

**-الأميرين بالصرف بالتفويض:**

جاء في نص المادة 29 من القانون 21/90: "يمكن للأميرين بالصرف تفويض التوقيع للموظفين المرسمين العاملين تحت سلطتهم المباشرة، وذلك في حدود الصلاحيات المخولة لهم وتحت مسؤوليتهم".<sup>(2)</sup>

**-دور الوالي كآمر بالصرف بالنسبة للولاية:**

الوالي هو الهيئة الأولى في الولاية، 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 الرئيس بالنسبة لميزانية الولاية حسب المادة 88 من قانون 09/90 المتعلق بالولاية، 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 بدفعها"، ومن حيث الإيرادات "إثبات الإيرادات، التصفية والأمر بتحصيلها"، ويمكن للوالي حسب المادة 147 من قانون 09/90 المتعلق بالولاية نقل الاعتمادات من بند إلى بند آخر داخل الفصل الواحد، وفي حالة الاستعجال نقل الاعتمادات من فصل إلى فصل آخر بالاتفاق مع المجلس الشعبي الولائي، غير أنه لا يجوز إجراء أي نقل للاعتمادات المقيدة على وجه التخصيص، وترجع مهمة إعداد الحساب الإداري عند غلق السنة المالية المعينة في تاريخ 31 مارس للوالي.

**-دور رئيس المجلس الشعبي البلدي كآمر بالصرف بالنسبة للبلدية:**

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي مكلف بصفته أمرا بالصرف تحت مراقبة المجلس ورقابة الإدارة العليا بما يلي:<sup>(3)</sup>

- الحفاظ على أموال البلدية وإدارتها؛

(1) المادة 27 من القانون 21/90، مرجع سبق ذكره، ص 1134.

(2) المادة 29 من نفس القانون السابق.

(3) عبد الحفيظ عباس، مرجع سبق ذكره، ص 22.



- تسير إيرادات البلدية، تحرير الأمر بالصرف الخاص بالنفقات ورقابة محاسبة البلدية؛
- عقد الصفقات وإبرام عقود الإيجار؛
- تمثيل البلدية أمام القضاء؛
- القيام بكل الإجراءات المتعلقة بانقطاع التقادم أو سقوط الأجل القانوني؛
- منح سندات المداخيل وحوالات الدفع؛
- كما أنه يقوم في نهاية كل سنة مالية بتحرير حالة متخلفات الإيرادات ومتخلفات النفقات؛
- ويقوم بإعداد الحساب الإداري للسنة المالية المنتهية.

### 1-2- المحاسبون العموميون:

- حسب المادة 33 من قانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية، يعد محاسبا عموميا في مفهوم هذه الأحكام، كل شخص يعين قانونا للقيام بالعمليات التالية:<sup>(1)</sup>
- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات؛
  - ضمان حراسة الأموال والسندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها؛
  - تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والموارد؛
  - حركة حسابات الموجودات.

وكل شخص يقوم بهذه العمليات دون أن يكون معينا قانونا يعتبر محاسبا فعليا أو شبه محاسب، ويخضع لنفس التزامات ومسؤوليات المحاسب العمومي، وكذلك يخضع لنفس الرقابة والعقوبات المطبقة على المحاسب العمومي، ويتم تعيين المحاسبين العموميين أو اعتمادهم من قبل الوزير المكلف بالمالية، ويخضعون أساسا لسلطته.

### 1-2-1- أصناف المحاسبين العموميين:

يصنف المحاسبون العموميون إلى<sup>(2)</sup>:

(1) عبد الحفيظ عباس، المرجع السابق، ص 23.

(2) Ali Bissad, **Manuel de la comptabilité publique**, Ecole nationale des impôts, Algérie, 2001, P59.

**-المحاسبون الرئيسيون:**

وينقسمون إلى محاسبي الخزينة العامة ومحاسبي الخزائن الولائية.

**المحاسب المركزي للخزينة العامة:** يقوم بإعداد نتائج عمليات الخزينة للدولة على المستوى المركزي وإقبال حساب التسيير للدولة.

**المحاسب المباشر للخزينة:** ويكلف بتنفيذ كل العمليات المالية للدولة من خلال تسديد النفقات العامة وتحصيل الإيرادات وضمان عمليات الخزينة التي تسمح بالقيام بدفع النفقات العمومية في الزمان والمكان.

**-المحاسبون الثانويون:**

تتجمع حساباتهم لدى المحاسب الرئيسي وهم:

قابضوا الضرائب، قابضوا الجمارك، قابضوا أملاك الدولة.

**محاسبو الميزانيات الملحقة:**

الميزانية الملحقة هي ميزانية منفصلة عن ميزانية الدولة، ولكن غير مستقلة، بمعنى أنها ترفق بها وتخضع لنفس الإجراءات التي تخضع إليها الميزانية العامة.

**-دور أمين خزينة الولاية كمحاسب عمومي بالنسبة للولاية:**

يعتبر محاسباً رئيسياً بصفته رئيساً على تحصيل الموارد وصرفها، ويقوم بالعمليات التالية:

- تركيز العمليات المحاسبية التي يجريها المحاسبون الثانويون والتابعون له؛
- تنفيذ الإيرادات والنفقات لميزانية الدولة على المستوى المحلي؛
- يتكلف بتوزيع المعاشات على مستوى ولايته؛
- تنفيذ ميزانية الولاية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التي يسيورها؛
- تداول الأموال والقيم والسندات وحراستها، ويقوم بحركة حسابات أرصدة الخزينة والمحافظة على الأوراق الثبوتية الخاصة بالعمليات المالية التي يجريها.

**- دور المحاسب البلدي كمحاسب عمومي بالنسبة للبلدية:**

يمارس المحاسب البلدي مهامه كمحاسب عمومي طبقا للتنظيم المعمول به، استخلاص جميع مداخيل البلدية وجميع المبالغ التي ترجع إليها، وكذا وفاء النفقات التي يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي.

الأمر بصرفها وذلك إلى غاية الاعتمادات المصادق عليها، فالمحاسب البلدي له وحده صفة تحصيل الإيرادات ودفع النفقات البلدية المنصوص عليها من طرف القوانين واللوائح التنظيمية، إنه إذن مؤهل لإدارة وحيازة وحفظ الأموال والقيم المالية للبلدية، بهذه الصورة فإنه ملزم خصوصا بما يلي:

- القيام تحت مسؤوليته بكل الإجراءات الضرورية لتحصيل الإيرادات، والهبات والعطايا والموارد الأخرى؛

- القيام بالإعلانات والمتابعات الضرورية ضد المدينين المتأخرين عن التسديد؛

- تنبيه الأمرين بالصرف بانتهاء آجال الإجراءات؛

- منع سقوط حقوق البلدية بالتقادم؛

- تسجيل أو تجديد الامتيازات أو الرهون.

إنه يدير بقوة القانون محاسبة الإيرادات والنفقات ويحرر مرحليا الوضعية المالية للمصالح التي يقوم بتسييرها، كما يحزر في نهاية كل سنة مالية حالة المتخلفات الواجب تغطيتها، وحالة المتخلفات الواجب دفعها، ويحرر عن الاقتضاء في نهاية السنة المالية حالات الحصص غير المغطاة للمحاصيل البلدية وإعفاءات الديون الفاقدة.

لا يتدخل المحاسب العمومي إلا بعد المرحلة الإدارية لتنفيذ الميزانية من طرف الأمر بالصرف بعد تحويل سندات الإيرادات وحوالات الدفع من طرف هذا الأخير، حيث إنه لا يمارس إلا مراقبة شكلية على قانونية الأوامر بالصرف المتعلقة بالإيرادات والنفقات، مقارنة مع المراقبة الشرعية الداخلية الممارسة من طرف الوالي، والمصادق عليها عند الاقتضاء من طرف القاضي الإداري<sup>(1)</sup>.

**2- تنفيذ عمليات ميزانية الجماعات المحلية:**

بعد إعداد ميزانية الجماعات المحلية يتم تنفيذها وفق عمليات محددة وهي:

(1) عبد الحفيظ عباس، مرجع سبق ذكره، ص 24.

**2-1- تنفيذ نفقات الجماعات المحلية:**

تجري عمليات صرف نفقات الجماعات المحلية عبر مرحلتين متتاليتين وهي: المرحلة الإدارية والمرحلة المحاسبية.

فالتنفيذ بين المرحلتين الإدارية والمحاسبية تكون وفق عدة أسس:<sup>(1)</sup>

- على المستوى المالي: يضمن وضوح ودقة عمليات الإنفاق.

- على المستوى القانوني: يسمح من تحديد الوقت الذي عنده تصبح الدولة ملتزمة قانونيا بالدين.

- على المستوى الإداري: تسمح من وضع نوع من الفصل في السلطات داخل عمليات الإنفاق وذلك بإسناد تنفيذ هذه العمليات لسلطة مختلفة.

**2-1-1- المرحلة الإدارية:**

تكون من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي بصفتها الأمرين بالصرف، وتتم وتنفذ هذه المرحلة خلال ثلاث فترات وهي:

**- الالتزام بالنفقة:**

هو التصرف الذي بمقتضاه تنشأ الجماعة المحلية التزاما ينشأ عنه عبئ، حسب المادة 19 من قانون المحاسبة العمومية "يعد الالتزام الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين"، وقد يكون هذا الدين مصدره التزام إرادي والمتمثل في الصرف القانوني الذي ينشأ التزاما عليها مثل شراء معدات ولوازم للجماعات المحلية، تعيين موظفين جدد ... الخ.

أو الالتزام لا إرادي والذي قد ينشأ عن طريق الارتباط بالنفقة وذلك نتيجة واقعة معينة يترتب عليه التزام الجماعة المحلية بإنفاق مبلغ ما مثل: تسبب سيارة البلدية في إصابة مواطن، ففي هذه الحالة ينشأ الارتباط بالنفقة نتيجة هذه الواقعة المادية، ويعتبر الارتباط في هذه الحالة غير إرادي.<sup>(2)</sup>

(1) بلس شاوش بشير، المالية العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص 200.

(2) بلس شاوش بشير، المرجع نفسه، ص 200.

**-التصفية (تحديد النفقة-التحقيق):**

بناء على نص المادة 20 من القانون 21/90 "تسمح التصفية بالتحقيق على أساس الوثائق الحسابية وتحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية".<sup>(1)</sup>

**-الأمر بصرف النفقة:**

هو عبارة عن قرار إداري بموجبه يتلقى المحاسب العمومي أمر بدفع النفقة التي كانت محل التزام، حسب المادة 21 من قانون المحاسبة العمومية "يعد الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية".<sup>(2)</sup>

**2-1-2-المرحلة المحاسبية:**

هي المرحلة الأخيرة من مراحل صرف النفقة العامة، تنفذ هذه المرحلة من طرف المحاسب البلدي وأمين خزينة الولاية بصفتها محاسبين عموميين.

**-دفع النفقة:** بناء على نص المادة 22 من القانون 21/90 "يعد الدفع الإجراء الذي يتم بموجبه إجراء الدين العمومي".<sup>(3)</sup>

**2-2-تنفيذ إيرادات الجماعات المحلية:**

إن إيرادات البلدية أو الولاية مختلفة ومتنوعة بحيث يقوم الأمر بالصرف بإصدار سندات الإيرادات إلى المحاسب العمومي تحمل المعلومات المتعلقة بتطبيق الإجراء وبمر تنفيذ إيرادات الجماعات المحلية بمرحلتين هما:<sup>(4)</sup>

**2-2-1-المرحلة الإدارية: وتتمثل في:**

**-الإثبات:** تتعلق بنشأة الحقوق ومعاينتها ويكون ذلك على عاتق إدارة البلدية، أو من قبل إدارة الدولة، وتتم عن طريق إجراءات الإثبات.

(1) المادة 20 من القانون 90-21، المؤرخ في 15 أوت 1990، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 35، ص1133.

(2) المادة 21 من القانون السابق، ص1133.

(3) المادة 22 من القانون 90-21، المرجع السابق، ص1133.

(4) هاجر شلحيون، مرجع سبق ذكره، ص53.

-**التصفية:** وهي تحديد مبلغ الدين المستحق للجماعة المحلية والقابل للتحصيل وإجراءات إثبات وتصفية الإيرادات مبدئياً وقانونياً من اختصاص الأمر بالصرف.

## 2-2-2-المرحلة المحاسبية: تتمثل في:

-**التحصيل:** يقوم المحاسب العمومي بمراقبة شرعية عملية تحصيل المبلغ المحدد في السند، وهناك بعض الإيرادات التي يمكن تحصيلها دون إرسال السند وهي الإيرادات التي تدفع نقداً.

**خلاصة:**

مما سبق يمكننا القول أن الجماعات المحلية هي جزء من الدولة تتمثل في البلدية والولاية، ظهرت نتيجة لعدة أسباب من بينها توسع مهام الدولة وتمتاز بالاستقلالية الإدارية والمالية في تسيير شؤونها.

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

## الفصل الثاني

الرقابة المالية ودورها في ترشيد النفقات العامة للجماعات المحلية



**تمهيد:**

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

ومن أجل الوصول إلى دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العامة يجدر بنا المرور على المفاهيم الأساسية للرقابة المالية والنفقات العامة التي تمكننا من الإلمام بالموضوع.

حيث أن تحديد المفاهيم يعتبر الخطوة الأولى والمفتاحية التي من خلالها تتضح الرؤية البحثية وبذلك سيعالج هذا الفصل الإطار العام للدراسة، حيث تم التطرق للنفقات العامة والرقابة المالية وكذلك ترشيد النفقات العامة.

تم تقسيم هذا الفصل إلى ثلاث مباحث وهي:

المبحث الأول: ماهية النفقات العامة.

المبحث الثاني: ماهية الرقابة المالية.

المبحث الثالث: مساهمة الرقابة المالية في ترشيد النفقات العامة للجماعات المحلية.

## المبحث الأول: ماهية النفقات العامة:

في هذا المبحث نتطرق على مختلف تعريف النفقات العمومية وكذلك عناصرها وتقسيمات النفقات العمومية، وكذلك الأسباب التي أدت إلى زيادة حجم النفقات العمومية.

### المطلب الأول: تعريف النفقات العامة

سيتم التطرق إلى تعريف النفقات العامة وأهم خصائصها.

#### أولاً: تعريف النفقات العامة

تعرف النفقات العامة بأنها: "مبلغ من المال يخرج من خزانة الدولة بواسطة إدارتها ومؤسساتها وهيئاتها ووزاراتها المختلفة لإشباع حاجات عامة"<sup>(1)</sup>.

كما تعرف أيضاً: "النفقة العامة بمثابة مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق نفع عام (أو جماعي)"<sup>(2)</sup>.

وهناك من يقدم تعريفاً آخر وهو أن: "النفقة العامة مبلغ نقدي تتجزأ إنفاقه سلطة عامة بهدف إشباع حاجة عامة"<sup>(3)</sup>.

#### ثانياً: عناصر النفقة العامة (خصائصها)

##### 1- النفقة العامة مبلغ نقدي:

فليس من المنطق أن تكون النفقة العامة على شكل عيني، علماً أن هذا الشكل قد وجد في العصور القديمة، إذ كانت النفقة إما أن تكون على شكل نقدي أو على شكل عيني، ولكن مع تطور الدولة وتعدد مؤسساتها وكثرة حاجات أفرادها أصبحت النفقة العامة تحمل الشكل المالي النقدي، لأن النقود أصبحت وسيط تبادل، ومن السهل على السلطة التشريعية أن تراقب الإنفاق النقدي<sup>(4)</sup>.

(1) طارق محمد الحاج، المالية العامة، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2003، ص122.

(2) عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، 1996، ص63.

(3) نوزاد عبد الرحمن الهيبي ونجد عبد اللطيف الخشالي، المدخل الحديث في اقتصاديات المالية العامة، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان، 2006، ص33.

(4) طارق محمد الحاج، مرجع سبق ذكره، مذكرة ص122.

**2- صدور النفقة من شخص معنوي عام:**

لكي تكون النفقة عامة يجب أن تصدر من شخص معنوي عام، والأشخاص المعنوية هي تلك التي تنظم قواعد القانون العام علاقتها بغيرها وتتمتع بالشخصية القانونية المستقلة.

والأشخاص المعنوية هي الدولة، والولاية والبلدية والمؤسسات والهيئات العامة.

وتبعاً لذلك لا يعتبر المال الذي يخرج من ذمة شخص طبيعي نفقة عامة، وإن كان هدفه تحقيق مصلحة عامة كبناء مدرسة أو مستشفى، فلا بد لإبقاء النفقة العامة أن تخرج من ذمة شخص معنوي عام بقصد تحقيق مصلحة عامة<sup>(1)</sup>.

**3- ترتبط النفقة العامة بهدف تلبية الحاجات العامة:**

فلا يجوز أن يكون الإنفاق العام لتلبية مصالح شخص بعينه سواء أكان مواطناً أم مسؤولاً، بل الأصل في النفقة العامة أن تخدم الصالح العام وتلبي حاجات عامة مثل المحافظة على الأمن الداخلي أو حماية حدود الدولة من أي عدو خارجي أو تعجيل التنمية الاقتصادية... الخ<sup>(2)</sup>.

**المطلب الثاني: أنواع النفقات العامة**

هناك أنواع مختلفة ومتنوعة للنفقات العامة ومن بينها ما يلي:

**أولاً: نفقات التسيير ونفقات الاستثمار**

يقسم المشرع الجزائري النفقات العامة للدولة إلى نفقات التسيير ونفقات الاستثمار<sup>(3)</sup>.

**1- نفقات التسيير:**

يقصد بنفقات التسيير تلك النفقات الضرورية لسير أجهزة الدولة الإدارية والمتكونة أساساً من أجور الموظفين ومصاريف صيانة البنايات الحكومية ومعدات المكاتب... الخ، ومنه لا يمكننا ملاحظة أية قيمة مضافة منتجة تحملها هذه النفقات للاقتصاد الوطني، أي أنها لم تقم بعملية إنتاج أية سلعة حقيقية، فهذا النوع من النفقات موجه أساساً لإمداد هياكل الدولة بما تحتاجه من أموال حتى تتمكن من تسيير دواليب المجتمع على مختلف

(1) حسين مصطفى حسين، المالية العامة، ط5، ديوان المطبوعات الجامعية، عنابة، 2006، ص12.

(2) طارق محمد الحاج، مرجع سبق ذكره، ص123.

(3) محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012، ص66-68.

أوجهه، حيث توزع حسب الدوائر الوزارية في الميزانية العامة، وهي تعبير يتطابق إلى حد كبير مع دور الدولة المحايدة مادام أنها لا تهدف إلى التأثير في الحياة الاقتصادية والاجتماعية وكل ما تحدثه من آثار، فهو غير مباشر لذلك تسحب كذلك النفقات الاستهلاكية.

تجمع نفقات التسيير إلى أربعة أبواب هي:

- أعباء الدين العمومي والنفقات المحسوبة من الإيرادات؛

- تخصيصات السلطات العمومية؛

- النفقات الخاصة بوسائل المصالح؛

- التدخلات العمومية.

يتعلق الباب الأول والثاني بالأعباء المشتركة في الميزانية العامة، يتم تفصيلها وتوزيعها بمقتضى مرسوم رئاسي، أما الباب الثالث والرابع فيهما وزارات، ويتم توزيعها عن طريق مراسيم التوزيع، ويقسم الباب إلى أقسام وينتفرع إلى فصول، ويمثل الفصل الوحدة الأساسية في توزيع اعتمادات الميزانية وعنصر مهم في الرقابة المالية.

## 2-نفقات الاستثمار:

يتم توزيع هذه النفقات حسب الخطة الإنمائية السنوية للدولة، وتنفرع إلى ثلاثة أبواب، الاستثمارات المنفذة من طرف الدولة، إعانات الاستثمار الممنوحة من قبل الدولة، النفقات الأخرى برأس المال.

يتسم هذا النوع من النفقات بإنتاجيتها الكبيرة مادامت أنها تقوم بزيادة حجم التجهيزات الموجودة بحوزة الدولة، فالشهرة التي تحظى بها هذه النفقات تجد جذورها في تحاليل الاقتصادي البريطاني "جون مينار كيتير" الذي برهن أن في فترة ركود اقتصادي تقوم نفقات الاستثمار بإعادة التوازن الاقتصادي العام من خلال الدور الذي يقوم بأدائه "مضاعف الاستثمار"، فلو افترضنا قيام الدولة بإنجاز استثمار معين (بناء طريق سريع) خلال فترة أزمة اقتصادية، فالنفقة العامة "الاستثمارية ستسمح بتوزيع الأجور على العمال والقيام بطلبات المواد الأولية لدى الموردين.

يوجه عندها الزبائن والموردون المداخل المحققة لشراء سلع استهلاكية أو تحديد مخزوناتهم، فيمنحون بالتالي مداخل جديدة للتجار والمنتجين الصناعيين الذي بدورهم سوف يستعملون هذه المداخل.

**ثانيا: التقسيم النظري العلمي للنفقات العامة**

يندرج تحت هذا التقسيم أكثر من نوع للنفقات العامة، فنجد<sup>(1)</sup>:

**1- النفقات العامة من حيث أهدافها: وتنقسم إلى:**

1-1- نفقات الدفاع والأمن الداخلي.

1-2- نفقات الرفاه الاجتماعي والخدمات الاجتماعية.

1-3- نفقات الحكومة.

1-4- الإنفاق على خدمة الدين العام.

**2- النفقات العامة من حيث آثارها الاقتصادية: وتنقسم إلى:**

1-2- نفقات حقيقية.

2-2- نفقات تحويلية.

**3- النفقات العامة من حيث تكرارها: وتنقسم إلى:**

1-3- نفقات متكررة.

2-3- نفقات غير متكررة.

**4- النفقات العامة من حيث شموليتها: وتنقسم إلى:**

1-4- نفقات محلية.

2-4- نفقات قومية.

**ثالثا: التقسيمات الوضعية للنفقات العامة:**

تقسم كل دولة نفقاتها العمومية في موازنتها إلى أقسام متعددة، تختلف في كثير منها عن التقسيمات النظرية التي تحدثنا عنها، وقد حدث تطور كبير على التقسيمات الوضعية أيضا تبعا للتطور العام الذي حصل

(1) طارق محمد الحاج، مرجع سبق ذكره، ص ص 124-125.

في الفكر المالي ومهام الدولة، وهي تختلف من دولة إلى أخرى حسب التطور الاجتماعي والاقتصادي الذي وصلت إليه، ومن هذه التقسيمات:<sup>(1)</sup>

1-التقسيم الإداري.

2-التقسيم الوظيفي.

3-التقسيم الاقتصادي.

بالنسبة للتقسيم الإداري توزع النفقات وفقا لتقسيم الإدارات العامة المختلفة، وكانت الموازنات توضع على أساس تقسيم جهاز الدولة إلى وزارات، يضاف إلى ذلك مخصصات رئاسة الدولة ومخصصات السلطة التشريعية، وقد تطور على هذا التقسيم وذلك بتقسيم النفقات الحكومية وفقا لوظائف الدولة ومهامها في مختلف الأنشطة وسمي بالتقسيم الوظيفي، بحيث تحدد نفقة كل مهمة ونسبتها لمجموع النفقات العامة، وكما يلي:

- الإدارة العامة والسلطات العمومية؛

- القضاء والشرطة؛

- الجيش؛

- النشاط الاقتصادي؛

- النشاط الثقافي والتعليم؛

- الصحة؛

- النشاط الاجتماعي... الخ.

أما التقسيمات الاقتصادية فإنها تجري بالاستناد إلى التقسيم الإداري وفقا لمهام الدوائر الحكومية، بشرط أن توزع هذه المهام حسب تدخل الدولة في الأنشطة الاقتصادية المختلفة كالصناعة والزراعة... الخ.

### المطلب الثالث: أسباب زيادة النفقات العامة

هناك عدة أسباب تؤدي إلى زيادة النفقات العامة وهي:

(1) محمد طاقة وهدي العزوي، اقتصاديات المالية العامة، دار الميسرة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2007، ص ص55-57.

**أولاً: الأسباب الحقيقية**

وهي مجموعة من العوامل الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والإدارية والعسكرية التي أدت إلى زيادة المبالغ المالية المخصصة للإنفاق العام مع زيادة الحاجات العامة، وبقاء عدد السكان والمساحة كما هي، ومن هذه الأسباب:

**1- أسباب اجتماعية:**

مع تطور دور الدولة وتحويلها من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة، أصبح هدفها لا ينصب فقط على مستوى الدخل بل إعادة توزيع هذا الدخل لتحقيق العدالة الاجتماعية وتوفير الخدمات الصحية والتعليمية، والقيام بالرعاية الاجتماعية للمسنين والأطفال والعاطلين عن العمل... الخ<sup>(1)</sup>.

**2- أسباب سياسية:**

إن انتشار المبادئ والأنظمة الديمقراطية ونمو مسؤولية الدولة وعلاقتها الخارجية، حيث أدت كافة هذه الأسباب إلى زيادة الإنفاق العام، وكذلك توسع الدولة في التمثيل الدبلوماسي والمشاركة الدولية بغية تحسين صورتها، أدى إلى زيادة الإنفاق العام<sup>(2)</sup>.

**3- أسباب اقتصادية:**

بعد أن فشل مبدأ حيادية الدولة عن حل المشكلات والأزمات الاقتصادية، خاصة الأزمة العالمية التي ظهرت في أمريكا في نهاية العشرينات من هذا القرن، ومع كثرة الحروب خاصة الحرب العالمية الثانية، وما تركته من دمار وفقر وبطالة، وجدت الدولة الرأسمالية نفسها مجبرة على التدخل في الحياة الاقتصادية من خلال تحقيق التوازن العام للاقتصاد القومي باتباع سياسات مالية ونقدية معينة أو من خلال إنشاء مشاريع استثمارية أو المساهمة في مشاريع قائمة...، وما إلى ذلك من إجراءات لحماية التجارة ودعم السلع الأساسية... الخ، كل هذا يتطلب نفقات مالية متزايدة مما يعني زيادة في حجم النفقات العامة، وفي الدول النامية التي هي بحاجة إلى تنمية اقتصادية أصبحت الدولة تتدخل، مما يعني تخصيص نفقات عامة لتحقيق هذا الهدف<sup>(3)</sup>.

(1) طارق محمد الحاج، مرجع سبق ذكره، ص 132.

(2) محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة المالية، ط2، دار الميسرة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2002، ص 212.

(3) طارق محمد الحاج، المرجع السابق، ص 132.

**4-أسباب إدارية:**

يؤدي سوء التنظيم الإداري وعدم مجاراته لتطور المجتمع الاقتصادي والاجتماعي وتطور وظائف الدولة والإسراف في عدد الموظفين وزيادتهم على حاجة العمل، والإسراف في ملحقات الوظائف العامة (أثاث، مكاتب... الخ) إلى زيادة الإنفاق العام بصورة ملحوظة، بل وأكثر من ذلك يمثل عبئا إضافيا على موارد الدولة.

والزيادة في هذا الصدد، وإن كانت حقيقية إلا أنها غير منتجة إنتاجا مباشرا، ويتعبير آخر فهي وعلى الرغم من كونها تؤدي إلى زيادة عبئ التكاليف العامة على الأفراد لا يترتب عليها زيادة في القيمة الحقيقية للنفع العام<sup>(1)</sup>.

**5-أسباب عسكرية:**

تعد الأسباب العسكرية من أهم الأسباب المؤدية إلى زيادة النفقات العامة وإلى دفع هذه النفقات باتجاه التزايد المستمر، والنفقات الحربية هي من أهم نفقات الحكومة التي تتمثل في رواتب وأجور العاملين من العسكريين، فنيين، قيمة الأثاث والمعدات، ونفقات الصيانة سواء في فترة الحرب أم في فترة السلم، وكذلك تشمل معاشات المتقاعدين<sup>(2)</sup>.

**ثانيا: أسباب ظاهرية**

وهي مجموعة من العوامل التي أدت إلى زيادة المبالغ المالية المخصصة للإنفاق العام، دون الزيادة في الحاجات العامة، فإن الإنفاق العام يزيد دون تلبية حاجات إضافية للفرد، فحجم ونوع الخدمات العامة بقي كما هو، ومن هذه الأسباب:

**1-تدهور قيمة النقود:**

يقصد بتدهور قيمة النقود انخفاض قوتها الشرائية مما يؤدي إلى نقص مقدار السلع والخدمات التي يمكن الحصول عليها بذات العدد من الوحدات النقدية عن المقدار الذي كان يمكن الحصول عليه من قبل، وهي الظاهرة التي يمكن أن تفسر ارتفاع أثمان السلع والخدمات.

ومن الملاحظ بصفة عامة أن قيمة النقود آخذة في الانخفاض بصورة مستمرة، وإن كانت نسبة التدهور تختلف من دولة إلى أخرى.

(1) سوزى عدلى ناشد، الوجيز في المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2000، ص67.

(2) عبد المطلب عبد المجيد، اقتصاديات المالية العامة، الدار الجامعية للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2005، ص183.



ويترتب على تدهور قيمة النقود زيادة النفقات العامة لمواجهة هذا التدهور، فالدولة تدفع عددا من وحدات النقد أكبر مما كانت تدفعه من ذي قبل للحصول على نفس المقدار من السلع والخدمات، فالزيادة هنا في رقم النفقات العامة زيادة ظاهرية، إذ لا يترتب عليها أي زيادة في المنفعة الحقيقية أو زيادة في أعباء التكاليف العامة على الأفراد.

ويعد تدهور قيمة النقود السبب الأساسي للزيادة الظاهرية في النفقات العامة في العصر الحديث<sup>(1)</sup>.

## 2- اختلاف الطرق المحاسبية:

تعتبر الطرق المحاسبية العامة يمكن أن تظهر زيادات كبيرة في حجم الإنفاق العام، فاستخدام أسلوب صافي الحسابات عند إعداد ميزانيات الهيئات والمؤسسات العامة المستقلة يظهر حجم الإنفاق العام صغيرا نسبيا، فوفقا لهذا الأسلوب يتم خصم إجمالي الإيرادات من إجمالي النفقات العامة لمثل هذه الهيئات أو المؤسسات، أما إذا طلب من هذه المؤسسات تعديل الطريقة السابقة في استخدام أسلوب إجمالي الحسابات لديها، فإن كل ما يتم إنفاقه أو تحصيله مهما كان صغيرا سوف يتم إدراجه في حسابات هذه المؤسسات أو الهيئات العامة، ومن ثم يظهر رقم إجمالي الإنفاق العام أكبر نسبيا مما كان عليه في السابق، وهذه الزيادة في رقم الإنفاق لا تدل على تحقيق زيادة في حجم الخدمات المقدمة من قبل الحكومة<sup>(2)</sup>.

## 3- اتساع إقليم الدولة:

قد ترجع الزيادة الظاهرية في النفقات العامة إلى اتساع إقليم الدولة نتيجة وحدتها مع دولة أخرى، أو نتيجة ضم مساحات أخرى إليها، وبطبيعة الحال فإن الإقليم الجديد يضاف نصيبه من النفقات العامة على نفقات إقليم الدولة السابق، الأمر الذي تبدو فيه أرقام النفقات العمة وقد زادت عما كانت عليه من قبل وليست الزيادة في الواقع إلا زيادة ظاهرية.

كذلك يترتب على زيادة عدد السكان زيادة ظاهرية في النفقات العامة<sup>(3)</sup>.

(1) سوزي عدلى ناشد، المرجع السابق، ص63.

(2) محمود حسين الوادي، مبادئ المالية العامة، دار الميسرة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2007، ص119.

(3) علي زعدود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، ط4، بن عكنون، الجزائر، 2011، ص43-44.

## المبحث الثاني: ماهية الرقابة المالية

في هذا المبحث سنتطرق إلى تعريف الرقابة المالية وعناصرها وكذلك أنواع الرقابة المالية التي تنفرع إلى مختلف أصناف منها، الرقابة حسب التوقيت الزمني، ومن حيث نوعية الرقابة، وكذلك من حيث الجهة التي تتولى الرقابة ومختلف أهدافها.

### المطلب الأول: مفهوم الرقابة المالية

سيتم التطرق من خلال مفهوم الرقابة المالية إلى تعريفها وإبراز الخصائص المميزة لها.

#### أولاً: تعريف الرقابة المالية:

الرقابة هي المقارنة بين الأداء الفعلي للعمل الإداري وما هو مخطط له، واتخاذ الإجراءات التصحيحية اللازمة في حالة الاختلاف بينهما<sup>(1)</sup>.

وعرفت أيضاً على أنها: "مجموعة الإجراءات التي توضع للتأكد من مطابقة التنفيذ الفعلي للخطة الموضوعة ودراسة أسباب الانحرافات في التنفيذ، حتى يمكن علاج نقاط الضعف ومنع تكرار الخطأ"<sup>(2)</sup>.

كما تعرف أيضاً على أنها: "قياس وتصحيح أداء الأنشطة المسندة للمرؤوسين للتأكد من أن أهداف المشروع والخطط التي صممت للوصول إليها قد حققت"<sup>(3)</sup>.

وتعرف كذلك بأنها: "القواعد المستنبطة من الشريعة الإسلامية والتي تستخدم كمقياس لمحاسبة المرء في عملية سواء تعلق الأمر بدينه أو بدينه، وبهذا نتوصل إلى أن الرقابة المالية في منظور الشريعة الإسلامية هي القواعد والأحكام التي أرسنها الشريعة الإسلامية لأجل صيانة المال العام، ودرء كل تقصير أو تهاون في جمعه أو إنفاقه"<sup>(4)</sup>.

#### ثانياً: خصائص الرقابة المالية

تتمثل خصائص الرقابة المالية فيما يلي<sup>(5)</sup>:

(1) سامي جمال الدين، الإدارة والتنظيم الإداري، مؤسسة طيبة للنشر والتوزيع، الإسكندرية، مصر، 2004، ص282.

(2) نواف محمد عباس الرمحي، المحاسبة الحكومية، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2003، ص128.

(3) محمد عبد الفتاح الصيرفي، إدارة البنوك، ط1، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2006، ص223.

(4) إبراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، مصر، 2010، ص13.

(5) أكرم إبراهيم حماد، الرقابة المالية في القطاع الحكومي، دار جهينة، عمان، الأردن، 2003، ص128.

- وضع مقاييس أو معايير تمثل النتائج المطلوبة؛
- قياس الأداء الفعلي ومقارنته بالمعايير الموضوعية؛
- تصحيح الأخطاء والانحرافات ما بين النتائج العملية والنتائج المطلوبة وتحديد المسؤولية عن وقوع هذه الأخطاء والانحرافات؛
- تحليل وتقييم الوضع الحالي ورفع النتائج والاقتراحات للمختصين في المؤسسة.

### المطلب الثاني: أنواع الرقابة المالية

للرقابة المالية أنواع متعددة وقد صنفنا إلى ثلاث أصناف وهي:

أولاً: من حيث الجهة التي تتولى الرقابة:

هناك رقابة داخلية ورقابة خارجية:<sup>(1)</sup>

#### 1-الرقابة الداخلية:

هي التي تتم من داخل السلطة التنفيذية نفسها، حيث يقوم بعض موظفي الحكومة بمراقبة موظفي الحكومة الآخرين، وهي في هذا قريبة الشبهة بمهمة أقسام المراجعة في الشركات التجارية والصناعية، فيعتبر من قبيل الرقابة الداخلية ما يقوم به الوزراء ورؤساء المصالح ومديرو الوحدات الحكومية من رقابة على مرؤوسيه، كذلك ما تقوم به وزارة المالية أو السلك المركزي من رقابة على الوزارات والمصالح الأخرى، وهي لذلك تسمى رقابة ذاتية أو رقابة إدارية.

#### 2-الرقابة الخارجية:

فهي تلك التي يعهد بها إلى هيئات مستقلة وغير خاضعة للسلطة التنفيذية، وهي في هذا قريبة الشبه بمهمة مراقبي الحسابات بالنسبة لشركات المساهمة، وتنقسم بدورها إلى:

#### 1-2-رقابة قضائية:

حيث تتولى هيئة قضائية فحص الحسابات واكتشاف المخالفات المالية وحوادث الغش والسرقة، وقد يعهد إليها بمحاكمة المسؤولين عن المخالفات المالية وإصدار العقوبات المنصوص عليها، أو قد تحدد مهمتها في

(1) مصطفى الفار، الإدارة المالية العامة، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2001، ص ص 11، 19.

اكتشاف المخالفات المالية ومطالبة المسؤولين بتدارك الموقف أو إحالتهم للقضاء الجنائي إذا استدعى الأمر، كما قد يطلب منها وضع تقرير سنوي لرئيس الدولة أو السلطة التشريعية أو الاثنين معا تعرض فيه ما اكتشفته من مخالفات مالية، وما أمكن تلافيه واقتراحاتها للتقليل من هذه المخالفات أو منعها في المستقبل. ومن أوضح الأمثلة على هذا النوع من الرقابة المالية محكمة المحاسبة في كل من فرنسا وإيطاليا وبلجيكا وغيرها، وديوان المحاسبة في الكويت، والجهاز المركزي للمحاسبات في مصر.

## 2-2- رقابة تشريعية:

هذا النوع من الرقابة تتولاها الهيئة التشريعية، بما لها من سلطة في الرقابة على مالية الدولة والإشراف على الإدارة، وتباشر السلطة التشريعية بطرق متعددة، ويختلف مداها باختلاف النظام الدستوري الذي تسير عليه الدولة، فقد ينص الدستور على مسؤولية الوزارة أمام الهيئة التشريعية، وهنا تكون رقابتها أكثر فعالية منها في النظام الرئاسي، حيث تستطيع الهيئة التشريعية أن تراقب الوزارات والمصالح والهيئات والوحدات التابعة لها، وما يتفرع عن ذلك من سحب الثقة بالوزارة، وعادة ما يقابل هذا النوع من الرقابة رقابة مماثلة من جانب الحكومة للهيئة التشريعية قد يكون لها حق تأجيل اجتماعاتها أو حل المجلس التشريعي.

تباشر المجالس التشريعية الرقابة المالية بصور عدة من أهمها:<sup>(1)</sup>

- إصدار القوانين المنظمة للشؤون المالية؛

- مناقشة واعتماد خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية؛

- مناقشة واعتماد الموازنة العامة للدولة؛

- حق توجيه الأسئلة إلى رئيس مجلس الوزراء أو نوابه أو الوزراء أو نوابهم، أو غيرهم من أعضاء الحكومة.

ثانيا: من حيث التوقيت الزمني فنجد أن الرقابة المالية تنقسم إلى:

### 1- رقابة سابقة:

وتعني بمراقبة مكونات النشاط وعناصره وبرامجه قبل بدء عملية التنفيذ، ويمارس هذا النوع من الرقابة في النشاطات الحساسة والخطرة والمكلفة وهي رقابة وقائية<sup>(2)</sup>.

(1) عوف محمود الكفراوي، الرقابة المالية النظرية والتطبيق، ط2، مؤسسة الثقافة الجامعية للنشر والتوزيع، 2004، ص29.

(2) صبحي العتيبي، تطور الفكر والأنشطة الإدارية، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2006، ص161.

**2-رقابة مستمرة:**

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

ويمتاز هذا النوع من الرقابة بالميزات الآتية:<sup>(1)</sup>

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

**3-رقابة لاحقة:**

وهي عملية مراجعة وفحص الدفاتر المحاسبية ومستندات التحصيل والصرف والحساب الختامي، وكافة النشاطات الاقتصادية التي قامت بها المنشأة، وذلك بعد أن تكون كافة العمليات المالية الخاضعة للرقابة قد انتهت وذلك للتعرف على المخالفات المالية والانحرافات التي وقعت<sup>(2)</sup>.

**ثالثا: من حيث نوعية الرقابة**

فتتم التفرقة بين<sup>(3)</sup>:

**1-رقابة حسابية:**

وهي الرقابة التقليدية التي تقتصر على مراجعة الدفاتر الحسابية ومستندات الصرف والتحصيل، ومدى تطابق الصرف للاعتمادات الممنوحة لكل بند من بنود الميزانية، وأن جميع التجاوزات قد تمت بعد الحصول على ترخيص سابق من الجهة المختصة، وأن الإيرادات العامة التي فرضها القانون قد تم ربطها وتحصيلها، وأن جميع العمليات المالية قد تمت بمستندات ونماذج صحيحة ومعتمدة ممن لهم سلطة اعتمادها ووفقا للقوانين واللوائح والتعليمات المعمول بها في الدولة، وأنها مثبتة في الدفاتر إثباتا صحيحا وفقا للنظام المحاسبي المتبع. كما تهدف

(1) أكرم إبراهيم حماد، مرجع سبق ذكره، ص 35.

(2) لطفي فاروق زلاسي، دور الرقابة المالية في تسيير وترشيد النفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد عمومي وتسيير المؤسسات، جامعة الشهيد محمد لخضر، الودي، الجزائر، 2015، ص 39.

(3) مصطفى الغار، مرجع سبق ذكره، ص ص 93-94.

الرقابة الحسابية إلى بذل الجهد لاكتشاف الأخطاء الفنية والغش والتزوير والمخالفات المالية، وقد تمتد الرقابة الحسابية إلى فحص النظام المحاسبي المتبع أو النظم المالية المعمول بها، وتقديم الاقتراحات التي تراها هيئة الرقابة لازمة.

### 1- رقابة تقييمية:

هي تلك التي لا تقتصر على التأكد من سلامة الدفاتر والمستندات الحسابية وصحة تطبيق القوانين واللوائح المالية فحسب، ولكنها تتجاوز كل ذلك في محاولة لتقييم النشاط الحكومي نفسه، فهي تبحث عن مدى تحقيق أهداف الميزانية وبالتالي تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع، فتقوم هيئة الرقابة التقييمية بدراسات للتكاليف النمطية لكل وجه من أوجه النشاط العام، ثم تتابع ما تم تنفيذه وتكلفة إنجاز كل عمل أو برنامج أو مشروع حكومي ومقارنة ذلك بالتكاليف النمطية للكشف عما صاحب التنفيذ من إسراف أو سوء استخدام للموارد الاقتصادية التي أتاحت للقطاع العام. كما تهدف الرقابة التقييمية في دراستها إلى الكشف عن مدى كفاءة الوحدات الإدارية وبالتالي خفض تكاليف الإنجاز أو تحسين مستوى الخدمة التي يقدمها القطاع العام، ولا تقتصر مهمة الرقابة التقييمية عند هذا الحد بل تتعداه إلى قياس المنافع متى عادت على أفراد المجتمع وعلى الاقتصاد القومي من قيام الحكومة بهذه البرامج والمشروعات محاولة بذلك وضع التكاليف والمنافع في مقارنة موضوعية يمكن عن طريقها تقييم إنتاجية وحدات القطاع العام.

وتعتبر الرقابة التقييمية من أحدث أساليب الرقابة المالية.

### المطلب الثالث: أهداف الرقابة المالية:

لقد تطورت أهداف الرقابة المالية، حيث لم يعد هدف الرقابة المالية ينحصر في اكتشاف الأخطاء والغش والاختلاس، ويمكن تقسيم أهداف الرقابة المالية الحديثة إلى مجموعتين رئيسيتين هما<sup>(1)</sup>:

#### أولاً: الأهداف التقليدية للرقابة المالية

- اكتشاف الأخطاء الموجودة في المعاملات المالية والبيانات المحاسبية المثبتة في السجلات؛
- تقليل فرص ارتكاب الأخطاء والغش؛
- منع الإسراف والتبذير واستعمال الأموال العامة؛

(1) حسام أبو علي العجاوي، الأصول العلمية والعملية في المحاسبة الحكومية، ط2، دار الحامد، عمان، الأردن، 2004، ص234.

- المحافظة على الأموال العامة من السرقة والاختلاس؛

- حماية الموجودات العامة وضمان حسن استخدامها.

### ثانياً: الأهداف الحديثة للرقابة المالية

1-مراقبة الخطط المالية ومتابعة تنفيذها والتعرف على ما تم تحقيقه من الأهداف، ودراسة الأسباب التي حالت دون تحقيق الأهداف التي لم يتم تحقيقها؛

2-تقييم نتائج أعمال الوحدات الإدارية من خلال مقارنة الأداء الفعلي بالأداء المخطط له وحصر الانحرافات وأسباب وقوعها وإمكانية معالجتها؛

3-تحقيق الكفاءة والفعالية في إنجاز النشاطات للوحدات الإدارية؛

4-المساهمة في تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للدولة؛

5-تحقيق أقصى قدر ممكن من الرفاهية لأفراد المجتمع الدولي الذي يعمل فيه المشروع، ويأتي هذا الهدف الأخير نتيجة التحول الذي طرأ على أهداف المشاريع بصورة عامة، حيث لم يعد "تحقيق أكبر قدر ممكن من الربح" الهدف الأهم بل شاركته في الأهمية أهداف أخرى منها "العمل على رفاهية المجتمع الذي يعمل فيه المشروع"<sup>(1)</sup>.

(1) عبد الرؤوف جابر، الرقابة المالية والمراقب المالي، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، 2004، ص25.

### المبحث الثالث: مساهمة الرقابة المالية في ترشيد النفقات العامة للجماعات المحلية

نتناول في هذا المبحث مفهوم ترشيد النفقات العامة ومتطلبات ترشيدها، وكذلك الأجهزة والهيئات الرقابية التي تساهم في ترشيد النفقات العامة للجماعات المحلية.

#### المطلب الأول: مفهوم ترشيد النفقات العامة

يقصد بترشيد النفقة العامة انتهاج الحكومة لطائفة من السياسات والإجراءات الإنفاقية التي يترتب عليها تحقيق التوافق بين متطلبات التغيير زيادة أو نقصانا في معدلات نمو النفقة العامة من جهة، وتحقيق معدلات النمو الاقتصادي والاجتماعي المستهدف من جهة أخرى، ومن ثم فإن ترشيد النفقة العامة لا تعني بالضرورة تقليص معدلات الإنفاق العام<sup>(1)</sup>.

ويأخذ إصلاح ترشيد الإنفاق معناه من إصلاح "الرشد" بمعناه الاقتصادي، والذي يعني التصرف بالأموال وإنفاقها بعقلانية وحكمة، وعلى أساس رشيد، وطبقا لما يملي به العقل ويتضمن ترشيد الإنفاق ضبط النفقات، وإحكام الرقابة عليها، والوصول بالتبذير والإسراف إلى الحد الأدنى، وتلافي النفقات غير الضرورية، وزيادة الكفاءة الإنتاجية ومحاولة الاستفادة القصوى من الموارد الاقتصادية والبشرية المتوفرة<sup>(2)</sup>.

ويمكن القول أن ترشيد الإنفاق العام يعني في ظل الندرة النسبية للموارد المتاحة للمجتمع، وارتباط الإنفاق العام بعوامل يصعب تجنبها، العمل على تحقيق الفعالية في تخصيص الموارد وكفاءة استخدامها بين الدولة والقطاع الخاص، والالتزام بفعالية تخصيص الموارد داخل قطاعات الدولة، بما يضمن تعظيم رفاهية المجتمع من خلال إشباع ما يفضلونه من سلع وخدمات<sup>(3)</sup>.

#### المطلب الثاني: متطلبات ترشيد النفقات العامة

يمكن تحديد متطلبات ترشيد الإنفاق العام فيما يلي<sup>(4)</sup>:

1- تحديد الأهداف التي يسعى المجتمع إلى تحقيقها بصورة دقيقة وبصفة مستمرة، مع ترتيب هذه الأهداف وفقا لأهميتها النسبية أخذا في الاعتبار المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تمثل المرحلة التي يمر بها المجتمع؛

(1) حامد عبد المجيد دراز وآخرون، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، ص315.

(2) محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، دار الميسرة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2008، ص399.

(3) سعيد عبد العزيز عمان، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2003، ص345.

(4) نفس المرجع، ص399-400.



2- حصر وتحديد البرامج البديلة التي تمكن من تحقيق هذه الأهداف مع التمييز بين البرامج التي يجب أن تضطلع بها الدولة وتلك التي يضطلع بها القطاع الخاص؛

3- استخدام أساليب التحليل الممكنة لاختيار أفضل البرامج قدرة على تحقيق الأهداف التي تضطلع بها الدولة، مع التمييز بين برامج الإشباع المباشر وبرامج الإشباع غير مباشر؛

4- تخصيص الموارد وفقا لهيكل برامج تحقيق الأهداف، وما يؤدي إليه من ذلك من إعادة تنظيم الهيكل الإداري للدولة ومتطلبات الاضطلاع بالبرامج مع تفصيل البرامج إلى مكوناتها من برامج فرعية وأنشطة ومهام، الأمر الذي يمكن من تحديد مراكز المسؤولية عن إنجازات مكونات البرامج؛

5- إعادة تقييم برامج الإنفاق على فترات وفقا لما يطرأ من تغييرات على أولويات الأهداف، ودور كل من الدولة والقطاع الخاص في الاضطلاع بها؛

6- وضع إطار تنفيذي ملزم ودقيق يضمن كفاءة تنفيذ البرامج المختارة مع تحديد مدى زمني للتنفيذ يمكن من الوقوف على مدى التقدم في إنجاز الأعمال، على أن يتم ذلك في إطار من اللامركزية باعتبار أن الأهداف ومعايير الإنجاز محددة؛

7- ضرورة توافر نظام رقابي فعال يضمن توافق التنفيذ مع ما سبق تخطيطه على أن تتضمن عملية الرقابة مراجعة مستمرة لطرق الإنجاز مع تطوير مفهوم الرقابة المستندة إلى الرقابة التقييمية؛

8- تطوير تقسيمات ميزانية الدولة بما يجعل هذه التقسيمات قادرة على الوفاء بمتطلبات الوظيفة التخطيطية على المستويين الكلي (تخصيص الموارد بين الدولة والقطاع الخاص)، والجزئي (تخصيص الموارد داخل قطاعات الدولة)، وقادرة على الوفاء بمتطلبات الرقابة على الأداء (الرقابة التقييمية) والرقابة المستندة، بما يضمن فاعلية تخصيص وكفاءة استخدام الموارد، ومن ثم تعظيم دور الحكومة في تحقيق أهداف المجتمع.

### المطلب الثالث: آليات الرقابة المالية لترشيد النفقات العامة للجماعات المحلية

هناك ثلاث أجهزة رقابية تساهم في ترشيد النفقات العامة للجماعات المحلية وهي:

#### أولاً: الرقابة الإدارية:

إن الرقابة الإدارية هي المراقبة التي تمارس من داخل الإدارة على نفسها بواسطة الأجهزة التابعة لها (لجان الصفقات العمومية، المراقب المالي، المحاسب العمومي، المفتشية العامة للمالية)، كما تعرف أيضا باسم الرقابة

الداخلية وهي رقابة تهتم بجانب الإنفاق أكثر من جانب تحصيل الإيرادات كما رأينا فيما يخص تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية، وتعد كل من مراقبة لجان الصفقات العمومية ورقابة المحاسب العمومي والمراقب المالي رقابة سابقة قبلية أي قبل صرف النفقة، أما رقابة المفتشية العامة للمالية فهي رقابة لاحقة كونها تجري بعد صرف وتنفيذ النفقات<sup>(1)</sup>.

## 1- الرقابة السابقة: تمارس الرقابة السابقة من قبل الأجهزة التالية:

### 1-1- المراقب المالي:

هو الموظف التابع لوزارة المالية الذي يتم تعيينه بمقتضى قرار وزاري على مستوى كل وزارة وولاية، ويعمل المراقب المالي بمساعدة مساعدين يتم تعيينهم بدورهم بقرار وزاري<sup>(2)</sup>.

### - مهام المراقب المالي:

تتمثل مهمة المراقب المالي في الحرص على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالنفقات العمومية، ويكلف بهذه الصفة على الخصوص بما يأتي<sup>(3)</sup>:

- تنظيم مصلحة المراقبة المالية وإدارتها وتنشيطها؛
- تنفيذ الأحكام القانونية والتنظيمية فيما يتعلق بمراقبة النفقات الملتزم بها؛
- القيام بأي مهمة مترتبة عن عمليات الميزانية؛
- تمثيل الوزير المكلف بالمالية لدى لجان الصفقات العمومية ولدى المجالس الإدارية ومجالس توجيه المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات الأخرى؛
- إعداد تقارير سنوية عن النشاطات وعروض الأحوال الدورية الوافية التي توجه إلى الوزير المكلف بالمالية؛
- تنفيذ كل مهام الفحص والرقابة المتعلقة بجوانب تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالمالية العمومية بناء على قرار من الوزير المكلف بالمالية؛
- ممارسة السلطة السلمية على الموظفين الموضوعين تحت تصرفه وتأطيرهم؛

(1) عبد الحفيظ عباس، مرجع سبق ذكره، ص36.

(2) المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ص2101.

(3) المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011، يتعلق بمصالح المراقبة المالية، ص21.

- المشاركة في تعميم التشريع والتنظيم المرتبط بالنفقات العمومية؛
  - المشاركة في دراسة وتحليل النصوص التشريعية والتنظيمية المبادر بها من المديرية العامة للميزانية؛ والتي لها أثر على ميزانية الدولة وعلى ميزانية الجماعات المحلية والهيئات العمومية؛
  - إعداد تقييم سنوي ودوري حول نشاط المراقبة المالية؛
  - مساعدة أية مهمة رقابية أو تقييم لمصالحه في إطار البرنامج المسطر من المديرية العامة للميزانية؛
  - تقديم نصائح للآمرين بالصرف على المستوى المالي قصد ضمان نجاعة النفقات العمومية وفعاليتها؛
  - المساهمة في الأعمال التحضيرية للميزانية المعهودة إليه وضمان متابعتها وتقييمها وكذا اقتراح كل تدبير ضروري يسمح بتسيير ناجع وفعال للنفقات العمومية.
- شرط منح تأشيرة المراقب المالي:**

تمنح تأشيرة المراقب المالي بعد فحص العناصر الآتية<sup>(1)</sup>:

- صفة الأمر بالصرف؛
- مطابقتها التامة للقوانين والتنظيمات المعمول بها؛
- توفر الاعتمادات أو المناصب المالية؛
- مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة؛
- وجود التأشيريات أو الآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة لهذا الغرض عندما تكون مثل هذه التأشيرة قد نص عليها التنظيم الجاري به العمل.

**- رفض منح تأشيرة المراقب المالي:**

تنتهي رقابة النفقات الملتمزم بها بتأشيرة المراقب المالي توضح على استمارة الالتزام، وتكون الالتزامات غير القانونية أو غير المطابقة للتنظيم موضوع رفض مؤقت أو نهائي حسب كل حالة.

(1) المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414، مرجع سبق ذكره، ص 2102.

**\*رفض مؤقت:**

يبلغ الرفض المؤقت في الحالات الآتية<sup>(1)</sup>:

- اقتراح التزام مشوب بمخالفات للتنظيم قابلة للتصحيح؛
- انعدام أو نقصان الوثائق الثبوتية المطلوبة؛
- نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة.

**\*رفض نهائي:**

يعلل الرفض النهائي بما يلي<sup>(2)</sup>:

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

**\*حالة التغاضي:**

في حالة رفض نهائي للالتزام بالنفقات، يمكن الأمر بالصرف أن يتغاضى عن ذلك تحت مسؤوليته بمقرر معلل، يعلم به الوزير المكلف بالميزانية.

يرسل الملف الذي يكون موضوع التغاضي إلى الوزير المعني أو الوالي المعني حسب الحالة<sup>(3)</sup>.

لا يمكن حصول التغاضي في الحالات الآتية<sup>(4)</sup>:

- صفة توفر الاعتمادات أو انعدامها؛
- انعدام التأشير أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به؛
- انعدام الوثائق الثبوتية التي تتعلق بالالتزام؛

(1) المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414، المرجع السابق، ص2102.

(2) المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414، مرجع سبق ذكره، ص2103.

(3) المادة 18، 19 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414، المرجع السابق، ص2103.

(4) المادة 34 من القانون 21/90، مرجع سبق ذكره، ص1134.

- التخصيص غير القانوني للالتزام بهدف إخفاء، إما تجاوز للاعتمادات وإما تعديلا لها أو تجاوز لمساعدات مالية في الميزانية.

### 1-2-المحاسب العمومي:

"يتم تعيين المحاسبين العموميين من قبل الوزير المكلف بالمالية ويخضعون أساسا لسلطته.

يجب على المحاسب العمومي قبل قبوله لأية نفقة أن يتحقق مما يلي<sup>(1)</sup>:

- مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها؛
  - صفة الأمر بالصرف أو المفوض له؛
  - شرعية عمليات تصفية النفقات؛
  - توفر الاعتمادات؛
  - أن الديون لم تسقط آجالها أو أنها محل معارضة؛
  - الطابع الإجرائي للدفع؛
  - تأشيرات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين والأنظمة المعمول بها؛
  - الصحة القانونية للمكسب الإجرائي.
- في حالة: "إذا رفض المحاسب العمومي القيام بالدفع، يمكن للأمر بالصرف أن يطلب منه كتابيا وتحت مسؤوليته أن يصرف النظر عن هذا الرفض"<sup>(2)</sup>.

"إذا امتثل المحاسب العمومي للتسخير، تبرأ ذمته من المسؤولية الشخصية والمالية، وعليه ان يرسل حينئذ تقريرا حسب الشروط والكيفيات المحددة عن طريق التنظيم.

غير أنه يجب على كل محاسب أن يرفض الامتثال للتسخير إذا كان الرفض معللا بما يأتي:<sup>(3)</sup>

- عدم توفر أموال الخزينة؛

(1) المادة 36، نفس القانون السابق.

(2) المادة 47 من القانون 21/90، المرجع السابق، ص1135.

(3) المادة 48 من نفس القانون السابق.

- انعدام إثبات أداء الخدمة؛
- طابع النفقة غير الإجرائي؛
- انعدام تأشيرة مراقبة النفقات الموظفة أو تأشيرة لجنة الصفقات المؤهلة إذا كان ذلك منصوصا عليه في التنظيم المعمول به".

### 1-3-رقابة لجان الصفقات المحلية:

تتمثل لجان الصفقات المحلية فيما يلي:<sup>(1)</sup>

#### -اللجنة البلدية للصفقات:

تختص النظر في الصفقات التي تبرمها البلدية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري وتتشكل اللجنة البلدية من:

- رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثلا عنه رئيسا؛
- ممثلين عن المجلس الشعبي البلدي؛
- أمين خزينة البلدية؛
- ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة.

#### -اللجنة الولائية للصفقات:

تختص هذه اللجنة في مراقبة الصفقات التي تبرمها الولاية ومؤسساتها العمومية ذات الطابع الإداري والتجاري ذات الطابع المحلي ومراقبة الصفقات التي تبرمها البلدية ومؤسساتها العمومية تحت الوصاية والتي يدخل مبلغها ضمن الاختصاص الولائي.

تتكون اللجنة الولائية من:

- الوالي أو ممثله رئيسا؛
- ثلاثة ممثلين عن المجلس الشعبي الولائي؛

(1) عبد الحفيظ عباس، مرجع سبق ذكره، ص36.

- مدير الأشغال العمومية للولاية؛
  - مدير الري للولاية؛
  - مدير السكن والتجهيز العمومي؛
  - مدير التخطيط وتهيئة الإقليم؛
  - مدير المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية؛
  - مدير المنافسة والأسعار بالولاية؛
  - أمين الخزينة الولائية؛
  - المراقب المالي.
- \*منح التأشيرة:**

إن قبول التأشيرة معناه أن الصفقة صحيحة وقابلة للتنفيذ.

**\*رفض منح التأشيرة:**

سببه مخالفة الصفقة للتشريع أو التنظيم المعمول به، ويجب أن يكون السبب معللا.

**\*التجاوز:**

يمكن للوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، كل حسب اختصاصه أن يتجاوز الرفض وذلك بقرار معلل، وبهذا يمكن لمصلحة المتعاقد أن تنفذ الصفقة التي رفضت لجنة المراقبة التأشير عليها بسبب عدم مشروعيتها. إن مقرر التجاوز يجب أن يتم في أجل 90 يوما من تاريخ الرفض، ومهما يكن من أمر فلا يمكن التجاوز في حالة رفض التأشيرة لأسباب عدم مطابقة الأحكام التشريعية.

**2-الرقابة اللاحقة:**

**2-1-رقابة المفتشية العامة للمالية:**

هي هيئة رقابية مستقلة تحت السلطة المباشرة لوزير المالية، وتتمثل أهم مهامها فيما يلي<sup>(1)</sup>:

(1) جمال لعمارة، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، دار الفجر للنشر والتوزيع، مصر، 2004، ص ص222، 225.

**-الرقابة على التسيير المالي والمحاسبي:**

تمارس المفتشية العامة للمالية رقابيتها على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة، والجماعات المحلية، الهيئات والهيكل والمؤسسات التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية، وكذا المستثمرات الفلاحية العمومية وصناديق الضمان الاجتماعي، وبصفة عامة كل الهيئات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي، وكل الأشخاص الاعتبارية المستفيدة بإعانة من الدولة.

وتتمثل تدخلات المفتشية العامة للمالية في مهام التدقيق والتحقيق، أو الخبرة الخاصة فيما يلي:

- تطبيق التشريع المالي والمحاسبي والأحكام القانونية أو التنظيمية التي لها أثر مالي مباشر؛
- تسيير المصالح والهيئات المعنية ووضعيتها المالية؛
- صحة المحاسبات وصدقها وانتظامها؛
- مطابقة الإنجازات للوثائق التقديرية؛
- شروط استعمال الاعتمادات ووسائل المصالح والهيكل وتسييرها؛
- سير الرقابة الداخلية في المصالح والهيئات التي تعينها هذه التدخلات.

**-التقويم الاقتصادي والمالي:**

تقوم المفتشية العامة في تدخلاتها بإجراء التقويم الاقتصادي والمالي في نشاط شامل أو قطاعي أو فرعي، وبهذه الصفة تتولى على الخصوص القيام بما يلي:

- الدراسات والتحليل المالية والاقتصادية لتقدير فعالية التسيير ونجاعته؛
- الدراسات المقارنة والمتحركة في الزمان والمكان لمقاييس التسيير على المستوى الداخلي والخارجي؛
- التحليل المقارنة لهيكل مقاييس التسيير في مجموعات قطاعية أو قطاعية مشتركة.

**-القواعد العامة لتنفيذ الرقابة:**

تتمثل أهم القواعد العامة لتنفيذ المراقبة التي تجريها المفتشية العامة للمالية فيما يلي:

- يقع تنفيذ تدخلات المفتشية العامة للمالية في الوثائق وفي عين المكان بعد الإشعار القبلي أو بصفة مفاجئة؛



- تضبط مهام القيام بالدراسات والخبرات التي تسند إلى المفتشية العامة للمالية بالاشتراك مع الهيئات المخولة التابعة للمؤسسات المعنية؛
- تنجز المفتشية العامة للمالية في مصالحها الأشغال التحضيرية والتحليلية المرتبطة بتدخلاتها، وتقوم فيما يعينها باستغلال المعطيات الاقتصادية والمالية والقياسية التي تتولد عن ذلك؛
- تقدم آراء واقتراحات لاتخاذ تدابير للقيام بتنظيم أو تقنين، لاسيما فيما يخص الطرق والإجراءات المطلوب استخدامها في مجال التقييس والفعالية والنجاعة؛
- يحق للمفتشين أن يطلعوا على الوثائق التي تحوزها أو تعدها الغدارات والهيئات العمومية والتي تخص الأملاك والمعاملات والوضعية المالية في المصالح أو الهيئات التي تجري عليها الرقابة؛
- يحرر المفتشون في نهاية تدخلاتهم تقريرا يسجلون فيه ملاحظاتهم ومعايinatهم التي جمعوها في شأن فعالية تسيير المصلحة التي فتشوها؛
- تعد المفتشية العامة للمالية تقريرا سنويا على حصيلة عملها وتلخيصها لمعايinatها والاقتراحات ذات الطابع العام التي يراها.

## ثانيا: الرقابة القضائية

### 1- رقابة مجلس المحاسبة:

"يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية".

وبهذه الصفة يدقق في شروط استعمال الهيئات الموارد والوسائل المادية والأموال العامة التي تدخل في نطاق اختصاصه، كما هو محدد في هذا الأمر، ويقيم تسييرها، ويتأكد من مطابقة عمليات هذه الهيئات المالية والمحاسبية للقوانين والتنظيمات المعمول بها، وتهدف الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة من خلال النتائج التي يتوصل إليها إلى تشجيع الاستعمال الفعال والصارم للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية، وترقية إجبارية تقديم الحسابات وتطوير شفافية تسيير المالية العمومية<sup>(1)</sup>.

(1) المادة 02 من الأمر رقم 95-20، المؤرخ في 17/07/1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ص03.

"مجلس المحاسبة مؤسسة تتمتع باختصاص إداري وقضائي في ممارسة المهمة الموكلة إليه، ويتمتع بالاستقلال الضروري، ضمانا للموضوعية والحياد والفعالية في أعماله".<sup>(1)</sup>

### \*صلاحيات مجلس المحاسبة:

يتمتع مجلس المحاسبة بصلاحيات عامة في مجال الرقابة اللاحقة للأموال العامة:<sup>(2)</sup>

#### -في مجال ممارسة صلاحياته الإدارية:

يراقب حسن استعمال الهيئات الخاضعة لرقابته للموارد والأموال والقيم والوسائل المادية العمومية، كما تقيم نوعية تسيير على مستوى الفاعلية والنجاعة والاقتصاد بالرجوع إلى المهام والأهداف والوسائل المستعملة، ويوصي في نهاية تحرياته بالإجراءات التي يراها ملائمة من أجل تحسين ذلك.

#### -في مجال ممارسة صلاحياته القضائية:

يتأكد من مدى احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها في مجال تقديم الحسابات ومراجعة حسابات المحاسبين العموميين ومراقبة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، ويطبق الجزاء على المخالفات والأخطاء والملاحظة.

#### -مراجعة حسابات المحاسبين العموميين:

يراجع مجلس المحاسبة حسابات المحاسبين العموميين ويصدر أحكاما بشأنها، ويدقق في صحة العمليات المادية الموصوف فيها، ومدى مطابقتها مع الأحكام التشريعية والتنظيمات المطبقة عليها.

ويقدر مدى مسؤولية المحاسب العمومي الشخصية والمالية في حالات السرقة أو ضياع الأموال أو القيم أو المواد التي يمكن للمحاسب العمومي أن يحتج فيها بعامل القوة القاهرة أو يثبت بأنه لم يرتكب أي خطأ أو إهمال في ممارسة وظيفته.

#### -رقابة نوعية التسيير:

يراقب تسيير مرافق الهيئات والمصالح التي تدخل في مجال اختصاصه شروط استعمالها للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها من حيث الفعالية والأداء والاقتصاد، ويراقب شروط منح استعمال الإعانات

(1) المادة 03 من الأمر رقم 95-20، مرجع سبق ذكره.

(2) جمال لعمارة، مرجع سبق ذكره، ص 226، 228.

والمساعدات المالية التي منحتها الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق والهيئات الخاضعة لرقابته، ويراقب استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات مهما تكن وضعيتها القانونية التي تلجأ إلى التبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الإنسانية والاجتماعية والثقافية.

### -رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية:

يتأكد مجلس المحاسبة من احترام قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية وتختص في هذا الأمر بتحصيل كل مسير أو عون في المؤسسات أو المرافق أو الهيئات العمومية الخاضعة لرقابته مسؤولية هذا الخطأ.

وفي الأخير، يعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا يرفعه إلى رئيس الجمهورية ويقدم مجلس المحاسبة نسخة من التقرير للمؤسسة التشريعية، ويستشار مجلس المحاسبة في مشاريع القوانين التي تتضمن ضبط الميزانية، وتسلم الحكومة التقارير التي يعدها مجلس المحاسبة إلى المجلس الشعبي الوطني مع مشروع القانون المعني، كما يستشار في مشاريع القوانين المتعلقة بالمالية العامة.

### ثالثا: رقابة المجالس الشعبية المحلية والسلطات الوصية

#### 1-رقابة المجالس الشعبية المحلية:

يحق للمجالس الشعبية الولائية والبلدية مراقبة تنفيذ الجاري للميزانية من قبل الأمرين بالصرف (رؤساء البلديات والولاة)، وذلك في إطار القوانين والأنظمة المتعلقة بالجماعات المحلية، أما رقابة المجالس الشعبية المحلية اللاحقة فإنها تتمثل أساسا في مناقشة الحسابات الإدارية المقدمة لها من طرف الأمرين بالصرف بعد اختتام كل سنة مالية، حيث تقوم بالتحقق من توافق العمليات المتخذة في إطار الميزانية ونتائجها مع تلك المتخذة من قبل المحاسبين العموميين المعنيين ومن مطابقتها لترخيصات الميزانية وإجراء التسويات اللازمة عند الاقتضاء<sup>(1)</sup>.

#### 2-رقابة السلطة الوصية:

هذا النوع من الرقابة هو الذي يمارس من طرف موظفين مختصين نظرا للأهمية 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 العامة، لا تمارس إلا في

(1) محمد رفيق بلغزالي وكريم بلقاسم، الرقابة على النفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة ماستر في العلوم الاقتصادية، تخصص محاسبة وجباية، جامعة د. الطاهر مولاي، سعيدة، 2013، ص 47.

الحالات والأوضاع المنصوص عليها في القانون، وبالتالي مصادقية السلطة الوصية تجري ضمن إدارة مركزية بين سلطات الوصاية والسلطة اللامركزية، فبعض القرارات الأشخاص الإدارية لا يمكن تطبيقها إلا بعد التصديق عليها من قبل السلطة الوصية، إلا أن الطابع التنفيذي متوقف على إذن مرافقة الجهاز الأعلى المختص، وتتدخل السلطة الوصية بإلغاء الأعمال إذا ما اتضح أنها غير شرعية، كما أن المراقبة هي صلاحية من صلاحيات الدولة، فهي من اختصاصات الحكومة المركزية، تمارسها على الهيئات اللامركزية، كما يجوز للهيئات اللامركزية ممارسة الرقابة على هيئات اللامركزية أخرى، كما هو الحال بالنسبة للبلديات والولايات التي تمارس الرقابة على المرافق الإدارية العامة التابعة لها.

فالسُّلطات الإدارية الوصائية تستخدم امتيازات وسلطات الرقابة الوصائية من أجل الحفاظ على أهداف الرقابة الوصائية.

وهكذا تقدم السلطات الإدارية المركزية الوظيفية تقريراً مرفقاً بالاعتمادات المالية للهيئات والوحدات الإدارية اللامركزية إذا عجزت هذه الأخيرة عن تغطية نفقاتها الضرورية لإشباع الحاجات العامة المحلية، إضافة إلى حق الاطلاع الدائم على الأعمال والتصرفات التي تقوم بها الهيئات الإدارية اللامركزية الخاضعة لها، وبالتالي تكون ملزمة برفع محاضر الجلسات والمداولات إلى السلطات الإدارية المركزية الوصية من أجل الاطلاع عليها وبالتالي مراقبة مدى صحتها وعدم مخالفتها لمقتضيات القوانين والتنظيمات المعمول بها.<sup>(1)</sup>

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

(1) عبد الحفيظ عباس، مرجع سبق ذكره، ص 50.

**خلاصة:**

من أجل تحقيق أهداف المجتمع وإشباع الحاجات العامة، تلجأ الدولة للإنفاق العام الذي يعتبر أداة مهمة من الأدوات المالية الرئيسية للدولة، فالإنفاق العام يعكس لدرجة كبيرة فعالية ومدى تأثيرها في النشاط الاقتصادي، وتطور الدولة أدى إلى زيادة نفقاتها، ولهذا عرفت الرقابة المالية تطورا ملحوظا من خلال إحداث هيئات رقابية مختصة في مراقبة المال العام بشكل يسمح بعدم تجاوز القوانين والتنظيمات المتعلقة بصرف المال العمومي بشكل عام، ومالية الجماعات المحلية بشكل خاص.

### الفصل الثالث

مساهمة الرقابة على تنفيذ ميزانية بلدية الشقفة في ترشيد النفقات

**تمهيد:**

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

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

وفي هذا الفصل سنحاول التعرف على كيفية إعداد وتنفيذ ميزانية بلدية الشقفة وطرق الرقابة عليها وذلك من خلال:

المبحث الأول: تقديم بلدية الشقفة، جيجل.

المبحث الثاني: لمحة حول ميزانية بلدية الشقفة، جيجل.

المبحث الثالث: آليات الرقابة على تنفيذ ميزانية بلدية الشقفة، جيجل ودورها في ترشيد نفقاتها.

## المبحث الأول: تقديم بلدية الشقفة

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

### المطلب الأول: تعريف بلدية الشقفة

سأقوم بإعطاء تعريف تاريخي وجغرافي لبلدية الشقفة:

#### 1-تعريف البلدية تاريخيا:

تعد بلدية الشقفة من أقدم البلديات على مستوى الوطن، أنشأت سنة 1878م، وتم ترقيتها إلى بلدية سنة 1936م، وعام 1991م إلى دائرة، يرجع تاريخ تأسيسها إلى العهد العثماني عندما أقدم سكان جيجل بالاستتجاد بالعثمانيين لتحرير الساحل من الاستعمار الإسباني حيث قام مجموعة من البحارة الأتراك بتأسيسها<sup>(1)</sup>.

#### 2-تعريف البلدية جغرافيا:

تقع بلدية الشقفة في الشمال الشرقي لولاية جيجل في السفوح الشمالية لجبال بابور، يحدها من الشمال البحر الأبيض المتوسط وبلدية القنار نشفي، ومن الجنوب بلدية الشحنة وبلدية أولاد عسكر، ومن الشرق بلدية برج الطهر، من الغرب بلدية الطاهير.

تبعد بلدية الشقفة عن مقر الولاية جيجل بـ 25 كلم وتتربع على مساحة تقدر بـ 52.46 كلم<sup>2</sup>، تتميز بلدية الشقفة بتضاريس وعرة تتمثل أساسا في الجبال التي تمثل 50% من المساحة الإجمالية لها مع انحدار يصل إلى 25%، تليها الهضاب التي تمثل 40% من المساحة الكلية، وتتمركز في الوسط مع انحدار يتراوح بين 5% و20%، وتأتي السهول الأخيرة في الترتيب حيث تشغل 10% فقط من المساحة الإجمالية للبلدية، وتتخلل هذه التضاريس عدة أودية أشهرها واد النيل وواد سعيود.

المناخ السائد في بلدية الشقفة هو مناخ البحر الأبيض المتوسط، يتميز بصيف معتدل وشتاء ممطر مما يساعد على نمو غطاء نباتي كثيف<sup>(2)</sup>.

(1) الوثائق الداخلية لبلدية الشقفة.

(2) نفس المرجع.



**المطلب الثاني: مهام وأهداف بلدية الشقفة****1- مهام بلدية الشقفة:**

تتمثل المهام المخولة لبلدية الشقفة في النقاط التالية<sup>(1)</sup>:

- تقديم المساعدات والإعانات الاجتماعية للسكان المحتاجين؛
- تقديم الخدمات الإدارية للمواطنين؛
- استغلال الموارد المتوفرة بصفة عقلانية والتخطيط لمختلف الإنجازات قصد رفع مستوى الرقي الاجتماعي؛
- إنجاز المشاريع وتشجيع الاستثمارات؛
- اتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المعدية؛
- المحافظة على المواقع الطبيعية المتمثلة في موارد الجباية والرسوم ومداخل ممتلكات البلدية والإعانات والافتراضات؛
- توزيع المياه الصالح للشرب؛
- وضع ومناقشة مخطط البلدية ونسيجها العمراني مع مراعاة المساحات الفلاحية.

**2- أهداف بلدية الشقفة:**

- تعتبر البلدية مؤسسة ذات أهمية بالغة في الدولة ككل، فهي تساهم في كل القطاعات، إضافة إلى خدمة المواطنين، ومن بين أهدافها ما يلي<sup>(2)</sup>:
- السهر على تحقيق الأمن والاستقرار؛
  - إنشاء مختلف المشاريع الاقتصادية والاجتماعية الضرورية على مستوى تراب البلدية؛
  - المحافظة على النظام العام؛

(1) مقابلة مع رئيس مكتب تسيير المستخدمين، يوم 2018/10/02، على الساعة 14:00.

(2) نفس المرجع.

- تقريب السلطة من المواطنين؛

- معالجة المشاكل والنقائص الموجودة على المستوى المحلي.

### المطلب الثالث: الهيكل التنظيمي لبلدية الشقفة

يعتبر الهيكل التنظيمي بمثابة خريطة تنظيمية تبين مختلف المصالح التي تشتمل عليها البلدية وهي<sup>(1)</sup>:

#### أولاً: رئيس المجلس الشعبي البلدي

هو المسؤول الأول والأمر بالصرف في البلدية يشرف على حسن سير مصالحها، ويخضع لسلطته جميع الموظفين والعمال البالغ عددهم 261 مستخدم.

#### ثانياً: الأمانة العامة

تقوم أساساً بالربط وتنشيط مختلف مصالح البلدية وتضم مكتب واحد:

- مكتب الأرشيف والاحصائيات.

#### ثالثاً: مصلحة التنظيم والشؤون العامة

تتكون من أربعة مكاتب:

- مكتب الحالة المدنية؛

- مكتب الانتخابات والسكن؛

- مكتب التنظيم؛

- مكتب المنازعات.

#### رابعاً: مصلحة الشؤون الاجتماعية والرياضية

تتمثل مهامها في استقبال طلبات الشباب والاهتمام بالشؤون الاجتماعية للسكان وتضم ثلاث مكاتب وهي:

(1) الوثائق الداخلية لبلدية الشقفة، مرجع سبق ذكره.

- مكتب الشؤون الاجتماعية؛

- مكتب السكن؛

- مكتب الثقافة والرياضة.

#### خامسا: مصلحة المالية والتنشيط الاقتصادي

وهي مجال دراستنا وتشمل المكاتب التالية:

- مكتب الميزانية؛

- مكتب تسيير المستخدمين؛

- مكتب الممتلكات والتنشيط الاقتصادي.

#### سادسا: مصلحة الصيانة والتطهير

وتشمل ثلاث مكاتب:

- مكتب تسيير الحظيرة، ويشمل ثلاث فروع:

\*فرع تسيير الحظيرة؛

\*فرع المخازن؛

- فرع الورشات.

- مكتب تسيير المياه، ويشمل ما يلي:

- الفرع الإداري؛

- الفرع التقني؛

- مكتب تطهير وتزيين المحيط ويشمل فرعين هما:

- فرع التطهير والنظافة؛

- فرع تزيين المحيط.

### سابعاً: مصلحة البناء والتعمير

من أهم الأعمال التي تقوم بها المصلحة:

1- تطبيق وتنفيذ المراسيم والقرارات المتعلقة بالتعمير فيما يخص الأراضي الخاصة بالمشاريع والمحافظة عليها؛

2- تطبيق القوانين والتعليمات الخاصة بإبرام الصفقات ومتابعة عملية الإنجاز، وتضم هذه المصلحة ثلاث مكاتب

وهي:

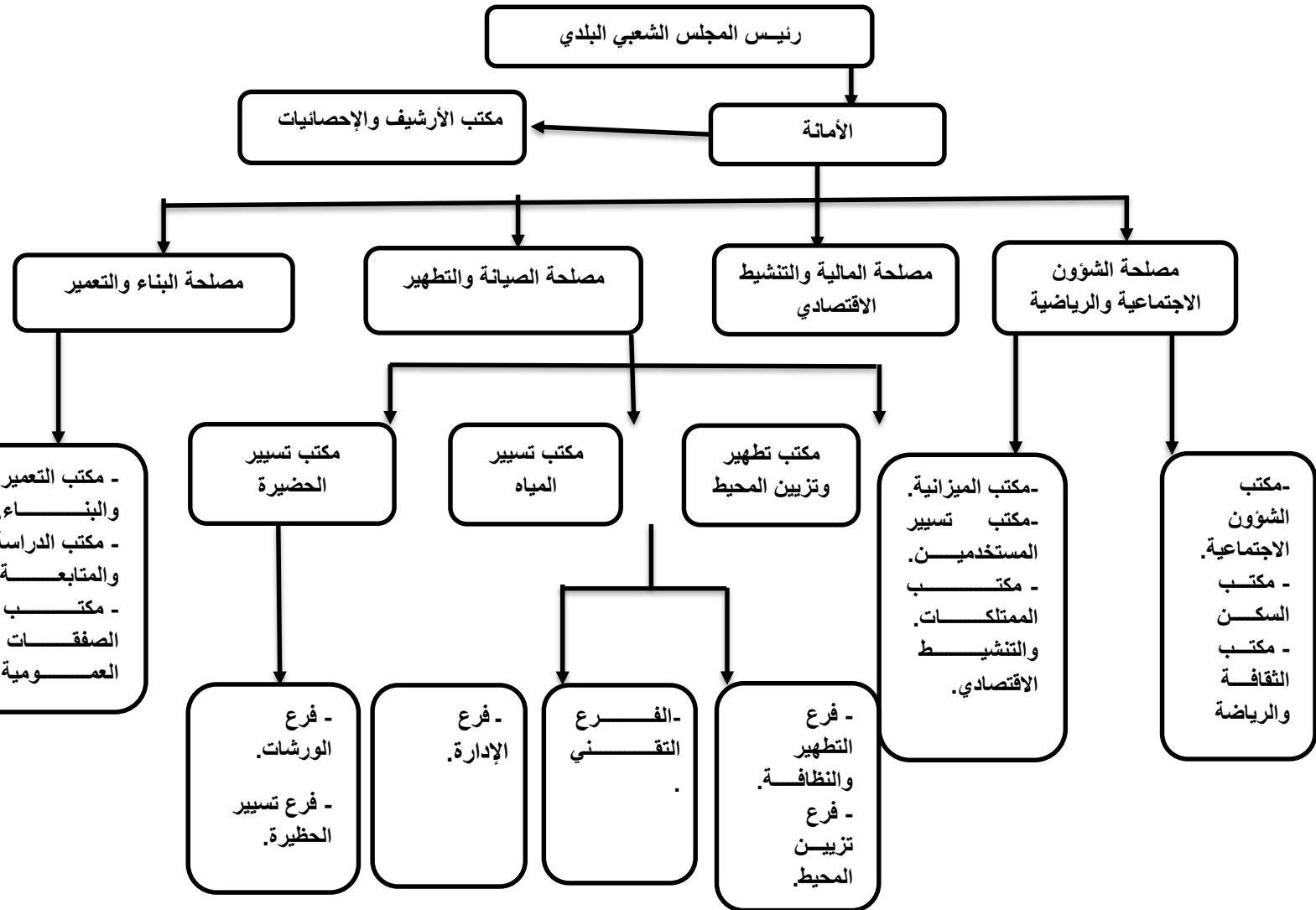
- مكتب التعمير والبناء؛

- مكتب الدراسة والمتابعة؛

- مكتب الصفقات العمومية.

وفيما يلي الهيكل التنظيمي لبلدية الشقفة الذي يبين مختلف العلاقات الإدارية بين المصالح وفروعها:

الهيكل التنظيمي العام للبلدية



المصدر: بلدية الشقفة

### المطلب الرابع: تقديم مصلحة المالية والتنشيط الاقتصادي لبلدية الشقفة

تعتبر مصلحة المالية والتنشيط الاقتصادي العمود الفقري لكل مؤسسة، وتضم هذه المصلحة ثلاث مكاتب وهي (1):

1-مكتب الميزانية؛

2-مكتب تسيير المستخدمين؛

3-مكتب الممتلكات والتنشيط الاقتصادي.

سوف نتطرق إلى شرح مفصل إلى هذه المكاتب فيما يلي:

#### 1-مكتب الميزانيات:

ويتولى هذا المكتب المهام التالية:

- إعداد الميزانية الأولية والإضافية والحساب الإداري؛
- جمع مختلف الموارد والمالية المتعلقة بالإعانات بمختلف أنواعها في الأوقات المحددة قانونا؛
- جمع كل الوثائق المالية المتعلقة بالإعانات بمختلف أنواعها قصد تقدير الإيرادات والنفقات المتعلقة بكل ميزانية على حدى؛
- التأكد من الاعتمادات المفتوحة لكل عملية على حدى؛
- إعداد حوالات الدفع ومتابعة عملية التسديد؛
- إعداد الفواتير التابعة للغير وتسجيلها وتدوينها بعد التأكد من تأدية الخدمات؛
- تقييم الحساب الإداري ومقارنته مع حساب التسيير للقباض البلدي في الأوقات المحددة قانونا؛
- القيام بالتحاليل المالية الخاصة بكل سنة وتقييمها وفقا لإمكانات البلدية؛
- الالتزام بالميزانية الأولية والإضافية أي إعداد بطاقات الالتزام وإرسالها للمراقب المالي للتأشير عليها.

(1) مقابلة مع رئيس مكتب تسيير المستخدمين يوم 2018/10/15 على الساعة 14:00.

**2- مكتب تسيير المستخدمين:**

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

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

**3- مكتب الممتلكات والتنشيط الاقتصادي:**

يتولى هذا المكتب المهام التالية:

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

## المبحث الثاني: لمحة حول ميزانية بلدية الشقفة-جيجل

تعتبر بلدية الشقفة محل نفقات تسمح لها بالتكفل بالمهام التي يخولها القانون، وللتعرف أكثر على ميزانية بلدية الشقفة قمنا بتقسيم هذا المبحث إلى أربع مطالب:

### المطلب الأول: وثائق ميزانية بلدية الشقفة-جيجل

هناك خمسة أصناف من وثائق ميزانية بلدية الشقفة وهي<sup>(1)</sup>:

#### 1-الميزانية الأولية (BP):

تعتبر الميزانية الأولية الوثيقة الأولية التي يتم إعدادها خلال السنة، حيث تقوم بلدية الشقفة بإعداد الميزانية الأولية بالاعتماد على المدونة القديمة البسيطة (C1) (الملحق رقم 01).

#### 2-الاعتمادات المالية المسبقة (OCA):

وهي اعتمادات يصادق عليها على انفراد في حالة الضرورة وتكون بعد إعداد الميزانية الأولية وقبل إعداد الميزانية الإضافية (الملحق رقم 02).

#### 3-الميزانية الإضافية (BS):

تسمح الميزانية الإضافية بتعديل النفقات والإيرادات خلال السنة المالية وعليه فإن الميزانية الإضافية من الميزانية الأولية مضاف إليها ترحيل بواقي الحساب الإداري والتغيرات في الإيرادات والنفقات التي يراها المجلس ضرورية للسنة المعنية وبالتالي تعتبر الميزانية الإضافية ترحيلية لأنها تتضمن:

- كل ترحيلات النفقات المتبقية للسنة المنصرمة؛

- كل ترحيلات الإيرادات المتبقية للسنة المنصرمة؛

- ترحيل كل الأرصدة سواء كانت دائنة أو مدينة.

كما تعتبر معدلة لأنه يمكن زيادة أو تخفيض النفقات المسجلة والمصادق عليها في الميزانية الأولية المتعلقة بالسنة المعنية (الملحق رقم 03).

(1) مقابلة مع رئيس مصلحة المالية والتنشيط الاقتصادي، يوم 2018/10/16، على الساعة 10:00.



**4- الترخيصات الخاصة (AS):**

في حالة ظهور إيرادات جديدة بعد المصادقة على الميزانية الإضافية يمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يسجل هذه الاعتمادات عن طريق ترخيص خاص ويسوى بالحساب الإداري (الملحق رقم 04).

**5- الحساب الإداري (CA):**

هو الضبط الحقيقي والنهائي للنفقات والإيرادات للسنة الحقيقية، ويقوم بإعداده رئيس المجلس الشعبي البلدي (الملحق رقم 05).

**المطلب الثاني: إيرادات ونفقات بلدية الشقفة-جيجل**

تتمثل إيرادات ونفقات بلدية الشقفة فيما يلي (1):

**أولاً: الإيرادات:** وتشمل:

- ناتج الموارد الجبائية المرخص بتحصيلها لفائدة البلدية؛
- المساهمات التي تمنحها الدولة؛
- صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية؛
- السوق الأسبوعي للسيارات؛
- المذبح البلدي؛
- السوق الأسبوعي للخضر والفواكه؛
- الأكشاك البلدية؛
- المحلات التجارية والمهنية الخاصة بالشباب البطال؛
- السكنات البلدية الوظيفية؛

(1) الوثائق الداخلية لبلدية الشقفة- جيجل، (مصلحة المالية).

- الهبات والوصايا؛

- المساهمات والمساعدات.

**ثانيا: النفقات:** وتتمثل في:

- نفقات التجهيز العمومي؛

- نفقات إعادة تهيئة منشآت البلدية؛

- الاقتطاع لنفقات التجهيز والاستثمار؛

- مصاريف أجور المستخدمين الدائمين والمؤقتين؛

- مصاريف صيانة طرق البلدية والمدارس الابتدائية؛

- مصاريف الإدارة العامة، لوازم، عتاد، معدات، كهرباء.

**المطلب الثالث: مراحل إعداد ميزانية بلدية الشقفة-جيجل**

هناك ثلاث مراحل لإعداد ميزانية بلدية الشقفة وهي:

**أولاً: مرحلة تحضير وإعداد الميزانية**

يعود تحضير الميزانية إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي بمساعدة الأمين العام للبلدية ورؤساء المصالح، ويتم البدء في صياغة مشروع الميزانية من خلال تحديد المتطلبات المالية والاختيارات التي تقترح هذا فيما يخص كل من الإيرادات والنفقات.

**1- إعداد الميزانية الأولية:** يتم إعدادها بالأخذ بعين الاعتبار الإيرادات والنفقات<sup>(1)</sup>:

**1-1- تقدير الإيرادات:** تبدأ مرحلة تقدير الإيرادات في الميزانية عند وصول البطاقة الحسابية المبينة في **(الملحق رقم 06)**، وتتحصل عليها البلدية في بداية كل سنة بالنسبة للضرائب المباشرة والغير مباشرة، يتم تسجيلها في ميزانية البلدية.

<sup>(1)</sup> مقابلة مع رئيس مكتب الميزانية، يوم 2018/10/17، على الساعة 14:00.

بعد استلام هذه البطاقة من طرف البلدية، تقوم هذه الأخيرة بإظهار تقديراتها للإيرادات الإضافية التي تتوقع الحصول عليها خلال نفس السنة في نفس البطاقة وفي جدول مستقل.

تتمثل إيرادات البلدية التي لا تظهر في البطاقة الحسابية في:

- منتوجات الاستغلال الأخرى؛

- رسم الإقامة؛

- رسم الحفلات؛

- الدعاية والإشهار.

كما تستفيد البلدية من إيراد يدعي منح معادلة التوزيع يتم حسابه على أساس منح معادلة التوزيع للسنة السابقة وبنسبة تحدد سنويا.

بعد الانتهاء من تحديد التقديرات يتم إنزال المبالغ الخاصة بكل إيراد في وثيقة مشروع الميزانية الأولية حيث ترتب حسب كل باب وكل مادة، وإعداد ملخص مشروع الميزانية الأولية.

**1-2-تقدير النفقات:** يتم تخصيص النفقات على أساس الأهداف والبرامج المحددة من طرف البلدية عن طريق تقسيم الجماعات المحلية إلى وحدات وتكاليف معينة مترجمة في شكل تمويل الخدمات العمومية مثل تمويل المرافق الثقافية والرياضية والشؤون الاجتماعية وغيرها، إذ يتم البدء بتوزيع الإيرادات على النفقات حسب الأولوية كما يلي<sup>(1)</sup>:

-الأعباء الإجبارية: مثل مصاريف المستخدمين.

-الأعباء الضرورية: هي مجمل الأعباء اللازمة لحسن سير مصالح البلدية وتضم خاصة الوقود، مواد ولوازم مكتبية، مواد الصيانة.

-الأعباء الاختيارية: هي الأعباء التي يمكن للبلدية تحملها في حدود الموارد المالية مثل الإعانات. ومن ثم وضع هذه التقديرات ضمن مشروع الميزانية الأولية من جانب النفقات بعد الأخذ بعين الاعتبار الاقتطاعات الإجبارية المنصوص عليها بالتنظيمات السارية المفعول التالية:

(1) نفس المقابلة السابقة.

- اقتطاع إجباري من أجل المساهمة في صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية يقدر بـ 2%؛
- اقتطاع إجباري من أجل المساهمة في صندوق الولاية لترقية مبادرات الشباب الرياضة؛
- اقتطاع إجباري لنفقات التجهيز والاستثمار وفقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 67-145 فإن نسبة الاقتطاع من إيرادات قسم التسيير لتغطية نفقات التجهيز تقدر بـ 10% على الأقل<sup>(1)</sup>.

## 2- إعداد الميزانية الإضافية:

يتم إعدادها بالأخذ بعين الاعتبار ما يلي:

- ترحيل النفقات والإيرادات المصادق عليها بالميزانية الأولية لكل باب لكلا القسمين؛
- إدراج التعديلات (سواء الزيادة أو النقصان) التي تمت على الميزانية الأولية؛
- تقييد الإيرادات والنفقات الجديدة التي لم يتم تقييدها بالميزانية الأولية أو عن طريق ترخيص خاص والذي يدرج أيضا بعمود التعديلات؛
- ترحيل نتائج الميزانية السابقة (العجز، الفائض، المرهل، الباقي للإنجاز).

## ثانيا: مرحلة التصويت ومناقشة الميزانية:

يتم التصويت على الميزانية من طرف المجلس الشعبي البلدي، والذي يمكن أن يدخل التعديلات دون تعديل الأموال الخاصة، وبعد مناقشتها يتم التصويت عليها على كل باب على حدى ومادة بمادة فيما يخص قسم التسيير، أما فيما يخص قسم التجهيز فيتم التصويت على كل برنامج على حدى.

أما بالنسبة للميزانية الإضافية لا يتم التصويت إلا على التعديلات الجديدة التي تم إدخالها على تعديلات الميزانية الأولية ولا يتم التصويت على الترحيلات في قسم التجهيز<sup>(2)</sup>.

## ثالثا: مرحلة المصادقة على الميزانية:

تقدم الميزانية للمصادقة عليها إلى السلطة الوصية المختصة، بالنسبة للبلدية الأقل من 50000 نسمة تعتبر الدائرة هي السلطة الوصية، وبالنسبة للبلدية التي يفوق عدد سكانها 50000 نسمة تعتبر الولاية السلطة

(1) المرسوم التنفيذي رقم 145/67، المؤرخ في 03/07/1967، المتضمن تحديد نسبة الاقتطاع من إيرادات التسيير لنفقات التجهيز.

(2) مقابلة مع رئيس مكتب الميزانية، يوم 18/10/2018، على الساعة 10:00.

الوصية، بالنسبة لبلدية الشقفة السلطة الوصية هي الدائرة، وفي هذا الإطار يقوم رئيس الدائرة بالتدقيق في الميزانية جيدا ثم المصادقة عليها<sup>(1)</sup>.

### المطلب الرابع: الأعوان المكلفون بتنفيذ ميزانية بلدية الشقفة

تنفذ ميزانية بلدية الشقفة من مهام رئيس بلدية الشقفة بصفته الأمر بالصرف وأيضا أمين الخزينة ما بين البلديات بالشقفة بصفته المحاسب العمومي وذلك كل حسب اختصاصاته<sup>(2)</sup>.

#### 1- رئيس البلدية (الأمر بالصرف):

رئيس البلدية هو العون المكلف بتنفيذ الميزانية تحت رقابة المجلس الشعبي البلدي ورئيس دائرة الشقفة إذن فهو المكلف فيما يخص تنفيذ الصفقات، الالتزام والتصفية والأمر بالدفع، أما فيما يخص الإيرادات فهو مكلف أيضا بثلاث مهام وهي: الإثبات، التصفية، وإصدار سندات الإيرادات وهذه العمليات تسمى بالعمليات الإدارية.

#### 2- أمين الخزينة ما بين البلديات (المحاسب العمومي):

يقوم أمين الخزينة ما بين البلديات بتنفيذ المراحل المحاسبية للعمليات المالية للبلدية من تحصيل الإيرادات ودفع النفقات ضمن الآجال المحددة قانونا، وتسمى هذه العمليات بالعمليات المحاسبية.

(1) نفس المقابلة السابقة.

(2) نفس المقابلة السابقة.

### المبحث الثالث: آليات الرقابة على تنفيذ ميزانية بلدية الشقفة-جيجل ودورها في ترشيد نفقاتها

تخضع ميزانية بلدية الشقفة للرقابة باعتبارها أموال عمومية تترجم في شكل نفقات (برامج وخدمات عامة)، وإيرادات تترجم في شكل تحصيل المال العام، وكل ذلك في إطار القوانين السارية المفعول من القانون 10-11 الخاص بالبلدية، والقانون 21-90 الخاص بالمحاسبة العمومية.

وفي هذا المبحث نتناول مختلف أنواع الرقابة الممارسة على ميزانية بلدية الشقفة-جيجل، وهذا لتحقيق مبدأ حسن استعمال الأموال العمومية في ظل السياسة الجديدة للدولة الجزائرية لترشيد الإنفاق العام.

#### المطلب الأول: أنواع الرقابة الممارسة على ميزانية بلدية الشقفة-جيجل

تمارس الرقابة على ميزانية بلدية الشقفة من طرف<sup>(1)</sup>:

##### أولاً: رقابة المجلس الشعبي البلدي:

وتكتسب هذه الرقابة اهتمام بالغ من طرف أعضاء المجلس الشعبي البلدي (المنتخبين) في حالة وجود أي عضو غموض في عملية التنفيذ يطالبون رئيس المجلس الشعبي البلدي بتقديم تفسيرات وتبريرات عن نشاطاته المالية.

يراقب المجلس الشعبي البلدي الميزانية من خلال:

1- التصويت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة التي تسبق سنة التنفيذ.

2- التصويت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من سنة التنفيذ.

##### ثانياً: رقابة رئيس الدائرة (رقابة الوصاية):

يقوم رئيس دائرة الشقفة بالرقابة على رئيس المجلس الشعبي البلدي (الأمير بالصرف) من أجل ضمان تنفيذ قانوني للميزانية ومطابقة للعمليات والبرامج المحددة والأهداف المسطرة.

##### ثالثاً: مراقبة أمين الخزينة (المحاسب العمومي):

مقر أمين الخزينة دائرة الشقفة، وتختص رقابته من خلال تنفيذ الميزانية من طرف الأمر بالصرف، وهذا لضمان صحة وقانونية مختلف العمليات سواء في تحصيل الإيرادات أو صرف النفقات.

(1) مقابلة مع رئيس مصلحة المالية والتنشيط الاقتصادي، يوم 21/10/2018، على الساعة 14:00.

**رابعاً: رقابة اللجنة البلدية للصفقات العمومية:**

تختص هذه اللجنة بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بالبلدية وتتشكل من:

- رئيس المجلس الشعبي البلدي رئيساً أو ممثلاً عنه؛

- ممثل عن البلدية؛

- منتخبين اثنين يمثلان المجلس الشعبي البلدي؛

- المراقب المالي؛

- المحاسب العمومي؛

- ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية حسب موضوع الصفقة (البناء، الأشغال العمومية، الري).

تتوج هذه الرقابة التي تمارسها لجنة صفقات البلدية بمقرر منح التأشير أو رفضها خلال أجل عشرون

(20) يوماً ابتداء من تاريخ إيداع الملفات.

**خامساً: رقابة لجنة تقييم العروض وفتح الأظرفة:**

في إطار الرقابة الداخلية للبلدية هناك لجنة دائمة واحدة أو أكثر مكلفة بفتح الأظرفة وتحليل العروض

والبدائل والأسعار، وتتشكل هذه اللجنة من موظفين تابعين للبلدية يختارون لكفاءتهم.

**سادساً: رقابة المراقب المالي:**

يقوم المراقب المالي بالرقابة السابقة للنفقات العمومية الملتزم بها بعد فحص ملفات الالتزام التي يقدمها

الآمر بالصرف (رئيس المجلس الشعبي البلدي) في أجل أقصاه عشرة أيام.

والتأشير هي الفعل الذي بموجبه يضع المراقب المالي ختمه وإمضاءه على الوثائق المتضمنة النفقات

ليؤكد صحتها وهي المهمة الأساسية للمراقب المالي.

**سابعاً: رقابة المفتشية العامة للمالية:**

تعتبر المفتشية العامة للمالية جهازاً رقابياً يمارس رقابة لاحقة على ميزانية البلدية ويكون مقرها بالولاية.

**ثامنا: رقابة مجلس المحاسبة**

مجلس المحاسبة الممثل بالغرفة الإقليمية يكرس كل سنة جزء من تقديره العمومي لتسيير البلديات ويحرر هذا التقرير خصوصا على أساس ملاحظات الغرفة الجهوية للحسابات انطلاقا من الحساب الإداري للبلديات، ويطلع مجلس المحاسبة رئيس المجلس الشعبي البلدي على الملاحظات المتعلقة بالتسيير الذي ترتب إدراجه في هذا التقرير، وتدعو البلديات إلى تقديم أجوبتها عن ذلك لنشرها تبعا للملاحظات التي يقوم بها مجلس المحاسبة حيث يتحقق من براءة أو إدانة المسؤول المختص في مجال التسيير المالي والمحاسبي خلال السنة المالية المنصرمة في إطار الرقابة اللاحقة<sup>(1)</sup>.

**المطلب الثاني: الرقابة على نفقات التجهيز والاستثمار**

تعرف نفقات التجهيز والاستثمار على أنها نفقات تسجل في الميزانية على شكل رخص برامج وتنفذ باعتمادات الدفع كاستثمارات المنفذة من طرف الدولة.

**مثال تطبيقي:**

الرقابة على أحد المشاريع المنجزة ببلدية الشقفة وهو إنجاز التهيئة الحضرية من التجزئة الشرقية إلى الطريق الولائي رقم 135، استفادت بلدية الشقفة من مشروع إنجاز التهيئة الحضرية من التجزئة الشرقية إلى الطريق الولائي رقم 135 لسنة 2014 ضمن برنامج مخططات البلدية للتنمية (PCD)، وهي تلك الإعانات والمساعدات التي تقدمها الدولة للبلديات لضمان تنمية متوازنة ويظهر في الميزانية العامة للدولة (الجدول ج) للقيام بالأشغال التالية<sup>(2)</sup>:

- تسطیح الأرضية؛
- التعبئة بحصى الحجرة؛
- إنجاز حواف الرصيف؛
- توريد ووضع حواف الطريق؛

(1) مقابلة مع رئيس مكتب الميزانية، يوم 2018/10/21، على الساعة 15:00.

(2) وثائق داخلية لبلدية الشقفة-جيجل (مصلحة المالية).



- توريد ووضع أفنية من الخرسانة؛
- إنجاز بالوعات المياه؛
- إنجاز بلاطة أرضية وعلب الربط وخرسانة النظافة؛
- إنجاز خرسانة مسلحة لحائط الدعم؛
- ربط المساكن بالشبكة الجديدة؛
- الإشراب بالزفت؛
- التكمية بالخرسانة المزفتة سمك 06سم.

#### أولاً: رقابة اللجنة البلدية للصفقات العمومية

تختص هذه اللجنة بالمراقبة الخارجية القبلية لمشاريع الصفقات العمومية، وتعتبر هذه اللجنة مركز اتخاذ القرار فيما يخص رقابة الصفقات الداخلية ضمن اختصاصها، بعد المراقبة الدقيقة لدفتر الشروط تقوم اللجنة بالتأشير عليه بالموافقة.

بعدها تعلن المناقصة الوطنية المحدودة في الجرائد اليومية، ومن بينها جريدة صوت الأحرار (الملحق رقم 07) لمدة 21 يوم.

وقامت المؤسسات المهتمة بسحب دفتر الشروط لدى مكتب الصفقات العمومية بالبلدية مقابل دفع مبلغ 1500.00 دج عن كل دفتر شروط<sup>(1)</sup>.

#### ثانياً: رقابة لجنة تقييم العروض وفتح الأطرفة

قامت لجنة تقييم العروض وفتح الأطرفة بتاريخ 09 جوان 2014 بفتح أربعة (04) عروض والتأكد من صحة الوثائق وأن الملفات كاملة (الملحق رقم 08) كما يلي<sup>(2)</sup>:

1- دفتر الشروط مملوء ومؤشر من ظرف العارض؛

(1) مقابلة مع رئيس مصلحة المالية والتنشيط الاقتصادي، يوم 2018/10/22، على الساعة 10:00.

(2) نفس المقابلة السابقة.

- 2- التصريح بالاكتتاب ممضي ومؤشر؛ (الملحق رقم 09)
  - 3- رسالة العرض ممضي ومؤشر؛ (الملحق رقم 10)
  - 4- التصريح بالنزاهة ممضي ومؤشر؛ (الملحق رقم 11)
  - 5- نسخة من السجل التجاري؛
  - 6- نسخة من شهادة التأهيل والتصنيف؛
  - 7- نسخة من شهادة السوابق العدلية؛
  - 8- نسخة من مستخرج الضرائب؛
  - 9- نسخة من شهادة الإيداع القانوني لحسابات الشركة؛
  - 10- نسخة من القانون الأساسي للشركة؛
  - 11- نسخة من شهادة أداء المستحقات CACOBATPH ، CNAS ، CASNOS.
  - 12- نسخة من رقم التعريف الجبائي؛
- بعد التأكد من قابلية التأهيل المنصوص عليها في دفتر الشروط، تم تقييم العروض التقنية والمالية يوم 23 جوان 2014 حسب ما هو منصوص عليه في دفتر الشروط (الملحق رقم 12).
- 1- العرض التقني: 60 نقطة مقسمة كما يلي:
    - شهادة تأهيل وتصنيف المقاوله 10 نقاط؛
    - التجربة العامة للمقاوله 08 نقاط؛
    - التأطير المقترح للمشروع 07 نقاط؛
    - العناد والتجهيزات 25 نقطة؛
    - المراجع المالية 03 نقاط؛
    - طريقة الإنجاز 07 نقاط.

النقطة الإقصائية 30 نقطة وبالتالي تم إقصاء العرض رقم 03 كونه تحصل على نقطة أقل من النقطة الإقصائية، وتأهلت باقي العروض إلى التقييم المالي.

## 2- العرض المالي:

تم إسناد المشروع من طرف اللجنة إلى العارض رقم 02 صاحب أقل عرض بمبلغ 12591540.00 دج ومدة إنجاز 06 أشهر (الملحق رقم 13)، وبعدها تم الإعلان عن المنح المؤقت بتاريخ 06 جويلية 2014 في جريدة صوت الأحرار (الملحق رقم 14). مع انتهاء مدة الطعون المقدرة بعشرة أيام وعدم تلقي أي طعن، تم إرسال الملف إلى مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية قصد التسجيل النهائي مع إضافة تكاليف المراقبة المخبرية وتكاليف الإشهار، وبعد وصول مقرر التسجيل النهائي، تم الشروع في عملية إعداد الوثائق التعاقدية مع المقاوله الفائزة بالمشروع<sup>(1)</sup>.

## ثالثا: رقابة المجلس الشعبي البلدي

اجتمع أعضاء المجلس الشعبي البلدي لبلدية الشقفة يوم 11 سبتمبر 2014 في دورة عادية للمناقشة والمصادقة على المشروع، وفي الأخير تمت المصادقة بالأغلبية على عرض الرئيس وخصوصا له بإبرام الصفقة مع المقاوله الفائزة بالمشروع بمبلغ 12591540.00 دج ومدة إنجاز تقدر بستة أشهر، وبعدها تم تحرير مداولة مؤشرة وممضية من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي<sup>(2)</sup>.

## رابعا: رقابة رئيس الدائرة (السلطة الوصية)

يتم إرسال نسخة من المداولة إلى رئيس دائرة الشقفة ليراقب هو الآخر ويطلع على كل التفاصيل والمراحل التي مرت بها هذه العملية وليضمن تنفيذ قانوني وشفاف للمشروع، وبعد التأكد من صحة الإجراء يقوم بالتأشير على المداولة (الملحق رقم 15)<sup>(3)</sup>.

## خامسا: رقابة المراقب المالي

تقوم مصلحة المالية والمستخدمين لبلدية الشقفة بإرسال الوثائق الثبوتية التالية<sup>(4)</sup>:

(1) مقابلة مع رئيس مصلحة المالية والتنشيط الاقتصادي، يوم 2018/10/23، على الساعة 10:00.

(2) نفس المقابلة السابقة.

(3) نفس المقابلة السابقة.

(4) مقابلة مع رئيس مصلحة المالية والتنشيط الاقتصادي، يوم 2018/10/24، على الساعة 11:00.

- **نسختين من بطاقة الالتزام رقم 01:** يبلغ مقرر التسجيل المرسل من مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية ممضاة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي؛ **(الملحق رقم 16)**
  - **نسخة من مقرر التسجيل:** يكون ممضي من طرف الوالي، ونائب عنه والمرسل من مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية؛
  - **مقرر لجنة الصفقات:** ويكون مؤشر عليها من طرف رئيس لجنة الصفقات العمومية؛
  - **نسختين من بطاقة الالتزام رقم 02:** مشروع الصفقة ممضي من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي؛
  - **نسختين من:** رسالة التعهد، التصريح بالاكتتاب، جدول الأسعار الوحدوية **(الملحق رقم 17)**، الكشف الكمي والتقديري **(الملحق رقم 18)**؛
  - **تقرير تقديمي:** وهو رسالة من رئيس المجلس الشعبي البلدي موضح في كل المعلومات التي تخص الصفقة؛
  - **محضر فتح الأطراف:** يبين فيه كل الإجراءات التي اتبعت في عملية فتح الأطراف؛
  - **محضر تقييم العروض:** يبين فيه كيف تم تقييم العروض وإسناد المشروع للمقولة الفائزة.
- بعد تأكد المراقب المالي من توفر الوثائق الثبوتية يقوم بفحص هذه الوثائق بالشكل التالي<sup>(1)</sup>:
- التأكد من صفة الأمر بالصرف؛
  - وجود تأشيرة اللجنة البلدية للصفقات العمومية؛
  - توفر الاعتمادات المالية للمشروع؛
  - التأكد من صفة وإمضاء المتعاقد (المقاول)؛
  - التأكد من مطابقة اسم المتعاقد ومبلغ المشروع ورخصة البرنامج؛
  - تطابق المبلغ في بطاقة الالتزام رقم 01 مع مبلغ مقرر التسجيل؛

(1) نفس المقابلة السابقة.

- تطابق المبلغ الإجمالي في بطاقة الالتزام رقم 02 مع مبلغ الصفقة والتأكد من صفة الأمر بالصرف، وتطابق اسم العملية والتاريخ؛

- مراقبة عمليات توزيع مبلغ الصفقة وتفصيلها في مقرر التسجيل؛

- إعادة حساب جدول الأسعار الوحدوية وجدول الكشف الكمي والتقديري؛

- التأكد من صحة رسالة التعهد، التصريح بالاكنتاب والنزاهة؛

- مطابقة رمز مشروع الصفقة مع رمز رخصة البرنامج، رمز بطاقة الالتزام، رمز مقرر التسجيل.

تستغرق عملية الرقابة من ظرف المراقب المالي مدة 10 أيام ويمكن تمديدها إلى 20 يوم عندما تتطلب الملفات دراسة معمقة نظرا لتعقيدها.

يقوم المراقب المالي بالتأشير على بطاقة الالتزام وعلى الصفقة، حيث يرسل نسخة واحدة من مشروع الصفقة ونسخة من بطاقة الالتزام المؤشرتين لبلدية الشقفة.

**سادسا: رقابة الأمر بالصرف (رئيس المجلس الشعبي البلدي)**

يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بالإمضاء والتأشير على الصفقة التي أشر عليها المراقب المالي، ويرسل نسخ من هذه الصفقة إلى مديرية التعمير والبناء والقسم الفرعي لدائرة الشقفة لمراقبة وتفحص الصفقة والتأشير عليها.

بعد ذلك تقوم مصلحة المالية والمستخدمين بإرسال طلب تحرير القروض المالية من مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية.

تحصلت البلدية على قرار توزيع القروض للدفع ممضي ومؤشر من مديرية البرمجة ومتابعة المستخدمين نيابة عن الوالي (الملحق رقم 19).

بعد الانتهاء من الإجراءات السابقة أعدت مصلحة البناء والتعمير لبلدية الشقفة وثيقة أمر بخدمة صنف (أ) (الملحق رقم 20) ممضي ومؤشر من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي والمقاول، من أجل الانطلاق في إنجاز الأشغال الخاصة بالمشروع وفق الآجال المحددة وبمراقبة مهندس مختص معين من طرف البلدية.

يتم اقتطاع 5% من مبلغ كشف الأشغال كحسن النية ويسترجع هذا الاقتطاع بعد شهر واحد من تاريخ الاستلام النهائي للعقد ووفاء المقاول بكل الالتزامات التعاقدية.

تقوم مصلحة المالية والمستخدمين بالقيام بالتصفية بعد حصولها على وضعيات الأشغال والصفقة وأوامر بالخدمة (الانطلاق) وبعد تفحصها جيدا يجب التأكد من<sup>(1)</sup>:

- التأكد من تأشيرة المراقب المالي على الصفقة؛
- التأكد من وجود كل الوثائق الثبوتية؛
- إعداد حساب بيان لوضعيات الأشغال والتأكد من تطابق حساباتها مع الكشف الكمي والتقديري للصفقة؛
- بعد مرحلة التصفية تأتي مرحلة الأمر بالدفع (تحرير الحوالات) بإعداد الوثائق التالية:

- حوالة الدفع؛ (الملحق رقم 21)

- أمر بالتحويل؛

- حوالة بمبلغ اقتطاع الضمان (5%)؛ (الملحق رقم 22)

- كشف الحوالات؛ (الملحق رقم 23)

- سند التحصيل؛ (الملحق رقم 24)

- بطاقة الدفع؛ (الملحق رقم 25)

- كشف سند الإيرادات. (الملحق رقم 26)

بعد إمضائها من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي ترسل إلى المحاسب المالي.

**سابعاً: رقابة أمين الخزينة (المحاسب العمومي):**

بعد أن يتأكد المحاسب العمومي لبلدية الشقفة من توفر كل الوثائق الثبوتية، يقوم بفحص مضمونها وفقاً لما نصت عليه المادة 36 من قانون المحاسبة العمومية رقم 90-21 والتأكد مما يلي<sup>(2)</sup>:

(1) مقابلة مع رئيس مصلحة المالية والتنشيط الاقتصادي، يوم 28/10/2018، على الساعة 14:00.

(2) نفس المقابلة السابقة.

- بطاقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها؛
  - شرعية عمليات تصفية النفقات؛
  - توفر الاعتمادات؛
  - التأكد من وجود تأشيرة المراقب المالي على الصفقة؛
  - التأكد من تأشيرة لجنة الصفقات العمومية للبلدية؛
  - مراقبة عملية توزيع مبلغ الصفقة وتفصيلها في مقرر التسجيل؛
  - إعادة حساب جدول الأسعار الوحدوية والكشف الكمي والتقديري؛
  - التأكد من معلومات المقاول على وضعية الأشغال ومطابقتها مع المعلومات في الصفقة؛
  - التأكد من صفة وإمضاء المقاول؛
  - التأكد من إمضاء المصلحة التقنية والأمر بالصرف على وضعية الأشغال؛
  - التأكد من أوامر الخدمة (انطلاق، توقف، استئناف)؛
  - التأكد من عدم وجود معارضة للدفع كالحجز على الحساب بمقتضى حكم قضائي؛
  - التأكد من عدم انقضاء الدين بالسقوط الرباعي أي سقوط في دائني البلدية بمرور 04 سنوات المحددة قانونا.
- بعد الفحص الدقيق يقوم أمين الخزينة البلدي بالتأشير على حوالة الدفع، والتأكد من أن المستفيد يتمتع بالصفة التي تؤهله لإبراء ذمة البلدية يقوم المحاسب بتحويل المبلغ إلى الحساب البنكي للمقاول ويحتفظ بـ 5% اقتطاع الضمان إلى ما بعد شهر من تاريخ الاستلام النهائي للمشروع.
- ويعد معاينة المشروع من طرف اللجنة المعاينة المكونة من:
- رئيس المجلس الشعبي البلدي؛
  - المهندس المعين من مصلحة البناء والتعمير بالبلدية؛
  - رئيس فرع التعمير والبناء بدائرة الشقفة؛

- ممثل عن مقابلة الإنجاز.

تقوم مصلحة البناء والتعمير بعد المعاينة بإعداد محضر الاستلام المؤقت للمشروع. (الملحق رقم 27)، وفي الأخير تقوم مصلحة المالية والمستخدمين بالبلدية بإعداد البطاقة النهائية لإقفال البرنامج بعد تسديد مستحقات المقاول، وبعد إمضائها من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي ترسل إلى أمين الخزينة للتأشير عليها، ويتم إرسال ثلاث نسخ إلى رئيس الدائرة بصفته السلطة الوصية ويعلق البرنامج نهائيا. (الملحق رقم 28)

### المطلب الثالث: الرقابة على نفقات التسيير:

نفقات التسيير هي مصاريف يد الحاجات العادية والضرورية لتسيير المصالح العمومية كنفقات أجور المستخدمين، صيانة، إصلاح، اقتناء لوازم، معدات، تسديد مصاريف الكهرباء والغاز.

في هذا المطلب سنقوم بمراقبة فاتورة كهرباء ماء غاز.<sup>(1)</sup>

الباب 931: الأملاك الخاصة بالبلدية (المنتجة للمداخيل).

الباب الفرعي 9315: المشاغل.

أولا: رقابة رئيس المجلس الشعبي البلدي (الأمر بالصرف):

في سنة 2018 تم إرسال ثلاث فواتير لشهر ماي (الملحق رقم 29) من طرف الشركة الجزائرية لتوزيع الكهرباء والغاز وحدة الشرق جيجل بعد تأكد العون المكلف على مستوى الحاضرة بمعاينة العداد ويتأكد من صحة الخدمة يتم الالتزام بالفاتورة.

طريقة الالتزام: عن طريق بطاقة الالتزام موقعة من طرف الأمر بالصرف، تقوم مصلحة المالية بإعداد بطاقة الالتزام (الملحق رقم 30) مع التأكد من:

- تسمية البلدية؛

- نوع الميزانية (ميزانية تسيير أو ميزانية تجهيز)؛

- السنة الحالية؛

(1) مقابلة مع رئيس مكتب الميزانية، يوم 2018/10/29، على الساعة 10:00.



- الرقم التسلسلي للبطاقة؛
- المادة، الباب، الباب الفرعي؛
- نوع البطاقة (نفقة أو توفير)؛
- الرصيد القديم؛
- مبلغ العملية؛
- الرصيد الجديد.

وبعدها يتم تحويل بطاقة الالتزام مع الفاتورة إلى مصالح الرقابة المالية.

#### ثانيا: رقابة المراقب المالي:

تتم الرقابة القبلية من طرف المراقب المالي بدائرة الطاهير حيث يتأكد من:

- صحة النفقة؛
- الرقم التسلسلي لبطاقة الالتزام؛
- التأكد من السنة المالية؛
- التأكد من تغطية الرصيد القديم للعملية.

بعد التأكد من صحة النفقة يقوم المراقب المالي بالتأشير على بطاقة الالتزام والفاتورة ويمنح لها رقم وتاريخ التأشير ثم ترسل النسخة الأصلية إلى الأمر بالصرف.

#### ثالثا: رقابة الأمر بالصرف:

بعد استلام بطاقة الالتزام من مصالح البلدية، يقوم الأعوان المكلفون على مستوى مصلحة المالية بإعداد حوالة الدفع (الملحق رقم 31)، كشف الحوالات (الملحق رقم 32)، الأمر بالدفع (الملحق رقم 33)، تمضى وتؤشر من طرف الأمر بالصرف وتحول إلى أمين الخزينة البلدي.

## رابعاً: رقابة المحاسب العمومي:

بعد تأكد المحاسب العمومي من بطاقة الالتزام، حوالة الدفع هل هي مطابقة لبطاقة الالتزام.

- ختم الأمر بالصرف؛

- تأشير المراقب المالي؛

- حساب المجموع العام لكشف الحوالات، يقوم بالإمضاء ووضع الختم الإداري ودفع قيمة النفقة.

## المطلب الرابع: أثر الرقابة في ترشيد نفقات ميزانية بلدية الشفقة-جيجل

تسعى الجزائر إلى ترشيد نفقاتها العامة خاصة مع تراجع أسعار المحروقات في الفترة الراهنة في الأسواق العالمية، والتي تعتمد عليها بنسبة كبيرة في تسيير ميزانيتها، مما يتطلب عملية ترشيد الإنفاق العام، تحقيق أكبر نفع للمجتمع عن طريق رفع كفاءة هذا الإنفاق إلى أعلى درجة ممكنة والقضاء على أوجه الإسراف والتبذير ومحاولة تحقيق التوازن بين النفقات العامة وأقصى ما يمكن تدبيره من الموارد العادية للدولة<sup>(1)</sup>.

وعليه فإن تأثير الرقابة في ترشيد الإنفاق العام:

- التقيد الصارم بقواعد المحاسبة العمومية؛

- تقليص نفقات التسيير، مصاريف الكهرباء، الغاز، الهاتف، لوازم المكتب، معدات؛

- امتناع البلدية عن الالتزام بنفقات ذات طابع التباهي؛

- إن البلدية التي ليس لها موارد مالية كافية لتغطية نفقاتها الضرورية، فهي غير ملزمة بمنح إعانات مالية لفائدة الجمعيات؛

- تجنب التحايل في التسيير ومحاربة التبذير والنفقات غير المبررة؛

- برمجة عمليات التجهيز التي تكتسي طابع استعجالي للمواطنين؛

(1) محمد بن عزة: ترشيد سياسة الإنفاق العام باتباع منهج الانضباط بالأهداف، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان،

- تركيز المنتخبين المحليين والسلطة الوصية على الاستثمارات الاقتصادية المنتجة للمداخيل.

من خلال الدراسة الميدانية التي قمت بها ببلدية الشقفة تبين أن الرقابة تهدف إلى ترسيخ روح الصرامة في صرف المال العام.

وقد خلصت الدراسة أيضا إلى دور الرقابة في ضبط العمل الإداري واكتشاف الأخطاء، باعتبارها حاجز أمان ضد الفساد الإداري، كما يجب دعم الأجهزة الرقابية بكل الوسائل للتعرف على مواضع الفساد الحديثة لإصلاحها، والعمل على ترشيد الإنفاق العام، وكل هذا لا يتم إلا بالإخلاص في العمل ونبذ الفساد.

**خلاصة:**

الجماعات المحلية هي تلك الوحدات الإقليمية المتمثلة في الولاية والبلدية، وتم التركيز في هذا البحث على النواة الأساسية التي تتشكل منها الدولة، وهي البلدية باعتبارها أقرب هيئة من المواطن لتلبية حاجياتهم.

من خلال الدراسة الميدانية تبين أن بلدية الشقفة عبارة عن هيكل وظيفي عام وظائفه ترتبط مباشرة بمهامه المتمثلة أساسا في خدمة المواطن، حيث خص لها المشرع الجزائري ميزانية تتكون من خمسة وثائق (الميزانية الأولية، الاعتمادات المالية المسبقة، الميزانية الإضافية، الترخيص الخاص، الحساب الإداري وهو آخر وثيقة في الترتيب)، وتنقسم ميزانية بلدية الشقفة إلى قسمين هما قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار، حيث يتوجب تحضير هذه الميزانية والمصادقة عليها وتنفيذها من طرف جهازان مستقلان عن بعضهما البعض ويتمثلان في الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، ومن أجل الوقوف على الوضعية المالية للبلدية وترشيد نفقاتها يتطلب وجود هيئات رقابية تتولى حماية المال العام وضمان الاستخدام الأمثل لها.

التحفة

## الخاتمة:

من خلال دراستي لموضوع الرقابة المالية على تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية، توصلت إلى أن النفقات العمومية لها أهمية بارزة تتمثل في إشباع حاجات الأفراد، ويمكن تقسيم هذه النفقات حسب المشرع الجزائري إلى نفقات التسيير، ونفقات التجهيز والاستثمار.

كما تعتبر ميزانية الجماعات المحلية المرآة العاكسة للواقع الاقتصادي والمالي للجماعات المحلية إذ تعكس من خلال ميزانيتها مدى كفاءتها وفعاليتها في التنفيذ وترشيد الإنفاق العام من جهة وحسن تسيير الأموال العمومية من جهة أخرى، وتعتبر قوانين المحاسبة العمومية ولاسيما القانون 90-21 الإطار المرجعي الذي حدد مجال العمل وإجراءات التسيير الفعالة لتحقيق الأهداف المسطرة والمرجوة.

وتوصلت من خلال هذه الدراسة التي قمت بها إلى مجموعة من الاستنتاجات سواء في الجانب النظري أو الجانب التطبيقي.

### أولاً: نتائج الجانب النظري:

تتلخص أهم نتائج الدراسة النظرية في:

- نظراً لتوسع نشاط الدولة في شتى المجالات أوجب ضرورة قيام وحدات إدارية لامركزية تعمل تحت إشراف السلطة الإدارية المركزية لتسهيل إنجاز المهام؛
- ميزانية الجماعات المحلية عبارة عن وثيقة تقدر النفقات والإيرادات السنوية النهائية للجماعات المحلية بالشكل الذي يسمح بإدارة مصالحها ومباشرة مهامها على أكمل وجه؛
- تعتبر وثائق ميزانية الجماعات المحلية الوسيلة الوحيدة والاساسية التي تبين كيفية توظيف الإيرادات وصرف النفقات؛
- حدد قانون المحاسبة العمومية الأعوان المخول لهم إعداد وتنفيذ ميزانية الجماعات المحلية؛
- تعتبر النفقات العمومية وسيلة لإشباع الحاجات العامة للأفراد؛
- الرقابة المالية تكون منصبة على سلامة تنفيذ العمليات المالية وتساعد على كشف الانحرافات والمخالفات وكذا الاختلاسات الممكنة للأموال العمومية؛

- ترشيد النفقات العامة يكون بالتنسيق بين مختلف الهيئات والمصالح المكلفة بالإقرار والتنفيذ؛
- ممارسة وظيفة المحاسب العمومي تكون من طرف أشخاص تلقوا تكوينا متخصصا ومعيّنون بصفة قانونية لشغل ذلك المنصب من طرف الوزير المكلف بالمالية ويخضعون لحمايته وسلطته؛
- خول القانون للآمر بالصرف إمكانية تسخير المحاسب العمومي من أجل صرف النفقة إذا اعتبرها هذا الأخير غير شرعية؛
- يحق للمراقب المالي رفض منح التأشيرة على ملف الالتزام بالنفقة العمومية إذا كانت غير شرعية؛
- المفتشية العامة للمالية جهاز إداري تابع لوزارة المالية، مكلف بالرقابة البعدية على مالية الجماعات المحلية؛
- مجلس المحاسبة مؤسسة تتمتع باختصاص إداري وقضائي.

### ثانيا: نتائج الجانب التطبيقي:

- من خلال الدراسة التطبيقية توصلت إلى مجموعة من النتائج وهي كما يلي:
- تتكون ميزانية البلدية من مجموعة من الوثائق يتم إعدادها باتباع مجموعة من الإجراءات؛
- يتم إعداد الميزانية الأولية (BP) قبل بدء السنة المالية من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية الشقفة بمساعدة الأمين العام للبلدية ورؤساء المصالح؛
- تعتبر البطاقة الحسابية المرسله من طرف مصالح الضرائب المنطلق المعتمد عند تقدير الإيرادات؛
- الميزانية الإضافية ما هي إلا ميزانية تعديلية للميزانية الأولية، إذ تضاف لها التعديلات التي يراها المجلس ضرورية وكذا بواقي الحساب الإداري ومختلف الترحيلات؛
- يتم التصويت على الميزانية الأولية قبل 10/31 من السنة المالية السابقة لسنة التنفيذ، أما الميزانية الإضافية فيصوت عليها قبل 06/15 من سنة التنفيذ؛
- يبين الحساب الإداري الإيرادات المحصلة فعلا والنفقات المصروفة فعلا؛
- أمين الخزينة يلعب دورا هاما في عملية الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية؛

- لا تنفذ أي نفقة دون التأشيرة المسبقة على بطاقة التزامها من طرف المحاسب المالي؛
- تخضع البلدية لرقابة الوصاية، وتختلف السلطة الوصية حسب عدد السكان؛
- تمارس مختلف اللجان المختصة بالرقابة القبلية على الصفقات العمومية الرقابة على مشاريع دفاتر الشروط، الصفقات والملاحق التي تبرمها وتعددها البلدية، وكذا فحص الطعون المقدمة من طرف المتعهدين المحتجين على المنح المؤقت للصفقة، خلال الأجال القانونية المحددة؛
- صرامة الإجراءات المطبقة قبل وأثناء تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية؛
- إن توفر آليات الرقابة الداخلية والخارجية على برامج الإنفاق العام بالبلدية يؤدي إلى ترشيد الإنفاق وتحقيق الأهداف المرجوة.

كما توصلت من خلال نتائج الدراسة الميدانية إلى إثبات فرضيات الدراسة حيث:

- الفرضية الأولى:** نصت الفرضية الأولى على "الرقابة المالية هي التي تهدف إلى ضمان وسلامة التصرفات المالية عن طريق الكشف عن الانحرافات وتصحيحها وقد تم إثباتها في إعداد وتنفيذ ميزانية الجماعات المحلية".
- الفرضية الثانية:** نصت الفرضية الثانية على "النفقات العمومية هي تلك المبالغ التي تنفقها الدول من أجل إشباع حاجات الأفراد المختلفة والمتنوعة، ويمكن إرجاع أسباب التزايد إلى أسباب حقيقية وأسباب ظاهرية، وقد تم إثباتها في المشاريع التي تقدمها الدولة للبلديات ضمن برنامج مخططات البلدية للتنمية ويتمثل في إنجاز التهيئة الحضرية من التجزئة الشرقية إلى الطريق الولائي.
- الفرضية الثالثة:** نصت الفرضية الثالثة على "تعتبر الرقابة على مالية البلدية الوسيلة المثلى لتفعيل دور هذه الأخيرة في ترشيد نفقاتها وقد تم إثباتها في تنفيذ ميزانية البلدية حيث تخضع لرقابة عدة جهات مختصة من أجل تيسير وإدارة وحماية الأموال العمومية دون إسراف أو تبذير .
- الفرضية الرابعة:** نصت الفرضية الرابعة على "إن ترشيد نفقات البلدية المراد تحقيقه يرمي إلى توجيه الموارد المتاحة نحو النفقات الأكثر أهمية بأقل تكلفة"، وقد تم إثباتها من خلال اهتمام المنتخبين المحليين ببلدية الشقفة بالاستثمارات والتقيد بالنفقات التي تعتبر ملائمة وإجبارية ومفيدة، كنفقات التسيير والتجهيز على مستوى بلدية الشقفة ثم تسديد فاتورة الكهرباء والغاز وبالنسبة لنفقات التجهيز تم اختيار المتعامل أقل عرض.



### ثالثا: توصيات الدراسة:

في نهاية الدراسة ارتأيت إلى تقديم مجموعة من الاقتراحات والتوصيات كما يلي:

- يجب أن تكون هناك إطارات مؤهلة تقوم بعملية الرقابة بعيدة عن التحايل والاختلاس؛
- أثناء القيام باختيار المشاريع ينبغي على البلدية أن تفاضل بين مجموعة من المشاريع واختيار المشروع على أساس نفقات أقل وإنتاجية عالية.
- عدم التساهل في فرض العقوبات على المراقبين الذين يتجاوزون القانون؛
- عدم الاكتفاء باكتشاف الأخطاء بل لابد من الإرشاد والتوجيه والإصلاح وتدارك النقائص المكتشفة.

### رابعا: آفاق الدراسة:

في الأخير يمكن اعتبار هذا البحث انطلاقة لدراسات وبحوث أخرى مستقبلية، لذا نقترح المواضيع التالية:

- إجراءات تنفيذ النفقات على مستوى الجماعات المحلية؛
- الرقابة المالية ومساهمتها في مواجهة الفساد المالي؛
- ترشيد الإنفاق العام ودوره في علاج عجز الموازنة العامة للدولة؛
- دور الأمر بالصرف في تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية.

# قائمة المراجع

## قائمة المراجع:

### أولاً: المراجع باللغة العربية:

- الكتب:

- 01) أبو منصف: مدخل التنظيم الإداري والمالية العامة، دار المحمدية العامة، الجزائر، 2002.
- 02) إبراهيم بن داود: الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، مصر، 2010.
- 03) أكرم إبراهيم حماد: الرقابة المالية في القطاع الحكومي، دار جهينة، عمان، الأردن، 2003.
- 04) جمال لعمارة: منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، دار الفجر للنشر والتوزيع، مصر، 2004.
- 05) حسين فريحة: شرح القانون الإداري (دراسة مقارنة)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009.
- 06) حسن مصطفى حسين: المالية العامة، ط05، ديوان المطبوعات الجامعية، عنابة، الجزائر، 2006.
- 07) حسم أبو علي العجاوي: الأصول العلمية والعملية في المحاسبة الحكومية، ط02، دار الحامد، عمان، الأردن، 2004.
- 08) حامد عبد المجيد دراز وآخرون، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر.
- 09) طارق محمد الحاج: المالية العامة، ط01، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2003.
- 10) يلس شاولش بشير: المالية العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007.
- 11) محمد الصغير بعلي: الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.
- 12) محمد عباس: اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012.
- 13) محمد طاقة وهدي العزواي: اقتصاديات المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2002.
- 14) محمدا شاكرا عصفور: أصول الموازنة المالية، ط02، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2002.

- 15) محمود حسين الوادي: مبادئ المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2007.
- 16) محمد عبد الفتاح الصيرفي: إدارة البنوك، ط01، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2006.
- 17) محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، دار الميسرة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2008.
- 18) محمد الصغير بعلي: القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عناية، 2004.
- 19) مصطفى الفار: الإدارة المالية العامة، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2001.
- 20) نوزاد عبد الرحمن الهيتي ونجد عبد اللطيف الخشالي: المدخل الحديث في اقتصاديات المالية العامة، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2006.
- 21) نواف محمد عباس الرماحي: المحاسبة الحكومية، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2003.
- 22) سامي جمال الدين: الإدارة والتنظيم الإداري، مؤسسة طيبة للنشر والتوزيع، الإسكندرية، مصر، 2004.
- 23) سعيد عبد العزيز عمان، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2003.
- 24) سوزي عدلي ناشد: الوجيز في المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2000.
- 25) عبد الرزاق إبراهيم الشبخلي: الإدارة المحلية -دراسة مقارنة-، دار المسيرة للنشر والتوزيع، الأردن، 2001.
- 26) عمار بوضياف: الوجيز في القانون الإداري، ط02، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 27) عمار بوضياف: الوجيز في القانون الإداري، دار ريحانة، الجزائر، 2003.
- 28) عادل أحمد حشيش: أساسيات المالية العامة، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، 1996.
- 29) عبد المطلب عبد المجيد: اقتصاديات المالية العامة، الدار الجامعية للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2005.
- 30) علي زغود: المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، ط04، بن عكنون، الجزائر، 2011.
- 31) عمر عثموت: قاموس المصطلحات القانونية في تسيير شؤون الجماعات المحلية، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.

(32) عوف محمود الكفراوي: الرقابة المالية النظرية والتطبيق، ط2، مؤسسة الثقافة الجامعية للنشر والتوزيع، 2004.

(33) عبد الرؤوف جابر، الرقابة المالية والمراقب المالي، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، 2004.

(34) صالح الرويلي: اقتصاديات المالية العامة: ديوان المطبوعات الجامعية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1992.

(35) صبحي العتيبي: تطور الفكر والأنشطة الإدارية، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2006.

(36) خالد ممدوح: البلديات والمحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2009.

#### - المذكرات:

(01) هاجر شلحيون: دور الجباية المحلية في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل الماستر في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد نقدي وبنكي، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2017.

(02) كحيلة شعيب: إعادة ترمين أملاك البلدية المنتجة للمداخيل ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود ومالية دولية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2016.

(03) لطفي فاروق زلاسي: دور الرقابة المالية في تسيير وترشيد النفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد عمومي وتسيير المؤسسات، جامعة الشهيد محمد لخضر، الوادي، الجزائر، 2015.

(04) محمد رفيق بلغزالي وكريم بلقاسم: الرقابة على النفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم الاقتصادية، تخصص محاسبة وجباية، جامعة د. الطاهر مولاي، سعيدة، الجزائر، 2013.

(05) محمد بن عزة: ترشيد سياسة الإنفاق العام باتباع منهج الانضباط بالأهداف، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010.

(06) عبد القادر لمير: الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد وإدارة أعمال، جامعة وهران، 2014.

07) عبد الكريم مسعودي: تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2013.

08) عبد الحفيظ عباس: تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012.

- المجالات:

1) لخضر مرغاد، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، عدد 07، فيفري 2005.

- القوانين والمراسيم:

01) القانون رقم 90-08، المؤرخ في 07 أبريل 1990، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 15، 1990.

02) القانون رقم 90-09، المتعلق بالولاية، المؤرخ في 07 أبريل 1990، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 15، 1990.

03) قانون المحاسبة العمومية 90-21، الصادر في 15 أوت 1990، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 35، 1990.

04) المرسوم التنفيذي رقم 92-414، المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.

05) المرسوم التنفيذي رقم 11-381، المؤرخ في 21 نوفمبر 2011، المتعلق بمصالح المراقبة المالية.

06) المرسوم التنفيذي رقم 67-145، المؤرخ في 03/07/1967، المتضمن تحديد نسبة الاقتطاع من إيرادات التسيير لنفقات التجهيز، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 71، 1967.

- المقابلات:

01) مقابلة مع رئيس مصلحة المالية والتنشيط الاقتصادي.

02) مقابلة مع رئيس مكتب الميزانية.

03) مقابلة مع رئيس مكتب تسيير المستخدمين.

- الوثائق الداخلية:

01) الوثائق الداخلية بلدية الشقفة-جيجل (مصلحة المالية والتنشيط الاقتصادي).

ثانيا: المراجع باللغة الفرنسية

01) Ali Bissad, manuel de la comptabilité publique, Ecole nationale des impôts, Algérie, 2001.

الملاحق